

Australien, Neuseeland und der Südpazifik
Wahrnehmung, Auseinandersetzung und regionale Zusammenarbeit in den
1970er Jahren

D i s s e r t a t i o n

Zur

Erlangung des akademischen Grades

Doktor der Philosophie

in der Philosophischen Fakultät

der Eberhard Karls Universität Tübingen

Vorgelegt von

Miriam Adler

aus

Stuttgart

2026

**Gedruckt mit Genehmigung der Philosophischen Fakultät
der Eberhard Karls Universität Tübingen**

Dekanin: Prof. Dr. Angelika Zirker

Hauptberichterstatter: Prof. Dr. Ewald Frie

Mitberichterstatter: Prof. Dr. Georg Schild

Tag der mündlichen Prüfung: 07.11.2025

Universitätsbibliothek Tübingen, TOBIAS-lib

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	1
Teil I: Aufbruch in eine neue Zeit	31
A. Politische Zusammenarbeit: Das South Pacific Forum	35
B. Bomben und Proteste: Kernwaffentests im Südpazifik	74
C. Fazit Teil I	121
Teil II: Im Pazifik leben	125
A. Touristische Erkundung der Region	128
B. Freiwilligenarbeit auf den pazifischen Inseln	152
C. Fazit Teil II	187
Teil III: Zwischen Konsolidierung und Rückbesinnung	190
A. „If you don't look like a Kiwi carry a passport“ – Einwanderungsland Neuseeland	193
B. Australien, Papua-Neuguinea und die Torres-Straße	221
C. Fazit Teil III	252
Schlussbetrachtung	254
Literatur- und Quellenverzeichnis	267

Abkürzungsverzeichnis

ACTU	Australian Council of Trade Unions
ADAB	Australian Development Assistance Bureau
A HC	Australian High Commission
ALP	Australian Labor Party
ANZAC	Australian and New Zealand Army Corps
ASCM	Australian Student Christian Movement
ATL	Alexander Turnbull Library, Neuseeland
AVA	Australian Volunteers Abroad
CAA	Council for Aboriginal Affairs, Australien
CARE	Citizens' Association for Racial Equality, Neuseeland
CCIA	Commission of the Churches on International Affairs
CND	New Zealand Campaign for Nuclear Disarmament
CORSO	Council of Organisations for Relief Service Overseas, Neuseeland
CPA	Commonwealth Parliamentary Association
DO(E)T	Department of (External) Territories, Australien
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (englisch: EEC)
FOL	Federation of Labour, Neuseeland
IGH	Internationaler Gerichtshof (englisch: ICJ)
MFA	Ministry of Foreign Affairs, Neuseeland
NAC	New Zealand National Airways Corporation
NCC	National Council of Churches, Neuseeland
NLW	National Library of New Zealand
NRAC	National Radiation Advisory Committee, Australien
NZBC	New Zealand Broadcasting Corporation
NZ HC	New Zealand High Commission
NZIIA	New Zealand Institute of International Affairs
NZLP	New Zealand Labour Party
NZPA	New Zealand Press Association
NZUSA	New Zealand University Students Association
OSB	Overseas Service Bureau, Australien
PIPA	Pacific Islands Producers Association
SPC	South Pacific Commission
SPF	South Pacific Forum
TPNG	Territorium Papua und Neuguinea
UN	Vereinte Nationen (englisch: United Nations)
UNESCO	Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur
VGS	Volunteer Graduate Scheme, Australien
VSA	Volunteer Service Abroad, Neuseeland
VSO	Voluntary Service Overseas, Großbritannien

Abbildungsverzeichnis

- Abb. 1 Mikronesien, Melanesien und Polynesien
- Abb. 2 Protestmarsch gegen die französischen Atomwaffentests, Wellington 1972
- Abb. 3 Australische Auslandsreisen nach Region
- Abb. 4 Australische Auslandsreisen nach Land in Ozeanien
- Abb. 5 Neuseeländische Auslandsreisen 1979
- Abb. 6 Freiwilligenzahlen VSA
- Abb. 7 VSA-Freiwillige im Südpazifik
- Abb. 8 Freiwilligenzahlen AVA
- Abb. 9 Regionale Verteilung der AVA-Freiwilligen
- Abb. 10 Pacific Islander in Neuseeland
- Abb. 11 Verlauf der Grenze in der Torres-Straße

Einleitung

1971 feierte Neuseeland¹ den Südpazifik. Im Rahmen der Begehung des Jahres als South Pacific Year fanden zahlreiche Veranstaltungen und Aktionen statt. Diese reichten von Seminaren und Konferenzen über Konzerte, Festivals und Ausstellungen. Die New Zealand Jaycees veröffentlichten ein „Samoan Cook Book“, das neuseeländischen Hausfrauen die samoanische Küche mit traditionellen Zutaten und Zubereitungsweisen näherbringen sollte.² Ziel des Jahres war es, die Pazifikregion und Neuseelands Rolle darin in den Blick der Öffentlichkeit zu rücken. Der neuseeländischen Bevölkerung sollte ein größeres Wissen über die Region sowie den dort lebenden Menschen vermittelt werden. Gleichzeitig sollte ein Verständnis für die Bedürfnisse der südpazifischen Inselnationen geschaffen werden.³

In seiner Rede zur Eröffnung des South Pacific Year in der St. Paul's Cathedral in Wellington im Dezember 1970 betonte Duncan MacIntyre, Minister of Maori and Island Affairs, dass die Zeit für eine landesweite Auseinandersetzung Neuseelands mit dem Südpazifik reif sei.⁴ Die Region befände sich angesichts des Rückzugs der Kolonialmächte und der wachsenden Zahl unabhängiger südpazifischer Nationen in einer Phase des rapiden Wandels. Und nicht nur das. In Neuseeland habe sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass „this [...] is our real home.“⁵ Höchste Zeit also, so sah es MacIntyre, sich intensiver mit der Region auseinanderzusetzen.

Dass MacIntyre mit dieser Ansicht in Neuseeland nicht allein war, zeigt sich in der zahlreichen Beteiligung am South Pacific Year. An der feierlichen Eröffnung nahmen etwa 300 Personen teil. Unter ihnen Vertreter von Wirtschaft und Regierung sowie Mitglieder der insgesamt 14 Gruppierungen, die an der Organisation des Jahres beteiligt waren. Mehr als 20 Firmen traten als Sponsoren auf, darunter Banken, Schifffahrts- und Fluggesellschaften. Die Begehung des Jahres stand auf einer breiten gesellschaftlichen Basis. Zu den an der Planung beteiligten Gruppen gehörten unter anderem das New Zealand Institute for International Affairs (NZIIA),

¹ Insbesondere im englischsprachigen Kontext wird es zunehmend üblich, dem neuseeländischen Landesnamen den Zusatz Aotearoa voranzustellen (so beispielsweise im Parteinamen Green Party of Aotearoa New Zealand). Aotearoa bedeutet so viel wie „Land der langen weißen Wolke“ und ist die maorische Bezeichnung für das Land. Durch die Kombination beider Bezeichnungen wird die Zweisprachigkeit und Bikulturalität des Landes betont. Eine offizielle Umbenennung des Landes wurde in den letzten Jahren in mehreren Petitionen gefordert, blieb aber bislang aus. Im Folgenden wird auf die Verwendung des Zusatzes Aotearoa verzichtet.

² Vgl. South Pacific Year Committee: South Pacific Year 1971. A Report on Activity. Wellington 1971, S. 26.

³ Vgl. ebenda, S. 1.

⁴ ANZ ACGA 8280 IT1W2439/58 86/1/73: Duncan MacIntyre: New Zealand in the South Pacific, 10.12.1970.

⁵ Ebenda.

das National Council of Churches (NCC), die Victoria University Wellington, Rotary New Zealand und die Freiwilligenorganisation Volunteer Service Abroad (VSA).⁶ Sie alle hatten sich vorgenommen, dem Südpazifik im Jahr 1971 besondere Aufmerksamkeit zukommen zu lassen.

Im Abschlussbericht des mit der Koordination des South Pacific Year beauftragten Komitees findet sich eine breite Fülle von Veranstaltungen. Darunter auch solche, an deren Durchführung das Komitee zwar nicht beteiligt war, die aber inhaltlich in das Jahresprogramm passten. Allen voran die Gründung des South Pacific Forums, dessen erstes Treffen im August 1971 in Wellington stattgefunden hatte.⁷ Im South Pacific Forum kamen die Regierungschefs der unabhängigen Staaten der Region zusammen, um sich über politische, wirtschaftliche und kulturelle Fragen auszutauschen und eine Zusammenarbeit in diesen Bereichen zu etablieren. Die Gleichzeitigkeit der Gründung des South Pacific Forums und der Feier des South Pacific Year war kein Zufall. Sie ist vielmehr ein Zeichen dafür, dass in weiten Teilen der neuseeländischen Politik und Gesellschaft eine Auseinandersetzung mit der Pazifikregion zu diesem Zeitpunkt nicht nur als Notwendigkeit gesehen wurde, sondern auch entsprechende Initiativen unternommen wurden.

Neuseeland war damit nicht allein. Auch in Australien begann das Bewusstsein für die Belange der Region zu Beginn der 1970er Jahre zu wachsen – vor allem in der Politik. Das Land war ebenfalls Gründungsmitglied des South Pacific Forums und nahm mit einer Delegation am Treffen in Wellington teil. In einem Grundsatzpapier reflektierte der australische Außenminister über das Verhältnis seines Landes zur Pazifikregion: Bisher habe man über die Köpfe der Pacific Islander⁸ hinweg mit den europäischen Mächten Politik machen können. Das habe sich nun mit dem Rückzug der Kolonialmächte aus der Region geändert. Den schlechten Ruf, den Australien in den pazifischen Inseln habe, müsse das Land nun auch im eigenen Interesse verbessern.⁹

Die Ansicht, wonach eine Hinwendung Australiens und Neuseelands zur Pazifikregion notwendig sei, war nicht neu. Bereits zu Zeiten, als die beiden Länder selbst noch Kolonien

⁶ Eine Liste der beim Eröffnungsabend anwesenden Organisationen sowie aller Sponsoren findet sich unter Victoria University of Wellington Library, J. C. Beaglehole Room NZIIA Papers Folder 59: K. P. Ross: South Pacific Year 1971, 11.12.1970.

⁷ Vgl. South Pacific Year Committee: South Pacific Year 1971, S. 3.

⁸ Pacific Islander meint hier die Bewohner der südpazifischen Inseln, nicht aber Australier und Neuseeländer.

⁹ „While the South Pacific remained a collection of colonial dependencies, Australia’s poor image did not matter a great deal in real terms. [...] relations with the island authorities could be conducted over the heads of the islanders. [...] the situation has changed.” TNA FCO 24/1334: Nigel Bowen: Policy Guidance Paper: Australian Policy in the South Pacific, 07.12.1971.

waren, war dies gefordert worden. So hatte sich im 19. Jahrhundert sowohl ein australischer als auch ein neuseeländischer Sub-Imperialismus entwickelt, in dem eine Annexion der pazifischen Inseln angestrebt wurde.¹⁰ Und bei der Gründung der Australian National University im Jahr 1946 wurde eigens eine Research School of Pacific Studies eingerichtet. Neu zu Beginn der 1970er Jahre war aber die Dringlichkeit, mit der die Forderung vorgebracht wurde und neu war auch die politische und gesellschaftliche Ausgangsposition. Die zentrale Ursache für die veränderte Lage lag im Rückzug Großbritanniens aus seinem Weltreich.

Das Ende des Britischen Weltreichs – Bedrohung und Chance

Als Großbritannien 1961 Verhandlungen zum Eintritt in die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) aufnahm und nur wenige Jahre später den Abzug seiner Truppen aus Südostasien ankündigte, war dies ein Schock für Australien und Neuseeland. Die Hinwendung des „Mutterlandes“ zu Europa und der damit verbundene Rückzug aus seinen Kolonien symbolisierte für sie das endgültige Ende des Britischen Weltreiches.¹¹ Obwohl die beiden ehemaligen Siedlerkolonien¹² mit ihrer mehrheitlich britischstämmigen Bevölkerung seit dem 19. Jahrhundert Schritte in Richtung einer politischen Unabhängigkeit von Großbritannien unternommen hatten,¹³ war ihre ökonomische und sicherheitspolitische Verbindung zu Großbritannien bis in die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts hinein eng geblieben. Großbritannien war lange Zeit der wichtigste Absatzmarkt für australische und neuseeländische Produkte¹⁴ und die Stationierung britischer Soldaten in Asien stellte einen

¹⁰ Vgl. Hermann Mückler: *Australien, Ozeanien, Neuseeland*. Frankfurt am Main 2020, S. 288–294. Sowie W. David McIntyre: *Imperialism and Nationalism*, in: Geoffrey W. Rice (Hrsg.): *The Oxford History of New Zealand*. Auckland, et al. 1992, S. 337–347, hier S. 342.

¹¹ Tatsächlich hatte das Britische Weltreich bereits seit längerer Zeit an Einfluss verloren und mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten sowie Unabhängigkeitsbestrebungen verschiedener Territorien zu kämpfen. Die in der deutsch- wie englischsprachigen Forschung übliche Formulierung „End of Empire“ meint daher kein bestimmtes Ereignis, sondern einen mehrere Jahrzehnte andauernden Auflösungsprozess.

¹² Unter anderem Annie Coombes kritisierte den Begriff Siedlerkolonie als „deceptively benign“, da er die Gewalt, welche die Begegnung zwischen Indigenen und Kolonisatoren prägte, unterschlägt. Vgl. Annie E. Coombes: *Introduction*, in: Annie E. Coombes (Hrsg.): *Rethinking settler colonialism. History and memory in Australia, Canada, Aotearoa New Zealand and South Africa*. Manchester 2006, S. 1–12, hier S. 2.

¹³ Neuseeland hatte seit 1852 ein eigenes Parlament und 1907 den Dominion-Status mit weitgehender Selbstregierung erhalten. Mit der Ratifizierung des Statuts von Westminster 1947 erlangte das Land außenpolitische Autonomie. 1986 schließlich wurden die letzten konstitutionellen Verbindungen mit Großbritannien gelöst. Australiens Weg in die Unabhängigkeit gestaltete sich ähnlich: Die australischen Kolonien schlossen sich 1901 zum Commonwealth of Australia zusammen und wurden zu einer Dominion. 1942 wurde das Statut von Westminster ratifiziert und mit dem Australia Act 1986 die konstitutionellen Verbindungen zu Großbritannien gelöst. Sowohl Australien als auch Neuseeland sind aber durch die Monarchie weiterhin mit Großbritannien verbunden, weswegen verschiedentlich argumentiert wird, dass beide Länder nach wie vor nur eingeschränkt unabhängig sind. Vgl. Anne Twomey: *Independence*, in: Cheryl Saunders, Adrienne Stone (Hrsg.): *The Oxford Handbook of the Australian Constitution*. Oxford 2018, S. 96–118, hier S. 115–116.

¹⁴ 1960 gingen noch mehr als die Hälfte aller neuseeländischen Exporte nach Großbritannien. Vgl. Clara-Maria Seltmann: *Butter, Wut und Tränen. Australien, Kanada und Neuseeland während Großbritanniens Verhandlungen mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, 1958-1973*. Dissertation. Tübingen 2020, S. 320.

wichtigen Bestandteil der außen- und verteidigungspolitischen Planungen beider Länder dar.¹⁵ Zudem hatten australische und neuseeländische Soldaten gemeinsam Großbritannien in beiden Weltkriegen gekämpft.¹⁶

Doch nicht nur aus wirtschaftlichen und politischen Gründen sahen sich Australien und Neuseeland mit einem ernsthaften Problem konfrontiert. Grundlage für die enge Anbindung an Großbritannien war auch die Vorstellung einer geteilten Weltanschauung, die auf denselben Werten und einer gemeinsamen Geschichte und Kultur beruhte. Dieses als „Britishness“ bezeichnete Selbstverständnis prägte die Beziehungen zwischen Großbritannien, Australien, Neuseeland und den anderen Dominions¹⁷ lange über deren formelle Unabhängigkeit hinaus. Der kanadische Historiker Philipp Buckner definiert Britishness als

commitment to certain institutions (most notably the monarchy and their parliamentary system) and a sense of values (including the rule of law, the freedom of the individual, the sanctity of private property and some vague and rather ill-defined notions about duty and fair-play).¹⁸

Diese Überzeugungen waren tief verwurzelt in Weltanschauung und Selbstverständnis der Dominions und wirkten handlungsleitend in politischen und gesellschaftlichen Fragen. Die Betonung von Britishness spielte in den Dominions phasenweise sogar eine größere Rolle als in Großbritannien selbst.¹⁹

Auf die Frage, inwieweit der britische Einfluss der Entwicklung eines australischen beziehungsweise neuseeländischen Nationalismus entgegenstand, fand die historische Forschung unterschiedliche Antworten. Auf der einen Seite wurde unter dem Schlagwort „thwarted nationalism“ argumentiert, dass sich ein distinkter Nationalismus in Momenten wie der Teilnahme des Australian and New Zealand Army Corps (ANZAC) am Ersten Weltkrieg herausbildete und dass Ereignisse wie der Fall von Singapur 1942 zu einer Desillusionierung

¹⁵ Ausführlich dazu Maike Hausen: *Reviewing Britain's Presence East of Suez. Australian, Canadian and New Zealand Foreign Policy Considerations Surrounding Southeast Asia, 1956-1971*. Tübingen 2022.

¹⁶ Siehe dazu u. a. Mückler: *Australien, Ozeanien, Neuseeland*, S. 294–313.

¹⁷ Zu den Dominions gehörten neben Australien und Neuseeland auch Kanada und Südafrika. Während die kanadische Situation in vielerlei Hinsicht mit der von Australien und Neuseeland vergleichbar ist, weist Südafrika aufgrund seiner grundsätzlich anderen Bevölkerungszusammensetzung, seines Apartheidsregimes, seines Austritts aus dem Commonwealth und der Abschaffung der Monarchie grundsätzliche Unterschiede auf.

¹⁸ Philipp Buckner: *Introduction*, in: Philipp Buckner (Hrsg.): *Canada and the British Empire*. Oxford 2010, S. 1–21, hier S. 6.

¹⁹ Vgl. Neville Meaney: *Britishness and Australian Identity. The Problem of Nationalism in Australian History and Historiography*, in: *Australian Historical Studies* 32:116 (2001), S. 76–90, hier S. 81.. In Großbritannien erfolgte eine intensivere Auseinandersetzung mit Britishness erst ab den späten 1980er Jahren. Vgl. Almuth Ebke: *Britishness. Die Debatte über nationale Identität in Großbritannien, 1967 bis 2008*. Berlin 2019, S. 310.

in Bezug auf Großbritannien führten.²⁰ Angeführt von Neville Meaney argumentierte die andere Seite, dass sich der Nationalismus nicht gegen, sondern mit dem britischen Einfluss entwickelte.²¹ Britishness stellte „a rogue variant of nationalism“ dar.²² Australier und Neuseeländer verstanden sich damit selbst als Briten und als integralen Teil des Britischen Weltreiches. Sie kämpften an der Seite Großbritanniens in zwei Weltkriegen, jubelten Queen Elizabeth bei ihren Besuchen in Australien und Neuseeland zu und feierten den Empire Day. Nur durch diese tiefgehende emotionale Bindung und das Gefühl der Zugehörigkeit zum Britischen Weltreich lassen sich die tiefe Betroffenheit der Länder angesichts des britischen Rückzuges erklären.

Inzwischen ist eine ganze Reihe an Studien erschienen, die sich mit dem anhaltenden Einfluss der britischen Verbindung beschäftigen. Für Australien sind an dieser Stelle neben den Publikationen von Neville Meaney auch die von James Curran, Stuart Ward und Deryck Schreuder zu nennen.²³ Für den neuseeländischen Fall hebt insbesondere James Belich die anhaltende Verbindung des Landes zu Großbritannien und deren nochmalige Intensivierung in der ersten Zeit nach der formellen Unabhängigkeit hervor.²⁴ Trotz der Betonung des transnationalen Charakters des australischen und neuseeländischen Nationalismus bleiben Untersuchungen bislang vor allem in einem nationalen Rahmen verhaftet. Erst in den letzten Jahren erschienen vergleichende Untersuchungen, die zwei oder mehr der Dominions in den Blick nahmen.²⁵

²⁰ Vgl. für Australien u. a. Gareth Evans, Bruce Grant: *Australia's Foreign Relations in the World of the 1990s*. Melbourne 1991; Stephen Alomes: *A Nation at last? The changing character of Australian nationalism, 1880-1988*. Sydney 1988; David Day: *The great betrayal. Britain, Australia & the onset of the Pacific War, 1939-42*. London 1988. Sowie für Neuseeland Keith Sinclair: *A destiny apart. New Zealand's search for national identity*. Wellington 1986.

²¹ Vgl. Meaney: *Britishness and Australian Identity*.

²² Stuart Ward: *Untied Kingdom. A Global History of the End of Britain*. Cambridge 2023, S. 70.

²³ James Curran, Stuart Ward: *The unknown nation. Australia after empire*. Melbourne 2010; Deryck M. Schreuder, Stuart Ward (Hrsg.): *Australia's empire*. Oxford 2008; Stuart Ward: *Australia and the British Embrace. The Demise of the Imperial Ideal*. Carlton South 2001.

²⁴ Belich bezeichnet dies als „recolonisation“ bzw. „recolonial system“, vgl. James Belich: *Paradise reforged. A history of the New Zealanders from the 1880s to the year 2000*. Auckland 2001. Hier insbesondere S. 53-86 sowie S. 394-404.

²⁵ Vgl. Stuart Ward: *The New Nationalism in Australia, Canada and New Zealand. Civic Culture in the Wake of the British World*, in: Joan Beaumont, Neville Meaney (Hrsg.): *Australia and the World. A Festschrift for Neville Meaney*. Sydney 2013, S. 191–214; Jatinder Mann: *The Search for a New National Identity. The Rise of Multiculturalism in Canada and Australia, 1890s-1970s*. New York 2016; Jack Doig: *The Australian and New Zealand Government's response to Britain's decline in the 1960s. Identity, geopolitics and the end of empire*, in: *Journal of New Zealand and Pacific Studies* 1:1 (2013), S. 41–53; Seltmann: *Butter, Wut und Tränen*; Hausen: *Reviewing Britain's Presence East of Suez*; Sebastian Koch: *Identitätskrisen nach dem Ende des britischen Empire. Zur kulturellen Neu-Verortung in Kanada, Australien und Aotearoa Neuseeland*. Tübingen 2023.

Australier und Neuseeländer identifizierten sich nicht nur mit Britishness und fühlten sich Großbritannien und seinem Weltreich zugehörig, sie nahmen sich selbst als eine bessere Version der britischen Gesellschaft – als „Better Britons“ – wahr.²⁶ Der siedlerkoloniale Kontext, so das Argument, hatte die Schaffung einer egalitären Gesellschaft ermöglicht, die in Kontrast zum von Klassenbewusstsein geprägten Großbritannien stand. Fern von Europa waren so Gesellschaften entstanden, die einem britischen Ideal folgen konnten, ohne von den Folgen jahrhundertalter sozialer und gesellschaftlicher Ungleichheit beeinträchtigt zu werden. Freilich waren solche Selbstbilder auch in Australien und Neuseeland nicht mehr als Utopien.²⁷ Dennoch trugen sie dazu bei, ein eigenes Verständnis davon zu entwickeln, was es hieß Australier oder Neuseeländer zu sein – das allerdings stets als Zusatz zur unhinterfragten und grundlegenden Britishness. Ein sichtbarer Ausdruck dieses anhaltenden Zugehörigkeitsgefühls stellte der Vermerk „British Subject“ in australischen und neuseeländischen Reisepässen dar.

Britishness war eng verbunden mit Vorstellungen einer homogenen, weißen Gesellschaft.²⁸ Sowohl Australien als auch Neuseeland setzten in ihrer jeweiligen Einwanderungspolitik auf die Migration weißer Briten. Nur diese, so die zugrundeliegende Annahme, seien in der Lage, in die australische beziehungsweise neuseeländische Gesellschaft assimiliert zu werden. Auch wenn in der Praxis stets auch Menschen anderer Herkunft einwanderten, so hatte das jahrzehntelange Festhalten an dieser Politik zur Folge, dass die große Mehrheit der Australier und Neuseeländer britische Wurzeln hatte.²⁹ Ein Umstand, der das Zugehörigkeitsgefühl zu Großbritannien und seinem Weltreich weiter stärkte. Die White Australia Policy und ihr weniger bekanntes, aber ebenso handlungsleitendes Äquivalent, die White New Zealand Policy bestimmten anhand rassistischer Grundsätze bis in die 1970er Jahre hinein, wer nach Australien oder Neuseeland einreisen konnte – und wer nicht.³⁰

²⁶ Vgl. Meaney: *Britishness and Australian Identity*, S. 79–81; Belich: *Paradise reformed*, S. 76–86.

²⁷ Siehe ausführlicher dazu Koch: *Identitätskrisen nach dem Ende des britischen Empire*, S. 101–104.

²⁸ Zum Konzept Whiteness siehe die zahlreichen Publikationen von Steve Garner, insbesondere Steve Garner: *Whiteness. An Introduction*. London 2007.

²⁹ Britischstämmige Neuseeländer (bzw. Australier) waren nicht nur numerisch, sondern auch ökonomisch die dominante Gruppe in ihrem Land und besetzen alle wichtigen öffentlichen Ämter. Vgl. James Mitchell: *Immigration and National Identity in 1970s New Zealand*. Dissertation. Dunedin 2003, S. 5–6.

³⁰ Ausführlich zu den Einwanderungsbestimmungen Australiens und Neuseelands siehe Laksiri Jayasuriya, David Walker, Jan Gothard (Hrsg.): *Legacies of white Australia. Race, culture and nation*. Crawley 2003; Mitchell: *Immigration and National Identity in 1970s New Zealand*; Sean Brawley: *The white peril. Foreign relations and Asian immigration to Australasia and North America 1919-1978*. Sydney 1995; Sean Brawley: 'No "White Policy" in NZ'. *Fact and Fiction in New Zealand's Asian Immigration Record*, in: *New England Journal of History* 27:1 (1993), S. 16–36; Freda Hawkins: *Critical years in immigration. Canada and Australia compared*. Montreal 1991; Neville Meaney: *The End of "White Australia" and Australia's Changing Perceptions of Asia, 1945–1990*, in: *Australian Journal of International Affairs* 49:2 (1995), S. 171–189; Meg Gurry, Gwenda Tavan: *Too soft and long-haired? The Department of External Affairs and the White Australia policy, 1946-1966*, in: *Australian Journal of International Affairs* 58:1 (2004), S. 127–142.

Vor diesem Hintergrund kam der britische Rückzug aus seinem Weltreich für Australien und Neuseeland als Schock. Abgesehen von den wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Folgen stellte die Tatsache, dass sich das „Mutterland“ nun Europa zuwandte, grundlegend das Selbstverständnis beider Länder infrage. In drei kürzlich erschienenen Studien wurde eingehend die Auseinandersetzung Australiens und Neuseelands (sowie Kanadas) mit dieser neuen, als Bedrohung³¹ wahrgenommenen Situation untersucht.³² Die vorliegende Untersuchung schließt sich daran an und folgt damit ebenfalls der programmatischen Forderung Antony Hopkins‘ nach einer Einbeziehung der ehemaligen Siedlerkolonien in die vergleichende Betrachtung der postkolonialen Erfahrungen nach dem Zweiten Weltkrieg.³³

Die Dekolonisierung der Siedlerkolonien folgte aufgrund ihrer besonderen Stellung innerhalb des Britischen Weltreiches und ihres auf Britishness beruhenden Selbstverständnisses grundsätzlich anderen Logiken als dies für andere Kolonien der Fall war. Zur Verdeutlichung dieses Unterschieds schlug der australische Historiker Jim Davidson die Verwendung des Begriffes „de-dominisation“ für die speziellen Erfahrungen der Siedlerkolonien und späteren Dominions vor.³⁴ Auch wenn sich der Begriff nicht durchsetzen konnte,³⁵ so ist doch unbestritten, dass sich die australischen oder neuseeländischen Erfahrungen nicht völlig mit den Dekolonisierungserfahrungen anderer Länder deckten. Für die Dominions war die formelle Unabhängigkeit („formal independence“) nicht gleichbedeutend mit einer tatsächlichen Unabhängigkeit („effective independence“), wie Antony Hopkins betonte.³⁶

Der britische Rückzug aus seinem Weltreich stieß in Australien und Neuseeland einen Prozess der grundsätzlichen Infragestellung der britischen Verbindung an. Die teilweise hochemotionale geführten Debatten um Ereignisse wie den britischen Eintritt in die EWG, den Abzug britischer Truppen aus Asien und die Einführung neuer britischer Einwanderungsbestimmungen, die

³¹ Im Rahmen des Sonderforschungsbereichs „Bedrohte Ordnungen“ wird Bedrohung als „Selbstalarmierung aus Ordnungen heraus“ definiert. Ewald Frie, Boris Nieswand: Zwölf Thesen zur Begründung eines Forschungsbereiches, in: *Journal of Modern European History* 15:1 (2017), S. 5–15, hier S. 7.

³² Vgl. Seltmann: *Butter, Wut und Tränen*; Hausen: *Reviewing Britain's Presence East of Suez*; Koch: *Identitätskrisen nach dem Ende des britischen Empire*.

³³ Vgl. Antony G. Hopkins: *Rethinking Decolonization*, in: *Past & Present* 200:1 (2008), S. 211–247, hier S. 241.

³⁴ Vgl. Jim Davidson: *The De-Dominisation of Australia*, in: *Meanjin* 38:2 (1979), S. 139–153.

³⁵ Vgl. Stuart Ward: *"Post-Imperial" Australia*. Introduction, in: *Australian Journal of Politics and History* 51:1 (2005), S. 1–5, hier S. 2. Ward schlägt anstelle der Begriffe „de-dominisation“ und „postcolonial“ die Verwendung von „post-imperial“ vor, da dies weiter gefasst ist als der Vorschlag von Davidson, trotzdem aber die spezifische Erfahrung Australiens hervorhebt. Siehe Ward: *"Post-Imperial" Australia*, S. 1–2. Sowie auch Hausen: *Reviewing Britain's Presence East of Suez*, S. 15.

³⁶ Vgl. Antony G. Hopkins: *Globalisation and Decolonisation*, in: *The Journal of Imperial and Commonwealth History* 45:5 (2017), S. 729–745, hier S. 734.

Australier und Neuseeländer erstmals zu Ausländern deklarierten,³⁷ zeigen deutlich, wie sehr das australische und neuseeländische Selbstbild durch die britischen Handlungen ins Wanken geraten war. Die imperiale Ordnung, als deren integraler Bestandteil nicht nur Großbritannien, sondern auch Australien, Neuseeland und die anderen Dominions wahrgenommen worden waren, und die eine Orientierung in politischen wie sozialen Fragen bot, löste sich auf.

Angesichts dieser Entwicklungen, die während der 1960er Jahre ihren Höhepunkt fanden, begann in Australien und Neuseeland eine Diskussion um alternative Ordnungssysteme und Zugehörigkeiten. Im Zuge dieser Diskussionen wurden auch weiterhin vorhandene Aspekte der siedlerkolonialen Gesellschaft hinterfragt.³⁸ Bisher marginalisierte Gruppen wie Frauen, Indigene und nicht-weiße Migranten forderten ein Mitsprache- und Mitgestaltungsrecht in ihren Ländern ein. Die australischen und neuseeländischen Debatten um ihren Platz in einer zunehmend postkolonialen Welt reihten sich ein in globale Diskussion um Rassismus, Sexismus und soziale Ungleichheiten – kurz die Global Sixties.³⁹

Zunehmend wurde die Ablösung von Großbritannien in Australien und Neuseeland nicht allein als Bedrohung wahrgenommen, sondern auch als Chance, in den beiden Ländern modernere und offenere Gesellschaften zu etablieren. Diskussionen um Bi- und Multikulturalismus, die Erschließung asiatischer Märkte, eine unabhängige Außenpolitik und alternative Zugehörigkeiten ergänzten im Laufe der Zeit das öffentliche Nachdenken über das Verhältnis zu Großbritannien. Dass daraus schließlich politisch handlungsleitende Schlüsse gezogen wurden, lässt sich auch auf einen Generationenwechsel innerhalb von Politik und Verwaltung zurückführen. Während sich vor allem die ältere Generation noch eng mit Großbritannien

³⁷ Mit dem britischen Immigration Act von 1971 verloren Bürger der Commonwealth-Länder ihre bisherige Sonderstellung. In den Einreisebestimmungen wurde nicht mehr zwischen dem Commonwealth und dem restlichen Ausland unterschieden. Angesichts der Tatsache, dass mit dem anstehenden EWG-Beitritt Großbritanniens Bürger der anderen EWG-Mitgliedstaaten ohne Beschränkungen in der Lage sein würden einzureisen, wurde diese Entscheidung in Australien und Neuseeland äußerst kritisch aufgenommen. Ausführlich zur Einwanderungsgesetzgebung in Großbritannien siehe Randall Hansen: *Citizenship and Immigration in Postwar Britain*. Oxford 2000. Sowie Ebke: *Britishness*, S. 70–81. Zur Debatte in Australien und Neuseeland siehe Jatinder Mann: *The End of the British World and the Redefinition of Citizenship in Australia, Canada, and Aotearoa New Zealand, 1960s-1970s*, in: Jatinder Mann, Iain Johnston-White (Hrsg.): *Revisiting the British World. New Voices and Perspectives*. New York 2022, S. 205–225. Für Neuseeland auch Mitchell: *Immigration and National Identity in 1970s New Zealand*, S. 107–108.

³⁸ Michell weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass das neuseeländische Selbstbild im Kern nicht nur weiß, sondern auch männlich war. Vgl. Mitchell: *Immigration and National Identity in 1970s New Zealand*, S. 12–13.

³⁹ Zum Begriff siehe Martin Klimke, Mary Nolan: *Introduction. The globalization of the sixties*, in: Jian Chen et al. (Hrsg.): *The Routledge Handbook of the Global Sixties. Between Protest and Nation-building*. London, et al. 2018, S. 1–9, hier S. 3–6. Salar Mohandesi sprach sich kürzlich für eine theoretische und methodische Verengung des Konzepts der Global Sixties aus, denn: „the Global Sixties now seems to encompass almost anything that happened anywhere on the planet from the 1950s to the 1980s.“ Salar Mohandesi: *Thinking the Global Sixties*, in: *The Global Sixties* 15:1 (2022), S. 1–20, hier S. 4.

verbunden fühlte, traf das auf jüngere Australier und Neuseeländer immer weniger zu.⁴⁰ Robert Menzies etwa, von 1949 bis 1966 australischer Premierminister, hatte sich noch mit vollster Überzeugung als „British to the bootstraps“ bezeichnet.⁴¹ Weniger als zehn Jahre nach Menzies' Rücktritt wurde mit Gough Whitlam ein Mann zum Premierminister gewählt, der für die symbolische und politische Abwendung von Großbritannien stand.

Die britischen Beitrittsverhandlungen mit der EWG zogen sich aufgrund des wiederholten Vetos Frankreichs über mehr als zehn Jahre hin. Das gab Australien und Neuseeland Zeit, nicht nur die drohenden wirtschaftlichen Auswirkungen durch eine Diversifizierung ihrer jeweiligen Handelsnetze und die Aushandlung von Sonderkonditionen für den Export in EWG-Länder abzufedern,⁴² sondern auch durch die Hinwendung zur Pazifikregion auf emotionaler Ebene erste Schritte in Richtung einer Loslösung von Großbritannien zu unternehmen. Vor diesem Hintergrund war der tatsächliche Eintritt Großbritanniens in die EWG, der am 1. Januar 1973 stattfand, für Australien und Neuseeland antiklimaktisch und fand im Vergleich zur Nachricht des Beginns der Beitrittsverhandlungen nur noch wenig Beachtung.

„Wind of change“⁴³ in Ozeanien

Nicht nur Australien und Neuseeland waren vom britischen Rückzug aus seinem Weltreich direkt betroffen. Dieser ging einher mit der Unabhängigkeit zahlreicher britischer Kolonien. Vor allem die afrikanischen Kolonien, die überwiegend in den 1960er Jahren ihre Unabhängigkeit erlangten, fanden bislang innerhalb der Postcolonial Studies viel Aufmerksamkeit.⁴⁴ Demgegenüber wurde die britische Dekolonisierung Ozeaniens – zu den dortigen Kolonien gehörten neben Australien und Neuseeland unter anderem auch Fidschi und die Salomonen – bislang nur wenig beachtet. Eine der wenigen Ausnahmen stellt die

⁴⁰ Vgl. Seltmann: Butter, Wut und Tränen, S. 259–260.

⁴¹ Dieser Ausspruch Menzies' wird in der Forschungsliteratur vielfach zitiert, so u. a. bei Hopkins: Rethinking Decolonization, S. 231. Für Frank Bongiorno war er sogar titelgebend, vgl. Frank Bongiorno: 'British to the bootstraps?'. H. V. Evatt, J. B. Chifley and Australian policy on Indian membership of the Commonwealth, 1947-49, in: Historical Studies 36:125 (2005), S. 18–39.

⁴² Detailliert hierzu Seltmann: Butter, Wut und Tränen, S. 210–227.

⁴³ Zitat aus einer Rede des britischen Premierministers Harold Macmillan während eines Besuchs in Südafrika. Vgl. Andrew S. Roe-Crines: 'The Wind of Change'. A rhetorical political analysis of Harold Macmillan's 1960 'decolonization' speech, in: British Politics 19 (2024), S. 46–63, hier S. 49.

⁴⁴ Zu neueren Publikationen zur Dekolonisierung der britischen Kolonien in Afrika gehören u. a. Ruth Craggs, Hannah Neate: Decolonising Geography? Disciplinary Histories and the End of the British Empire in Africa, 1948-1990. Hoboken 2023; John T. Ducker: Beyond empire. The end of Britain's colonial encounter. London 2020; Blake Whitaker: Built on the ruins of empire. British military assistance and African independence. Lawrence 2022; Rosalind Coffey: The British press, public opinion and the end of empire in Africa. The 'wind of change', 1957-1960. Basingstoke 2023.

Monografie von William David McIntyre (2014) dar.⁴⁵ Die bislang geringe Aufmerksamkeit mag unter anderem daran liegen, dass die Dekolonisierung hier später als in anderen Teilen der Welt erfolgte und auch von den Zeitgenossen weniger Aufmerksamkeit erhielt. Als der britische Premierminister Edward Heath 1971 anmerkte, das Britische Weltreich sei „past history“,⁴⁶ hatte die Dekolonisierung Ozeaniens gerade erst begonnen.

Ein Grund für die späte Dekolonisierung der pazifischen Inseln war deren geringe Größe. Sie hätten zu kleine Bevölkerungen, zu wenig Land und zu wenige Bodenschätze um als unabhängige Staaten bestehen zu können, so war lange Zeit die allgemeine Meinung.⁴⁷ Als der neuseeländische Geograf Ken Cumberland 1962 vorhersagte, dass bis Mitte der 1980er Jahre die meisten südpazifischen Kolonien ihre Unabhängigkeit erlangen würden,⁴⁸ war er mit dieser Ansicht weitestgehend allein. Tatsächlich aber wurde mit Vanuatu bereits 1980 die letzte britische Pazifikkolonie unabhängig.⁴⁹ Dass Großbritanniens Kolonien in Ozeanien innerhalb kürzester Zeit unabhängig wurden, führt William David McIntyre vor allem auf den Willen Großbritanniens zurück, zukünftig als europäische Macht und nicht länger als Kolonialmacht wahrgenommen zu werden.⁵⁰ Die 1975 beschlossene Politik der „accelerated decolonization“⁵¹ der Reste des britischen Weltreichs betraf zwar nicht nur die südpazifischen Kolonien, da diese aber lange überhaupt nicht als Kandidaten für Selbstregierung und Unabhängigkeit angesehen worden waren, fand hier die Abwicklung des britischen Kolonialbesitzes besonders abrupt statt.

Großbritannien war allerdings nicht die einzige Kolonialmacht in Ozeanien. Frankreich und die USA hatten ebenfalls abhängige Territorien in der Region, gingen mit diesen aber grundsätzlich anders um. Während Frankreich auf einen Fortbestand seines kolonialen Besitzes in Ozeanien setzte und nur die gemeinsam mit Großbritannien verwalteten Neuen Hebriden in die Unabhängigkeit entließ, entwickelte sich für die US-amerikanischen Territorien ein flexibleres Vorgehen, das von vollständiger Inkorporation (Hawai'i) über Unabhängigkeit (u. a. Föderierte

⁴⁵ Vgl. William David McIntyre: *Winding up the British Empire in the Pacific Islands*. Oxford 2014. Tracy Banivanua-Mar nimmt ergänzend die Perspektive der Pacific Islander in den Blick, siehe Tracey Banivanua-Mar: *Decolonisation and the Pacific. Indigenous globalisation and the ends of empire*. Cambridge 2016.

⁴⁶ Zitiert nach McIntyre: *Winding up the British Empire in the Pacific Islands*, S. vii.

⁴⁷ Vgl. ebenda, S. 103.

⁴⁸ Vgl. Kenneth B. Cumberland: *The Future of Polynesia*, in: *The Journal of Polynesian Society* 71:4 (1962), S. 386–396, hier S. 393.

⁴⁹ Vanuatu war als Kondominium Neue Hebriden von Frankreich und Großbritannien gemeinschaftlich verwaltet worden. Das letzte britische Überseegebiet im Südpazifik bilden bis heute die Pitcairnin Inseln, die über eine nur sehr kleine Einwohnerzahl verfügen.

⁵⁰ „The chief concern was avoiding charges of colonialism. Britain was trying to behave as an Atlantic and European power rather than a colonial power.“ Ein Vorgehen, das McIntyre als durchaus erfolgreich einschätzte. McIntyre: *Winding up the British Empire in the Pacific Islands*, S. 257.

⁵¹ Zitiert nach ebenda.

Staaten von Mikronesien) bis zur weiteren Verwaltung durch die USA (z. B. Amerikanisch-Samoa) reichte.⁵² Für die USA und Frankreich waren die Inseln Ozeaniens im Kontext des Kalten Kriegs von strategischer Bedeutung und beide Länder nutzten ihre Territorien in der Region für die Durchführung von Kernwaffentests.

Für Australien und Neuseeland war die Dekolonisierungserfahrung eine zweifache: sie betraf zum einen die eigene Loslösung von Großbritannien und zum anderen die Lösung kolonialer Bindungen, die die beiden Länder in den ersten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts selbst in der Region geschaffen hatten. In Bezug auf die Dekolonisierung der australischen und neuseeländischen Pazifikkolonien ist ebenfalls ein Desiderat der Forschung festzustellen, wenn dieses auch im neuseeländischen Fall schwerwiegender ausfällt als im australischen. Für Australien hat Donald Denoon eine grundlegende Studie zur Dekolonisierung Papua-Neuguineas vorgelegt.⁵³ Denoon betont darin nicht nur die Schnelligkeit, mit der die Dekolonisierung des Territoriums stattfand, nachdem die Labor Party sich zunächst in der Opposition und dann nach ihrer Regierungsübernahme 1972 für eine zügige Abwicklung des Kolonialbesitzes eingesetzt hatte.⁵⁴ Er weist auch auf die Tatsache hin, dass der Dekolonisierungsprozess mit der formellen Unabhängigkeit Papua-Neuguineas 1975 keineswegs abgeschlossen war.⁵⁵ Dafür spricht auch die zunehmende Abkehr der Postcolonial Studies von einer strikten Grenzziehung zwischen Unabhängigkeit auf der einen und kolonialer Abhängigkeit auf der anderen Seite. Stattdessen wird für eine flexiblere Betrachtungsweise plädiert.⁵⁶

⁵² Zu den französischen Territorien in Ozeanien siehe Stephen Henningham: *France and the South Pacific. A contemporary history*. Honolulu 1992; Robert Aldrich: *France and the South Pacific since 1940*. Honolulu 1993; Jean-Marc Regnault, Jacqui Drollet: *L'ONU, la France et les décolonisations tardives. L'exemple des terres françaises d'Océanie*. Aix-en-Provence 2013; Denise Fisher: *France in the South Pacific. Power and politics*. Acton 2013. Für US-amerikanischen Territorien siehe Ron Crocombe: *The Pacific Islands and the USA*. Honolulu, Rarotonga 1995; Sue Rabbitt Roff: *Overreaching in paradise. United States policy in Palau since 1945*. Juneau 1991; David Hanlon: *Remaking Micronesia. Discourses over development in a Pacific territory, 1944-1982*. Honolulu 1998.

⁵³ Vgl. Donald Denoon: *A Trial Separation. Australia and the Decolonisation of Papua New Guinea*. Acton 2012. Weitere Publikationen umfassen Donald Denoon (Hrsg.): *Emerging from Empire? Decolonisation in the Pacific. Proceedings of a Workshop at the Australian National University December 1996* 1997; Christopher Waters: 'Against the Tide'. *Australian Government Attitudes to Decolonisation in the South Pacific, 1962-1972*, in: *The Journal of Pacific History* 48:2 (2013), S. 194–208.

⁵⁴ Vgl. Denoon: *A Trial Separation*, S. 4.

⁵⁵ „Decolonisation is by no means complete and independence is a work in progress.“ ebenda, S. 197.

⁵⁶ Vgl. Moritz Pöllath: *Revisiting island decolonization. The pursuit of self-government in Pacific island polities under US hegemony*, in: *Island Studies Journal* 13:1 (2018), S. 235–250, hier S. 236. Siehe auch Stewart Firth: *The Rise and Fall of Decolonisation in the Pacific*, in: Donald Denoon (Hrsg.): *Emerging from Empire? Decolonisation in the Pacific. Proceedings of a Workshop at the Australian National University December 1996* 1997, S. 10–21, hier S. 11.

Die Unzulänglichkeit der binären Blickweise wird auch an anderer Stelle deutlich. Nicht nur wurden durch die oben geschilderte US-amerikanische Vorgehensweise Territorien und Länder geschaffen, in denen unterschiedliche Abstufungen zwischen kolonialer Abhängigkeit auf der einen und vollständiger Dekolonisierung auf der anderen Seite weiterbestanden. Dies ist auch der Fall im Umgang Neuseelands mit seinen Territorien. Von den neuseeländischen Territorien wurde lediglich Westsamoa⁵⁷ vollständig unabhängig und das bereits 1962 als erste südpazifische Inselnation. Die Cookinseln (1965) und Niue (1974) wurden zu selbstverwalteten Staaten mit eigenen Regierungen, die aber in freier Assoziation mit Neuseeland verbunden blieben. Neuseeland vertritt beide Länder in außen- und sicherheitspolitischen Aspekten und ihre Einwohner sind neuseeländische Staatsbürger. Tokelau bleibt bis heute ein abhängiges Territorium mit eingeschränkten Befugnissen zur Selbstverwaltung.

Den ehemaligen Pazifikkolonien – Australien und Neuseeland eingeschlossen – ist gemein, dass ihre unmittelbare Dekolonisierungserfahrung eine gewaltlose war. Die Unabhängigkeit war „granted rather than wrested“, wie es der neuseeländische Historiker Malcolm McKinnon ausdrückte.⁵⁸ Für die rapide Geschwindigkeit der Dekolonisierung der Region in den 1960er und 1970er Jahren maßgeblich war der Umstand, dass Großbritannien, Australien und Neuseeland selbst nicht länger als Kolonialmächte auftreten wollten. Der australische Premierminister Gough Whitlam betonte: „Australia is no longer willing to be the ruler of a colony“.⁵⁹ Das Festhalten an Kolonien wurde zunehmend als Anachronismus und Peinlichkeit wahrgenommen – sowohl in den Ländern selbst als auch international.

„*The hole in the doughnut*“⁶⁰ – *Australiens und Neuseelands Pazifik*

Der Einfluss der geographischen Lage der beiden Länder im Pazifischen Ozean wurde in der australischen und neuseeländischen Geschichtsschreibung lange vernachlässigt. Zwar wurde regelmäßig auf die „tyranny of distance“⁶¹, also die Entfernung zu Europa und Großbritannien verwiesen, doch eine Einordnung der Länder innerhalb der Pazifikregion blieb weitestgehend

⁵⁷ Westsamoa heißt seit 1997 offiziell Samoa. Hier werden jeweils die zeitgenössischen Landesnamen verwendet.

⁵⁸ Malcolm McKinnon: *Independence and foreign policy. New Zealand in the world since 1935*. Auckland 1993, S. 149. McKinnon bezieht sich mit dieser Aussage nur auf Neuseeland, doch lässt sich diese Beschreibung auch auf Australien und die unabhängig werdenden pazifischen Inseln ausweiten.

⁵⁹ Whitlam, Gough for the Speech delivered at dinner attended by the Government of Papua New Guinea. Port Moresby, 18 February 1973. Transcript ID 2818, unter: <https://pmtranscripts.pmc.gov.au/release/transcript-2818> [01.02.2025].

⁶⁰ Rod Edmond: *Representing the South Pacific. Colonial discourse from Cook to Gauguin*. Cambridge 1997, S. 1.

⁶¹ Geoffrey Blainey: *The Tyranny of Distance. How Distance Shaped Australia's History*. Melbourne 1966.

aus.⁶² Während sich diese Lücke in der historischen Forschung in Bezug auf Asien zunehmend zu schließen beginnt,⁶³ kommt den pazifischen Inseln weiterhin nur eingeschränkte Aufmerksamkeit zu.⁶⁴ Nicholas Halter führt das für Australien sowohl auf die große Diversität innerhalb der Region zurück als auch auf „the dominant European narrative“, dem eine wesentlich größere Aufmerksamkeit in der Forschung zukomme.⁶⁵

In den 1970er Jahren richteten Australien und Neuseeland nicht nur deswegen ihre Blicke in Richtung Ozeanien, weil die Region sich in einer Phase des tiefgreifenden Umbruchs befand. Sie bot zudem einen möglichen neuen Identifikations- und Interessensraum in der unmittelbaren geographischen Nachbarschaft. Einen solchen zu finden, schien angesichts des Endes des Britischen Weltreiches und des damit einhergehenden Ablösungsprozesses Australiens und Neuseelands von Großbritannien zwingend notwendig. Die Entstehung neuer, unabhängiger Staaten bot nun die Chance der regionalen Zusammenarbeit und der Etablierung einer regionalen Identität, an der Australien und Neuseeland teilhaben konnten.

Lange Zeit war die Region in den Augen Australiens und Neuseelands ein Ort der Unsicherheit und Gefahr gewesen. Im 19. Jahrhundert sahen sich die beiden Siedlerkolonien als britische Außenposten angesichts der Expansion anderer europäischer Mächte in der Region bedroht und drängten Großbritannien, weitere Gebiete in Ozeanien unter seine Kontrolle zu bringen. Großbritannien folgte diesem Drängen, allerdings nur langsam und widerwillig. Die britische Expansion in der Region war ein „colonial imperialism“⁶⁶, der vor allem von Australien und Neuseeland vorangetrieben wurde.

Im Zweiten Weltkrieg wurde Australien – und eingeschränkter auch Neuseeland – seine strategische Verwundbarkeit vor Augen geführt. Mit den japanischen Luftangriffen auf Darwin kam die Furcht vor einer Invasion Australiens durch japanische Streitkräfte auf. Es waren nun also nicht länger europäische Mächte, die eine Gefahr darstellten. Die Gefahr kam jetzt vor

⁶² Vgl. Marilyn Lake: Colonial Australia and the Asia-Pacific region, in: Alison Bashford, Stuart Macintyre (Hrsg.): The Cambridge History of Australia. Volume 1: Indigenous and Colonial Australia. Port Melbourne 2013, S. 535–559, hier S. 535–536.

⁶³ Siehe unter anderem Honae Cuffe: The Genesis of a Policy. Defining and Defending Australia's national interest in the Asia-Pacific, 1921–57. Canberra 2021; David Walker: Stranded nation. White Australia in an Asian region. Crawley 2019; Malcolm McKinnon: New Zealand and ASEAN. A history. Wellington 2016; Agnieszka Sobocinska: Visiting the neighbours. Australians in Asia. Sydney 2014; David Goldsworthy (Hrsg.): Facing north. A Century of Australian Engagement with Asia. Volume 1: 1901 to the 1970s. Melbourne 2001; David Goldsworthy, Peter Geoffrey Edwards (Hrsg.): Facing north. A century of Australian engagement with Asia. Volume 2: 1970s to 2000. Melbourne 2003.

⁶⁴ Eine der wenigen Ausnahmen stellt die 2021 erschienene Studie von Ian Hoskins dar, vgl. Ian Hoskins: Australia and the Pacific. A history. Sydney 2021.

⁶⁵ Nicholas Halter: Australian Travellers in the South Seas. Acton 2021, S. 2.

⁶⁶ McIntyre: Winding up the British Empire in the Pacific Islands, S. 9.

allem aus Asien.⁶⁷ Mit dem beginnenden Kalten Krieg wandelte sich die wahrgenommene Gefahr erneut. Nun war es der Kommunismus, der Australien und Neuseeland bedrohte. Hier sollte eine engere strategische Anbindung an die USA Abhilfe schaffen: 1951 schlossen die drei Länder das ANZUS-Abkommen.⁶⁸

Wenn auch diese Darstellung zwangsläufig stark verkürzt ist, so ist doch zweierlei deutlich: Australien und Neuseeland empfanden sich in ihrer Rolle als britisch geprägte Nationen stets in Gefahr durch ihre geographische Lage weitab von Europa. Sie nahmen sich selbst als Peripherie wahr und vor allem Australien war vom Charakter her eine „anxious nation“, wie der Historiker David Walker attestierte.⁶⁹ Jedoch stammte die wahrgenommene Gefahr nicht von den pazifischen Inseln selbst, sondern von anderen Mächten, die sich die Inseln strategisch für ihre Zwecke zu Nutze machten. Die vermeintliche Schwäche der Inseln war auch ein Schwachpunkt für Australien und Neuseeland. Den pazifischen Inseln und ihren Bewohnern kam dabei stets eine passive Rolle zu.

Nachdem Australien und Neuseeland im Zuge der Dekolonisierung und des Endes des Britischen Weltreiches ihre Aufmerksamkeit verstärkt in Richtung der pazifischen Inseln richteten – und nicht mehr lediglich über sie hinweg in Richtung entfernterer Weltregionen – war eine Umdeutung der Region sowie Australiens und Neuseelands Platz darin möglich. Zu einem gewissen Ausmaß war diese Umdeutung auch notwendig, wenn produktive Beziehungen zwischen den Ländern aufgebaut werden sollten.

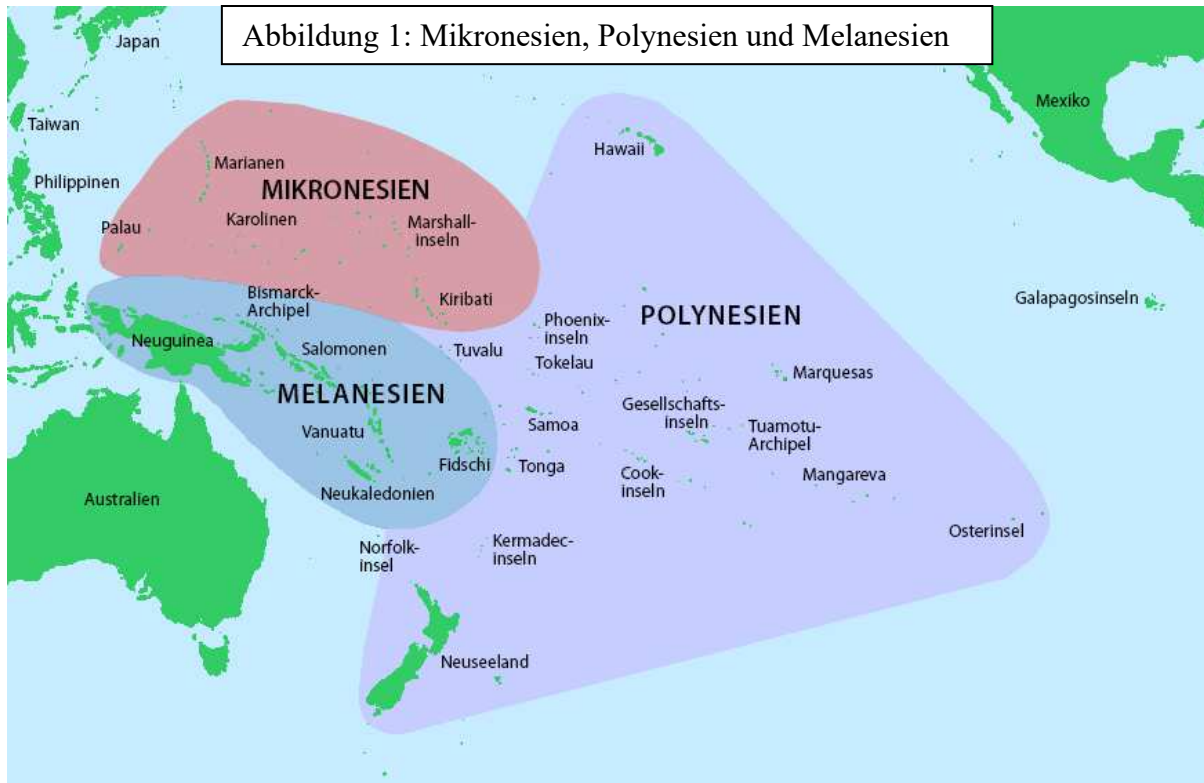
Wenn Australier und Neuseeländer vom Pazifik sprachen, so ist – anders als im Deutschen, wo das Wort Pazifik nur den Pazifischen Ozean meint – die Bedeutung nicht klar definiert. Je nach Sprecher und Kontext meint „Pacific“ den Ozean, alle im Pazifischen Ozean gelegenen Inseln, die kontinentalen Anrainerstaaten oder Ozeanien. Ebenso kann alles Genannte gemeint sein oder eine Kombination verschiedener Teile.⁷⁰ Aufgrund der enormen Größe des Pazifischen Ozeans – er ist immerhin der größte Ozean der Erde – umfasst „Pacific“ damit Neuseeland,

⁶⁷ Zur sogenannten „yellow peril“ siehe David Walker, Agnieszka Sobocinska: Introduction. *Australia's Asia*, in: David Walker, Agnieszka Sobocinska (Hrsg.): *Australia's Asia. From yellow peril to Asian century*. Crawley 2012, S. 1–23; David Dutton: *A British Outpost in the Pacific*, in: David Goldsworthy (Hrsg.): *Facing north. A Century of Australian Engagement with Asia. Volume 1: 1901 to the 1970s*. Melbourne 2001, S. 21–60, hier S. 39–41.

⁶⁸ Inwieweit das Abkommen im Ernstfall eine tatsächliche Verpflichtung zur gegenseitigen militärischen Unterstützung enthielt, ist umstritten. Es bot vor allem ein Forum für „military, diplomatic and political dialogue“ zwischen den drei Ländern. Donald Denoon, Philippa Mein Smith, Marivic Wyndham: *A history of Australia, New Zealand, and the Pacific*. Malden 2000, S. 341.

⁶⁹ David Walker: *Anxious Nation. Australia and the Rise of Asia, 1850-1939*. Brisbane 1999.

⁷⁰ Auf diese sprachliche Ungenauigkeit wies auch Ron Crocombe bereits hin, vgl. Ron Crocombe: *Studying the Pacific. Past experiences and future potentials*, in: Anthony Hooper et al. (Hrsg.): *Class and Culture in the South Pacific*. Auckland 1987, S. 115–139, hier S. 125.



Australien, Ostasien, Nord- und Südamerika sowie alles Dazwischenliegende und ist damit geographisch, politisch und kulturell äußerst divers.

Etwas weniger unscharf, aber dennoch nicht eindeutig definiert, ist der Begriff „South Pacific“ bzw. Südpazifik. Dieser wird synonym mit der Bezeichnung „South Sea“ bzw. Südsee verwendet, hat letztere im Englischen aber inzwischen vollständig abgelöst. Im Deutschen ist der Begriff Südsee inzwischen ebenfalls unüblich geworden, wurde aber in der Bedeutung durch Ozeanien ersetzt. Inhaltlich umfassen alle Bezeichnungen im Deutschen wie im Englischen Ähnliches: die Inseln Mikronesiens, Melanesiens und Polynesiens (Abb. 1⁷¹). Wie auf Abbildung 1 eingezeichnet, wird Neuseeland bzw. die neuseeländischen Maori in der Regel Polynesien zugeordnet. Australien wird hingegen aufgrund seiner Größe meist nicht zu den pazifischen Inseln hinzugezählt.⁷² Inwieweit Australien und Neuseeland sich historisch als Teil der Region verstanden, ist eine der Fragen, der in dieser Studie nachgegangen werden soll. Wenn im Folgenden von der Pazifikregion, den (süd-)pazifischen Inseln, dem Südpazifik oder Ozeanien die Rede ist, ist dies stets eine Sammelbezeichnung für die Inseln Mikronesiens, Melanesiens und Polynesiens. Sofern nicht explizit genannt, sind Australien und Neuseeland

⁷¹ Bildquelle: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/7/7d/Pacific_Culture_Areas-de.png [01.02.2025].

⁷² Vor dem 20. Jahrhundert war es üblich, Australien als Insel zu sehen. Inzwischen aber gilt es als Kontinent. Vgl. James E. Randall: An introduction to island studies. Charlottetown et al. 2021, S. 20.

nicht gemeint. Dies ist keine Wertung darüber, ob die beiden Länder als Teil der Region anzusehen sind, sondern dient allein der sprachlichen Unterscheidung.

Die Dreiteilung Ozeaniens in Polynesien, Mikronesien und Melanesien, die sich Mitte des 19. Jahrhunderts durchsetzte, ist nicht unproblematisch. Nicht nur ist sie eine Fremdbezeichnung, die jeweiligen Begriffe spiegeln auch eine fremde kulturelle Perspektive, die mehr mit europäischen Vorstellungen von Marginalisierung, Abgeschiedenheit und Rasse zu tun hat, als mit den tatsächlichen Gegebenheiten.⁷³ Anders als von den Europäern wahrgenommen, wirke der Ozean für Pacific Islander nicht trennend, sondern verbindend, wie Epeli Hau'ofa betonte: „There is a world of difference between viewing the Pacific as ‚islands in a far sea‘ and as ‚a sea of islands‘.“⁷⁴ Zudem lässt sich eine strikte Aufteilung der Region in unterschiedliche Sprachen, Kulturen und Ethnien nicht rechtfertigen.⁷⁵ Die begriffliche Unterscheidung ist aber nach wie vor üblich und wird auch hier verwendet, weil in den zeitgenössischen Quellen unterschiedliche Vorstellungen und Vorurteile gegenüber den jeweiligen Gebieten mitschwangen.

Sowohl in Australien als auch in Neuseeland wurden mit Polynesien, Melanesien und Mikronesien ähnliche Vorstellungsmuster verbunden, die im Wesentlichen geprägt waren von den Berichten der ersten Europäer in der Region. Während Polynesien positive Attribute zugeschrieben wurden, überwogen im Falle Melanesiens die schlechten.⁷⁶ Dieser Umstand wird unter anderem auf das europäische Rassedenken und die vergleichsweise dunklere Hautfarbe von Melanesiern zurückgeführt.⁷⁷ Melanesier seien, so die Annahme, ungebildet und primitiv, Polynesier hingegen kultiviert.⁷⁸ Der australische Außenminister Richard Casey beschrieb die Unterschiede Mitte der 1950er Jahre folgendermaßen:

⁷³ Vgl. ebenda, S. 82–83; Mückler: Australien, Ozeanien, Neuseeland, S. 23. Die Begriffe leiten sich aus dem Altgriechischen ab. Polynesien bedeutet so viel wie „viele Inseln“, Mikronesien „kleine Inseln“ und Melanesien „schwarze Inseln“.

⁷⁴ Epeli Hau'ofa: Our Sea of Islands, in: The Contemporary Pacific 6:1 (1994), S. 148–161, hier S. 152.

⁷⁵ Vgl. Randall: An introduction to island studies, S. 83.

⁷⁶ Hau'ofa kritisierte, wie sehr diese Vorstellungen sich auch noch in der Mitte des 20. Jahrhunderts in anthropologischen Studien niederschlugen. Siehe Epeli Hau'ofa: Anthropology and Pacific Islanders, in: Oceania 45:4 (1975), S. 283–289, hier S. 285–286.

⁷⁷ Vgl. Greg Fry: Framing the Islands. Power and Diplomatic Agency in Pacific Regionalism 2019, S. 49.

⁷⁸ Auch die Annahme, dass neuseeländische Maori als Polynesier einer der „besseren“ nicht-weißen Rassen angehörten und damit das Potenzial hatten, sich vollständig in die neuseeländische Gesellschaft zu assimilieren, hängt mit diesen Zuschreibungen zusammen. Vgl. Mitchell: Immigration and National Identity in 1970s New Zealand, S. 10.

Cultures vary from that of the Polynesians, typified by the Samoans, with their 100 per cent literacy and peaceful quiet and artistic ways of life – to that of the primitive forest dwellers amongst the Melanesians of New Guinea, New Hebrides and the Solomons.⁷⁹

Caseys Gegenüberstellung von Polynesien und Melanesien mittels der Zuschreibungen „primitive“ und „sophisticated“ ist typisch – ebenso wie auch die Auslassung Mikronesiens, das in der Auseinandersetzung Australiens und Neuseelands mit der Pazifikregion kaum eine Rolle spielte.⁸⁰

Australien und Neuseeland richteten ihr Augenmerk auf durchaus unterschiedliche Bereiche innerhalb der Region. Dies hat seinen Ursprung in der jeweiligen geographischen Lage der Länder und wurde durch den Erwerb von kolonialem Besitz in der Region verfestigt. Australien konzentrierte sich besonders auf Melanesien, allen voran Papua und Neuguinea. In Anlehnung an die US-amerikanische Ideologie verkündete der Herausgeber der Melbournen Tageszeitung *The Age*: „The manifest destiny of Australia [...] is to colonise and subdue the islands of Melanesia.“⁸¹ Auf der anderen Seite der Tasmansee wurden ähnliche Großmachtträume gehegt. Hinter seinem Ziel des Aufbaus eines neuseeländischen Imperiums im Südpazifik – freilich im Namen Großbritanniens – blieb Premierminister Richard Seddon jedoch weit zurück – ihm gelang lediglich die Annexion der Cookinseln (inklusive Niue).⁸² Der Fokus Neuseelands lag damit aber deutlich in Richtung Polynesiens.

Die Übertragung weiterer Territorien an Australien und Neuseeland – dies geschah sowohl durch Großbritannien als auch nach dem Ersten Weltkrieg durch den Völkerbund – folgte dieser Interpretation eines jeweiligen australischen und neuseeländischen Einflussbereichs. Neuseeland erhielt mit Westsamoa und Tokelau weitere polynesischen Territorien, während Australien mit Papua, Neuguinea und Nauru⁸³ melanesische Territorien verwaltete. Auch nachdem die Kolonien ihre Unabhängigkeit erlangt hatten, blieb dieser jeweils spezifische australische und neuseeländische Blickwinkel auf die Region erhalten.

Auf einer Karte des Südpazifiks, die in einer Anfang der 1970er Jahre erschienenen Publikation des neuseeländischen Catholic Overseas Volunteer Service enthalten ist, wurden die jeweiligen

⁷⁹ NAA A1838 280/6 PART 1: Richard Casey: Draft Chapter.

⁸⁰ Gründe für die fehlende Auseinandersetzung mit den mikronesischen Inseln sind deren späte Unabhängigkeitswerdung (Palau etwa ist seit 1994 unabhängig, aber weiterhin mit den USA assoziiert), die größere geographische Entfernung von Australien und Neuseeland sowie der Umstand, dass die beiden Länder dort nicht über Kolonialbesitz verfügten.

⁸¹ Editorial, in: *The Age*, 14.08.1869.

⁸² Vgl. McIntyre: *Imperialism and Nationalism*, S. 342; Tom Brooking: *Richard Seddon. King of God's own. The Life and Times of New Zealand's Longest-serving Prime Minister*. Auckland 2014, S. 286–287.

⁸³ Nauru stellt einen Sonderfall dar. Die Insel stand unter gemeinsamer australischer, neuseeländischer und britischer Kolonialverwaltung, in der Praxis übernahm aber Australien die Verwaltung.

„neighbourhoods“ Australiens und Neuseelands in der Region eingekreist und klar definiert.⁸⁴ Australien wurde das nordwestlich des Landes gelegene Neuguinea, die Salomonen, die Neuen Hebriden und Neukaledonien zugeordnet. Zu Neuseelands „Pacific islands neighbourhood“ gehörten Fidschi, Tokelau, Tonga, Niue, Westsamoa, Amerikanisch-Samoa, die Cookinseln sowie Wallis und Futuna. Die Zuordnung der Inseln zu Australien und Neuseeland erfolgte auf der Karte ohne Rücksicht auf die tatsächlichen Herrschaftsverhältnisse in der Region. Die französischen Territorien wurden teilweise Australien, teilweise Neuseeland und teilweise keinem von beiden zugeordnet. Auch die amerikanischen Territorien fielen auf der Karte in unterschiedliche Bereiche. Mehr als konkrete Herrschaftsverhältnisse spiegelte sich die kulturräumliche Einteilung der Region auf der Karte, auch wenn diese nicht konsequent genutzt wurde. Australiens Nachbarschaft waren die melanesischen Inseln, während Neuseeland jedoch nur Teile Polynesiens zugesprochen wurden. Hawai'i und Französisch-Polynesien etwa lagen außerhalb der neuseeländischen „neighbourhood“, gehören aber zu Polynesien. Dahingegen wurde das üblicherweise Melanesien zugeordnete Fidschi integriert (siehe Abb. 1).

Anhand der Karte wird nicht nur deutlich, dass sich der traditionelle Blickwinkel Australiens und Neuseelands auf die Pazifikregion vom 19. Jahrhundert bis in die 1970er Jahre gehalten hatte. Die Karte transportiert auch ein Verständnis von Zuständigkeits- und Einflussbereichen Australiens und Neuseelands in der Region, das weitestgehend losgelöst war von der politischen, kulturellen und auch wirtschaftlichen Realität. Allein der Umstand, dass die Region in distinkte, sich nicht überlappende australische und neuseeländische Nachbarschaftsbereiche eingeteilt wurde, vermittelte einen Überlegenheitsanspruch gegenüber den pazifischen Inseln.

Die 1970er Jahre – global, regional, national

Der Politikwissenschaftler Duco Hellema charakterisierte die 1970er Jahre in einer global angelegten Studie als Jahrzehnt der radikalen Veränderung: „The story of the 1970s is thus one of transformation – indeed a radical transformation (and of corresponding conflict and confrontation)“.⁸⁵ Denn hatten die 1960er Jahre mit geringer Arbeitslosigkeit, einem hohem Wirtschaftswachstum, der Wahl reformwilliger Regierungen und der Entspannung im Kalten Krieg geendet, so begannen die 1980er Jahre mit Neoliberalismus, wirtschaftlicher Rezession und einer erneuten Verschärfung des Kalten Kriegs.⁸⁶ Die 1970er Jahre waren eine Zeit der sozialen Bewegungen (u.a. Frauenbewegung, Umweltbewegung, Friedensbewegung), des

⁸⁴ Vgl. ATL 85-002-03: Catholic Overseas Volunteer Service New Zealand: Pacific World and the Pacific Island Neighbourhoods of Australia and New Zealand, [1971].

⁸⁵ Duco Hellema: The global 1970s. Radicalism, reform, and crisis. London, New York 2019, S. 12.

⁸⁶ Vgl. ebenda, S. 11–12.

internationalen Terrorismus (Münchener Olympia-Attentat, Sydney Hilton Hotel Bombenattentat) und der Krisen (Ölpreiskrisen 1973 und 1979). Aufgrund dieser Gleichzeitigkeit widersprüchlich wirkender Entwicklungen sprach Ingrid Gilcher-Holtey von der „Janusköpfigkeit“ des Jahrzehnts.⁸⁷ Auch wegen dieser Widersprüchlichkeiten beschäftigten sich bereits zahlreiche Publikationen mit den 1970er Jahren.⁸⁸

Abgesehen von einer 2019 erschienenen Studie der australischen Historikerin Michelle Arrow⁸⁹ erhielten die 1970er Jahre in Australien und Neuseeland weniger Aufmerksamkeit. Das bedeutet nicht, dass nicht einzelne Ereignisse oder gesellschaftliche Entwicklungen innerhalb des Jahrzehnts beziehungsweise über das Jahrzehnt hinweg untersucht wurden.⁹⁰ Allerdings blieb der Versuch einer nationalen Charakterisierung der Dekade, wie es etwa in der US-amerikanischen und britischen Forschung bereits mehrfach angestrebt wurde, bislang aus. Die 1970er Jahre für Australien und Neuseeland unter ein, zwei eingängigen Schlagwörtern zusammenzufassen ist auch nicht das Ziel der vorliegenden Arbeit. Jedoch soll von der Tendenz Abstand genommen werden, dem Jahrzehnt nicht mehr als eine Brücken- oder Scharnierfunktion zuzuschreiben.

Stuart Macintyre etwa teilte in einer Gesamtdarstellung der australischen Geschichte die 1970er Jahre durch seine Gliederung in zwei Teile. In einem Kapitel behandelte er unter der Überschrift „Golden Age“ die Jahre 1946 bis 1975 und im darauffolgenden Kapitel „Rectification“ die

⁸⁷ Ingrid Gilcher-Holtey et al.: *Debatte. Die 1970er in Geschichte und Gegenwart*, in: *Zeithistorische Forschungen* 3 (2006), S. 422–438, hier S. 436.

⁸⁸ Vgl. Andy Beckett: *When the lights went out. Britain in the Seventies*. London 2009; Edward D. Berkowitz: *Something happened. A political and cultural overview of the 1970s*. New York 2006; Martin Deuerlein: *Das Zeitalter der Interdependenz. Globales Denken und internationale Politik in den langen 1970er Jahren*. Göttingen 2020; Niall Ferguson, Charles S. Maier, Erez Manela, Daniel J. Sargent (Hrsg.): *The Shock of the Global. The 1970s in Perspective*. Cambridge 2010; Konrad H. Jarausch: *Krise oder Aufbruch? Historische Annäherungen an die 1970er Jahre*, in: *Zeithistorische Forschungen* 3 (2006), S. 334–341; Konrad H. Jarausch (Hrsg.): *Das Ende der Zuversicht? Die siebziger Jahre als Geschichte*. Göttingen 2008; Sonja Levsen: *Einführung: Die 1970er in Westeuropa - un dialogue manqué*, in: *Geschichte und Gesellschaft* 42:2 (2016), S. 213–241; Sonja Levsen, Kieran Klaus Patel: *Imagined transnationalism? Mapping transnational spaces of political activism in Europe's long 1970s*, in: *European Review of History* 29:3 (2022), S. 371–390; Stephen Tuck: *Introduction. Reconsidering the 1970s - the 1960s to a disco beat?*, in: *Journal of Contemporary History* 43 (2008), S. 617–620; Alwyn Turner: *Crisis? What Crisis? Britain in the 1970s*. London 2009.

⁸⁹ Michelle Arrow: *The Seventies. The personal, the political and the making of modern Australia*. Sydney 2019. Auch Arrow stellt dieses Forschungsdesiderat fest: „It is curious, considering the wide-ranging changes that occurred during the 1970s, that few Australian historians have tackled the 1970s as a decade worthy of analysis in its own right.“ Arrow: *The Seventies*, S. 10.

⁹⁰ So ist beispielsweise die australische Forschungsdiskussion um das sogenannte „Whitlam dismissal“ 1975 aufgrund der involvierten konstitutionellen Fragen sowie dem jüngst beendeten Rechtsstreit um die Freigabe von Dokumenten durch das australische Nationalarchiv weitläufig. Neuere Titel sind unter anderem: Jenny Hocking: *The Palace Letters. The Queen, the Governor-General, and the Plot to Dismiss Gough Whitlam*. Melbourne 2020; Derek McDougall: *Australia and the monarchy. The palace letters and the dismissal of 11 November 1975*, in: *The Commonwealth Journal of International Affairs* 109:5 (2020), S. 608–609; Graham Maddox, Tim Battin: *Interpreting the Dismissal. Paul Kelly's influence*, in: *Australian Quarterly* 90:3 (2019), S. 22–30.

Jahre 1976 bis 1996.⁹¹ Macintyre ordnete den Beginn der 1970er Jahre dem Nachkriegsboom zu und die zweite Hälfte des Jahrzehnts der politischen Stabilität der 1980er Jahre. Auf diese Weise wird das Jahrzehnt so gut wie gar nicht behandelt. Macintyre weist lediglich auf „the turmoil in the world economy during the 1970s“ hin.⁹² Auch in der von David Goldsworthy und Peter Edwards herausgegebenen zweibändigen Untersuchung der australischen Asienpolitik des 20. Jahrhunderts wird genau in den 1970er Jahren der Schnitt zwischen den beiden Bänden vollzogen.⁹³

In der neuseeländischen Geschichtswissenschaft wird vor allem auf Schlüsseljahre hingewiesen. James Belich definierte das Jahr 1973 als ein solches. Dieses Jahr, so Belich, symbolisiere wie kein anderes die Dekolonisierung und die davon verursachten Veränderungen, die Neuseeland für die folgenden Jahre und Jahrzehnte prägen würden. Nicht nur trat in diesem Jahr Großbritannien in die EWG ein, auch das Ausmaß der Ölpreiskrise war ein Resultat des britischen Rückzugs aus dem Mittleren Osten.⁹⁴ Philippa Mein Smith hingegen zweifelte Belichs Interpretation der Sonderstellung des Jahres 1973 an und forderte, auch 1984 („the year of instant globalisation“) als einen Wendepunkt in der neuseeländischen Geschichte anzuerkennen.⁹⁵ Anders als Mein Smith und Macintyre betonte also Belich zurecht die zentrale Rolle der Dekolonisierung.

Die australischen und neuseeländischen Erfahrungen der 1970er Jahre entsprachen im Wesentlichen den Erfahrungen anderer westlicher Länder. In beiden Ländern kamen Anfang der 1970er Jahre nach einer längeren Phase konservativer Regierungen reformwillige Labo(u)r-Regierungen⁹⁶ an die Macht. Norman Kirk (Neuseeland) und Gough Whitlam (Australien) hatten beide mit dem Slogan „It’s Time!“ Wahlkampf gemacht und begannen nach ihrer Wahl ein umfangreiches Reformprogramm umzusetzen.⁹⁷ Dies betraf nicht nur zahlreiche Lebensbereiche wie das Gesundheits-, Bildungs- und Rentensystem, sondern auch die Einwanderungspolitik und außenpolitische Initiativen, wie die Anerkennung der Volksrepublik

⁹¹ Stuart Macintyre: *A concise history of Australia*. Port Melbourne 2016.

⁹² Ebenda, S. 251.

⁹³ Goldsworthy (Hrsg.): *Facing north*; Goldsworthy, Edwards (Hrsg.): *Facing north*.

⁹⁴ Vgl. Belich: *Paradise reforged*, S. 430–431.

⁹⁵ Philippa Mein Smith: *A concise history of New Zealand*. Cambridge et al. 2012, S. 212–213.

⁹⁶ Diese etwas unschöne Schreibweise ist aufgrund der unterschiedlichen Namen der beiden Parteien nötig: Australian Labor Party (ALP) und New Zealand Labour Party (NZLP).

⁹⁷ Für umfassende Einordnungen der Politik der beiden Premierminister siehe Troy Bramston (Hrsg.): *The Whitlam Legacy*. Annandale 2013. Sowie David Malcolm Grant: *The mighty totara. The life and times of Norman Kirk*. Auckland 2014.

China und das Vorgehen gegen die französischen Atomwaffentests im Moruroa-Atoll in Französisch-Polynesien.

Australien und Neuseeland hatten seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges einen langanhaltenden wirtschaftlichen Boom erlebt. Die Ölpreiskrise 1973 und die darauffolgende globale Rezession traf auch die beiden Länder schwer. Hohe Inflationsraten, ein Absinken des Wirtschaftswachstums und steigende Arbeitslosigkeit waren die Folge.⁹⁸ Diese wirtschaftlichen Schwierigkeiten in Kombination mit den teuren Reformprogrammen trugen schließlich zur Abwahl der jeweiligen Labo(u)r-Regierungen bei. In Neuseeland hatte bereits 1974 nach dem überraschenden Tod von Norman Kirk dessen Stellvertreter Bill Rowling das Amt des Premierministers übernommen. Dieser konnte sich aber bei der Wahl des folgenden Jahres nicht gegen den konservativen Oppositionsführer Robert Muldoon durchsetzen. 1975 kam es auch in Australien zu einem Regierungswechsel, der hier aber eine Verfassungskrise auslöste. In einer politischen Pattsituation, in welcher der durch die Opposition kontrollierte Senat die Verabschiedung eines Haushalts verhinderte, entließ Generalgouverneur John Kerr Premierminister Whitlam und ersetzte ihn durch Malcolm Fraser, der vorher Oppositionsführer gewesen war. Dieses Vorgehen war verfassungsrechtlich höchst fragwürdig und erhielt durch Kerrs Funktion als Vertreter der Monarchie in Australien zusätzliche Brisanz. Doch Fraser wurde einen Monat später durch Neuwahlen im Amt bestätigt. So hatten sowohl Australien als auch Neuseeland ab Ende 1975 wieder konservative Regierungen.

Die beiden neuen Premierminister sahen in der Bewältigung der wirtschaftlichen Schwierigkeiten ihre größte Herausforderung.⁹⁹ Fraser reduzierte dazu die Regierungsausgaben drastisch und versuchte durch Steuererleichterungen für Unternehmen die australische Wirtschaft anzukurbeln. Auf der anderen Seite der Tasmansee bemühte sich Muldoon durch eine Reihe von Großprojekten die neuseeländische Wirtschaft unabhängiger von Energieimporten zu machen. Außerdem setzte er auf eine Stärkung der neuseeländischen Exportindustrie.

⁹⁸ Für Australien bedeutete das zwischen 1970 und 1980 konkret: Anstieg der Inflationsrate von 3,3% auf 10,1% (mit einem Höhepunkt von 17% 1974/75), Sinken des Wirtschaftswachstums von 6,1% auf 1,7% und Anstieg der Arbeitslosigkeit von 1,6% auf 5,9%. Vgl. Barrie Dyster, David Meredith: *Australia in the international economy on the twentieth century*. Cambridge 1990, S. 271. Die neuseeländischen Zahlen sind vergleichbar. Siehe Gary R. Hawke: *The making of New Zealand. An economic history*. Cambridge 1985, S. 329–330; Mein Smith: *A concise history of New Zealand*, S. 211.

⁹⁹ Zu Robert Muldoons und Malcolm Frasers Politikstil siehe Barry Gustafson: *His way. A biography of Robert Muldoon*. Auckland 2000. Sowie Denis White: *Fraser in Office*. Brisbane 2022.

Abgesehen von der vergleichsweise frühen Abwahl der Reformregierungen zugunsten konservativer Parteien fügten sich die politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen Australiens und Neuseelands in die anderer westlicher Nationen ein.¹⁰⁰ Auch in anderen Bereichen glichen sich die Erfahrungen: traditionelle Geschlechterbilder wurden hinterfragt, indigene Gruppen forderten ihre Rechte ein und wurden damit in der Gesellschaft sichtbarer, Umwelt-, Friedens- und Antiatomkraftbewegungen formierten sich und gewannen an Einfluss. Die kontroversen gesellschaftlichen Aushandlungsprozesse, die diese Entwicklungen begleiteten, führten dazu, dass diese nicht immer gradlinig verliefen. So gehörten Fraser und Muldoon zu Unterzeichnern des Gleneagles Agreement, durch das Sportkontakte mit dem Apartheidsregime in Südafrika geächtet wurden. Während Fraser Besuche südafrikanischer Mannschaften in Australien verhinderte, konnte die südafrikanische Rugbymannschaft 1981 durch Neuseeland reisen. Muldoon vertrat die Ansicht, dass die Regierung solche Kontakte nicht grundsätzlich verbieten sollte und die Entscheidung darüber letztlich bei den einzelnen Sportverbänden lag. Norman Kirk hingegen hatte 1973 eine solche Reise nach Neuseeland verhindert.¹⁰¹

Neben diesen Ereignissen und Entwicklungen, die Australien und Neuseeland mit der westlichen Welt teilten, gab es mit der doppelten Dekolonisierungserfahrung jedoch einen weiteren Aspekt, der für die beiden Länder prägend war und sie von anderen unterschied. Auch aufgrund dieser Gemeinsamkeit, die zwar Australien und Neuseeland verband, sie aber sowohl von den Kolonialmächten als auch von den zu dieser Zeit unabhängig werdenden Territorien unterschied, ist das weitgehende Fehlen komparatistisch angelegter Untersuchungen umso unerwarteter. „Australia and New Zealand historians prefer to look past each other“, stellte in diesem Kontext auch James Belich fest.¹⁰²

Zielsetzung der Studie

Ziel dieser Studie ist eine Analyse der Auseinandersetzung Australiens und Neuseelands mit der Pazifikregion nach dem Ende des Britischen Weltreichs. Die Region befand sich in den

¹⁰⁰ Zum Vergleich: Margaret Thatcher wurde 1979 britische Premierministerin, Ronald Reagan 1981 Präsident der Vereinigten Staaten und Helmut Kohl 1982 Bundeskanzler. Diese Regierungswechsel werden in der Historiographie oftmals als Endpunkte der 1970er Jahre in den jeweiligen Ländern gesehen. Vgl. Beckett: *When the lights went out*, S. 1; Berkowitz: *Something happened*, S. 1.

¹⁰¹ Vgl. Hamish McDougall: "The whole world's watching". *New Zealand, International Opinion, and the 1981 Springbok Rugby Tour*, in: *Journal of Sport History* 45:2 (2018), S. 202–223, hier S. 209–210.

¹⁰² Belich: *Paradise reforged*, S. 443. Donald Denoon warf speziell der australischen Historiographie isolationistische Züge vor, vgl. Donald Denoon: *The Isolation of Australian History*, in: *Historical Studies* 22:87 (1986), S. 252–260, hier S. 252. Ein Vorwurf, den Doug Munro zehn Jahre später für die pazifische Geschichtsschreibung aufgriff, siehe Doug Munro: *The Isolation of Pacific History*, in: *The Journal of Pacific Studies* 20 (1996), S. 45–68, hier S. 46.

1970er Jahren in einer Phase des massiven Umbruchs. Dies betraf nicht nur die Inselstaaten, die ihre Unabhängigkeit erlangten, sondern auch Australien und Neuseeland, für die es eine Zeit der doppelten Dekolonisierung – als Siedlerkolonien und zugleich als Kolonialmächte – war. Fragen der Zugehörigkeit abseits des alten Rahmens des Britischen Weltreichs wurden innen- wie außenpolitisch verhandelt. Indem Großbritannien und Vorstellungen von Britishness nicht länger als maßgebliche Größe in allen Bereichen des kulturellen und politischen Lebens gesehen wurden, eröffneten sich alternative Räume.

Eine vergleichende Untersuchung der Auseinandersetzung Australiens und Neuseelands mit den pazifischen Inseln zeigt, inwieweit es für die beiden Länder möglich war, einen dieser alternativen Räume zu erkunden, mit ihm zu interagieren und für sich politisch und auf identitätsstiftende Weise nutzbar zu machen. Da sowohl für Australien und Neuseeland als auch die pazifischen Inseln die Dekolonisierung – wenn auch aus unterschiedlichen Gründen – erst in den 1970er Jahren und damit verhältnismäßig spät stattfand, trägt diese Untersuchung dazu bei, eine bislang weniger intensiv betrachtete Phase des Endes des Britischen Weltreichs zu beleuchten.

Die pazifischen Inseln boten Australien und Neuseeland einen Möglichkeitsraum, in dem die im Prozess der Ablösung von Großbritannien gefundenen Antworten getestet und das eigene Selbstbild auf die Probe gestellt werden konnte. Wie Edward Said in seiner einflussreichen Studie über Orientalismus und den im Kern eurozentrischen westlichen Blick auf die arabische Welt gezeigt hat, sagen Vorstellungsmuster mehr über deren Produzenten als über das tatsächlich beschriebene Objekt aus.¹⁰³ Das Konzept wurde seither von zahlreichen Historikern, darunter Peter Hulme, Maria Todorova und Hans-Peter Rodenberg, auf verschiedene Weltregionen angewandt.¹⁰⁴ Für die Pazifikregion hat zuletzt Nicholas Halter australische Reiseberichte des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts untersucht.¹⁰⁵ Seine Feststellung, wonach die pazifischen Inseln in der Aushandlung des australischen Selbstbildes eine ebenso große Rolle spielten wie Europa oder Asien,¹⁰⁶ muss an dieser Stelle ebenfalls betont werden. Sie gilt ebenso – wenn nicht noch mehr – für Neuseeland. In der Phase der intensiven Auseinandersetzung beider Länder mit ihrer nationalen Identität und Zugehörigkeit am Ende des Britischen Weltreichs ist die Rolle der pazifischen Inseln in dem Aushandlungsprozess

¹⁰³ Vgl. Edward W. Said: *Orientalism*. New York 1979, S. 6.

¹⁰⁴ Vgl. Peter Hulme: *Colonial Encounters. Europe and the Native Caribbean, 1492-1797*. London 1986; Maria Todorova: *Imagining the Balkans*. Oxford 2009; Hans-Peter Rodenberg: *Der imaginierte Indianer. Zur Dynamik von Kulturkonflikt und Vergesellschaftung des Fremden*. Berlin 1994.

¹⁰⁵ Vgl. Halter: *Australian Travellers in the South Seas*.

¹⁰⁶ Ebenda, S. 2.

zudem besonders hervorzuheben, da sie einen möglichen alternativen Identifikationsraum boten.

Im Zentrum der Untersuchung stehen nicht nur politische Eliten, sondern auch zivilgesellschaftliche Akteure sowie – soweit analytisch fassbar – gewöhnliche Australier und Neuseeländer. Außerdem betrachtet wird die Berichterstattung der Medien. Diesen wurde in der Forschung – und auch dem eigenen Selbstverständnis nach – lange Zeit eine passive Rolle in der Entwicklung der öffentlichen Meinung zugeschrieben. Neuigkeiten werden in dieser Interpretation von den Medien unparteiisch wiedergegeben und verbreitet.¹⁰⁷ Inzwischen wird aber vor allem deren konstruktivistischer Charakter betont. Denn bereits durch Entscheidungen zur Schwerpunktsetzung ist es möglich, aktiv in die Bildung des öffentlichen Diskurses einzugreifen.¹⁰⁸

Aufgrund der Fragestellung und der Quellenauswahl nur schwer greifbar ist die indigene und migrantische Perspektive auf die Pazifikregion. Beide Gruppen waren in der australischen und neuseeländischen Politik und Verwaltung der 1970er Jahre unterrepräsentiert. Entscheidungsträger gehörten beinahe ausschließlich der britischstämmigen Mehrheitsgesellschaft an. Zwar wurden im Untersuchungszeitraum indigene Stimmen lauter und zunehmend auch in Politik und Gesellschaft gehört,¹⁰⁹ doch fokussierten sie sich überwiegend auf innenpolitische Themenbereiche wie den Abbau von Ungleichbehandlungen und die Gewährung von Landrechten. Hier erzielten sie einige Erfolge. So wurde in Australien mit dem Racial Discrimination Act 1975 alle Formen rassistischer Diskriminierung geächtet. Neuseeland schuf mit der Verabschiedung des Treaty of Waitangi Act im selben Jahr ein eigenes Gericht, das sich speziell mit Konflikten um Landrechte befasste.¹¹⁰

Während der Ablösungsprozess von Großbritannien für indigene und migrantische Gruppen durchaus auch die Chance für eine größere gesellschaftliche Teilhabe in Australien und Neuseeland eröffnete, so blieb für diese Gruppen der tiefgreifende Schock, den der Rückzug

¹⁰⁷ Vgl. Theodore Peterson: The social responsibility theory of the press, in: Frederick S. Siebert, Theodore Peterson, Wilbur Schramm (Hrsg.): Four Theories of the Press. The Authoritarian, Libertarian, Social Responsibility, and Soviet Communist Concept of what the press should be and do. Urbana 1956, 73-103.

¹⁰⁸ Vgl. Maxwell McCombs: Setting the Agenda. The Mass Media and Public Opinion. Cambridge 2004, S. 3; Annie Waldherr: Gatekeeper, Diskursproduzenten und Agenda-Setter. Akteursrollen von Massenmedien in Innovationsprozessen, in: Barbara Pfetsch, Silke Adam (Hrsg.): Massenmedien als politische Akteure. Konzepte und Analysen. Wiesbaden 2007, S. 171–195, hier S. 174.

¹⁰⁹ Vgl. Hopkins: Rethinking Decolonization, S. 231.

¹¹⁰ Vgl. Jack Doig: New Nationalism in Australia and New Zealand. The Construction of National Identities by Two Labo(u)r Governments in the Early 1970s, in: Australian Journal of Politics and History 59:4 (2013), S. 559–575, hier S. 566-567.

Großbritanniens in den Mehrheitsgesellschaften der beiden Länder auslöste, hier aus.¹¹¹ Für Indigene und Migranten hatte also die politische, wirtschaftliche und kulturelle Ablösung von Großbritannien andere Auswirkungen – und schuf gänzlich neue Möglichkeiten – als dies für die jeweiligen Mehrheitsgesellschaft der Fall war. Die Debatte um den Platz Australiens und Neuseelands in der Pazifikregion, die überhaupt erst durch den Rückzug Großbritanniens an Dringlichkeit gewann, wurde in dieser Form nur innerhalb der britischstämmigen Mehrheitsgesellschaft geführt, da nur dort die Ablösung von Großbritannien das Gefühl einer Leerstelle in der eigenen Zugehörigkeit mit sich brachte.

Gliederung und Quellengrundlage

Die Studie ist in drei Teile gegliedert und chronologisch aufgebaut. In jedem der Teile stehen zwei Entwicklungen im Fokus. Wie ein Prisma die Beobachtung des Farbspektrums des einfallenden Lichts möglich macht, so werden hier unterschiedliche Facetten der Auseinandersetzung Australiens und Neuseelands mit der Pazifikregion identifiziert und analysiert. Innerhalb der Untersuchung werden diese Facetten zueinander in Beziehung gesetzt und ermöglichen so die Betrachtung eines weiten Spektrums dieser Auseinandersetzung auf unterschiedlichen Ebenen.

Der erste Teil der Studie ist der ersten Hälfte der 1970er Jahre gewidmet und untersucht die in dieser Zeit herrschende Aufbruchstimmung in Australien und Neuseeland. Symptom dieser veränderten Stimmung waren die Regierungswechsel in beiden Ländern nach einer jahrelangen Dominanz der konservativen Parteien. Im Zentrum des ersten Kapitels steht die Gründung des South Pacific Forums, dessen erstes Treffen im August 1971 in Wellington stattfand. Dass der politische Wille für die Gründung eines solchen Forums nicht nur in Australien und Neuseeland, sondern auch unter den pazifischen Inselstaaten vorhanden war, unterstreicht einmal mehr die Aufbruchstimmung dieser Zeit. Die Planung der Gründung und die Vorbereitungen des ersten Treffens führten erstmals zu einem intensiven Austausch der Länder der Region. Sie offenbarten aber auch, wie schwer sich Australien und Neuseeland damit taten, einen angemessenen Umgang mit den pazifischen Inseln zu finden.

Die Gründung des Forums wurde in Australien und Neuseeland zwar positiv aufgenommen, fand aber in der Öffentlichkeit keine übermäßige Beachtung. Beim Thema des zweiten Kapitels des ersten Teils verhält sich dies anders. Die Proteste gegen die Atomwaffentests, die

¹¹¹ Stuart Wards kürzlich erschienene Studie ist eine der wenigen, die sich der indigenen Perspektive auf Großbritannien und das Empire annimmt, vgl. Ward: Untied Kingdom.

Frankreich in Französisch-Polynesien abhielt, zogen in Australien und Neuseeland weite Kreise. Proteste gegen die Tests wurden in Politik und Öffentlichkeit laut. Zum ersten Mal solidarisierten sich Australier und Neuseeländer entschieden mit den Belangen der Pazifikregion und gegen die Einflüsse europäischer Mächte. Damit wirkten die Proteste gegen die Atomwaffentests als Katalysator für die Entstehung eines pazifischen Bewusstseins.

Die Quellengrundlage für den ersten Teil der Studie bilden vor allem Unterlagen der Außenministerien der beiden Länder. Hinzu kommen Unterlagen des australischen Department of Territories¹¹² sowie der Premierminister und ihrer Ministerien. Alle diese Unterlagen werden in den jeweiligen Nationalarchiven, den National Archives Australia (NAA) und den Archives New Zealand (ANZ), verwahrt. Für das Kapitel über die Proteste gegen die französischen Atomwaffentests wurden zudem die Berichterstattung australischer und neuseeländischer Zeitungen sowie in diesen Zeitungen veröffentlichte Leserbriefe ausgewertet.

Im zweiten Teil der Studie stehen unter dem Titel „Im Pazifik leben“ das konkrete Erleben Ozeaniens von Australiern und Neuseeländern im Vordergrund. Anders als die beiden anderen Teile spannt dieser Teil den Bogen über den gesamten Untersuchungszeitraum hinweg. Wachsende Mobilität ermöglichte es immer mehr Australiern und Neuseeländern, die pazifischen Inseln und ihre Bewohner persönlich kennenzulernen. Auch diejenigen, die nicht selbst eine Reise nach Fidschi oder Tahiti antraten, wurden durch Tourismuswerbung und Reiseberichte sowie durch die darin vermittelten Vorstellungen und Bilder beeinflusst. Ihre Untersuchung gibt Aufschluss darüber, wie die Pazifikinseln im Alltag gewöhnlicher Australier und Neuseeländer wahrgenommen wurden.

Eine andere Möglichkeit, Leben und Kultur der pazifischen Inseln kennenzulernen, bot sich Australiern und Neuseeländern über die Teilnahme an Freiwilligenprogrammen. Ähnlich wie in anderen westlichen Ländern erlebten Programme dieser Art in Australien und Neuseeland in den 1970er Jahren einen Aufschwung und immer mehr Personen nahmen daran teil. Mit dem neuseeländischen Volunteer Service Abroad (VSA) und dem australischen Overseas Service Bureau (OSB) existierten in beiden Ländern staatlich geförderte Freiwilligenorganisationen. Anders als Touristen blieben die Freiwilligen mehrere Monate vor Ort und hatten damit die Möglichkeit, tiefer in das dortige Leben einzutauchen. Was sich die Freiwilligenorganisationen

¹¹² Dessen neuseeländisches Pendant, das Department of Maori and Island Affairs, spielte weder bei den Planungen des South Pacific Forums noch hinsichtlich der französischen Atomwaffentests eine Rolle.

und die Regierungen, die sie unterstützten, von „grassroots diplomacy“¹¹³ wie der Freiwilligenarbeit erhofften, welche Vorstellungen und Ziele die Freiwilligen selbst hatten und welche Erfahrungen sie vor Ort machten, ist Thema des zweiten Kapitels in diesem Teil.

Für die Analyse der Erfahrungen der Freiwilligen wird auf diverses Quellenmaterial zurückgegriffen: unter anderem auf Werbematerial, Newsletter, interne Datenerhebungen, Zeitungsberichte, Briefe, Interviews und Tagebücher. Werbe- und Informationsmaterialien beider Freiwilligenprogramme enthielten häufig Zitate und Kurzberichte von Freiwilligen, die über ihre Motivation und ihre Erfahrungen im Ausland Auskunft gaben. Auch wenn diese Zitate zu Werbezwecken zusammengestellt wurden und nur wenig Negatives enthielten, ist ihre Einbeziehung in die Analyse nützlich: zum einen geben sie die Meinung dieses speziellen Freiwilligen wieder, zum anderen inspirierten sie potenzielle neue Freiwillige. Außerdem spiegelt sich in diesem Material das Bild, das der VSA und das OSB der Öffentlichkeit von ihren jeweiligen Organisationen vermitteln wollten.

Zu diesem Material hinzu kommt eine selbst erstellte Umfrage, die über die Ehemaligenetzwerke der beiden Freiwilligenorganisationen verbreitet wurde. Zwölf Personen, die während des Untersuchungszeitraums am australischen Freiwilligenprogramm teilgenommen hatten, nahmen an der Umfrage teil und sandten ausgefüllte Fragebögen ein. Ebenso wurde ein Tagebuch eingesandt und ausgewertet. Von Teilnehmenden des neuseeländischen Programmes gab es keine Rückmeldungen. Hier wurde stattdessen auf das Interviewmaterial eines zwischen 2005 und 2006 durchgeführten Oral History-Projekts zurückgegriffen, um eine intensivere Auseinandersetzung mit der Perspektive der Freiwilligen zu ermöglichen. Sowohl die Interviews als auch die Fragebögen entstanden Jahrzehnte nachdem die Freiwilligen in ihre Auslandsaufenthalte abgeschlossen hatten und in ihre Heimatländer zurückgekehrt waren. Da Gedächtnis und daraus abgeleitete Erfahrungen und Selbstbilder nicht statisch sind, sondern sich mit der Zeit wandeln können, müssen diese Quellen als „sozial geprägte, kommunikative Konstruktionen“ verstanden werden.¹¹⁴ Trotzdem ergänzen sie das restliche Quellenmaterial sinnvoll, indem sie die Perspektive der Freiwilligen ins Zentrum rücken.

Für das Tourismuskapitel wurde vor allem auf Reiseführer, Werbeanzeigen und Reiseberichte zurückgegriffen, um zum einen die von der Tourismusindustrie vermittelten Bilder und zum

¹¹³ Agnieszka Sobocinska: The Interpersonal and the International. Development, Volunteering and Grassroots Diplomacy in the 1960s, in: *The International History Review* 45:6 (2023), S. 903–918, hier S. 904–905.

¹¹⁴ Andrea Althaus, Linde Apel: Oral History, in: *Docupedia-Zeitgeschichte* (2023).

anderen die Erfahrungen der Reisenden vor Ort zu analysieren und zu vergleichen. Hinzu kommt die bisher wenig beachtete Quellengattung der Bordmagazine australischer und neuseeländischer Fluggesellschaften.¹¹⁵ In den verwendeten Quellen ist der Übergang zwischen Werbung und Reisebericht oftmals fließend und daher schwer fassbar. In Zeitungen wurden sowohl Werbeanzeigen als auch Artikel von Journalisten veröffentlicht, in denen bestimmte Hotels oder Reiseziele besprochen wurden. Während Erstere zweifellos in die Kategorie Werbung fallen, stellen Zweitere eine besondere Art der Reiseberichte dar. Zwar entstanden diese Artikel oftmals auf Einladung und geben teilweise Auskunft über Anreise, Preise und Ausstattung der besprochenen Destinationen, sie enthalten aber auch persönliche Eindrücke und Erfahrungen der Autoren und gehen damit über den Informationsgehalt von Werbeanzeigen hinaus. Aus diesem Grund werden diese Artikel hier als Reiseberichte gewertet. Eine ähnliche Problematik offenbart sich bei der Analyse der Bordmagazine. Diese wurden von den Fluggesellschaften herausgegeben und dienten primär als Werbemittel. Die teilweise mehrseitigen Artikel über bestimmte Reiseziele enthielten aber durchaus auch persönliche Wertungen der jeweiligen Autoren. Auch sie werden daher hier als Reiseberichte gewertet, obwohl sie von den Herausgebern als Werbung intendiert waren.

Im dritten und letzten Teil dieser Studie steht die Zeit nach den Regierungswechseln im Vordergrund und damit die zweite Hälfte der 1970er Jahre. Diese Jahre werden nach der Aufbruchsstimmung zu Beginn des Jahrzehnts in der Regel als eine Zeit der Rückbesinnung auf alte Werte gesehen.¹¹⁶ Diese Interpretation soll in diesem Teil der Studie hinterfragt werden. Wurden die Schritte, die Anfang der 1970er Jahre zu einer zunehmenden Auseinandersetzung mit den pazifischen Inseln und einer wachsenden Identifikation mit den Belangen der Region geführt hatten, tatsächlich zurückgenommen? Änderte sich der Blick auf die Pazifikregion und die in ihr lebenden Menschen? Die Aufbruchsstimmung jedenfalls war zweifellos vorüber. Sowohl in Australien als auch Neuseeland richtete sich der Blick der Politik weniger auf multinationale Projekte wie die Gründung des South Pacific Forums, sondern konzentrierte sich vielmehr auf innenpolitische Fragestellungen. Dass diese durchaus Auswirkungen auf das Zusammenleben innerhalb der Pazifikregion und die Wahrnehmung der pazifischen Inseln hatte, zeigt das erste Kapitel dieses Teils. Das Vorgehen der neuseeländischen Regierung gegen illegale Einwanderer von den pazifischen Inseln – sogenannte „Overstayer“ – löste nicht nur

¹¹⁵ Erst kürzlich erschien eine erste historische Studie zu Bordmagazinen: Claas Henschel: *Weltbildkonstruktion über den Wolken. "Inflight Magazines" als Quelle für historische Selbst- und Fremdbilder*. Bielefeld 2024.

¹¹⁶ Vgl. u.a. Koch: *Identitätskrisen nach dem Ende des britischen Empire*, S. 449.

innerhalb des Landes Proteste aus, es führte auch zu einer Verschlechterung der Beziehungen zwischen Neuseeland und seinen Nachbarländern.

Auch in Australien sah man sich mit der Frage konfrontiert, wie sich die Beziehungen mit der Region weiterhin gestalten sollten. Aufgrund der kolonialen Verbindung zu Papua-Neuguinea kam diesem Land dabei eine besondere Rolle zu. Der Grenzverlauf zwischen Australien und Papua-Neuguinea in der Torres-Straße war bereits seit seiner Entstehung im 19. Jahrhundert umstritten gewesen und geriet nun angesichts der Unabhängigkeitswerdung Papua-Neuguineas wieder in den Blick der Politik. Anhand der Verhandlungen um die Grenze wird hier einerseits untersucht, inwieweit australische und papua-neuguineische Offizielle in der Lage waren, einen angemessenen Umgang miteinander zu finden und Kompromisse auszuhandeln. Außerdem wird herausgearbeitet, welche Bilder von Papua-Neuguinea im Zuge der Verhandlungen in Australien kursierten und welches australische Selbstbild im Umgang mit der ehemaligen Kolonie zu Tage trat.

Die Quellengrundlage bilden für diesen Teil erneut vor allem in den Nationalarchiven verwahrte staatliche Unterlagen, insbesondere der beiden Außenministerien. Hinzu kommen Zeitungen und darin publizierte Leserbriefe. Für das Kapitel über illegale Einwanderung in Neuseeland wurde außerdem Material von verschiedenen Nichtregierungsorganisationen, die sich für die Rechte von Einwanderern einsetzten, ausgewertet.

Die insgesamt sechs Fallbeispiele, die in dieser Studie untersucht werden, geben Auskunft darüber, inwieweit sich Australier und Neuseeländer nach dem Ende des Britischen Weltreichs mit der Pazifikregion identifizierten und wie sich der konkrete Umgang mit den Ländern Ozeaniens gestaltete. Sie nehmen jeweils ein Ereignis in den Blick, in dem sich Politik und Öffentlichkeit intensiv mit der Region auseinandersetzten. Im Zuge dieser Auseinandersetzung wurden jeweils Fragen der Rolle Australiens und Neuseelands in der Region und darüber hinaus diskutiert, was nicht nur Einblicke in die australische und neuseeländische Wahrnehmung der pazifischen Inseln ermöglicht, sondern auch in das Selbstbild der beiden Länder.

Indem zwei Fallbeispiele aus der ersten Hälfte der 1970er Jahre und zwei Fallbeispiele aus der zweiten Hälfte dieses Jahrzehnts gewählt wurden, lassen sich die Ereignisse gegenüberstellen und vergleichen. Ergänzend dazu beschäftigen sich zwei weitere Fallbeispiele jeweils mit Themen, die über das gesamte Jahrzehnt hinweg eine Rolle spielen. So lassen sich sowohl die Situation zu Beginn und am Ende der 1970er Jahre punktuell vergleichen und damit

Einleitung

Veränderungen und Gemeinsamkeiten feststellen, als auch langfristige Entwicklungen verfolgen.

Teil I: Aufbruch in eine neue Zeit

The problem now. Are we content
To be our little selves selfishly bent
On some old English tradition
Which we borrowed, reluctant redcoat lent?¹¹⁷

Auf die im Gedicht des neuseeländischen Dichters Denis Glover gestellte Frage nach dem Einfluss englischer Traditionen auf die Gesellschaft der ehemaligen Siedlerkolonien hatten Australier und Neuseeländer Anfang der 1970er Jahre eine Antwort gefunden. Im durch die Debatte um den EWG-Eintritt Großbritanniens ausgelösten Aushandlungsprozess von Selbstbildern und Zugehörigkeiten waren Alternativen aufgezeigt und erprobt worden, die eine Loslösung von der „old English tradition“ nicht nur möglich, sondern auch erstrebenswert zu machen schienen. Schließlich blieb – so nicht nur die Botschaft des Gedichts – Britishness letztlich eine fremde Kategorie. Nach innen bot die Betonung von Multikulturalismus die Möglichkeit, eine gemeinsame, dabei aber spezifisch australische und neuseeländische Identität von weißen Siedlern, Indigenen und Einwanderern aus aller Welt zu schaffen.¹¹⁸

Auch nach außen sollten britische Belange nicht länger an erster Stelle stehen. Dazu musste jedoch ein alternativer Identifikations- und Interessensraum gefunden werden. Der Südpazifik schien sich als direkte geographische Nachbarschaft dafür anzubieten. In der Region entstand im Zuge des britischen Rückzuges und der damit einhergehenden Dekolonisierung eine Reihe neuer Staaten. Mit diesen waren Australien und Neuseeland durch eine gemeinsame Vergangenheit als ehemalige britische Kolonien verbunden. Zudem waren die beiden Länder in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts selbst als regionale Kolonialmächte in Erscheinung getreten. In der Hinwendung zur Pazifikregion ab Beginn der 1970er Jahre ergab sich also folgendes Paradox: Einerseits war sie Ergebnis der Ablösung von Großbritannien und bot Raum für ein unabhängiges politisches und wirtschaftliches Auftreten, andererseits blieb sie stets mit britischen und kolonialen Logiken behaftet. Denn nicht nur wurde die Loslösung von Großbritannien letztlich durch britische Entscheidungen (Eintritt in die EWG, militärischer Rückzug aus Südostasien, Abwicklung des Kolonialbesitzes) entschieden vorangetrieben, Australien und Neuseeland nahmen sich auch selbst in einer Nachfolgerrolle wahr. Großbritannien sei – so ein neuseeländisches Editorial – schließlich weit weg. Australien und

¹¹⁷ ATL Eph-B-POLYNESIAN-1975/1979: Denis Glover: Poem, [1976].

¹¹⁸ Vgl. Koch: Identitätskrisen nach dem Ende des britischen Empire, S. 438–439.

Neuseeland hingegen „on the spot“ und damit erster Ansprechpartner für Länder wie Fidschi.¹¹⁹ Der Schritt von dieser Argumentationslinie hin zu einer Variation der westlichen Zivilisierungsmission unter dem Schlagwort „White Man’s Burden“ war nur klein: In dem Editorial ist explizit auch von einer neuseeländischen „burden“ im Hinblick auf die pazifischen Inseln die Rede.¹²⁰

Die wachsende politische Auseinandersetzung Australiens und Neuseelands mit der Pazifikregion spiegelte sich auch in einer gesteigerten öffentlichen Wahrnehmung des Südpazifiks wider. Lange war nur wenig über die Nachbarländer bekannt. Gerald Hensley etwa, der 1959 als Vertreter des neuseeländischen Außenministeriums nach Westsamoa gesandt wurde, musste seinen neuen Dienstort auf einer Karte erst einmal suchen.¹²¹ Dabei wurde das Territorium bereits seit 1919 von Neuseeland verwaltet. Und auch im australischen Außenministerium musste man zugeben, dass man nur wenig über die pazifischen Inseln wusste.¹²² In der Presse war lange Zeit nur selten von der Region berichtet worden. Die wenigen Berichte führten zudem nur bedingt zu einem besseren Verständnis, waren sie doch oftmals „bedevilled by inaccuracies“, wie es der Neuseeländer Guy Powles beklagte.¹²³ Die sich ab Ende der 1960er Jahre häufenden Unabhängigkeitsfeierlichkeiten trugen dazu bei, dass die Inseln sowohl politisch als auch für eine größere Öffentlichkeit bekannter wurden, da sie Anlass zu Staatsbesuchen und Berichterstattung in australischen und neuseeländischen Zeitungen gaben.

Auch auf andere Weise rückte die Pazifikregion zu Beginn der 1970er Jahre in den Fokus Australiens und Neuseelands. Öffentlichkeitwirksame Aktionen wie die Abhaltung des South Pacific Year 1971 trugen dazu bei, dass der Region mehr Aufmerksamkeit zukam als zuvor. Das betraf auch die australische und neuseeländische Politik. Sah Australien bis in die 1960er Jahre noch vor, sicherheitspolitischen Aspekten im Umgang mit dem Pazifik stets den Vorrang zu geben,¹²⁴ so fühlte sich das australische Außenministerium zu Beginn der 1970er Jahre gegenüber den pazifischen Inseln in der Bringschuld als „responsible regional power“

¹¹⁹ Towards a Pacific policy, in: The Christchurch Star, 03.05.1970.

¹²⁰ Ebenda.

¹²¹ „I returned to my room as Samoan Desk Officer, running my finger back and forth over a map of the Pacific until I was able to establish where Samoa was.“ Gerald Hensley: Final Approaches. A Memoir. Auckland 2006, S. 3.

¹²² „[...] despite Australians’ long and widespread contacts with the islanders, we really know very little about them.“ TNA FCO 24/1334: Nigel Bowen: Policy Guidance Paper: Australian Policy in the South Pacific, 07.12.1971.

¹²³ Zitiert nach New Zealand needs to return 'to the South Seas vision', in: Pacific Islands Monthly 38:9 (1967), S. 39–120, hier S. 39.

¹²⁴ Vgl. Waters: ‘Against the Tide’, S. 199.

aufzutreten.¹²⁵ Auch Neuseeland begann sich politisch zunehmend mit der Region auseinanderzusetzen.¹²⁶ Die Aufbruchstimmung in Richtung Pazifik, die ein Ergebnis der Aushandlungsprozesse seit den 1960er Jahren war, zog mit Beginn des neuen Jahrzehnts immer weitere Kreise in der australischen und neuseeländischen Gesellschaft. Mit den Wahlen des Jahres 1972 wurde sie schließlich Regierungshaltung. In beiden Ländern lösten die Labo(u)r-Parteien die seit mehreren Jahren regierenden konservativen Regierungen ab.

Im Fokus der folgenden beiden Abschnitte stehen Ereignisse, die auf den ersten Blick nur wenig miteinander zu tun zu haben scheinen: die Gründung des South Pacific Forums und die Proteste gegen die französischen Atomwaffentests im Moruroa-Atoll. Ersteres stellt einen Bund unabhängiger Pazifikstaaten dar. Seine Gründung wirft damit primär Licht auf die internationalen Beziehungen innerhalb der Region. Zweiteres etablierte sich zu einem zentralen Anliegen, nicht nur in weiten Teilen der australischen und neuseeländischen Bevölkerungen, sondern zunehmend auch in der Politik. Verbindendes Element ist in beiden Fällen zunächst Frankreich, das durch seine Weigerung, politische Themen in der seit 1947 existierenden South Pacific Commission zu besprechen, die Gründung eines separaten politischen Forums notwendig zu machen schien. Eines der Themen, die Frankreich als politisch verstand und deswegen nicht diskutieren wollte, waren die Atomwaffentests, die das Land in Französisch-Polynesien durchführte.

Die Tatsache, dass eine europäische Macht hier ein verknüpfendes Element darstellt, verweist auf eine der diesem Kapitel zugrundeliegenden Thesen: Die zunehmende Identifikation Australiens und Neuseelands mit den Interessen der Pazifikregion geschah – anders als in den Jahrzehnten zuvor – explizit *gegen* das Interesse einer europäischen Macht. Diese ablehnende Haltung blieb, wie im Verlauf des Kapitels deutlich werden wird, nicht allein auf Frankreich beschränkt, sondern weitete sich auf ganz Europa – inklusive Großbritannien – aus. Anhand der Positionierung Australiens und Neuseelands in der Pazifikregion Anfang der 1970er Jahre lässt sich zudem analysieren, auf welche Art und Weise die beiden Länder sich selbst und ihre unmittelbare Nachbarschaft wahrnahmen und mit ihr interagierten. Bereits die Vorbereitungen zur Gründung des South Pacific Forums erforderten zahlreiche Absprachen zwischen den Ländern der Region und führten zu einer intensiven Phase des gegenseitigen Kennenlernens.

¹²⁵ TNA FCO 24/1334: Nigel Bowen: Policy Guidance Paper: Australian Policy in the South Pacific, 07.12.1971.

¹²⁶ Eine erste, wenn auch vorsichtige Richtung gab der Jahresbericht 1969/70 des neuseeländischen Außenministeriums vor: „we shall have to consider carefully the responsibilities that we can appropriately assume and the relationships that we shall wish to establish with the emerging island states.” Ministry of Foreign Affairs (MFA): Annual Report of the Ministry of Foreign Affairs 1969-70. Events discussed are in the period 1 April 1969 to 10 March 1970. [Wellington], 1970, S. 5.

Den Mitarbeitenden des neuseeländischen und australischen Außenministeriums sowie Regierungsvertretern fiel es mal mehr, mal weniger schwer, ein angemessenes Auftreten im Umgang mit den Ländern der Region zu finden.

A. Politische Zusammenarbeit: Das South Pacific Forum

Die Aufbruchsstimmung, die sich Anfang der 1970er Jahre in Politik und Gesellschaft von Australien und Neuseeland ausbreitete, führte auch zu einem Überdenken etablierter Strukturen und Kommunikationswege. Die Bereitschaft, neue Ideen nicht nur zu entwickeln, sondern auch umzusetzen, stieg. Wie sehr dabei allerdings bereits bestehende Selbst- und Fremdbilder die Planungen und Handlungen australischer und neuseeländischer Akteure gleichermaßen beeinflussten, wird bei den Vorbereitungen zur Gründung des South Pacific Forums (SPF) deutlich.

In diesem Kapitel stehen australische und neuseeländische Entscheidungsträger im Vordergrund der Analyse. Anhand der Akten aus den zuständigen Ministerien, vor allem der beiden Außenministerien, werden die Planungen von der ersten Idee des neuen Forums bis zum Gründungstreffen in Wellington verfolgt. Der Fokus liegt dabei weniger auf konkreten inhaltlichen Themen, sondern vielmehr auf den Planungen an sich. Denn diese offenbaren die elementaren Unsicherheiten der australischen und neuseeländischen Entscheidungsträger im Umgang mit den neuen südpazifischen Staaten, deren Regierungschefs und deren Verwaltungspersonal.

1. Die Krise der South Pacific Commission

Seit der Nachkriegszeit existierte in Ozeanien ein Forum der internationalen Zusammenarbeit: die South Pacific Commission (SPC). Sie war 1947 von den in der Pazifikregion vertretenen Kolonialmächten gegründet worden.¹²⁷ Ihr Ziel war es, als konsultative Organisation „economic and social development of the non-self-governing territories“ zu unterstützen und zu „welfare and advancement of their peoples“ beizutragen.¹²⁸ Das Canberra Agreement, der Gründungstext der SPC, bezog sich damit explizit auf einige der Ziele der kurz zuvor gegründeten Vereinten Nationen. Von Seiten der pazifischen Kolonialmächte – insbesondere

¹²⁷ Gründungsmitglieder der SPC waren Australien, Neuseeland, Großbritannien, die USA, die Niederlande und Frankreich. Die Niederlande zog sich 1962 aus der Organisation zurück, nachdem Niederländisch-Neuguinea unter die Verwaltung der Vereinten Nationen gestellt worden war und das Land damit kein Territorium mehr in der Region besaß.

¹²⁸ Department of External Affairs (DEA): Agreement establishing the South Pacific Commission. Canberra, 6 February 1947. Canberra 1948.

Großbritannien, Frankreich und den Niederlanden – war die Gründung der Commission eine direkte Reaktion auf die Zielsetzung der Vereinten Nationen. Die Commission sollte, so der Politikwissenschaftler Greg Fry, „showcase for a well-intentioned colonialism“ sein und so den anti-kolonialen Strömungen der UN entgegentreten.¹²⁹

Australien¹³⁰ und Neuseeland, die gemeinsam zum Gründungstreffen in Canberra eingeladen hatten, sowie auch die USA traten für eine Beteiligung der Bevölkerungen pazifischer Kolonien an der SPC ein. Gegen die Einwände der anderen beteiligten Staaten setzten sie die Einführung einer South Pacific Conference durch, in der im Vorfeld der Treffen der Commission Vertreter der Kolonien zusammenkommen und gemeinsame Themen diskutieren sollten. Um die Entstehung einer anti-kolonialen Stimmung zu unterbinden, war eine Diskussion politischer Themen nicht vorgesehen. Vielmehr sollten ausschließlich Themen besprochen werden, die der Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Wohlergehens der Inseln dienen.¹³¹ Die Conference konnte Themen für die Commission vorschlagen, hatte allerdings sonst keinen Einfluss auf Abläufe der SPC. Stimmberechtigt in der Commission waren allein die Delegierten der Kolonialmächte.¹³²

Obwohl die Kolonialmächte nicht bereit waren, ihre Entscheidungsgewalt über die Geschicke ihrer Territorien mit den Bevölkerungen eben dieser Territorien zu teilen, so stellte die Gründung der SPC doch einen Meilenstein dar. Denn zum ersten Mal seit Beginn des Kolonialismus im Südpazifik existierte ein Forum für internationale Zusammenarbeit in dieser Region. Dieser Umstand war sowohl für die teilnehmenden Kolonialmächte als auch für die in der Conference vertretenen Pacific Islander signifikant. Denn nun war es möglich, in den direkten Austausch miteinander zu treten und Kontakte zu knüpfen.¹³³

Mit der Unabhängigkeit Westsamoas 1962 begann die strikte Aufteilung zwischen den pazifischen Inseln auf der einen und den Kolonialmächten auf der anderen Seite aufzuweichen.

