

# Ein Wahlversprechen für den Frieden

von Tim  
Bredtmann

**Das philippinische Volk hat entschieden. Rodrigo Duterte ist der neue Präsident der Philippinen. Mit einem großem Vorsprung von 15 Prozent hat Duterte seinen ärgsten Konkurrenten hinter sich gelassen. Mehr als 38 Prozent der Stimmen hat sich der Bürgermeister aus Davao sichern können. Das liegt nicht zuletzt auch daran, dass er mit Wahlversprechen aufwartete, die die Frustration der Menschen direkt ansprachen. Lösungen sollen her und zwar schnell. Duterte verspricht, dass er für den Konflikt im Süden der Philippinen eine Lösung innerhalb der nächsten drei bis sechs Monate herbeiführen will. Auch die Drogenkriminalität will er im selben Zeitraum bekämpfen.**

Zwei gewagte Wahlversprechen, denn die Konflikte sind komplex, politische Gewalt und Kriminalität miteinander verwoben und die Akteure vielfältig. Besonders in Mindanao, dem Hauptschauplatz der Gewalt in den letzten Jahrzehnten, ist die Sehnsucht nach Frieden groß. Es gibt aber Probleme, die einen schnellen Weg zum Frieden schwierig bis unmöglich machen. Drei der drängendsten sollen hier skizziert werden. Erstens gibt es Akteure, die von der Gewalt in Mindanao profitieren. Zweitens ist die Gruppe der Moros derart fragmentiert, dass es schwierig wird, alle an einen Tisch zu bekommen. Drittens gibt es Akteure in Manila, die sich bisher als Stolpersteine erwiesen haben. Alle Akteure vom Frieden zu überzeugen, hat sich bisher als Sisyphusarbeit erwiesen. Dass es Duterte gelingen wird, ist zweifelhaft.

Duterte ist es aber gelungen, für viele seiner WählerInnen eben diese Zweifel auszuräumen. Er ist der erste Präsident, der aus Mindanao stammt und christliche aber auch muslimische Enkel hat. Er war über zwei Jahrzehnte Bürgermeister einer Stadt, die selbst einmal in Gewalt und Kriminalität versunken war. Er hat es geschafft, dass Davao heutzutage für einen der sichersten Orte auf den Philippinen, und noch beachtlicher, Mindanaos – gehalten wird. Wer einmal dort gewesen ist, spürt schnell, dass diese Stadt anders ist. Rauchen ist an den meisten Plätzen verboten, die Fahrzeuge fahren höchstens 60 km/h und man wird nicht wie in Zamboanga City oder Cotabato City als Ortsfremder davor gewarnt, die Straßen bei Nacht zu betreten. Die Kinder prominenter MNLF-Kommandeure gehen ganz selbstverständlich auf eine christliche Universität, ohne dass dies ein größeres Problem darstellt. Der Preis für diese Harmonie ist allerdings bekannt. Wer der Kriminalität verdächtigt wird, läuft Gefahr durch Todesschwadronen getötet zu werden. Das klagen nicht nur Menschenrechtsgruppen an, sondern Duterte brüstet sich selbst damit. Er hat gar eine Faust zum Symbol seines Wahlkampfes gemacht. Das kam bei vielen

Wählern sehr gut an. Er konnte vermitteln, dass er der einzige Bewerber sei, der die Situation wirklich kenne und verstehe.

Duterte erfährt allerdings nicht nur Unterstützung durch seine Wähler. Auch wichtige Akteure im Friedensprozess stellen sich auf seine Seite. Nur Misuari (Mitbegründer der Moro National Liberation Front) sieht in Duterte die beste Wahl und auch Jose Maria Sison (Begründer der maoistischen New Peoples Army) hat Duterte die Daumen gedrückt und hofft nun auf eine Rückkehr aus dem Exil in den Niederlanden. Auch Dutertes Vorstöße, ein föderales System einzuführen, werden besonderes von Gruppen mit separatistischen Bestrebungen, wie etwa der Moro Islamic Liberation Front (MILF) oder der Moro National Liberation Front (MNLF), positiv aufgenommen.

