

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

Philippinen

Vicente L. Rafael

DIE PHILIPPINEN IN DER WELT,
1565–1946

Elsa Clavé

POSTKOLONIALE GESCHICHTE
AUS PHILIPPINISCHER
PERSPEKTIVE

Felix Heiduk

„SCHULTER AN SCHULTER“
GEGEN CHINA?

Carmen Wintergerst · Aurel Croissant
ZWISCHEN AUTORITARISMUS
UND DEMOKRATIE

Simone Christ

50 JAHRE STAATLICH
GEFÖRDERTE
ARBEITSMIGRATION
AUF DEN PHILIPPINEN

Phoebe Zoe Maria U. Sanchez

PHILIPPINISCHE PFLEGEKRÄFTE
IM FOKUS

Peter Kreuzer

DUTERTES DROGENKRIEG
AUF DEN PHILIPPINEN

APuZ

ZEITSCHRIFT DER BUNDESZENTRALE
FÜR POLITISCHE BILDUNG

Beilage zur Wochenzeitung  DASPARLAMENT



Philippinen

APuZ 40–41/2025

VICENTE L. RAFAEL

DIE PHILIPPINEN IN DER WELT, 1565–1946

Die Philippinen wurden durch die Besatzung dreier verschiedener Imperien geprägt: Spanien, die USA und Japan. Bis zur Unabhängigkeit 1946 waren sie sukzessive Schauplatz intra-imperialer Machtkämpfe. Die Nachwirkungen der Kolonialzeit zeigen sich bis heute.

Seite 04–10

ELSA CLAVÉ

POSTKOLONIALE GESCHICHTE

AUS PHILIPPINISCHER PERSPEKTIVE

Die Aufarbeitung der dreifachen Kolonisierung der Philippinen ist ein fortwährender Prozess. In den 1980er Jahren entstand eine Bewegung zur Geschichtsschreibung in der Landessprache Filipino. Sie setzt auf Dialog, Partizipation und Inklusion.

Seite 12–17

FELIX HEIDUK

„SCHULTER AN SCHULTER“ GEGEN CHINA?

Die Philippinen sind ein wichtiger Verbündeter der USA und historisch eng mit ihnen verflochten. Zugleich ist die Haltung Manilas zu Washington ambivalent: Je nach politischer Führung und internationalem Kontext gibt es Distanzierung oder Wiederannäherungen.

Seite 19–24

CARMEN WINTERGERST · AUREL CROISSANT

ZWISCHEN AUTORITARISMUS

UND DEMOKRATIE

Seit ihrer Unabhängigkeit sind die Philippinen durch das zyklische Wechselspiel zwischen der Öffnung demokratischer Räume und autoritären Rückschlägen geprägt. Institutionelle Dysfunktionen und autoritäre Praktiken verhindern eine nachhaltige demokratische Konsolidierung.

Seite 25–31

SIMONE CHRIST

50 JAHRE STAATLICH GEFÖRDERTE

ARBEITSMIGRATION AUF DEN PHILIPPINEN

Seit mehr als 50 Jahren entsendet der philippinische Staat Arbeitskräfte auf den globalen Arbeitsmarkt. Die Arbeitsmigration ist auf den Philippinen stark institutionalisiert und Teil der Alltagskultur. Auch Geschlechterverhältnisse werden durch sie neu verhandelt.

Seite 33–39

PHOEBE ZOE MARIA U. SANCHEZ

PHILIPPINISCHE PFLEGEKRÄFTE IM FOKUS

Jährlich wandern Tausende auf den Philippinen ausgebildete Fachkräfte aus – auch nach Deutschland. Besonders im Bereich der Kranken- und Altenpflege sind sie gefragt. Eine neue Studie erfasst die Erfahrungen der Philippiner und Philippinerinnen hierzulande.

Seite 40–45

PETER KREUZER

DUTERTES DROGENKRIEG

AUF DEN PHILIPPINEN

Im „Drogenkrieg“ unter Präsident Duterte zwischen 2016 und 2022 wurden Tausende bei Polizeieinsätzen erschossen. Wie konnte das in einer Demokratie geschehen? Und weshalb gab es statt Widerstand breite Zustimmung in der Bevölkerung?

Seite 47–53

KARTEN

Seite 11 und 32

EDITORIAL

Über 7600 Inseln, mehr als 130 Sprachen und etwa 115 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner: Die Philippinen sind ein vielfältiges und den meisten Deutschen doch weitgehend unbekanntes Land. Dabei absolvierte ihr Nationalheld, der Schriftsteller und Kolonialkritiker José Rizal, einen Teil seines Medizinstudiums in Heidelberg – und sein Roman „Noli me tangere“ wurde 1887 erstmals in Berlin gedruckt. Eine Chance, die Literatur der Philippinen kennenzulernen, bietet die diesjährige Frankfurter Buchmesse, deren Ehrengast sie sind.

Doch nicht nur literarisch sind die Philippinen hochinteressant, auch politisch sind sie relevant. Ob im Konflikt zwischen der Volksrepublik China mit den Vereinigten Staaten oder im Streit um Taiwan: Aufgrund seiner Lage am Rande des Südchinesischen Meers hat sich der Archipel als strategischer Stützpunkt bewährt. Die Haltung der Philippinen ist dabei zu beiden Großmächten ambivalent und wechselt je nach Regierung zwischen Annäherung und Abgrenzung. Zugleich wird die philippinische Politik durch rivalisierende Familiendynastien geprägt, deren Wurzeln teilweise in die Kolonialzeit zurückreichen: Nach 300 Jahren spanischer Kolonialherrschaft besetzten ab 1898 die USA und von 1942 bis 1945 Japan die Philippinen. Nachkommen jener Philippinerinnen und Philippiner, die in der Kolonialregierung hochrangige Ämter bekleideten, sind mitunter bis heute politisch einflussreich.

Die Unabhängigkeit 1946 brachte zwar zunächst eine gewisse demokratische Stabilisierung, doch ab 1965 regierte Ferdinand Marcos das Land 21 Jahre lang zunehmend autokratisch. Nach seinem Sturz 1986 schwankten die Philippinen zwischen Phasen der Demokratisierung und der Autokratisierung. Seit 2022 ist Ferdinand „Bongbong“ Marcos Jr. Präsident und löste damit Rodrigo Duterte ab, der ab 2016 durch seinen brutalen „Krieg gegen die Drogen“ bekannt wurde, der Tausende das Leben kostete. Ob sich die Philippinen unter Marcos Jr. von den Krisen der vergangenen Jahre erholen können, bleibt abzuwarten.

Leontien Potthoff

IMPERIALE NACHBEBEN

Die Philippinen in der Welt, 1565–1946

Vicente L. Rafael

Die Ursprünge des modernen philippinischen Nationalstaats gehen auf die sich überlappende Geschichte dreier Imperien zurück: Spanien, USA und Japan. Dies macht die Philippinen zu einer Art imperialem Artefakt: Die spanischen, nordamerikanischen und japanischen Kolonialregime sowie deren postkolonialer Nachfolger, die Republik, versuchten, Macht über das gesellschaftliche Leben zu erlangen, wurden jedoch selbst von den neuen Formen des Lebens untergraben und überwunden, die sie hervorgebracht hatten. Es ist diese dialektische Bewegung von Imperien, die sich deutlich an der Geschichte der Philippinen ablesen lässt.

Zunächst wäre da der Name. Die Bezeichnung „Philippinen“, oder einst „las islas Filipinas“, leitet sich von Philipp II. ab, dem habsburgischen Thronfolger, und wurde von einem der spanischen Entdecker geprägt, kurz bevor diese 1565 den Archipel besetzten. Vor der spanischen Eroberung gab es keine „Philippinen“. Im Gegensatz zu anderen Teilen Südostasiens gehörten die Inseln nie zu einem größeren asiatischen Reich; genauso wenig standen sie unter Einfluss einer der „großen Traditionen“ Asiens. Mit anderen Worten waren die Bewohner jener Inseln, die später als *las islas Filipinas* bekannt wurden, zunächst *frei* von imperialen Launen.

Worin bestand diese Freiheit? Spanische Berichte über die indigene Bevölkerung zum Zeitpunkt des Kontakts, Mitte des 16. Jahrhunderts, vermitteln ein auffallend einheitliches Bild von den typischen Merkmalen der vorkolonialen Gesellschaft.

VORKOLONIALE GESELLSCHAFTSSTRUKTUR

Die indigenen Gemeinschaften waren in relativ autonomen Dörfern organisiert, angeführt von einem Häuptling, einem sogenannten *Datu*, dessen Familie sowie einer Gruppe loyaler Krieger, sogenannte *Maharlika* und *Timaua* (wörtlich: be-

freite Männer). Diese wurden wiederum von ihren Sklaven unterstützt, von denen die meisten eher Schuldknechte als Leibeigene waren. Es kam nicht selten vor, dass Sklaven mit ihren Herren verwandt waren. Ihr Status als Sklaven war in feine Abstufungen der Abhängigkeit unterteilt, nach der Nähe zum Haus ihres Herren, den Bedingungen ihrer Gefangenschaft, der Art und Frequenz ihrer Dienste und so weiter. Es war durchaus möglich, dass Versklavte und Herren Mischehen eingingen und ihr Nachwuchs schließlich freigelassen wurde. Ebenso bestand die Chance, dass Sklaven genug Ressourcen anhäufen konnten, um ihre Freiheit zu erkaufen und später selbst Sklaven zu besitzen (die wiederum ihre eigenen Sklaven besitzen konnten und so weiter).⁰¹ Die Ankunft der Spanier transformierte einen Großteil der vorkolonialen Gemeinschaften auf dramatische Weise. Die spanische Eroberung zog sich sowohl in den Tiefland- und Hochlandgebieten als auch in den überwiegend islamisierten Gebieten im Süden hin. Die spanische Hegemonie war demnach über 350 Jahre eine langsam fortschreitende Arbeit.⁰²

SPANISCHE HERRSCHAFT

Bei ihren Versuchen, den Archipel zu erobern, wurden spanische Missionare zu den wichtigsten Akteuren der Kolonialherrschaft. Wie in den Amerikas studierten sie systematisch die indigenen Kulturen und Sprachen, um in den lokalen Sprachen predigen zu können. Durch ihr Werk der Evangelisierung schufen sie die Grundlage einer kolonialen öffentlichen Sphäre, getragen von der periodischen Einhaltung von Ritualen und Festtagen. Die Missionare monopolisierten die technischen Mittel der Repräsentanz: Sie veröffentlichten die ersten Bücher, schränkten den Umlauf nicht-religiöser Publikationen ein und regelten die Inhalte und Methoden der Grundbildung und der höheren Bildung. Sie dominierten außerdem die koloniale Politik und prangerten die Missseta-

ten spanischer Beamter an, während sie örtliche Wahlen beaufsichtigten, um sich gegen Ketzer und Umstürzler abzusichern. Durch das Taufen, Trauen und Bestatten lernten die Missionare die intimsten Details aus den Leben ihrer Gemeindemitglieder kennen. Zum Beispiel konnten die Priester durch das Abnehmen von Beichten und das Auftragen von Buße das Verhalten der Bekehrten besser kontrollieren, ihre Gedanken und Handlungen überwachen. Auf diese Weise übte der Missionar eine Macht aus, die in keinem Verhältnis zu seinen religiösen und sozialen Funktionen stand. Wie ein Beobachter es formulierte, war ein spanischer Mönch mehr wert als 300 spanische Soldaten.⁰³

Neben spanischen Mönchen gab es eine andere Gruppe, die es den Spaniern ermöglichte, die Inseln zu halten: die Chinesen, oder genauer gesagt, Händler, von denen die meisten der Hoklo-Volksgruppe angehörten, aus südlichen Provinzen wie Fukien (Fujian) oder den Städten Amoy (Xiamen) und Kanton (Guangzhou). Als Kaufleute hatten sie den niedrigsten sozialen Status im Kaiserreich China inne und lange mit den Völkern Südasiens Handel betrieben. Die spanische Kolonisierung eröffnete neue Möglichkeiten, da die Spanier nach Waren und Dienstleistungen verlangten, die von den indigenen Völkern nicht zur Verfügung gestellt werden konnten, wie zimmern, mauern, drucken und dergleichen. Noch wichtiger war, dass chinesische Händler als Vermittler dienten, die gegen mexikanisches Silber begehrte, asiatische Güter für die Märkte Amerikas und Europas beschafften. Dieser Handel wurde bekannt als der Manila-Acapulco-Galeonenhandel. Die Spanier profitierten demnach vom Zusammentreffen chinesischer Kaufleute und indigener Arbeitskräfte und konnten auf die-

se Weise asiatische Produkte von Manila nach Acapulco liefern, von dort über Land nach Veracruz und schließlich über den Atlantik nach Sevilla und zu den europäischen Märkten. Die spanische Kolonisierung schaffte somit die Grundlagen für die Integration der Inseln in den globalen kapitalistischen Markt, die sich während der folgenden Jahrhunderte weiter intensivierten.⁰⁴ In den 1830er Jahren wurde die spanische Gesetzgebung verändert, um den Zugang anderer europäischer Kaufleute zu den Philippinen zu ermöglichen. Diese stellten Kapital und Technologie für den Anbau wertvoller Güter wie Tabak, Abacá, Kaffee und Zucker zur Verfügung und arbeiteten dabei eng mit chinesischen Kaufleuten zusammen. Letztere gewährten Bauern Kredite und lieferten deren Produkte in die Städte. Dank dieser Entwicklungen kam es zwischen den 1820er und 1850er Jahren zu ersten Agrarreformen.⁰⁵

Diese Reformen berührten jeden Teil der Kolonie und lösten eine Reihe sozialer Veränderungen aus. Während sie die Ausbeutung und Armut bäuerlicher Produzenten verstärkten, bescherten sie der spanischen Kolonie enormen Wohlstand. Bescheidene Vermögen fielen Landbesitzern in den Provinzen zu, die eine neue koloniale Mittelschicht bildeten, die sich von den alten *principales* (Häuptlingen) von einst unterschied. Dieses neue Bürgertum war zum Großteil das Resultat von Verbindungen zwischen christianisierten, indigenen Frauen und chinesischen Männern. Die spanische Politik hatte eine explizit rassistische Ausrichtung, insbesondere mit Blick auf die Chinesen. Da sie als Bedrohung betrachtet wurden, verlangten die Spanier von den Chinesen, zum katholischen Glauben überzutreten, wenn sie im Land bleiben wollten. Um den Übertritt zu erleichtern, wurden chinesische Männer dazu ermutigt, indigene Frauen zu heiraten, die mutmaßlich helfen würden, ihre Partner innerhalb eines christlichen Umfelds zu halten. Ihre Nachkommen wurden als „chinesische Mestizen“ bezeichnet. Sie profitierten vom Geschäftssinn ihrer Väter, während sie sich mit dem katholischen Glauben und den indigenen Kulturen ihrer

01 Vgl. Laura Lee Junker, *Trading, Raiding, and Feasting: The Political Economy of Philippine Chiefdoms*, Quezon City 2000.

02 Informationen zur vorkolonialen Geschichte der „Philippinen“ finden sich etwa bei William Henry Scott, *Prehispanic Source Materials for the Study of Philippine History*, Quezon City 1986; ders., *Barangay: Sixteenth Century Philippine Culture and Society*, Quezon City 1995; Emma Blair/James Robertson (Hrsg.), *The Philippine Islands, 1493–1898*, 55 volumes, Cleveland 1903–1909.

03 Vgl. Vicente L. Rafael, *Contracting Colonialism: Translation and Christian Conversion in Tagalog Society Under Early Spanish Rule*, Durham 1993; Nicolas Cushner, *Spain in the Philippines: From Conquest to Revolution*, Quezon City 1971; Josep Maria Fradera, *Filipinas, la colonia más peculiar. La hacienda pública en la definición de la política colonial, 1762–1868*, Madrid 1999; John Leddy Phelan, *The Hispanization of the Philippines: Spanish Aims and Filipino Responses*, Madison 1959.

04 Vgl. Birgit Tremml-Werner, *Spain, China and Japan in Manila, 1571–1644: Local Comparison, Global Connections*, Amsterdam 2015; Arturo Giraldez, *The Age of Trade: The Manila Galleons and the Dawn of the Global Economy*, Lanham 2015.

05 Vgl. William Lytle Schurz, *The Manila Galleon*, New York 1959; Tatiana Seijas, *Asian Slaves in Colonial Mexico: From Chinos to Indians*, Cambridge 2015.

Mütter identifizierten, wodurch sie in der Kolonie eine besondere Stellung einnahmen.⁰⁶

Nahezu alle erhielten Bildung, was unter anderem hieß, dass sie Spanisch lernten. Viele besuchten die spanischen Universitäten in Manila oder Europa und kehrten mit liberalen Idealen und dem Bestreben, ihre Rechte geltend zu machen, in die Kolonie zurück. Bald stellten sie die soziale Macht und den kulturellen Einfluss der spanischen Mönche infrage, die sie als reaktionäre Kräfte und Hindernis auf dem Weg zu Fortschritt und Modernität betrachteten. Die hochgebildete und wohlhabende Mestizen- und Indio-Bourgeoisie forderte vor dem Gesetz die gleiche Anerkennung wie für Spanier und prägte somit die Anfänge eines philippinischen Nationalbewusstseins. Ganz wie die kreolischen Eliten der Amerikas fühlten sich die Filipinos berechtigt, an der Verwaltung der Kolonie mitzuwirken, von der sie ausgeschlossen wurden. Als erste selbstbewusste philippinische Bevölkerung der Kolonie organisierten sie sich, um für Reformen zu werben, Repräsentanz im spanischen Parlament einzufordern, Romane zu schreiben und Zeitungen zu veröffentlichen, in denen spanische Missetaten angeprangert wurden.⁰⁷

Die spanischen Behörden wiesen alle Forderungen nach Reformen zurück. Infolge des Verlusts ihres amerikanischen Imperiums in den 1820er Jahren betrachteten sie jegliche Regung kolonialer Untertanen als Umsturzversuche gegenüber dem Regime. Sie verfolgten eine Politik der harten Hand, beschuldigten philippinische Nationalisten der Subversion und inhaftierten, verbannten oder ermordeten alle, die Veränderungen forderten. Angesichts der spanischen Unterdrückung radikalisierten sich die Filipinos und begannen schließlich, für ihre Unabhängigkeit zu kämpfen. Im Jahr 1896, inmitten der kubanischen Revolution zwei Ozeane weiter, lancierten die philippinischen Nationalisten das, was die Spanier am meisten fürchteten: einen bewaffneten Sturz des Kolonialregimes, die Philippinische Revolution von 1896.⁰⁸ Unfähig, ei-

nen Zwei-Fronten-Krieg in Havanna und Manila aufrechtzuerhalten, stand das spanische Imperium 1898 am Rande des Zusammenbruchs.⁰⁹ Natürlich bedurfte es der USA, um ihm den letzten Schlag zu versetzen.

AMERIKANISCHE INVASION UND BESATZUNG

Zwei Generationen nach dem Amerikanischen Bürgerkrieg und kaum anderthalb Jahrzehnte nach dem letzten Indianerkrieg im Westen erklärten die USA im April 1898 Spanien unter einem humanitären Vorwand den Krieg: um leidende kubanische Revolutionäre vor der Barbarei ihrer spanischen Unterdrücker zu retten. Interessanterweise wurde der erste Schuss dieses Krieges nicht in der Karibik, sondern im Südchinesischen Meer abgefeuert. Am 1. Mai 1898 begab sich Admiral George Deweys Geschwader von einer Basis in Hong Kong zur Bucht von Manila und zerstörte umgehend die lecken Holzschiffe der spanischen Flotte, ohne dabei einen einzigen Verlust zu erleiden. Während er auf Verstärkung zu Land wartete, ließ Dewey die philippinischen Revolutionäre unter Führung Emilio Aguinaldos den Kampf gegen die Spanier erledigen. Die Filipinos waren dabei so erfolgreich, dass sie beschlossen, im Juni 1898 ihre Unabhängigkeit zu erklären; im August standen sie kurz davor, Manila einzunehmen. Unterdessen hatte US-Präsident William McKinley die Politik der USA gegenüber den Philippinen zu einer Politik der „wohlwollenden Assimilation“ erklärt – mit dem Ziel, so behauptete er, die Filipinos nach Jahrhunderten der Gefangenschaft durch (das katholische) Spanien zu christianisieren und zu bilden.¹⁰

Die Filipinos hatten ihrerseits andere Vorstellungen. Nachdem sie gerade den einen Kolonialherren gestürzt hatten, waren sie nicht bereit, die Überheblichkeit eines anderen zu erdulden. In den Schützengräben unmittelbar vor Manila warteten

06 Vgl. Edgar Wickberg, *The Chinese in Philippine Life, 1850–1898*, New Haven 1965.

07 Vgl. ders., *The Chinese Mestizo in Philippine History*, in: *Journal of Southeast Asian History* 1/1964, S. 62–100; Richard Chu, *Chinese and Chinese Mestizos of Manila: Family, Identity, and Culture, 1860s–1930s*, Quezon City 2010.