¹²⁹ Greg Fry: The South Pacific 'Experiment'. Reflections on the Origins of Regional Identity, in: The Journal of Pacific History 32:2 (1997), S. 180–202, hier S. 197.

¹³⁰ Der damalige australische Außenminister H.V. Evatt war Teil der australischen Delegation bei der Gründung der Vereinten Nationen gewesen und hatte während der Verhandlungen eine prominente Position eingenommen. 1948 wurde er zum Vorsitzenden der UN-Generalversammlung gewählt. Vgl. G. C. Bolton: Evatt, Herbert Vere (Bert) (1894-1965), in: John Ritchie, Christopher Cunneen (Hrsg.): Australian Dictionary of Biography. 1940-1980. Melbourne 1996.

¹³¹ Vgl. Department of External Affairs (DEA): Agreement establishing the South Pacific Commission.

¹³² Vgl. ebenda. Für eine ausführliche Diskussion des Ablaufs der ersten Conference, die in mehrerer Hinsicht ein Experiment darstellte, vgl. Fry: The South Pacific 'Experiment'.

¹³³ Während der Zeit des Kolonialismus war Mobilität vor allem beschränkt auf das jeweilige Kolonialreich. Anders als lange angenommen bestanden aber in vorkolonialen Zeiten Kontakte zwischen den einzelnen Inselgruppen des Südpazifiks. Vgl. James L. Flexner: Historical Archaeology, Contact, and Colonialism in Oceania, in: Journal of Archaeological Research 22 (2014), S. 43–87, hier S. 50.

West Samoa wurde nach einigen Diskussionen als Mitgliedsstaat in die SPC aufgenommen. Gleichzeitig wurde jedoch das Wahlsystem innerhalb der Commission so geändert, dass die Vormachtstellung der Kolonialmächte gewahrt wurde: Australien erhielt fünf Stimmen, Frankreich, Neuseeland, Großbritannien und die USA bekamen jeweils vier Stimmen. West Samoa hingegen erhielt nur eine Stimme.¹³⁴

Die in der Conference vertretenen Delegierten setzten sich im Laufe der 1960er Jahre für einen Ausbau der Rolle der Conference und damit ihres eigenen Einflusses ein. Sie setzten unter anderem durch, dass sie die Tagesordnung, die bisher von der Commission vorgegeben worden war, selbst bestimmen konnten und dass auch die Diskussion von Budgetfragen erlaubt war. Der Ausbau der Aufgaben der Conference spiegelte sich auch in der größer werdenden Häufigkeit der Treffen, die nun nicht mehr alle drei Jahre, sondern jährlich stattfanden. Zeitlich unmittelbar vor den Treffen der Commission gelegen, wurden die Empfehlungen der Conference immer häufiger mit nur geringfügigen Änderungen übernommen. Obwohl zeitgenössische Beobachter zum Teil davon ausgingen, dass bis zum Ende des Jahrzehnts die Conference die Kontrolle über die SPC übernehmen würde,¹³⁵ blieb die Entscheidungsgewalt doch bei der Commission selbst und damit in der Hand der Metropolen.

In den Machtkämpfen innerhalb der SPC nahmen Frankreich und Fidschi gegensätzliche Positionen ein. Die anderen Kolonialmächte, insbesondere Australien und Neuseeland, bemühten sich, vermittelnd zu wirken. Sie fürchteten jedoch, mit einem zu konservativen Vorgehen Fidschi, dessen Chief Minister Kamisese Mara lautstark Reformen forderte, aus der Organisation zu drängen. Gleichzeitig bestand die Gefahr, dass Frankreich aus der SPC austrat, wenn die Veränderungen zu tiefgreifend ausfallen würden. Aus Sicht Australiens, Neuseelands, Großbritanniens und der USA sollten beide Fälle möglichst verhindert werden. Sie hielten die SPC für eine sinnvolle und wichtige regionale Organisation und wollten sie erhalten.¹³⁶ Jedoch geht aus den Diskussionen deutlich hervor, dass eine weitere Mitgliedschaft Frankreichs in der

¹³⁴ Vgl. Agreement amending the Agreement establishing the South Pacific Commission of 6 February 1947. London, 6 October 1964 1965. Nachdem Niederländisch-Neuguinea zuerst unter die Verwaltung der UN und dann Indonesiens gestellt worden war, trat die Niederlande, die nun keinen Kolonialbesitz im Pazifik mehr hatte, 1962 aus der SPC aus.

¹³⁵ So unter anderem die amerikanische Politikwissenschaftlerin M. Margaret Ball: „By 1969 [...] the Conference had achieved de facto control of the SPC [...]“ M. Margaret Ball: Regionalism and the Pacific Commonwealth, in: Pacific Affairs 46:2 (1973), S. 232, hier S. 237.

¹³⁶ „There was general agreement that the Commission was of value and was worth preserving [...]“ NAA A1838 277/1/1 PART 3: M. R. Booker: Quadripartite Consultation of South Pacific. Report of the Australian Delegation, 14.04.1967.

SPC wichtiger erschien, als Fidschi in der Organisation zu behalten.¹³⁷ Eine „head-on collision with the French“ solle, so das britische Außenministerium, unbedingt vermieden werden.¹³⁸ Eine Ansicht, welche die Regierungschefs der pazifischen Inseln nicht unbedingt teilten.¹³⁹

Henri Nettre, der französische Senior Commissioner bei der SPC, machte gegenüber den anderen Kolonialmächten deutlich, dass Frankreich die geforderte Einbeziehung politischer Themen in die Arbeit der SPC nicht dulden werde.¹⁴⁰ Die französische Regierung, so Nettre, zweifle ohnehin am Nutzen der SPC, da sich sowohl ihre Aufgaben als auch die Bedürfnisse der pazifischen Territorien seit ihrer Gründung verschoben hätten.¹⁴¹ Diese unverhohlene Drohung, die Nettre gegenüber einem australischen Diplomaten äußerte, bestätigte die Befürchtungen der anderen Kolonialmächte, dass Frankreich im Zweifel dazu bereit wäre, die SPC zu verlassen.¹⁴² Auch der SPC-Generalsekretär Gawain Bell war überzeugt, dass das Land die Organisation lediglich als „little Metropolitan Government activity“ sehe und auch in Zukunft nur gerade so viele Zugeständnisse machen werde, wie unbedingt notwendig.¹⁴³

Vor dem Hintergrund dieser Spannungen fand 1970 das Treffen der South Pacific Conference in Suva (Fidschi) statt. Ein eigens eingerichteter Untersuchungsausschuss zur Zukunft der SPC legte seinen Bericht vor. Der Ausschuss sah keine Notwendigkeit für „sweeping amendments“, sondern empfahl lediglich, bereits in der Praxis etablierte Änderungen, wie den nun jährlich stattfindenden Treffen der Conference in das Canberra Agreement aufzunehmen.¹⁴⁴ Ein Vorschlag der Delegierten aus Tonga, die Stimmgewichtung abzuschaffen und jedem Mitglied

¹³⁷ Statt umfangreiche Reformen gegen den Willen Frankreichs durchzusetzen, wollte man vielmehr mit Mara das Gespräch suchen und für Verständnis werben. Vgl. ebenda.

¹³⁸ NAA A1838 277/1/1 PART 1: J. M. C. Watson an Keith Waller: South Pacific Commission Conference, 07.08.1970.

¹³⁹ Albert Henry (Premierminister der Cookinseln) etwa war der Meinung, dass der mögliche Austritt Frankreichs aus der SPC zwar bedauerlich, aber möglicherweise „for the better“ wäre. NAA A452 1968/4224: R. G. Seamer: Record of Conversation with Mr Albert Henry, Premier of the Cook Islands, and Mr S. Sadaraka, Secretary of Premier's Department of Cook Islands, 23.04.1970.

¹⁴⁰ „Further steps in the direction of politicizing the Commission would be unacceptable.“ NAA A452 1968/4224: Australian Embassy Paris an DEA: South Pacific, 16.09.1969.

¹⁴¹ „The Commission was not popular within the French Government. It no longer served the purpose for which it had originally been set up.“ NAA A452 1968/4224: K. R. Douglas-Scott an James Pimsoll: South Pacific, 18.09.1969.

¹⁴² Noch 1971 schloss die australische Vertretung an der SPC nicht aus, dass es sich bei den Äußerungen Nettres um einen Bluff handeln könnte, warnte jedoch gleichzeitig davor, diese nicht ernst zu nehmen. Vgl. NAA A452 1968/4224: Claude E. Reseigh, Kieran Desmond: The Future of the South Pacific Commission. The 1971 Conference/Session, 28.10.1971.

¹⁴³ „Sir Gawain said he thought the French would do just enough to prevent the Commission from becoming defunct.“ NAA A452 1968/4224: DEA: Record of Conversation with Sir Gawain Bell, 04.06.1969.

¹⁴⁴ Vgl. ANZ AAWV Kirk 1/6: Review Committee of the South Pacific Commission: The Future of the South Pacific Commission, 02.05.1970.

der Commission eine Stimme zuzusprechen, wurde abgelehnt. Trotz der „embarrassing situation“,¹⁴⁵ die dieser Vorschlag verursacht hatte, verlief das weitere Treffen zunächst ruhig.

Am letzten Tag jedoch kam das Thema der französischen Atomwaffentests, das am Vortag bereits kurz abgehandelt worden war, erneut auf.¹⁴⁶ Delegierte aus Westsamoa, Fidschi, Papua und Neuguinea und den Neuen Hebriden bekundeten ihre Sorge vor den gesundheitlichen Auswirkungen dieser Tests und betonten ihre grundsätzliche ablehnende Haltung zu Atomtests in der Pazifikregion. Die französischen Delegierten versuchten zunächst, diese Diskussion durch den Vorsitzenden unterbinden zu lassen, da es sich hierbei um ein politisches Thema handele und die SPC einzig für soziale und wirtschaftliche Fragen zuständig sei. Als dies nicht gelang, verließen sie aus Protest den Sitzungsraum.¹⁴⁷ Auch zum festlichen Abschluss des Treffens am Abend erschienen sie nicht.¹⁴⁸ Befürchtungen von Seiten einiger Delegationen, dass damit der endgültige Bruch Frankreichs mit der SPC erfolgt sei, bewahrheiteten sich jedoch nicht.¹⁴⁹

Die Schwierigkeiten der Mitgliedsstaaten der SPC und der in der Conference vertretenen Territorien, einen Weg zu finden, der veränderten politischen Situation in der Pazifikregion gerecht zu werden, beruhen maßgeblich auf dem unterschiedlichen Umgang der Kolonialmächte mit ihren Kolonien. Während für Neuseeland, Australien, Großbritannien und in geringerem Maße auch die USA die Selbstregierung beziehungsweise eine vollständige Unabhängigkeit der pazifischen Territorien das langfristige Ziel war, sah Frankreich die französischen Territorien im Pazifik als dauerhafte Bestandteile der Republik. Eine politische Selbstbestimmung der Territorien war nicht vorgesehen und ein zu großer Einfluss der Delegierten in der SPC würde den tatsächlichen Machtkonstellationen widersprechen.¹⁵⁰ Die Sackgasse, in der sich die Organisation 1970 befand, war nicht nur den Delegierten bewusst,

¹⁴⁵ So das Urteil B. M. Browns, der für das NZIIA dem Treffen beiwohnte, vgl. ANZ AAWV Kirk 1/6: B. M. Brown: South Pacific Conference, Suva 15-25 September 1970, 07.10.1970.

¹⁴⁶ Kapitel II.C. befasst sich ausführlich mit den französischen Atomwaffentests.

¹⁴⁷ Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 1: R. H. Robertson an Keith Waller: South Pacific Conference - French Withdrawal, 24.09.1970.

¹⁴⁸ Vgl. ANZ AAWV Kirk 1/6: B. M. Brown: South Pacific Conference, Suva 15-25 September 1970, 07.10.1970.

¹⁴⁹ So noch die Vermutung unmittelbar nach dem Vorfall, vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 1: R. H. Robertson an Keith Waller: South Pacific Conference - French Withdrawal, 24.09.1970. Diese wurde aber vom weiteren Verhalten der französischen Delegation und auch durch einen direkten Austausch mit australischen Delegierten entkräftigt. Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 1: H. D. Anderson an William McMahon: Political Consultation in the South Pacific, [Oktober 1970].

¹⁵⁰ Ausführlich zur französischen Pazifikpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg siehe Sarah Mohamed-Gaillard: *L'Archipel de la puissance? La politique de la France dans le Pacifique Sud de 1946 à 1998*. Bruxelles 2010.

sondern wurde auch in der Presse diskutiert: „it [the SPC] is showing signs of coming apart at the seams.“, schrieb John Eccles, Redakteur für Pacific Islands Monthly.¹⁵¹

2. Australische Vorüberlegungen – Der Weg über das Kabinett

Ein Besuch des Premiers der Cookinseln Albert Henry in Canberra im April 1970 regte im australischen Außenministerium das konkrete Nachdenken über die Schaffung einer neuen internationalen Organisation an. Henry äußerte sich während seiner Gespräche mit Keith Waller, dem Secretary des zu diesem Zeitpunkt noch Department of External Affairs (DEA) heißen Außenministeriums, und anderen Ministeriumsmitarbeitern äußerst kritisch über die fehlende Möglichkeit für die südpazifischen Länder, sich in politischen Themen auszutauschen: „He [Henry] said that the territories were growing up politically and needed a forum in which to mature“.¹⁵² Die Integration politischer Themen in die SPC würde nach Henrys Einschätzung jedoch die Arbeit der SPC behindern.¹⁵³

Auf die Anmerkung Malcolm Bookers (First Assistant Secretary, DEA), dass innerhalb des australischen Außenministeriums in der Vergangenheit bereits Überlegungen für die Schaffung eines neuen politischen Forums stattgefunden hätten und dass man zum Schluss gekommen sei, „that this should only be set up when and if it was clear that the islanders wanted it“, reagierte Henry interessiert.¹⁵⁴ Es ist unklar, worauf sich Booker hier bezieht. Ein älteres australisches Papier aus den 1950er Jahren behandelt zwar die mögliche Gründung eines politischen Forums, jedoch ohne eine Beteiligung der südpazifischen Territorien.¹⁵⁵ Diskutiert wurde ein mögliches „grouping“ außerdem während eines geheimen Treffens der vier englischsprachigen pazifischen Kolonialmächte 1967, ohne dass dabei jedoch konkrete Ideen geäußert wurden.¹⁵⁶ In späteren Diskussionen bezieht sich hingegen Waller explizit auf das Treffen mit Albert Henry als Ausgangspunkt für die australischen Überlegungen¹⁵⁷ und gibt diesen damit eine höhere Legitimation, da sie durch Anregung von Vertretern der pazifischen Inseln entstanden

¹⁵¹ John Eccles: Not so much togetherness now, in: Pacific Islands Monthly 41:10 (1970), S. 18–21, hier S. 18.

¹⁵² NAA A452 1968/4224: R. G. Seamer: Record of Conversation with Mr Albert Henry, Premier of the Cook Islands, and Mr S. Sadaraka, Secretary of Premier's Department of Cook Islands, 23.04.1970.

¹⁵³ Vgl. ebenda.

¹⁵⁴ Ebenda.

¹⁵⁵ Vgl. NAA A1838 280/6 PART 1: DEA: Some notes on Australian Policy in the South Pacific - Draft, 17.11.1954.

¹⁵⁶ Vgl. TNA FCO 32/343: Future Relationships within the Area, 1967.

¹⁵⁷ Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 4: Alec Borthwick: Record of Conversation with Mr A. J. Yendell, High Commissioner for New Zealand, 07.05.1971.

sein.¹⁵⁸ Aus dem Gespräch mit Mitarbeitern des Außenministeriums – bei dem Waller nicht anwesend war¹⁵⁹ – geht jedoch deutlich hervor, dass die Idee eines neuen Forums von den Australiern geäußert wurde und dass Henry dies lediglich für eine sinnvolle Idee hielt.¹⁶⁰

Unabhängig vom Ursprung der Idee löste der Besuch des Premiers aber zweifellos tiefgreifende Überlegungen im DEA aus. In den folgenden Wochen erarbeitete Kieran Desmond, Leiter der South Pacific Section und damit einer der besten Kenner der Region im Außenministerium, ein Papier, in dem ausführlich die Vor- und Nachteile einer „South Pacific regional organisation which could ‚discuss political matters‘“ dargelegt wurden.¹⁶¹ Den größten Nachteil sah Desmond in der Möglichkeit, dass ein neues politisches Forum eine Plattform für die Vertreter der pazifischen Inseln bieten könnte, Australien zu kritisieren. Mögliche Kritikpunkte seien unter anderem die Einwanderungspolitik und die Verteilung der Entwicklungshilfe. Desmond wandte jedoch selbst dagegen ein, dass diese Themen bereits vorher zu Kritik und Peinlichkeit auf Seiten der Australier geführt hätten.¹⁶² Ein Vorteil eines politischen Forums sei es, die persönlichen Kontakte zwischen Australien und den pazifischen Inseln zu erhöhen und somit auch um Verständnis für die Haltung Australiens in gewissen Punkten werben zu können.

Desmond diskutierte in dem Papier außerdem zwei Alternativen zur Schaffung eines politischen Forums unter Beteiligung Australiens: zum einen die Ausweitung der Arbeit der SPC, um politische Themen dort zu integrieren, und zum anderen die Nichtbeteiligung Australiens an dem potenziellen neuen Forum. Ersteres würde dazu führen, dass sich Frankreich aus der Commission zurückziehen werde und damit der universale Charakter der Organisation verloren ginge. Die zweite Alternative würde bedeuten, dass Australien weniger Einfluss auf die südpazifischen Nationen nehmen könnte, um sicherzugehen, dass „their political activities do not run in directions contrary to our interests.“¹⁶³ Auch wenn das Papier eine Auflistung von Vor- und Nachteilen und keine Empfehlung enthält, geht daraus doch deutlich hervor, dass

¹⁵⁸ Vgl. auch Stuart Doran: Australia and the origins of the Pacific Islands Forum 2004, S. 2. Doran versteht die Bezugnahme Wallers auf das Gespräch mit Henry nur als Zeichen für den großen Einfluss, den dieses Gespräch auf die australischen Überlegungen hatte.

¹⁵⁹ Waller traf sich am selben Tag separat mit Henry. Vgl. NAA A452 1968/4224: M. R. Booker: Record of Conversation with Mr Albert Henry, Premier of the Cook Islands, 23.04.1970.

¹⁶⁰ Vgl. NAA A1209 1970/6798 PART 2: R. G. Seamer: Report of interdepartmental meeting on South Pacific Forum, 20.10.1971.

¹⁶¹ NAA A1838 277/1/1 PART 1: Kieran Desmond: A South Pacific regional organisation which could "discuss political matters", 21.07.1970.

¹⁶² Ebenda.

¹⁶³ Ebenda.

Desmond die Gründung eines neuen politischen Forums unter Beteiligung Australiens befürwortete.

Im Außenministerium fanden Desmonds Überlegungen großen Anklang. Innerhalb weniger Tage wurde das Papier bis an Keith Waller weitergereicht, der als Secretary direkt dem Außenminister unterstand. Waller ordnete die Vorbereitung einer Kabinettsvorlage zu diesem Thema an.¹⁶⁴ Bereits Anfang August, zwei Wochen nachdem Desmond sein Papier fertiggestellt hatte, war die Vorlage so weit fertig, dass sie an den Außenminister, William McMahon, geschickt wurde.¹⁶⁵ Die Vorlage griff inhaltlich im Wesentlichen Desmonds Argumentation auf und empfahl die Aufnahme von internationalen Verhandlungen zur Gründung eines regionalen politischen Forums.

Das schnelle Tempo, in dem die Vorlage entstanden war, spiegelt den Zeitdruck wider, den man im Ministerium fühlte. Wegen der erwarteten Konflikte bei dem im September anstehenden Treffen der SPC in Suva (Fidschi) wollte das DEA möglichst zuvor noch die Zustimmung des Kabinetts einholen, um mit festen Zusagen gegenüber den Delegierten der südpazifischen Inseln Druck von der SPC nehmen zu können.¹⁶⁶ Wie optimistisch gedacht dieser Zeitplan war, wurde schnell deutlich. Bereits Anfang August äußerte ein DEA-Mitarbeiter Waller gegenüber seine Zweifel.¹⁶⁷

Tatsächlich war es notwendig, den Entwurf der Vorlage mit den anderen zuständigen Ministerien zu besprechen. Dazu wurde Ende August eine Besprechung mit dem Prime Minister's Department (PMD) und dem Department of External Territories (DOET) angesetzt. Die Vertreter dieser beiden Ministerien stimmten der Absicht des DEA grundsätzlich zu, hielten jedoch eine umfassende Überarbeitung der Vorlage für notwendig.¹⁶⁸ Da der gewünschte Zeitplan nun definitiv nicht mehr einzuhalten war, entschied man im DEA, die Vorlage zurückzuhalten. Statt mit der Zustimmung des Kabinetts feste Zusagen in Suva machen zu

¹⁶⁴ Handschriftliche Anweisung auf einem Schreiben von Robertson. Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 1: R. H. Robertson an A. J. Eastman: Political Consultation in the South Pacific, 23.07.1970.

¹⁶⁵ Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 1: A. J. Eastman an William McMahon: Draft Cabinet Submission: Political Consultation in the South Pacific, 05.08.1970.

¹⁶⁶ Dieser Zeitplan findet sich bereits in Desmonds Papier, vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 1: Kieran Desmond: A South Pacific regional organisation which could "discuss political matters", 21.07.1970.

¹⁶⁷ „Unfortunately I can see little prospect of meeting this deadline.“ NAA A1838 277/1/1 PART 1: A. J. Eastman an Keith Waller: Draft Cabinet Submission: Political consultation in the South Pacific, 04.08.1970.

¹⁶⁸ Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 1: Inter-departmental meeting on political forum in the South Pacific, 28.08.1970.

können, sollte die australische Delegation gegenüber einem separaten politischen Forum einzig „benevolent interest“ zeigen.¹⁶⁹

Die Vorbereitung der Kabinettsvorlage wurde nach dem Treffen der SPC fortgesetzt. Das Treffen in Suva im September 1970 hatte sich, wie befürchtet, als konfliktbehaftet erwiesen, jedoch hatte nun die Dringlichkeit für das DEA deutlich nachgelassen. In dem neuen Entwurf wurden die Anmerkungen des PMD und des DOET eingearbeitet. Zudem wurden Rücksprachen mit Neuseeland, Großbritannien, den USA und auch Frankreich gehalten. Mit Vertretern der südpazifischen Inseln war jedoch bislang nicht das Gespräch gesucht worden.¹⁷⁰ In den folgenden Wochen und Monaten wurde die Vorlage vom australischen Außenministerium, das inzwischen umstrukturiert worden war und nun den Namen Department of Foreign Affairs (DFA) trug, noch mehrfach überarbeitet. Im April 1971 schließlich, also ein Jahr nachdem der Besuch Albert Henrys den Anstoß gegeben hatte, wurde die Vorlage vom Kabinett angenommen.¹⁷¹

Der erste Entwurf der Kabinettsvorlage, der Ende Juli 1970 aus den Überlegungen Kieran Desmonds entstanden war, bildete auch nach den zahlreichen Überarbeitungsrounds nach wie vor den Kern der Vorlage.¹⁷² Die Überarbeitungen führten primär zu einer Kürzung des Textes sowie zu präziseren Formulierungen, vor allem in Hinblick darauf, dass die Initiative von den Regierungen der pazifischen Inseln selbst kommen müsse.¹⁷³ Jedoch sah die finale Version der Kabinettsvorlage – anders als der ursprüngliche Entwurf – vor, dass sich Australien und Neuseeland im Vorfeld über Zusammensetzung, Finanzierung und allgemeine Organisation des neues Forums verständigen sollten. Auf diese Weise sollte die Inklusion Papuas und Neuguineas, ein zentrales Anliegen des DOET,¹⁷⁴ gewährleistet werden. Zudem sollten nach der Rücksprache mit Neuseeland zuerst die anderen Kolonialmächte über die Pläne eines neuen

¹⁶⁹ NAA A1838 277/1/1 PART 1: R. H. Robertson an Keith Waller: Proposed South Pacific Political Forum, 02.09.1970.

¹⁷⁰ Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 1: A. J. Eastman an Keith Waller: Political Forum in the South Pacific, 23.11.1970.

¹⁷¹ NAA A5908 47: Cabinet Minute - Decision No. 94, 20.04.1971.

¹⁷² Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 1: Kieran Desmond: A South Pacific regional organisation which could "discuss political matters", 21.07.1970. Sowie NAA A5908 47: Leslie Bury: Political Consultation in the South Pacific, 08.04.1971. Leslie Bury war nach William McMahons Wahl zum Premierminister im März 1971 sein Nachfolger als Außenminister geworden.

¹⁷³ Vgl. NAA A5908 47: Leslie Bury: Political Consultation in the South Pacific, 08.04.1971. Dieser Punkt war ursprünglich von PMD und DOET missverstanden worden. Robertson (*Assistant Secretary*, DEA) musste das bei einer Besprechung klarstellen: „we were not proposing that Australia take the lead in launching a new political forum – on the contrary“. NAA A1838 277/1/1 PART 1: R. H. Robertson an Keith Waller: Proposed South Pacific Political Forum, 02.09.1970.

¹⁷⁴ Vgl. Doran: Australia and the origins of the Pacific Islands Forum, S. 6.

Forums informiert werden. Erst dann wollte man auf die unabhängigen pazifischen Inselnationen zugehen.

Das Kabinett nahm die Vorlage an, änderte allerdings eine Formulierung: statt „immediately“¹⁷⁵ umfassend Rücksprache mit Neuseeland zu halten, sollte dies nur geschehen „where practicable“.¹⁷⁶ So wurde nicht nur die ursprünglich vorgesehene enge Zusammenarbeit mit Neuseeland weniger wichtig, sondern auch die Dringlichkeit, die die Planungen des DFA von Anfang an bestimmt hatte, reduziert. Das Kabinett betonte die „extreme sensitivity“, die im Umgang mit der Thematik notwendig war und wies an, ohne Hast vorzugehen.¹⁷⁷ Tatsächlich bedeuteten die vielen Überarbeitungen, die die Vorbereitungen der Kabinettsvorlage immer weiter verzögerten, dass die Überlegungen der anderen beteiligten Länder zu diesem Zeitpunkt bereits deutlich weiter fortgeschritten waren.

3. Neuseeländische Vorüberlegungen – Die Suche nach persönlichem Austausch

Neuseeland gilt in der Forschung als „prime mover“ bei der Gründung des South Pacific Forums.¹⁷⁸ Tatsächlich wurden im neuseeländischen Ministry of Foreign Affairs (MFA) früher als in Australien konkrete Überlegungen zur Gründung einer neuen regionalen Organisation angestellt. Das lag unter anderem auch daran, dass das Thema von der sich in der Opposition befindlichen Labour Party unter Norman Kirk aufgegriffen wurde. Kirk sprach sich Ende der 1960er Jahre für die Gründung eines Pacific Councils aus, in dem Parlamentarier aus allen südpazifischen Nationen zusammenkommen und die Region betreffende Belange besprechen sollten.¹⁷⁹ Damit würde ein Gefühl der gemeinsamen Verantwortung für die Region geschaffen werden.¹⁸⁰ Kirks Vorschlag, den er auch im Zuge der parlamentarischen Debatte zur Zukunft des neuseeländischen Territoriums Niue äußerte,¹⁸¹ wurde auch von der neuseeländischen Presse aufgegriffen – wenn auch nur in geringem Umfang.¹⁸²

¹⁷⁵ NAA A5908 47: Leslie Bury: Political Consultation in the South Pacific, 08.04.1971.

¹⁷⁶ NAA A5908 47: Cabinet Minute - Decision No. 94, 20.04.1971.

¹⁷⁷ „[Cabinet] saw the whole matter as one which needed to be handled with extreme sensitivity and without being hurried.“ ebenda.

¹⁷⁸ Stephanie Lawson: Australia, New Zealand and the Pacific Islands Forum. A critical review, in: Commonwealth & Comparative Politics 52:2 (2017), S. 214–235, hier S. 218.

¹⁷⁹ Als Vorbild diente Kirk der 1952 gegründete Nordische Rat, in dem Norwegen, Schweden, Dänemark, Island und Finnland vertreten waren und Abgeordnete entsandten. Vgl. Norman Kirk: Towards Nationhood. Selected Extracts from the Speeches of Norman Kirk. Palmerston North 1969, S. 47.

¹⁸⁰ „[...] the need to foster a continuing sense of joint responsibility for the future of our region.“ ANZ AAWV 23583 Kirk1/14: Norman Kirk: South Pacific, [um 1969].

¹⁸¹ Vgl. Kirk: Towards Nationhood, S. 49–50.

¹⁸² Vgl. Tony (Anthony) Haas: Vision is vital need for the South Pacific, in: The Auckland Star, 11.05.1970.

Keith Holyoake, der seit 1960 zugleich Premierminister und Außenminister Neuseelands war, setzte sich für eine Reform der SPC ein und betonte, dass andere Initiativen von den pazifischen Inseln selbst kommen müssten.¹⁸³ Allgemein zeigte Holyoake allerdings nur geringes Interesse an südpazifischen Themen. Sein außenpolitischer Fokus lag vor allem auf der Wahrung neuseeländischer Interessen, die im Zuge des Rückzuges Großbritanniens aus seinem Weltreich gefährdet schienen. Eine enge Bindung an Großbritannien, die USA und Australien war eines seiner zentralen außenpolitischen Anliegen.¹⁸⁴ Die Beziehungen mit den Ländern des Südpazifiks waren ihm hingegen weniger wichtig. Die diplomatischen Vertretungen, die Neuseeland in Suva (Fidschi) und Apia (Westsamoa)¹⁸⁵ unterhielt, erhielten nur unregelmäßig Informationen aus Wellington zur aktuellen Regionalpolitik der Regierung.¹⁸⁶ Wie wenig Aufmerksamkeit Holyoake regionalen Themen schenkte, wird auch an den Jahresberichten des neuseeländischen Außenministeriums deutlich: erst ab 1970 wird der Südpazifik überhaupt als eigene Region in dem Bericht behandelt.¹⁸⁷ Dass die Region ab diesem Zeitpunkt im Bericht auftaucht, zeigt zugleich das nun steigende politische Interesse am Südpazifik.

Bei einem Treffen mit Kamisese Mara, Chief Minister von Fidschi, im August 1970 sprach Holyoake das Problem des nicht vorhandenen politischen Austausches innerhalb der Pazifikregion an. Statt jedoch die Gründung eines neuen Forums vorzuschlagen, erkundigte sich Holyoake zunächst, ob die Möglichkeit bestehe, die bereits bestehende Pacific Islands Producers Association (PIPA) – eine Organisation, die 1965 für gemeinsame Preisverhandlungen von Exportprodukten gegründet worden war und in der weder Neuseeland noch Australien Mitglied waren – auszubauen. Mara hielt das für unmöglich.¹⁸⁸ Erst nach dieser Absage brachte Holyoake die mögliche Neugründung eines politischen Forums ins Gespräch.¹⁸⁹ Aus diesem Vorgehen wird deutlich, dass Holyoake für eine alternative Lösung

¹⁸³ Das Statement Holyoakes von 1969 wird im neuseeländischen Briefing zum ANZUS Treffen im März 1971 in Canberra zitiert. Vgl. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: MFA: ANZUS Official Consultations, 25.02.1971.

¹⁸⁴ Vgl. Barry Gustafson: Keith Holyoake, in: *Political Science* 60:2 (2008), S. 71–79, hier S. 78.

¹⁸⁵ Die High Commission in Apia war bis 1976 auch für Tonga zuständig.

¹⁸⁶ John Grace (New Zealand High Commissioner in Suva) erhielt erst ein Jahr nach seiner Amtsübernahme den ersten Bericht zur derzeitigen offiziellen Haltung Neuseelands zum Südpazifik. Vgl. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: John Grace an George Laking: New Zealand Foreign Policy: Relations with the Pacific Territories, 02.04.1971. Auch Richard Taylor (New Zealand High Commissioner in Apia) ging es ähnlich. Vgl. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: Richard B. Taylor an George Laking: Political Forum in the South Pacific, 19.04.1971.

¹⁸⁷ Vgl. Ministry of Foreign Affairs (MFA): Annual Report of the Ministry of Foreign Affairs 1969-70.

¹⁸⁸ „[...] but Mara quickly dismissed the idea, making the point that the Association had strictly limited commercial interests“. NAA NAA A1838 277/1/1 PART 1: Malcolm E. Lyon an Keith Waller: New Zealand: Regional Cooperation in the Pacific, 11.08.1970.

¹⁸⁹ Ebenda.

des Problems offen gewesen wäre und er Mara – hier stellvertretend für die anderen südpazifischen Inselstaaten – die Entscheidung überlassen wollte.

Dieses Beispiel und auch das weitere Vorgehen der Neuseeländer zeigen, dass sie – wie auch die Australier – bemüht waren, den Regierungschefs der pazifischen Inseln den Vortritt bei der Organisation des neuen Forums zu überlassen, so dessen Gründung überhaupt gewünscht sei. Keinesfalls wollten sie den Eindruck erwecken, eine Führungsrolle in der Region übernehmen zu wollen.¹⁹⁰ Während in Australien jedoch noch an der Kabinettsvorlage gearbeitet wurde, hielten neuseeländische Diplomaten bereits Gespräche mit Vertretern der pazifischen Inseln und hörten sich deren Vorschläge und Ansichten zu der neuen Gruppierung an. Neben Kamise Mara besuchten Mitte 1970 auch die Premierminister der Cookinseln und von Westsamoa Neuseeland. Außerdem reiste Duncan MacIntyre, der neuseeländische Minister of Maori Affairs nach Fidschi. Die Gründung eines neuen Forums wurde bei all diesen Besuchen diskutiert.¹⁹¹ Zudem boten Treffen im Rahmen anderer internationaler Organisationen – allen voran der South Pacific Conference im September 1970 – die Gelegenheit, die Idee mit Vertretern der pazifischen Inseln zu besprechen.¹⁹²

Anfang 1971 war man im neuseeländischen Außenministerium überzeugt davon, dass von Seiten der südpazifischen Regierungschefs ein internationales Forum für die Besprechung politischer Themen erwünscht war. Außerdem war bekannt, dass Australien ebenfalls Interesse an einem solchen Forum hatte und das dortige Außenministerium eine Kabinettsvorlage vorbereitete. Welche Form die Organisation annehmen sollte, war aus Sicht der Neuseeländer jedoch noch offen. Eine Ausweitung der SPC zur Diskussion politischer Themen war aufgrund der französischen Haltung unmöglich. Das MFA sah vier Alternativen: Erstens, Diskussionen mit allen Mitgliedern und Territorien der SPC, allerdings außerhalb des Rahmens der SPC und ohne Beteiligung der USA, Großbritanniens und Frankreichs. Hier ging das MFA jedoch davon aus, dass die USA und Frankreich ihren jeweiligen Territorien eine Teilnahme nicht erlauben würden. Zweitens, Diskussionen innerhalb einer „polynesischen Gruppe“ inklusive Fidschi. Eine Beteiligung Neuseelands und vor allem Australiens wäre hierbei jedoch unklar. Drittens, Diskussionen innerhalb der Gruppe unabhängiger Staaten im Südpazifik nach dem Vorbild des

¹⁹⁰ ANZ ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: NZ Commission Suva: Note of Meeting with Chief Minister, 07.09.1970.

¹⁹¹ ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: George Laking an NZ HC Suva, NZ HC Apia, NZ HC Canberra: A Political Forum in the South Pacific, 24.03.1971.

¹⁹² Andere internationale Zusammenkünfte in diesem Zeitraum waren die Unabhängigkeitsfeier Fidschis im Oktober 1970 sowie die Commonwealth Prime Ministers' Conference in Singapur im Januar 1971. Insbesondere jedoch während des Treffens der SPC gab es „quite a lot of talk in the corridors“ ebenda.

1966 gegründete Asian and Pacific Councils (ASPAC). Viertens, Diskussionen innerhalb einer „Commonwealth Group“, in der Neuseeland und Australien durch ihre Mitgliedschaft im Commonwealth beteiligt wären, die aber gleichzeitig alle US-amerikanischen und französischen Territorien ausschließen würde.¹⁹³

Das MFA bevorzugte die vierte Alternative, also den Rahmen eines Treffens des Commonwealth, war sich aber darüber im Klaren, dass sich weder die USA noch Australien „very enthusiastic“ gegenüber diesem Vorschlag zeigen würden.¹⁹⁴ Auch das von Norman Kirk und der Labour Party vorgeschlagene Pacific Council war in den Überlegungen des MFA nach wie vor präsent, wenn es auch nicht als ernsthafte Alternative angesehen wurde. Bei einer Regionalkonferenz der Commonwealth Parliamentary Association (CPA) im Februar 1971 in Wellington war die Idee eines solchen Councils von der neuseeländischen Labour Party noch einmal ins Gespräch gebracht worden. Hugh Watt, der stellvertretende Oppositionsführer, forderte eine gemeinsame Initiative Australiens und Neuseelands, da er keine anderen Nationen in der Region dafür fähig und kompetent genug hielt.¹⁹⁵ Peter Howson von der australischen Liberal Party griff die Idee begeistert auf. Er sah Australien und Neuseeland in einer Führungsrolle in der Region: „It’s Australia’s and New Zealand’s task to take over responsibility for these new nations in the Pacific“.¹⁹⁶ Auch von der Presse wurde der Vorschlag aufgegriffen und verbreitet.¹⁹⁷

Die Reaktionen von Seiten der Vertreter der pazifischen Inseln machten jedoch deutlich, wie empfindlich man dort auf ein zu forsches und vor allem paternalistisches Vorgehen Australiens und Neuseelands reagierte. Der fidschianische Oppositionsführer Sidiq Koya kritisierte den Vorschlag als eine Form von Imperialismus.¹⁹⁸ Im neuseeländischen Außenministerium befürchtete man, dass die Äußerungen im Rahmen der CPA die eigenen Pläne zurückwerfen würden.¹⁹⁹ Die in den letzten Monaten stattgefundenen Gespräche mit Fidschi, Westsamoa und den Cookinseln hatten zudem deutlich gemacht, dass diesen Ländern Besprechungen auf

¹⁹³ ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: MFA: ANZUS Official Consultations, 25.02.1971.

¹⁹⁴ Ebenda.

¹⁹⁵ NAA A1838 277/1/1 PART 2: Responsibility, 17.02.1971.

¹⁹⁶ Ebenda.

¹⁹⁷ Unter anderem vom New Zealand Herald und der Fiji Times, vgl. N.Z.-Australia Hold Key to Future Of South Pacific, in: The New Zealand Herald, 18.02.1971; Aust, NZ 'must lead in Pacific', in: The Fiji Times, 19.02.1971.

¹⁹⁸ Vgl. Parties reject Australian, NZ leadership, in: The Fiji Times, 20.02.1971. Auch Premierminister Mara war offensichtlich „not at all pleased“ wie der neuseeländische High Commissioner berichtete, vgl. ANZ ABHS 950 W4627/4189 301/4/2/1 1: John Grace an George Laking, 22.02.1971.

¹⁹⁹ „[it] may therefore have actually postponed, if only temporarily, any movements towards a new grouping.“ ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: George Laking an NZ HC Suva, NZ HC Apia, NZ HC Canberra: A Political Forum in the South Pacific, 24.03.1971.

Regierungsebene und nicht auf Ebene der Parlamente vorschwebten. Für George Laking, dem Secretary of Foreign Affairs, stellte die gesamte Diskussion um das Pacific Council einen „red herring“ dar, der vom eigentlichen Thema ablenkte.²⁰⁰

Das zögerliche Vorgehen des MFA entsprang einer tiefen Unsicherheit im Umgang mit den pazifischen Inselstaaten. Seit Anfang 1971 war aus Gesprächen mit den Regierungschefs von Fidschi, Westsamoa und den Cookinseln bekannt, dass diese die Schaffung eines politischen Forums wünschten. Im MFA wusste man außerdem von der geplanten australischen Kabinettsvorlage und damit, dass Australien ebenfalls Interesse an dem Forum hatte.²⁰¹ Australien wie Neuseeland betonten regelmäßig, dass sie ihre Nachbarländer nicht dominieren wollten. Eine Vorsicht, die angesichts der Ereignisse rund um das Treffen des CPA auch gerechtfertigt zu sein schien. Gleichzeitig wirkte diese Vorsicht lähmend und behinderte ein weiteres Voranschreiten der Pläne. Insbesondere das MFA wiederholte immer wieder, dass man auf eine Initiative der pazifischen Inseln warten wolle.²⁰² Die Tatsache, dass sich Holyoake im neuseeländischen Parlament weniger vorsichtig ausdrückte,²⁰³ führte allerdings dazu, dass die Australier den Eindruck gewannen, sie sollten aus den Vorbereitungen ausgeschlossen werden.²⁰⁴

Inwieweit die vom MFA an den Tag gelegte Zurückhaltung in diesem Ausmaß notwendig war, ist fraglich.²⁰⁵ Bereits im September 1970 hatte Kamisese Mara in einem Gespräch mit Duncan MacIntyre deutlich gemacht, dass seiner Meinung nach Neuseeland das erste Treffen des neuen Forums veranstalten solle.²⁰⁶ Trotz dieser deutlichen Aussage Maras schrieb Laking abseits der offiziellen Kommunikationskanäle einen persönlichen Brief an Robert Sanders, Fidschis Secretary of Foreign Affairs, mit der Nachfrage, ob Mara ein von Neuseeland organisiertes

²⁰⁰ NAA A1838 277/1/1 PART 2: Record of ANZUS Officials' Meeting, Canberra, März 1971.

²⁰¹ Im März 1971 besuchte K. O. C. Shann, der Stellvertreter des australischen Secretary of Foreign Affairs Wellington. Thema seines Gesprächs mit Laking war unter anderem auch das geplante Forum. Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 2: K. C. O. Shann: Report of Visit to New Zealand, März 1971.

²⁰² „[...] in the New Zealand view the initiative must come from the Island leaders themselves.“ ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: George Laking an NZ HC Suva, NZ HC Apia, NZ HC Canberra: A Political Forum in the South Pacific, 24.03.1971.

²⁰³ Holyoake wick von dem vom MFA vorbereiteten Text ab und verkündete: „The New Zealand Government has, as usual, taken the lead“. New Zealand House of Representatives: Hansard Volume 371. Comprising the period from 25 February to 24 March 1971. Wellington 1971, S. 218. Für den MFA-Entwurf siehe ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: George Laking an NZ HC Suva, NZ HC Apia, NZ HC Canberra: A Political Forum in the South Pacific, 24.03.1971.

²⁰⁴ So auch Shanns Eindruck bei seinem Besuch in Wellington: „It would therefore appear that the New Zealanders are in fact encouraging the development of a political forum, and are in a way trying to steal a march on us in the matter.“ NAA A1838 277/1/1 PART 2: K. C. O. Shann: Report of Visit to New Zealand, März 1971.

²⁰⁵ Auch von neuseeländischen Diplomaten wurde das Vorgehen inzwischen hinterfragt, vgl. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: Richard B. Taylor an George Laking: Political Forum in the South Pacific, 19.04.1971.

²⁰⁶ „[...] it was preferable that New Zealand should act as host.“ ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: NZ Commission Suva: Note of a Discussion held in the Chief Minister's Office, 9 AM, Friday 18 September 1970.

Treffen gutheißen würde.²⁰⁷ Sanders schien als Brite für die Neuseeländer offensichtlich zugänglicher als Mara selbst.

Trotz der aus einer allgemeinen Unsicherheit resultierenden Vorsicht des MFA war Neuseeland im April 1971 in den Vorbereitungen zur Gründung des neuen Forums weiter als Australien. Während die australische Kabinettsvorlage in diesem Monat verabschiedet wurde und von Seiten der Australier noch kein Kontakt mit Vertretern der pazifischen Inseln aufgenommen worden war,²⁰⁸ hatten die Neuseeländer bereits mit mehreren regionalen Regierungsvertretern über das neue Forum gesprochen. Das war möglich, weil das MFA auf die Einholung eines Kabinettsbeschlusses verzichtete, da Holyoake als Außenminister und Premierminister die Planungen guthieß. Beide Länder hatten jedoch noch keine genaueren Überlegungen dazu angestellt, wie das neue Forum aufgebaut werden sollte. Sie hatten lediglich eine ungefähre Vorstellung, dass es für die Länder der Region eine Möglichkeit des Austausches über politische Themen auf Ebene der Regierungen bieten sollte.

4. Die Initiative

Mitte April 1971 trafen sich die Mitgliedsstaaten der Pacific Islands Producers Association (PIPA) in Nuku'alofa, Tonga. PIPA war Mitte der 1960er Jahre von Fidschi, Tonga und Westsamoa gegründet worden,²⁰⁹ um gemeinsame Preisverhandlungen von Exportprodukten, vor allem Bananen, zu ermöglichen. Trotz ihres „dull-sounding“²¹⁰ Titels leistete die Organisation einen wichtigen Beitrag zur Schaffung eines regionalen Selbstverständnisses, auch weil sie auf Initiative der pazifischen Inseln selbst und nicht etwa der Kolonialmächte entstanden war. An den Treffen nahmen jedes Jahr hochrangige Politiker der Inselstaaten teil und die besprochenen Themen gingen bald über rein kommerzielle Anliegen hinaus. Sowohl im australischen als auch im neuseeländischen Außenministerium wurde deshalb bereits im Vorfeld des PIPA-Treffens davon ausgegangen, dass auch das geplante politische Forum Thema sein würde.²¹¹

²⁰⁷ ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: George Laking an Robert Sanders, 23.02.1971.

²⁰⁸ Das lag zum Teil auch daran, dass zwei geplante Besuche des fidschianischen Premierministers kurzfristig abgesagt wurden.

²⁰⁹ 1966 wurden die Cookinseln und 1967 Niue zunächst als Beobachter und schließlich als vollwertige Mitglieder in PIPA aufgenommen.

²¹⁰ So das Urteil der Pacific Islands Monthly, die jedoch auch davor warnte, sich von dem Titel in die Irre führen zu lassen: „But don't be misled by the title.“ Pacific leaders make Nukualofa a get-together to remember, in: Pacific Islands Monthly 42:5 (1971), S. 22–23, hier S. 22.

²¹¹ Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 2: DFA: Brief for deputy prime minister's visit to New Zealand, März 1971. Sowie ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: Don Hunn an George Laking, 26.02.1971.

Wie erwartet nahm Kamisese Mara nach seiner Rückkehr aus Tonga Kontakt mit dem neuseeländischen High Commissioner in Suva auf und ließ ausrichten, dass er und seine Amtskollegen aus Tonga, Westsamoa und den Cookinseln wünschten, dass noch in diesem Jahr eine Konferenz der „Pacific Island Leaders“ stattfinde und Neuseeland diese Konferenz ausrichte.²¹² Kurz darauf verkündete Mara bei einer Pressekonferenz den während des PIPA-Treffens gefassten Entschluss, so dass bereits am 24. April 1971 die Fiji Times von der geplanten Konferenz berichtete.²¹³ Zeitungen in Australien und Neuseeland griffen die Meldung in den folgenden Tagen auf. Die neuseeländische Tageszeitung Dominion verstand den Vorschlag der pazifischen Inselstaaten, die Konferenz in Neuseeland zu veranstalten, sowohl als Kompliment als auch als Herausforderung, der neuseeländischen pazifikfreundlichen Rhetorik nun auch Taten folgen zu lassen.²¹⁴ Eine Kurzmeldung des Sydney Morning Herald hingegen enthielt die Hoffnung, dass Australien ebenfalls an dem Treffen teilnehmen werde.²¹⁵

Tatsächlich war eine Teilnahme Australiens anfangs unsicher. Mara war bei seinem Gespräch mit dem neuseeländischen High Commissioner nicht auf mögliche Teilnehmer der Konferenz eingegangen.²¹⁶ Auch der Premierminister von Westsamoa, Tupua Tamasese Lealofi, erwähnte Australien nicht, als er mit der lokalen neuseeländischen High Commission sprach.²¹⁷ Albert Henry (Premier der Cookinseln) hingegen ging von einer Teilnahme Australiens aus.²¹⁸ Abgesehen von der unklaren Inklusion Australiens an der geplanten Konferenz wird hier eine weitere Sache deutlich: während das MFA über seine Auslandsvertretungen in der Lage war, direkten Kontakt mit den Premierministern der pazifischen Inseln aufzunehmen und von diesen Informationen über die Absprachen während des PIPA-Treffens zu erhalten, war man in Australien auf die Weitergabe dieser Informationen durch die Neuseeländer angewiesen.²¹⁹ In

²¹² Vgl. ANZ ABHS 950 W4627/4189 301/4/2/1 1: John Grace an MFA: South Pacific Leaders Meeting, 22.04.1971.

²¹³ Vgl. NZ likely as site of summit, in: The Fiji Times, 24.04.1971.

²¹⁴ Vgl. Our place in the Pacific, in: The Dominion, 27.04.1971.

²¹⁵ „It is hoped also that Australia will take part.“ NZ host to Pacific leaders, in: Sydney Morning Herald, 25.05.1971. Ähnlich auch Michael Richardson: We may join Island grouping, in: The Age, 11.05.1971.

²¹⁶ Vgl. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: MFA an NZ HC Apia: Political Forum in the South Pacific, 27.04.1971.

²¹⁷ Vgl. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: NZ HC Apia an MFA: South Pacific Political Forum, 25.04.1971.

²¹⁸ Vgl. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: MFA an NZ HC Apia: Political Forum in the South Pacific, 28.04.1971.

²¹⁹ Die neuseeländische High Commission in Canberra gab das Telegramm aus Suva jedoch erst einige Tage später an das australische DFA weiter. Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 3: Patrick Millen an Colin Moodie, 27.04.1971.

den innerhalb weniger Tage konkreter werdenden Planungen stellte das einen entscheidenden Nachteil dar, der beinahe zur Nichteinbeziehung des Landes in das neue Forum geführt hätte.

Die nichtexistenten regelmäßigen Kontakte zwischen Australien und den anderen Pazifiknationen führten auch dazu, dass das australische Außenministerium zunächst vergaß, Tonga und Westsamoa und damit die anderen beteiligten Länder über das Interesse Australiens an einer Teilnahme zu informieren. Kieran Desmond fiel dieser Umstand erst einen Monat nach dem PIPA-Treffen auf: „This may have confirmed Tongan + Western Samoan suspicions that Australia regards the South Pacific synonymous with Fiji + PNG only“.²²⁰ Im DFA mussten daraufhin zunächst einmal Nachforschungen angestellt werden, wie man diese Länder überhaupt kontaktieren könnte.²²¹

Im australischen Außenministerium reagierte man zudem äußerst verärgert über die Nachricht, dass Neuseeland als Gastgeber der Konferenz fungieren sollte. Schließlich hatte der Kabinettsbeschluss Canberra als Konferenzort vorgesehen.²²² Colin Moodie, neuer Leiter der zuständigen Division im DFA, verglich das aus seiner Sicht opportunistische Vorgehen der Neuseeländer mit dem des britischen Politikers Benjamin Disraeli bei der Verabschiedung des Reform Acts von 1867.²²³ Disraeli hatte sich als Konservativer dabei mit der Wahlrechtsreform ein Anliegen der gegnerischen Liberalen angenommen und es so für diese unmöglich gemacht, gegen das Gesetz zu stimmen.²²⁴ Moodie befürchtete, dass Australien in der Regionalpolitik hinter Neuseeland zurückbleiben werde und überschätzte daher, wie viel Einfluss von Seiten der Neuseeländer auf Kamisese Mara und die anderen pazifischen Premierminister genommen worden war.

Diese Befürchtung und auch die Erkenntnis, dass die Entscheidungen in Australien in den letzten Wochen und Monaten stets einen Schritt hinter den Entwicklungen zurückgeblieben waren, führten dazu, dass die Bemühungen von Seiten des DFA intensiviert wurden. Der australische High Commissioner in Suva, Rowen Osborn, wurde angewiesen, in engen Kontakt sowohl mit seinem neuseeländischen Amtskollegen als auch mit Premierminister Mara zu bleiben.²²⁵ Osborn gelang es schließlich, Mara in einem persönlichen Gespräch davon zu

²²⁰ NAA A1838 277/1/1 PART 4: Kieran Desmond an Frank Cooper: South Pacific: Political Forum, 20.05.1971.

²²¹ Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 4: Frank Cooper an Kieran Desmond, 20.05.1971.

²²² Vgl. NAA A5908 47: Cabinet Minute - Decision No. 94, 20.04.1971.

²²³ „Disraeli did much the same thing [...] to the Whigs in 1867.“ NAA A1838 277/1/1 PART 3: Colin Moodie: South Pacific, 27.04.1971.

²²⁴ Mehr zu Disraelis Politik bei Ian St. John: Disraeli and the Art of Victorian Politics. London, New York 2005, S. 71–94.

²²⁵ Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 3: DFA an A HC Suva: Political Consultation in South Pacific, 29.04.1971.

überzeugen, dass auch Australien an einer Teilnahme an dem Treffen interessiert sei.²²⁶ Daraufhin ergänzte Mara sein erstes schriftliches Herantreten an Neuseeland um einen zweiten Brief, der explizit auf eine Einladung Australiens zu dem Treffen in Wellington einging.²²⁷ Holyoake, der sich im April und Mai 1971 in Europa aufgehalten hatte, antwortete erst nach seiner Rückkehr nach Wellington auf die beiden Briefe Maras. Er betonte dabei die große Ehre, die Neuseeland empfand, als Gastgeber für „our good neighbours and friends in the South Pacific“ aufzutreten.²²⁸

Das PIPA-Treffen im April 1971 hatte die von Australiern und Neuseeländern gleichermaßen erwartete Initiative zur Abhaltung einer regionalen Konferenz zur Besprechung politischer Themen gebracht. Der persönliche Brief, den der neuseeländische Secretary of Foreign Affairs George Laking an seinen Amtskollegen in Fidschi, Robert Sanders, geschrieben hatte, hatte dabei eine entscheidende Rolle gespielt.²²⁹ Denn Mara, der ungerne selbst die Initiative ergreifen wollte,²³⁰ konnte nun gegenüber den anderen pazifischen Regierungschefs von einer Initiative der Neuseeländer sprechen.²³¹ Die Neuseeländer ihrerseits konnten, nachdem Mara in Folge der Entscheidungen des PIPA-Treffens um ein Treffen in Neuseeland bat, verkünden, dass die Initiative von den pazifischen Inseln selbst gekommen war.²³²

Sowohl Australien als auch Neuseeland waren äußerst bemüht gewesen, nicht den Anschein zu erwecken, die Regierungen ihrer Nachbarländer zu dieser Konferenz zu drängen. Neuseeland hatte es dabei aber geschafft, durch regelmäßige Kontakte zu den pazifischen Inseln sein eigenes Interesse an einer solchen Konferenz deutlich zu machen und einen entscheidenden Anstoß zu geben. Den Australiern war das nicht gelungen, auch deswegen, weil das DFA auf die Entscheidung des Kabinetts hatte warten müssen. Diese Zurückhaltung wurde als Desinteresse gewertet und hatte zur Folge, dass Australien beinahe nicht in die Konferenz einbezogen worden wäre. Für Neuseeland stellte es zudem einen Vertrauensbeweis dar, dass die pazifischen Inselstaaten das Land um die Organisation des Treffens gebeten hatten. In den

²²⁶ Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 4: Rowen Osborn: Political Consultation in the South Pacific, 03.05.1971. Sowie auch ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: John Grace an George Laking: South Pacific Political Forum, 04.05.1971.

²²⁷ Vgl. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: Kamisese Mara an John Grace, 04.05.1971. Der erste Brief folgte dem Telefongespräch von Mara und Grace unmittelbar nach dem PIPA-Treffen. Vgl. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: Kamisese Mara an John Grace, 28.04.1971.

²²⁸ ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: Keith Holyoake an Kamisese Mara, 21.05.1971.

²²⁹ ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: George Laking an Robert Sanders, 23.02.1971.

²³⁰ Vgl. ANZ ABHS 950 W4627/4189 301/4/2/1 1: John Grace an George Laking, 22.02.1971.

²³¹ So berichtet beispielsweise der Premierminister von Westsamoa, vgl. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: NZ HC Apia an MFA: South Pacific Political Forum, 25.04.1971.

²³² Vgl. z.B. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: Press Statement by Sir Keith Holyoake on South Pacific Forum, 24.06.1971.

folgenden Wochen und Monaten zeigte sich jedoch, wie uneins sich die Länder der Region über die konkrete Ausgestaltung der Konferenz waren und wie schwer sich Australien und auch Neuseeland weiterhin im Umgang mit den Inselstaaten taten.

5. Eine Frage der Organisation

Die eigentliche Organisation des Treffens stellte sich als kaum weniger kompliziert heraus als der vorherige neuseeländische und australische Balanceakt zwischen Desinteresse und Bevormundung. Kamisese Mara hatte mit seinen beiden Briefen zwar deutlich gemacht, dass ein Treffen veranstaltet und Neuseeland als Gastgeber fungieren sollte, jedoch war weder geklärt, wann genau das Treffen stattfinden sollte, noch wie die jeweiligen Delegationen zusammengesetzt sein würden. Ebenfalls unklar war, was bei dem Treffen konkret besprochen werden sollte.

Eine gewisse Divergenz der Erwartungshaltung aller Beteiligten wird bereits bei den sehr unterschiedlich lautenden Bezeichnungen des erwarteten Treffens deutlich. Mara sprach in seinem ersten Brief nach dem PIPA-Treffen neutral von einem „meeting“.²³³ Die neuseeländische High Commission in Suva ging davon aus, dass „the meeting should take the form of a seminar“.²³⁴ Auch andere Beteiligte im Umfeld Fidschis sprachen von einem „seminar“ beziehungsweise einem „working seminar“.²³⁵ Der westsamoanische Premierminister hingegen bezeichnete das geplante Treffen als einen „summit“,²³⁶ was völlig andere Implikationen mit sich brachte. Australische wie neuseeländische Zeitungen griffen diese Bezeichnung auf und sprachen ebenfalls von einem geplanten Gipfeltreffen.²³⁷ Um der Durchsetzung dieser unterschiedlichen Bezeichnungen entgegenzuwirken, ohne sich dabei aber zu sehr auf eine bestimmte Richtung festzulegen, entschied sich das neuseeländische Außenministerium für die Nutzung des Titels South Pacific Forum. Diese Bezeichnung war schon vorher verschiedentlich im Umlauf gewesen und hätte, so die Meinung des MFA, den

²³³ ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: Kamisese Mara an John Grace, 28.04.1971.

²³⁴ ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: NZ HC Suva an MFA: South Pacific Leaders Meeting, 28.04.1971.

²³⁵ So etwa der fidschianische High Commissioner gegenüber dem australischen Außenministerium, vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 4: Colin Moodie: Political Consultations in the South Pacific, 07.05.1971. Auch Rowen Osborn (australischer High Commissioner in Fidschi) spricht von einem Seminar, vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 3: Rowen Osborn an Keith Waller: Political Consultation in the South Pacific, 30.04.1971.

²³⁶ NAA A1838 277/1/1 PART 3: Patrick Millen an Colin Moodie, 29.04.1971.

²³⁷ Vgl. Our place in the Pacific, in: The Dominion, 27.04.1971; Cameron Forbes: Pacific nations seek foster care, in: The Age, 10.05.1971.

großen Vorteil „non-specific“ zu sein.²³⁸ Den eigentlichen Diskussionen in Wellington sollte so möglichst wenig vorweggegriffen werden.

„*The vexed question of Papua-New Guinea*“²³⁹ – Mitglieder des neuen Forums

Es blieb zunächst unklar, welche Länder zum Wellingtoner Treffen eingeladen werden sollten. Mara nannte neben Fidschi und Neuseeland außerdem Tonga, Westsamoa, die Cookinseln und Nauru als Teilnehmende sowie – in seinem späteren Brief – Australien.²⁴⁰ Nachdem die Australier ihre eigene Einladung zu dem Treffen hatten sichern können, standen sie vor einer neuen Herausforderung: der australische Kabinettsbeschluss vom 20. April sah neben der Mitgliedschaft Australiens bei dem neuen Forum auch eine Mitgliedschaft des noch nicht unabhängigen Territoriums Papua und Neuguinea (TPNG) vor.²⁴¹ Damit war der ursprüngliche Vorschlag einer assoziierten Mitgliedschaft des Territoriums, wie es noch in der Kabinettsvorlage vorgesehen war, verschärft worden.²⁴²

Rowen Osborn (australischer High Commissioner in Suva) wurde angewiesen, gegenüber Mara deutlich zu machen, dass Australien eine Teilnahme TPNGs für wichtig hielt: „It would be inappropriate and would be misunderstood in Papua and New Guinea for it to be excluded.“²⁴³ Die Einbindung des Territoriums in regionale Organisationen wie das South Pacific Forum wurde von Seiten der Australier als ein Meilenstein auf dem Weg zur Unabhängigkeit verstanden und deswegen vor allem vom Department of External Territories vorangetrieben. Tatsächlich hatte Osborn bei seinem letzten Gespräch mit Mara den Eindruck gewonnen, dass dieser grundsätzlich offen für eine Teilnahme TPNGs und auch Niues sei, da mit Australien und Neuseeland die jeweiligen Kolonialmächte ebenfalls an dem Treffen teilnehmen würden.²⁴⁴ Das stellte sich allerdings schnell als Missverständnis heraus. Die Regierungschefs der pazifischen Inseln – so wurde Osborn vom fidschianischen

²³⁸ ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: MFA an NZ HC Apia: South Pacific Political Forum, 26.05.1971. Auch in der australischen Kabinettsvorlage wurde der Begriff Forum genutzt, vgl. NAA A5908 47: Leslie Bury: Political Consultation in the South Pacific, 08.04.1971.

²³⁹ NAA A1838 277/1/1 PART 5: Colin Moodie an Rowen Osborn, 30.06.1971.

²⁴⁰ Vgl. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: Kamisesse Mara an John Grace, 28.04.1971; ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: Kamisesse Mara an John Grace, 04.05.1971.

²⁴¹ Vgl. NAA A5908 47: Cabinet Minute - Decision No. 94, 20.04.1971.

²⁴² In der Kabinettsvorlage war für TPNG ein vergleichbarer Status wie in der UN-Organisation ECAFE vorgeschlagen worden, vgl. NAA A5908 47: Leslie Bury: Political Consultation in the South Pacific, 08.04.1971.

²⁴³ NAA A1838 277/1/1 PART 4: DFA an A HC Suva, 05.05.1971.

²⁴⁴ „They [Mara and the Pacific leaders] would like Australian and New Zealand advice on question of TPNG/Niue [!] participation.“ NAA A1838 277/1/1 PART 4: Rowen Osborn: Political Consultation in the South Pacific, 03.05.1971. Dieser Eindruck wurde zunächst auch von Seiten der Neuseeländer bestätigt, vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 4: Patrick Millen an Colin Moodie, 06.05.1971. Von Neuseeland wurde jedoch auch schnell klargestellt, dass an der Teilnahme Niues kein Interesse bestand, vgl. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: Keith Holyoake an Kamisesse Mara, 21.05.1971.

Außenministerium bei erneuter Nachfrage mitgeteilt – sahen nur eine Teilnahme unabhängiger Nationen vor. Eine Mitgliedschaft TPNGs und anderer abhängiger Territorien sei daher erst nach deren Unabhängigkeit möglich.²⁴⁵ Das DFA entschied, vorerst nicht weiter auf eine Teilnahme TPNGs zu drängen. Kieran Desmond sprach sich dafür aus, zunächst die weiteren Entwicklungen und vor allem die inzwischen geplanten Absprachen mit Neuseeland abzuwarten. Ein weiteres Beharren auf eine Einladung des Territoriums zum Treffen in Wellington könnte zu diesem Zeitpunkt vielmehr zu Schwierigkeiten führen. Desmond riet daher: „I think we are more likely to get what we want (PNG inclusion) if we play things cool for the time being.“²⁴⁶

Der Secretary of Foreign Affairs Keith Waller stimmte diesem Vorgehen zu.²⁴⁷ Für den Fall, dass TPNG tatsächlich nicht zu dem Wellingtoner Treffen eingeladen werden würde, so hatte Desmond ebenfalls bereits über eine Alternative nachgedacht: Australien könne Vertreter des Territoriums in die eigene Delegation integrieren. Die Zusammensetzung der Delegationen sei schließlich Sache der einzelnen Länder. Auch hierfür sei es aber wichtig, im Vorfeld kein übermäßiges Aufheben um die mögliche Teilnahme TPNGs zu machen, da die Anwesenheit papua-neuguineischer Delegierter sonst möglicherweise als Trotzreaktion verstanden werden könnte. Desmond zeigte sich zuversichtlich, dass es möglich sein werde „[to] get PNG into the Forum without making such a ‘thing’ of the whole business.“²⁴⁸ Waller sah das ähnlich.²⁴⁹

Während die Planungen für das Treffen in Wellington konkreter wurden, setzte sich im DFA aber zunehmend die Erkenntnis durch, dass eine Teilnahme TPNGs nicht durchsetzbar sein würde. Eine interne Auflistung verdeutlicht die jeweiligen Positionen der pazifischen Inselnationen in Bezug auf die Inklusion des Territoriums: „(a) Fiji and Tonga (hard line); (b) Western Samoa ([...] not really soft line [...]); (c) Cook Islands (appreciably softer [...]); (d) Nauru (favourably [...]).“²⁵⁰ Desmonds früherer Alternativvorschlag einer Einbeziehung

²⁴⁵ NAA A1838 277/1/1 PART 4: Rowen Osborn an DFA: South Pacific - Political Consultation, 18.04.1971. So sahen es inzwischen auch die Neuseeländer: “New Zealand had some doubts abouts about TPNG participation in the forum“. NAA A1838 277/1/1 PART 4: Cavan Hogue: TPNG - Pacific Forum, 18.05.1971.

²⁴⁶ NAA A1838 277/1/1 PART 4: Kieran Desmond an Frank Cooper: South Pacific - Political Consultation, 19.05.1971.

²⁴⁷ Vgl. handschriftliche Notiz von Waller bei NAA A1838 277/1/1 PART 4: Frank Cooper an Keith Waller: South Pacific: Political Consultation, 19.05.1971.

²⁴⁸ NAA A1838 277/1/1 PART 4: Kieran Desmond an Frank Cooper: South Pacific - Political Consultation, 19.05.1971.

²⁴⁹ Vgl. handschriftliche Notiz von Waller bei NAA A1838 277/1/1 PART 4: Frank Cooper an Keith Waller: South Pacific: Political Consultation, 19.05.1971.

²⁵⁰ NAA A1838 277/1/1 PART 5: Kieran Desmond an Alec Borthwick: Papua New Guinea in a South Pacific political forum. Some notes on the attitudes of Fiji, Tonga, Western Samoa, Cook Islands and Nauru, 25.06.1971.

TPNGs in die australische Delegation wurde im DFA inzwischen ebenfalls kritisch gesehen.²⁵¹ Das Department of External Territories befürwortete dies hingegen weiterhin.²⁵² Mit John Guise hatte sich zudem inzwischen einer der führenden papua-neuguineischen Politiker öffentlich zu Wort gemeldet und das Interesse des Territoriums an dem Treffen bekundet.²⁵³

Die endgültige Entscheidung fiel schließlich im Juli 1971. Charles Barnes, der Minister for External Territories, besuchte im Rahmen einer Reise australischer Parlamentsabgeordneter Fidschi und sprach bei dieser Gelegenheit auch mit Kamisese Mara. Dieser reagierte äußerst verärgert auf den erneuten Versuch von Seiten der Australier, eine Teilnahme TPNGs am Treffen in Wellington durchzusetzen: „Why is Australia always pushing PNG? Why equate independent countries with PNG?“²⁵⁴ Mara beendete das Thema schließlich mit einer deutlichen Drohung: „If there is participation in any form by PNG the forum will not be held.“²⁵⁵ Nach diesen deutlichen Worten Maras waren sich sowohl Barnes also auch Außenminister Les Bury einig, das Thema fallen zu lassen.²⁵⁶ Auch die Einbindung papua-neuguineischer Vertreter in die australische Delegation stand nun außer Frage, da Mara jegliche Teilnahme des Territoriums kategorisch ausgeschlossen hatte.

Der Konflikt um die Teilnahme TPNGs verdeutlicht vor allem die enormen Schwierigkeiten, die Australien hatte, eine angemessene Rolle in der Region einzunehmen. Beinahe vergessen scheint hier die Unsicherheit, die die früheren australischen Planungen zum Forum geprägt hatte und die Bemühung um einen zurückhaltenden Umgang mit den Pazifiknationen. Vielmehr hatte offenbar die Übergehung des Landes in den ursprünglichen PIPA-Planungen und dem ersten Brief Maras den Lerneffekt zu Folge, dass Zurückhaltung auch als Desinteresse gewertet werden konnte. Gebunden zudem an die Vorgaben der Kabinettsentscheidung, ging das australische Außenministerium nun offensiver als in den Monaten zuvor auf die Regierungen der pazifischen Inseln zu. Dabei stellte der Premierminister von Fidschi den ersten Ansprechpartner dar, zum einen, weil er die PIPA-Entscheidung Neuseeland mitgeteilt hatte,

²⁵¹ Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 5: Colin Moodie an Leslie Bury: Consultation in South Pacific, 29.06.1971. So sieht das auch Osborn, vgl. NAA A1209 1970/6798 PART 1: Rowen Osborn an DEA: Pacific Forum, 25.06.1971.

²⁵² „PNG should not be ignored.“ NAA A1209 1970/6798 PART 1: DFA: Proceedings of inter-Departmental meeting on South Pacific Forum, 28.06.1971. Das DOET hätte gerne zwei papua-neuguineische Delegierte in Wellington anwesend, vgl. NAA A1209 1970/6798 PART 1: George Brouwer an Deane, 30.06.1971.

²⁵³ Vgl. Matt Wilson: Why he wants PNG at Pacific conference, in: The Fiji Times, 25.06.1971.

²⁵⁴ So berichtet Barnes Maras Reaktionen seinem Ministerkollegen Bury, vgl. NAA A1209 1970/6798 PART 1: Charles Barnes an Leslie Bury: Pacific Forum Wellington Meeting, 04.07.1971.

²⁵⁵ Ebenda.

²⁵⁶ Barnes betonte: „We cannot risk aborting the forum by pressing PNG participation in any form.“ ebenda. Bury stimmte dem zu: „I agree it is best to drop Papua New Guineas [!] participation in any form.“ NAA A1838 277/1/1 PART 6: Leslie Bury an Charles Barnes: Pacific Forum, 05.07.1971.

zum anderen aus dem ganz praktischen Grund, dass Australien nur in Fidschi und Nauru Auslandsvertretungen hatte.²⁵⁷

Für Kamisese Mara stellte die Beharrlichkeit der Australier ein Problem dar. Die nachträgliche Einladung des Landes hatte Mara nicht mit den Regierungschefs der anderen Inselnationen abgesprochen, sondern eigenständig nach seinem Gespräch mit dem australischen High Commissioner entschieden.²⁵⁸ Dass die Australier nun auf die Inklusion TPNGs drängten, obwohl sie selbst nur durch das Entgegenkommen Maras ihre eigene Teilnahme hatten sichern können, musste ihm missfallen. Doch das erklärt die ablehnende Haltung Maras nur zum Teil. Wichtiger ist die Tatsache, dass Papua-Neuguinea nach wie vor ein von Australien abhängiges Territorium war. Auch wenn das Land sich aktuell auf dem Weg in die Unabhängigkeit befand, war immer noch unklar, wann der Prozess abgeschlossen sein würde. Selbst die Selbstverwaltung, die als direkte Vorstufe zur Unabhängigkeit galt, war 1971 noch nicht erreicht. Für Fidschi und die anderen Pazifiknationen stellte der Konflikt um die Teilnahme des Territoriums daher einen doppelten Angriff auf die eigene Souveränität dar. Australien drohte, erstens, durch sein offensives Auftreten gerade die dominierende Rolle in der Region einzunehmen, die es öffentlich stets zu leugnen bemüht war. Zweitens würde die Teilnahme TPNGs für weitere abhängige Territorien in der Region die Tür öffnen. Das Ergebnis wäre dann möglicherweise eine Art Mini-SPC, von der sich die unabhängigen Pazifiknationen ja gerade distanzieren wollten. Die Inklusion abhängiger Territorien hätte Einfluss auf den Entscheidungsspielraum des gesamten Forums. Zudem wäre in diesem Fall die Ausgrenzung der französischen und amerikanischen Territorien aus dem geplanten Forum nur noch schwer zu rechtfertigen.

Diese Argumentationslinie war den Australiern zwar bekannt – schließlich begründeten Mara und seine pazifischen Amtskollegen ihre ablehnende Haltung explizit damit²⁵⁹ – wurde aber erheblich unterschätzt. Stattdessen waren die zuständigen Ministeriumsangehörigen davon überzeugt, dass es speziell um die Ablehnung TPNGs ging und nur aus argumentatorischen

²⁵⁷ Auch mit dem Präsidenten von Nauru wurde Kontakt aufgenommen. Dieser befürwortete zwar die Teilnahme TPNGs, hatte aber selbst eine Außenseiterrolle gegenüber den anderen pazifischen Inseln inne und war deswegen nicht in der Lage Einfluss zu nehmen. Zudem erwies sich der lokale australische Vertreter, Richard Gate, als äußerst uninformiert über die aktuellen Entwicklungen. Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 4: Richard Gate an Keith Waller: Political Consultation in the South Pacific, 14.05.1971.

²⁵⁸ Das geht aus den Äußerungen des westsamoanischen Premierministers gegenüber den Neuseeländern hervor: „Nor was there any suggestion at Nukualofa that Australia should be invited.“ ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: NZ HC Apia an MFA: South Pacific Political Forum, 07.05.1971.

²⁵⁹ Beispielsweise auch der Premierminister von Westsamoa: „Likewise there was no thought [in Nuku’alofa] of including TPNG. [...] they were not independent and should [...] be excluded on that ground as BISP and GIEC [!].“ ebenda.

Gründen auf dessen fehlende Unabhängigkeit verwiesen wurde.²⁶⁰ Für DOET-Minister Barnes beruhte die ablehnende Haltung Maras vor allem auf dessen Überlegenheitsgefühl gegenüber dem Territorium: „I believe that he sees PNG in the image of a primitive upstart nation“.²⁶¹ Dies sei, so Barnes, letztlich auf das typische Überlegenheitsgefühl von Polynesiern²⁶² gegenüber Melanesiern zurückzuführen.²⁶³ Dass diese Differenzierungskategorien jedoch mehr über das Rassenverständnis der europäischen Entdeckungsfahrer und Kolonisatoren als über die tatsächlichen Beziehungen zwischen den pazifischen Inseln aussagen,²⁶⁴ übersieht Barnes und unterstellt Mara damit, seine Regionalpolitik von Vorurteilen leiten zu lassen.

Letztlich blieben die Bemühungen von Seiten der Australier, eine Teilnahme TPNGs durchzusetzen, erfolglos. Vielmehr führte das offensive Vorgehen dazu, dass auch der ursprüngliche Alternativplan der Einbeziehungen papua-neuguineischer Vertreter in die australische Delegation nicht mehr durchführbar war, da dies nun als klare Konfrontation gewertet werden würde. Das australische Beharren hatte letztlich genau dazu geführt, wovor Desmond vorher gewarnt hatte: die Teilnahme TPNGs war zu einem Politikum geworden.²⁶⁵

Die Ebene der Repräsentation

Die Zusammensetzung der australischen Delegation blieb nicht nur wegen der Unklarheiten in Bezug auf TPNG lange ungeklärt. Es war zudem zunächst völlig offen, auf welcher Ebene die eigene Repräsentation angemessen wäre. In den ersten australischen Überlegungen im Zusammenhang mit der Arbeit an der Kabinettsvorlage war noch von Kontakten auf Ministerebene ausgegangen worden.²⁶⁶ Als jedoch nach dem PIPA-Treffen im April 1971 die

²⁶⁰ „There is room to suspect [...] that the criterium which was advanced [independence] was advanced only when it became apparent [...] that the reason given for PNG exclusion would have to be plausible.“ NAA A1838 277/1/1 PART 5: Kieran Desmond an Alec Borthwick: Papua New Guinea in a South Pacific political forum. Some notes on the attitudes of Fiji, Tonga, Western Samoa, Cook Islands and Nauru, 25.06.1971.

²⁶¹ NAA A1209 1970/6798 PART 1: Charles Barnes an Leslie Bury: Pacific Forum Wellington Meeting, 04.07.1971.

²⁶² Fidschi stellt die Grenze zwischen Polynesien und Melanesien dar und wird dabei in der Regel Melanesien zugeordnet. Vgl. David V. Burley: Fijian Polygenesis and the Melanesian/Polynesian Divide, in: *Current Anthropology* 54:4 (2013), S. 436–462, hier S. 436. Es bestanden aber enge Beziehungen zwischen Fidschi und polynesischen Inseln, unter anderem verwandtschaftlicher Natur. Mara selbst war beispielsweise mit den Premierministern von Westsamoa und Tonga entfernt verwandt.

²⁶³ Vgl. NAA A1209 1970/6798 PART 1: Charles Barnes an Leslie Bury: Pacific Forum Wellington Meeting, 04.07.1971.

²⁶⁴ Vgl. Tarcisius Kabutaulaka: Re-Presenting Melanesia. Ignoble Savages and Melanesian Alter-Natives, in: *The Contemporary Pacific* 27:1 (2015), S. 110–145, hier S. 111–115. Kabutaulaka betont jedoch auch, dass die europäischen Zuschreibungen teilweise von Polynesiern übernommen wurden und auch im Selbstverständnis von Melanesiern präsent sind.

²⁶⁵ Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 4: Kieran Desmond an Frank Cooper: South Pacific - Political Consultation, 19.05.1971.

²⁶⁶ Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 1: Kieran Desmond: A South Pacific regional organisation which could "discuss political matters", 21.07.1970.

Pläne konkreter wurden und das geplante Wellingtoner Treffen regelmäßig auch als Seminar bezeichnet wurde, erschien es den Australiern, als hätten sich die aktuellen Planungen von ihren eigenen Vorstellungen deutlich entfernt.²⁶⁷ Es kamen im australischen Außenministerium zunehmend Zweifel darüber auf, ob die Anwesenheit eines Ministers überhaupt erforderlich sein würde.²⁶⁸

Aus Sicht Neuseelands gestalteten sich die Planungen – jedenfalls in Hinblick auf die neuseeländische Delegation – wesentlich unkomplizierter. Wellington als Veranstaltungsort erlaubte problemlos die Anwesenheit mehrerer Regierungsvertreter, da andere terminliche Verpflichtungen weiterhin wahrgenommen werden konnten. Zudem hatte der Brief Kamisese Maras ausdrücklich eine mögliche Eröffnung des Treffens durch den neuseeländischen Premierminister erwähnt.²⁶⁹ Die Erwartungen der pazifischen Inselnationen waren damit für die Neuseeländer einerseits deutlich kommuniziert worden und andererseits auch umsetzbar. Für Keith Holyoake war wegen seiner Doppelrolle als Außenminister und Premierminister das geplante Treffen zudem besonders relevant. Auch der Minister for Island Territories Duncan MacIntyre hatte aufgrund seines Portfolios ein großes Interesse an der Teilnahme. Damit ergab sich kein Diskussionsbedarf über die Frage der neuseeländischen Repräsentation, weswegen sich in den neuseeländischen Akten auch kaum Hinweise auf diese Thematik finden lassen.

Ganz anders stellt sich dies in den australischen Unterlagen dar. Nachdem klar geworden war, in welchem Umfang neuseeländische Minister an dem Treffen beteiligt sein würden, überdachte das DFA noch einmal die Zusammensetzung der eigenen Delegation.²⁷⁰ Eine Teilnahme des Premierministers stand jedoch nie zur Debatte, obwohl bekannt war, dass die pazifischen Inseln alle von ihren Regierungschefs vertreten sein würden.²⁷¹ Vielmehr wurde – wie in der Kabinettsvorlage angedacht²⁷² – die Teilnahme eines Ministers angestrebt, auch wenn die

²⁶⁷ „The meeting now proposed in New Zealand seems rather different from our original idea of it. It looks to be more in the nature of a working seminar on particular topics rather than an organizational summit.” NAA A1838 277/1/1 PART 4: Alec Borthwick an A. Melhuish, 10.05.1971.

²⁶⁸ „We had not envisaged an Australian Minister attending in view of the seminar’s concept which had emerged.” NAA A1838 277/1/1 PART 5: A. Melhuish: Record of Conversation with Mr G. R. Laking and Mr R. E. B. Peren of Ministry of Foreign Affairs, 20.05.1971. Diese Sichtweise beruhte unter anderem auch auf den Aussagen des fidschianischen High Commissioners, der dem DFA versicherte: „it would not be taken amiss if an Australian Minister could not attend.“ NAA A1838 277/1/1 PART 4: Colin Moodie: Political Consultations in the South Pacific, 07.05.1971.

²⁶⁹ Vgl. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: Kamisese Mara an John Grace, 28.04.1971.

²⁷⁰ Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 5: A. Melhuish: Record of Conversation with Mr G. R. Laking and Mr R. E. B. Peren of Ministry of Foreign Affairs, 20.05.1971.

²⁷¹ Vgl. z.B. NAA A1838 277/1/1 PART 5: Alec Borthwick an Colin Moodie, 25.06.1971. Die von Neuseeland verschickten Einladungsschreiben waren an die jeweiligen Regierungschefs, also auch McMahan, adressiert worden. Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 3: Keith Holyoake an William McMahan, 24.06.1971.

²⁷² Vgl. NAA A5908 47: Leslie Bury: Political Consultation in the South Pacific, 08.04.1971.

gleichzeitig stattfindende Haushaltsdebatte eine Abwesenheit aus Canberra erschweren würde. Das DFA setzte schließlich gegen die Einwände der anderen beteiligten Ministerien durch, dass ein hochrangiger Minister die australische Delegation anführen solle.²⁷³ Die pazifischen Inselnationen, legte Colin Moodie vom DFA dar, wären „pleased“ über die Anwesenheit eines Ministers, denn das spiegle das australische Interesse an der Region wider.²⁷⁴ Nur im Falle, dass Premierminister McMahon dem nicht zustimmte, sollte Annabelle Rankin, die gerade den Posten als High Commissioner in Wellington angetreten hatte, die australische Delegation anführen.²⁷⁵

Les Bury, der als Außenminister die naheliegende Wahl gewesen wäre, machte deutlich, dass er zwar die Teilnahme eines Ministers für sinnvoll hielt, aber selbst kein Interesse daran hatte, nach Wellington zu reisen.²⁷⁶ Stattdessen sollte Charles Barnes die Delegation anführen. In dessen Arbeitsbereich als Minister for External Territories fiel das Treffen zwar ebenfalls, jedoch hatte Kieran Desmond bereits einige Wochen vorher davor gewarnt, Barnes nach Wellington zu schicken. Aufgrund seines Portfolios könnte dies das falsche Signal senden.²⁷⁷ Zudem war Barnes im Gegensatz zu Bury kein Kabinettsmitglied und hatte damit einen niedrigeren Rang innerhalb der Regierung. Sowohl Barnes als auch der Premierminister stimmten aber dem Vorschlag Burys zu.²⁷⁸ Barnes, so die offizielle Begründung, habe bei der Reise der Parlamentarier im Juni bereits mehrere der pazifischen Regierungschefs getroffen und auch einige der anderen Delegierten kennengelernt.²⁷⁹ Dass Barnes aber auf Pressekonferenzen während der Reise keine gute Figur gemacht hatte²⁸⁰ und im Rahmen der

²⁷³ “It was agreed that a senior Minister ought appropriately lead the delegation.” NAA A1209 1970/6798 PART 1: DFA: Proceedings of inter-Departmental meeting on South Pacific Forum, 28.06.1971. Vgl. auch NAA A1209 1970/6798 PART 1: George Brouwer an Deane, 30.06.1971.

²⁷⁴ “Mr Moodie said [...] the islanders would probably be pleased at an Australian minister being present, reflecting as it did Australia’s interest in the Pacific region.” NAA A1209 1970/6798 PART 1: George Brouwer an Deane, 30.06.1971.

²⁷⁵ Vgl. ebenda. Rankin war die erste Frau, die eine australische Auslandsvertretung leitete, vgl. Lenore Coltheart: Rankin, Dame Annabelle Jane (1908-1986), in: Melanie Nolan (Hrsg.): Australian Dictionary of Biography. 1981-1990. Melbourne 2012.

²⁷⁶ Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 6: Colin Moodie an Keith Waller: Pacific Forum Wellington Meeting, 01.07.1971.

²⁷⁷ „Mr Barnes would not be a good choice – solely because of his portfolio.” NAA A1838 277/1/1 PART 5: Kieran Desmond an Alec Borthwick: Political Forum - Wellington Meeting, 24.06.1971.

²⁷⁸ Vgl. NAA A1209 1970/6798 PART 1: Brouwer an Deane: South Pacific Forum, 05.07.1971. Sowie handschriftliche Notiz von Bury auf NAA A1838 277/1/1 PART 6: Colin Moodie an Leslie Bury: Pacific Forum Meeting Wellington, 01.07.1971. Es wurde entschieden, dass Barnes von Mitarbeitern derjenigen Ministerien, die ebenfalls Interesse an der Thematik hatten begleitet werden sollte: Colin Moodie (DFA), J. T. Smith (Department of Trade and Industry) und P. J. Galvin (DOET).

²⁷⁹ Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 3: DFA: South Pacific Forum, 27.07.1971.

²⁸⁰ Vgl. Matt Wilson: Island conference switch by Aust, in: The Fiji Times, 29.07.1971.

Diskussionen um die Teilnahme TPNGs mit dem fidschianischen Premierminister aneinander geraten war, wurde beiseitegeschoben.²⁸¹

Eine Vertretung Australiens auf Ministerebene stand im Einklang mit dem wachsenden regionalen Interesse des Landes. Auch beim letzten Treffen der SPC war Australien erstmals auf dieser Ebene vertreten worden.²⁸² Auch wenn Barnes auf der Liste der Delegationsführer als einziger Minister negativ auffiel, war seine Teilnahme an dem Forum doch ein Zeichen dafür, dass Australien der Region mehr Aufmerksamkeit schenken und sich am Dialog zwischen den Ländern beteiligen wollte. Die vielen internen Diskussionen, die der Auswahl Barnes vorhergingen, machen jedoch deutlich, dass sich das Land auch in dieser Hinsicht schwer tat, angemessen aufzutreten.

Das Problem der Agenda

Noch mehr als für das australische Außenministerium waren auch für das neuseeländische MFA die Wochen zwischen dem PIPA-Treffen und der Abhaltung des neuen Forums eine Zeit der regen Betriebsamkeit. Als Gastgeber fand sich Neuseeland in einer privilegierten Position, da es die Planungen direkt beeinflussen konnte. Gleichzeitig stand das Land aber auch vor der Herausforderung, den Wünschen der teilnehmenden Länder gerecht zu werden, ohne dabei selbst zu bestimmend aufzutreten und damit die Inselnationen oder Australien vor den Kopf zu stoßen.

Die beiden Briefe Maras hatten nicht nur über die geplanten Teilnehmer Auskunft gegeben, sondern enthielten auch Informationen über den Charakter des Treffens, eine mögliche Agenda sowie einen Terminvorschlag.²⁸³ Es stellte sich jedoch schnell heraus, dass die anderen beteiligten Regierungschefs Maras Darstellung der Vereinbarungen während des PIPA-Treffens nicht zwangsläufig teilten.²⁸⁴ Die Hoffnung des MFA, dass Fidschis Premierminister weiterhin eine koordinierende Rolle einnehmen und somit die notwendigen Absprachen für

²⁸¹ Die neuseeländische High Commission in Suva berichtet von Maras „unfortunate antipathy towards Australia in general [...] and towards Mr Barnes in particular.“ ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: NZ HC Suva an MFA: South Pacific Forum, 30.07.1971. Während ersteres allgemein bekannt war, scheint die Abneigung gegenüber Barnes den Australiern nicht bewusst gewesen zu sein.

²⁸² Der Minister for Shipping and Transport Ian Sinclair hatte die australische Delegation angeführt. Vgl. NAA A1209 1970/6798 PART 2: Department of the Prime Minister and Cabinet: South Pacific Commission, 07.09.1971.

²⁸³ Vgl. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: Kamisese Mara an John Grace, 28.04.1971; ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: Kamisese Mara an John Grace, 04.05.1971.

²⁸⁴ Vgl. z. B. Albert Henrys Bemerkungen im Gespräch mit neuseeländischen Ministeriumsmitarbeitern unter ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 1: Visit of Hon. Albert Henry, 27.04.1971.

Neuseeland erleichtern würde,²⁸⁵ erwies sich als trügerisch. Die Tatsache, dass Premierminister Holyoake die Antwort auf Maras Briefe – und damit die Zusage zur Abhaltung des Forums in Neuseeland – nur nach Fidschi sandte, wurde von den anderen Regierungschefs negativ aufgefasst. Vor allem Westsamoa äußerte Kritik: „you have your friends in the Pacific with whom you have direct representation“.²⁸⁶ Aber auch von Seiten Tongas wurde dieses Vorgehen „for practical as much as philosophical reasons“ beanstandet.²⁸⁷

Das MFA sah sich also gezwungen, bei den Vorbereitungen selbst eine koordinierende Rolle einzunehmen. Folglich wurde bei jeder organisatorischen Entscheidung die Zustimmung aller beteiligten Länder eingeholt. Während ein passendes Datum schnell gefunden war, stellte sich der eigentliche Inhalt des Treffens als wesentlich schwieriger heraus. Denn die Themenvorschläge, die bereits in Maras Brief enthalten waren, waren offensichtlich nur teilweise mit den anderen pazifischen Regierungschefs abgesprochen worden. Die vorgeschlagenen Themen reichten von allgemeinen Fragen wie der Rolle von Massenmedien und der Religion bis hin zu konkreten regionalen Kooperationsmöglichkeiten in Schifffahrt und Bildung.²⁸⁸ Insbesondere die ersten beiden Punkte hielt der Premierminister von Tonga, Prinz Fatafehi Tu'i Pelehake, für wenig relevant. Anderes, wie beispielsweise Bildungsfragen, ließen sich in der SPC besprechen. Die Grundintention der Gründung eines neuen Forums war in den Augen Tu'i Pelehakes die Schaffung einer Plattform für die Diskussion von Themen, die sich in bereits vorhandenen Organisationen nicht besprechen ließen.²⁸⁹ Das solle sich auch im Programm widerspiegeln.

Sowohl in Australien als auch in Neuseeland war man der Ansicht, dass die Pazifiknationen das Programm selbst festlegen sollten, und hielten sich deswegen bei den Absprachen zurück. Das MFA schlug jedoch einen weiteren Programmpunkt mit dem Titel „Regional Cooperation“ vor, der als „catch-all“²⁹⁰ am Ende des Forums alle bisher nicht zur Sprache gekommenen Themen beinhalten konnte.²⁹¹ Die anderen beteiligten Länder hielten das ebenfalls für sinnvoll und Mara

²⁸⁵ Vgl. ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 1: MFA an NZ HC Suva, NZ HC Apia, NZ HC Canberra: South Pacific Forum, 25.05.1971.

²⁸⁶ ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 1: NZ HC Apia an MFA: South Pacific Forum, 27.05.1971.

²⁸⁷ ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 1: NZ HC Apia an MFA: Tonga and South Pacific Forum, 11.06.1971.

²⁸⁸ Vgl. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: Kamisese Mara an John Grace, 28.04.1971.

²⁸⁹ Vgl. ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 1: NZ HC Apia an MFA: Tonga and South Pacific Forum, 11.06.1971.

²⁹⁰ ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 1: MFA an NZ HC Suva, NZ HC Apia, NZ HC Canberra: South Pacific Forum, 26.07.1971.

²⁹¹ Vgl. ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 1: MFA an NZ HC Suva, NZ HC Apia, NZ HC Canberra: South Pacific Forum, 25.05.1971.

inkludierte diesen Punkt in der aktualisierten Version des Programmes.²⁹² Obwohl dieser zweiten Version Absprachen zwischen den Pazifiknationen vorausgingen,²⁹³ enthielt sie weiterhin Programmpunkte, die nach Ansicht Westsamoas „silly“ waren.²⁹⁴ Alle Beteiligten waren sich aber einig, dass die endgültige Agenda am besten persönlich in Wellington vor dem eigentlichen Beginn des Forums besprochen werden sollte.²⁹⁵

Obwohl die australischen und neuseeländischen Außenministerien betonten, sich in der inhaltlichen Planung des Programmes zurückhalten zu wollen, bedeutet das nicht, dass sie keinen Einfluss auf die Entstehung des Programmes ausübten. Insbesondere der Vorschlag, „open“ und „closed“ Sitzungen abzuhalten,²⁹⁶ erfüllten das MFA mit Sorge. Denn diese Begriffe bezogen sich auf den Ausschluss australischer und neuseeländischer Delegierter aus den Diskussionen der pazifischen Inselnationen. Eine solche Trennung der teilnehmenden Länder, so die Befürchtung, ließe sich vor Presse und Öffentlichkeit nicht rechtfertigen, zumal das Treffen im neuseeländischen Parlamentsgebäude stattfinden sollte.²⁹⁷

Auch wenn sich das australische Außenministerium in dieser Hinsicht „fairly relaxed“ gab, bedeutete dies keine Zustimmung.²⁹⁸ Anstatt sich aber offen gegen eine solche Art der Aufteilung der Länder auszusprechen, verwendeten Australien und Neuseeland diese Kategorien schlicht nicht. Ebenso wurde der Begriff „observer“, der verschiedentlich in Bezug auf die Teilnahme Australiens – und seltener auch Neuseelands – verwendet wurde, von Australien und Neuseeland nicht benutzt.²⁹⁹ Während gegen ein einzelnes privates Treffen der Regierungschefs der Inselnationen nichts einzuwenden sei, so müsse doch sichergestellt

²⁹² Vgl. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: Kamisese Mara: Draft Agenda Island Leaders' Meeting, 16.07.1971.

²⁹³ Diesen Vorschlag hatte schon Mara in seinem Entwurf gemacht, vgl. ebenda. Auch das MFA hielt das für die einzig sinnvolle Alternative, vgl. NAA A1209 1970/6798 PART 1: Rowen Osborn an DEA: Pacific Forum, 25.06.1971; ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: MFA an NZ HC Apia: South Pacific Forum, 09.07.1971.

²⁹⁴ ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 1: NZ HC Apia an MFA: South Pacific Forum, 31.07.1971.

²⁹⁵ Vgl. u.a. ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 1: MFA an NZ HC Suva, NZ HC Apia, NZ HC Canberra: South Pacific Forum, 26.07.1971.

²⁹⁶ Vor allem von Seiten Fidschis und Naurus wurden diese Begrifflichkeiten verwendet, vgl. z.B. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: Kamisese Mara: Draft Agenda Island Leaders' Meeting, 16.07.1971. Sowie ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 1: NZ HC Canberra an MFA: South Pacific Forum, 02.08.1971.

²⁹⁷ „In any event, we would find it very difficult to explain to the Press and public in Australia and New Zealand why it was that we were excluded from the greater part of the meeting, especially if it is being held in Parliament Buildings.“ ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 1: Roger Peren an George Laking: South Pacific Forum, 29.07.1971.

²⁹⁸ NAA A1838 277/1/1 PART 6: DFA an A HC Wellington: South Pacific Forum, 28.07.1971.

²⁹⁹ Die neuseeländischen Auslandsvertretungen wurden klar darauf hingewiesen, diesen Begriff nicht zu verwenden: „[...] we shall not [...] refer to Australia as an ‚observer‘“ ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 1: MFA an NZ HC Suva, NZ HC Apia, NZ HC Canberra: South Pacific Forum, 25.05.1971.

werden, dass am Großteil der Sitzungen alle Delegierten teilnahmen.³⁰⁰ Alle in Wellington zusammenkommenden Länder sollten gleich behandelt werden, schließlich sei es ein Ziel des Treffens, den regionalen Zusammenhalt zu fördern.³⁰¹

Im MFA war man trotz aller Konsternation über den versuchten Ausschluss überzeugt davon, dass man die Regierungschefs der pazifischen Inseln bei ihrer Ankunft in Wellington davon würde überzeugen können, die Idee von offenen und geschlossenen Sitzungen fallen zu lassen.³⁰² Die Australier ihrerseits setzten weniger auf Überzeugungsarbeit, sondern auf die Einsicht der pazifischen Regierungschefs, dass eine Einbeziehung der Australier und Neuseeländer sinnvoll wäre.³⁰³ Aus den Haltungen beider Länder wird vor allem die Erwartung deutlich, dass die pazifischen Regierungschefs, trotz der von ihnen klar geäußerten Wünsche, letztlich den Vorstellungen Australiens und Neuseelands nachkommen würden.

Australische und neuseeländische Zusammenarbeit

Nachdem sich durch die Auswahl Neuseelands als Gastgeber des Treffens die australischen Befürchtungen, in regionalen Fragen hinter Neuseeland zurückzubleiben, zu bestätigen schienen, bemühte sich das DFA um einen engeren Kontakt mit dem neuseeländischen Außenministerium. Auch das MFA strebte eine Einbeziehung des DFA in die weiteren Planungen an. Insbesondere George Laking, dem neuseeländischen Secretary of Foreign Affairs, war es wichtig, mit und nicht gegen die Australier zu arbeiten.³⁰⁴ Das ging so weit, dass Laking gegenüber Colin Moodie (First Assistant Secretary, DFA) andeutete, dass Neuseeland nicht erfreut darüber sei, von den Inselnationen als Gastgeber ausgewählt worden zu sein.³⁰⁵ Den Brief,³⁰⁶ den er selbst an Robert Sanders in Fidschi geschickt hatte und in dem er Neuseeland als Veranstaltungsort ins Gespräch gebracht hatte, erwähnte Laking gegenüber Moodie offenbar nicht.

³⁰⁰ Vgl. ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 1: Roger Peren an George Laking: South Pacific Forum, 29.07.1971.

³⁰¹ Vgl. ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 1: MFA an NZ HC Suva, NZ HC Apia, NZ HC Canberra: South Pacific Forum, 26.07.1971.

³⁰² „[...] it will not be too difficult to persuade them that a rather different balance is called for.” ebenda.

³⁰³ „We would expect that as they talk their problems out they would come themselves to see a need for New Zealand and Australian involvement.” NAA A1838 277/1/1 PART 6: DFA an A HC Wellington: South Pacific Forum, 28.07.1971.

³⁰⁴ Vgl. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: George Laking an MFA, 29.04.1971.

³⁰⁵ „He [Laking] indicated that they had had doubts about holding the [...] meeting in New Zealand [...] but [...] could not very well refuse.” NAA A1838 277/1/1 PART 4: Colin Moodie: Conversation with Mr G. R. Laking about political consultations in the South Pacific, 05.05.1971.

³⁰⁶ Vgl. ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: George Laking an Robert Sanders, 23.02.1971.

Wenige Wochen nach diesem Gespräch mit Laking reiste Moodie nach Wellington, um sich persönlich mit den Neuseeländern auszutauschen. Dass in Vorbereitung des Treffens eigens ein hoher Mitarbeiter des Außenministeriums nach Neuseeland reiste, zeigt deutlich, wie wichtig die Australier einerseits den Austausch mit dem MFA und andererseits das geplante Forum selbst nahmen. Gleichzeitig sollte jedoch gegenüber den Neuseeländern deutlich gemacht werden, Australien hätte „no wish to take over the running either from them or the islanders.“³⁰⁷

Gleichermaßen bemüht gaben sich die Neuseeländer, da ihnen gute Beziehungen mit den Australiern wichtig waren. In den Worten des neuseeländischen High Commissioner in Fidschi: „dislike of Australia was a luxury none of us could afford.“³⁰⁸ So war bei Bekanntwerdung der während des PIPA-Treffens getroffenen Entscheidungen, der erste Gedanke Lakings, darauf zu achten, bei der Planung des Forums nicht mit den Australiern in Konflikt zu geraten.³⁰⁹ Die Gespräche mit Colin Moodie fanden statt, bevor Premierminister Holyoake auf die Anfrage der Regierungschefs der pazifischen Inseln reagiert hatte. Laking bot sogar an, den Australiern einen Entwurf des Antwortschreibens zukommen zu lassen, damit sie die Formulierungen selbst überprüfen konnten.³¹⁰ Moodie selbst zeigte sich nach seiner Rückkehr nach Australien mehr als zufrieden mit den Entwicklungen und der Zusammenarbeit mit den Neuseeländern: „I see no reason why we should not work in harmony with the New Zealanders in this matter“.³¹¹

Der ständige Austausch, der auch nach Moodies Reise über die jeweiligen High Commissions fortgesetzt wird, und die daraus resultierenden engen Absprachen zwischen den beiden Außenministerien verdeutlichen vor allem eines: eine klare Trennung zwischen Australien und Neuseeland auf der einen und den pazifischen Inseln auf der anderen Seite. Dies entsprang einerseits aus dem Selbstverständnis beider Länder als ehemalige Dominions und damit als Teil des „alten“ Commonwealth und andererseits daraus, dass es weder Australien noch Neuseeland bislang gelungen war, eine klare Rolle in der sich schnell wandelnden Pazifikregion einzunehmen. Die kuriose Mischung aus Überheblichkeit und Unsicherheit, die die Vorbereitungen des Forums prägte, kommt hier besonders deutlich zum Tragen.

³⁰⁷ NAA A1838 277/1/1 PART 2: DFA: Brief for deputy prime minister's visit to New Zealand, März 1971.

³⁰⁸ ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: NZ HC Suva an MFA: South Pacific Forum, 30.07.1971.

³⁰⁹ „One thing of which we want to be sure is that we are not running ourselves into difficulties with the Australians“ ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: George Laking an MFA, 29.04.1971.

³¹⁰ Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 5: A. Melhuish: Record of Conversation with Mr G. R. Laking and Mr R. E. B. Peren of Ministry of Foreign Affairs, 20.05.1971.

³¹¹ NAA A1838 277/1/1 PART 5: Colin Moodie: Pacific - Political Forum. Summary of impressions during my visit 19-23 May to Wellington, 24.05.1971.

Es war beiden Ländern dabei aber trotzdem wichtig, gegenüber den anderen Nationen als eigenständig wahrgenommen zu werden. Besonders Australien wollte nicht als bloßer Anhang Neuseelands auftreten und bemühte sich um eine eigenständige Kommunikation mit den pazifischen Inselnationen.³¹² Neuseeland seinerseits war auch nicht bereit, sich offensiv für australische Belange wie die Teilnahme Australiens selbst oder die Inklusion TPNGs einzusetzen. Zudem hatte die Zeit vor dem PIPA-Treffen ein gewisses Misstrauen zwischen Australien und Neuseeland offengelegt.³¹³ Beide hatten befürchtet, das jeweils andere Land würde mit eigenen Vorschlägen vorpreschen und so die Initiative ergreifen. Nachdem jedoch feststand, dass das Treffen in Wellington stattfinden würde, waren beide Seiten um eine Zusammenarbeit bemüht.

6. Das erste Treffen des South Pacific Forum

Am Morgen des 5. August 1971 begrüßte Premierminister Holyoake seine Amtskollegen aus Fidschi, Westsamoa, Nauru, Tonga und den Cookinseln sowie den australischen Minister for External Territories auf den Stufen vor der neuseeländischen Parliamentary Library in Wellington. In seiner Eröffnungsrede betonte Holyoake die historische Bedeutung des Treffens. Es stehe symbolisch für eine neue Ära in der Region, in der bekannte Probleme mit einem „new spirit“ angegangen werden würden.³¹⁴ Ähnlich äußerten sich auch der Premierminister von Fidschi und der australische DOET-Minister Barnes in ihren Ansprachen. Sie alle betonten die Grundlagen einer zukünftigen regionalen Partnerschaft, die mit diesem Treffen gelegt würden.³¹⁵

Während des drei Tage dauernden Forums tauschten sich die Delegierten über eine Vielzahl unterschiedlicher Themen aus. An der von Kamisea Mara im Voraus verschickten Agenda wurden nur geringfügige inhaltliche Änderungen vorgenommen, so dass sich das Forum mit zahlreichen Themen beschäftigte – immer jedoch mit einem regionalen Bezug. Behandelt wurden unter anderem Handel, Kommunikation und Bildung. Auch über die angekündigte neue Reihe von französischen Atomwaffentests in Französisch-Polynesien wurde gesprochen und

³¹² Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 4: Frank Cooper an Kieran Desmond, 20.05.1971.

³¹³ Vgl. zum Beispiel die Bemerkungen Shanns (Deputy Secretary, DFA), NAA A1838 277/1/1 PART 2: K. C. O. Shann: Report of Visit to New Zealand, März 1971.

³¹⁴ ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 2: South Pacific Forum: Summary Record of Proceedings, August 1971.

³¹⁵ Vgl. ebenda.

über die neuseeländische Botschaft in Paris wurde ein gemeinsam verfasstes Beschwerdeschreiben an die französische Regierung gesandt.³¹⁶

Im Verlauf der Konferenz erwiesen sich einige der neuseeländischen und australischen Sorgen als unbegründet. Obwohl zu Beginn des Forums Maras Programmvorschlag nahezu unverändert angenommen wurde, wurde das vor allem von den Neuseeländern abgelehnte Konzept der offenen und geschlossenen Sitzungen kaum angewandt. Die Regierungschefs der pazifischen Inseln trafen sich nur zweimal ohne australische und neuseeländische Delegierte: einmal am Vorabend des ersten Konferenztages, um sich noch einmal über die geplante Agenda auszutauschen sowie an einem weiteren Vormittag, an dem sie unter anderem die mögliche Etablierung gemeinsamer Auslandsvertretungen besprachen.³¹⁷ Da aber auch die Ergebnisse dieser separaten Besprechungen der Inselnationen in das gemeinsame Kommuniqué aufgenommen wurden ohne dabei besonders hervorgehoben zu werden,³¹⁸ wurde nach außen hin der Eindruck eines Treffens erweckt, in dem alle Teilnehmenden gleichberechtigt waren.

Eine weitere Sorge der Australier und Neuseeländer war es gewesen, dass die Inselnationen das Zusammentreffen dazu nutzen würden, Druck auszuüben und damit Zugeständnisse in Bereichen wie Einwanderungspolitik oder Entwicklungshilfe zu erhalten. Doch diese Themen tauchten weder in der Agenda auf, noch sprachen sie die Delegierten von sich aus an.³¹⁹ Vielmehr waren die Gespräche geprägt von einer „constructive attitude“ aller Anwesenden, wie die australischen Delegierten in ihrem Bericht vermerkten.³²⁰ Insbesondere sie zeigten sich von der herzlichen Atmosphäre während des Treffens beeindruckt.³²¹ Selbst Kamisesse Mara sei, so der über diesen Umstand überrascht wirkende Colin Moodie, stets freundlich gegenüber den Australiern gewesen.³²² Das Gefühl der positiven Überraschung auf Seiten der Australier zeigt nicht nur, wie lange Zeit am Nutzen des Treffens gezweifelt worden war, sondern auch, wie schlecht die Australier die Regierungschefs ihrer Nachbarländer einzuschätzen wussten.³²³

³¹⁶ Vgl. ebenda.

³¹⁷ Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 7: Colin Moodie an Keith Waller: South Pacific Forum, 16.08.1971.

³¹⁸ Vgl. ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 2: South Pacific Forum: Joint Final Communique, 07.08.1971.

³¹⁹ So berichtet Barnes dem neuen australischen Außenminister Nigel Bowen am Ende des Forums: „Meeting went off well and nothing controversial [...] was raised.“ NAA A1838 277/1/1 PART 7: Charles Barnes an Nigel Bowen, 07.08.1971.

³²⁰ NAA A1209 1970/6798 PART 2: South Pacific Forum. Report of Australian Delegation, 08.09.1971.

³²¹ Vgl. ebenda.

³²² NAA A1838 277/1/1 PART 7: Colin Moodie an Keith Waller: South Pacific Forum, 16.08.1971.

³²³ Diesen Eindruck teilte auch John Grace, der gegenüber den Briten äußerte, die Australier seien diejenigen, die bei dem Treffen in Wellington am meisten gelernt hätten. Vgl. TNA FCO 32/795: J. R. Williams an A. J. Ward: South Pacific Forum, 27.08.1971.

Die freundliche Stimmung wurde durch die Informalität, die während des Treffens herrschte, unterstützt. Den Vorsitz über die einzelnen Sitzungen übernahmen die Delegationsführer der teilnehmenden Länder abwechselnd.³²⁴ Und auch die Sitzordnung betonte den informellen Charakter des Treffens. Die Delegationsführer saßen an u-förmig aufgestellten Tischen, während sich die restlichen Teilnehmer auf Stühlen, die hinter den Tischen entlang der Wände aufgestellt worden waren, niederließen.³²⁵ Ein früherer Vorschlag von Seiten Moodies, die australischen und neuseeländischen Delegierten abseits der pazifischen Regierungschefs zu positionieren,³²⁶ wurde fallengelassen. Es war ein erklärtes Ziel der Neuseeländer gewesen, den Ablauf des Forums so informell wie möglich zu gestalten, um so möglichst freie Diskussionen zwischen den teilnehmenden Ländern zu ermöglichen. Dass dies gelungen war, erfüllte sie mit großer Genugtuung.³²⁷

Obwohl die einzelnen Sitzungen des Forums unter Ausschluss der Presse stattfanden, waren neben neuseeländischen Pressevertretern auch Journalisten aus Australien und Fidschi anwesend. Selbst ein Reporter von der New York Times war nach Wellington gereist. Eine Medienpräsenz dieses Ausmaßes war für eine internationale Konferenz wie das stattfindende Forum ungewöhnlich.³²⁸ Insbesondere in Neuseeland hatte dies eine umfassende Berichterstattung zur Folge, die jedoch aufgrund des nur eingeschränkten Zugangs der Journalisten zum Forum selbst recht oberflächlich blieb und sich primär auf die offiziellen Bekanntmachungen wie das Kommuniqué bezog.³²⁹ Dass sich jedoch auch mehrere Editorials mit dem Treffen beschäftigten und dieses als einen positiven Schritt bewerteten, zeigte, dass das Interesse in Neuseeland an pazifischen Themen nicht nur stieg, sondern auch die Beschäftigung mit der Region auf politischer Ebene begrüßt wurde.³³⁰

Alle Beteiligten zeigten sich äußerst zufrieden mit dem Verlauf des Forums. In einem gemeinsamen Interview für das Programm „Point of View“ betonten die Regierungschefs der

³²⁴ Einzige Ausnahme blieb aus Zeitgründen der Präsident von Nauru, dem dafür der Vorsitz der ersten Sitzung des nächsten Forums versprochen wurde, vgl. ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 2: South Pacific Forum: Summary Record of Proceedings, August 1971.

³²⁵ Vgl. ANZ AAEW 2972/ 1 44 P20575: [South Pacific Forum] The leaders of five independent South Pacific States are pictured during the opening talks of the South Pacific Forum, 05.08.1971.

³²⁶ Vgl. NAA A1838 277/1/1 PART 5: A. Melhuish: Record of Conversation with Mr G. R. Laking and Mr R. E. B. Peren of Ministry of Foreign Affairs, 20.05.1971.

³²⁷ Vgl. ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 2: MFA: South Pacific Forum, 19.08.1971.

³²⁸ Vgl. ebenda.

³²⁹ Vgl. beispielsweise Assurances advanced at Forum, in: The Dominion, 09.08.1971; Pacific talks on education, in: The Press, 07.08.1971. Sowie auch Peter Hastings: Nuclear Tests regretted, in: Sydney Morning Herald, 06.08.1971.

³³⁰ Vgl. Forum for the Pacific, in: The Auckland Star, 05.08.1971; Pacific Forum in Wellington, in: The Dominion, 05.08.1971; Timely Pacific Get-Together, in: The Evening Post, 05.08.1971.

pazifischen Inseln den Erfolg der stattgefundenen Gespräche.³³¹ Dabei hatten weniger konkrete Beschlüsse im Mittelpunkt gestanden, sondern vielmehr ein offener Informationsaustausch über gemeinsame Angelegenheiten auf dessen Basis zukünftig gemeinsame Projekte angegangen werden konnten. Kamise Mara betonte, dass dieses gegenseitige Verständnis der erste Schritt für eine regionale Kooperation sei.³³² Zudem habe sich durch das Forum gezeigt, so Präsident Hammer DeRoburt von Nauru, dass in der Region „much good will“ herrsche.³³³ Neben diesen zwar positiven, aber gleichermaßen zurückhaltenden Äußerungen der pazifischen Regierungschefs fiel Barnes auf, der selbstbewusst von einem „tremendous success“ des Treffens spricht.³³⁴

7. Australien, Neuseeland und das South Pacific Forum in den 1970ern

Obwohl die Teilnehmer des ersten South Pacific Forums in Wellington im Vorfeld des Treffens stets betont hatten, dass es sich dabei um einen informellen Austausch über gemeinsame Angelegenheiten und nicht um die Gründung eines neuen regionalen Forums handle,³³⁵ so wurde doch bereits während des Treffens Canberra als nächster Veranstaltungsort festgelegt. Die Stadt war bereits in der australischen Kabinettsvorlage als Veranstaltungsort vorgesehen gewesen³³⁶ und die australische Delegation hatte in Vorbereitung auf das Treffen in Wellington bereits die Zustimmung des Premierministers eingeholt, die anderen Delegationen nach Canberra einzuladen.³³⁷ Die Australier waren einerseits bemüht, die Vorgaben des Kabinettsbeschlusses einzuhalten und wollten andererseits nicht hinter den neuseeländischen Bemühungen zurückbleiben.

Das wird auch in den weiteren Vorbereitungen des folgenden Treffens in Canberra deutlich.³³⁸ Die Abläufe – wie zum Beispiel der wechselnde Vorsitz, die u-förmige Sitzordnung und die

³³¹ ANZ ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: New Zealand Broadcasting Corporation: Interview by Rod Alley with the premiers of the Cook Islands, Fiji, Nauru, Tonga and Western Samoa and the Australian Minister for External Territories, 09.08.1971. Anwesend waren die fünf pazifischen Regierungschefs sowie Charles Barnes. Von neuseeländischer Seite nahm niemand am Interview teil.

³³² Vgl. ebenda.

³³³ Ebenda.

³³⁴ Ebenda.

³³⁵ Vgl. ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 2: MFA: South Pacific Forum, 19.08.1971.

³³⁶ Vgl. NAA A5908 47: Cabinet Minute - Decision No. 94, 20.04.1971.

³³⁷ Vgl. NAA A1209 1970/6798 PART 1: Leslie Bury an William McMahon, 23.07.1971. Die Antwort des Premierministers erfolgte an den neuen Außenminister, vgl. NAA A1209 1970/6798 PART 2: William McMahon an Nigel Bowen, 05.08.1971.

³³⁸ So beispielsweise in den australischen Planungstreffen: „Mr Galvin [DOET] said that the New Zealanders set a pattern and pace which we would have to live up to“ NAA A1209 1970/6798 PART 2: R. G. Seamer: Report of interdepartmental meeting on South Pacific Forum, 20.10.1971.

flexible Agenda – des ersten Forums wurden in Canberra beibehalten und etablierten sich damit auch bei den in den folgenden Jahren stattfindenden Forumstreffen zu einer gängigen Praxis. Wie der neuseeländische Premierminister in Wellington hielt Premierminister McMahon die Eröffnungsrede zum South Pacific Forum, nahm aber – im Gegensatz zu Holyoake – an keinen weiteren Sitzungen des Forums teil, sondern ließ Australien von seinem Außenminister vertreten.³³⁹ Holyoake führte erneut die neuseeländische Delegation an, jedoch nur als Außenminister, da er inzwischen von Jack Marshall als Premierminister abgelöst worden war.³⁴⁰

Im Laufe der nächsten Jahre etablierte sich das South Pacific Forum als eine zentrale regionale Organisation. Mit der wachsenden Zahl an unabhängigen Staaten in der Region vergrößerte sich auch die Mitgliedschaft des Forums. Papua-Neuguinea und Niue, die 1973 erstmals als Beobachter zu einem Treffen des Forums eingeladen worden waren, wurden nach ihrer jeweiligen Unabhängigkeit zu vollwertigen Mitgliedern. Ihnen folgten Kiribati, die Salomonen, Tuvalu und Vanuatu. Bei seinem 10-jährigen Jubiläum 1981 hatte das Forum bereits 13 Mitglieder.

Die Ebene der Repräsentation der einzelnen Länder blieb stets auf einem hohen Niveau. Vor allem in der ersten Hälfte der 1970er Jahre fiel dabei Australien negativ auf, das – ganz im Sinne der Kabinettsvorlage und dem Beispiel des ersten Treffens in Wellington folgend – meist von einem Minister vertreten wurde,³⁴¹ während die anderen Delegationen von ihren Regierungschefs angeführt wurden. Neuseeland war dabei keine Ausnahme und hielt die eigene Delegation auf einem dauerhaft hohen Niveau. Das änderte sich auch mit dem Regierungswechsel 1975 nicht. Robert Muldoon nahm während seiner Amtszeit als neuseeländischer Premierminister an jedem einzelnen Treffen des South Pacific Forums teil. Im Falle Australiens hatte der im selben Jahr stattfindende Regierungswechsel eine Aufwertung der Bedeutung des Forums für das Land und damit der Delegation zur Folge. Malcolm Fraser

³³⁹ Vgl. NAA A1838 1481/271 Part 2: DFA: Summary Record of Proceedings - South Pacific Forum, Canberra, Februar 1972.

³⁴⁰ Vgl. ebenda. Holyoake war nach zwölf Jahren als Premierminister zunehmend unter Druck geraten und Anfang Februar 1972 auf Drängen seiner Partei zurückgetreten. Marshall setzte sich innerhalb der National Party gegen den aufsteigenden Robert Muldoon durch und wurde Premierminister und Parteivorsitzender.

³⁴¹ Gough Whitlam nahm am ersten nach seiner Wahl stattfindenden SPF teil und ließ sich bei den folgenden Treffen durch seinen späteren Außenminister Don Willesee vertreten. Kritik an der Ebene der Repräsentation wurde von Anfang an geäußert, wurde aber zur Mitte des Jahrzehnts hin deutlich lauter. Vgl. South Pacific Summit, in: The New Zealand Herald, 30.07.1971. Sowie NAA A1838 316/2/1/11: Martin Brady: Record of Conversation between the Hon. A. Peacock and H. E. Mr Raman Nair, 23.01.1976.

nahm als erster australischer Premierminister regelmäßig am Forum teil und ließ sich bei Abwesenheiten durch den stellvertretenden Premierminister Doug Anthony vertreten.

Im Vorfeld des ersten Treffens in Wellington hatten Australier wie Neuseeländer erwartet, dass das Forum sich „along the lines of informal Polynesian type talks“ entwickeln werde.³⁴² Dass dies so geschah, lag auch maßgeblich an den Bemühungen der beiden Länder als Gastgeber der ersten beiden Treffen, eine solche Entwicklung zuzulassen und nicht etwa auf die Verabschiedung einer Verfassung für das Forum zu bestehen.³⁴³ In den Jahren nach der Etablierung des South Pacific Forums kamen aber sowohl im australischen als auch neuseeländischen Außenministerium Zweifel darüber auf, ob diese informelle Struktur weiterhin sinnvoll oder nicht etwa hinderlich sei. Vor allem das DFA sprach sich für eine geschäftsmäßigere Herangehensweise aus.³⁴⁴ Insbesondere der Umstand, dass – gemäß dem „Pacific Way“³⁴⁵ – Beschlüsse des Forums nicht durch Abstimmungen, sondern durch Konsensfindung fielen, verlängerte die Besprechungen. Auch das MFA sah die Nachteile einer solchen Vorgehensweise, empfand jedoch den australischen Vorschlag nicht als die richtige Lösung: „[W]e should not fall into the trap of believing that by revising the procedures we will necessarily improve the likelihood of decisions emerging from the Forum.“³⁴⁶

Insbesondere unter den Australiern, die vor der Gründung des Forums nur wenig direkten Austausch mit den Nationen des Südpazifiks hatten, setzte sich nur langsam eine Wertschätzung für die Stärken dieser regionalen Organisation durch. Harold Bullock, der als neuer australischer High Commissioner in Suva am 1973 in Apia stattfindenden South Pacific Forum teilnahm, frustrierten die ineffizient wirkenden Abläufe des Treffens so sehr, dass er am Wert der australischen Teilnahme zweifelte.³⁴⁷ Am Ende seiner dreijährigen Amtszeit in Fidschi war er jedoch dermaßen vom Nutzen des Forums überzeugt, dass er ein elfseitiges Papier über dessen Bedeutung an den australischen Außenminister schickte.³⁴⁸ Am Beispiel

³⁴² NAA A1838 277/1/1 PART 6: Annabelle Rankin an DFA: Pacific Forum, 10.07.1971.

³⁴³ Zum organisatorischen Aufbau des Forums siehe Peter Polomka: The Pacific Community idea. An Australian perspective, in: Contemporary Southeast Asia 5:0 (1983), S. 27–40, hier S. 35.

³⁴⁴ „A move towards a more business-like approach to the conduct of the Forum [...] would probably be welcomed by the majority of Governments represented.“ NAA A1838 3081/9/7 PART 1: DFA: Report of the Australian Delegation to the 5th South Pacific Forum, Rarotonga, 01.04.1974.

