

# Friede, Freude, Eierkuchen?

## Ein Überblick über die Zivilgesellschaft in den südlichen Philippinen

von **Philipp Bück**

*Die Zivilgesellschaft in den südlichen Philippinen ist so vielfältig und aktiv wie kaum anderswo. Sie spielt die Rolle einer dritten Kraft bei der Suche nach einer friedlichen Lösung für den seit über 30 Jahren andauernden Konflikt zwischen muslimischer Separatistenbewegung, christlicher Regierung und den oft vergessenen indigenen Lumad.*

Da der Konflikt seit 30 Jahren nicht auf makropolitische Ebene gelöst werden konnte, überwiegt in informierten Kreisen der Zivilgesellschaft daher die Sicht, dass Konfliktlösungsversuche die Mikrodynamiken auf der Gemeindeebene mit berücksichtigen müssen.

Ein zentrales Problem stellen hier die Clan-Fehden zwischen verfeindeten Familien dar. Oft ist eine Familie der Gemeinde mit der MILF verbündet, während eine andere mit den paramilitärischen Cafgu in engem Kontakt steht. Die Cafgu sind meist Christen, in manchen Gemeinden jedoch auch Muslime oder Lumad. Kommt es zu Zusammenstößen, steigt die Gefahr einer Eskalation, da die bewaffneten Gruppen und die Armee Truppen in die Region verlegen.

### Schwere Grenzziehung

Die Motivation vieler bewaffneter Gruppen auf Gemeindeebene ist oft auch kommerzieller und krimineller Art. Gleichzeitig jedoch befinden sich Paramilitärs wie Rebellen im direkten Umfeld ihrer Familien, die sie im Kriegsfall zu beschützen suchen. Daher ist es für Außenstehende, wie z.B. die Armee, oft schwierig, im Kriegsfall zwischen Kombattanten und Zivilisten zu unterscheiden.

Der Autor hat *Violence, Conflict and Development* an der *School of Oriental and African Studies* in London studiert und war von Oktober bis Dezember 2004 in Mindanao.

Auch die Landfrage ist von außerhalb der Gemeinden nur schwer lösbar. Da Christen, Muslime und Lumad oft in unmittelbarer Nachbarschaft wohnen, ist eine klare Grenzziehung zwischen den Gruppen von der Makroebene aus unmöglich. Es ist daher auch schwer zu erwarten, dass eine politische Selbstbestimmung der mehrheitlich muslimischen Gebiete das Problem lösen wird. Landforderungen sollten auf Gemeindeebene, nicht auf nationaler Ebene verhandelt werden.

Die kulturellen Vielschichtigkeiten der indigenen und muslimischen Stammesgebiete, stellen die makropolitische Lösung des Konfliktes vor weitere Probleme. Selbstbestimmung kann daher nicht lediglich als Selbstbestimmung der Muslime in Mindanao verstanden werden, sondern sollte Selbstbestimmung der Gemeinden selbst bedeuten. Darüber hinaus müssen in diesen Gebieten traditionelle Bildungs- und Rechtssysteme respektiert und gefördert werden.

30 Jahre Krieg und Instabilität haben die Bevölkerung stark militarisiert. Die Zahl der zirkulierenden Waffen ist astronomisch hoch. Viele Personen, die Familienangehörige im Konflikt verloren haben, hegen Rachedgedanken. Auf den Schulhöfen wird »Christen gegen Muslime« gespielt. Internetcafés in den Städten werden größtenteils von jugendlichen Kriegsspielern genutzt. Kriegsfilme in den Kinos sind überlaufen. Diese Kultur der Gewalt reproduziert sich in einem Teufelskreis, der von der Gesellschaft aufgebrochen werden muss,

wenn die Vision des friedlichen Zusammenlebens aller Bevölkerungsgruppen greifen soll.

### Zivilgesellschaft

Viele NGOs in Mindanao sind mit Organisationen anderer kultureller und religiöser Bevölkerungsgruppen vernetzt und verfügen so über einen Zugang zu den von dem Konflikt betroffenen Gebieten, welcher der Regierung, Polizei und Armee oft vorenthalten bleibt. Damit bieten sich der Zivilgesellschaft besondere Möglichkeiten der Konfliktbearbeitung und politischen Vermittlung, die an der Mikroebene der Gemeinden ansetzen.