08 Vgl. Vicente L. Rafael, *The Promise of the Foreign: Nationalism and the Technics of Translation in the Spanish Philippines*, Durham 2005; John Schumacher, *Revolutionary Clergy: The*

Filipino Clergy and the Nationalist Movement, 1860–1903, Quezon City 1982; Megan Thomas, *Orientalists, Propagandists, and Ilustrados: Filipino Scholarship and the End of Spanish Colonialism*, Minneapolis 2012.

09 Vgl. Cushner (Anm. 3); Reynaldo Ileto, *Pasyon and Revolution: Popular Movements in the Philippines, 1840–1910*, Quezon City 1979.

10 Vgl. Stuart Creighton Miller, *Benevolent Assimilation: The American Conquest of the Philippines, 1899–1903*, New Haven 1984; Brian McAllister Linn, *The Philippines War, 1899–1902*, Lawrence 2000.

sie darauf, ihren endgültigen Sieg über Spanien zu erringen. Doch die amerikanischen Truppen zwangen die Filipinos, ihre Stellungen zu räumen, und hinderten sie daran, die Stadt einzunehmen. Zuvor hatten die Spanier und Amerikaner die Inszenierung einer „Scheinschlacht“ um Manila vereinbart, um das Gesicht der Spanier zu wahren und die Filipinos aus der Stadt zu halten, wodurch es den Anschein erweckte, als hätten die Spanier gegen andere Weiße verloren und nicht gegen einen Haufen Eingeborener und Mestizen. Wütend über diese Täuschung zogen sich die Filipinos in eine Stadt nördlich von Manila zurück. Dort beriefen sie einen Verfassungskonvent ein, bei dem die Erste Philippinische Republik konstituiert und ein Kongress einberufen wurde, der Gesetze ausarbeitete und Botschafter entsandte, um die internationale Anerkennung der neuen Nation sicherzustellen.¹¹

Doch diese Bestrebungen erwiesen sich als aussichtslos. Unwillens, die neue Philippinische Republik anzuerkennen, setzten die amerikanischen Streitkräfte die Schikanierung philippinischer Truppen fort, bis im Februar 1899 der Krieg zwischen beiden Parteien offen ausbrach. Konfrontiert mit der deutlich überlegenen Feuerkraft der Amerikaner griffen die Filipinos auf Guerilla-Kriegsführung zurück. Der Philippinisch-Amerikanische Krieg, der erste von vielen amerikanischen Kriegen in Asien, verkam rasch zu einem brutalen Vernichtungskampf. Amerikanische Truppen brannten Dörfer nieder, um die Unterstützung der Guerillas zu untergraben, und steckten Bewohner in Internierungslager. Sie machten regelmäßig Gebrauch von Foltermethoden, insbesondere Waterboarding, und wie alle Besatzungsarmeen vergewaltigten, raubten und plünderten sie sich durch den Archipel.¹² Mindestens 4000 Amerikaner wurden in dieser Zeit getötet, meist durch Krankheiten und Wunden, während über 250 000 Filipinos, also fast ein Sechstel der Bevölkerung der größten Insel, Luzon, im Laufe des Krieges ums Leben kamen. Obwohl er 1902 offiziell für beendet erklärt wurde, brachen gelegentliche Aufstände bis in die 1930er Jahre aus.¹³

Es waren gerade die Bösartigkeit und Brutalität des Krieges, die den unmittelbaren Hintergrund der amerikanischen Kolonialpolitik stellten. Zögerlich, das Thema der philippinischen Unabhängigkeit zu entpolitisieren und -militarisieren, versuchten die Amerikaner die Filipinos zur Kooperation zu bewegen, indem sie deren Beteiligung an der Kolonialverwaltung ausweiteten. Dazu gehörte der Ausbau der kolonialen Kontrolle auf zwei Gebiete, in denen die Spanier chronisch gescheitert waren: die Moro-Gebiete im Süden und die Philippinischen Kordilleren im Norden. Die USA machten diese beiden Gebiete zu „besonderen Provinzen“, die bis 1913 keiner Zivilherrschaft unterstanden, sondern der Kontrolle des Militärs.¹⁴ Bei den Muslimen im Süden sahen sich die USA mit regelmäßigen Aufständen konfrontiert (zu den Auswirkungen bis heute siehe *Karte* auf S. 11), konnten deren Anführer jedoch für sich gewinnen, indem sie versprachen, sich nicht in die Praktizierung des Islams einzumischen und bei Bedarf Geld für Freikäufe von Sklaven zur Verfügung zu stellen.¹⁵ Ab 1903 wurden andere Filipinos, insbesondere ehemalige Rebellenkommandeure, für den Dienst in Regionalverwaltungen angeworben; ab 1907 begannen sie, in einer vollständig philippinischen, kolonialen Legislative mitzuwirken und verfügten über eingeschränkte Budgetrechte;¹⁶ ab 1916 schrieb ein Prozess rascher „Philippinisierung“ die Ablösung zahlreicher Amerikaner in kolonialen Behörden durch qualifizierte Filipinos vor. Ab 1935 wurde schließlich ein Commonwealth mit einer philippinischen Führung und neuer Verfassung geschaffen, um die Kolonie innerhalb von zehn Jahren für die Unabhängigkeit bereit zu machen.

Die koloniale Vormundschaft hatte die Entstehung eines ausgedehnten Netzwerks öffentlicher Schulen mit sich gebracht, um die Bildung zu demokratisieren und zu säkularisieren. Amerikanisches Englisch war als Lehrmedium vorgesehen, um die erstaunliche linguistische Vielfalt des Archipels zu überwinden und zu unterdrücken. In den 1920er Jahren wurden die öffentlichen Schulen, wie alle anderen Bereiche des Kolonialstaats, rapide „philippinisiert“, da nun philippi-

11 Vgl. Teodoro A. Agoncillo, *Malolos: The Crisis of the Republic*, Quezon City 1960.

12 Vgl. ders., *The U.S. Army and Counter-insurgency in the Philippine War, 1899–1902*, Chapel Hill 2000.

13 Vgl. Mila Guerrero, *Luzon at War: Contradictions in Philippine Society, 1898–1902*, Mandaluyong 2015; William Henry Scott, *Ilocano Responses to American Aggression, 1900–1901*, Quezon City 1986.

14 Vgl. Michael Cullinane, *Ilustrado Politics: Filipino Elite Responses to American Rule, 1898–1908*, Quezon City 2003.

15 Vgl. Michael Hawkins, *Making Moros: Imperial Historicism and American Military Rule in the Philippines' Muslim South*, DeKalb 2012.

16 Vgl. Resil Mojares, *The War Against the Americans: Resistance and Collaboration in Cebu, 1899–1906*, Quezon City 1999.

nische Lehrer, unter den wachsamen Augen eines amerikanischen Direktors, die Schülerinnen und Schüler unterrichteten. Ähnliche Maßnahmen der kolonialen Aufstandsbekämpfung kopierte man in den Bereichen der öffentlichen Gesundheit, des Gefängniswesens und in den Strafkolonien, dem Kolonialmilitär, sowie in der höheren Bildung bei der Gründung der ersten öffentlichen Universität der Nation, der Universität der Philippinen, im Jahr 1908. Zusammen mit der Universität der Philippinen sollten die kolonialen Konfessionsschulen Inkubatoren für eine neue Generation philippinischer Eliten werden, deren Nachfahren das Land noch heute regieren.

Gleichzeitig versuchten die Amerikaner Profit zu machen, indem sie die Philippinen für den freien Handel öffneten. Ab 1909 wurde landwirtschaftlichen Erzeugnissen von den Philippinen ein zollfreier Zugang zum US-Markt gewährt, was die philippinische Elite mit Grundbesitz zu Reichtum führte. Allerdings machte es die philippinische Wirtschaft auch zutiefst abhängig von den USA und anfällig für deren zahlreiche Booms und Blasen. Zusätzlich hatte es langfristig zur Folge, dass die Diversifizierung der Anbauprodukte und des Marktes sowie die Entwicklung der herstellenden Industrie gebremst wurden.¹⁷ Und indem er die Vermögen der philippinischen Eliten mehrte, lieferte der Freihandel ihnen das Geld, um sich ihren Weg in die Kolonialregierung zu erkaufen. Der Ursprung der Politdynastien der Philippinen liegt genau hier: Politiker mit Landbesitz setzten sich maßgeblich für den zollfreien Zugang landwirtschaftlicher Erzeugnisse zum amerikanischen Markt ein und nutzten die Hebel des Kolonialstaats, um ihre ökonomische Macht aufrechtzuerhalten. Somit schuf die amerikanische Kolonialdemokratie eine undemokratische philippinische Oligarchie.¹⁸

Dieser freie Strom von landwirtschaftlichen Erzeugnissen in die USA wurde begleitet von der zunehmenden Migration philippinischer Arbeiter in die USA, besonders nach Hawaii, Alaska und an die Westküste. Filipinos reisten bereits ab 1901, zunächst rekrutiert als Stewards für die US

Navy, nach Amerika ein. 1903 schufen die USA zudem ein Stipendienprogramm, das es einer kleinen Zahl von Kindern lokaler Eliten ermöglichte, in Amerika zu studieren und nach ihrer Rückkehr Positionen in der Kolonialverwaltung einzunehmen. Schon 1905 und besonders ab den 1920er Jahren begannen landwirtschaftliche Produzenten in den USA, als Reaktion auf den akuten Arbeitskräftemangel philippinische Arbeiter anzuheuern – ein Mangel, der zu einem Großteil auf eine Reihe von Gesetzen zum Ausschluss von Asiaten zurückgeht, die chinesische und japanische Arbeiter daran hinderten, in die USA einzureisen. Da es sich bei den Philippinen um US-Territorium handelte, waren philippinische Arbeiter von diesen rassistischen Arbeitsverboten ausgeschlossen.¹⁹ Als amerikanische Staatsbürger zweiter Klasse konnten sie die USA frei betreten, um nach Arbeit zu suchen, die sie zu Hause nicht finden konnten. Doch in den USA angekommen sahen sich die migrantischen Arbeiter – größtenteils männlich, jung und alleinstehend – mit einer wachsenden Gegenreaktion weißer Nativisten konfrontiert, die sich im Laufe der 1930er Jahre verstärkte.²⁰

Amerikanische Nativisten bedienten sich verschiedener Maßnahmen, um Filipinos in den USA auszuschließen. So versuchten sie mit einem gewissen Erfolg, Rassengesetze zu verabschieden: Sie nahmen Filipinos das Recht, Eigentum zu erwerben, enthielten ihnen Heiratslizenzen vor, schlossen sie aus öffentlichen Einrichtungen aus. Viele Filipinos kämpften vor Gericht dagegen an und ließen sich beispielsweise in Bundesstaaten wie Washington oder New Mexico trauen. Nativisten griffen aus Verzweiflung auf Gewalt zurück – verübten Bombenanschläge auf Migrantenunterkünften, schikanierten und verprügelten Filipinos, randalierten für die Schließung von besonders bei Filipinos und anderen Migranten beliebten Taxi Dance Halls. Da die Filipinos wegen ihres legalen Status als amerikanische Staatsbürger nicht segregiert oder ausgewiesen werden konnten, warben Nativisten im US-Kongress dafür, ihnen zu geben, was sie seit jeher wollten:

17 Vgl. Onofre D. Corpuz, *An Economic History of the Philippines*, Quezon City 1997; Alred McCoy/Ed J. De Jesus, *Philippine Social History: Global Trade and Local Transformations*, Honolulu 1982.

18 Vgl. Benedict Anderson, *Cacique Democracy in the Philippines: Origins and Dreams*, in: ders., *The Spectre of Comparison*, London 1998, S. 192–226.

19 Vgl. Dorothy Fujita-Rony, *American Workers, Colonial Power: Philippine Seattle and the Transpacific West, 1919–1941*, Berkeley 2002.

20 Vgl. Dawn Bohulano Mabalon, *Little Manila Is in the Heart: The Making of the Filipino/a Community in Stockton, California*, Durham 2013.

Unabhängigkeit. Als Angehörige einer unabhängigen und souveränen Nation würden die Filipinos ihren Status als Staatsbürger verlieren, (wieder) zu Ausländern werden und als solche den Ausschlussklauseln des rassistischen Einwanderungsgesetzes aus dem Jahr 1924 unterliegen. Mit anderen Worten: Wenn sie ihnen ihre Freiheit gewähren, wären die Amerikaner die „gefährlichen“ Filipinos wieder los.²¹ Derlei Bemühungen gipfelten 1934 in der Verabschiedung des Tydings-McDuffie Acts: Dieser schuf erstmals eine von einem philippinischen Präsidenten, dem spanischen Mestizen Manuel L. Quezon, angeführte Übergangsregierung, die innerhalb von zehn Jahren die Grundlage für eine Republik schaffen sollte. Doch er setzte auch umgehend strenge Restriktionen für die Einreise von Filipinos in die USA in Kraft, mit einer Obergrenze von 50 Einwanderern pro Jahr, während bereits eingereiste Filipinos zur Rückkehr in ihr Heimatland aufgefordert wurden. Der Philippine Independence Act kam also einem weiteren Gesetz zum Ausschluss von Asiaten gleich.²² Getreu ihrer imperialen Berufung fühlten sich die USA im Recht, die Philippinen zu besetzen, selbst als sie das Recht der Filipinos, nach Amerika zu kommen, einzuschränken versuchten. Die amerikanische Herrschaft nahm allerdings am 8. Dezember 1941 ein jähes Ende, als die Japaner in die Kolonie einfielen.

JAPANISCHE KOLONISIERUNG DER PHILIPPINEN

Die Japaner sahen sich mit einer ähnlichen Aufgabe wie ihre euro-amerikanischen Vorgänger konfrontiert: der Notwendigkeit, die Akzeptanz des Volkes zu sichern und gleichzeitig jegliche Form von Widerstand zu unterdrücken. Sie überzeugten den Großteil der philippinischen Eliten, von denen einige Posten in der Regierung des Commonwealth innehatten, mit dem neuen Kolonialregime zu kollaborieren. Sie nötigten außerdem gewöhnliche Menschen, sie mit Essen und Diensten zu versorgen, und in manchen besetzten Territorien zwangen sie Frauen und Mädchen zur Sexarbeit und missbrauchten sie als „Trostfrauen“ für ihre Truppen.

Das Leben unter den Besatzern war brutal und gefährlich. Die Menschen lebten in einem Zustand permanenten Terrors, da japanische Truppen routinemäßig Männer, denen sie zutrauten, sich dem Guerilla-Widerstand anzuschließen, willkürlich verhafteten und folterten. Die Weigerung, sich japanischen Soldaten zu fügen, hatte oft eine harte Ohrfeige zur Folge – eine enorme Erniedrigung für Filipinos –, während die willkürlichen Verhaftungen häufig im Standrecht endeten. Während des Krieges brach zudem die Wirtschaft ein. Nahrung war rar und Arbeitslosigkeit weitverbreitet, was viele dazu zwang, sich mit zwielichtigen Geschäften auf dem Schwarzmarkt durchzuschlagen. Hyperinflation gehörte zur Tagesordnung, weil sich die Besatzungswährung als quasi wertlos herausstellte.²³

In Anbetracht dieser widrigen Umstände unter japanischer Fremdherrschaft ist es kein Wunder, dass der Guerilla-Widerstand auf dem gesamten Archipel Fahrt aufnahm. Zwei Hauptgruppen bildeten sich heraus: eine, die mit dem amerikanischen Kolonialmilitär verbunden war, den USAFFE (United States Armed Forces in the Far East); und eine, die den militanten Bauern- und Arbeitergewerkschaften nahestand, die wiederum lose mit der Kommunistischen Partei der Philippinen verbündet waren, und sich selbst als „Huks“ bezeichnete, kurz für *Hukbong Laban sa mga Hapon*, also „antijapanische Volksarmee“. Diese Guerillakräfte setzten die Japaner unermüdlich unter Druck, bedrängten und überfielen sie, während sie lokale Konflikte schlichteten und Kollaborateure bestrafte. In vielen Städten setzten die Guerillas Schattenregierungen ein, stellten Dienste und Nahrung zur Verfügung, sammelten Informationen, schmuggelten Vorräte und gaben sogar eine eigene Währung heraus, während sie den Weg für den amerikanischen Gegenangriff bereiteten. Um die Amerikaner zu überlisten, inszenierte Tokyo die Gründung der Zweiten Philippinischen Republik, mit dem chinesischen Mestizen Jose P. Laurel, einem ehemaligen Richter des Obersten Gerichtshofs, als Präsidenten. Die Bevölkerung sah skeptisch zu, wie die Japaner und deren philippinische Kollaborateure eine aufwendige Parade aufführten, mit dem Ziel, den japa-

21 Vgl. Rick Baldoz, *The Third Asiatic Invasion: Migration and Empire in Filipino America, 1898–1946*, New York 2011.

22 Vgl. Motoe Terami-Wada, *Sakdalistas' Struggle for Philippine Independence, 1930–1946*, Quezon City 2015.

23 Vgl. A.V.H. Hartendorp, *The Japanese Occupation of the Philippines*, Manila 1967; Setsuho Ikehata/Ricardo Trota Jose, *The Philippines Under Japan: Occupation Policy and Reaction*, Quezon City 2000.

nischen Imperialismus mit dem philippinischen Nationalismus unter der Überschrift „Asien für die Asiaten“ in Einklang zu bringen.

Die japanische Okkupation hinterließ ein wichtiges Erbe: Indem sie einen erbitterten Guerilla-Widerstand hervorrief, bereitete sie den Weg für die Radikalisierung dieser Gruppen in der Nachkriegszeit. Während die mit den USAFFE verbundenen Truppen Anerkennung und Rückvergütung erhielten, schmähte man jene, die zu den Huks gehörten, als Kommunisten und enthielt ihnen die Anerkennung als wichtige Widerstandskämpfer vor. Sie wurden schikaniert und in manchen Fällen inhaftiert, weshalb sich viele in die Berge zurückzogen, um dort einen Aufstand anzuzetteln, der als Huk-Rebellion bekannt wurde. Das Ganze wurde dadurch verschlimmert, dass General Douglas MacArthur in seiner Funktion als Prokonsul des amerikanisch okkupierten Japans kurzerhand alle begnadigte, die mit den Japanern kollaboriert hatten, insbesondere philippinische Eliten, und somit die Wiederherstellung der kolonialen Oligarchie sicherstellte und noch größere Ressentiments unter denen schürte, die während der Okkupation gekämpft hatten.²⁴

Ein Jahr nach Erlangung der Unabhängigkeit sah sich die neue Republik, die infolge des Zweiten Weltkriegs noch immer in Trümmern lag, mit einem verheerenden Bürgerkrieg konfrontiert. In Anbetracht des aufkommenden Kalten Krieges stellten die USA den philippinischen Streitkräften massive militärische Hilfen zur Verfügung, um die Rebellion niederzuschlagen. Als Vorgeschmack auf Vietnam und den Iran setzten die USA auch die neu geschaffene CIA ein, um die Wahlen zukünftiger philippinischer Präsidenten zu lenken, die in der Lage sein sollten, mit ähnlichen Aufständen umzugehen. Die Nachkriegszerstörung schuf nicht nur die Voraussetzungen für die Huk-Rebellion. Sie bereitete auch den Weg für die Rückkehr und Verfeinerung des amerikanischen Imperialismus in Form von Wiederaufbau, Auslandshilfen, der Expansion von Militärbasen sowie der Bewaffnung und Ausbildung

des philippinischen Militärs, um verschiedene regionale Aufstände zu bekämpfen. Die japanische Niederlage schuf somit die Voraussetzungen für die amerikanische Vorherrschaft auf den Philippinen sowie in einem großen Teil des asiatisch-pazifischen Raums.²⁵

Die Republik der Philippinen wurde, so wie sie über Jahrhunderte der Kolonialherrschaft hinweg entstand, etwas Hybrides: formal unabhängig, praktisch jedoch eine Neo-Kolonie der USA. Bis heute ist sie gerade in Anbetracht des gegenwärtigen Drucks, den China auf ihre Hoheitsgewässer und Inseln ausübt, an die geopolitischen Entwürfe und Interessen der USA gebunden, selbst wenn ihre politischen und kulturellen Entwicklungen sich in andere Richtungen bewegt haben.