³⁴⁵ Zurückgehend auf eine Rede Kamisese Maras vor der UN-Generalversammlung bezieht sich der Begriff „Pacific Way“ auf eine pazifische Identität, die unter anderem vom Selbstbestimmungsrecht der Region geprägt war. Verschiedentlich wurde der Begriff auch auf eine bestimmte diplomatische Kultur ausgeweitet. Vgl. Fry: Framing the Islands, S. 138–141.

³⁴⁶ ANZ ABHS 950 W4627/4779 301/4/2/1 9: MFA: Forum Procedures, 12.12.1974.

³⁴⁷ „First attendance [...] tends to provoke among Australians a sense of impatience and frustration and of doubt as to the value of Australian participation [...]. This was certainly my first reaction [...].“ NAA B595 99/74/30 PART 2: Harold Bullock an Andrew Peacock: The South Pacific Forum: Its nature and significance, 06.02.1976.

³⁴⁸ Vgl. ebenda.

Bullocks wird einerseits deutlich, wie fremd die sich inzwischen etablierten Abläufe der Forumstreffen auf die australischen Delegierten wirkten. Andererseits zeigt es auch eine der wesentlichen Stärken des Forums auf: die Herstellung persönlicher Kontakte zwischen den einzelnen Ländern der Region und die Schaffung eines auf Gegenseitigkeit beruhenden Verständnisses.

Diese Stärke des Forums war den neuseeländischen Beteiligten bereits länger bewusst gewesen. Sie waren auch deswegen vorsichtiger, was Forderungen nach einem veränderten Ablauf der Treffen anging: „The day that the Forum loses its South Pacific flavour it will by the same token lose much of its real potential.“³⁴⁹ Das bedeutete allerdings nicht, dass es nicht auch in Neuseeland verschiedentlich derartige Forderungen gab. Labour-Premierminister Rowling etwa sprach sich in einem Radiointerview für mehr Pragmatismus statt Idealismus aus.³⁵⁰ Dennoch verstanden es die neuseeländischen Delegierten besser als ihre australischen Kollegen die Diskussionskultur der pazifischen Regierungschefs richtig zu deuten, beispielweise im Falle „schweigender“ Redebeiträge: „silence itself can mean as much as a verbal utterance in our tradition.“³⁵¹

Weiterhin präsent blieb nach wie vor eine gewisse Überheblichkeit Australiens und Neuseelands im Umgang mit den pazifischen Inseln. Deutlich wird diese unter anderem in Presseberichten. So spricht der New Zealand Herald beispielsweise davon, dass die Inselnationen immer noch Führung von den größeren Nachbarn – vor allem Neuseeland – benötigten. Diese müsse, so der Autor, selbstverständlich diskret sein.³⁵² Dass er mit dieser Haltung nicht allein war, wird auch in den Absprachen zwischen den australischen und neuseeländischen Außenministerien deutlich. Um sich nicht zu offensiv für ihre eigenen Ansichten einzusetzen, planten sie, eigene Dokumente unter der „camouflage“ des inzwischen etablierten South Pacific Bureau for Economic Co-operation (SPEC) einzubringen.³⁵³ In beiden Außenministerien war man zudem der Ansicht, dass größere Entscheidungen – wie etwa die

³⁴⁹ ANZ ABHS 950 W4627/4779 301/4/2/1 9: MFA: Forum Procedures, 12.12.1974.

³⁵⁰ „[...] matters of the moment I think sometimes get buried in speeches and words and perhaps ideals rather than slightly more pragmatic approach to determine that things should be done.“ ANZ ABHS 950 W4627/4779 301/4/2/1 9: Interview with Right Hon W. E. Rowling by Erin Sinclair, Senior Programme Officer, Radio 2AP, at the Hotel Tusitala, Apia, 17.12.1974.

³⁵¹ ANZ ABHS 950 W4627/4779 301/4/2/1 9: MFA: Forum Procedures, 12.12.1974.

³⁵² “New Zealand has been anxious not to exert pressure on Island leaders. But some discreet guidance is none the less needed.” South Pacific Summit, in: The New Zealand Herald, 30.07.1971.

³⁵³ “Mr Peren agreed with the idea of using Australian and N. Z. experts to write papers on important subjects under the effective camouflage of the Bureau.” NAA A1313 1973/2103 PART 1: D. K. Johnstone: Record of Conversation with Mr Peren and Miss T. May, 12.04.1973.

Ausweitung der Verantwortlichkeiten des SPEC – zwar von den pazifischen Inseln selbst kommen müssten, „although we could sow the seeds of their ideas.“³⁵⁴

Offensichtlich waren Australien und Neuseeland davon überzeugt, die anderen Mitglieder des South Pacific Forums in diesen Themen beeinflussen zu können, ohne dass Vorwürfe einer dominanten Haltung beider Länder laut würden. Damit wird den Regierungschefs der pazifischen Inseln eine eigene Agency abgesprochen. Hinzu kam eine bereits von der Historikerin Tracey Banivanua-Mar herausgearbeitete Tendenz, die Fähigkeiten der Bewohner der pazifischen Inseln zu unterschätzen.³⁵⁵ Dies zeigt sich unter anderem an der Überraschung der Delegationen über den reibungslosen Ablauf des ersten Treffens.³⁵⁶ Trotz aller Beteuerungen von Seiten Australiens und Neuseelands, die Initiative den Inselstaaten zu überlassen und sich in der Ausgestaltung des Forums von deren Vorstellungen leiten zu lassen, fanden also die Kontakte zwischen Australien, Neuseeland und den pazifischen Inseln nur eingeschränkt auf Augenhöhe statt.

³⁵⁴ Ebenda.

³⁵⁵ Vgl. Banivanua-Mar: *Decolonisation and the Pacific*, S. 151.

³⁵⁶ Vgl. ANZ ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 2: MFA: South Pacific Forum, 19.08.1971. NAA A1209 1970/6798 PART 2: South Pacific Forum. Report of Australian Delegation, 08.09.1971.

B. Bomben und Proteste: Kernwaffentests im Südpazifik

Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges wurde der Pazifik von europäischen Kolonialmächten als Testregion für Kernwaffen genutzt. Die USA zündete zwischen 1946 und 1962 105 nukleare Bomben in der Atmosphäre und unter Wasser. Ein großer Teil der Tests fand auf den Marshallinseln statt, die von den USA als Treuhandgebiet der Vereinten Nationen verwaltet wurden.³⁵⁷ In den 1950er Jahren testete Großbritannien auf den Gilbert- und Elliceinseln sowie auf dem australischen Festland Kernwaffen.³⁵⁸ Nach Abschluss der britischen und US-amerikanischen Testserien in der Region kündigte 1963 die französische Regierung die Aufnahme von Kernwaffentests in Französisch-Polynesien an.

Während die britischen und amerikanischen Testreihen von den Regierungen Australiens und Neuseelands nicht nur begrüßt, sondern – im Falle Australiens³⁵⁹ – tatkräftig unterstützt worden waren, wurden die nun angekündigten französischen Tests deutlich kritischer gesehen. Auch im öffentlichen Bewusstsein beider Länder kam den französischen Atomwaffentests eine weitaus größere Bedeutung zu als den früheren Testreihen. Zwar hatten sich bereits in den 1950er Jahren im Umfeld von Gewerkschaften, Kirchen und Indigenenorganisationen einzelne Protestgruppen gebildet,³⁶⁰ doch entstand erst mit Beginn des französischen Testprogramms eine größere gesellschaftliche Ablehnung der Tests in Australien und Neuseeland. Mit der Wahl der Labo(u)r-Regierungen Ende 1972 kam diese Ablehnung auch in der Politik der Länder an.

Wie im Verlauf dieses Kapitels deutlich werden wird, waren die Gründe für den Protest und die vorgebrachten Argumentationslinien vielfältig. Gemeinsam leisteten sie jedoch einen zentralen Beitrag für die Etablierung eines weitreichenden pazifischen Bewusstseins in Politik und Öffentlichkeit beider Länder. Dieses Bewusstsein ist jedoch nicht gleichzusetzen mit einer

³⁵⁷ Ausführlich zum US-amerikanischen Atomwaffentestprogramm im Pazifik siehe Martha Smith-Norris: *Domination and Resistance. The United States and the Marshall Islands during the Cold War*. Honolulu 2016; Keith M. Parsons, Robert A. Zaballa: *Bombing the Marshall Islands. A Cold War Tragedy*. Cambridge 2017.

³⁵⁸ Vgl. Nic Maclellan: *Grappling with the Bomb. Britain's Pacific H-bomb tests*. Acton 2017, S. XV.

³⁵⁹ Der Rolle Australiens in den britischen Testreihen kam in den letzten Jahren einige Aufmerksamkeit zu. Vgl. u. a. David Lowe: *Atomic Testing in Australia. Memories, Mobilizations and Mistrust*, in: Stefan Berger, Sean Scalmer, Christian Wicke (Hrsg.): *Remembering Social Movements. Activism and Memory*. London 2021, S. 95–112; Jessica Urwin: "The old colonial power can stand proxy". *The Royal Commission into British nuclear tests in Australia and the politics of the 1980s*, in: *Australian Journal of Politics and History* 68:4 (2022), S. 525–543; Elizabeth Tynan: *Atomic Thunder. The Maralinga story*. Sydney 2016; Elizabeth Tynan: *The Secret of Emu Field. Britain's Forgotten Atomic Tests in Australia*. Sydney 2022.

³⁶⁰ Vgl. Nic Maclellan: *Grappling with the Bomb. Opposition to Pacific nuclear testing in the 1950s*, in: Phillip Deery, Julie Kimber (Hrsg.): *Proceedings of the 14th Biennial Labour History Conference*. Melbourne 2015, S. 21–38.

tiefgreifenden Auseinandersetzung mit den pazifischen Inseln und ihren Bewohnern oder einer Begegnung auf Augenhöhe, sondern spielt vielmehr vor allem im australischen und neuseeländischen Selbstverständnis eine Rolle.

1. Beginn des französischen Testprogramms im Südpazifik

Seit Frankreich im Februar 1960 seinen ersten Kernwaffentest durchgeführt hatte, war es nach den USA, der Sowjetunion und Großbritannien das vierte Land in Besitz von Kernwaffen. Das Testgelände lag in der Wüste der französischen Kolonie Algerien. Doch das Gelände war von Beginn an nur als vorübergehender Standort des französischen Testprogrammes geplant gewesen. Ein alternativer Standort in den französischen Pazifikkolonien war in der Planung bevorzugt, aber aufgrund der großen Distanzen und eines fehlenden Flughafens wieder verworfen worden.³⁶¹ So wurde schließlich entschieden, das französische Testgelände in Algerien zu errichten. Die Lage im Land war aber seit dem Beginn des Algerienkrieges im Jahr 1954 unsicher und die Suche nach Alternativen wurde fortgesetzt.

Algerien erlangte 1962 die Unabhängigkeit von Frankreich und obwohl der französischen Regierung die Nutzung des Testgeländes in der Sahara für weitere fünf Jahre zugesagt worden war, wurde die Suche nach einem alternativen Testgelände nun intensiviert. Dafür wurden mehrere Standorte in den französischen Pazifikkolonien näher untersucht. Die Wahl fiel schließlich auf das Moruroa-Atoll³⁶² in Französisch-Polynesien. Die lokalen Behörden wurden Anfang 1963 von dem inzwischen fest geplanten Bau einer Testanlage informiert.³⁶³ Bei ihnen und auch der weiteren Bevölkerung der französischen Kolonien im Pazifik waren jedoch auch die bereits mehrere Jahre andauernden Voruntersuchungen und Vorbereitungen in der Region nicht unbemerkt geblieben.³⁶⁴

Auch für Australien und Neuseeland kam die Nachricht, dass Frankreich ein Kernwaffentestgebiet im Pazifik einrichten würde, nicht überraschend. Bereits Mitte 1962

³⁶¹ Vgl. Jean-Marc Regnault: France's Search for Nuclear Test Sites. 1957-1963, in: *The Journal of Military History* 67:4 (2003), S. 1223–1248, hier S. 1224.

³⁶² Vom Namen des Atolls existieren unterschiedliche Schreibweisen. In der englisch- wie deutschsprachigen zeitgenössischen Berichterstattung und auch den in dieser Studie verwendeten Quellen ist die Schreibung Mururoa am üblichsten. Auch in den französischen Quellen wird diese Schreibweise verwendet, vgl. ebenda. Von Zitaten abgesehen wird hier aber die lokale Schreibweise Moruroa verwendet.

³⁶³ Vgl. ebenda, S. 1244.

³⁶⁴ Unter anderem war in Tahiti ein Flughafen gebaut worden, angeblich zur Tourismusförderung. Vgl. ebenda, S. 1245.

hatten mehrere Zeitungen von diesen Plänen berichtet.³⁶⁵ Obwohl von Seiten der Franzosen diese Berichte nicht bestätigt wurden, hatte die australische High Commission in London auf Nachfrage von den Briten erfahren, dass diese von der Suche nach einem alternativen Testgelände wussten, ohne aber über den genauen Ort informiert zu sein.³⁶⁶ Ähnliche Auskünfte gaben auch die Amerikaner, die zudem den Pazifik für eine logische Wahl hielten.³⁶⁷

Die Gerüchte über die Planung einer französischen Kernwaffenteststation im Pazifik hielten sich hartnäckig, obwohl die französische Regierung keinerlei Auskünfte gab.³⁶⁸ Ab Anfang des Jahres 1963 berichteten insbesondere neuseeländische Zeitungen regelmäßig und kritisch von den geplanten Tests. Die Press etwa zeigte sich zwar über die französischen Pläne besorgt, warnte aber gleichzeitig vor übertriebener Panikmache wegen des befürchteten radioaktiven Niederschlags: „it would be absurd for New Zealanders to panic“.³⁶⁹ Schließlich würden neuseeländische Wissenschaftler die Tests überwachen und auch Frankreich selbst sei am Schutz seiner näher am Testgebiet lebenden Staatsbürger interessiert. Eine größere Gefahr als die Tests an sich stellte in den Augen des Autors die weltweite atomare Aufrüstung dar.³⁷⁰

Anders als in Neuseeland spielten die französischen Testpläne in der australischen Presse eine geringe Rolle. Wenn davon berichtet wurde, dann weniger kritisch als in Neuseeland. Der Sydney Morning Herald etwa warnte ebenfalls vor einer weiteren Aufrüstung. Gleichzeitig zeigte der Autor aber auch Verständnis für das französische Vorgehen: „it is possible to have some sympathy for France’s desire to have adequate arms under its control to meet an emergency“.³⁷¹ Auch für Australien könne sich seiner Ansicht nach in der Zukunft eine Situation ergeben, in der Maßnahmen wie die Beschaffung von Kernwaffen zum eigenen Schutz notwendig seien. Die Kritik an Frankreich solle daher nicht zu harsch ausfallen. Insbesondere China stelle eine mögliche Gefahr für Australien dar.³⁷² Die Ansichten dieses Autors waren deutlich vom Kalten Krieg und der Furcht vor China geprägt.³⁷³

³⁶⁵ Vgl. NAA A1945 186/4/26: Australian Embassy Washington an DEA: French Atomic Tests in Pacific, 18.09.1962. NAA A1945 186/4/26: Australian Embassy Paris an DEA: French Atomic Tests in Pacific, 17.09.1962.

³⁶⁶ NAA A1945 186/4/26: A HC London an DEA: French Nuclear Tests, 19.09.1962.

³⁶⁷ NAA A1945 186/4/26: Australian Embassy Washington an DEA: French Nuclear Tests, 21.09.1962.

³⁶⁸ Eine direkte Nachfrage des neuseeländischen Außenministeriums blieb unbeantwortet. Vgl. Malcolm Templeton: Standing upright here. New Zealand in the Nuclear Age 1945 - 1990. Wellington 2006, S. 112.

³⁶⁹ French Nuclear Tests In Pacific, in: The Press, 10.01.1963.

³⁷⁰ Vgl. ebenda.

³⁷¹ French nuclear tests in the Pacific, in: The Sydney Morning Herald, 16.08.1963.

³⁷² Vgl. ebenda.

³⁷³ Vgl. David Goldsworthy: Introduction, in: David Goldsworthy (Hrsg.): Facing north. A Century of Australian Engagement with Asia. Volume 1: 1901 to the 1970s. Melbourne 2001, S. 1–20, hier S. 8. Zu der Beziehungen

Es ist davon auszugehen, dass die in den australischen und neuseeländischen Zeitungen geäußerten Meinungen von der breiten Öffentlichkeit der beiden Länder geteilt wurde. In Neuseeland war bereits 1959 die Campaign for Nuclear Disarmament (CND) gegründet worden, die sich für ein Ende von Kernwaffentests und eine allgemeine Abrüstung einsetzte.³⁷⁴ Im Jahr 1963, als die Pläne für die französischen Kernwaffentests in der Pazifikregion bekannt wurden, sammelte die CND über 80.000 Unterschriften für eine Petition, die sich unter dem Titel „No Bombs South of the Line“ für die Schaffung eines kernwaffenfreien Südpazifiks einsetzte.³⁷⁵ In Australien hingegen gab es keine anti-nukleare Gruppen, die eine gleichermaßen große Unterstützung in der Bevölkerung für ihr Anliegen genossen.

Der Druck von Seiten der neuseeländischen Öffentlichkeit trug dazu bei, dass die neuseeländische Regierung die geplanten Tests in der Pazifikregion wesentlich schärfer verurteilte als die australische Regierung. Der australischen Politik war diese vergleichsweise schwierigere Position der Neuseeländer bewusst: Außenminister Garfield Barwick schrieb in einer Nachricht an den neuseeländischen Premierminister Holyoake, dass der öffentliche Druck in Australien glücklicherweise geringer sei.³⁷⁶ So brachte Australien gegenüber Frankreich lediglich sein Bedauern über die geplanten Kernwaffentests zum Ausdruck, während Neuseeland ein offizielles Protestschreiben sandte.³⁷⁷

Dieses Vorgehen entsprach ganz der internationalen Position der beiden Länder in Sachen nuklearer Aufrüstung. Bereits 1959 hatte Neuseeland in der Generalversammlung der Vereinten Nationen für die Resolution einiger afrikanischer und asiatischer Staaten gestimmt, die die französischen Atomwaffentests in der Sahara verurteilte. Dies war eine deutliche Abkehr von der früheren unterstützenden Haltung, was die britischen und amerikanischen Tests anging. Die neuseeländische Delegation war jedoch vom damaligen Labour-Premierminister Walter Nash angewiesen worden, sich bei der Diskussion vor der Abstimmung zurückzuhalten. Dadurch kam der Änderung der neuseeländischen Haltung nur wenig Aufmerksamkeit zu.³⁷⁸ Australien enthielt sich bei der Abstimmung. Auch wenn das Land damit ebenfalls ein erstes Umdenken

zwischen Australien und Asien im 20. Jahrhundert ist der gesamte Sammelband sowie auch sein Nachfolgebund lesenswert. Vgl. Goldsworthy (Hrsg.): Facing north; Goldsworthy, Edwards (Hrsg.): Facing north.

³⁷⁴ Vgl. Pinar Temocin: From protest to politics. The effectiveness of civil society in shaping the nuclear-free policy in Aotearoa New Zealand, in: Interface 13:1 (2021), S. 174–192, hier S. 180.

³⁷⁵ Das war die zweitgrößte neuseeländische Petition nach der Petition von 1893 für die Einführung des Frauenwahlrechts. Vgl. ebenda, S. 181.

³⁷⁶ „I can well understand the various pressures fortunately not yet as intense here [...]“ NAA A1945 186/4/26: DEA an A HC Wellington: French Nuclear Testing in Pacific, 08.03.1963.

³⁷⁷ Vgl. NAA A1945 186/4/26: DEA an Australian Embassy Paris: French Nuclear Testing, 20.04.1963; NAA A1945 186/4/26: A HC Wellington an DEA: French Nuclear Tests, 16.05.1963.

³⁷⁸ Vgl. Templeton: Standing upright here, S. 107.

in Bezug auf die Haltung zu Atomwaffentests andeutete, fiel dieses noch weniger deutlich als im neuseeländischen Fall aus. Großbritannien und die USA hingegen stimmten gegen die Resolution.³⁷⁹

Beim zwei Jahre später in London stattfindenden Treffen der Commonwealth-Premierminister verabschiedeten die Regierungschefs von Australien und Neuseeland gemeinsam mit ihren Amtskollegen aus den anderen Commonwealth-Staaten das „Statement of Disarmament“. Darin sprachen sie sich für eine weltweite Abrüstung aus: „The aim must be to achieve total world-wide disarmament, subject to effective inspection and control.“³⁸⁰ Dazu müsse, so die Überzeugung der Premierminister, auch so schnell wie möglich jegliches Testen von Kernwaffen verboten werden, denn sonst würden immer mehr Länder zu Atommächten werden. Dies würde die Kriegsgefahr erhöhen und Absprachen zu einer Abrüstung erschweren.³⁸¹

Bei Bekanntwerdung der französischen Testpläne Anfang der 1960er Jahre hatten sich also sowohl Australien als auch Neuseeland öffentlich zu einer Politik der Abrüstung bekannt. Eine solche Politik wurde auch von Großmächten betrieben: Im Oktober 1963 trat der von Großbritannien, den USA und der Sowjetunion verabschiedete Partielle Teststopp-Vertrag in Kraft. Der Vertrag verbot Atomwaffentests in der Atomsphäre, im Weltraum und unter Wasser. Auch Australien und Neuseeland unterzeichneten den Vertrag. Frankreich hingegen nicht.³⁸² Auch wenn dieser Vertrag weniger umfangreich ausfiel, als von vielen Seiten gewünscht – schließlich waren Atomwaffentests weiterhin grundsätzlich erlaubt – so bedeutete er doch einen ersten Erfolg in Sachen Rüstungskontrolle. Umso kritischer wurden deswegen auch die gleichzeitig bekannt werdenden französischen Testpläne in der Pazifikregion gesehen.

Die französische Regierung ihrerseits reagierte äußerst verärgert über die von Australien und Neuseeland geäußerte Kritik. Für das Land stellte der Aufbau eines nuklearen Arsenalen einen

³⁷⁹ Vgl. United Nations General Assembly: Fourteenth Session. Official Records. New York 1960, S. 586.

³⁸⁰ Commonwealth Secretariat: The Commonwealth at the summit. Communiqués of Commonwealth Heads of Government Meetings, 1944-1986. London 1987, S. 69.

³⁸¹ „Every effort should be made to secure rapid agreement to the permanent banning of nuclear weapons tests by all nations and to arrangements for verifying the observance of the agreement. Such an agreement is urgent, since otherwise further countries may soon become nuclear powers, which would increase danger of war and further complicate the problems of disarmament. Moreover, an agreement on nuclear tests, apart from its direct advantages, would provide a powerful psychological impetus to agreement over the wider field of disarmament.“ ebenda, S. 70.

³⁸² Der Vertragstext sowie eine Liste derjenigen Länder, die den Vertrag unterzeichnet und verabschiedet haben, finden sich in der Treaties Database des United Nations Office for Disarmament Affairs unter https://treaties.unoda.org/t/test_ban [01.02.2025].

zentralen Bestandteil des eigenen Großmachtanspruches dar.³⁸³ Die französischen Botschafter in Canberra und Wellington überbrachten den Regierungen beider Länder ebenfalls Protestnachrichten.³⁸⁴ Der Botschafter in Canberra sprach dabei von einer regelrechten Kampagne, die in Australien gegen Frankreich geführt werde. Dieses Vorgehen – so der Botschafter – drohe, die guten Beziehungen zwischen den beiden Ländern zu schädigen.³⁸⁵ Das neuseeländische Außenministerium erhielt vom dortigen französischen Botschafter eine ähnliche Nachricht.³⁸⁶ Die Franzosen schienen keinen Unterschied zwischen dem neuseeländischen Protest und dem vorsichtiger ausgedrückten Bedauern Australiens zu machen.³⁸⁷ Sowohl die australische als auch die neuseeländische Regierung entschied sich, ihre Antwort auf die französischen Vorwürfe nicht nur über ihre Botschafter in Paris überbringen zu lassen, sondern auch öffentliche Statements abzugeben. In beiden Statements wurde auf den nur wenige Wochen zuvor unterschriebenen Partiellen Teststopp-Vertrag verwiesen und betont, dass die Regierungen von Australien und Neuseeland nicht nur die französischen Atomwaffentest ablehnten, sondern die Tests aller Nationen.³⁸⁸

Die Kritik in Australien und Neuseeland richtete sich vor allem auf diese Thematik und damit auf die Gefahren durch Aufrüstung. Andere denkbare Kritikpunkte wie etwa die gesundheitlichen Folgen im Falle eines Fallouts oder mögliche Umweltschäden wurden dabei außer Acht gelassen. Auch die geographische Lage der Teststation im Südpazifik spielte zu diesem Zeitpunkt eine deutlich untergeordnete Rolle. Die Kritik fiel im neuseeländischen Fall schärfer aus, da hier auch die Proteste von Seiten der Bevölkerung größer waren. In australischen Regierungskreisen wurde zudem in den 1960er Jahren noch mit den Gedanken gespielt, ein eigenes Atomprogramm zu initiieren.³⁸⁹ Nichtsdestotrotz reagierten sowohl

³⁸³ Vgl. NAA A1945 186/4/26: Ambassade de France: France's First Atomic Explosion, 13.02.1960. Sowie die australische Einschätzung dazu unter NAA A1945 186/4/26: Joint Intelligence Committee: The Significance of the French Nuclear Test, Januar 1960. Siehe auch Stephen Henningham: Keeping the Tricolor Flying. The French Pacific into the 1990s, in: *The Contemporary Pacific* 1 (1989), S. 97–132, hier S. 98–99.

³⁸⁴ Auch die Botschafter in Chile und Peru wurden angewiesen, solche Nachrichten zu überbringen, da diese Länder ebenfalls gegen die geplanten Tests protestiert hatten. Vgl. NAA A1945 186/4/26: Australian Embassy Paris an DEA: Translation of Despatch French Nuclear Tests, 05.09.1963.

³⁸⁵ Vgl. NAA A1945 186/4/26: DEA an Australian Embassy Paris: French Nuclear Testing, 06.09.1963.

³⁸⁶ Vgl. NAA A1945 186/4/26: A HC Wellington an DEA: French Nuclear Tests - French Protest, 06.09.1963.

³⁸⁷ Der französische Botschafter in Canberra deutete allerdings an, dass er sich gegenüber den Australiern für eine etwas vorsichtiger Formulierung entschieden hätte als aus Paris vorgegeben. Vgl. NAA A1945 186/4/26: DEA an Australian Embassy Paris: French Nuclear Testing, 13.09.1963.

³⁸⁸ Der Text des Statements des australischen Außenministers Garfield Barwick findet sich unter NAA A1945 186/4/26: DEA an Australian Embassy Paris et al.: French Protest on Nuclear Tests, 09.09.1963. Eine Zusammenfassung des Statements von Keith Holyoake, der neuseeländischer Premierminister und Außenminister war, findet sich unter NAA A1945 186/4/26: A HC Wellington an DEA: French Nuclear Tests - French Protest, 06.09.1963.

³⁸⁹ Unter den konservativen Premierministern der 1950er und 1960er sticht insbesondere John Gorton (1968-1971) als Befürworter einer australischen Atompolitik, die sowohl zur Energiegewinnung als auch für den Ausbau des

Neuseeland als auch Australien im Rahmen ihrer in den Jahren zuvor international etablierten Befürwortung einer weltweiten Abrüstung.

Damit hatten sich bereits Jahre vor der ersten Testexplosion in Französisch-Polynesien nicht nur die typischen offiziellen Argumente aller drei Länder, sondern auch der gesamte Ablauf der Kommunikation etabliert: Frankreich führte ab 1966 seine Testreihen im Moruroa-Atoll durch und die zu dieser Zeit überwiegend konservativen Regierungen Australiens und Neuseelands sandten regelmäßig Protestschreiben nach Paris. Die Franzosen reagierten ihrerseits auf diese Schreiben mit dem Hinweis, dass die Tests eine interne Angelegenheit Frankreichs seien und dass die ansonsten guten Beziehungen zwischen den Ländern bei einer Einmischung Australiens und Neuseelands Schaden nehmen würden.

2. Entwicklung einer anti-nuklearen Haltung

Noch bevor die ersten französischen Atomwaffentests im Moruroa-Atoll stattfanden, gaben neuseeländische Versicherungen bekannt, dass ihre Policen keine durch Radioaktivität verursachten Schäden abdecken würden.³⁹⁰ Auch australische Versicherungen verkündeten 1967 – ein Jahr nach dem ersten Test – diese Entscheidung.³⁹¹ Obwohl also die französische Regierung und auch die Regierungen Australiens und Neuseelands versicherten, dass von den Tests keine Gefahren ausgingen, passten die Versicherungen ihre Leistungen an. Für viele Australier und Neuseeländer musste das den Eindruck bestätigen, dass die Tests weniger sicher und „sauber“ waren als von den beteiligten Regierungen beteuert.

Die Tests, die jährlich in der Jahresmitte durchgeführt wurden, erhielten wachsende öffentliche Aufmerksamkeit. Auch wenn die Haltung der australischen und neuseeländischen Regierungen im Laufe der 1960er Jahre im Wesentlichen gleich blieb, veränderte sich die öffentliche Meinung in beiden Ländern. Einen großen Beitrag dazu leisteten die Proteste von Gewerkschaften sowie Gruppen der Friedens- und Umweltbewegung. Auch die sich bis 1972 in der Opposition befindlichen Labo(u)r-Parteien beider Länder nahmen sich der Thematik an. Die enorme Aufmerksamkeit, die sowohl die französischen Kernwaffentests selbst als auch die

Verteidigungsapparats genutzt werden sollte. Vgl. Lachlan Clohesy, Phillip Deery: The Prime Minister and the Bomb. John Gorton, W. C. Wentworth and the Quest for an Atomic Australia, in: Australian Journal of Politics and History 61:2 (2015), S. 217–232.

³⁹⁰ Vgl. entsprechende Zeitungsberichte, z. B. Insurance against nuclear damage, in: The Press, 04.11.1964.

³⁹¹ Vgl. Insurance refused for atomic hazards, in: The Canberra Times, 20.06.1967.

Proteste gegen diese erfuhren, trugen wesentlich dazu bei, dass sich Australier und Neuseeländer als Teil der Pazifikregion wahrzunehmen begannen.

Mahnwachen, Petitionen und Demonstrationen: Proteste der Friedensbewegung

In Australien wie auch Neuseeland führte die Bekanntwerdung der französischen Testpläne zu einer ersten Welle an Protesten. Bereits bestehende, der Friedensbewegung angehörende Gruppen organisierten Demonstrationen. Auch neue Protestgruppierungen bildeten sich. Mitglieder des New Zealand Peace Council schrieben an den französischen Botschafter und drückten ihre Sorge über die geplanten Tests aus: Diese würden die aktuellen internationalen Verhandlungen über den Partiellen Teststopp-Vertrag behindern. Außerdem bestünde wegen der Kernwaffentests eine erhöhte Gefahr durch Radioaktivität für Neuseeland und die pazifischen Territorien.³⁹²

Bei einem 1963 in Auckland stattfindenden Protestmarsch, an dem etwa 1500 Personen, darunter auch Familien mit Kindern, teilnahmen, sprach der örtliche Bürgermeister Dove-Myer Robinson von dem Erfolg, den die Verhandlungen Großbritanniens, der USA und der Sowjetunion über den Partiellen Teststopp-Vertrag bedeuteten. Nun müsse aber – so der Bürgermeister – gegen die französischen Testpläne „on New Zealand’s doorstep“ protestiert werden.³⁹³ Die mitgebrachten Schilder der Demonstrierenden zeigten verschiedene Botschaften, unter anderem „French Tests Threaten Us“, „The Arms Race Is a Human Disgrace“ und „One Bomb and You Are Gone“.³⁹⁴

Auch Gruppen, die keine Verbindungen zur Friedensbewegung hatten, machten ihren Widerstand gegen die französischen Testpläne deutlich. So unter anderem verschiedene Verbände neuseeländischer Landwirte. Sie zeigten sich vor allem wegen der durch die Tests verbreiteten Strahlung besorgt. Diese würde dann auch in neuseeländischen Produkten, die aktuell frei von Strahlung seien, vorhanden sein. Der französische Präsident de Gaulle setze „bombs before butter“ und beeinflusse damit die neuseeländische Wirtschaft negativ, so die Sorge der Otago Federated Farmers.³⁹⁵ Auch die South Canterbury Federated Farmers forderten aus diesen Gründen die neuseeländische Regierung zu Protesten auf. Dabei waren sie jedoch

³⁹² Vgl. French Bomb Testing. Protest by N.Z. Peace Council, in: The Press, 18.01.1963.

³⁹³ Pacific Tests. Protest in Auckland, in: The Press, 29.07.1963.

³⁹⁴ Ebenda.

³⁹⁵ "Tell France To Keep Her Bombs", in: The Press, 10.05.1963. Milchprodukte waren ein empfindliches Thema für neuseeländische Landwirte. Vor allem Butter war ein wichtiges Exportprodukt und spielte bei den Beitrittsverhandlungen Großbritanniens mit der EWG eine – für Neuseeland – zentrale Rolle. Vgl. Seltmann: Butter, Wut und Tränen, S. 212–226.

darauf bedacht, sich von „communist-inspired“ Protestgruppen zu distanzieren.³⁹⁶ Die Campaign for Nuclear Disarmament (CND), gegen die dieser Kommentar gerichtet war, distanzierte sich umgehend von dem Vorwurf kommunistischer Einflussnahme.³⁹⁷

Ungeachtet dieser vereinzelt Vorwürfe spielte die CND in der Mobilisierung der öffentlichen Meinung in Neuseeland eine zentrale Rolle. Für die bereits erwähnte Petition für einen kernwaffenfreien Pazifik organisierte sie Unterschriftenaktionen und Hausbesuche.³⁹⁸ In Zeitungsanzeigen rief die Organisation neben der Unterstützung der Petition auch dazu auf, Briefe an den Premierminister zu schreiben und die Ablehnung der Tests in „our hemisphere“ deutlich zu machen.³⁹⁹

Die CND – und auch viele der anderen aktiven Gruppen – setzte sich nicht nur gegen die Abhaltung der französischen Kernwaffentests im Südpazifik ein. Die Proteste gegen die Tests vermischten sich Mitte der 1960er Jahre auch mit den Protesten gegen den Vietnamkrieg. Ziel von Protestaktionen der CND waren daher nicht nur die französische, sondern auch die amerikanische Botschaft. Vor beiden wurden Demonstrationen und Mahnwachen abgehalten und Protestschreiben an Botschaftsangehörige übergeben. Die Organisation setzte sich gegen „testing and spread of nuclear weapons, and every possibility of their use“ ein, so der Leiter der CND-Ortsgruppe Christchurch.⁴⁰⁰

Auch auf zahlreichen Flugblättern machte die CND ihr Anliegen publik. In diesen forderte die Organisation die Regierung unter anderem dazu auf, sich in den Vereinten Nationen für einen Stopp der französischen Tests einzusetzen, ein Embargo für Güter zu verhängen, die für das Testgelände bestimmt waren, und eine Konferenz für die Schaffung einer atomwaffenfreien südlichen Hemisphäre einzuberufen. All dies solle in Kooperation mit anderen pazifischen Nationen geschehen.⁴⁰¹ Die CND sah jedoch nicht nur die eigene Regierung in der Verantwortung. Jeder Neuseeländer könne sich an den Protesten beteiligen, etwa mit dem

³⁹⁶ Farmers Cautiously Oppose Testing, in: The Press, 18.05.1963.

³⁹⁷ Vgl. Mary Woodward: Letter to the Editor, in: The Press, 21.05.1963. Auch andere Gruppen fühlten sich angesprochen und in den folgenden Tagen gingen dazu mehrere Briefe bei der Press ein. Die Zeitung beendete schließlich die Diskussion: „This correspondence may now cease – Ed., ,The Press““. Vgl. Letter to the Editor, in: The Press, 23.05.1963.

³⁹⁸ Bei den Unterschriftenaktionen hätten, so berichtet CND-Mitglied in einem Leserbrief, 80% der Bewohner von „two long streets“ die Petition unterzeichnet. Vgl. N. Beck: Letter to the Editor, in: The Press, 26.04.1963.

³⁹⁹ Vgl. zum Beispiel Campaign for Nuclear Disarmament: Public Notice, in: The Press, 11.05.1963.

⁴⁰⁰ Tests in Pacific. Discussion by C.N.D., in: The Press, 19.03.1966.

⁴⁰¹ Vgl. ATL Eph-A-NUCLEAR-CND-1960s: Campaign for Nuclear Disarmament: Stop French Tests, ca. 1966.

Verfassen von Briefen an Parlamentsabgeordnete oder die französische Botschaft in Wellington.⁴⁰²

Auf der Vorderseite eines Flugblatts der CND ist neben der allgemeinen Forderung „Stop French Tests“ eine stilisierte Explosion zu sehen. Sternförmig breiten sich Strahlung und Trümmerteile vom Zentrum über die Seite aus. Am rechten unteren Rand treffen sie auf eine Frauengestalt mit einem leidenden Gesichtsausdruck. Ihre dunklen Haare und die hinter das Ohr gesteckte Hibiskusblüte kennzeichnen sie als eine Bewohnerin der pazifischen Inseln.⁴⁰³ Die Bildsprache ist deutlich: die französischen Atomwaffentests bedrohten zuallererst die pazifischen Inselbevölkerungen. Zu deren Schutz, so die CND, müsse Neuseeland aktiv werden.

Diese Verantwortung Neuseelands für die Menschen der Region war eine wichtige Argumentationslinie der Organisation. Ein anderes Flugblatt macht dies gleich im Titel deutlich: „Our Responsibility to the Pacific“. Neuseeland sei die größte polynesischen Nation und als einziges dieser Länder Mitglied in den Vereinten Nationen, damit müsse die Initiative für einen koordinierten Protest gegen die französischen Kernwaffentests bei Neuseeland liegen.⁴⁰⁴ Das Flugblatt verdeutlicht nicht nur die Führungsrolle, die dem Land in den Augen der CND zukam, sondern offenbart auch ein grundsätzliches Missverständnis der Organisation in Sachen Dekolonisierung. Neuseeland sei nach Ansicht der CND „directly responsible“ für die Außenpolitik der Cookinseln und Westsamoas. Während das im Falle der Cookinseln, die seit 1965 in freier Assoziation mit Neuseeland selbstverwaltet wurden, zwar stimmte, war Westsamoa ein unabhängiges Land, das eine eigenständige Außenpolitik betrieb und lediglich durch einen Freundschaftsvertrag mit Neuseeland verbunden war.⁴⁰⁵

Über die CND kamen auch transnationale Kontakte mit anderen Protestgruppen zu Stande, zum Beispiel mit dem französischen *Movement contre l'Armement Atomique*.⁴⁰⁶ Als zudem bekannt wurde, dass das Australian Committee Against Atomic Tests (CAAT) vor hatte, ein Schiff in das Testgebiet zu schicken, richtete die CND ein Spendenkonto in Neuseeland ein und

⁴⁰² Vgl. ebenda.

⁴⁰³ Vgl. ebenda.

⁴⁰⁴ Vgl. ATL Eph-A-NUCLEAR-CND-1960s: Campaign for Nuclear Disarmament: Facts for a nuclear age election, 17.10.1966.

⁴⁰⁵ Der „Treaty of Friendship“ zwischen Neuseeland und Westsamoa sah zwar die Unterstützung Neuseelands in Sachen Außenpolitik vor, allerdings ohne dabei das Recht der westsamoaanischen Regierung einzuschränken, eine eigene Außenpolitik zu formulieren. Vgl. New Zealand, Western Samoa: Treaty of Friendship. Signed at Apia, on 1 August 1962, in: United Nations (Hrsg.): Treaty Series. Treaties and international agreements registered or filed and recorded with the Secretariat of the United Nations. New York 1964, S. 3–9.

⁴⁰⁶ Vgl. ATL Eph-A-NUCLEAR-CND-1960s: Campaign for Nuclear Disarmament: Stop French Tests, ca. 1966.

schaltete Anzeigen, um nach Freiwilligen für die Besatzung des Schiffes zu suchen.⁴⁰⁷ Trotz der in diesem Fall kooperativen Herangehensweise blieben die Protestbewegungen in Australien und Neuseeland größtenteils in einem nationalen Rahmen.⁴⁰⁸

Etwas später als in Neuseeland gründeten sich auch in Australien Ableger der Campaign for Nuclear Disarmament und andere Protestgruppen, unter anderem auch das CAAT. Diese Gruppen machten ihren Widerstand zu den französischen Testplänen auf eine ähnliche Art und Weise bekannt wie neuseeländische anti-nukleare Gruppen. Die Melbourner Youth Peace Group rief im Dezember zu einer Mahnwache an der Statue von Jeanne d'Arc vor der örtlichen Stadtbibliothek auf. Die französischen Tests fänden angesichts des kurz zuvor verabschiedeten Partiellen Teststopp-Vertrags „against the feelings of the people“ statt.⁴⁰⁹ Dem französischen Konsulat in Brisbane wurde vom Rockhampton Peace Committee ein Protestschreiben übergeben, in dem auf die Gefahr durch die bei den Tests ausgestoßene Radioaktivität hingewiesen wurde.⁴¹⁰ Auch dem australischen Parlament wurde eine Petition übergeben.⁴¹¹

In Sydney nahmen anlässlich des Jahrestags des Atombombenabwurfs auf Hiroshima am 6. August 7000 Personen an einer Demonstration teil. Die Demonstrierenden protestierten gegen die geplanten französischen Tests und den ebenfalls geplanten Bau eines amerikanischen Kommunikationsstützpunkts im Bundesstaat Western Australia. Sie forderten eine allgemeine Abrüstung und die Einrichtung einer atomwaffenfreien Zone. Die Demonstration verlief sternförmig von den Vororten Sydneys zum Hyde Park im Stadtzentrum. Auf diese Weise sollte das Ausmaß der Zerstörung im Falle eines Bombenabwurfs auf Sydney demonstriert werden. Ein Pamphlet des Sydney CND stellte klar: „H-Bombs in Australia mean H-Bombs ON Australia“.⁴¹² Auch im australischen Kontext vermischten sich die Proteste gegen die französischen Kernwaffentests mit Protesten gegen den Vietnamkrieg und für eine weltweite

⁴⁰⁷ Vgl. Campaign for Nuclear Disarmament: Protest Voyage, in: The Press, 16.06.1966.

⁴⁰⁸ Ein ähnliches Verhältnis lässt sich auch bei anderen nationalen anti-nuklearen Gruppen feststellen. Vgl. dazu unter anderem Astrid Mignon Kirchhof: Spanning the Globe. West-German Support for the Australian Anti-Nuclear Movement, in: Historical Social Research 39:1 (2014), S. 254–273; Holger Nehring: National Internationalists. British and West German Protests against Nuclear Weapons, the Politics of Transnational Communications and the Social History of the Cold War, 1957-1964, in: Contemporary European History 14:4 (2005), S. 559–582.

⁴⁰⁹ Demonstration against French nuclear tests, in: Tribune, 04.12.1963. Die Tatsache, dass mit der Tribune eine Zeitung mit dem Erscheinungsort Sydney über die Mahnwache in Melbourne berichtete, verdeutlicht das überregionale Interesse an der Thematik.

⁴¹⁰ Qld. protests at French tests, in: Tribune, 30.10.1963.

⁴¹¹ Australia House of Representatives: Official Hansard Number 1964-33. Twenty-fifth Parliament, First Session, Second Period 1964, S. 11.

⁴¹² Zitiert nach Nick Irving: Answering the "International Call". Contextualising Sydney Anti-Nuclear and Anti-War Activism in the 1960, in: Journal of Australian Studies 40:3 (2016), S. 291–301, hier S. 295. Siehe auch Zeitungsberichte über die Demonstration: Marcher's Nuclear Protest, in: The Sydney Morning Herald, 05.08.1963; 7,000 In 'Ban A-Bomb' March, in: The Canberra Times, 05.08.1963.

Abrüstung. Teilnehmende des Aldermaston Relay Walk⁴¹³ von Ipswich nach Brisbane im April 1965 führten eine Vielzahl von Plakaten, Bannern und bedruckten Schürzen mit sich. Die Botschaften deckten ein weites Feld ab: „Stop Vietnam War“, „Mothers Reject Conscription“, „Negotiate and Co-operate for Peace“, „No Nuclear Bases in Aust“, „No! French ‘A’ Tests“.⁴¹⁴

Die geplanten französischen Tests spielten in den australischen Protesten der 1960er Jahre keine eigenständige Rolle, sondern wurden lediglich im Zuge allgemeiner Abrüstungs- und Friedensforderungen behandelt. Anders als in Neuseeland wurde der australischen Regierung keine besondere Verantwortung für eine Verhinderung der französischen Testreihen zugesprochen und auch die geographische Nähe des Testgeländes wurde nicht thematisiert.

Boykotte und internationale Verträge: Gewerkschaften und Labo(u)r-Parteien

Die australische wie die neuseeländische Labo(u)r Party nahmen sich zu Beginn der 1960er Jahre ebenfalls der Thematik an. Im Mai 1962 schlug der australische Oppositionsführer Arthur Calwell (ALP) eine Erweiterung der atomwaffenfreien Zone, die mit dem Antarktis-Vertrag in der Antarktis festgelegt worden war, vor.⁴¹⁵ Auch in Neuseeland wurde dieser Vorschlag von der Labour Party aufgegriffen. Norman Kirk, zu diesem Zeitpunkt Abgeordneter für Lyttleton, hielt ein Verbot von Atomwaffen in der gesamten südlichen Hemisphäre für einen ersten Schritt in Richtung eines weltweiten Abkommens.⁴¹⁶ Die konservativen Regierungen beider Länder lehnten solche Vorschläge jedoch kategorisch ab.⁴¹⁷ Während des 1963 stattfindenden Treffens des ANZUS Councils versicherten sich Premierminister Holyoake und Menzies sowie der amerikanische Delegationsführer, dass keiner von ihnen die Schaffung einer atomwaffenfreien Zone anstrebte. Im gemeinsamen Kommuniqué verurteilten sie Vorschläge dieser Art als

⁴¹³ Namensgeber waren die jährlich an Ostern stattfindenden Aldermaston-Märsche in England, bei denen Demonstrierende vom Atomic Weapons Research Establishment in Aldermaston nach London liefen. Dieser Marsch wurde weltweit imitiert. Vgl. Irving: Answering the "International Call". Zur britischen Friedensbewegung existieren zahlreiche Studien, vgl. u. a. Richard Taylor: Against the Bomb. The British Peace Movement 1958-1965. Oxford 1988; Jodi Burkett: Direct Action and the Campaign for Nuclear Disarmament, 1958-1962, in: Nick Crowson, Matthew Hilton, James McKay (Hrsg.): NGOs in Contemporary Britain. Non-state actors in society and politics since 1945. Basingstoke 2009, S. 21–37; Jodi Burkett: Gender and the Campaign for Nuclear Disarmament in the 1960s, in: Simona Sharoni et al. (Hrsg.): Handbook on Gender and War. Cheltenham, et al. 2016, S. 419–437.

⁴¹⁴ Vgl. University of Queensland F3400 (Grahame Garner Collection) Folder 5: Ipswich to Brisbane Aldermaston Relay Walk, 11.04.1965, Item 60+61. Digitalisiert im University of Queensland eSpace, siehe <https://espace.library.uq.edu.au/view/UQ:733922> sowie <https://espace.library.uq.edu.au/view/UQ:733921> [01.02.2025].

⁴¹⁵ Australia House of Representatives: Official Hansard Number 1962-20. Twenty-Fourth Parliament, First Session, First Period. Canberra 1962, S. 2318–2324.

⁴¹⁶ New Zealand House of Representatives: Hansard Volume 335. Comprising the period from 20 June to 1 August 1963. Wellington 1963, S. 478–481.

⁴¹⁷ Vgl. dazu auch Michael Hamel-Green: The South Pacific Nuclear Free Zone Treaty. A Critical Assessment. Canberra 1990, S. 1. Auch unter der späteren Labor-Regierung in Australien wurde das Konzept weiterhin abgelehnt, vgl. NAA A1838 1558/1/44 PART 35: Keith Waller an Gough Whitlam, 04.07.1973.

gefährlich: „the application of this approach [...] would not only be illusory but be positively dangerous, would disturb the existing strategic balance and would increase the risks of aggression.”⁴¹⁸

Die Opposition sah das anders. Die neuseeländische Labour Party beteiligte sich auch an Protestkundgebungen. 1963 fand eine solche Kundgebung unter Beteiligung des National Council of Churches (NCC) und der Federation of Labour (FOL) in Christchurch statt. Etwa 200 Personen nahmen an der Veranstaltung teil. In einer Ansprache betonte der Parlamentsabgeordnete Arnold Nordmeyer:⁴¹⁹ „We weaken our case if we remain silent and become eloquent only when it is proposed that tests be carried out near our shores.”⁴²⁰ Tatsächlich hatte aber gerade die Bekanntwerdung der französischen Testpläne im Pazifik diese Proteste ausgelöst und das Thema in die neuseeländische Öffentlichkeit und Politik getragen. In der folgenden Zeit zeigte sich die neuseeländische Labour Party allerdings bemüht, alle Arten von Kernwaffentests zu verurteilen. Für die australische ALP hingegen verlor das Thema nach der Wahlniederlage des Jahres 1963 zunächst an Bedeutung.⁴²¹

Australische und neuseeländische Gewerkschaften brachten mit Bekanntwerdung der französischen Testpläne mögliche Handelsboykotte ins Gespräch.⁴²² Um die geplanten Tests zu verhindern und Frankreich zur Unterzeichnung des Partiellen Teststopp-Vertrags zu bewegen, müsse diese Meinung nach Kräften vertreten werden, so ein australischer Gewerkschafter. Er forderte nicht nur die Dachorganisation der australischen Gewerkschaften zur Anordnung von Arbeitskampfmaßnahmen auf, sondern auch jeden einzelnen Australier, keine französischen Produkte wie Autos oder Kleidungsstücke zu kaufen. Denn wenn Frankreich in seinen pazifischen Kolonien Atombomben teste, könne die radioaktive Strahlung auch über Australien ziehen.⁴²³

Jim Knox, der die neuseeländischen Gewerkschaften bei der Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation in Genf vertrat, kritisierte bei dieser Gelegenheit Frankreich deutlich: „I

⁴¹⁸ NAA A1838 686/2/4: A HC Wellington an DEA: Text of ANZUS Communique, 06.06.1963.

⁴¹⁹ Nordmeyer trat nur wenige Wochen später Walter Nashs Nachfolge als Oppositionsführer an und behielt diesen Posten bis 1965. Vgl. Bruce Brown: Nordmeyer, Arnold Henry, in: Claudia Orange (Hrsg.): Dictionary of New Zealand Biography V. Auckland 2000.

⁴²⁰ Meeting seeks ban on nuclear tests, in: The Press, 26.02.1963.

⁴²¹ Vgl. Hamel-Green: The South Pacific Nuclear Free Zone Treaty, S. 1.

⁴²² Gewerkschaftsboykotte zu außenpolitischen Themen waren in Australien und Neuseeland keine Seltenheit. Auch gegen die Apartheitspolitik Südafrikas wurde auf diese Art protestiert. Vgl. Peter Limb: The anti-apartheid movements in Australia and Aotearoa/New Zealand, in: South African Democracy Education Trust (Hrsg.): The Road to Democracy in South Africa. Pretoria 2008, S. 907–982.

⁴²³ Unions to ask for French goods embargo, in: The Canberra Times, 08.08.1963.

must strongly protest, on behalf of the workers of New Zealand and of all workers in the Pacific, at the attitude of the Government of France.“⁴²⁴ Ähnlich wie die neuseeländische CND sah Knox sein Land in dieser Thematik in einer Führungsrolle, indem er nicht nur für Neuseeland, sondern auch für die pazifischen Inseln sprach. Dieser Anspruch wird im weiteren Verlauf seiner Ansprache noch deutlicher: „I protest also on behalf of our brown brothers in the area who are to be faced with grave danger to their way of life, the food they eat and the water that they drink and the risk to their survival through contamination caused by the tests.“⁴²⁵ Anders als für den australischen Gewerkschafter sah Knox durch die Tests weniger eine Gefahr für sein eigenes Land als vielmehr für die Menschen, die näher am Testgebiet lebten. Interessant im Vergleich beider Aussagen ist die Tatsache, dass das Testgebiet im Moruroa-Atoll näher an Neuseeland als an Australien liegt. Mit wachsender geographischer Nähe musste also nicht zwangsläufig ein höheres persönliches Gefahrenbewusstsein einhergehen.

Für besorgniserregend hingegen hielt Thomas Skinner, Präsident der neuseeländischen Federation of Labour (FOL), die Reaktion Neuseelands auf die französische Ankündigung. Er meinte, eine regelrechte Apathie in der Gesellschaft auszumachen: „The apathy and lack of interest displayed by [...] sections of the community, when their own well-being and that of their children is at stake, is hard to believe.“⁴²⁶ Diese Aussage scheint angesichts der weitreichenden Protestaktionen von Organisationen wie der CND wenig überzeugend. Trotz der offenen Formulierung war Skinners Kritik aber auch weniger an die neuseeländische Öffentlichkeit als an die Regierung gerichtet. Im Gegensatz zur Labour Party, die im Wahlkampf des Jahres 1963 angekündigt hatte, wirtschaftliche Sanktionen gegen Frankreich einzuführen,⁴²⁷ hielt die amtierende National Party von diesem Vorgehen wenig und beschränkte sich – wie bereits dargelegt – auf an die französische Regierung gerichtete Protestschreiben.

Für die neuseeländische Labour Party blieb das Thema der atomaren Abrüstung und der Widerstand gegen die französischen Atomwaffentests über die gesamten 1960er Jahre hinweg aktuell. Alle drei Parteivorsitzenden in dieser Zeit – Walter Nash,⁴²⁸ Arnold Nordmeyer und

⁴²⁴ International Labour Office: Record of Proceedings. International Labour Conference, 48th Session, Geneva, 1964, S. 149.

⁴²⁵ Ebenda.

⁴²⁶ 'Apathy' About Tests, in: The Press, 04.05.1966.

⁴²⁷ So Oppositionsführer Nordmeyer bei einer Rede vor dem Labour Club der Victoria University. Vgl. Labour Would Impose Sanctions on France, in: The Press, 03.10.1963.

⁴²⁸ Nash äußerte sich in der Opposition zwar gegen Atomwaffen, hatte als Premierminister (1957-1960) allerdings die von seinem Vorgänger zugesicherte logistische Unterstützung für die britischen Kernwaffentests auf der Weihnachtsinsel nicht zurückgezogen. Vgl. Lyndon Burford: National Identity and Nuclear Disarmament Advocacy by Canada and New Zealand. Dissertation. Auckland 2016, S. 95.

Norman Kirk – äußerten sich nicht nur regelmäßig und deutlich dazu, sondern betrieben mit konkreten Vorschlägen wie der Errichtung einer atomwaffenfreien Zone in der südlichen Hemisphäre oder der Veranlassung von wirtschaftlichen Sanktionen gegen Frankreich auch Wahlkampf. Insbesondere für Norman Kirk, der Ende 1965 zum Parteivorsitzenden gewählt worden war und damit auch Oppositionsführer wurde, spielte das Thema eine wichtige Rolle.

In einer Rede während einer Konferenz der Commonwealth Parliamentary Association (CPA) in Wellington warb Kirk insbesondere um die Unterstützung afrikanischer Commonwealth-Staaten. Neuseeland habe 1959 für die Resolution dieser Staaten vor der UN gestimmt und so die französischen Atomwaffentests in der Sahara öffentlich verurteilt. Nun sei es an den afrikanischen Ländern, Neuseeland dabei zu unterstützen, gegen die Tests im Pazifik zu protestieren.⁴²⁹ Kirk machte hier – in Bezug auf den Kontext seiner Rede wenig überraschend – vor allem die gemeinsame Verbindung durch das Commonwealth und die in seiner Sicht daraus resultierenden Verpflichtungen stark. Wie sehr die gemeinsamen Interessen des Commonwealth in den letzten Jahren allerdings nachgelassen hatten, zeigt sich gerade auch an der von Kirk erwähnten Resolution: Während Neuseeland und Kanada mit den afrikanischen Staaten für die Resolution stimmten, enthielt sich Australien. Großbritannien und Südafrika stimmten dagegen. Selbst die Mitglieder des „alten“ Commonwealth vor 1945 verfolgten hierbei schon längst keine gemeinsame Politik mehr.

Im weiteren Verlauf seiner Ansprache legte Kirk die Gründe für die Haltung seiner Partei dar. Wie Jim Knox betonte auch er, dass er nicht nur für Neuseeland, sondern für alle Völker des Pazifiks spreche. Neben der allgemeinen Befürwortung einer weltweiten Abrüstung spielte für ihn vor allem die geographische Nähe der Tests eine Rolle: diese fänden „virtually on our doorstep“ statt.⁴³⁰ Die Tatsache, dass die französische Regierung gegenüber ihrer eigenen Bevölkerung stets betonte, die Tests fänden so weit entfernt wie nur möglich von Europa statt, gleichzeitig aber gegenüber den pazifischen Nationen deren Sicherheit beteuerte, gab Kirk außerdem zu denken: „If there is so little danger, one wonders why there is so much emphasis on the remoteness from France of the test site.“⁴³¹ Kirk schloss seine Rede mit einer klaren Warnung in Richtung Frankreich. Obwohl er einsah, dass Frankreich die Tests in seinem Hoheitsgebiet durchführte, waren sie doch allein aufgrund der geographischen Nähe vor allem zu den etwa 2.000 Kilometern entfernten Cookinseln „periously close to being an aggressive

⁴²⁹ Die Rede wurde veröffentlicht unter Norman Kirk: Nuclear Testing and Control, in: New Zealand Monthly Review 7:70 (1966), S. 5.

⁴³⁰ Ebenda.

⁴³¹ Ebenda.

act“. Frankreich müsse zwingend von den Tests abgehalten werden: „if not by persuasion then by other means“. ⁴³²

3. Protest auf allen Ebenen – Das Jahr 1972

Mit dem Beginn der 1970er Jahre setzte eine Ausweitung und Radikalisierung der Proteste in Australien und Neuseeland ein. Die Boykotte französischer Waren fanden nun tatsächlich statt, nachdem in den Jahren zuvor von Seiten der Gewerkschaften lediglich davon gesprochen worden war. Die neuseeländische FOL rief für die Dauer der für 1972 angekündigten Testserie zu Boykotten französischer Flugzeuge und Schiffe auf. Auch Kommunikationswege wurden behindert, indem Telegramme von und an Frankreich und die französischen Territorien im Pazifik nicht weitergeleitet wurden. In Australien kam es zu ähnlichen Boykotten der Gewerkschaften. Auch Privatleute beteiligten sich. So meldete etwa die Firma Renault, dass Autoverkäufe in Australien deutlich zurückgingen. ⁴³³ Die australische Regierung erhielt innerhalb von zwei Wochen mehr als 5000 Briefe mit Beschwerden gegen die Tests. ⁴³⁴

Furcht vor gesundheitlichen Gefahren

Ein wichtiger Grund für die Intensivierung der Proteste zu diesem Zeitpunkt war das gestiegene Bewusstsein für die gesundheitlichen Gefahren, die von radioaktiver Strahlung ausgingen. In Zeitungsberichten kamen zahlreiche Mediziner zu Wort, die vor eben diesen Gefahren warnten, wodurch die Thematik auch in der Öffentlichkeit präsenter wurde. So sprach ein australischer Genetiker von der Möglichkeit, dass die Strahlung zu einer erhöhten Anzahl von Fehlbildungen bei Neugeborenen führen würde. Im gleichen Artikel ist auch von einem enormen Anstieg der Radioaktivität im Trinkwasser Adelaides die Rede, der im örtlichen Kinderkrankenhaus festgestellt worden war. ⁴³⁵ Zahlreiche andere Mediziner bestätigten diese Sorgen. Im australischen Bundesstaat Victoria unterzeichneten innerhalb eines Tages 300 Ärzte eine Petition, die das Ende der französischen Atomwaffentests forderte. ⁴³⁶ Andere äußerten sich in Leserbriefen. Der Sydney Morning Herald druckte einen Brief mehrerer Mitarbeitender des St. Vincents Hospitals in Darlinghurst ab. Diese warnten darin nicht nur vor den Gefahren für

⁴³² Ebenda.

⁴³³ Der Geschäftsführer der australischen Niederlassung betonte dabei aber, dass der Boykott vor allem australischen Ersatzteilherstellern und Angestellten selbst schade. Vgl. French firms' sales slump. Unions, public react to N-tests, in: The Canberra Times, 10.07.1972.

⁴³⁴ Vgl. entsprechende Berichte australischer und neuseeländischer Zeitungen: Nuclear Tests. Protests grow in many countries, in: The Canberra Times, 24.06.1972; Bomb protest waves widen, in: The Evening Post, 24.06.1972.

⁴³⁵ Vgl. Scientist attacks our failure to back NZ protest, in: The Australian, 12.06.1972.

⁴³⁶ Vgl. Bericht unter Big rush to sign protest petition, in: The Age, 16.06.1972.

„present and future generations“, sondern forderten auch Australien als „senior responsible nation in the Pacific area“ dazu auf, ernsthafte Schritte zur Verhinderung der Tests einzuleiten.⁴³⁷ Als Mediziner fühlten sich die Absender offenbar in einer Expertenrolle und leiteten aus ihrer Expertise politische Forderungen ab.

Für eine enorme Verunsicherung in Australien sorgten zudem Berichte von strahlungsbelasteter Milch. Der normalerweise für seine eher nüchterne Berichterstattung bekannte Australian ernannte reißerisch das im Bundesstaat Queensland gelegene Malanda zum „most radioactive town in Australia“.⁴³⁸ Die Zeitung bezog sich dabei auf einen Bericht des von der Regierung beauftragten Atomic Weapons Tests Safety Committee (AWTSC), das erhöhte Strahlungswerte in der dort produzierten Milch festgestellt hatte, diese aber noch im ungefährlichen Bereich einschätzte.⁴³⁹ Ein Wissenschaftler riet dennoch dazu, in den Wochen unmittelbar nach den Testexplosionen auf Milchpulver und Kondensmilch umzusteigen.⁴⁴⁰

Die Sorge in der Bevölkerung über die durch die Tests ausgestoßene Strahlung wurde durch die Beteuerungen der australischen Regierung, dass durch die Tests nur eine geringe Menge an Radioaktivität das Land erreichte, nur wenig gelindert. Das National Radiation Advisory Committee (NRAC), das mit der Überwachung und Auswertung der Strahlenbelastung beauftragt war, hatte sich bereits vor Beginn der Tests im Jahr 1966 zuversichtlich gezeigt, dass von den Tests keine Gefahr für die australische Bevölkerung ausging.⁴⁴¹ Auch 1972 wurde von offizieller Seite nicht an dieser Aussage gezweifelt. Der Kernphysiker Ernest Titterton (Vorsitzender des AWTSC) versicherte gegenüber dem Australian, man sei sowohl bei einem Flug von Perth nach Sydney als auch beim Tragen einer Armbanduhr mit lumineszierenden Ziffern mehr radioaktiver Strahlung ausgesetzt.⁴⁴²

In Neuseeland spielten gesundheitliche Sorgen dieser Art eine weniger entscheidende Rolle, ohne dabei jedoch völlig außer Acht gelassen zu werden. Das National Radiation Laboratory, das in Neuseeland für die Überwachung der Strahlenbelastung zuständig war, vermerkte in

⁴³⁷ Denis N. Wade et al.: Nuclear Tests: the risks (Letter to the Editor), in: The Sydney Morning Herald, 16.06.1972.

⁴³⁸ John Moses: Stand by for your radioactive milk, in: The Australian, 26.06.1972.

⁴³⁹ Vgl. Atomic Weapons Tests Safety Committee: Fallout over Australia from nuclear weapons tested by France in Polynesia from June to August 1971 45. Canberra, 1972, S. 9.

⁴⁴⁰ Vgl. J. M. Gebicki: Fallout from Mururoa (Letter to Editor), in: The Australian, 21.07.1972.

⁴⁴¹ „[...] the NRAC is satisfied that the proposed French weapons tests will not lead to a significant hazard to the health of the Australian people or our flora and fauna.“ NAA VA1980/493 R57/12/77: National Radiation Advisory Committee: Report to the Prime Minister on French Nuclear Weapons Tests in the South Pacific Ocean, 19.04.1966.

⁴⁴² Vgl. Our nuclear men cement French links, in: The Australian, 18.07.1972.

seinem Jahresbericht von 1972 eine gestiegene Anzahl von Nachfragen der Öffentlichkeit und der Medien.⁴⁴³ Trotzdem blieb die neuseeländische Berichterstattung in dieser Hinsicht nüchterner und den Beteuerungen der Regierung, wonach die Tests „absolutely no health hazard“ darstellten, wurde mehr Glauben geschenkt.⁴⁴⁴

Die Umweltkonferenz in Stockholm

Für die australische und neuseeländische Regierung erwies sich die im Juni 1972 in Stockholm stattfindende Umweltkonferenz der Vereinten Nationen als eine Beweisprobe. Da zeitgleich der Beginn der jährlichen französischen Testreihe erwartet wurde und die Gewerkschaften in beiden Ländern bereits ihre Boykotte begonnen hatten, war das Thema im öffentlichen Bewusstsein äußerst präsent. Da sich die Regierungen beider Länder gegen die Boykotte aussprachen,⁴⁴⁵ wuchs der Handlungsdruck weiter. In Neuseeland ließ zudem die Opposition nicht locker. Norman Kirk forderte die Abhaltung einer Konferenz der Außenminister der Region, um ein gemeinsames internationales Vorgehen zu koordinieren.⁴⁴⁶ Angesichts der näher rückenden Wahlen sah sich die neuseeländische Regierung gezwungen, selbst Initiative zu ergreifen: „the need to be seen to be active“ wurde im Briefing für die neuseeländische Delegation besonders hervorgehoben.⁴⁴⁷

Tatsächlich bereitete die neuseeländische Delegation ein Statement vor, in dem ein Ende aller Atomwaffentests gefordert wurde. Mehrere an den Pazifischen Ozean angrenzende Länder, darunter unter anderem Kanada, Fidschi, Japan und Peru brachten das Statement gemeinsam mit Neuseeland ein.⁴⁴⁸ Zudem wurde eine ähnlich lautende Resolution von Peru und Neuseeland gemeinsam vorgebracht und von der Konferenz mit drei Gegenstimmen und 29 Enthaltungen angenommen.⁴⁴⁹ Australien unterstützte keine der beiden Initiativen. Im Third Committee, in dem sowohl das Statement als auch die Resolution zuerst besprochen wurden, enthielt sich die australische Delegation bei der Abstimmung beider Fälle. Im Vorfeld hatte die australische Delegation versucht, einige Formulierungen im neuseeländischen Entwurf

⁴⁴³ Vgl. National Radiation Laboratory: Annual Report for the Year 1972 (N R L-AR/23), 1973, S. 23.

⁴⁴⁴ New Zealand House of Representatives: Hansard Volume 378. Comprising the period from 7 June to 6 July 1972. Wellington 1972, S. 33.

⁴⁴⁵ Vgl. Burford: National Identity and Nuclear Disarmament Advocacy by Canada and New Zealand, S. 118. Sowie NAA A3753 1972/5031 PART 1: DFA: French Nuclear Tests, 19.06.1972.

⁴⁴⁶ Vgl. New Zealand House of Representatives: Hansard Volume 378, S. 11.

⁴⁴⁷ Vgl. Templeton: Standing upright here, S. 156.

⁴⁴⁸ Vgl. United Nations: Report of the United Nations Conference on the Human Environment. Stockholm, 5-16 Juni 1972 (A/CONF.48/14/Rev.1). New York, 1973, S. 60.

⁴⁴⁹ Vgl. ebenda, S. 61.

anzupassen. Diese Veränderungen waren aber von den Neuseeländern nicht akzeptiert worden, so dass eine Zustimmung aus Sicht der Australier nicht möglich war.⁴⁵⁰

Die Haltung der australischen Delegation führte zu weitreichender Kritik in Australien. Gough Whitlam, Vorsitzender der sich in der Opposition befindlichen ALP, bezeichnete die australische Enthaltung als „inexcusable“.⁴⁵¹ Auch die Presse zeigte sich äußerst kritisch. Die Tageszeitung *Age* forderte ein entschiedenes Handeln auf der Umweltkonferenz: „The Australian Government’s prime duty is not to keep on good terms with a self-centred European power.“⁴⁵² Auch der *Australian* sprach von einer „national tragedy and a governmental shame“. Die australische Regierung, so der Kolumnist, erwecke den Eindruck, „that it is not our place to embarrass and argue with European powers.“ Tatsächlich sei aber Australien nicht länger eine Kolonie und müsse nach seinem eigenen Interesse handeln.⁴⁵³ Beide Zeitungen verknüpften ihre Kritik am Vorgehen der Regierung mit dem Verhältnis des Landes zu den europäischen Mächten. Dabei wurden einerseits der australischen Regierung ein aus Kolonialzeiten stammender Minderwertigkeitskomplex unterstellt und andererseits eine von Europa unabhängige Politik gefordert.

Die neuseeländisch-peruanische Resolution erreichte auch ohne die Stimme Australiens das Abstimmungsverfahren der Konferenz. Bei der dortigen Abstimmung betonte die australische Delegation noch einmal, dass sie mit der Formulierung der Resolution nicht einverstanden sei, nun aber doch dafür stimmen würde, da das Land gegen Atomwaffentests in der Atmosphäre sei.⁴⁵⁴ Die Ablehnung von Tests in der Atmosphäre war der zentrale Bestandteil des Partiellen Teststopp-Vertrags, den Australien ebenfalls unterzeichnet hatte. Die Resolution der Umweltkonferenz bezog sich ebenfalls auf Tests in der Atmosphäre, ging jedoch einen Schritt weiter. Sie beschloss, „to condemn nuclear weapons tests, especially those carried out in the atmosphere“.⁴⁵⁵ Diese allgemeiner gehaltene Formulierung war es, die die Australier zunächst nicht hatten unterstützen wollen. Dass sie es nun doch taten, lag maßgeblich an der weitreichenden öffentlichen Kritik.⁴⁵⁶

⁴⁵⁰ Vgl. NAA A3753 1972/5031 PART 1: DFA: French Nuclear Tests, 19.06.1972.

⁴⁵¹ Australian leaders to hear Mr Marshall on bomb issue, in: *The Evening Post*, 14.06.1972.

⁴⁵² Action on a global level, in: *The Age*, 12.06.1972.

⁴⁵³ NZ shames us with its bomb stance, in: *The Australian*, 12.06.1972. Auch andere Zeitungen äußerten sich kritisch, vgl. Not even an anti nuclear hand, in: *The Review*, 10.06.1972; New Zealand gives lead, in: *The Canberra Times*, 13.06.1972.

⁴⁵⁴ Vgl. United Nations: Report of the United Nations Conference on the Human Environment, S. 60.

⁴⁵⁵ Ebenda, S. 32.

⁴⁵⁶ Vgl. Pressemitteilung des australischen Premierministers: „But because this action [of abstaining] seemed to raise some doubts about our central policy of opposition, we decided to once again underline our fundamental

Im Gegensatz zur australischen Presse unterstützte die neuseeländische Presse die Haltung der Regierung. Die Evening Post etwa lobte das Vorgehen in Stockholm und die Tatsache, dass sich die neuseeländische Delegation nicht von einer Umformulierung der Resolution hatte überzeugen lassen. Dem Kolumnisten zufolge hatten die Boykotte der FOL zudem einen entscheidenden Beitrag zum Vorgehen der Regierung geleistet. Da nun aber das Thema der französischen Atomwaffentests im Pazifik in den Blick der Weltöffentlichkeit gerückt sei, sei es an der Zeit, die Boykotte zu beenden.⁴⁵⁷ Auch von Seiten der Regierung wuchs die Kritik am Vorgehen der Gewerkschaften. Diese war von Anfang an gegen die Durchführung von Boykotten gewesen und verstärkte nach ihrem Einsatz auf der Umweltkonferenz den Druck gegen die Gewerkschaften.⁴⁵⁸ Premierminister Jack Marshall von der National Party beharrte darauf, dass diese Proteste Neuseeland eher schaden würden, als dass sie Frankreich zu einem Umdenken bewegten.⁴⁵⁹ Sie seien „stupid and futile“.⁴⁶⁰

Tatsächlich schien die Unterstützung für die seit dem 1. Juni andauernden Proteste nachzulassen. Wie die Evening Post forderten auch andere Zeitungen ein Ende des Boykotts.⁴⁶¹ Berichte über den dadurch produzierten wirtschaftlichen Schaden häuften sich.⁴⁶² Ein Aucklander Bauunternehmer kündigte Anfang Juli öffentlichkeitswirksam an, aus Protest gegen den Boykott der FOL wöchentlich einen Mitarbeiter zu entlassen.⁴⁶³ Erst als die französische Regierung Anfang August die Warnmeldung für das Testgebiet aufhob und damit indirekt das Ende der diesjährigen Testreihe verkündete, beendete die FOL den Boykott der französischen Schiffe und Flugzeuge. Auch die australische ACTU verkündete zu diesem Zeitpunkt das Ende der Boykotte.

Brandbomben und Morddrohungen – Radikalisierung der Proteste

In Australien hatten die Proteste während der Durchführung der Tests einen radikaleren Ton angenommen. Die Diskussionen um das Abstimmungsverhalten der australischen Delegation

opposition to all atmospheric tests for all time by voting for the resolution when it reached the plenary session in Stockholm.” NAA A3753 1972/5031 PART 1: William McMahon: Broadcast on Nuclear Tests, 21.06.1972.

⁴⁵⁷ Vgl. Voices Against The Tests, in: The Evening Post, 15.06.1972.

⁴⁵⁸ Bereits vor Beginn des Boykotts trafen sich Vertreter von Gewerkschaft und Regierung, vgl. ANZ AANK 947 W3580/127 3/5/1761 1: National Executive FOL: Meeting with the Right Hon. J. R. Marshall, Prime Minister, 30.05.1972. Die FOL entschied sich trotz des Eingreifens des Premierministers jedoch, denn Boykott wie geplant durchzuführen, vgl. ANZ AANK 947 W3580/127 3/5/1761 1: W. J. Knox an Brian Talboys, 31.05.1972.

⁴⁵⁹ 'Neither Practical Nor Effective' Way To Protest, in: The Evening Post, 26.06.1972.

⁴⁶⁰ Stupid ban, says P.M., in: The Press, 14.07.1972; Trade union ban 'stupid and futile', says Marshall, in: New Zealand News, 19.07.1972.

⁴⁶¹ Vgl. Consequences of FOL ban, in: The Auckland Star, 14.07.1972; Futility, then stupidity, in: The Christchurch Star, 14.07.1972; Impact of atom protests, in: The New Zealand Herald, 04.08.1972.

⁴⁶² Vgl. u. a. F.O.L. says sackings will cause trouble, in: The Press, 07.07.1972.

⁴⁶³ Vgl. Builder Sacks Men In Protest AT FOL Ban, in: The Dominion, 06.07.1972.

während der Umweltkonferenz und die Berichte über die mit den Tests verbundenen gesundheitlichen Sorgen führten dazu, dass das Thema in der Öffentlichkeit im Juni und Juli 1972 präsent blieb. Einer landesweiten Umfrage zufolge waren 90% der Australier gegen eine Durchführung der französischen Kernwaffentests im Südpazifik.⁴⁶⁴ Öffentlichkeitswirksame Aktionen wie der Rücktritt des französischen Ehrenkonsuls Frank Butterfield trugen ebenfalls dazu bei. Butterfield betonte, er habe nichts gegen die Franzosen, aber nun gehe es um die Zukunft aller australischen Kinder.⁴⁶⁵ Auch in der Opposition wurden nun radikalere Forderungen laut. Gough Whitlam verlangte den Abbruch diplomatischer Beziehungen mit Frankreich: „All countries of the South Pacific should say they will have no dealings with France [...] and should sever diplomatic relations with France.“⁴⁶⁶

Die australische und neuseeländische Presse spielte bei der Ausweitung der Proteste eine nicht zu vernachlässigende Rolle. Sie berichtete nicht nur ausführlich über die Boykotte und Demonstrationen, sondern bezog in zahlreichen Editorials auch selbst Stellung zum Thema. Über die Ablehnung der Tests herrschte dabei sowohl länder- als auch zeitungübergreifend Einigkeit. Während deutliche Meinungsäußerungen in Editorials üblich waren, zeigt ein Blick auf die Artikelüberschriften, dass die Zeitungen auch an anderer Stelle ihre Position deutlich machten: „Stand by for your radioactive milk“ (Australian), „Frenchmen Cock Snook At World Concern“ (Evening Post).⁴⁶⁷ Allein die Tatsache, dass vor allem von Bomben und Explosionen statt von Tests die Rede war, gab den Geschehnissen eine zusätzliche negative Konnotation.⁴⁶⁸ Zudem wurden zahlreiche Leserbriefe abgedruckt, deren Autoren in aller Regel wenig Verständnis für die französische Haltung zeigten. Der Sydney Morning Herald etwa druckte den handgeschriebenen Brief eines 10-jährigen Mädchens ab, das die Franzosen als „mean“ bezeichnete.⁴⁶⁹

⁴⁶⁴ Vgl. Wide anger over French N-tests, in: Sunday Telegraph, 30.07.1972. Eine weitere wenige Wochen später stattfindende Umfrage kam ebenfalls zu dem Ergebnis, dass eine große Mehrheit der Australier die Tests ablehnte. 72% der Befragten sprachen sich gegen die Tests aus. Vgl. N. tests not approved, in: The Canberra Times, 25.08.1972.

⁴⁶⁵ „I think French people are delightful. I am sorry this has happened. But, hell, I have got principles.“ Mike Roberts: Consul: N-tests are old hat, in: The Australian, 19.06.1972. Der australische Unternehmer Butterfield war seit 1963 französischer Ehrenkonsul gewesen. Zeitgleich trat in Neuseeland der Konsularagent in Auckland zurück. Auch er lehnte die Tests ab und sah sich daher zum Rücktritt gezwungen, vgl. Resigns Over French Tests, in: The Evening Post, 19.06.1972.

⁴⁶⁶ Whitlam calls for joint protest, in: The Sydney Morning Herald, 21.06.1972.

⁴⁶⁷ John Moses: Stand by for your radioactive milk, in: The Australian, 26.06.1972; Frenchmen Cock Snook At World Concern, in: The Evening Post, 26.06.1973.

⁴⁶⁸ Vgl. beispielsweise Official Silence, but Pacific blast is close, in: The Evening Post, 21.06.1972; NZ shames us with its bomb stance, in: The Australian, 12.06.1972.

⁴⁶⁹ Suzanne McAllister, in: The Sydney Morning Herald, 25.06.1972.

Die massiven Proteste schlugen zwischenzeitlich teilweise auch in Gewalt um. In Auckland wurden die Geschäftsräume der französischen Fluggesellschaft UTA angezündet und brannten völlig aus.⁴⁷⁰ Von Air New Zealand durchgeführte Linienflüge nach Tahiti mussten von Sicherheitspersonal begleitet werden, nachdem mit der Entführung von Flugzeugen gedroht worden war.⁴⁷¹ Auch in Australien kam es zu Brandanschlägen, etwa auf das französische Konsulat in Melbourne.⁴⁷² Der dortige Konsul wurde nach Morddrohungen unter Polizeischutz gestellt.⁴⁷³ Mehrere Feierlichkeiten, die anlässlich des französischen Nationalfeiertags in der Woche des 14. Juli hätten stattfinden sollen, wurden aus Sicherheitsgründen abgesagt.⁴⁷⁴ Weder in Australien noch in Neuseeland gingen die gewaltsamen Proteste jedoch über Sachbeschädigungen und Drohungen hinaus. Verletzte gab es keine. Sowohl die Presse als auch Protestgruppen distanzierten sich von einem gewaltsamen Vorgehen gegen die Kernwaffentests.⁴⁷⁵ Dass insbesondere Akteure aus dem linken politischen Spektrum auch zu Gewalt griffen, um ihren Forderungen Nachdruck zu verleihen, war allerdings weder in Australien noch in Neuseeland zu diesem Zeitpunkt ungewöhnlich, sondern hatte sich als Teil der Protestkultur seit Ende der 1960er Jahre etabliert.⁴⁷⁶

Die australischen und neuseeländischen Proteste anlässlich der französischen Tests des Jahres 1972 fanden auf allen Ebenen statt: Einzelpersonen, Organisationen, Parteien und die jeweiligen Regierungen beteiligten sich – in unterschiedlichem Ausmaß – an den Protesten. Gerade auch anlässlich gewaltfreier Kundgebungen und Demonstrationen wurde betont, dass sich Menschen unabhängig von ihrem Alter und Beruf anschlossen.⁴⁷⁷ In beiden Ländern herrschte eine große Einigkeit darüber, dass die französischen Atomwaffentests im Südpazifik enden mussten. Auf welche Weise jedoch Frankreich zur Aufgabe der Tests und bestenfalls zur Unterschrift des Partiellen Teststopp-Vertrags gebracht werden sollte, darüber herrschte keine Einigkeit. Fest steht aber, dass die Proteste der breiten Öffentlichkeit und der Oppositionsparteien beider Länder die konservativen Regierungen Australiens und

⁴⁷⁰ Vgl. Zeitungsberichte, u.a. French offices bombed and gutted in Auckland, in: The Evening Post, 20.06.1972. Clue found in bombing of French airline office, in: The Press, 21.06.1972; Police find clue to firebomb raid, in: The Dominion, 21.06.1972. Sowie John Battersby: Terrorism where terror is not. Australian and New Zealand terrorism compared, in: Studies in Conflict and Terrorism 41:1 (2018), S. 59–76, hier S. 61.

⁴⁷¹ Vgl. Battersby: Terrorism where terror is not, S. 61.

⁴⁷² Vgl. Consulate building bombed, in: The Age, 20.06.1972.

⁴⁷³ Vgl. Police guard French consul, in: The Australian, 28.06.1972.

⁴⁷⁴ Vgl. ebenda.

⁴⁷⁵ Vgl. u.a. French Tests, in: The Canberra Times, 21.06.1972. Sowie Police find clue to firebomb raid, in: The Dominion, 21.06.1972.

⁴⁷⁶ Vgl. Battersby: Terrorism where terror is not, S. 60–62.

⁴⁷⁷ So z. B. ein Bericht der *Age* wonach sich eine „wide cross-section of the community“ einem Protestmarsch anschloss. Vgl. Neil Mitchell: A stern crowd follows Cairns in city protest, in: The Age, 26.06.1972.

Neuseelands dazu brachten, internationale Schritte gegen Frankreich einzuleiten. Vor allem im Falle der australischen Regierung wurde deutlich, wie der öffentliche Druck ein Umdenken der Politik erforderlich machte. Ein wichtiger Faktor für die nun offensivere Haltung beider Regierungen, die nach der Umweltkonferenz in Stockholm auch in anderen internationalen Kontexten wie den Treffen von SEATO und ANZUS weitergeführt wurde,⁴⁷⁸ waren zudem die am Jahresende anstehenden Wahlen. Denn die Labo(u)r-Parteien beider Länder hatten sich des Themas angenommen und bereits konkrete Versprechungen für den Fall gemacht, dass sie im nächsten Jahr die Regierung übernehmen würden.

4. „It’s Time“ – Labo(u)r übernimmt das Ruder

Die Wahlen des Jahres 1972 brachten sowohl in Australien als auch in Neuseeland einen Regierungswechsel. In beiden Ländern wurden die konservativen Regierungen, welche die 1950er und 1960er Jahre bestimmt hatten, abgewählt. Sowohl die australische als auch die neuseeländische Labo(u)r-Partei hatten mit dem gleichlautenden Slogan „It’s Time“ Wahlkampf gemacht und für einen politischen Aufbruch geworben. Beide neugewählten Premierminister hatten als Oppositionsführer während der letzten französischen Testserie lautstark ein härteres Vorgehen der jeweiligen Regierung gefordert. Norman Kirk in Neuseeland hatte sich seit der Ankündigung des südpazifischen Testgebiets 1963 mit dem Thema befasst. Für ihn war der Widerstand gegen die französischen Atomwaffentests nicht nur ein integraler Teil der weltweiten Abrüstungsbemühungen, sondern auch verbunden mit einer unabhängigen neuseeländischen Außenpolitik. Ähnlich sah das Gough Whitlam, der als australischer Premierminister sein Land von alten Abhängigkeiten befreien wollte und ebenfalls eine von anderen Nationen unabhängige Politik verfolgte. Diese neue Richtung der australischen und neuseeländischen Politik, die sich sowohl auf innen- als auch außenpolitische Belange bezog und die Schaffung einer neuen nationalen Identität anstrebte, ist unter der Bezeichnung New Nationalism bekannt.⁴⁷⁹

⁴⁷⁸ Während es Australien und Neuseeland gegen den Widerstand Großbritanniens und der USA nicht gelang, einen Protest gegen die französischen Tests in das Kommuniqué des SEATO-Treffens zu integrieren, wurden die in der Atmosphäre stattfindenden Tests – ohne Hinweis auf Frankreich – im ANZUS-Kommuniqué verurteilt. Auch in anderen internationalen Foren wurde das Thema von den beiden Ländern nun vorangetrieben, vgl. Burford: *National Identity and Nuclear Disarmament Advocacy by Canada and New Zealand*, S. 118–119.

⁴⁷⁹ Vgl. Jack Doig: *New Nationalism in Australia and New Zealand. The Construction of National Identities by Two Labo(u)r Governments in the Early 1970s*, in: *Australian Journal of Politics and History* 59:4 (2013), S. 559–575. Während das Thema in der neuseeländischen Geschichtsschreibung in der Regel nur am Rande bearbeitet wird, existieren einige australische Studien, die sich explizit dem New Nationalism befassen und teilweise auch einen Vergleich mit Neuseeland beinhalten. Vgl. u. a. Curran, Ward: *The unknown nation*; Ward: *The New*

Was ist das richtige Vorgehen?

Der Protest gegen die französischen Atomwaffentests im Südpazifik war mit der neuen nationalen Identität Australiens und Neuseelands eng verbunden. Denn der Pazifikraum spielte durch seine unmittelbare Nachbarschaft als neuer Identifikationsraum abseits von Europa eine wichtige Rolle. Whitlam ergriff unmittelbar nach seinem Amtsantritt die Initiative. Bereits im Wahlkampf hatte er angekündigt, gegen Frankreich vor dem Internationalen Gerichtshof (IGH) zu klagen. Anfang Januar 1973 überbrachte der australische Botschafter in Paris der französischen Regierung ein Schreiben, in dem die Kernwaffentests als unrechtmäßig bezeichnet und Frankreich zur Unterlassung aufgefordert wurde.⁴⁸⁰ Wenige Tage später entschied das australische Kabinett über das weitere Vorgehen, sollte Frankreich den australischen Forderungen nicht nachkommen. In der vom Attorney-General, dem obersten Rechtsberater der Regierung, eingebrachten Vorlage wurde nicht nur vorgeschlagen, das Verfahren gegen Frankreich einzuleiten, sondern durch den IGH für den Verlauf des Verfahrens ein Testverbot verkünden zu lassen.⁴⁸¹ Das Kabinett nahm die Vorlage ohne Änderungen an.⁴⁸²

Norman Kirk auf der anderen Seite der Tasmansee war nicht davon überzeugt, dass ein Rechtsstreit der richtige Weg sei, die französische Regierung zur Aufgabe der Tests zu bewegen. Öffentlich schloss er eine Beteiligung Neuseelands an dem Prozess jedoch nicht aus.⁴⁸³ Wie Whitlam hatte auch Kirk unmittelbar nach seinem Amtsantritt in einem Brief die neuseeländische Haltung gegenüber Frankreich deutlich gemacht. Allein die Frage der Atomwaffentests trübe die ansonsten guten Beziehungen zwischen den beiden Ländern. Kirk kündigte an: „My Government is committed to working through all possible means to bring the tests to an end“.⁴⁸⁴ Dazu wollte Kirk vor allem auf diplomatische Kanäle setzen und den Blick der Weltöffentlichkeit durch gezielte Aktionen auf die französischen Atomwaffentests richten, um auf diese Weise internationalen Druck zu erzeugen. Das Aussenden einer Fregatte in das

Nationalism in Australia, Canada and New Zealand; Anne Pender: The Mythical Australian. Barry Humphries, Gough Whitlam and "New Nationalism", in: Australian Journal of Politics and History 51:1 (2005), S. 67–78.

⁴⁸⁰ „The note expressed the Government’s opinion that the conducting of these tests would not only be undesirable but would be unlawful.“ NAA A3753 1972/5031 PART 1: Lionel Murphy: French Nuclear Weapons Testing, 05.01.1973.

⁴⁸¹ Ebenda.

⁴⁸² NAA A3753 1972/5031 PART 1: Cabinet Minute - Decision No. 23, 09.01.1973.

⁴⁸³ „New Zealand is giving serious consideration to the possibility of joining with Australia in an approach to the International Court of Justice in an attempt to halt continued nuclear testing in the South Pacific.“ ANZ AAEG W3329/1 [Nou] 64/3/8 1: MFA an NZ HC Canberra: Text of Prime Minister's Press Statement, 11.01.1973.

⁴⁸⁴ ANZ ABRN 6837 W4581/1: Norman Kirk an Christian de Nicolay, 19.12.1972.

Testgebiet – eine Forderung Kirks aus dem Jahr 1972⁴⁸⁵ – war ebenfalls eine Option, sollte aber als „last resort“ angesehen werden.⁴⁸⁶

Die unterschiedlichen Ansätze Kirks und Whitlams führte der ehemalige Diplomat Malcolm Templeton auf die verschiedenen Berufs- und Bildungswege der beiden zurück.⁴⁸⁷ Als ausgebildeter Anwalt setzte Gough Whitlam auf eine Vorgehensweise, die sich auf Gesetze und internationale Gerichtsbarkeit berief. Norman Kirk hingegen, der bereits mit 13 Jahren die Schule verlassen hatte, konzentrierte sich auf teilweise unkonventionelle politische Mittel und moralische Argumente. Kaum überraschend hielten beide trotz ihrer vergleichbaren politischen Überzeugungen nur wenig voneinander.⁴⁸⁸ Sowohl Kirk als auch Whitlam war bewusst, dass sie auf die Unterstützung des anderen angewiesen waren, um ein Ende der französischen Atomwaffentests zu erreichen. Denn die australische Klage vor dem IGH wäre deutlich weniger überzeugend, wenn das entfernungsmäßig näher liegende Neuseeland – das mit den Cookinseln außerdem ein noch näher an Moruroa-Atoll liegendes Territorium vertrat – sich nicht beteiligte. Um den Plan eine neuseeländische Fregatte ins Testgebiet zu entsenden umzusetzen, benötigte Kirk wiederum die Unterstützung der australischen Marine, da Neuseeland im Gegensatz zu Australien keinen geeigneten Tanker besaß, der die Versorgung der Fregatte auf hoher See würde sicherstellen können. Sowohl Kirk als auch Whitlam machten dem jeweiligen Amtskollegen erst nach einigem Zögern entsprechende Zusicherungen.⁴⁸⁹

Die Suche nach internationaler Unterstützung

Whitlam bemühte sich, zusätzlich zur neuseeländischen Unterstützung auch die Unterstützung anderer Regierungschefs der Region zu gewinnen. Bei einem Australienbesuch des tongaischen Premierministers Prinz Tu'ipelehake fragte Whitlam „whether Tonga saw any advantage in Australia possibly acting on behalf of Pacific countries in its approach to the ICJ [dt. IGH]“.⁴⁹⁰ Prinz Tu'ipelehake antwortete ausweichend. Tonga habe sich an den Protesten des South Pacific Forum beteiligt, müsse sich aber in Bezug auf die Gefährlichkeit der Tests auf die Informationen Neuseelands verlassen.⁴⁹¹ Aus Whitlams Frage geht deutlich hervor, dass er mit Tonga – im Gegensatz zu Neuseeland – kein gemeinsames Vorgehen im Sinn hatte, sondern

⁴⁸⁵ Vgl. New Zealand House of Representatives: Hansard Volume 379. Comprising the period from 7 July to 9 August 1972. Wellington 1972, S. 1119.

⁴⁸⁶ ANZ AAEG W3329/1 [Nou] 64/3/8 1: MFA an NZ HC Canberra: Text of Prime Minister's Press Statement, 11.01.1973.

⁴⁸⁷ Vgl. Templeton: Standing upright here, S. 168.

⁴⁸⁸ Vgl. Grant: The mighty totara, S. 236.

⁴⁸⁹ Vgl. ausführlicher dazu Templeton: Standing upright here, S. 168–177.

⁴⁹⁰ NAA A1838 1500/1/88/1: Gordon Bilney: Record of Conversation between the Prime Ministers of Australia and Tonga, 03.02.1973.

⁴⁹¹ Vgl. ebenda.

vielmehr in Vertretung der anderen Pazifiknationen handeln wollte. Das war angesichts der Tatsache, dass Tonga kein Mitglied der Vereinten Nationen war und damit nicht vor den IGH ziehen konnte, auch nicht anders möglich.⁴⁹² Allerdings verallgemeinerte Whitlam die Frage derart, dass dem tongaischen Premierminister kaum eine andere Wahl blieb als ausweichend zu antworten, um nicht für die anderen Pazifiknationen zu sprechen. Ohne sich direkt darauf zu beziehen, wollte Prinz Tu'ipelehake offenbar das nächste Treffen des SPF abwarten, um dort eine gemeinsame Haltung der Forumsstaaten zu erarbeiten.

Ähnlich zurückhaltend gab sich auch der Premierminister von Fidschi, der im folgenden Monat Australien besuchte. Da Fidschi im Gegensatz zu Tonga Mitgliedsstaat der Vereinten Nationen war, fragte Whitlam, ob das Land Interesse hätte, sich ebenfalls der Klage anzuschließen. Um die Kosten gering zu halten, bot Whitlam sogar an, dass Fidschi kostenfrei auf die australischen Anwälte zurückgreifen könne. Zudem betonte er, wie hilfreich eine klare Stellungnahme des South Pacific Forums wäre. Wie sein tongaischer Amtskollege antwortete auch Ratu Mara nur ausweichend. Er dankte Whitlam für sein Angebot, gab aber keine Zusagen, was die Klage am IGH oder die Haltung des SPF anging.⁴⁹³

Dem Treffen des South Pacific Forum, das aufgrund der Wahlen in Australien und Neuseeland vorgezogen worden war und bereits im April 1973 stattfand, wurde nicht nur wegen der Frage der französischen Atomwaffentests erwartungsvoll entgegengesehen. Für Whitlam und Kirk gleichermaßen galt das Treffen als eine erste Bewährungsprobe und das weniger, weil es die erste internationale Konferenz war, an der beide als Premierminister teilnahmen, sondern vielmehr, weil sie nun ihren eigenen Anspruch, Australien und Neuseeland mehr als bisher in der Pazifikregion zu verorten, gerecht werden mussten. Norman Kirk gelang das ohne Weiteres.⁴⁹⁴ Gough Whitlams Auftreten hingegen wurde von der Tatsache überschattet, dass er mit zahlreichen Beratern und an Bord eines Kriegsschiffes anreiste.⁴⁹⁵

Inhaltlich dominierten tatsächlich die französischen Atomwaffentests die Diskussionen des South Pacific Forums. Das Thema war der erste Punkt auf der Tagesordnung, auch weil

⁴⁹² Tonga trat 1999 den Vereinten Nationen bei. Im selben Jahr wurden mit Nauru und Kiribati noch zwei weitere Länder Ozeaniens Mitglieder der Vereinten Nationen.

⁴⁹³ Vgl. NAA A1838 316/2/1/8/3 PART 4: Brian Hill: Record of Conversation between the Prime Ministers of Australia and Fiji, 05.03.1973.

⁴⁹⁴ Selbst die australische Delegation lobte in ihrem Bericht das Auftreten Kirks („relaxed and effective“). NAA A1838 277/1/1/1 PART 5: Report of the Australian Delegation to the South Pacific Forum. Apia, 17-19 April 1973, 09.05.1973.

⁴⁹⁵ Vgl. dazu Pressereaktionen und der in dieser Hinsicht selbstkritische Delegationsbericht: Forum produces plain speaking, in: The Fiji Times, 24.04.1973; NAA A1838 277/1/1/1 PART 5: Report of the Australian Delegation to the South Pacific Forum. Apia, 17-19 April 1973, 09.05.1973.

Whitlam nur für den ersten Teil des Forums anwesend sein konnte.⁴⁹⁶ Alle teilnehmenden Regierungschefs waren sich in ihrer Ablehnung der französischen Tests im Pazifik einig und auch die Premierminister von Tonga und Fidschi äußerten sich nun deutlich zu dem Thema. Die Argumentation gegen die französischen Tests beinhalteten nun auch koloniale Argumente. Norman Kirk etwa betonte vor allem den Unterschied zwischen den chinesischen und französischen Testserien. Beide fänden zwar entgegen des Partiellen Teststopp-Vertrags in der Atmosphäre statt, jedoch: „the Chinese are at least testing in their homeland“.⁴⁹⁷ Die Tatsache, dass Frankreich die Tests in einem abhängigen Territorium durchführte, machte sie also in den Augen Kirks umso verwerflicher. Am Ende der Diskussion wurde eine Resolution verabschiedet, die nicht nur „deep concern“ über die Uneinsichtigkeit der französischen Regierung ausdrückte, sondern auch ankündigte: „to use all proper and practicable means open to them to bring an end to nuclear testing particularly in the South Pacific.“⁴⁹⁸

Letzte Gespräche mit Frankreich

Bevor aber endgültig die Klage am Internationalen Gerichtshof eingereicht werden sollte, fanden letzte Gespräche zwischen Australien, Neuseeland und Frankreich statt. Da Australien und Neuseeland zwar enge Absprachen, jedoch letztlich eigenständige Klagen vor dem IGH anstrebten, fanden auch die Gespräche mit Frankreich unabhängig voneinander statt. Auch wenn nicht erwartet wurde, dass Frankreich nun zum Einlenken gebracht werden konnte, war es doch nach Ansicht aller Beteiligten wichtig, noch einmal auf höchster bilateraler Ebene und persönlich darüber zu sprechen. Damit sei die Unvereinbarkeit der Haltungen der Regierungen ein letztes Mal bestätigt und der Weg für die Klage vor dem IGH und andere Formen des Protests frei.⁴⁹⁹

Kirk sandte dafür den stellvertretenden Premierminister Hugh Watt nach Paris. Watts offizielles Briefing, das zusätzlich durch ein persönliches Schreiben Kirks ergänzt wurde, enthielt eine detaillierte Aufschlüsselung der Haltung der neuseeländischen Regierung. Neuseeland habe in Bezug auf Frankreich zwei außenpolitische Ziele. Erstens, die Erhaltung guter Beziehungen, da man bei den wirtschaftlichen Verhandlungen mit der EWG „very much dependent on French goodwill“ sei.⁵⁰⁰ Das zweite außenpolitische Ziel sei es, Frankreich zur Aufgabe der Tests im

⁴⁹⁶ Die Tagesordnung umfasste außerdem inzwischen traditionell gewordene Diskussionen über Schifffahrt, die Beziehungen mit der SPC und PIPA, Bildung usw. Vgl. NAA A1838 277/1/1/1 PART 5: Report of the Australian Delegation to the South Pacific Forum. Apia, 17-19 April 1973, 09.05.1973.

⁴⁹⁷ NAA A1313 1973/2103 PART 1: South Pacific Forum: Record of Proceedings, 17.04.1973.

⁴⁹⁸ Ebenda.

⁴⁹⁹ „The purpose of these talks, from our point of view, is to clear the way for further action.“ ANZ ABRN 6837 W4581/1: Norman Kirk an Hugh Watt: Nuclear Weapons Testing: Discussions with French Ministers, 28.03.1973.

⁵⁰⁰ Ebenda.

Südpazifik zu bewegen. Das sei nicht nur aufgrund Neuseelands allgemeinen Einsatzes für ein Ende aller Atomwaffentests wichtig, sondern auch wegen der engen neuseeländischen Beziehungen zu den Ländern des Südpazifiks und den Sorgen der eigenen Bevölkerung.⁵⁰¹ Für Neuseeland sei es deswegen wichtig, dass beide Themen getrennt voneinander betrachtet würden, damit Frankreich die wirtschaftlichen Interessen Neuseelands nicht als Druckmittel nutzen konnte.

In Watts Briefing wird auch deutlich, wie sehr sich die neuseeländische Sicht auf den Pazifik mit der neuen Regierung geändert hatte: „Viewed from Paris the distances separating the countries of the South Pacific may seem enormous. [...] But to those of us who live there the Pacific is a highway not a barrier.“⁵⁰² Hiermit sollte gegenüber Frankreich gerechtfertigt werden, warum sich Neuseeland derart vehement gegen die Tests einsetzte. Die Betonung der Verbindung, die der Ozean den Bewohnern des Pazifiks biete, ist neu in der neuseeländischen Wahrnehmung der Region. Lange hatte – ganz der europäischen Wahrnehmung entsprechend – der isolierende Charakter des Pazifiks im Vordergrund gestanden. Nun aber machte sich auch Neuseeland selbst zunehmend die Perspektive der Pacific Islander zu Eigen, die die verbindenden Elemente des Ozeans betonten.⁵⁰³

Entsprechend dem neuseeländischen Vorhaben, den Blick der Weltöffentlichkeit auf die französischen Atomwaffentests und die damit verbundenen Proteste zu lenken, sprach Watt sowohl bei seiner Ankunft in Paris als auch nach den stattgefundenen Gesprächen mit der Presse. Seine Reise und auch die nahezu zeitgleich stattfindenden Gespräche zwischen Australien und Frankreich wurden in der neuseeländischen wie australischen Presse ausführlich dokumentiert. Allein die neuseeländische Tageszeitung *The Press* veröffentlichte knapp 15 Meldungen zu den nur zwei Tage andauernden Gesprächen. Und auch international wuchs die Aufmerksamkeit. An den Pressekonferenzen in Paris nahmen neben französischen und mitreisenden neuseeländischen Journalisten auch die internationale Nachrichtenagentur Reuters sowie Vertreter der Times teil.⁵⁰⁴

⁵⁰¹ „We are opposed to all nuclear weapons testing, wherever it may take place: but the atmospheric testing is of especial concern to us, in view both of our close relations with the island nations of the South Pacific and of public concern in New Zealand.“ ebenda.

⁵⁰² ANZ ABRN 6837 W4581/1: MFA: Briefing for Ministerial Talks, Paris April 1973, 28.03.1973.

⁵⁰³ Vgl. das einflussreiche Essay von Hau'ofa: *Our Sea of Islands*.

⁵⁰⁴ Vgl. ANZ AAEG W3329/1 [Nou] 64/3/8 1: Visit of Hon. Watt to Paris - Transcript of Press Conference, 23.04.1973.

Auch wenn sich Watt öffentlich zunächst optimistisch gegeben hatte,⁵⁰⁵ brachten die Gespräche mit dem französischen Außenminister und Präsident Pompidou keine Zugeständnisse. Auch Lionel Murphy, der im Auftrag Whitlams nach Paris gereist war, erhielt keine zufriedenstellenden Antworten von den Franzosen. Somit war der Weg für eine Klage beim IGH und eine weitere Ausweitung der Proteste für beide Länder frei.

Die Klage vor dem IGH

Bereits Anfang Mai 1973 reichten Australien und Neuseeland ihre Klageschriften ein.⁵⁰⁶ Kirk hatte beschlossen, das Verfahren zwar in enger Absprache mit den Australiern, aber dennoch auf Grundlage einer separaten neuseeländischen Klageschrift durchzuführen.⁵⁰⁷ Die rechtlichen Überlegungen, auf die sich die Klageschriften Australiens und Neuseelands bezogen, waren im Wesentlichen identisch. Sie sahen die Rechte der beiden Länder auf dreierlei Art und Weise verletzt: Die Tests verstießen erstens gegen das Recht aller Staaten und Völker, keinen in der Atmosphäre stattfindenden Kernwaffentests ausgesetzt zu sein. Die radioaktive Strahlung, die während der Tests ausgestoßen werde, schränke zweitens die Souveränität beider Länder ein, da sie sich ohne deren Zustimmung auf ihrem Staatsgebiet ausbreite. Und drittens werde das internationale Seerecht gebrochen, indem für die Dauer der Tests Sperrzonen auf hoher See eingerichtet und das Meerwasser radioaktiv belastet werden würde.⁵⁰⁸

Ein zentrales Argument taucht jedoch weder in der australischen noch in der neuseeländischen Klageschrift auf. In den öffentlichen Protesten beider Länder war regelmäßig auch auf die Tatsache verwiesen worden, dass Frankreich die Tests in einem abhängigen Territorium durchführte und nicht etwa auf dem französischen Festland. Dieses Argument war auch von Seiten der Politik bereits aufgegriffen worden.⁵⁰⁹ Dass es nicht in den Klageschriften auftauchte, lag nicht an seiner mangelnden Glaubwürdigkeit – im Gegenteil stellt es eines der

⁵⁰⁵ Das Transkript der Pressekonferenz vermerkt bei dieser Aussage Watts allgemeines Gelächter der Pressevertreter – ein deutliches Zeichen dafür, dass von keiner Seite tatsächlich eine Einigung erwartet wurde. Vgl. ebenda.

⁵⁰⁶ Vgl. Patrick Brazil, Lloyd Thomson: Application instituting proceedings. Case concerning nuclear tests (Australia v. France), 09.05.1973; Vince Roberts: Application instituting proceedings submitted by the Government of New Zealand. 09.05.1973, in: International Court of Justice (Hrsg.): Pleadings, oral arguments, documents. Nuclear Tests Cases (New Zealand v. France). Den Haag 1978, S. 3–45. Da die Verfahren am IGH öffentlich stattfinden, finden sich alle Schriftstücke online auf den Seiten des IGH: Australien vs. Frankreich unter <https://www.icj-cij.org/case/58> [01.02.2025], Neuseeland vs. Frankreich unter <https://www.icj-cij.org/case/59> [01.02.2025].

⁵⁰⁷ ANZ ABRN 6837 W4581/1: Norman Kirk an Gough Whitlam, 27.02.1973. Fidschi wiederrum schloss sich nachträglich der australischen Klage an, vgl. D. McLoughlin: Application for permission to intervene submitted by the Government of Fiji, 16.05.1973.

⁵⁰⁸ Vgl. Brazil, Thomson: Application instituting proceedings, S. 26–28. Roberts: Application instituting proceedings submitted by the Government of New Zealand, S. 8.

⁵⁰⁹ So beispielweise von Kirk während des SPF, vgl. NAA A1313 1973/2103 PART 1: South Pacific Forum: Record of Proceedings, 17.04.1973.

zentralen Faktoren für die Entwicklung eines pazifischen Bewusstseins dar – sondern an taktischen Gründen. Französisch-Polynesien wurde von der UN zu diesem Zeitpunkt nicht als abhängiges Territorium gelistet. Damit müssten die australischen und neuseeländischen Anwälte vor dem IGH zuerst nachweisen, dass es sich bei Französisch-Polynesien tatsächlich um ein abhängiges Territorium handle.⁵¹⁰ Dies wäre nicht nur ein äußerst aufwendiges Unterfangen, es würde auch die Autorität der Vereinten Nationen anzweifeln, was nicht im Sinne Australiens und Neuseelands sein konnte, die sich ja gerade an die Vereinten Nationen zur Schlichtung des Konflikts wandten. Das „anti-colonial argument“, wie es Frank Corner, der neuseeländische Secretary of Foreign Affairs nannte,⁵¹¹ wurde also in den Klageschriften und im weiteren Verfahren nur impliziert und nicht tatsächlich angeführt.⁵¹²

Es war zu erwarten, dass die Verfahren sich über einen längeren Zeitraum hinziehen würden und es Jahre dauern könnte, bis der IGH ein Urteil verkündete. Da jedoch unmittelbar mit dem Beginn der nächsten französischen Testreihe gerechnet werden musste, stellten Australien und Neuseeland Anträge auf einstweiligen Rechtsschutz, die während des laufenden Verfahrens die Abhaltung weiterer Tests in der Atmosphäre verhindern sollten.⁵¹³ Angesichts des näher rückenden Zeitraums, in dem Frankreich in den letzten Jahren die Tests abgehalten hatte, wurde die Entscheidung des Gerichts von allen Seiten ungeduldig erwartet. Als der IGH schließlich im Sinne Australiens und Neuseelands entschied und Frankreich anwies, „[to] desist from any further atmospheric nuclear tests pending the judgment of the Court in this case“, wurde dieser Schritt freudig begrüßt.⁵¹⁴ Der *Australian* sprach bereits davon, dass Australien den Fall gewonnen habe.⁵¹⁵

⁵¹⁰ Französisch-Polynesien war – wie auch Neukaledonien – ursprünglich von der UN als abhängiges Territorium gelistet worden, jedoch 1947 von der Liste entfernt worden. Aktuell werden beide Gebiete wieder als abhängige Territorien eingestuft. Vgl. <https://www.un.org/dppa/decolonization/en/nsqt> [01.02.2025]

⁵¹¹ ANZ ABRN 6837 W4581/1: Frank Corner an Norman Kirk: French Testing: International Court Case, 11.04.1973.

⁵¹² Von Fidschi hingegen wurde dieses Argument durchaus auch öffentlich vorgebracht, so etwa von Kamisese Mara: „I believe that the most effective action that we can take is to persuade the Committee of 24 [...] to hasten the liberation of the [French territories] in the Pacific [...] so that the French will no longer have the right to test in the area.“ ANZ AAEG W3329/1 [Nou] 64/3/8 2: NZ HC Suva an MFA: FNT: Fiji, 14.09.1973. Den Australiern bereitete jedoch diese Art Aussagen einige Sorge, vgl. NAA A1838 316/2/1/5 PART 1: E. J. L. Ride an J. A. H. Hoyle: Annual Post Review - Suva, 31.01.1974.

⁵¹³ Vgl. Patrick Brazil: Request for the indication of interim measures of protection submitted by the Government of Australia, 09.05.1973; Vince Roberts: Request for the indication of interim measures of protection submitted by the Government of New Zealand, 14.05.1973.

⁵¹⁴ Zur öffentlichen Reaktion der australischen und neuseeländischen Regierungen vgl. ANZ AAEG W3329/1 [Nou] 64/3/8 1: NZ HC Canberra an New Zealand Consulate-General Noumea: Text of Australian Ministerial Press Release, 22.06.1973; ANZ AAWV 23583 Kirk 1/68: New Zealand Prime Minister's Office: Press Statement - International Court Case against French tests, 23.06.1973.

⁵¹⁵ Australia wins world court case, in: *The Australian*, 22.06.1973.

Die französische Regierung hatte bereits kurz nach Beginn des Verfahrens bekannt gegeben, dass sie die Zuständigkeit des IGH in dieser Sache nicht anerkenne, weil die Atomwaffentests für die nationale Verteidigung Frankreichs zentral seien und deren Abhaltung deswegen allein im Ermessen Frankreichs liege.⁵¹⁶ Die australischen und neuseeländischen Juristen und Diplomaten, die sich mit den Verfahren beschäftigten, ließen sich von der französischen Haltung zunächst nicht aus der Ruhe bringen. Alan Renouf, australischer Botschafter in Paris, ging sogar davon aus, dass das Verhalten den Franzosen eher schaden würde, da sie mit ihrem Brief dem IGH gegenüber eine gewisse Geringschätzung ausgesprochen hatten.⁵¹⁷ Aufgrund der deutlichen Ablehnung Frankreichs musste jedoch damit gerechnet werden, dass sich das Land nicht an die Anweisungen des IGHs halten und auch während des laufenden Verfahrens weiterhin Atomwaffen testen würde.

Ende Juni 1973 veröffentlichte die französische Regierung zudem ein „Livre Blanc“, in der sie noch einmal im Detail ihre aktuelle Haltung zu den Kernwaffentests aufarbeitete, ohne dabei jedoch grundsätzlich Neues darzulegen. Nach Ansicht Frankreichs blieben die Tests und der Bau von Atomwaffen ein elementarer Bestandteil der Landesverteidigung. Die von Australien und Neuseeland vorgebrachten wissenschaftlichen und rechtlichen Bedenken seien gegenstandslos. Wie bei anderen Gelegenheiten, wurde in dem Grundsatzpapier insbesondere darauf eingegangen, dass Australien und Neuseeland die früheren Tests der Briten und Amerikaner im Pazifik nicht nur nicht kritisiert, sondern sogar unterstützt hatten.⁵¹⁸

Da die französische Argumentationslinie weder neu noch unerwartet war, zeigten sich die Beteiligten wenig besorgt.⁵¹⁹ Um jedoch den Vorwürfen Frankreichs entgegenzutreten, dass Australien und Neuseeland sich einseitig gegen Frankreich richteten, wurde großen Wert darauf gelegt, auch Kernwaffentests anderer Länder in dieser Zeit öffentlich zu verurteilen. Sowohl China als auch die USA führten in diesem Zeitraum Kernwaffentests durch und beide wurden von der australischen und auch der neuseeländischen Regierung kritisiert.⁵²⁰

⁵¹⁶ Vgl. L'Ambassadeur de France aux pays-bas au Greffier, 16.05.1973. Correspondence No. 27, in: International Court of Justice (Hrsg.): Pleadings, oral arguments, documents. Nuclear Tests Cases (New Zealand v. France). Den Haag 1978, S. 347–357, hier S. 347–348.

⁵¹⁷ „It shows a degree of disdain of the court which the judges will not appreciate and also makes France's international posture on the tests issue worse. In short, French tactics are helping us.“ NAA A5034 SR1974/3051: Alan Renouf an DEA: French Nuclear Tests, 17.05.1973.

⁵¹⁸ Vgl. NAA A1838 1558/1/44 PART 35: Livre blanc sur les expériences nucléaires, Juni 1973.

⁵¹⁹ Vgl. z.B. NAA A1838 1558/1/44 PART 34: Australian Embassy Paris an DFA: French Government White Paper on Nuclear Tests, 29.06.1973.

⁵²⁰ Siehe neuseeländische Pressemitteilungen unter ANZ AAEG W3329/1 [Nou] 64/3/8 1: MFA: Text of Prime Minister's statement on Chinese nuclear weapons tests, 28.06.1973; ANZ AAEG W3329/1 [Nou] 64/3/8 2: New Zealand Prime Minister's Office: Press Statement - Underground nuclear testing in the United States, 03.07.1973;

Fregatten am Moruroa-Atoll

Parallel zum Verfahren am IGH bereitete die neuseeländische Regierung weiter ihre eigentlich bevorzugte Protestform vor: ein Schiff in das Testgebiet zu schicken. Australien hatte inzwischen seine Unterstützung zugesichert,⁵²¹ sodass die Versorgung der neuseeländischen Fregatte auf hoher See nun sichergestellt war. In den Augen Kirks stand die Aussendung der Fregatte nicht im Gegensatz zum Verfahren am IGH, sondern sollte sicherstellen, dass die französische Regierung sich an die Anordnung des Gerichts hielt und bis zum Ende des Verfahrens keine weiteren Tests durchführte. Aufgrund der bisherigen französischen Reaktionen auf das Gerichtsverfahren musste davon ausgegangen werden, dass trotzdem weitere Tests stattfinden würden. Die Vermutung erhärtete sich durch ein Schreiben des französischen Präsidenten Pompidou, in dem er erneut die Zuständigkeit des Gerichts anzweifelte.⁵²² Die Anwesenheit des Schiffes würde – so Kirks Argumentation – die Situation also nicht verschärfen, sondern im Gegenteil solle dem Schiff einerseits eine Kontrollfunktion zukommen und andererseits – sollten trotzdem Tests stattfinden – eine öffentlichkeitswirksame Dokumentation der Tests ermöglichen.⁵²³ Weder die australischen noch die neuseeländischen Anwälte waren hingegen davon überzeugt, dass das Fregattenvorhaben die Gerichtsverhandlungen nicht doch negativ beeinflussen könnte.⁵²⁴

Am 28. Juni 1973, einem Donnerstag, wurde die HMNZS Otago vom Marinestützpunkt in Auckland von Familien und Freunden der Besatzungsmitglieder verabschiedet. Anwesend waren neben einem Zeitungsreporter und einem Fernsehteam auch Norman Kirk. In seiner Rede zum offiziellen Abschied des Schiffes vor seinem Auslaufen betonte Kirk noch einmal die außerordentliche Wichtigkeit des Auftrags der Otago. Die Fregatte solle als „silent accusing witness“ der französischen Tests die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit auf die Geschehnisse ziehen. Grund für die Aussendung des Schiffes sei nicht Ärger, sondern

NAA A1838 1558/1/44 PART 36: New Zealand Prime Minister's Office: Press Statement - Underground Nuclear Testing in the USSR, 12.07.1973. Für Australien vgl. u.a. NAA A1838 1558/1/44 PART 34: DFA: Chinese Nuclear Tests: PM's Press Statement, 28.06.1973.

⁵²¹ Vgl. The Prime Minister's Press Conference at Parliament House, Canberra, 01.05.1973. Transcript ID 2902, unter: <https://pmtranscripts.pmc.gov.au/sites/default/files/original/00002902.pdf> [01.02.2025] sowie ANZ AAEG W3329/1 [Nou] 64/3/8 1: Text of ministerial press release on French nuclear tests, 23.06.1973.

⁵²² Der entsprechende Briefwechsel zwischen Kirk und Pompidou wurde von der neuseeländischen Regierung veröffentlicht, vgl. ANZ AAWV 23583 Kirk1/69: MFA: Statement issued by the Prime Minister, 06.07.1973.

⁵²³ Vgl. ANZ AAEG W3329/1 [Nou] 64/3/8 2: The Prime Minister's Press Conference following World Court Ruling on New Zealand's Submission, 23.06.1973. Das australische Außenministerium schätze das ebenfalls so ein, vgl. NAA A1838 1558/1/44 PART 36: M. Costello: Record of Conversation with the New Zealand High Commissioner Mr G. Asbridge, 12.07.1973.

⁵²⁴ Vgl. dazu Templeton: Standing upright here, S. 177.

tiefgreifende Besorgnis über die Verbreitung von Atomwaffen und die Umweltverschmutzung durch die Tests.⁵²⁵

An Bord der Otago befanden sich nicht nur Matrosen,⁵²⁶ sondern auch drei Vertreter der Presse⁵²⁷ sowie ein neuseeländischer Minister. Um dem Anliegen Nachdruck zu verleihen, war entschieden worden, dass auch ein Mitglied des Kabinetts mit in das Testgebiet fahren sollte. Per Los fiel die Wahl auf Colman, der sowohl Minister of Mines als auch Minister of Immigration war.⁵²⁸ Dass damit ein Minister mit einem weniger wichtigen Portfolio, dessen längere Abwesenheit aus Wellington somit leichter zu bewerkstelligen war, ausgewählt worden war, gab Anlass zu einigen Gerüchten.⁵²⁹ Auch die Opposition war eingeladen worden, einen Vertreter mit auf die Otago zu senden. Oppositionsführer Jack Marshall lehnte dies aber ab. Auch wenn die National Party gegen die Tests sei und das Vorgehen der Regierung am IGH unterstütze, so handle es sich bei dem Fregattenvorhaben doch um eine „irresponsible“ Aktion, die im besten Fall „futile“ und „[an] empty gesture“ sei.⁵³⁰

Anfang Juli richtete die französische Regierung eine Sperrzone rund um das Moruroa-Atoll ein.⁵³¹ In den vorherigen Jahren war dies stets direkt vor Beginn der jeweiligen Testreihen erfolgt, so dass nun davon ausgegangen werden musste, dass die nächsten Tests unmittelbar bevorstanden.⁵³² Da die 60 Seemeilen, die von den Franzosen als Sperrzone eingerichtet worden waren, weder von Australien noch von Neuseeland nicht anerkannt wurden, erhielt die Otago die Anweisung, die Sperrzone nicht zu beachten.⁵³³ Die australische HMAS Supply sollte hingegen außerhalb dieser Zone bleiben.⁵³⁴ Es ist deutlich, dass die australische Regierung ihre

⁵²⁵ ANZ AAEW W3329/1 [Nou] 64/3/8 1: Norman Kirk: The great endeavour - Text of the Prime Minister's official farewell to the Frigate "Otago", Devonport Naval Base, 28.06.1973.

⁵²⁶ Der Besatzung der Otago sowie der Canterbury, welche die Otago später ablöste, war eine Teilnahme freigestellt worden. Vgl. Office of the Minister of Defence: Press Statement, 20.06.1973. Auch die Besatzung der australischen HMAS *Supply* bestand aus Freiwilligen, vgl. The Prime Minister's Press Conference at Parliament House, Canberra, 01.05.1973.

⁵²⁷ Trotz zahlreicher Anfragen interessierter Medien wurde nur einem Reporter der New Zealand Press Association sowie einem Reporter und einem Kameramann der New Zealand Broadcasting Corporation die Mitfahrt erlaubt. Vgl. ANZ AAWV 23583 Kirk1/68: J. L. Knowles an A. Stokes: Journalists on Frigate, 31.05.1973.

⁵²⁸ Norman Kirk zufolge wurde für die Auslosung des Namens ein Papierkorb verwendet. Vgl. ANZ AAWV 23583 Kirk1/68: Press Conference of the Prime Minister, 25.06.1973.

⁵²⁹ Vgl. Templeton: Standing upright here, S. 182.

⁵³⁰ ANZ AAWV 23583 Kirk1/68: Jack Marshall an Norman Kirk, 25.06.1973.

⁵³¹ Vgl. NAA A1838 1558/1/44 PART 35: Australian Embassy Paris an DFA: French Nuclear Tests, 09.07.1973.

⁵³² Vgl. u. a. auch Pressemeldungen, wonach der Testbeginn nun „imminent“ sei. France issues test warning, in: The Press, 09.07.1973; France declares new danger zone, in: The Canberra Times, 09.07.1973.