Zivilgesellschaftliche Friedensarbeit wurde zunächst von der Kirche initiiert. Bereits in den späten 60er Jahren verbanden kirchliche Organisationen ihr Angebot sozialer Dienste mit der Förderung des politischen Bewusstseins der Menschen durch sogenannte *Social Action Center* und *Basic Christian Communities* auf Gemeindeebene. Auch kirchliche Universitäten begannen schon früh damit, in ihren Studienprogrammen der Sozialarbeit und Armutsbekämpfung in den vom Konflikt betroffenen Gebieten die Gemeindearbeit in den Vordergrund zu stellen. Ferner wurde seit Mitte der 70er Jahre von den kirchlichen Bildungseinrichtungen auch Bildungsarbeit geleistet, die den interreligiösen Dialog zwischen Christen und Muslimen fördern sollte und später auch indigene Gemeinden mit einschloss.

## Marcoszeit

Außerhalb der Kirche war öffentliche zivilgesellschaftliche Arbeit mit der Verhängung des Kriegsrechtes durch Marcos zunächst unmöglich geworden. Die Erfahrungen der Marcoszeit sind bis heute grundlegend für das Verhältnis zivilgesellschaftlicher Aktivisten zueinander. Was bereits an einer keimenden Zivilgesellschaft existierte, wurde in der Marcoszeit zerstört. Viele Führungspersönlichkeiten wurden festgenommen, andere hielten still und wieder andere flüchteten in die Berge und nahmen den bewaffneten Widerstand auf.

Mit der Zeit wuchs eine Widerstandsbewegung im Untergrund heran. Anfang der 80er Jahre gründeten sich viele NGOs, oft mit Unterstützung internationaler Organisationen. Sie kritisierten Regierungspolitik öffentlich, besonders in Menschenrechtsfragen, Entwicklungspolitik und Fragen der sozialen Armut und Ungerechtigkeit. Sie stammten entweder aus dem politisch links orientierten Untergrund oder aus kirchlichen Kreisen. Segmente dieser Zivilgesellschaft verfügten daher über Verbindungen zu der Kommunistischen Partei der Philippinen (CPP) oder zu ihrem bewaffneten Arm, der NPA.

Nachdem das gemeinsame Ziel, Marcos zu stürzen erreicht wurde, brachen Anfang der 90er Jahre ideologische Unterschiede in der Zivilgesellschaft auf. Der *Local Government Code* von 1991 ermöglichte NGOs die politische Beteiligung. Die kommunistische Bewegung zerbrach in die *Reaffirmists* (»Bestärker«) und die *Rejectionists* (»Zurückweisende«). Es ist wichtig zu verstehen, dass dieser Bruch einen bis heute spürbaren Keil in die philippinische Zivilgesellschaft getrieben hat, der sozialen Aktivismus auf ein kompliziertes Terrain aus Netzwerken, Koalitionen und politischen Beziehungen führte (siehe auch S. 82-85).

## Friedensaktivisten

Mindanaos Zivilgesellschaft lässt sich gemäß Steven Rood unterteilen in religiöse Organisationen, das Unternehmertum, Mainstream — Organisationen und Organisationen, die mit politischen Parteien, Individuen, den bewaffneten Gruppen oder der

Regierung verbündet sind. Andere schließen das Unternehmertum aus ideologischen Gründen aus. Innerhalb des zivilgesellschaftlichen Mainstreams wird jedoch der Dialog auch mit dem lokalen Unternehmertum gesucht, das oft ein starkes Interesse an der Friedensarbeit hat.

Das große Ziel aller Friedensaktivisten ist noch immer die Fortsetzung formeller Friedensverhandlungen zwischen der MILF und der Regierung in Manila.

Im Februar 2001 rief Präsidentin Arroyo zu einer Politik des »Absoluten Friedens«, in Anlehnung an Estradas »Absoluten Krieg« im Jahre 2000, auf. Die damit verknüpften Hoffnungen haben sich jedoch bisher nicht erfüllt: Die seit März 2002 suspendierten formellen Friedensver-

handlungen sind seit Januar 2005 zwar wieder aufgenommen worden. Der zeitgleiche Kriegsausbruch zwischen Teilen der MNLF und der Armee auf Sulu zeigt jedoch, dass die militärische Option auch auf Regierungsseite noch immer verfolgt wird.