Zusammenfassend könnten wir also fragen, was uns die Geschichte der Philippinen über Imperien als solche lehrt. Von der kolonialen Peripherie aus erscheint das Imperium als eine Lebensweise, die auf Machtverhältnissen, Strukturen der Ungleichheit und dem Fortbestehen von Ungerechtigkeiten beruht. Doch es bringt auch neue Lebensformen, neuartige historische Akteure und anhaltende soziale Konflikte hervor, deren Lösung weiterhin aussteht. Letztere neigen dazu, die Legitimität der Kräfte ersterer infrage zu stellen. Auf diese Weise untergraben sie die erzwungene Stabilität und den erzwungenen Konsens jeder imperialen Ordnung. Die Geschichte der Philippinen, von der ersten spanischen Siedlung bis zum letzten Kontingent amerikanischen Militärpersonals vor Ort, umreißt die Geschichte dieser widerstreitenden Kräfte. Janusköpfig blicken die Philippinen gleichzeitig in die Vergangenheit ihrer imperialen Ursprünge und in die Zukunft ihrer postkolonialen Möglichkeiten.

Aus dem Englischen von Maximilian Murmann, München

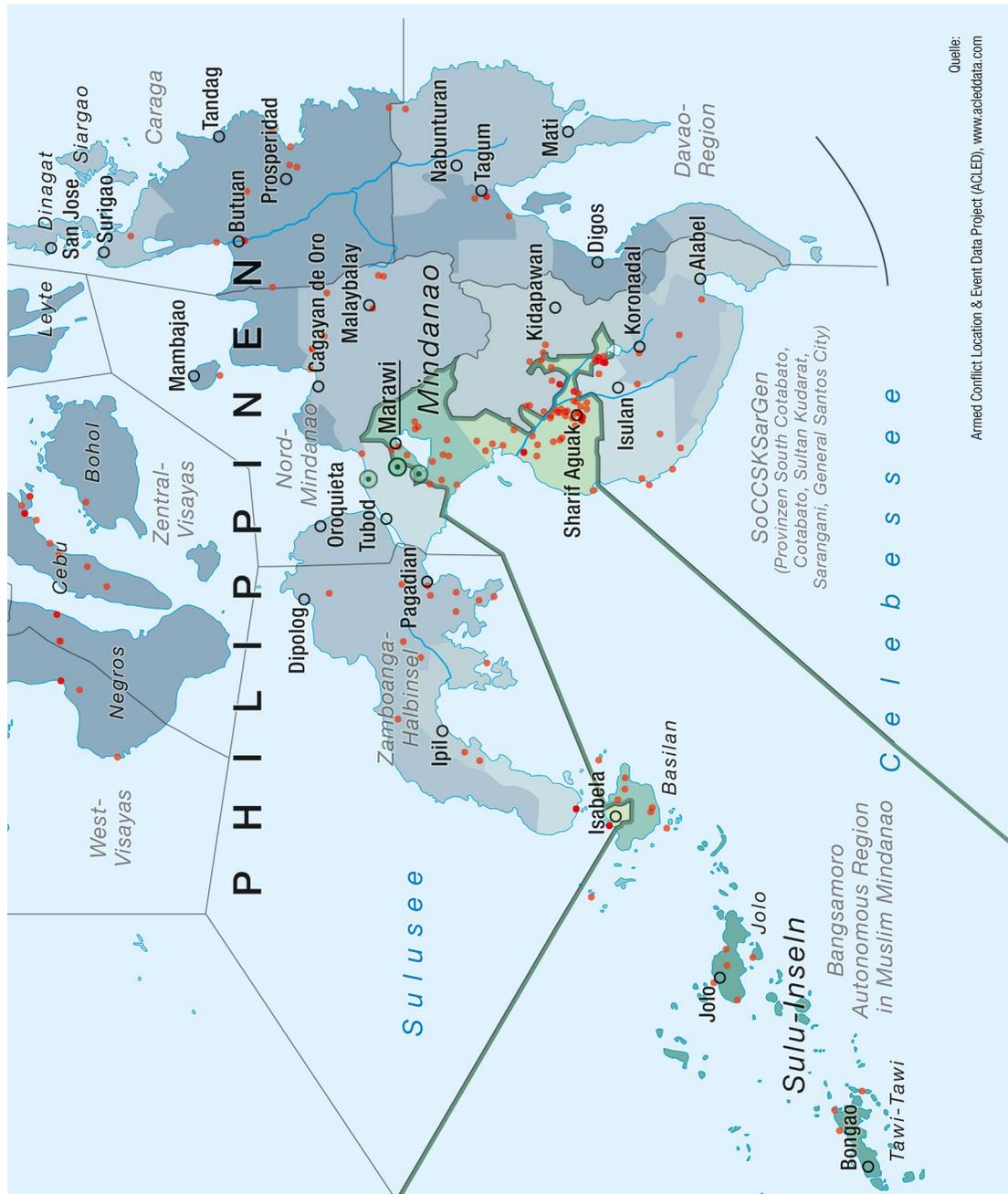
VICENTE L. RAFAEL

ist Professor für Geschichte an der University of Washington in Seattle. Zu seinen Forschungsschwerpunkten gehört die Geschichte Südostasiens unter besonderer Berücksichtigung der Philippinen sowie der US-philippinischen Beziehungen.

²⁴ Vgl. Benedict Kerkvliet, *The Huk Rebellion: A Study of Peasant Revolt in the Philippines*, Berkeley 1977; Vina Lanzona, *Amazons of the Huk Rebellion: Gender, Sex, and Revolution in the Philippines*, Madison 2009.

²⁵ Vgl. Walden Bello/David Kinley/Elaine Elinson, *Development Debacle: The World Bank in the Philippines*, Oakland 1982.

Karte zum Moro-Konflikt. Die Wurzeln des Konflikts liegen in der Kolonialzeit. Der Süden der Philippinen beheimatet die als „Moros“ bezeichnete muslimische Minderheit des ansonsten katholischen Archipels. Die Autonomieregion existiert seit 1990, seit 2019 unter dem Namen „Bangsamoro“ („Moroland“), bewaffnete Konflikte brechen jedoch immer wieder aus.

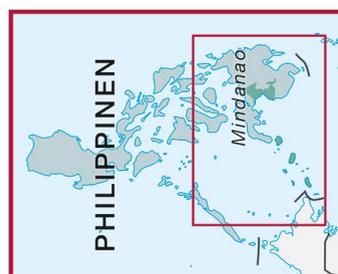


Gewaltsame Ereignisse mit Todesopfern 01.-07.2025
 ● mit Beteiligung der Maute Group (radikal islamistische Gruppe)
 ● andere gewaltsame Ereignisse

Religionszugehörigkeit 2020

95–100% Christentum
85–95% Christentum
70–85% Christentum
50–70% Christentum
50–70% Islam
70–85% Islam
85–95% Islam
95–100% Islam

— Grenze Autonome Region



0 100 km

© mr-kartographie, 2025

Quelle:
 Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED), www.acleddata.com

BAGONG KASAYSAYAN UND DIE DIALOGISCHE PRAXIS

Postkoloniale Geschichte aus philippinischer Perspektive

Elsa Clavé

Die Geschichte eines Landes niederzuschreiben, ist an sich schon komplex. Noch schwieriger jedoch wird die Aufgabe, wenn die historischen Quellen für die Zeit vor dem 16. Jahrhundert rar sind und die anschließenden Zeugnisse überwiegend von Außenstehenden verfasst wurden. Wie kann man die Vergangenheit des eigenen Landes und der eigenen Gemeinschaft rekonstruieren, wenn die verfügbaren Quellen von Personen verfasst wurden, die diese Gemeinschaften entweder nicht verstanden oder grundlegend falsch interpretierten, und die ihre Beobachtungen in Sprachen formulierten, die gar nicht dafür angelegt waren, die lokalen sozialen und kulturellen Gegebenheiten zu beschreiben?

Philippinische Historiker:innen haben sich diesen Herausforderungen gestellt. Zu den von ihnen verwendeten methodischen Ansätzen gehört etwa der Gedanke, die koloniale Perspektive zu überwinden, indem sie „Risse im Pergamentvorhang“⁰¹ der spanischen Aufzeichnungen identifizieren, koloniale Archive gegen den Strich lesen und alternative Quellen wie Literatur und frühe sprachliche Aufzeichnungen einbeziehen. Allerdings haben bisher nur wenige Historiker:innen Materialien aus lokalen Gemeinschaften – etwa Artefakte, Epen und andere mündliche Überlieferungen – genutzt. Daher gibt es nur wenige historiografische Studien, die sich auf diese nicht-traditionellen Quellen stützen. Lange Zeit war diese Art von Materialien auf die Anthropologie und Archäologie beschränkt. Das änderte sich erst mit der historiografischen Bewegung *Bagong Kasaysayan* (BAKAS), die lokale Materialien und Überreste als bedeutende Spuren der Vergangenheit erkannte und sich dafür einsetzt, sie mit konventionellen Quellen auf eine Stufe zu stellen und für historische Untersuchungen zu nutzen.

BAKAS ist eine in den vergangenen Jahrzehnten auf den Philippinen entstandene Initiative, die

dazu anregen will, sich mit dem auseinanderzusetzen, was die *Bayan* ausmacht. Der Begriff „Bayan“ steht dabei für die Gemeinschaft oder Gruppe von Menschen, deren Vergangenheit und Gegenwart sie als Filipinos definiert. BAKAS umfasst jedoch nicht nur eine historiografische Bewegung, sondern auch eine 1985 gegründete Forschungsgruppe zur Geschichte des Landes, Bahay-Saliksikan ng Kasaysayan, und einen nationalen Verband von Lehrenden, hauptsächlich für Geschichte, der sich Bagong Kasaysayan, Inc. (2002/2004) nennt. Zusammengenommen vermitteln alle drei – die Bewegung, die Forschungsgruppe und der Verband – eine Vorstellung von der gewaltigen Aufgabe, die Geschichte eines Landes zu entkolonialisieren, das dreimal kolonialisiert wurde und in dem die vorkoloniale Geschichte und die frühe Kolonialgeschichte nur wenige Spuren hinterlassen haben.

Da die Bewegung in erster Linie darauf ausgerichtet war, unter den Filipinos und für die Filipinos einen Diskurs über die eigene Vergangenheit zu fördern, hat sie den Begriff „postkolonial“ sowie die wichtigsten Gedanken und Ansätze des Postkolonialismus ignoriert.⁰² Mit anderen Worten: Die postkolonialen Diskurse der Bagong-Kasaysayan-Bewegung verliefen parallel – ohne große Berührungspunkte – zum globalen postkolonialen Diskurs. Während andere Länder nach Gemeinsamkeiten in ihren Erfahrungen suchten, Solidarität und einen intellektuellen Austausch anstrebten, entschied sich BAKAS dafür, einen Raum für den Austausch zwischen Menschen derselben Sprache – vor allem auf Filipino, der standardisierten Form von Tagalog, das neben Englisch die Amtssprache der Philippinen ist – zu schaffen, um einen als notwendig erachteten erkenntnistheoretischen Wandel zu ermöglichen. Erst danach wollte man die Diskussion weiter öffnen.

Die wörtliche Bedeutung von BAKAS lautet „neue Geschichte“, offensichtlich ein Bezug zur in den 1950er bis 1970er Jahren entstandenen französischen historiografischen Bewegung *La Nouvelle Histoire*, die den Schwerpunkt auf Mentalitätsgeschichte legte.⁰³ Sie teilt mit ihr den Ansatz, die bisherigen Darstellungen durch Erkenntnisse aus der Archäologie oder religiösen Anthropologie zu ergänzen, um die historische Forschung voranzutreiben. Zeus Salazar, der Gründer von BAKAS, schloss sein Anthropologiestudium 1968 in Paris mit einer Dissertation über die frühen Religionen des philippinischen Archipels ab,⁰⁴ man kann also davon ausgehen, dass die *Nouvelle Histoire* damals bei seiner intellektuellen Entwicklung (genau wie bei der Wahl des Namens BAKAS) eine wesentliche Rolle spielte.

Es wäre jedoch irreführend, BAKAS lediglich als Ergänzung zur *Nouvelle Histoire* auf philippinischem Boden zu sehen. Tatsächlich unterscheidet sich sowohl der Kontext – die Fragen und Debatten, die die Historiografie auf den Philippinen und in Europa beleben – als auch das Programm. BAKAS ist der Versuch, die traditionellen Verbindungen der Filipinos zur Vergangenheit zu verstehen, um die noch vorhandenen Spuren im richtigen kulturellen Kontext zu lesen und mithilfe dieser Quellen die Geschichte der Menschen des Archipels neu zu schreiben. BAKAS hat in diesem Zusammenhang vorgeschlagen, die Geschichtsschreibung auf Filipino zu stärken, weil Filipino als lokale Sprache die eigenen kulturellen Werte verkörpert und sich in erster Linie an Filipinos richtet.⁰⁵ „Bakás“ bedeutet auf Filipi-

no „Spur“ oder „Beweis“. Eins der Hauptanliegen von BAKAS besteht darin, zu zeigen, dass die Menschen von den Philippinen ein anderes Verhältnis zur Vergangenheit hatten als die Menschen in Europa. Um dieses Verhältnis zu verstehen, muss man sich mit den Sprachen und Begriffen des Archipels vertraut machen, die verwendet wurden, bevor sie von westlichen Vorstellungen verdrängt wurden und sich andere Denkweisen – insbesondere in Bezug auf die Vergangenheit – durchsetzten.

Man darf jedoch nicht denken, dass es auf den Philippinen überhaupt keine eigene Geschichtsschreibung gegeben hätte, bevor Salazar sein Konzept entwickelte und die ersten Schriften dazu veröffentlichte. In intellektuellen Kreisen und an den Universitäten kursierten bereits ähnliche Vorstellungen. Vor allem zwei Entwicklungen ebneten den Weg für die Entstehung von BAKAS: zum einen die Bewegung zur Indigenisierung der Sozialwissenschaften, die in den 1970er Jahren zunehmend an Bedeutung gewann, und zum anderen der vom Sozialpsychologen Virgilio Enriquez vertretene Ansatz „Sikolohiyang Pilipino“.

SIKOLOHIYANG PILIPINO UND PILIPINOLOHIYA

Mit Sikolohiyang Pilipino wurden zum ersten Mal postkoloniale Vorstellungen im Zusammenhang mit den Philippinen diskutiert. Die Bewegung, die als Kritik an der amerikanischen Psychologie und ihren universalistischen Ansprüchen begann, entwickelte sich schnell weiter und vertrat bald den viel breiter angelegten Ansatz, den kolonialen Diskurs zu demontieren und eine neue diskursive Ordnung außerhalb der westlichen Normativität zu schaffen. Sie konzentrierte sich zunächst auf die kolonialisierte Mentalität der Filipinos und versuchte, ein Bewusstsein für das von ihr formulierte Problem zu schaffen, dass man das Denken der Menschen von den Bildern und Erzählungen befreien müsse, die von den Kolonialmächten über die Filipinos konstruiert worden seien.⁰⁶ Im Laufe der Zeit schlos-

01 Die von William Henry Scott geprägte Bezeichnung beschreibt die Schwierigkeiten (den Vorhang), die soziokulturelle Realität der philippinischen Bevölkerung in den spanischen Quellen zu erkennen, verweist aber auch auf Möglichkeiten (die Risse), sie zu überwinden.

02 Vgl. Rommel A. Curaming, *Postcolonial Studies and Pantayong Pananaw in Philippine Historiography*, in: *Kritika Kultura* 27/2016, S. 63–91.

03 Die *Nouvelle Histoire*, deren Name auf die französischen Historiker Jacques Le Goff und Pierre Nora zurückgeht, kann als Weiterentwicklung der in Frankreich konzipierten Kulturgeschichte definiert werden, die sich jedoch auf den Bereich der Ideen und Vorstellungen konzentriert.

04 Vgl. Zeus Salazar, *Le concept AC+ anitu dans le monde austronésien: vers l'étude comparative des religions ethniques austronésiennes*, Dissertation, Sorbonne Université, Paris 1968.

05 Vor BAKAS wurden nur wenige Werke (vor allem aus der Zeit der Philippinischen Revolution) in Filipino verfasst.

06 Eine ausführliche Darstellung zu Sikolohiyang Pilipino und ihrer Entstehung bietet Virgilio Enriquez, *Indigenous Psychology and National Consciousness*, Tokyo 1989; ders., *From Colonial to Liberation Psychology*, Quezon City 1992; A. Timothy Church/Marcia S. Katigbak, *Indigenization of Psychology in the Philippines*, in: *International Journal of Psychology* 3/2002, S. 129–148.

sen sich der Bewegung Wissenschaftler:innen und Akademiker:innen aus verschiedenen Disziplinen an, die alle dieselbe Grundidee vertraten: Sie wollten einen Diskurs auf Filipino führen – einer der Sprachen des Archipels und damit Trägerin der Kultur –, in dem die Filipinos aktive Subjekte der Selbstreflexion anstatt Studienobjekte einer „überlegenen“ anderen Kultur waren, und zwar sowohl in der Vergangenheit als auch in der Gegenwart.⁰⁷

Zeus Salazar war einer der intellektuellen Vorreiter der Bewegung in den 1970er Jahren, der seine Vorstellung der Sikolohiyang Pilipino im Rahmen von Regionalstudien mit Fokus auf die Philippinen umsetzte. Zusammen mit Prospero R. Covar von der Fakultät für Anthropologie an der Universität der Philippinen definierte Zeus Salazar die Pilipinohiya als „Studium der Welt der Filipinos, des Filipino-Seins und seiner verschiedenen Ausprägungen“,⁰⁸ während Covar auf die Notwendigkeit hinwies, in den Studien „die Begriffe und Denkweisen der Kultur zu verwenden“.⁰⁹ Auch wenn das manchmal so gesehen wird, war der Übergang von der Philippinologie zur Pilipinohiya nicht nur eine Frage des Nationalgefühls oder der Bezeichnungen innerhalb akademischer Fachbereiche, sondern der Aufruf zu einer kognitiven Revolution, weg von den Regionalstudien, die die Philippinen von außen und meist im Kontext politischer Dominanz betrachteten, und hin zu einer Untersuchung von innen heraus, um die Komplexität einer Gesellschaft in ihren eigenen Begriffen und unter Verwendung einer lokalen Sprache zu erfassen. Sikolohiyang Pilipino öffnete den Blick für ein zentrales Problem in der philippinischen Wissenschaft und Gesellschaft: die Dominanz westlicher Denkweisen über die lokalen

Haltungen. Aus verschiedenen Gründen¹⁰ kam man jedoch nicht über den kritischen Diskurs hinaus, obwohl Zeus Salazar und einige andere in den späten 1980er und frühen 1990er Jahren eigentlich weitergehen und eine eigene Disziplin etablieren wollten.