⁵³³ Vgl. ANZ AAEW W3329/1 [Nou] 64/3/8 2: MFA: Extracts from transcript of Prime Minister's press conference, 09.07.1973. Die Otago sollte allerdings nicht in das eigentliche französische Territorium eindringen, das zwölf Meilen Küstenmeer rund um das Atoll einschloss.

⁵³⁴ Vgl. Australia House of Representatives: Official Hansard Number 1973-20. Twenty-eight Parliament, First Session, First Period. Canberra 1973, S. 2254.

eigene Rolle in dem Fregattenvorhaben als rein unterstützend verstand. Den eigentlichen Protest leistete die neuseeländische Regierung, während die Australier – und das auch nur widerwillig – Hilfestellung gaben. Ihr Fokus lag nach wie vor primär auf dem Verfahren am IGH. Dementsprechend baten die Australier auch, den Hinweis auf die Supply aus der neuseeländischen Pressemitteilung zum Abschluss des Fregattenvorhabens zu entfernen.⁵³⁵

Auch Norman Kirk war klar, dass die Anwesenheit der Fregatte allein wohl kaum zum Ende der Tests führen würde.⁵³⁶ Zweck der Aussendung der Otago war deswegen vor allem die Generierung öffentlichen Aufsehens. Die Weltöffentlichkeit sollte vom französischen Testprogramm und dem regionalen Widerstand erfahren, um den Druck auf die französische Regierung zu erhöhen. Die Mitreise von Fraser Colman und dem Reporter David Barber waren Teil dieser Bemühungen um größtmögliche öffentliche Aufmerksamkeit. Beide berichteten in den folgenden Wochen ausführlich von ihren Erlebnissen an Bord der Otago. Parallel dazu wurden die neuseeländischen Auslandsvertretungen angewiesen, für „maximum publicity“ im Ausland zu sorgen.⁵³⁷ Zu diesem Zweck wurden sie nicht nur mit offiziellen Stellungnahmen, sondern mit umfangreichem Material rund um die Aktion versorgt. Dazu gehörten unter anderem Broschüren über die Otago und die sie später ablösende HMNZS Canterbury, Fotografien, die Lebensläufe der Kapitäne und auch Filmmaterial.⁵³⁸

Tatsächlich führten die gezielte Öffentlichkeitsarbeit der neuseeländischen Regierung und die Eröffnung des Verfahrens am IGH dazu, dass den geplanten Atomwaffentests im Pazifik weltweit Aufmerksamkeit zukam. Die neuseeländische Botschaft in Paris erhielt Briefe von Franzosen, welche die Bemühungen des Landes guthießen und auch die französische Presse schenkte dem Thema mehr Aufmerksamkeit als zuvor.⁵³⁹ Vor allem wirtschaftliche Argumente

⁵³⁵ In der ursprünglichen Formulierung der Pressemitteilung wurden alle Schiffe genannt, vgl. ANZ AAWV 23583 Kirk1/68: NZ HC Ottawa an MFA: Text of Statement approved by Prime Minister, 02.08.1973. In der veröffentlichten Variante wird jedoch nur allgemein auf „ships concerned“ verwiesen, vgl. ANZ AAEG W3329/1 [Nou] 64/3/8 2: MFA: Text of Statement issued by Minister of Defence, 04.08.1973. Zum australischen Einschreiten siehe Templeton: Standing upright here, S. 195.

⁵³⁶ „I am aware that a frigate standing outside territorial limits will not necessarily stop the tests but its presence will concentrate world attention on what the French are doing.“ ANZ AAWV 23583 Kirk1/68: New Zealand Prime Minister's Office: Press Statement - Deployment of frigate to nuclear tests zone, 23.06.1973.

⁵³⁷ ANZ AAEG W3329/1 [Nou] 64/3/8 2: George Laking: French Nuclear Tests: Publicity material on New Zealand frigates which may be deployed in Mururoa region, 22.06.1973.

⁵³⁸ Vgl. ANZ AAWV 23583 Kirk1/69: New Zealand Embassy Rome an MFA: News coverage of nuclear tests, 10.07.1973; ANZ AAEG W3329/1 [Nou] 64/3/8 2: George Laking: French Nuclear Tests: Publicity material on New Zealand frigates which may be deployed in Mururoa region, 22.06.1973. Das neuseeländische Außenministerium veröffentlichte im Juli 1973 zudem einen Band mit allen Dokumenten zum Verfahren am IGH, vgl. Ministry of Foreign Affairs (MFA): French Nuclear Testing in the Pacific. International Court of Justice, Nuclear Tests Case, New Zealand v. France. Wellington, 1973.

⁵³⁹ Vgl. ANZ AAEG W3329/1 [Nou] 64/3/8 1: New Zealand Embassy Paris: French Nuclear Tests - Domestic situation, 01.06.1973.

gegen die Tests wurden in Frankreich laut.⁵⁴⁰ Trotzdem blieb der dortige Widerstand gegen die Tests verhältnismäßig klein.⁵⁴¹ Auch in anderen Ländern kam den geplanten französischen Tests zunehmend mehr Aufmerksamkeit zu. So wurden Filmaufnahmen von dem Betanken der Otago durch die Supply nach Angaben der NZBC in mehr als 20 europäischen Ländern sowie den USA und Südamerika gezeigt.⁵⁴²

Wie erwartet schien die Anwesenheit der Fregatte die französische Regierung ebenso wenig zu beeindrucken wie die Klage vor dem IGH.⁵⁴³ Am 21. Juli 1973 wurde der erste Test abgehalten. Für Fraser Colman war dieser aufgrund seiner geringen Stärke „nothing to write home about“.⁵⁴⁴ Das lag nur teilweise an der geringen Sprengkraft der getesteten Bombe. Angesichts der massiven Berichterstattung, die dem Testbeginn vorausgegangen war, musste sich die Explosion als Antiklimax erweisen, resümierte die neuseeländische Zeitung Dominion.⁵⁴⁵ Sie sei der endgültige Beweis dafür, dass die Bemühungen der australischen und neuseeländischen Regierungen und die öffentlichen Proteste in beiden Ländern keinen Einfluss auf die Entscheidungen Frankreichs hatten. Ohne sich um den öffentlichen Druck zu kümmern, führte die französische Regierung im Juli und August 1973 noch vier weitere Tests durch.

Trotzdem war die Aussendung der Fregatte aus Sicht der neuseeländischen Regierung ein Erfolg, denn sie hatte ihr eigentliches Ziel – die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit zu erlangen – erreicht.⁵⁴⁶ Kirk war überzeugt, die Schiffe „had put the French testing on the front pages in a way that no legal or diplomatic steps could“.⁵⁴⁷ Das konnte kaum bezweifelt werden, auch wenn die Opposition der Meinung war, dass es durchaus auch schlechte Publicity gab und das Unterfangen alles andere als geglückt war. Allein die Tatsache, dass die Tests trotzdem stattfanden, beweise, dass das „frigate fiasco“ die neuseeländische Regierung zum weltweiten „laughing stock“ gemacht habe.⁵⁴⁸

⁵⁴⁰ Vorgebracht unter anderem von dem Journalisten und Oppositionspolitiker Jean-Jacques Servan-Schreiber, vgl. ebenda.

⁵⁴¹ Vgl. Andrew S. Tompkins: *Better Active than Radioactive! Anti-Nuclear Protest in 1970s France and West-Germany*. Oxford 2016, S. 215.

⁵⁴² ANZ AAWV 23583 Kirk1/68: Eckhoff an Carter, 11.07.1973.

⁵⁴³ Der australische Botschafter in Paris berichtete allerdings, dass die Franzosen wegen der Fregatte besorgter seien als wegen des Verfahrens am IGH. Vgl. NAA A3753 1972/5031 PART 1: Alan Renouf an DFA: French Nuclear Tests, 08.05.1973.

⁵⁴⁴ ANZ AAWV 23583 Kirk1/69: David Barber an NZPA: Soup, 22.07.1973.

⁵⁴⁵ What to write home about?, in: *The Dominion*, 24.06.1973.

⁵⁴⁶ Vgl. ANZ AAEG W3329/1 [Nou] 64/3/8 2: MFA: Text of Statement issued by Minister of Defence, 04.08.1973.

⁵⁴⁷ Zitiert nach Templeton: *Standing upright here*, S. 195.

⁵⁴⁸ „[...] the frigate fiasco has made our Government a laughing stock both in New Zealand and abroad.“ Robert Muldoon: Letter to the Editor, in: *The Dominion*, 18.08.1973.

Die Regierung ließ sich davon nicht beirren: „The New Zealand Government firmly believes that the peaceful pressure of world opinion will prevail in the end”.⁵⁴⁹ Dazu setzte sie zukünftig allerdings vor allem auf den Weg der Diplomatie. Sie unternahm Anstrengungen, das Thema in internationalen Kontexten wie beispielsweise dem Treffen der Commonwealth-Regierungschefs in Ottawa im August 1973 oder in Rahmen der Generalversammlung der UN anzusprechen. Da die Tatsache, dass Frankreich entgegen des Partiellen Teststopp-Vertrags weiterhin Atomwaffentests in der Atmosphäre durchführte, dank der enormen Öffentlichkeit, die das Fregattenvorhaben generiert hatte, inzwischen allgemein bekannt war, gelang es nun auch leichter als zuvor, entsprechende Resolutionen auf den Weg zu bringen.

Proteste abseits der Regierung

Die öffentlichen Proteste in Australien und Neuseeland fielen 1973 zunächst geringer aus als im Vorjahr. Das lag vor allem daran, dass sich die neuen Regierungen beider Länder der Sache nun angenommen hatten und damit ein Ziel der Proteste erreicht worden war. Australier wie Neuseeländer setzten offensichtlich einiges Vertrauen in die Durchsetzungskraft ihrer gewählten Regierungen. Diese konnten mit der Anordnung des IGH, wonach vorerst keine weiteren Tests stattfinden sollten, auch einen ersten Erfolg feiern. Da sich aber allem Anschein nach die französische Regierung nicht von ihren Plänen abhalten ließ und weiterhin Kernwaffentests im Moruroa-Atoll plante, wurden zur Jahresmitte hin auch die Proteste abseits der Regierung wieder lauter.

Australische und neuseeländische Gewerkschaftsvertreter hatten sich bereits Anfang April 1973 in Wellington getroffen, um ein mögliches gemeinsames Vorgehen zu besprechen. Sowohl die FOL als auch das ACTU zeigten sich zu diesem Zeitpunkt zufrieden mit den Maßnahmen, die von den neugewählten Regierungen ergriffen worden waren. Sollten diese jedoch nicht erfolgreich sein, wollten beide Verbände wieder zu Boykotten aufrufen.⁵⁵⁰ Dieses Vorhaben wurde schließlich auch umgesetzt. Den Gewerkschaften war es zudem gelungen, die Unterstützung des Internationalen Bundes Freier Gewerkschaften (ICFTU) zu erhalten, der wiederum alle seine Mitglieder dazu aufrief, sich auf Proteste vorzubereiten.⁵⁵¹ In Australien umfassten die Boykotte unter anderem den Versand von Post und Telegrammen aus und nach Frankreich (mit der Ausnahme von Protestschreiben) sowie die Be- und Entladung

⁵⁴⁹ ANZ AAEG W3329/1 [Nou] 64/3/8 2: MFA: Text of Statement issued by Minister of Defence, 04.08.1973.

⁵⁵⁰ Vgl. Trade unions to meet on tests, in: The Press, 04.04.1973.

⁵⁵¹ „[The ICFTU] calls on affiliates and international trade secretariats associated with the ICFTU to request member trade unions to make preparations to take full and appropriate action against French interest throughout the world.” NAA A1209 1973/6447: DFA: French Nuclear Tests: Trade Union Action, 31.05.1973.

französischer Schiffe und Waren.⁵⁵² Trotz ihrer traditionellen Nähe zu den Gewerkschaften machten die Labo(u)r-Regierungen deutlich, dass sie die Boykotte nicht unterstützten.⁵⁵³ Dieser Umstand führte zu der kuriosen Situation, dass für das Betanken der Otago von einem französischen Unternehmen verkaufte Kraftstoffe verwendet wurden, weil dieses Unternehmen die australische Marine ausstattete.⁵⁵⁴

Nicht nur die Otago hielt sich im Testgebiet rund um das Atoll auf, auch private Protestschiffe nahmen diese Reise auf sich. Bereits im Vorjahr war ein Schiff der kurz zuvor im Zusammenhang mit den amerikanischen Atomwaffentests auf den Aleuten gegründeten Organisation Greenpeace vor Ort gewesen.⁵⁵⁵ Anhand der Besatzungen der Schiffe wird der internationale Charakter dieser Form des Protests deutlich: Kapitän des Greenpeace-Schiffes war David McTaggart, ein in Auckland lebender Kanadier. Mit ihm segelten ein Australier und zwei Briten.⁵⁵⁶ Die Besatzung der Fri, die als Mutterschiff für kleinere Boote fungieren sollte, bestand aus Neuseeländern und US-Amerikanern sowie einem Briten, einem Niederländer und einem Franzosen. Auch ein australisches Protestschiff segelte nach Moruroa und Australier waren auch an Bord anderer Schiffe vertreten.⁵⁵⁷

Wie die Protestschiffe der Regierung erregten auch die privaten Schiffe eine große öffentliche Aufmerksamkeit. Die neuseeländische Zeitung *The Press* etwa berichtete regelmäßig über die Fahrt der Fri in das Testgebiet.⁵⁵⁸ Im Gegensatz zur Otago und später der Canterbury, welche die Franzosen durch eigene Schiffe und Flugzeuge zwar im Auge behielten, aber letztlich gewähren ließen, wurden die privaten Protestschiffe aus der Sperrzone entfernt. Auch diese Aktionen wurden von der neuseeländischen und australischen Presse ausführlich kommentiert. Vor allem der Umstand, dass die Franzosen mit den Besatzungen der Schiffe alles andere als zimperlich umgingen, führte zu Kritik. David McTaggart etwa wurde bei seiner Festnahme

⁵⁵² Vgl. NAA A1209 1973/6447: DFA an Australian Embassy Paris: French Nuclear Tests: Union action, 18.05.1973.

⁵⁵³ „I do not encourage [industrial action]. If it takes place there's no more we can do about it than our predecessors." The Prime Minister's Press Conference at Parliament House, Canberra, 08.05.1973. Transcript ID 2919, unter: <https://pmtranscripts.pmc.gov.au/release/transcript-2919> [01.02.2025] Ähnlich auch Kirk, vgl. New Zealand House of Representatives: Hansard Volume 383. Comprising the period from 5 June to 29 June 1973 1973, S. 1588.

⁵⁵⁴ Kirk selbst hielt diesen Umstand für „eminently appropriate“, vgl. New Zealand House of Representatives: Hansard Volume 384. Comprising the period from 3 July to 31 July 1973. Wellington 1973, S. 2069.

⁵⁵⁵ Vgl. zu den Anfängen der Organisation siehe Frank Zelko: *Scaling Greenpeace. From local activism to global governance*, in: *Historical Social Research* 42:2 (2017), S. 318–342.

⁵⁵⁶ Vgl. ebenda, S. 327.

⁵⁵⁷ Vgl. NAA A1838 1558/1/44 PART 35: A HC Wellington an DFA: French Nuclear Tests - Protest Yachts, 05.07.1973.

⁵⁵⁸ Allein zwischen Februar und Juni 1973 – also vor der Abfahrt der Otago und dem Beginn der Testserie – berichtete die Zeitung in mehr als 30 unterschiedlichen Artikeln über das Schiff.

schwer verletzt.⁵⁵⁹ Und auch die Besatzung der *Fri* berichtete der Presse von bewaffneten Kampftauchern, die an Board kamen und sie unter Deck einsperrten.⁵⁶⁰

Diese Berichte und die in ihnen verwendete Sprache trugen mit dazu bei, dass eine anti-französische Stimmung weiter um sich griff.⁵⁶¹ Anders als im Vorjahr schlug diese aber nicht in Gewalt um. Die Anzahl an privaten Protesten, etwa in Form von Schreiben an die australische, neuseeländische und französische Regierung, blieb nach wie vor hoch. Beispielsweise reisten zwei Australierinnen mit ihren Kindern nach Paris, um dem französischen Parlament ein Protestschreiben „on behalf of the women of Australia“ zu übergeben.⁵⁶² Allerdings kam es sowohl in Australien als auch in Neuseeland zu deutlich weniger Demonstrationen und Protestmärschen als im Vorjahr, da ein Ziel dieser Aktionen – die Regierungen zu einem entschiedenen Handeln gegen Frankreich zu bewegen – aus Sicht vieler offenbar gelungen schien.

Tatsächlich brachten die Bemühungen Neuseelands und Australiens nur eingeschränkten Erfolg. Die Anwesenheit der Fregatten in der Sperrzone verhinderte nicht die Abhaltung der Testserie des Jahres 1973. Und auch im folgenden Jahr führte Frankreich erneute Atomwaffentests im Moruroa-Atoll durch. Gleichzeitig kündigte das Land jedoch an, dass diese Tests die letzten seien, die in der Atomsphäre stattfänden.⁵⁶³ Im Dezember 1974 verkündete schließlich der IGH die Einstellung des Verfahrens, da sich dieses speziell mit den atmosphärischen Tests befasst hatte und mit der Einstellung dieser nun gegenstandslos sei.⁵⁶⁴ Von der australischen wie der neuseeländischen Regierung wurde dieser Entschluss als Erfolg

⁵⁵⁹ Vgl. zeitgenössische Presseberichte: Skipper says he was beaten up, in: *The Press*, 20.08.1973; 'Attack' on peace yacht, in: *The Canberra Times*, 25.08.1973. sowie Zelko: *Scaling Greenpeace*, S. 327; Burford: *National Identity and Nuclear Disarmament Advocacy by Canada and New Zealand*, S. 123. McTaggart selbst veröffentlichte einen Bericht über seine Reise, vgl. David McTaggart: *Outrage! The Ordeal of Greenpeace III*. Vancouver 1973.

⁵⁶⁰ Vgl. French sailors 'had knives', in: *The Canberra Times*, 23.07.1973. Sowie beinahe wortgleich Crew of *Fri* fought boarding frogmen, in: *The Press*, 23.07.1973.

⁵⁶¹ Ein französischer Politiker sprach von einer „atmosphäre of intoxication“ in Australien, die zur Diskriminierung dort lebender Franzosen führe. Vgl. NAA A1838 1558/1/44 PART 36: Ray J. Greet an Keith Waller: French Nuclear Tests - Position of Frenchmen in Australia, 13.07.1973.

⁵⁶² Paris protest by women, children, in: *The Sydney Morning Herald*, 31.05.1973.

⁵⁶³ Vgl. ANZ AAWV 23583 Kirk 1/68: MFA an Norman Kirk: French Nuclear Tests: Communication from the French Embassy, 10.06.1974. Kirk verlas eine englische Übersetzung des französischen Mitteilungsschreibens während einer Pressekonferenz. Vgl. ANZ ABHS 22128 W5533/56 CBA 42/23/3 1: MFA: Transcript of Prime Minister's Press Conference on French Nuclear Tests, 11.06.1974.

⁵⁶⁴ Vgl. Manfred Lachs, S. Aquarone: Nuclear Tests Case (Australia v. France). Judgment of 20 December 1974, in: *International Court of Justice (Hrsg.): Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders 1974*, S. 253–274; Manfred Lachs, S. Aquarone: Nuclear Tests Case (New Zealand v. France). Judgment of 20 December 1974, in: *International Court of Justice (Hrsg.): Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders 1974*, S. 457–478.

gewertet.⁵⁶⁵ Auch in der Presse beider Länder wurde die Nachricht weitestgehend positiv aufgenommen, wenn auch wenig euphorisch.⁵⁶⁶ Dass die Meldung anders als die Proteste um die Testserien der Vorjahre nicht die Titelseiten der Zeitungen dominierte, verdeutlicht zudem, wie sehr das allgemeine Interesse an der Thematik inzwischen nachgelassen hatte.

5. „Don't shit up our Pacific“⁵⁶⁷ – Entstehung eines regionalen Bewusstseins

Zu Beginn der 1970er Jahre etablierte sich aus der australischen und neuseeländischen Unterstützung des Verbots in der Atmosphäre stattfindender Kernwaffentests und den damit zusammenhängenden Sorgen um Gesundheit und Umwelt sowie aus dem allgemeinen Einsatz für eine weltweite Abrüstung heraus ein regionales Bewusstsein. Drei Akteursgruppen spielten dabei in beiden Ländern eine zentrale Rolle: die Umwelt- und Friedensbewegung, die Labo(u)r-Parteien und die Presse. Alle drei trugen dazu bei, dass sich in Australien und Neuseeland ein regionales Bewusstsein etablierte. Die Pazifikregion wandelte sich von einem Ort der Gefahr, in dem die Intervention europäischer Mächte gewünscht und gefördert wurde, zu einem Ort, der gerade vor diesen Mächten geschützt werden musste. Das gewandelte Pazifikbild Australiens und Neuseelands hatte auch konkrete Folgen für das internationale Auftreten beider Länder. Insbesondere Neuseeland positionierte sich mit seinen öffentlichkeitswirksamen Protestformen klar als Vertreter der Region und als Gegner von atomarer Aufrüstung.

Nicht nur international, auch für die Selbstwahrnehmung beider Länder leistete die Ablehnung der französischen Atomwaffentests einen wichtigen Beitrag. Sie bot zwei unterschiedliche Projektionsflächen: einerseits eine Abgrenzung von Europa und andererseits eine Identifikation mit dem Pazifikraum.

Abgrenzung von Europa

Australiens und Neuseelands Abgrenzung von Europa geschah vor allem in Bezug zu Frankreich. Viele der öffentlichen Proteste hatten eine anti-französische Tendenz, wie etwa die „Phone A Frog“-Kampagne der Australia Party. Unter diesem despektierlichen Titel rief die

⁵⁶⁵ „It was a triumph of law over war.“ Cairns, Jim for the Statement on decision of the International Court of Justice, 21.12.1974, unter: <https://pmtranscripts.pmc.gov.au/release/transcript-3562> [01.02.2025] Ähnlich, aber zurückhaltender die Pressemitteilungen der beiden Premierminister, vgl. ANZ ABHS 22128 W5533/56 CBA 42/23/3 1: MFA: Text of Press Statement issued by Prime Minister, 21.12.1974; Edward Gough Whitlam: Nuclear Tests Case, 21.12.1974, in: Department of the Prime Minister and Cabinet (Hrsg.): PM Transcripts. Transcripts from the Prime Ministers of Australia.

⁵⁶⁶ Vgl. z. B Editorials Easy way out, in: The Auckland Star, 23.12.1974; World Court Verdict, in: The New Zealand Herald, 23.12.1974.

⁵⁶⁷ Aufschrift eines Plakates während eines Protestmarsches in Wellington. Hervorhebungen im Original. Vgl. Abbildung 2.

Partei dazu auf, Mitarbeiter der französischen Botschaft anzurufen und verteilte Flyer mit deren Namen, Adressen und Telefonnummern.⁵⁶⁸ Bei einem vor der Botschaft stattfindenden Protest hatten Mitglieder der Partei lebende Kröten bei sich, da diese den „French character“ nun besser repräsentierten als Frösche.⁵⁶⁹ Auch wenn die Bezeichnung „frog“ für Franzosen vor allem im australischen Kontext einigermaßen regelmäßig auftauchte,⁵⁷⁰ so waren allgemeine Beschreibungen eines angeblichen französischen Charakters häufiger. Franzosen seien „perfidious“ und zeigten „lofty and characteristic disdain for the interest of others“.⁵⁷¹ Besonders auch die angebliche Arroganz von Franzosen wurde dabei herausgestellt.⁵⁷²

Auch die Tatsache, dass während der beiden Weltkriege nicht nur auf der Seite der Franzosen, sondern auch in Frankreich selbst gekämpft worden war, sorgte für Ärger. Ein Leserbriefschreiber, der nach eigenen Angaben selbst im Zweiten Weltkrieg gekämpft hatte, betonte gegenüber Frankreich: „You owe us a debt you can never repay yet you have the audacity to endanger our environment. [...] France, we are disgusted by you.“⁵⁷³

Die Kritik richtete sich jedoch nicht nur gegen Frankreich. Das verdeutlicht eine in der neuseeländischen Dominion veröffentlichten Karikatur.⁵⁷⁴ Zu sehen ist der französische Präsident Pompidou, der als Henker gekleidet eine Guillotine bedient. Das Messer der Guillotine zerbricht jedoch am Hals Norman Kirks, dessen Körper die HMNZS Otago ist. Die HMNZS Canterbury ist im Hintergrund in einem Käfigwagen abgebildet. Der neuseeländische Protest bereitet Pompidou – so die Aussage der Karikatur – offensichtlich größere Schwierigkeiten als erwartet. Interessant an dieser Stelle ist die dritte Person, die am rechten unteren Rand abgebildet ist. Mit geschlossenen Augen und damit den französisch-neuseeländischen Konflikt ignorierend, strickt der britische Premierminister Edward Heath an einem Schal mit der Aufschrift „EEC“.

⁵⁶⁸ Vgl. Dissent on N-tests grows, in: The Canberra Times, 17.06.1973. Opposition To Tests, in: The New Zealand Herald, 17.06.1973.

⁵⁶⁹ Dissent on N-tests grows, in: The Canberra Times, 17.06.1973. Die Zeitung druckte auch ein Bild der Demonstranten mit ihren Kröten ab.

⁵⁷⁰ Vgl. z. B. Owen Webster: Discouraging the ejaculation nationale, in: The Review, 01.07.1972. In Neuseeland war der Begriff seltener, wurde aber durchaus auch genutzt, vgl. Who will die? 'Testy Frogs want NZ blood', in: Sunday News, 19.08.1973. John Wilson: Frogs, look out for our navy!, in: Sunday News, 24.06.1973.

⁵⁷¹ Perfidious France, in: The Age, 30.06.1973.

⁵⁷² ATL Eph-A-NUCLEAR-CND-1970s: Campaign for Nuclear Disarmament: The last arrogant obscenity..., [1972]. Und „arrogant President [Pompidou]“, vgl. For N-tests, fairy-floss!, in: The Herald, 12.01.1973. Sowie die Ansicht der FOL: „the French Government had performed in a very arrogant way in the Pacific“, vgl. ANZ AANK 947 W3580/127 3/5/1761 1: National Executive FOL: Meeting with the Right Hon. J. R. Marshall, Prime Minister, 30.05.1972.

⁵⁷³ S. L. Whitworth: Letter to the Editor, in: The Sydney Morning Herald, 25.06.1972.

⁵⁷⁴ Vgl. Eric Heath: Bastille Day Celebrations '73, in: The Dominion. 16.07.1973.

Aus der Karikatur wird deutlich, dass nicht nur das französische, sondern auch das britische Verhalten Ärger auf sich zog. Die Briten behinderten eine internationale Verurteilung der französischen Atomwaffentests, indem sie sich gegen eine Nennung des Landes in Kommunikés und Resolutionen aussprachen, wie beispielsweise beim SEATO-Treffen des Jahres 1972. Auch bei der Commonwealth Heads of Government Conference in Ottawa, die anlässlich des zehnten Jahrestages des Partiellen Teststopp-Vertrags eine Stellungnahme veröffentlichte, sprach sich der britische Premierminister Heath für eine vorsichtigere Formulierung als vorgeschlagen aus.⁵⁷⁵ Entsprechend seinem Anspruch, eine unabhängige Politik Australiens und damit eine Ablösung von Großbritannien zu verfolgen, betonte Gough Whitlam, dass er Großbritannien nicht um Unterstützung gebeten habe, weil die unabhängigen Länder der Region diese benötigten, sondern wegen der weiterhin abhängigen Territorien in der Region: „Britain had responsibilities“.⁵⁷⁶

Dass die Briten das Anliegen Australiens und Neuseelands nicht unterstützten, führte nicht nur in Regierungskreisen zu Kritik. Während jedoch dort in nüchternen Formulierungen vor allem die britische Verantwortung für die abhängigen Territorien betont wurde, waren in anderen Kontexten starke Emotionen häufiger. In einem Leserbrief machte ein Neuseeländer seinen Ärger über das britische Verhalten deutlich:

Britain is now no longer interested in New Zealand except to dump her third rate citizens, as was the case in the early days when she used Australia to dump her convicts. Britain at the moment is very busy crawling to the French, the polluters of the Pacific.⁵⁷⁷

Der Vorwurf des Autors, dass Großbritannien für die ehemaligen Dominions Australien und Neuseeland kein Interesse mehr hatte, ist eng verbunden mit der Debatte um den EWG-Eintritt des Landes und dem allgemeinen Rückzug Großbritanniens aus seinen Kolonien. Vor allem die lange enge emotionale Bindung an Großbritannien trug dazu bei, das Gefühl des Verrats zu verstärken. Dass sich nun Großbritannien in der für die neuseeländische Politik und Öffentlichkeit wichtigen Frage der französischen Atomwaffentests im Pazifik nicht für die Interessen der Region – in der Großbritannien zudem zu diesem Zeitpunkt selbst noch Kolonialbesitz hatte – einsetzte, sorgte daher für Kritik. Diese war umso stärker, da die

⁵⁷⁵ Das Kommuniké des Treffens findet sich unter ANZ ABRN 6837 W4581/1: Commonwealth Heads of Government Meeting, Ottawa, August 2-10, 1973: Final Communique, 10.08.1973.

⁵⁷⁶ „I didn't put it on the basis that Britain has to argue our case. After all we are independent states. [...] The argument I did put on behalf of the South Pacific Forum [...] was that Britain had responsibilities in respect of non-self-governing territories in the region.“ The Prime Minister's Press Conference at Parliament House, Canberra, Tuesday, 29 May, 1973. Transcript ID 2937, unter: <https://pmtranscripts.pmc.gov.au/sites/default/files/original/00002937.pdf> [07.11.2023].

⁵⁷⁷ Letter to the Editor, in: NZ Truth, 23.01.1973. Zitiert nach: Mitchell: Immigration and National Identity in 1970s New Zealand, S. 127.

Loyalität Großbritanniens nun gerade bei Frankreich zu liegen schien, wie der Leserbriefschreiber betont. Anhand seines Briefes wird deutlich, wie eng die Gefühle des Verrats und der Enttäuschung gegenüber Großbritannien mit der Wahrnehmung des Pazifiks verbunden waren.

Auch wenn den französischen Tests im Pazifik die meiste Aufmerksamkeit zukam, wurde die radioaktive Strahlung in der Region nicht allein Frankreich angelastet. Das Problem sei schließlich „the indecency of sending European poison to the Pacific and letting it loose here“, wie ein Editorial der Evening Post es zusammenfasste.⁵⁷⁸ Impliziert ist hier die häufig gestellte Frage, warum die Tests – wenn sie so sicher seien wie behauptet – nicht in Europa stattfänden. An dieser Stelle wichtiger ist aber die Beschreibung der Strahlung als „european poison“, die deutlich macht, dass der Europabegriff eine Wandlung erfahren hatte. Zum einen war er durch die Verbindung mit dem Wort Gift nicht länger positiv besetzt, zum anderen stand er nun in einem deutlichen Gegensatz zum Pazifik, der eindeutig „here“ ist und damit einen Identifikationsraum bot. In diesem Narrativ wird nun Europa mit negativen Einflüssen in Verbindung gebracht, was völlig im Gegensatz zur früheren Wahrnehmung eines „cultural cringe“ steht und auch zu den Bemühungen um eine europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik in der Region. Dieser Logik folgend wurde nicht nur der britische Premierminister für sein Schweigen gegenüber Frankreich kritisiert, sondern auch der amerikanische Präsident sowie wie der deutsche Bundeskanzler.⁵⁷⁹

Ein zentraler Bestandteil der Argumentation gegen die geographische Lage der französischen Atomwaffentests war die Tatsache, dass die Tests in Französisch-Polynesien und damit einem kolonialen Territorium stattfanden. Auch für die australische und neuseeländische Regierung war dieser Umstand ein wichtiges Argument, das aber letztlich vor dem IGH aus taktischen Gründen nicht vorgebracht wurde (s.o.). Abseits der Politik, wo taktische Überlegungen dieser Art jedoch nicht relevant waren, wurde gerne auf den kolonialen Status Französisch-Polynesiens verwiesen. So beispielsweise der Sydney Morning Herald: „France [is] cynically taking advantage of its anachronistic position as a colonial power in the Pacific.“⁵⁸⁰ Demnach nutze Frankreich seine kolonialen Territorien nicht nur aus, allein ihre Existenz sei bereits anachronistisch. Dieser Argumentation zufolge hatte Frankreich als europäische Macht nichts

⁵⁷⁸ Pacific Nations Say 'We Accuse!', in: The Evening Post, 25.06.1973.

⁵⁷⁹ „So while New Zealand calls upon the world to protest at what is universally agreed is French madness, Mr Heath and Dr Brandt and President Nixon stay mute [...]“ Bomb critics and others, in: The Dominion, 09.07.1973.

⁵⁸⁰ France's tests, in: The Sydney Morning Herald, 12.06.1973.

in der Region zu suchen und wurde demnach dazu aufgefordert, nach Europa zurückzugehen: „France, go home“.⁵⁸¹

Die kolonialen Anfänge Australiens und Neuseelands boten zudem sowohl ein Motiv der Abgrenzung gegenüber den europäischen Mächten als auch eine Gemeinsamkeit mit den anderen – ehemaligen wie aktuellen – Kolonien in der Region. Jedoch spielte nur ersteres in der australischen und neuseeländischen Diskussion eine Rolle. Das wird beispielsweise in der bereits zitierten Forderung im *Australian* deutlich, wonach Australien keine Kolonie mehr sei und nun den europäischen Mächten ebenbürtig die Stirn bieten solle.⁵⁸² Auch eine neuseeländische Zeitung beklagte, dass sich der Südpazifik immer noch nicht als „master of its region“ etabliert habe.⁵⁸³ Dass das zweite Argument nicht auftauchte, lag vor allem an der ambigen Stellung Australiens und Neuseelands als regionale Kolonialmächte und ehemalige Kolonien.

Identifikation mit der Pazifikregion

Der Einsatz der australischen und neuseeländischen Labo(u)r-Regierungen gegen die französischen Atomwaffentests positionierte beide Länder als Sprecher der Pazifikregion. Mehr noch als das Verfahren am IGH trug die Aussendung der Fregatten dazu bei, die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit zu erregen. Da hier Neuseeland im Vordergrund stand, und Australien – auf eigenen Wunsch – nur eine periphere Rolle zukam, wurde vor allem Neuseeland für seinen Einsatz gegen die Atomwaffentests international bekannt. Doch auch in Australien und Neuseeland selbst bewirkten die Proteste gegen die französischen Atomwaffentests eine Veränderung der Selbstwahrnehmung. Die Klage am IGH und das Aussenden der Fregatten fügten sich aus politischer Sicht in den Anspruch der von den Labo(u)r-Regierungen verkündeten neuen, unabhängigen Außenpolitik der Länder ein. In Neuseeland etablierte sich zudem zu dieser Zeit eine entschiedene Haltung gegen Atomkraft, die von späteren Labour-Regierungen weiterverfolgt und ausgebaut wurde.⁵⁸⁴

⁵⁸¹ Vgl. France, go home, in: *The Sydney Morning Herald*, 16.06.1972.

⁵⁸² Vgl. NZ shames us with its bomb stance, in: *The Australian*, 12.06.1972.

⁵⁸³ Back in business at Mururoa, in: *The Taranaki Herald*, 10.10.1972.

⁵⁸⁴ Vgl. Burford: *National Identity and Nuclear Disarmament Advocacy by Canada and New Zealand*, S. 169.



Abbildung 2
Protestmarsch gegen die
französischen Atomwaffentests,
Wellington 1972

An dieser Stelle wichtiger ist jedoch die wachsende Bereitschaft Australiens und Neuseelands, sich regionaler Anliegen anzunehmen. Beide Länder identifizierten sich zunehmend mit der Region, wie an Formulierungen wie „our Pacific“ (Abb. 2⁵⁸⁵) deutlich wird. In der neuseeländischen Tageszeitung *Dominion* wurden Artikel über die französischen Atomwaffentests mit dem Reihentitel „The bomb in our backyard“ versehen.⁵⁸⁶ Die Pazifikregion als neuseeländischen Hinterhof zu bezeichnen – eine Formulierung, die auch anderswo im neuseeländischen Kontext auftaucht⁵⁸⁷ – betonte zwar deren Nähe und damit auch eine Identifikation mit ihren Belangen, beinhaltete aber gleichzeitig einen Besitz- und Führungsanspruch. Letzterer wird von Australiern wie Neuseeländern zum Teil auch deutlich ausgesprochen. Dem *Sydney Morning Herald* zufolge kam Australien und Neuseeland eine Führungsrolle in der Region zu: „Our Pacific Island friends are entitled to expect leadership

⁵⁸⁵ Bildquelle: ATL 1/4-020364-F: Protest march against French nuclear testing in the Pacific, Willis Street, Wellington, 1972.

⁵⁸⁶ Vgl. u.a. French tests in Pacific halted for two weeks, in: *The Dominion*, 05.07.1972; Boat near to registration, in: *The Dominion*, 11.07.1972.

⁵⁸⁷ Beispielsweise in anderen Zeitungen, vgl. Gabriel David: French Diplomat's English Fails At Word 'Test', in: *The Evening Post*, 12.10.1972. Auch von Seiten der Regierung wurde der Begriff verwendet, vgl. New Zealand House of Representatives: Hansard Volume 383, S. 2191. Im Falle Australiens findet er sich in der Forschungsliteratur der 1990er Jahre, was für die Langlebigkeit dieser Auffassung spricht. Siehe Stephen Alomes, Michael Provis (Hrsg.): *French worlds, Pacific worlds. French nuclear testing in Australia's backyard*. Port Melbourne 1998.

from Australia as well as New Zealand in a matter of such importance.”⁵⁸⁸ Ähnlich sahen es auch die Verfasser eines Leserbriefes, wonach Australien die „senior responsible nation in the Pacific area“ sei.⁵⁸⁹

Dieser Anspruch wurde nicht nur von australischen und neuseeländischen Zeitungen vertreten und verbreitet, auch die Gewerkschaften begründeten ihre Boykotte damit. Jim Knox von der neuseeländischen FOL beispielsweise erklärte den Widerstand seiner Gewerkschaft auch mit Bezug auf die pazifischen Inseln: „not only because of the grave concern to the people of Australia and New Zealand, but those unfortunate people in the Pacific Islands surrounding the testing area.”⁵⁹⁰ Und auch von Seiten der Regierungen finden sich ähnliche Äußerungen.⁵⁹¹ In den pazifischen Inselstaaten selbst reagierte man teilweise empfindlich auf öffentliche Äußerungen dieser Art, vor allem wenn sie von Politikern kamen. Der stellvertretende neuseeländische Premierminister Hugh Watt hatte in einem Interview davon gesprochen, im Namen der „Polynesian races of the Pacific“ gegen die französischen Atomwaffentests zu protestieren, was im Parlament Fidschis für Kritik sorgte.⁵⁹²

6. Australien, Neuseeland und Bilder des Pazifiks

Die Diskussionen um die französischen Atomwaffentests führten in der australischen und neuseeländischen Politik und Öffentlichkeit zweifellos zu einer intensiven Beschäftigung mit der Region. Frankreich, dessen koloniale Besitztümer im Pazifik bisher allenfalls im Zusammenhang mit touristischen Reisen Beachtung fanden, stand nun als pazifische Kolonialmacht im Zentrum der Aufmerksamkeit. In Australien wie Neuseeland wuchs die Solidarität mit den in der Region lebenden Menschen, zu denen sie sich zunehmend auch selbst zählten.

Bei genauerem Hinsehen erweist sich jedoch, dass auch die vermehrte Beschäftigung und Identifikation mit der Region im Zuge der französischen Atomwaffentests nicht mit einer tiefgreifenden Auseinandersetzung gleichzusetzen ist. Wie sehr auch 1973 noch alte

⁵⁸⁸ France's tests, in: The Sydney Morning Herald, 12.06.1973.

⁵⁸⁹ Denis N. Wade et al.: Nuclear Tests: the risks (Letter to the Editor), in: The Sydney Morning Herald, 16.06.1972.

⁵⁹⁰ ANZ AANK 947 W3580/127 3/5/1761 1: Jim Knox an M. Tracey, 07.06.1972.

⁵⁹¹ Vgl. u. a. die Rede des neuseeländischen Delegationsführers vor dem Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen: „In this issue, New Zealand has in mind not only its own interests but also the interests of the people of several of these small states.” ANZ AAWV 23583 Kirk1/68: New Zealand Prime Minister's Office: Press Statement: New Zealand Statement to the United Nations Economic and Social Council, 25.07.1973.

⁵⁹² Der neuseeländische High Commissioner in Suva berichtete von dem Vorfall und seinen Nachwirkungen in Fidschi, vgl. ANZ AAEG W3329/1 [Nou] 64/3/8 1: John Grace an MFA: French Nuclear Tests, 07.05.1973.

Vorstellungsmuster von der Region in aktiver Weise evoziert wurden, zeigt sich deutlich an den Artikeln derjenigen Reporter, die an Bord der neuseeländischen Fregatten mit in das Testgebiet reisten. Da diese die einzigen Pressevertreter vor Ort waren, kam ihnen eine nicht zu unterschätzende Deutungsmacht der Ereignisse zu. Diese wurde durch die große Fülle an Material, das von diesen einzelnen Reportern produziert wurde, noch erhöht. David Barber etwa, der Ende Juni 1973 als einziger Zeitungsreporter an Bord der Otago in das Testgebiet reiste, schrieb während der Reise täglich mehrere Artikel und sandte sie über die Funkgeräte der Fregatte zur Veröffentlichung nach Wellington. Seine Artikel wurden häufig mit dem Zusatz „On Board HZMS Otago“ versehen,⁵⁹³ was den Berichten weitere Authentizität verlieh.

Interessant sind vor allem Barbers Ausführungen über die pazifischen Inseln selbst. Das Moruroa-Atoll habe, schreibt Barber, früher eine „idyllic coral-studded“ Lagune umschlossen.⁵⁹⁴ Diese Idylle sei – so die an dieser Stelle unausgesprochene Implikation – aber mit dem Beginn des französischen Testprogrammes zerstört worden. Der Gegensatz zwischen den als „ultimate weapon of war“ bezeichneten Kernwaffen und den beschaulichen Zuständen in dem einst „deserted palm-covered atoll“ wird auch an anderer Stelle betont.⁵⁹⁵ Die Region sei „one of the world’s last truly primitive romantic regions“, die nun jedoch von “the most dreadful device” heimgesucht werde.⁵⁹⁶ Der Zweck dieser Gegenüberstellungen ist klar: die Atomwaffentests wirken umso verwerflicher, je mehr ihnen die einstige Ursprünglichkeit und Unberührtheit des Atolls entgegengestellt wird. Die verwendete Bildsprache ist so eindrucksvoll wie effektiv, um die französischen Atomwaffentests weiter zu verurteilen. Gleichzeitig wurden damit aber Bilder der pazifischen Inseln verbreitet, die trotz aller positiven Konnotationen zu Begriffen wie „paradise“ und „romantic“, die allein im Artikel in der Evening Post mehrfach auftauchen, eine Distanz aufbauen. Auf die Wirkungsmacht solcher Begrifflichkeiten wird später näher eingegangen.⁵⁹⁷ An dieser Stelle relevant ist, wie das Moruroa-Atoll in den Texten Barbers primär als Spiegel dient, um die Handlungen Frankreichs zu kritisieren und nicht für sich selbst genommen betrachtet wird.

⁵⁹³ Vgl. David Barber: Dreadful Device Forged In 'Ocean of Peace', in: The New Zealand Herald, 12.07.1973.

⁵⁹⁴ David Barber: French bomb test series in Pacific started seven years ago, in: The Evening Post, 02.07.1973.

⁵⁹⁵ David Barber: French Using Ultimate Weapon Of 'Civilised' Man In The Rape Of Mururoa, in: The Evening Post, 16.07.1973; David Barber: Dreadful Device Forged In 'Ocean of Peace', in: The New Zealand Herald, 12.07.1973.

⁵⁹⁶ David Barber: French Using Ultimate Weapon Of 'Civilised' Man In The Rape Of Mururoa, in: The Evening Post, 16.07.1973; David Barber: Dreadful Device Forged In 'Ocean of Peace', in: The New Zealand Herald, 12.07.1973.

⁵⁹⁷ Vgl. Teil II A. Zwischen Ozean und Land – Reisen zu den pazifischen Inseln.

Das Moruroa-Atoll steht in den Artikeln nicht nur für Französisch-Polynesien, sondern stellvertretend für den gesamten Südpazifik, wie durch regelmäßige Hinweise auf Polynesien und die „South Seas“ deutlich wird.⁵⁹⁸ Den Inseln und ihren Bewohnern wird angesichts der durchgeführten Tests eine gewisse Passivität und Unschuld zugeschrieben. So werden beispielsweise die Geschehnisse in Moruroa in einem von den Herausgebern der Evening Post ergänzten Titel als Vergewaltigung bezeichnet.⁵⁹⁹ Eine solche Darstellungsweise machte die Inseln einerseits besonders schutzbedürftig, sprach aber im gleichen Zug ihren Bewohnern eine eigene Agency ab. Dies wird durch längere Ausführungen über die europäischen Entdeckungsfahrten noch betont.

Da David Barber für die NZPA schrieb, erschienen seine Artikel in allen größeren neuseeländischen Zeitungen.⁶⁰⁰ Zudem wurden sie nicht nur in Neuseeland, sondern auch in Australien veröffentlicht.⁶⁰¹ Aufgrund dieser weiten Verbreitung über Ländergrenzen hinweg ist davon auszugehen, dass Barbers Berichte nicht nur in Neuseeland, sondern auch in Australien für die Wahrnehmung der französischen Tests und des Protests der Otago prägend waren. So einflussreich Barbers Ausführungen waren, waren sie doch gleichzeitig fest verankert in älteren Denktraditionen und aktualisierten diese anhand eines aktuellen Themas.

⁵⁹⁸ David Barber: Dreadful Device Forged In 'Ocean of Peace', in: The New Zealand Herald, 12.07.1973.

⁵⁹⁹ David Barber: French Using Ultimate Weapon Of 'Civilised' Man In The Rape Of Mururoa, in: The Evening Post, 16.07.1973.

⁶⁰⁰ Zum Beispiel in *New Zealand Herald*, *Evening Post*, *Christchurch Star* und *Press*.

⁶⁰¹ Zum Beispiel in der *Canberra Times*.

C. Fazit Teil I

Mit dem Beginn der 1970er Jahre war der Pazifikraum aus mehreren Gründen in den Blick Australiens und Neuseelands gerückt. Die durch die Dekolonisierung entstehenden neuen Staaten ließen eine intensivere Beschäftigung mit der Region mehr als zuvor notwendig erscheinen. Zudem bot sie mit der Hinwendung Großbritanniens zu Europa einen alternativen Identifikationsraum. Auch wenn die Pazifikregion allein durch ihre geographische Nähe zu Australien und Neuseeland in dieser Hinsicht für Teile der Politik und der Bevölkerung attraktiv zu sein schien, so war die zunehmende Beschäftigung mit ihr doch ein langsamer, sich ab den 1960er Jahren entwickelnder Prozess, der von außen- wie innenpolitischen Faktoren abhing.

Die Aufbruchsstimmung zu Beginn der 1970er Jahre, die eine Beschäftigung mit dem Südpazifik in vielen Feldern des öffentlichen und politischen Lebens zur Folge hatte, hatte demnach zunächst vor allem Auswirkungen auf das Selbstverständnis Australiens und Neuseelands. Spätestens mit der Wahl der Labo(u)r-Regierungen Ende 1972 war die Identifikation mit den Belangen der Region auch in der australischen und neuseeländischen Politik angekommen. Dabei formulierte sich ein Narrativ, mit dem sich beide Länder nicht nur in der Region positionierten, sondern auch rhetorisch als gleichberechtigte Partner auftraten.

Dies führte jedoch nicht zwangsläufig zu einem tatsächlichen gegenseitigen Verständnis oder zu ebenbürtigen Beziehungen miteinander. Wie schwer sich die Länder der Region im Umgang miteinander taten, wurde bei der Betrachtung der Gründung des South Pacific Forum deutlich. Hier zeigte sich, wie sehr die Beziehungen weiterhin von einer Überheblichkeit der australischen und neuseeländischen Akteure geprägt war und mit welchen Unsicherheiten sie im Umgang mit ihren Nachbarländern zu kämpfen hatten. Wie hemmend diese Unsicherheit wirken konnte, wird vor allem bei den Vorüberlegungen beider Länder und dem Warten auf eine Initiative der Regierungschefs der pazifischen Inseln deutlich. Das durch den regelmäßigen Austausch langsam entstehende bessere Verständnis für die Belange der Region führte zu einem größeren Selbstbewusstsein sowohl australischer als auch neuseeländischer Beteiligter. Dieses hatte aber nicht zwangsläufig eine Kommunikation auf Augenhöhe zur Folge. Beide Verhaltensweisen – Unsicherheit wie Überheblichkeit – hatten ihren Ursprung letztlich in der weiterhin unklaren Rolle Australiens und Neuseelands in der Region.

Parallel zur Gründung des South Pacific Forums, das primär auf der internationalen Ebene eine Rolle spielte und nur sehr eingeschränkt für die breite Öffentlichkeit von Interesse war, beschäftigte Australien und Neuseeland die französischen Atomwaffentests im Moruroa-Atoll. Dass die Themen durchaus miteinander verbunden waren, zeigt sich unter anderem an dem Umstand, dass es eben die Diskussionen um die Tests waren, die dazu führten, dass die französischen Delegierten während der SPC den Saal verließen. Die Unzufriedenheit, Themen dieser Art nicht auf regionaler Ebene besprechen zu können, trug zur Gründung einer alternativen Organisation bei. Auch die neuseeländische Campaign for Nuclear Disarmament nutzte die Gründung des SPF, um das Augenmerk auf die Atomwaffentests und die „colonialist exploitation“ Frankreichs im Pazifik zu richten. Das SPF biete Neuseeland eine Chance „of leading a movement of co-operation in the Pacific community, of which we are a part.“⁶⁰²

Die Proteste gegen die französischen Atomwaffentests erreichten zu Beginn der 1970er Jahre einen Höhepunkt. Dass die Proteste der Friedensbewegung seit den 1960er Jahren sich zu diesem Zeitpunkt auf breite Teile der Gesellschaft ausweiteten und mit den Wahlen des Jahres 1972 endgültig auch in der Politik ankamen, lag vor allem an einem gestiegenen Bewusstsein für die gesundheitlichen Gefahren, die von der Abhaltung von Atomwaffentests ausgingen. Die australische und neuseeländische Presse trug durch zahlreiche Meldungen, Editorials und der Veröffentlichung von Leserbriefen maßgeblich zur Bekanntwerdung der Thematik bei. Auch die Tatsache, dass die Oppositionsparteien das Thema aufnahmen, machte die Abhaltung der Atomwaffentests und die Proteste dagegen weiter publik und trug zu immer aufsehenerregenderen Forderungen bei.

Auch wenn der angemessene Weg des Protests – diplomatisch, juristisch, moralisch oder wirtschaftlich – in Australien wie Neuseeland umstritten war und unterschiedliche Akteure unterschiedliche Präferenzen hatten, so hatte sich in der Ablehnung der Tests ein allgemeiner Konsens herausgebildet. Zentrale Elemente der Argumentation gegen die Abhaltung der Tests abseits der Frage der weltweiten Auf- bzw. Abrüstung bezogen sich auf den spezifisch südpazifischen Kontext. Die Kritik am Kolonialismus, an Frankreich und an Europa allgemein führten zu einer Ablehnung Europas und seiner Belange. An die Stelle der früheren Identifikation mit Europa trat zunehmend eine Hinwendung zum Pazifik und eine Solidarisierung mit den Ländern der Region. Die durch die geographische Nähe als

⁶⁰² K. M. Rose: Island hopes for talks (Letter to the Editor), in: The Auckland Star, 04.08.1971.

gemeinschaftlich wahrgenommene Bedrohung für Umwelt und Gesundheit durch die Tests diente dabei als verbindendes Element.

Tatsächlich blieben aber auch die Proteste gegen die französischen Atomwaffentests stark auf einer nationalen Ebene behaftet. Abgesehen von den Besatzungen einiger der privaten Protestschiffe, die durchaus transnationale Elemente aufwiesen, bestand nur wenig Austausch mit Protestgruppen anderer Länder. Und auch die Schiffsbesatzungen erwiesen sich bei genauerem Ansehen als recht homogen: es überwogen neben Australiern und Neuseeländern vor allem Briten und US-Amerikaner. Auch Franzosen und andere Europäer waren vereinzelt vertreten. Nicht vertreten jedoch waren beispielsweise Pacific Islander. Auch das Fregattenvorhaben war essenziell ein nationales Projekt Neuseelands. Die Unterstützung Australiens kam nur widerwillig und wurde während und nach dem Einsatz heruntergespielt. Allein in David Barbers Artikeln finden sich Hinweise auf ein gemeinsames Vorgehen ganz im Sinne der ANZAC-Traditionen.⁶⁰³

Die Klage am IGH stellte hingegen eine klare Initiative Australiens dar. Neuseeland beteiligte sich zwar, war aber vom Nutzen nicht gänzlich überzeugt und bestand zudem auf ein gesondertes Verfahren. Die Beteiligung Fidschis am australischen Verfahren hätte für die australischen Beteiligten eine Möglichkeit für einen engen Austausch mit Fidschi bieten können. Tatsächlich aber war der fidschianische Vertreter Donald McLoughlin selbst Australier und ein intensiver Austausch fand allein mit den neuseeländischen Beteiligten statt. Statt also gemeinsames Vorgehen für einen Ausbau der Beziehungen zwischen Australien und Fidschi zu nutzen, griff man auf ältere, bereits bekannte Verbindungen zurück.

Die Beziehungen zwischen Australien und Neuseeland waren in dieser Hinsicht nicht immer einfach. Obwohl beide Länder in vielen Fällen nach ähnlichen Überzeugungen handelten, unterschieden sich doch ihre jeweiligen Herangehensweisen, wie sowohl im Umgang mit den französischen Atomwaffentests als auch während der Planungen zur Gründung des South Pacific Forums deutlich wird. Insbesondere letzteres offenbart außerdem das latente Konkurrenzdenken Australiens und Neuseelands in regionalen Fragen. Vor allem die australischen Akteure äußerten regelmäßig die Befürchtung, hinter Neuseeland zurückzubleiben, beispielweise als Wellington als Ort des ersten Treffens festgelegt wurde.

⁶⁰³ Vgl. ANZ AAWV 23583 Kirk1/68: HMNZS Otago an New Zealand Ministry of Defence: NZPA Wellington ANZAC Ex Barber, 01.07.1973.

Die Schaffung eines pazifischen Bewusstseins, das Australien und Neuseeland fester als zuvor in der Region verankern sollte, blieb zu Beginn der 1970er Jahre trotzdem ein in großen Teilen nach innen gerichtetes Projekt. Schweifte der Blick über die Ländergrenzen hinweg, so ging er Richtung Europa, den USA oder der gesamten Weltöffentlichkeit, um dort Australien und Neuseeland als Vertreter der Pazifikregion zu positionieren. Beides war durchaus erfolgreich und Australien und Neuseeland nahmen sich nicht nur selbst zunehmend als Teil der Region war, sondern wurden auch von außen so gesehen.

Im direkten Austausch mit den pazifischen Inseln wurde allerdings deutlich, dass Selbstwahrnehmung und Außendarstellung nicht zwangsläufig mit einem entspannten Umgang mit den anderen Ländern der Region einhergingen. Während in Bezug auf die Proteste gegen die französischen Atomwaffentests ein Austausch mit den pazifischen Inselnationen sowohl auf Regierungsebene als auch auf Ebene von Organisationen und Privatpersonen so gut wie gar nicht stattfand, war die Situation in Bezug auf die Gründung des South Pacific Forums naturgemäß eine andere. Hier offenbarten sich elementare Unsicherheiten: einerseits im Umgang mit den pazifischen Inseln und andererseits in der Rolle, die Australien und Neuseeland selbst in der Region spielen wollten.

Das Potential der Aufbruchstimmung in dieser Zeit sollte aber trotz aller Einschränkungen nicht unterschätzt werden. Denn das entstehende pazifische Bewusstsein stellte einen ersten Schritt zu einer tiefgreifenden Auseinandersetzung mit der Region dar. Pazifische Themen spielten in den Medien und der öffentlichen Wahrnehmung eine wachsende Rolle. Sich vor allem durch das South Pacific Forum etablierende politische Kontakte boten Anlass zum Austausch und das nicht allein auf politischer, sondern auch auf kultureller Ebene. Damit war Anfang der 1970er Jahre eine Tür geöffnet worden, die eine Intensivierung des neuen pazifischen Bewusstseins Australiens und Neuseelands sowohl nach innen als auch außen ermöglichen konnte.

Teil II: Im Pazifik leben

But the idea is there:
In our clear sea and air
Ports, airports, there and here,
In time in time will let us share
Good things with our good neighbours
Living near.⁶⁰⁴

Der Austausch zwischen Australiern und Neuseeländern mit ihren Nachbarländern im Südpazifik intensivierte sich im Laufe der 1970er Jahre auch abseits der Politik. Eine wachsende Mobilität trug dazu bei, dass immer mehr Menschen die Möglichkeit hatten, die pazifischen Inseln und ihre Bewohner persönlich kennenzulernen. Pacific Islander und ihre Kultur wurden im neuseeländischen und – wenn auch eingeschränkter – australischen Alltag sichtbar.

Zur feierlichen Eröffnung des Opernhauses in Sydney durch Queen Elizabeth im Oktober 1973 wurden auch Kulturvereine von den pazifischen Inseln eingeladen. Nach der Eröffnung reisten sie für zwei Wochen durch Australien und gaben Vorführungen an verschiedenen Orten.⁶⁰⁵ Die Idee, neben Aboriginals auch Pacific Islander in die Eröffnungsfeierlichkeiten zu integrieren, war den Veranstaltern während des South Pacific Festival of Arts, das im Vorjahr in Suva (Fidschi) stattgefunden hatte, gekommen.⁶⁰⁶ Sie versprachen sich von der Teilnahme der besten Gruppen des Festivals in Suva an der Eröffnung des Opernhauses, Australien als weltoffene und moderne Gesellschaft zu präsentieren.⁶⁰⁷ Gleichzeitig bekämen die Länder der Pazifikregion, aus denen die teilnehmenden Kulturgruppen stammten, „a sense of participating in the opening of the Sydney Opera House.“⁶⁰⁸ Die Eröffnungsfeierlichkeiten sollten damit zu einem gemeinsamen südpazifischen Ereignis werden.

Neuseeland war Gastgeber des nächsten South Pacific Festival of Arts. Unter dem Motto „Sharing Culture“ kamen Anfang 1976 mehr als 1000 Künstler und Kulturgruppen aus der Region in Rotorua zusammen. Auch etwa 500 Maori beteiligten sich.⁶⁰⁹ Sie präsentierten

⁶⁰⁴ ATL Eph-B-POLYNESIAN-1975/1979: Denis Glover: Poem, [1976].

⁶⁰⁵ Vgl. NAA A3753 1972/1679: Jock McEwen an Matiu Rata: Sydney Opera House Festival, 09.11.1973.

⁶⁰⁶ Vgl. NAA A3753 1972/1679: Sydney Opera House Official Opening Committee: Sydney Opera House Official Opening And Festival Fortnight. South Pacific Dance And Art Festival, [1972].

⁶⁰⁷ „This will be a rare opportunity to give people overseas a favourable impression of Australia as a modern, progressive nation“ NAA A3753 1972/1679: G. F. Freudenstein an Peter Howson, 31.08.1972.

⁶⁰⁸ Ebenda.

⁶⁰⁹ Vgl. Karen Stevenson: The Festival of Pacific Arts Celebrating 40 Years. Suva 2012, S. 10.

einander und den 30.000 Besuchern traditionelle Tänze, Kunst und Handwerk. Alles in allem sei es ein „glorious festival“ gewesen, urteilte die Pacific Islands Monthly.⁶¹⁰ Im Zuge solcher Feierlichkeiten kamen Pacific Islander nach Australien und Neuseeland und teilten Aspekte ihrer Kultur und Lebensweise mit den dort lebenden Menschen.

Weder kulturelle Austausche noch die zunehmende Beschäftigung der australischen und neuseeländischen Politik mit der Region hatten einen schlagartigen Wissenserwerb zur Folge. 1971 brüstete sich der neuseeländische Premierminister Keith Holyoake damit, dass seine Landsleute sich gut in der Region auskennen würden: „New Zealanders generally know a great deal about the islands. [...]. Not surprisingly, considering that they are our neighbours, we know a lot about them.“⁶¹¹ Das mochte im Vergleich mit Australien sogar stimmen, doch noch Jahre später stellte der New Zealand Herald fest: „Tell almost anyone that you are going to Niue and they reply: Well, bring me back some phosphate.“⁶¹² Tatsächlich aber war Nauru die Inselnation, in der massenhafter Phosphatabbau betrieben wurde. Niue hingegen war bis 1974 eine neuseeländische Kolonie.

Australier und Neuseeländer wussten nur wenig über ihre Nachbarn. Doch die zunehmende Mobilität ermöglichte es auch ihnen, selbst die südpazifischen Inselnationen zu besuchen und auf diese Weise Wissen zu erwerben. Im Zentrum der folgenden beiden Abschnitte stehen zwei unterschiedliche Arten von Besuchern: Touristen und Freiwillige. Auch wenn weder der internationale Tourismus noch Freiwilligenarbeit in Entwicklungsländern in den 1970er Jahren gänzlich neue Phänomene darstellten, so erlebten beide in dieser Zeit einen zahlenmäßigen Aufschwung. Mehr Australier und Neuseeländer als jemals zuvor lernten die südpazifischen Inseln so kennen. Sie sahen mit eigenen Augen die Natur, kosteten das Essen, erkundeten die Ortschaften, erlebten die Kultur und tauschten sich mit Pacific Islandern aus. Die Dauer und Intensivität der jeweiligen Aufenthalte waren naturgemäß äußerst unterschiedlich. Was ihnen aber gemein war, ist die Tatsache, dass alle – Touristen wie Freiwillige – sich mit einer Vielzahl an Erwartungen gegenüber dem, was sie auf den Pazifikinseln erwartete, auf den Weg machten. Zu ergründen, wie diese Vorannahmen konkret aussahen, welche Bilder von Freiwilligenorganisationen, der Tourismusindustrie und der Populärkultur vermittelt wurden

⁶¹⁰ Rotorua!, in: The Pacific Islands Monthly 47:5 (1976), S. 19–21, hier S. 19.

⁶¹¹ ANZ AAWV 23583 Kirk1/6: Keith Holyoake: South Pacific. Address delivered in the Foreign Affairs Committee, 01.12.1971.

⁶¹² E. H. Reynolds: Niue Fights For Growth Yet Exports People, in: The New Zealand Herald, 24.06.1974.

und inwieweit diese Bilder durch den tatsächlichen Besuch der Inseln infrage gestellt oder bestätigt wurden, ist Ziel der folgenden Seiten.

A. Touristische Erkundung der Region

Der Neuseeländer Arthur Feslier reiste 1975 für eine Woche nach Rarotonga, die größte der Cookinseln. Während des Anflugs betrachtete er die Insel aus dem Fenster seines Flugzeugs. Sie läge „jewel-like on a sea of brilliant velvet [...]. It was darkly green, yet glittering, on a sea of wrinkled blueness. [...] The whole place glowed.“⁶¹³ Feslier war Herausgeber der NAC Airline Review⁶¹⁴ und damit auch für die Öffentlichkeitsarbeit der New Zealand National Airways Corporation (NAC) verantwortlich. Daher ist diese überaus positive Beschreibung der Insel zu erwarten, schließlich sollte der Bericht auch für einen Urlaub auf den Cookinseln werben. Was jedoch überraschend scheint, ist Fesliers sofortige Vereinnahmung der Insel für Neuseeland: „Rarotonga that afternoon was like a jewel [...]. [...] this is a New Zealand opal.“⁶¹⁵ Diese Formulierung ist bereits aufgrund der Tatsache, dass die Cookinseln bereits seit mehr als zehn Jahren weitestgehend unabhängig waren, auffällig. Zudem weckt diese Art der Wertschätzung des Landes bei gleichzeitiger sprachlicher Inbesitznahme durch Neuseeland Erinnerungen an die Beziehungen im Commonwealth: Winston Churchill hatte auch Neuseeland einst als „the brightest gem in the British Crown“ bezeichnet.⁶¹⁶ Einen Augenblick, an den sich nicht nur Keith Holyoake gerne zurückerinnerte,⁶¹⁷ sondern auf den auch regelmäßig in der neuseeländischen Presse Bezug genommen wurde.⁶¹⁸

Die imperiale Terminologie, auf die Feslier bei seiner Reise nach Rarotonga zurückgreift, verdeutlicht das „colonial baggage“⁶¹⁹, das Reisende aus Neuseeland und auch Australien bei ihren Reisen in den Südpazifik begleitete. Denn auch bei Reisen in postkoloniale Nationen wie die Cookinseln wurde weiterhin eine koloniale Terminologie verwendet. Im Zuge der Dekolonisierung wurden lange bestehende Stereotype von der Tourismusindustrie nur langsam

⁶¹³ Arthur Feslier: An opal in the Pacific, in: NAC Airline Review 71 (1975), S. 11–14, hier S. 11.

⁶¹⁴ Die NAC Airline Review ist die Hauszeitschrift der NAC, einer staatlich betriebenen Fluggesellschaft, die seit 1947 Inlandsflüge in Neuseeland durchführte. 1978 wurde sie mit Air New Zealand, die bis dahin ausschließlich internationale Flüge durchführte, verschmolzen.

⁶¹⁵ Feslier: An opal in the Pacific, S. 11.

⁶¹⁶ New Zealand House of Representatives: Hansard Volume 339. Comprising the period from 4 August to 15 September 1964. Wellington 1965, S. 1018.

⁶¹⁷ Ebenda.

⁶¹⁸ Beispielweise in dieser Besprechung einer Dokumentarfilmreihe aus dem Jahr 1974: „Naturally, New Zealand, the Empire’s farthest star and, said Churchill after India had opted out, its brightest jewel, features more than once.“ The Empire that was Britain’s, in: New Zealand Listener, 09.02.1974.

⁶¹⁹ Der Begriff stammt aus einem Workshop, der 2021 von Mikko Toivanen (Münchener Zentrum für Globalgeschichte) und Andreas Greiner (Deutsches Historisches Institut, Washington) veranstaltet wurde. Ein Sammelband zu diesem Thema befindet sich im Druck.

– oder überhaupt nicht – hinterfragt. Zudem profitierten Reisende von der kolonialen Infrastruktur, etwa in Form von während des Zweiten Weltkrieges errichteten Flughäfen oder von Europäern geführten Hotels. Touristisches Reisen bot gleichzeitig jedoch auch die Möglichkeit, die Länder und Kulturen des Südpazifiks aus nächster Nähe kennenzulernen. Durch Reisen konnten bestehende Vorurteile bestätigt oder hinterfragt werden.⁶²⁰

1. Tourismus im Südpazifik

Reisen gehört seit Langem zum Alltag von Australiern und Neuseeländern. Die Bevölkerung beider Länder ist außergewöhnlich reisefreudig.⁶²¹ Seit den 1950er Jahren führten wirtschaftliches Wachstum, der Ausbau von Transportnetzen – insbesondere des Flugverkehrs – sowie die Zunahme von Freizeit dazu, dass Reisen für einen immer größer werdenden Anteil der Weltbevölkerung erschwinglich wurde.⁶²² Das galt auch für Australier und Neuseeländer. Eine ganze Reihe neuerer historischer Studien beschäftigt sich speziell mit deren Reiseverhalten, das sich in der Regel auf Europa konzentriert.⁶²³ Doch auch andere geographische Gebiete haben in letzter Zeit zunehmend die Aufmerksamkeit von Historikern auf sich gezogen: So haben sich Agnieszka Sobocinska und Nicholas Halter mit Asien und den pazifischen Inseln befasst.⁶²⁴ Wie Halter, der sich mit Reisen von Australiern um die Jahrhundertwende beschäftigt, gezeigt hat, waren Pazifikreisen in den 1970er Jahren kein neues Phänomen,⁶²⁵ aber die aufgeführten Entwicklungen führten dazu, dass sich in diesem Jahrzehnt sowohl die Qualität als auch die Quantität der Reisen nachhaltig veränderte.

Australische und neuseeländische Touristen spielten eine zentrale Rolle in der Entwicklung des Tourismus auf den Pazifikinseln. Fidschi gehörte dabei zu den meistbesuchten Ländern der Region. Die Zeitung *The Australian* bezeichnete die Inselgruppe als das Hawai'i der

⁶²⁰ Sobocinska: *Visiting the neighbours*, S. 4.

⁶²¹ Sobocinska geht so weit, Australien als eine "nation of tourists" zu bezeichnen, ebenda, S. 169. Siehe auch David Conradson, Alan Latham: *Friendship, networks and transnationality in a world city. Antipodean transmigrants in London*, in: *Journal of Ethnic and Migration Studies* 31:2 (2005), S. 287–305, hier S. 299. sowie Halter: *Australian Travellers in the South Seas*, S. 22.

⁶²² Vgl. Ueli Gyr: *Geschichte des Tourismus. Strukturen auf dem Weg zur Moderne*, in: *European History Online* (2010).

⁶²³ Siehe unter anderem Richard White: *Time Travel. Australian Tourists and Britain's Past*, in: *Portal* 10:1 (2013); Felicity Barnes: *'Familiar London'. New Zealand travel writing and the imagined metropolis, 1890-1940*, in: *Studies in Travel Writing* 14:4 (2010), S. 397–409; J. Easthope: *Home away from home. The recent history of overseas travel by New Zealanders to Britain, c. 1960-1975*. Unpublished Honours Research Paper. Wellington 1993.

⁶²⁴ Sobocinska: *Visiting the neighbours*; Halter: *Australian Travellers in the South Seas*.

⁶²⁵ Halter: *Australian Travellers in the South Seas*.

Australier.⁶²⁶ Auch wenn der Vergleich in dem Zeitungsartikel vorwiegend auf die gute Erreichbarkeit und die Touristenzahlen abzielte, so schwang darin mehr mit. Schließlich war Hawai'i 1898 von den USA annektiert und 1959 zum 50. amerikanischen Bundesstaat geworden. Im Gegensatz zu Fidschi war Hawai'i also kein eigenständiges Land.⁶²⁷ Auch wenn eine Annexion Fidschis durch Australien in den 1970ern nicht zur Debatte stand, so wurde Australien doch regelmäßig – unter anderem aufgrund seiner Wirtschaftsmacht – neo-koloniales Handeln vorgeworfen.⁶²⁸ In der von den Zeitgenossen vorgenommenen Parallelisierung der Beziehungen zwischen den USA und Hawai'i auf der einen und Australien und Fidschi auf der anderen Seite wurden auch noch Mitte der 1970er Jahre koloniale Sichtweisen mit impliziten Ansprüchen auf die pazifischen Inseln verbreitet und blieben damit aktuell.

Fidschi steht darüber hinaus exemplarisch für das allgemeine Wachstum des Tourismus im Pazifik sowie dem Anteil von australischen und neuseeländischen Reisenden: Nach hohen Wachstumsraten in den Jahren unmittelbar vor und nach der Unabhängigkeit des Landes im Jahr 1970 mit einem jährlichen Anstieg der Touristenzahlen um 30%, verlangsamte sich das Wachstum Mitte der 1970er Jahre.⁶²⁹ 1970 besuchten insgesamt 110.000 Touristen das Land.⁶³⁰ 1979 waren es bereits 189.000, was einer Zunahme von mehr als 70% in knapp 10 Jahren entspricht.⁶³¹ Ein Großteil dieser Touristen kam aus Australien und Neuseeland. Im Laufe des Jahrzehnts wuchs der Anteil australischer Touristen von 32% im Jahr 1970⁶³² zu 40% im Jahr 1979.⁶³³ Neuseeländer waren die zweitgrößte Touristengruppe in Fidschi.⁶³⁴ Diese Verteilung setzt sich tendenziell bis heute fort.⁶³⁵

⁶²⁶ „Fiji is to Australians what Hawaii is to Americans.” Island hops in exotic Fiji, in: *The Australian*, 19.03.1975.

⁶²⁷ Hawai'i war von 1795 bis zum Sturz der letzten Königin Lili'uokalani im Jahr 1893 ein unabhängiges Königreich gewesen. Die USA hatte seit Mitte des 19. Jahrhunderts aus strategischen sowie wirtschaftlichen Gründen Interesse an einer Annexion des Landes gezeigt und diese schließlich 1898 vollzogen. Vgl. Michaela Hampf: *Empire of Liberty. Der Vereinigten Staaten von der Reconstruction zum Spanisch-Amerikanischen Krieg*. Berlin, Boston 2019, S. 427–428. Zur politischen Geschichte von Hawai'i allgemein siehe Tom Coffman: *The Island Edge of America. A Political History of Hawai'i*. Honolulu 2003.

⁶²⁸ Vgl. Stephanie Lawson: *Postcolonialism, neo-colonialism and the “Pacific Way”. A critique of (un)critical approaches*. Canberra, 2010.

⁶²⁹ Bureau of Statistics Fiji: *A statistical report on tourism in Fiji 1963-1972. Incorporating statistics on visitor and other arrivals, statistics on the hotel industry in Fiji*. Suva 1973.

⁶³⁰ Ebenda.

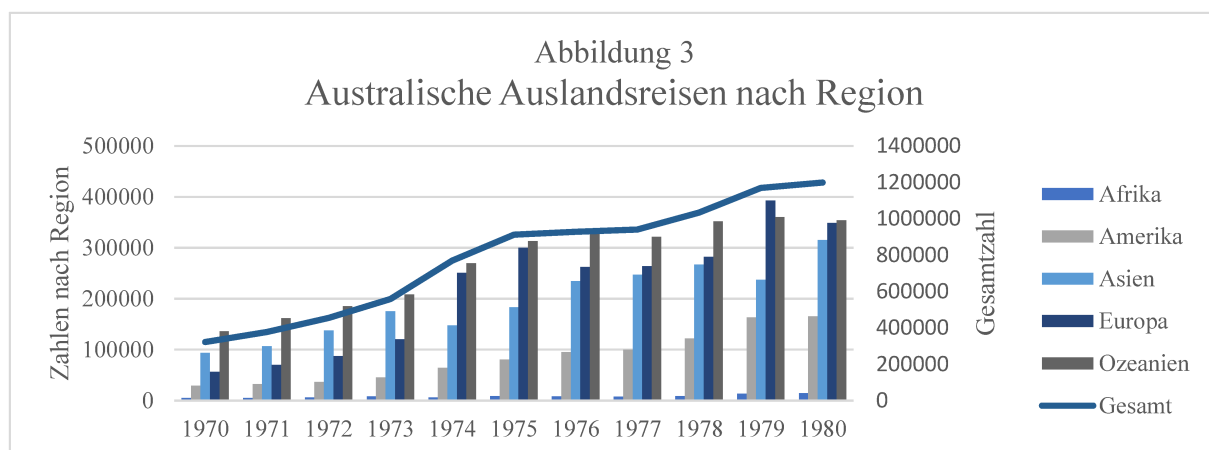
⁶³¹ Bureau of Statistics: Fiji. *Tourism and Migration Statistics 1983*. Suva 1984, S. 3.

⁶³² Bureau of Statistics Fiji: *A statistical report on tourism in Fiji 1963-1972*.

⁶³³ Fiji Bureau of Statistics: *Fiji Tourism and Migration Statistics 1979/80*. Suva, Oktober 1983, S. 3.

⁶³⁴ Siehe ebenda.

⁶³⁵ David Harrison, Stephen Pratt: *Tourism in Pacific Island Countries. Current Issues and Future Challenges*, in: David Harrison, Stephen Pratt (Hrsg.): *Tourism in the Pacific Islands*. London 2015, S. 1–21, hier S. 3.



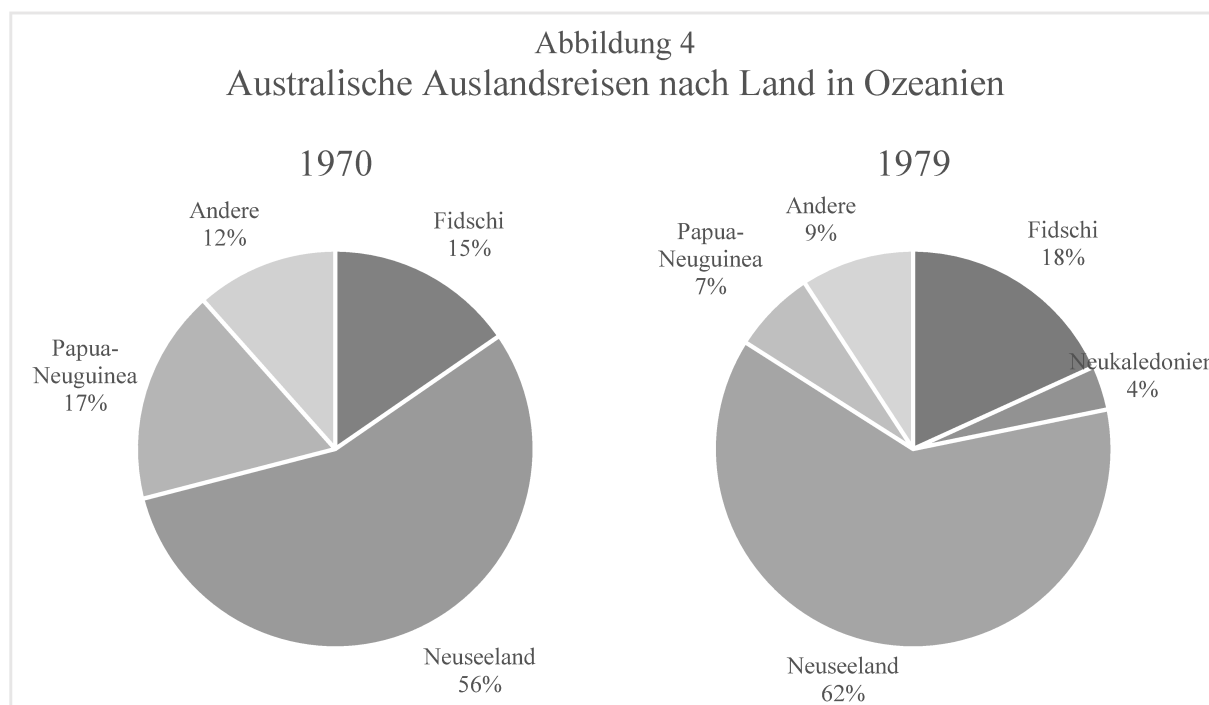
Die Gesamtzahl der kurzzeitigen⁶³⁶ australischen Auslandsreisen stieg im Laufe der 1970er-Jahre unaufhörlich an und verdreifachte sich bis zum Ende des Jahrzehnts (Abb. 3⁶³⁷). Der Anstieg der Reisenden wirkte sich nicht nur auf Fidschi, sondern auf alle besuchten Regionen aus, allerdings nicht gleichmäßig. Ein Großteil der Reisen verteilte sich auf drei Regionen: Asien, Europa und Ozeanien (inkl. Neuseeland). Dorthin reiste jeweils etwa ein Viertel der Australier, während sich das letzte Viertel auf den Rest der Welt verteilte. Ozeanien war – mit Ausnahme des Jahres 1979 – stets das beliebteste ausländische Reiseziel.

Betrachtet man die Verteilung der australischen Reisenden innerhalb Ozeaniens genauer, so wird deutlich, dass für die große Mehrheit Neuseeland das Ziel war (Abb. 4⁶³⁸). Mehr als die Hälfte aller Reisen führte dorthin. Von den pazifischen Inselnationen waren Fidschi und Papua-Neuguinea die Beliebtesten. Während diese beiden Länder zu Anfang des Jahrzehnts eine ähnliche Menge australischer Reisender empfingen, lässt sich 1976 nach der Unabhängigkeit Papua-Neuguineas ein Rückgang der Reisenden feststellen. Im Falle Fidschis hingegen steigen die Zahlen konstant an. Die Angaben des Australian Bureau of Statistics enthalten außerdem die Kategorie „Andere“, die eine ähnliche Anzahl Reisender wie diejenigen mit dem Ziel Papua-Neuguinea umfasst. Somit bleibt es unklar, wie viele Australier jährlich nach Nauru, Tonga oder Westsamoa reisten.

⁶³⁶ Das Australian Bureau of Statistics kategorisiert Auslandsaufenthalte mit einer Dauer von unter zwölf Monaten als kurzzeitig. Der Grund für die Auslandsreise (etwa für Geschäfte, Urlaube oder Verwandtenbesuche) werden nicht dokumentiert. Aus den Zahlen des Statistischen Amtes in Fidschi lässt sich jedoch ablesen, dass die große Mehrheit der Reisenden Urlauber war. Vgl. Bureau of Statistics: Fiji, S. 7.

⁶³⁷ Zahlen aus Australian Bureau of Statistics: Overseas Arrivals and Departures, 1970-1980. Die Zahlen des Australian Bureau of Statistics lassen sich ab 1969 online abrufen unter: <http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/second+level+view?ReadForm&prodno=3401.0&viewtitle=Overseas%20Arrivals%20and%20Departures,%20Australia~Jan%202007~Latest~7/03/2007&&tabname=Past%20Future%20Issues&prodno=3401.0&issue=Jan%202007&num=&view=&> [01.02.2025].

⁶³⁸ Zahlen aus Australian Bureau of Statistics: Overseas Arrivals and Departures, 1970-1980.



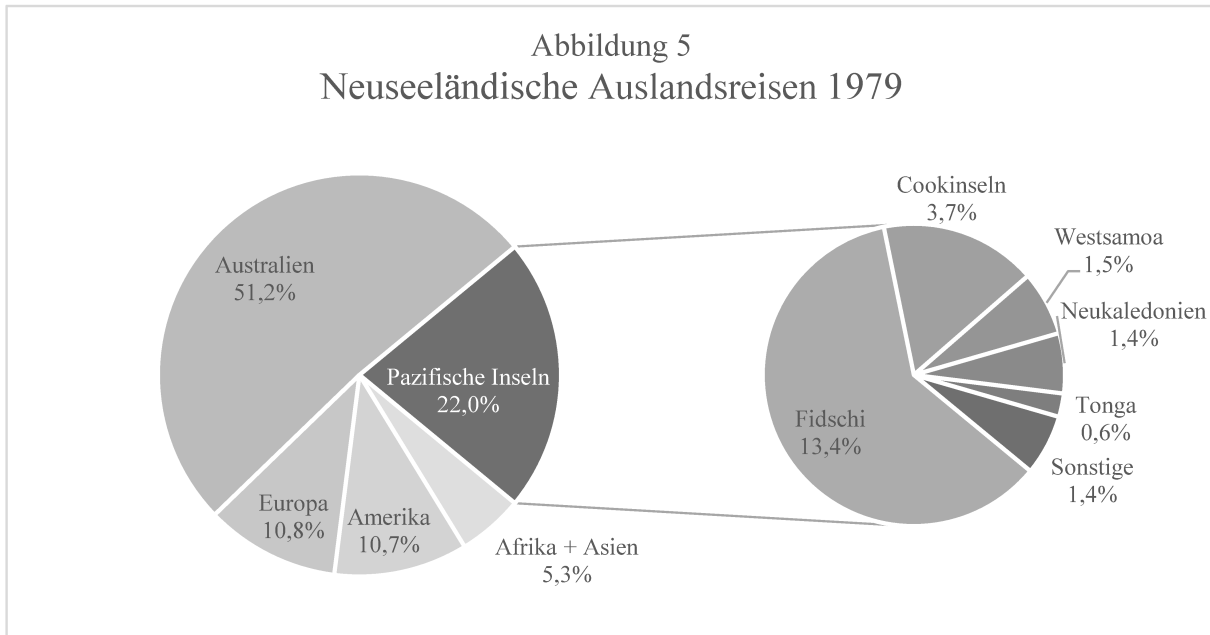
Auch im Falle Neuseelands bleiben die Zahlen unvollständig, da erst ab Ende der 1970er Jahre alle Reiseziele von Neuseeländern erfasst wurden, die das Land verließen. Dennoch lässt sich aus den vorhandenen Zahlen ein ähnliches Reiseverhalten von Neuseeländern im Vergleich zu Australiern ablesen. Auch die Anzahl der Auslandsreisen von Neuseeländern verdreifachte sich im Laufe des Jahrzehnts.⁶³⁹ Deren beliebteste Region ist Ozeanien (inkl. Australien): drei von vier Reisen führten dorthin (Abb. 5⁶⁴⁰). Innerhalb der Region war Australien mit großem Abstand das am meisten besuchte Land. Für die pazifischen Inseln lässt sich Folgendes feststellen: Fidschi war das zweitbeliebteste Reiseland der Neuseeländer, nicht nur in Ozeanien, sondern weltweit. Für 13% der neuseeländischen Reisenden war dieses Land das Ziel. Danach folgten für die Pazifikregion die Cookinseln und Westsamoa.

Im direkten Vergleich des Reiseverhaltens von Australiern und Neuseeländern in den 1970er Jahren in der Pazifikregion lassen sich Unterschiede wie auch Gemeinsamkeiten feststellen. Die meisten Reisen führten über die Tasmansee ins jeweils andere Land, wie es aufgrund der engen familiären wie wirtschaftlichen Verbindungen der beiden Länder zu erwarten ist. Die Verteilung der Reisenden auf die Pazifikinseln war – sieht man von Fidschi, das die meisten

⁶³⁹ Vgl. New Zealand Department of Statistics: New Zealand Official Yearbook. Wellington 1971. New Zealand Department of Statistics: New Zealand Official Yearbook. Wellington 1980.

⁶⁴⁰ Statistics New Zealand: NZ-resident traveller departures, 1979. Die Zahlen des statistischen Amtes von Neuseeland *Stats NZ* finden sich ebenfalls online. Siehe: https://infoshare.stats.govt.nz/?_ga=2.64986415.1492660112.1665500252-1611690822.1664531560 [01.02.2025].

Abbildung 5
Neuseeländische Auslandsreisen 1979



Touristen beider Länder anzieht, ab – durchaus unterschiedlich: Australier zogen Papua-Neuguinea vor, während Neuseeländer vor allem zu den Cookinseln und nach Westsamoa reisten. Das Interesse war also in beiden Ländern an denjenigen Pazifikinseln am größten, zu denen koloniale Verbindungen bestanden hatten beziehungsweise teilweise noch bestanden. Erst danach folgten die von anderen europäischen Mächten verwalteten Gebiete, wie beispielsweise Neukaledonien.

Die Zahlen machen deutlich, dass die pazifischen Inseln eine beliebte Reiseregion für Australier und Neuseeländer darstellten. Auch wenn die Gesamtzahl der Touristen im Verlauf des Jahrzehnts stieg, so blieb die prozentuale Verteilung der Reisen etwa gleich. Während zwischen 10% und 20% der australischen Auslandsreisen auf die pazifischen Inseln gingen, waren es im neuseeländischen Fall etwa ein Fünftel der Reisen. Für Neuseeländer stellte Ozeanien die beliebteste Reiseregion dar und das auch, wenn man die Reisen nach Australien außer Acht lässt. Für Australien war die Situation eine andere, hier lagen die pazifischen Inseln hinter Europa und Asien. Trotzdem reisten aufgrund der größeren Bevölkerung Australiens zahlenmäßig mehr Australier als Neuseeländer in den Pazifik.⁶⁴¹

Warum aber bereisten so viele Australier und Neuseeländer jedes Jahr die pazifischen Inseln? Der naheliegendste Grund ist deren geographische Nähe. Denn trotz der großen Entfernungen

⁶⁴¹ Beispielsweise reisten 1979 insgesamt 43.950 Neuseeländer und 136.082 Australier auf die Pazifikinseln (ausgenommen australische Reisende nach Neuseeland und umgekehrt). Vgl. Statistics New Zealand, NZ-resident traveller departures, 1979 sowie Australian Bureau of Statistics: Overseas Arrivals and Departures, Australia. Final estimates for November and December 1980. Canberra, 1981.

innerhalb der Region gehören die Pazifikinseln zu den nächsten ausländischen Reisezeilen für die meisten Australier und Neuseeländer. Da ein Großteil der Region unter britischer oder anderer englisch-sprachiger Kolonialverwaltung gestanden hatte, erwarteten Touristen dort auch keine größeren Sprachbarrieren. Eine Ausnahme waren die französischen Kolonien. Französisch gehörte jedoch zu den am meisten unterrichteten Sprachen in neuseeländischen und australischen Schulen,⁶⁴² so dass auch hier keine größeren Verständigungsprobleme zu erwarten waren.

Auf vielen der Pazifikinseln wurde der Tourismus als Einnahmequelle aktiv gefördert.⁶⁴³ Für die jeweiligen Kolonialverwaltungen war der Aufbau einer touristischen Infrastruktur ein Schritt in Richtung Unabhängigkeit. Später setzten die unabhängigen Inselregierungen diesen Weg fort,⁶⁴⁴ allerdings nicht ohne Bedenken.⁶⁴⁵ Dennoch wuchs die Anzahl der Werbeanzeigen für Urlaube auf den pazifischen Inseln in australischen und neuseeländischen Zeitungen und Zeitschriften, als mehr und mehr der Inseln unabhängig wurden. Der Ausbau einer Tourismusinfrastruktur ging auf vielen der Inseln jedoch nur langsam voran. So gab es in Niue bis zur Eröffnung des ersten Hotels im Jahr 1974 keinerlei Übernachtungsmöglichkeiten für Reisende. Ein Umstand, der aber „adventure-seeking tourists“ nicht davon abhalten sollte, die Insel zu besuchen, wie in einem neuseeländischen Zeitungsbericht versichert wurde.⁶⁴⁶

Für die meisten Touristen gestaltete sich die Reise jedoch komfortabler. Beliebt waren vor allem Kreuzfahrten, die für einen immer größeren Teil von Australiern und Neuseeländern erschwinglich wurden. So wurde Australiern 1970 eine 12-tägige Pazifikkreuzfahrt an Bord der *Orcades* für 225 AUD angeboten. Die Reise startete in Brisbane und verlief über Nouméa (Neukaledonien), Suva (Fidschi) und Nuku'alofa (Tonga).⁶⁴⁷ Neuseeländer hatten ebenfalls die Wahl zwischen verschiedenen Pazifikkreuzfahrten von unterschiedlichstem Preis und Dauer. 1973 bot das Unternehmen Shaw Savill eine 15-tägige Rundreise von Auckland über Vava'u (Tonga), Suva, Nouméa und Sydney für insgesamt 330 NZD an.⁶⁴⁸ Kreuzfahrten ermöglichten es, viel von der Region in einer verhältnismäßig kurzen Zeit zu sehen und das, so betonten die

⁶⁴² Curran, Ward: *The unknown nation*, S. 156.

⁶⁴³ Regina Scheyvens, Janet H. Momsen: *Tourism and Poverty Reduction. Issues for Small Island States*, in: *Tourism Geographies* 10:1 (2008), S. 22–41, hier S. 24.

⁶⁴⁴ Harrison, Pratt: *Tourism in Pacific Island Countries*, S. 2.

⁶⁴⁵ So zeigte sich Fidschis Premierminister Kamisese Mara besorgt angesichts der größer werdenden Anzahl an Touristen in seinem Land: „But what would happen to us [...] Would we all have to become waiters and cooks and disco operators?“ Zitiert nach: Miles Quest: *The Age of Travel*, in: Miles Quest (Hrsg.): *Horwath book of tourism*. London 2014, S. 1–9, hier S. 1.

⁶⁴⁶ ATL 85-002-07: *Niue needs every tourist it can get*, 1973.

⁶⁴⁷ Vgl. *Ocean Cruises for 1970/71*. Werbeanzeige, in: *Sydney Morning Herald*, 13.06.1970.

⁶⁴⁸ Vgl. *Shaw Savill South Sea holiday*. Werbeanzeige, in: *Evening Post*, 12.02.1973.

Veranstalter, bei gutem Essen und ununterbrochener Unterhaltung.⁶⁴⁹ Wer seinen Urlaub hingegen lieber an einem festen Ort verbringen wollte, dem stand eine Auswahl von Pauschalreisen, zum Beispiel mit Air New Zealand, zur Verfügung.⁶⁵⁰ Diese Art von Pauschalreiseangeboten, wie sie seit den 1960er Jahren zunehmend üblich wurden, erleichterten Urlaubern die Reiseorganisation.⁶⁵¹ Sie lenkten zudem Touristenströme in bestimmte Richtungen. So war nicht jeder Hafen dafür geeignet, dass ein großes Kreuzfahrtschiff anlegen konnte. Die Routen der Schiffe wurden also von pragmatischen Aspekten bestimmt, die wiederum dazu führten, dass sich an den entsprechenden Häfen die Infrastruktur für Tagestouristen ausbildete.

2. Vom Paradies zur Steinzeit – Bilder der pazifischen Inseln

Die Imagination des Urlaubsziels geht der eigentlichen Reise stets voraus.⁶⁵² Im Falle der pazifischen Inseln existierte eine Vielzahl mentaler Bilder, auf die regelmäßig im Kontext von Tourismus zurückgegriffen wurde. Viele davon waren eng miteinander verbunden und lassen sich auf ältere Vorstellungsmuster zurückführen, die durch ihre ständige Wiederholung wie unumstrittene Wahrheiten erschienen. Im Folgenden werden anhand von Tourismuswerbung diese mentalen Vorstellungen näher analysiert und dabei in die drei Kategorien des Paradieses, der Gefahr und der Vergangenheit eingeordnet.

Paradiesischer Pazifik

Das prominenteste und zugleich älteste Bild der Pazifikinseln ist das des Paradieses. Es reicht zurück bis in die Zeit der europäischen Entdeckungsfahrten und der ersten Kolonisierung der Inseln und wurde seither ständig aktualisiert und verstärkt.⁶⁵³ Die Vorstellung der pazifischen Inseln als paradiesischer Ort beziehungsweise das Paradies schlechthin wurde nicht nur regelmäßig in Büchern und später auch in Filmen aufgegriffen, sondern war auch in anderen Kontexten wie der Politik allgegenwärtig. So titelte eine australische Zeitung einen Bericht über ein 1969 stattfindendes Treffen der South Pacific Conference „Pacific: paradise lost“: „Adam and Eve in the Pacific have tasted the apple of knowledge and they have lost their innocence.“⁶⁵⁴

⁶⁴⁹ „Air-conditioned comfort, marvellous food, non-stop entertainment.“ ebenda.

⁶⁵⁰ ATL 85-002-11: Air New Zealand: Rarotonga Sun-'n-Laze Holidays, 1975.

⁶⁵¹ Christopher Kopper: Die Reise als Ware. Die Bedeutung der Pauschalreise für den westdeutschen Massentourismus nach 1945, in: Zeithistorische Forschungen 4 (2007), S. 61–83, hier S. 65.

⁶⁵² Vgl. Anne-Marie d'Hautesserre: Cultural Tourism in the French Pacific, in: Shima 11:1 (2017), S. 55–78, hier S. 60.

⁶⁵³ Randall: An introduction to island studies, S. 57; David Harrison: Islands, Image and Tourism, in: Tourism Recreation Research 26:3 (2001), S. 9–14, hier S. 13.

⁶⁵⁴ Kathleen Hancock: Pacific: paradise lost, in: Sydney Morning Herald, 13.11.1969.

„Paradise fades“⁶⁵⁵ war die Überschrift eines Editorials über die wachsenden Bevölkerungszahlen auf den pazifischen Inseln. Überschriften wie diese machen deutlich, wie eng verbunden die Vorstellung vom Paradies mit den pazifischen Inseln ist. Denn die Metapher wurde selbst in Zusammenhängen verwendet, die auf den ersten – und auch zweiten – Blick nichts mit der Thematik zu tun hatten.

Auch in der Tourismuswerbung wurde die Paradiesmetapher aufgenommen. Fidschi sei ein „holiday paradise“⁶⁵⁶ und der Pazifik allgemein das letzte Paradies auf Erden.⁶⁵⁷ Doch auch das in diesen Texten versprochene Paradies ist alles andere als unvergänglich. Im Gegenteil, gerade die Vergänglichkeit macht seinen Reiz aus: „Paradise attracts because it is ephemeral“.⁶⁵⁸ Die implizierte kurz bevorstehende Zerstörung dieses Paradieses durch andere Touristen und die Einflüsse der westlichen Welt erzeugt Zeitdruck und ist Teil der Verkaufsstrategie. Sie weist den pazifischen Inseln außerdem einen Platz in einer längst vergangenen Zeit zu; ein Aspekt, auf den an späterer Stelle noch näher eingegangen werden wird.

Aufgrund der Häufigkeit, mit der diese Zuschreibung in Bezug auf die Pazifikinseln auftaucht, wirkt der Vergleich an vielen Stellen geradezu reflexhaft. Und auch ohne einen direkten sprachlichen Bezug taucht die Metapher sowohl in der Bildsprache als auch in der Wortwahl auf. Fotografien von weißen Sandstränden unter einem blauen Himmel, umgrenzt vom Meer auf der einen und Palmen auf der anderen Seite finden sich in unzähligen Variationen.⁶⁵⁹ Auf diesen Bildern sind kaum Hinweise auf Zivilisation zu sehen: keine Liegen, Handtücher oder Sonnenschirme, keine Häuser oder Landungsstege. Die einzige Ausnahme bilden einzelne Schiffe im Hintergrund der Aufnahmen. Doch völlig menschenleer sind die Strände nicht. Einige Urlauber spazieren am Rand des Wassers auf den Betrachter zu. Sie erwecken den Eindruck, als würden sie ihn jeden Moment aus dem Alltag abholen und in die vermeintliche Wärme und Ruhe des Insellebens entführen. Die Bildsprache ist klar: Touristen haben auf den pazifischen Inseln keinen Trubel zu erwarten, sondern einzig Ruhe und Entspannung. Diese schien auf den ersten Blick abseits jeglicher Zivilisation stattzufinden. Die wenigen

⁶⁵⁵ Paradise fades, in: *The Age*, 23.02.1972.

⁶⁵⁶ Pan Am: Fiji. Werbeanzeige, in: *The Australian*, 21.05.1976.

⁶⁵⁷ Vgl. Jack Percival: The Last Paradise, in: *Sydney Morning Herald*, 02.02.1969. Ebenso auch bei British Overseas Airways Corporation: BOAC fly their kites in the best circles round the Pacific. Werbeanzeige, in: *Sydney Morning Herald*, 23.04.1969; Qantas: Get out of the Cold. Werbeanzeige, in: *Sydney Morning Herald*, 21.07.1974; Union Holidays: Fiji. Werbeanzeige, in: *The Evening Post*, 12.02.1973; The Regent of Fiji: Werbeanzeige. Book Space in Paradise, in: *Pacific Islands Monthly* 47:6 (1976), S. 57.

⁶⁵⁸ d'Hautesserre: Cultural Tourism in the French Pacific, S. 60.

⁶⁵⁹ Einige Beispiele: Colin Moore: Lazy days in Fiji warmly favoured, in: *The New Zealand Herald*, 11.09.1978; Jack Percival: The Last Paradise, in: *Sydney Morning Herald*, 02.02.1969; Air New Zealand. Werbeanzeige, in: *Evening Post*, 10.07.1971.

abgebildeten Menschen sowie das gelegentliche Schiff im Hintergrund zeugen aber davon, dass der Urlaub nicht in völliger Einsamkeit verbracht wurde. Das hier vermittelte Inselleben stellte einen bewussten Gegenentwurf zur Hektik des Alltags dar – ein vermeintliches Ideal.

Dieser Eindruck wurde auch sprachlich vermittelt. Eine neuseeländische Reederei machte das ganz explizit. Sie warb mit: „No skyscrapers, no air pollution, no motor mowers, no traffic jams, no worries.“⁶⁶⁰ Das Leben in der Stadt – die Anzeige erschien in einer Wellingtoner Tageszeitung – wird als das Gegenteil von sorgenfrei dargestellt, wofür Lärm, Luftverschmutzung und Urbanisierung sorgen. Auf den pazifischen Inseln gebe es all das nicht, so die Implikation. Ganz im Gegenteil, die Inseln seien „unspoilt, untarnished and still uncommercialized“, verspricht eine Broschüre von Air New Zealand.⁶⁶¹ Sie – in diesem Fall sind es die Cookinseln – seien also all das, was Neuseeland wegen der Einflüsse der westlichen Zivilisation nicht (mehr) sei. Vielmehr seien die Menschen freundlich, das Klima angenehm, die Strände weiß und das Wasser der Lagunen blau und glitzernd.⁶⁶²

Alles in allem wird in Werbeanzeigen und Reisebroschüren insbesondere durch die Verwendung der Paradiesmetapher ein äußerst positives Bild von den pazifischen Inseln vermittelt. Aufgrund ihrer Funktion als Werbematerial ist das auch zu erwarten. Doch die pazifischen Inseln stehen nicht nur für paradiesische Zustände. Die Tourismuswerbung nimmt auch auf die gefährlicheren Seiten der Inseln Bezug.

Gefährlicher Pazifik

Für viele Australier und Neuseeländer hatte der erste Kontakt mit den pazifischen Inseln im Zuge des Pazifikkriegs (1941 bis 1945) stattgefunden. So waren bereits seit 1940 neuseeländische Truppen in Fidschi stationiert gewesen.⁶⁶³ Während des Krieges waren mehrere tausend Neuseeländer auf pazifischen Inseln, darunter Tonga, Fidschi und Neukaledonien, stationiert.⁶⁶⁴ Gemessen an der Gesamtzahl von etwa 140.000 Neuseeländern, die am Zweiten Weltkrieg beteiligt waren, war diese Zahl gering. Dennoch ist davon auszugehen, dass für die beteiligten Soldaten diese Erfahrungen bis weit in die Nachkriegszeit

⁶⁶⁰ Union Tours. Werbeanzeige, in: The Evening Post, 22.06.1971.

⁶⁶¹ ATL 85-002-11: Air New Zealand: Rarotonga and the Cook Islands, [um 1974].

⁶⁶² „[...] the Cook Islands, where friendly people, temperate climate, white sand beaches and sparkling blue lagoons all join together to welcome you.“ Michael Drollet: Cook Islands. Directory and Guide Book. Rarotonga 1977, S. 4.

⁶⁶³ Vgl. Jim Rolfe: New Zealand and the South Pacific, in: Revue Juridique Polynésienne 1 (2001), S. 157–170, hier S. 163.

⁶⁶⁴ Vgl. zur neuseeländischen Kriegserfahrung im Pazifik u.a. Matthew Wright: Pacific War. New Zealand and Japan 1941-45. Auckland 2003; Megan Hutching (Hrsg.): Against the Rising Sun. New Zealanders remember the Pacific War. Auckland 2006.

hinein prägend waren. Für australische Soldaten war der Pazifik ein zentraler Kriegsschauplatz und die Region blieb eng mit der Erinnerung an den Krieg verbunden.⁶⁶⁵ Das galt für die Soldaten ebenso wie deren Angehörigen.

Auch in der Tourismuswerbung wird immer wieder der Bezug auf den Krieg hergestellt, was auch teilweise an den Kriegserlebnissen der Autoren selbst lag. So war Charles Striber, Autor für die Reiseseiten des *Australian*, während des Krieges auf Neukaledonien.⁶⁶⁶ Ein Autor der neuseeländischen *Evening Post*, Russell Orr, war als Übersetzer für den militärischen Geheimdienst dort gewesen.⁶⁶⁷ Nicht nur ihm, sondern auch anderen Neuseeländern sei die Inselgruppe wegen der Militärbasis in Bourail gut bekannt, so Orr. Seither hätte sich dort nicht viel verändert.⁶⁶⁸ Neben Neukaledonien waren auch Papua-Neuguinea und die Salomonen als Örtlichkeiten von Kampfhandlungen in der Kriegserinnerung von Australiern und Neuseeländern präsent. In Werbetexten für beide Urlaubsziele finden sich regelmäßig Hinweise darauf.⁶⁶⁹ Allerdings spielte Kokoda, nach dem Historiker Hank Nelson für Australier “one of the most evocative words to come out of World War II”⁶⁷⁰, in den 1970er Jahren noch keine herausragende Rolle in der Erinnerungskultur. Weder in der Kriegserinnerung noch in der Tourismuswerbung dieser Zeit wird dem Weg besondere Bedeutung zugemessen.⁶⁷¹

Abgesehen von den Bezügen auf Erfahrungen im und Orte der Erinnerung an den Krieg wird auch in anderen Situationen auf die vermeintliche Gefährlichkeit der Pazifikinseln verwiesen. Vor allem in Bezug auf Fidschi, aber auch bei den Neuen Hebriden und Papua-Neuguinea werden die kannibalistischen Traditionen der Länder regelmäßig in Berichten und Reiseführern thematisiert. Wie sich dieses Thema mit touristischer Werbung verbinden lässt, zeigt das Bordmagazin der australischen Fluggesellschaft Qantas. Auf dem Titelbild der Ausgabe von 1964 ist ein Fidschianer mit einer Halskette aus Walzähnen abgebildet. Die Bildunterschrift

⁶⁶⁵Vgl. Denoon, Mein Smith, Wyndham: *A history of Australia, New Zealand, and the Pacific*, S. 320.

⁶⁶⁶ „The year was 1942, the country was New Caledonia and I had just had a hand in disembarking several thousand GIs [...]” Charles Striber: *Bonjour m'sieurs et mesdames*, in: *The Weekend Australian Magazine*, 21.07.1979.

⁶⁶⁷ Russell Orr: *New Caledonia: expensive claustrophobia*, in: *Evening Post*, Mai 1975.

⁶⁶⁸ „In the last war Bourail was an important army base. Thousands of New Zealanders know it well. The place has changed little since then.” ebenda.

⁶⁶⁹ Beispielsweise bei Charles Striber: *PNG: it's easier to get about, but go before it changes*, in: *The Weekend Australian Magazine*, 30.09.1978.

⁶⁷⁰ Hank Nelson: *Kokoda. Pushing the Popular Image*, in: *The Journal of Pacific History* 45:1 (2010), S. 89–104, hier S. 89.

⁶⁷¹ In den letzten 30 Jahren gewann die Erinnerung an den Kokoda Track bzw. Trail sowie das Abgehen der Strecke immer mehr an Bedeutung für Australier. Seither befassen sich auch zahlreiche Publikationen mit der Thematik. Siehe unter anderem Joan Beaumont: *The diplomacy of extra-territorial heritage: the Kokoda Track, Papua New Guinea*, in: *International Journal of Heritage Studies* 22:5 (2016), S. 355–367; Jo Hawkins: *'What better excuse for a real adventure'. History, memory and tourism on the kokoda trail*, in: *Public History Review* 20 (2013), S. 1–23.

lautet: „One hundred years ago the forebears of the Fijian chief on our cover were kept busy eating visitors. Today Fiji is a land of sun and smiles.”⁶⁷²

Derartige Verweise auf Kannibalismus waren vor allem während der 1960er Jahre noch üblich.⁶⁷³ Mit dem zunehmenden Ausbau der Tourismusindustrie auf den pazifischen Inseln wurden sie im Laufe der 1970er Jahre seltener. Aber dennoch waren diese Bilder nach wie vor in den Vorstellungen von Australiern und Neuseeländern präsent und einige Autoren spielten weiterhin auf sie an. „No reference to Fiji would be complete without the mention of the extreme cannibalism practised here“, stellt der Reisebuchautor James Siers 1973 fest.⁶⁷⁴ Diese Anspielungen konnten auch durchaus indirekt erfolgen. So wird in einem Artikel über Fidschi den potenziellen Reisenden mit einer groß abgedruckten Zwischenüberschrift geraten, ein Messer mitzunehmen. Erst beim Lesen des gesamten Textes wird deutlich, dass das Messer zum Schneiden von Obst und nicht etwa für die Selbstverteidigung benötigt wird.⁶⁷⁵

Auch das Wasser, das die Inseln umgab, barg Gefahren. Reisende würden daran erinnert, sobald sie über den Hafen Apias (Westsamoa) blickten, wie Siers feststellt: “Today as you stand on the reclamation in the harbour you can imagine what happened as the doomed ships were driven on the reef and broken.”⁶⁷⁶ Siers bezieht sich hier allerdings nicht auf ein Ereignis der jüngeren Geschichte, sondern auf einen Sturm, der sich 1889 – also gut 80 Jahre zuvor – ereignet hatte. Dieser Sturm trug zum Ende des Konflikts der Kolonialmächte um Samoa bei, da die amerikanischen und deutschen Schiffe zerstört wurden. Allein dem britischen Schiff gelang es, ins offene Meer zu entkommen.⁶⁷⁷ Der Fokus dieser Erzählung liegt klar auf dem Schicksal der imperialen Schiffe. Was der Sturm für die Insel und ihre Bevölkerung bedeutete und welche Schäden er dort anrichtete, wird nicht erwähnt und ist offenbar unwichtig. Unwetter wie dieses

⁶⁷² Vgl. Titelseite von Airways 30 (1964).

⁶⁷³ Die Forschung zu Kannibalismus allgemein und insbesondere in Bezug auf den Südpazifik ist vielfältig. In welchem Ausmaß (und ob überhaupt) dort Kannibalismus praktiziert wurde, bleibt umstritten. Vgl. dazu unter anderem Tracey Banivanua Mar: Performing Cannibalism in the South Seas, in: Kalissa Alexeyeff, John Taylor (Hrsg.): Touring Pacific cultures. Acton 2016, S. 323–331; George Behlmer: Risky Shores. Savagery and Colonialism in the Western Pacific. Stanford 2018; Jamon Halvaksz: Cannibalistic Imaginaries. Mining the Natural and Social Body in Papua New Guinea, in: The Contemporary Pacific 18:2 (2006), S. 335–359; Gananath Obeyesekere: Cannibal Talk: The Man-Eating Myth and Human Sacrifice in the South Seas. Berkeley et al. 2005; Geoffrey Sanborn: The Sign of the Cannibal. Melville and the Making of a Postcolonial Reader. Durham 1998.

⁶⁷⁴ James Siers: New Zealand and the Pacific. Wellington 1973, S. 23.

⁶⁷⁵ Vgl. Debra Jopson: Fiji's not just a pretty place: the shopping's great and the prices are better, in: The Weekend Australian Magazine, 26.08.1978.

⁶⁷⁶ Siers: New Zealand and the Pacific, S. 19.

⁶⁷⁷ Das Ereignis spielt in der Forschung zum Imperialismus im Südpazifik keine große Rolle und wird damit ganz dem zeitgenössischen Titel „A footnote to history“ gerecht. Vgl. Robert Louis Stevenson: A footnote to history. Eight years of trouble in Samoa. Auckland 1996.

scheinen aber nur in der Geschichte zu finden zu sein. Weder bei Siers noch bei anderen Autoren wird auf Stürme der näheren Vergangenheit Bezug genommen.

Die Bezüge auf einen mit Gefahren verbundenen Pazifik stehen in einem starken Kontrast zu den Paradiesbezügen, die im vorherigen Abschnitt besprochen wurden. Während Idylle versprochen wird, wird gleichzeitig auf Kriege, Kannibalen und Unwetter verwiesen. Das mag im Kontext von Reisewerbung auf den ersten Blick nicht zusammenpassen. Doch bietet das Reisen an Orte vergangener Tragödien einen eigenen Reiz, wie die Forschung zum Bereich des „Dark Tourism“ zeigt.⁶⁷⁸ Zudem sind alle Gefahren, auf die Bezug genommen wird, fest in der Vergangenheit verortet und stellen somit keine akute Gefahr für die Reisenden dar. Dennoch führten diese regelmäßigen Bezugnahmen dazu, dass zurückliegende Praktiken wie der Kannibalismus in der Vorstellung immer wieder aktualisiert wurden und weiterhin das Bild beeinflussten, das Australier und Neuseeländer von den Pazifikinseln hatten.

Vergangener Pazifik

Hinweise auf einen in der Vergangenheit verorteten Pazifik tauchen ebenfalls häufig in der Tourismuswerbung auf. Teilweise sind diese eng verbunden mit Vorstellungen eines paradiesischen Pazifiks, dessen Verlust kurz bevorstehe. „Go before it changes“ wurde potenziellen Reisenden in Bezug auf Papua-Neuguinea geraten.⁶⁷⁹ Denn der Einzug von Touristen und westlicher Zivilisation bedeute das Ende der traditionellen Lebensweise.⁶⁸⁰ Formulierungen dieser Art sowie auch die regelmäßigen Hinweise auf vergangene Gefahren und deren Aktualisierung in der Gegenwart führten dazu, dass den pazifischen Inseln und ihren Bewohnern ein anderes Zeitgefüge zugewiesen wurde. Sie befanden sich außerhalb des eigenen, anhand westlicher Errungenschaften definierten Zeithorizonts.⁶⁸¹ Oft geschah das in einer positiven und romantisierenden Art und Weise.

⁶⁷⁸ So unter anderem Philip R. Stone, R. Hartmann, T. Seaton, R. Sharpley, L. White (Hrsg.): *The Palgrave Handbook of Dark Tourism Studies*. Basingstoke 2018. Diese Form des Tourismus wird manchmal – in Anlehnung an den griechischen Totengott Thanatos – auch als Thanatourismus bezeichnet. Geprägt wurde der Begriff von dem Briten Anthony V. Seaton, unter anderem durch seinen einflussreichen Artikel „Guided by the Dark“. Anthony V. Seaton: *Guided by the Dark. From Thanatopsis to Thanatourism*, in: *International Journal of Heritage Studies* 2:4 (1996), S. 234–244.

⁶⁷⁹ Charles Striber: PNG: it's easier to get about, but go before it changes, in: *The Weekend Australian Magazine*, 30.09.1978.

⁶⁸⁰ Vgl. ebenda. sowie auch bei Siers: *New Zealand and the Pacific*, S. 20.

⁶⁸¹ Auf diese Tendenz Inseln allgemein als „other-timely“ zu sehen, wurde bereits verschiedentlich hingewiesen. Vgl. Heather Sparling: *Cape Breton Island: Living in the Past? Gaelic language, song, and competition*, in: Godfrey Baldacchino (Hrsg.): *Island Songs. A global repertoire*. Lanham 2011, S. 49–64, hier S. 50.

Wer wissen wolle, wie das Leben in Hawai'i vor hundert Jahren ausgesehen habe, der solle Samoa besuchen, empfiehlt James Siers.⁶⁸² Denn die Inseln "retain a charm which will continue to lure those in search of the past."⁶⁸³ Nicht nur in Samoa, sondern auch in Fidschi seien viele der alten Bräuche erhalten geblieben und damit für Reisende erfahrbar.⁶⁸⁴ Diese regelmäßige Betonung der anderen Zeitlichkeit der Pazifikinseln lässt sich nicht nur bei Siers finden. Auch andere Autoren beziehen sich darauf, wenn auch nicht immer auf eine ganz so positive Art und Weise. Manche der Inseln Fidschis zum Beispiel, werden als äußerst urtümlich dargestellt. Sie seien „still as primitive as the day early Pacific explorers found them“.⁶⁸⁵ Die Verortung der Inseln und ihrer Bewohner in einer anderen Zeit führte dazu, dass Entfernungen nicht nur in räumlicher, sondern auch zeitlicher Distanz kategorisiert wurden. Der Anthropologe Johannes Fabian bezeichnet eine solche Haltung als „Allochronismus“.⁶⁸⁶

Auch wenn Fabian sich damit primär auf die Haltung seiner Fachkollegen gegenüber ihren jeweiligen Untersuchungsschwerpunkten bezog, so lässt sich der Begriff auch weiter fassen. Die Verortung anderer Gesellschaften und geographischer Räume in eine vergangene Zeit – und das unabhängig von etwaigen romantisierenden oder herablassenden Untertönen – führt zur Erzeugung und Verfestigung von Distanzen und damit von Machtverhältnissen. In Bezug auf Inseln betont Owe Ronström zusätzlich die enge Verbindung von Allochronismus und einer aktiven Schaffung eines Narrativs der Abgeschiedenheit („remoteness“) im Sprechen über Inseln.⁶⁸⁷

Die enge Verbindung von Distanz und Macht in der Tourismuswerbung wird bei der ständigen Bezugnahme auf die europäischen Entdeckungsfahrten deutlich. Die meisten Reiseführer, selbst wenn sie nur aus wenigen Seiten bestehen, enthalten einen Abschnitt über die „Entdeckung“ der Pazifikinseln durch europäische Seefahrer. Doch der Begriff der Entdeckung wird auch auf andere Weise auf den Tourismusbereich übertragen. Insbesondere die weniger bekannten Reiseziele werden so beworben. So gebe es in den Neuen Hebriden „800 islands [...] all waiting to be discovered“⁶⁸⁸ und die Cookinseln seien „[the] last unspoilt discovery of the South Pacific“⁶⁸⁹. Alles in allem warteten die pazifischen Inseln nur auf „wealthy invaders“⁶⁹⁰

⁶⁸² Vgl. Siers: *New Zealand and the Pacific*, S. 17.

⁶⁸³ Ebenda, S. 20.

⁶⁸⁴ Ebenda, S. 23.

⁶⁸⁵ *Island hops in exotic Fiji*, in: *The Australian*, 19.03.1975.

⁶⁸⁶ Vgl. Johannes Fabian: *Time and the other. How anthropology makes its object*. New York 2002.

⁶⁸⁷ Vgl. Owe Ronström: *Remoteness, islands and islandness*, in: *Island Studies Journal* 16:2 (2021), S. 270–297.

⁶⁸⁸ Gareth Powell: *Our nearest undiscovered paradise*, in: *The Australian*, 27.03.1976.

⁶⁸⁹ David Woodhead: *Beauty in the eye*, in: *Jetaway* 37 (1978), S. 26–27.

⁶⁹⁰ Jack Percival: *The Last Paradise*, in: *Sydney Morning Herald*, 02.02.1969.

in Form von Touristen. Diese – so die Implikation – hätten die Möglichkeit, die Inseln gleichermaßen wie die europäischen Seefahrer zu entdecken. Dass diese Inseln für Einwohner selbst eine jahrhundertealte Heimat darstellen und damit alles andere als eine Neuentdeckung sind, wird in diesem Narrativ unterschlagen. Vielmehr wurden sie erneut als passive Objekte europäischer Großmachtgedanken dargestellt. Damit blieben auch Sprache und Begrifflichkeiten der Kolonialzeit aktuell.

Ob als Ort des Paradieses, der Gefahr oder einer nach wie vor präsenten Vergangenheit – Tourismuswerbung und Reiseführer vermittelten Australiern und Neuseeländern bestimmte Vorstellungen von den Pazifikinseln. Alle drei Kategorien sind trotz ihrer vordergründigen Widersprüchlichkeit eng miteinander verbunden und lassen sich nur schwer voneinander trennen. Vorstellungen eines vermeintlich paradiesischen Lebens wurden in einer nicht näher definierten Vergangenheit verortet und boten damit einen Gegenpol zur westlichen Welt. Der sprachliche Übergang zwischen Romantisierung und Abwertung war dabei fließend. In beiden Fällen wurden die pazifischen Inseln und ihre Bewohner auf Abstand gehalten. Dasselbe geschah mit Verweisen auf die Gefährlichkeit der Region, da die beschriebenen Gefahren allesamt in der Vergangenheit verortet waren. Die Reise in die Pazifikregion war also gleichgesetzt mit einer Reise in eine idealisierte Vergangenheit, in der zwar Gefahren angedeutet wurden, die aber letztlich harmlos blieb.

3. Zwischen Ozean und Land – Reisen zu den pazifischen Inseln

Reisende Australier und Neuseeländer begleitete eine Vielzahl stereotyper Vorstellungen und koloniale Denkmuster auf die Pazifikinseln. Diese beeinflussten das Reiseerlebnis und die Art und Weise, wie die Natur, die Kultur und die eigenen Aktivitäten auf den Inseln wahrgenommen wurden.

“Silver sands and crashing surf“⁶⁹¹ – Insellandschaften

Ankommenden Reisenden wurde die Inselhaftigkeit ihres Reisezieles stets vor Augen geführt. Unabhängig davon, ob die An- und Abreise mit dem Schiff oder mit dem Flugzeug erfolgte, lesen sich die Beschreibungen ähnlich. Wie Arthur Feslier, dessen Bericht von seiner Ankunft in Rarotonga bereits am Anfang dieses Kapitels steht, verglich auch Nigel Coventry Toberua, eine zu Fidschi gehörende Insel, mit einem Schmuckstück: „a four-acre jewel set in the South

⁶⁹¹ Island hops in exotic Fiji, in: The Australian, 19.03.1975.

Pacific“.⁶⁹² Für beide war der Anblick der Insel ein äußerst positives Erlebnis, das zu Vergleichen mit Kostbarkeiten anregte. Hierbei fällt nicht nur die eingangs festgestellte Parallelität zur kolonialen Wahrnehmung Neuseelands auf. Die Akteure betonten auch die Abgegrenztheit der jeweiligen Insel von der restlichen Welt durch das Meer. Das Gefühl der Unwirklichkeit und Abgeschiedenheit wurde durch das Überschreiten der Datumsgrenze noch verstärkt.⁶⁹³

Die Natur der Inseln sei geprägt von Überfluss: „luscious growth“ sowie eine „abundance of fruit and vegetables“ erwarte die Besucher.⁶⁹⁴ Die Gärten seien bewachsen von farbenfrohen Pflanzen aller Art. Man sehe „greens of all shades, and orange and yellows; reds, scarlet, blues, all mixed into a vivid accumulation of horticultural brilliance“.⁶⁹⁵ Tatsächlich führte die Blütenpracht dazu, dass der Wind Reisenden bereits Meilen von der Küste entfernt den Geruch von Blumen entgegenwehte, was auch Ben Hawke bemerkte.⁶⁹⁶ Selbst der neuseeländische Premierminister Rowling zeigte sich bei einem Besuch in Westsamoa beeindruckt von der Natur der Insel.⁶⁹⁷ Diese Art von Naturbeschreibungen in australischen und neuseeländischen Reiseberichten steht in direktem Bezug zu den Darstellungen der Pazifikinseln als Paradies in der Tourismuswerbung. Darüber hinaus bot sie einen direkten Gegenentwurf zu den negativ behafteten Anspielungen der Presse auf ein Paradies, das entweder gerade am Verschwinden oder bereits verschwunden ist. Nicht immer wurde dabei ein direkter sprachlicher Bezug zur Paradiesmetapher hergestellt. Wenn das aber doch geschah, so war die Botschaft deutlich: „paradise isn't lost“⁶⁹⁸ und „Paradise found“⁶⁹⁹, versicherten die Autoren. Unterstützt wurden Aussagen dieser Art von den von Überfluss geprägten Naturbeschreibungen, die auch ohne die Nennung des Paradiesbegriffs Assoziationen mit dem Garten Eden wecken.

