

Zur Rivalität der „big-men“ um Macht und Reichtum: Dezentralisierung in Papua-Neuguinea

Roland Seib

Der folgende Beitrag analysiert und bewertet die staatliche Organisationsstruktur des südpazifischen Inselstaates Papua-Neuguinea (PNG) seit der Unabhängigkeit des Landes von Australien im Jahr 1975. Dies beinhaltet neben dem Zentralstaat auch das vertikale Beziehungsgefüge zwischen zentralstaatlicher Ebene und subnationalen Institutionen, dessen Strukturdefekte zu einem bedeutenden Teil für die Leistungsdefizite des Staates verantwortlich gemacht werden. Untersucht werden die politischen, administrativen und fiskalischen Dezentralisierungsschritte der Jahre 1977, 1995 und 2014, die bis heute in einer eher gegenteiligen zentralisierten Staatsstruktur mündeten, in der Kompetenzen und Ressourcen in den Händen der Zentralregierung und der Abgeordneten des nationalen Parlaments (MPs) liegen. Insbesondere die Etablierung von Distrikt-Verwaltungen mit hohen jährlichen Finanzzuweisungen ab 2014 hat, so die These, mit zur Schwächung und Delegitimierung der Provinz- und kommunalen Regierungsinstitutionen, zum administrativen Niedergang und zur Stagnation bzw. Verschlechterung öffentlicher Dienstleistungen sowie zur Korruption und völlig unzureichenden Rechenschaftspflicht öffentlicher Finanzmittel beigetragen. Wie Reilly et al. 2015 hervorhoben: „Despite significant increases in resourcing over the last two decades, service delivery in PNG is still failing to reach most citizens.“¹

Unter Dezentralisierung wird „the assignment of fiscal, political and administrative responsibilities to lower levels of government“ (Litvack et al. 1998: 4) verstanden. Sie zielt auf das Aufbrechen verkrusteter zentralstaatlicher Machtstrukturen sowie die Stärkung der Selbsthilfe und Partizipation der Bevölkerung. Ziele sind eine höhere demokratische Legitimität des politischen Systems sowie die effektivere und effizientere bürgernahe Erfüllung von Staatsaufgaben angesichts beschränkter Ressourcen. Dezentralisierung wird unterschieden hinsichtlich der Tiefe von Dezentralisierungsschritten zwischen der Devolution (der weitestgehenden Übertragung von Gesetzgebungskompetenzen und Verantwortlichkeiten an autonome regionale und kommunale Parlamente und Regierungsinstitutionen), der Delegation (der Umverteilung von Kompetenzen an Behörden mit gewisser Selbstständigkeit, die aber der Zentralregierung verantwortlich bleiben) und der Dekonzentration als schwäch-

¹ Reilly et al. 2015: 1. Zentrale Teile der Argumentationsführung dieses Aufsatzes stammen aus den Studien von Seib (2009), Wiltshire (2016), Wiltshire et al. (2020) und Howes et al. (2022).

ster, in vielen zentralstaatlichen organisierten Staaten vorkommenden Form (der Delegation von Verantwortlichkeiten innerhalb einer weisungsgebundenen vertikalen Hierarchie ausgehend von der Zentralregierung)(Seib 2009: 130, Fn. 75). Der Föderalismus mit seiner vertikalen Gewaltentrennung und wechselseitigen Gewaltenhemmung wird in der Demokratietheorie (Lijphart 1999: 185ff.) als beste Organisationsform für Staaten mit ethnisch heterogenen Bevölkerungen angesehen.

Obwohl das Land bereits ab 1884 einer kolonialen Fremdherrschaft durch das Deutsche Reich, Großbritannien und später Australien unterworfen wurde, ist diese nur rudimentär etabliert worden. Entsprechend sind hier auch die späte Geschichte des Landes einer kolonialen und globalen Integration, dessen geographische Abgeschlossenheit und Unzugänglichkeit, das langjährige Desinteresse der Kolonialmacht Australien an dem Territorium sowie die außergewöhnlich hohe kulturelle Vielfalt zu berücksichtigen. Hinzu kommt das extrem schwache allgemeine Bildungsniveau und hier die Kolonialpolitik einer „pacification before education“ (Goodman/Moos 1981: 112). Das Land zählt mit über 830 Sprachen bei einer Bevölkerung von neun Millionen Menschen zu den ethnisch und linguistisch heterogensten Staaten der Erde.

PNG gilt nach Einschätzung der Weltbank von 2021 als ländlichstes Land der Welt.² Für die große Mehrheit der Bevölkerung bestimmen weiterhin die primären Verwandtschafts- und Loyalitätsbeziehungen sowie die (partielle) Subsistenzwirtschaft den Lebenszusammenhang, womit traditionelle Vergesellschaftungsformen immer noch vorherrschen. Der moderne Rechtsstaat mit seinen demokratisch legitimierten Institutionen ist außerhalb der Städte – wenn überhaupt – kaum präsent. Entsprechend kann von einer Gebietsherrschaft im Sinne Max Webers (1980 [1922]: 29) hinsichtlich des legitimen Gewaltmonopols und der Fähigkeit der Durchsetzung politischer Entscheidungen nicht die Rede sein.

Eine zentrale politische Kategorie der ethnisch strukturierten Gesellschaften PNGs nehmen – am ausgeprägtesten im Hochland – sogenannte *big-men* ein. Außer den auf Geschlecht und Alter beruhenden Statusunterschieden sowie der Statushierarchie unter Männern existierte historisch keine soziale Schichtung. Die Entscheidungsfindung in diesen hierarchie- und staatenlosen Sozialsystemen erfolgte zwischen Männern. Sie konnten auf Grund persönlicher Qualitäten wie der Verteilung von Ressourcen im eigenen Dorf eine Gefolgschaft aufbauen, die ihnen eine gewisse personale Autorität verlieh. Dieser Aspekt der Verteilung wurde nach der Unabhängigkeit auf die nationale Politik übertragen. Nach Überzeugung der Abgeordneten ist der Zugang zu einem gewählten Amt ein wichtiger Weg zu Macht und Reichtum. Da die Abgeordneten der beständigen Herausforderung und Konkurrenz durch Rivalen ausgesetzt sind, ist die politische Instabilität ein Kernmerkmal des Landes (vgl. Seib 2008).