PANTAYONG PANANAW: NEUE EPISTEMOLOGISCHE POSITIONEN

Nach zwanzig Jahren philippinischer Experimente und Debatten über die Notwendigkeit, einen eigenen philippinischen Diskurs zu entwickeln, formulierte Zeus Salazar auf Grundlage seiner wegweisenden historischen Arbeiten seit den 1960er Jahren die Pantayong Pananaw,¹¹ die neben den Gründen für eine neue epistemologische Position im akademischen Denken auch die Mittel und Wege nennt, diese Position zu erreichen. Mit der Pantayong Pananaw („Von-uns-für-uns-Perspektive“) wollte Salazar einen, wie es die Kulturwissenschaftlerin Lily Mendoza formuliert, „geschlossenen Kreis der Interaktion“ schaffen, die „Beseitigung des Ethnozentrismus in der philippinischen Gesellschaft“,¹² um Ereignisse und Elemente aus einer inneren Perspektive zu betrachten, die bestand, bevor die europäischen Mächte ihre Vorstellung von Zeit und Raum über das von ihnen geschaffene Bildungssystem durchsetzten. Da die Möglichkeit, die Diskussion für Nicht-Filipinos zu öffnen, keine Erwähnung fand, wurde Pantayong Pananaw oft als ultranationalistische oder nativistische Bewegung missverstanden, die alles ablehnt, was nicht Filipino ist. Das mag aus den älteren Texten so herauszulesen sein, dabei sollte man jedoch nicht den Kontext vergessen, in dem Pantayong Pananaw entstand: das Scheitern der Sikolohiyang Pilipino und die starke Opposition akademischer Kreise gegen die Pilipinohiya. Die Abschottung der Bewegung sollte daher – im Kontext einer intellektuellen Auseinandersetzung¹³ – als reine Schutzmaßnahme verstanden werden, um die Bildung einer von der eigenen Kultur geprägten Wahrnehmung zu gewährleisten. Dies geschah immer unter der Vo-

07 Vgl. S. Lily L. Mendoza, *Theoretical Advances in the Discourse of Indigenization*, in: Atoy M. Navarro/Flordeliza Lagbao-Bolante (Hrsg.), *Mga Babasahin Sa Agham Panlipunang Pilipino: Sikolohiyang Pilipino, Pilipinohiya, at Pantayong Pananaw*, Quezon City 2007, S. 257–316.

08 Zeus A. Salazar, *Konklusyon: Bagong Historiograpiya: Kapilipinuhan at Kamalayang Malayo*, in: ders., *The Malayan Connection: Ang Pilipinas sa Dunia Melayu*, Quezon City 1998, S. 327 (Übersetzt aus dem Filipino durch die Autorin, Anm. d. Red.).

09 Prospero R. Covar, *Pilipinohiya*, in: Violeta V. Bautista/Rogelia Pe-Pua (Hrsg.), *Pilipinohiya: Kasaysayan, Pilosopiya at Pananaliksik*, Manila 1991, S. 37, zit. nach Mendoza (Anm. 7), S. 251.

10 Dazu ausführlicher Mendoza (Anm. 7), S. 248 ff.

11 „Pantayong“ setzt sich zusammen aus dem Wortstamm *tayo* („wir eingeschlossen“) und der Vorsilbe „pan“.

12 Mendoza (Anm. 7), S. 286.

13 Vgl. Portia L. Reyes, *Fighting Over a Nation: Theorizing a Filipino Historiography*, in: *Postcolonial Studies* 3/2008, S. 241–258.

raussetzung, dass sich der Kreis – die diskursive Sphäre – zu einem späteren Zeitpunkt öffnen und ein Dialog auf Augenhöhe mit Teilnehmer:innen von außen, meist aus dem Westen, stattfinden konnte, die über fundierte dominante historiografische Traditionen und hegemoniale Kulturen verfügten.¹⁴

Das Konzept der Pantayong Pananaw wurde zunächst in den Hörsälen der Fakultät für Geschichte an der Universität der Philippinen getestet und in den 1970er und 1980er Jahren in Vorlesungen und Seminaren gefestigt, bevor die daraus entstandene Synthese schließlich in einem Aufsatz mit dem Titel „Ang Pantayong Pananaw Bilang Diskursong Pangkabihasnan“ („Pantayong Pananaw als zivilisatorischer Diskurs“) der Öffentlichkeit vorgestellt wurde.¹⁵ Aufgrund des ursprünglichen Ziels – der Entstehung und Förderung eines nationalen Diskurses in den Sozialwissenschaften – war Pantayong Pananaw in Universitätskreisen verankert, wo das Konzept jedoch nach und nach an Boden verlor. Der Hauptgrund dafür war, dass Pantayong Pananaw im Bemühen um eine „Demokratisierung“ der Wissenschaft den Zugang zu den Sozialwissenschaften eigentlich erleichtern sollte. Paradoxerweise waren und sind die Theorie und Schriften jedoch aufgrund ihres konzeptionellen Niveaus selbst für die meisten Historiker:innen, die die Sprache fließend beherrschen, viel zu kompliziert, um sie in Filipino zu lesen. Andererseits hat BAKAS dank des indigenen Ansatzes, der Werte, auf die sich die Initiative konzentriert, und ihrer Zielsetzung („von uns für uns“) die richtigen Voraussetzungen dafür geschaffen, mit einer größeren Öffentlichkeit zu kommunizieren. Der Dialog mit der Basis ist fester Bestandteil der Bewegung und garantiert ihre Weiterentwicklung. Tatsächlich ist *talastasan* – definiert als die dialo-

gische Praxis innerhalb der Sozialwissenschaften, aber auch zwischen Sozialwissenschaftler:innen und Laien – ein Kernkonzept der Pantayong Pananaw. Der Mensch bildet stets den Mittelpunkt, und der historische Diskurs wird in erster Linie von und für die Menschen geführt, die er auch betrifft.

VON DER UNIVERSITÄT NACH DRAUßEN

Die Anfangsphase, die von intensiven Debatten in Universitätskreisen und einer Polarisierung zwischen Befürworter:innen und Kritiker:innen der Pantayong Pananaw begleitet wurde, war geprägt von den ersten Veröffentlichungen der BAKAS. Mehrere historische Studien, die von der Perspektive der Pantayong Pananaw inspiriert waren, trugen seit Mitte der 1980er Jahre zur Weiterentwicklung der Definition von Bagong Kasaysayan bei.¹⁶ Die Texte, die nicht nur auf den Philippinen, sondern auch an der Universität zu Köln entstanden (und damit nicht in Filipino verfasst waren), unterschieden sich von den meisten anderen jener Zeit. Die Autor:innen waren von dem Wunsch getrieben, ihre Erkenntnisse einer Leserschaft zu vermitteln, die weit über die akademischen Kreise hinausging. Spätere Werke von Nancy Kimuell-Gabriel, Atoy M. Navarro und Portia Reyes wurden in Form von Monografien, Online-Publikationen oder Büchern verbreitet, um ein möglichst breites Publikum zu erreichen.

Im Bereich Veröffentlichungen ist BAKAS weiterhin aktiv und baut ihre Präsenz in akademischen Kreisen, aber auch in außeruniversitären Bereichen weiter aus, vor allem an Schulen und in Museen, den Orten der dialogischen Praxis par excellence. Gleichzeitig setzt BAKAS zunehmend Schwerpunkte in den Bildungsplänen, von der Grundschule bis zur Highschool. 2010 veröffentlichten die BAKAS-Vertreter:innen Sharon M. Maminta, Atoy M. Navarro, Lars Raymond C. Ubaldo und Zeus Salazar ein Lehrbuch für die Highschool mit dem Titel „Asya: Kasaysayan at Kabihasnan“ („Asien: Geschichte und Zivilisation“), das eine ganz neue Perspektive auf

¹⁴ Seit 2012 gibt BAKAS „Saliksik“ (Forschung) heraus, ein jährlich erscheinendes E-Journal mit Peer-Review, das frei zugänglich ist. Das Journal verfügt über einen internationalen wissenschaftlichen Beirat, was für seine Offenheit gegenüber Nicht-Filipinos steht. Siehe <https://ejournals.ph/issue.php?id=1484#view>.

¹⁵ Zeus A. Salazar, Ang Pantayong Pananaw bilang Diskursong Pangkabihasnan, in: Bautista/Pe-Pua (Anm. 9), S. 46–72; vgl. ders./Ramon Guillermo, The Pantayo Perspective as a Discourse Towards Kabihasnan, in: Southeast Asian Journal of Social Science 1/2000, S. 123–152; ders., Ang Pantayong Pananaw Bilang Diskursong Pangkabihasnan, in: Atoy M. Navarro/Mary Jane Rodriguez/Vicente Villain (Hrsg.), Pantayong Pananaw: Ugat at Kabuluhan, Pambungad sa Pag-Aaral ng Bagong Kasaysayan, Quezon City 2000, S. 79–125.

¹⁶ Vgl. Nilo S. Ocampo, Katutubo, Muslim, Kristiyano: Palawan, 1621–1901, Köln 1985; Consolacion Alaras, Pamathalaan: Ang Pagbubukas sa Tipan ng Mahal na Ina, Köln 1988; Jaime Veneracion, Kasaysayan ng Bulakan, Köln 1986.

die Geschichte Asiens und der Philippinen bietet. Getreu dem Ziel, den Diskurs auf alle Filipinos auszuweiten, organisierte die Gruppe auch zwei jährliche Seminar-Workshops (2018–2019), die sich speziell mit der schulischen Bildung und der Frage befassten, wie junge Lernende für die Geschichte und Kultur ihres Heimatlandes begeistert werden können.

Durch ihren Umgang mit der Geschichte hat BAKAS in vielerlei Hinsicht die vor allem im Westen üblichen traditionellen Trennlinien zwischen der akademischen und der angewandten Geschichtswissenschaft (Public History) aufgeweicht.¹⁷ Zwar sind Kooperationen zwischen den Vertreter:innen der Public History und der klassischen akademischen Geschichtswissenschaft durchaus üblich, allerdings unterscheiden sie sich in ihren Absichten: Während die einen Probleme der „realen Welt“ angehen wollen, geht es den anderen vor allem um Gelehrsamkeit; während die einen praktisch orientiert sind, tummeln sich die anderen stärker im Bereich des reinen Wissens und der Theorie. Bei BAKAS sind beide untrennbar miteinander verbunden. Die BAKAS-Vertreter:innen nutzen die intellektuelle Position der Pantayong Pananaw, um mit dem „inneren“ Kreis ins Gespräch zu kommen, der alle Filipino-Sprechenden umfasst, die sich beteiligen möchten. Damit bestimmen die Gedanken und Handlungen des inneren Kreises die Ausrichtung der Bewegung. Das erklärt, warum BAKAS bereits einige Kurskorrekturen vorgenommen hat und das vermutlich auch weiterhin tun wird.¹⁸ Doch bei BAKAS geht es nicht nur um den Dialog, es gibt auch einen wichtigen theoretischen Part, der in den Bereich der reinen Geschichtswissenschaft fällt. Beide arbeiten Hand in Hand: Die Theorie erklärt das Bedürfnis nach Dialog und Auseinandersetzung. Diese Verbindung von Theorie und Praxis ist nicht ohne Komplexität und Widersprüche, dennoch bleibt sie ein grund-

17 Public History wird in Theorie und Praxis als eine besondere Herangehensweise an Geschichte betrachtet: als Geschichte, die für die Menschen gemacht ist, außerhalb des akademischen Bereichs, als Möglichkeit, auf lebendige und kreative Weise ein Bewusstsein für die Vergangenheit zu vermitteln, und sich damit von der Geschichte abzugrenzen, wie sie mitunter im Schulunterricht oder an Universitäten gelehrt wird.

18 Vgl. Ramon Guillermo, *Exposition, Critique, and New Directions for Pantayong Pananaw*, in: *Kyoto Review of Southeast Asia* 3/2003, S. 1–20.

gendes Prinzip der Bewegung, das die Präsenz von BAKAS sowohl an Universitäten als auch außerhalb erklärt.¹⁹

NATIONALISMUS UND PHILIPPINISCHE GESCHICHTE

BAKAS vertritt eine Form der Public History, die von der Überzeugung getragen ist, dass das Verständnis der Vergangenheit und der Stolz auf die lokale Kultur die Grundlage für die Stärkung der philippinischen Identität bilden. Diese Haltung geht zurück auf die philippinische Nationalbewegung, etwa die Propaganda-Bewegung (1872–1892), die erste Organisation, die sich für eine Vertretung der Filipinos im spanischen Parlament einsetzte. Zu ihren Mitgliedern zählten junge Intellektuelle, die der Ansicht waren, dass es genauso wichtig sei, über frühere Religionen, Sprachen und die Geschichte im Allgemeinen Bescheid zu wissen wie über die aktuelle politische Situation. BAKAS sieht ihre intellektuellen Wurzeln hauptsächlich in der Philippinischen Revolution von 1896, vor allem bei den nichtakademischen, „volkstümlichen“ Historikern, wie B. Jose P. Santos, und Arbeitern der 1930er Jahre, wie Jacinto Manahan.²⁰

Zeus Salazar entwickelte ein Modell, das es ermöglicht, die soziale und kulturelle Geschichte der Philippinen zu rekonstruieren und zu verstehen. Dies ist nicht nur ein wichtiger Beitrag zur Geschichtsschreibung des Landes, sondern auch ein typisches Beispiel für postkoloniales Denken.²¹ Das Modell ist allerdings nicht frei von Kritik,²² wobei genau diese Eigenschaft womöglich einen wichtigen Beitrag leistet, um die Diskussion im „inneren Kreis“ anzuregen. Andererseits birgt das dialogische Modell, das Pantayong Pananaw und BAKAS so besonders macht, auch

19 Seit Zeus Salazars Pensionierung wurden die BAKAS-Praktizierenden am Historischen Institut der Universität der Philippinen etwas an den Rand gedrängt, weshalb einige an andere Einrichtungen in Manila wechselten.

20 Vgl. Arthur M. Navarro, *Bagong Kasaysayan sa Wikang Filipino: Kalikasan, kaparaanan at pagsasakasaysayan*, in: *Philippine Social Sciences Review* 1–4/1998, S. 103–120.

21 Vgl. Rommel A. Curaming, *On the Viability of Indigenous Methodologies: Implications for Southeast Asian Studies*, in: *Suvannabhumi* 1/2016, S. 56–76.

22 Zur aktuellen konstruktiven Kritik siehe Lisandro E. Claudio, *Postcolonial Fissures and the Contingent Nation: An Antinationalist Critique of Philippine Historiography*, in: *Philippine Studies: Historical and Ethnographic Viewpoints* 1/2013, S. 45–75.

Probleme. Tatsächlich ist es keine leichte Aufgabe, sich auf verschiedenen Ebenen mit dem „Pantayo“ auseinanderzusetzen, und es ist nicht klar, ob BAKAS dies bereits gelungen ist. Auf Universittsebene reicht die Gemeinschaft der BAKAS-Praktizierenden zwar aus, um von einem gewissen Erfolg zu sprechen, dennoch bleibt ihr Einfluss marginal. Außerhalb der akademischen Kreise ist die Wirkung schwer zu beurteilen. Man kann jedoch festhalten, dass die konzentrierten Bemühungen von BAKAS in Hinblick auf die Lehrpläne an Schulen in den vergangenen Jahren ein klares Zeichen setzen für die anhaltende Fokussierung auf die Menschen, genauer gesagt auf die philippinische Gemeinschaft (*bayan*), die nach wie vor die einzige Öffentlichkeit und gleichzeitig der einzige Akteur von Bedeutung für die Bewegung ist.

GESCHICHTE UND IDENTITÄT

In seinen Texten unterscheidet Zeus Salazar zwischen „Geschichte“ – der westlichen Art, sich an die Vergangenheit zu erinnern und sich mit ihr auseinanderzusetzen –, die eine erlernte Praxis an Institutionen und eine akademische Tätigkeit ist, und „kasaysayan“,²³ dem zeitgenössischen Filipino-Wort für Geschichte. Der Begriff bezieht sich traditionell auf eine lebendige Praxis des Erzählens über die Vergangenheit – in Form von Geschichten, Chroniken; alles, was für die Gruppe wichtig genug ist, um sich daran zu erinnern – und kann mit „die Vergangenheit, die zählt“ bersetzt werden: das, woran man sich wegen seiner Bedeutung für die Gemeinschaft erinnert. BAKAS bildet die Schnittstelle zwischen beidem: Sie zielt darauf ab, die Geschichte der Philippinen unter Verwendung einer klaren Methodik im modernen und akademischen Sinn neu zu schreiben. Diese Methodik wurde unter Berücksichtigung von *kasaysayan*, den Quellen, aber auch der inklusiven Praxis, die Geschichte zur gemeinsamen Sache aller Filipinos zu machen, entwickelt und formuliert.

BAKAS vereint die Geschichtswissenschaft, die in der Erklärung darüber enthalten ist, wie die philippinische Geschichtsschreibung aussehen sollte, mit der Überzeugung, dass Geschichte mit

dem Leben der Menschen zu tun hat – nicht als Erinnerung an die Vergangenheit, sondern als lebendige Gegenwart, die von einer Gemeinschaft geteilt, geschaffen und genutzt wird, damit diese Gemeinschaft versteht, woher sie kommt und welchen Weg sie zurückgelegt hat, bis sie dorthin gelangte, wo sie jetzt ist. In diesem Sinne sind Geschichte und Geschichtsschreibung in erster Linie von der Suche nach einem Bewusstsein für die philippinische Identität innerhalb der Gemeinschaften motiviert, und diese Identität ist weniger definiert und vorgefertigt, als wenn sie durch die Pantayong Pananaw konstruiert wird.

Aus dem Englischen von Heike Schlatterer,
Pforzheim

ELSA CLAV

ist Professorin für Austronesistik am Asien-Afrika-Institut der Universität Hamburg. Ihre Forschungsschwerpunkte liegen in der Geistes- und Kulturgeschichte von Indonesien, Malaysia und den Philippinen.

Sie wollen
für APuZ
schreiben?

apuz@bpb.de

Die Redaktion freut sich über Ideen und Themenvorschläge von möglichen Autorinnen und Autoren.

Senden sie uns ein Exposé (1–2 Seiten, max. 3.000 Zeichen), in dem Thema, Zuschnitt und zentrale Fragestellungen des angebotenen Beitrags deutlich werden, sowie kurze biografische Angaben.

²³ Der Wortstamm lautet *saysay* („Relevanz“, „Bedeutung“), der auch von *salaysay* kommt („Erzählung“, „Geschichte“).

POLITIK **12. FESTIVAL**
IM FREIEN
THEATER

GRENZEN

16. – 25. 10. 2025
Leipzig

www.politikimfreientheater.de

VERANSTALTET VON:



LOFFT
DAS THEATER



Schauspiel
Leipzig



GEFÖRDERT DURCH:



Stadt Leipzig
Dezernat Kultur



Das 12. Festival Politik im Freien Theater wird gefördert durch die Stadt Leipzig und durch das Sächsische Staatsministerium für Wissenschaft, Kultur und Tourismus. Diese Maßnahme wird mitfinanziert durch Steuermittel auf der Grundlage des vom Sächsischen Landtag beschlossenen Haushaltes.

„SCHULTER AN SCHULTER“ GEGEN CHINA?

Die Allianz zwischen den Philippinen und den USA im Indopazifik

Felix Heiduk

Der Indopazifik ist zu einer geopolitischen Hauptarena des 21. Jahrhunderts geworden. Im Folgenden wird der Indopazifik weniger als geografisch definierte Region denn als geopolitisches Konzept im Kontext des strategischen Wettstreits zwischen den Vereinigten Staaten und China verstanden.⁰¹ Dabei rückt ein südostasiatischer Inselstaat verstärkt ins Rampenlicht: die Philippinen. Die geografische Lage des aus mehr als 7000 Inseln bestehenden Archipelstaates, sowie der Umstand, dass die Philippinen seit 1956 ein militärischer Alliierte der USA sind, werden zumeist als Gründe dafür angeführt, warum Manila eine Schlüsselfunktion in der militärischen und politischen Strategie der USA im Indopazifik einnimmt. Die strategische Bedeutung der Philippinen hat angesichts der zunehmenden Spannungen zwischen den USA und China im Südchinesischen Meer und um Taiwan in den vergangenen Jahren zugenommen.

In der Öffentlichkeit wird die Militäralleanz mit den USA gerne als unzerbrechlich dargestellt. Seit 1945 kämpften Washington und Manila stets „Schulter an Schulter“ – so stellte es jüngst US-Verteidigungsminister Pete Hegseth dar.⁰² Ähnlich äußerte sich auch sein philippinischer Amtskollege Gilberto Teodoro.⁰³ Blickt man über derartige Rhetorik hinweg, offenbart sich jedoch ein weit aus komplexeres Bild. Denn die Beziehungen zwischen Washington und Manila sind viel weniger gleichförmig, als die Rhetorik politischer Entscheidungsträger vermuten ließe.⁰⁴ Die Außen- und Sicherheitspolitik der Philippinen schwingt de facto stark zwischen den USA und China hin und her.