Es ist allerdings nicht alles wie in den Werbebroschüren und Reiseführern versprochen. So seien die Strände Tahitis wegen ihres schwarzen Sandes und des starken Wellengangs „a bit

⁶⁹² Nigel Coventry: Paradise found, in: Jetaway 45 (1980), S. 16–17, hier S. 16. Ähnlich auch bei Judy Tudor: „When we took off I watched Rarotonga grow smaller and smaller until it filled only the window of the plane: Its greenness, its coroneted peaks, its border of yellow sand and its reef, white-edged with surf. Indeed, a veritable jewel of an island.“ Judy Tudor: Many a green isle. Sydney, Auckland 1966, S. 210.

⁶⁹³ Vgl Feslier: An opal in the Pacific, S. 11.

⁶⁹⁴ Ebenda.

⁶⁹⁵ Ebenda.

⁶⁹⁶ Ben Hawke: Meanwhile, back in Paradise..., in: The Australian, 04.10.1975.

⁶⁹⁷ „I have been most impressed with the general neatness [...] and the great lushness of growth“ ANZ ABHS 950 W4627/4779 301/4/2/1 9 an Right Hon W. E. Rowling by Erin Sinclair, Senior Programme Officer, Radio 2AP, at the Hotel Tusitala, Apia, 17.12.1974.

⁶⁹⁸ Ben Hawke: Meanwhile, back in Paradise..., in: The Australian, 04.10.1975.

⁶⁹⁹ Coventry: Paradise found, S. 16.

disappointing“, fand Ben Hawke.⁷⁰⁰ Und das die Insel umgebende Riff mache das Surfen in Nauru unmöglich. Wer sich weiter hinaus wage, etwa zum Schnorcheln, müsse sich zudem vor Haien in Acht nehmen.⁷⁰¹

Insbesondere Reisende, die sich abseits der für Touristen ausgelegten Resorts aufhielten, trafen zudem auf eine weniger idyllische Insellandschaft. Für die Australierin Vera Scarth-Johnson begann ihr Aufenthalt auf Tofua (Tonga) bereits mit einer Herausforderung: dem Landungsplatz. Dessen Gefährlichkeit geht aus ihrem Bericht deutlich hervor:

The landing place at Tofua is a nightmare. Black wet rocks stick up from black sand and pebbles, and dark red cliffs tower beyond. The sea is always rough and you have to go ashore by small boat [...]. To land you jump from the boat on an incoming wave on to the rock [...]. [...] my foot slipped on the wet rock and I started to fall. A man grabbed my left wrist and there I was hanging on one hand over the boiling sea.⁷⁰²

Scarth-Johnson überstand diese Episode unbeschadet. Doch die Bedrohung, die hier vom brodelnden Meer und von scharfkantigen, rutschigen Felsen ausging, entsprach so gar nicht der stereotypen Vorstellung von palmengesäumten Sandstränden. Scarth-Johnsons gesamter Aufenthalt auf Tofua war geprägt von der Unwirtlichkeit der Insel. Da es außer Regen kein Frischwasser gab, musste im salzigen Meerwasser gewaschen und gebadet werden. Zum Trinken und Kochen wurde beinahe ausschließlich Kokosmilch verwendet. Zudem sah sie ständig die Gefahr eines Ausbruches des nach wie vor aktiven Vulkans der Insel. Dennoch stellte sie fest: „It’s a beautiful island in spite of being so forbidding.“⁷⁰³ Trotz aller Widrigkeiten behielt auch Scarth-Johnson ein überaus positives Bild Tofuas in Erinnerung, wenn auch keines, das den typischen Vorstellungen der Pazifikinseln entsprach.

“The best currency is a smile”⁷⁰⁴ – Inselleben

Durch Reiseführer und Werbung wurde australischen und neuseeländischen Reisenden der Eindruck vermittelt, dass die pazifischen Inseln rückständige Orte fernab der Zivilisation seien. So waren Reisende nicht nur erstaunt über die Sauberkeit und Ordnung, die sie auf den Inseln vorfanden,⁷⁰⁵ sondern auch über die Tatsache, dass die Städte alles andere als verschlafene

⁷⁰⁰ Ben Hawke: Meanwhile, back in Paradise..., in: The Australian, 04.10.1975.

⁷⁰¹ Richard Gate: Nine Lives. Episodes in an Australian Foreign Service Career. Redland Bay 2019, S. 75.

⁷⁰² Vera Scarth-Johnson: Month on Tongan Volcano, in: Australian Women's Weekly 37:36 (1970), S. 29.

⁷⁰³ Ebenda.

⁷⁰⁴ ATL 85-002-11: Air New Zealand: Rarotonga and the Cook Islands, [um 1974].

⁷⁰⁵ “Rarotonga is neat and clean” Feslier: An opal in the Pacific, S. 12. Ähnlich betont das auch Rowling: “I have been most impressed with the general neatness particularly of the villages and the surrounding areas [...]” ANZ ABHS 950 W4627/4779 301/4/2/1 9 an Right Hon W. E. Rowling by Erin Sinclair, Senior Programme Officer, Radio 2AP, at the Hotel Tusitala, Apia, 17.12.1974.

kleine Ortschaften waren.⁷⁰⁶ Auch die Gebäude waren anders als erwartet. Es überraschte – und enttäuschte – Reisende, wenn sie Häuser und Kirchen vorfanden anstelle von Hütten im „so-called ‚native‘ style“.⁷⁰⁷ Für Feslier war das ein deutliches Anzeichen dafür, dass Rarotonga bereits „westernisiert“ und damit nicht mehr authentisch sei.

So empfand es auch Robert McClelland. Der Neuseeländer verglich den tongaischen Königspalast mit einer Hochzeitstorte, die sich in unpassender Weise zwischen Kokospalmen vor dem strahlend blauen Himmel abzeichnete und damit „everyone’s vision of a Pacific Island“ beeinträchtigte.⁷⁰⁸ Glücklicherweise, so McClelland, handle es sich aber bei dem Bau um ein charmantes viktorianisches Gebäude, ein letztes Überbleibsel aus der Zeit als „Mother England“ die Welt beherrschte.⁷⁰⁹ Auch wenn für Reisende nach westlichem Stil errichtete Gebäude auf den ersten Blick unerwartet und damit unpassend wirkten, so erlaubten sie ihnen bei genauerem Hinsehen ein Einordnen in bekannte Größen, nämlich das Britische Weltreich und damit wiederum in einen kolonialen Rahmen. Gleichzeitig wurden auf diese Weise mögliche Einflüsse indigener Baumeister ausgeblendet und ihnen die Fähigkeit abgesprochen, mehr als einfache Hütten zu errichten. Denn alles, was diesem Bild nicht entsprach, wurde als den Inseln fremd und westlich wahrgenommen.

Der Werbung zufolge lebten die Bewohner der pazifischen Inseln nicht nur einfach und naturverbunden, sie waren auch freundliche und fröhliche Menschen. Nicht umsonst schließlich, so die Argumentation, gaben die europäischen Seefahrer den Inseln Namen wie „Friendly Islands“ (Tonga) oder „Pleasant Island“ (Nauru).⁷¹⁰ Diese Erfahrung machten auch australische und neuseeländische Reisende. Auf Tikopia (Salomonen) lebten „wonderful, happy, friendly Polynesians“,⁷¹¹ die Bewohner der Cookinseln seien „gentle in manner“ sowie „in every way [...] a contented and gracious race“⁷¹² und die Neukaledonier „an easy-going lot“.⁷¹³ Die gute Laune und Fröhlichkeit der Inselbewohner übertrug sich auch auf die Besucher.

⁷⁰⁶ „I suppose the first surprise for the Australian tourist is that Noumea is not a sleepy little tropical town“ Geraldine Pascall: French style in Noumea at Paris prices, in: *The Australian*, 01.03.1975.

⁷⁰⁷ Feslier: *An opal in the Pacific*, S. 12.

⁷⁰⁸ Robert McClelland: *Wedding Cake Palace*, in: *Jetaway* 45 (1980), S. 47–50, hier S. 47.

⁷⁰⁹ Ebenda.

⁷¹⁰ So beispielsweise bei Gareth Powell: *Capt Cook’s Friendly Isles have changed little*, in: *The Australian*, 23.01.1974.

⁷¹¹ Sheila Martin: *Sultry, seabound Tikopia where time stands still*, in: *Australia Women’s Weekly* 41:25 (1973), S. 63.

⁷¹² Feslier: *An opal in the Pacific*, S. 12.

⁷¹³ Charles Striber: *Bonjour m’sieurs et mesdames*, in: *The Weekend Australian Magazine*, 21.07.1979.

Vera Scarth-Johnson betonte trotz aller Herausforderungen, die ihr auf Tofua begegneten, dass sie eine gute Zeit auf der Insel hatte: „At no other time in my life have I laughed so much“.⁷¹⁴

Doch nicht allen Reisenden war wohl beim Umgang mit den Einheimischen. Während der Neuseeländer John Berry bewundernd die fidschianischen Angestellten mit ihrer „natural grace“ und ihren „broad white smiles“ in seinem Hotel beobachtete,⁷¹⁵ überkam ihn Wehmut. Schließlich waren diese Männer und Frauen Nachkommen von Kriegern. Und nun war es ihre Aufgabe, Touristen zu bedienen. Sie seien „reduced to servants of the tourist.“⁷¹⁶ Dieses Gefühl der Wehmut, die sowohl aus der Romantisierung der fidschianischen Vergangenheit als auch einem Anflug von „white guilt“⁷¹⁷ entspringt, hielt bei Berry jedoch nur kurz an. Der Tourismus sei schließlich eine Einkommensquelle für das Land und trage zur Bewahrung von Traditionen bei. Die Fidschianer selbst hätten durch ihre Arbeit im Hotel zudem die Möglichkeit, die englische Sprache, Haushaltsführung und Verantwortungsbewusstsein zu lernen.⁷¹⁸ Berry springt in seinem Bericht also sofort von einer romantisierenden Melancholie hin zu paternalistischen Überlegenheitsgefühlen. Diese erlauben es ihm, die – ohnehin nur schwachen – Schuldgefühle aufgrund seiner Stellung als weißer Tourist zu überkommen.

Die fidschianischen Angestellten selbst fragte Berry nicht nach ihren Ansichten. Hätte er es getan, hätte er vielleicht erfahren, dass ihr Dauerlächeln keinesfalls Ausdruck nie endender guter Laune ist. Vielmehr war es ein Bestandteil der Rolle des fröhlichen und beflissenen Indigenen, den sie nur deswegen spielten, weil es von Urlaubern und Hotelmanagement erwartet wurde.⁷¹⁹ Nicht erwartet – und deswegen in der Tourismusindustrie Fidschis nicht sichtbar – wurden Indo-Fidschianer, obwohl diese etwa die Hälfte der Gesamtbevölkerung ausmachten. Weder in der Tourismuswerbung noch in Berichten von Reisenden taucht diese Bevölkerungsgruppe in den 1970er Jahren auf. Dass das nicht immer so gewesen ist, und dass

⁷¹⁴ Scarth-Johnson: Month on Tongan Volcano.

⁷¹⁵ „[...] the husky Fijian waiter flashing broad white smiles to the guests as he serves them drinks. [...] the barefoot Fijian waitress [...] moves unobtrusively about the room. It is a natural grace, a proud carriage, which she never had to learn at a modelling school.“ John Berry: The Warriors are friendly, in: Jetaway 32 (1977), S. 34–37, hier S. 35.

⁷¹⁶ Ebenda.

⁷¹⁷ Der Vorwurf einer kollektiven Verantwortung aller Weißen für Rassismus und Ausbeutung, u. a. im Kontext des Kolonialismus stammt von James Baldwin. Vgl. James Baldwin: The White Man's Guilt, in: Ebony Magazine (1965). Mit dem Konzept wurde seither in verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen gearbeitet. Unter anderem Emma Battell Lowman und Adam Barker wiesen jedoch darauf hin, dass ein Gefühl der Schuld einen wichtigen Schritt in Richtung Verantwortung und Veränderung darstellt, dass beides aber kein zwangsläufiges Resultat daraus ist. Vgl. Emma Battell Lowman, Adam J. Barker: Settler. Identity and Colonialism in 21st Century Canada. Black Point 2015, S. 101.

⁷¹⁸ Vgl. Berry: The Warriors are friendly, S. 35–36.

⁷¹⁹ Eine Studie der University of the South Pacific hat bereits 1973 die Wechselwirkungen zwischen der Erwartungshaltung von Touristen und dem Verhalten von Hotelangestellten untersucht. Siehe: Brian Hoad: Well this side of paradise, in: The Bulletin 96:4911 (1974), S. 39–42, hier S. 41.

die Erwartungshaltung von Reisenden und die Selbstpräsentation der Tourismusindustrie sich mit der Zeit gegenseitig verstärkten, zeigen ältere Publikationen. In ihnen sind neben Baströcken auch Saris zu sehen.⁷²⁰ Mit dem Wachstum der Tourismusindustrie vereinheitlichen sich die Narrative und Darstellungen, auf welche die Werbung Bezug nahm.

“Time to do absolutely nothing“⁷²¹ – Inselaktivitäten

Reisende erwartete vor allem Entspannung und Erholung auf den südpazifischen Inseln, so das Versprechen der Tourismuswerbung. Für viele Urlauber – insbesondere diejenigen, welche die Inseln in Zuge einer Pauschalreise besuchten – bedeutete das vor allem, am Pool sitzend Cocktails zu trinken und sich mit Mitreisenden zu unterhalten.⁷²² Ähnliches gilt auch für die Teilnehmer von Kreuzfahrten, wie die Reisetagebücher der Neuseeländerin Evelyn Hare deutlich machen. Sie unternahm 1975 eine Kreuzfahrt im Südpazifik, die sie von Sydney nach Suva, Lautoka (beide Fidschi) und Port Vila (Neue Hebriden) führte. Während der Reise schrieb sie täglich in ihr Tagebuch und hielt Details über Einkaufstouren, Verpflegung und das Unterhaltungsprogramm an Bord des Schiffes fest. Über die besuchten Inseln selbst findet sich wenig in den Aufschrieben, alles Interessante scheint sich für sie an Bord des Kreuzfahrtschiffes abgespielt zu haben. So ging sie unter anderem regelmäßig im schiffseigenen Pool schwimmen. Im Meer badete sie jedoch nur ein einziges Mal. Ihr knapper Kommentar dazu: das Wasser sei lauwarm gewesen.⁷²³ Für Hare entsprach der Urlaub offenbar vollkommen ihren Erwartungen, schließlich unternahm sie in den darauffolgenden Jahren zwei weitere Kreuzfahrten durch den Südpazifik.

Andere Reisende erwarteten sich etwas mehr Abwechslung und Aktivität in ihrem Urlaub. Gerade Fidschi habe weitaus mehr zu bieten als Pauschalreisen, Cocktails und Pools wie die Australierin Debra Jopson betonte.⁷²⁴ Die Reiseberichte anderer Australier und Neuseeländer bestätigen das. Betont wurden vor allem das Ausüben von Wassersportarten wie Schnorcheln, Tauchen und Surfen. Auch zum Angeln gab es ausreichend Möglichkeiten. Wer nicht selbst nass werden wollte, könne einheimischen Fischern zusehen oder eine Tour mit einem Glasbodenboot unternehmen.⁷²⁵ Trotzdem wird auch hier betont, dass der Urlaub vor allem der Entspannung diene und eine Abkehr vom Leben im Heimatland und den damit verbundenen

⁷²⁰ Siehe beispielsweise Long pig is short on the islands of Fiji, in: Airways 30:1 (1964), S. 4–9.

⁷²¹ Geraldine Pascall: French style in Noumea at Paris prices, in: The Australian, 01.03.1975.

⁷²² „Most Australians are lured to Fiji on package tours which place them, pleasantly enough, at blue poolsides sipping expensive beer with their countrymen“ Debra Jopson: The best for less on a Fijian foray, in: The Weekend Australian Magazine, 12.08.1978.

⁷²³ MS-Papers-12244: Evelyn Hare, 1975-1977. Eintrag vom 25.05.1975.

⁷²⁴ Debra Jopson: The best for less on a Fijian foray, in: The Weekend Australian Magazine, 12.08.1978.

⁷²⁵ Vgl. z. B. Gareth Powell: Capt Cook's Friendly Isles have changed little, in: The Australian, 23.01.1974.

Verpflichtungen darstellte. Das geht so weit, dass das Sich-Einlassen auf die propagierte Kultur des Nichtstuns der pazifischen Inseln zu einer Grundvoraussetzung für einen „guten“ Touristen wurde. So sah es zumindest Arthur Feslier, der im Laufe seines Aufenthalts auf Rarotonga lernte im Moment zu leben und einfache Dinge wie das Rauschen der Wellen zu genießen. Gerade das stellte für ihn das Besondere an der Insel dar. Als sich also eine andere Touristin bei ihm über Langeweile beschwerte, reagierte er mit Unverständnis: „she was just so wrong; and I knew her reaction was her own failing, not Rarotonga’s.“⁷²⁶

Ein beinahe obligatorischer Programmpunkt jeder Pazifikreise war die Teilnahme an einem sogenannten „Island feast“ bei dem traditionell zubereitete Speisen serviert wurden. Im Gegensatz zu der prominenten Beschreibung dieser Festessen in Reiseführern war das Urteil von Reisenden eher verhalten. Das lokale Essen werde vor allem zur Stillung des Hungers zubereitet, der Geschmack sei dabei zweitrangig, so das Urteil.⁷²⁷ Daneben empfanden Reisende wie Judy Tudor zudem die Farbe der Speisen – „off-white or beige“ – als unappetitlich.⁷²⁸ Im Allgemeinen sei es deutlich besser, Berichte über die Festessen zu lesen als selbst daran teilzunehmen.⁷²⁹ Die Offenheit gegenüber dem langsameren Lebensstil auf den Inseln übertrug sich also nicht auf das angebotene Essen.

Die Reiseberichte zeigen, dass die mentalen Bilder und Vorurteile, die von der Tourismuswerbung erzeugt und verbreitet wurden, australische und neuseeländische Touristen nicht nur auf ihren Reisen auf die pazifischen Inseln begleiteten, sondern auch darauf Einfluss nahmen, wie die Inseln und ihre Bewohner wahrgenommen wurden. So wird in den meisten Fällen die in der Werbung versprochene Utopie von Paradieshaftigkeit – sei es in Form der Landschaft, der Menschen oder der Aktivitäten – tatsächlich vorgefunden. In Fällen, in denen Erlebnisse und Eindrücke nicht mit den Erwartungen übereinstimmten, beispielsweise bei Bauwerken wie dem Königspalast in Tonga, wurden diese in andere bekannte Ordnungen integriert. Das ging so weit, dass selbst in gefährlichen und von Entbehrung geprägten Situationen wie Vera Scarth-Johnsons Aufenthalt auf Tofua das Motiv des Paradieses in der Erzählung überwog.

⁷²⁶ Feslier: *An opal in the Pacific*, S. 14.

⁷²⁷ „Foods [...] are designed to fill a hole rather than titillate the taste buds.“ Debra Jopson: *The best for less on a Fijian foray*, in: *The Weekend Australian Magazine*, 12.08.1978.

⁷²⁸ “[...] native foods lack taste and, worse, colour. It’s hard for food that usually turns out to be an unappetizing off-white or beige to excite the taste buds.“ Tudor: *Many a green isle*, S. 223.

⁷²⁹ Ebenda.

4. Unterschiede und Gemeinsamkeiten neuseeländischer und australischer Reisender

Australier und Neuseeländer sahen sich in Werbung und Reiseführern mit sehr ähnlichen und in vielen Fällen sogar identischen Darstellungen der pazifischen Inseln konfrontiert. Das lag auch daran, dass Reiseführer und Werbebroschüren in vielen Fällen sowohl auf ein australisches als auch ein neuseeländisches Publikum abzielten. Insbesondere Reedereien sprachen ein Publikum auf beiden Seiten der Tasmansee an.⁷³⁰ Stereotype Formulierungen finden sich nicht nur in Texten australischer und neuseeländischer Autoren, sondern auch in Reiseführern, die von den Tourismusbehörden der Inselnationen herausgegeben wurden. Dieses Aufgreifen von bekannten Stereotypen wurde für die Tourismuswerbung bewusst eingesetzt, trug aber auch zur weiteren Verbreitung und Etablierung dieser Vorstellungen bei. Unter anderem griff Air Niugini, die nationale Fluggesellschaft Papua-Neuguineas, die Paradiesmetapher auf und bewarb Madang mit den Worten: „The best kept secret in Pacific holidays is Madang, a tropical paradise [...]“.⁷³¹

Australische und neuseeländische Touristen begleiteten also dieselben Vorannahmen auf ihre Reise zu den pazifischen Inseln. Auch in den Reiseberichten selbst lassen sich keine Unterschiede entlang der Ländergrenzen feststellen. Sowohl Australier als auch Neuseeländer fanden – wie dargelegt – ihre Erwartungen bestätigt. Die Eigen- und Fremdwahrnehmung der Reisenden unterscheidet sich allerdings sehr wohl. So wurde australischen Reisenden regelmäßig ein rücksichtsloses Verhalten vorgeworfen. Elizabeth Riddell gab im Australian Erzählungen von unangemessen gekleideten und Abfall verstreuenden Australiern wieder, gestand aber gleichzeitig ein, ein solches Verhalten selbst nicht erlebt zu haben.⁷³² Der fidschianische Finanzminister kritisierte bei einem Australienbesuch im Juli 1973 ebenfalls das Verhalten mancher Touristen.⁷³³ Selbst das australische Außenministerium übte intern Kritik am Auftreten seiner Landsleute und machte sie für den schlechten Ruf des Landes in Fidschi verantwortlich.⁷³⁴ Auch wenn das Fehlverhalten von Touristen fraglos das Ansehen Australiens

⁷³⁰ Evelyn Hare beispielsweise trifft regelmäßig Australier auf ihren Fahrten durch den Pazifik. Vgl. MS-Papers-12244: Evelyn Hare, 1975-1977.

⁷³¹ Air Niugini: Madang. Werbeanzeige, in: Sydney Morning Herald, 12.09.1979.. Weitere Beispiele sind u. a. Niue Tourist Board: Niue. A guide to the coral corner of the South Pacific 1973; Drollet: Cook Islands; NAA M5566 267: Solomon Islands Tourist Authority: Welcome to Honiara, [um 1979].

⁷³² „The ones I saw looked harmless enough, but gruesome tales of ockers, shirtless and carrying their supply of cans, which are emptied and dropped in the street, are enthusiastically circulated.“ Elizabeth Riddell: Pacific Idle, in: The Australian, 11.01.1975.

⁷³³ Vgl. NAA NAA A1838/316/2/1/5 PART 1: Harold Bullock: High Commissioners Review of Australia's Relations with Fiji. 1 November to 31 October 1973, Dezember 1973, S. 14.

⁷³⁴ „The Australian tourist is largely responsible for the ‘ugly Australian’ image in Fiji.“ NAA A1838 316/2/1/5 PART 1: E. J. L. Ride and J. A. H. Hoyle: Annual Post Review - Suva, 31.01.1974, S. 4.

in der Region schädigte, so ist dieses Verhalten keinesfalls allein für den schwierigen Stand des Landes verantwortlich zu machen.⁷³⁵

Im Falle Neuseelands sind keine Beschwerden dieser Art zu finden, was aber möglicherweise schlicht auf die kleinere Gesamtzahl von reisenden Neuseeländern zurückzuführen ist. Diese fielen im Strom der Touristen insgesamt weniger auf. Noch mehr als in Australien wurden die pazifischen Inseln in Neuseeland mit Urlaub und Entspannung gleichgesetzt. Als Premierminister Muldoon 1976 den Parteitag der New Zealand National Party verließ, um am South Pacific Forum in Nauru teilzunehmen, zeichnet ihn ein Karikaturist mit Flipflops, kurzer Hose und Sonnenbrille am Strand. Die Zeichnung enthält mit Palmen, Strand und Meer nicht nur alle Stereotypen einer pazifischen Insel, sondern Muldoons gesamter Aufenthalt wird mit einem Urlaub gleichgesetzt.⁷³⁶ Das zeigt zum einen, wie sehr die pazifischen Inseln von der neuseeländischen Öffentlichkeit mit Urlaub in Verbindung gebracht werden. Zum anderen ist es eine deutliche Herabsetzung des South Pacific Forums, an dessen Treffen immerhin die Regierungschefs aller Mitgliedsstaaten teilnahmen.

Die 1970er Jahre waren für Australier und Neuseeländer eine Zeit verstärkter Mobilität. Niemals zuvor waren so viele von ihnen zu ausländischen Reisezielen aufgebrochen und niemals zuvor begegnete ihnen im Alltag so viel Werbung für Destinationen im Südpazifik. Die Tourismuswerbung wiederholte und verstärkte bestimmte Vorstellungen über die Länder der Region, während andere, nicht ins gewünschte Bild passende Elemente unterschlagen wurden. Auch die Reiseberichte von Australiern und Neuseeländern griffen primär bekannte Bilder auf und verdeutlichen damit die Erwartungshaltung des jeweiligen Reisenden. Trotz des vielfach geäußerten Anspruches, den „echten“ Südpazifik zu erleben, bewegten sich die Reisenden in aller Regel außerhalb der Lebensrealität der Pacific Islander. Obwohl also im Laufe des Jahrzehnts eine stetig wachsende Anzahl von Australiern und Neuseeländern die südpazifische Inselwelt persönlich kennenlernten, so trug das zu keinem besseren Verständnis innerhalb der Region bei.⁷³⁷ Treffender ist das Gegenteil, zumal auch die große Diversität Ozeaniens weder in den Reiseberichten noch in der Werbung eine Rolle spielt. Das „colonial baggage“, in Form von bestimmten Vorstellungen und Erwartungen begleitete Australier und Neuseeländer nicht

⁷³⁵ Mehrere Faktoren trugen zum schlechten Ruf Australiens im Südpazifik bei. Dazu gehören unter anderem die Einwanderungsbestimmungen des Landes.

⁷³⁶ Nevile Lodge: Lodge Laughs, in: *The Evening Post*, 28.07.1976.

⁷³⁷ Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt auch Sobocinska in Bezug auf Asienreisen von Australiern: "The tourist experience of being in Bali encouraged Australians to feel increasingly comfortable in Asia, but this did not necessarily benefit cross-cultural relations and international diplomacy." Sobocinska: *Visiting the neighbours*, S. 178.

nur auf die pazifischen Inseln, sondern auch wieder nach Hause und wurde gleichermaßen wie Reisesouvenirs in Berichten und Erzählungen weitergegeben.

B. Freiwilligenarbeit auf den pazifischen Inseln

Mitte der 1960er Jahre lag Freiwilligenarbeit im Trend.⁷³⁸ In diesen Jahren war es zu einer weltweiten Gründungswelle an transnational arbeitenden Freiwilligenorganisationen gekommen, deren gemeinsames Ziel es war, Entwicklungsarbeit im Ausland zu leisten. Bis 1970 waren Organisationen dieser Art unter anderem in den USA, Großbritannien, Deutschland,⁷³⁹ Österreich, Frankreich, Belgien, Schweden, Dänemark, Finnland, Israel und Japan entstanden. Auch in Australien und Neuseeland wurden Freiwilligenorganisationen gegründet. Die Idee, auf freiwilliger Basis und für einen begrenzten Zeitraum Menschen und Projekte im Ausland zu unterstützen, war nicht neu und ging auf die Grundgedanken von freiwilligem humanitärem Engagement seit dem 19. Jahrhundert zurück. Dennoch unterscheiden sich die Freiwilligenorganisationen, die um 1960 entstanden, von älteren Ansätzen der Freiwilligenarbeit, unter anderem aufgrund ihrer transnationalen Ausrichtung.

In ihrer vergleichenden Studie des US-amerikanischen Peace Corps, des britischen Voluntary Service Overseas (VSO) und des australischen Volunteer Graduate Scheme (VGS) definiert Agnieszka Sobocinska vier Merkmale dieser Organisationen: Sie verbanden, erstens, die in der Nachkriegszeit entstandenen Konzepte von internationaler Entwicklungshilfe⁷⁴⁰ mit einer bereits etablierten humanitären Rhetorik. Zweitens wurden die Programme primär von den jeweiligen Regierungen finanziell gefördert, erhielten aber auch Zuschüsse von Organisationen und Privatpersonen. Drittens betonten die Freiwilligenorganisationen ihre Säkularität. Und viertens wurden die Freiwilligen für verhältnismäßig lange Zeiträume von ein bis zwei Jahren ins Ausland gesandt.⁷⁴¹ All diese Merkmale trafen ebenfalls auf die 1962 gegründete neuseeländische Freiwilligenorganisation Volunteer Service Abroad (VSA) sowie das australische Overseas Service Bureau (OSB), dem Nachfolger des VGS, zu.

⁷³⁸ „Volunteers were indisputably In.“ Glyn Roberts: *Volunteers and Neo-colonialism. An inquiry into the role of foreign volunteers in the Third World.* Manchester 1968, S. 20.

⁷³⁹ Mit dem Deutschen Entwicklungsdienst und den FDJ-Brigaden der Freundschaft existierten sowohl in der Bundesrepublik als auch in der DDR Freiwilligenorganisationen.

⁷⁴⁰ Im Deutschen ist inzwischen der neutralere Begriff Entwicklungszusammenarbeit üblich. Hier wird aber von Entwicklungshilfe gesprochen, weil das der im Untersuchungszeitraum üblichen Verwendungsweise sowohl im Deutschen als auch im Englischen („development assistance“) entspricht.

⁷⁴¹ Agnieszka Sobocinska: *Saving the World? Western Volunteers and the Rise of the Humanitarian-Development Complex.* New York 2021, 10f.

Die Erforschung von Freiwilligenarbeit bildet in der englischsprachigen Geschichtswissenschaft ein eigenes Forschungsfeld: die „Voluntary Action History“.⁷⁴² Die Untersuchung der transnational arbeitenden Freiwilligenorganisationen spielt dabei jedoch nur eine untergeordnete Rolle und beschränkt sich größtenteils auf das US-amerikanische Peace Corps, das die größte und einflussreichste dieser Organisationen war. Studien über das australische beziehungsweise neuseeländische Gegenstück des Peace Corps sind selten und entstehen oftmals im direkten Umfeld der Freiwilligenorganisationen.⁷⁴³

1. Volunteer Service Abroad – „Aid with Kiwi touch“⁷⁴⁴

Die Gründung des neuseeländischen Volunteer Service Abroad 1962 entsprach ganz dem Geist der Zeit.⁷⁴⁵ Der neu gewählte amerikanische Präsident John F. Kennedy hatte bei seiner berühmten Rede zu seinem Amtsantritt im Jahr zuvor jeden einzelnen Amerikaner dazu aufgefordert, sich für sein Land einzubringen und einige Wochen später das Peace Corps gegründet.⁷⁴⁶ Kennedys Aufruf fand über die Ländergrenzen der USA hinweg Anklang. In Wellington lud die Studierendenvertretung NZUSA Vertreter verschiedener Gruppierungen zu einer Konferenz ein, mit dem im Voraus bereits festgesetzten Ziel, eine transnational arbeitende Freiwilligenorganisation zu gründen. Neben Studierendengruppen beteiligten sich Kirchen, Arbeitgeberorganisationen und Jugendgruppen an der Konferenz. Sie alle hatten bereits Erfahrung mit Freiwilligenarbeit, teilweise auch im Ausland gesammelt.⁷⁴⁷ Auch Regierungsvertreter waren bei der Konferenz in Wellington anwesend und sowohl Premierminister Holyoake als auch der Oppositionsführer Walter Nash, hielten Ansprachen. Der VSA stand somit von Anfang an auf einer breiten Basis, die sowohl zivilgesellschaftliche

⁷⁴² Der Begriff der Voluntary Action wurde maßgeblich von William Beveridge geprägt. Vgl. William Henry Beveridge: *Voluntary action: a report on methods of social advance*. London 1949.

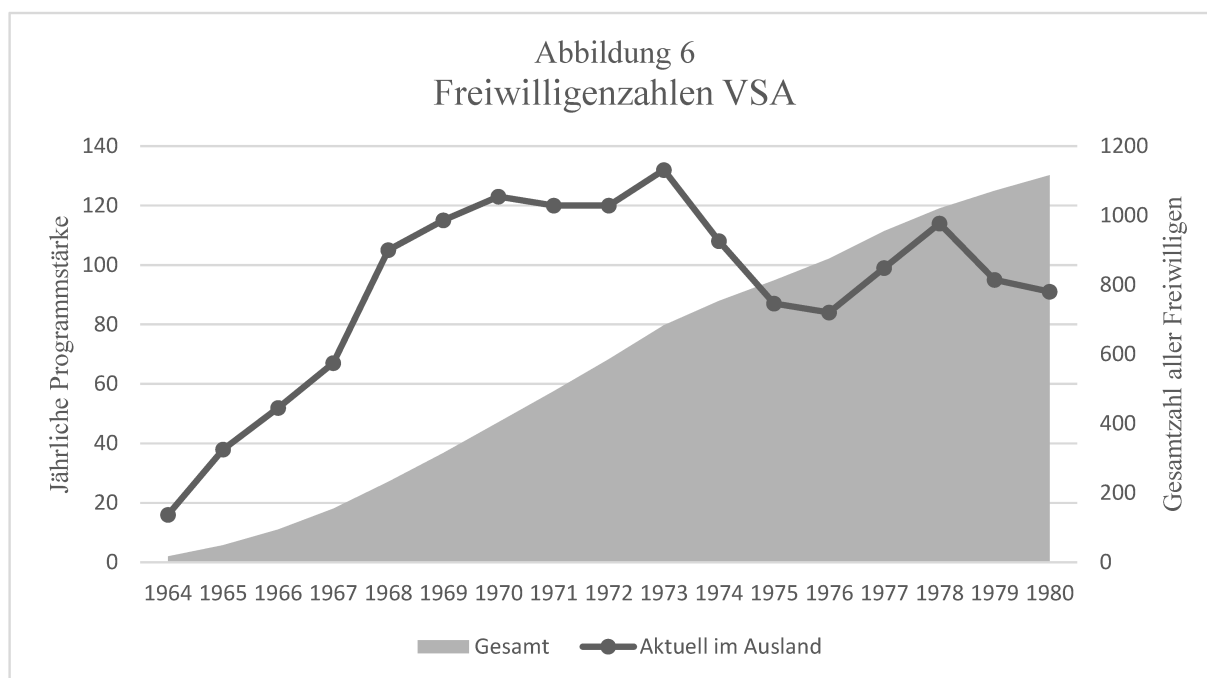
⁷⁴³ Zuletzt Peter Britton: *Working for the World. Evolution of Australian Volunteers International*. Melbourne 2019. Britton arbeitete von 1984 bis 2016 für die australische Freiwilligenorganisation, die seit den 1990er Jahren den Namen Australian Volunteers International (AVI) trägt. Vgl. auch Bruce Connew et al.: *New Zealand Abroad. The history of VSA in Africa, Asia and the Pacific*. Wellington 2002. Auch die australische Historikerin Agnieszka Sobocinska war selbst als Entwicklungshelferin im Ausland gewesen, vgl. Sobocinska: *Saving the World?*, S. 27.

⁷⁴⁴ VSA is aid with kiwi touch, in: *The Evening Post*, 27.07.1974.

⁷⁴⁵ Connew et al.: *New Zealand Abroad*, S. 16.

⁷⁴⁶ „And so, my fellow Americans, ask not what your country can do for you, but what you can do for your country.“ Eine Audioaufnahme von Kennedys gesamter Rede zum Amtsantritt am 20.01.1961 findet sich online auf den Seiten der JFK Library: <https://www.jfklibrary.org/asset-viewer/archives/JFKWHA/1961/JFKWHA-001/JFKWHA-001> [01.02.2025].

⁷⁴⁷ Als direkter Vorläufer des VSA gilt das Volunteer Graduate Scheme der NZUSA. Vgl. dazu auch Keren Clark: *The Two-Way-Street. A Survey of Volunteer Service*. Wellington 1978, S. 9–12.



als auch staatliche Akteure umfasste.⁷⁴⁸ Durch die Beteiligung von Regierung und Opposition gleichermaßen schien zudem eine längerfristige politische Unterstützung der Organisation gesichert.

Der Aufbau des Programmes

Für den frisch gegründeten VSA standen zunächst einige Monate der Organisation an, in welchen eine Satzung beschlossen, Räumlichkeiten gesucht, die Finanzierung gesichert, Auswahlkriterien für Freiwillige sowie deren Arbeitsfelder festgelegt und Mitarbeiter eingestellt werden mussten. Im Juli 1963 verließen schließlich die ersten vier VSA-Freiwilligen Neuseeland, um ihre jeweiligen Dienste in Thailand und Westsamoa anzutreten. In den folgenden Jahren wuchs die Anzahl der Freiwilligen stetig an (siehe Abb. 6⁷⁴⁹). 1972 befanden sich 120 VSA-Freiwillige in Ländern des Südpazifiks und Südostasiens.⁷⁵⁰ Unter ihnen war auch der Automechaniker Peter Waddington, der als insgesamt fünfhundertster neuseeländischer Freiwilliger seit Beginn des Programms seinen Dienst angetreten hatte.⁷⁵¹

⁷⁴⁸ Diese breite gesellschaftliche Basis von Entwicklungsarbeit in den westlichen Ländern wurde von Sobocinska in Anlehnung an Vinh-Kim Nguyen als „humanitarian-development complex“ bezeichnet. Vgl. Sobocinska: *Saving the World?*, S. 2.

⁷⁴⁹ Zahlen aus Volunteer Service Abroad: Annual Reports, 1965-1981.

⁷⁵⁰ Die Zahlen beziehen sich auf den 31. März des jeweiligen Jahres und damit auf das in Neuseeland übliche Ende von Geschäftsjahren zu diesem Datum.

⁷⁵¹ Bei der offiziellen Verabschiedung Waddingtons aus Neuseeland durch den Direktor des VSA waren Presse und Fernsehen anwesend. Vgl. 500 Volunteers from N. Z., in: *New Zealand Volunteer* 2:2 (1972).

Nach einem zunächst starken Wachstum des Programms in den 1960er Jahren pendelte sich die Zahl der aktiven Freiwilligen um 1970 auf etwa 120 Personen pro Jahr ein. Nach 1973 sank die Programmstärke abrupt ab, bis sie nach einem Tiefpunkt im Jahr 1976 zunächst wieder anstieg, um zum Ende des Jahrzehnts erneut abzusinken. Während sich die Reduzierung der Freiwilligenzahlen Ende der 1980er Jahre auf die allgemein schwierige wirtschaftliche Lage zu dieser Zeit zurückführen lässt, so führte eine programmatische Entscheidung des VSA zum Rückgang der Freiwilligenzahlen nach 1973: das Programm für Schulabgänger wurde abgeschafft.

Der VSA hatte das Schulabgängerprogramm 1963 von einer Initiative aus Christchurch übernommen und nach einer Testphase ausgebaut.⁷⁵² Obwohl das VSA-Council anfangs an der Effektivität von in der Regel 18-jährigen Schulabgängern ohne weitere Berufserfahrung oder Ausbildung zweifelte, ließ es sich von den guten Erfahrungen überzeugen, die das britische VSO sowie die Gruppe in Christchurch gemacht hatten.⁷⁵³ Die positive Rückmeldung, die der VSA von Autoritäten vor Ort über die Arbeit der Schulabgänger bekam, trug weiter dazu bei, die Zweifel zu überwinden. Die Freiwilligen, die größtenteils in Schulen arbeiteten, seien „popular in the classroom, made welcome by fellow-teachers [...], and warmly commended by headmasters.“⁷⁵⁴

Anders als im regulären Freiwilligenprogramm des VSA, das zweijährige Dienstzeiten vorsah, verbrachten die Schulabgänger nur ein Jahr im Ausland. Ihre Anzahl stieg gleichermaßen wie die Gesamtzahl der Freiwilligen im Laufe der 1960er Jahre an, phasenweise übertrafen die Schulabgänger zahlenmäßig die „erwachsenen“ Freiwilligen.⁷⁵⁵ Während die Anzahl der Erwachsenen weniger anhand der verfügbaren Posten, sondern vielmehr durch die Zahl der geeigneten Bewerber beschränkt war,⁷⁵⁶ herrschte unter den neuseeländischen Schulabgängern ein großes Interesse an einem Freiwilligendienst. So wurden von den 200 Bewerbern, die für

⁷⁵² In Christchurch hatten sich drei Schulen mit dem lokalen Rotary Club zusammengetan, um geeignete Schüler für freiwillige Entwicklungsarbeit zu sponsern. Die Idee kam von einem vergleichbaren britischen Programm. Vgl. Clark: *The Two-Way-Street*, S. 17–18.

⁷⁵³ „Some [Council] members doubted whether young people fresh from school had anything to give the developing nations.“ ANZ AAWV 23583 Kirk 1/4: Colin M. Aikman: *Annual Report and Accounts 1964-1965*, 1965.

⁷⁵⁴ Ebenda.

⁷⁵⁵ VSA selbst unterscheidet in Berichten stets zwischen „adults“ und „school-leavers“. In Ausbildung befindliche Lehrkräfte werden teilweise separat gelistet, teilweise in die Kategorie der Erwachsenen integriert. Vgl. beispielsweise ANZ AAWV 23583 Kirk 1/4: VSA: *Report for the year 1 April 1970 - 31 March 1971*, 1971. Der Übersichtlichkeit halber wird hier nur zwischen Erwachsenen und Schulabgängern unterschieden; Lehrkräfte in Ausbildung fallen hier in die Kategorie der erwachsenen Freiwilligen.

⁷⁵⁶ Zu Beginn der 1970er Jahre ging die Organisation davon aus, dass mit etwa 70 erwachsenen Bewerbern pro Jahr die maximale Programmstärke erreicht war. Vgl. ebenda.

ein Interview eingeladen wurden, nur 48 (24 %) ausgewählt. Drei davon mussten im Nachhinein abgelehnt werden, weil keine passenden Posten für sie gefunden worden waren. Im Vergleich dazu wurden von 71 interviewten Erwachsenen 46 (65 %) ausgewählt.⁷⁵⁷

Das große Interesse der Schulabgänger an internationaler Freiwilligenarbeit und die Tendenz von Zeitungen, in Berichten über den VSA deren Arbeit in den Vordergrund zu stellen, führte dazu, dass der VSA in der neuseeländischen Öffentlichkeit vorwiegend als Organisation von Jugendlichen und jungen Erwachsenen wahrgenommen wurde. Das änderte sich erst mit dem Auslaufen des Schulabgängerprogramms nach 1973.

Die Gründe für die Entscheidung, das Programm enden zu lassen, waren letztlich dieselben, die für die anfängliche Skepsis verantwortlich gewesen waren. Während niemand die Motivation und den persönlichen Einsatzwillen der Schulabgänger bestritt, so wurde doch an ihrer Effektivität gezweifelt. Es wurde zunehmend in Frage gestellt, welchen Beitrag neuseeländische Teenager ohne jede Ausbildung zur Entwicklung eines fremden Landes leisten konnten. Zudem sollten Neuseelands gute Beziehungen mit den Ländern des Südpazifiks und Südostasiens nicht von einer Handvoll Schulabgängern abhängen.⁷⁵⁸

Trotzdem sprach sich der VSA offiziell auch 1973 noch für eine Fortführung des Programmes aus, wenn auch die Anzahl der Schulabgänger im Verhältnis zur gesamten Programmstärke kleiner wurde.⁷⁵⁹ Die Organisation ging davon aus, dass auch in den nächsten Jahren weiterhin Schulabgänger gebraucht werden würden: „It seems likely that, for some years yet, there will be a number of schools in the Pacific which will need to depend partly on untrained staff and may therefore have a place for VSA school-leavers.”⁷⁶⁰ Zudem war sie bemüht, die Reduzierung und endgültige Abschaffung des Programms nicht als einen Fehlschlag, sondern als eine natürliche Entwicklung entlang der veränderten Bedürfnisse der Länder darzustellen.⁷⁶¹

⁷⁵⁷ Alle Zahlen unter ebenda.

⁷⁵⁸ „NZ should not depend on 40 18-year-olds for its friendship and understanding of the peoples of Polynesia and S. E. Asia.” ANZ ABEP W4262 G84A 3: Keren Clark: VSA School Leaver Scheme, Februar 1972. Neben Clark äußerte sich auch Thomas Muir, VSA Field Officer, zunehmend kritisch über das Programm. Vgl. ANZ ABEP W4262 G84A 3: Thomas Muir: School-leaver Programme, 18.01.1972.

⁷⁵⁹ Vgl. ANZ ABEP W4262 G84A 3: G. A. Skipper: Volunteer Service Abroad. Report for the year 1 April 1972 - 31 March 1973, 1973.

⁷⁶⁰ Ebenda.

⁷⁶¹ Vgl. ANZ ABEP W4262 G84A 3: Sub-Committee on School-Leaver Selections: School-Leaver Programme 1973/74, Februar 1973.

Schlussendlich war es die sinkende Nachfrage der einzelnen Länder, die zur endgültigen Abschaffung des Programms führte.⁷⁶² In Fidschi wurden bereits seit 1970 keine Schulabgänger mehr gebraucht. Fidschis Director of Education, Gordon Rodger,⁷⁶³ betonte allerdings gegenüber dem VSA, dass das keinesfalls an Fehlverhalten auf Seiten der Schulabgänger lag. Vielmehr sei die Anstellung unausgebildeter lokaler Lehrkräfte günstiger und deswegen vorzuziehen. Ausgebildete VSA-Freiwillige würden in Fidschi aber weiterhin gebraucht.⁷⁶⁴ Was Rodger in seinem Brief nicht ansprach, was aber sicherlich ebenfalls eine Rolle spielte, war die kurze Aufenthaltsdauer der Schulabgänger, was bedeutete, dass jedes Schuljahr eine neue Gruppe eingearbeitet werden musste.⁷⁶⁵ Dahingegen war die Einarbeitung längerfristig bleibender lokale Lehrkräfte effizienter. Hinzu kam, dass die Kosten für Schulabgänger mancherorts auch im Vergleich zu ausgebildeten Lehrern hoch waren. In Tonga waren die Schulabgänger teurer als lokal ausgebildete Kräfte.⁷⁶⁶ Für den VSA, der seine Existenz auch mit dem Verweis auf die Nachfrage der Entwicklungsländer im Südpazifik und in Südostasien begründete, war eine Rechtfertigung des Schulabgängerprogramms also letztendlich nicht mehr möglich.

Auch wenn das Auslaufen des Programmes ein Absinken der Gesamtzahl an Freiwilligen bedeutete (siehe Abb. 6), so änderte sich doch wenig an der regionalen Verteilung des Freiwilligenprogrammes. Grundsätzlich waren in denjenigen Ländern, in denen viele Schulabgänger waren, auch viele erwachsene Freiwillige vertreten. Der Hauptfokus des VSA lag im Südpazifik, obwohl von Anfang an auch Freiwillige nach Südostasien gesandt wurden. Während allerdings die Anzahl der Freiwilligen im Südpazifik wuchs, wurde sie in Südostasien stetig kleiner. Waren 1968 noch 45 Freiwillige in Ländern wie Thailand und Malaysia im

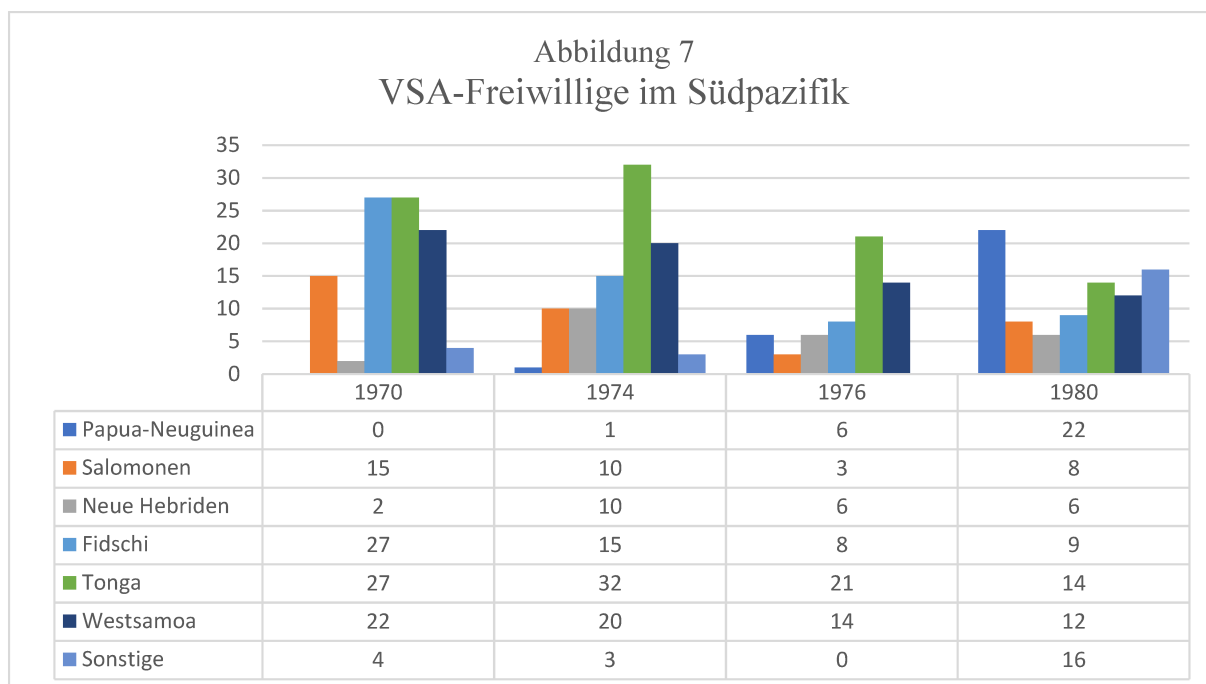
⁷⁶² Auch das britische VSO, die einzige andere Freiwilligenorganisation, die mit Schulabgängern arbeitete, plante 1974, das Programm zu beenden. Vgl. ANZ ABEP W4262 G84A 3: G. A. Skipper: Volunteer Service Abroad. Report for the year 1 April 1972 - 31 March 1973, 1973.

⁷⁶³ Rodgers Werdegang zeigt exemplarisch für die kontinuierliche Präsenz kolonialer Akteure in postkolonialen Staaten: Rodger war seit 1957 Fidschis Director of Education, nachdem er verschiedene Stationen im Colonial Education Service durchlaufen hatte. Nach einer Übergangsphase nach Fidschis Unabhängigkeit wurde er Ende 1971 als Director ersetzt, blieb aber als sogenannter Administrative Secretary im Bildungsministerium. Clive Whitehead zufolge "epitomized [Rodger] the best qualities of a colonial administrator". Clive Whitehead: Education in Fiji. Policy, Problems and Progress in Primary and Secondary Education, 1939-1973. Canberra 1981, S. 225.

⁷⁶⁴ Vgl. ANZ ABEP W4262 G84A 2: J. Gordon Rodger an J. W. Rowe: VSA Cadets (School Leavers) for 1971, 10.11.1970.

⁷⁶⁵ In einem internen Bericht geht der VSA selbst davon aus, dass Schulabgänger aufgrund ihrer Unerfahrenheit über Monate hinweg für die Schulen so gut wie unbrauchbar waren. Vgl. ANZ ABEP W4262 G84A 2: Thomas Muir: Nine Months in the South Pacific, 19.10.1971, S. 2.

⁷⁶⁶ Vgl. ANZ ABEP W4262 G84A 3: Thomas Muir: School-leaver Programme, 18.01.1972.



Einsatz, so waren es 1973 noch 27 und 1979 nur noch 11.⁷⁶⁷ Trotz dieses konstanten Rückgangs im Laufe der 1970er Jahre wurde eine Aufgabe des Programmes in Südostasien von Seiten des VSA nie in Betracht gezogen.

Im Gegensatz dazu wurde das Programm in den Ländern des Südpazifiks ausgebaut. In jedes der Länder, in denen 1970 ein Freiwilligenprogramm etabliert war, sandte der VSA auch 1980 noch Freiwillige (Abb. 7⁷⁶⁸). Hinzu kamen einige neue Programme, wie das in Papua-Neuguinea, wohin der VSA 1971 erstmals Freiwillige sandte. Nicht in allen Ländern waren in jedem Jahr VSA-Freiwillige tätig, jedoch wurden nur selten Länderprogramme gänzlich aufgegeben.⁷⁶⁹ Die Fortsetzung von Programmen über den Zeitpunkt der Unabhängigkeit einzelner Länder hinweg – etwa im Falle Tongas, Fidschis oder den Salomonen – zeugt von einer hohen Akzeptanz der Arbeit des VSA sowohl von Seiten der Kolonialmächte als auch von Seiten der späteren unabhängigen Länder. Eine Leerstelle im Programm blieben die französischen Überseegebiete, wo der VSA nicht vertreten war.

Aus Abbildung 7 geht zudem hervor, dass sich der Rückgang der Freiwilligenzahlen Mitte der 1970er Jahre in allen Ländern widerspiegelte. In den meisten Ländern waren die

⁷⁶⁷ Vgl. ANZ AAWV 23583 Kirk 1/4: G. A. Skipper: Volunteer Service Abroad. Annual Report 1968/69, 31.05.1969; ANZ ABEP W4262 G84A 3: G. A. Skipper: Volunteer Service Abroad. Report for the year 1 April 1972 - 31 March 1973, 1973; David Stone: Volunteer Service Abroad. Annual Report 1979-1980, 1980.

⁷⁶⁸ Zahlen aus Volunteer Service Abroad: Annual Reports, 1970-1981.

⁷⁶⁹ So wurden nach 1970 keine Freiwilligen auf die britisch verwalteten Pitcairnseln mehr geschickt und eine Kooperation mit der South Pacific Commission wurde nach einer Testphase wieder aufgegeben.

Freiwilligenzahlen im Jahr 1976 geringer, als sie es 1970 gewesen waren. Eine Ausnahme bildet Papua-Neuguinea, wohin erst ab 1974 durchgängig Freiwillige gesandt wurden, sowie die Neuen Hebriden, wo das Programm 1970 noch sehr klein war und der Rückgang erst im Vergleich der Jahre 1974 und 1976 deutlich wird. Insgesamt sind die VSA-Freiwilligen am Ende des Jahrzehnts gleichmäßiger in den Ländern der Region verteilt, als es 1970 noch der Fall gewesen war. Zu diesem Zeitpunkt verrichteten mehr als die Hälfte aller Freiwilligen in Fidschi und Tonga ihren Dienst.

Reformbestrebungen

Nicht nur aufgrund der sinkenden Freiwilligenzahlen, unter anderem wegen der Beendigung des Schulabgängerprogramms, war die Zeit um das Jahr 1974 für den VSA eine Phase der Neuorientierung. Das 10-jährige Jubiläum des VSA hatte 1972 – wenn auch zunächst nur in Ansätzen – ein grundlegendes Nachdenken über die Arbeit der Organisation und der Freiwilligen angestoßen. Edmund Hillary, seit 1963 Präsident des VSA, betonte bei einer Ansprache zum Jubiläum die Notwendigkeit, die Organisation stetig weiterzuentwickeln und mit dem Geist der Zeit und den Bedürfnissen und Wünschen derjenigen Länder zu gehen, in denen die Freiwilligenarbeit geleistet werden sollte.⁷⁷⁰

Trotzdem blieb der Willen zur Reform innerhalb des VSA-Councils zunächst gering. Den konkreten Anstoß zu einer umfassenden Evaluierung der Arbeit der Organisation gaben schließlich die Freiwilligen selbst. Im Umfeld der Jahreskonferenz 1973 hatte sich eine Gruppe ehemaliger VSA-Freiwilliger gebildet, die lautstark eine Reform der Organisation forderte. In der darauffolgenden Sitzung des VSA-Councils wurde entschieden, diesem Ruf zu folgen und eine Konferenz abzuhalten, in der ehemalige Freiwillige, aber auch andere Mitglieder der Organisation sowie Sponsoren und Gäste aus den Empfängerländern zu Wort kommen sollten um den weiteren Weg des VSA zu bestimmen.⁷⁷¹

Die Konferenz fand schließlich im Februar 1974 statt. Es wurden zwei wesentliche Entscheidungen getroffen: Erstens sollte die Rolle von Freiwilligen klarer definiert und auf dieser Grundlage die Einsatzstellen kritischer als bisher ausgewählt werden. Zweitens wollte der VSA in der neuseeländischen Öffentlichkeit präsenter werden. Außerdem sollten zukünftig ehemalige Freiwillige sowie Personen aus den jeweiligen Empfängerländern stärker in die

⁷⁷⁰ Benefit to NZ from VSA work says Sir Edmund, in: New Zealand Volunteer 4 (1972), S. 3.

⁷⁷¹ ANZ ABEP W4262 G84A 3: VSA: 96th Meeting of Council, 10.08.1973.

Arbeit der Organisation einbezogen werden.⁷⁷² Die Entschlüsse der Konferenz wurden in die Satzung des VSA aufgenommen und bei der nächsten Jahrestagung verabschiedet.

Zusammenarbeit mit der Regierung

Die Beziehungen zwischen dem VSA und der neuseeländischen Regierung waren im Allgemeinen gut. Vor allem das Außenministerium zeigte sich beeindruckt von der Arbeit des VSA. In einem Rundschreiben an die neuseeländischen Auslandsvertretungen betonte Michael Powles, stellvertretender Direktor der External Aid Division: „we have been pretty impressed with the manner of which VSA have conducted their affairs.“⁷⁷³ In einer internen Berechnung des Ministeriums wurden die Ausgaben für VSA-Freiwillige und Entwicklungshelfer, die auf bilateraler Ebene versandt wurden, verglichen. Seit dem Ende des Schulabgängerprogrammes wiesen beide Gruppen vergleichbare Qualifikationen auf. Für die Regierung betrug die Kosten für klassische Entwicklungshelfer im Vergleich zu VSA-Freiwilligen jedoch beinahe das Zwanzigfache.⁷⁷⁴

Obwohl also für die Regierung der Kosten-Nutzen-Faktor⁷⁷⁵ im Vergleich zu klassischer Entwicklungshilfe groß war, wurde zum Ende der 1970er Jahre die Breitschaft der inzwischen amtierenden konservativen Regierung geringer, weiterhin für einen Großteil des Budgets der Organisation aufzukommen. Das lag vor allem daran, dass die von dem VSA benötigten Summen weitaus stärker anstiegen als die Mittel, die für die Unterstützung bilateraler Hilfsprogramme vorgesehen waren.⁷⁷⁶ Für den VSA waren diese Jahre deswegen geprägt von finanziellen Unsicherheiten. Während die Organisation aufgrund der Erfahrungen der Vorjahre mit einem sich jährlich um etwa 15% erhöhendem Beitrag der Regierung zu ihrem Budget rechnete, wurde ihr für 1976/77 nur eine Erhöhung von 1% – weniger als die Rate der Inflation – zugesichert.⁷⁷⁷ Auch in den folgenden Jahren blieben die Summen hinter den Erwartungen zurück, was dazu führte, dass der VSA mehr als zuvor auf Spenden angewiesen war. Von Seiten der Regierung wurde die Organisation aktiv dazu angehalten, einen größeren Teil ihres Budgets

⁷⁷² ANZ ABEP W4262 G84A 3: VSA: Evaluation Conference, Februar 1974.

⁷⁷³ ANZ ABHS 6952 W5761 SIN 452/1/1 1: Michael Powles: Use of Volunteers, 28.07.1976.

⁷⁷⁴ 1976 kostete ein Entwicklungshelfer mindestens 20.000 NZD während ein VSA-Freiwilliger die Regierung etwa 1.225 NZD kostete. Vgl. ANZ AAWS 19738 W2718/56 5/20: Frank Corner an Brian Talboys: Assistance to Volunteer Service Abroad, 16.12.1976.

⁷⁷⁵ Die Kosten, die VSA-Freiwillige verursachten, waren auch im Vergleich mit Freiwilligen anderer Länder eher gering. Vgl. ANZ AAWS 19738 W2718/56 5/20: David Stone an S. Murdoch: VSA Annual Grant Application 1978/79, 03.07.1978.

⁷⁷⁶ Beinahe zwei Drittel der verfügbaren Mittel gingen jährlich an VSA. Vgl. ANZ AAWS 19738 W2718/56 5/20: J. Scott an Brian Talboys: Volunteer Service Abroad: Government Grant 1978-79, 09.08.1978.

⁷⁷⁷ ANZ AAWS 19738 W2718/56 5/20: Frank Corner an Brian Talboys: Assistance to Volunteer Service Abroad, 16.12.1976.

mit Spenden abzudecken.⁷⁷⁸ Um die Unsicherheiten, die durch die jährlich neue Beantragung des VSA-Budgets entstanden, zu verringern und eine längerfristige Planung zu ermöglichen, wurde ab 1979/80 schließlich ein Dreijahresprogramm beschlossen, in dem die Regierung für die Finanzierung von 80% der Kosten der Freiwilligenarbeit aufkam.⁷⁷⁹

2. Australian Volunteers Abroad – „Not aid of the hand-out kind“⁷⁸⁰

Im November 1965 gab der australische Außenminister Paul Hasluck gemeinsam mit seinem Kollegen Charles Barnes, Minister for Territories, bekannt, dass die Regierung das Freiwilligenprogramm des Overseas Service Bureau (OSB) finanziell unterstützen würde.⁷⁸¹ Das OSB sandte bereits seit 1964 über das Programm Australian Volunteers Abroad (AVA) Freiwillige in Entwicklungsländer in Afrika, Asien und dem Südpazifik. Laut der Pressemitteilung Haslucks und Barnes‘ hatte die Organisation bereits einen „fine record“ in der Freiwilligenarbeit und zudem läge diese auch im nationalen Interesse Australiens.⁷⁸²

Für das OSB bedeutete die Zusage der Regierung das Aufgehen einer seit Jahren verfolgten Strategie. Bei der Gründung der Organisation hatte das Außenministerium unmissverständlich klar gemacht, dass kein Interesse daran bestand, deren Arbeit finanziell zu unterstützen.⁷⁸³ Jim Webb, Direktor des OSB, war überzeugt, dass das Bureau langfristig nicht auf einer reinen Spendenbasis bestehen konnte.⁷⁸⁴ Anstatt jedoch weiterhin Überzeugungsarbeit im Ministerium zu leisten, wollte Webb das Freiwilligenprogramm des OSB auf den Weg bringen, um so den allgemeinen Nutzen eines solchen Programms sowie den Wert des OSB zu demonstrieren. Die weltweite Gründungswelle an nationalen Freiwilligenorganisationen würde – so die Hoffnung – eher früher als später dazu führen, dass auch die australische Regierung selbst Interesse an der Gründung einer solchen Organisation zeigen würde. Wenn das OSB zu diesem Zeitpunkt

⁷⁷⁸ “We believe it should be made clear to the Director of VSA that there may be limits to future Government support and that greater reliance will need to be placed on non-governmental sources of finance.” ANZ AAWS 19738 W2718/56 5/20: Merwyn Norrish an Brian Talboys: Assistance to Volunteer Service Abroad, 15.07.1977.

⁷⁷⁹ Überlegungen dazu unter ANZ AAWS 19738 W2718/56 5/20: I. L. G. an Brian Talboys: VSA, 17.07.1979.

⁷⁸⁰ Overseas Service Bureau (OSB): Bulletin 15, April 1973, S. 1.

⁷⁸¹ NAA A13256 251/1/15: DEA: Government to Assist Voluntary Overseas Service Scheme, 07.11.1965.

⁷⁸² „The Government believed that the work being done by the Bureau was important in the national interest [...]. The Ministers said that the Bureau had a fine record of endeavour in the volunteer field [...]” ebenda.

⁷⁸³ Ausführlich zur Gründung und den Anfangsjahren des OSB siehe Britton: Working for the World, S. 29–63.

⁷⁸⁴ „Frankly, at present, I cannot see how enough resources could be obtained to develop the total project, unless Government finance is provided.” Zitiert nach ebenda, S. 30.

bereits ein erfolgreiches Programm sowie eine Reihe bekannter Sponsoren vorzuweisen hätte, läge es für die Regierung näher, dieses zu unterstützen, als ein neues Programm zu etablieren.⁷⁸⁵

Als Mitte der 1960er Jahre die Rufe nach einer australischen Variante des Peace Corps lauter wurden und zudem im Bericht einer Mission der Weltbank nach Papua und Neuguinea die Gründung einer solchen Organisation vorgeschlagen wurde, befürwortete schließlich auch die Regierung dieses Vorhaben.⁷⁸⁶ Wie von Webb erhofft, entschied man im Kabinett, ein bereits existierendes Programm zu unterstützen und die Wahl fiel auf das OSB.⁷⁸⁷

Der Aufbau des Programmes

Das Overseas Service Bureau bestand zu diesem Zeitpunkt bereits seit mehreren Jahren. 1961 war es – ähnlich wie der neuseeländische VSA – von Vertretern kirchlicher und universitärer Gruppierungen gegründet worden. Sein direkter Vorgänger war das Volunteer Graduate Scheme (VGS) über das bereits seit Beginn der 1950er Jahre Australier auf freiwilliger Basis in Indonesien Entwicklungsarbeit leisten konnten. Das VGS bot das weltweit erste Programm dieser Art an und gilt daher als Vorgängerorganisation nicht nur des OSB, sondern aller transnationaler Freiwilligenorganisationen.⁷⁸⁸ Auch in personeller Hinsicht war das OSB eine direkte Weiterführung des VGS: Jim Webb, erster Direktor des OSB, war über Jahre hinweg ehrenamtlicher Direktor des VGS gewesen. Herb Feith, 1954 der erste VGS-Freiwillige in Indonesien,⁷⁸⁹ und Frank Engel, der als Generalsekretär des Australian Student Christian Movement (ASCM) maßgeblich an der Gründung des VGS beteiligt gewesen war, wurden Mitglieder des OSB-Komitees. Die beiden Freiwilligenorganisationen bestanden einige Zeit parallel zueinander, bis das VGS Ende der 1960er Jahre schließlich im Programm des OSB aufging.

Die ersten AVA-Freiwilligen reisten Anfang 1964 nach Papua-Neuguinea und auf die Salomonen. Nach einem starken Anstieg der Freiwilligenzahlen in den darauffolgenden Jahren

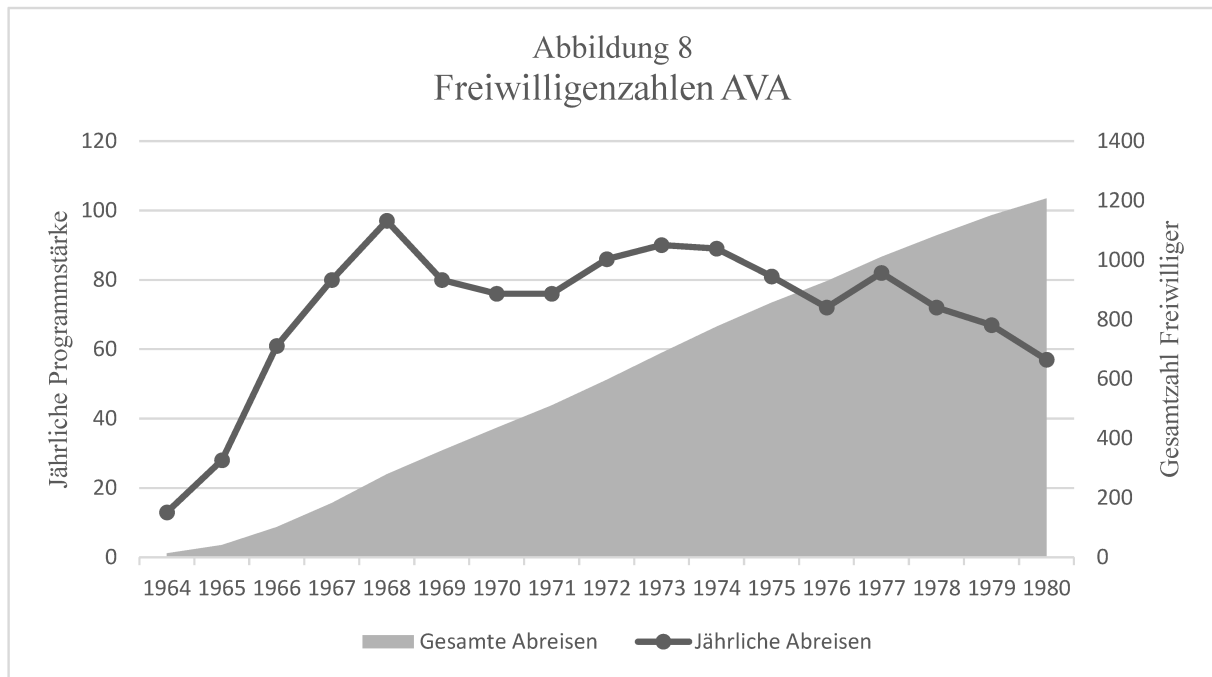
⁷⁸⁵ Ebenda, S. 52.

⁷⁸⁶ Hasluck und Barnes beziehen sich in der Pressemitteilung explizit auf diesen Bericht vgl. NAA A13256 251/1/15: DEA: Government to Assist Voluntary Overseas Service Scheme, 07.11.1965.

⁷⁸⁷ In einem Rundschreiben an alle Auslandsvertretungen legte das Außenministerium ausführlich die Gründe für die Entscheidung des Kabinetts dar. Vgl. NAA A13256 251/1/15: DEA: Government Assisted Voluntary Overseas Service - Australian Volunteers Abroad Scheme, 09.12.1965.

⁷⁸⁸ Agnieszka Sobocinska: Popular Causes. The Volunteer Graduate Scheme, the Freedom from Hunger Campaign and Altruistic Internationalism in Australia, in: *Journal of Australian Studies* 43:4 (2019), S. 509–524, hier S. 509. Das betont auch Britton: “[VGS was] the progenitor of international volunteering schemes” Britton: *Working for the World*, S. 3.

⁷⁸⁹ Feith gilt als der Pionier der freiwilligen Entwicklungsarbeit. Vgl. dazu und allgemein zum Leben Herb Feiths Jemma Purdey: *From Vienna to Yogyakarta. The Life of Herb Feith*. Sydney 2011.

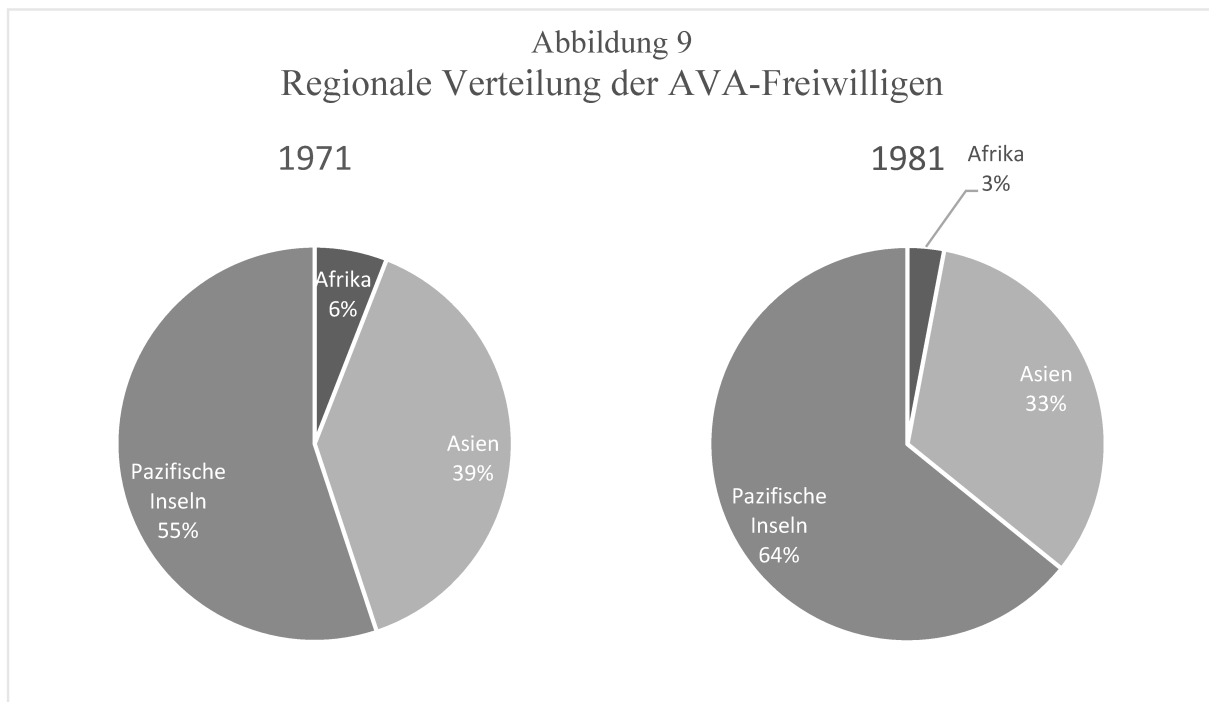


wurde ein Höhepunkt im Jahr 1968 mit 97 neuen Freiwilligen erreicht (Abb. 8⁷⁹⁰). Danach sanken die Zahlen ab und pendelten sich in den 1970er Jahren auf etwa 80 Abreisen pro Jahr ein. Ab 1976 bot das OSB ausschließlich zweijährige Aufenthalte über das AVA-Programm an, so dass sich ab diesem Zeitpunkt pro Jahr etwa 140 AVA-Freiwillige in Ländern Asiens und Afrikas sowie Ozeaniens aufhielten. Zum Ende des Jahrzehnts kam es zu einem weiteren Rückgang der Abreisezahlen, so dass 1980 weniger Freiwillige als noch 1966 – dem erst dritten Programmjahr – ihre Arbeit aufnahmen. Wie auch beim neuseeländischen VSA machte sich die schlechte wirtschaftliche Lage am Ende der 1970er Jahre in der Stärke des Programmes bemerkbar.⁷⁹¹ Das abrupte Ende des Wachstums nach 1968 hatte jedoch andere Gründe: Jim Webb verließ das OSB. Sein Nachfolger als Direktor wurde Allen Martin.

Martin verstand die Betreuung des AVA-Programmes als maßgebliche Aufgabe des OSB und befasste sich aus diesem Grund nur wenig mit anderen vom Bureau betreuten Programmen, wie beispielsweise dem bei seinem Amtsantritt nach wie vor existierenden Volunteer Graduate Scheme. Für AVA selbst sah Martin mit seiner Übernahme der Direktorenschaft die Zeit gekommen, das Programm zu konsolidieren. So wurde die Wachstumsphase der 1960er Jahre beendet und die Freiwilligenzahlen auf einem ungefähr gleichbleibenden Niveau gehalten.

⁷⁹⁰ Zahlen aus Australian Volunteers Abroad: Annual Reports, 1964-1981.

⁷⁹¹ Im direkten Vergleich der australischen und neuseeländischen Freiwilligenzahlen gilt es zu beachten, dass der VSA alle aktiven – also sich aktuell im Ausland befindlichen – Freiwilligen zählte, während das OSB nur die Anzahl der neuen Freiwilligen angab. Da beide Organisationen bis Mitte der 1970er Jahre sowohl ein- als auch zweijährige Programme anboten, lassen sich zwar die Gesamtzahlen, nicht jedoch die Programmstärke einzelner Jahre direkt vergleichen.



Martin blieb bis Ende 1981 Direktor des OSB und war damit über die gesamten 1970er Jahre hinweg für das australische Freiwilligenprogramm verantwortlich. Peter Britton charakterisiert dieses Jahrzehnt als eine Phase der Präservation, in der nur wenig Innovation zu spüren war.⁷⁹²

Diese Haltung Martins wird auch bei der Betrachtung der regionalen Verteilung der australischen Freiwilligen deutlich (Abb. 9⁷⁹³). Diese bleibt über die Jahre hinweg recht konstant und es kam zu keinen programmatischen Verschiebungen. Über die Hälfte der Freiwilligen reiste 1971 wie 1981 auf eine der pazifischen Inseln. Ein gutes Drittel ging nach Asien. Zudem gab es eine kleine Anzahl AVA-Freiwilliger in Afrika. Im Laufe des Jahrzehnts stiegen die Anteile derjenigen Freiwilligen, die in die Pazifikregion reisten, von 55 Prozent auf 64 Prozent an, während im Gegenzug etwas weniger Freiwillige in Richtung Asien und Afrika aufbrachen. Auch wenn die regionale Verteilung unter Martins Direktorenschaft nahezu gleich blieb, so zeigt eine Betrachtung der einzelnen Länder, in welchen AVA-Freiwillige tätig waren, eine deutliche Diversifizierung des Programmes. Während Freiwillige 1971 in vier afrikanischen, drei asiatischen und fünf südpazifischen Ländern vertreten waren, so verdoppelte

⁷⁹² „[...] there was little innovation or growth at OSB during his [Martin’s] time as Director.” Britton: Working for the World, S. 64.

⁷⁹³ Zahlen aus Australian Volunteers Abroad: Annual Reports, 1964-1981.

sich innerhalb des Jahrzehnts die Anzahl der asiatischen und südpazifischen Länder. Nur nach Afrika schickte das OSB 1981 Freiwillige in weniger Länder als zehn Jahre zuvor.⁷⁹⁴

Der Ausbau des Freiwilligenprogrammes in den Ländern des Südpazifiks und Asiens spiegelt das allgemeine außenpolitische Interesse Australiens in den 1970er Jahren wider. Das OSB war formell eine von der australischen Regierung unabhängige Organisation, jedoch war die Finanzierung seines Programmes von deren finanziellen Unterstützung abhängig. Während also von Seiten der Regierung keine strengen Vorgaben hinsichtlich eines Ausbaus des Programmes in bestimmten Regionen existierten, so lag doch im Interesse des OSB, in denjenigen Ländern aktiv zu sein, die auch im Fokus der australischen Regierung standen. Im OSB ging man – und das zurecht⁷⁹⁵ – davon aus, dass Fördergelder so leichter zu rechtfertigen waren, zumal die Entscheidung des Kabinetts auf Grundlage derer das Programm finanziell unterstützt wurde, explizit auf Länder in Südostasien sowie Papua und Neuguinea Bezug genommen hatte.⁷⁹⁶

Von Anfang an sandte das OSB einen erheblichen Teil der AVA-Freiwilligen nach Papua und Neuguinea. 1971 waren 55 der insgesamt 134 Freiwilligen in dem zu diesem Zeitpunkt noch australisch verwalteten Territorium tätig.⁷⁹⁷ Auch 1981 noch beschäftigte das inzwischen unabhängige Papua-Neuguinea die größte Anzahl australischer Freiwilliger,⁷⁹⁸ nachdem es in der Mitte des Jahrzehnts aufgrund der Unsicherheiten rund um die Unabhängigkeitswerdung des Landes zu einem kurzzeitigen Rückgang der Zahlen gekommen war.⁷⁹⁹

Zusammenarbeit mit der Regierung

Die Einbeziehung Papuas und Neuguineas in das Freiwilligenprogramm hatte für das OSB die Folge, dass es im Zuständigkeitsbereich zweier australischer Ministerien agierte: dem Außenministerium sowie dem Department of External Territories (DOET), das für Papua und

⁷⁹⁴ Eine detaillierte Auflistung der Einsatzorte der einzelnen AVA-Freiwilligen der Jahre 1971 und 1981 findet sich unter NAA A452 1971/1497: Allen Martin an David Hay: Australian Volunteers Abroad, 26.01.1971. und Baden Teague et al.: Report for the Minister for Foreign Affairs by the Committee of Review into the Australian Volunteer Abroad Program, 14.08.1981.

⁷⁹⁵ Während der jährlich stattfindenden Treffen von Martin mit Regierungsvertretern machten diese deutlich, dass sie einen Ausbau des Programmes in „the region adjacent to Australia“ vorzögen wollten und „that PNG was still the first priority“. NAA A452 1972/2549: Meeting between Government Departments and the Overseas Service Bureau, 18.04.1973.

⁷⁹⁶ Vgl. NAA A13256 251/1/15: DEA: Government Assisted Voluntary Overseas Service - Australian Volunteers Abroad Scheme, 09.12.1965. Bemerkenswerterweise finden neben Papua und Neuguinea keine weiteren südpazifischen Gebiete oder die Region an sich Erwähnung.

⁷⁹⁷ Vgl. NAA A452 1971/1497: Allen Martin an David Hay: Australian Volunteers Abroad, 26.01.1971.

⁷⁹⁸ Vgl. Teague et al.: Report for the Minister for Foreign Affairs by the Committee of Review into the Australian Volunteer Abroad Program.

⁷⁹⁹ „[...] considerable hesitation about serving in PNG, some applicants preferring to wait to see what occurs during 1973-74 before committing themselves.“ NAA A452 1972/2549: C. Vening: Australian Volunteers Abroad - Report for 1973 Annual Meeting, 1973. Sowie NAA A452 1972/2549: C. Vening: Volunteer Organisations in Papua New Guinea, 12.10.1973.

Neuguinea zuständig war.⁸⁰⁰ Das bedeutete auch, dass die Gelder für die Finanzierung des Freiwilligenprogramms aus unterschiedlichen Budgets ausgezahlt wurden. Die unterschiedlichen Zuständigkeiten und Interessen der beteiligten Ministerien bargen Konfliktpotential. In der Praxis funktionierte die Zusammenarbeit jedoch im Allgemeinen gut. Beide Ministerien waren zufrieden mit der Arbeit des OSB und der Freiwilligen. Insbesondere das DOET betonte die „very valuable contribution“, die die Freiwilligen zur Entwicklung der Territorien machten.⁸⁰¹

Im Laufe der späteren 1970er Jahre verschlechterten sich jedoch die Beziehungen zwischen dem Außenministerium, das nach der Auflösung des DOET für alle Freiwilligen verantwortlich war, auf der einen und dem OSB auf der anderen Seite. Grund hierfür war nicht etwa, dass am Nutzen von Freiwilligenarbeit in Entwicklungsländern gezweifelt wurde, sondern vielmehr der zunehmend schwieriger werdende Umgang mit Martin selbst. Auch innerhalb des OSB regte sich zunehmend Kritik an der Direktorenschaft Martins. Rufe nach Reform von Seiten zurückgekehrter Freiwilliger waren – wie bei anderen Freiwilligenorganisationen auch – seit Beginn der 1970er Jahre aufgekommen, aber anders als beispielsweise im Falle des neuseeländischen VSA fanden diese kein Gehör. So hatten am Ende des Jahrzehnts nur vier der insgesamt elf Angehörigen des Komitees einen Freiwilligendienst absolviert und konnten damit Erfahrungen aus erster Hand aufweisen.⁸⁰²

Martin zog es vor, alle an der Durchführung des Freiwilligenprogrammes beteiligten Gruppen separat zu halten. So hatten weder Angestellte noch Mitglieder des Komitees noch Regierungsvertreter Kontakt untereinander. Jede Kommunikation lief über Martin selbst, der – bildlich gesprochen – so die Position an der Engstelle in der Stundenglasstruktur des OSB einnahm.⁸⁰³ Sowohl innerhalb des Komitees als auch im Australian Development Assistance Bureau (ADAB) innerhalb des Außenministeriums, in dessen Verantwortungsbereich die Zusammenarbeit mit NGOs wie dem OSB fiel, war man mit diesem Zustand zunehmend

⁸⁰⁰ Bis Anfang 1968 trug das Ministerium den Namen Department of Territories. Neben Papua und Neuguinea lagen außerdem die australischen Territorien im indischen Ozean (die Weihnachtsinsel und die Kokosinseln) in seiner Verantwortlichkeit.

⁸⁰¹ NAA A452 1971/1497: Lance F. Hennessy an M. A. Besley, David Hay: Overseas Service Bureau Annual Meeting, 25.03.1971. Ähnlich sieht man das auch im Außenministerium: “the Scheme has done much to enhance Australia’s image in the host countries, and has been a valuable exercise in cultural exchange and goodwill.” NAA A4250 1977/1274: James C. Ingram an Andrew Peacock: Leave without pay for Australian Volunteers Abroad, 22.04.1977.

⁸⁰² Diese vier waren: Elizabeth Britten, Chris Fogarty, Hugh O’Neill und Bruce Thorpe. Vgl. zur Zusammensetzung des OSB-Komitees Britton: Working for the World, S. 80–82.

⁸⁰³ Das Bild des Stundenglases stammt aus dem Bericht des späteren Untersuchungsschlusses. Vgl. Teague et al.: Report for the Minister for Foreign Affairs by the Committee of Review into the Australian Volunteer Abroad Program, S. 103.

unzufrieden. Insbesondere im ADAB kam der Verdacht auf, dass Martin seine Position dahingehend ausnutzte, die verschiedenen Gruppen gegeneinander auszuspielen, um so seine eigenen Ansichten durchzusetzen.

Das ADAB entschied 1979, dass es an der Zeit war, ein Treffen gemeinsam mit Martin und dem OSB-Komitee in Melbourne zu arrangieren. Auf diese Weise sei Martin gezwungen, vor beiden Gruppen gleichzeitig Stellung zu nehmen.⁸⁰⁴ In der Vorbereitung des Treffens – dem Martin überhaupt nur widerwillig zugestimmt hatte⁸⁰⁵ – wird deutlich, wie sehr Martin selbst die Kontrolle über die Zusammenarbeit behalten wollte. Da das Treffen im Rahmen einer regulären Sitzung des Komitees stattfinden sollte, informierte er das ADAB darüber, dass es am Komitee läge, die Tagesordnung zu bestimmen. Zudem sollten sich die Regierungsvertreter vor einem allzu kritischen Auftreten hüten, denn das Komitee sei ohnehin unzufrieden mit der Zusammenarbeit zwischen OSB und ADAB in den letzten Jahren.⁸⁰⁶ Dem ADAB war inzwischen deutlich bewusst, dass es bei Aussagen dieser Art ohne direkten Kontakt mit dem Komitee nicht einschätzen konnte, ob Martin tatsächlich die Meinung des Komitees wiedergab.⁸⁰⁷

Das Treffen zwischen ADAB und dem OSB-Komitee fand schließlich im Juli 1980 statt. Es war das erste Mal seit Beginn der Zusammenarbeit mit der australischen Regierung 14 Jahre zuvor, dass ein solches Zusammenkommen stattfand. Die öffentliche und auch politische Unterstützung für das Freiwilligenprogramm war weiterhin groß. Auch Premierminister Malcolm Fraser befürwortete das AVA-Programm weiterhin und kündigte bei einer Wahlkampfrede sogar einen Ausbau der Unterstützung an.⁸⁰⁸ Das Misstrauen, dass das ADAB inzwischen Martin entgegenbrachte, machte eine Fortsetzung der bisherigen Zusammenarbeit jedoch unmöglich. Abgesehen davon sah es das ADAB auch aufgrund der steigenden Kosten

⁸⁰⁴ “It would [...] ensure that Allen Martin produced answers to satisfy both the Committee and ADAB about the present status of the AVA Scheme.” NAA A4250 1977/1252: Neville Ross an Erik Ingevcis: Annual Meeting with the Overseas Service Bureau, 21.03.1979.

⁸⁰⁵ Vgl. NAA A4250 1977/1252: Erik Ingevcis: Discussions with NGOs in Albury and Melbourne, 29.03.1979.

⁸⁰⁶ Vgl. NAA A4250 1977/1252: Neville Ross an James C. Ingram: Meeting with Overseas Service Committee - 17 July 1979, 13.07.1979.

⁸⁰⁷ “It is difficult to know, not having had contact with the O.S.B. Committee, to what degree this view is held by the Committee or whether Mr Martin is merely attempting to put pressure on ADAB.” ebenda.

⁸⁰⁸ “The Government will provide additional support for the programme of the Australian Volunteers Abroad.” Fraser, Malcolm for the Election Speech, 30.09.1980, unter: <https://electionspeeches.moadoph.gov.au/speeches/1980-malcolm-fraser> [01.02.2025].

für das Freiwilligenprogramm an der Zeit, die gesamte Zusammenarbeit mit dem OSB kritisch zu hinterfragen.⁸⁰⁹

Anfang 1981 richtete schließlich Tony Street, der neue Außenminister und Nachfolger Andrew Peacocks, ein Komitee ein, das die Beziehungen zwischen dem OSB und der Regierung sowie das AVA-Programm allgemein untersuchen sollte. Sowohl OSB als auch Regierungsvertreter waren im Komitee vertreten. Der Bericht lag schließlich im August 1981 vor und empfahl eine weitere Unterstützung des Freiwilligenprogrammes durch die Regierung. Darüber hinaus enthielt er eine ganze Reihe an – aus Sicht des Komitees zwingend notwendigen – Reformvorschlägen für die Arbeit des OSB, unter anderem eine Einbindung zurückgekehrter Freiwilliger in die Planungsprozesse sowie die Teilnahme des OSB-Komitees an zukünftigen Treffen mit dem ADAB.⁸¹⁰ Der Bericht und die folgende Neustrukturierung des OSB führten schließlich zum Rücktritt Allen Martins und mehrerer reformunwilliger Komiteemitglieder, unter ihnen der langjährige Vorsitzende David Derham.

3. Warum Freiwilligenarbeit?

Für den VSA und das OSB leisteten ihre jeweiligen Freiwilligenprogramme ein Beitrag zur Entwicklung der teilnehmenden Länder sowie zur persönlichen Entwicklung der Freiwilligen. Beide Seiten – so die Hoffnung – würden durch den direkten Kontakt voneinander profitieren.⁸¹¹ Edmund Hillary, Präsident des VSA, betonte: “[Volunteering] is essentially person-to-person contact, between the people of the country and the volunteers.”⁸¹² Für die australischen und neuseeländischen Regierungen waren die Programme Teil der internationalen Entwicklungsarbeit, dabei aber persönlicher als andere Formen staatlicher Hilfe.⁸¹³

In den folgenden Abschnitten stehen nun die Freiwilligen selbst im Fokus. Aus welchen Gründen entschieden sie sich für die Teilnahme an einem transnational ausgerichteten Freiwilligenprogramm? Wie erlebten sie ihre Einsatzzeit? Und wie gestaltete sich ihre Rückkehr nach Australien beziehungsweise Neuseeland? Diesen Fragen soll mit einem

⁸⁰⁹ “However, we feel that it is time the relationship between ADAB and OSB was re-examined.” NAA A4250 1977/1252: Neville Ross an Erik Ingevcis: Annual Meeting with the Overseas Service Bureau, 21.03.1979.

⁸¹⁰ Teague et al.: Report for the Minister for Foreign Affairs by the Committee of Review into the Australian Volunteer Abroad Program.

⁸¹¹ Vgl. z.B. die Vorstellung des AVA-Programmes unter Overseas Service Bureau (OSB): Bulletin, S. 1–3.

⁸¹² Volunteer Service Abroad (VSA): Newsletter 6, September 1964, S. 1.

⁸¹³ So drückte es der australische Premierminister Gough Whitlam aus: „[AVA] reaches the needs of developing countries in an intimate and friendly way beyond the scope of official Government aid.” Vgl. NAA A452 1972/2549: OSB: Australian Volunteers Abroad, 1973.

besonderen Blick auf diejenigen Freiwilligen, die ihren Dienst auf einer der südpazifischen Inseln verbrachten, nachgegangen werden.

Es wird deutlich, dass sich Australier und Neuseeländer aus einer Vielzahl unterschiedlicher Motive für einen Freiwilligendienst in einem Entwicklungsland entschieden. Bei vielen Freiwilligen kamen mehrere Gründe zusammen, die gemeinsam dazu führten, dass eine Teilnahme am Programm erfolgte. Diese Gründe lassen sich im Allgemeinen zwei Bereichen zuordnen: praktische Gründe und idealistische Überzeugungen. Unter Ersterem sind die persönlichen Voraussetzungen eines Freiwilligen zu verstehen. Diese würde man auch bei Personen erwarten, die beispielsweise nach dem Schulabschluss entscheiden, eine Rundreise durch Europa zu unternehmen. Sie geben also den Ausschlag *etwas* zu unternehmen, nicht jedoch *was*. Unter gesellschaftlichen Überzeugungen fallen all jene Gründe, die für die Unterstützung der Arbeit der Freiwilligenorganisationen an sich stehen. Es ist davon auszugehen, dass ein großer Teil derjenigen, die Mitglieder oder Sponsoren der Organisationen waren, diese Überzeugungen teilen, ohne jedoch selbst einen Freiwilligendienst anzutreten. Bei ihnen fehlten die somit ebenso notwendigen persönlichen Voraussetzungen.

Praktische Gründe

Für Sally Keeling, die zu den ersten weiblichen Schulabgängern gehörte, die über den VSA einen Freiwilligendienst antraten, bedeutete die Teilnahme am Programm vor allem Unabhängigkeit: „it was actually independence, it was doing something on your own“.⁸¹⁴ Sie war als jüngstes von fünf Kindern in Dunedin aufgewachsen und sah den Freiwilligendienst auch als eine Möglichkeit, sich von ihren Geschwistern abzusetzen: „I wanted to do something different. [...] I wanted to be interesting.“⁸¹⁵

Anders als für Keeling war die Programmteilnahme für Stuart Wright-Stow weniger eine aktive Entscheidung für einen Freiwilligendienst, sondern vielmehr das Aufschieben einer anderen Entscheidung: Wright-Stow war sich zum Zeitpunkt seines Schulabschlusses unsicher, welchen Karriereweg er einschlagen sollte. So war die Bewerbung beim VSA für ihn eine Möglichkeit, diese Entscheidung um ein Jahr aufzuschieben. Auf den VSA war er von Lehrern aufmerksam gemacht worden, die geeignete Schüler für das Schulabgängerprogramm empfehlen sollten.⁸¹⁶

⁸¹⁴ ATLOHA-7370: Interview with Alison (Sally) Keeling by Adele Broadbent for the Volunteer Service Abroad Oral History Project, 24.02.2005.

⁸¹⁵ Ebenda.

⁸¹⁶ Vgl. ATLOHA-7366: Interview with Stuart Wright-Stow by Liz Grant for the Volunteer Service Abroad Oral History Project, 23.02.2006. Ähnliches berichtet der Australier Owen Jackson. Auch er wurde während seiner Schulzeit auf das AVA-Programm aufmerksam und bewarb sich dann nach Abschluss seines Studiums, da er „no

Auch wenn Wright-Stows Schilderungen zunächst den Eindruck erwecken, als wäre er eher zufällig in die Rolle eines Freiwilligen geraten, so war zusätzlich zur Empfehlung von Seiten der Schule eine umfangreiche schriftliche Bewerbung sowie Auswahlgespräche für die Teilnahme am Programm notwendig. Welche Beweggründe er gegenüber dem VSA für seine Bewerbung nannte, gibt Wright-Stow im Interview nicht an.⁸¹⁷ Es ist aber dennoch davon auszugehen, dass die Tatsache, dass er sich zwischen zwei Lebensabschnitten befand und noch keine klare Vorstellung davon hatte, wie sein Berufsleben aussehen sollte, eine ausschlaggebende Rolle für Wright-Stow spielte. Ähnlich sahen es auch die Eltern von David Fowler, der sich mit 18 Jahren für das AVA-Programm bewarb: „This sounds like a wonderful thing for a boy before plunging into his career.“⁸¹⁸

Ältere Freiwillige wie Tom Reynolds wollten internationale Arbeitserfahrung sammeln, die ihnen auf ihrem weiteren Karriereweg nützen sollte.⁸¹⁹ Andere Bewerber sahen ihren Freiwilligendienst als einen bewussten Schritt zurück von den Erwartungen, die ihnen in Beruf und Familienleben alltäglich gestellt wurden. Für sie sollte der Aufenthalt in einem Entwicklungsland ein Aufbrechen des Alltagslebens und gleichzeitig eine Rückbesinnung auf die eigenen Werte und persönlichen Ziele sein. Ein AVA-Freiwilliger drückte es folgendermaßen aus: “I was determined not to easily succumb to the pressures I saw others yielding to, particularly the sacrificing of job satisfaction for a position in the hierarchy, job security and pecuniary benefits.”⁸²⁰ Aus den Unterlagen des VSA geht jedoch hervor, dass Bewerber, die angaben, den Freiwilligendienst vor allem als Mittel zu sehen, ihrem Alltag zu entkommen, schlechtere Chancen hatten, überhaupt in das Programm aufgenommen zu werden.⁸²¹

Die meisten der späteren Freiwilligen gaben ein allgemeines Interesse an anderen Ländern und Kulturen als Beweggrund für ihre Bewerbung an.⁸²² Für einen australischen Freiwilligen auf den Salomonen war die neue kulturelle Erfahrung ausschlaggebend: “To experience living and

great enthusiasm“ verspürte, direkt ins Berufsleben einzusteigen. Vgl. Owen Jackson: Questionnaire for returned volunteers, 05.07.2023.

⁸¹⁷ Vgl. ATLOHA-7366: Interview with Stuart Wright-Stow by Liz Grant for the Volunteer Service Abroad Oral History Project, 23.02.2006.

⁸¹⁸ Overseas Service Bureau (OSB): Australian Volunteers Abroad. 25 years working for the world. Fitzroy [1989], S. 8.

⁸¹⁹ Vgl. Tom Reynolds: Questionnaire for returned volunteers, 21.01.2021. Die Namen aller ehemaligen Freiwilligen, die an der von der Autorin erstellten Umfrage teilnahmen, wurden pseudonymisiert.

⁸²⁰ Overseas Service Bureau (OSB): Australian Volunteers Abroad, S. 24.

⁸²¹ Clark: The Two-Way-Street, S. 95.

⁸²² Vgl. ebenda.

working within a different culture [...] and learning from and sharing with other people“⁸²³ In einer von dem VSA durchgeführten Umfrage gaben etwa ein Drittel der befragten neuseeländischen Freiwilligen diesen Grund für ihre Bewerbung an. Andere genannte Gründe waren das Interesse, in ein anderes Land zu reisen, etwas zu erleben und sich selbst zu beweisen. Für viele war auch eine Kombination dieser Motive ausschlaggebend.⁸²⁴

Idealistische Überzeugungen

Zu explizit persönlichen Beweggründen der Bewerber kam noch eine Reihe aus Idealismus entspringender altruistischer Motive, die für die Teilnahme an einem Freiwilligenprogramm – und nicht etwa einer anderen Art der Arbeit im Ausland – entscheidend waren. So gab der Australier Steve Thompson an, dass er das Bedürfnis hatte, von seiner privilegierten Situation aus, Menschen in ärmeren Ländern zu unterstützen.⁸²⁵ Die von den Freiwilligen am häufigsten genannten Motivationsgründe fallen unter die Schlagworte „to give service“ und „to do a worthwhile job“.⁸²⁶

Der Wunsch der Bewerber, gemeinnützige Arbeit zu leisten, ließ sich auf zweierlei Weise begründen. Einerseits wollten Freiwillige wie Steve Thompson Entwicklungsarbeit leisten, um benachteiligten Ländern zu helfen. Ihre Motivation war also nach außen gerichtet und Ausdruck einer internationalistischen Einstellung. Für andere wiederum hatte der Freiwilligendienst nationalistische Züge: von der Entwicklungsarbeit im Ausland profitierten Australien und Neuseeland selbst, beispielsweise durch die Verbesserung ihrer Beziehungen mit den Empfängerländern. Ein Bewerber verstand den Freiwilligendienst als „serving my country a little more profoundly than serving in the Vietnam war“.⁸²⁷ Nationalismus und Internationalismus standen in den 1970er Jahren nicht zwangsläufig im Gegensatz zueinander.⁸²⁸ Vielmehr begründeten australische und neuseeländische Bewerber ihr Interesse an einem Freiwilligendienst mit Aspekten beider Kategorien.⁸²⁹

⁸²³ Overseas Service Bureau (OSB): Australian Volunteers Abroad, S. 24. Ähnlich auch Angela Brown: Questionnaire for returned volunteers, 31.01.2021.

⁸²⁴ Vgl. Clark: The Two-Way-Street, S. 95. Schulabgänger wurden separat befragt, gaben aber ähnliche Gründe an wie die älteren Freiwilligen. Vgl. Clark: The Two-Way-Street, S. 183.

⁸²⁵ Vgl. Steve Thompson: Questionnaire for returned volunteers, 21.01.2021.

⁸²⁶ Clark: The Two-Way-Street, S. 94.

⁸²⁷ Overseas Service Bureau (OSB): Australian Volunteers Abroad, S. 24. Ähnlich auch Mark Payne: Questionnaire for returned volunteers, 29.06.2023.

⁸²⁸ Vgl. Glenda Sluga: Internationalism in the age of nationalism. Philadelphia 2013, S. 6.

⁸²⁹ Sobocinska konnte das ebenfalls für das australische VGS nachweisen. Vgl. Sobocinska: Popular Causes, S. 514.

Den Freiwilligen war es wichtig, sich von anderen Australiern und Neuseeländern in ihren Dienstländern zu unterscheiden.⁸³⁰ Diese hatten einen grundsätzlich schlechten Ruf und das sowohl in ihren Herkunftsländern als auch in den Ländern, in denen sie sich niederließen.⁸³¹ Freiwilligen wie Steve Thompson war das bewusst und so war für sie die Freiwilligenarbeit, die nicht mehr als eine ortsübliche Entlohnung vorsah, eine Möglichkeit, diesem schlechten Ruf entgegenzuwirken.⁸³² Auch Tom Reynolds hielt einen Auslandsaufenthalt im Zuge eines Freiwilligendienstes für besser, da auf diese Art und Weise Machtstrukturen weniger wichtig wären, was die Integration in die örtliche Kultur leichter mache.⁸³³

Bewerber differenzierten einen Freiwilligendienst über VSA oder AVA zudem von kirchlicher Missionsarbeit: „I volunteered [...] to avoid the missionary tag.“⁸³⁴ Maggie und Tony Philips, die sich als Ehepaar für einen gemeinsamen Freiwilligendienst beim Overseas Service Bureau beworben hatten, hatten zuvor Gespräche mit einer kirchlichen Missionsgesellschaft geführt. Diese hatten sie aber vollkommen von einer solchen Arbeit abgeschreckt.⁸³⁵ Wie eingangs ausgeführt, arbeiteten beide Freiwilligenorganisationen säkular. Die Tatsache, dass Freiwillige insbesondere in den Anfangsjahren der Programme häufig in kirchlich geführten Einrichtungen untergebracht wurden – wenn auch mit strikt säkularen Aufgaben – schreckte allerdings potenzielle Bewerber ab, da diese gerade kein missionarisches Bild präsentieren wollten.⁸³⁶

Einsatz im Südpazifik

In keinem der beiden Freiwilligenprogramme war es möglich, sich für bestimmte Länder zu bewerben. Vielmehr bewarben sich die potenziellen Freiwilligen um die Teilnahme am Programm und erst nach einer grundsätzlichen Zulassung wurden sie von den Organisationen auf die freien Posten verteilt. Steve Thompson hatte beispielsweise seinen Freiwilligendienst in Papua-Neuguinea machen wollen, wurde dann aber einer Schule in Malaysia zugeteilt. Nach Abschluss seines dortigen Dienstes ging er für ein weiteres Jahr nach Papua-Neuguinea. Da

⁸³⁰ „They [VGS volunteers] proudly differentiated themselves from non-volunteers expatriates who, almost by definition, exhibited colonial behaviour.“ Britton: Working for the World, S. 15.

⁸³¹ Vgl. beispielsweise Peter Hastings, der Australiern im Ausland „racist attitudes“ attestiert. Peter Hastings: Island markets - and neighbours, in: The Sydney Morning Herald, 13.01.1973.

⁸³² Steve Thompson: Questionnaire for returned volunteers, 21.01.2021.

⁸³³ Vgl. Tom Reynolds: Questionnaire for returned volunteers, 21.01.2021.

⁸³⁴ Overseas Service Bureau (OSB): Australian Volunteers Abroad, S. 24. Ähnlich auch Sylvia Jones: Questionnaire for returned volunteers, 28.06.2023.

⁸³⁵ „An interview with the Baptist Missionary organization totally put us off.“ Maggie Philips: Questionnaire for returned volunteers, 01.07.2023. “[We] decided that we didn’t want to be missionaries because of the history and connotations of what mission work had done in other countries” Tony Philips: Questionnaire for returned volunteers, 27.06.2023.

⁸³⁶ NAA A452 1966/6041: Bruce Bray: Volunteers for Papua and New Guinea, 22.06.1967.

Papua-Neuguinea zu diesem Zeitpunkt noch eine australische Kolonie war, fühlte Thompson sich als Australier verpflichtet, zur Entwicklung des Landes beizutragen.⁸³⁷

Die meisten Freiwilligen führte allerdings vor allem der durch die Verteilung der freien Stellen bestimmte Zufall auf eine pazifische Insel. So konnte eine Freiwillige wegen eines Autounfalls erst später als geplant ihren Dienst antreten. Die einzige für sie geeignete freie Stelle war dann in Tonga.⁸³⁸ Ruth Sumner hingegen hätte ihren Freiwilligendienst gerne in Indien geleistet, aber dort war zu diesem Zeitpunkt keine Freiwilligenarbeit möglich. So kam sie nach Papua-Neuguinea und war nach eigenen Angaben „happy to work in Pacific neighbour“.⁸³⁹ Auch Sylvia Jones, die sich gemeinsam mit einer Freundin für einen Freiwilligendienst beworben hatte, begann ihr Auswahlgespräch mit den Worten: „We’ll go anywhere and do anything.“⁸⁴⁰ Letztendlich wurden beide nach Papua gesandt und damit in ein Land „right on our doorstep.“⁸⁴¹

Bis auf wenige Ausnahmen scheinen die Freiwilligen keine festen Vorstellungen davon gehabt zu haben, in welchem Land oder welcher Region sie ihre Dienstzeit verbringen wollten. Für die Bewerbungen war vielmehr der allgemeine Wille relevant, zu helfen und einen Beitrag zur Entwicklung eines anderen Landes zu leisten. Der Ablauf des Bewerbungsprozesses, der eine Zuteilung auf einen bestimmten Posten in einem bestimmten Land erst kurze Zeit vor der geplanten Abreise vorsah, verhinderte eine starke Identifikation der ausgewählten Freiwilligen mit ihrem Einsatzland im Vorfeld. Mehr als die neuseeländischen Freiwilligen empfanden es allerdings die australischen Freiwilligen als Verpflichtung, in (ehemaligen) Kolonien ihres Landes ihren Dienst zu leisten. Das hängt allerdings auch damit zusammen, dass mit Abstand die meisten australischen Freiwilligen nach Papua und Neuguinea gingen und diese Freiwilligen daher in der Gesamtzahl besonders auffielen.

⁸³⁷ „As well as feeling an obligation to contribute to the development of that country, I welcomed the opportunity to relate to the people there and get to know them better.“ Steve Thompson: Questionnaire for returned volunteers, 21.01.2021.

⁸³⁸ Jane Dawson: Questionnaire for returned volunteers, 29.01.2021. Ähnlich ging es Don Carver, der während des Trainingskurses erfuhr, dass er kein Arbeitsvisum für Indien erhalten hatte. So trat er stattdessen seinen Dienst in Fidschi an. Vgl. Don Carver: Questionnaire for returned volunteers, 07.10.2023.

⁸³⁹ Ruth Sumner: Questionnaire for returned volunteers, 25.01.2021.

⁸⁴⁰ Sylvia Jones: Questionnaire for returned volunteers, 28.06.2023.

⁸⁴¹ Ebenda.

4. “You’re in for a cataclysmic shock”⁸⁴²

Vor ihrer Abreise erhielten die Freiwilligen ein etwa einwöchiges Training, das vor allem Landeskunde und einen Sprachkurs beinhaltete. Ein umfassenderes Training war – auch wenn von den Freiwilligen selbst verschiedentlich gefordert – nicht vorgesehen. Bereits Jim Webb, erster Direktor des OSB, hatte sich explizit gegen ein zu gründliches Training für die abreisenden Freiwilligen ausgesprochen. Diese sollten schließlich nur einen kurzfristigen Beitrag leisten und Gelder für eine umfassende Ausbildung sei besser in lokale Arbeitskräfte investiert.⁸⁴³ Diese Ansicht hielt sich während der 1970er Jahre sowohl im OSB als auch beim VSA, so dass sich an Umfang und Inhalt des Trainings kaum etwas änderte. Der größer werdende Anteil älterer und damit berufserfahrener Freiwilliger führte jedoch dazu, dass die im Ausland geleistete Arbeit qualitativ zunahm. Die Zeiten, in denen Schulabgänger ohne jede Art von Einweisung Schulklassen unterrichteten,⁸⁴⁴ waren ab Mitte der 1970er Jahre endgültig vorbei.

Eine typische der vom VSA organisierten Trainingswochen bestand vor allem aus Länderkursen, deren Ziel es war, den Freiwilligen rudimentäre Sprachkenntnisse sowie Landeskunde zu vermitteln.⁸⁴⁵ Ergänzt wurden diese Kurse durch Expertenvorträge, unter anderem zu Gesundheitsthemen. Zudem hielten jeweils Vertreter des Councils sowie des Ministeriums Ansprachen. Auch ehemalige Freiwillige waren während der gesamten Trainingswoche anwesend, um informell Erfahrungen weiterzugeben.⁸⁴⁶ Die Trainingswoche fand üblicherweise im Dezember statt, da ein Großteil der Freiwilligen im Januar abreiste. Aufgrund dieses minimalen Trainings und der kurzfristig erfolgenden Zuteilungen auf die freien Stellen hatten die Freiwilligen kaum die Möglichkeit, sich mehr als oberflächlich mit den Ländern zu beschäftigen, in denen sie die nächsten Monate und Jahre leben und arbeiten würden. Es ist daher davon auszugehen, dass ihre Erwartungen ähnlich wie die von Touristen primär von Medienberichten und Werbeanzeigen geprägt waren. Der idealistische Antrieb, Entwicklungsarbeit in einem fremden Land zu leisten, der allen Freiwilligen gemein war, unterschied sie jedoch von den Reisenden im vorherigen Kapitel.

⁸⁴² Overseas Service Bureau (OSB): Australian Volunteers Abroad, S. 24.

⁸⁴³ NAA A452 1966/6041: Jim Webb: Volunteers and Overseas Aid, 17.07.1967. Auch bei VSA war man dieser Meinung: „volunteers need very little training.“ ANZ ABEP W4262 G84A 3: Keren Clark: Training Report, Januar 1973.

⁸⁴⁴ Vgl. beispielsweise ATLOHInt-0912-05: Interview with Joan Skinner by Adele Broadbent for the Volunteer Service Abroad Oral History Project, 15.02.2008.

⁸⁴⁵ Vgl. ANZ ABEP W4262 G84A 3: Keren Clark: Training Report, Januar 1973.

⁸⁴⁶ Ebenda.

Trotzdem bedienen sich auch die Freiwilligen regelmäßig des Paradiesnarrativs. So beschreibt ein australischer Lehrer die papua-neuguineische Hafenstadt Wewak als „pretty fair rendition of the earthly Paradise“.⁸⁴⁷ Für einen anderen australischen Freiwilligen war Papua-Neuguinea ebenfalls ein palmengesäumtes Paradies. Seine Verwendung von Anführungszeichen für diesen Ausdruck macht jedoch zugleich deutlich, dass er sich der Formelhaftigkeit des Begriffes bewusst war, auch wenn er sich nicht davon distanzierte.⁸⁴⁸ Ähnlich nimmt auch Hans Rosenboom, AVA-Freiwilliger in Kiribati, Bezug auf das stereotype Bild einer pazifischen Insel. Er betont, dass das Leben dort eben nicht nur aus „sundrenched beaches and swaying palms“ bestehe.⁸⁴⁹ Interessanterweise verwenden australische Freiwillige dieses Narrativ wesentlich häufiger als neuseeländische. Auch wenn sich im Tourismuskontext keine Unterschiede ergaben, so deutet die Verwendung hier darauf hin, dass in Australien die Vorstellung eines Paradieses noch tiefer als im Falle Neuseelands mit den pazifischen Inseln verknüpft war.

Trotz der positiven Erwartungen und der Vorbereitung durch die Trainingskurse vor der Abreise war die Ankunft der Freiwilligen an ihren Dienstorten im Pazifik oftmals von einem Kulturschock begleitet. Laut dem amerikanischen Anthropologen Kalvero Oberg, der diesen Begriff prägte, wird ein solcher Kulturschock durch den Verlust der vertrauten kulturellen Marker des sozialen Miteinanders hervorgerufen.⁸⁵⁰ Hinzu kommen die körperlichen Herausforderungen durch das tropische Klima sowie die ungewohnte Nahrung. Die Schulabgängerin Joan Skinner beispielsweise konnte die ersten Tage in Tonga nichts essen.⁸⁵¹ Graham Gibbs wiederum hatte sich nach sechs Wochen in Papua-Neuguinea noch nicht an die schwüle Hitze gewöhnt.⁸⁵² Für Maggie und Tony Philips hingegen trug neben der ihrer Ansicht nach schlechten Ernährung vor allem das für sie als Protestanten ungewohnte katholische Umfeld der Mission zu einem Gefühl des Kulturschocks bei.⁸⁵³ Nach einer gewissen Zeit des Einlebens in die neue Umgebung legte sich auch der Kulturschock wieder. Bei einer vom VSA

⁸⁴⁷ Overseas Service Bureau (OSB): Australian Volunteers Abroad. [Melbourne] 1983, S. 17.

⁸⁴⁸ Ted Lefroy: The Volunteer Experience. Papua New Guinea, in: Overseas Service Bureau Bulletin 22 (1980), S. 4–5, hier S. 4.

⁸⁴⁹ Overseas Service Bureau (OSB): Australian Volunteers Abroad, S. 13.

⁸⁵⁰ „Culture shock is precipitated by the anxiety that results from losing all our familiar signs and symbols of social intercourse.“ Kalvero Oberg: Cultural shock. Adjustment to new cultural environments, in: Practical Anthropology 7 (1960), S. 177–182, hier S. 177.

⁸⁵¹ Vgl. ATLOHInt-0912-05: Interview with Joan Skinner by Adele Broadbent for the Volunteer Service Abroad Oral History Project, 15.02.2008.

⁸⁵² Vgl. ANZ ABEP W4262 G84A 3: Gordon Skipper: Visit to Papua New Guinea, British Solomon Islands and New Hebrides, 1975.

⁸⁵³ Vgl. Tony Philips: Questionnaire for returned volunteers, 27.06.2023; Maggie Philips: Questionnaire for returned volunteers, 01.07.2023.

durchgeführten internen Umfrage gaben 80% der Freiwilligen an, während ihres Einsatzes emotionale Tiefpunkte erlebt zu haben. Die große Mehrheit davon durchlebte diese Tiefpunkte in den ersten Wochen und Monaten.⁸⁵⁴

Dieser typische Verlauf wird vor allem in den ausgewerteten Tagebüchern deutlich. Für Mark Payne löste der begeisterte Brief eines Freundes nach dem Besuch eines Konzerts, für das Mark Payne ihm bei seiner Abreise aus Australien die Tickets überlassen hatte, ein tiefes Nachdenken über sein Leben, seine Rolle als AVA-Lehrer und seine Zukunft aus: „This [life as an AVA] is not the real world and it is not what I really want to do [...]“.⁸⁵⁵ Bei Sylvia Jones Ankunft auf der papuanischen Insel Kwato überwiegen zunächst positive Beschreibungen der Insel und ihrer Bewohner. Nach etwa einem Monat werden die Eintragungen kürzer und stichwortartiger und Formulierungen wie „a normal sort of day“ häufen sich.⁸⁵⁶ Jones hatte sich nun offenbar einigermaßen auf Kwato und in ihren Aufgaben als Lehrerin eingelebt und eine erste Routine gefunden. Einen weiteren Monat später erlebte sie einen ersten Tiefpunkt, da sich der Unterricht als schwierig gestaltete und sie mit gesundheitlichen Problemen zu kämpfen hatte: „School. Awful day. [...] Cried. Dinner. Bed.“⁸⁵⁷ Dieser Tiefpunkt hielt aber nicht lange an. Im weiteren Verlauf ihres Tagebuchs überwiegen neutrale und positive Einträge die Berichte von schlechten und schwierigen Tagen.

Beim Blick in den Newsletter des VSA ergibt sich jedoch ein ganz anders Bild von den Erfahrungen der Freiwilligen. Der private Newsletter richtete sich primär an Mitglieder der Organisation und aktive Freiwillige und hatte das Ziel, eine Verbindung zwischen den einzelnen Freiwilligen an ihren jeweiligen Einsatzorten sowie dem VSA selbst aufrecht zu erhalten. Neben allgemeinen Neuigkeiten wie den anstehenden Auslandsreisen des Direktors und anderer Mitarbeitender enthielt der Newsletter vor allem nette Anekdoten aus der Freiwilligenarbeit. Die täglichen Herausforderungen der Freiwilligen bei ihrer Arbeit und im Alltagsleben wurden nicht thematisiert. Viele Freiwillige hielten deswegen nur wenig von dem Newsletter.⁸⁵⁸ „One could easily get the mistaken impression from your Newsletter that the life of a volunteer consists of a series of retrospectively amusing incidents.“, beschwerte sich ein

⁸⁵⁴ Vgl. ANZ ABEP W4262 G84A 2: Keren Clark: Assessment of Volunteer Opinion on Assignments and Field Conditions, 1971.

⁸⁵⁵ Mark Payne: Diary, 23.02.1973.

⁸⁵⁶ Sylvia Jones: Diary, 07.02.1964.

⁸⁵⁷ Ebenda, 02.03.1964.

⁸⁵⁸ „There seems little enthusiasm for the monthly [newsletter].“ Thomas Muir: Thinking about VSA and the Pacific, 25.05.1971. Daran hatte sich auch sieben Jahre später wenig geändert, vgl. ANZ ABHS W4627/3506 118/80/3/2 3: David Stone: Report on Field Visits to Western Samoa, Fiji, Tonga, Papua New Guinea & Solomon Islands, 1978.

VSA-Freiwilliger.⁸⁵⁹ Seiner Meinung nach sei es vielmehr eine der wichtigsten Eigenschaften eines Freiwilligen, einen robusten Sinn für Humor zu haben, der ihn dazu befähigte, über die vielzähligen Frustrationen zu lachen.⁸⁶⁰ Ähnlich sah es auch ein anderer Freiwilliger, der betonte: „To say it’s all fun and all abundant bliss would be hypocritical.“⁸⁶¹

Dennoch betonten auch viele der Freiwilligen, wie viel Freude ihnen das Leben und Arbeiten im Südpazifik bereitere. Eben jener VSA-Freiwillige, der das Verschweigen von Schwierigkeiten als heuchlerisch bezeichnet hatte, hob gleichzeitig hervor, wie bereichernd die Erfahrung insgesamt sei.⁸⁶² Sowohl der VSA als auch das OSB brachte einen Großteil der Freiwilligen in Schulen unter. So waren 1973 von den insgesamt 105 im Pazifik eingesetzten VSA-Freiwilligen mehr als 60 als Lehrer tätig.⁸⁶³ Von den australischen Freiwilligen wurde ebenfalls die große Mehrheit an Schulen eingesetzt.⁸⁶⁴ In beiden Fällen verteilten sich die übrigen Freiwilligen auf Stellen im Gesundheitswesen, in der Verwaltung und in verschiedenen anderen, vor allem technischen und landwirtschaftlichen Bereichen.

Viele der Schulen, an denen Freiwillige im Südpazifik arbeiteten, waren kirchliche Einrichtungen. Die Freiwilligen lebten auf dem Schulgelände, in der Regel in gemeinsamen Unterkünften mit anderen Schulangestellten, oftmals anderen Freiwilligen. Es war nicht ungewöhnlich, dass an einer Schule Freiwillige aus mehreren Ländern eingesetzt wurden. Auch die Schulleitung stammte in vielen Fällen aus einem englischsprachigen Land. So war unter anderem das Queen Salote College in Tonga Einsatzort für australische wie neuseeländische Freiwillige und auch die wechselnden Schulleiterinnen stammten in der Regel aus einem der beiden Länder oder aber aus Großbritannien.⁸⁶⁵

Für die Freiwilligen selbst bedeutete der Kontakt zu anderen Ausländern, dass das Einleben in die Kultur ihres Einsatzlandes nur bedingt möglich war. VSA-Freiwillige Pam Gibbs etwa

⁸⁵⁹ Volunteer Service Abroad (VSA): Newsletter 11, Juni 1966.

⁸⁶⁰ „I think it would be nearer the truth to say that the prime quality of a volunteer is a never-failing sense of humour, an ability to cope with and laugh at the many inevitable frustrations.“ ebenda.

⁸⁶¹ Ebenda.

⁸⁶² „Yet there is a sense of achievement and satisfaction that I have never felt before.“ ebenda.

⁸⁶³ Vgl. ANZ ABEP W4262 G84A 3: G. A. Skipper: Volunteer Service Abroad. Report for the year 1 April 1972 - 31 March 1973, 1973.

⁸⁶⁴ Vgl. NAA A452 1971/1497: Allen Martin an David Hay: Australian Volunteers Abroad, 26.01.1971.