2 Vgl. World Bank Data: Rural population (% of total population); Zugriff: 10.10.2022..

Diskussion zur Unabhängigkeit und das „Organic Law on Provincial Government“ (OLPG) von 1977

Mit dem Labor-Wahlsieg Ende des Jahres 1972 erfolgte auf Grund des internationalen Drucks zur Dekolonisierung der Beschluss der neuen australischen Regierung unter Premier Gough Whitlam, PNG zum 1. Dezember 1973 die Selbstverwaltung in internen Angelegenheiten zuzugestehen und zum 16. September 1975 die Unabhängigkeit des Landes zu gewähren. Der nach den dritten Parlamentswahlen PNGs von 1972 gebildeten Koalitionsregierung unter Chief-Minister Michael Somare gelang es in den folgenden drei Jahren, nicht nur eine handlungsfähige Regierung aufzustellen und den öffentlichen Dienst personell unter vollständig einheimische Leitung zu bringen, sondern auch mit breiter Beteiligung der Bevölkerung eine eigene autochthone Verfassung zu erarbeiten und zu verabschieden. Dabei wurde das größte Problem des öffentlichen Dienstes in einer Lokalisierung, der Überführung in einheimische Verantwortung, eines hochgradig zentralisierten, von qualifiziertem ausländischem Personal abhängigen kolonialen Verwaltungsapparats gesehen (Parker 1972: 989).

Bereits Ende 1972 war von dem eigens von der Somare-Regierung im Juni 1972 gegründeten „Constitutional Planning Committee“ (CPC) ein Achtpunkteplan („Eight Aims“) als gesellschaftspolitischer Grundkonsens für die Unabhängigkeit vorgelegt worden, der als „National Goals and Directive Principles“ in veränderter Form auch Eingang in die Präambel der Verfassung gefunden hat, die als Fundament der künftigen staatlichen Ordnung schließlich einen Monat vor der Unabhängigkeit vom Parlament mit großer Mehrheit verabschiedet wurde. Darin wird unter dem zweiten Ziel „Gleichstellung und Partizipation“ festgeschrieben: „the creation of political structures that will enable effective, meaningful participation by our people in that life, and in view of the rich cultural and ethnic diversity of our people for those structures to provide for *substantial decentralization of all forms of government activity*“.³

Hinsichtlich der künftigen Kompetenzverteilung zwischen Zentralstaat und noch zu etablierenden subnationalen Parlamenten und Verwaltungen bestanden in der Kommission klare Vorstellungen. Angestrebt wurde eine umfassende Beschränkung der Befugnisse des Zentralstaates „without undermining the role of the national government as guardian of the overall national interest“ (CPC 1974 Teil I: 10/23). Mit der Bildung neuer regionaler und lokaler Machtzentren sollte nicht nur ein Gegengewicht zur Hauptstadt etabliert, sondern auch Initiativen zur Lösung eigener Probleme

3 GovPNG 2014: 7; Hervorhebung vom Verf.; Im Detail hält der abschließende Report des CPC fest: “Power must be returned to the people. Government services should be accessible to them. Decisions should be made by the people to whom the issues at stake are meaningful, easily understood, and relevant. The existing system of government should therefore be restructured, and power should be decentralized, so that the energies and aspirations of our people can play their full part in promoting our country’s development.” (CPC 1974: 10/1)

me und damit das Zugehörigkeitsgefühl ethnischer Gruppen gestärkt werden. Auf einer Umsetzung dieser Schritte insistierten insbesondere die Insel Bougainville und East New Britain, die über eine lange und breite Mobilisierung ihrer Bewohner als Ergebnis der Kolonialepoche verweisen konnten.

Mit der herannahenden Unabhängigkeit und der Übernahme von Ministerien setzte sich allerdings in der Hauptstadt Port Moresby die Auffassung durch, dass eine weitgehende Dezentralisierung nicht nur höhere Kosten verursachen würde, sondern auch die gerade erst erlangte Machtfülle nationaler Politiker und Bürokraten beschnitten werde (Regan 1997a). Als sich im Juli 1975 noch immer kein Kompromiss zwischen CPC und dem Parlament abzeichnete, wurde der Komplex Dezentralisierung aus dem Verfassungsentwurf gestrichen. Der neu geschaffene Staat ging mit einer unitaristischen d.h. zentralstaatlichen Staatsstruktur britischer Tradition in die Unabhängigkeit.⁴ Zur Abwendung secessionistischer Drohungen hatte die Regierungskoalition im Juli 1974 eine Gesetzesgrundlage zur vorläufigen Etablierung von 19 Provinzregierungen⁵ verabschiedet ([Provincial Government] Preparatory Arrangements Act), die bis Februar 1977 von zwölf Provinzen umgesetzt wurde (Regan 1997a: 17).

Die 1976 erfolgte und seit 1977 gültige Einfügung des Teils VIa in die Verfassung sah dann die Festschreibung eines Systems von Provinzregierungen mit eigener Gesetzgebungskompetenz vor. Danach ist für jede Provinz die Etablierung eines eigens alle fünf Jahre zu wählenden Parlaments und einer Exekutive vorgesehen, deren Beamte dem nationalen öffentlichen Dienst angehören (GovPNG 2014: Art. 187). Hinsichtlich der Bildung lokaler Verwaltungen wird die weitere Gültigkeit des kolonialen „Local Government Act“ von 1963 konstatiert, solange die Provinzregierungen keine eigenen rechtlichen Vorschriften über deren Kompetenzen verabschieden, die sie dann auch zu beaufsichtigen haben (ebd.: Art. 187I). Einzelheiten über die angestrebte Machtfülle und die zustehenden Finanzmittel wurden dagegen in einem im Februar 1977 vom Parlament verabschiedeten „Organic Law on Provincial Government“ (OLPG) konkretisiert (vgl. Ghai/Regan 1992: 427ff.).

Das OLPG schreibt die Verabschiedung von Provinzverfassungen zur Bestimmung ihrer Kompetenzen durch die jeweiligen Parlamente vor. Die Premierminister der jeweiligen Exekutive werden von den Parlamentsmitgliedern gewählt. Ausnahmen sind hier die Provinzen Bougainville, Enga und Manus, in denen der Vorsitzende der Exekutive von der Bevölkerung gewählt wird. Die originären Gesetzge-

4 Peasah 1990: 16. „[I]n the British tradition the authority of the national government remains constitutionally completely unfettered at all times and for all purposes. (...) The concept of 'exclusive jurisdiction' of sub-national governments not being a feature of this tradition.“ (ebd.) Nach der Verfassung ist damit die gesamte Gesetzgebungskompetenz dem nationalen Parlament übertragen.

5 Bis zum Ende der Kolonialperiode wurde das Land mittels 18 administrativen Distrikten (bis 1951 Divisions) verwaltet. 1975 wurde ein Distrikt in zwei geteilt. Diese 19 Distrikte, umbenannt in Provinzen, bildeten gemeinsam mit dem National Capital District die Grundlage für das System der Provinzregierungen (vgl. May 2009: 203).

bungskompetenzen der Provinzen betreffen Primärschulen (ohne Lehrpläne), den Alkoholverkauf, kulturelle und sportliche Aktivitäten, die Dorfgerichtsbarkeit sowie alle Aspekte der (noch zu etablierenden) kommunalen Institutionen („local, community and village governments“). Weitere Aufgabenbereiche können an die Provinzen transferiert werden, soweit dies das nationale Parlament beschließt.