„LITTLE BROWN BROTHERS“

Die Philippinen liegen geografisch in einer Schlüsselposition zwischen Südostasien, China, Japan,

Korea, Taiwan und dem Pazifik. Bereits Ende des 19. Jahrhunderts beschrieben US-Strategen – allen voran Admiral Alfred Thayer Mahan – die Bedeutung der Inselgruppe für die Machtprojektion der USA in die Region. Dies war vor allem durch die Nähe zu China bedingt, damals „offener“ Markt für verschiedene Kolonialmächte, und durch den Zugang zu sowie die mögliche Kontrolle von Schifffahrtsrouten zwischen dem Südchinesischen Meer und dem Westpazifik. Nach dem Spanisch-Amerikanischen Krieg 1898 übernahmen die Vereinigten Staaten die Kontrolle über die Philippinen von Spanien. Die philippinischen Unabhängigkeitsbestrebungen wurden auch von den USA blutig niedergeschlagen – obwohl philippinische Revolutionäre an der Seite der USA gegen Spanien gekämpft hatten. Die Folge war der Philippinisch-Amerikanische Krieg (1899–1902), ein brutaler Konflikt mit schätzungsweise 200 000 zivilen Todesopfern. Die Beziehungen zwischen den USA und den Philippinen während der Kolonialzeit (1898–1946) waren geprägt von einem asymmetrischen Machtverhältnis, paternalistischem Rassismus und einer ambivalenten Mischung aus Unterdrückung und „Zivilisierungsmission“. Ein zentraler Ausdruck dieser Haltung war die Beschreibung der philippinischen Bevölkerung als „little brown brothers“, die „noch nicht reif“ für die Selbstregierung seien und einer schrittweisen „zivilisatorischen Entwicklung“ unter Anleitung der USA bedürften. Vor allem aber wurden die Philippinen wirtschaftlich ausgebeutet durch die Ausrichtung der philippinischen Wirtschaft als Rohstofflieferant und Absatzmarkt für US-Produkte. Während amerikanische Unternehmen und eine kleine philippinische Elite mit engen Beziehungen zur Kolonialmacht davon profitierten, verblieb der Großteil der Bevölkerung in Armut.⁰⁵

Zudem spielten die Philippinen eine zentrale Rolle als strategischer Stützpunkt für die Kolonialpolitik der USA im Pazifik und in Ostasien.⁰⁶ Die Stationierung amerikanischer Truppen und der Ausbau militärischer Einrichtungen auf den Philippinen war die Folge. Besonders deutlich wurde die strategische Bedeutung der Philippinen im Zweiten Weltkrieg im Krieg gegen Japan. Die Philippinen selbst hingegen blieben strategisch abhängig: Alle außen- und sicherheitspolitischen Entscheidungen, speziell für den Krieg gegen Japan, wurden von den USA getroffen – mit massiven Kosten für den Archipel in Form hoher ziviler Opferzahlen und massiver wirtschaftlicher Zerstörung.⁰⁷ Auch nach der Unabhängigkeit blieben viele US-Militärbasen bis in die 1990er Jahre erhalten, und die enge strategische Anbindung an die USA setzte sich fort. Unter der Diktatur von Ferdinand Marcos Senior zwischen 1972 und 1986 präsentierten sich die Philippinen als loyaler Verbündeter der USA im „Kampf gegen den Kommunismus“ in Asien während des Kalten Krieges.

Infolge der Niederschlagung der Marcos-Diktatur durch die People Power Revolution von 1986 und der Machtübernahme demokratischer Kräfte in Manila wurden die US-philippinischen Beziehungen auf den Prüfstein gestellt. Rufe nach einer unabhängigeren Außenpolitik wurden laut: 1991 lehnte das philippinische Parlament mehrheitlich ein Abkommen zur Verlängerung des US-

Stützpunktnutzungsrechts ab. Im Folgejahr wurden daher die US-Militärstützpunkte geschlossen und die dort stationierten US-Streitkräfte abgezogen.⁰⁸ Dies markierte allerdings keinesfalls ein Ende der engen militärischen Beziehungen zu den USA: Angesichts wachsender dschihadistischer Bedrohungen im Süden der Philippinen und Auseinandersetzungen mit China im Südchinesischen Meer wurden diese – etwa mittels eines Visiting Forces Agreement (VFA), welches US-Truppen zu Trainings- und Ausbildungszwecken erlaubt, auf die Philippinen zurückzukehren – bereits Ende der 1990er Jahre wieder intensiviert.

GROßMÄCHTERIVALITÄT IM INDOPAZIFIK

Auch heute sind die Philippinen ein zentrales strategisches Drehkreuz für die US-Machtprojektion in Ostasien. Erklärter Widersacher ist jedoch nicht mehr Japan, mit dem die USA ähnlich wie mit den Philippinen eine Militärallianz unterhalten, sondern die VR China. Letztere stellt mittlerweile offensiv die Hegemonie der USA in Asien infrage. Die USA hatten es mittels eines „modernen Tributsystems“ über Jahrzehnte hinweg vermocht, an der Spitze der regionalen Ordnung Asiens zu stehen.⁰⁹ Eine Ordnung, in der Washington sich die Hegemonialstellung mittels militärischer Stärke, vermittelt primär über ein System bilateraler Militärbündnisse (unter anderem mit den Philippinen), sowie wachsenden regionalen wirtschaftlichen Wohlstand, etwa durch den Zugang zu seinen Märkten, absicherte.

Die Hegemonie der USA in Asien bröckelt jedoch seit Jahren zusehends. Dies wird einerseits von den USA selbst verursacht: im Innern durch Polarisierung und Unterhöhung demokratischer Normen; nach außen durch wirtschaftlichen Nationalismus, durch das Infragestellen der eigenen Zuverlässigkeit gegenüber Partnern und Alliierten, etwa durch Androhung von US-Truppenreduzierungen, durch schwindendes Engagement in internationalen Institutionen sowie durch die im Vergleich zu China geringe regionale wirtschaftliche Kooperationsbereitschaft.¹⁰ Andererseits for-

01 Vgl. Felix Heiduk/Gudrun Wacker, Vom Asien-Pazifik zum Indo-Pazifik, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Studie 9/2020, www.swp-berlin.org/publikation/vom-asien-pazifik-zum-indo-pazifik.

02 Department of Defense, Hegseth Says U.S., Philippines Agree on Plan to Reestablish Deterrence in Indo-Pacific, 28. 3. 2025, www.defense.gov/News/News-Stories/Article/article/4138090/hegseth-says-us-philippines-agree-on-plan-to-reestablish-deterrence-in-indo-pac.

03 Vgl. Priam Nepomuceno, PH, US Reaffirm Ironclad Alliance, Defense Cooperation, 23. 1. 2025, www.pna.gov.ph/articles/1242477.

04 Selbiges gilt übrigens auch für die bilateralen Beziehungen zu China, die ebenfalls von häufigen Richtungswechseln geprägt sind. Vgl. Alvin Camba, From Aquino to Marcos: Political Survival and Philippine Foreign Policy towards China, in: *Journal of Contemporary East Asia Studies* 1/2023, S. 9–31.

05 Vgl. Alfred W. McCoy, *Policing America's Empire. The United States, the Philippines, and the Rise of the Surveillance State*, Madison 2009.

06 Vgl. Daniel Immerwahr, *How to Hide an Empire. A History of the Greater United States*, New York 2019.

07 Vgl. Patricio N. Abinales/Donna J. Amoroso, *State and Society in the Philippines*, Lanham 2017.

08 Vgl. Rafael A. Porrata-Doria Jr., *The Philippine Bases and Status of Forces Agreement: Lessons for the Future*, in: *Military Law Review* 137/1992, S. 67–102.

09 Yuen Foong Khong, *The American Tributary System*, in: *The Chinese Journal of International Politics* 1/2013, S. 1–47.

10 Vgl. Robert D. Blackwill/Richard Fontaine, *Lost Decade. The US Pivot to Asia and the Rise of Chinese Power*, Oxford 2024.

dert die VR China die US-Hegemonie gezielt auf verschiedenen Ebenen direkt heraus. Auf rhetorischer Ebene hat Xi Jinping die von den USA geführte hegemoniale Ordnung als ein „Relikt“ des Kalten Krieges bezeichnet und im Gegenzug von einer regionalen Ordnung „von und für Asien“ gesprochen.¹¹ China hat durch die Belt and Road Initiative („Neue Seidenstraße“) und die damit verbundene Schaffung engerer wirtschaftlicher Beziehungen den USA wirtschaftlich in Asien längst den Rang abgelaufen. Darüber hinaus begann China mit der Militarisierung von Teilen des Südchinesischen Meeres, einer massiven Aufrüstung der Volksbefreiungsarmee, der Ausweitung bilateraler Sicherheitspartnerschaften in der Region (Pekings sogenannter *circle of friends*) und der Förderung neuer, von China geführter multilateraler Foren und Dialoge, etwa der Shanghai-Organisation für Zusammenarbeit oder der BRICS.¹²

Als Reaktion darauf hat Washington die Erhaltung der eigenen Hegemonie zum zentralen strategischen Ziel erklärt. Washingtons „Free and Open Indo-Pacific“ (FOIP) wird als Gegenentwurf zu einer von China dominierten Neuordnung der Region gesehen. Im Rahmen des FOIP-Konzeptes spielen die Philippinen eine wichtige Rolle – vor allem durch die geografische Lage des Archipels zwischen Südchinesischem Meer, durch das aktuell rund ein Drittel des globalen Seehandels transportiert wird, und dem Westpazifik sowie durch seine Nähe zu Taiwan. Insbesondere die Kontrolle der Straße von Luzon zwischen Taiwan und dem Norden des Archipels spielt hierbei eine wichtige Rolle.

Neben geografischen Faktoren befinden sich die Philippinen auch aufgrund einer Reihe von verteidigungspolitischen Erwägungen im Zentrum der sino-amerikanischen Rivalität um die Vorherrschaft im indopazifischen Raum. Zunächst wäre Manila wegen des seit 1951 bestehenden Verteidigungsbündnisses mit den USA im Falle einer kriegerischen Auseinandersetzung zwischen Peking und Washington – etwa

um Taiwan – möglicherweise direkt in diese involviert. Und bei einer Eskalation des Konfliktes zwischen der VR China und den Philippinen im Südchinesischen Meer würde es höchstwahrscheinlich zu einer Involvierung der USA kommen. Tatsächlich erklärten unterschiedliche US-Administrationen, dass jedweder bewaffnete Angriff auf die philippinischen Streitkräfte, Schiffe oder Flugzeuge die Beistandsverpflichtungen der USA auslösen würde. Auf den Philippinen befinden sich zudem nach wie vor Militärbasen, die für die amerikanische Gegenmachtbildung von hoher strategischer Bedeutung sind.

Aus Sicht vieler Filipinos stellt der Konflikt im Südchinesischen Meer zwischen Peking und Manila derzeit die größte Bedrohung für die Sicherheit der Philippinen dar. China erhebt basierend auf historischen Karten völkerrechtlich nicht gedeckte Ansprüche auf rund 90 Prozent des Südchinesischen Meeres – darunter sind unter anderem philippinische Hoheitsgewässer sowie Ausschließliche Wirtschaftszonen. Die Philippinen beriefen sich in der Folge auf das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (UNCLOS) und wandten sich 2013 an den Ständigen Schiedshof in Den Haag zur rechtlichen Klärung der Ansprüche Chinas im Südchinesischen Meer. Den Haag erklärte die Ansprüche Chinas 2016 zwar für nichtig, China erkannte jedoch das Urteil nicht an und setzte seine expansive Politik fort. Zusammenstöße zwischen chinesischer Marine, Küstenwache und Fischerbooten auf der einen, und philippinischer Marine, Küstenwache und Fischerbooten auf der anderen Seite finden seit 2016 nahezu regelmäßig statt. Dabei wurden durch den Einsatz von Wasserkanonen und Lasern oder auch das gezielte Rammen von Booten immer wieder Filipinos (schwer) verletzt. Um gegen den übermächtigen Gegenspieler Peking militärisch zu bestehen, erscheint vielen Filipinos angesichts der geringen eigenen militärischen Kapazitäten die Unterstützung der USA unabdingbar.

Der Ruf der USA als verlässlicher Partner beziehungsweise Alliiertes ist jedoch auch auf den Philippinen angekratzt: In Manila erinnern sich viele an die De-facto-Besatzung des Scarborough-Riffs 2012 durch China, bei der die Unterstützung der USA ausblieb. Nachdem die Philippinen Anfang 2012 chinesische Wilderer festgenommen hatten, tauchte die chinesische

¹¹ „New Asian Security Concept for New Progress in Security Cooperation“, Rede Xi Jinpings auf dem vierten Summit of the Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia, 21.5.2014, https://id.china-embassy.gov.cn/eng/sgdt/201405/t20140530_2048472.htm.

¹² Vgl. Alice Ekman, China and the Battle of Coalitions. The „Circle of Friends“ Versus the Indo-Pacific Strategy, Chaillot Paper 174/2022, <https://doi.org/10.2815/815557>.

Küstenwache an dem Riff auf und beanspruchten die Kontrolle über das Riff, welches nur 124 Seemeilen von der philippinischen Hauptinsel Luzon entfernt ist und somit klar innerhalb der philippinischen Ausschließlichen Wirtschaftszone liegt. In der Folge standen sich philippinische und chinesische Schiffe wochenlang gegenüber. Im Juni desselben Jahres vermittelte die Obama-Regierung eine Vereinbarung über den Rückzug der Schiffe beider Seiten, der jedoch nur Manila nachkam. Seitdem kontrolliert Peking das Riff. Trotz Wortbruchs Pekings beschloss die damalige US-Regierung, die Angelegenheit auf sich beruhen zu lassen.¹³ Ungeachtet der militärischen Beistandspflicht sind sich viele Filipinos daher unsicher, ob die USA wirklich bereit wären, zur Verteidigung philippinischer Sandbänke oder Riffe eine militärische Konfrontation mit China einzugehen. China nutzt all dies aus und sät auf verschiedenen Ebenen gezielt Zweifel an der Zuverlässigkeit der USA.¹⁴

DUTERTES „PIVOT TO CHINA“

Auf diese komplexe strategische Gemengelage, die sowohl von kontinuierlichen Auseinandersetzungen mit China im Südchinesischen Meer als auch einer hohen militärischen Abhängigkeit von den USA bei gleichzeitiger Sorge um die Zuverlässigkeit amerikanischer Bündnistreue geprägt ist, haben die Philippinen in der vergangenen Dekade keineswegs gleichförmig reagiert. Unterschiedliche Regierungen zogen durchaus andersgeartete Schlussfolgerungen für die Ausrichtung der philippinischen Außen- und Sicherheitspolitik hinsichtlich der Beziehungen zu den USA. Zwar dominieren in vielen Teilen des politischen Establishments, und insbesondere unter den philippinischen Streitkräften, seit Jahrzehnten Befürworter einer engen Anbindung an die USA, aber es gibt durchaus signifikante Teile der Bevölkerung und der Eliten, die eine von den USA unabhängige Außen- und Sicherheitspolitik, und damit verbunden eine stärkere „Äquidistanz“ zwischen den beiden Großmächten USA und China, fordern.

13 Vgl. Ely Ratner, *Learning the Lessons of Scarborough Reef*, 21. 11. 2013, <https://nationalinterest.org/commentary/learning-the-lessons-scarborough-reef-9442>.

14 Vgl. Aries A. Arugay et al., *Localization of the United States-China Rivalry. Cases from the Philippines*, Singapur 2025.

Darüber hinaus stützt das präsidiale Regierungssystem der Philippinen den Präsidenten beziehungsweise die Präsidentin mit extensiven Machtbefugnissen aus. Wenngleich die einzelnen philippinischen Präsidenten selbstverständlich durch eine Reihe von Faktoren – etwa die wirtschaftliche Lage des Landes – in ihrem Handeln beschränkt werden und nicht quasi-absolut agieren können, haben philippinische Präsidenten und Präsidentinnen die Beziehungen zu den USA gleichwohl analog zu ihren unterschiedlichen Überzeugungen auf jeweils sehr unterschiedliche Art und Weise ausgestaltet. Dies erklärt, warum politische Machtwechsel auf den Philippinen oft zu merklichen Veränderungen in den US-philippinischen Beziehungen führten.¹⁵

So auch unter der Amtszeit des Präsidenten Rodrigo Duterte (2016–2022): Internationale Bekanntheit erlangte Duterte vor allem durch seinen „Krieg gegen die Drogen“, in dessen Kontext schätzungsweise über 10 000 Menschen Opfer von illegalen Hinrichtungen wurden. Weit weniger im Blick der internationalen Öffentlichkeit waren die Veränderungen in der philippinischen Außenpolitik unter Duterte, der sich fest entschlossen zeigte, die traditionell westlich orientierte Außenpolitik neu auszurichten und zu gestalten. Als Gründe für die Neujustierung der Beziehungen zu den USA führte Duterte sowohl Gräueltaten der USA während der kolonialen Ära als auch die übermäßige wirtschaftliche und sicherheitspolitische Abhängigkeit von Washington an. Vor allem letztere stellten eine ernste Gefahr für die philippinische Souveränität dar. Der damalige Außenminister Perfecto Yasay Jr. forderte die Filipinos etwa auf, sich von den „unsichtbaren Ketten“ zu befreien, die sie als „kleine braune Brüder“ der Amerikaner trügen.¹⁶ Mit hohen Zustimmungswerten in Meinungsumfragen für seine „unabhängige Außenpolitik“ im Rücken, kündigte Duterte das bilaterale Abkommen über die verstärkte Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich (VFA) auf und drohte sogar an, die diplomatischen Beziehungen zu Washington in Gänze abzubrechen. Die Beziehun-

15 Vgl. Phuong Ly Nguyen/Sow Keat Tok, *Domestic Imperative of the Philippines' South China Sea Policy: Personality-Driven Policymaking and Constant Shifts between China and the United States*, in: *The Pacific Review* 1/2025, S. 29–59.

16 Philippines Says „America Has Failed Us“, 10. 6. 2016, www.dw.com/en/philippines-says-it-wants-to-break-away-from-dependency-on-us/a-35973800.

gen zur EU wurden unter Duterte ebenfalls auf Eis gelegt, weil Brüssel unter anderem seinen „Krieg gegen die Drogen“ kritisiert hatte.¹⁷ Duterte brüstete sich sogar damit, in seiner gesamten Amtszeit kein einziges westliches Land besucht zu haben.

Gleichzeitig vollzog Duterte außenpolitisch eine Annäherung an China. Das Urteil des Ständigen Schiedshofs in Den Haag von 2016, welches zugunsten der Philippinen ausgefallen war, bezeichnete er als ein „Stück Papier“, das zugunsten engerer wirtschaftlicher Beziehungen mit China „in den Hintergrund treten“ müsse. Er betonte wiederholt die militärische Überlegenheit Chinas in den Streitigkeiten im Südchinesischen Meer und mahnte eine friedliche Konfliktbeilegung zwischen Manila und Peking ohne „Einmischung der USA“ an. Duterte erhoffte sich von China im Gegenzug Kredite, Infrastrukturinvestitionen und Handelsvorteile sowie eine Entspannungspolitik im Südchinesischen Meer.¹⁸

WIEDERANNÄHERUNG UNTER MARCOS JR.

Zum Ende seiner Amtszeit erklärte Duterte jedoch seinen „Pivot to China“ selbst für gescheitert – denn unter seiner Präsidentschaft stand Manila trotz zahlreicher Anbiederungen und Zugeständnisse an China in Bezug auf den Konflikt im Südchinesischen Meer letztlich mit (fast) leeren Händen da. Eine Entspannungspolitik hatte nicht eingesetzt, die Auseinandersetzungen mit China waren unvermindert weitergegangen und auch die erhofften Kredite und Investitionen aus China nicht in erhoffter Höhe erfolgt. Dass Duterte China weit entgegengekommen war, hatte Peking zu keinen nennenswerten Konzessionen gegenüber Manila veranlasst.¹⁹

Zu einer (erneuten) Wende in den Beziehungen zu den USA, vor allem im Sinne einer Revita-

lisierung der Militärallianz, kam es aber erst unter der seit 2022 amtierenden Regierung von Ferdinand Marcos Jr. Dieser hatte bereits während des Wahlkampfs immer wieder betont, wie wichtig und von beiderseitigem Vorteil enge Beziehungen mit den USA seien. Anders als sein Vorgänger bekannte sich Marcos Jr. klar zum militärischen Beistandspakt mit den USA. Der damalige US-Präsident Joe Biden äußerte zeitgleich, dass auch auf der anderen Seite des Pazifiks der Wunsch bestehe, zu einer „Normalität“ der Beziehungen zurückzukehren, und sprach sich für eine Stärkung der bilateralen Partnerschaft aus.²⁰ Auf diplomatischer Ebene wurden daraufhin unter anderem regelmäßige „2+2“-Dialoge zwischen den jeweiligen Außen- und Verteidigungsministern eingerichtet.