## MNLF und MILF an einem Verhandlungstisch

Der Konflikt in Mindanao ist komplex und vielschichtig. Das Ethnonym Moro beschreibt schon lange keine geeinte Gruppe mehr. Ethnische Gruppen wie Tausug, Mindanaoan oder Maranao spielen ebenso eine Rolle wie Clans. Warlords unterhalten kleine Privatarmeen, die militanten Gruppen sind innerlich gespalten und Verwandtschaftsbeziehungen sowie Blutfehden (Rido) sind wichtige Faktoren. Zudem sind MILF und MNLF regional gespalten. (Vgl. Peter Kreuzer: Die Gewalt der Herrschenden, Soziale Kontrolle im Süden der Philippinen, HSFK Report, Nr. 1/2011) Dabei darf auch nicht vergessen werden, dass die Moros nicht allein auf Mindanao sind, sondern mit Indigenen und Filipinos christlichen Glaubens zusammenleben.

Es gibt eine Trennung zwischen den Moros auf Mindanao und denen im Sulu-Archipel. Während die MILF eher die Muslime auf Mindanao vertritt, sehen sich die Muslime im Sulu-Archipel mehr durch die MNLF repräsentiert. Die MNLF um Nur Misuari besteht bis heute darauf, dass ein gültiges Friedensabkommen zwischen der MNLF und der Regierung existiert. Die MILF spaltete sich in den 1980ern von der MNLF ab. Ihr ist es gelungen, die MNLF als Verhandlungspartner der Regierung abzulösen und selbst ein Friedensabkommen zu erwirken. Im Jahr 2015 unterzeichneten führende Kräfte der MILF und der Regierung ein Rahmenabkommen (*Framework Agreement*), welches in ein Bangsamoro Basic Law (BBL) umgesetzt werden sollte. Hier zeigt sich bereits, dass Duterte in seinem Streben für Frieden ein größeres Problem zu lösen haben wird.

MNLF (um Misuari) und MILF erkennen die jeweiligen Abkommen des Kontrahenten nicht an. Auch die Abu Sanyaf (ASG) oder die BIFF (*Bangsamoro Isla-*

*Der Autor ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Internationale Politik und Entwicklungszusammenarbeit in Rostock.*

mic *Freedom Fighter*) – ebenfalls Abspaltungen der MNLF und MILF – sind militärisch mächtige Gruppen, die vor Gewalt nicht zurückschrecken und das Abkommen zwischen Regierung und MILF nicht akzeptieren. Um in dieser Situation Frieden zu erwirken, scheinen Gespräche allein ausweglos zu sein. Besonders im Fall der ASG und den BIFF wird bisher – von Seiten der Regierung – eine militärische Lösung bevorzugt. In diesem Zusammenhang machte Duterte bereits klar, dass er nicht zögern werde, Sulu zu erobern, sollte sich die ASG nicht ergeben. Dass sich die MNLF ebenfalls in diesen Regionen befindet, ist dabei ein größeres Problem. Hier zeigt sich ein Dilemma. Besonders die Kämpfer der BIFF stehen oft in verwandtschaftlichen Verhältnissen zur MILF. Ein gewaltsames Vorgehen könnte die MILF vom Verhandlungstisch stoßen oder weitere Splittergruppen erzeugen.

### Stolpersteine in Manila?

Neben der Fragmentierung der muslimischen und ethnischen Gruppen gibt es noch weitere Hindernisse für den Frieden. Duterte wird einen Polizei- und Militärapparat übernehmen, der dazu neigt, sich zu verselbständigen. Die Ereignisse im Januar 2015 in Mamasapano machen dies deutlich. Bei einer missglückten – vermeintlich nicht koordinierten – Polizeiaktion einer Spezialtruppe der Polizei im Gebiet der MILF starben 44 Polizisten im Kampf mit lokalen MILF-Einheiten. Eine Aktion, welche die Unterzeichnung des BBL einstweilen auf Eis gelegt hat. Nach der Katastrophe versuchten verschiedene Politiker mit Stereotypen und Anschuldigungen, das BBL zu beerdigen. Darunter auch Peter Alan Cayetano, welcher später zu Dutertes Vizepräsidentenskandidat wurde. Auch der Senator Ferdinand »Bongbong« Marcos Jr. (Sohn des ehemaligen Diktators Ferdinand Marcos Sr.) sprach sich gegen die vorgelegte Fassung des BBL aus. Nun ist das BBL nicht gleichbedeutend mit dem gesamten Friedensprozess, allerdings hat es Jahre gebraucht, um die bisherigen Ergebnisse zu erzielen. Sollte Duterte das BBL kippen, müsste er von Null beginnen und könnte unmöglich in sechs Monaten zu einem Frieden gelangen.