Die Steuerhoheit der Provinzen umfasst mögliche Gebühren für den Alkoholverkauf, das Glücksspiel, die Kopfsteuer und Einnahmen aus eigenen Investitionen. Ein jährlicher nationaler Zuschuss („Minimum Unconditional Grant“) erfolgt für die Verwaltung sowie die Ausführung transferierter nationaler Aufgaben im Bildungs- und Gesundheitssektor. Die Verwaltungsorganisation der Provinzen besteht aus dem Referentenstab des Premiers sowie den Angestellten des öffentlichen Dienstes, die für transferierte Aufgaben von den nationalen Ministerien in die Provinzen entsandt werden. Unterliegt die Fachaufsicht dieser Beamten den Provinzen, obliegt die Dienstaufsicht dem der Provinzadministration vorstehenden „Administrator“, der vom nationalen Premierminister ernannt und der nationalen Exekutive gegenüber verantwortlich ist. Die Gehälter aller Beamten werden ebenfalls von der Hauptstadt bestritten.

Die nationale Regierung erhält weiterhin alle Einkommens- und Unternehmenssteuern sowie die Einfuhrgebühren und Verbrauchssteuern (Ghai/Regan 1992: 235). Noch Anfang der 1990er Jahre standen elf der 19 Provinzen ohne eigene Verfassung und daher ohne Finanzhoheit da, die dem Finanzministerium in Port Moresby oblag. Gerade sieben Provinzen hatten eigenverantwortlich Aufgaben wie die Primärindustrieförderung sowie Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen übernommen. Den fehlenden Kapazitäten standen inadäquate Informations-, Koordinations- und Kontrollsysteme gegenüber, die in völlig unzureichenden Rechenschaftsbedingungen und fehlenden Entwicklungsfortschritten mündeten (vgl. May 1999, Regan 1997b, Ghai/Regan 1992).

Da bereits 1983 mit einer Gesetzesnovellierung der Verfassung die Suspendierung der Provinzregierungen sowie – soweit vorhanden – lokaler Institutionen wegen Korruption, finanziellen Missmanagements oder des Zusammenbruchs der Administration durch das nationale Kabinett ermöglicht wurde (Einfügung des Art. 187E), kann es kaum überraschen, dass bis 1994 14 der 19 Provinzen vor allem wegen finanziellen Missmanagements teils mehrfach suspendiert worden waren. Gerade fünf Provinzen, davon drei Inselprovinzen, arbeiteten beispielhaft.⁶ Die zeitweiligen Amtsenthebungen hatten aber kaum Konsequenzen hinsichtlich einer Stärkung des jeweiligen Finanz- und Personalwesens, womit die Funktions- und Leistungsprobleme fortbestanden. 1989 folgte schließlich eine OLPG-Novellierung, die den Provinzen mit der Suspendierung gleichzeitig die Finanzhoheit entzog.

Die schnelle Etablierung von Provinzparlamenten und Behörden führte wegen fehlender struktureller und personeller Voraussetzungen, der nichtexistenten politi-

6 Vgl. May 1999: 133, Regan 1997b: 50f. Die fünf nicht suspendierten Provinzregierungen stammten aus East und West New Britain, New Ireland, Oro und den Eastern Highlands.

schen Mobilisierung sowie der unzureichenden Aufsicht schon ab 1978 zu wachsendem Mandats- und Amtsmissbrauch sowie Korruption. Hinzu kam die Politisierung der Behörden, worunter Stellenbesetzungen nach politischen Loyalitätserwägungen der ethnischen Klientel statt nach Kompetenz und Leistung erfolgten. Gerade in den unentwickelten Provinzen bot der Staat die alleinige Zugangsquelle zu schnellem Prestigegewinn und Wohlstand für den Abgeordneten wie für die gesamte Verwandtschaftsgruppe. Insbesondere im Hochland zielten Patron-Klient-Beziehungen auf den Machterhalt der miteinander konkurrierenden Parlamentarier.

Als „greatest losers from the establishment of the provincial government“ (Regan 1997c: 76) wurden die kommunalen Institutionen angesehen, deren Anzahl bis 1988 auf 264 angestiegen war (Peasah 1994: 320). Da ihnen keine autonomen Einnahmen garantiert wurden, waren sie finanziell vollständig auf das Wohlwollen der Provinzparlamente angewiesen, die sie als Brutstätte politischer Rivalität ansahen. Entsprechend kamen Ghai und Regan (1992: 118) auch zur Schlussfolgerung, dass „the council system is now almost moribund – a reflection of the general decrease in administrative capacity of government since independence and a victim of competition with the provincial governments for staff, financial resources and status.“

Das „Organic Law on Provincial Governments and Local-Level Governments“ (OLPGLLG) von 1995

Spätestens ab 1990 überwog der Wille der nationalen Parlamentarier nach einer weitgehenden Korrektur des gesamten Systems der Dezentralisierung. Entsprechend wurde im Juni 1995 vom nationalen Parlament in Port Moresby das „Organic Law on Provincial Governments and Local-Level Governments“ (OLPGLLG) verabschiedet. Obwohl das Gesetz öffentlich als Reform der Dezentralisierung zu Gunsten lokaler Institutionen gepriesen wurde, weitere Ziele waren die Verringerung der Rivalität zwischen Politikern von Zentralstaat und Provinzen, die Senkung der Kosten des Regierungssystems sowie die Verbesserung der staatlichen Dienstleistungen und der Rechenschaftspflicht, zielte das Gesetz auf die Rückführung bestehender Kompetenzen und finanzieller Ressourcen der Provinzen an die Hauptstadtexekutive und nationale Abgeordnete (vgl. May 1999, Regan 1997c und Axline 1993).

Das OLPGLLG veränderte das seit 1977 geltende vertikal strukturierte Institutionen- und Kompetenzgefüge grundlegend, da nun nationale Parlamentarier für die Provinzen und Distrikte zuständig waren. Statt der bisher demokratisch legitimierten Provinzparlamente werden bis heute ungewählte „Provincial Assemblies“ etabliert, denen der nationale Abgeordnete des provinzwweiten Wahlkreises als Gouverneur vorsteht. Weitere Mitglieder sind die Distrikt-Abgeordneten des nationalen Parlaments für die Provinz, die gewählten Vorsitzenden der jetzt „Local-Level Governments“ (LLG) genannten lokalen Versammlungen sowie weitere ernannte Repräsentanten.