⁸⁶⁵ Unter anderem war AVA Jane Dawson am Queen Salote College. Zu diesem Zeitpunkt hatte die Schule eine australische Direktorin. Vgl. Jane Dawson: Questionnaire for returned volunteers, 29.01.2021. In der zweiten Hälfte der 1970er Jahre war mit Barbara Potts eine Britin Schuldirektorin. Vgl. John Pritchard: *Methodists and their Missionary Societies, 1990-1996*. Oxon, New York 2016, S. 227–228. Auch Sylvia Jones lebte und arbeitete in einer Missionsschule auf Kwato, vgl. Sylvia Jones: Questionnaire for returned volunteers, 28.06.2023. Vgl. auch Tony Philips: Questionnaire for returned volunteers, 27.06.2023; Maggie Philips: Questionnaire for returned volunteers, 01.07.2023.

beschrieb ihr Leben an einer Schule in Suva als „somehow half way between Fijian and European lifestyles“.⁸⁶⁶ Neben ihr wohnten noch drei Australier auf dem Campus.⁸⁶⁷ Die räumliche Nähe führte in vielen Fällen zu einer automatischen Clusterbildung, was den Aufbau von Sozialkontakten für die einzelnen Freiwilligen leichter machte, da Erfahrungen ohne sprachliche und kulturelle Barrieren ausgetauscht werden konnten.⁸⁶⁸ Dass dies wiederum das Erlernen von Sprache und Kultur des Einsatzlandes behinderte, liegt auf der Hand. Eindrücklich zeigt sich das am Beispiel von Margaret Gallagher, einer AVA-Freiwilligen, die 1972/73 in Papua-Neuguinea an einem Internat unterrichtete.

Während der Schulferien begleitete sie eine ihrer Schülerinnen zu ihrem Heimatdorf auf der östlich von Neuguinea liegenden Fergusson-Insel. Der Vater der Schülerin war der lokale Ortsvorsteher, so dass Gallagher im größten Haus des Dorfes unterkam. Sie beschreibt das Leben in dem auf Stelzen stehendem Haus wie folgt: „We slept in one of the three rooms; the living area was a platform built under the house and the cooking was done outside. We bunked down on mats on the floor, ate local food, washed in the sea and thrived on it – it is amazing the ‘essentials’ one can do without.“⁸⁶⁹ Von der Art der Beschreibung wird deutlich, dass Gallagher es am Internat weder gewohnt war, auf Matten zu schlafen noch sich im Meer zu waschen. Das ist auch wenig verwunderlich, da es sich bei der Schule um eine Missionsschule handelte und die Einrichtung nach europäischem Vorbild gestaltet war. Dieser Umstand führte zu ganz eigenen Schwierigkeiten, etwa wenn in der Küche nach einem Starkregen das Wasser mehrere Zentimeter hoch stand.⁸⁷⁰ Überraschender ist hingegen, dass für Gallagher selbst das lokale Essen neu zu sein schien.

Während ihres sechstägigen Aufenthalts auf der Fergusson-Insel besuchte Gallagher gemeinsam mit einem Übersetzer in den umliegenden Dörfern auch die Eltern anderer Schüler. Ursprünglich hatte die Schule überlegt, während der Schulferien die Eltern für einen Elternsprechtag einzuladen. Jedoch war man schnell zu dem Schluss gekommen, dass es für die meisten Eltern unmöglich sein würde, die teilweise mehrere Tage beanspruchende Anreise auf sich zu nehmen. So reisten stattdessen Gallagher und die anderen Lehrer in die Dörfer und

⁸⁶⁶ Volunteer Service Abroad (VSA): Mosquito, August-September 1974, S. 11.

⁸⁶⁷ Vgl. ebenda.

⁸⁶⁸ Bei einer intern von VSA durchgeführten Umfrage gaben die Freiwilligen ebenso häufig an, ihre Freizeit mit Freiwilligen und anderen Ausländern zu verbringen wie mit einheimischen Freunden. Vgl. ANZ ABEP W4262 G84A 2: Keren Clark: Assessment of Volunteer Opinion on Assignments and Field Conditions, 1971. Vgl. auch Maggie Philips: Questionnaire for returned volunteers, 01.07.2023; Mark Payne: Questionnaire for returned volunteers, 29.06.2023.

⁸⁶⁹ Margaret Gallagher: Hagita. Home of Mine, in: Bulletin 1973, S. 12–13, hier S. 13.

⁸⁷⁰ Vgl. ebenda.

sprachen dort mit den Eltern ihrer Schüler. Das Ziel war: „telling them about secondary school and trying to find out their thoughts about schools and what they would like to be taught there.“⁸⁷¹ Zu Gallaghers Enttäuschung schienen die Eltern zwar freundlich interessiert an dem was sie zu sagen hatte, allerdings „not very forthcoming with ideas themselves.“⁸⁷² Sie schob diesen Umstand vor allem auf die wegen des notwendigen Übersetzers umständliche Kommunikation.

Auch wenn das Fehlen einer gemeinsamen Sprache die Kommunikation fraglos erschwerte,⁸⁷³ so liegt der Interaktion eine tiefgehende kulturelle Misskommunikation zu Grunde. So bedeutet freundliches Zuhören und Schweigen in den unterschiedlichen Kulturräumen des Südpazifiks nicht zwangsläufig eine Zustimmung zum Gesagten. Dieser Umstand war anderen Freiwilligen durchaus bewusst. So betonte ein Freiwilliger, der auf den Salomonen eingesetzt war: „Because of our differences in nature I think we often believe local people accept things when they say nothing.“⁸⁷⁴ Gallagher hingegen interpretierte das höfliche Zuhören der Eltern auf der Fergusson-Insel als schweigende Zustimmung und damit anders, als es möglicherweise gemeint war. Dieser Eindruck verhärtet sich aufgrund der Tatsache, dass die Eltern keine eigenen Ideen und Anmerkungen vorbrachten, auch als Gallagher sie dazu einlud. Sie wollten ihr offenbar nicht widersprechen.

Alles in allem kehrte Margaret Gallagher von ihrer Reise zufrieden zurück ins Internat. Sie war froh, mit den Eltern gesprochen und gleichzeitig die Lebensumstände der Familien ihrer Schüler besser kennengelernt zu haben. Dadurch versprach sie sich, ihre Schüler in Zukunft besser zu verstehen.⁸⁷⁵ Obwohl Gallagher zum Zeitpunkt ihrer Reise bereits ein Jahr in Papua-Neuguinea unterrichtet hatte, wird aus ihrem Bericht deutlich, wie wenig sie im Internat vom Alltagsleben im Land mitbekommen hatte.

Hingegen erhielten diejenigen Freiwilligen, die bei einheimischen Familien untergebracht wurden, einen wesentlich tieferen Einblick in das Leben vor Ort und hatten gleichzeitig weniger

⁸⁷¹ Ebenda.

⁸⁷² Ebenda.

⁸⁷³ Als am weitesten verbreitete Verkehrssprache in Papua-Neuguinea gilt Tok Pisin, eine Kreolsprache mit englischen und melanesischen Elementen. Es wird aber eine große Vielzahl an Sprachen gesprochen. Allein auf der knapp 1500 km² großen Fergusson-Insel existieren acht unterschiedliche – wenn auch miteinander verwandte – Sprachen. Vgl. David Lithgow: Language change on Fergusson and Normanby Islands, Milne Bay Province, Papua New Guinea, in: Tom Dutton (Hrsg.): Culture change, language change. Case studies from Melanesia. Canberra 1992, S. 27–47.

⁸⁷⁴ Overseas Service Bureau (OSB): Australian Volunteers Abroad, S. 29.

⁸⁷⁵ Gallagher: Hagita, S. 13.

Schwierigkeiten die Sprache zu lernen.⁸⁷⁶ Da Englisch stets die Unterrichtssprache war, bot sich für viele der Freiwilligen wenig Gelegenheit, im Alltag die Sprache ihres Einsatzlandes zu erlernen. Dass dieser Umstand bei der Integration in die Gesellschaft hinderlich war, war vielen der Freiwilligen auch bewusst: „I felt that to make any headway in being part of the Tongan community it was necessary to be fluent in the Tongan language.“⁸⁷⁷ Tatsächlich gaben bei einer Umfrage etwa zwei Drittel der Freiwilligen an, während ihres Aufenthalts kaum bis gar nicht die lokale Sprache gelernt zu haben. Vom restlichen Drittel war eine Hälfte in der Lage, eine einfache Unterhaltung zu führen und die andere Hälfte beschrieb ihre Sprachkenntnisse als „fluent“.⁸⁷⁸

Die australischen und neuseeländischen Freiwilligen im Südpazifik sahen sich während ihres Einsatzes mit Frustrationen und Schwierigkeiten aus unterschiedlichsten Quellen konfrontiert. Diese konnten mit der Arbeit, den Kollegen oder den allgemeinen Lebensumständen zu tun haben. Es hing in einem großen Maße von den einzelnen Freiwilligen ab, wie sie mit diesen Problemen umgingen und inwieweit diese ihren gesamten Aufenthalt prägten. Eine VSA-Freiwillige in Tonga war 1978 noch in einer Hütte ohne Strom, Kühlschrank und Mosquitonetzen untergebracht. Trotz dieser schwierigen Umstände ging sie in ihrer Arbeit auf, war bei Kollegen und Schülern gleichermaßen beliebt und war dankbar für die Möglichkeiten, die ihr der Freiwilligendienst bot.⁸⁷⁹ Die geringe Anzahl an Programmabbrechern sowohl beim VSA als auch beim OSB spricht zudem dafür, dass die Freiwilligen größtenteils in der Lage waren, die Herausforderungen zu bewältigen, die ihnen im Laufe ihres Dienstes begegneten.⁸⁸⁰ Rückblickend empfanden viele der Freiwilligen ihre Erlebnisse als „extremely broadening“ und wertvoll.⁸⁸¹

⁸⁷⁶ So beispielsweise Joan Skinner. Vgl. ATLOHInt-0912-05: Interview with Joan Skinner by Adele Broadbent for the Volunteer Service Abroad Oral History Project, 15.02.2008. Andere Freiwillige bereuten es später, die Sprache an ihrem Einsatzort nicht gelernt zu haben. Vgl. Jane Dawson: Questionnaire for returned volunteers, 29.01.2021.

⁸⁷⁷ Overseas Service Bureau (OSB): Australian Volunteers Abroad, S. 30.

⁸⁷⁸ Vgl. ANZ ABEP W4262 G84A 2: Keren Clark: Assessment of Volunteer Opinion on Assignments and Field Conditions, Juni 1970. Sowie ANZ ABEP W4262 G84A 2: Keren Clark: Assessment of Volunteer Opinion on Assignments and Field Conditions, 1971.

⁸⁷⁹ Vgl. ANZ ABHS W4627/3506 118/80/3/2 3: Max Pearl: Medical Tour of Tonga, March 1978, 13.04.1978.

⁸⁸⁰ Vgl. Clark: The Two-Way-Street, S. 121–123. Sowie NAA A452 1972/2549: OSB: Australian Volunteers Abroad, 13.04.1973.

⁸⁸¹ Overseas Service Bureau (OSB): Australian Volunteers Abroad, S. 33.

5. „The sadder of the two departures“⁸⁸²

Die Rückkehr nach Hause war für die Freiwilligen mit einem zweiten Kulturschock verbunden. Sie hatten Schwierigkeiten, Freunden und Familie ihre Erlebnisse im Ausland verständlich zu machen. Besonders in den Anfangsjahren beider Organisationen fühlten sich die Freiwilligen mit den für sie oftmals tiefgreifenden Erfahrungen alleingelassen, da noch kein Netzwerk an zurückgekehrten Freiwilligen bestand. Manche, besonders in Neuseeland, fanden Anschluss an Einwanderergruppen aus ihren Einsatzländern.⁸⁸³ Der VSA und – in geringerem Maße – auch das OSB hielten die ehemaligen Freiwilligen dazu an, weiterhin in der Arbeit der Organisationen involviert zu bleiben, beispielsweise bei den Trainingskursen oder durch Werbearbeit in Form von Vorträgen.

Insbesondere in den von VSA und OSB selbst veröffentlichten Publikationen blicken die ehemaligen Freiwilligen mit einem romantisierenden Blick auf ihre Zeit im Ausland zurück. Aussagen wie die der AVA-Freiwilligen Margaret Samuel sind dabei typisch: „I have learnt a great deal from these people [in Papua New Guinea] and often wish I could have their life instead of my own. They seem completely identified with nature and without our consuming artificialities.“⁸⁸⁴ Diese Beschreibungen eines naturverbundenen und weniger materialistischen Lebens auf den Inseln des Südpazifiks erinnert stark an die Werbebotschaften der Tourismusindustrie.⁸⁸⁵ Auch längere Aufenthalte im Ausland und das damit verbundene tiefere Eintauchen in die Kultur und das Alltagsleben auf den Inseln führte nicht zwangsläufig zu einem Verständnis, das über den romantisierenden Blick des einfachen Lebens hinausging.

Auch wenn Aussagen wie die von Margaret Samuel regelmäßig zu lesen waren und sogar Teil der Werbestrategie der beiden Organisationen waren, so zeigten sich andere Freiwillige am Ende ihres Aufenthaltes durchaus selbstkritisch: “Although I had volunteered with the intention of teaching and helping people in an ‘under-developed country’ I found that I had a more lot to learn and gain from the experience and from their way of life, than vice-versa“⁸⁸⁶ Dieser AVA-Freiwillige erkannte nach seiner Dienstzeit in seinen eigenen idealistischen Beweggründen paternalistische Motive. Auch wenn er nicht an der grundsätzlichen Nützlichkeit seiner Arbeit

⁸⁸² Overseas Service Bureau (OSB): Australian Volunteers Abroad, S. 18.

⁸⁸³ Vgl. ATL OHA-7370: Interview with Alison (Sally) Keeling by Adele Broadbent for the Volunteer Service Abroad Oral History Project, 24.02.2005.

⁸⁸⁴ Overseas Service Bureau (OSB): Australian Volunteers Abroad, S. 8.

⁸⁸⁵ Siehe Teil II A Touristische Erkundung der Region.

⁸⁸⁶ Overseas Service Bureau (OSB): Australian Volunteers Abroad, S. 26.

zu zweifeln scheint, so beruhte die Lernerfahrung auf sehr viel mehr Gegenseitigkeit als er anfangs angenommen hatte.

Andere Freiwillige zweifelten durchaus am Nutzen ihres Einsatzes, wenn auch nicht zwangsläufig an der Freiwilligenarbeit als solche. Diese Freiwilligen fanden es beispielsweise befremdend, auf welche Art und Weise bestimmte Missionsschulen geführt wurden, und fühlten sich unwohl, diese durch ihre Anwesenheit und Mitarbeit zu unterstützen.⁸⁸⁷ Gerade in Schulen hinterfragten sie auch den Sinn bestimmter Lehrpläne.⁸⁸⁸ Andere waren der Ansicht, dass ihre Arbeit anderswo in ihrem Einsatzland dringender nötig gewesen wäre, da die Institution, der sie zugeteilt waren, bereits überbesetzt gewesen sei.⁸⁸⁹ Besonders in Fällen, in denen Freiwillige in Positionen eingesetzt wurden, für die sie nicht ausgebildet waren, stellten sie sich zudem die Frage, ob nicht eine lokale Arbeitskraft dieselbe – oder gar bessere – Arbeit hätte leisten können.⁸⁹⁰

Interessanterweise scheint es sowohl im Umfeld des VSA als auch des OSB nur wenig Diskussionen um den grundsätzlichen Nutzen von freiwilliger Entwicklungsarbeit gegeben zu haben. Kritische Beiträge zur Freiwilligenarbeit, die in einem internationalen Kontext entstanden,⁸⁹¹ wurden zwar rezipiert, führten jedoch nicht zu grundlegenden Zweifeln an der Daseinsberechtigung der Organisationen und ihrer Freiwilligen. Da die Unterstützung der Freiwilligenarbeit durch die australischen und neuseeländischen Regierungen und die Bevölkerungen in beiden Ländern durchweg hoch war und sowohl Bewerber für die Freiwilligenarbeit als auch Anfragen von Seiten ihrer Einsatzländer hoch blieben, gab es – abgesehen von internen Reformen wie der Abschaffung des Schulabgängerprogramms – auch wenig Gründe für den VSA und das OSB ihre Arbeit grundsätzlich zu hinterfragen.

Neben der Entwicklungsarbeit hatten beide Organisationen noch ein weiteres Ziel mit der Freiwilligenarbeit: Freundschaft zwischen den Menschen in der Region.⁸⁹² Einige der Freiwilligen, berichten von jahrelangen – teilweise bis heute – anhaltenden Freundschaften.⁸⁹³

⁸⁸⁷ Vgl. ANZ ABEP W4262 G84A 2: Keren Clark: Assessment of Volunteer Opinion on Assignments and Field Conditions, 1971.

⁸⁸⁸ Vgl. Payne: Diary, 10.07.1973.

⁸⁸⁹ Vgl. ANZ ABEP W4262 G84A 2: Keren Clark: Assessment of Volunteer Opinion on Assignments and Field Conditions, 1971.

⁸⁹⁰ Vgl. ebenda.

⁸⁹¹ Beispielsweise der Artikel von Marie-Helene Matthews, die Freiwilligenarbeit für eine „erroneous idea of aid“ hielt und der Meinung war, dass Freiwillige mehr Schaden als Nutzen für die Empfängerländer brachten. Vgl. ANZ ABEP W4262 G84A 3: Marie-Helene Matthews: Volunteers: Killing with kindness?, [1974].

⁸⁹² Vgl. ANZ ABEP W4262 G84A 3: Constitution of Volunteer Service Abroad (Incorporated), 20.07.1974.

⁸⁹³ Vgl. u.a. Sylvia Jones: Questionnaire for returned volunteers, 28.06.2023; Steve Thompson: Questionnaire for returned volunteers, 21.01.2021; Peter Dodd: Questionnaire for returned volunteers, 28.06.2023.

Da Freundschaft ein auf Gegenseitigkeit beruhendes Konzept ist und deswegen im Rahmen dieser Arbeit nicht untersucht werden kann, muss sich die Analyse hier darauf beschränken, wie heimkehrende Australier und Neuseeländer den interkulturellen Mehrwert ihres Freiwilligendienstes bewerteten. Auffällig beim Blick auf die Einschätzungen der Freiwilligen ist vor allem, wie selten die Rede von speziellen kulturellen Eigenheiten ihres jeweiligen Einsatzlandes war. Die Berichte der Freiwilligen und auch der Mitarbeiter, welche die Freiwilligen vor Ort besuchten, unterschieden sich in Hinblick auf die unterschiedlichen Länder, von denen die Sprache ist, erstaunlich wenig.

Viele der Freiwilligen betonten, wie prägend es für sie war, in ihrem Einsatzland einer kulturellen Minderheit anzugehören. Elizabeth Bleby, die als AVA-Lehrerin in Neukaledonien gewesen war, beschrieb diese Erfahrung als „not fun at all“.⁸⁹⁴ Selbst wenn man die lokale Sprache erlernte, so blieb man kaum mehr als ein Zuschauer, so empfand es ein anderer Freiwilliger: „I felt that a palagi (white person) is always a palagi and cannot be much more than an onlooker.“⁸⁹⁵ Für Bleby brachte diese Erfahrung aber gleichzeitig einen wichtigen Lerneffekt, da sie sich so besser in der Lage fühlte, die Schwierigkeiten von Minderheiten nachzuvollziehen.⁸⁹⁶ Auch für Tom Reynolds war das Gefühl, nicht voll in die Gesellschaft Samoas integriert zu sein, einprägsam. Trotz aller Freundlichkeit der Menschen vor Ort blieb er ein Außenseiter, der mit der Bezeichnung „Palagi“⁸⁹⁷ auch sprachlich von den Einheimischen unterschieden wurde. Auch Reynolds verknüpfte dieses Erlebnis mit den Erfahrungen von Einwanderern und auch Indigenen in Australien.⁸⁹⁸

Insbesondere die australischen Freiwilligen betonten explizit, dass sie durch ihren Freiwilligendienst ein besseres Verständnis für die Belange der Aboriginals in Australien erhielten. Bei seinem Einsatz in Papua-Neuguinea hatte ein Freiwilliger selbst erleben können, wie eng die Bindung der Menschen dort zu ihrem Land sei und wie sehr sich dortige Besitzvorstellungen von westlichen Ansätzen unterschieden. Diese Erkenntnis ließ ihn nun den Konflikt um die Landrechte der Aboriginals besser nachvollziehen.⁸⁹⁹ Ein anderer Freiwilliger nutzte seine Erfahrungen in Papua-Neuguinea, um im Ministry of Aboriginal Affairs in Victoria

⁸⁹⁴ Overseas Service Bureau (OSB): Australian Volunteers Abroad, S. 30.

⁸⁹⁵ Ebenda.

⁸⁹⁶ „[...] the experience of being in a cultural minority and of being on the bad side of a language barrier [...] did help me to be aware of the great frustration experienced by people in that situation.“ ebenda.

⁸⁹⁷ „Palagi“ ist das samoanische Wort für Ausländer und im gesamten westlichen Pazifikraum werden europäischstämmige Personen so bezeichnet. In Neuseeland wird Pala(n)gi seltener, aber synonym mit Pakeha verwendet. Vgl. z. B. Tony (Anthony) Haas: Being Palangi. My Pacific Journey. Wellington 2015.

⁸⁹⁸ „This was an education in itself as it highlighted the issues faced by indigenous and immigrant communities at home.“ Tom Reynolds: Questionnaire for returned volunteers, 21.01.2021.

⁸⁹⁹ Overseas Service Bureau (OSB): Australian Volunteers Abroad, S. 36.

eine Stelle anzutreten. In seinen Augen bereitete ihn die Zeit in den kolonialen Strukturen des Landes auf den Umgang mit der eigenen indigenen Bevölkerung vor, da sie die aus Rassismus und Ignoranz entspringenden Vorurteile im australischen Verhalten offenlegten.⁹⁰⁰

Nicht für alle Freiwilligen führte der Aufenthalt auf einer der südpazifischen Inseln jedoch zu einem besseren Verständnis für die Belange ihres Einsatzlandes und zu Toleranz und Offenheit gegenüber anderen Kulturen. Vielmehr verstärkten für diese Gruppe Freiwilliger die teilweise schwierigen Lebensbedingungen und andere Alltagsfrustrationen bereits bestehende Vorteile. Bei einer Informationsveranstaltung für das australische Freiwilligenprogramm kam es beispielsweise zu folgender Situation, wie eine Mitarbeiterin gegenüber der Zeitung *The Age* berichtete: „One guy came in the other day and said he didn't want to go to Papua New Guinea because he didn't want a bullet in him.“ Interessant hier ist die Antwort der Mitarbeiterin, die selbst zwei Jahre als AVA-Freiwillige in Papua-Neuguinea verbracht hatte: „I pointed out that they aren't that sophisticated in the Territory.“⁹⁰¹

Auch wenn der Kommentar möglicherweise humoristisch gemeint war, so macht er doch eine überhebliche und vorurteilsgeladene Haltung deutlich. Die Mitarbeiterin setzte den Sorgen des Mannes nicht etwa eigene, positive Erlebnisse entgegen oder entkräftete sie mit dem Hinweis darauf, dass einige AVA-Freiwillige in diesem Jahr ihre Einsatzzeit verlängert hatten,⁹⁰² sondern verwies stattdessen auf die angebliche Primitivität der Menschen vor Ort. Auch wenn OSB-Direktor Allen Martin die Berichterstattung der *Age* später als „somewhat misleading“ bezeichnete,⁹⁰³ so vermittelt der Kommentar der Mitarbeiterin eben nicht das Bild des gemeinsamen Arbeitens und voneinander Lernens, das im Zentrum des Freiwilligenprogrammes stand.

Auf den ersten Blick waren die transnationalen Freiwilligenorganisationen in Australien und Neuseeland Ausdruck postkolonialer Solidarität.⁹⁰⁴ Fraglos hatte ein großer Idealismus zur Gründung der beiden Organisationen geführt und trieb auch die Bewerber über den gesamten Untersuchungszeitraum hinweg an. Als die ersten australischen und neuseeländischen Freiwilligen ihre Arbeit im Südpazifik aufnahmen, war Westsamoa der einzige unabhängige Pazifikstaat. Der VSA und das OSB arbeiteten damit zwangsläufig im Rahmen kolonialer

⁹⁰⁰ Ebenda, S. 43.

⁹⁰¹ Volunteer workers steer clear of NG. Young Australians volunteering for civilian service abroad are steering clear of Papua New Guinea, in: *The Age*, 12.09.1973.

⁹⁰² Vgl. NAA A452 1972/2549: OSB: Australian Volunteers Abroad, 13.04.1973.

⁹⁰³ NAA A452 1972/2549: C. Vening: Volunteer Organisations in Papua New Guinea, 12.10.1973.

⁹⁰⁴ Vgl. Britton: *Working for the World*, S. xvii. Britton bezieht sich hier auf das VGS, die Aussage trifft aber im selben Maße auf die späteren australischen und neuseeländischen Programme zu.

Strukturen, wenn sie Freiwillige auf die pazifischen Inseln sandten. Doch auch nach der Unabhängigkeit weiterer Pazifikstaaten ab dem Ende der 1960er Jahre schafften es die beiden Organisationen nicht, die Freiwilligenarbeit wahrhaft postkolonial zu gestalten. Das lag zum einen daran, dass die kolonialen Strukturen – beispielsweise im Bildungssektor – in vielen Fällen nur langsam verschwanden. Gleichzeitig wurden in einigen der Länder durch wirtschaftliche Abhängigkeiten neokoloniale Strukturen aufgebaut. Für den VSA und das OSB war es unmöglich, abseits dieser Strukturen zu agieren.

Zum anderen barg die Grundidee der internationalen Freiwilligenarbeit aufgrund ihres einseitigen Personalverkehrs⁹⁰⁵ von australischen und neuseeländischen „Experten“ in die Empfängerländer stets die Gefahr, paternalistische Züge anzunehmen. Den beiden Organisationen war das bewusst, deswegen wurden die Freiwilligen genau ausgewählt und immerfort die Beidseitigkeit der Erfahrung betont. Letzterer Aspekt wurde im Laufe des Jahrzehnts immer wichtiger, da zunehmend Zweifel an der Effektivität der Freiwilligen im Hinblick auf die geleistete Arbeit aufkamen. Beide Organisationen reagierten auf diesen Vorwurf, indem zunehmend ältere und damit berufserfahrenere Freiwillige für immer längere Zeiträume ins Ausland gesandt wurden. Zusammen mit dem nur schwer messbaren Ziel des Ausbaus des interkulturellen Verständnisses zwischen Australien und Neuseeland und den Ländern der Region, war dies das Bild, das die Organisationen am Ende der 1970er Jahre von sich präsentierten. Dieses Bild unterstützten auch die Regierungen in beiden Ländern, welche die Freiwilligenarbeit als eine Ergänzung zur klassischen Entwicklungshilfe sahen, die sowohl kostengünstiger als auch auf einer persönlicheren Ebene ablief.

Für die Freiwilligen selbst stellte die Dienstzeit in der Regel eine positive – und besonders bei den jüngeren Freiwilligen – prägende Erfahrung dar. Sie verließen ihr Heimatland mit dem Ziel, zu helfen und eine fremde Kultur kennenzulernen. Manche waren am Ende ihres Aufenthalts vom tatsächlichen Nutzen ihrer Arbeit desillusioniert. Wie tief die Freiwilligen in Kultur und Alltagsleben ihres Einsatzlandes eintauchten, hing unter anderem von der Art ihrer Arbeit, der Unterkunft vor Ort und auch von ihrer Persönlichkeit ab. Für einige Freiwillige führte der Auslandsaufenthalt zu einer Bestätigung existierender Bilder und Vorurteile. Für einen erheblichen Teil der Freiwilligen aber brachte die Erfahrung ein besseres Verständnis für die Belange der Menschen in ihrem Einsatzland und gleichzeitig für Minderheiten im eigenen Land

⁹⁰⁵ Mitte der 1970er Jahre startete der VSA ein neues Programm, über das Freiwillige aus den Einsatzländern des VSA nach Neuseeland kommen sollten. Das Programm erwies sich allerdings als wenig erfolgreich. Vgl. ANZ AAWS 19738 W2718/56 5/20: David Stone: Volunteer Service Abroad, 1977.

mit sich. Die über die 1970er Jahre hinweg stetig wachsende Gruppe zurückgekehrter Freiwilliger trug diese Toleranz und Offenheit gegenüber den Kulturen des Südpazifiks zurück nach Australien und Neuseeland und leistete damit einen Beitrag für die Öffnung der Gesellschaften beider Länder in Richtung ihrer direkten Nachbarschaft.

C. Fazit Teil II

Während der 1970er Jahre hatten immer mehr Australier und Neuseeländer die Möglichkeit, die pazifische Inselwelt persönlich zu erleben und vor Ort eigene Erfahrungen zu sammeln. Unabhängig davon, ob sie nun als Touristen oder im Rahmen eines Freiwilligendienstes nach Fidschi, Papua-Neuguinea oder in eine der anderen Inselnationen reisten, hatten die Besuche das Potential, das Leben und die Kultur in einem anderen Land erlebbar zu machen. Der damit verbundene kulturelle Austausch konnte zu einem besseren Verständnis für die Lebensumstände in den Nachbarländern führen. Tatsächlich aber gestaltete sich der Austausch vor allem bei Urlaubsreisen als nur wenig tiefgreifend. Hierfür gibt es zwei Gründe: Erstens bewegten sich Reisende – und teilweise auch die Freiwilligen – auf den pazifischen Inseln in einem vom europäischen Imperialismus geprägten Rahmen. Hotels und Missionsschulen wurden vielfach von Europäern geführt und in ihnen lebten die hierarchischen Muster aus der Kolonialzeit fort. Auch auf welchen Inseln sich Touristen und Freiwillige überwiegend aufhielten, wurde von den (ehemaligen) kolonialen Verbindungen bestimmt: für Australien spielte vor allem Papua-Neuguinea eine Rolle, während für Neuseeland die Cookinseln und Westsamoa wichtig waren. Ein beliebtes Urlaubsziel stellte zudem sowohl für Australier als auch Neuseeländer Fidschi dar.

Das zweite Hindernis für eine tiefgreifende Beschäftigung mit den pazifischen Inseln und ihren Bewohnern stellten die bereits im Vorfeld etablierten Bilder und Vorstellungen dar, die Australier und Neuseeländer begleiteten. Wie der Kulturwissenschaftler John Hutnyk zeigte, werden Vorstellungen von fremden Ländern in erheblichen Maßen durch die Populärkultur bestimmt und beeinflusst.⁹⁰⁶ Im australischen und neuseeländischen Kontext – mit ihrer lange von Britishness geprägten Kultur und ihren eigenen kolonialen Verbindungen zur pazifischen Inselwelt – reichten diese Vorstellungen teilweise bis in die Zeit der europäischen Entdeckungsfahrten zurück. Die damals etablierten Bilder der Region, die gleichzeitig als Paradies, als Ort der Gefahr und als Relikt einer primitiven Vergangenheit galt, wurden von der Tourismusindustrie aufgegriffen. Durch die ständige Wiederholung dieser Bilder wurden sie

⁹⁰⁶ Vgl. John Hutnyk: *The runour of Calcutta. Tourism, charity and the poverty of representation*. London 1996, S. 214.

unabhängig ihres Wahrheitsgehalts als Realität wahrgenommen und prägten die Erwartungen, die Australier und Neuseeländer der Region entgegenbrachten.

Insbesondere in den Reiseberichten von australischen und neuseeländischen Urlaubern wird deutlich, wie sehr Erwartungen und Vorstellungsmuster die tatsächlichen Erfahrungen beeinflussten. Das erwartete Paradies wird vorgefunden – und das nicht allein in der Natur, sondern auch in den Menschen und in den Urlaubsaktivitäten. Eindrücke, die nicht den Erwartungen entsprachen, wie zum Beispiel der tongaische Königspalast oder geschäftige Hafenstädte, wurden in andere bekannte Ordnungen integriert und damit als fremd und unauthentisch abgetan.

Doch auch im Fall der Freiwilligenarbeit, der grundsätzlich eine andere Motivation als einer einfachen Urlaubsreise zugrunde lag, finden sich Bezugnahmen auf die prominenten Pazifikbilder. Vielfach verglichen sie ihre Einsatzländer mit einem Paradies. Ein Freiwilliger etwa war überrascht, als er bei seiner Ankunft in Fidschi feststellte, dass am Flughafen nur wenige indigene Fidschianer arbeiteten.⁹⁰⁷ Dies entsprach nicht den üblichen Bildern und damit nicht den Erwartungen dieses Freiwilligen.

Da die Aufenthalte der Freiwilligen grundsätzlich anderer Natur und auch wesentlich länger waren als die der typischen Urlauber, gelang es ihnen aber auch, einen tieferen Einblick in die Lebensweise der Pacific Islander zu erhalten. Sie pflegten über einen längeren Zeitraum einen täglichen Umgang mit den Menschen, nahmen an kulturellen Ereignissen teil und lernten teilweise die örtliche Sprache. Besonders gut gelang dies denjenigen Freiwilligen, die abseits von anderen internationalen Arbeitskräften untergebracht waren. Für die Freiwilligen waren die intensiven Erfahrungen und Erlebnisse auf den pazifischen Inseln in besonderer Weise prägend. Zwar waren nicht alle am Ende ihres Aufenthalts davon überzeugt, dass ihre Einsatzländer durch ihre Anwesenheit profitiert hatten. Für sich selbst sahen die Freiwilligen aber durchaus einen erheblichen Nutzen. Zudem brachten sie neuerworbene interkulturellen Kompetenzen mit zurück in ihre Heimatländer.

Heimkehrende Freiwillige und Urlauber trugen ihre Erfahrungen mit sich zurück nach Australien und Neuseeland. Durch Erzählungen, das Zeigen von Bildern und anderer Souvenirs leisteten sie einen Beitrag, die pazifische Inselwelt in ihren Heimatländern bekannter zu machen. Auch Werbeanzeigen und Reiseberichte, die in den 1970er Jahren zahlreich in australischen und neuseeländischen Tageszeitungen und Zeitschriften erschienen, trugen dazu

⁹⁰⁷ Vgl. Don Carver: Questionnaire for returned volunteers, 07.10.2023.

bei, dass die Bilder und Vorstellungsmuster, die von der Werbeindustrie verbreitet und die Reisende und Freiwillige bestätigt sahen, weitaus mehr Menschen erreichten als den bloßen Teil derjenigen, die planten, die Inseln des Pazifiks selbst kennenzulernen.

Teil III: Zwischen Konsolidierung und Rückbesinnung

Now I don't think so. These
Are bright island stars in southern seas
Not them or us quite brother
Yet as ocean-tied, as neighbour,
We accept them – not merely for their labour.⁹⁰⁸

Für Australien und Neuseeland war spätestens im Jahr 1975 die Aufbruchstimmung in Richtung Pazifik endgültig vorüber. Zwar riss der Strom an Unabhängigkeitsfeierlichkeiten in der Region weiterhin nicht ab – 1975 wurde Papua-Neuguinea unabhängig, es folgten bis 1980 die Salomonen, Tuvalu, Kiribati und Vanuatu – doch verlor die Zuwendung zur Region die frühere Dringlichkeit. Dass in beiden Ländern die progressiven Labo(u)r-Regierungen, welche den neuen Blick in Richtung Pazifik verkörpert hatten, abgewählt wurden, ist einerseits Symptom dieser veränderten Lage, andererseits trugen die neuen konservativen Regierungen unter Malcolm Fraser (Australien) und Robert Muldoon (Neuseeland) weiter dazu bei, die nationale Aufmerksamkeit in andere Richtungen zu lenken.

Der gewisse Interessensverlust an der Region, der den beiden neuen Regierungen gemein war, hing mit dem geringeren Stellenwert einer unabhängigen Außenpolitik zusammen, die ein zentrales Anliegen ihrer Vorgänger gewesen war. Die Pazifikregion als alternativer Interessens- und Identifikationsraum abseits Europas spielte damit keine so wichtige Rolle mehr. Im Gegenteil, Muldoon und Fraser ließen alte Verbindungen wieder aufleben. So führte Muldoons erste Auslandsreise als Premierminister nach Großbritannien. Fraser führte in Australien die von Whitlam abgeschafften britischen Ehrenzeichen wieder ein. Nicht nur eine unabhängige Außenpolitik, sondern auch Außenpolitik ganz allgemein hatte für beide einen weniger hohen Stellenwert als für ihre Vorgänger. Das zeigt sich auch daran, dass weder Fraser noch Muldoon zusätzlich zu ihrem Amt als Premierminister den Posten des Außenministers übernahmen.⁹⁰⁹ Wichtiger – auch angesichts der weltweit schlechten wirtschaftlichen Lage⁹¹⁰ – waren hingegen innen- und wirtschaftspolitische Themen. Muldoon machte seinen Standpunkt in dieser

⁹⁰⁸ ATL Eph-B-POLYNESIAN-1975/1979: Denis Glover: Poem, [1976].

⁹⁰⁹ Sowohl Norman Kirk als auch Gough Whitlam waren gleichzeitig Premier- und Außenminister.

⁹¹⁰ Vgl. zur globalen Wirtschaftslage der 1970er Jahre Daniel Sargent: The Cold War and the international political economy in the 1970s, in: Cold War History 13:3 (2013), S. 393–425.

Hinsicht mehr als deutlich: „Our foreign policy is trade. We are not interested in the normal foreign policy matters to any great extent. We are interested in trade.“⁹¹¹

Doch – und das ist die zentrale These dieses Kapitels – kamen weder Australien noch Neuseeland umhin, sich weiterhin mit den Ländern der Region auseinanderzusetzen. Das hatte mehrere Gründe: Erstens ließ sich deren geographische Nähe nicht leugnen. Die pazifischen Inselstaaten waren Australiens und Neuseelands direkte Nachbarn, das betonte nicht nur Denis Glover in seinem eingangs zitierten Gedicht. Auch der neuseeländische Außenminister Brian Talboys nutzte ein ähnliches Vokabular: die Pazifikinseln seien nicht nur „closest to home“, sondern auch „our neighbours and friends“.⁹¹² Andrew Peacock, Talboys Amtskollege in Australien, nutzte ebenfalls den Begriff der Nachbarschaft in Bezug auf die pazifischen Inseln: sie seien „Australia’s neighbours“.⁹¹³

Zweitens hatte sich das South Pacific Forum inzwischen als regionale Organisation etabliert. Es sorgte nicht nur für einen regelmäßig stattfindenden Austausch zwischen den Ländern der Region, es schuf auch regionalen Zusammenhalt, indem es einen Rahmen bot, in dem Themen gemeinschaftlich angegangen werden konnten. Obwohl das SPF als Treffen auf höchster Ebene konzipiert worden war und von den pazifischen Inseln in der Regel die Regierungschefs teilnahmen, stellte sich die Teilnahmefreudigkeit der australischen und neuseeländischen Premierminister als recht unterschiedlich heraus. Muldoon nahm an jedem Treffen teil, während Fraser sich regelmäßig – und entgegen den Empfehlungen des australischen Außenministeriums⁹¹⁴ – vertreten ließ. Dies sorgte für Kritik an Australien und brachte gleichzeitig Neuseeland Sympathiepunkte ein.⁹¹⁵ Ein Austritt Australiens aus dem SPF stand allerdings auch unter Fraser nie ernsthaft zur Debatte.

Drittens wurde eine produktive Zusammenarbeit mit den Ländern der Region auch in der australischen und neuseeländischen Politik und Öffentlichkeit inzwischen als Selbstverständlichkeit wahrgenommen und auch so eingefordert. Insbesondere dieser Punkt wird in den folgenden beiden Kapiteln deutlich werden. Zwar blieben große, für einen regionalen Zusammenhalt sorgende Ereignisse wie es die Gründung des SPF und die Proteste

⁹¹¹ Robert Muldoon, Derek Round: "Our foreign policy is trade", in: *New Zealand International Review* 5:1 (1980), S. 2–3, hier S. 3. Andrew Peacock sprach seinerseits davon, dass sich innen- und außenpolitische und auch außen- und wirtschaftspolitische Themen immer weniger von einander trennen ließen. Vgl. TNA FCO 24/2371: Andrew Peacock: Foreign Minister's Policy Statement, 15.03.1977.

⁹¹² TNA FCO 24/2420: Brian Talboys: *New Zealand in a changing world - the regional scene*, 14.09.1977.

⁹¹³ NAA A1838 316/2/1/11: DFA an Harold Bullock: Message for Fiji Times, 22.12.1975.

⁹¹⁴ Vgl. NAA A1209 1977/346 PART 1: Nick Parkinson an Alan Carmody: *South Pacific Forum*, 22.04.1977.

⁹¹⁵ Vgl. ebenda.

gegen die französischen Atomwaffentests gewesen waren, in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre aus, doch – und das zeigen sowohl die Diskussionen um die neuseeländische Einwanderungspolitik als auch die Grenzverhandlungen zwischen Australien und Papua-Neuguinea – ließ sich nicht länger eine Politik der Rücksichtslosigkeit gegenüber den pazifischen Nachbarn durchsetzen.

A. „If you don't look like a Kiwi carry a passport“⁹¹⁶ – Einwanderungsland Neuseeland

In einem 1969 erschienenen Artikel bezeichneten die beiden Geographen J. S. Whitelaw und G. T. Bloomfield Auckland als „the largest ‚Polynesian‘ city in the Pacific“.⁹¹⁷ In der Stadt lebten Ende der 1960er Jahre mehr Menschen polynesischer Abstammung als an jedem anderen Ort – nicht nur in Neuseeland, sondern im gesamten Pazifikraum.⁹¹⁸ Tatsächlich hatten seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs sowohl der zunehmende Zuzug von Maori in die Städte als auch die wachsende Zahl südpazifischer Einwanderer dazu beigetragen, dass in Auckland eine verhältnismäßig hohe Anzahl Polynesier lebte.⁹¹⁹ Gemessen an der Gesamtbevölkerung der Stadt blieben Polynesier jedoch deutlich in der Minderheit. Dem Zensus von 1966 zufolge lebten knapp 550.000 Menschen in Auckland, darunter 34.000 Maori und 16.000 südpazifische Einwanderer.⁹²⁰

Die Darstellung Aucklands als größte polynesisch Stadt trug dazu bei, die Migrationsbewegung von den pazifischen Inseln nach Neuseeland in den Blick zu rücken. Diese hatte in den vorhergehenden Jahrzehnten immer mehr an Fahrt aufgenommen. Lebten in den 1930er Jahren noch weniger als 1000 Pacific Islander in Neuseeland, hatte sich ihre Zahl zum Ende des Zweiten Weltkrieges mehr als verdoppelt.⁹²¹ Der zunächst durch den Krieg und dann durch das schnelle wirtschaftliche Wachstum verursachte Arbeitskräftemangel begünstigte wachsende Einwanderungsströme aus der Pazifikregion. Als billige Arbeitskräfte waren Pacific Islander vor allem in den Städten gefragt. Durch nachziehende Familienangehörige bildeten sich in der Nachkriegszeit dort zunehmend Ballungsräume.⁹²² Innerhalb der Gruppe südpazifischer Einwanderer stellten Polynesier die große Mehrheit dar. Die kolonialen Verbindungen, die Neuseeland zu Westsamoa, Niue, Tokelau und den

⁹¹⁶ Police: If you don't look like a Kiwi carry a passport, in: *The Auckland Star*, 26.10.1976.

⁹¹⁷ J. S. Whitelaw, G. T. Bloomfield: Auckland, New Zealand's Largest Urban Area, in: *Geography* 54:3 (1969), S. 303–307, hier S. 307.

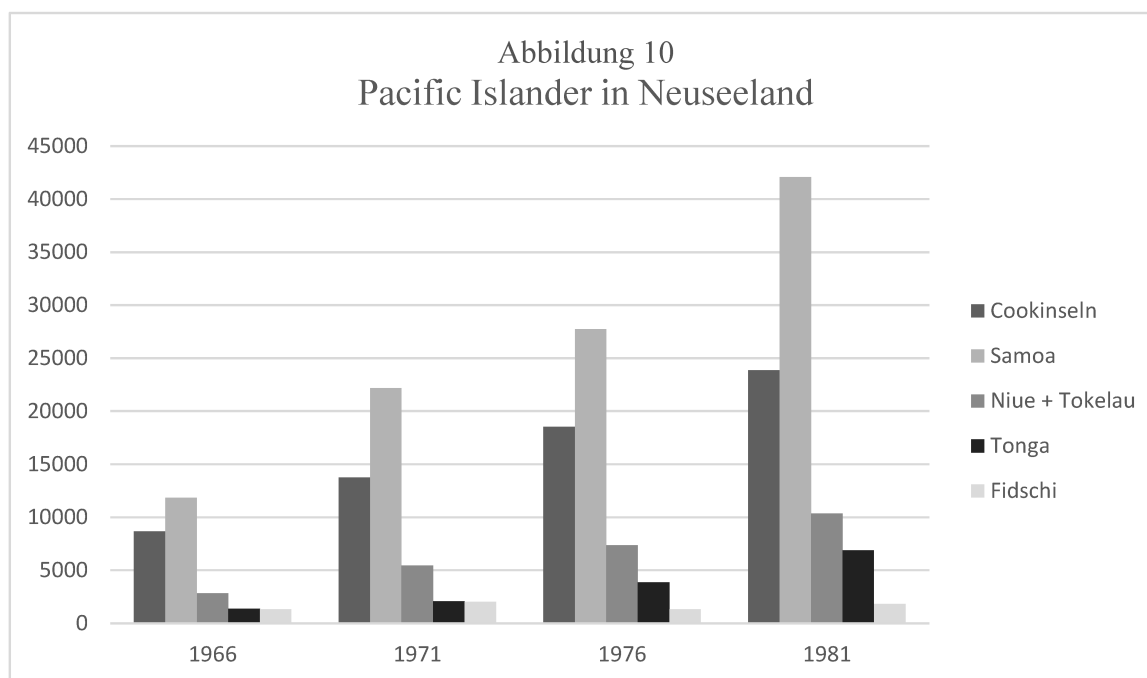
⁹¹⁸ Weder die Autoren selbst noch andere, die diese Beschreibung Aucklands aufgriffen und weiter verbreiteten, unterschieden dabei zwischen Maori und von Einwanderern, die von anderen pazifischen Inseln stammten. Vgl. z. B. Allegation of N. Z. racism, in: *The Press*, 03.02.1975.

⁹¹⁹ Zur Urbanisierung von Maori vgl. Richard S. Hill: Maori Urban Migration and the Assertion of Indegeneity in Aotearoa/New Zealand, 1945-1975, in: *International Journal of Postcolonial Studies* 14:2 (2012), S. 256–278.

⁹²⁰ Vgl. New Zealand Department of Statistics: *New Zealand Official Yearbook*. Wellington 1967. Sowie Whitelaw, Bloomfield: Auckland, New Zealand's Largest Urban Area, S. 307.

⁹²¹ Vgl. Samuel Day: *Acquiring a Pacific Consciousness. Pakeha Pressure Groups and Pacific Issues in 1970s Aotearoa New Zealand*. Masterarbeit. Wellington 2023, S. 13.

⁹²² Vgl. Cluny Macpherson: Pacific Islanders, in: *Pacific Viewpoint* 20:2 (1979), S. 110–116, hier S. 111.



Cookinseln bis teilweise in die 1970er Jahre hinein unterhielt, hatten eine größere Präsenz von Einwanderern von diesen Inseln zur Folge (siehe Abb. 10⁹²³).

Pacific Islander wurden in den 1970er Jahren in der neuseeländischen Gesellschaft sichtbarer. Das lag sowohl an ihrer wachsenden Gesamtzahl – die jedoch aufgrund ihrer überproportionalen Ballung in größeren Städten als wesentlich größer wahrgenommen wurde, als es tatsächlich der Fall war – als auch an der in dieser Zeit intensiver werdenden politischen und gesellschaftlichen Auseinandersetzung Neuseelands mit der Pazifikregion. Lange war in der öffentlichen Wahrnehmung nicht zwischen Maori und Einwanderern von den pazifischen Inseln unterschieden worden. Auch das macht die Kategorisierung Aucklands als größte polynesischer Stadt deutlich. Nun aber begannen sich Interessengruppen für die Belange der Einwanderer einzusetzen. Gleichzeitig wurden sie zum Ziel rassistischer Anfeindungen. Der Umgang Neuseelands mit den Einwanderern aus dem Südpazifik gibt Aufschlüsse über das gesellschaftliche Zusammenleben im Spannungsfeld zwischen Ideal und Realität. In der zweiten Hälfte der 1970er Jahre stellten Einwanderungsfragen auch das zu Beginn der 1970er Jahre entwickelte Selbstbild Neuseelands als pazifische Nation auf die Probe.

In der neuseeländischen Historiographie blieb bislang eine detaillierte Auseinandersetzung mit den gesellschaftlichen und politischen Diskussionen zur Thematik aus. Auch wenn Schlagworte wie „Dawn Raids“ und „Overstayer issue“ regelmäßig in der Literatur fallen, werden sie doch

⁹²³ Zahlen aus Statistics New Zealand: New Zealand Official Yearbook, 1978-1983.

nur selten näher beleuchtet.⁹²⁴ Diese Leerstelle ist nicht zuletzt aufgrund der 2021 erfolgten offiziellen Entschuldigung für den Umgang mit den Einwanderern durch die neuseeländische Regierung auffällig.⁹²⁵ Bislang wurde das Thema beinahe ausschließlich im Rahmen von Masterarbeiten näher untersucht. Unter diesen stellt Samuel Days Arbeit über die Rolle von überwiegend Pakeha-geführten Interessensgruppen aus dem Jahr 2023 die neuste dar.⁹²⁶ Einen ähnlichen Fokus hatte bereits 20 Jahre zuvor Miranda Johnson in ihrer Masterarbeit gelegt, die später in Teilen veröffentlicht wurde.⁹²⁷ Sharon Alice Liava'a und Tamara Ross beschäftigten sich in den 1990er Jahren als erste mit der Rolle pazifischer Einwanderer in Neuseeland und den Dawn Raids.⁹²⁸ Von dieser Reihe an Masterarbeiten abgesehen, offenbart sich hier ein Forschungsdesiderat. Einzig David Mitchell und Melani Anae haben sich bislang tiefergehend mit der Thematik befasst: Mitchell im Rahmen seiner Dissertation über Einwanderung und nationale Identität und Anae in Bezug auf die 1971 gegründeten Polynesian Panthers.⁹²⁹

1. Einwanderungspolitik bis Mitte der 1970er Jahre

Die neuseeländischen Einwanderungsbestimmungen hatten bei der Auswahl von Migranten über Jahrzehnte hinweg deren Potential für eine vollständige Assimilierung in die neuseeländische Gesellschaft in den Vordergrund gestellt. Dem Selbstverständnis des Landes als einer im Kern britischen Gesellschaft folgend, hatten Briten die besten Chancen, sich zu assimilieren und stellten daher die bevorzugte Einwanderungsgruppe dar. Auch wenn nach dem Immigration Restriction Act von 1920, der mehr als ein halbes Jahrhundert lang die neuseeländische Einwanderungspolitik regelte, die Einwanderung aus anderen Teilen der Welt grundsätzlich möglich war, so führte die Notwendigkeit, vor der Reise nach Neuseeland ein Visum zu beantragen, in der Praxis dazu, dass beinahe ausschließlich Briten und Nordeuropäer

⁹²⁴ Vgl. z. B. Belich: *Paradise reformed*, S. 535; Mein Smith: *A concise history of New Zealand*, S. 256.

⁹²⁵ New Zealand Government for the Government to apologise for Dawn Raids, 14.06.2021, unter: <https://www.beehive.govt.nz/release/government-apologise-dawn-raids> [01.02.2025].

⁹²⁶ Day: *Acquiring a Pacific Consciousness*.

⁹²⁷ Miranda Johnson: *Land of the Wrong White Crowd. Pakeha Anti-Racist Organisations and Identity Politics in Auckland, 164-1981*. Masterarbeit. Auckland 2002; Miranda Johnson: 'The land of the wrong white crowd'. *Anti-Racist Organizations and Pakeha Identity Politics in the 1970s*, in: *New Zealand Journal of History* 39:2 (2005), S. 137–157.

⁹²⁸ Sharon Alice Liava'a: *Dawn raids. When Pacific Islanders were forced to go 'home'*. Masterarbeit. Auckland 1998; Tamara Ross: *New Zealand's 'overstaying Islander'. A construct of the ideology of 'race' and immigration*. Masterarbeit. Wellington 1994.

⁹²⁹ Mitchell: *Immigration and National Identity in 1970s New Zealand*; Melani Anae: *All Power to the People. Overstayers, Dawn Raids, and the Polynesian Panthers*, in: Sean Mallon, Kolokesa Mahina-Tuai, Damon Salesa (Hrsg.): *Tangata o le Moana. New Zealand and the People of the Pacific*. Wellington 2012, S. 223–239.

nach Neuseeland einwandern konnten.⁹³⁰ Da die neuseeländischen Behörden nicht verpflichtet waren, Gründe für die Ablehnung eines Visums anzugeben, konnten sie anhand rassistischer Maßstäbe entscheiden, ohne dass dies öffentlich bekannt wurde. Das erwies sich als klarer Vorteil, da andere Länder wie Australien und Kanada, die nach ähnlichen Kriterien ihre Einwanderung regelten, dies jedoch – anders als Neuseeland – auch so kommunizierten, zunehmend unter innen- wie außenpolitischen Druck gerieten.⁹³¹

Die Wahl Norman Kirks zum Premierminister Ende 1972 und der damit verbundene Regierungswechsel brachte vor allem eine Veränderung der Rhetorik und weniger tiefgreifende Reformen in Hinblick auf die Einwanderungsgesetzgebung mit sich.⁹³² Trotzdem lobte Einwanderungsminister Fraser Coleman die neue Politik als progressiv und antidiskriminatorisch:

[...] people who apply to come to New Zealand will be treated equally. The colour of their skin will no longer be a factor, as it was under the previous administration.⁹³³

Tatsächlich bedeutete es das Ende der Vorzugsbehandlung weißer britischer Einwanderer. Auch sie mussten sich von nun an um ein Visum bemühen. Für den Historiker David Mitchell stellt dies einen bedeutenden Schritt in der symbolischen Ablösung Neuseelands von Großbritannien dar.⁹³⁴ Sean Brawley weist jedoch darauf hin, dass die neuen Regelungen nichts an der theoretischen Möglichkeit der Regierung änderten, in der Auswahl der Migranten zu diskriminieren.⁹³⁵

Im Einklang mit ihrem außenpolitischen Fokus erkannte die neuseeländische Regierung auch in der Einwanderungspolitik zudem eine besondere Beziehung mit den pazifischen Inseln an.⁹³⁶ Jedoch hatte das zunächst keine konkreten Veränderungen der Einwanderungsbestimmungen zur Folge. Die Bevölkerung der Cookinseln sowie von Niue und Tokelau waren neuseeländische Staatsbürger und konnten damit unabhängig von der aktuellen Einwanderungsgesetzgebung einreisen. Im Rahmen des Freundschaftsvertrags mit Westsamoa,

⁹³⁰ Mitchell bezeichnet das Gesetz als „versatile, invisible and brilliant in its simplicity“. Mitchell: *Immigration and National Identity in 1970s New Zealand*, S. 74. Der Gesetzestext lässt sich beim New Zealand Legal Information Institute abrufen: http://www.nzlii.org/nz/legis/hist_act/iraa192011gv1920n23429/ [01.02.2025].

⁹³¹ Vgl. Brawley: 'No "White Policy" in NZ', S. 20.

⁹³² „It must be conceded that it has been more a change of rhetoric and emphasis than one of substance.“ Zitiert nach: ebenda, S. 34.

⁹³³ New Zealand House of Representatives: *Hansard Volume 391. Comprising the period from 11 June to 5 July 1974*, S. 2612.

⁹³⁴ Vgl. Mitchell: *Immigration and National Identity in 1970s New Zealand*, S. 88.

⁹³⁵ Vgl. Brawley: 'No "White Policy" in NZ', S. 34. Ähnlich auch Mitchell: *Immigration and National Identity in 1970s New Zealand*, S. 91.

⁹³⁶ Vgl. Mitchell: *Immigration and National Identity in 1970s New Zealand*, S. 88.

der 1962 anlässlich der Unabhängigkeit des Landes geschlossen worden war, war außerdem eine Quotenregelung eingeführt worden. Seit 1971 existierten mit Tonga und Fidschi Abmachungen, welche die Vergabe befristeter Arbeitsvisa regelten. All diese Bereiche blieben von den Reformen der Jahre 1973/74 zunächst unberührt.

Eine Thematik, welche die Labour-Regierung jedoch anging, war die illegale Einwanderung von Pacific Islandern. Das typische Vorgehen war dabei eine legale Einreise nach Neuseeland mit Touristenvisa, der unerlaubte Antritt einer Arbeitsstelle und der Verbleib im Land auch nach dem Auslaufen der Visa. Für die neuseeländischen Behörden waren diese sogenannten Overstayer weder statistisch noch praktisch leicht zu fassen, da Ausreisen nicht überwacht wurden. Anfang 1974 nahm die Polizei in Auckland erste Hausdurchsuchungen vor, um die Aufenthaltsgenehmigungen von Pacific Islandern zu prüfen. Personen ohne gültiges Visum wurden deportiert. Das Vorgehen der Polizei, mit nächtlichen Durchsuchungen und dem Einsatz von Hunden, führte zu öffentlicher Kritik. Einwanderungsminister Coleman stoppte diese Art der Aufenthaltskontrolle. Sie stehe – so der Minister – dem neuseeländischen Lebensstil entgegen: sie sei “alien to the New Zealand way of life”.⁹³⁷ Im April 1974 wurde schließlich eine Amnestie für Tongaer, die einen Großteil der Overstayer darstellten, verkündet und gleichzeitig die Vergabe von Touristenvisa für zwei Monate gestoppt. Overstayer konnten somit ihren Status legalisieren. Gleichzeitig wurde aber ihre Ausreise bis zum Jahresende vorbereitet.⁹³⁸

Im Folgenden bemühte sich die neuseeländische Regierung, effektivere Regelungen für die Arbeitsmigration aus den pazifischen Inseln zu finden. Diese war weiterhin gewünscht, sollte von nun an aber besser kontrollierbar sein. Visa wurden nur vergeben, wenn ein konkretes Jobangebot vorlag. Bei der Einreise mussten die Reisepässe abgegeben werden. Dafür erhielten die Migranten Ausweise, auf denen ihre Arbeitsstätten vermerkt waren.⁹³⁹ Arbeitgeber waren ihrerseits verpflichtet, für die Deckung der Reisekosten zinsfreie Kredite anzubieten und den Migranten Unterkünfte zur Verfügung zu stellen.⁹⁴⁰ Im folgenden Jahr wurden ähnliche Regelungen für Fidschi und Westsamoa ausgehandelt.⁹⁴¹ In allen drei Ländern wurden zudem

⁹³⁷ Zitiert nach ebenda, S. 241.

⁹³⁸ Vgl. ANZ ABHS 6971 W4630/69: MFA an Frank Gill: Visit of the Minister of Immigration to the South Pacific, Brief Tonga, 13.01.1976. Sowie Mitchell: Immigration and National Identity in 1970s New Zealand, S. 89.

⁹³⁹ Vgl. Mitchell: Immigration and National Identity in 1970s New Zealand, S. 89.

⁹⁴⁰ Vgl. ANZ ABHS 6971 W4630/69: MFA an Frank Gill: Visit of the Minister of Immigration to the South Pacific, Brief Tonga, 13.01.1976.

⁹⁴¹ Die Vereinbarung mit Fidschi wurde kurz vor der neuseeländischen Wahl im November 1975 und die Vereinbarung mit Westsamoa im Januar 1976, also kurz nach dem Regierungswechsel, unterzeichnet. Die

die Touristenvisa, die ein Verbot der Arbeitsaufnahme enthielten, von drei Monaten auf einen Monat verkürzt. Für die dauerhafte Einreise von Fidschianern und Tongaern wurden außerdem Quoten ausgehandelt, ähnlich wie sie bereits für Westsamoa existierten.⁹⁴² Ob und wie diese neuen Regelungen allerdings zu einem Rückgang der Anzahl pazifischer Overstayer in Neuseeland beitragen ist zweifelhaft. David Mitchell bezeichnet sie allesamt als wenig erfolgreich, weil es für Arbeitgeber weiterhin billiger und unkomplizierter war, illegale Arbeiter anzustellen als den mehrmonatigen offiziellen Stellenbesetzungsprozess zu durchlaufen.⁹⁴³

2. Der Wahlkampf des Jahres 1975

Im Wahlkampf 1975 spielten Einwanderungsfragen eine zentrale Rolle. Während der Reformen der Jahre 1973/74 hatte der öffentliche Fokus vor allem auf einer grundsätzlichen Eindämmung von Migration gelegen. Die nun verschärften Einreisebedingungen für Personen aus Großbritannien wurden begrüßt, schließlich – so der Kommentar des *New Zealand Listener* – würden Neuseeländer in Großbritannien selbst seit Jahren als „foreigner“ angesehen.⁹⁴⁴ Das *Race Relations Council* hatte zudem vor Konflikten zwischen Neuseeländern und britischen Einwanderern gewarnt.⁹⁴⁵ Im Zuge der Loslösung von Großbritannien, die Anfang der 1970er Jahre ein zentrales Thema darstellte, wurde britischen Einwanderern zunehmend Ablehnung entgegengebracht.

In diesen Diskussionen spielte die Migration aus dem Südpazifik zunächst keine große Rolle. Weder über die Aushandlungen der Vereinbarungen mit Tonga, Fidschi und Westsamoa noch die Verhaftung und Deportation von Overstayern wurde in der neuseeländischen Presse viel berichtet. Einzelne Organisationen wie beispielsweise die *Citizens' Association for Racial Equality (CARE)* und die *Polynesian Panthers* begannen zwar, sich diesem Thema zuzuwenden

Regelungen in Bezug auf Tonga waren bereits im Januar 1975 eingeführt worden. Digitalisate der Vereinbarungen lassen sich auf *New Zealand Treaties Online* (<https://www.treaties.mfat.govt.nz/>) abrufen.

⁹⁴² Vgl. *Temporary Entry from Fiji. Memorandum of Understanding between the Government of New Zealand and the Government of Fiji*, 28.11.1975, unter: <https://www.treaties.mfat.govt.nz/search/arrangement/56/0> [01.02.2025]; *Temporary Entry from Western Samoa. Memorandum of Understanding between the Government of New Zealand and the Government of Western Samoa*, 15.01.1976, unter: <https://www.treaties.mfat.govt.nz/search/arrangement/69/0> [01.02.2025]. Sowie Mitchell: *Immigration and National Identity in 1970s New Zealand*, S. 94.

⁹⁴³ Vgl. Mitchell: *Immigration and National Identity in 1970s New Zealand*, S. 94.

⁹⁴⁴ Pamela Searell: *Sorting our immigrants*, in: *New Zealand Listener*, 20.04.1974.

⁹⁴⁵ Vgl. ebenda.

und erwirkten die Einstellung der Hausdurchsuchungen.⁹⁴⁶ Eine großflächige öffentliche Auseinandersetzung blieb jedoch zunächst noch aus.

Das änderte sich im Wahljahr 1975. Die oppositionelle konservative National Party machte die Einwanderung zu einem Wahlthema und verband sie mit dem für sie zentralen Thema der wirtschaftlichen Stärkung Neuseelands. Die Partei versprach eine drastische Reduzierung der Einwanderung von 30.000 auf 5.000 Personen pro Jahr.⁹⁴⁷ Anhand eines Werbeflyers wird die Rhetorik der Partei deutlich: Für bezahlbaren Wohnraum müsse man Einwanderungszahlen reduzieren, denn jeder Einwanderer koste das Land mehrere tausend Dollar. Dieses durch eine geringere Einwanderung gesparte Geld – so das implizite Versprechen – könne in den Wohnungsbau investiert und für Steuererleichterungen genutzt werden.⁹⁴⁸ Begleitet wird der Text von einer Zeichnung zweier Männer, die beide mit einem Preisschild mit der Aufschrift „only \$11,000“ versehen sind. Während der eine Mann durch seine karierte Schiebermütze und einem Nadelstreifenanzug mit aufgedruckter Union Jack eindeutig als Brite identifizierbar ist, stellt die andere Person einen Pacific Islander dar. Er hat dunkle Haare und dunkle Haut. Im Gegensatz zu seinem britischen Nebenmann trägt er keinen Anzug, sondern lediglich eine Muschelkette. Sein Oberkörper ist nackt.⁹⁴⁹ In dem Flyer werden Einwanderer nicht nur für die Probleme Neuseelands verantwortlich gemacht, sondern in ihrer Darstellung spiegeln sich auch Stereotype. Obwohl sowohl der britische als auch pazifische Einwanderer als teuer und damit unerwünscht dargestellt werden, wird dem Briten durch seine Kleidung zumindest eine gewisse Seriosität zugeschrieben, die dem nackten Pacific Islander abgesprochen wird.

Machte der Flyer Einwanderer verschiedener Nationalitäten noch gleichermaßen für neuseeländische Missstände verantwortlich, so richtete sich ein Wahlwerbespot, der im neuseeländischen Fernsehen gezeigt wurde, allein gegen Einwanderer von den pazifischen Inseln.⁹⁵⁰ Der Spot beginnt mit einer massenhaften Ankunft von Schiffen und Flugzeugen in

⁹⁴⁶ CARE etwa schrieb bereits kurz nach dem Regierungswechsel 1972 an Einwanderungsminister Fraser Colman. Vgl. ATL 85-002-07: CARE an Fraser Colman, 16.04.1973. Zur Rolle der Polynesian Panthers siehe Anae: All Power to the People, S. 228–230.

⁹⁴⁷ Vgl. New Zealand National Party: 1975 National Party Manifesto. A guide to what the next National government will do for New Zealand. Wellington 1975. Die Partei stellte die Einwanderungszahlen leicht übertrieben dar. Im Jahr 1973, das in dieser Hinsicht einen Rekord darstellte, wanderten 26.299 mehr Personen nach Neuseeland ein als aus. 1974 waren es 22.837 und im Wahljahr 1975 lediglich 12.575. Vgl. Statistics New Zealand, Table ITM314AA, online unter <https://infoshare.stats.govt.nz/ViewTable.aspx?pxID=22bc0261-7d31-4705-a5b1-f93a2dc1ce4f> [01.02.2025].

⁹⁴⁸ ATL Eph-A-NZ-NATIONAL-1975: New Zealand National Party: Brett Newell can be your member of Parliament, 1975.

⁹⁴⁹ Vgl. ebenda.

⁹⁵⁰ Der Werbespot ist abrufbar unter <https://teara.govt.nz/en/video/2158/national-party-advertisement> [01.02.2025].

Neuseeland. Überfüllte Schulen und Krankenhäuser werden gezeigt. In einer Schlange Arbeitssuchender geht ein dunkelhäutiger Mann leer aus. Er wird wütend, schreit und wird daraufhin in mehrere Schlägereien verwickelt. Der Sprecher kommentiert: „Then one day, there weren't enough jobs either. The people would be angry and violence broke out. Especially among those who had come from other places expecting great things.“ In dem Spot werden explizit Pacific Islander für soziale Konflikte und Gewalt im Land verantwortlich gemacht.

Auch wenn Robert Muldoon, der Parteivorsitzende der National Party, beteuerte, die Einwanderungspolitik seiner Partei sei nicht rassistisch, sondern beziehe sich auf alle Einwanderer, unabhängig von ihrer Herkunft,⁹⁵¹ so sprachen die Bilder, die während des Wahlkampfes vermittelt wurden, eine andere Sprache. Einwanderung als Ganzes wurde zwar als Problem identifiziert, unter der Gruppe der Einwanderer kam jedoch vor allem den Migrant*innen von den pazifischen Inseln eine Sonderstellung in der Argumentation der Partei zu. Sie wurden zunehmend zum stereotypischen Bild eines Einwanderers, auch wenn zahlenmäßig andere Gruppen deutlich überwogen.⁹⁵² Zudem wurden sie als unzivilisiert und gewalttätig dargestellt. Pacific Islander wurden um 1975 in der neuseeländischen Gesellschaft also nicht nur sichtbar, sie wurden im Verlauf des Wahlkampfes von der National Party auch zunehmend in die Rolle des Sündenbocks gedrängt.

3. Die National Party übernimmt

Die National Party gewann die Wahl des Jahres 1975 und Robert Muldoon wurde Premierminister. Entgegen den Ankündigungen während des Wahlkampfes setzte die neue Regierung in vielen Teilen die Einwanderungspolitik ihrer Vorgänger fort.⁹⁵³ Zwar wurde kurz nach der Wahl die Visavergabe an britische Migrant*innen gestoppt, doch diese Entscheidung wurde bereits zwei Wochen später wieder zurückgenommen.⁹⁵⁴ Auch in Hinblick auf die Einwanderung aus dem Südpazifik änderte sich am gesetzlichen Rahmen wenig. Die unter der Labour-Regierung getroffenen Vereinbarungen mit Fidschi und Tonga wurden beibehalten. Kurz nach dem Regierungswechsel unterschrieb die neue Regierung zudem eine ähnliche,

⁹⁵¹ „This is not a racist policy – it's an immigration policy.“ Zitiert nach: Mr Muldoon: Deport misfits, in: The Press, 19.05.1975.

⁹⁵² Die meisten Einwanderer stammten aus Großbritannien, gefolgt von Australien und der Niederlande. Vgl. New Zealand Department of Statistics: New Zealand Official Yearbook. Wellington 1975.

⁹⁵³ Ein Umstand, der zu Kritik führte. Fraser Colman, ehemaliger Einwanderungsminister und nun Sprecher der *Labour Party* in Einwanderungsfragen, bezeichnete das Vorgehen der neuen Regierung als „window dressing“. Zitiert nach: Islanders who offend could be sent home, in: The Dominion, 13.02.1976.

⁹⁵⁴ Ausführlich zur Einwanderungspolitik der National-Regierung siehe Mitchell: Immigration and National Identity in 1970s New Zealand, S. 96–102.

bereits vor der Wahl ausgehandelte Vereinbarung mit Westsamoa.⁹⁵⁵ Mit dem Immigration Amendment Act 1976 wurde die Einwanderungsgesetzgebung angepasst, jedoch beschränkten sich die Änderungen im Wesentlichen auf eine leichtere Abschiebung straffällig gewordener Migranten.⁹⁵⁶ In Bezug auf die von der Regierung als gravierend dargestellte Overstayer-Problematik wurde das Einwanderungsgesetz verschärft: Arbeitgebern, die Personen ohne gültiges Visum beschäftigten, drohten nun Bußgelder.⁹⁵⁷ Durch keine dieser Gesetzesänderungen wurde aber von der Politik der Vorgängerregierung wesentlich abgewichen.

Nach außen hin sollte jedoch durchaus der Eindruck erweckt werden, die Regierung nehme sich in tiefgreifender Hinsicht der im Wahlkampf deklarierten Einwanderungsproblematik an. Frank Gill, der neue Einwanderungsminister, besuchte Anfang 1976 diejenigen pazifischen Inseln, von denen die meisten Einwanderer nach Neuseeland kamen: Fidschi, Tonga, Westsamoa, die Cookinseln und Niue. Das Ziel seiner Reise war es zu demonstrieren, dass die neue Regierung weiterhin vorhatte, sich mit der Einwanderungsfrage auseinanderzusetzen.⁹⁵⁸ Zugleich wollte Gill sicherstellen, dass in den Inselstaaten nicht der Eindruck erweckt werde, die Politik der neuen Regierung richte sich ausschließlich gegen Migration von den pazifischen Inseln: „To avoid any suggestion that we are singling out migrants from the Pacific for discriminatory treatment it will be necessary to make clear [...] that this is only one part of the Government’s total effort.“⁹⁵⁹ Inwieweit diese Bemühung Gills die ernsthafte Absicht der Regierung darstellt, ist zweifelhaft, denn es war nicht nur während des Wahlkampfes gezielt Stimmung gegen Pacific Islander gemacht worden.

Die erste Auslandsreise des zuständigen Ministers ging nun gerade in die Herkunftsländer eben jener Migranten. Insbesondere die Cookinseln und Niue stellten aus Sicht der neuseeländischen Regierung einen Problemfall dar. Denn da die Einwohner dieser Inselstaaten neuseeländische Staatsbürger waren, griffen hier keine Einwanderungsgesetze. Das neuseeländische Außenministerium warnte entschieden davor, ihnen unilateral die Staatsbürgerschaft zu entziehen: „New Zealand’s political image around the South Pacific (and internationally) would

⁹⁵⁵ Vgl. Temporary Entry from Western Samoa. Memorandum of Understanding between the Government of New Zealand and the Government of Western Samoa, 15.01.1976, unter: <https://www.treaties.mfat.govt.nz/search/arrangement/69/0> [01.02.2025].

⁹⁵⁶ Vgl. Immigration Amendment Act. 1976, No. 158, unter: http://www.nzlii.org/nz/legis/hist_act/iaa19761976n158245/ [01.02.2025].

⁹⁵⁷ Vgl. Immigration Amendment Act. 1977, No. 98, unter: http://www.nzlii.org/nz/legis/hist_act/iaa19771977n98245/ [01.02.2025].

⁹⁵⁸ Vgl. ANZ ABHS 6971 W4630/69: Frank Gill: Memorandum for Cabinet: Immigration from the South Pacific, 15.01.1976.

⁹⁵⁹ Ebenda.

suffer.“⁹⁶⁰ Trotz aller Rhetorik, welche die Regierung innenpolitisch gegen Pacific Islander richtete, war sie doch nicht bereit, diesen extremen Schritt zu gehen. Dennoch blieben auch die Cookinseln und Niue in der Reiseroute Gills enthalten.

Dem eigenen Anspruch, in positiver Weise auf die Nachbarländer zuzugehen, wurde Gill während seiner Reise nur zum Teil gerecht. Gegenüber der fidschianischen Presse versicherte er: „the immigration policy of the new Government will remain about the same [...] there will be little change.“⁹⁶¹ Auch wenn Gill hier das bislang zurückhaltende Vorgehen der National-Regierung wiedergab, widersprach er damit deutlich dem Wahlprogramm seiner Partei, das eine deutliche Reduzierung der Einwanderung vorgesehen hatte. Dass er jedoch als Einwanderungsminister bereits kurz nach der Wahl eine Reise durch den Pazifik unternahm – tatsächlich war es die erste Auslandsreise eines Ministers der neuen Regierung – musste für Beobachter mehr als Vorzeichen von Veränderung als von Kontinuität verstanden werden. Diese Widersprüchlichkeiten im Auftreten der neuen neuseeländischen Regierung trugen dazu bei, dass sich die Beziehungen zwischen den Ländern der Region anspannten. In Westsamoa zeigte man sich unzufrieden mit dem Besuchs Gills. Dieser sei nicht zu Gesprächen bereit gewesen, sondern hätte die neuseeländische Politik als beschlossene Sache präsentiert.⁹⁶²

Gill selbst hingegen bezeichnete seine Reise als Erfolg.⁹⁶³ Die Regierungen der pazifischen Inseln hätten für die Haltung Neuseelands in Einwanderungsfragen Verständnis aufgebracht und seien durch das mit seinem Besuch demonstrierte Interesse Neuseelands an der Region beruhigt. Für weiterhin gute Beziehungen müsse aber darauf geachtet werden, dass Einwanderer aus den pazifischen Inseln nicht öffentlich für die schlechte wirtschaftliche Lage des Landes verantwortlich gemacht würden. Gill sah dabei aber nicht primär seine Regierung in der Schuld: „The media must take the main burden of responsibility“.⁹⁶⁴ Er hatte es abgelehnt, auf seiner Reise von Reportern begleitet zu werden, da dies seiner Meinung nach die „confidential nature“ der Gespräche in Gefahr gebracht hätte.⁹⁶⁵ Stattdessen beschuldigte er bei seiner Rückkehr die neuseeländische Presse öffentlich, Stimmung gegen Pacific Islander in

⁹⁶⁰ ANZ ABHS 6971 W4630/69: MFA: New Zealand Citizenship, 21.01.1976.

⁹⁶¹ Zitiert nach Mitchell: Immigration and National Identity in 1970s New Zealand, S. 96.

⁹⁶² Das geht aus den Äußerungen des Premierministers anlässlich eines späteren Besuchs Gills hervor. Im Gegensatz zum Besuch Anfang 1976 komme Gill „no longer [...] to tell us what the policy is but is coming to consult with us“. Zitiert nach: ANZ ABHS 950 W4627/4174 301/1/5 3: NZ HC Apia: Western Samoa: Overstayers, 22.10.1976.

⁹⁶³ „I believe that my visit to the countries of the region was successful“ ANZ ABHS 6971 W4630/68 59/301/12 4: Frank Gill: Memorandum for Cabinet: Immigration from the South Pacific, 12.02.1976.

⁹⁶⁴ Ebenda.

⁹⁶⁵ ANZ ABHS 6971 W4630/69: Frank Gill: Memorandum for Cabinet: Immigration from the South Pacific, 15.01.1976.

Neuseeland zu machen. Ein Vorgehen, das ihm von den anwesenden Reportern durchaus übel genommen wurde.⁹⁶⁶ In Gills Aussage und der Reaktion der Zeitungen spiegelt sich bereits jetzt – kurz nach dem Regierungswechsel – das angespannte Verhältnis zwischen großen Teilen der Presse und Regierung wider.⁹⁶⁷

4. Auf der Suche nach illegalen Einwanderern

Nicht nur in der hohen Einwanderungsrate an sich sah die Regierung ein Problem. Auch das Thema der illegalen Einwanderung sollte erneut angegangen werden. Nach Schätzungen der Regierung hielten sich 1976 etwa 10.000 bis 12.000 Overstayer in Neuseeland auf.⁹⁶⁸ Der Großteil stammte von den pazifischen Inseln, Briten – so die Einschätzung – machten ungefähr ein Drittel aus.⁹⁶⁹ Um diese illegalen Einwanderer aufzuspüren, wandte die National-Regierung ähnliche Methoden an wie ihre Vorgängerregierung. Im Februar 1976 führte die Polizei in Auckland erneut Hausdurchsuchungen durch. Diese fanden überwiegend im Morgengrauen statt, was dazu führte, dass sie allgemein als „Dawn Raids“ bekannt wurden.

Die Aktion löste heftige öffentliche Kritik aus. Nicht nur war das Vorgehen der Polizei gezielt gegen eine bestimmte Gruppe von Overstayern, nämlich Pacific Islander, gerichtet gewesen, sondern es war auch nur etwa die Hälfte der durchgeführten Durchsuchungen überhaupt erfolgreich.⁹⁷⁰ Zunehmend machten Berichte die Runde, wonach das Vorgehen der Polizei unangemessen und schikanierend gewesen sei. Im Auckland Star berichtete Telesia Topping, eine aus Tonga stammende Frau, die seit zehn Jahren in Neuseeland lebte und mit einem Neuseeländer verheiratet war, von der Durchsuchung ihres Hauses:

At 6 o'clock we were all asleep except for one [...]. He was making breakfast when he saw a policeman trying to push up the window. He was pointing towards the door. As the door opened, they burst inside. [...] A young policeman, about 22 years old, came into my room. I'd just opened my eyes because of the noise. I asked him what he was doing in my bedroom. He did not answer. I was really frightened.⁹⁷¹

⁹⁶⁶ Vgl. Ministers and media, in: National Business Review, 18.02.1976.

⁹⁶⁷ Vgl. dazu David Barber: Muldoon and the Media, in: Margaret Clark (Hrsg.): Muldoon revisited. Palmerston North 2004, S. 229–232. Der Autor ist jener Reporter, der 1973 von Bord der HMNZS Otago über die französischen Atomwaffentests im Moruroa-Atoll berichtete.

⁹⁶⁸ Vgl. ANZ ABHS 6971 W4630/68 59/301/12 4: Immigration Division, Department of Labour: Stay of Proceedings, [1976].

⁹⁶⁹ In der zeitgenössischen Berichterstattung wurde sich dabei auf Angaben des Einwanderungsministers Gill berufen. Vgl. u.a. David Barber: London banners claim P.M. is 'anti-Maori', in: The Press, 13.04.1976; Bruce Ansley: Figuring out the numbers game, in: The Auckland Star, 04.12.1976.

⁹⁷⁰ Einwanderungsminister Gill wertete diese Quote als Erfolg, vgl. Minister hints at plans to cramp illegal migrants, in: The Auckland Star, 25.02.1976. Siehe auch Mitchell: Immigration and National Identity in 1970s New Zealand, S. 244.

⁹⁷¹ Dawn raids start again for illegal Tongan migrants, in: The Auckland Star, 19.02.1976.

Nachdem der Polizist Telesia Toppings Schlafzimmer durchsucht hatte und dabei selbst im Schrank und unter dem Bett nachgesehen hatte, ging er ins Nebenzimmer, wo ihre erwachsenen Neffen schliefen. Die ganze Zeit über hatte er nicht mit Toppings gesprochen und ihre Nachfragen ignoriert. Sie berichtet weiter:

The policeman shone the light [!] in their eyes, saying 'get up and get out'. My nephews were very frightened. The police then started dragging them out to their van. [...] One of them said they were taking us in because we were illegal immigrants and I told them we were not.⁹⁷²

Nachdem die Familie die Gelegenheit bekommen hatte, Pässe und Visa vorzuzeigen – die Verwandten Toppings hielten sich mit gültigen Arbeitsvisa legal in Neuseeland auf – rückten die Polizisten wieder ab.

Eine spätere Untersuchung widerlegte die Aussagen Toppings größtenteils. Demnach habe sie selbst den Polizisten die Tür geöffnet und die Papiere aller Anwesenden wären im Haus und nicht etwa auf der Straße kontrolliert worden.⁹⁷³ Trotzdem fachten Berichte wie dieser, die nach den Dawn Raids ausführlich in der neuseeländischen Berichterstattung wiedergegeben wurden, die Kritik am Vorgehen der Polizei an.⁹⁷⁴ Und auch im späteren Untersuchungsbericht wurde trotz der Relativierung einiger Darstellungen kritisch mit der Polizei umgegangen. So habe diese allein auf Grundlage von Hinweisen aus der Bevölkerung und ohne Durchsuchungsbefehle agiert.⁹⁷⁵

Einwanderungsminister Gill verteidigte das Vorgehen von Polizei und Regierung. Die Polizei hätte keine Hausdurchsuchungen durchgeführt, sondern lediglich Besuche abgestattet. Diese seien „wrongly and emotively called raids“.⁹⁷⁶ Für Vertreter der Citizens' Association for Racial Equality (CARE) war dies Wortklauberei.⁹⁷⁷ Der stellvertretende Präsident der Organisation Joris de Bres übte scharfe Kritik an der Regierung. Diese füge seit dem Wahlkampf des Vorjahres den Beziehungen zwischen Pakeha und Pacific Islandern Schaden zu. Das harte Vorgehen mit den Dawn Raids führe nun zu „justifiable resentment, bitterness, frustration and anger“ unter den in Neuseeland lebenden Pacific Islandern.⁹⁷⁸ Zur Stabilisierung der Situation forderte de Bres eine Amnestie für alle illegal in Neuseeland lebenden

⁹⁷² Ebenda.

⁹⁷³ Vgl. Mitchell: Immigration and National Identity in 1970s New Zealand, S. 244.

⁹⁷⁴ Der Vorfall wurde vielfach aufgegriffen, u. a. von CARE, vgl. Joris de Bres: The National Party's immigration policy and the need for an amnesty. Text of a speech given by Joris de Bres, Vice-President of the Citizens' Association for Racial Equality (C.A.R.E.) at a meeting organised by the Otago University Students Association, at the University of Otago, on Thursday, 18. March 1976. Wellington, 1976.

⁹⁷⁵ Vgl. Mitchell: Immigration and National Identity in 1970s New Zealand, S. 245.

⁹⁷⁶ Gill stands up for night 'visits', in: The Auckland Star, 25.02.1976.

⁹⁷⁷ Judy McGregor: Minister accused of word juggling, in: The Dominion, 26.02.1976.

⁹⁷⁸ de Bres: The National Party's immigration policy and the need for an amnesty, S. 5.

Migranten.⁹⁷⁹ De Bres und CARE waren mit dieser Forderung nicht allein. Auch Vertreter der Kirchen sowie der Tongan Society setzten sich dafür ein. In einer Petition baten mehr als 3.000 Personen um die Gewährung einer Amnestie aus humanitären Gründen.⁹⁸⁰

Die erste Registrierungskampagne

Die Regierung schloss eine Generalamnestie aus.⁹⁸¹ Doch gegenüber dem Kabinett gab Gill zu, die Hausdurchsuchungen seien „somewhat hit and miss“ und wenig erfolgreich gewesen.⁹⁸² Vor allem die Diskriminierungsvorwürfe bereiteten ihm Sorge.⁹⁸³ Zur Entschärfung der Situation verkündete Gill ein vorläufiges Ende der Dawn Raids. Illegale Einwanderer sollten die Gelegenheit bekommen, sich zu registrieren und gleichzeitig eine Verlängerung ihrer Aufenthaltsgenehmigungen zu beantragen. Ein solches Vorgehen, so Gill, ermögliche es den Overstayern, ihren Status auf würdevolle Art und Weise zu legalisieren.⁹⁸⁴ Dieses Vorgehen war im Kern dasselbe, wie das der Labour-Regierung in Bezug auf tongaische Overstayer zwei Jahre zuvor. Der wesentliche Unterschied bestand in der Tatsache, dass damals von einer Amnestie gesprochen worden war, während die National Party nun betonte, dass es keine Amnestie gebe.

Bis zum Ablauf der Frist im Juli 1976 registrierten sich 4.746 Personen. Etwa die Hälfte stammte aus Tonga, weitere 2.000 aus Westsamoa und knapp 300 aus Fidschi. Aus anderen Ländern registrierten sich insgesamt nur 81 Personen.⁹⁸⁵ Angesichts der vorherigen Schätzungen, wonach ein Drittel der Overstayer Briten seien, überraschen diese Zahlen. Zwei Faktoren trugen dazu bei, dass fast ausschließlich Pacific Islander durch die Registrierungsaktion angesprochen wurden: Erstens war in der öffentlichen Wahrnehmung der Begriff Overstayer zunehmend gleichgesetzt mit illegalen Einwanderern von den pazifischen Inseln. Dazu trug zum einen das Verhalten der Regierung bei, die seit dem Wahlkampf konstant die Migration aus dem Südpazifik in den Vordergrund gestellt hatte. Auch während der Dawn Raids hatten vor allem südpazifische Einwanderer, insbesondere aus Tonga, im Zentrum der Ermittlungen gestanden. Die Ankündigung der Registrierungsaktion durch Gill fand zudem

⁹⁷⁹ Vgl. ebenda, S. 6.

⁹⁸⁰ Vgl. Mr Gill petitioned for immigrants' amnesty, in: The Evening Post, 02.03.1976; Partial amnesty for immigrants?, in: The Press, 03.03.1976.

⁹⁸¹ Vgl. ANZ ABHS 6971 W4630/68 59/301/12 4: Philippa Hickmann: Minutes of Caucus Immigration Committee, 03.11.1976.

⁹⁸² Zitiert nach: Mitchell: Immigration and National Identity in 1970s New Zealand, S. 246.

⁹⁸³ Vgl. ebenda.

⁹⁸⁴ „This will give them the chance to come forward with dignity.“ Gill dashes hopes. "No amnesty" for 3500 illegal Island immigrants, in: The Auckland Star, 10.04.1976.

⁹⁸⁵ ANZ ABHS 6971 W4630/68 59/301/12 4: Immigration Division, Department of Labour: Stay of Proceedings, [1976].

während eines Treffens mit Vertretern von in Neuseeland lebenden Pacific Islandern statt. Zu einer weiteren Verfestigung des Bildes des pazifischen Overstayers trug auch die Berichterstattung in der neuseeländischen Presse bei. In einer Vielzahl an Artikeln wurden vor allem sie thematisiert.⁹⁸⁶ Ein zweiter Grund für die überproportionale Repräsentation von Pacific Islandern im Register der Regierung war die Tatsache, dass viele Organisationen, die eng mit gerade dieser Einwanderungsgruppe zusammenarbeiteten, diese dazu aufriefen, sich zu registrieren. Dazu gehörten unter anderem Kirchengruppen und Organisationen wie die Tongan Society.⁹⁸⁷

Die Auswertung des Registers und die Entscheidung darüber, welche der registrierten Overstayer für welchen Zeitraum in Neuseeland verbleiben durften, zog sich mehrere Monate hin. Die Entscheidungen darüber wurden von einem eigenen Komitee getroffen, dessen Vorsitz D. D. Bond von der Immigration Division innerhalb des Departments of Labour innehatte.⁹⁸⁸ Die Kriterien, nach welchen das Komitee über die einzelnen registrierten Overstayer entschied, hatte das Kabinett erst nach Abschluss der Registrierungskampagne festgelegt. Sie umfassten im Wesentlichen dieselben Bestimmungen, die auch unter anderen Umständen Voraussetzung für eine dauerhafte Bleibeerlaubnis waren. Dazu gehörte unter anderem eine Ehe mit einem neuseeländischen Staatsbürger, in Neuseeland geborene Kinder und besondere humanitäre Gründe.⁹⁸⁹

Letztendlich wurde von den knapp 5.000 Personen, die sich zwischen April und Juli als Overstayer hatten registrieren lassen, etwa der Hälfte eine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis zugesprochen, während die andere Hälfte angewiesen wurde, Neuseeland zu verlassen. Rund 1.000 Tongaern, 870 Westsamoanern, 150 Fidschianern und 25 Personen anderer Nationalitäten drohte nun die Deportation.⁹⁹⁰ Während einer Pressekonferenz stellte Premierminister Muldoon klar, dass die Abreise der abgelehnten Overstayer über einen längeren Zeitraum erfolgen sollte: „at no time as [!] it ever been suggested that we will put them

⁹⁸⁶ Vgl. u.a. Gill dashes hopes. "No amnesty" for 3500 illegal Island immigrants, in: The Auckland Star, 10.04.1976; Agreement on Island Overstayers, in: The Evening Post, 07.05.1976; Use of pressure tactics concerning overstayers won't succeed - Minister, in: The Evening Post, 12.05.1976.

⁹⁸⁷ Vgl. Mitchell: Immigration and National Identity in 1970s New Zealand, S. 247.

⁹⁸⁸ Vgl. ANZ ABHS 6971 W4630/68 59/301/12 4: Press Statement from the Office of the Minister of Immigration, 17.08.1976. Neuseeland hatte kein eigenes Einwanderungsministerium, sondern lediglich eine Immigration Division, die im Department of Labour untergebracht war. Vgl. für eine ausführliche Geschichte des Ministeriums John E. Martin: Holding the balance. A history of New Zealand's Department of Labour, 1891-1995. Christchurch 1996.

⁹⁸⁹ Vgl. ANZ ABHS 6971 W4630/68 59/301/12 4: Secretary of Cabinet: Immigration: Temporary Entry: Overstaying of Permits, 19.07.1976.

⁹⁹⁰ Vgl. ANZ ABHS 6971 W4630/68 59/301/12 4: Immigration Division, Department of Labour: Stay of Proceedings, [1976].

on a boat and send them home. [...] they will be going back gradually [...].“⁹⁹¹ Obwohl die Anzahl der nun abgewiesenen Overstayer größer war als zunächst erwartet – Gill selbst hatte ursprünglich davon gesprochen, dass die meisten würden bleiben können⁹⁹² – so schien es der Regierung auf effektive Weise gelungen zu sein, die Problematik der illegalen Einwanderung anzugehen.

„*The ugly reality*“⁹⁹³ – *Eskalation im Oktober 1976*

Die Registrierungskampagne war einigermaßen erfolgreich verlaufen und es hatten sich zahlreiche Overstayer gemeldet. Nun musste die Regierung entscheiden, wie mit den restlichen im Land vermuteten illegalen Einwanderern umgegangen werden sollte. Waren die ursprünglichen Schätzungen von 10.000 bis 12.000 Overstayer in Neuseeland korrekt gewesen, so hatte sich gut die Hälfte nicht registrieren lassen. Für die Regierung stand außer Frage, dass auch diese Personen aufgespürt und des Landes verwiesen werden sollten.

Durch einen Kabinettsbeschluss wurden Polizei und die Immigration Division angewiesen, gemeinsam ein Vorgehen zu entwickeln.⁹⁹⁴ Diese Anweisung führte nicht nur zu einem Konflikt zwischen der Polizei und der Immigration Division, die sich beide nicht für die Verfolgung der Overstayer verantwortlich fühlten, sondern auch zu Missverständnissen und Fehlinterpretationen in der Kommunikation zwischen den Beteiligten.⁹⁹⁵ Hinzu kam der von der Regierung ausgeübte Druck. Sie wollte Ergebnisse sehen. Wie James Mitchell eindrücklich gezeigt hat, resultierte die konfliktbelastete Situation in Kombination mit dem durch den Wahlkampf und die Registrierungskampagne verfestigten Bild vom ausschließlich polynesischen Overstayer schließlich in polizeilichen Anweisungen, Personen mit polynesischem Aussehen auf der Straße anzuhalten und diese – sofern sie sich nicht sofort ausweisen konnten – zu verhaften.⁹⁹⁶

In einer großangelegten Aktion an einem Wochenende im Oktober führte die Polizei überwiegend in Auckland Kontrollen durch. Dort wurden mehr als 850 Personen auf der Straße angehalten und kontrolliert. Gleichzeitig wurden über 200 Hausdurchsuchungen durchgeführt.

⁹⁹¹ ANZ ABHS 950 W4627/4174 301/1/5 3: Extract from P.M.s Press Conference, 18.10.1976.

⁹⁹² „Seventy percent sounded pretty right to me“ Permanent life here for many 'stayers', in: The Evening Post, 27.08.1976.

⁹⁹³ ATL Eph-B-POLYNESIAN-1975/1979: Amnesty Aroha: Dawn Raids. The ugly reality, 29.11.1976.

⁹⁹⁴ ANZ ABHS 6971 W4630/68 59/301/12 4: Secretary of Cabinet: Immigration: Temporary Entry: Overstaying of Permits, 19.07.1976.

⁹⁹⁵ Mitchell bezeichnet die Situation als einen „angry spat“, Mitchell: Immigration and National Identity in 1970s New Zealand, S. 249.

⁹⁹⁶ Ebenda, S. 249–254.

Insgesamt fand und verhaftete die Polizei bei dieser Aktion 23 Overstayer.⁹⁹⁷ Das Vorgehen der Polizei erwies sich nicht nur als wenig effektiv, es brachte die Regierung auch in einige Erklärungsnot. Insbesondere die Frage, auf welcher Basis die Kontrollen stattgefunden hatten, wurde heiß diskutiert. Premierminister Muldoon und auch Police Minister Allan McCready leugneten zunächst vehement, dass die Kontrollen zufällig und ohne konkreten Verdacht gewesen waren.⁹⁹⁸ Schließlich mussten sie jedoch eingestehen, dass solche Kontrollen stattgefunden hatten.⁹⁹⁹

Die Passkontrollen und Hausdurchsuchungen, so kritisierte die Evening Post ähnlich wie der damalige Einwanderungsminister Fraser Coleman zwei Jahre zuvor, seien nicht nur „alien to our culture and our way of life“, sie seien auch „more at home in a totalitarian state than in our open society“.¹⁰⁰⁰ Die Dominion war ebenfalls der Meinung, dass solche Vorgehensweisen in Neuseeland nicht angemessen seien. Die Zeitung fühlte sich an einen Polizeistaat erinnert.¹⁰⁰¹ Auch Ian Prior, Vorsitzender der neugegründeten Organisation Amnesty Aroha sah die Freiheitsrechte nicht nur der Overstayer, sondern eines jeden Neuseeländers in Gefahr: „it is a threat to our civil liberties.“¹⁰⁰² Auf einem Flugblatt der Organisation wird die Polizei als eine Gruppe bedrohlich wirkender Männer dargestellt. Ihre Gesichter liegen im Schatten und werden durch ihre Schirmmützen halb verdeckt.¹⁰⁰³

Amnesty Aroha ging so weit, das Verhalten der Polizei während der nächtlichen Hausdurchsuchungen mit den Zuständen im nationalsozialistischen Deutschland zu vergleichen: „Police knocking on the door early in the morning and taking innocent people from their beds sounds like Nazi Germany, but it is happening here.“¹⁰⁰⁴ Auch wenn dieser Vergleich fraglos überzogen ist, so war die Organisation nicht allein in dieser Ansicht. Derselbe Vergleich war bereits unmittelbar vor dem folgenreichen Oktoberwochenende geäußert worden. In seinem im Auckland Star veröffentlichten Leserbrief riet K. Tennant zur Lektüre von Erich

⁹⁹⁷ ANZ ABHS 950 W4627/4174 301/1/5 3: Prime Minister's Press Conference, 26.10.1976. Sowie Mitchell: Immigration and National Identity in 1970s New Zealand, S. 254.

⁹⁹⁸ Vgl. No Random Checks Carried Out, Says Mr Muldoon, in: The Evening Post, 25.10.1976; Rumbings over those checks getting louder, in: The Auckland Star, 28.10.1976. Gegenüber dem Premierminister von Westsamoa spricht Muldoon zu diesem Zeitpunkt von „one or two isolated instances of random checks“. ANZ ABHS 6971 W4630/68 59/301/12 4: Robert Muldoon an Tupuola Efi: Overstayers, 01.11.1976.

⁹⁹⁹ Vgl. ANZ ABHS 950 W4627/4174 301/1/5 3: Allan McCready: Press Statement, 23.12.1976.

¹⁰⁰⁰ Necessary to think again on overstayers, in: The Evening Post, 23.10.1976. Wörtlich beinahe identisch hatte zwei Jahre zuvor der damalige Einwanderungsminister Fraser Coleman die Dawn Raids kritisiert (siehe oben).

¹⁰⁰¹ Die Hausdurchsuchungen seien „a police procedure which has overtones of the police state and has no place in our society.“ Midnight raid not wanted, in: The Dominion, 29.10.1976.

¹⁰⁰² ATL Eph-B-POLYNESIAN-1975/1979: Ian Prior: Urgent Message, [1976].

¹⁰⁰³ Vgl. ATL 94-106-19/07-02: Front page of information sheet detailing a police raid on a Tongan couple and their two sons living in Grey Lynn, Auckland, October 1976.

¹⁰⁰⁴ ATL Eph-B-POLYNESIAN-1975/1979: Amnesty Aroha: Dawn Raids. The ugly reality, 29.11.1976.

Maria Remarques Roman „Liebe Deinen Nächsten“, der die Emigration von Juden aus dem nationalsozialistischen Deutschland behandelt. Tennants Brief schließt mit einer Frage: „How long will it be before we have block leaders spy on us?“. ¹⁰⁰⁵ Die Communist Party of New Zealand setzte das aktuelle Vorgehen ebenfalls mit Faschismus und Nationalsozialismus gleich. Es würden „Gestapo-like tactics“ angewendet und die „attack on Polynesians parallels the attacks on Jews in fascist Germany.“ ¹⁰⁰⁶ Selbst die regelmäßige Verwendung des Wortes „blitz“ für die durchgeführten Hausdurchsuchungen von Seiten der Presse spielt auf die deutschen Luftangriffe im Zweiten Weltkrieg an. ¹⁰⁰⁷

Es ist deutlich, dass das harte Vorgehen der Polizei in weiten Teilen der neuseeländischen Gesellschaft starke Empörung auslöste. Das öffentliche Eingeständnis der Polizei, dass gezielt gegen solche Personen vorgegangen wurde, die nicht wie Neuseeländer aussahen oder sprachen, ¹⁰⁰⁸ brachte die eigene Überzeugung von einem guten Zusammenleben unterschiedlicher ethnischer Gruppierungen ins Wanken. Der Chief Superintendent der Aucklander Polizei A. G. Berriman offenbarte die Haltung seiner Behörde, als er die Frage eines Reporters, ob er zukünftig seinen Pass mit sich führen sollte, verneinte: „I don't think you are in any danger of being stopped,“ said Mr Berriman. „Because I am white?“ – „No, because of the way you speak.“ ¹⁰⁰⁹ Ohne weiter darauf einzugehen, wie Polizisten wissen konnten, mit welchem Akzent eine Person sprach, bevor sie sie anhielten, konkretisierte Berriman: „It would help us and them if Pacific Islanders carried passports during this period.“ ¹⁰¹⁰

Der Aucklander Barriman war nicht allein mit solchen Ansichten, auch sein Christchurcher Amtskollege Chief Superintendent G. E. Twentyman äußerte sich auf ähnliche Art und Weise. ¹⁰¹¹ Diese Aussagen, zumal sie von keinem einfachen Streifenpolizisten, sondern den Chief Superintendents kamen, offenbarten endgültig, dass es bei der Suche nach illegalen Einwanderern primär um Pacific Islander ging. Diese standen nun unter Generalverdacht und

¹⁰⁰⁵ K. Tennant: Raids (Letter to the Editor), in: The Auckland Star, 11.10.1976. Der Vergleich findet sich an zahlreichen weiteren Stellen, siehe u.a. Eleanor Moyles: Police raids (Letter to the Editor), in: The Auckland Star, 25.10.1976; A White New Zealander: Branded (Letter to the Editor), in: The Evening Post, 29.10.1976; B. H. Turner: Police methods (Letter to the Editor), in: The Dominion, 01.11.1976.

¹⁰⁰⁶ ATL Eph-B-POLYNESIAN-1975/1979: Communist Party of New Zealand, Wellington Branch: The attack on overstayers is an attack on all working people, 29.11.1976.

¹⁰⁰⁷ Vgl. z. B. Christchurch police engaged in overstayer blitz, in: The Press, 23.10.1976; Uproar over renewed blitz on overstayers, in: Otago Daily Times, 23.10.1976.

¹⁰⁰⁸ Vgl. Necessary to think again on overstayers, in: The Evening Post, 23.10.1976.

¹⁰⁰⁹ Police: If you don't look like a Kiwi carry a passport, in: The Auckland Star, 26.10.1976.

¹⁰¹⁰ Ebenda.

¹⁰¹¹ Es ginge, so Twentyman, explizit um „persons who do not look or speak like New Zealanders“. Zitiert in Necessary to think again on overstayers, in: The Evening Post, 23.10.1976.

mussten jederzeit damit rechnen, angehalten und kontrolliert zu werden. Der Rat Barrimans, stets einen Ausweis mit sich zu tragen, wenn man nicht wie ein „Kiwi“ aussah,¹⁰¹² machte deutlich, wen er als Neuseeländer klassifizierte – und wen nicht. Der Imagination Neuseelands als bi- oder gar multikulturelle Nation wurde an dieser Stelle klare Grenzen aufgezeigt.

Nicht nur diejenigen Pacific Islander, die sich mit Arbeitsvisa oder aus anderen Gründen legal im Land aufhielten, wurden durch das polizeiliche Vorgehen, unter Generalverdacht gestellt und diskriminiert. Entgegen der Versicherung Berrimans, dem zufolge der physische Unterschied zwischen Maori und Pacific Islandern „obvious“ sei und erstere daher keine Kontrollen zu befürchten hatten,¹⁰¹³ fanden sich auch Maori im Visier der Polizei. Hinerangi Burney etwa berichtete folgendermaßen von ihren Erlebnissen:

There was myself, a Samoan girl, a European and two Fijians. A police car stopped across the road from us. One called 'can we see you?' They asked me and the Samoan girl which island we were from. The Samoan girl said Western Samoa. I realized what it was about and 'I'm a Maori.' The police man said 'I hope you are a good Maori.' There were two men cops and a lady. They were sniggering through it. They didn't ask me anything else after that. He then questioned the Samoan girl, who luckily had her papers. The Fijians look like Maoris and weren't questioned.¹⁰¹⁴

Aus dem Bericht Burneys wird nicht nur erneut deutlich, dass weiße Menschen („European“) keine Kontrollen durch die Polizei zu befürchten hatten. Er offenbart auch, dass die Polizisten keineswegs dazu in der Lage waren zu erkennen, welche Herkunft die Personen hatten, die sie auf der Straße anhielten. Während Burney als Maori kontrolliert wurde, blieben die beiden Fidschianer der Gruppe unbehelligt. Auch das sonstige herablassende und respektlose Verhalten der Polizisten trug dazu bei, die Grundlagen des gesellschaftlichen Zusammenlebens in Neuseeland in Frage zu stellen. Burney selbst etwa reagierte mit Ärger und Unverständnis auf das Verhalten der Polizei: „To be a born and bred New Zealander and be stopped like that in the street. I am still fuming.“¹⁰¹⁵

Während das polizeiliche Vorgehen für starke Kritik sorgte und nicht nur das neuseeländische Selbstverständnis, sondern auch ganz konkret die Beziehungen zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen auf die Probe stellte, traf die grundsätzliche Notwendigkeit, gegen illegale Einwanderer vorzugehen, doch von vielen Seiten auf Zustimmung. Der Journalist Noel Holmes etwa bekannte sich dazu, dass seiner Meinung nach ein Großteil der Overstayer

¹⁰¹² Vgl. Police: If you don't look like a Kiwi carry a passport, in: The Auckland Star, 26.10.1976.

¹⁰¹³ Ebenda. Der Journalist Noel Holmes legte in ironischem Ton jedem Polizisten, der Maori von Pacific Islandern unterscheiden konnte, einen Berufswechsel nahe: „He should be lecturing in anthropology at the university.“ Noel Holmes: Spotting a 'real' New Zealander, in: The Auckland Star, 23.10.1976.

¹⁰¹⁴ "If the PM wants the proof", in: The Auckland Star, 26.10.1976.

¹⁰¹⁵ Ebenda.

ausgewiesen werden solle.¹⁰¹⁶ Auch die Evening Post bezeichnete illegale Einwanderung als ein Problem. Gleichzeitig wurde jedoch bezweifelt, ob das aktuelle Vorgehen der Polizei eine angemessene Reaktion darstelle.¹⁰¹⁷ Ähnlich äußerte sich der New Zealand Herald: Die Polizei handle falsch und schränke die persönlichen Rechte von Neuseeländern ein. Gegen „lawbreakers“ wie die Overstayer müsse aber dennoch vorgegangen werden.¹⁰¹⁸

Nicht jeder in Neuseeland war jedoch überzeugt davon, dass Overstayer überhaupt zur Rechenschaft gezogen werden sollten. Schließlich, so argumentierte die Dominion, sei der Gesetzesbruch, der durch eine illegale Einwanderung entstehe, vor allem „technical“: „there is no element of breaking the natural law as there is with most crimes.“¹⁰¹⁹ So sah es auch der Aucklander Bischof Mackey: „The presence of overstayers, while contrary to the law, is no threat to either public order, the economy or any major concern of society at large.“¹⁰²⁰ Overstayer fügten niemandem Schaden zu. Im Gegenteil, da sie ins Land kamen, um zu arbeiten, leisteten sie einen Beitrag zum Wachstum der neuseeländischen Wirtschaft.¹⁰²¹ „They’re neighbours, not criminals“ wurde in großen Buchstaben auf einem Flugblatt der Organisation Amnesty Aroha verkündet.¹⁰²² Die neuseeländische Gesellschaft profitiere sowohl wirtschaftlich als auch kulturell von der Anwesenheit der Overstayer.

Amnesty Aroha war als direkte Reaktion auf die Ereignisse des Oktoberwochenendes gegründet worden. Nachdem am 23. Oktober die Zeitungen voll von ersten Berichten über die Polizeikontrollen gewesen waren, trafen sich unter anderem auf Einladung des Pacific Islands Advisory Council am folgenden Tag etwa 500 Personen in Wellington, um die Vorfälle zu diskutieren.¹⁰²³ Während der Veranstaltung wurden drei Resolutionen verabschiedet:

- 1) THAT police intimidation and harassment against alleged overstayers, whether legal, quasi-legal, illegal, be immediately stopped.
- 2) THAT the New Zealand Government [...] declare an Amnesty for all overstayers, and
- 3) THAT an organization be created to rally support, obtain funds, establish legal defence, publicize activities and co-ordinate a Broad National Front towards these goals.¹⁰²⁴

¹⁰¹⁶ Noel Holmes: Spotting a 'real' New Zealander, in: The Auckland Star, 23.10.1976.

¹⁰¹⁷ Vgl. Necessary to think again on overstayers, in: The Evening Post, 23.10.1976.

¹⁰¹⁸ Getting back to the point, in: The New Zealand Herald, 02.11.1976.

¹⁰¹⁹ Midnight raid not wanted, in: The Dominion, 29.10.1976.

¹⁰²⁰ Zitiert in Give all overstayers an amnesty - Sir Guy, in: The Auckland Star, 25.10.1976.

¹⁰²¹ Vgl. Midnight raid not wanted, in: The Dominion, 29.10.1976.

¹⁰²² Vgl. ATL Eph-B-Polynesian-1975/79: Amnesty Aroha: They are neighbours, not criminals, 1976.

¹⁰²³ Vgl. Day: Acquiring a Pacific Consciousness, S. 70.

¹⁰²⁴ Amnesty Aroha: Newsletter 1, Oktober 1976.

Obwohl von Seiten der Veranstalter betont wurde, dass an dem Treffen „people from all races and all areas of the city“ teilgenommen hatten,¹⁰²⁵ blieb die daraus hervorgehende Organisation mit dem Namen Amnesty Aroha primär ein Unterfangen weißer Neuseeländer. Daran änderte auch der Namenszusatz „aroha“, was auf Maori so viel wie Liebe und Mitgefühl bedeutet,¹⁰²⁶ nichts. Vorsitzender der neuen Organisation wurde Ian Prior, ein Epidemiologe, der in den 1960er Jahren einflussreiche Studien auf den Cookinseln und Tokelau durchgeführt hatte.¹⁰²⁷ Wie Prior entstammten die meisten Mitglieder Amnesty Arohas der gut ausgebildeten weißen Mittelschicht.¹⁰²⁸

Wie aus der zweiten Resolution des Treffens in Wellington und auch dem Namen der neugegründeten Amnesty Aroha deutlich hervorgeht, forderte die Organisation eine Amnestie für alle in Neuseeland befindlichen Overstayer. Mit dieser Forderung war sie nicht allein. Eine der einflussreichsten Stimmen war der Ombudsmann Guy Powles. Viele schlossen sich explizit seinem Ruf nach Amnestie an.¹⁰²⁹ Powles galt nicht nur aufgrund seines Amtes, sondern auch wegen seines langjährigen Postens als High Commissioner in Westsamoa als Experte.¹⁰³⁰ Im Auckland Star schalteten mehrere kirchliche und politische Gruppen sowie soziale Bewegungen gemeinsam eine ganzseitige Anzeige, in der sie eine Amnestie für Overstayer forderten.¹⁰³¹ Unter den Sponsoren waren unter anderem die Federation of Labour, die Auckland Tongan Society, das Auckland District Maori Council, CARE, die New Zealand Women's International League for Peace and Freedom, die Polynesian Panther Party und das Race Relations Committee der neuseeländischen presbyterianischen Kirche. Die Tatsache, dass eine Vielzahl in ihrer Ausrichtung und in der Zusammensetzung ihrer Mitglieder doch eher unterschiedliche Gruppen in dieser Sache zusammenkamen und gemeinsam für eine Amnestie eintraten, zeigt wie mobilisierend sie auf die neuseeländische Gesellschaft wirkte.

¹⁰²⁵ Ebenda.

¹⁰²⁶ Vgl. Eintrag im Te Aka Maori Dictionary unter <https://maoridictionary.co.nz/search?&keywords=aroha> [01.02.2025].

¹⁰²⁷ Vgl. Neil Pearce: Ian Prior and epidemiology in New Zealand, in: Journal of Epidemiology and Community Health 63 (2009), S. 685–687.

¹⁰²⁸ Vgl. Day: Acquiring a Pacific Consciousness, S. 78. Diese Zusammensetzung war typisch für neuseeländische Organisationen dieser Art und trifft beispielsweise auch auf CARE zu. Auch die Freiwilligenorganisation VSA entspricht diesem Muster. Zusätzlich zu diesen Pakeha-Organisationen existierten mit den Polynesian Panthers und Nga Tamatoa auch Gruppen, deren Mitgliedschaft sich vor allem aus Maori und Pacific Islandern zusammensetzte Vgl. dazu unter anderem Anae: All Power to the People.

¹⁰²⁹ Vgl. u.a. ATL fMS-Papers-11804-9: A. Joan Metge et al. an Robert Muldoon, 27.10.1976.

¹⁰³⁰ Von Gill brachte ihm dies den Vorwurf ein, er sei „more Islander than the Islanders“. Zitiert in Fiji Is PM's Only Worry On Island Relationships, in: The Evening Post, 02.08.1977.

¹⁰³¹ Amnesty, in: The Auckland Star, 30.10.1976. Die Anzeige füllte eine ganze Seite und war mit der Bitte versehen, das Blatt am Schwarzen Brett der Arbeitsstelle oder Gemeinde aufzuhängen.

Richard Prebble, Abgeordneter der Labour Party im neuseeländischen Parlament und Sprecher der Partei in Sachen „Race Relations“, sah in einer Amnestie die einzige „humane and sensible“ Lösung der aktuellen Situation.¹⁰³² Pacific Islander seien in Zeiten des Wirtschaftswachstums ins Land gekommen, als die Nachfrage nach Arbeitskräften groß war: „They came [...] because we needed them“.¹⁰³³ Daraus, so die Argumentation Prebbles, leite sich nun auch eine Verantwortung für Neuseeland ab, das von der Anwesenheit der Arbeiter profitiert hatte. Auf den pazifischen Inseln gebe es keine Zukunft für die Overstayer, da es dort an Jobs fehle.¹⁰³⁴ Eine Amnestie sei zwar nicht fair gegenüber denjenigen Overstayern, die im Zuge der durchgeführten Registrierungsaktion bereits das Land verlassen hatten, doch gebe es keinen anderen Weg. Ähnlich wie Prebble argumentierte auch CARE in einem Schreiben an alle Parlamentsmitglieder.¹⁰³⁵

Die neuseeländische Verantwortung für die Overstayer stellte ein wichtiges Argument der Gegner des Vorgehens von Polizei und Regierung dar, unabhängig davon, ob sie sich nun für eine Amnestie aussprachen oder nicht. Dass in Neuseeland so viele illegale Migranten lebten sei ein hausgemachtes Problem, wie unter anderem der Auckland Star betonte: “the overstayer problem is largely of New Zealand’s own making”¹⁰³⁶ Der Grund – hierbei waren sich Presse und Öffentlichkeit einig – war die gleichermaßen inkompetente wie inkonsequente Handhabung der Einwanderungsregelungen durch die Regierung.¹⁰³⁷ Doch auch die Arbeitgeber hätten durch die Einstellung illegaler Arbeitskräfte einen Beitrag zur aktuellen Situation geleistet.¹⁰³⁸ Neuseeland habe die Arbeitskräfte von den pazifischen Inseln willkommen geheißen und von ihnen profitiert. Auch deswegen, weil sie Arbeiten verrichteten, die Neuseeländer selbst nicht leisten wollten.¹⁰³⁹

Nun, so das Fazit, das einige Neuseeländer zogen, habe Neuseeland die Pflicht, Verantwortung für diese Personen zu übernehmen. Tatsächlich aber sei die Situation eine andere: “These

¹⁰³² Richard Prebble: Amnesty essential, in: The Auckland Star, 03.11.1976.

¹⁰³³ Ebenda.

¹⁰³⁴ Vgl. ebenda.

¹⁰³⁵ Vgl. ANZ ABHS 950 W4627/4174 301/1/5 3: CARE: An Appeal to all Members of Parliament, 08.11.1976.

¹⁰³⁶ The Overstayers (Editorial), in: The Auckland Star, 30.11.1976. So auch Powles: “We have been negligent. We have created this situation then we say to these unfortunate people – ‘now you have to go’.” Zitiert in Give all overstayers an amnesty - Sir Guy, in: The Auckland Star, 25.10.1976.

¹⁰³⁷ So unter anderem bei Bad Days (Editorial), in: The Auckland Star, 25.10.1975. Ähnlich auch Adam St. Arvie: Sympathy for Mr Gill (Letter to the Editor), in: The Dominion, 03.11.1976; Margaret Davey: Islanders in demand (Letter to the Editor), in: The Evening Post, 15.11.1976; Gullible Kiwi: Overstayers (Letter to the Editor), in: The Evening Post, 23.11.1976; Hope for constructive overstayers debate (Editorial), in: The Evening Post, 30.10.1976. Sowie auch Eye on the hill, in: NZ Truth, 02.11.1976.

¹⁰³⁸ “The employers are equally, if not more, the cause of the problem” James Fox: Letter to the Editor, in: The Evening Post, 30.10.1976.

¹⁰³⁹ Vgl. Eleanor Moyles: Police raids (Letter to the Editor), in: The Auckland Star, 25.10.1976.

people were accepted as a useful addition to our workforce. Now, when times are difficult, they are being hunt like criminals and deported.”¹⁰⁴⁰ Ein anderer Umgang mit dem Problem der illegalen Einwanderung, an dem weniger die Einwanderer selbst als vielmehr die Strukturen im Land Schuld trügen, sei daher dringend notwendig. Andernfalls drohe womöglich, so die Warnung eines Lesebriefschreibers, ein „South Pacific race war“.¹⁰⁴¹ Ganz so dramatisch sah es zwar nicht jeder, doch wurde darauf hingewiesen, dass die Pacific Islander „kith and kin“ der Neuseeländer seien.¹⁰⁴² Und mehr noch: Neuseeland sei im Grunde ein polynesisches Land gewesen, bis die Europäer gekommen seien und sich dort niedergelassen hätten.¹⁰⁴³

Die heftige Kritik am Vorgehen von Polizei und Regierung macht deutlich, dass dieses in weiten Teilen der neuseeländischen Gesellschaft nicht akzeptiert wurde. Gleichzeitig bedeutet es aber nicht, dass die rigorosen Kontrollen nicht auch ihre Unterstützer hatten. Der Auckland Star erhielt nach eigenen Angaben mehr als einhundert Leserbriefe zu dem Thema. Davon sprachen sich 90 gegen und 24 für die durchgeführten Polizeikontrollen aus.¹⁰⁴⁴ Den Fürsprechern zufolge war es Aufgabe der Polizei, Gesetzesbrecher zu verfolgen. Schließlich, so die Argumentation, seien Gesetze nutzlos, wenn sie nicht auch durchgesetzt werden würden.¹⁰⁴⁵ In den Augen dieser Autoren war die gesamte Diskussion „hysterical“¹⁰⁴⁶ und käme von einer „small but very vocal busybody band of stirres and wreckers“¹⁰⁴⁷. Angesichts der Tatsache, dass selbst die konservative und sonst regierungsnahe¹⁰⁴⁸ Boulevardzeitung NZ Truth sich in der Unterstützung von Regierung und Polizei zurückhielt,¹⁰⁴⁹ scheint dies jedoch eine

¹⁰⁴⁰ Dutch New Zealander: Letter to the Editor, in: The Evening Post, 28.10.1976. Ähnlich auch John Morton, Angela Morton: Letter to the Editor, in: The Auckland Star, 28.10.1976; Gerhard Rosenberg: Letter to the Editor, in: The Auckland Star, 29.10.1976.

¹⁰⁴¹ Don Borrie: S Pacific society (Letter to the Editor), in: The Evening Post, 05.11.1976.

¹⁰⁴² Paki Cherrington: Islanders our kin (Letter to the Editor), in: The Dominion, 15.11.1976. Der Autor bezieht sich hierbei auf eine Äußerung Muldoons, der Rhodesier als solche bezeichnet hatte. Hier wird deutlich, dass diese Bezeichnung ihre allgemeine Resonanz verloren hatte.

¹⁰⁴³ “we forget that New Zealand was first a Polynesian country and that Europeans cheated and robbed a Polynesian people of their land” D. L. Chapple: Letter to the Editor, in: The Auckland Star, 29.10.1976.

¹⁰⁴⁴ Von den 90 Gegnern der Kontrollen forderten 12 eine Amnestie für Overstayer. 31 Personen sprachen sich gegen deren Deportation aus. Vgl. In the public mind, in: The Auckland Star, 04.11.1976.

¹⁰⁴⁵ V. Vaai: Overstayers condemned (Letter to the Editor), in: The Dominion, 05.11.1976. Der Autor dieses Leserbriefs ist nach eigenen Angaben selbst eingewanderter Samoaner. Ähnlich auch D. S. M. Bonnett: Mandate on overstayers (Letter to the Editor), in: The Dominion, 03.11.1976.

¹⁰⁴⁶ A. R. Lunt: Support for law-abiding (Letter to the Editor), in: The Dominion, 03.11.1976. 04.0

¹⁰⁴⁷ A. H. Jeffs: Help at home (Letters to the Editor), in: NZ Truth, 02.11.1976. Im *Auckland Star* wurde ein ähnlicher Brief dieses Autors veröffentlicht, vgl. A. H. Jeffs: Overstayers (Letter to the Editor), in: The Auckland Star, 28.10.1976.

¹⁰⁴⁸ Premierminister Robert Muldoon veröffentlichte in der NZ Truth unter dem Titel „Rob says“ eine eigene Kolumne. Vgl. Robert Muldoon: Rob says, in: NZ Truth, 26.10.1976.

¹⁰⁴⁹ Vgl. Eye on the hill, in: NZ Truth, 02.11.1976.

Minderheitsmeinung zu sein. Eine Mehrzahl an Neuseeländern betrachtete das Vorgehen gegen die Overstayer kritisch.

In der öffentlichen Diskussion um die Overstayer in Folge der Polizeiaktionen im Oktober 1976 vermischten sich mehrere Themen: das neuseeländische Selbstverständnis einer offenen, multikulturellen Gesellschaft, das unter der Labour-Regierung verbreitete Ideal einer moralischen Außenpolitik und schließlich die Frage nach Neuseelands Platz im Südpazifik. Die Tatsache, dass sich die Diskussion um die Overstayer allein um Personen aus der Region drehte, zeigt, wie sehr pazifische Einwanderer unter anderem durch die Wahlwerbung der National Party zu einem Topos geworden waren. Zudem wird offenbart, dass die Beziehungen zu den Menschen und Ländern der Region eines *der* bestimmenden Themen der Zeit waren. Anhand der pazifischen Inseln wurde das neuseeländische Selbstbild gespiegelt und auf die Probe gestellt.