Verteidigungspolitisches Kernstück der Revitalisierung der Allianz sind die im Mai 2023 veröffentlichten neuen bilateralen Verteidigungsrichtlinien.²¹ Diese zielen auf die Modernisierung der philippinischen Streitkräfte durch Militärhilfen, die Verbesserung der Interoperabilität zwischen dem philippinischen und dem US-Militär durch gemeinsame Übungen sowie engere nachrichtendienstliche Kooperation ab. Bereits vor Veröffentlichung war das Enhanced Defense Cooperation Agreement (EDCA) von 2014 erweitert worden, wodurch die USA Zugang zu insgesamt neun statt vorher vier philippinischen Militärbasen erhielten, von denen sich einige im Norden des Landes in Richtung Taiwan befinden. Die USA sagten im Gegenzug die Modernisierung dieser Basen zu. Zur Verbesserung der Interoperabilität und zur Abschreckung Chinas finden seit 2022 wieder vermehrt gemeinsame Manöver statt. Die gemeinsam durchgeführten *Balikatan*-Manöver („Schulter an Schulter“) 2024 waren mit 17 000 teilnehmenden Soldaten die bisher zahlenstärksten.

Seit November 2023 fahren zudem Schiffe der amerikanischen und der philippinischen Marine gemeinsam Patrouillen. Dazu beobach-

17 Vgl. Michael I. Magcamit/Aries A. Arugay, Explaining Populist Securitization and Rodrigo Duterte's Anti-Establishment Philippine Foreign Policy, in: *International Affairs* 5/2024, S. 1877–1897, Zitat S. 1891.

18 Vgl. Jenny D. Balboa, Duterte's Foreign Policy Pivot and Its Impact on Philippine Trade and Investments: An International Political Economy Perspective, in: *Philippine Political Science Journal* 1–2/2020, S. 127–160.

19 Vgl. Enrico V. Gloria, The Future of Duterte's Pivot to China: A Non-Defeatist Approach, 16. 11. 2021, <https://fulcrum.sg/the-future-of-dutertes-pivot-to-china-a-non-defeatist-approach>.

20 Vgl. Tom Wilms/Felix Heiduk, Erste Konturen der philippinischen Außenpolitik unter Ferdinand Marcos Jr., SWP-Aktuell 57/2022, www.swp-berlin.org/publikation/erste-konturen-der-philippinischen-aussenpolitik-unter-ferdinand-marcos-jr.

21 Vgl. The United States and the Republic of the Philippines Bilateral Defense Guidelines, 3. 5. 2023, <https://media.defense.gov/2023/May/03/2003214357/-1/-1/0/THE-UNITED-STATES-AND-THE-REPUBLIC-OF-THE-PHILIPPINES-BILATERAL-DEFENSE-GUIDELINES.PDF>.

ten Aufklärungsflugzeuge der USA das Geschehen, wenn der Außenposten am Second Thomas Shoal, einem Riff auf den Spratly Inseln, 105 Seemeilen westlich der Philippinen, mit Nachschub versorgt wird. Washington hat zudem zugesagt, weitere Militärhilfe in Form von Transportflugzeugen, Radaranlagen, Drohnen und weiteren Systemen zur Küstenverteidigung zur Verfügung stellen.²² Seit 2024 haben die USA zudem mobile Raketenstartrampen vom Typ Typhon, von denen aus unter anderem Tomahawk-Marschflugkörper abgefeuert werden können, im Rahmen gemeinsamer Manöver auf die Philippinen verlegt. Die Typhon-Systeme, deren Reichweite auch die chinesische Küste und verschiedene Basen der Volksbefreiungsarmee im Südchinesischen Meer umfasst, verbleiben seither auf den Philippinen.²³ Auch mit den engen US-Alliierten Japan und Australien vertiefte die Marcos-Regierung die sicherheits- und verteidigungspolitische Zusammenarbeit.

FAZIT

Die philippinisch-amerikanische Allianz erscheint derzeit stark wie nie. „Schulter an Schulter“, so zumindest die offizielle Rhetorik, stehe man einem revisionistischen, aggressiv auftretenden China gegenüber. Doch dieser Eindruck darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Allianz seit den 1990er Jahren durchaus von Widersprüchen und Inkonsistenzen gekennzeichnet ist. Ein wesentlicher Grund hierfür liegt in innenpolitischen Veränderungen auf den Philippinen selbst – allen voran Wechseln im Präsidentenamt. Imaginiert man die Außenpolitik der Philippinen als ein Pendel, dann schwingt dieses nach jeder Präsidentschaftswahl neu aus. Mal in Richtung der USA, mal in Richtung Chinas. Der angeführte Vergleich zwischen den Beziehungen zu den USA unter der Präsidentschaft Dutertes und der Marcos Juniors illustriert diese Inkonsistenzen und Widersprüche. Eine Wahl Sara Dutertes, der Tochter Rodrigo Dutertes, zur Präsidentin 2028

²² Vgl. Christian Wirth, Der chinesisch-philippinische Konflikt um das Second-Thomas-Atoll, SWP-Aktuell 57/2022, www.swp-berlin.org/publikation/der-chinesisch-philippinische-konflikt-um-das-second-thomas-atoll.

²³ Vgl. Gerry Doyle/Karen Lema, Exclusive: US Deploys Typhon Missile Launchers to New Location in Philippines, 23. 1. 2025, www.reuters.com/world/asia-pacific/us-deploys-typhon-missile-launchers-new-location-philippines-2025-01-23.

könnte die Beziehungen zu den USA erneut stark verändern.

Es darf jedoch nicht außer Acht gelassen werden, dass auch andere Faktoren auf die Entwicklungen der Allianz Einfluss nehmen: Das Auftreten Chinas gegenüber Manila beispielsweise, aber auch innenpolitische Veränderungen in den USA wirken sich auf das Verhältnis der beiden Länder aus. Die Wiederwahl Donald Trumps hat neue Dynamiken hervorgebracht. Die militärische Kooperation besteht bislang fort – insbesondere, weil Trump China weiterhin als geopolitischen Rivalen betrachtet. Gleichwohl sind Fragen nach Lastenteilung (auch durch die Verhängung von Zöllen und der Streichung von Entwicklungshilfen), die Forderung nach höheren Rüstungsausgaben Manilas wie auch die ungewisse Zukunft sino-amerikanischer Beziehungen stärker in den Vordergrund gerückt. Sowohl stärkere Lastenteilung und erhöhte Militärausgaben als auch die Unberechenbarkeit Trumps stellen die Beziehungen vor neue Herausforderungen, deren Auswirkungen derzeit kaum abschätzbar sind.

FELIX HEIDUK

ist Leiter der Forschungsgruppe Asien der Stiftung Wissenschaft und Politik. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in der Konfliktforschung, der Sicherheits- und Verteidigungspolitik sowie der maritimen Sicherheit mit Regionalfokus auf Südostasien und den Indopazifik.

WIDERSTAND UND WIEDERKEHR

Autoritäre Tendenzen und der Kampf um demokratische Räume auf den Philippinen

Carmen Wintergerst · Aurel Croissant

Die politische Entwicklung der Philippinen ist seit ihrer Unabhängigkeit im Jahr 1946 durch das zyklische Wechselspiel zwischen der Ausweitung demokratischer Räume und autoritären Rückschlägen geprägt. Statt kontinuierlicher Konsolidierung pendeln die demokratischen Institutionen in einem Spannungsfeld zwischen zwei konkurrierenden Auffassungen demokratischer Rechenschaft: einer partizipativen, die die vertikale Rechenschaftspflicht der Regierung gegenüber dem Volk betont, und einer institutionellen, die die horizontale Kontrolle zur Begrenzung exekutiver Macht priorisiert. Die Folge war ein ständiges Schwanken zwischen populistischen Herrschaftsformen, die sich durch direkte Volksnähe auszeichnen, und oligarchischen Strukturen, in denen politische Macht von einer kleinen Elite dominiert wird.⁰¹

Die Verfassungsordnung des Inselstaates ist geprägt von einer übermächtigen Exekutive, einem zentralisierten, aber schwachen Staat sowie der dominierenden Rolle politischer Dynastien – allesamt Relikte der kolonialen Vergangenheit.⁰² Demokratische Reformen nach dem Ende der Marcos-Diktatur 1986 führten bislang nicht zu nachhaltiger rechtsstaatlicher Konsolidierung: Wahlen gelten zwar als einziges legitimes Verfahren der Machtübertragung, sind jedoch eingebettet in klientelistische Netzwerke, dynastische Strukturen und ein fragmentiertes Parteiensystem. Ein demokratischer Machtwechsel geht daher nicht zwangsläufig mit umfassender politischer Rechenschaftslegung oder einer strukturellen Erneuerung des politischen Systems einher.

Die Präsidentschaft Rodrigo Duterte's (2016–2022) verdeutlicht, wie populistische Rhetorik, extreme Gewalt und unablässige Angriffe auf unabhängige Institutionen die demokratische Substanz eines politischen Systems schwächen kön-

nen. Die Wahl des Diktatorensohns Ferdinand Marcos Jr. zum Präsidenten im Jahr 2022 schürte Hoffnungen auf eine politische Stabilisierung, doch deuten die Entwicklungen seitdem eher darauf hin, dass die instabile Balance aus demokratischem Anspruch und autoritärer Versuchung weiterhin besteht.

Im Folgenden analysieren wir, warum es auf den Philippinen trotz starker demokratischer Kräfte immer wieder zu autokratischen Rückschritten kommt, ohne dass das Land jedoch vollständig in die Autokratie abrutscht. Im Fokus stehen die historischen Fundamente präsidentieller Macht, die Verflechtung von Eliteninteressen, Gewalt und Klientelismus im Wahlprozess sowie deren Auswirkungen auf Institutionen und Gesellschaft unter Duterte. Abschließend wird erörtert, ob unter Marcos Jr. ein demokratischer Aufschwung zu erwarten ist.

URSPRÜNGE DER PHILIPPINISCHEN DEMOKRATIE

Die Anfänge der philippinischen Demokratie gehen zurück auf den antikolonialen Befreiungskampf gegen die jahrhundertelange spanische Kolonialherrschaft. Mit der Philippinischen Revolution 1896 wurde nicht nur die Befreiung von kolonialer Unterdrückung angestrebt, sondern auch die Errichtung eines unabhängigen, republikanischen Staates. Auf die Proklamation der Unabhängigkeit durch Emilio Aguinaldo im Jahr 1898 folgten die Ausarbeitung der sogenannten Malolos-Verfassung sowie die Ausrufung der Ersten Philippinischen Republik.⁰³

Der Versuch, ein demokratisches Staatswesen zu etablieren, kollidierte jedoch unmittelbar mit den imperialen Interessen der Vereinigten Staaten, die nach dem Spanisch-Amerikanischen Krieg (1898) die Herrschaft über die Philippi-

nen übernehmen. Die daraus resultierende Konfrontation endete mit der Unterwerfung der jungen Republik im Philippinisch-Amerikanischen Krieg (1899–1902). Diese Episode illustriert die „kontradiktorische Dynamik des Imperialismus“, in der die Philippinen zum Schauplatz konkurrierender kolonialer Machtprojekte avancierten, deren Nachwirkungen die politische Entwicklung bis heute prägen.⁰⁴

Die amerikanische Kolonialmacht führte ein begrenztes System der Selbstverwaltung ein, das auch einige demokratische Elemente wie Wahlen und legislative Institutionen zuließ. Die Einführung des Commonwealth-Status 1935 leitete eine Phase zunehmender Autonomie ein,⁰⁵ ehe die formelle Unabhängigkeit 1946 erreicht wurde. Die Dominanz traditioneller Eliten und lokaler Machtzirkel blieb hiervon weitgehend unberührt.⁰⁶ Spätestens gegen Ende der zweiten Amtszeit Ferdinand Marcos', der seit 1965 im Amt war und 1969 wiedergewählt wurde, untergruben autoritäre Herrschaftsmethoden mehr und mehr die vorhandenen demokratischen Institutionen. Mit der Verhängung des Kriegsrechts 1972 zentralisierte Marcos die staatliche Kontrolle – ein autoritärer Reflex, tief verwurzelt in kolonialen Regierungspraktiken.⁰⁷ Gleichzeitig formierte sich zivilgesellschaftlicher Widerstand, der 1986 schließlich in der sogenannten Peop-

le Power Revolution gipfelte, die Marcos stürzte.⁰⁸ Die Verfassung von 1987 markiert formal die Wiederherstellung demokratischer Institutionen, doch zeigte sich schnell, dass etablierte politische Familien den Regimewechsel dazu nutzten, ihre Dominanz über Politik und Staat abzusichern. Die philippinische Demokratie bleibt somit eine „Elitendemokratie“, in der zwar regelmäßig Wahlen stattfinden, tatsächliche politische Macht jedoch in den Händen einer kleinen Elite konzentriert ist.⁰⁹

Trotz wiederholter autoritärer Rückschläge, zuletzt unter Rodrigo Duterte, ist das demokratische Moment in der philippinischen Gesellschaft nie vollständig erloschen. Der beständige Widerstand gegen koloniale und autokratische Herrschaft verweist auf eine widerstandsfähige demokratische Kultur, die sich nicht allein auf importierte Institutionen stützt, sondern in sozialen Kämpfen und aktiver gesellschaftlicher Partizipation verwurzelt ist. Die philippinische Demokratie ist somit das Ergebnis eines konfliktreichen historischen Prozesses, der von antikolonialen Bewegungen, imperialer Repression und zivilgesellschaftlicher Mobilisierung geprägt ist.

DEMOKRATISCHE ENTWICKLUNG ZWISCHEN REGRESSION UND RESILIENZ

Seit der People Power Revolution ist die politische Entwicklung der Philippinen geprägt von einem beständigen Wechselspiel zwischen Phasen demokratischer Regression und Resilienz. Dieses Oszillieren beruht auf dem Zusammenspiel struktureller und institutioneller Faktoren, die tief in der Gesellschaft und Politik des Landes verankert sind.

Demokratische Regression zeigt sich immer wieder in der schrittweisen Schwächung zentraler demokratischer Institutionen und Normen. Eine wichtige Rolle spielt hierbei die zunehmende Konzentration exekutiver Macht beim Staatspräsidenten, die durch die Schwäche horizontaler Kontrolle und ein zersplittertes Parteiensystem begünstigt wird. Gleichzeitig stabilisieren klientelistische Netzwerke und

01 Vgl. Dan Slater, *Democratic Careening*, in: *World Politics* 4/2013, S. 729–763.

02 Vgl. Aurel Croissant, *Die Politischen Systeme Südostasiens. Eine Einführung*, Wiesbaden 2022², S. 431–490.

03 Vgl. Patricio N. Abinales/Donna J. Amoroso, *State and Society in the Philippines*, Lanham 2005.

04 Vicente L. Rafael, *Colonial Contractions: The Making of the Modern Philippines, 1565–1946*, in: David Ludden (Hrsg.), *The Oxford Research Encyclopedia of Asian History*, 25. 6. 2018, <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190277727.013.268>, (eigene Übersetzung).

05 Mit dem Commonwealth-Status gingen eine eigene Verfassung und eine gewählte Präsidentschaft einher, außen- und militärpolitische Belange blieben aber beispielsweise unter der Prerogative der Vereinigten Staaten.

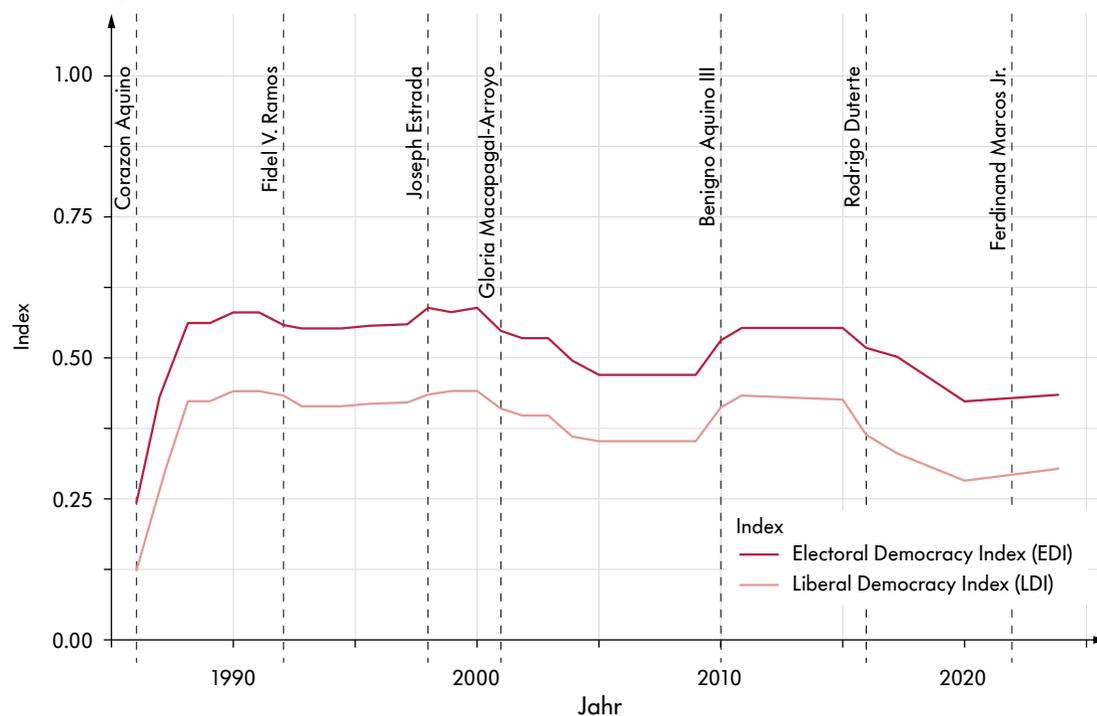
06 Vgl. Maria Ela L. Atienza, *Local Governments and Devolution in the Philippines*, in: Noel M. Morada/Teresa S. Encarnacion Tadem (Hrsg.), *Philippine Politics and Governance: An Introduction*, Diliman 2006, S. 415–441; Rodelio Cruz Manacsa/Alexander C. Tan, *Manufacturing Parties: Re-examining the Transient Nature of Philippine Political Parties*, in: *Party Politics* 6/2005, S. 748–765.

07 Vgl. Julio C. Teehankee, *Beyond Nostalgia: The Marcos Political Comeback in the Philippines*, London School of Economics and Political Science, Southeast Asia Working Paper 7/2023.

08 Vgl. Mark R. Thompson, *The Anti-Marcos Struggle: Personalistic Rule and Democratic Transition in the Philippines*, New Haven 1995.

09 Vgl. Croissant (Anm. 2).

Abbildung 1: Ausprägung liberaler und elektoraler Demokratie, 1986–2024



Der Electoral Democracy Index misst, inwieweit politische Führungspersonlichkeiten in freien und fairen Wahlen gewählt werden und die Vereinigungs- und Meinungsfreiheit gewährleistet sind. Der Liberal Democracy Index misst darüber hinaus die Rechtsstaatlichkeit, die Rechte des Einzelnen und von Minderheiten sowie die Beschränkung der Exekutive durch Justiz und Legislative. Beide Indizes werden auf einer Skala von 0 bis 1 gemessen, wobei höhere Werte ein höheres Maß an Demokratie anzeigen.

Quelle: Varieties of Democracy (V-Dem, www.v-dem.net), eigene Darstellung.

dynastische Machtstrukturen die oligarchische Elite, die den Zugang zu politischen Ämtern dominiert.¹⁰ Autoritäre Akteure wie Duterte mobilisieren gesellschaftliche Unterstützung und setzen auf eine Politik der Schwächung der gesellschaftlichen und rechtsstaatlichen Kontrollen, beispielsweise durch Einschränkungen der Pressefreiheit oder Angriffe auf Gerichte und andere „Watchdog“-Institutionen. Dies führt zu einer Aushöhlung demokratisch-freiheitlicher Prozesse, wobei die formalen demokratischen Strukturen bestehen bleiben.