Der Gouverneur steht dem „Executive Council“ der Provinzregierung vor, dessen weitere Mitglieder von ihm ernannt werden. Das bisherige Ministerialsystem ersetzen Ausschüsse, dessen wichtigster das 1996 etablierte „Joint Provincial Planning and Budget Priorities Committee“ (JPPBPC) ist. Dessen Vorsitzender wird ebenfalls vom Gouverneur ernannt, ergänzt durch die Vorsitzenden der auf Distriktebene neu zu schaffenden „Joint District Planning and Budget Priorities Committees“ (JDPBPC). Deren Vorsitz hat der nationale Abgeordnete für den Distrikt inne. Die Komitees für die Provinz und die Distrikte sind für die jeweilige Entwicklungsplanung und die Haushaltsprioritäten zuständig. Die jährlichen Haushaltspläne beider Institutionen müssen dem zuständigen Ministerium in der Hauptstadt zur Genehmigung vorlegt werden. Die originären Gesetzgebungskompetenzen der Provinzen gehen über die des OLPG von 1977 hinaus, da sie nun auch für die wirtschaftliche Förderung und die ländlichen Entwicklungsplanung zuständig sind (§ 42 des OLPGLLG).

Auf Subprovinzebene wird ein System alle fünf Jahre zu wählender kommunaler Parlamente institutionalisiert, die für die Gesetzgebung der lokalen Gemeinschaften zuständig sind. Die Vorsitzenden der ländlichen LLGs haben den Titel Präsident, die der städtischen LLGs den des Oberbürgermeisters. Jedes LLG repräsentiert vier bis zehn ländliche Unterbezirke („wards“) bestehend aus kleinen Dörfern, aus denen die LLG-Mitglieder gewählt werden. Die Verantwortlichkeit und Rechtsaufsicht über die LLGs wird mit dem OLPGLLG den Provinzen entzogen und der nationalen Ebene überantwortet.

Die Kommunalparlamente haben nun mit eigenen Gesetzgebungskompetenzen einen höheren Status. Sie sind für kommunale Schulen und Gesundheitsposten, für die Wasserversorgung und Friedenswahrung sowie die Sanktionierung von Gesetzesbrüchen zuständig (§ 44). An Finanzen sollen die Provinz- und Kommunalinstitutionen jährliche Zuschüsse der Zentralregierung erhalten. Die Personalkosten der Provinz- und Distriktverwalter sowie der delegierten Beamten des öffentlichen Dienstes werden vom nationalen Ministerium für Personalmanagement getragen. Beide Ebenen haben auch das Recht, weiteres Personal außerhalb des öffentlichen Dienstes zu rekrutieren.

Zusätzlich, und dies ist eine wesentliche Neuerung des Gesetzes, werden die Abgeordneten des nationalen Parlaments als Provinzgouverneure und Distriktvorsitzende selbst bedacht. Gab es schon seit 1984 Projektzuschüsse und diskrete Fonds nationaler Abgeordneter, die als „Electoral Development Fund“ auf die eigene Wählerbasis zielten (als „slush funds“ oder Schmiergeldfonds bekannt), wurde dieses System nun mit erheblich gestiegenen Beträgen stärker institutionalisiert. Mit der 7. Novelle des OLPGLLG von 1998 erhielten alle Provinzen und Distrikte zusätzlich 500.000 Kina jährlich, die zur Hälfte an das jeweilige Provinz- bzw. Distriktkomitee (JDPBPC bzw. JPPBPC) gehen. Die andere Hälfte steht den Parlamentariern direkt zur eigenen Verwendung zu. Damit erhalten die Abgeordneten das Recht, eigene Entwicklungsprojekte in ihrem Wahlkreis zu fördern.⁷

7 May 2009: 219. Die wichtigste Studie zu dem Electoral Development Fund von Ketan (2007:

Das administrative System auf Provinz- und kommunaler Ebene setzt sich zusammen aus Provinzverwaltung, der Administration des Distrikts sowie den verlängerten Diensten der nationalen Ministerien. Die höchste Position auf Provinzebene nimmt ein Manager („Administrator“) ein, der vom Kabinett der Hauptstadt auf Vorschlag der Provinz berufen wird. Der Beamte ist für die Führung und Aufsicht aller Bediensteten der Provinz zuständig. Er soll die Aufgaben nationaler, provinzwweiter und kommunaler Behörden (außer Justiz, nicht Distrikt) gewährleisten. Auf Distriktebene werden landesweit ebenfalls Verwaltungsbehörden etabliert, denen ein Manager vergleichbar dem Distrikt-Administrator vorsteht. Die Kompetenz der nationalen Regierung zur Suspendierung oder dem Entzug von Funktionen und Finanzmitteln bleibt vergleichbar dem alten OLPG für die Provinzen bestehen. Hinzu kommen nun die kommunalen Institutionen, nicht aber die Distrikte.

Da das OLPGLLG von 1995 zu Gunsten der Distriktabgeordneten und auf Kosten der Provinzregierungen ging, votierten die Gouverneure der Inselprovinzen East und West New Britain, Manus und New Ireland (Bougainville hatte ein „automatisches Recht“, sich zu beteiligen) gegen die Gesetzesänderungen. Drohungen der Sezession zur Formierung einer gemeinsamen „Federated Melanesian Republic“ verhinderten zwar die Abschaffung der Provinzregierungen, zeitigten aber bei der Forderung nach größerer Autonomie keine Erfolge (May 1999: 136f., Howes et al. 2022: 75f.).

Distriktbehörden ab 2014 und Provinzen mit Sonderstatus

Das OLPGLLG gilt für alle Provinzen mit Ausnahme Bougainvilles (Gültigkeit hier nur von 1999 bis 2005) und des Hauptstadtdistrikts („National Capital District“/NCD), da beide über einen eigenen Status in der Verfassung verfügen. Nach dem Regierungswechsel von 1999 und der Verabschiedung des „NCD Commission Act“ von 2001 wurde der regional gewählte Abgeordnete als Gouverneur aus der Position entfernt und seine Aufgaben einer Kommission unterstellt, die direkt der Aufsicht der Zentralregierung unterstand. Im November 2006 wurde das Gesetz auf Initiative des betroffenen Parlamentariers dahingehend novelliert, als nun die Verantwortlichkeit der Zentralregierung wieder entzogen und dem provinzwweiten Abgeordneten *ex officio* zugeordnet wird. Dieser ist nun als Vorsitzender der Stadtverwaltung ohne jegliche parlamentarische Kontrolle allein für das Management sowie die Finanz- und Personalbelange der Hauptstadt zuständig.