Vor diesem Hintergrund fällt eine Fehlstelle in der Argumentation besonders auf: die gemeinsame Migrationserfahrung aller in Neuseeland lebenden Menschen. Diese war während des New Zealand Day 1974 von Premierminister Kirk öffentlichkeitswirksam als die prägende gemeinschaftliche Erfahrung angepriesen worden. Alle – Maori, Pakeha und neuere Migranten – waren einst von ihrer ehemaligen Heimat nach Neuseeland gekommen und hatten das Land zu ihrer neuen Heimat gemacht.¹⁰⁵⁰ Während diese gemeinsame Migrationsgeschichte in der ersten Hälfte der 1970er Jahre mit einer gewissen Regelmäßigkeit angesprochen wurde,¹⁰⁵¹ taucht sie in den Diskussionen um die pazifischen Overstayer 1976 nur äußerst selten auf. Selbst bei *Amnesty Aroha* findet sich dieser Hinweis nur auf einem einzelnen, erst im Folgejahr erschienenen Flugblatt.¹⁰⁵² Angesichts des Potentials zur Identifikation mit den Overstayern verwundert es, dass diese Argumentation von den Kritikern der Polizeiaktionen und von denjenigen, die eine Amnestie forderten, nicht aufgegriffen wurde. Nicht eine auf Gemeinsamkeiten ruhende Identifikation mit den Overstayern, sondern eine Mischung aus moralischen, antidiskriminatorischen und rechtsstaatlichen Begründungen wurden vorgebracht. Die pazifischen Migranten blieben trotz allen Zuspruchs auch für ihre Unterstützer letztlich

¹⁰⁵⁰ Ausführlich zum *New Zealand Day* siehe Koch: Identitätskrisen nach dem Ende des britischen Empire, S. 404–415. Siehe dazu auch: Miriam Adler, Sabrina Jost: "Making New Zealand". Neuseelands Weg aus der Identitätskrise, in: Ewald Frie et al. (Hrsg.): Krisen anders denken. Wie Menschen mit Bedrohungen umgegangen sind und was wir daraus lernen können. Berlin 2023, S. 430–441.

¹⁰⁵¹ So taucht sie unter anderem auch in einem von Neuseeland vorbereiteten Papier für das South Pacific Forum 1974 auf, vgl. ANZ ABHS 950 W4627/4779 301/4/2/1 7: Education and adjustment of migrants. Paper presented by New Zealand, 22.01.1974.

¹⁰⁵² „Why do island people come to New Zealand? They come for the same reason all New Zealanders originally came [...] All of us [...] are migrants or descended from migrants.” ATL MS-Papers-7196-8: Amnesty Aroha: What's happening to the Overstayers?, [1977].

fremd. Der Wahlkampf und die kontinuierliche Taktik der National Party, Einwanderer aus dem Pazifik für die neuseeländischen Missstände verantwortlich zu machen, hatten offensichtlich auch hier Spuren hinterlassen.

Die zweite Registrierungskampagne

Die andauernde heftige Kritik führte schließlich zu einem Einlenken der Regierung. Auch wenn eine Amnestie außer Frage stand – Police Minister McCready hatte die Rufe danach als „utter nonsense“ bezeichnet¹⁰⁵³ – so war doch deutlich geworden, dass zur Entspannung der Situation ein Entgegenkommen notwendig war. Einwanderungsminister Gill versprach ein humanitäres Vorgehen.¹⁰⁵⁴ Anfang Dezember schließlich, nach mehr als einem Monat intensiver öffentlicher und politischer Diskussion, verkündete Gill die Durchführung einer zweiten Registrierungskampagne. Alle bisher nicht registrierten Overstayer bekämen nun erneut die Möglichkeit, sich zu registrieren und damit ihren Status zu legalisieren, während eine Überprüfung ihres Bleiberechts stattfand.¹⁰⁵⁵ Gleichzeitig gab Gill eine personelle Stärkung der Immigration Division bekannt. Diese sollte nun zudem von Computern unterstützt werden, die Ein- und Ausreisen überwachen und damit zukünftig zuverlässiger Overstayer identifizieren sollten.¹⁰⁵⁶

Bis Ende Januar 1977 registrierten sich etwa 500 Personen¹⁰⁵⁷ und damit deutlich weniger als während der ersten Kampagne, bei der sich knapp 5.000 Menschen registrieren ließen.¹⁰⁵⁸ Gill führte dies darauf zurück, dass eine große Zahl derjenigen Overstayer, die sich bei der ersten Kampagne nicht hatten registrieren lassen, in den letzten Monaten von selbst das Land verlassen hätten. Damit befänden sich, so rechnete Gill vor, von den ursprünglich vermuteten 10.000 illegalen Einwanderern noch etwa 2.000 Personen unregistriert im Land. Dies sei alles in allem und im Vergleich zu anderen Ländern „not [...] alarming.“¹⁰⁵⁹ Da Gill bei seiner Rechnung die Zahlen großzügig rundete¹⁰⁶⁰ und zudem völlig unklar ist, auf welche Weise er eigenmächtige

¹⁰⁵³ Island Growth The Key To Keeping Population Home, in: The Evening Post, 17.11.1976.

¹⁰⁵⁴ „We want to do the humanitarian thing about the overstayers“, zitiert in No 'Go To Hilt' On Samoa Swap, in: The Evening Post, 27.11.1976.

¹⁰⁵⁵ Vgl. ANZ ABHS 950 W4627/4174 301/1/5 3: Office of the Minister of Immigration: Overstayers, 01.12.1976.

¹⁰⁵⁶ Vgl. ebenda.

¹⁰⁵⁷ Vgl. ANZ ABHS 950 W4627/4174 301/1/5 3: MFA an NZ HC Suva, NZ HC Apia, NZ HC Nuku'alofa: Text of Press Statement issued by Minister of Immigration on 28 January, 01.02.1977.

¹⁰⁵⁸ Insgesamt hatten sich in beiden Kampagnen 5.381 Personen registrieren lassen. Vgl. ANZ ABHS 950 W4627/4174 301/1/5 3: Frank Gill: Memorandum for Cabinet, [Juni 1977].

¹⁰⁵⁹ ANZ ABHS 950 W4627/4174 301/1/5 3: MFA an NZ HC Suva, NZ HC Apia, NZ HC Nuku'alofa: Text of Press Statement issued by Minister of Immigration on 28 January, 01.02.1977.

¹⁰⁶⁰ Die Regierung war ursprünglich von 10.000 bis 12.000 Overstayers ausgegangen, Gill geht bei seiner Rechnung bereits von der niedrigeren Zahl aus. Zudem hätten sich nach Gill 6.000 Personen registriert (richtiger wäre hier 5.500). Von den restlichen 4.000 habe laut Gill bereits die Hälfte die Heimreise angetreten.

Ausreisen von Overstayern erfassen konnte, so offenbart sich an seiner Darstellung vor allem eines: das unbedingte Bemühen der Regierung, das Thema abzuschließen und hinter sich zu lassen. Bei einem Treffen mit Vertretern von Amnesty Aroha legte Gill diesen nahe, sich ebenfalls anderen Themen zuzuwenden.¹⁰⁶¹ Auch aus Sicht des Premierministers war die Sache beendet. Bei einer Pressekonferenz am Ende der zweiten Registrierungskampagne reagierte er äußerst ungehalten auf Fragen zur Kampagne und den Overstayern.¹⁰⁶²

5. Internationale Beziehungen

Einwanderung war in den Beziehungen zwischen den Staaten des Südpazifiks stets ein heikles Thema gewesen.¹⁰⁶³ So ist es kaum überraschend, dass das Vorgehen gegen Overstayern in Neuseeland auch in der Region einige Diskussionen auslöste. Inmitten der ersten Registrierungskampagne fand im Juli 1976 das jährliche Treffen des South Pacific Forum statt. Premierminister Robert Muldoon nahm trotz der gleichzeitig in Neuseeland stattfindenden Parteikonferenz der National Party an dem in Nauru stattfindenden Treffen teil. Es war für ihn die erste Teilnahme am SPF. Muldoon reiste nach Nauru in der Überzeugung, Neuseeland habe „[no] fences to mend“ mit den Ländern der Region.¹⁰⁶⁴ Dennoch beinhaltete das neuseeländische Briefing mehrere Seiten zur Einwanderung aus dem Südpazifik. Das Thema sei aktuell „one of the more sensitive areas in New Zealand’s relationships with the Pacific Islands.“¹⁰⁶⁵ Traditionell spielte Einwanderung jedoch keine Rolle während der Forum-Treffen, sondern wurde bilateral unter den einzelnen Ländern abgesprochen. Tatsächlich folgte auch das Treffen in Nauru diesem etablierten Muster.¹⁰⁶⁶

Indirekt war das Thema jedoch trotzdem präsent. Die Sowjetunion zeigte zunehmend Interesse an der Pazifikregion und war gezielt auf die Regierungen von Tonga und Westsamoa

¹⁰⁶¹ Vgl. ANZ ABHS 950 W4627/4174 301/1/5 3: V. Crutchley: Meeting of Amensty Aroha with Minister of Immigration, 14.02.1977.

¹⁰⁶² Vgl. ANZ ABHS 950 W4627/4174 301/1/5 3: Prime Minister's Press Conference, 31.01.1977.

¹⁰⁶³ Das zeigt sich auch deutlich an der Sorge Neuseelands und Australiens im Vorfeld der Gründung des South Pacific Forums, dass dieses von den Inselstaaten vor allem dazu genutzt werden würde, in dieser Hinsicht Druck auszuüben. Siehe dazu das Kapitel Das erste Treffen des South Pacific Forum.

¹⁰⁶⁴ NAA A1838 277/1/1/7 PART 2: News article on forum, [Juli 1976].

¹⁰⁶⁵ ANZ AAQW 28179 W3487/2 503: MFA: Briefing on Immigration, 19.07.1976. Auch die Australier hatten erwartet, dass Einwanderung während des Forums besprochen werden würde. Vgl. NAA A6980 S250702: A HC Wellington an DFA: Forum: Immigration, 21.07.1976.

¹⁰⁶⁶ Das geht aus der Agenda und der nach dem Treffen veröffentlichten gemeinsamen Communiqué hervor. Vgl. NAA A2539 B1976/10: South Pacific Forum: Agenda, 26.07.1976; NAA A2539 B1976/10: South Pacific Forum: Press Communique, 28.07.1976. Auch der Bericht der australischen Delegationen bestätigt dies. Vgl. NAA A2539 B1976/10: DFA: Report of the Australian Delegation to the 7th South Pacific Forum, Nauru, 26 - 28 July 1976.

zugegangen. Nicht nur in Neuseeland löste diese Tatsache einige Sorge aus.¹⁰⁶⁷ Die beiden Pazifikstaaten hatten nun ein potenzielles Druckmittel an der Hand, mit dem sie Zugeständnisse erzwingen konnten. Tatsächlich hatte Neuseeland bereits kurz nach Bekanntwerdung der sowjetischen Kontaktaufnahme Tonga eine Verdopplung der Entwicklungshilfe zugesichert.¹⁰⁶⁸ Während des Forum-Treffens wurde der regionale Zusammenhalt wieder insoweit gestärkt, als das Kommuniqué eine indirekte Absage an die Sowjetunion enthielt: „The members of the Forum will seek to avoid decision which [...] could benefit one or more members only at the expense of others and the region as a whole.“¹⁰⁶⁹

Dieser Erfolg aus neuseeländischer Sicht bedeutete aber nicht, dass das aktuelle neuseeländische Vorgehen gegen Einwanderung nicht weiterhin die Beziehungen mit den Nachbarländern belastete. Der westsamoaanische Premierminister etwa hielt Einwanderung für das Thema, das zwischen Neuseeland und Westsamoa für den größten Konflikt sorgte.¹⁰⁷⁰ Er warnte die neuseeländische Regierung davor, „to forget we’re dealing with people and not a mathematical question“ in Bezug auf Einwanderungszahlen.¹⁰⁷¹ Zudem entstehe auch für Westsamoa zunehmend der Eindruck, dass Pacific Islander gezielt als Sündenböcke für die wirtschaftlichen Schwierigkeiten Neuseelands herhalten mussten. Das sei besonders bitter, da man die Neuseeländer stets als „fair and decent people“ wahrgenommen hätte.¹⁰⁷²

Nicht nur offenbart sich an dieser Stelle, dass der Wahlkampf des Vorjahres auch in den pazifischen Inselstaaten einen bleibenden Eindruck hinterlassen hatte. Es ist zudem deutlich, wie viel internationales Konfliktpotential das Thema Overstayer bereits vor der Polizeiaktion im Oktober 1976 in sich trug. Einwanderungsminister Gill bemühte sich, die Situation nicht weiter zu verschärfen. In einem Schreiben an Westsamoa und Tonga, die beiden Länder, aus denen die meisten registrierten Overstayer stammten, bezichtigte Gill die neuseeländische Presse einer „ill-informed and speculative“ Berichterstattung. Er sicherte eine langsame und geregelte Rückführung der abgelehnten Overstayer zu und drückte die Hoffnung aus, dass das

¹⁰⁶⁷ Auch in Australien sorgte dies für einiges an Unbehagen. Vgl. NAA A1838 277/1/1/7 PART 1: DFA: Draft Statement on USSR and China and the South Pacific, [Juli 1976].

¹⁰⁶⁸ Vgl. Irene Webley: Tonga and the Soviet Union: Problems in New Zealand - Tonga Relationships, in: New Zealand International Review 1:5 (1976), S. 11–13, hier S. 11.

¹⁰⁶⁹ NAA A2539 B1976/10: South Pacific Forum: Press Communique, 28.07.1976.

¹⁰⁷⁰ Vgl. NAA A6980 S250702: A HC Wellington an DFA: Forum: Immigration, 21.07.1976.

¹⁰⁷¹ Zitiert in Samoan PM Upset At NZ Policy, in: The New Zealand Herald, 04.08.1976.

¹⁰⁷² Zitiert in ebenda.

Thema damit beendet sei. Nun könne man sich, so Gill, wieder „more positive aspects“ der Beziehungen zwischen den Ländern zuwenden.¹⁰⁷³

Dass die Ausreise der abgelehnten Overstayer über längere Zeit und in kleinen Gruppen erfolgen sollte, lag – anders als Gill in seinem Schreiben den Anschein erweckte – nicht an einer besonderen Rücksichtnahme auf die pazifischen Inselstaaten. Vielmehr waren logistische Gründe ausschlaggebend: Es stand nur eine begrenzte Anzahl an Sitzplätzen in Flugzeugen für die Heimreise der Overstayer zur Verfügung.¹⁰⁷⁴ Möglicherweise wäre Gills Wunsch, sich erfreulicheren Themen zuzuwenden, dennoch in Erfüllung gegangen, hätten nicht nur wenige Tage nach dem Versand des Schreibens die Polizeiaktionen über die neuseeländischen Landesgrenzen hinweg für Aufsehen gesorgt.

Die Regierungen der Inselstaaten reagierten unterschiedlich auf das Bekanntwerden des Vorgehens der neuseeländischen Polizei. Kamisese Mara, Premierminister von Fidschi, zeigte wenig Verständnis für seine Landsleute: „I find it very difficult to defend our people who go and break laws in other countries“.¹⁰⁷⁵ Der Premierminister von Westsamoa übte zwar Kritik,¹⁰⁷⁶ gab sich aber gleichzeitig bemüht, die Situation nicht weiter anzuheizen.¹⁰⁷⁷ Von Seiten Tongas hingegen wurde lautstark eine Amnestie für alle Overstayer gefordert.¹⁰⁷⁸ Ein tongaisches Parlamentsmitglied, das Ende Oktober nach Neuseeland reiste, sagte gegenüber der Presse, er habe bereits am Flughafen eine Broschüre ausliegen sehen, die ihn dazu aufforderte, stets seinen Reisepass bei sich zu tragen: „I’ll consider myself lucky if no policeman checks me before I leave.“¹⁰⁷⁹

Nicht nur verschlechterten sich die Beziehungen zwischen Neuseeland und den Pazifikstaaten durch die Einwanderungspolitik der Regierung unter Robert Muldoon, sondern das gesamte internationale Ansehen des Landes drohte Schaden zu nehmen. So jedenfalls sah es die Opposition. Bill Rowling, ehemaliger Premierminister und nun Oppositionsführer, stellte ein

¹⁰⁷³ ANZ ABHS 950 W4627/4174 301/1/5 3: MFA: Letter from the Minister of Immigration to the Prime Minister of Western Samoa and the Minister of Labour, Industry and Commerce in Tonga, 20.10.1976.

¹⁰⁷⁴ Vgl. ANZ ABHS 6971 W4630/68 59/301/12 4: Immigration Division, Department of Labour: Stay of Proceedings, [1976].

¹⁰⁷⁵ ANZ ABHS 950 W4627/4174 301/1/5 3: NZ HC Suva an MFA: Overstayers: Fiji, 01.11.1976.

¹⁰⁷⁶ Vgl. ANZ ABHS 6971 W4630/68 59/301/12 4: NZ HC Apia an MFA: Western Samoa Overstayers, 26.10.1976.

¹⁰⁷⁷ „He stressed it was not [...] lack of courage that was holding him back but a genuine belief that restraint was Western Samoa’s best policy at this point.“ ANZ ABHS 950 W4627/4174 301/1/5 3: NZ HC Apia an MFA: Immigration: Overstayers, 28.10.1976.

¹⁰⁷⁸ Diese Forderung fand sich selbst in einer gemeinsamen Pressemitteilungen nach Gills Besuch in Tonga. Vgl. ANZ ABHS 950 W4627/4174 301/1/5 3: Joint Press Statement. Visit to Tonga of the New Zealand Prime Minister of Immigration, Hon. F. Gill, [November 1976].

¹⁰⁷⁹ "No hope" in Tonga, in: The Press, 04.11.1976.

„all-time low“ in den Beziehungen mit den Pazifikstaaten fest. Mehr noch: „[The Government’s] attitude on race relations is observed much more widely than simply within the Pacific.“¹⁰⁸⁰ Die enge Verbindung von Einwanderungs- und Außenpolitik zeigt sich zudem in der Tatsache, dass auch der neuseeländische Außenminister Zuschriften aus der Bevölkerung zu dem Thema bekam.¹⁰⁸¹ Und auch in Leserbriefen wurde dieser Zusammenhang mitdiskutiert: „Never mind, the Russians will be waiting back there, to welcome [the returning Overstayers] home“¹⁰⁸²

Auch wenn die neuseeländische Regierung unter Robert Muldoon weniger als die vorherige Labour-Regierung eine moralische, der Pazifikregion zugewandte Außenpolitik betrieb, so wollte doch auch sie ein gutes Verhältnis mit den Nachbarstaaten bewahren. Dieses hatte durch den Wahlkampf und das Vorgehen gegen die Overstayer deutlich gelitten. Ein Entgegenkommen zeigt sich etwa in Form erhöhter Entwicklungshilfe. Muldoon nahm zudem – ganz im Gegensatz zum australischen Premierminister Malcolm Fraser – an jedem Treffen des South Pacific Forum persönlich teil. Beides trug dazu bei, die Beziehungen zwischen den Ländern zu normalisieren, auch wenn eine explizite Zuwendung zur Region wie unter Norman Kirk zu Beginn des Jahrzehnts nicht stattfand.

Nicht nur über die Regierungshaltung geben die Diskussionen um den Umgang mit Overstayers Auskunft. Vielmehr offenbart der öffentliche Aufschrei in Zusammenhang mit den Polizeikontrollen im Oktober 1976, dass eine solche Politik von einem großen Teil der Neuseeländer nicht geduldet wurde. Das fiel auch im Ausland auf. Der Premierminister von Westsamoa etwa sprach explizit die Haltung der neuseeländischen Öffentlichkeit an: „He was encouraged by the fact that people in NZ were speaking out on this issue [...] the fact that there was public concern in NZ would justify Samoa’s faith in [New Zealand’s] sense of decency.“¹⁰⁸³ Gleichzeitig wird in der Tatsache, dass die Overstayer-Thematik nur in Bezug auf die pazifischen Inseln diskutiert wurde und dass überhaupt gezielte Polizeiaktionen gegen Pacific Islander stattfanden deutlich, wie tief stereotype Vorstellungen und Vorurteile weiterhin in weiten Teilen der neuseeländischen Gesellschaft verankert waren.

¹⁰⁸⁰ New Zealand House of Representatives: Hansard Volume 406. Comprising the period from 8 September to 13 October 1976. Wellington 1976, S. 3318.

¹⁰⁸¹ Vgl. beispielsweise ANZ ABHS 950 W4627/4174 301/1/5 3: James Robb an Brian Talboys, 31.10.1976.

¹⁰⁸² Hannah Winstone: Diplomacy (Letter to the Editor), in: The Auckland Star, 25.10.1976.

¹⁰⁸³ ANZ ABHS 950 W4627/4174 301/1/5 3: NZ HC Apia an MFA: Immigration: Overstayers, 28.10.1976.

B. Australien, Papua-Neuguinea und die Torres-Straße

Am 18. Dezember 1978 kamen die Premierminister von Australien und Papua-Neuguinea gemeinsam mit ihren jeweiligen Außenministern im Papua New Guinea House in Sydney zur feierlichen Unterzeichnung des sogenannten Torres Strait Treaty zusammen.¹⁰⁸⁴ Der Vertrag war das Ergebnis von sechs Jahren intensiver Verhandlungen zwischen den beiden Ländern. Er sollte den seit dem Ende des 19. Jahrhunderts schwelenden Grenzstreit zwischen den damaligen Territorien Papua und Queensland lösen. In ihren Ansprachen im Zuge der Vertragsunterzeichnung betonten die beiden Premierminister, dass der nun geschlossene Vertrag „equitable“ (Fraser)¹⁰⁸⁵ sowie „fair and reasonable“ (Somare)¹⁰⁸⁶ sei. Nicht nur beim Vertrag an sich, auch bei den Feierlichkeiten zur Unterzeichnung des Vertrages wurde großer Wert darauf gelegt, dass eine Balance zwischen den beteiligten Ländern gewahrt wurde. Die Feierlichkeiten fanden zwar in Australien, aber nicht in der Hauptstadt Canberra, sondern in der diplomatischen Vertretung Papua-Neuguineas in Sydney statt. Dementsprechend trat kein Australier, sondern der papua-neuguineische High Commissioner als Gastgeber auf. Diesem Akt der Balance folgend, lud vor der Zeremonie der australische Premierminister zu einem gemeinsamen Mittagessen ein, während der Premierminister von Papua-Neuguinea nach der Vertragsunterzeichnung einen Empfang gab.¹⁰⁸⁷

Der große Wert, der auf eine ausgleichende Symbolik gelegt wurde, und die Betonung der fairen Regelungen im Vertrag selbst verdeutlichen, wie sehr die Beziehungen zwischen beiden Ländern noch von Unsicherheiten geprägt waren. Formell schlossen an diesem Tag zwei unabhängige Länder einen durch mehrjährige Verhandlungen zustande gekommenen Vertrag ab. Tatsächlich aber waren die Beziehungen zwischen beiden Ländern weiterhin von der Tatsache geprägt, dass Papua-Neuguinea nur drei Jahre zuvor die Unabhängigkeit von

¹⁰⁸⁴ Treaty between Australia and the Independent State of Papua New Guinea concerning Sovereignty and Maritime Boundaries in the area between the two Countries, including the area known as Torres Strait, and Related Matters. Sydney, 18 December 1978. Canberra 1985.

¹⁰⁸⁵ NAA A1838 3080/18/1/3/19 PART 1: Statement by the Prime Minister for Australia, Mr Malcolm Fraser, on the occasion of the signing of the Torres Strait Treaty, at Papua New Guinea House, 18.12.1978.

¹⁰⁸⁶ NAA A1838 3080/18/1/3/19 PART 1: Statement by the Prime Minister of Papua New Guinea, Mr Michael Somare, on the occasion of the signing of the Torres Strait Treaty, at Papua New Guinea House, Sydney, 18.12.1978.

¹⁰⁸⁷ Vgl. NAA A1838 3080/18/1/3/19 PART 1: Malcolm E. Lyon an Malcolm Fraser: Torres Strait Signing Ceremony (Draft), 05.12.1978.

Australien erlangt hatte. Dass also überhaupt ein papua-neuguineischer Premierminister in Australien einen Vertrag unterzeichnen konnte, war eine recht neue Entwicklung.

Der Torres Strait Treaty, der den Grenzverlauf zwischen Papua-Neuguinea und Australien festlegen sollte, war nicht zuletzt wegen der involvierten Beziehungsgeflechte ein komplexes Dokument. Für Australien stellte die Aushandlung des Vertrages kein rein außenpolitisches Unterfangen dar, sondern erforderte auch Absprachen mit den im Grenzgebiet lebenden Torres Strait Islandern und dem Bundesstaat Queensland, zu dem die Torres-Strait-Inseln gehörten. Im Zuge der Aushandlung des Grenzverlaufs wurden also mehrere große Themen der 1970er Jahre mitverhandelt: Dekolonisierung, die Rechte der indigen Bevölkerung Australiens¹⁰⁸⁸ und das Verhältnis zwischen der australischen Regierung und den Bundesstaaten.

1. Ursprung – Grenzziehungen im 19. Jahrhundert

In der Historiographie werden die Gründe Queenslands für die Annexion der Torres-Straße durch die Kolonie als Teil eines australischen Imperialismus verstanden, dessen ultimatives Ziel die Aneignung Neuguineas war.¹⁰⁸⁹ Die Annexion erfolgte in zwei Schritten: 1872 und 1879 stellte die britische Regierung Letters Patent aus, welche der Regierung Queenslands die Inbesitznahme der Inseln ermöglichten. Mit dem Queensland Coast Islands Act (1879) wurde die Gebietserweiterung ratifiziert. Die gesamte Torres-Straße befand sich damit im Staatsgebiet Queenslands, das nun bis wenige hundert Meter vor die Küste Neuguineas reichte. Rückblickend kommentierte der spätere Premier von Queensland, Samuel Griffith: „She [Queensland] could not get New Guinea, but managed to get as near as possible [...] taking in practically everything.”¹⁰⁹⁰

¹⁰⁸⁸ In dieser Zeit führte unter anderem die 1972 errichtete Zelt-Botschaft (Aboriginal Tent Embassy) vor dem australischen Parlamentsgebäude dazu, dass vermehrt die Landrechte von Indigenen in den Fokus rückten. Vgl. Anna Haebich, Steve Kinnane: Indigenous Australia, in: Alison Bashford, Stuart Macintyre (Hrsg.): The Cambridge History of Australia. Volume 2: The Commonwealth of Australia. Port Melbourne 2013, S. 332–357, hier S. 348.

¹⁰⁸⁹ Ross Fitzgerald: From the Dreaming to 1915. A History of Queensland. St. Lucia 1982, S. 212–213; Roger C. Thompson: Australian Imperialism in the Pacific. The Expansionist Era 1820-1920. Carlton 1980, S. 47. Mullins argumentiert dagegen, dass eine Annexion Neuguineas von der Regierung Queenslands in den 1870er Jahre nicht geplant war und die Aneignung der Torres-Straße vielmehr auf einer Vielzahl an Gründen, darunter auch Druck von Seiten des Colonial Office in London, beruhte. Vgl. Steve Mullins: Queensland's Quest for Torres Strait. The Delusion of Inevitability, in: The Journal of Pacific History 27:2 (1992), S. 165–180, hier S. 179. Auch in der neueren Literatur überwiegt jedoch erstere Interpretation. Siehe u. a. Joanne Wallis: Pacific power? Australia's strategy in the Pacific Islands. Carlton 2017, S. 28.

¹⁰⁹⁰ Zitiert nach Paul W. van der Veur: Search for New Guinea's boundaries. From Torres Strait to the Pacific. Canberra 1966, S. 32.

Im Zuge der weiteren europäischen Expansion im Südpazifik und besorgt über die deutsche Annexion des nordöstlichen Neuguineas, machte die britische Regierung den südöstlichen Teil der Insel in den 1880er Jahren zu einem britischen Protektorat. Damit stand das nördlich an die Torres-Straße grenzende Gebiet unter britischem Einfluss. Aufgrund der Nähe der queenslandischen Grenze zu Neuguinea wurde in den nächsten Jahren eine Revision des Grenzverlaufs diskutiert. Der drastischste Vorschlag kam dabei von John Douglas, der sowohl auf Thursday Island in der Torres-Straße als auch in Britisch-Neuguinea hohe Positionen in der Kolonialverwaltung innehatte.¹⁰⁹¹ Er schlug zunächst vor, alle in der Torres-Straße liegenden Inseln an Britisch-Neuguinea zu übertragen. Da eine Zustimmung der Regierung Queenslands zu einem derartig großen Gebietsverlust unwahrscheinlich schien, brachte er zudem einen zweiten Vorschlag vor: die Teilung der Torres-Straße entlang des zehnten südlichen Breitengrades (Douglas Line).¹⁰⁹² Samuel Griffith – inzwischen Premier von Queensland – war grundsätzlich bereit, den Verlauf der Grenze neu zu regeln, wollte aber verhindern, dass Queensland mit dem Vorschlag von John Douglas wichtige Fischfangplätze und weitere Meeresressourcen am Warrior Reef verlor. Er bot deswegen die Übergabe der drei am nördlichsten gelegenen bewohnten Inseln Boigu, Dauan und Saibai an (Griffith Line).

Dies wiederum lehnte der Administrator von Britisch-Neuguinea William MacGregor ab. Auch er hielt zwar eine Anpassung der Grenze für notwendig, empfand aber Griffiths Vorschlag als unfair, da dieser nur einen kleinen Teil der Torres-Straße beinhaltete: „It would give the Possession a mere fringe of what it would have received had the two colonies [British New Guinea and Queensland] been simultaneously created”.¹⁰⁹³ Vielmehr sollte British-Neuguinea zusätzlich zu den drei von Griffith vorgeschlagenen Inseln auch das Warrior Reef zugesprochen bekommen (MacGregor Line).¹⁰⁹⁴ Zur Unterstützung seiner Haltung führte MacGregor eine Untersuchung der Fischgründe auf beiden Seiten der Grenze durch, um herauszufinden, wo traditionell Fischerei betrieben wurde. Da dabei festgestellt wurde, dass die Grenze durch traditionelle Fischgründe verlief, plädierte er dafür, die Grenze so zu verschieben, dass die

¹⁰⁹¹ Vgl. R. B. Joyce: Douglas, John (1828-1904), in: Bede Nairn, Geoffrey Serle, Russel Ward (Hrsg.): Australian Dictionary of Biography. Volume 4: 1851-1890. Melbourne 1972.

¹⁰⁹² Verschiedentlich werden für die unterschiedlichen Grenzverläufe auch Farben vergeben: rot für die Douglas Line, blau für die Griffith Line und grün für die MacGregor Line. Siehe dazu unter anderem NAA M1268 231: Map of Torres Strait, April 1973.

¹⁰⁹³ Sir William MacGregor to Sir Henry Norman, 23.03.1893, in: Paul W. van der Veur (Hrsg.): Documents and Correspondence on New Guinea's Boundaries. Canberra 1966, S. 29–32, hier S. 31.

¹⁰⁹⁴ Vgl. ebenda.

lokale Bevölkerung nicht von ihren Fischgründen abgeschnitten wurde. Andernfalls führe die Grenze zu „injustice and oppression“.¹⁰⁹⁵

Weitere Absprachen zwischen Douglas, Griffith und MacGregor sowie Hugh Nelson, der inzwischen Premier von Queensland war, führten 1898 schließlich zu einer Einigung.¹⁰⁹⁶ Diese sah vor, die Grenze Richtung Süden zu verschieben und zwischen den von Griffith und MacGregor vorgeschlagenen Linien verlaufen zu lassen. Das umstrittene Warrior Reef wurde dabei durch die Grenze geteilt. Der nördliche Teil des Riffs wurde Britisch-Neuguinea und der südliche Teil Queensland zugesprochen. Ein Order-in-Council bestätigte diese Kompromisslösung (1898 Order in Council Line).¹⁰⁹⁷ Jedoch blieb eine legislative Bestätigung dieser neuen Grenzziehung durch das Parlament in Queensland aus.¹⁰⁹⁸ Damit galt zum Zeitpunkt des Zusammenschlusses der australischen Kolonien im Jahr 1901 weiterhin die Grenze von 1879, womit die Inseln Boigu, Dauan und Saibai sowie das Warrior Reef nach wie vor zu Queensland gehörten. Mit der kurz darauf erfolgenden Übertragung Britisch-Neuguineas an Australien verlor die Regelung der Grenze ihre Dringlichkeit.

Auch wenn die Grenze in den letzten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts „a hotly debated issue“ war,¹⁰⁹⁹ so blieb sie doch ein Projekt der kolonialen Verwaltungen Queenslands und Britisch-Neuguineas. Wie wenig der Grenzverlauf den Alltag der lokalen Bevölkerung beeinflusste, wird bereits während der Untersuchung MacGregors deutlich, der feststellte, dass die Grenze Queenslands regelmäßig zum Fischen überschritten wurde:

No attempt has so far been made by Queensland officers to prevent our natives from fishing there, but these latter are aware that these reefs lie on the Queensland side and that they might thus be molested at any time.¹¹⁰⁰

Der Politikwissenschaftler Paul van der Veur hingegen betont, dass die lokale Bevölkerung weder von dem „paper war“ der Kolonialverwaltungen wusste noch überhaupt von der Existenz

¹⁰⁹⁵ Sir William MacGregor to Lord Lamington, 12.06.1896, in: Paul W. van der Veur (Hrsg.): Documents and Correspondence on New Guinea's Boundaries. Canberra 1966, S. 36–38, hier S. 37.

¹⁰⁹⁶ Vgl. Hugh M. Nelson to Lord Lamington, 24.02.1898, in: Paul W. van der Veur (Hrsg.): Documents and Correspondence on New Guinea's Boundaries. Canberra 1966, S. 39–40, hier S. 39.

¹⁰⁹⁷ Vgl. Queensland. Boundaries. Order in Council directing that certain islands and reefs to the northward of Queensland shall become part of the possession of British New Guinea, 19.05.1898, in: Paul W. van der Veur (Hrsg.): Documents and Correspondence on New Guinea's Boundaries. Canberra 1966, S. 41–42.

¹⁰⁹⁸ Vgl. Schug: International maritime boundaries and indigenous people, S. 215.

¹⁰⁹⁹ Ebenda, S. 216.

¹¹⁰⁰ Sir William MacGregor to Lord Lamington, 12.06.1896. Ähnlich auch “They of course fish wherever they wish to do so without reference to boundary lines so that they practically suffer from little inconvenience in that matter so long as respect for the boundary line is not enforced.” Zitiert nach van der Veur: Search for New Guinea's boundaries, S. 25.

einer Grenze.¹¹⁰¹ Auch wenn letzteres angesichts der Ausführungen MacGregors unwahrscheinlich scheint, ist doch deutlich, dass der Verlauf der Grenze zunächst nur geringe Auswirkungen für Papua und Torres Strait Islander gleichermaßen hatte. Wegen der fehlenden Kontrollen an den Grenzen konnten sie die Ressourcen des Meeres weiterhin weitestgehend ungestört nutzen. In dem ab den 1870er Jahren florierenden Handel mit Muscheln und Seegurken arbeiteten sowohl Torres Strait Islander als auch Papua auf australischen Schiffen unter teilweise unfreien Verhältnissen.¹¹⁰²

Die Grenze zwischen Queensland und Neuguinea entstand – wie unter kolonialen Bedingungen üblich – auf eine Art und Weise, welche die lokalen Gegebenheiten größtenteils außer Acht ließ. William MacGregor setzte sich zwar in den 1890er Jahren für die Einbeziehung traditioneller Fischgründe in das Gebiet Britisch-Neuguineas ein, inwieweit dieser Einsatz aber tatsächlicher Rücksicht auf die Lebensweise der lokalen Bevölkerung entsprach oder vielmehr wirtschaftliche Interessen im Vordergrund standen, ist unklar.

2. Wiederaufnahme – Papua-Neuguinea auf dem Weg in die Unabhängigkeit

Auch wenn die Frage der Neuregelung der Grenze in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts hin und wieder erneut aufkam, so gab es doch bis in die 1960er Jahre hinein keine ernsthaften Versuche, eine dauerhafte Lösung zu finden.¹¹⁰³ Die beginnende Dekolonisierung in der Pazifikregion trug jedoch dazu bei, dies zu ändern. Sollten Papua (das ehemalige Britisch-Neuguinea) und das seit dem Ende des Ersten Weltkriegs ebenfalls von Australien verwaltete Neuguinea (ehemals Deutsch-Neuguinea) zu einem unabhängigen Staat werden, so bot die aktuelle Lage der Grenze enormes Konfliktpotential.

Die Wiederentdeckung des Problems

Insbesondere durch die wachsende internationale Aufmerksamkeit drohte die Grenze für Australien zu einer Peinlichkeit zu werden. In einem Bericht der Vereinten Nationen wurde 1971 gewarnt, dass die Grenze von den in der Küstenregion lebenden Menschen als „anomalous“ wahrgenommen werde und sich zu einem „national issue“ ausweiten könne.¹¹⁰⁴

¹¹⁰¹ van der Veur: Search for New Guinea's boundaries, S. 24–25.

¹¹⁰² Auch wenn die Praxis des „Blackbirding“ in der Torres-Straße weniger weit verbreitet war als in anderen Gebieten des Südpazifiks, kam es auch hier zu zwangsweisen Rekrutierungen von Arbeitskräften. Vgl. Donald M. Schug: The Trade of Our Ancestors. Papuan Participation in the Early Torres Strait Marine Industry, in: The Journal of Pacific History 31:1 (1996), S. 58–71, hier S. 59.

¹¹⁰³ Vgl. dazu van der Veur: Search for New Guinea's boundaries, S. 31–35.

¹¹⁰⁴ Report of the United Nations Visiting Mission to the Trust Territory of New Guinea, 1971. Zitiert nach NAA A432 1966/3197 PART 41: Report of Interdepartmental Committee on Torres Strait Islands (Draft), 25.05.1972.

Auch im 1964 geschaffenen House of Assembly in Papua und Neuguinea, das bis zur Unabhängigkeit des Landes als Parlament diente, wurde verschiedentlich eine Änderung des Grenzverlaufs gefordert. Besonders lautstark trat hier Ebia Olewale, Abgeordneter für den an die Torres-Straße grenzenden South Fly District auf. Er forderte eine Verlegung der Grenze Richtung Süden. Die Grenze sei nicht nur zum Nachteil seines Landes gezogen worden, sondern auch „without the realisation or approval of any Papuan person“.¹¹⁰⁵ Gleichzeitig zu diesen mit der weltweiten Dekolonisierung zusammenhängenden Entwicklungen stärkten neue internationale Verträge zunehmend die Rechte von Küstenstaaten über das Küstenmeer hinaus.

In Australien selbst kam der Thematik ab Mitte der 1960er Jahre eine langsam wachsende Aufmerksamkeit zu. Dazu trugen erheblich die Forschungen des Politikwissenschaftlers Paul van der Veur bei, der zu dieser Zeit an der Australian National University in Canberra lehrte. Van der Veur veröffentlichte nicht nur eine Monografie und eine Sammlung von Quellen aus dem 19. Jahrhundert über die Grenzen des Territoriums Papua und Neuguinea,¹¹⁰⁶ er schrieb unter anderem auch einen Artikel in der Canberra Times, in dem er die australische Regierung davor warnte, eine Lösung der Grenzfrage weiter hinauszuzögern. Andernfalls könnten sich, so van der Veur, „national-minded Papuans“ der Sache annehmen.¹¹⁰⁷

Auch die sich in der Opposition befindliche Labor Party griff das Thema auf. Gough Whitlam etwa bezog sich explizit auf van der Veur, als er im australischen Parlament von der Notwendigkeit sprach, die „outdated border“ zu korrigieren.¹¹⁰⁸ Auch nachdem Whitlam Vorsitzender der ALP und damit Oppositionsführer wurde, sprach er die Grenze in der Torres-Straße in regelmäßigen Abständen an, stets mit dem Hinweis, dass die koloniale Grenzziehung aus dem letzten Jahrhundert korrigiert werden müsse.¹¹⁰⁹ Während eines Besuches in Papua

¹¹⁰⁵ Zitiert nach Jonathan Ritchie: Ebia Olewale. A life of service. Waigani 2012, S. 211.

¹¹⁰⁶ van der Veur: Search for New Guinea's boundaries; Paul W. van der Veur (Hrsg.): Documents and Correspondence on New Guinea's Boundaries. Canberra 1966.

¹¹⁰⁷ Paul W. van der Veur: A strange boundary question, in: The Canberra Times, 17.11.1965. Auch Ebia Olewale bezog sich auf van der Veur, wenn er für eine schnelle Grenzänderung plädierte: „[...] before national-minded Papuans like I am see it as an unfair heritage of a colonial past [...]“. Zitiert nach: James Griffin: Impasse in Torres Strait, in: Australian Outlook 31:2 (1977), S. 217–240, hier S. 226.

¹¹⁰⁸ Australia House of Representatives: Official Hansard Number 1965-49. Twenty-fifth Parliament, first session, fourth period 1965, S. 3382.

¹¹⁰⁹ Vgl. z. B. „Clearly the rights of Papuans as regards to transit, fishing and submerged lands are inhibited by the continuing difficulty in the negotiations between Queensland and the Commonwealth to rectify this border.“ Australia House of Representatives: Official Hansard Number 1968-19. Twenty-sixth Parliament, Second Session, first period 1968, S. 1300.

und Neuguinea kündigte er zudem an, im Falle einer Regierungsübernahme seiner Partei, die Grenze in Richtung Süden zu verschieben.¹¹¹⁰

Dass sich die Grenze zwischen Australien und einem unabhängigen Papua-Neuguinea zu einem Problem entwickeln könnte, war spätestens zu Beginn der 1970er Jahre offensichtlich. Die regierende liberal-nationale Koalition verspürte jedoch nach wie vor keinen Zeitdruck, das Thema anzugehen. Die Unabhängigkeit des Territoriums Papua und Neuguinea war zwar vorgesehen, jedoch ohne genauen Zeitplan und schien noch in weiter Ferne zu liegen. Der für das Territorium zuständige Minister for Territories Charles Barnes vertrat die Ansicht, dass es bis zu einer Unabhängigkeit noch Jahrzehnte dauern werde.¹¹¹¹ Damit ergab sich aus Sicht der Regierung in Canberra auch keine Dringlichkeit, die Lage der Grenze zu klären.

Labor und die Grenzfrage

Mit dem Wahlsieg der ALP Ende 1972 änderte sich die politische Situation. Gough Whitlam hatte als Oppositionsführer nicht nur die Lösung der Grenzfrage angekündigt, sondern auch eine zügige Dekolonisierung des Territoriums. Für ihn stellte der Kolonialismus einen Anachronismus dar, dessen sich Australien schnellstmöglich entledigen sollte.¹¹¹² Die Entscheidung dazu lag in seinen Augen bei Australien und nicht bei der Bevölkerung des Territoriums. Diese sollte allein die Ausgestaltung ihres unabhängigen Staates bestimmen, nicht aber über die Unabhängigkeit an sich.¹¹¹³ Für Whitlam war Dekolonisierung vorrangig ein australisches – und kein papua-neuguineisches – Projekt.¹¹¹⁴ Ein erster Zeitplan sah die Selbstregierung Papua-Neuguineas für 1973 und eine vollständige Unabhängigkeit des Landes 1974 vor.¹¹¹⁵ Ganz eingehalten wurde dieser ehrgeizige Zeitplan allerdings nicht. Das Land wurde schließlich im September 1975 in die Unabhängigkeit entlassen.

¹¹¹⁰ Vgl. Presseberichte zu Whitlams Reise, u.a. John Lombard: Politicians wary on Whitlam's plan, in: Papua New Guinea Post-Courier, 31.12.1969; Peter Sekules: With Mr Whitlam in Papua-New Guinea, in: The Canberra Times, 15.01.1970; Peter Sekules: Australia-PNG border could cause dispute, in: The Canberra Times, 21.02.1970.

¹¹¹¹ Vgl. Denoon: A Trial Separation, S. 41.

¹¹¹² Vgl. Whitlam, Speech delivered at dinner attended by the Government of Papua New Guinea. Port Moresby, 18 February 1973. Siehe dazu auch Hank Nelson: Liberation. The End of Australian Rule in Papua New Guinea, in: The Journal of Pacific History 35:3 (2000), S. 269–280, hier S. 279.

¹¹¹³ „[...] it is either misleading or meaningless to assert that the decision for independence is one for the people of New Guinea alone. The form of independence is certainly for them to decide for themselves. The fact of independence has already been decided.“ Zitiert nach Denoon: A Trial Separation, S. 79.

¹¹¹⁴ Vgl. dazu Kommentare Whitlams während eines Besuches in Port Moresby: „I cannot stress too often that the decision for independence is not only a decision about Papua New Guinea. It is about Australia and Australia's view of her own proper role in the world.“ Whitlam, Speech delivered at dinner attended by the Government of Papua New Guinea. Port Moresby, 18 February 1973.

¹¹¹⁵ Vgl. Denoon: A Trial Separation, S. 112.

Das Ziel der raschen Abwicklung des australischen Kolonialbesitzes durch die Labor-Regierung bedeutete, dass auch die Frage der Grenze geklärt werden musste. Im Januar 1973 besuchte Michael Somare, Chief Minister von Papua-Neuguinea, Canberra. Er machte deutlich, dass er die aktuelle Lage der Grenze für „unacceptable“ hielt und forderte Verhandlungen für eine Verschiebung der Grenze.¹¹¹⁶ Whitlam stimmte dem zu. Die australische Regierung sei „keen“, Verhandlungen zu beginnen und eine Lösung zu finden.¹¹¹⁷ Bei einer gemeinsamen Pressekonferenz bestätigten die beiden Regierungschefs ihr Vorhaben. Auf die konkreten Vorstellungen Papua-Neuguineas angesprochen, nannte Somare die ursprünglich von John Douglas vorgeschlagene Linie entlang des zehnten südlichen Breitengrades (Douglas Line) als zukünftigen Grenzverlauf.¹¹¹⁸

Anfang 1973 schienen also die Weichen gestellt für eine Lösung der Grenzfrage. Sowohl in Canberra als auch in Port Moresby waren Regierungschefs an der Macht, die eine zügige Lösung des Problems anstrebten. Erste inhaltliche Diskussionen auf Ebene der Ministerien fanden im Mai 1973 statt. Zweck dieser Gespräche war es zunächst, auf unverbindliche Art und Weise die Standpunkte beider Länder festzustellen, um in späteren Treffen Kompromisse auszuhandeln. Tatsächlich erwiesen sich die Positionen der Delegationen als äußerst verschieden. Die papua-neuguineische Forderung ging über die ursprünglich von Somare geäußerte Position hinaus. Statt einer Grenzziehung entlang der Douglas Line wurde nun gefordert, die Grenze entsprechend der Mittellinie zwischen dem australischen Festland und der Küste Neuguineas zu legen. Dahingegen zeigte sich die australische Delegation bereit, die 1898 Order in Council Line anzuerkennen, dabei aber die nördlich der Linie liegenden Inseln als Enklaven zu behalten.¹¹¹⁹

Um die Aushandlung eines Kompromisses zu erleichtern, wurde vereinbart, keinerlei Inhalte der Diskussionen öffentlich zu machen, bis eine Einigung erzielt war.¹¹²⁰ Die Tatsache, dass Somare sich öffentlich für die Douglas Line entlang des zehnten südlichen Breitengrades ausgesprochen hatte, verkomplizierte bereits die Verhandlungen. Australien sah sich zu

¹¹¹⁶ NAA A432 1966/3197 PART 41: Joint Comunique issued by the Prime Minister and Chief Minister of Papua New Guinea (Extract), 17.01.1973.

¹¹¹⁷ Ebenda.

¹¹¹⁸ Vgl. The Prime Minister's Press Conference with Mr. Michael Somare, Chief Minister of Papua New Guinea at Parliament House, Canberra, 17.01.1973. Transcript ID 2776, unter: <https://pmtranscripts.pmc.gov.au/sites/default/files/original/00002776.pdf>.

¹¹¹⁹ Vgl. NAA A432 1966/3197 PART 41: A. H. Body an Lionel Murphy: Report of Discussions between Australian and Papua New Guinean Officials on Torres Strait, 31.05.1973.

¹¹²⁰ Vgl. NAA M4835 36: Record of Officials' Talks on Australia/Papua New Guinea Boundaries in the Torres Strait, 30.05.1973. Ein Umstand, der im weiteren Verlauf der Verhandlungen zum Vorwurf einer „conspiracy of silence“ führte. Vgl. Griffin: Impasse in Torres Strait, S. 234.

künftigen Zugeständnissen gezwungen, um Papua-Neuguinea von dieser Position abzubringen. Andernfalls drohte ein Gesichtverlust des Landes. Aus australischer Sicht war eine Grenzziehung entlang der Douglas Line kaum durchführbar, da sie die Übertragung zahlreicher, teilweise bewohnter Inseln notwendig machen würde.¹¹²¹ Auch wenn die Positionen Australiens und Papua-Neuguineas weit auseinander lagen, zeigten sich die Australier doch auch intern zuversichtlich, eine für alle Parteien akzeptable Einigung zu erreichen.¹¹²²

Die Haltung Queenslands

Es erwies sich jedoch, dass für Australien die Grenzfrage wesentlich mehr umfasste als allein die Verhandlungen mit Papua-Neuguinea. Da sich die Torres-Straße im Gebiet des australischen Bundesstaates Queensland befand, konnte die Bundesregierung in Canberra nur eingeschränkt darüber entscheiden. Im Falle einer Gebietsveränderung sah die australische Verfassung sowohl die Abhaltung eines Referendums als auch die Zustimmung des Parlaments des entsprechenden Bundesstaates vor.¹¹²³ Johannes (Joh) Bjelke-Petersen, seit 1968 der Premier Queenslands, hatte seine Haltung bereits deutlich gemacht: „These islands are part of Queensland. Their inhabitants are fellow Queenslanders, and they want to remain in Queensland.”¹¹²⁴

Eine Übertragung von Teilen der Torres-Straße an Papua-Neuguinea durch einen Entschluss des queenslandischen Parlaments zu erreichen, schien damit nahezu aussichtslos. Dass Bjelke-Petersen sich als Wahrer der Rechte von Indigenen präsentierte, war ungewöhnlich. In Queensland wurde noch in den 1970er Jahren in Bezug auf Aborigines und Torres Strait Islander eine Politik der Assimilierung betrieben, deren Ziel unter anderem die vollständige Aufgabe der indigenen Kultur war.¹¹²⁵ Während also in anderen australischen Bundesstaaten und auf Ebene der Bundespolitik zunehmend der multikulturelle Charakter Australiens

¹¹²¹ Vgl. NAA M4835 36: Special Interdepartmental Committee on Papua New Guinea: Interdepartmental Assessment of Australia/Papua New Guinea in the Torres Strait, August 1973. Sowie auch NAA M4835 36: Michael Somare an Bill Morrison, 20.07.1973.

¹¹²² Vgl. NAA A432 1966/3197 PART 41: A. H. Body an Lionel Murphy: Report of Discussions between Australian and Papua New Guinean Officials on Torres Strait, 31.05.1973.

¹¹²³ Gebietsveränderungen regelt Abschnitt 123 der australischen Verfassung: „The Parliament of the Commonwealth may, with the consent of the Parliament of a State, and the approval of the majority of the electors of the State voting upon the question, increase, diminish, or otherwise alter the limits of the State, upon such terms and conditions as may be agreed on, and may, with the like consent, make provision respecting the effect and operation of any increase or diminution or alteration of territory in relation to any State affected.” Dieser Teil der Verfassung wurde seit der Gründung des Commonwealth of Australia im Jahr 1901 nicht verändert. Die gesamte Verfassung lässt sich über die Webseite des australischen Parlaments abrufen: https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Senate/Powers_practice_n_procedures/Constitution [01.02.2025]

¹¹²⁴ Queensland Legislative Assembly: Hansard. Thursday, 28 September 1972 1973, S. 786.

¹¹²⁵ Vgl. Lyndall Ryan: Aborigines and Torres Strait Islanders, in: Allan Patience (Hrsg.): The Bjelke-Petersen premiership, 1968 - 1983. Issues in public policy. Melbourne 1985, S. 114–130, hier S. 114.

hervorgehoben wurde, betrieb Bjelke-Petersen und mit ihm das queenslandische Department of Aboriginal and Islander Advancement weiterhin eine Politik, die derjenigen des 19. Jahrhunderts nahe war. So lebte etwa die Hälfte der indigenen Bevölkerung Queenslands nach wie vor in Reservaten und war von der Regierung abhängig. Weder Landrechte noch das Recht auf Selbstbestimmung wurden anerkannt.¹¹²⁶

Vor diesem Hintergrund erscheint es unerwartet, dass ausgerechnet der Premier von Queensland sich für die Rechte von Torres Strait Islandern und deren Identität als Queenslander beziehungsweise Australier einsetzte. Tatsächlich aber fügte sich das Verhalten Bjelke-Petersens in zwei seiner zentralen politischen Anliegen ein: Erstens die Stärkung der Rechte der Bundesstaaten gegenüber der Politik der australischen Regierung. Zweitens sein Konservatismus, welcher der progressiven Politik der ALP diametral gegenüberstand. Während Whitlam sich als Premierminister für eine Zentralisierung des australischen Staates einsetzte, konterte Bjelke-Petersen mit Vorwürfen des Kommunismus und Sozialismus. Er sei gegen:

[...] the new socialist policy of the Prime Minister of Australia; centralist control from Canberra; the ultimate elimination or gagging of the States; the setting up of a republic in Australia to be patterned on the Communist way of life [...].¹¹²⁷

Whitlam stand also für eine Politik, die in vielerlei Weise derjenigen Bjelke-Petersens widersprach. Dazu gehörte auch die von Whitlam betriebene symbolische Abkehr von Großbritannien, etwa indem eigene australische Ehrenzeichen eingeführt wurden. Der Premier verkündete, in Queensland weiterhin die alten britischen Ehrenzeichen zu vergeben.¹¹²⁸ Zudem wurde im Titel des australischen Monarchen der Hinweis auf Großbritannien entfernt, so dass Queen Elizabeth II. in Australien nur noch als „Queen of Australia“ auftrat.¹¹²⁹ Bjelke-Petersen bemühte sich daraufhin, auch die Bezeichnung „Queen of Queensland“ in ihren Titel aufzunehmen.¹¹³⁰ Der Widerstand des Premiers gegen viele der von Whitlam vorgebrachten Initiativen, ob symbolischer, wirtschaftlicher oder sozialstaatlicher Natur, mündete phasenweise in einer regelrechten Obsession.¹¹³¹

¹¹²⁶ Vgl. ebenda, S. 115–119.

¹¹²⁷ Queensland Legislative Assembly (Hrsg.): Hansard. Wednesday, 21 November 1973, S. 1831.

¹¹²⁸ Vgl. John Wanna, Tracey Arklay: *The Ayes have it. The History of the Queensland Parliament 1957-1989.* Canberra 2010, S. 353.

¹¹²⁹ Bis in die 1950er Jahre hinein war der Titel der Queen in Australien identisch mit dem in Großbritannien, erst dann wurde auch Australien dem Titel hinzugefügt. Mit der Streichung der expliziten Nennung Großbritanniens tauchte das Land nur noch gemeinsam mit den andern Commonwealth-Nationen in der Sammelbezeichnung „other realms and territories“ auf.

¹¹³⁰ Vgl. Lyndon Megarrity: *The lion and the fox. Whitlam, Bjelke-Petersen and the Queensland electorate 1961-1975*, in: *ANU Historical Journal* II 3 (2022), S. 23–52, hier S. 40.

¹¹³¹ Vgl. Wanna, Arklay: *The Ayes have it*, S. 353.

Die Gegnerschaft Bjelke-Petersen zu den Plänen der australischen Bundesregierung einer Anpassung der zwischen Queensland und Neuguinea gelegenen Grenze fügte sich also in größere Konfliktlinien ein. Für den „state’s rights warrior“¹¹³² Bjelke-Petersen stellte die Neuverhandlung der Grenze in erster Linie einen Eingriff in die Rechte des Bundesstaats Queensland dar. Inwieweit zudem eine genuine Sorge um die in der Torres-Straße lebenden Menschen sowie die Wahrung wirtschaftlicher Interessen eine Rolle spielten ist umstritten.¹¹³³ Klar ist jedoch, in den Worten des Historikers Lyndon Megarrity, dass “[...] Bjelke-Petersen’s grassroots championing of the Islanders contrasted sharply with Whitlam’s more abstract concerns over international diplomacy.”¹¹³⁴

Während Whitlam also eine Delegation der Torres Strait Islander in Canberra empfing, reiste Bjelke-Petersen persönlich in die Torres-Straße und sprach vor Ort mit der lokalen Bevölkerung.¹¹³⁵ Auf seiner Reise wurde er von mehreren Journalisten begleitet, die seinen Einsatz für die Anliegen der Torres Strait Islander in ganz Australien bekannt machen sollten. Dieser Plan ging auf. Auf einem berühmt gewordenen Bild ist der Premier von Queensland zu sehen, wie er bei seiner Ankunft von zwei Islandern durch das seichte Küstenwasser an Land getragen wird. Das Bild erschien in der Brisbaner Tageszeitung Courier-Mail mit der Bildunterschrift: „The saviour of the Torres Strait border, Bjelke-Petersen is carried across the mud by a couple of islanders during the special publicity trip [...]“¹¹³⁶ Der Journalist Hugh Lunn begleitete für den Australian die Reise. Lunn zufolge war es das Ziel der Premiers „to tell the rest of Australia about the huge welcome he’s receiving from all these islanders [...] and it’s a message to Canberra[:] don’t take me on about this, and it worked.“¹¹³⁷

Eine für alle Beteiligten zufriedenstellende Lösung der Grenzfrage zu finden, erwies sich als zunehmend schwerer durchführbar. Von Seiten Queensland wurden die Bemühungen der Kompromissfindung nicht nur durch einen öffentlichkeitswirksamen Einsatz für die Torres Strait Islander erschwert. Kurz nach seiner Regierungsübernahme schrieb Whitlam an Bjelke-Petersen und schlug ein Treffen zwischen der australischen Bundesregierung und den

¹¹³² Megarrity: *The lion and the fox*, S. 41.

¹¹³³ Vgl. ebenda, S. 42.

¹¹³⁴ Ebenda.

¹¹³⁵ Ausführlicher zum Besuch Bjelke-Petersens in der Torres-Straße: Derek Townsend: *Jigsaw. The Biography of Johannes Bjelke-Petersen, statesman not politician*. Brisbane 1983, S. 329–333.

¹¹³⁶ Das Bild inklusive Bildunterschrift wurde anlässlich eines Berichts zum 40. Jahrestages des Besuchs Bjelke-Petersens in der Torres Straße in der *Torres News* abgedruckt. Vgl. *Border dispute: When Joh saved the Torres Strait*, in: *Torres News*, 10.06.2013.

¹¹³⁷ Zitiert in ebenda.

Regierungen von Queensland und Papua-Neuguinea vor.¹¹³⁸ Der Premier lehnte diesen Vorschlag ab: „I cannot see that any good purpose would be served by agreeing to your suggestion”.¹¹³⁹

Der lautstarke Einsatz Bjelke-Petersens für die Rechte der Torres Strait Islander machte offensichtlich, dass die Klärung der Grenze mit Papua-Neuguinea über ein rein außenpolitisches Thema hinausging. Es spielten nicht nur verfassungsrechtliche Fragen und das Verhältnis zwischen den australischen Bundesstaaten und der Regierung in Canberra eine Rolle, sondern auch Rechte und Identität der in der Torres-Straße lebenden Menschen.

Torres Strait Islander

Von Seiten der Torres Strait Islander wurden die politischen Entwicklungen mit Sorge betrachtet. Ein lokales Border Action Committee wurde gegründet. In einer Petition, die dem australischen Parlament übergeben wurde, machten die Torres Strait Islander ihre Haltung deutlich: „[the] people of the Torres Strait [...] wish to remain Australians and do not want the border between Queensland and Papua New Guinea altered.“¹¹⁴⁰ Im Gegensatz zum Premier von Queensland waren sie aber zu Diskussionen mit Whitlam bereit und luden ihn ein, die Torres-Straße zu besuchen.¹¹⁴¹ Den vorgeschlagenen Termin konnte der Premierminister aufgrund einer Auslandsreise nicht wahrnehmen. Alternative Termine wurden nicht gefunden und so reiste Whitlam bis zum Ende seiner Amtszeit als Premierminister im Jahr 1975 nicht in das Gebiet.

Ein persönlicher Austausch zwischen der australischen Regierung und Vertretern der Torres Strait Islander schien jedoch trotzdem zwingend notwendig. Nicht nur, weil die lokale Bevölkerung die Möglichkeit bekommen sollte, ihre Anliegen und Sorgen auf höchster Ebene vorzubringen, sondern auch weil in Canberra zunehmend der Verdacht aufkam, dass die queenslandischen Behörden auf die Weitergabe von Informationen und Nachrichten zwischen der Bundesregierung und den Inseln Einfluss nahmen. Auf den Inseln in der Torres-Straße existierten weder Postämter noch Funkkommunikationsanlagen, so dass jegliche Kommunikation über das Queensland Department of Aboriginal and Island Affairs stattfinden

¹¹³⁸ Vgl. NAA M132 332: Department of Aboriginal Affairs an Attorney-General's Department: Australia/Papua-New Guinea Boundary. Consultation with Torres Strait Islanders, 06.03.1973.

¹¹³⁹ Vgl. ebenda.

¹¹⁴⁰ Australia Senate: Official Hansard Number 1973-9. Twenty-eight Parliament, First Session, First Period 1973, S. 25.

¹¹⁴¹ Vgl. NAA M132 332: Department of Aboriginal Affairs an Attorney-General's Department: Australia/Papua-New Guinea Boundary. Consultation with Torres Strait Islanders, 06.03.1973.

musste. Dabei kam es vor, dass Nachrichten verloren gingen oder in veränderter Form ihr Ziel erreichten.¹¹⁴²

Im Juni 1973 kamen knapp 50 Delegierte der Torres Strait Islander mit dem Council for Aboriginal Affairs (CCA)¹¹⁴³ zu einer Konferenz in Canberra zusammen. Gleich zu Beginn kam es zu einem ersten Konflikt. Zu der Konferenz waren nicht nur gewählte Mitglieder der jeweiligen Island Councils, die über eingeschränkte Befugnisse zur Selbstverwaltung verfügten,¹¹⁴⁴ eingeladen worden, sondern auch Vertreter indigener Gemeinden auf Thursday Island und dem queenslandischen Festland. Die Tatsache, dass diese Vertreter – im Gegensatz zu den Delegierten aus den Island Councils – nicht gewählt waren und dass die anderen Delegierten nicht im Voraus von deren Teilnahme informiert worden waren, sorgte für Ärger.¹¹⁴⁵ Nach der Besprechung der Tagesordnung wurden die durch das Ministerium eingeladenen Personen umgehend des Sitzungssaals verwiesen.¹¹⁴⁶ Wie wenig die Delegierten der Island Councils die Anwesenheit der anderen Eingeladenen anerkannten, zeigte sich im konsequenten Ignorieren der Wortmeldungen dieser Personen durch den Vorsitzenden der Konferenz während der Diskussion um deren Anwesenheit.¹¹⁴⁷

Trotz dieses anfänglichen Konflikts verlief der Rest der Konferenz ohne weitere Zwischenfälle. Gough Whitlam, der nur an einem Teil der Diskussionen teilnahm, hielt eine Rede, in der er die Position der Regierung darstellte. Er betonte die überparteiliche Zustimmung für die Arbeit des

¹¹⁴² Vgl. ebenda. Dies blieb auch nach dem Regierungswechsel in Canberra ein Problem, wie eine Aktennotiz aus dem Jahr 1976 beweist. Vgl. NAA M1268 231: Note for file, 21.10.1976.

¹¹⁴³ Das Council for Aboriginal Affairs war 1967 von Premierminister Harold Holt ins Leben gerufen worden, um die Gründung des Department of Aboriginal Affairs zu begleiten. Ende 1972 wurde es beauftragt, die Wahrung der Interessen der Torres Strait Islander während der Verhandlungen mit Papua-Neuguinea zu überwachen. Das CAA bestand bis zu seiner Auflösung im Jahr 1976 aus denselben drei Personen: H. C. Coombs, W. E. H. Stanner und Barrie Dexter. Ausführlich zur Geschichte des CAA, in der auch das Misstrauen zwischen dem Council und der queenslandischen Regierung deutlich zu Tage tritt, siehe Barrie Dexter: Pandora's Box. The Council For Aboriginal Affairs 1967-1976. Southport 2015.

¹¹⁴⁴ Vgl. Kathy Frankland: A Brief History of Government Administration of Aboriginal and Torres Strait Islander Peoples in Queensland, in: Queensland State Archives, Department of Family Services and Aboriginal and Islander Affairs (Hrsg.): Records Guide. Volume 1: A guide to Queensland Government Records Relating to Aboriginal and Torres Strait Islander People 1994, S. 1–15, hier S. 10. Dazu auch Tim Rowse: 'Essentially sea-going people'. How Torres Strait Islanders shaped Australia's border, in: Laura Rademaker, Tim Rowse (Hrsg.): Indigenous Self-Determination in Australia. Histories and Historiography. Canberra 2020, S. 247–265, hier S. 252–253.

¹¹⁴⁵ „The Chairman [George Mye], in an impassioned speech, said that delegates had been insulted by the fact that additional persons had been invited, and it was unfortunate that this should have happened on the first occasion when Torres Strait Island representatives had come to Canberra.” NAA A432 1966/3197 PART 41: Department of Aboriginal Affairs: Record of Meeting between Torres Strait Island Representatives and the Council for Aboriginal Affairs, Juni 1973.

¹¹⁴⁶ Die Einladung zusätzlicher Personen war eine Initiative des Minister for Aboriginal Affairs gewesen. Der Politikwissenschaftler Tim Rowse hält dies für einen der Fehlritte des Ministers, die noch im selben Jahr zu seiner Ablöse durch James Cavanagh führten. Vgl. Rowse: 'Essentially sea-going people', S. 256.

¹¹⁴⁷ Vgl. NAA A432 1966/3197 PART 41: Department of Aboriginal Affairs: Record of Meeting between Torres Strait Island Representatives and the Council for Aboriginal Affairs, Juni 1973.

CAA, war es doch seit seiner Gründung sechs Jahre zuvor von allen weiteren Premierministern beibehalten worden. Der Politik auf Ebene der australischen Bundesregierung stellte Whitlam die Regierung Queenslands entgegen. Diese folge nach wie vor einer diskriminierenden Gesetzgebung und drohe durch Ölbohrungen die Umwelt in der Torres-Straße in Gefahr zu bringen.¹¹⁴⁸ Die in einfacher Sprache gehaltene Rede diskreditierte nicht nur die Regierung Queenslands, sondern nahm in Teilen paternalistische Untertöne an, beispielsweise wenn Whitlam von der Möglichkeit einer Klage Papua-Neuguineas am Internationalen Gerichtshof sprach: „You will look much more reasonable [...] if you look as if you are trying to settle this problem in good time now.“¹¹⁴⁹

Die Delegierten der Torres-Straße machten ihrerseits ihre Position in Bezug auf die Grenze zu Papua-Neuguinea deutlich. Sie wiederholten ihren unbedingten Wunsch, die australische Staatsbürgerschaft zu behalten.¹¹⁵⁰ Gleichmaßen waren sie gegen jegliche Änderung des Grenzverlaufs. Nicht nur die Inseln, auch alle Riffe und der Meeresboden seien seit Generationen im Besitz der Torres Strait Islander. Dazu gehörten auch die im Wasser lebenden Fische, Schildkröten und Seekühe. All dies werde traditionell gemeinsam mit dem Land von Generation zu Generation weitergegeben und Sorge für den Lebensunterhalt der Bevölkerung.¹¹⁵¹

Es war ein Erfolg der Konferenz, dass die australische Regierung auf der einen und die Delegierten der Torres Strait Islander auf der anderen Seite Gelegenheit hatten, ihre jeweiligen Standpunkte auszutauschen. Auch wenn keine Kompromisse erzielt wurden – aus Sicht der Regierung war eine Anpassung der Grenze zwingend notwendig, während die Islander auf einer Beibehaltung des Status quo beharrten – leistete die Konferenz doch einen Beitrag zu einem besseren Verständnis der jeweiligen Positionen. Die Delegierten nahmen zudem einen Vorschlag Whitlams an, sich mit Vertretern Papua-Neuguineas zu treffen. Dieses Treffen fand im September 1973 auf Yam Island in der Torres-Straße statt. Anwesend waren Regierungsvertreter Papua-Neuguineas, der Direktor des queenslandischen Department of Aboriginal and Torres Strait Affairs und H. C. Coombs, der Vorsitzende des CAA. Das eigentliche Treffen allerdings fand zwischen Vertretern der an die Torres-Straße angrenzenden Küstenorte und der Torres Strait Islander statt. Am Ende des harmonisch verlaufenden Treffens

¹¹⁴⁸ Vgl. NAA M4835 36: Address by the Prime Minister at Special Session of the Conference of Torres Strait Islanders, 13.06.1973.

¹¹⁴⁹ Ebenda.

¹¹⁵⁰ NAA A432 1966/3197 PART 41: Department of Aboriginal Affairs: Record of Meeting between Torres Strait Island Representatives and the Council for Aboriginal Affairs, Juni 1973.

¹¹⁵¹ Vgl. ebenda.

verabschiedeten sie eine Resolution, in der sie ihre gemeinsame Haltung wiedergaben. Beiden Seiten ging es im Wesentlichen um die Bewahrung ihrer traditionellen Nutzungsrechte und der Verhinderung potenziell umweltschädlicher Ölbohrungen.¹¹⁵²

Getano Lui (senior), einer der beteiligten Torres Strait Islander, beschrieb die Gespräche folgendermaßen:

We told the Papuan people we did not want our border changed. They said they didn't ask for it to be changed either. The Papuan people asked about fishing – they wanted to know if they could go fishing in the Torres Strait. We said we were happy to share the fishing.¹¹⁵³

Es ist deutlich, dass Aspekte internationaler Politik, die in den Überlegungen der australischen Regierung eine zentrale Rolle einnahmen, für die Menschen vor Ort in der Torres-Straße keinerlei Bedeutung hatten. Die koloniale Aufteilung des Gebiets hatte aufgrund der fehlenden Grenzkontrollen kaum Einschränkungen in der Mobilität der lokalen Bevölkerung und der traditionellen Nutzung der Ressourcen der Torres-Straße gebracht. Eine Veränderung der aktuellen Situation konnte für die Bevölkerung beider Länder nur Nachteile bringen, da Grenzen durch gemeinsam genutztes Gebiet gezogen würden.

Für die australische Regierung entwickelte sich die Frage der Grenzziehung zu einem zunehmend größer werdenden Problem. Die Positionen der Torres Strait Islander und der Regierung Papua-Neuguineas schienen unvereinbar.¹¹⁵⁴ Ohne die Zustimmung Queensland war es zudem unmöglich, die Grenze so zu verschieben, dass auch Inseln an Papua-Neuguinea übertragen wurden. Und so wurde trotz zahlreicher Gespräche der Regierung mit allen Beteiligten und trotz des wahrgenommenen Zeitdrucks, die Frage der Grenze zu lösen, solange Papua-Neuguinea noch ein Territorium Australiens war, bis 1975 keine Einigung erzielt. Am 16. September 1975 feierte Papua-Neuguinea seine Unabhängigkeit und wenige Wochen darauf wurde die australische Labor-Regierung nach einer Reihe von innenpolitischen Krisen abgesetzt.

¹¹⁵² Die Resolution wurde in der lokalen Zeitung veröffentlicht, vgl. Meeting at Yam Island, in: Torres News, 25.09.1973. Siehe dazu auch Donald Denoon, für den das Treffen Eigenschaften einer „guided democracy“ aufweist: Donald Denoon: The Hundred Fathers of the Torres Strait Treaty. Canberra 2009, S. 8–9.

¹¹⁵³ Zitiert nach Rowse: 'Essentially sea-going people', S. 259–260.

¹¹⁵⁴ Zu diesem Schluss kam auch ein internes Papier des DFA: „It is evident that if both Papua New Guinea and the Islanders maintain the extremity of their stated positions it would not be possible to achieve the Government's aim of a relocated border acceptable to all parties.“ NAA A432 1966/3197 PART 41: Assessment and Recommendations, [1973].

3. Lösung – Aushandlung des Torres Strait Treaty

Die nach wie vor ungeklärte Grenzsituation beschäftigte auch die neue australische Regierung unter Malcolm Fraser von der Liberal Party. Sie erbt von ihrer Vorgängerregierung nicht nur den schwelenden Konflikt mit Papua-Neuguinea, der aufgrund der Unabhängigkeit des Landes nun zu eskalieren drohte, sondern auch die innenpolitische Auseinandersetzung mit Queensland und der Bevölkerung der Torres-Straße.

Neue Regierung, neue Politik?

Der australische Regierungswechsel hatte zunächst wenig Auswirkungen auf die Verhandlung der Grenzfrage. Auch die neue Regierung strebte eine dauerhafte Lösung des Konflikts an. Und auch sie sah sich mit den nach wie vor unvereinbar scheinenden Positionen der anderen involvierten Parteien konfrontiert. Die Doppelrolle der australischen Regierung, die sowohl für die Wahrung guter Beziehungen mit Papua-Neuguinea als auch den Schutz der Rechte der australischen Bevölkerung verantwortlich war, bereitete auch der neuen Regierung Schwierigkeiten. Der nun verfolgte Lösungsansatz unterschied sich inhaltlich nicht von demjenigen der Labour-Regierung: die bewohnten Inseln der Torres-Straße sollten australisch bleiben, der traditionelle Lebensstil aller in der Region lebenden Menschen sollten bewahrt und geschützt und schließlich die Grenze so verschoben werden, dass Papua-Neuguinea einen weitaus größeren Teil des Meeresbodens erhielt als bisher.¹¹⁵⁵

Die neue Regierung wollte jedoch aus den Fehlern ihrer Vorgänger lernen: mehr als zuvor sollte auf eine kooperative Herangehensweise geachtet werden. Nicht nur die Torres Strait Islander, sondern auch eine größere queenslandische Öffentlichkeit und die queenslandische Politik abseits des Premiers Bjelke-Petersen sollte über die Entwicklungen der Verhandlungen informiert werden. Damit wollte die australische Regierung verhindern, die Deutungshoheit über die Situation aus der Hand zu geben. Zudem wollte sie sich selbst als „reasonable“ darstellen, was Kritik am Vorgehen erschweren würde.¹¹⁵⁶

Andrew Peacock, der neue Außenminister, hatte sich während der wenigen Monate, in denen er 1972 Minister for External Territories gewesen war, bereits einen guten Namen in Papua-Neuguinea gemacht.¹¹⁵⁷ Nicht nur war er – wie es der Historiker Donald Denoon

¹¹⁵⁵ Vgl. NAA M1268 231: A. T. Griffith an Malcolm Fraser: Negotiations with Queensland on Torres Strait, 24.03.1976.

¹¹⁵⁶ Ebenda.

¹¹⁵⁷ Peacock war erst zehn Monate Minister for External Territories als er Ende 1972 aufgrund des Regierungswechsels den Posten verlor. Zu Peacocks Auftreten in dieser Zeit, siehe Denoon: A Trial Separation, S. 100–103.

zusammenfasste – „handsome, articulate, sociable, talented and ambitious”,¹¹⁵⁸ er hatte auch bereits mit Michael Somare, der inzwischen Premierminister von Papua-Neuguinea war, erfolgreich zusammengearbeitet. Mit Peacock als Außenminister befand sich Australien also in einer guten Position, was die Grenzverhandlungen mit Papua-Neuguinea anging. In Bezug auf die Kommunikation mit Joh Bjelke-Peterson, erwies sich Peacock allerdings zunächst ebenso wenig erfolgreich wie Whitlam vor ihm. Wie bereits Whitlam schlug Bjelke-Peterson auch Peacock gegenüber ein persönliches Treffen aus.¹¹⁵⁹

Auch die Kommunikation mit den Torres Strait Islandern erwies sich weiterhin als konfliktbehaftet. Obwohl dies teilweise auf Machtkämpfe zwischen den gewählten Vertretern der Inseln selbst zurückzuführen war,¹¹⁶⁰ so offenbart sich hier vor allem zweierlei: Erstens waren die Sorgen der Torres Strait Islander wegen der Neuverhandlung der Grenze durch den Regierungswechsel nicht gelindert worden. Sie misstrauten weiterhin den Absichten der australischen Regierung und leisteten für ihre Sache Lobbyarbeit.¹¹⁶¹ Zweitens nahm zwar die australische Regierung die Sorgen der lokalen Bevölkerung durchaus ernst, brachte aber der Regierung Queensland ein derartiges Misstrauen entgegen, dass sie die Handlungen der Torres Strait Islander stets durch die Brille queenslandischer Beeinflussung sah.

Eine Delegation von Torres Strait Islandern etwa, welche für ein Treffen mit Malcolm Fraser nach Canberra reiste, hielt Ian Viner, der Minister for Aboriginal Affairs, für „very much under the thumb of the Queensland Department of Aboriginal and Islanders Advancement.”¹¹⁶² Als ein von Getano Lui, dem Vorsitzenden des Island Advisory Council, unterzeichneter Brief, der sowohl an Pressevertreter als auch Politiker ging, erneut die Haltung der Torres Strait Islander deutlich machte,¹¹⁶³ merkte Viner an, der Text sei „clearly not written by Mr Lui himself.“¹¹⁶⁴ Vielmehr ließen die Sprache des Schreibens und die Tatsache, dass die Ehefrau des lokalen Vertreters des Queensland Department of Aboriginal and Island Advancement auf Thursday Island dabei beobachtet worden war, wie sie mehrere hundert Briefe zur Post brachte, vermuten,

¹¹⁵⁸ Ebenda, S. 100.

¹¹⁵⁹ Fraser musste als Premierminister intervenieren, vgl. NAA M1268 231: Malcolm Fraser an Johannes Bjelke-Petersen, 09.04.1976.

¹¹⁶⁰ Das betraf vor allem George Mye. Er war Vorsitzender des Border Action Committee und als gewählter Repräsentant der östlichen Inseln (Eastern Group) auch Mitglied des Island Advisory Council. Dort stand er in Konflikt mit dem Vorsitzenden Getano Lui (senior). Die australische Regierung tat sich teilweise schwer, in diesen internen Machtkämpfen den Überblick darüber zu bewahren, welcher Gesprächspartner als Repräsentant der Torres Strait Islander anerkannt war. Vgl. NAA M1268 231: Getano Lui an David Thomson, 25.03.1976; NAA M1268 231: David Thomson an Malcolm Fraser, 25.03.1976.

¹¹⁶¹ Vgl. z. B. NAA M1268 231: Getano Lui et al. an Malcolm Fraser, 01.04.1976.

¹¹⁶² NAA M1268 231: Ian Viner an Malcolm Fraser, 31.03.1976.

¹¹⁶³ Vgl. NAA M1268 231: Getano Lui an Ian Viner, [Mai 1976].

¹¹⁶⁴ NAA M1268 231: Ian Viner an Malcolm Fraser, 10.05.1976.

dass die Regierung Queensland an der Verfassung des Schreibens beteiligt gewesen sei.¹¹⁶⁵ Unabhängig von der Wahrheit der von Viner geäußerten Vorwürfe zeigen sie zum einen, dass das tiefgreifende Misstrauen zwischen den beiden Ministerien auch nach dem Regierungswechsel nicht nachgelassen hatte. Zum anderen offenbaren die Vorwürfe erneut die Unterschätzung der Fähigkeiten der Torres Strait Islander durch die australische Regierung, die Tracey Banivanua-Mar an anderer Stelle bereits herausgearbeitet hat.¹¹⁶⁶

Ein Kompromiss zeichnet sich ab

Parallel zu den Diskussionen mit der Regierung Queenslands und den Torres Strait Islandern wurden auch die Gespräche mit Papua-Neuguinea fortgesetzt. Anfang 1976 trafen sich Michael Somare und Malcolm Fraser in Canberra. Dies war der erste Staatsbesuch des Premierministers seit der Unabhängigkeit seines Landes. Dass in dem sechsseitigen gemeinsamen Kommuniqué die Grenzfrage an zweiter Stelle – und damit nur hinter dem Thema Entwicklungshilfe – angesprochen wurde, verdeutlicht, dass beide Regierungen der Klärung des Grenzverlaufs eine große Wichtigkeit zuschrieben. Im Kommuniqué zeigten sich die beiden Premierminister einig, dass eine „equitable and permanent solution“ nun zügig gefunden werden müsse: „settlement of the issue had been too long delayed.“¹¹⁶⁷

In einer grundsätzlichen Frage hatten Fraser und Somare zudem bereits eine Einigung erzielt. Teil des Vertrages sollte die Festlegung eines Bereichs werden, in dem sowohl die Umwelt als auch die traditionelle Lebensweise der lokalen Bevölkerung – also Torres Strait Islander und papua-neuguineische Küstenbewohner – unter besonderem Schutz standen.¹¹⁶⁸ Damit bekannten sie sich öffentlich zu einer der zentralen Forderungen der Torres Strait Islander. Gleichzeitig machten sie jedoch deutlich, dass eine unveränderte Beibehaltung der Grenze nicht zur Debatte stand.

Den Wünschen der Regierungschefs nach einer zeitnahen Einigung entsprechend fanden in den folgenden Wochen und Monaten zahlreiche Treffen zwischen den beiden Außenministern sowie zwischen Vertretern anderer beteiligter Ministerien statt. Es etablierte sich ein Ablauf, in dem sich Peacock etwa alle drei Monate mit seinem Amtskollegen Albert Maori Kiki traf. In

¹¹⁶⁵ Vgl. ebenda.

¹¹⁶⁶ Vgl. Banivanua-Mar: *Decolonisation and the Pacific*, S. 151.

¹¹⁶⁷ Joint Communique issued by the Prime Ministers of Papua New Guinea and Australia during Mr Somare's visit to Canberra, 04.03.1976. Transcript ID 4077, unter: <https://pmtranscripts.pmc.gov.au/sites/default/files/original/00004077.pdf> [01.02.2025].

¹¹⁶⁸ „The Prime Ministers agreed that the settlement should include the establishment in the Strait of a zone designed to protect the environment and to preserve the traditional way of life and livelihood of the local inhabitants.“ ebenda.

diesen Treffen versuchten sie, Kompromisse und Einigungen grundsätzlicherer Natur zu erzielen. Dann wurden Details auf administrativer Ebene ausgearbeitet. Im August 1976 hielten die Minister in einem vertraulichen Dokument den Stand der Verhandlungen fest. Papua-Neuguinea gestand Australien die bewohnten Inseln in der Torres-Straße zu, erhob aber weiterhin Anspruch auf die unbewohnten Inseln und das sie umgebende Wasser. Australien wiederum beharrte auf alle Inseln – bewohnt wie unbewohnt – sowie das sie umgebende Küstenmeer.¹¹⁶⁹

Insbesondere einige direkt vor der Küste Neuguineas liegende Inseln stellten aus Sicht Papua-Neuguineas ein Problem dar: die Inseln der Kawa-Gruppe sowie Kussa. Alle lagen nur wenige hundert Meter von der Küste entfernt und waren unbewohnt. Während Papua-Neuguinea zwingend verhindern wollte, dass diese Inseln im Besitz Australiens blieben, sah sich die australische Regierung – die durchaus Verständnis für dieses Anliegen hatte – nicht in der Lage, die Inseln abzugeben.¹¹⁷⁰ Denn für die Übergabe von Land war das Einverständnis Queenslands notwendig und dieses zu erhalten schien nach wie vor aussichtslos. Da die Übergabe von Meeresboden durch die Verschiebung der Grenze aber auf Bundesebene entschieden werden konnte, zeigte sich die australische Regierung bereit, hier erhebliche Zugeständnisse zu machen.¹¹⁷¹

Trotzdem blieben diese Inseln weiterhin ein erhebliches Problem. Im Zuge der rechtlichen Aufarbeitung der Grenzziehung von 1879 stellte sich heraus, dass eben diese Inseln gar nie Teil Queenslands gewesen waren, sondern erst von den Briten als Teil Papuas annektiert worden waren.¹¹⁷² Die übliche – und demnach falsche – Darstellung des Grenzverlaufes kam in den Augen des australischen Attorney-General's Department aufgrund der uneinheitlichen Definition der Talbot-Inseln zustande. Diese Bezeichnung wurde teilweise als englischer Name von Boigu verwendet, teilweise als Name für die Kawa-Gruppe, wobei letzteres erst in den 1880er Jahren üblich wurde.¹¹⁷³ Wenn also in der entsprechenden Gesetzgebung davon die Rede war, dass die Grenze in diesem Gebiet so verlief „as to embrace the group known as the

¹¹⁶⁹ NAA A1838 3080/18/1/3/23 PART 1: Confidential Joint Ministerial Agreement on Torres Strait, 07.08.1976.

¹¹⁷⁰ Zu diesem Schluss kam das Attorney-General's Department: „The transfer to Papua New Guinea of islands that are part of Queensland without concurrence of the Queensland Parliament and electors would be almost certainly challenged. It could not be predicted with confidence that the Commonwealth Government would succeed.“ NAA A1838 3080/18/1/3/1 PART 3: Attorney-General's Department: Transfer of Torres Strait Islands: Constitutional Aspects, 21.06.1976.

¹¹⁷¹ Vgl. NAA A1838 3080/18/1/3/23 PART 1: Talking Points for Port Moresby Talks 30 July to 1 August, [Juli 1976].

¹¹⁷² Erstmals festgestellt wurde dieser Umstand vom Attorney-General's Department, vgl. NAA A1575 74/162: Patrick Brazil, F. M. Douglas: Identification of the maritime boundary of Queensland in Torres Strait, 07.08.1974.

¹¹⁷³ Vgl. ebenda.

Talbot Islands“,¹¹⁷⁴ dann – so der Schluss des Ministeriums – sei damit nur Boigu und die dazugehörigen kleineren Inseln, aber nicht die Kawa-Gruppe und auch nicht Kussa gemeint gewesen.¹¹⁷⁵

Diese Neuinterpretation der Grenzziehung von 1879 gab den hundert Jahre später stattfindenden Verhandlungen zwischen Papua-Neuguinea und Australien eine elegante Kompromisslösung an die Hand. Der australischen Regierung war es aus verfassungsrechtlichen Gründen unmöglich gewesen, sich über den Willen Queensland hinwegzusetzen und die strittigen Inseln an Papua-Neuguinea zu übergeben. Papua-Neuguinea hingegen waren gerade diese Inseln ein Ärgernis, weil sie sehr nah am Festland lagen. Sie definierten nicht nur den nördlichsten Ausläufer der australischen Grenze, sondern erschwerten durch ihre Nähe zum Festland auch die Schifffahrt in diesem Gebiet. Indem nun festgestellt worden war, dass diese Inseln nie Teil Queensland gewesen waren, bekam Papua-Neuguinea Land zugesprochen, ohne dass die australische Regierung faktisch Land abgab. Australien konnte sich also öffentlich darauf berufen, dass alle australischen Inseln auch nach dem Abschluss der Verhandlungen mit Papua-Neuguinea australisch blieben, während sich für Papua-Neuguinea das Problem der durch die Lage der Inseln entstehenden Engstelle gelöst hatte.

Die Bekanntmachung, dass die Grenze anders verlief als üblicherweise auf Karten verzeichnet war, führte interessanterweise kaum zu Zweifel an der Richtigkeit der Neuinterpretation. Weder die Torres Strait Islander noch die Regierung Queensland zweifelten öffentlich die Korrektheit der Anpassung des Verlaufs der Grenze von 1879 an. Vielmehr bestätigten die Torres Strait Islander die Neuinterpretation der Grenzlinie. Die Inseln der Kawa-Gruppe und Kussa seien nie Teil ihres traditionellen Territoriums gewesen, sondern hätten stets zu Neuguinea gehört: „Torres Strait people have never used any of these uninhabited islands mentioned. [...] We recognize Papuan ownership of these islands right to this day.“¹¹⁷⁶ Angesichts der Akzeptanz der Torres Strait Islander blieb auch Joh Bejelke-Petersen nichts anderes übrig, als die Auffassung der australische Regierung zu akzeptieren. Schließlich hatten sich seine Argumente

¹¹⁷⁴ Queensland Coast Islands Act of 1879, in: Paul W. van der Veur (Hrsg.): Documents and Correspondence on New Guinea's Boundaries. Canberra 1966, S. 21–22.

¹¹⁷⁵ Vgl. NAA A1575 74/162: Patrick Brazil, F. M. Douglas: Identification of the maritime boundary of Queensland in Torres Strait, 07.08.1974.

¹¹⁷⁶ NAA A1838 3080/18/1/3/2 PART 1: Getano Lui, Kamuel Abednego: The case for recognition of traditional boundaries in Torres Strait, [April 1977]. Entgegen den Ausführungen dieses Dokuments hatte Getano Lui im Jahr zuvor noch darauf bestanden, dass die Inseln im Besitz der Torres Strait Islander seien: „Mr Lui (senior), pointed out that the Islanders did in fact, claim the islands.“ NAA A1838 3080/18/1/3/23 PART 1: Visit of Commonwealth Officials to Torres Strait, Record of Discussions, [September 1976].

stets auf den Schutz der Rechte der in der Torres-Straße lebenden Menschen bezogen. In einem Brief an Malcolm Fraser forderte er deswegen nun eine Anerkennung der „traditional boundary“.¹¹⁷⁷

Letzte Phase und Abschluss der Verhandlungen

Anfang 1978 begann die letzte Phase der Verhandlungen, nachdem diese im Jahr 1977 aufgrund der sowohl in Australien als auch Papua-Neuguinea anstehenden Wahlen ausgesetzt worden waren.¹¹⁷⁸ In keinem der beiden Länder fand ein Regierungswechsel statt und so blieb auch die Herangehensweise beider Länder an die Verhandlungen weitgehend konstant. Es kam jedoch zu einer personellen Änderung: Mit Ebia Olewale war nun einer der größten Kritiker des kolonialen Grenzverlaufs papua-neuguineischer Außenminister geworden, nachdem Maori Kiki nicht wiedergewählt worden war. Wie sein Vorgänger war aber auch Olewale an einer zeitnahen Einigung interessiert und die Verhandlungen mit Australien wurden umgehend fortgesetzt.¹¹⁷⁹

Olewale und Peacock trafen sich im April 1978 in Sydney, um die Verhandlungen auf Basis der 1976 erzielten Einigungen fortzuführen. Vor allem in Bezug auf Fischereirechte waren 1976 noch Fragen offen geblieben. Die australische Delegation kam nun den papua-neuguineischen Forderungen entgegen, indem sie vorschlug, die Fischerei in großen Teilen entlang der bereits vorläufig festgelegten Grenzlinie am Meeresboden¹¹⁸⁰ zu regeln. Ausnahme sollte dabei aber ein sogenanntes Fenster sein, das die nördlich der Linie liegenden Inseln Boigu, Duan und Saibai einschloss. Trotz der damit klar gezogenen Grenzen zwischen den jeweiligen Fischereibereichen beider Länder sollte zukünftig ein festgelegter Teil der Erträge innerhalb der Schutzzone an das jeweils andere Land gehen.¹¹⁸¹ Das Entgegenkommen Australiens in dieser Sache bedeutete einen wichtigen Schritt in Richtung einer endgültigen Einigung. Peacock hatte

¹¹⁷⁷ NAA A1838 3080/18/1/3/2 PART 1: Johannes Bjelke-Petersen an Malcolm Fraser, 09.09.1977.

¹¹⁷⁸ Beide Seiten legten großen Wert darauf, sich gegenseitig und nach außen hin klarzustellen, dass Verhandlungen nicht abgebrochen worden waren, sondern lediglich pausiert. Vgl. u. a. NAA M1268 231: Tom Critchley an DFA: Torres Strait, 27.01.1977. In einem gemeinsamen Kommuniqué der Premierminister wurde weiterhin von „future negotiations“ gesprochen, aber kein neuer Zeitplan für weitere Verhandlungen vorgelegt. Vgl. Joint Communique issued by the Prime Ministers of Australia and Papua New Guinea on 11 February 1977 in Port Moresby. Transcript ID 4319, unter: https://pmtranscripts.pmc.gov.au/sites/default/files/original/00004319_0.pdf [01.02.2025].

¹¹⁷⁹ Vgl. Ritchie: Ebia Olewale, S. 210–211.

¹¹⁸⁰ Die Grenze entlang des Meeresbodens umfasste an der engsten Stelle auf australischer und papua-neuguineischer Seite nur das jeweilige Küstenmeer, an breiteren Stellen das Küstenmeer und die Ausschließliche Wirtschaftszone.

¹¹⁸¹ Vgl. NAA A1838 3080/18/1/3/15 PART 2: Summary Record of Discussions on Torres Strait between the Minister for Foreign Affairs, the Honourable Andrew Peacock, M. P., and the Papua New Guinea Minister for Foreign Affairs and Trade, the Honourable N. Ebia Olewale, M. P., Sydney, 26-29 April 1978.

diesen Vorschlag bereits im Vorfeld mit dem australischen Kabinett abgestimmt,¹¹⁸² was nicht nur deutlich macht, wie weit er von der ursprünglichen australischen Haltung abwich, sondern auch, wie sehr von Seiten der australischen Regierung eine dauerhafte Einigung angestrebt wurde.

Beim weiteren Verlauf des Treffens arbeiteten die Delegierten eine Übersicht aus, in der die bereits getroffenen Einigungen ausführlich und mit Hilfe von Kartenmaterial dargestellt wurden.¹¹⁸³ Diese präsentierten beide Außenminister Ende Mai 1978 zeitgleich ihren jeweiligen Parlamenten als Ergebnis der Verhandlungen. Sowohl in Australien als auch in Papua-Neuguinea wurden die getroffenen Absprachen positiv aufgenommen.¹¹⁸⁴ Die ALP betonte die Fortschritte, die bereits während ihrer Regierungszeit in Richtung eines Kompromisses gemacht worden waren und begrüßte die grundlegende Einigung.¹¹⁸⁵ Zwei australische Minister waren zudem bereits kurz vor der Parlamentsdebatte nach Queensland gereist und hatten sowohl mit den Torres Strait Islandern also auch der queenslandischen Regierung ausführliche Gespräche geführt. Alle Beteiligten zeigten sich mit dem Kompromiss zufrieden, wie auch David Thomson, in dessen Wahlkreis die Torres-Straße fiel, im Parlament bestätigte.¹¹⁸⁶

Nachdem diese grundsätzliche Einigung erreicht und den Parlamenten beider Länder vorgestellt worden war, blieb nur noch die Klärung von Detailfragen, wie beispielsweise die exakte Festlegung des Grenzverlaufs anhand konkreter Koordinaten. Dafür waren detaillierte geographische Studien notwendig, die von beiden Ländern gemeinsam durchgeführt wurden. Die eigentliche Ausarbeitung des Vertragstextes schritt nach der Einigung im Mai 1978 zügig voran, da von keiner Seite mehr grundsätzliche Fragen aufgeworfen wurden. Bereits ein halbes Jahr später unterzeichneten Michael Somare und Malcolm Fraser mit ihren jeweiligen Außenministern in Sydney den Torres Strait Treaty.

¹¹⁸² Vgl. NAA A12909 2078: Cabinet Minute - Decision No. 5079 (FAD), 12.04.1978.

¹¹⁸³ Vgl. Australia House of Representatives: Official Hansard Number 1978-21. Twenty-First Parliament, First Session, First Period. Canberra 1978, S. 2483–2494. Für das Kartenmaterial siehe Australia and Papua New Guinea. Negotiations on maritime boundaries and on other matters relating to Torres Strait, in: Australian Foreign Affairs Record 49:5 (1978), S. 242–254, hier S. 250–251.

¹¹⁸⁴ Die jeweiligen Parlamentsdebatten finden sich in den Hansards. Vgl. Australia House of Representatives: Official Hansard Number 1978-21, S. 2483–2494; NAA A1838 3080/18/1/3/15 PART 2: National Parliament of Papua New Guinea: Torres Strait Border Talks (Hansard), Mai 1978.

¹¹⁸⁵ „The Opposition is understandably pleased at the progress that has been made by both governments. We welcome the fact that the national Government has been able to do this.” Australia House of Representatives: Official Hansard Number 1978-21, S. 2488.

¹¹⁸⁶ Vgl. ebenda, S. 2493.

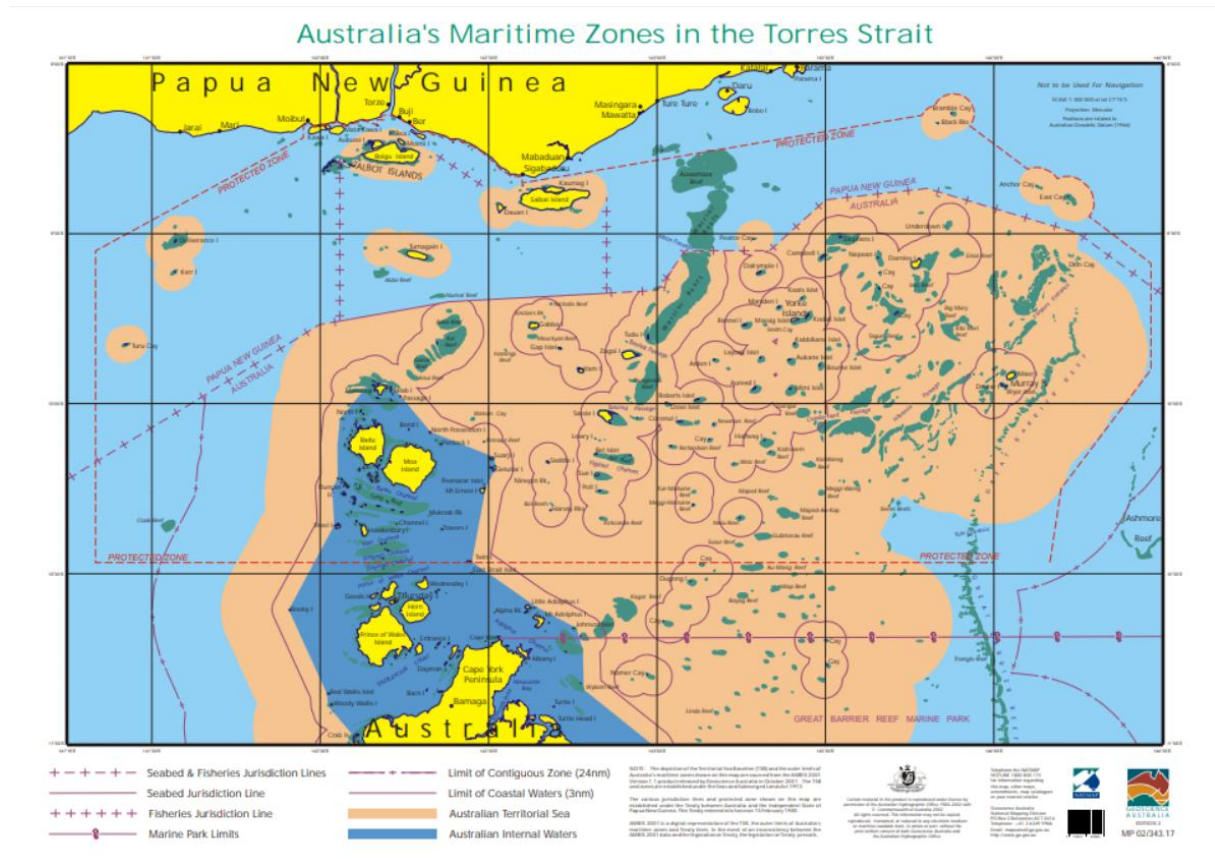


Abbildung 11: Verlauf der Grenze in der Torres-Straße

Die im Vertrag festgehaltenen Abmachungen stellten eine kreative Lösung des komplexen Problems dar. Indem die Rechte an Fischerei und Meeresboden getrennt voneinander geregelt wurden, waren flexible Kompromisslösungen möglich. Diese betrafen in erster Linie die drei bewohnten Inseln Boigu, Saibai und Duan. Australien behielt diese Inseln und beanspruchte das sie umgebende Küstenmeer, jedoch nur in einem verkürzten Bereich von drei Seemeilen.¹¹⁸⁷ Der Meeresboden südlich der drei Inseln wurde Papua-Neuguinea zugesprochen, während Australien in diesem Bereich die Fischereirechte erhielt (siehe Abb. 11¹¹⁸⁸). Auf diese Weise entstand eine Verbindung – während der Verhandlungen Fenster genannt – zu Australien, welche die für die Bevölkerung zentralen Fischereirechte beinhaltete.

¹¹⁸⁷ Mitte des 20. Jahrhunderts beanspruchten Staaten zunehmend größere Gebiete als Teil ihres Küstenmeeres. Dies wurde schließlich in den UN-Seerechtskonferenzen völkerrechtlich geregelt und ein maximales Ausmaß von zwölf Seemeilen festgelegt. Dass die Verhandlungen der UN zeitgleich mit den bilateralen Verhandlungen Australiens und Papua-Neuguineas stattfanden, verkomplizierte letztere zusätzlich. Für eine neuere Darstellung der Entwicklung des internationalen Seerechts siehe Johanna Sackel: *Wem gehört das Meer? Globale Ressourcen und die dritte UN-Seerechtskonferenz (1968-1994)*. Berlin, Boston 2022, S. 56–101; Jan Wackenhuth: *Die Bekämpfung von Piraterie und maritimem Terrorismus. Ein Beitrag zu Definition, Abgrenzung und völkerrechtlichen Eingriffsrechten unter besonderer Berücksichtigung der innerstaatlichen Anwendung der Pirateriedefinition*. Berlin et al. 2020, S. 43–53.

¹¹⁸⁸ Bildquelle: <https://pid.geoscience.gov.au/dataset/ga/42317> [17.01.2026].

Ein weiterer zentraler Bestandteil des Vertrages war die Errichtung einer Schutzzone, welche nahezu die gesamte Torres-Straße umfasste. Ziel dieser Zone war es „to acknowledge and protect the traditional way of life and livelihood of the traditional inhabitants“.¹¹⁸⁹ Traditionelle Einwohner waren in diesem Fall nicht nur Torres Strait Islander, sondern auch die Bewohner bestimmter Orte entlang der Küste Neuguineas. Sie alle durften sich innerhalb der Schutzzone frei – also ohne Grenzkontrollen – bewegen und „traditional activities“ wie der Fischerei, dem Ackerbau und dem Abbau von Baumaterial nachgehen. Zum Schutz dieser Aktivitäten wurde zudem festgelegt, dass innerhalb der Zone das Meer und die Tier- und Pflanzenwelt besonders geschützt werden mussten. Dazu wurden unter anderem Ölbohrungen für einen Zeitraum von zunächst zehn Jahren verboten. Zur Koordination und Kontrolle der getroffenen Abmachungen wurde die Gründung eines Torres Strait Joint Advisory Council vorgesehen, in dem die Regierungen Australiens und Papua-Neuguineas, Queenslands und der angrenzenden papua-neuguineischen Fly River Provinz sowie Repräsentanten der traditionellen Einwohner der Torres-Straße vertreten waren.¹¹⁹⁰

Für Australien und Papua-Neuguinea stellte der Vertrag schon allein aufgrund der Tatsache, dass ein Vertrag geschlossen und damit die Grenzfrage geregelt worden war, einen Erfolg dar. Das Thema konnte bilateral – und nicht etwa durch eine Eskalation in Form eines Gangs zum Internationalen Gerichtshof in Den Haag¹¹⁹¹ – geregelt werden. Angesichts der Komplexität der Thematik waren die Verhandlungen, nachdem sie kurz vor der Unabhängigkeit Papua-Neuguineas zu Beginn der 1970er Jahre ernsthaft angegangen worden waren, recht zügig abgeschlossen worden. Beide Regierungen hatten zudem Kompromisse in den wesentlichen Punkten erzielen können: Papua-Neuguinea hatte Zugang zu einem wesentlich größeren Anteil der Ressourcen der Torres-Straße, konnte aber nicht durchsetzen, dass nur eine einzige, weiter südlich liegende Grenzlinie durch das Gebiet gezogen wurde. Australien war es gelungen, alle Inseln – bewohnt wie unbewohnt – zu behalten, musste aber ein verkürztes Ausmaß des Küstenmeeres der nördlichen Inseln hinnehmen. Diese wurden durch die weiter südlich verlaufende Abgrenzungslinie des Meeresbodens zudem zu semi-Enklaven.

¹¹⁸⁹ Treaty between Australia and the Independent State of Papua New Guinea concerning Sovereignty and Maritime Boundaries in the area between the two Countries, including the area known as Torres Strait, and Related Matters.

¹¹⁹⁰ Vgl. ebenda.

¹¹⁹¹ Eine Möglichkeit, die verschiedentlich angesprochen und vor der die australische Regierung entschieden warnte. Vgl. NAA M4835 36: Address by the Prime Minister at Special Session of the Conference of Torres Strait Islanders, 13.06.1973.

Bereits zu Beginn der Verhandlungen war deutlich geworden, dass primär innenpolitische und verfassungsrechtliche Überlegungen eine Einigung erschweren würden. Vor allem die australische Regierung tat sich zunächst schwer, außen- und innenpolitische Interessen miteinander zu vereinen. Im Ringen um das Verhältnis von Regierung und Bundestaaten machte sich der Premier von Queensland diese Situation zu Nutze und stellte sich als einziger Wahrer der Rechte der indigenen Bevölkerung dar. Dies stellte vor allem die von Whitlam geführte Labor-Regierung vor erhebliche Probleme. Der Regierung gelang es aber schließlich, sich gegen die Agitation Queensland durchsetzen, indem sie regelmäßig Vertreter zu einem Informationsaustausch in die Torres-Straße und nach Brisbane sandte. So durchbrach sie nicht nur die Informationshoheit der queenslandischen Regierung in der Region, sie konnte auch die zentralen Anliegen der Torres Strait Islander – australische Staatsbürgerschaft und Schutz der traditionellen Lebensweise – in den Vertrag mit Papua-Neuguinea integrieren. Gleichzeitig setzte die australische Regierung ihre alleinige Autorität in der außenpolitischen Vertretung des Landes unmissverständlich durch, indem sie zwar Rücksprache mit Queensland und den Torres Strait Islandern hielt und deren Interessen gegenüber Papua-Neuguinea vertrat, diese aber nicht direkt an den Verhandlungen beteiligte.¹¹⁹²

4. Feind oder Freund? – Die australische Wahrnehmung Papua-Neuguineas

Die Aushandlung des Torres Strait Treaty war in Australien von öffentlichen Diskussionen begleitet. In ihnen wurden nicht nur die Rechte Queensland und der Torres Strait Islander und das Vorgehen der australischen Regierung diskutiert. Im Zuge der Diskussionen wurden auch bewusst wie unbewusst bestimmte Vorstellungen von Papua-Neuguinea und seiner Bewohner abgerufen und reproduziert.¹¹⁹³

¹¹⁹² Dieses Vorgehen war 1976 vom Kabinett beschlossen worden. Vgl. NAA A12934 FAD5A: Cabinet Minute - Decision No. 282 (FAD), 26.02.1976.

¹¹⁹³ Die Diskussion um die Grenze gibt nicht nur Aufschluss über die Wahrnehmung von Papua-Neuguinea, sie offenbart auch Grundsätzliches im australischen Umgang mit seiner marginalisierten indigenen Bevölkerung. H. C. Coombs prophezeite 1977: „When the history of this issue comes to be objectively written it will [...] be seen not as one in which imperialist Australia refused to share its resources with its ex-colonial possession but rather as another quarrel among competing governments for control of the spoils provided by expropriating the land and waters of a native people [...]” H. C. Coombs: Plight of the Torres Strait Islanders (Letter to the Editor), in: Australian Financial Review, 09.03.1977. Fast zeitgleich und damit ebenfalls vor der Unterzeichnung des Torres Strait Treaty: Griffin: Impasse in Torres Strait. Auch zehn Jahre nach der Ratifizierung des Vertrags wurde kritisiert, dass der Vertrag „without sufficient consultation with the people who would be affected most directly by the political division.” Schug: International maritime boundaries and indigenous people, S. 218.

Bedrohung

Die Expansion Queensland Ende des 19. Jahrhunderts, im Zuge derer die Inseln der Torres-Straße annektiert worden waren, war maßgeblich durch ein Gefühl der Bedrohung motiviert. Dieses Bedrohungsgefühl führte auch dazu, dass die australischen Kolonien Großbritannien dazu drängten, Neuguinea zu annektieren.¹¹⁹⁴ Ursächlich für das Gefühl waren allerdings nicht etwa die Bewohner Neuguineas, sondern die Expansion anderer europäischer Mächte in der Region. Die Niederlande hatte bereits den nordwestlichen Teil Neuguineas in ihren Besitz gebracht und die Annexion des Nordostens der Insel durch das deutsche Kaiserreich in den 1880er Jahren gab schließlich den Ausschlag für die Schaffung eines britischen Protektorats im Südosten und damit angrenzend an die Torres-Straße.¹¹⁹⁵

Auch in den Diskussionen um die Verschiebung der Grenze in den 1970er Jahren waren Gefühle der Angst und Bedrohung präsent. Insbesondere von Seiten der Torres Strait Islander wurden ähnliche negativ besetzte Bilder aufgerufen wie rund hundert Jahre zuvor. Ettie Pau etwa betrachtete die Aufnahme der Verhandlungen mit Papua-Neuguinea und dessen näher rückende Unabhängigkeit mit Sorge: „Will these people [Papua New Guineans] invite Russia and China to share their ports and airfields in return for international loans when they get freedom? This problem frightens us.“¹¹⁹⁶ Ähnlich wie die Kolonialisten des 19. Jahrhunderts fürchtete Pau den Einfluss feindlich gesinnter Mächte auf die unmittelbare Nachbarschaft Australiens. Doch auch die Bewohner Papua-Neuguineas selbst bereiteten ihm Sorge. Explizit sprach er gewaltsame Konflikte innerhalb des Landes an. „Only this week“ seien mehrere tausend Personen an solchen Kämpfen beteiligt gewesen.¹¹⁹⁷

Andere von der Regierung Queensland und den Torres Strait Islandern vorgebrachte Bedenken lassen sich unter dem Schlagwort Gier zusammenfassen. Joh Bjelke-Petersen etwa warf dies dem Land ganz konkret vor. Die im Yam Island Agreement von 1973 angebotene Ressourcenteilung sei „not good enough for Papua New Guinea – it wanted the lot“.¹¹⁹⁸ Auch von den Torres Strait Islandern selbst wurde diese Argumentationslinie aufgegriffen. Während eines Treffens mit Vertretern der australischen Regierung betonten sie, dass die Inseln und das

¹¹⁹⁴ Joanne Wallis etwa spricht von „Australia’s strategic anxiety“, erkennt aber gleichzeitig an, dass auch wirtschaftliche Interessen und die Logiken imperialer Expansion eine Rolle spielten, siehe Wallis: *Pacific power?*, S. 27. Siehe auch Fry: *Framing the Islands*, S. 54; Lake: *Colonial Australia and the Asia-Pacific region*, S. 550–551.

¹¹⁹⁵ Vgl. McIntyre: *Winding up the British Empire in the Pacific Islands*, S. 12.

¹¹⁹⁶ NAA M132 332: Whitlam pledge to support Islanders (Zeitungsartikel), [September 1972].

¹¹⁹⁷ Vgl. ebenda.

¹¹⁹⁸ Brian Bolton: *Border 'war' looms*, in: *The Australian*, 07.06.1976.

sie umgebende Wasser ihnen gehörten. Zudem: „PNG has ample land and water and do not need what belongs to the Islanders.“¹¹⁹⁹

Besonders präsent ist diese Argumentationslinie, als sich im Juni 1976 eine erste Einigung zwischen Papua-Neuguinea und der neuen australischen Regierung abzeichnete. Nicht nur warf Bjelke-Petersen der australischen Regierung Verrat an der eigenen in der Torres-Straße lebenden Bevölkerung vor, er machte zudem deutlich, dass es Papua-Neuguinea vor allem um das in dem Gebiet vermuteten Ölvorkommen gehe. Man könne dem Land nicht trauen: „Australia had made concessions to a nation whose friendship and treaty guarantees could not be guaranteed in even the short-term future.“¹²⁰⁰

Weder die verbalen Ausbrüche Bjelke-Petersens noch die Argumente der Torres Strait Islander hatten jedoch die intendierte mobilisierende Wirkung. Vielmehr wandte sich die Stimmung in Australien gegen Queensland und nicht gegen Papua-Neuguinea. Das Verhalten des Premiers sei „at best [...] comic; at worst, downright dangerous.“, urteilte die Melbourner Tageszeitung *The Age*.¹²⁰¹ Der *Herald* war der Meinung, „it would be far better if he [Bjelke-Petersen] shut up“, räumte aber gleichzeitig ein, dass dies unwahrscheinlich sei.¹²⁰² Auch andere australische Zeitungen äußerten sich auf ähnliche Art und Weise.¹²⁰³

Wie leicht aber in der Auseinandersetzung um die Grenze doch auch negative Bilder Papua-Neuguineas Gehör fanden, zeigte sich nur einen Monat zuvor. Im Mai 1976 – kurz nach der Wiederaufnahme der Verhandlungen – berichtete die *Canberra Times*, dass Papua-Neuguinea nun eine Verschiebung der Grenze von mehr als 100 Kilometern Richtung Süden fordere, womit sie nur wenige Kilometer vom australischen Festland entfernt wäre.¹²⁰⁴ Die Zeitung bezog sich auf die Informationen eines ungenannten Mitarbeiternden der queenslandischen Regierung, der im Text selbst ausführlich zitiert wurde. Er warnte: „Just think of the subversive activity which could be developed in that area – it could be a hotbed for guerilla raids on Australia.“¹²⁰⁵ Tatsächlich existierte keine solche Forderung. Die aktuell von Papua-Neuguinea vorgeschlagene Grenze verlief etwa mittig durch die Torres-Straße und damit weiter nördlich

¹¹⁹⁹ NAA A432 1966/3197 PART 41: Department of Aboriginal Affairs: Record of Meeting between Torres Strait Island Representatives and the Council for Aboriginal Affairs, Juni 1973.

¹²⁰⁰ 'Betrayal' claim on strait pact. Bjelke-Petersen, Torres islanders bitter over Aust-PNG agreement, in: *The Sydney Morning Herald*, 07.06.1976.

¹²⁰¹ Joh's bent line on the strait, in: *The Age*, 08.06.1976.

¹²⁰² Island pact makes sense, in: *The Herald*, 07.06.1976.

¹²⁰³ Vgl. *The border with P.N.G.*, in: *The Canberra Times*, 08.06.1976; *Meddlesome man from Kingaroy*, in: *The Australian*, 07.06.1976.

¹²⁰⁴ Vgl. Arthur Gray: *New P.N.G. demand. 110km border move sought*, in: *The Canberra Times*, 06.05.1976.

¹²⁰⁵ Zitiert in ebenda.

als in der Zeitung behauptet. Malcolm Fraser stellte dies noch am selben Tag im Parlament klar. Die Meldung der Canberra Times sei „completely and utterly false“.¹²⁰⁶

Die schnelle Richtigstellung durch den Premierminister führte dazu, dass die Meldung von anderen australischen Zeitungen nicht aufgegriffen wurde. Auch die Canberra Times veröffentlichte am nächsten Tag eine Kurzmeldung über Frasers Stellungnahme im Parlament.¹²⁰⁷ Jedoch hatte die Zeitung offensichtlich das regelrechte Schreckensszenario, das von Seiten ihres Informanten ausgebreitet worden war, übernommen und publiziert, ohne etwa eine zweite Quelle zu befragen. Im Grenzstreit waren also auch Mitte der 1970er Jahre noch Bilder Papua-Neuguineas präsent, die solche Behauptungen glaubhaft machten, zumal sie aus Regierungskreisen zu stammen schienen.

Die Aktualisierung älterer, teilweise aus Kolonialzeiten stammender Argumente anhand aktueller Ereignisse gibt Aufschluss über deren anhaltende Wirkmächtigkeit. An dieser Stelle offenbart sich jedoch, dass weite Teile der australischen Politik und Öffentlichkeit für eine solche Argumentation inzwischen weniger empfänglich waren. Ettie Paus Sorgen über die von Papua-Neuguinea ausgehende Gewalt, die Vorwürfe von Gier und Habsucht und auch das offene Misstrauen Bjelke-Petersens fanden außerhalb Queensland kaum Gehör. Die Wahrnehmung Papua-Neuguineas hatte sich so verändert, dass Argumente dieser Art nicht länger anschlussfähig waren. Dass diese nun ins Positive gewandelte Wahrnehmung jedoch nach wie vor auf wackligen Beinen stand, verdeutlicht die Falschmeldung in der Canberra Times.

Verantwortung

Während die Gegner einer Neuverhandlung des Grenzverlaufes auf eine von Papua-Neuguinea ausgehende Bedrohung beharrten, nutzten die Befürworter andere Argumente und Bilder. Besonders betont wurde der koloniale Charakter der Grenzziehung von 1879. Die Canberra Times etwa bemängelte die Absurdität kolonialer Grenzziehungen im Allgemeinen.¹²⁰⁸ Auch die Pacific Islands Monthly schrieb von einer „odd situation“: „the present boundary was established unilaterally by Queensland“ und durchtrenne traditionelle Fischgründe.¹²⁰⁹ Der

¹²⁰⁶ Australia House of Representatives: Official Hansard Number 1976-19. Thirtieth Parliament, First Session, First Period. Canberra 1976, S. 1993.

¹²⁰⁷ Vgl. PM denies report, in: The Canberra Times, 07.05.1976.

¹²⁰⁸ Vgl. A border in dispute, in: The Canberra Times, 05.05.1972.

¹²⁰⁹ 'David' slings a stone across the Strait, in: Pacific Islands Monthly 43:6 (1972), S. 15.

Verlauf der Grenze sei zudem ein Überbleibsel des Traumes von eines „Imperial Australian destiny in the Pacific“, wie Richard Hall im Bulletin feststellte.¹²¹⁰

Nicht nur die historischen Hintergründe für das Zustandekommen der Grenze, auch die Tatsache, dass die Grenze sehr nah an der Küste Neuguineas verlief, ließen in Australien Verständnis für die Forderungen Papua-Neuguineas nach einer Anpassung der Grenze aufkommen. Regelmäßig wurde in der Berichterstattung darauf hingewiesen. Immerhin verlaufe die Grenze in Sichtweite der Küste.¹²¹¹ Und bei Ebbe sei es sogar möglich, zu Fuß die Grenze zu überqueren, berichtete etwa der Australian.¹²¹² Aufgrund dieses Umstandes müsse der Grenzverlauf neu verhandelt werden. Alles andere sei schlicht unfair: „it is patently unjust that Australia should give Papua New Guinea its independence yet retain a border that virtually touches the New Guinea coastline“.¹²¹³

Argumente dieser Art überwogen in der australischen Berichterstattung, auch wenn gelegentlich darauf hingewiesen wurde, dass weder die koloniale Herkunft der Grenze noch die Nähe der nördlichsten Inseln zur Küste Neuguineas weltweit einmalig waren.¹²¹⁴ Dennoch trugen sie dazu bei, die aktuelle Position der Grenze zu delegitimieren und damit die Forderungen Papua-Neuguineas angemessen erscheinen zu lassen. Man könne von dem Land nicht erwarten, dass es sich mit einer solchen Grenze zufriedengebe, betonte der Australian. Zur Verdeutlichung seines Standpunktes drehte der Autor die Situation kurzerhand um:

Imagine for a moment that a foreign nation [...] maintained a border within sight of the Australian coastline. We would not like it and would move heaven and hell to see it removed. Mr Bjelke-Petersen certainly would not put up with it.¹²¹⁵

Nicht nur ist deutlich, dass von einer großen Mehrheit der australischen Presselandschaft – und auch der australischen Politik¹²¹⁶ – Papua-Neuguinea mehr Verständnis entgegengebracht wurde als von der Regierung Queensland. Dieser Argumentationslinie folgend war außerdem eine Neuverhandlung der Grenze schlicht Teil des Dekolonisierungsprozesses und kein gesondertes Unterfangen. Damit – so die Implikation – war nicht nur die Unabhängigkeit

¹²¹⁰ Richard Hall: Joh's fighting foreign policy, in: The Bulletin 98:5006 (1976), S. 22.

¹²¹¹ Vgl. Alan Fitzgerald: Bwana Bjelke outsmarts Gough, in: The Bulletin 95:4844 (1973), S. 15.

¹²¹² Vgl. Max Hollingsworth: Bordering on a farce, in: The Australian, 05.05.1972.

¹²¹³ Torres changes must be legal, in: The Australian, 09.06.1976.

¹²¹⁴ So zum Beispiel in einem im Bulletin veröffentlichten Leserbrief, in dem auf die Nähe der britischen Kanalinseln zum französischen Festland hingewiesen wird: „PNG claims are based on the nearness to their coastline, but PNG has no more claim than France over the Channel Islands [...]“ Percy Lovett: Have we a foreign policy? (Letter to the Editor), in: The Bulletin 99:5059 (1977), S. 8.

¹²¹⁵ Torres changes must be legal, in: The Australian, 09.06.1976.

¹²¹⁶ Eine Umfrage des *Sydney Morning Herald* ergab, dass selbst eine Mehrheit der queenslandischen Abgeordneten im australischen Parlament die Haltung Bjelke-Petersens nicht unterstützte. Vgl. Qld Premier gets limited backing, in: The Sydney Morning Herald, 08.06.1976.