Die Zivilgesellschaft hat es sich daher zur Aufgabe gemacht den offiziellen Friedensprozess zu beeinflussen. So kommt es zu regelmäßigen Aufrufen an die Konfliktparteien während Kongressen von Netzwerken wie *Peaceweavers* oder *InPeace*, während der jährlichen Friedenswoche oder in Kommentaren zu Nachrichten bewaffneter Zusammenstöße. Die Zivilgesellschaft hat erfolgreich einige Beobachter und Mitglieder in das Sachverständigengremium der Regierung zum Friedensprozess manö-

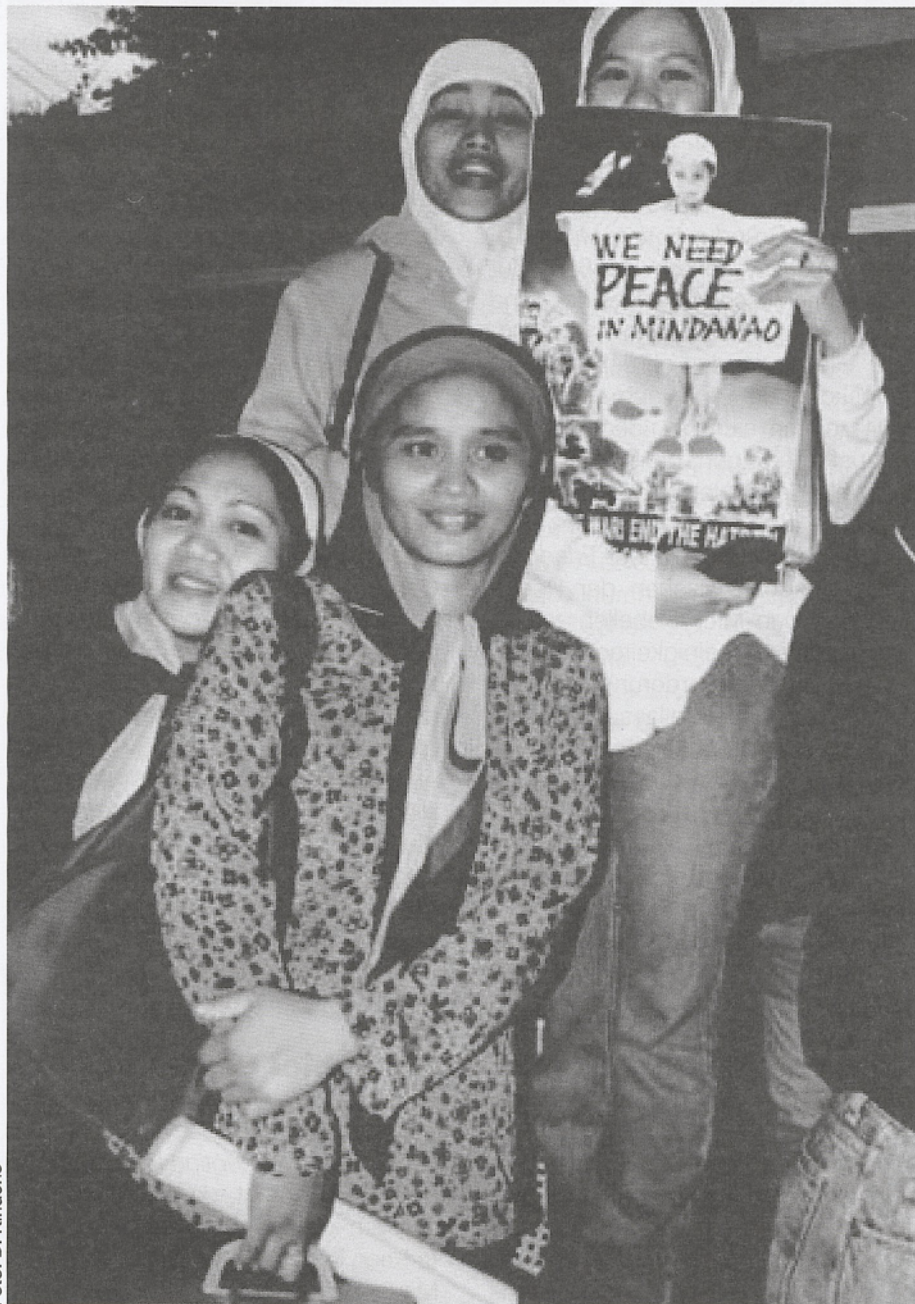


Foto: D. Kinderis

Friedensaktivistinnen in Aktion

viert, wie z.B. Irene Santiago (*Mindanao Commission on Women, Mothers for Peace*). Auch scheint es in der derzeitigen Administration der Präsidentin Arroyo mehr Raum für zivilgesellschaftliche Partizipation zu geben.

Die Regierung reagiert gelegentlich auf die Fürsprache der Zivilgesellschaft. Viel Energie wird für Lobbyarbeit mit der Regierung aufgebracht.

## Kooperationsmangel

Ein Grundproblem der Zivilgesellschaft ist ein Mangel an Kooperation auf allen Seiten der ideologischen und organisatorischen Bruchlinien. Rood verweist auf die im Mai 2003 gehaltenen Friedenskonferenzen von InPeace Mindanao, einem linksradikalen Netzwerk, in Cagayan und einer Mainstream-Friedenskonferenz in Davao, deren Organisatoren die jeweils andere Konferenz nicht bekannt war.

Die Konferenz in Davao führte zur Gründung der *Mindanao Peaceweavers*, einem großen Zusammenschluss von Netzwerken und Organisationen aller religiöser Gruppen. Gleich zu der offiziellen Gründungskonferenz Anfang Oktober 2004 zeigten sich die ideologischen Herausforderungen, die sich auch innerhalb des Netzwerkes stellen. Während alle Beteiligten sich einig waren, die Fortsetzung der Friedensverhandlungen zwischen der Regierung und den MILF-Rebellen zu fordern, gab es Uneinigkeiten, ob das Netzwerk weitere Forderungen stellen sollte, wie z.B. die Freilassung des im November 2001 inhaftierten ehemaligen MNLFF-Vorsitzenden Nur Misuari oder ein Referendum über die Unabhängigkeit der muslimischen Gebiete.