2-3) folgerte, dass “the evidence shows that PNG parliamentarians have misappropriated hundreds of millions of Kina intended for projects in their electorates. Various slush funds have been created – and controlled by government ministers – to facilitate the systematic looting of development grants to enrich themselves and to use in pork-barrel politics. Calls from international financial institutions, anticorruption agencies, and from local civil society organizations for the abolition of slush funds have been ignored, principally because of the increasing significance of such funds in electoral politics.”

Im November 2006 wurde zudem das OLPGLLG dergestalt verändert, dass nun in jedem der 83 Distrikte (ohne Bougainville und Port Moresby) das „Joint District Planning and Budget Priorities Committee“ in eine gesetzlich verankerte Körperschaft umgewandelt wurde. Das vom damaligen Oppositionsführer Peter O’Neill eingebrachte Gesetz war zwar im Parlament verabschiedet, aber nicht im Amtsblatt veröffentlicht worden. Dessen Realisierung erfolgte erst ab 2014 durch O’Neill als Premierminister (2011-2019). Ziele der Schaffung von Distriktbehörden sollten nach O’Neill (2006: 2) nicht nur die stärkere Partizipation der ländlichen Bevölkerung und die effizientere Erfüllung administrativer Aufgaben der kommunalen Institutionen sein, sondern auch „[to] remove cumbersome provincial bureaucratic red-tape, political preferences and biases, and other systematic flaws that have made it impossible to attain efficient delivery of basic life support and development services.“

Der Vorsitzende der nun gesetzlich geschaffenen „District Development Authorities“ (DDA) ist, vergleichbar dem nun abgelösten früheren „Joint District Planning and Budget Priorities Committee“, *ex officio* der nationale Parlamentarier des Distrikts. Auch haben die Distrikt-MPs jetzt einen Sitz in der Provinzversammlung. Die Distrikt-Behörden haben zwar keine gesetzgebende Gewalt, können aber Vermögenswerte besitzen und Entwicklungsprojekte mit eigenem Vergabeverfahren durchführen. Der Behördenleiter ist, vergleichbar den Provinzen, ein Distrikt-Manager.

In der Folge wurden die Überweisungen aus dem nationalen Haushalt massiv ausgeweitet, so dass seit 2016 jährlich 10 Mio. Kina je Parlamentarier an die Provinzen und Distrikte überwiesen werden. 2020 waren dies mehr als 10 Prozent der nationalen Haushaltseinnahmen (Howes et al. 2022: 65). Da es 96 Distrikte und nur 22 Provinzen gibt, geht der Großteil dieser Gelder an die DDAs für das „District Services Improvement Program“ (DSIP). Die Abgeordneten haben einen großen Ermessensspielraum bei der Verwendung. Sie sind ein mächtiges Instrument, das die Abgeordneten nutzen können, um politische Unterstützung in ihrer Wählerschaft zu gewinnen. Auf Pro-Kopf-Basis gehören die Mittel in PNG zu den höchsten der Welt (Laveil/Wood 2022: 1).

Auch den einzelnen LLGs wurden Anfang der 2010er Jahre jeweils 500.000 Kina jährlich für Projekte zugewiesen, was bis 2018 auf insgesamt 55 Mio. Kina reduziert wurde. Selbst die Bezirke („wards“) waren zeitweise bedacht worden. Spätestens mit dem Ende des Rohstoffbooms ab 2014 wurden diese Zahlungen weitgehend eingestellt, so dass die Ward-Mitglieder nur noch jährlich 200 Kina Aufwandsentschädigung erhalten (DIRD o.D./2013, Howes et al. 2022: 73, National 13.10.2022). Darüber hinaus sah der „Intergovernmental Relations (Functions and Funding) Act“ von 2009 zusätzliche Mittel für die Provinzregierungen in Form von Funktionszuschüssen vor.

Die Unzufriedenheit mit dem OLPGLLG veranlasste den Staatspräsidenten Anfang 2014 dazu, von der „Constitutional and Law Reform Commission“ (CLRC) Vorschläge zur weiteren Reform der Dezentralisierung anzufordern. In ihrem abschließenden Bericht schlug die Kommission 2015 vor, die LLGs zu Gunsten der Distriktbehörden abzuschaffen und die ursprünglichen Provinzwahlen wiederherzustellen. Der Provinz-Abgeordnete des nationalen Parlaments sollte der Versammlung weiter

als Gouverneur vorstehen. Die Autonomie der Provinzen sollte nach Erfordernissen variabel veränderbar sein (CLRC-DPLGA 2015). Die Vorschläge wurden von einzelnen Provinz-MPs abgelehnt, stattdessen ein weiteres „Parliamentary Bipartisan Committee“ unter Vorsitz des Gouverneurs der Provinz Enga, Peter Ipatas, eingesetzt. Der daraus resultierende Report unterstützt zwar die Forderung nach selektiver Autonomie, lehnt aber Wahlen in den Provinzen und die Abschaffung der LLGs ab. Stattdessen wird eine strengere Kontrolle der Distriktbehörden angemahnt (Howes et al. 2022: 68).

Nach anhaltenden Forderungen von Provinzregierungen nach größerer Selbstständigkeit wurde 2018 zwischen der Regierung O’Neill und den Provinzen Enga, East New Britain und New Ireland ein „Inter-Government Agreement“ vereinbart, das künftig eine größere Autonomie gewährleisten soll (O’Keefe 2018). Im Oktober 2020 teilte die Regierung unter dem seit 2019 amtierenden O’Neill-Nachfolger James Marape mit, das Kabinett habe den CLRC-Bericht von 2015 akzeptiert und wolle diesen auch umsetzen (Howes et al. 2022: 68). Im November 2022 kündigte Marape dagegen an, das System der Provinzregierung stärken zu wollen. Dazu könne ein nationaler Gouverneursrat und ein Sekretariat eingerichtet werden, um die Provinz-, Bezirks- und Kommunalinstitutionen zu unterstützen (National 24.11.2022). Mit der Vorstellung des Haushalts 2023 im Parlament wurde schließlich Ende November 2022 erklärt, dass ein beträchtlicher Betrag für Infrastrukturmaßnahmen im Rahmen des DSIP an die Distrikt-MPs gehen wird (Radio New Zealand 30.11.2022).

Aufzuführen ist hier auch der Sonderstatus der Insel Bougainville als Ergebnis des „Bougainville Peace Agreement“, das den erreichten politischen Konsens der Beteiligten zur weitgehenden Befriedung des Konflikts auf der Insel widerspiegelt. Der Widerstand von Teilen der Bewohner gegen die dortige Kupfermine Panguna und den Zentralstaat war von 1988 bis 1997 zur ethnischen Rebellion und zum Bürgerkrieg mit mindestens 15.000 Toten eskaliert. Nach einem 1998 unterzeichneten Waffenstillstandsabkommen und dem 2001 abgeschlossenen formellen Friedensabkommen ist mit der erstmaligen Wahl des „Autonomous Bougainville Government“ (ABG) im Juni 2005 die weitgehende Selbstständigkeit der nun „Autonomous Region of Bougainville“ (vorher North Solomons Province) Realität geworden.