Papua-Neuguineas die moralische Pflicht Australiens, sondern auch die Ausstattung des Territoriums mit klar geregelten und fairen Grenzen. Ian McPhee von der Liberal Party machte das in einem Leserbrief deutlich: Papua-Neuguinea habe „legimate claims“ und Australien „responsibilites“ gegenüber dem Land, auch nach dessen Unabhängigkeit.¹²¹⁷

Während also koloniale Vorstellungsmuster von einer aus Papua-Neuguinea stammenden Bedrohung im Zuge der Grenzfrage kaum Widerhall fanden, so wurden auf Moral und Verantwortung beruhende Argumente von Australiern angenommen und weiterverbreitet. Diese vermittelten ein positives Bild vom unabhängig werdenden Nachbarland, waren aber gleichzeitig von einer gewissen Überheblichkeit geprägt: Australien habe nicht nur als Kolonialmacht, sondern auch als besser gestellter Nachbar eine gewisse Verantwortung, der es gerecht werden müsse.

Freundschaft

Bei der Unterzeichnung des Torres Strait Treaty im Dezember 1978 sprach Malcolm Fraser von „longstanding bonds of friendship“ zwischen Australien und Papua-Neuguinea.¹²¹⁸ Auch wenn diese Äußerung angesichts der gerade erst zu Ende gegangenen kolonialen Herrschaft Australiens über das Nachbarland übertrieben wirkt, stellt sie keinen Einzelfall dar. Denn nicht nur der Premierminister sprach von freundschaftlichen Beziehungen zwischen beiden Ländern, auch andere Politiker griffen diese Ansicht auf. Lionel Bowen von der ALP etwa sprach ebenfalls von Papua-Neuguinea als „our very good friend and neighbour“.¹²¹⁹

Unabhängig davon, wie viel Wahrheit hinter Freundschaftsbekundungen dieser Art steckte, zeigen sie doch eine Veränderung in der australischen Wahrnehmung Papua-Neuguineas auf. 1972, als die Grenze gerade in den Blick der australischen Politik rückte, erschien im Australian ein Artikel, in dem die Problematik erläutert wurde. Der Autor hielt es nicht nur für notwendig, die Hautfarbe der papua-neuguineischen Bevölkerung zu erwähnen („chocolate-colored“), er verwies auch auf den von ihr praktizierten Kannibalismus, auch wenn er zugeben musste, dass dieser nur noch „rarely“ vorkomme.¹²²⁰ Eine solche Ausdrucksweise, die – wie auch das Kapitel zum Tourismus in dieser Arbeit gezeigt hat – zu Beginn der 1970er Jahre durchaus gebräuchlich

¹²¹⁷ Ian MacPhee: Torres Strait dispute (Letter to the Editor), in: The Australian, 23.06.1976. Wenig überraschend sprach Bjelke-Petersen Papua-Neuguineas Forderungen jegliche Legitimität ab. Das Land habe „no legal or moral right“ in Bezug auf den Grenzverlauf. Zitiert in Brian Bolton: Border 'war' looms, in: The Australian, 07.06.1976.

¹²¹⁸ NAA A1838 3080/18/1/3/19 PART 1: Statement by the Prime Minister for Australia, Mr Malcolm Fraser, on the occasion of the signing of the Torres Strait Treaty, at Papua New Guinea House, 18.12.1978.

¹²¹⁹ Australia House of Representatives: Official Hansard Number 1978-47. Thirty-first Parliament, First Session, Second Period 1978, S. 3301.

¹²²⁰ Max Hollingsworth: Bordering on a farce, in: The Australian, 05.05.1972.

war, war am Ende des Jahrzehnts nicht mehr vorstellbar, vor allem, wenn es um politische Themen wie die Grenzverhandlung ging.

Nun üblichere sprachliche Bezugnahmen auf Freundschaft vermittelten ein anderes Bild als Verweise auf eine Verantwortung Australiens oder eine Bedrohung durch Papua-Neuguinea. Die Beziehungen begannen sich über kolonial geprägte Vorstellungsmuster hinaus zu entfalten. Die Aushandlung des Torres Strait Treaty hatte dazu einen wichtigen Beitrag geleistet. Zum einen hatten die beteiligten australischen Regierungsvertreter gemeinsam mit ihren papua-neuguineischen Kollegen ohne größere Konflikte eine von allen Seiten akzeptierte Lösung für ein komplexes Problem ausgehandelt und damit unter Beweis gestellt, dass eine Zusammenarbeit auf Augenhöhe nicht nur möglich war, sondern auch Ergebnisse brachte. Zum anderen hatte der innenpolitische Konflikt mit Queensland dazu beigetragen, in der australischen Öffentlichkeit Papua-Neuguinea als vernünftigeren Verhandlungspartner darzustellen. Während für die Sorgen der Torres Strait Islander Verständnis aufgebracht wurde, sah dies im Falle der queenslandischen Regierungshaltung anders aus. Gegenüber Bjelke-Petersens kategorischer Ablehnung jeglicher Verhandlungen mussten die von Papua-Neuguinea vorgeschlagenen alternativen Grenzverläufe, die sich zudem auf Pläne aus dem 19. Jahrhundert berufen konnten, wie vernünftige Kompromisslösungen scheinen.

Auch wenn die Debatte um die Grenze zwischen Australien und Papua-Neuguinea in Australien phasenweise hitzig verlief, so verfestigte sich in ihrem Verlauf eine positive und freundschaftliche Wahrnehmung Papua-Neuguineas. Die kreative Lösung des Konflikts durch die Errichtung einer Schutzzone machte zudem eine weitere enge Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten auf föderaler wie lokaler Ebene notwendig und versprach damit einen weiteren Abbau von Vorurteilen.

C. Fazit Teil III

Auch in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre blieb die Pazifikregion im Blick Australiens und Neuseelands. Wenn auch die hoffungsvolle Aufbruchsstimmung, welche die Region zu Beginn des Jahrzehnts geprägt und die auch Australien und Neuseeland erfasst hatte, verflogen war, so war eine Rückkehr zur früheren Ignoranz gegenüber der Region nicht mehr möglich. Australische und neuseeländische Regierungen kamen nicht umhin, sich mit ihren Nachbarländern auseinanderzusetzen. Dies fand nicht nur im Rahmen des South Pacific Forum statt, sondern vermehrt auch auf bilateraler Ebene.

Der Ausbau von Kontakten zwischen den Ländern der Region, zu dem auch das SPF einen Beitrag geleistet hatte, führte aber nicht zwangsläufig zu harmonischen Verhältnissen. Wie ausgeführt, hatten sowohl Einwanderungsfragen als auch Grenzverhandlungen das Potential, zu größeren Konflikten zu führen. Dass diese im Fall der Aushandlung der Grenze zwischen Australien und Papua-Neuguinea ausblieben, lag zum einen daran, dass die Regierungen beider Länder die Notwendigkeit einer Anpassung zugunsten Papua-Neuguineas anerkannten. Zum anderen gelang es während der Verhandlungen Kompromisse auszuhandeln, mit denen nicht nur die Verhandlungspartner selbst, sondern mit den Torres Strait Islandern und dem Bundesstaat Queensland, auch die anderen beteiligten Akteure zufrieden waren. Durch die Aushandlung und letztendliche Unterzeichnung des Torres Strait Treaty wurden die Beziehungen zwischen Australien und Papua-Neuguinea nicht nur wegen der Beilegung des Grenzkonflikts, sondern auch durch die produktive Zusammenarbeit während der Verhandlungen gestärkt.

Demgegenüber sorgte das Vorgehen der neuseeländischen Regierung gegen Overstayer dafür, dass sich die guten Beziehungen mit den Ländern der Region, welche die letzten Jahre geprägt hatten, abkühlten. Einwanderungspolitik war stets ein heikles Thema in den bilateralen Beziehungen zwischen Neuseeland und seinen Nachbarn gewesen. Die während des Wahlkampfes 1975 und darüber hinaus gebrauchte Rhetorik der National Party führte dazu, dass Pacific Islander in Neuseeland zunehmend in die Rolle eines Sündenbocks für Themen wie Arbeitslosigkeit, Wohnungsknappheit und Kriminalität gedrängt wurden. Das Wort Overstayer meinte bald ausschließlich pazifische Overstayer, womit andere Herkunftsländer wie Großbritannien aus dem Blick gerieten. Die Kritik an der Haltung der Regierung wurde

insbesondere durch das harte Durchgreifen der Polizei im Oktober 1976 laut und führte nicht nur dazu, dass das neuseeländische Selbstverständnis einer offenen, multikulturellen Nation ins Wanken geriet, sondern auch zu einer weiteren Verschlechterung in den Beziehungen mit Westsamoa und Tonga, wo die meisten Overstayer herkamen.

Australien und Neuseeland hatten in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre also durchaus unterschiedliche Herangehensweisen und deswegen auch unterschiedliche Erfahrungen im Umgang mit ihren südpazifischen Nachbarländern. Bei einer näheren Betrachtung der öffentlichen Diskussionen, welche sowohl die Grenzverhandlungen als auch das Vorgehen gegen Overstayer begleiteten, werden jedoch durchaus Gemeinsamkeiten deutlich. Ein Punkt, der sowohl in Australien als auch Neuseeland diskutiert wurde, war die Verantwortung der Länder für ihre Nachbarn. Australien war – so die in der Presse vertretene Meinung – dafür verantwortlich, dass Papua-Neuguinea eine faire Grenze in der Torres-Straße erhielt. Auch in Neuseeland betonten Presse und Nichtregierungsorganisationen, dass das Land für die Menschen, die in Zeiten des wirtschaftlichen Wachstums ins Land gekommen waren, verantwortlich war.

In beiden Ländern fanden zudem Versuche statt, negative Bilder in Bezug auf Pacific Islander zu instrumentalisieren. In Australien fanden die Äußerungen Bjelke-Petersens und anderer – die im Kern auf alten Vorstellungsmustern beruhten – keinen Anklang und hatten nicht die gewünschte Mobilisierung zur Folge. In Neuseeland hingegen wurden die negativen Attribute, die in dieser Zeit pazifischen Migranten zugeschrieben wurden, einflussreicher. Das Vorgehen der Polizei im Oktober 1976 führte jedoch zu einer gesellschaftlichen Mobilisierung für die im Land lebenden Pacific Islander. Im Zuge der Diskussionen um den Umgang mit Overstayern wurde nicht nur das Verhältnis mit den Nachbarländern, sondern auch das neuseeländische Selbstverständnis verhandelt.

Die zweite Hälfte der 1970er Jahre war sowohl für Australien als auch Neuseeland eine Zeit, in der einerseits Entwicklungen vom Beginn des Jahrzehnts konsolidiert wurden, andererseits aber auch eine gewisse Rückbesinnung auf frühere Werte und Vorstellungsmuster stattfand. Doch auch die Regierungswechsel in beiden Ländern hatten nicht zu einer vollständigen Abkehr von der Politik der Vorgänger geführt. Obwohl teilweise andere Schwerpunkte gesetzt wurden, wurde in vielerlei Weise sogar die Politik der Labo(u)r-Regierungen fortgeführt. Vor allem in ihrer Rhetorik und Selbstdarstellung unterschieden sich jedoch die konservativen Regierungen in der zweiten Hälfte der 1970er von ihren Vorgängern.

Schlussbetrachtung

Duncan MacIntyre hatte in seiner Rede zur feierlichen Eröffnung des South Pacific Year in Wellington betont, dass der Pazifik „the real home“ Neuseelands sei.¹²²¹ Er invalidierte damit andere regionale Zugehörigkeiten abseits des Pazifiks. Angesichts der über eine lange Zeit engen Verbindungen nach Großbritannien und Europa bedeutete dies eine signifikante rhetorische Neuausrichtung der neuseeländischen Wahrnehmung – nicht nur der Region, sondern auch des eigenen Platzes darin. Auch in Australien wurde zu dieser Zeit die Forderung laut, sich nicht länger fremd in der Pazifikregion zu fühlen. Premierminister Gough Whitlam definierte das Gefühl „of being alien in our own continent and our own region“ als eine Unzulänglichkeit, die das Land überwinden müsse.¹²²²

Die politische und gesellschaftliche Neuentdeckung der Pazifikregion zu Beginn der 1970er Jahre hatte im Wesentlichen zwei eng miteinander zusammenhängende Ursachen: die Auflösung des Britischen Weltreichs und die Dekolonisierung Ozeaniens. Australien und Neuseeland waren von beiden Entwicklungen gleichermaßen betroffen. Als ehemalige britische Kolonien stellte sie der Ablösungsprozess von ihrem „Mutterland“ Großbritannien vor tiefgreifende kulturelle, wirtschaftliche und sicherheitspolitische Fragen. Als regionale Kolonialmächte waren sie in die Dekolonisierung Ozeaniens direkt involviert. Diese zeitgleich ablaufende doppelte Dekolonisierung Australiens und Neuseelands war nicht nur prägend für die Länder selbst, sie war auch eine gemeinsame Erfahrung, die das Potential hatte, verbindend zu wirken. Tatsächlich offenbarte sich aber eine latente Konkurrenz in den Beziehungen Australiens und Neuseelands zu den pazifischen Inseln.

Ziel dieser Studie war eine vergleichende Analyse der Auseinandersetzung Australiens und Neuseelands mit Ozeanien in den 1970er Jahren. Angesichts der durch die Dekolonisierung ausgelösten tiefgreifenden Veränderungen in der Region wurden die pazifischen Inseln von Australiern und Neuseeländern als alternativer Identifikations- und Interessensraum abseits Großbritanniens gesehen. In der Untersuchung des direkten Umgangs Australiens und Neuseelands mit den Ländern Ozeaniens anhand von sechs Fallbeispielen ließ sich zudem aufzeigen, auf welche Art und Weise Australien und Neuseeland sich selbst und ihre unmittelbare Nachbarschaft wahrnahmen und mit ihr interagierten. Die Region stellte in

¹²²¹ ANZ ACGA 8280 IT1W2439/58 86/1/73: Duncan MacIntyre: New Zealand in the South Pacific, 10.12.1970.

¹²²² TNA FCO 24/1596: DFA: A selection of statements on foreign affairs by the Australian Prime Minister and Minister for Foreign Affairs, Mr Whitlam, and the Special Minister of State, Senator Willesee, 08.08.1973.

erheblichem Maße einen Ort dar, in dem das eigene Selbstbild auf die Probe gestellt werden konnte. Mehr noch als um die pazifischen Inseln ging es in der australischen und neuseeländischen Auseinandersetzung mit der Region um Australien und Neuseeland selbst. Der Frage, inwieweit sich beide Länder in den 1970er Jahren selbst als Teil der Region verstanden, wurde in der Studie ebenfalls nachgegangen. Zudem wurde untersucht, wie tragfähig sich die Entwicklungen vom Anfang des Jahrzehnts angesichts wachsender wirtschaftlicher und globalpolitischer Spannungen in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre erwiesen.

Vergleichende Untersuchungen der postkolonialen Erfahrungen der ehemaligen Siedlerkolonien stellen in der historischen Forschung nach wie vor eine Ausnahme dar. Trotz der ähnlichen Erfahrungen und Herausforderungen, mit denen sich Australien und Neuseeland konfrontiert sahen und den durchaus ähnlichen Schlüssen, die in beiden Ländern daraus gezogen wurden, wird in den jeweiligen nationalen Geschichtsschreibungen kaum aufeinander Bezug genommen. Die vorliegende Untersuchung schließt diese Forschungslücke in Hinblick auf die Diskussion um die regionale Verortung Australiens und Neuseelands. Sie folgt damit auch einer programmatischen Forderung Antony Hopkins¹²²³ und leistet einen Beitrag zu einem besseren Verständnis der Gemeinsamkeiten und Unterschiede der postkolonialen Erfahrung Australiens und Neuseelands.

Gemeinsam ist Australien und Neuseeland neben ihrer ähnlichen Ausgangssituation (mehrheitlich britischstämmige Bevölkerung, doppelte Dekolonisierungserfahrung, geographische Lage im Südpazifik) und den durchaus ähnlichen Schlüssen, die in beiden Ländern daraus gezogen wurden (Hinwendung zur Pazifikregion, Stärkung der nationalen Identität, Etablierung einer unabhängigen Außenpolitik), die enorme Aufbruchstimmung zu Beginn der 1970er Jahre. Die Gründung des South Pacific Forum und die Proteste gegen die Abhaltung von Atomwaffentests im Moruroa-Atoll stellten in unterschiedlicher Weise zentrale Momente dieser Aufbruchstimmung dar.

Die Gründung des SPF als regionale politische Organisation war ein Projekt von Politikern und Ministerien, das zwar grundsätzlich von der australischen und neuseeländischen Öffentlichkeit begrüßt wurde, das aber keine großen Kreise zog. Auf politischer Ebene aber war das Forum von erheblicher Bedeutung. Erstmals kamen die Regierungschefs der unabhängigen Pazifiknationen – Australien und Neuseeland eingeschlossen – zusammen, um eine

¹²²³ Vgl. Hopkins: *Rethinking Decolonization*, S. 241.

Zusammenarbeit in einer Vielzahl regionaler Fragen zu etablieren. Auch wenn sich die konkreten Vorbereitungen für Australien wie Neuseeland als schwierig und konfliktträchtig erwiesen und ein angemessener Umgang zwischen den Ländern der Pazifikregion erst noch gefunden werden musste, so stellte die Gründung des Forums einen wichtigen Schritt dar, auf dessen Grundlage die regionale Zusammenarbeit weiter ausgebaut werden konnte.

Konkreter Anlass für die Gründung des SPF war die Weigerung Frankreichs gewesen, politische Themen im Rahmen der bereits seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs existierenden South Pacific Commission zu diskutieren. Zu diesen politischen Themen gehörte auch die Abhaltung von Kernwaffentests in Französisch-Polynesien. Sowohl die Gründung des SPF als auch die Proteste gegen die Tests waren also Entwicklungen, in denen sich Australien und Neuseeland explizit gegen die Interessen einer europäischen Großmacht positionierten. Die Proteste gegen die französischen Kernwaffentests gaben der Entwicklung eines pazifischen Bewusstseins in Australien und Neuseeland Auftrieb. Europäischen Mächte, deren Interesse am und deren Anwesenheit im Südpazifik vorher erwünscht gewesen war, wurden jetzt als fremd wahrgenommen. Im Gegensatz dazu sahen sich Australier und Neuseeländer als Teil der Region.

Der rhetorische und mentale Aufbruch in Richtung Pazifik, der in Australien und Neuseeland zu Beginn der 1970er Jahre stattfand und der von einem Abgrenzungsprozess gegenüber Großbritannien und Europa begleitet war, führte nicht automatisch zur Überwindung aller Schwierigkeiten, mit denen der direkte Umgang mit den pazifischen Inseln selbst behaftet war. Insbesondere bei den Vorbereitungen zur Gründung des SPF wurde dies deutlich. Die australischen und neuseeländischen Planungen waren geprägt von einer Mischung aus Gefühlen der Unsicherheit und Überheblichkeit. Einerseits wollten Australien und Neuseeland keinesfalls den Eindruck erwecken, die pazifischen Inselstaaten nicht als ebenbürtige Gesprächspartner anzuerkennen. Andererseits ergab sich aus der wirtschaftlichen und politischen Stärke beider Länder – insbesondere Australiens – ein nicht zu ignorierendes Machtgefälle. Diese Asymmetrie der Macht war allen Beteiligten stets deutlich bewusst und verkomplizierte Absprachen.

In der zweiten Hälfte der 1970er Jahre hatte sich die zu Beginn des Jahrzehnts herrschende Aufbruchsstimmung merklich abgekühlt. Anders als in der Forschung aber vielfach angenommen, kam es auch nach der Ablösung der Labo(u)r-Regierungen in Australien und Neuseeland zu keiner tiefgreifenden politischen Richtungsänderung in Bezug auf die pazifischen Inseln. Allerdings gestalteten sich in dieser Zeit die allgemein als besser geltenden

Beziehungen Neuseelands zur Region konfliktbehafteter als diejenigen Australiens. Hinzu kommt, dass in dieser Phase große regionale Projekte, wie es die Gründung des South Pacific Forums oder der Einsatz gegen die Atomwaffentests gewesen waren, ausblieben. Australien und Neuseeland fokussierten sich mehr auf ihre jeweils eigenen Beziehungen zur Region. Der ohnehin nur mit Einschränkung stattfindende Austausch zwischen beiden in regionalen Fragen spielte in dieser Zeit eine noch geringere Rolle.

Erhalten blieb in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre aber das Machtgefälle zwischen Australien und Neuseeland auf der einen und den pazifischen Inseln auf der anderen Seite. Das zeigt auch die Durchführung der Unterzeichnung des Torres Strait Treaty 1978. In einem vorsichtigen Balanceakt wurde der Vertrag von den Premierministern von Australien und Papua-Neuguinea zwar in Australien unterzeichnet, aber als Gastgeber trat der papua-neuguineische High Commissioner auf. Vor und nach der feierlichen Vertragsunterzeichnung luden die beiden Premierminister zum Mittagessen beziehungsweise Empfang ein. Symbolisch traten sich so beide Regierungen einander gleichberechtigt gegenüber. Angesichts der nur wenige Jahre zurückliegenden Unabhängigkeit Papua-Neuguineas von Australien war dieses ausgleichende Auftreten von besonderer Wichtigkeit.

Der Vertrag selbst war das Ergebnis jahrelanger intensiver Verhandlungen zwischen Australien und Papua-Neuguinea. Die strittige Grenzziehung zwischen den Ländern in der Torres-Straße hatte ihren Ursprung in der imperialen Aufteilung Ozeaniens im 19. Jahrhundert und wurde von den Regierungen beider Länder als inakzeptabel gesehen. Doch auf die Frage, wie der Grenzverlauf besser geregelt werden könne, war eine Antwort nur schwer zu finden. Die Thematik wurde aus australischer Sicht durch den Widerstand des queenslandischen Premiers und den im Grenzgebiet lebenden Torres Strait Islandern verkompliziert. Dass nach Jahren der Verhandlungen unter wechselnden Regierungen eine Einigung erzielt werden konnte, die darüber hinaus alle Beteiligten zufrieden stellte, ist ein Zeichen für die Kompromissfähigkeit der Verhandlungspartner. Aushandlungen von Grenzfragen sind heikle Angelegenheiten, die über das Potential verfügen, größere bilaterale Konflikte auszulösen. Den Regierungen von Australien und Papua-Neuguinea war es gelungen, einen solchen Konflikt zu vermeiden, was ihre Beziehungen für die Zeit nach der Unabhängigkeit Papua-Neuguineas auf eine stabile Basis stellte.

Demgegenüber bröckelten die als besser geltenden Beziehungen Neuseelands zur Pazifikregion in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre. Das Vorgehen der konservativen Regierung unter Robert Muldoon gegen illegale Einwanderung führte allerdings nicht nur zu Konflikten mit

denjenigen pazifischen Inseln, aus denen die Einwanderer stammten. Es löste auch innerhalb der neuseeländischen Gesellschaft Empörung aus. Die National Party hatte den Wahlkampf des Jahres 1975 genutzt, um gezielt Stimmung gegen Einwanderer aus den pazifischen Inseln zu machen. Diese wurden in die Position eines Sündenbocks gerückt und für Themen wie Wohnungsnot, Arbeitslosigkeit, Gewalt und die schlechte wirtschaftliche Lage verantwortlich gemacht. Dieses Narrativ etablierte sich so weit, dass das Wort Overstayer begrifflich dermaßen eingegrenzt wurde, dass es synonym war mit illegaler Einwanderung aus dem Pazifik.

In ihren Bemühungen, illegale Einwanderer in Neuseeland aufzuspüren, setzte die Polizei auf nächtliche Hausdurchsuchungen und Personenkontrollen. Beides erwies sich nicht nur als wenig erfolgreich, sondern hatte einen öffentlichen Aufschrei zur Folge. Zwar gab es auch durchaus Befürworter für das Vorgehen von Regierung und Polizei, doch entsprach es für viele Neuseeländer nicht den Idealen der neuseeländischen Gesellschaft. Das Thema wirkte extrem mobilisierend. Nicht nur waren Zeitungen und Leserbriefspalten voll davon, es gründete sich mit Amnesty Aroha sogar eine eigene Organisation, die sich für die Rechte der Overstayer einsetzte. Für Kritik sorgte nicht nur das als übermäßig hart wahrgenommene Vorgehen, sondern auch die diskriminierende und rassistische Einstellung, auf der es beruhte. Wenn auf der Straße neben illegal eingewanderten Pacific Islandern auch Maori angehalten wurden, Pakeha und ebenso illegal eingewanderte Europäer aber unbehelligt blieben, dann sagte dies viel darüber aus, wer als Teil der neuseeländischen Gesellschaft wahrgenommen wurde – und wer nicht. Die Reaktion vieler Neuseeländer und die massive Berichterstattung der Presse zeigte jedoch auch, dass eine solche rassistische Interpretation der Zugehörigkeit weder allgemein geteilt noch akzeptiert wurde. Die Proteste waren auch insoweit erfolgreich, als die neuseeländische Regierung der Durchführung einer zweiten Registrierungskampagne zustimmte.

An dieser Stelle zeigt sich deutlich, dass die Hinwendung zum Pazifik kein alleiniges Projekt der politischen Eliten war. Vielmehr erfasste der Ausbau der Kontakte zwischen den Ländern weite Teile der neuseeländischen – und auch australischen – Gesellschaft. Über den gesamten Untersuchungszeitraum hinweg reisten Australier und Neuseeländer als Urlauber oder im Rahmen eines Freiwilligendienstes auf die pazifischen Inseln. Sie lernten die Inseln, ihre Natur und ihre Kultur kennen und kehrten mit einem besseren Verständnis für deren Belange in ihre Heimatländer zurück. Somit integrierten sie die zu Beginn der 1970er Jahre herrschende Aufbruchsstimmung in ihr eigenes Leben. Insbesondere die zurückkehrenden Freiwilligen – die schon aufgrund ihrer wesentlich längeren Auslandsaufenthalte tiefgreifendere Erfahrungen

sammeln konnten – leisteten einen wichtigen Beitrag, dass die sich abkühlenden politischen Beziehungen keine Rückkehr zur alten Ignoranz gegenüber den pazifischen Nachbarn darstellten.

Diskussionen um Einwanderung hinterließen dennoch ihre Spuren. Die Freiwilligenorganisation VSA stellte Ende der 1970er Jahre eine erhebliche Verschlechterung der Beziehungen zwischen Neuseeland und Westsamoa fest und hielt das Land deswegen für einen schwierigen Standort für neuseeländische Freiwillige.¹²²⁴ Das Programm wurde dort aber weiterhin fortgesetzt und auch in den meisten anderen Ländern der Region waren neuseeländische Freiwillige im Einsatz. Sie und ihre australischen Kollegen leisteten durch ihren Freiwilligendienst nicht nur Entwicklungsarbeit, sie waren gleichzeitig Träger einer „grassroots diplomacy“¹²²⁵, die durch ihre Mischung aus zivilgesellschaftlichem Engagement und staatlicher Förderung auf einer persönlichen Ebene Beziehungen zwischen Australiern, Neuseeländern und Pacific Islandern aufbauen sollte.

Australische wie neuseeländische Freiwillige entschieden sich aus einer Mischung aus praktischen Gründen und idealistischen Überzeugungen an einer Teilnahme am Programm. Zu den praktischen Gründen gehörten der Wille, internationale Arbeitserfahrung zu sammeln, in eine fremde Kultur einzutauchen und etwas zu erleben. Eine wichtige Rolle spielte zudem die aktuelle Lebenssituation der Freiwilligen, die sich häufig zwischen zwei Lebensabschnitten befanden. Zu diesen praktischen Gründen hinzu kamen idealistische Überzeugungen. Freiwillige wollten gemeinnützige Arbeit leisten, ihrem Land dienen und zur Entwicklung eines fremden Landes beitragen. Dabei war ihnen die Abgrenzung zur Missionsarbeit und anderen in Ozeanien lebenden Australiern und Neuseeländern wichtig.

Das Leben im Ausland und die Freiwilligenarbeit selbst stellte die Freiwilligen vor einige Herausforderungen. Nicht nur waren die fremde Sprache, Kultur, Nahrung und Lebensumstände gewöhnungsbedürftig, auch die Arbeit war nicht immer einfach und teilweise desillusionierend. Besonders prägend war für viele Freiwillige die Erfahrung, einer kulturellen Minderheit anzugehören. Sie brachten nach ihrer Rückkehr ein besseres Verständnis nicht nur für Migranten aus ihrem Einsatzland, sondern für alle Minderheiten in Australien und Neuseeland auf. Rückblickend empfanden die meisten Freiwilligen ihre Zeit auf den

¹²²⁴ Vgl. ANZ ABHS W4627/3506 118/80/3/2 3: J. Livesey an C. V. Bell: Quarterly Meeting of the VSA Council, 04.12.1978.

¹²²⁵ Vgl. Sobocinska: The Interpersonal and the International, S. 904–905.

pazifischen Inseln als bereichernd. Das ging so weit, dass Beschreibungen teilweise romantisierende Züge annahmen.

Die Beschreibungen der Freiwilligen erinnern dann stark an das in Tourismuskontexten verwendete Vokabular. Auch hier überwogen romantisierende Beschreibungen der pazifischen Inseln. Üblich war dabei vor allem die Darstellung der Inseln als einen paradiesischen Ort. Dieser Vergleich zog sich durch Werbetexte und Bilder und wurde häufig nicht nur impliziert, sondern der Begriff Paradies auch tatsächlich genannt. Dabei wurde auch regelmäßig auf die Vergänglichkeit dieses paradiesischen Zustandes verwiesen. Denn der Einzug der westlichen Zivilisation würde das Ende der traditionellen Lebensweise auf den Inseln bedeuten. Wenn die pazifischen Inseln und ihre Bewohner also wie aus der Zeit gefallen beschrieben wurden, wurde ihnen damit ein Platz außerhalb des Zeitgefüges zugewiesen. Das schuf Distanz. Diese zeitliche Distanz wurde durch Hinweise auf die Abgeschiedenheit der Inseln um eine räumliche Komponente ergänzt. Hinzu kamen in einigen Kontexten außerdem Verweise auf eine in der Region lauende Gefahren, wie etwa Unwetter oder Kannibalismus.

Australische und neuseeländische Reisende begleiteten diese Vorstellungen und Bilder auf die pazifischen Inseln. Vor Ort sahen sie diese zum großen Teil bestätigt. Die Natur war von Überfluss geprägt, die Strände weiß, das Wasser blau und die Menschen freundlich. Entsprachen die Erlebnisse nicht den Erwartungen, wie etwa der tongaische Königspalast oder der entbehrungsreiche Aufenthalt einer Reisenden auf Tofua, so wurden sie entweder überspielt oder in andere bekannte Vorstellungsmuster eingefügt. Zu einem tatsächlichen Kennenlernen der Pazifikregion führten die Reisen australischer und neuseeländischer jedoch Touristen nicht. Die besuchten Inseln und Ortschaften blieben in Berichten wie Werbung austauschbar, ihre Diversität wurde nicht wahrgenommen.

Die Tourismuswerbung erreichte eine weitaus größere Anzahl an Australiern und Neuseeländern als nur jene, die tatsächlich eine Reise in die Region anstrebten. Gleiches galt für publizierte Reiseberichte. Zudem brachten Reisende ihre Erlebnisse mit in ihre Herkunftsländer und teilten sie mit Freunden, Bekannten und Verwandten. Das verfestigte die bekannten Pazifikbilder weiter in den Vorstellungen von Australiern und Neuseeländern. Auch wenn also Reisen theoretisch die Möglichkeit boten, sich intensiv und auf persönlicher Ebene mit der Pazifikregion auseinanderzusetzen, so geschah dies in der Realität nur bedingt. Vielmehr bestätigten sich Vorannahmen, die in vielerlei Hinsicht auf der Betonung von Distanz und Unterschieden und nicht etwa von Gemeinsamkeiten beruhten. Darüber hinaus waren Reisen jedoch eine Möglichkeit, die Region mit positiven Erfahrungen zu assoziieren.

Die Darstellung der Pazifikregion als ein paradiesischer Ort tauchte nicht nur im Kontext von Reisen und Tourismus auf. Wenn australische und neuseeländische Freiwillige von ihren Einsätzen berichteten, griffen sie ebenfalls auf diesen Vergleich zurück. Auch wenn hier durch die Nutzung von Anführungszeichen teilweise bereits auf die Formelhaftigkeit des Begriffes verwiesen wurde, wurde der Topos dennoch genutzt und dadurch weiter legitimiert. Während der Proteste gegen die französischen Atomwaffentests im Moruroa-Atoll wurde ebenfalls auf die Paradieshaftigkeit der pazifischen Inseln verwiesen. Auch in Bereichen, in denen dieser Vergleich weniger naheliegend scheint, taucht doch der Begriff des Paradieses regelmäßig auf. So beispielweise auch in der Berichterstattung zu Themen wie der South Pacific Commission.

Ein weiterer Themenkomplex, der sich durch die gesamte Studie zieht, ist die Diskussion um eine neuseeländische beziehungsweise australische Verantwortung für die pazifischen Inseln. Besonders intensiv fand diese Diskussion in Bezug auf die Proteste gegen die französischen Atomwaffentest, die Freiwilligenarbeit, die neuseeländische Einwanderungspolitik und Aushandlung des Torres Strait Treaty statt. Die häufige Bezugnahme auf eine Verantwortung, die Australien und Neuseeland gegenüber den pazifischen Inseln und ihren Bewohnern hätten, ergibt sich zum Teil aus den kolonialen Beziehungen zwischen den Ländern. Australien käme insbesondere in Bezug auf Papua-Neuguinea besondere Verantwortung zu, Neuseeland in Bezug auf Westsamoa, den Cookinseln und Niue. Doch das Verantwortungsgefühl beschränkte sich nicht allein auf die ehemaligen abhängigen Territorien, sondern weitete sich auf die gesamte Region aus.

Anders als der Topos des Paradieses, der aufgrund seines Charakters als Utopie unerreichbar bleiben musste, trug die Betonung der australischen und neuseeländischen Verantwortung für die Pazifikregion dazu bei, dass sich Australien und Neuseeland mehr als zuvor als Teil der Region wahrnahmen. Insbesondere die Proteste gegen die französischen Atomwaffentests, die eine Ablehnung nicht nur Frankreichs, sondern ganz Europas mit sich brachten, leisteten hier einen großen Beitrag. Australien, Neuseeland und die pazifischen Inseln hatten dieselben Interessen, die sie gegen dieselben anderen Mächte versuchten durchzusetzen. Das South Pacific Forum bot hier zudem eine Plattform für einen Austausch, wie er im Rahmen der South Pacific Commission gerade aufgrund der Beteiligung dieser anderen, nun auch von Australien und Neuseeland als fremd wahrgenommenen Mächte nicht möglich gewesen war.

Diskussionen um die Verantwortung Australiens und Neuseelands für die Region trugen stets auch moralische Züge. Das wurde bei den Diskussionen sowohl um die südpazifischen Overstayer in Neuseeland als auch um die Notwendigkeit der Grenzverschiebung in der Torres-

Straße deutlich. Die Schlussfolgerungen, die aus diesen Debatten gezogen wurden, waren allerdings vor allem nach innen gerichtet. Neuseeland müsse Verantwortung übernehmen für die Overstayer, da diese durch ihre Arbeitskraft einen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung des Landes geleistet hatten. Australien müsse die Grenzfrage auf faire Weise lösen, da das Land selbst eine solche Grenze auch nicht akzeptieren würde. Australien und Neuseeland, die auf globaler Ebene bestenfalls als Mittelmächte gelten konnten, waren in der Pazifikregion Großmächte und müssten sich auch entsprechend verhalten, so die Argumentation.

Obwohl die Betonung der Verantwortung Australiens und Neuseelands für die Pazifikregion nicht völlig neu war – schließlich war 1947 die South Pacific Commission mit einem ähnlichen Grundgedanken gegründet worden – so hatte sie mit der Unabhängigkeit der Pazifiknationen doch einen anderen Charakter bekommen. Australien und Neuseeland wurden mehr als zuvor als für die Region verantwortlich gesehen, Mächte außerhalb der Region hingegen weniger. Dies trug dazu bei, dass sich Australien und Neuseeland auch selbst mehr als zuvor als Teil der Region wahrnahmen. Das führte aber nicht zwangsläufig zu einer Begegnung auf Augenhöhe. Vielmehr zog sich die Tendenz von Australiern und Neuseeländern – trotz aller das Gegenteil betuernder Rhetorik – den pazifischen Inseln mit Überheblichkeit und Paternalismus zu begegnen, durch das Jahrzehnt hindurch. Wie bei den Vorbereitungen der Gründung des South Pacific Forum deutlich wurde, hatte diese Sichtweise ihren Ursprung auch in einer elementaren Unsicherheit über einen angemessenen Umgang mit den Ländern der Region. Dies betraf in besonderem Maße Australien, das – anders als Neuseeland – in einigen der inzwischen unabhängig gewordenen Länder nicht einmal über Auslandsvertretungen verfügte.

Während der Topos eines pazifischen Paradieses und auch das Narrativ einer Verantwortung Australiens und Neuseelands für die Region in den 1970er Jahren weiterhin Verwendung fanden und damit laufend aktualisiert wurden, hatten andere Pazifikbilder ihre Wirkmächtigkeit verloren. Die Imagination Ozeaniens als einen Ort der Bedrohung, die lange Zeit eine wichtige Rolle gespielt hatte, geriet zwar nicht in Vergessenheit, doch wirkte sie nicht länger auf dieselbe Weise mobilisierend. Das zeigt sich nicht nur in den Diskussionen während der Neuverhandlung der australisch-papua-neuguineischen Grenze, als die Anschuldigungen der queenslandischen Regierung gegenüber Papua-Neuguinea wenig glaubhaft wirkten. Es zeigt sich auch in Neuseeland, wo die Agitation gegen Pacific Islander zwar der National Party zum Wahlsieg verhalf, dem diskriminierenden Vorgehen der Polizei aber klare Grenzen gesetzt wurden.

Zudem begannen sich Australier und Neuseeländer in der Pazifikregion weniger fremd zu fühlen. Dies war ein längerer Prozess, der aber durch die Proteste gegen die französischen Kernwaffentests entschieden verstärkt wurde. Die lange enge Bindung an Großbritannien, die unter anderem in der Betonung gemeinsamer Werte und einer geteilten Weltanschauung – kurz Vorstellungen von Britishness – ihren Ausdruck fand, löste sich nicht schlagartig. Jedoch war sie in den 1970er Jahren nicht mehr handlungsleitend. Das australische und neuseeländische Selbstverständnis entwickelte sich weg von der Europabindung und hin zu einer Einbeziehung der tatsächlichen geographischen Lage der beiden Länder. Wie das Fortbestehen einiger der älteren Vorstellungsmuster beweist, war dies aber nach wie vor mit Einschränkungen verbunden. Eine vollständige Identifikation mit der Region fand nicht statt. Ein wichtiger Hinderungsgrund für die lange Zeit fehlende Identifikation mit dem Pazifik war die Tatsache gewesen, dass sich Australien und Neuseeland stets in Abhängigkeit von Großbritannien und Europa betrachteten. Hiervon hatten sich die Länder in den 1970er Jahren endgültig gelöst.

Indem Britishness an Bedeutung verlor, wurden alternative Gesellschaftskonzepte wichtiger. Neuseelands Selbstverständnis war sehr viel enger mit den pazifischen Inseln verknüpft als das Australiens. Neuseeland sei schließlich, so wurde betont, die größte Inselnation Ozeaniens. Neuseeländer seien damit selbst Pacific Islander. Hiermit konnten sich Australier nicht identifizieren. Sie fühlten sich zwar nicht länger fremd in der Region, aber aufgrund der Größe Australiens, seiner wirtschaftlichen Stärke und seiner Nähe zu Asien ging der Blick über den Südpazifik hinaus.

Dieses unterschiedliche Selbstbild spiegelte sich vor allem im politischen Umgang mit den pazifischen Inselnationen wider. Weder im Bereich touristischer Reisen in die Region, noch in den Erwartungen und Erfahrungen der australischen und neuseeländischen Freiwilligen ließen sich deutliche Unterschiede feststellen. Die Bilder, die im Rahmen der Tourismuswerbung vermittelt wurden, waren über die Tasmansee hinweg dieselben. Sie beeinflussten nicht nur Touristen, sondern auch diejenigen, die sich für einen Freiwilligendienst interessierten. Die geographische Ausrichtung der beiden Freiwilligenorganisationen war hingegen beeinflusst vom politischen Interesse. Asiatische Länder spielten für das neuseeländische VSA eine wesentlich geringere Rolle als für seinen australischen Counterpart. Über die 1970er Jahre, als sich das Bild Neuseelands als südpazifische Nation weiter verfestigte, nahm die Anzahl neuseeländischer Freiwilliger in asiatischen Ländern deutlich ab.

Die Unsicherheit, welche den direkten Austausch mit den pazifischen Inseln zu Beginn des Jahrzehnts geprägt hatte, war in den späteren 1970er Jahren verflogen. Für die Australier, die

sich unter anderem aufgrund der lange nur spärlichen Kontakte mit Pacific Islandern besonders schwer getan hatten, erwiesen sich die Verhandlungen mit Papua-Neuguinea über die Grenze in der Torres-Straße als weniger konfliktreich und von Misstrauen behaftet als die innenpolitischen Auseinandersetzungen dazu. In Neuseeland war der Lerneffekt geringer als in Australien, weil hier bereits ein etwas intensiverer Austausch mit den pazifischen Inselstaaten stattgefunden hatte und weniger Berührungsängste bestanden. Die Konflikte um pazifische Overstayer machen aber deutlich, dass sich die Beziehungen innerhalb der Region schnell anspannen konnten.

Die unterschwellige Konkurrenzhaltung zwischen Australien und Neuseeland, die insbesondere während der Vorbereitungen zur Gründung des South Pacific Forums zu Tage trat, spielte in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre eine weniger große Rolle. Das lag auch daran, dass der Blick beider Regierungen mehr nach innen gerichtet war. Die Aufbruchsstimmung war abgekühlt und nichts mobilisierte die Region in dem Ausmaß wie es die französischen Atomwaffentests oder die Gründung des SPF getan hatten. Die intensive Phase des Aufbaus multinationaler Kooperationen in der Region war vorüber und innerhalb des SPF hatte sich die Zusammenarbeit eingespielt.

In der konkreten Auseinandersetzung der beiden Länder mit der Region wurde deutlich, dass diese für beide in einem erheblichen Maße als Möglichkeitsraum diente, das eigene Selbstbild auf die Probe zu stellen. Dabei zeigte sich, dass koloniale Vorstellungsmuster und Narrative nach wie vor aktualisiert wurden und dazu beitrugen, eine tiefgehende Identifikation mit der Region zu verhindern. Dennoch war der Aufbruch in Richtung Pazifik zu Beginn der 1970er Jahre derart prägend und richtungsweisend gewesen, dass auch die Regierungswechsel in der Mitte des Jahrzehnts keine Rückkehr zum Status quo ante mit sich brachten.

Die vergleichende Perspektive auf die Auseinandersetzung Australiens und Neuseelands mit den pazifischen Inseln verdeutlicht einmal mehr, wie langwierig und wie wenig linear Dekolonisierungsprozesse verlaufen. Dekolonisierung ist nicht mit dem Tag der Unabhängigkeitsfeier abgeschlossen, denn formale Unabhängigkeit entspricht nicht automatisch einer vollständigen Unabhängigkeit auf jeder politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ebene. Für Australien und Neuseeland zog sich der Prozess der Unabhängigkeitswerdung von Großbritannien über Jahrzehnte hin. Auch die Art und Weise, wie sich Autonomie und Unabhängigkeit für Australiens und Neuseelands eigene Kolonien entfalteten, war individuell und blieb teilweise unvollständig.

In Australien und Neuseeland fand die britischstämmige Mehrheitsgesellschaft durch den Aufbruch in Richtung Südpazifik und die beginnende Identifikation mit der Region eine Alternative zur früheren Zentralität von Britishness. In dieser Arbeit nicht untersucht wurde die Perspektive nicht-britischer und außereuropäischer Migranten, die ganz andere Bilder von sich selbst, ihrer neuen Heimat und der Region verhandelten. Welche Rolle diese Bilder im neuen nationalen Selbstverständnis Australiens und Neuseelands spielten, wie sie es herauforderten und ergänzten, bleibt offen. Ebenfalls offen bleibt, ob und wie die Hinwendung zur Pazifikregion von indigenen Australiern und Neuseeländern mitvollzogen wurde. In voreuropäischer Zeit bestanden enge Kontakte zwischen den Bevölkerungen der einzelnen pazifischen Inseln. Für sie wirkte der Ozean nicht trennend, sondern verbindend. Diese Verbindung erhielt in Neuseeland zu Beginn der 1970er Jahre unter anderem durch die Gründung der Polynesian Panther Party, die eine pan-polynesische Identität – genannt Pasifika – propagierte wieder Aufschwung.

Dass sich die Annäherung und teilweise Identifikation Australiens und Neuseelands mit Ozeanien in den 1980er Jahren und darüber hinaus hielt, kann angezweifelt werden. Beide Länder wurden in dieser Zeit erneut von Labo(u)r-Regierungen regiert. Diese erneuten Regierungswechsel brachten kein Wiederaufleben der Aufbruchstimmung zu Beginn der 1970er Jahre mit sich. Vielmehr wurde die zwar grundsätzlich zugewandten, aber doch kühleren Beziehungen der konservativen Regierungen der zweiten Hälfte des Jahrzehnts fortgesetzt, obwohl sich die politische Situation innerhalb Australiens und Neuseelands änderte. Wie ihre Vorgänger konzentrierten sich die neuen Regierungen auf innen- und wirtschaftspolitische Fragen. In beiden Ländern wurden umfassende wirtschaftliche Reformen im Sinne des Neoliberalismus auf den Weg gebracht. Zudem änderte sich mit der sowjetischen Intervention in Afghanistan die globale Situation und es kam zu einer erneuten Verschärfung des Kalten Krieges.

Auch in anderen Teilen der Pazifikregion änderte sich die politische Situation. In einigen der pazifischen Inselnationen traten nach der auf die Unabhängigkeit folgenden anfänglichen Euphorie die Probleme stärker zu Tage. In Fidschi etwa führten Spannungen zwischen den unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen 1987 zu zwei Staatsstreichen, infolge derer das Land aus dem Commonwealth ausgeschlossen wurde. In Papua-Neuguinea kam es zu einem mehr als zehn Jahre andauernden Bürgerkrieg, der erst im Jahr 2001 mit der Schaffung der autonomen Provinz Bougainville beendet wurde. Wie sich derartige Entwicklungen auf das

Selbstbild und die Rolle Australiens und Neuseeland in der Region auswirkten, bleibt ein Desiderat der Forschung.

Fragen von nationaler Identität und regionalen Zugehörigkeiten befinden sich stets in einem Prozess der Aushandlung und lassen sich nicht abschließend beantworten. Für Australien und Neuseeland stellte die Zeit am Ende des Britischen Weltreichs eine Phase des tiefgreifenden Wandels dar, im Zuge dessen diese Fragen ausgehandelt wurden. Ozeanien wurde in den 1970er Jahren als wichtiger australischer und neuseeländischer Interessensraum wiederentdeckt. Der Prozess der Identifikation mit der Region gestaltete sich nicht linear und auch in beiden Ländern unterschiedlich. Doch war eine Rückkehr zu einem Gefühl der Fremdheit und Isolation durch die geographische Lage der Länder am Ende des Jahrzehnts nicht mehr denkbar.

Literatur- und Quellenverzeichnis

Archivalien

Alexander Turnbull Library

85-002-03: Papers relating to religion and missions in the South Pacific.

85-002-01: Papers relating to South Pacific, immigration and women's issues.

85-002-07: Papers relating to Nauru, Niue, Tokelau and New Hebrides.

85-002-11: Various Papers relating to the South Pacific.

Eph-A-NUCLEAR-CND-1960s: Campaign for Nuclear Disarmament [Ephemera of octavo size concerning atomic bombs, nuclear disarmament, nuclear weapons testing, and protests against nuclear weapons and power. 1960-1969], 1960-1969.

Eph-A-NUCLEAR-CND-1970s: Campaign for Nuclear Disarmament: [Ephemera of octavo size concerning atomic bombs, nuclear disarmament, nuclear weapons testing, and protests against nuclear weapons and power. 1970-1979], 1970-1979.

Eph-A-NZ-NATIONAL-1975: New Zealand National Party [Political pamphlets, fliers and election propaganda 1975], 1975.

Eph-B-POLYNESIAN-1975/1979: [Ephemera of quarto size, relating to Polynesian peoples and culture in New Zealand and the Pacific. 1975-1979], 1975-1979.

fMS-Papers-11804-9: Clippings and Publications, 1966-1976.

MS-Papers-7196-8: Amnesty Aroha file, 1973-1977.

MS-Papers-12244: Evelyn Hare, 1975-1977.

OHA-7370: Interview with Alison (Sally) Keeling by Adele Broadbent for the Volunteer Service Abroad Oral History Project, 24.02.2005.

OHA-7366: Interview with Stuart Wright-Stow by Liz Grant for the Volunteer Service Abroad Oral History Project, 23.02.2006.

OHInt-0912-05: Interview with Joan Skinner by Adele Broadbent for the Volunteer Service Abroad Oral History Project, 15.02.2008.

Archives New Zealand

AAEG W3329/1 [Nou] 64/3/8 1: New Zealand External Relations - France - Measures to Combat French Nuclear Tests, 1972-1973.

AAEG W3329/1 [Nou] 64/3/8 2: New Zealand External Relations - France: [Measures to combat] French Nuclear Tests, 1973.

- AANK 947 W3580/127 3/5/1761 1: Industrial Conciliation and Arbitration Act - Strikes - French Nuclear Tests - Ban on French Shipping and Aircraft, 1972-1973.
- AAQW 28179 W3487/2 503: South Pacific Forum, Nauru [July 1976].
- AAWS 19738 W2718/56 5/20: Ministerial Office Files - Foreign Affairs Files - Foreign Affairs - Volunteer Service Abroad, 1976-1981.
- AAWV 23583 Kirk1/4: Foreign Aid: Volunteer Service Abroad, 1969-1971.
- AAWV 23583 Kirk1/6: South Pacific Commission and South Pacific General, 1970-1973.
- AAWV 23583 Kirk1/6: External Affairs: Pacific Islands General to 1969, 1967-1969.
- AAWV 23583 Kirk1/14: Mr Kirk - External Affairs, 1970-1971.
- AAWV 23583 Kirk1/68: Nuclear Tests.
- AAWV 23583 Kirk1/68: French Nuclear, 1971-1973.
- AAWV 23583 Kirk1/68: French Nuclear File II, 1973.
- AAWV 23583 Kirk1/68: [Newspaper clippings, etc regarding nuclear tests], 1973.
- AAWV 23583 Kirk1/69: N.Z Protests communications, 1973.
- ABEP W4262 G84A 2: Island Education - Volunteer Services Abroad (Minutes of Meetings and Reports), 1969-1971.
- ABEP W4262 G84A 3: Island Education - Volunteer Service Abroad (Reports and Minutes of Meetings) and Newsletters, 1972-1975.
- ABHS 950 W4627/4174 301/1/5 3: Pacific Islands: General - Immigration [10/76-08/77], 1976-1977.
- ABHS 950 W4627/4189 301/4/2/1 1: Pacific Islands: Political Affairs - Political Forum: General [08/70-05/71], 1970-1971.
- ABHS 950 W4627/4779 301/4/2/1 7: Pacific Islands: Political Affairs - South Pacific Forum: General [04/73-01/74], 1973-1974.
- ABHS 950 W4627/4779 301/4/2/1 9: Pacific Islands: Political Affairs - South Pacific Forum: General, 1974.
- ABHS 6942 W5399/158 API 301/1/2 1: South Pacific Forum, 1970-1971.
- ABHS 6952 W5761 SIN 452/1/1 1: New Zealand Volunteer Agencies - New Zealand Volunteer Service Abroad Scheme - General, 1971-1992.
- ABHS 6971 W4630/68 59/301/12 4: [New Zealand Affairs: Visits - Pacific Islands - Visits from New Zealand: Prime Ministers and Members of Parliament - Visit by Minister of Immigration to Fiji, Samoa and Tonga] - Visit of the Minister of Immigration to Fiji, Western Samoa & Tonga, 15-23 November 1976 [Brief], 1976.

ABHS 6971 W4630/69: Visit to South Pacific by Minister of Immigration January-February 1976, 1976.

ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 1: Pacific Islands: General - South Pacific Leaders Meeting: Political Forums etc, 1971.

ABHS 6978 W4637/7 M86/1/81 2: Pacific Islands: General - South Pacific Leaders Meeting: Political Forums etc, 1971-1972.

ABHS 22128 W5533/56 CBA 42/23/3 1: United Nations - Disarmament - French Nuclear Testing [05/1974-12/1974], 1974.

ABHS W4627/3506 118/80/3/2 3: Economic and Technical Assistance: Volunteer Service Abroad (VSA) - Council for Overseas Service - Minutes and Agenda, 1978-1980.

ABRN 6837 W4581/1: French Nuclear Tests, 1973.

ACGA 8280 IT1W2439/58 86/1/73: South Pacific Year 1971.

National Archives Australia

A432 1966/3197 PART 41: Torres Strait boundary between Papua New Guinea, 1936-1973.

A452 1966/6041: Policy aspects of Government Supported Australian Volunteers Abroad Scheme of Overseas Service Bureau, 1966-1968.

A452 1968/4224: The future of the South Pacific Commission, 1967-1972.

A452 1971/1497: Australian Volunteers Abroad Scheme - 1971, 1970-1971.

A452 1972/2549: Australian Volunteers Abroad Scheme 1972, 1972-1974.

A1209 1970/6798 PART 1: South Pacific Forum, 1970-1971.

A1209 1970/6798 PART 2: South Pacific Forum, 1971-1972.

A1209 1973/6447: Industrial action protest over French nuclear tests, 1973.

A1209 1977/346 PART 1: South Pacific Forum Meeting - August 1977.

A1313 1973/2103 PART 1: 4th Meeting South Pacific forum April 1973 (Apia Western Samoa).

A1313 1973/2103 PART 1: 4th Meeting South Pacific forum April 1973 (Apia Western Samoa), 1972-1973.

A1575 74/162: Location of boundary Papua New Guinea - Torres Strait, 1974-1978.

A1838 277/1/1 PART 1: South Pacific - Political Forum, 1970.

A1838 277/1/1 PART 2: South Pacific - Political Forum, 1971.

A1838 277/1/1 PART 3: South Pacific - Political Forum, 1971.

A1838 277/1/1 PART 4: South Pacific - Political Forum, 1971.

A1838 277/1/1 PART 5: South Pacific - Political Forum, 1971.

A1838 277/1/1 PART 6: South Pacific - Political Forum, 1971.

- A1838 277/1/1 PART 7: South Pacific - Political Forum, 1971.
- A1838 277/1/1/1 PART 5: South Pacific - Political Forum - Fourth Forum Meeting April 1973.
- A1838 277/1/1/7 PART 1: Pacific area - Seventh South Pacific Forum - Nauru 1976, 1976.
- A1838 277/1/1/7 PART 2: Pacific area - Seventh South Pacific Forum - Nauru 1976.
- A1838 280/6 PART 1: South Pacific Commission - Australian Policy, 1947-1965.
- A1838 316/2/1/11: Fiji immigration - Relations with Australia - Press attitudes, 1964-1989.
- A1838 316/2/1/5 PART 1: Fiji - Australia - Relations - Annual Review of Australian Relations.
- A1838 316/2/1/8/3 PART 4: Fiji - Visit of Ratu Mara to Australia 1973-1979, 1973-1979.
- A1838 686/2/4: 12th ANZUS council meeting 62/63, 1962-1963.
- A1838 1481/271 Part 2: International Conferences - South Pacific Forum, Canberra 1972, 1972.
- A1838 1500/1/88/1: Diplomatic representation in Australia - Tonga - General, 1973-1977.
- A1838 1558/1/44 PART 34: International Court of Justice - Advisory opinions French Nuclear tests Australia vs France, 1973.
- A1838 1558/1/44 PART 35: International Court of Justice - Advisory opinions French Nuclear tests Australia vs France, 1973.
- A1838 1558/1/44 PART 36: International Court of Justice - Advisory opinions French Nuclear tests Australia vs France, 1973.
- A1838 3080/18/1/3/1 PART 3: Papua New Guinea - Torres Strait - Cabinet submissions and decisions, 1976-1980.
- A1838 3080/18/1/3/2 PART 1: Papua New Guinea - Torres Strait - Discussions and correspondence with Queensland government, 1973-1977.
- A1838 3080/18/1/3/15 PART 2: Torres Strait Treaty, 1978.
- A1838 3080/18/1/3/19 PART 1: Torres Strait - Treaty Arrangements for Signing Ceremony, 1958-1987.
- A1838 3080/18/1/3/23 PART 1: Torres Strait - Records of Treaty and Negotiations, 1976-1978.
- A1838 3081/9/7 PART 1: Papua New Guinea - Foreign Relations - Multilateral - South Pacific Forum, 1973-1975.
- A1945 186/4/26: French Nuclear test in the Kerguelan Islands, 1957-1973.
- A2539 B1976/10: Report of the Australian Delegation to the Seventh South Pacific Forum - Nauru 26-28 July 1976.

- A3753 1972/1679: Sydney Opera House - Official Opening - Festival Fortnight - Commonwealth Assistance, 1972-1974.
- A3753 1972/5031 PART 1: Nuclear Tests in the Pacific - Policy, 1972-1973.
- A4250 1977/1252: Overseas Service Bureau - Annual Reports and Meetings, 1977-1979.
- A4250 1977/1274: Overseas Service Bureau - Australian Volunteers Abroad - General, 1977-1978.
- A5034 SR1974/3051: Nuclear Test Case - Correspondence May-June 1973 - Hague, 1973.
- A5908 47: Political consultation in the South Pacific - Decision 94, 1971.
- A6980 S250702: Migration from Fiji, 1974-1986.
- A12909 2078: Torres Strait - Australian position for resumed treaty negotiations with Papua New Guinea, 1978.
- A12934 FAD5A: FAD Paper No 5 (Copy No 66): Torres Strait - Negotiations with Papua New Guinea - Minister Responsible: Mr Peacock (Foreign Affairs) - presented at FAD Committee meeting 19 February 1976 - Decision No 282 (FAD) - File No LC235, 1976.
- A13256 251/1/15: Vientiane - Australian Volunteers Abroad Scheme, 1967-1975.
- B595 99/74/30 PART 2: South Pacific Forum - Policy, 1959-1977.
- M132 332: Torres Strait Australian/Papua New Guinea [Boundary], 1970-1973.
- M1268 231: [Personal Papers of Prime Minister Fraser] Torres Strait [Treaty etc.].
- M4835 36: Torres Strait Treaty, 1973-1981.
- M5566 267: [Personal papers of Prime Minister Whitlam] South Pacific - islands [includes papers relating to Australia's role in the Pacific and moves for independence in Melanesia, consisting of press cuttings, background papers, printed material and other papers], 1979-1982.
- VA1980/493 R57/12/77: Report to the Prime Minister on French Nuclear Weapons Tests in the South Pacific Ocean, 1966.

The National Archives

- FCO 24/1334: Foreign policy of Government of Australia, 1972.
- FCO 24/1596: Foreign policy of Australian Government, 1973.
- FCO 24/2371: Foreign policy of Australia, 1977.
- FCO 24/2420: Foreign policy of New Zealand, 1977.
- FCO 32/343: Inter-Governmental Conference on the South Pacific, 1967.
- FCO 32/795: Creation of a South Pacific political forum, 1970-1971.

Vicotria University of Wellington Library, J. C. Beaglehole Reading Room
NZIIA Papers Folder 59.

Fragebögen und Tagebücher Freiwilligendienste

Fragebögen

Angela Brown: Questionnaire for returned volunteers, 31.01.2021.
Don Carver: Questionnaire for returned volunteers, 07.10.2023.
Jane Dawson: Questionnaire for returned volunteers, 29.01.2021.
Peter Dodd: Questionnaire for returned volunteers, 28.06.2023.
Owen Jackson: Questionnaire for returned volunteers, 05.07.2023.
Sylvia Jones: Questionnaire for returned volunteers, 28.06.2023.
Mark Payne: Questionnaire for returned volunteers, 29.06.2023.
Maggie Philips: Questionnaire for returned volunteers, 01.07.2023.
Tony Philips: Questionnaire for returned volunteers, 27.06.2023.
Tom Reynolds: Questionnaire for returned volunteers, 21.01.2021.
Ruth Sumner: Questionnaire for returned volunteers, 25.01.2021.
Steve Thompson: Questionnaire for returned volunteers, 21.01.2021.

Tagebücher

Sylvia Jones: Diary.
Mark Payne: Diary.

Zeitungen

Australien

The Australian
The Australian Financial Review
The Canberra Times
The Herald (Melbourne)
The Sunday Telegraph
The Sydney Morning Herald
Torres News
Tribune

Neuseeland

National Business Review

NZ Truth

Otago Daily Times

Sunday News

The Age

The Auckland Star

The Christchurch Star

The Dominion

The Evening Post

The New Zealand Herald

The Press

The Taranaki Herald

Sonstige

Papua New Guinea Post-Courier

The Fiji Times

Publizierte Quellen

500 Volunteers from N. Z., in: New Zealand Volunteer 2:2 (1972).

Agreement amending the Agreement establishing the South Pacific Commission of 6 February 1947. London, 6 October 1964, 1965.

Amnesty Aroha: Newsletter 1, Oktober 1976.

Atomic Weapons Tests Safety Committee: Fallout over Australia from nuclear weapons tested by France in Polynesia from June to August 1971 45. Canberra 1972.

Australia and Papua New Guinea. Negotiations on maritime boundaries and on other matters relating to Torres Strait, in: Australian Foreign Affairs Record 49:5 (1978), S. 242–254.

Australia House of Representatives: Official Hansard Number 1962-20. Twenty-fourth Parliament, First Session, First Period. Canberra 1962.

Australia House of Representatives: Official Hansard Number 1964-33. Twenty-fifth Parliament, First Session, Second Period. Canberra 1964.

- Australia House of Representatives: Official Hansard Number 1965-49. Twenty-fifth Parliament, First Session, Fourth Period. Canberra 1965.
- Australia House of Representatives: Official Hansard Number 1968-19. Twenty-sixth Parliament, Second Session, First Period. Canberra 1968.
- Australia House of Representatives: Official Hansard Number 1973-20. Twenty-eighth Parliament, First Session, First Period. Canberra 1973.
- Australia House of Representatives: Official Hansard Number 1976-19. Thirtieth Parliament, First Session, First Period. Canberra 1976.
- Australia House of Representatives: Official Hansard Number 1978-21. Twenty-First Parliament, First Session, First Period. Canberra 1978.
- Australia House of Representatives: Official Hansard Number 1978-47. Thirty-first Parliament, First Session, Second Period. Canberra 1978.
- Australia Senate: Official Hansard Number 1973-9. Twenty-eight Parliament, First Session, First Period. Canberra 1973.
- Australian Bureau of Statistics: Overseas Arrivals and Departures, Australia. Final estimates for November and December 1980. Canberra 1981.
- James Baldwin: The White Man's Guilt, in: *Ebony Magazine* (1965).
- M. Margaret Ball: Regionalism and the Pacific Commonwealth, in: *Pacific Affairs* 46:2 (1973), S. 232.
- Benefit to NZ from VSA work says Sir Edmund, in: *New Zealand Volunteer* 4 (1972), S. 3.
- John Berry: The Warriors are friendly, in: *Jetaway* 32 (1977), S. 34–37.
- William Henry Beveridge: *Voluntary action: a report on methods of social advance*. London 1949.
- Patrick Brazil: Request for the indication of interim measures of protection submitted by the Government of Australia, 09.05.1973.
- Patrick Brazil, Lloyd Thomson: Application instituting proceedings. Case concerning nuclear tests (Australia v. France), 09.05.1973.
- Bureau of Statistics: Fiji. *Tourism and Migration Statistics 1983*. Suva 1984.
- Bureau of Statistics Fiji: *A statistical report on tourism in Fiji 1963-1972. Incorporating statistics on visitor and other arrivals, statistics on the hotel industry in Fiji*. Suva 1973.
- Jim Cairns for the Statement on decision of the International Court of Justice, 21.12.1974, unter: <https://pmtranscripts.pmc.gov.au/release/transcript-3562> [01.02.2025].
- Keren Clark: *The Two-Way-Street. A Survey of Volunteer Service*. Wellington, 1978.
- Nigel Coventry: Paradise found, in: *Jetaway* 45 (1980), S. 16–17.

- Kenneth B. Cumberland: The Future of Polynesia, in: *The Journal of Polynesian Society* 71:4 (1962), S. 386–396.
- ‘David’ slings a stone across the Strait, in: *Pacific Islands Monthly* 43:6 (1972), S. 15.
- Joris de Bres: The National Party’s immigration policy and the need for an amnesty. Text of a speech given by Joris de Bres, Vice-President of the Citizens’ Association for Racial Equality (C.A.R.E.) at a meeting organised by the Otago University Students Association, at the University of Otago, on Thursday, 18. March 1976. Wellington 1976.
- DEA: Agreement establishing the South Pacific Commission. Canberra, 6 February 1947. Canberra 1948.
- Michael Drollet: Cook Islands. Directory and Guide Book. Rarotonga 1977.
- John Eccles: Not so much togetherness now, in: *Pacific Islands Monthly* 41:10 (1970), S. 18–21.
- Arthur Feslier: An opal in the Pacific, in: *NAC Airline Review* 71 (1975), S. 11–14.
- Fiji Bureau of Statistics: Fiji Tourism and Migration Statistics 1979/80. Suva Oktober 1983.
- Alan Fitzgerald: Bwana Bjelke outsmarts Gough, in: *The Bulletin* 95:4844 (1973), S. 15.
- Malcolm Fraser for the Election Speech, 30.09.1980, unter:
<https://electionspeeches.moadoph.gov.au/speeches/1980-malcolm-fraser> [01.02.2025].
- Margaret Gallagher: Hagita. Home of Mine, in: [OSB] *Bulletin* 15 (1973), S. 12–13.
- Richard Gate: Nine Lives. Episodes in an Australian Foreign Service Career. Redland Bay 2019.
- Government to apologise for Dawn Raids, 14.06.2021, unter:
<https://www.beehive.govt.nz/release/government-apologise-dawn-raids> [01.02.2025].
- James Griffin: Impasse in Torres Strait, in: *Australian Outlook* 31:2 (1977), S. 217–240.
- Tony (Anthony) Haas: Being Palangi. My Pacific Journey. Wellington 2015.
- Richard Hall: Joh’s fighting foreign policy, in: *The Bulletin* 98:5006 (1976), S. 22.
- Epeli Hau’ofa: Anthropology and Pacific Islanders, in: *Oceania* 45:4 (1975), S. 283–289.
- Brian Hoad: Well this side of paradise, in: *The Bulletin* 96:4911 (1974), S. 39–42.
- Hugh M. Nelson to Lord Lamington, 24.02.1898, in: Paul W. van der Veur (Hrsg.): Documents and Correspondence on New Guinea’s Boundaries. Canberra 1966, S. 39–40.
- Immigration Amendment Act. 1976, No. 158, unter:
http://www.nzlii.org/nz/legis/hist_act/iaa19761976n158245/ [01.02.2025].
- Immigration Amendment Act. 1977, No. 98, unter:
http://www.nzlii.org/nz/legis/hist_act/iaa19771977n98245 [01.02.2025].
- Inquiry. Nauru after the bonanza, in: *New Zealand Listener* (15.10.1973), S. 10–11.

- International Court of Justice (Hrsg.): Pleadings, oral arguments, documents. Nuclear Tests Cases (New Zealand v. France). Den Haag 1978.
- International Court of Justice (Hrsg.): Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders 1974.
- International Labour Office: Record of Proceedings. International Labour Conference, 48th Session. Geneva 1964.
- Joint Communiqué issued by the Prime Ministers of Australia and Papua New Guinea on 11 February 1977 in Port Moresby. Transcript ID 4319, unter:
https://pmtranscripts.pmc.gov.au/sites/default/files/original/00004319_0.pdf [01.02.2025].
- Joint Communiqué issued by the Prime Ministers of Papua New Guinea and Australia during Mr Somare's visit to Canberra, 04.03.1976. Transcript ID 4077, unter:
<https://pmtranscripts.pmc.gov.au/sites/default/files/original/00004077.pdf> [01.02.2025].
- Debra Jopson: Fiji's not just a pretty place: the shopping's great and the prices are better, in: The Weekend Australian Magazine (26.08.1978), S. 11.
- Debra Jopson: The best for less on a Fijian foray, in: The Weekend Australian Magazine (12.08.1978), S. 11.
- Norman Kirk: Nuclear Testing and Control, in: New Zealand Monthly Review 7:70 (1966), S. 5.
- Norman Kirk: Towards Nationhood. Selected Extracts from the Speeches of Norman Kirk. Palmerston North 1969.
- Manfred Lachs, S. Aquarone: Nuclear Tests Case (Australia v. France). Judgment of 20 December 1974, in: International Court of Justice (Hrsg.): Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders 1974, S. 253–274.
- Manfred Lachs, S. Aquarone: Nuclear Tests Case (New Zealand v. France). Judgment of 20 December 1974, in: International Court of Justice (Hrsg.): Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders 1974, S. 457–478.
- L'Ambassadeur de France aux pays-bas au Greffier, 16.05.1973. Correspondence No. 27, in: International Court of Justice (Hrsg.): Pleadings, oral arguments, documents. Nuclear Tests Cases (New Zealand v. France). Den Haag 1978, S. 347–357.
- Ted Lefroy: The Volunteer Experience. Papua New Guinea, in: [OSB] Bulletin 22 (1980), S. 4–5.
- Long pig is short on the islands of Fiji, in: Airways 30:1 (1964), S. 4–9.
- Percy Lovett: Have we a foreign policy? (Letter to the Editor), in: The Bulletin 99:5059 (1977), S. 8.

- Cluny Macpherson: Pacific Islanders, in: *Pacific Viewpoint* 20:2 (1979), S. 110–116.
- Sheila Martin: Sultry, seabound Tikopia where time stands still, in: *Australia Women's Weekly* 41:25 (1973), S. 63.
- Robert McClelland: Wedding Cake Palace, in: *Jetaway* 45 (1980), S. 47–50.
- D. McLoughlin: Application for permission to intervene submitted by the Government of Fiji, 16.05.1973.
- David McTaggart: *Outrage! The Ordeal of Greenpeace III*. Vancouver 1973.
- Ministry of Foreign Affairs: *Annual Report of the Ministry of Foreign Affairs 1969-70*. Events discussed are in the period 1 April 1969 to 10 March 1970. [Wellington] 1970.
- Ministry of Foreign Affairs: *French Nuclear Testing in the Pacific*. International Court of Justice, Nuclear Tests Case, New Zealand v. France. Wellington 1973.
- Robert Muldoon, Derek Round: "Our foreign policy is trade", in: *New Zealand International Review* 5:1 (1980), S. 2–3.
- National Radiation Laboratory: *Annual Report for the Year 1972 (N R L-AR/23)*. 1973.
- New Zealand, Western Samoa: *Treaty of Friendship*. Signed at Apia, on 1 August 1962, in: *United Nations (Hrsg.): Treaty Series. Treaties and international agreements registered or filed and recorded with the Secretariat of the United Nations*. New York 1964, S. 3–9.
- New Zealand Department of Statistics: *New Zealand Official Yearbook*. Wellington 1980.
- New Zealand Department of Statistics: *New Zealand Official Yearbook*. Wellington 1967.
- New Zealand Department of Statistics: *New Zealand Official Yearbook*. Wellington 1975.
- New Zealand Department of Statistics: *New Zealand Official Yearbook*. Wellington 1971.
- New Zealand House of Representatives: *Hansard Volume 335*. Comprising the period from 20 June to 1 August 1963. Wellington 1963.
- New Zealand House of Representatives: *Hansard Volume 339*. Comprising the period from 4 August to 15 September 1964. Wellington 1965.
- New Zealand House of Representatives: *Hansard Volume 371*. Comprising the period from 25 February to 24 March 1971. Wellington 1971.
- New Zealand House of Representatives: *Hansard Volume 378*. Comprising the period from 7 June to 6 July 1972. Wellington 1972.
- New Zealand House of Representatives: *Hansard Volume 379*. Comprising the period from 7 July to 9 August 1972. Wellington 1972.
- New Zealand House of Representatives: *Hansard Volume 383*. Comprising the period from 5 June to 29 June 1973. Wellington 1973.

- New Zealand House of Representatives: Hansard Volume 384. Comprising the period from 3 July to 31 July 1973. Wellington 1973.
- New Zealand House of Representatives: Hansard Volume 391. Comprising the period from 11 June to 5 July 1974. Wellington 1974.
- New Zealand House of Representatives: Hansard Volume 406. Comprising the period from 8 September to 13 October 1976. Wellington 1976.
- New Zealand National Party: 1975 National Party Manifesto. A guide to what the next National government will do for New Zealand. Wellington 1975.
- New Zealand needs to return 'to the South Seas vision', in: *Pacific Islands Monthly* 38:9 (1967), S. 39–120.
- Niue Tourist Board: Niue. A guide to the coral corner of the South Pacific. 1973.
- Not even an anti nuclear hand, in: *The Review* (10.06.1972).
- Overseas Service Bureau: Australian Volunteers Abroad. 25 years working for the world. Fitzroy [1989].
- Overseas Service Bureau: Australian Volunteers Abroad. [Melbourne] 1983.
- Pacific leaders make Nukualofa a get-together to remember, in: *Pacific Islands Monthly* 42:5 (1971), S. 22–23.
- Queensland. Boundaries. Order in Council directing that certain islands and reefs to the northward of Queensland shall become part of the possession of British New Guinea, 19.05.1898, in: Paul W. van der Veur (Hrsg.): *Documents and Correspondence on New Guinea's Boundaries*. Canberra 1966, S. 41–42.
- Queensland Coast Islands Act of 1879, in: Paul W. van der Veur (Hrsg.): *Documents and Correspondence on New Guinea's Boundaries*. Canberra 1966, S. 21–22.
- Queensland Legislative Assembly: Hansard. Wednesday, 21 November 1973.
- Queensland Legislative Assembly: Hansard. Thursday, 28 September 1972.
- Vince Roberts: Application instituting proceedings submitted by the Government of New Zealand. 09.05.1973, in: International Court of Justice (Hrsg.): *Pleadings, oral arguments, documents. Nuclear Tests Cases (New Zealand v. France)*. Den Haag 1978, S. 3–45.
- Vince Roberts: Request for the indication of interim measures of protection submitted by the Government of New Zealand, 14.05.1973.
- Rotorua!, in: *The Pacific Islands Monthly* 47:5 (1976), S. 19–21.
- Vera Scarth-Johnson: Month on Tongan Volcano, in: *Australian Women's Weekly* 37:36 (1970), S. 29.
- Pamela Searell: Sorting our immigrants, in: *New Zealand Listener* (20.04.1974), S. 13.

James Siers: *New Zealand and the Pacific*. Wellington 1973.

Sir William MacGregor to Lord Lamington, 12.06.1896, in: Paul W. van der Veur (Hrsg.): *Documents and Correspondence on New Guinea's Boundaries*. Canberra 1966 S. 36–38.

Sir William MacGregor to Sir Henry Norman, 23.03.1893, in: Paul W. van der Veur (Hrsg.): *Documents and Correspondence on New Guinea's Boundaries*. Canberra 1966 S. 29–32.

South Pacific Year Committee: *South Pacific Year 1971. A Report on Activity*. Wellington 1971.

Charles Sriber: *Bonjour m'sieurs et mesdames*, in: *The Weekend Australian Magazine*, (21.07.1979) S. 12.

Charles Sriber: PNG: it's easier to get about, but go before it changes, in: *The Weekend Australian Magazine* (30.09.1978), S. 10.

David Stone: *Volunteer Service Abroad. Annual Report 1979-1980*, 1980.

Baden Teague et al.: *Report for the Minister for Foreign Affairs by the Committee of Review into the Australian Volunteer Abroad Program*, 14.08.1981.

Temporary Entry from Fiji. Memorandum of Understanding between the Government of New Zealand and the Government of Fiji, 28.11.1975, unter: <https://www.treaties.mfat.govt.nz/search/arrangement/56/0> [01.02.2025].

Temporary Entry from Western Samoa. Memorandum of Understanding between the Government of New Zealand and the Government of Western Samoa, 15.01.1976, unter: <https://www.treaties.mfat.govt.nz/search/arrangement/69/0> [01.02.2025].

The Empire that was Britain's, in: *New Zealand Listener* (09.02.1974).

The Prime Minister's Press Conference at Parliament House, Canberra, 01.05.1973. Transcript ID 2902, unter: <https://pmtranscripts.pmc.gov.au/sites/default/files/original/00002902.pdf> [01.02.2025].

The Prime Minister's Press Conference at Parliament House, Canberra, 08.05.1973. Transcript ID 2919, unter: <https://pmtranscripts.pmc.gov.au/release/transcript-2919> [01.02.2025].

The Prime Minister's Press Conference at Parliament House, Canberra, Tuesday, 29 May, 1973. Transcript ID 2937, unter: <https://pmtranscripts.pmc.gov.au/sites/default/files/original/00002937.pdf> [07.11.2023].

The Prime Minister's Press Conference with Mr. Michael Somare, Chief Minister of Papua New Guinea at Parliament House, Canberra, 17.01.1973. Transcript ID 2776, unter: <https://pmtranscripts.pmc.gov.au/sites/default/files/original/00002776.pdf>.

- The Regent of Fiji: Werbeanzeige. Book Space in Paradise, in: Pacific Islands Monthly 47:6 (1976), S. 57.
- Trade union ban 'stupid and futile', says Marshall, in: New Zealand News (19.07.1972).
- Treaty between Australia and the Independent State of Papua New Guinea concerning Sovereignty and Maritime Boundaries in the area between the two Countries, including the area known as Torres Strait, and Related Matters. Sydney, 18 December 1978. Canberra 1985.
- Judy Tudor: Many a green isle. Sydney, Auckland 1966.
- United Nations: Report of the United Nations Conference on the Human Environment. Stockholm, 5-16 Juni 1972 (A/CONF.48/14/Rev.1). New York 1973.
- United Nations (Hrsg.): Treaty Series. Treaties and international agreements registered or filed and recorded with the Secretariat of the United Nations. New York 1964.
- United Nations General Assembly: Fourteenth Session. Official Records. New York 1960.
- Paul W. van der Veur (Hrsg.): Documents and Correspondence on New Guinea's Boundaries. Canberra 1966.
- Paul W. van der Veur: Search for New Guinea's boundaries. From Torres Strait to the Pacific. Canberra 1966.
- Volunteer Service Abroad: Mosquito, August-September 1974.
- Volunteer Service Abroad: Newsletter 6, September 1964.
- Volunteer Service Abroad: Newsletter 11, Juni 1966.
- Irene Webley: Tonga and the Soviet Union: Problems in New Zealand - Tonga Relationships, in: New Zealand International Review 1:5 (1976), S. 11-13.
- Owen Webster: Discouraging the ejaculation nationale, in: The Review (01.07.1972), S. 1066.
- Edward Gough Whitlam: Nuclear Tests Case, 21.12.1974, in: Department of the Prime Minister and Cabinet (Hrsg.): PM Transcripts. Transcripts from the Prime Ministers of Australia.
- Gough Whitlam for the Speech delivered at dinner attended by the Government of Papua New Guinea. Port Moresby, 18 February 1973. Transcript ID 2818, unter: <https://pmtranscripts.pmc.gov.au/release/transcript-2818> [01.02.2025].
- David Woodhead: Beauty in the eye, in: Jetaway 37 (1978), S. 26-27.

D. Sekundärliteratur

- Miriam Adler, Sabrina Jost: "Making New Zealand". Neuseelands Weg aus der Identitätskrise, in: Ewald Frie et al. (Hrsg.): Krisen anders denken. Wie Menschen mit

- Bedrohungen umgegangen sind und was wir daraus lernen können. Berlin 2023, S. 430–441.
- Robert Aldrich: *France and the South Pacific since 1940*. Honolulu 1993.
- Kalissa Alexeyeff, John Taylor (Hrsg.): *Touring Pacific cultures*. Acton 2016.
- Stephen Alomes: *A Nation at last? The changing character of Australian nationalism, 1880–1988*. Sydney 1988.
- Stephen Alomes, Michael Provis (Hrsg.): *French worlds, Pacific worlds. French nuclear testing in Australia's backyard*. Port Melbourne 1998.
- Andrea Althaus, Linde Apel: *Oral History*, in: *Docupedia-Zeitgeschichte* (2023).
- Melani Anae: *All Power to the People. Overstayers, Dawn Raids, and the Polynesian Panthers*, in: Sean Mallon, Kolokesa Mahina-Tuai, Damon Salesa (Hrsg.): *Tangata o le Moana. New Zealand and the People of the Pacific*. Wellington 2012, S. 223–239.
- Michelle Arrow: *The Seventies. The personal, the political and the making of modern Australia*. Sydney 2019.
- Godfrey Baldacchino (Hrsg.): *Island Songs. A global repertoire*. Lanham 2011.
- Tracey Banivanua Mar: *Performing Cannibalism in the South Seas*, in: Kalissa Alexeyeff, John Taylor (Hrsg.): *Touring Pacific cultures*. Acton 2016, S. 323–331.
- Tracey Banivanua-Mar: *Decolonisation and the Pacific. Indigenous globalisation and the ends of empire*. Cambridge 2016.
- David Barber: *Muldoon and the Media*, in: Margaret Clark (Hrsg.): *Muldoon revisited*. Palmerston North 2004 S. 229–232.
- Felicity Barnes: 'Familiar London'. *New Zealand travel writing and the imagined metropolis, 1890–1940*, in: *Studies in Travel Writing* 14:4 (2010), S. 397–409.
- Alison Bashford, Stuart Macintyre (Hrsg.): *The Cambridge History of Australia. Volume 2: The Commonwealth of Australia*. Port Melbourne 2013.
- Alison Bashford, Stuart Macintyre (Hrsg.): *The Cambridge History of Australia. Volume 1: Indigenous and Colonial Australia*. Port Melbourne 2013.
- Emma Battell Lowman, Adam J. Barker: *Settler. Identity and Colonialism in 21st Century Canada*. Black Point 2015.
- John Battersby: *Terrorism where terror is not. Australian and New Zealand terrorism compared*, in: *Studies in Conflict and Terrorism* 41:1 (2018), S. 59–76.
- Joan Beaumont: *The diplomacy of extra-territorial heritage: the Kokoda Track, Papua New Guinea*, in: *International Journal of Heritage Studies* 22:5 (2016), S. 355–367.

- Joan Beaumont, Neville Meaney (Hrsg.): *Australia and the World. A Festschrift for Neville Meaney.* Sydney 2013.
- Andy Beckett: *When the lights went out. Britain in the Seventies.* London 2009.
- George Behlmer: *Risky Shores. Savagery and Colonialism in the Western Pacific.* Stanford 2018.
- James Belich: *Paradise reformed. A history of the New Zealanders from the 1880s to the year 2000.* Auckland 2001.
- Stefan Berger, Sean Scalmer, Christian Wicke (Hrsg.): *Remembering Social Movements. Activism and Memory.* London 2021.
- Edward D. Berkowitz: *Something happened. A political and cultural overview of the 1970s.* New York 2006.
- Geoffrey Blainey: *The Tyranny of Distance. How Distance Shaped Australia's History.* Melbourne 1966.
- G. C. Bolton: *Evatt, Herbert Vere (Bert) (1894-1965)*, in: John Ritchie, Christopher Cunneen (Hrsg.): *Australian Dictionary of Biography. 1940-1980.* Melbourne 1996.
- Frank Bongiorno: 'British to the bootstraps?'. H. V. Evatt, J. B. Chifley and Australian policy on Indian membership of the Commonwealth, 1947-49, in: *Historical Studies* 36:125 (2005), S. 18–39.
- Troy Bramston (Hrsg.): *The Whitlam Legacy.* Annandale 2013.
- Sean Brawley: 'No "White Policy" in NZ'. *Fact and Fiction in New Zealand's Asian Immigration Record*, in: *New England Journal of History* 27:1 (1993), S. 16–36.
- Sean Brawley: *The white peril. Foreign relations and Asian immigration to Australasia and North America 1919-1978.* Sydney 1995.
- Peter Britton: *Working for the World. Evolution of Australian Volunteers International.* Melbourne 2019.
- Tom Brooking: *Richard Seddon. King of God's own. The Life and Times of New Zealand's Longest-serving Prime Minister.* Auckland 2014.
- Bruce Brown: *Nordmeyer, Arnold Henry*, in: Claudia Orange (Hrsg.): *Dictionary of New Zealand Biography V.* Auckland 2000.
- Philipp Buckner (Hrsg.): *Canada and the British Empire.* Oxford 2010.
- Philipp Buckner: *Introduction*, in: Philipp Buckner (Hrsg.): *Canada and the British Empire.* Oxford 2010, S. 1–21.
- Lyndon Burford: *National Identity and Nuclear Disarmament Advocacy by Canada and New Zealand. Dissertation.* Auckland 2016.

- Jodi Burkett: Direct Action and the Campaign for Nuclear Disarmament, 1958-1962, in: Nick Crowson, Matthew Hilton, James McKay (Hrsg.): NGOs in Contemporary Britain. Non-state actors in society and politics since 1945. Basingstoke 2009, S. 21–37.
- Jodi Burkett: Gender and the Campaign for Nuclear Disarmament in the 1960s, in: Simona Sharoni et al. (Hrsg.): Handbook on Gender and War. Cheltenham, et al. 2016, S. 419–437.
- David V. Burley: Fijian Polygenesis and the Melanesian/Polynesian Divide, in: Current Anthropology 54:4 (2013), S. 436–462.
- Jian Chen, Martin Klimke, Masha Kirasirova, Mary Nolan, Marilyn Blatt Young, Joanna Waley-Cohen (Hrsg.): The Routledge Handbook of the Global Sixties. Between Protest and Nation-building. London, New York 2018.
- Margaret Clark (Hrsg.): Muldoon revisited. Palmerston North 2004.
- Lachlan Clohesy, Phillip Deery: The Prime Minister and the Bomb. John Gorton, W. C. Wentworth and the Quest for an Atomic Australia, in: Australian Journal of Politics and History 61:2 (2015), S. 217–232.
- Rosalind Coffey: The British press, public opinion and the end of empire in Africa. The ‘wind of change’, 1957-1960. Basingstoke 2023.
- Tom Coffman: The Island Edge of America. A Political History of Hawai’i. Honolulu, 2003.
- Lenore Coltheart: Rankin, Dame Annabelle Jane (1908-1986), in: Melanie Nolan (Hrsg.): Australian Dictionary of Biography. 1981-1990. Melbourne 2012.
- Commonwealth Secretariat: The Commonwealth at the summit. Communiqués of Commonwealth Heads of Government Meetings, 1944-1986. London 1987.
- Bruce Connew et al.: New Zealand Abroad. The history of VSA in Africa, Asia and the Pacific. Wellington 2002.
- David Conradson, Alan Latham: Friendship, networks and transnationality in a world city. Antipodean transmigrants in London, in: Journal of Ethnic and Migration Studies 31:2 (2005), S. 287–305.
- Annie E. Coombes: Introduction, in: Annie E. Coombes (Hrsg.): Rethinking settler colonialism. History and memory in Australia, Canada, Aotearoa New Zealand and South Africa. Manchester 2006, S. 1–12.
- Annie E. Coombes (Hrsg.): Rethinking settler colonialism. History and memory in Australia, Canada, Aotearoa New Zealand and South Africa. Manchester 2006.
- Ruth Craggs, Hannah Neate: Decolonising Geography? Disciplinary Histories and the End of the British Empire in Africa, 1948-1990. Hoboken 2023.

- Ron Crocombe: Studying the Pacific. Past experiences and future potentials, in: Anthony Hooper et al. (Hrsg.): *Class and Culture in the South Pacific*. Auckland 1987, S. 115–139.
- Ron Crocombe: *The Pacific Islands and the USA*. Honolulu, Rarotonga 1995.
- Nick Crowson, Matthew Hilton, James McKay (Hrsg.): *NGOs in Contemporary Britain. Non-state actors in society and politics since 1945*. Basingstoke 2009.
- Honae Cuffe: *The Genesis of a Policy. Defining and Defending Australia's national interest in the Asia-Pacific, 1921–57*. Canberra 2021.
- James Curran, Stuart Ward: *The unknown nation. Australia after empire*. Melbourne, 2010.
- Jim Davidson: The De-Dominisation of Australia, in: *Meanjin* 38:2 (1979), S. 139–153.
- David Day: *The great betrayal. Britain, Australia & the onset of the Pacific War, 1939-42*. London 1988.
- Samuel Day: *Acquiring a Pacific Consciousness. Pakeha Pressure Groups and Pacific Issues in 1970s Aotearoa New Zealand*. Masterarbeit. Wellington 2023.
- Phillip Deery, Julie Kimber (Hrsg.): *Proceedings of the 14th Biennial Labour History Conference*. Melbourne 2015.
- Donald Denoon: *A Trial Separation. Australia and the Decolonisation of Papua New Guinea*. Acton 2012.
- Donald Denoon (Hrsg.): *Emerging from Empire? Decolonisation in the Pacific. Proceedings of a Workshop at the Australian National University December 1996 1997*.
- Donald Denoon: *The Hundred Fathers of the Torres Strait Treaty*. Canberra, 2009.
- Donald Denoon: The Isolation of Australian History, in: *Historical Studies* 22:87 (1986), S. 252–260.
- Donald Denoon, Philippa Mein Smith, Marivic Wyndham: *A history of Australia, New Zealand, and the Pacific*. Malden 2000.
- Martin Deuerlein: *Das Zeitalter der Interdependenz. Globales Denken und internationale Politik in den langen 1970er Jahren*. Göttingen 2020.
- Barrie Dexter: *Pandora's Box. The Council For Aboriginal Affairs 1967-1976*. Southport 2015.
- Anne-Marie d'Hautesserre: Cultural Tourism in the French Pacific, in: *Shima* 11:1 (2017), S. 55–78.
- Jack Doig: New Nationalism in Australia and New Zealand. The Construction of National Identities by Two Labo(u)r Governments in the Early 1970s, in: *Australian Journal of Politics and History* 59:4 (2013), S. 559–575.

- Jack Doig: The Australian and New Zealand Government's response to Britain's decline in the 1960s. Identity, geopolitics and the end of empire, in: *Journal of New Zealand and Pacific Studies* 1:1 (2013), S. 41–53.
- Stuart Doran: *Australia and the origins of the Pacific Islands Forum*, 2004.
- John T. Ducker: *Beyond empire. The end of Britain's colonial encounter*. London 2020.
- David Dutton: A British Outpost in the Pacific, in: David Goldsworthy (Hrsg.): *Facing north. A Century of Australian Engagement with Asia. Volume 1: 1901 to the 1970s*. Melbourne 2001, S. 21–60.
- Tom Dutton (Hrsg.): *Culture change, language change. Case studies from Melanesia*. Canberra 1992.
- Barrie Dyster, David Meredith: *Australia in the international economy on the twentieth century*. Cambridge 1990.
- J. Easthope: *Home away from home. The recent history of overseas travel by New Zealanders to Britain, c. 1960-1975*. Unpublished Honours Research Paper. Wellington 1993.
- Almuth Ebke: *Britishness. Die Debatte über nationale Identität in Großbritannien, 1967 bis 2008*. Berlin 2019.
- Rod Edmond: *Representing the South Pacific. Colonial discourse from Cook to Gauguin*. Cambridge 1997.
- Gareth Evans, Bruce Grant: *Australia's Foreign Relations in the World of the 1990s*. Melbourne 1991.
- Johannes Fabian: *Time and the other. How anthropology makes its object*. New York, 2002.
- Niall Ferguson, Charles S. Maier, Erez Manela, Daniel J. Sargent (Hrsg.): *The Shock of the Global. The 1970s in Perspective*. Cambridge 2010.
- Stewart Firth: The Rise and Fall of Decolonisation in the Pacific, in: Donald Denoon (Hrsg.): *Emerging from Empire? Decolonisation in the Pacific. Proceedings of a Workshop at the Australian National University December 1996* 1997, S. 10–21.
- Denise Fisher: *France in the South Pacific. Power and politics*. Acton 2013.
- Ross Fitzgerald: *From the Dreaming to 1915. A History of Queensland*. St. Lucia 1982.
- James L. Flexner: Historical Archaeology, Contact, and Colonialism in Oceania, in: *Journal of Archaeological Research* 22 (2014), S. 43–87.
- Kathy Frankland: A Brief History of Government Administration of Aboriginal and Torres Strait Islander Peoples in Queensland, in: Queensland State Archives, Department of Family Services and Aboriginal and Islander Affairs (Hrsg.): *Records Guide. Volume 1: A*

- guide to Queensland Government Records Relating to Aboriginal and Torres Strait Islander People 1994, S. 1–15.
- Ewald Frie, Mischa Meier, Renate Dürr, Astrid Franke, Klaus Gestwa, Boris Nieswand, Steffen Patzold, Max Rhiem (Hrsg.): *Krisen anders denken. Wie Menschen mit Bedrohungen umgegangen sind und was wir daraus lernen können*. Berlin 2023.
- Ewald Frie, Boris Nieswand: *Zwölf Thesen zur Begründung eines Forschungsbereiches*, in: *Journal of Modern European History* 15:1 (2017), S. 5–15.
- Greg Fry: *Framing the Islands. Power and Diplomatic Agency in Pacific Regionalism*, 2019.
- Greg Fry: *The South Pacific ‘Experiment’. Reflections on the Origins of Regional Identity*, in: *The Journal of Pacific History* 32:2 (1997), S. 180–202.
- Steve Garner: *Whiteness. An Introduction*. London 2007.
- Ingrid Gilcher-Holtey et al.: *Debatte. Die 1970er in Geschichte und Gegenwart*, in: *Zeithistorische Forschungen* 3 (2006), S. 422–438.
- David Goldsworthy (Hrsg.): *Facing north. A Century of Australian Engagement with Asia. Volume 1: 1901 to the 1970s*. Melbourne 2001.
- David Goldsworthy: *Introduction*, in: David Goldsworthy (Hrsg.): *Facing north. A Century of Australian Engagement with Asia. Volume 1: 1901 to the 1970s*. Melbourne 2001, S. 1–20.
- David Goldsworthy, Peter Geoffrey Edwards (Hrsg.): *Facing north. A century of Australian engagement with Asia. Volume 2: 1970s to 2000*. Melbourne 2003.
- David Malcolm Grant: *The mighty totara. The life and times of Norman Kirk*. Auckland, 2014.
- Meg Gurry, Gwenda Tavan: *Too soft and long-haired? The Department of External Affairs and the White Australia policy, 1946-1966*, in: *Australian Journal of International Affairs* 58:1 (2004), S. 127–142.
- Barry Gustafson: *His way. A biography of Robert Muldoon*. Auckland 2000.
- Barry Gustafson: *Keith Holyoake*, in: *Political Science* 60:2 (2008), S. 71–79.
- Ueli Gyr: *Geschichte des Tourismus. Strukturen auf dem Weg zur Moderne*, in: *European History Online* (2010).
- Anna Haebich, Steve Kinnane: *Indigenous Australia*, in: Alison Bashford, Stuart Macintyre (Hrsg.): *The Cambridge History of Australia. Volume 2: The Commonwealth of Australia*. Port Melbourne 2013, S. 332–357.
- Nicholas Halter: *Australian Travellers in the South Seas*. Acton 2021.

- Jamon Halvaksz: Cannibalistic Imaginaries. Mining the Natural and Social Body in Papua New Guinea, in: *The Contemporary Pacific* 18:2 (2006), S. 335–359.
- Michael Hamel-Green: *The South Pacific Nuclear Free Zone Treaty. A Critical Assessment.* Canberra, 1990.
- Michaela Hampf: *Empire of Liberty. Der Vereinigten Staaten von der Reconstruction zum Spanisch-Amerikanischen Krieg.* Berlin, Boston 2019.
- David Hanlon: *Remaking Micronesia. Discourses over development in a Pacific territory, 1944-1982.* Honolulu, 1998.
- Randall Hansen: *Citizenship and Immigration in Postwar Britain.* Oxford 2000.
- David Harrison: Islands, Image and Tourism, in: *Tourism Recreation Research* 26:3 (2001), S. 9–14.
- David Harrison, Stephen Pratt: *Tourism in Pacific Island Countries. Current Issues and Future Challenges*, in: David Harrison, Stephen Pratt (Hrsg.): *Tourism in the Pacific Islands.* London 2015, S. 1–21.
- David Harrison, Stephen Pratt (Hrsg.): *Tourism in the Pacific Islands.* London 2015.
- Eveli Hau'ofa: Our Sea of Islands, in: *The Contemporary Pacific* 6:1 (1994), S. 148–161.
- Maike Hausen: *Reviewing Britain's Presence East of Suez. Australian, Canadian and New Zealand Foreign Policy Considerations Surrounding Southeast Asia, 1956-1971.* Tübingen 2022.
- Gary R. Hawke: *The making of New Zealand. An economic history.* Cambridge 1985.
- Freda Hawkins: *Critical years in immigration. Canada and Australia compared.* Montreal 1991.
- Jo Hawkins: 'What better excuse for a real adventure'. History, memory and tourism on the kokoda trail, in: *Public History Review* 20 (2013), S. 1–23.
- Duco Hellema: *The global 1970s. Radicalism, reform, and crisis.* London, New York 2019.
- Stephen Henningham: *France and the South Pacific. A contemporary history.* Honolulu 1992.
- Stephen Henningham: Keeping the Tricolor Flying. The French Pacific into the 1990s, in: *The Contemporary Pacific* 1 (1989), S. 97–132.
- Claas Henschel: *Weltbildkonstruktion über den Wolken. „Inflight Magazines“ als Quelle für historische Selbst- und Fremdbilder.* Bielefeld 2024.
- Gerald Hensley: *Final Approaches. A Memoir.* Auckland 2006.
- Richard S. Hill: Maori Urban Migration and the Assertion of Indigeneity in Aotearoa/New Zealand, 1945-1975, in: *International Journal of Postcolonial Studies* 14:2 (2012), S. 256–278.

- Jenny Hocking: *The Palace Letters. The Queen, the Governor-General, and the Plot to Dismiss Gough Whitlam*. Melbourne 2020.
- Anthony Hooper, Steve Britton, Ron Crocombe, Judith Huntsman, Cluny Macpherson (Hrsg.): *Class and Culture in the South Pacific*. Auckland 1987.
- Antony G. Hopkins: *Globalisation and Decolonisation*, in: *The Journal of Imperial and Commonwealth History* 45:5 (2017), S. 729–745.
- Antony G. Hopkins: *Rethinking Decolonization*, in: *Past & Present* 200:1 (2008), S. 211–247.
- Ian Hoskins: *Australia and the Pacific. A history*. Sydney 2021.
- Peter Hulme: *Colonial Encounters. Europe and the Native Caribbean, 1492-1797*. London 1986.
- Megan Hutching (Hrsg.): *Against the Rising Sun. New Zealanders remember the Pacific War*. Auckland 2006.
- John Hutnyk: *The runour of Calcutta. Tourism, charity and the poverty of representation*. London 1996.
- Nick Irving: *Answering the “International Call”. Contextualising Sydney Anti-Nuclear and Anti-War Activism in the 1960*, in: *Journal of Australian Studies* 40:3 (2016), S. 291–301.
- Konrad H. Jarausch (Hrsg.): *Das Ende der Zuversicht? Die siebziger Jahre als Geschichte*. Göttingen 2008.
- Konrad H. Jarausch: *Krise oder Aufbruch? Historische Annäherungen an die 1970er Jahre*, in: *Zeithistorische Forschungen* 3 (2006), S. 334–341.
- Laksiri Jayasuriya, David Walker, Jan Gothard (Hrsg.): *Legacies of white Australia. Race, culture and nation*. Crawley 2003.
- Miranda Johnson: *‘The land of the wrong white crowd’. Anti-Racist Organizations and Pakeha Identity Politics in the 1970s*, in: *New Zealand Journal of History* 39:2 (2005), S. 137–157.
- Miranda Johnson: *Land of the Wrong White Crowd. Pakeha Anti-Racist Organisations and Identity Politics in Auckland, 164-1981*. Masterarbeit. Auckland 2002.
- R. B. Joyce: *Douglas, John (1828-1904)*, in: *Bede Nairn, Geoffrey Serle, Russel Ward (Hrsg.): Australian Dictionary of Biography. Volume 4: 1851-1890*. Melbourne 1972.
- Tarcisius Kabutaulaka: *Re-Presenting Melanesia. Ignoble Savages and Melanesian Alternatives*, in: *The Contemporary Pacific* 27:1 (2015), S. 110–145.
- Astrid Mignon Kirchhof: *Spanning the Globe. West-German Support for the Australian Anti-Nuclear Movement*, in: *Historical Social Research* 39:1 (2014), S. 254–273.

- Martin Klimke, Mary Nolan: Introduction. The globalization of the sixties, in: Jian Chen et al. (Hrsg.): *The Routledge Handbook of the Global Sixties. Between Protest and Nation-building*. London, et al. 2018, S. 1–9.
- Sebastian Koch: Identitätskrisen nach dem Ende des britischen Empire. Zur kulturellen Neu-Verortung in Kanada, Australien und Aotearoa Neuseeland. Tübingen 2023.
- Christopher Kopper: Die Reise als Ware. Die Bedeutung der Pauschalreise für den westdeutschen Massentourismus nach 1945, in: *Zeithistorische Forschungen* 4 (2007), S. 61–83.
- Marilyn Lake: Colonial Australia and the Asia-Pacific region, in: Alison Bashford, Stuart Macintyre (Hrsg.): *The Cambridge History of Australia. Volume 1: Indigenous and Colonial Australia*. Port Melbourne 2013, S. 535–559.
- Laura Rademaker, Tim Rowse (Hrsg.): *Indigenous Self-Determination in Australia. Histories and Historiography*. Canberra 2020.
- Stephanie Lawson: Australia, New Zealand and the Pacific Islands Forum. A critical review, in: *Commonwealth & Comparative Politics* 52:2 (2017), S. 214–235.
- Stephanie Lawson: Postcolonialism, neo-colonialism and the “Pacific Way”. A critique of (un)critical approaches. Canberra 2010.
- Sonja Levsen: Einführung: Die 1970er in Westeuropa - un dialogue manqué, in: *Geschichte und Gesellschaft* 42:2 (2016), S. 213–241.
- Sonja Levsen, Kieran Klaus Patel: Imagined transnationalism? Mapping transnational spaces of political activism in Europe’s long 1970s, in: *European Review of History* 29:3 (2022), S. 371–390.
- Sharon Alice Liava’a: Dawn raids. When Pacific Islanders were forced to go ‘home’. Masterarbeit. Auckland 1998.
- Peter Limb: The anti-apartheid movements in Australia and Aotearoa/New Zealand, in: South African Democracy Education Trust (Hrsg.): *The Road to Democracy in South Africa*. Pretoria 2008, S. 907–982.
- David Lithgow: Language change on Fergusson and Normanby Islands, Milne Bay Province, Papua New Guinea, in: Tom Dutton (Hrsg.): *Culture change, language change. Case studies from Melanesia*. Canberra 1992, S. 27–47.
- David Lowe: Atomic Testing in Australia. Memories, Mobilizations and Mistrust, in: Stefan Berger, Sean Scalmer, Christian Wicke (Hrsg.): *Remembering Social Movements. Activism and Memory*. London 2021, S. 95–112.
- Stuart Macintyre: *A concise history of Australia*. Port Melbourne 2016.

- Nic Maclellan: *Grappling with the Bomb. Britain's Pacific H-bomb tests*. Acton 2017.
- Nic Maclellan: *Grappling with the Bomb. Opposition to Pacific nuclear testing in the 1950s*, in: Phillip Deery, Julie Kimber (Hrsg.): *Proceedings of the 14th Biennial Labour History Conference*. Melbourne 2015, S. 21–38.
- Graham Maddox, Tim Battin: *Interpreting the Dismissal. Paul Kelly's influence*, in: *Australian Quarterly* 90:3 (2019), S. 22–30.
- Sean Mallon, Kolokesa Mahina-Tuai, Damon Salesa (Hrsg.): *Tangata o le Moana. New Zealand and the People of the Pacific*. Wellington 2012.
- Jatinder Mann: *The End of the British World and the Redefinition of Citizenship in Australia, Canada, and Aotearoa New Zealand, 1960s-1970s*, in: Jatinder Mann, Iain Johnston-White (Hrsg.): *Revisiting the British World. New Voices and Perspectives*. New York 2022, S. 205–225.
- Jatinder Mann: *The Search for a New National Identity. The Rise of Multiculturalism in Canada and Australia, 1890s-1970s*. New York 2016.
- Jatinder Mann, Iain Johnston-White (Hrsg.): *Revisiting the British World. New Voices and Perspectives*. New York 2022.
- John E. Martin: *Holding the balance. A history of New Zealand's Department of Labour, 1891-1995*. Christchurch 1996.
- Maxwell McCombs: *Setting the Agenda. The Mass Media and Public Opinion*. Cambridge 2004.
- Derek McDougall: *Australia and the monarchy. The palace letters and the dismissal of 11 November 1975*, in: *The Commonwealth Journal of International Affairs* 109:5 (2020), S. 608–609.
- Hamish McDougall: *"The whole world's watching". New Zealand, International Opinion, and the 1981 Springbok Rugby Tour*, in: *Journal of Sport History* 45:2 (2018), S. 202–223.
- W. David McIntyre: *Imperialism and Nationalism*, in: Geoffrey W. Rice (Hrsg.): *The Oxford History of New Zealand*. Auckland, et al. 1992, S. 337–347.
- William David McIntyre: *Winding up the British Empire in the Pacific Islands*. Oxford, 2014.
- Malcolm McKinnon: *Independence and foreign policy. New Zealand in the world since 1935*. Auckland 1993.
- Malcolm McKinnon: *New Zealand and ASEAN. A history*. Wellington 2016.
- Neville Meaney: *The End of "White Australia" and Australia's Changing Perceptions of Asia, 1945–1990*, in: *Australian Journal of International Affairs* 49:2 (1995), S. 171–189.

- Neville Meaney: Britishness and Australian Identity. The Problem of Nationalism in Australian History and Historiography, in: Australian Historical Studies 32:116 (2001), S. 76–90.
- Lyndon Megarrity: The lion and the fox. Whitlam, Bjelke-Petersen and the Queensland electorate 1961-1975, in: ANU Historical Journal II 3 (2022), S. 23–52.
- Philippa Mein Smith: A concise history of New Zealand. Cambridge et al., 2012.
- James Mitchell: Immigration and National Identity in 1970s New Zealand. Dissertation. Dunedin 2003.
- Sarah Mohamed-Gaillard: L' Archipel de la puissance? La politique de la France dans le Pacifique Sud de 1946 à 1998. Bruxelles 2010.
- Salar Mohandesi: Thinking the Global Sixties, in: The Global Sixties 15:1 (2022), S. 1–20.
- Hermann Mückler: Australien, Ozeanien, Neuseeland. Frankfurt am Main 2020.
- Steve Mullins: Queensland's Quest for Torres Strait. The Delusion of Inevitability, in: The Journal of Pacific History 27:2 (1992), S. 165–180.
- Doug Munro: The Isolation of Pacific History, in: The Journal of Pacific Studies 20 (1996), S. 45–68.
- Bede Nairn, Geoffrey Serle, Russel Ward (Hrsg.): Australian Dictionary of Biography. Volume 4: 1851-1890. Melbourne 1972.
- Holger Nehring: National Internationalists. British and West German Protests against Nuclear Weapons, the Politics of Transnational Communications and the Social History of the Cold War, 1957-1964, in: Contemporary European History 14:4 (2005), S. 559–582.
- Hank Nelson: Kokoda. Pushing the Popular Image, in: The Journal of Pacific History 45:1 (2010), S. 89–104.
- Hank Nelson: Liberation. The End of Australian Rule in Papua New Guinea, in: The Journal of Pacific History 35:3 (2000), S. 269–280.
- Melanie Nolan (Hrsg.): Australian Dictionary of Biography. 1981-1990. Melbourne 2012.
- Kalvero Oberg: Cultural shock. Adjustment to new cultural environments, in: Practical Anthropology 7 (1960), S. 177–182.
- Gananath Obeyesekere: Cannibal Talk: The Man-Eating Myth and Human Sacrifice in the South Seas. Berkeley et al. 2005.
- Claudia Orange (Hrsg.): Dictionary of New Zealand Biography V. Auckland 2000.
- Keith M. Parsons, Robert A. Zaballa: Bombing the Marshall Islands. A Cold War Tragedy. Cambridge 2017.

- Allan Patience (Hrsg.): *The Bjelke-Petersen premiership, 1968 - 1983. Issues in public policy.* Melbourne 1985.
- Neil Pearce: Ian Prior and epidemiology in New Zealand, in: *Journal of Epidemiology and Community Health* 63 (2009), S. 685–687.
- Anne Pender: The Mythical Australian. Barry Humphries, Gough Whitlam and “New Nationalism”, in: *Australian Journal of Politics and History* 51:1 (2005), S. 67–78.
- Theodore Peterson: The social responsibility theory of the press, in: Frederick S. Siebert, Theodore Peterson, Wilbur Schramm (Hrsg.): *Four Theories of the Press. The Authoritarian, Libertarian, Social Responsibility, and Soviet Communist Concept of what the press should be and do.* Urbana 1956, 73-103.
- Barbara Pfetsch, Silke Adam (Hrsg.): *Massenmedien als politische Akteure. Konzepte und Analysen.* Wiesbaden 2007.
- Moritz Pöllath: Revisiting island decolonization. The pursuit of self-government in Pacific island polities under US hegemony, in: *Island Studies Journal* 13:1 (2018), S. 235–250.
- Peter Polomka: The Pacific Community idea. An Australian perspective, in: *Contemporary Southeast Asia* 5:0 (1983), S. 27–40.
- John Pritchard: *Methodists and their Missionary Societies, 1990-1996.* Oxon, New York 2016.
- Jemma Purdey: *From Vienna to Yogyakarta. The Life of Herb Feith.* Sydney 2011.
- Queensland State Archives, Department of Family Services and Aboriginal and Islander Affairs (Hrsg.): *Records Guide. Volume 1: A guide to Queensland Government Records Relating to Aboriginal and Torres Strait Islander People* 1994.
- Miles Quest (Hrsg.): *Horwath book of tourism.* London 2014.
- Miles Quest: The Age of Travel, in: Miles Quest (Hrsg.): *Horwath book of tourism.* London 2014, S. 1–9.
- Sue Rabbitt Roff: *Overreaching in paradise. United States policy in Palau since 1945.* Juneau, 1991.
- James E. Randall: *An introduction to island studies.* Charlottetown et al. 2021.
- Jean-Marc Regnault: France’s Search for Nuclear Test Sites. 1957-1963, in: *The Journal of Military History* 67:4 (2003), S. 1223–1248.
- Jean-Marc Regnault, Jacqui Drollet: *L’ONU, la France et les décolonisations tardives. L’exemple des terres françaises d’Océanie.* Aix-en-Provence 2013.
- Geoffrey W. Rice (Hrsg.): *The Oxford History of New Zealand.* Auckland et al. 1992.

- John Ritchie, Christopher Cunneen (Hrsg.): *Australian Dictionary of Biography. 1940-1980.* Melbourne 1996.
- Jonathan Ritchie: *Ebia Olewale. A life of service.* Waigani 2012.
- Glyn Roberts: *Volunteers and Neo-colonialism. An inquiry into the role of foreign volunteers in the Third World.* Manchester 1968.
- Hans-Peter Rodenberg: *Der imaginierte Indianer. Zur Dynamik von Kulturkonflikt und Vergesellschaftung des Fremden.* Berlin 1994.
- Andrew S. Roe-Crines: 'The Wind of Change'. A rhetorical political analysis of Harold Macmillan's 1960 'decolonization' speech, in: *British Politics* 19 (2024), S. 46–63.
- Jim Rolfe: *New Zealand and the South Pacific*, in: *Revue Juridique Polynesienne* 1 (2001), S. 157–170.
- Owe Ronström: *Remoteness, islands and islandness*, in: *Island Studies Journal* 16:2 (2021), S. 270–297.
- Tamara Ross: *New Zealand's 'overstaying Islander'. A construct of the ideology of 'race' and immigration.* Masterarbeit. Wellington 1994.
- Tim Rowse: 'Essentially sea-going people'. How Torres Strait Islanders shaped Australia's border, in: Laura Rademaker, Tim Rowse (Hrsg.): *Indigenous Self-Determination in Australia. Histories and Historiography.* Canberra 2020, S. 247–265.
- Lyndall Ryan: *Aborigines and Torres Strait Islanders*, in: Allan Patience (Hrsg.): *The Bjelke-Petersen premiership, 1968 - 1983. Issues in public policy.* Melbourne 1985, S. 114–130.
- Johanna Sackel: *Wem gehört das Meer? Globale Ressourcen und die dritte UN-Seerechtskonferenz (1968-1994).* Berlin, Boston 2022.
- Edward W. Said: *Orientalism.* New York 1979.
- Geoffrey Sanborn: *The Sign of the Cannibal. Melville and the Making of a Postcolonial Reader.* Durham 1998.
- Daniel Sargent: *The Cold War and the international political economy in the 1970s*, in: *Cold War History* 13:3 (2013), S. 393–425.
- Cheryl Saunders, Adrienne Stone (Hrsg.): *The Oxford Handbook of the Australian Constitution.* Oxford 2018.
- Regina Scheyvens, Janet H. Momsen: *Tourism and Poverty Reduction. Issues for Small Island States*, in: *Tourism Geographies* 10:1 (2008), S. 22–41.
- Deryck M. Schreuder, Stuart Ward (Hrsg.): *Australia's empire.* Oxford 2008.
- Donald M. Schug: *International maritime boundaries and indigenous people. The case of the Torres Strait*, in: *Marine Policy* 20:3 (1996), S. 209–222.

- Donald M. Schug: *The Trade of Our Ancestors. Papuan Participation in the Early Torres Strait Marine Industry*, in: *The Journal of Pacific History* 31:1 (1996), S. 58–71.
- Anthony V. Seaton: *Guided by the Dark. From Thanatopsis to Thanatourism*, in: *International Journal of Heritage Studies* 2:4 (1996), S. 234–244.
- Clara-Maria Seltmann: *Butter, Wut und Tränen. Australien, Kanada und Neuseeland während Großbritanniens Verhandlungen mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, 1958-1973*. Dissertation. Tübingen 2020.
- Simona Sharoni, Julia Welland, Linda Steiner, Jennifer Pedersen (Hrsg.): *Handbook on Gender and War*. Cheltenham, Northampton 2016.
- Frederick S. Siebert, Theodore Peterson, Wilbur Schramm (Hrsg.): *Four Theories of the Press. The Authoritarian, Libertarian, Social Responsibility, and Soviet Communist Concept of what the press should be and do*. Urbana 1956.
- Keith Sinclair: *A destiny apart. New Zealand's search for national identity*. Wellington, 1986.
- Glenda Sluga: *Internationalism in the age of nationalism*. Philadelphia 2013.
- Martha Smith-Norris: *Domination and Resistance. The United States and the Marshall Islands during the Cold War*. Honolulu 2016.
- Agnieszka Sobocinska: *Popular Causes. The Volunteer Graduate Scheme, the Freedom from Hunger Campaign and Altruistic Internationalism in Australia*, in: *Journal of Australian Studies* 43:4 (2019), S. 509–524.
- Agnieszka Sobocinska: *Saving the World? Western Volunteers and the Rise of the Humanitarian-Development Complex*. New York 2021.
- Agnieszka Sobocinska: *The Interpersonal and the International. Development, Volunteering and Grassroots Diplomacy in the 1960s*, in: *The International History Review* 45:6 (2023), S. 903–918.
- Agnieszka Sobocinska: *Visiting the neighbours. Australians in Asia*. Sydney 2014.
- South African Democracy Education Trust (Hrsg.): *The Road to Democracy in South Africa*. Pretoria 2008.
- Heather Sparling: *Cape Breton Island: Living in the Past? Gaelic language, song, and competition*, in: Godfrey Baldacchino (Hrsg.): *Island Songs. A global repertoire*. Lanham 2011, S. 49–64.
- Ian St. John: *Disraeli and the Art of Victorian Politics*. London, New York 2005.
- Karen Stevenson: *The Festival of Pacific Arts Celebrating 40 Years*. Suva 2012.
- Robert Louis Stevenson: *A footnote to history. Eight years of trouble in Samoa*. Auckland 1996.

- Philip R. Stone, R. Hartmann, T. Seaton, R. Sharpley, L. White (Hrsg.): *The Palgrave Handbook of Dark Tourism Studies*. Basingstoke 2018.
- Richard Taylor: *Against the Bomb. The British Peace Movement 1958-1965*. Oxford, 1988.
- Pinar Temocin: From protest to politics. The effectiveness of civil society in shaping the nuclear-free policy in Aotearoa New Zealand, in: *Interface* 13:1 (2021), S. 174–192.
- Malcolm Templeton: *Standing upright here. New Zealand in the Nuclear Age 1945 - 1990*. Wellington 2006.
- Roger C. Thompson: *Australian Imperialism in the Pacific. The Expansionist Era 1820-1920*. Carlton 1980.
- Maria Todorova: *Imagining the Balkans*. Oxford 2009.
- Andrew S. Tompkins: *Better Active than Radioactive! Anti-Nuclear Protest in 1970s France and West-Germany*. Oxford 2016.
- Derek Townsend: *Jigsaw. The Biography of Johannes Bjelke-Petersen, statesman not politician*. Brisbane 1983.
- Stephen Tuck: Introduction. Reconsidering the 1970s - the 1960s to a disco beat?, in: *Journal of Contemporary History* 43 (2008), S. 617–620.
- Alwyn Turner: *Crisis? What Crisis? Britain in the 1970s*. London 2009.
- Anne Twomey: Independence, in: Cheryl Saunders, Adrienne Stone (Hrsg.): *The Oxford Handbook of the Australian Constitution*. Oxford 2018 S. 96–118.
- Elizabeth Tynan: *Atomic Thunder. The Maralinga story*. Sydney 2016.
- Elizabeth Tynan: *The Secret of Emu Field. Britain's Forgotten Atomic Tests in Australia*. Sydney 2022.
- Jessica Urwin: "The old colonial power can stand proxy". The Royal Commission into British nuclear tests in Australia and the politics of the 1980s, in: *Australian Journal of Politics and History* 68:4 (2022), S. 525–543.
- Jan Wackenhuth: *Die Bekämpfung von Piraterie und maritimem Terrorismus. Ein Beitrag zu Definition, Abgrenzung und völkerrechtlichen Eingriffsrechten unter besonderer Berücksichtigung der innerstaatlichen Anwendung der Pirateriedefinition*. Berlin et al. 2020.
- Annie Waldherr: Gatekeeper, Diskursproduzenten und Agenda-Setter. Akteursrollen von Massenmedien in Innovationsprozessen, in: Barbara Pfetsch, Silke Adam (Hrsg.): *Massenmedien als politische Akteure. Konzepte und Analysen*. Wiesbaden 2007, S. 171–195.
- David Walker: *Anxious Nation. Australia and the Rise of Asia, 1850-1939*. Brisbane 1999.

- David Walker: *Stranded nation. White Australia in an Asian region*. Crawley 2019.
- David Walker, Agnieszka Sobocinska (Hrsg.): *Australia's Asia. From yellow peril to Asian century*. Crawley 2012.
- David Walker, Agnieszka Sobocinska: Introduction. *Australia's Asia*, in: David Walker, Agnieszka Sobocinska (Hrsg.): *Australia's Asia. From yellow peril to Asian century*. Crawley 2012, S. 1–23.
- Joanne Wallis: *Pacific power? Australia's strategy in the Pacific Islands*. Carlton, 2017.
- John Wanna, Tracey Arklay: *The Ayes have it. The History of the Queensland Parliament 1957-1989*. Canberra 2010.
- Stuart Ward: *Australia and the British Embrace. The Demise of the Imperial Ideal*. Carlton South 2001.
- Stuart Ward: "Post-Imperial" Australia. Introduction, in: *Australian Journal of Politics and History* 51:1 (2005), S. 1–5.
- Stuart Ward: *The New Nationalism in Australia, Canada and New Zealand. Civic Culture in the Wake of the British World*, in: Joan Beaumont, Neville Meaney (Hrsg.): *Australia and the World. A Festschrift for Neville Meaney*. Sydney 2013, S. 191–214.
- Stuart Ward: *Untied Kingdom. A Global History of the End of Britain*. Cambridge 2023.
- Christopher Waters: 'Against the Tide'. *Australian Government Attitudes to Decolonisation in the South Pacific, 1962-1972*, in: *The Journal of Pacific History* 48:2 (2013), S. 194–208.
- Blake Whitaker: *Built on the ruins of empire. British military assistance and African independence*. Lawrence 2022.
- Denis White: *Fraser in Office*. Brisbane 2022.
- Richard White: *Time Travel. Australian Tourists and Britain's Past*, in: *Portal* 10:1 (2013).
- Clive Whitehead: *Education in Fiji: Policy, Problems and Progress in Primary and Secondary Education, 1939-1973*. Canberra 1981.
- J. S. Whitelaw, G. T. Bloomfield: *Auckland, New Zealand's Largest Urban Area*, in: *Geography* 54:3 (1969), S. 303–307.
- Matthew Wright: *Pacific War. New Zealand and Japan 1941-45*. Auckland 2003.
- Frank Zelko: *Scaling Greenpeace. From local activism to global governance*, in: *Historical Social Research* 42:2 (2017), S. 318–342.