Demgegenüber zeigt sich demokratische Resilienz in der Mobilisierung zivilgesellschaftlicher Gruppen, richterlichem Widerstand sowie der Beharrungskraft unabhängiger Institutionen. Zivilgesellschaftliche Akteure fungieren dabei als wichtige Gegengewichte zu autoritären

Exzessen, aber auch internationale Akteure und Normen spielen eine Rolle. Dennoch bleibt diese Widerstandskraft fragmentiert und wird durch bestehende Machtstrukturen eingeschränkt. So entsteht das charakteristische Auf und Ab zwischen autoritären Tendenzen und demokratischem Widerstand.

Vor diesem Hintergrund lässt sich die politische Entwicklung der Philippinen seit dem Ende der Marcos-Diktatur in drei klar abgrenzbare Phasen unterteilen, die durch jeweils unterschiedliche Ausprägungen von demokratischer Regression und Resilienz gekennzeichnet sind (Abbildung 1). Autoritäre Tendenzen und demokratischer Widerstand überlagern sich im Zeitverlauf, wodurch das politische System beständig zwischen beiden Polen oszilliert.

Phase 1: Demokratischer Neuanfang (1986–1998)

Die unmittelbare Post-Marcos-Ära war geprägt von dem Versuch, die geschwächten demokra-

¹⁰ Vgl. Teresa Encarnacion Tadem/Eduardo Tadem, *Political Dynasties in the Philippines: Persistent Patterns, Perennial Problems*, in: *South East Asia Research* 3/2016, S. 328–340.

tischen Institutionen wiederaufzubauen. Die Verfassung von 1987 etablierte zentrale rechtliche und politische Grundlagen wie Gewaltenteilung, Freiheitsrechte und Kontrollmechanismen gegenüber der Exekutive. Getragen wurde der demokratische Neuanfang von zivilgesellschaftlicher Mobilisierung und einem breiten gesellschaftlichen Konsens. Gleichzeitig blieb die Machtstruktur jedoch von politischen Dynastien und klientelistischen Netzwerken geprägt, was die Verankerung rechtsstaatlicher Strukturen erschwerte und die demokratische Öffnung fragil erscheinen ließ.¹¹ Informelle Machtstrukturen und der Einfluss politischer Familien behindern bis heute eine unabhängige und stabile politische Ordnung.

Phase 2: Demokratische Erosion (1998–2009)

Unter Präsident Joseph Estrada (1998–2001) und vor allem unter seiner Nachfolgerin Gloria Macapagal-Arroyo (2001–2009) verschärften sich die Autokratisierungstendenzen der jungen Demokratie deutlich. Korruptionsskandale, Amtsenthebungsverfahren und eine ausufernde Exekutivdominanz prägten diese Phase. Formaldemokratische Strukturen wurden zunehmend zur Machtsicherung instrumentalisiert, Kongress und Justiz geschwächt und Wahlen manipuliert. Die enge Verflechtung politischer Eliten mit wirtschaftlichen Interessen blockierte Reformen und zersplitterte die politische Landschaft. Dennoch blieben oppositionelle Gruppen und Teile der Zivilgesellschaft aktiv, wenn auch in einem durch Klientelismus und institutionelle Schwäche geprägten Rahmen.¹²

Phase 3: Autoritäre Zuspitzung (2010–2022)

Unter der Präsidentschaft Duterte schließlich spitzten sich die autokratischen Tendenzen zu.

¹¹ Vgl. Thompson (Anm. 8); Ronald U. Mendoza et al., *Interrogating the Links Between Dynasties and Development in the Philippines*, in: *Asian Journal of Comparative Politics* 3/2023, S. 765–786.

¹² Vgl. Marco Garrido, *The Ground for the Illiberal Turn in the Philippines*, in: *Democratization* 4/2021, S. 673–691; Aries A. Arugay, *Mobilizing for Accountability: Contentious Politics in the Anti-Estrada Campaign*, in: *Philippine Sociological Review* 52/2004, S. 75–96; Aries A. Arugay/Dan Slater, *Polarization Without Poles: Machiavellian Conflicts and the Philippines' Lost Decade of Democracy, 2000–2010*, in: *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 1/2018, S. 122–136.

Sein „Krieg gegen die Drogen“ setzte auf extreme Gewalt. Grundrechte wurden massiv eingeschränkt, was eine systematische Erosion demokratischer Substanz bedeutete. Gleichzeitig wusste Duterte die Mechanismen populistischer Inszenierung zu nutzen, um breite gesellschaftliche Zustimmung für seine Politik zu mobilisieren und Kritik an der staatlich lizenzierten Gewalt als elitär oder staatsfeindlich zu delegitimieren. Gewaltenteilung und Medienfreiheit wurden in seiner Regierungszeit systematisch geschwächt, Oppositionelle verfolgt.¹³ Dennoch blieb auch in dieser Zeit die Demokratie dank aktiver Zivilgesellschaft, unabhängiger Gerichte und lokaler Oppositionsbewegungen zumindest teilweise widerstandsfähig¹⁴ – was deutlich macht, dass demokratische Resilienz nicht mit der Abwesenheit autoritärer Rückschläge gleichzusetzen ist, sondern ein anhaltender, oft konfliktbelasteter Prozess ist.

Der Machtantritt von Ferdinand „Bongbong“ Marcos Jr. im Jahr 2022 brachte dann zwar einen Wandel im politischen Stil, doch ein grundlegender demokratischer Neuanfang blieb aus. Einzelne autoritäre Praktiken wurden abgeschafft oder zumindest abgeschwächt, doch zentrale strukturelle Kontinuitäten – wie etwa die Schwächung unabhängiger Institutionen oder die politische Machtverflechtung dynastischer Familien – bestehen fort.

STRUKTURELLE ERKLÄRUNGSFAKTOREN

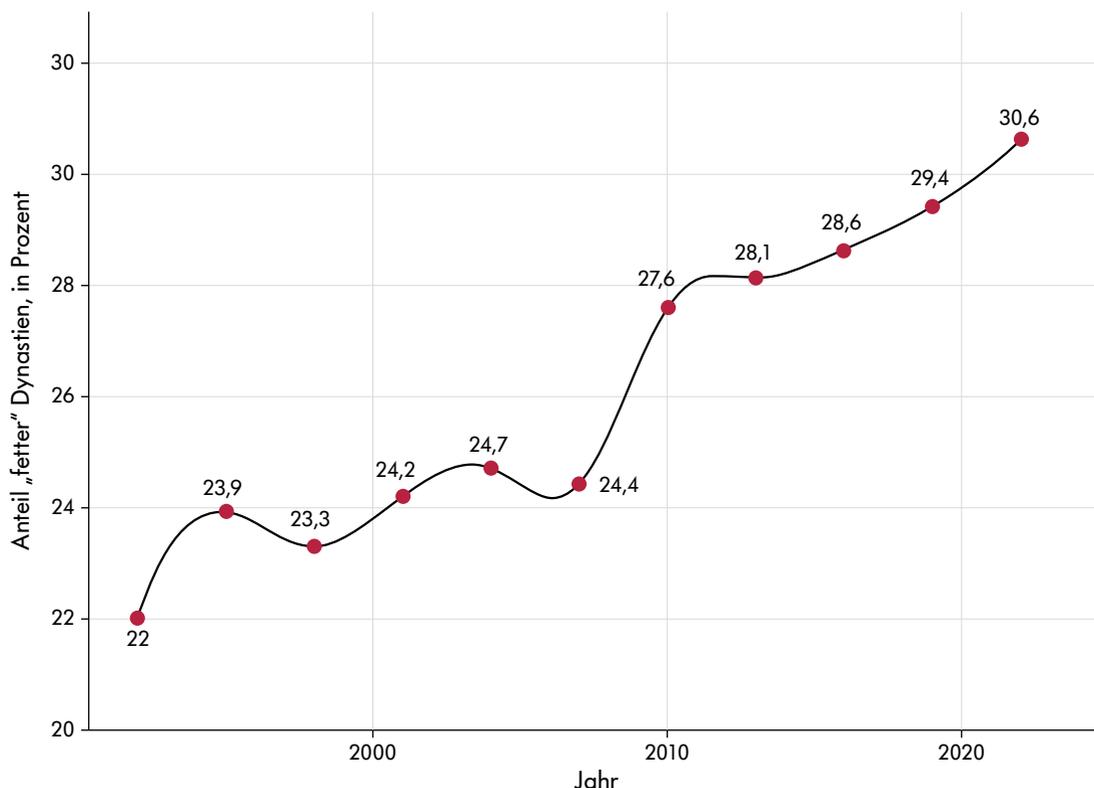
Diese Entwicklung unterstreicht, dass der politische Kurs der Philippinen weniger von kurzfristigen Führungswechseln als von langfristigen strukturellen Bedingungen geprägt ist. Der instabile Verlauf zwischen demokratischem Fortschritt und autoritären Rückschlägen lässt sich insbesondere durch drei zentrale Faktoren erklären:

Erstens verleiht die philippinische Verfassung dem Präsidenten umfassende Befugnisse,

¹³ Vgl. Sol Iglesias, *Human Rights Violations and Democratic Backsliding in the Philippines under Duterte*, in: *Human Rights in the Global South* 2/2024, S. 169–188; Aries A. Arugay/Jean Encinas-Franco (Hrsg.), *Games, Changes, and Fears: The Philippines from Duterte to Marcos*, Singapore 2024.

¹⁴ Vgl. Aries A. Arugay/Justin Keith A. Baquisal, *Bowed, Bent, & Broken: Duterte's Assaults on Civil Society in the Philippines*, in: *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 3/2023, S. 328–349; Arugay/Encinas-Franco (Anm. 13).

Abbildung 2: Entwicklung „fetter“ politischer Dynastien auf den Philippinen, 1992–2022



Der Begriff der „Politischen Dynastie“ bezieht sich auf traditionelle politische Familien (oder die Praktiken dieser Familien), die politische Macht und öffentliche Ämter von Generation zu Generation monopolisieren und das öffentliche Wahlamt fast wie ihr persönliches Eigentum behandeln. „Fette“ politische Dynastien sind Familien, in denen mehrere Angehörige gleichzeitig verschiedene politische Ämter innehaben. Die Abbildung zeigt den Anteil der von diesen Familien besetzten öffentlichen Ämter.

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Daten bei Ronald U. Mendoza et al., *Interrogating the Links Between Dynasties and Development in the Philippines*, in: *Asian Journal of Comparative Politics* 3/2023, S. 765–786.

wodurch eine starke Konzentration exekutiver Macht entsteht, die es der Exekutive ermöglicht, politische Entscheidungen im Alleingang durchzusetzen und parlamentarische oder gerichtliche Kontrollmechanismen zu umgehen.¹⁵ Gleichzeitig fehlt es an einer robusten, kohärenten und leistungsfähigen Verwaltung, insbesondere auf lokaler Ebene.¹⁶ Die administrative Schwäche führt zu einem institutionellen Vakuum, das

autoritäre Durchgriffe fördert und nachhaltige Governance erschwert.

Zweitens werden die Philippinen nicht ohne Grund als „dynastische Demokratie“ bezeichnet, da der demokratische Wettbewerb, wie beschrieben, durch die Dominanz politischer Dynastien und klientelistischer Netzwerke stark eingeschränkt ist.¹⁷ Seit Jahrzehnten reproduzieren sich diese politischen Eliten im Kongress und in lokalen Ämtern, was die politische Vielfalt und die gesellschaftliche Repräsentation erheblich mindert (Abbildung 2). Dadurch entsteht ein Legitimitätsparadoxon: Wahlen suggerieren demokratische Teilhabe, reproduzieren in der Praxis jedoch bestehende Machtverhältnisse und kaschieren bestehende Machtasymmetrien.

¹⁵ Vgl. Susan Rose-Ackerman/Diane A. Desierto/Natalia Volosin, *Hyper-Presidentialism: Separation of Powers Without Checks and Balances in Argentina and the Philippines*, in: *Berkeley Journal of International Law* 1/2011, S. 246–333.

¹⁶ Vgl. Julio C. Teehankee, *Weak State, Strong Presidents: Situating the Duterte Presidency in Philippine Political Time*, in: *Journal of Developing Societies* 3/2016, S. 293–321; Serdar Yilmaz/Varsha Venugopal, *Local Government Discretion and Accountability in Philippines*, in: *Journal of International Development* 2/2013, S. 227–250.

¹⁷ Vgl. Richard Javad Heydarian, *The Philippines' Dynastic Democracy*, in: *Journal of Democracy* 3/2025, S. 146–155.

Der ausbleibende Elitenwandel blockiert politische Innovationen und Erneuerung, institutionelle Trägheit verfestigt sich, und das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Wirksamkeit demokratischer Prozesse wird geschwächt.

Die Kontinuität auf der Ebene politischer Eliten und ihrer familiären Netzwerke zeigt sich nicht nur in der Besetzung politischer (Wahl-) Ämter, sondern auch in der Reproduktion autoritärer Herrschaftslogiken. Diese werden durch institutionalisierte politische Gewalt, insbesondere auch im Umfeld von Wahlen, stabilisiert.¹⁸ Eine Kultur der Straflosigkeit sowie die Proliferation privater bewaffneter Gruppen begünstigen diese Gewalt, insbesondere im Ringen um lokale Machtpositionen.¹⁹ Die große Bedeutung bewaffneter Privatmilizen untergräbt das staatliche Gewaltmonopol und ermöglicht eine selektive Durchsetzung politischer Ansprüche, insbesondere auf lokaler Ebene. Das vorhandene Gewaltpotenzial wird dadurch strukturell verfestigt und perpetuiert.

Drittens sind die philippinischen Parteien institutionell schwach. Sie sind kaum gesellschaftlich verankert, und meist fehlt ihnen ein programmatischer Kern. Häufig fungieren sie lediglich als lose zusammengefügte Vehikel personengebundener Machtkonzentration, statt kohärente politische Alternativen zu entwickeln.²⁰ Dem steht allerdings eine robuste Zivilgesellschaft gegenüber, die eine vergleichsweise hohe Mobilisierungskraft besitzt. NGOs, Studierendenbewegungen, unabhängige Medien sowie in Teilen die katholische Kirche ziehen moralische Autorität aus dem Umstand, in der Vergangenheit immer wieder die demokratischen Werte verteidigt zu haben. Allerdings sind die zivilgesellschaftlichen Gruppierungen politisch und ideologisch heterogen. Teilweise sind sie gespalten, teils auch durch

staatliche Einflussnahme oder Kooptierung geschwächt. Das begrenzt sowohl ihre Ressourcen als auch ihre Kapazitäten, sich geschlossen und wirkungsvoll gegen autoritäre Tendenzen zu wehren.²¹

AUSBLICK

Mit dem Amtsantritt von Ferdinand Marcos Jr. im Juni 2022 wurde rhetorisch ein Bruch mit der Duterte-Ära vollzogen. Statt martialischer Sprache dominieren seitdem technokratischer Stil, Modernisierungsversprechen und eine außenpolitische Rückkehr zur strategischen Balance.²² Doch diese scheinbare Normalisierung darf nicht über die Persistenz grundlegender institutioneller Dysfunktionen, autoritärer Praktiken und intraelitärer Konflikte hinwegtäuschen.

So bleiben exekutive Machtkonzentration bei gleichzeitiger Verwaltungsschwäche, klientelistisch verzerrte Wahlen sowie das ideologisch entkernte Parteiensystem auch unter Marcos Jr. bestehen. Reformen zur Stärkung demokratischer Rechenschaftsmechanismen sind bislang weitgehend ausgeblieben. Die Marcos-Regierung setzt punktuell auf technokratische Maßnahmen, etwa im Bereich der Digitalisierung staatlicher Dienstleistungen, jedoch bleiben zentrale Institutionen anfällig für politische Einflussnahme.²³ So wurde etwa Anfang 2024 aus dem Präsidentenlager ein Vorstoß zur Änderung der wirtschaftspolitischen Normen der Verfassung unternommen – offiziell, um ausländische Direktinvestitionen zu erleichtern. Die Initiative stieß jedoch auf breite Ablehnung: Nicht nur zivilgesellschaftliche Organisationen, sondern auch Wirtschaftsexpertinnen und -experten warnten vor einem Verlust an politischer Transparenz und demokratischer Kontrolle. Der Vorschlag scheiterte letztlich an Widerständen im Senat, wachsendem öffentlichen Druck und parteitaktischen Bedenken, hat aber gleichwohl

18 Siehe hierzu auch den Beitrag von Peter Kreuzer in dieser Ausgabe (*Anm. d. Red.*).

19 Vgl. Imelda Deinla et al., *Introducing the Philippine Electoral Violence (PEV) Data Set: Uncovering Trends, Targets, and Perpetrators of Election-Related Violence During the 2013–2019 Elections*, in: *Asian Politics and Policy* 2/2023, S. 249–273.

20 Vgl. Julio C. Teehankee, *The Philippines*, in: Takashi Inoguchi/Jean Blondel (Hrsg.), *Political Parties and Democracy. Contemporary Western Europe and Asia*, New York 2012, S. 187–205.

21 Vgl. Jasmin Lorch, *Elite Capture, Civil Society and Democratic Backsliding in Bangladesh, Thailand and the Philippines*, in: *Democratization* 1/2021, S. 81–102.

22 Vgl. Alexander C. Tan, *The Philippines in 2023: Politics, Economy, and Foreign Affairs under Marcos Jr.*, in: *Asian Survey* 2/2024, S. 299–307.

23 Vgl. Miguel Enrico G. Ayson/Lara Gianina S. Reyes, *Repositioning Marcosian Politics: Assessing Ferdinand Marcos Jr.'s First Year of Presidency*, in: *UP Los Baños Journal* 3/2023, S. 96–125.

Befürchtungen genährt, Verfassungsänderungen könnten zukünftig dazu dienen, auch andere politische Bestimmungen, etwa Amtszeitbeschränkungen, aufzuweichen.²⁴

Autoritäre Praktiken sind weiter präsent, wenn auch mitunter in subtilerer Form. So wird der 2020 verabschiedete Anti-Terrorism Act unter Marcos Jr. dazu genutzt, insbesondere linke Organisationen und indigene Aktivistinnen und Aktivisten durch sogenannte Red-tagging-Kampagnen unter Druck zu setzen.²⁵ Der Umgang mit regierungskritischen Journalistinnen und Journalisten und alternativen Medienplattformen offenbart eine selektive Nutzung strafrechtlicher Mittel,²⁶ hinzu kommt die Verbreitung von Desinformationen über staatlich unterstützte Online-Netzwerke, die den öffentlichen Diskurs verzerren und kritische Gegenstimmen zu delegitimieren versuchen.²⁷

Schließlich prägen Konflikte innerhalb der Elite und fragile Elitenallianzen zunehmend die Politik. Ein Beispiel hierfür ist der offene Bruch zwischen Marcos Jr. und seiner Vizepräsidentin Sara Duterte, der mit Budgetkürzungen und parlamentarischen Untersuchungen begann und in wechselseitigen Morddrohungen endete. Die eskalierende Auseinandersetzung gipfelte in mehreren Amtsenthebungsverfahren gegen Duterte, begleitet von Vorwürfen politisch motivierter Verfolgung und einer polarisierten politischen Debatte.²⁸ Diese Dynamik offenbart nicht nur persönliche Rivalitäten, sondern auch den strukturellen Mangel an institutioneller Kooperationsfähigkeit im philippinischen Präsidialsystem.

Gleichzeitig setzt Marcos Jr. in zentralen Politikfeldern auf sichtbare Modernisierungsprojekte. Das Infrastrukturprogramm „Build Better More“ soll wirtschaftliche Entwicklung stimulieren, bleibt jedoch zentralistisch gesteuert und intransparent.²⁹ Auch im Bereich der digitalen Verwaltung und der Sozialpolitik gibt es technokratische Initiativen, doch fehlt es an effektiven Kontrollinstanzen und gesellschaftlicher Teilhabe bei der Ausgestaltung. Reformvorhaben im Bildungs- oder Gesundheitssektor greifen strukturell zu kurz, da sie die Machtasymmetrien zwischen Exekutive, Legislative und Gesellschaft nicht adressieren.

Insgesamt lässt sich die Regierungspraxis von Präsident Marcos Jr. bislang als autoritäre Stabilisierung durch politische Routine beschreiben. Sie beruhigt kurzfristig, löst aber keine der zugrundeliegenden Spannungen. Demokratische Öffnung bleibt möglich, jedoch wird sie nicht durch bloße Reformversprechen realisiert werden können, sondern nur durch den nachhaltigen Umbau jener Strukturen, die die demokratischen Regressionen bislang begünstigt haben. Ob die philippinische Demokratie diesen Schritt vollzieht, hängt weniger vom Willen Einzelner als von der Fähigkeit gesellschaftlicher Kräfte ab, institutionellen Reformdruck aufzubauen.