Diese weitgehende Autonomie wurde sowohl im März 2002 vom nationalen Parlament in der Verfassung des Staates PNG (Teil XIV, Art. 276-349) als auch in der im November 2004 in Bougainville verabschiedeten eigenen Regionalverfassung festgeschrieben. Änderungen bestehender Bougainville-relevanter Verfassungsgesetze sind auf Grund der doppelten Verankerung („double entrenchment“) in beiden Konstitutionen nur in Übereinstimmung und mit qualifizierten Mehrheiten sowohl des nationalen Parlaments als auch des regionalen „Bougainville House of Representatives“ möglich. Ausgenommen von den legislativen Kompetenzen des Regionalparlaments sind nur die Landesverteidigung, die auswärtigen Beziehungen, das Zollwesen, die Landeswährung sowie das Bank- und Postwesen.⁸

8 GovPNG 2014, Art. 289. Die alleinigen Kompetenzen der autonomen Region sind im folgen-

Die Region steht weiterhin unter der Jurisdiktion der staatlichen Verfassung und bleibt Bestandteil des nationalen Justizsystems, hat aber das Recht auf Etablierung einer eigenen Judikative und einer eigenen Justizverwaltung. Auch steht ihr der Aufbau eines selbstständigen öffentlichen Dienstes sowie einer Polizei- und Strafvollzugsbehörde zu. Was die weitere Dezentralisierung der Region Bougainville angeht, ist die dortige Regierung nach der eigenen Verfassung verpflichtet, Kompetenzen und Einnahmequellen an noch zu schaffende subregionale Institutionen und hier vor allem an traditionelle Gemeinschaften abzutreten. Generell sollen „traditional systems of governance“ in das formale System eingebunden werden. Mehr noch werden die Ältestenräte („Councils of Elders“) qua Verfassung als „a level of formal government“ unterhalb der Regionalebene abgesichert (GovPNG 2004, Art. 49).

Fiskalisch strebt die Autonome Region die Selbstständigkeit („self-reliance“, ebd., Art. 153) an, wird bis dahin aber zu großen Teilen vergleichbar den anderen Provinzen von der Zentralregierung aus dem nationalen Haushalt bezuschusst. Diese Unterstützung wird in Anerkennung der Tatsache geleistet, dass die Wirtschaft der ehemaligen Provinz durch den Konflikt zerstört wurde. Hinsichtlich der Beziehungen zwischen beiden staatlichen Ebenen hält der Art. 331c der PNG-Verfassung schließlich fest, dass „the National Government has no power to withdraw powers from the Bougainville Government or to suspend it.“

Beurteilung der Dezentralisierung und Perspektiven

Zusammenfassend ergibt sich für PNG ein hochkomplexes, vielschichtiges und uneindeutig-nebulöses Bild der politischen und administrativen Organisationsstrukturen. Es existieren auf nationaler, Provinz-, Distrikt- und kommunaler Ebene sowohl vier politische als auch vier administrative Ebenen. Zu den politisch-legislativen Institutionen zählen:

Ein nationales Parlament mit (seit den Wahlen von 2022) 118 Abgeordneten der 22 provinzwerten und 96 Distriktwahlkreise;⁹

20 Provinzparlamente (Gouverneur ist der gewählte provinzwerte Abgeordnete des nationalen Parlaments), das „House of Representatives“ der Autonomen Region Bougainville (mit gewähltem Präsident und gewählten Parlamentariern) und der National Capital District (Vorsitzender ist der regionale Abgeordnete im Parlament), beide mit jeweiligem Sonderstatus;

den Art. 290 dargelegt. Zum Hintergrund und Charakter der Autonomie von Bougainville vgl. Wolfers 2007: 5ff.

9 Im Jahr 2006 fasste das nationale Parlament den Beschluss, die Provinzen Southern Highlands und Western Highlands zu teilen, womit zwei weitere Provinzen entstanden (Hela und Jiwaka). Vor den Parlamentswahlen von 2022 kamen durch Teilung bestehender Distrikte sieben weitere hinzu.

96 Distriktbehörden (Vorsitzender ist der im nationalen Parlament gewählte Distriktabgeordnete) sowie

296 gewählte Kommunalparlamente in 22 Provinzen (265 ländliche und 31 städtische Local-level Governments), die landesweit über 6.000 gewählte Unterbezirke („wards“) repräsentieren sowie künftig eine beratende Versammlung traditioneller Führer in Bougainville (Stand 2020; Howes et al. 2022: 66).

Hinzu kommen vier Verwaltungsebenen, die sowohl mit Bediensteten des einheitlichen öffentlichen Dienstes als auch mit sonstigen Beschäftigten besetzt sind zusätzlich des künftig eigenständigen öffentlichen Dienstes in Bougainville, der bis zur Realisierung von Beamten der Zentralregierung getragen wird. Im Detail sind dies:

Eine nationale Verwaltung mit maximal 28 Ministerien (ab 2022 29 Dep.) und weiteren zentralstaatlichen Institutionen;¹⁰

20 Provinzverwaltungen sowie künftig der eigenständige öffentliche Dienst der Autonomen Region Bougainville;

96 Distriktbehörden („Authorities“) mit Staatsbediensteten des öffentlichen Dienstes und weiteren Angestellten sowie

296 kommunale Behörden („Authorities“) möglich (nur auf Antrag an das nationale Kabinett und mit Genehmigung des Staatspräsidenten [Head of State] („Local-level Governments Administration Act“ von 1997, Part VII, Art. 43). 2015 wurden aus den drei städtischen LLGs von Lae, Mt. Hagen und Kokopo städtische Behörden.

Dass es sich bei dem vorliegenden rechtlichen Beziehungsgefüge der staatlichen Ebenen nicht um ein „quasi-federal“ System handelt, wie Reilly et al. (2015: 24) argumentieren, ist offensichtlich. Die Verfassung skizziert ein System zentralstaatlicher Staatsorganisation mit viergliedrigem Regierungssystem, wobei die Provinzparlamente, Distriktbehörden und kommunalen Institutionen der Zentralregierung untergeordnet sind und bisher abgetretene, keinesfalls verfassungsrechtlich abgesicherte Kompetenzen mit qualifizierter Mehrheit des nationalen Parlaments jederzeit geändert oder zurückgenommen werden können.