Damit zeigte die Konferenz sowohl das Potenzial als auch die Herausforderung, die sich an die Friedensarbeit der Zivilgesellschaft Mindanaos stellt: Die ideologischen Gräben erschweren es, politische Meinungen innerhalb der philippinischen Gesellschaft effektiv zu beeinflussen. Meinungsumfragen haben ergeben, dass noch immer ein Großteil der philippinischen Bevölkerung die militärische Lösung des Konfliktes anderen Strategien vorzieht.

Es gibt jedoch mindestens zwei Ebenen, auf denen NGOs den

Konflikt angehen sollten: Erstens durch die große politische Bühne des Friedensprozesses und zweitens durch die Bearbeitung der Mikrodyamiken in den vom Konflikt betroffenen Gemeinden.

## Interreligiöser Dialog

Während interreligiöser Dialog von der katholischen Kirche bereits seit den 70er Jahren betrieben wurde, erlebten die 90er Jahre ein Wachstum an Initiativen. Ein Grund lag in der *National Unification Commission* (Nationale Einheitskommission), die Präsident Ramos 1992 initiierte. Diese Kommission hatte das Ziel, in einen fruchtbaren Friedensprozess mit den Rebellen einzusteigen und konsultierte die Zivilgesellschaft in einer langen Serie von Workshops und Besprechungen. Diese Besprechungen führten 1996 zum Friedensvertrag mit der MNLF. In seiner Umkehrung beschleunigte der Konsultationsprozess die von der katholischen Kirche unternommenen Initiativen des interreligiösen Dialoges.

Der interreligiöse Dialog versucht die Beziehungen der religiösen Gruppen zueinander zu verbessern. Christen haben weniger Vertrauen in Muslime als Muslime in Christen. Das liegt auch daran, dass die Muslime als Minderheit in der dominanten philippinischen »Leitkultur« leben und dieser täglich begegnen, während die Christen die muslimische Kultur weitgehend ignorieren können. Jahrhunderte alte Vorurteile arbeiten in den Köpfen und Herzen von Muslimen und Christen in den betroffenen Gebieten, die wiederum zur politischen Agitation benutzt und somit instrumentalisiert und verstärkt werden: Die Muslime werden in den Augen der Christen zu Viehdieben, Banditen und Terroristen, während die Christen den Muslimen als Landbesetzer und Opportunisten erscheinen.