Bereits bevor das Abkommen zu einem Gesetz gemacht werden sollte, gab es Versuche dieses zu verhindern. Ende 2013 eskalierte in Zamboanga City eine als Friedenskundgebung deklarierte Aktion in eine bewaffnete Konfrontation zwischen MNLF und Regierungssoldaten, welche die Großstadt über drei Wochen lähmte. Schließlich waren über 300 Tote zu beklagen. Die Forderung Misuaris damals: die Einhaltung des Abkommens zwischen MNLF und Regierung von 1996 und somit ein Ende der Friedensverhandlungen mit der MILF. Die Belagerung der Stadt wurde schließlich gewaltsam niedergeschlagen

und Misuari befindet sich bis heute auf der Flucht. Bis heute hat sich Zamboanga von dem »Zamboanga Siege« nicht erholt. Das Vertrauen zwischen Muslimen und Christen in dem Schmelztiegel der Kulturen und Religionen in Mindanao ist nachhaltig beschädigt. Ein Problem, welches sich auch später durch Mamasapano und die Instrumentalisierung dessen auf nationaler Ebene offenbarte.

### Profit durch Gewalt?

Wenn Duterte diesen Konflikt beenden möchte, muss er diesen auch aus ökonomischer Sichtweise verstehen. Ein Abkommen der Regierung mit nur einer der Parteien, das für ganz Bangsamoro gelten würde, würde die Machtverhältnisse drastisch verschieben. Das stellt alte und traditionelle Machtgefüge infrage und verteilt schließlich auch Einnahmequellen um. Schmuggel von Lebensmitteln und Konsumgütern aus Malaysia oder illegalen Waren wie Drogen, Tropenhölzern oder Menschen stellen eine profitable Einnahmequelle dar. Dieses Kapital lässt sich nur im Rahmen einer Schattenökonomie erwirtschaften, die keiner staatlichen Kontrolle unterliegt. Eine weitere profitable Geldquelle sind Regierungsposten. Das weit verbreitete Patronagesystem ermöglicht es Amtsträgern, politische Macht in finanzielles Kapital zu verwandeln und umgekehrt. Die Kontrolle der regionalen Sicherheitsapparate unterliegt oft regionalen Regierungsbeamten. Auch paramilitärische, von der Regierung bezahlte Sicherheitskräfte gliedern sich darin ein. Gründe, die auch für MNLF und MILF eine wichtige Rolle spielen.

Es bleibt zu hoffen, dass sich der neue Mann im höchsten politischen Amt des Landes auf seine Stärken besinnt und nicht auf seine Wahlkampfversprechen festnageln lässt. Den Konflikt bzw. die Konflikte in Mindanao innerhalb von sechs Monaten beenden zu wollen, könnte zu einem Blutbad führen. Bis heute hat militärische Macht keinen Frieden in Mindanao bewirkt. Kolonialmächte und Regierungen sind daran gescheitert. Die Alternativen sind Gespräche und die brauchen Zeit.

### Weiterführende Literatur

- > Chua, Yvonne und Rimban Luz: *Democracy at Gunpoint, Election-Related Violence in the Philippines*, Quezon City 2011.
- > Gloria, Glenda und Marites Vitug: *Under the Crescent Moon*, Quezon City 2000.
- > Kreuzer, Peter: *Die Gewalt der Herrschenden, Soziale Kontrolle im Süden der Philippinen*, HSKF Report, Nr. 1/2011.
- > Lara, Francisco Jr. und Steven Schoofs: *Out of the Shadows, Violent Conflict and the Real Economy of Mindanao*, International Alert 2013.