Eine völlig konträre föderale Beziehung des Staates besteht zur Autonomen Region Bougainville, deren weitgehende Dezentralisierung in den Verfassungen PNGs und Bougainvilles festgeschrieben wurde und einseitig nicht veränderbar ist. Da sich die Bewohner der Autonomen Region in der Folge des Friedensvertrags von 2001 im Dezember 2019 in einem Referendum mit 97,7 Prozent für die Unabhängigkeit ausgesprochen haben, der das Parlament PNGs zustimmen muss, ist mittelfristig absehbar, dass PNG diese föderale Komponente, die durchaus Ausstrahlungskraft auf die wenigen genannten erfolgreichen, mehr Autonomie fordernden Inselprovinzen besitzt, verlieren wird.

Zu den berechtigten Zielsetzungen der Reformen der Jahre 1977, 1995 und 2014 gehörte insbesondere die Verbesserung öffentlicher Dienstleistungen in ländlichen Gebieten, in denen die große Mehrheit der Menschen lebt, die Erhöhung der Teil-

10 Nach Premierminister James Marape gibt es in PNG 121 Regierungsbehörden mit etwa 130.000 Beamten und 65.000 Lehrern (National 24.11.2022).

nahme der Bevölkerung hin zu einer stärkeren Selbstverwaltung, die Anpassung der ungleichen Finanzverteilung zwischen den Provinzen sowie die Beschränkung der Zweckentfremdung und des Missbrauchs von knappen Ressourcen. Den drei Dezentralisierungsgesetzen kann aus heutiger Perspektive nur das fortgesetzte Scheitern attestiert werden. Mehr noch ist das staatliche Institutionengefüge insgesamt zum jetzigen Zeitpunkt als dysfunktional und desolat zu charakterisieren.

Konfusion und Unsicherheit bestand hinsichtlich der Aufgaben, Verantwortlichkeiten und der Personalhoheit unterschiedlicher nationaler Ministerien und der Provinzbehörden. Die Komplexität legislativer Vorgaben zur Schaffung einer eigenen Verfassung und die unzureichende finanzielle Kapazität veranlasste die Mehrheit der Provinzen, auf den Transfer weiterer Kompetenzen jenseits der Basisverpflichtungen des „Organic Law on Provincial Government“ zu verzichten. Noch schwerer wiegt das OLPGLLG von 1995, das ebenso rechtlich komplex und widersprüchlich angelegt sowie schwierig zu handhaben ist. Zudem hat die Schaffung von 96 Distrikt- und fast 300 lokalen Institutionen im Hinterland die bestehende Unsicherheit bezüglich organisatorischer, personeller und finanzieller Zuständigkeiten und Verpflichtungen noch verstärkt statt diese zu beseitigen.

Die Ursache mangelhafter Leistungsfähigkeit staatlicher Institutionen ist neben dem fehlenden politischen Willen der nationalen Parlamentarier zur grundlegenden Reform der Dezentralisierungsstrukturen in einer komplexen und widersprüchlichen vertikalen Organisationsstruktur begründet. So folgt die Abgabe von Aufgaben und Kompetenzen ohne ausreichende Kapazitäten und Ressourcen. Okole et al. sehen ein Erstarken der Distriktabgeordneten auf Kosten der Provinzen: „the intention (...) for District Authorities was to remove Provincial Authorities“ (2016: 151). Zudem folgert Wiltshire in seiner umfangreichen Analyse: “While DDAs may help open MPs to consolidate influence and power in their core support areas within their electorate, pursuing these political objectives may ultimately conflict with the goal of improving broadbased service delivery for the whole district, and ultimately across PNG” (2016: 309f.).

Verlierer unter den drei Dezentralisierungsreformen sind die kommunalen Institutionen, deren marginalisierte Lage sich nicht verbessert hat. Die kommunale Ebene erhält eine völlig unzureichende Unterstützung, Aufsicht und Kontrolle durch höherer Regierungs- und Verwaltungsebenen. Es existieren kaum Strukturen der Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflicht. Der Großteil der externen Zuschüsse für die LLGs geht in die Aufwandsentschädigungen der gewählten Politiker. Die kommunalen Institutionen sind nicht nur durch hohe legislative Hürden benachteiligt, sondern auch durch die marode Infrastruktur des Hinterlandes. Ein Abwärtstrend ist zu belegen, in dem die öffentlichen Bediensteten die vernachlässigte Peripherie zu Gunsten der Städte meiden, die damit weiter marginalisiert wird, was die Migration der Bewohner in die Zentren beschleunigt.

Höchst problematisch ist auch die politisch delegitimierende Doppelrolle bzw. Verquickung von Mandaten des nationalen Parlaments mit den undemokratischen, weil nicht repräsentativen Ämtern auf Provinz- und Distriktebene, die weder zur

Verantwortlichkeit gegenüber den Bewohnern noch zu Transparenz, Bürgernähe und der Einbeziehung der Bevölkerung in Entscheidungsverfahren beitragen. So dominieren Abgeordnete die Strukturen nicht nur in den Provinzen, sondern auch in den Distrikten und LLGs. Entwicklungsprojekte und öffentliche Ressourcen gelten vielfach nur „as a means of implementing the system of clientelism and patronage“ (Barter 2004: 20), das die Wiederwahl und damit das politische Überleben durch die ethnische Wählerbasis garantieren soll.¹¹ Statt sich ihrer Verantwortung als politische Entscheidungsträger und Gesetzgeber zu stellen, agieren die Abgeordneten als Dienstleister.

Abschließend kann festgehalten werden, dass von den ehrgeizigen Dezentralisierungszielen der Väter der Verfassung wenig in der postkolonialen Realität angekommen ist. Mehr noch kann von Dezentralisierungserfolgen hinsichtlich der Verlagerung von Zuständigkeiten auf untergeordnete Ebenen der Staatsorganisation nur sehr eingeschränkt die Rede sein. Weder wurden politische Souveränität über öffentliche Institutionen auf lokale Gemeinschaften verlagert und leistungsfähige Behörden geschaffen, noch die kritisierte Kluft zwischen Stadt und Hinterland auch nur ansatzweise überwunden. Statt des zielorientierten effizienten Einsatzes knapper Ressourcen überwiegt die diffuse und kostenträchtige Verwaltung des Mangels, die sich zudem in Missmanagement, Nepotismus und Korruption niederschlägt. Werden die fehlende gemeinsame Geschichte von Staatlichkeit, die schwachen kolonialstaatlichen Strukturen der Kolonialepoche, die nichtexistenten dorfübergreifenden politischen Institutionen und das niedrige Bildungsniveau vor 47 Jahren mitberücksichtigt, ist der unterentwickelte fragmentarische Charakter des Staates in PNG und sein Leistungsniveau nachvollziehbar.