## Beispiel Pikit

Pater Bert Layson von der *Immaculate Conception Parish* (ICP) in Pikit ist überzeugt, dass Frieden nicht möglich ist, solange dieser unsichtbare Krieg in den Köpfen und Herzen der Menschen weitergeht. ICP hat daher seit März 2001 einen intensiven Dialog

zwischen Christen, Muslimen und Lumad in Pikit aufgenommen. Der interreligiöse Dialog beinhaltet die gemeinsame Traumabearbeitung, gemeinsame Festlichkeiten und die Solidaritätserfahrung mit den Kriegserlebnissen der jeweils anderen Gruppe. In Pikit hat dieser Prozess bereits deutliche Spuren hinterlassen: Alle meine 15 Interviewpartner in den verschiedenen Gemeinden waren überzeugt, dass das Verhältnis zwischen den Religionen viel besser geworden ist. Der Prozess wird immer wieder ähnlich beschrieben: Zunächst werden die Vorurteile ausgesprochen, dann wird viel geweint und angeklagt. Schließlich realisieren die Menschen, dass sie sich in ihrer Religiosität ähneln und erinnern sich an eine — vielleicht auch oft idealisierte — gemeinsame Geschichte des friedlichen Zusammenlebens vor den 70er Jahren.

Es gibt viele Organisationen, die sich mit interreligiösem Dialog beschäftigen. Das *Archdiocesan Center for Ecumenical and Interreligious Dialogue* (ACEID) wurde 1997 gegründet. Die Organisation bietet Trainingsprogramme an und hat eine Vermittlerrolle unter den interreligiösen Initiativen Mindanaos. Das *Bishops Ulama Forum* (BUF) wird seit 1996 von dem Büro des Beraters zum Friedensprozess gefördert, ihm werden jedoch mangelhafte Kontakte zu den Graswurzelbewegungen vorgeworfen.

## Friedenszonen

Eine Friedenszone ist ein Gebiet, in dem Gemeinden die Konfliktparteien davon überzeugt haben, das Gebiet nicht zu betreten. In den Philippinen hat sich diese Art der Konfliktbearbeitung in den 80er Jahren in Antwort auf die kommunistische Rebellion und die Aufstandsbekämpfungsstrategien der Regierung entwickelt. Seit dem Friedensvertrag zwischen Regierung und MNLF sind Friedenszonen verbreitete Mittel der gemeindeorientierten Konfliktbearbeitung geworden.

Mindanaos Zivilgesellschaft hegt noch immer große Hoffnungen bezüglich der Friedenszonen. Ziel des Aufbaus einer Friedenszone ist es, das politische Gewicht der Gemeinden im Hinblick auf strategische Überlegungen bezüglich Truppenbewegungen der bewaffneten Gruppen und der

Armee zu erhöhen. Die Ginapadladtaka Friedenszone in Pikit überspannt seit November 2004 42 Gemeinden und befindet sich in einem regelmäßigen Konsultationsprozess mit den religiösen und politischen Gemeindeführern — und damit indirekt auch mit der MILF —, dem Kommando des lokalen Bataillons der philippinischen Armee und den paramilitärischen Gruppen. Die Arbeit an der Friedenszone steht außerdem in Verbindung mit weiteren zivilgesellschaftlichen Interventionen, wie dem interreligiösen Dialog und der lokalen Waffenstillstandsbeobachtung.

Das Vertrauen der Bevölkerung in die Friedenszone von Pikit ist so groß, dass der Ort eine Zuwanderung erlebt, so beschreiben es jedenfalls die Initiatoren. Friedenszonen sind jedoch kein Allheilmittel. Vielerorts wird diese Art der Intervention mit Misstrauen betrachtet. Präsident Ramos adaptierte den Begriff durch die *National Unification Commission* Anfang der 90er Jahre. In Folge der Kriege von 1997, 2000, 2001 oder 2003 wurden viele der eilig erklärten Friedenszonen überrannt. Auch in Pikit haben viele Menschen seit 1997 gleich vier Kriege erlitten. Die Effektivität von Friedenszonen wurde noch nicht genügend untersucht, und obwohl die Hoffnungen in das aktive Engagement der Gemeinden für den Frieden hoch sind, ist es unwahrscheinlich, dass Friedenszonen in Zeiten der eskalierenden Gewalt respektiert werden.