Literaturverzeichnis:

- Andrew W. Axline: *Governance in Papua New Guinea. Approaches to institutional reform.* Port Moresby 1993.
- Peter Barter: *A Blunt Assessment, Hope and Future Direction. National Government Support for Lower Level Government in Papua New Guinea.* Canberra 2004.
- Constitutional and Law Reform Commission and Department of Provincial and Local Government Affairs (CLRC–DPLGA): *Final Report on the Inquiry into the Organic Law on Provincial Governments and Local-Level Governments.* Port Moresby 2015, Volume 1 and 2.
- Constitutional Planning Committee: *Final Report.* Part I and II. Port Moresby 1974.
- DIRD/Department of Implementation and Rural Development: *PSIP, DSIP & LLGSIP*

11 Beispielhaft dazu die Analyse des Nationalen Rechnungsprüfungsamts zu den Zahlungen der Jahre 2007-2016 an die Gazelle District Development Authority in East New Britain (vgl. PNGi 9.8.2022). Das Rechnungsprüfungsamt ist landesweit für die Kontrolle von 1.420 Regierungsinstitutionen zuständig (National 28.7.2022).

- Administrative Guidelines*. Port Moresby o.D./2013.
- Yash P. Ghai and Anthony J. Regan: *The Law, Politics and Administration of Decentralisation in Papua New Guinea*. Boroko 1992.
- Grant K. Goodman and Felix Moos: *The United States and Japan in the Western Pacific: Micronesia and Papua New Guinea*. Boulder/Colorado 1981.
- GovPNG (2004). *Constitution of the Autonomous Region of Bougainville*. Port Moresby
- GovPNG (2014). *Constitution of Papua New Guinea*. Port Moresby
- Stephen Howes, Lawrence Sause and Lhawang Ugyel: Decentralisation: A political analysis, in: Stephen Howes and Lekshmi N. Pillai (eds.): *Papua New Guinea. Government, Economy and Society*. Canberra 2022, S. 57-86.
- Joseph Ketan: *The Use and Abuse of Electoral Development Funds and their Impact on Electoral Politics and Governance in Papua New Guinea*. Canberra 2007.
- Maholopa Laveil and Terence Wood: *Do DSIP funds help PNG MPs win?* Canberra 2022.
- Arend Lijphart: *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven/London 1999.
- Jennie Litvack, Junaid Ahmad, Richard Bird, Richard: *Rethinking Decentralization in Developing Countries*. Washington D.C.: Word Bank 1998.
- Ron May: Decentralization in Papua New Guinea: Two steps forward, one step back, in: Mark Turner (ed.): *Central-Local Relations: Asia-Pacific Experiences*. Sydney 1999. S. 123-148.
- Ron May: Policy Making on Decentralisation, in: R.J. May (ed.): *Policy Making and Implementation: Studies from Papua New Guinea*. Canberra 2009, S. 203-232.
- The National: *Barker: Hold DDAs accountable*. Port Moresby 28.7.2022.
- The National: *Ward officials being paid: Eoe*. Port Moresby 13.10.2022.
- The National: *Parliament reinstates position of chief secretary*. Port Moresby 24.11.2022.
- The National: *Marape open to idea of governors' council*. Port Moresby 24.11.2022.
- Annmaree O'Keefe: Deciding the future for PNG's provinces. *The Interpreter* 19.10.2018.
- H. Okole, P. Songo, S. Raka, H. Payani, N. Badu, X. Winnia, L. Guba und R. Ikosi: Implementing decentralisation in Papua New Guinea: The challenges, in Eric Kwa (ed.): *Decentralisation for an integrated, strong and prosperous Papua New Guinea*. Constitutional and Law Reform Commission, Port Moresby 2016, S. 80-165.
- Peter O'Neill. *The Proposal to Establish District Authorities in the Provinces of Papua New Guinea*. Canberra 2006.
- R.S. Parker: Public Administration, in: Ryan, Peter: *Encyclopaedia of Papua New Guinea*. Band 2. Charlton/Victoria u.a. 1972, S. 982-993.
- Joseph A. Peasah: *Decentralisation and the Constitutional Status of Local-Level-Government in Papua New Guinea*. Port Moresby 1990.
- Joseph A. Peasah: *Local-Level Government in Papua New Guinea. A Study in Change and Continuity in the Development of Liberal-democratic Self-determination at the Local Level*. Boroko 1994.
- PNGi: *Fraud, corruption and mismanagement – a window into the failings of the DSIP system*. Port Moresby 9.8.2022.
- Radio New Zealand: *PNG Budget positive for low wage earners, motorists, climate activists*.

Wellington 30.11.2022.

- Anthony J. Regan: The origins of the provincial government system in Papua New Guinea, in: Ron J. May, A.J. Regan with Allison Ley (eds.): *Political decentralization in a new state: The experience of provincial government in Papua New Guinea*. Bathurst 1997a, S. 9-20.
- Anthony J. Regan: The operation of the provincial government system, in: Ron J. May, Anthony J. Regan with Allison Ley (eds.): *Political decentralization in a new state: The experience of provincial government in Papua New Guinea*. Bathurst 1997b, S. 21-55.
- Anthony J. Regan, Anthony J.: The Politics of Provincial Government, in: Ron J. May, Anthony J. Regan with Allison Ley (eds.): *Political decentralization in a new state: The experience of provincial government in Papua New Guinea*. Bathurst 1997c, S. 56-77.
- Benjamin Reilly, Mark Brown and Scott Flower: *Political Governance and Service Delivery in Papua New Guinea: A Strategic Review of Current and Alternative Governance Systems*. Port Moresby 2015, March.
- Roland Seib (2008): Big Man – Great Man – Chief: gesellschaftliche Stratifikation im Südpazifik, in: Mückler, Hermann, Norbert Ortmayr und Harald Werber (Hg.): *Ozeanien. 18. bis 20. Jahrhundert. Geschichte und Gesellschaft*. Wien 2008, S. 132-150.
- Roland Seib: *Staatsreform und Verwaltungsmodernisierung in Entwicklungsländern. Der Fall Papua-Neuguinea im Südpazifik*. Frankfurt/M. u.a. 2009.
- Max Weber: *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*. Tübingen 1980 [1922] (5. rev. Aufl.).
- Colin Wiltshire: *Public Expenditure, Decentralisation and Service Delivery in Papua New Guinea: Tracking Budgets to Health Clinics. A thesis submitted for the degree of Doctor of Philosophy at the Australian National University*. Canberra 2016.
- Colin Wiltshire, Amanda H.A. Watson, Denise Lokinap, Tatia Currie: *Papua New Guinea's primary health care system: Views from the front line*. Canberra and Port Moresby 2020.
- Edward Wolfers: *Bougainville Autonomy. Implications for Governance and Autonomy*. Port Moresby 2007.