## Bantay Ceasefire

Eine aktive Rolle in der Überwachung von Waffenstillstandsverträgen wird von *Bantay Ceasefire* übernommen. Das Programm ist auf Initiative verschiedenster NGOs entstanden, allen voran *Initiatives for International Dialogue* als Sekretariat des *Mindanao People's Caucus*, welcher das Programm unterhält.

In Folge des Waffenstillstandsabkommens zwischen der Armee und der MILF von August 2001 wurden lokale Überwachungsteams aufgebaut, die aus MILF, Armee und der Zivilgesellschaft bestehen. Ihre Berichte an das CCCH (Koordinationskomitee für die Beendigung der Feindlichkeiten) werden jedoch nicht veröffentlicht, so dass es Zweifel an der Effizienz dieses offiziellen Prozesses gibt.



Foto: D. Kinderis

### Überwachungsmonitoren von Bantay Ceasefire

*Bantay Ceasefire* verfügt über ein weites Netz von Grassrootsüberwachern, die im Falle von Waffenstillstandsverletzungen für investigative Missionen bereit stehen. Sie stammen überwiegend aus von dem Konflikt betroffenen Gebieten, kennen die Dynamiken vor Ort und haben wertvolle Kontakte und das Vertrauen der lokalen Bevölkerung. Sie sind sowohl Christen, Lumad als auch Muslime. Nach den Missionen wird sichergestellt, dass die Berichte öffentlich zugänglich gemacht werden. Darüber hinaus hat sich das Programm bereits erfolgreich für die Einführung eines internationalen *Monitoring Teams* eingesetzt und steht im ständigen Kontakt und Dialog mit den lokalen Führern, der MILF-Führung, der Armee und der Regierung, sowie den internationalen, lokalen und CCCH-*Monitoring Teams*. Diese Vermittlungsarbeit hat der Initiative das Lob der Regierung als auch der MILF eingebracht (zu *Pikit und Bantay Ceasefire* siehe auch S. 73-74).

## Internationale Solidarität

Wird vom Konflikt in Mindanao in den internationalen Medien berichtet, dann meist nur in Verbindung mit dem globalen Krieg gegen den Terrorismus. Der Nachrichtenmarkt zu Mindanao blendet so die Wirklichkeit aus und liefert eine verkürzte Version für die Wohnzimmer

der paranoiden Wohlstandswelt. Aus der Sicht der Friedensinitiativen in Mindanao liegt die internationale Solidaritätsbewegung der Marcoszeit heute brach. Es gibt den starken Wunsch an alte und neue Netzwerke anzuknüpfen, die frei von ideologischen Scheuklappen sind.

Trotz dieses Wunsches gibt es keine Einigung innerhalb der Zivilgesellschaft bezüglich der gesuchten Form der Solidarität. Einige wünschen sich gezielte internationale Kampagnen wie z.B. für ein Referendum in den muslimischen Gebieten, oder gegen die Ausbeutung der Peripherie Mindanaos durch die Metropole Manila. Andere sehen sich als Vermittler internationaler Solidaritätskontakte, während wiederum andere politische Formen der Solidarität ablehnen und direkte persönliche Kontakte suchen.

Der Mangel an internationaler Vermittlung untergräbt indirekt die Möglichkeiten zivilgesellschaftlicher Friedensarbeit. Viele Dynamiken in dem Konflikt sind auch globalen Ursprungs, wie z.B. die Einflüsse ausländischer Direktinvestitionen in Bergbau und Agrarindustrie in den Stammesgebieten der Muslime und Lumad. Mindanao braucht Fürsprecher, die in den Heimatländern von Konzernen, Entwicklungsorganisationen und anderen Organisationen Informationen über die Auswirkungen von Projekten auf die vom Konflikt betroffenen Gemeinden zugänglich und öffentlich machen.