24 Vgl. Aries A. Arugay/Jean Encinas-Franco, *The Philippines in 2024. Dueling Dynasties, Disruptive Threats*, in: *Asian Survey* 2/2025, S. 297–307.

25 Vgl. *Philippines: Activists Remain at Risk of Red-Tagging, Disappearances and Fabricated Terrorism Charges*, Civicus, 6. 1. 2025, <https://monitor.civicus.org/explore/philippines-activists-remain-at-risk-of-red-tagging-disappearances-and-fabricated-terrorism-charges>.

26 Vgl. Danilo Araña Arao, *Persecution of the Press is the New Normal in Bongbong's Philippines*, 20. 11. 2024, <https://eastasiaforum.org/2024/11/20/persecution-of-the-press-is-the-new-normal-in-bongbongs-philippines>.

27 Vgl. Alexander C. Tan, *The Philippines in 2023: Politics, Economy, and Foreign Affairs under Marcos Jr.*, in: *Asian Survey* 2/2024, S. 299–307.

28 Vgl. Jason Gutierrez, *Marcos vs Duterte Feud Enters Critical Phase in Philippines*, 19. 6. 2025, <https://asiatimes.com/2025/06/marcos-vs-duterte-feud-enters-critical-phase-in-philippines>; Arugay/Encinas-Franco (Anm. 24).

29 Vgl. Ayson/Reyes (Anm. 23), S. 140.

CARMEN WINTERGERST

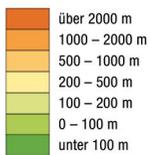
ist promovierte Politikwissenschaftlerin und wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Politische Wissenschaft der Universität Heidelberg.

AUREL CROISSANT

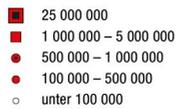
ist Professor für Politikwissenschaft am Institut für Politische Wissenschaft der Universität Heidelberg.



Landhöhen



Einwohnerzahlen (2020)



Manila Hauptstadt

Grenzen



1 : 8 450 000



© mr-kartographie, 2025

50 JAHRE STAATLICH GEFÖRDERTE ARBEITSMIGRATION AUF DEN PHILIPPINEN

Simone Christ

Auch wenn Deutschland erst seit wenigen Jahren wieder Arbeits- und Fachkräfte aus den Philippinen anwirbt, ist Arbeitsmigration von den Philippinen kein neues Phänomen. Seit mehr als 50 Jahren entsendet der philippinische Staat Arbeitskräfte auf den globalen Arbeitsmarkt.

1974 wurde mit dem Labor Code des damaligen Präsidenten Ferdinand Marcos der Grundstein für eine staatlich geförderte Arbeitsmigration geschaffen. Marcos verfolgte eine exportorientierte Industrialisierungsstrategie – mit dem „Export“⁰¹ von Arbeitskräften wollte er Arbeitslosigkeit sowie Haushalts- und Handelsdefiziten begegnen.

TEMPORÄRE ARBEITSMIGRATION ALS STAATLICHE POLITIK

Seit dem Beginn der staatlich geförderten Arbeitsmigration stieg die Zahl der Arbeitsmigrant*innen rasant an und überstieg 2006 erstmalig die Millionenmarke. Zwischen 2006 und 2019 verließen jährlich circa ein bis zwei Millionen Filipinos das Land, um im Ausland zu arbeiten. Ein signifikanter Rückgang war 2020 als Effekt der Covid-19-Pandemie zu verzeichnen; in diesem Jahr gab es nur noch rund 550 000 Neuanstellungen von Filipinos im Ausland. Etwa zwei Millionen Filipinos mussten zudem auf die Philippinen zurückkehren, was die Regierung vor zahlreiche Herausforderungen – wie den Verlust von Arbeitsplätzen oder Integrationsprobleme von rückkehrenden Migrant*innen – stellte.⁰² Doch der Rückgang der Anstellungen war nur ein kurzzeitiger Einbruch: 2024 betrug ihre Zahl zweieinhalb Millionen und ist damit so hoch wie noch nie (*Abbildung 1*).

Diese Zahlen beziehen sich auf Personen, die das Land für eine Neu- oder Wiedereinstellung verlassen; die tatsächliche Anzahl an Filipinos, die im Ausland leben, ist deutlich höher. Etwa

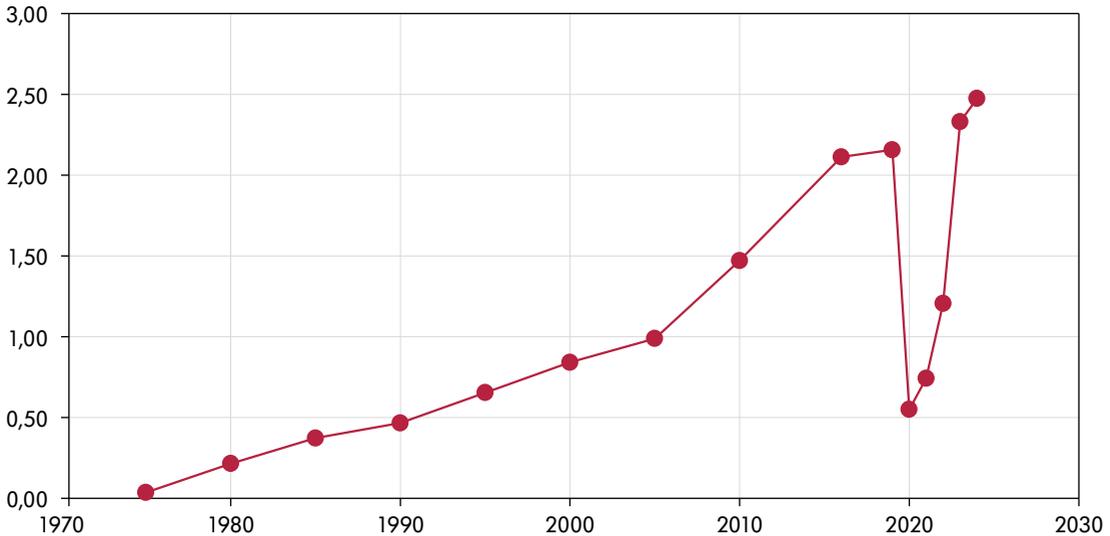
10,8 Millionen Filipinos leben im Ausland, darunter viele mit dauerhaftem Aufenthaltsstatus oder der Staatsbürgerschaft des Aufnahmelandes.

Während in den 1970er Jahren etwa 70 Prozent der Arbeitskräfte männlich waren, drehte sich in den 1990er Jahren das Verhältnis hin zu einer Feminisierung der Migration um: Etwa 70 Prozent aller Arbeitskräfte waren nun weiblich und 30 Prozent männlich. Heute ist das Verhältnis relativ ausgeglichen; 2023 waren 55 Prozent aller Personen, die eine Arbeitsstelle im Ausland angetreten haben, weiblich.

Die Regierung prägte den Begriff der Overseas Filipino Workers (OFWs), der inzwischen Teil der Alltagssprache geworden ist. Er bezieht sich auf temporäre Kontraktarbeit im Ausland, bei der Arbeitnehmer*innen in der Regel für zwei Jahre angestellt sind. Viele Kontraktarbeiter*innen verlängern ihre Verträge mehrmals und sind so häufig über viele Jahre hinweg im Ausland tätig.

Arbeitsmigration ist auf den Philippinen stark institutionalisiert. Um die Arbeit mehrerer staatlicher Einrichtungen wie der Philippine Overseas Employment Administration (POEA) – verantwortlich für die Rekrutierung – oder des National Reintegration Center for OFWs (NRCO) für rückkehrende Migrant*innen besser zu bündeln, wurde 2023 mit dem Department of Migrant Workers (DMW) eine neue Behörde geschaffen. Auch die Overseas Workers Welfare Administration (OWWA) fungiert als eine dem DMW angeschlossene Behörde. Durch die Gründung des DMW erhofft sich die Regierung eine Steigerung der Effizienz; gleichzeitig weisen Kritiker*innen darauf hin, dass durch die Schaffung der Behörde die Institutionalisierung der Entsendung von Arbeitskräften weiter voranschreitet. Der Aufgabenbereich des DMW unterscheidet sich von der Commission on Filipinos Overseas (CFO), deren Auftrag in der

Abbildung 1: Neu- oder Wiedereinstellungen von Filipinos im Ausland seit 1974, in Millionen



Quelle: Department of Migrant Workers (DMW), Overseas Employment Statistics: Historical Data by Type of Hiring, Januar 2025; Simone Christ, *The Culture of Migration in the Philippines. Of Jeepneys and Balikbayan Boxes*, Berlin 2016, S. 76.

Betreuung von permanenten Migrant*innen und der philippinischen Diaspora liegt.

Die aktuelle Regierung unter Ferdinand Marcos Jr. – dem Sohn des Präsidenten, der 1974 das Entsendeprogramm initiierte – schloss 2024 53 bilaterale Arbeitsabkommen (Bilateral Labor Agreements) ab, etwa mit Katar, den Vereinigten Arabischen Emiraten (VAE), Kroatien, Japan, aber auch mit Deutschland als Schlüsselpartner zur Einstellung von Pflegepersonal im Rahmen der Global Skills Partnership. Die Vereinbarungen umfassen ethische Standards für Rekrutierungsprozesse, den Schutz der Arbeiter*innen sowie faire Arbeitsbedingungen.

In den vergangenen Jahren haben sich die Philippinen zu einem wichtigen Akteur auf globaler Ebene im Diskurs über die Steuerung von Migration und den Nexus zwischen Migration und Entwicklung entwickelt.⁰³ Das philippini-

nische System der Migrationssteuerung wird als „Goldstandard für Herkunftsländer“⁰⁴ beschrieben. Die Philippinen gelten hierbei als Vorreiter bei der Verabschiedung von bilateralen und multilateralen Vereinbarungen. Abgesehen von Institutionen des Migrationsmanagements und grundlegenden rechtlichen Rahmenbedingungen haben die Philippinen fünf Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) mit Bezug auf Migration unterschrieben, sowie die „International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families“ von 1990.

Der Schutz der Migrant*innen hat dabei nicht an Aktualität verloren. Viele philippinische Arbeitnehmer*innen sind nach wie vor ernsthaften Bedrohungen ausgesetzt – unter anderem Evakuierungen vor Kriegen, Vergewaltigungen oder Menschenhandel. Fehlende Auszahlung des Lohns oder ein zu geringer Lohn sowie schlechte Bedingungen der Unterbringung und unzumutbare Arbeitsbedingungen sind weitere Missstände. Außerdem sind illegale Rekrutierungen ein anhaltendes Problem: Zwischen 2018 und 2022 hat das Philippines’ Office of the Court Administrator in 2300 Fällen Anklage wegen illegaler Anwerbung erhoben. Zwischen 2020 und 2022 haben philippinische Botschaften in verschiedenen

01 Vgl. Robyn Magalit Rodriguez, *Migrants for Export: How the Philippine State Brokers Labor to the World*, Minneapolis 2010.

02 Vgl. Jeremiaah M. Opiniano/Alvin P. Ang, *The Philippines’ Landmark Labor Export and Development Policy Enters the Next Generation*, 3. 1. 2024, www.migrationpolicy.org/article/philippines-migration-next-generation-ofws.

03 Vgl. Maruja M. B. Asis, *The Philippines: Beyond Labor Migration, Toward Development and (Possibly) Return*, 12. 7. 2017, www.migrationpolicy.org/article/philippines-beyond-labor-migration-toward-development-and-possibly-return.

04 Opiniano/Ang (Anm. 2).

Tabelle: Rangliste der wichtigsten Zielländer philippinischer Arbeitsmigrant*innen im Zeitverlauf

1994	2004	2014	2024
Saudi-Arabien	Saudi-Arabien	Saudi-Arabien	Saudi-Arabien
Hongkong	Hongkong	Vereinigte Arabische Emirate	Vereinigte Arabische Emirate
Japan	Japan	Singapur	Singapur
Taiwan	Vereinigte Arabische Emirate	Katar	Hongkong
Vereinigte Arabische Emirate	Taiwan	Hongkong	Katar
Malaysia	Kuwait	Kuwait	Taiwan
Kuwait	Italien	Taiwan	Kuwait
Singapur	Singapur	Malaysia	Japan
Brunei	Katar	Bahrain	Malaysia
Katar	Großbritannien	Kanada	Australien

Quelle: DMW, Deployed Landbased Overseas Filipino Workers by Top 10 Skills, Januar 2025; Dass., 2010–2014 Overseas Employment Statistics, 2014; Simone Christ, The Culture of Migration in the Philippines. Of Jeepneys and Balikbayan Boxes, Berlin 2016, S. 79.

Golfstaaten wie auch in Malaysia und Hongkong fast 51 000 in Not geratene Migrant*innen unterstützt, die Mehrzahl davon Frauen.⁰⁵ Zuletzt wurden Ende Juni Migrant*innen aus Israel, Jordanien, Palästina und Katar aufgrund der Spannungen im Mittleren Osten repatriert.⁰⁶

Auf den Philippinen gibt es eine lebendige Zivilgesellschaft, die für die Rechte von Arbeitsmigrant*innen eintritt. Beispielsweise hat die NGO Atikha es sich zur Aufgabe gemacht, rückkehrende Migrant*innen in ihrer Reintegration zu unterstützen, während sich das Center for Migrant Advocacy (CMA) für die Rechte von Migrant*innen auf politischer Ebene einsetzt. Die linksgerichtete NGO Migrants International setzt sich gegen illegale Rekrutierung und schlechte Arbeitsbedingungen ein. Auch im Ausland sind NGOs und kirchliche Organisationen aktiv, die sich für die Rechte philippinischer Arbeitsmigrant*innen einsetzen. In Hong Kong beispielsweise ist eine Vielzahl von NGOs aktiv, die sich

auch mit anderen Migrant*innenorganisationen regional und international vernetzen.

FILIPINOS AUF DEM GLOBALEN ARBEITSMARKT

Auch wenn philippinische Migrant*innen in mehr als 200 Ländern leben, konzentriert sich die Anwerbung von Arbeitskräften auf bestimmte Regionen. Die wichtigsten Zielregionen von Arbeitsmigrant*innen sind dabei seit den 1970er Jahren stabil geblieben (Tabelle). Das Golfmigrationssystem ist seit Beginn der staatlichen Förderung der Arbeitsmigration charakterisiert durch ein Rotationsprinzip und das Prinzip der zirkulären Kontraktarbeit. Das intra-asiatische Migrationssystem umfasst Zielländer in Ost- und Südostasien. Hier ist besonders seit den 1990er Jahren ein Anstieg von weiblichen Arbeitskräften in Privathaushalten zu verzeichnen. Migration in die USA, nach Kanada oder Australien unterscheidet sich von den vorher genannten Migrationssystemen, da in diese Länder häufig dauerhafte Migration möglich ist.⁰⁷

⁰⁵ Vgl. ebd.

⁰⁶ Vgl. DMW, First Batch of OFW-Repatriates from Middle East to Return Home Tonight, 24.6.2025, <https://dmw.gov.ph/news-releases/2025/First-batch-of-OFW-repatriates-from-Middle-East-to-return-home-tonight>.

⁰⁷ Vgl. Stephen Castles/Mark J. Miller, The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World, Basingstoke 2000, S. 145.

2024 erfolgten fast 40 Prozent aller Anstellungen, Seeleute ausgenommen, in Saudi-Arabien und den VAE.

Der Anteil von Filipinos in Europa ist, verglichen mit anderen Weltregionen, mit etwa neun Prozent deutlich kleiner. In der Vergangenheit wurden Filipinos insbesondere in Italien, Spanien, Frankreich und Großbritannien im Haushalts- oder Gesundheitssektor angestellt. Deutschland rekrutierte bis zum Anwerbestopp 1974 philippinische Pflegekräfte, von denen die Mehrzahl Frauen waren. Wegen des Aufnahmestopps ausländischer Arbeitskräfte war in den darauffolgenden Jahrzehnten Migration aus den Philippinen nach Deutschland fast nur noch über den Familiennachzug möglich. Erst der Fachkräftemangel veranlasste die deutsche Regierung, erneut philippinische Fachkräfte im Pflegebereich anzuwerben, und eröffnete neue legale Migrationswege.

Seit 2013 gibt es in Deutschland das Triple-Win-Programm, über das philippinische Pflegekräfte in Deutschland angestellt werden können. Bis 2023 kamen über dieses Programm etwa 6000 Pflegekräfte aus den Philippinen und fünf weiteren Ländern nach Deutschland. Deutschland und die Philippinen schlossen 2019 die erste Global Skills Partnership (GSP) für Pflegekräfte ab; in einer GSP zahlt das Zielland für die Ausbildung der Pflegekräfte in deren Herkunftsland. Einige der Krankenpflegeschüler*innen werden nach Deutschland entsandt, während andere auf den Philippinen bleiben. Aktuell arbeiten über das Programm bereits 44 Personen hierzulande, etwa hundert Personen planen die Migration nach Deutschland.⁰⁸

Auch die Sektoren, in denen philippinische Migrant*innen weltweit angestellt werden, sind über die Jahre konstant geblieben. Etwa ein Viertel aller Seeleute kommen von den Philippinen; dazu zählen Personen, die in nautischen Berufen arbeiten ebenso wie Servicekräfte an Bord von Kreuzfahrtschiffen. Eine geringere Anzahl an Filipinos ist im Bau- oder Ingenieurwesen, der Öl- und Gasindustrie oder der Informationstechnologie als Fachkräfte beschäftigt.

Ebenso sind viele Filipinos als Pflegekräfte angestellt. 2021 waren etwa die Hälfte der insge-

samt 620 000 examinierten Pflegekräfte im Ausland beschäftigt,⁰⁹ und Schätzungen gingen 2022 von einem Mangel an rund 106 000 Pflegekräften in philippinischen Krankenhäusern aus.¹⁰ Gerade im Gesundheitssektor wird daher das Thema „Braindrain“ viel diskutiert. Gleichzeitig ist die Ausbildung von Pflegekräften zu einem attraktiven Wirtschaftssektor geworden,¹¹ und die Einschreibungen in Pflegeberufe haben sich deutlich erhöht – und haben so zu einer Erhöhung des allgemeinen Bildungsniveaus auf den Philippinen beigetragen.¹² Außerdem darf bei der Debatte um Braindrain nicht vergessen werden, dass es gerade die monetären Rücküberweisungen der Migrant*innen sind, die eine Schul- und Hochschulbildung ihrer Kinder überhaupt erst ermöglichen.

Der größte Anteil aller Arbeitsmigrant*innen, überwiegend Frauen, arbeitet in privaten Haushalten. 2024 waren fast 54 Prozent aller Neuanstellungen Reinigungskräfte, Haushaltshilfen und Haushälter*innen,¹³ insbesondere in Asien und in den Golfstaaten. Haushaltsarbeit ist häufig verbunden mit niedrigeren Löhnen, nicht formalisierten Verträgen und einer erhöhten Vulnerabilität für ausbeuterische Arbeitsverhältnisse. 2009 bezeichnete der Hongkonger Kolumnist Chip Tsao die Philippinen als eine „Nation von Dienern“. Erst nach einem öffentlichen Aufschrei in den Philippinen entschuldigte er sich.¹⁴ 1986 wurde als Spielzeug eine schwarzhaarige Puppe mit philippinischem Reisepass und Arbeitsvertrag in den Händen in Hongkong verkauft, die den Namen „Filipino Maid“ trug. Es bedurfte Protesten von Filipinos in Hongkong und des philippinischen Konsulats, um den Verkauf der Puppe zu verbieten.¹⁵ Diese Beispiele zeigen die Stereotypisierung von Filipinos im Sektor der Haushaltsarbeit. Ein derart ethnisierte Arbeitsmarkt kann

09 Vgl. ebd.

10 Vgl. Philippines Lacks 106,000 Nurses, DOH Says, 29.9.2022, www.abs-cbn.com/news/09/29/22/philippines-lacks-106000-nurses-doh-says.

11 Vgl. Simone Christ, *The Culture of Migration in the Philippines. Of Jeepneys and Balikbayan Boxes*, Berlin 2016, S. 199 ff.

12 Vgl. Hein de Haas, *How Migration Really Works. A Factful Guide to the Most Decisive Issue in Politics*, Dublin 2023, S. 216.

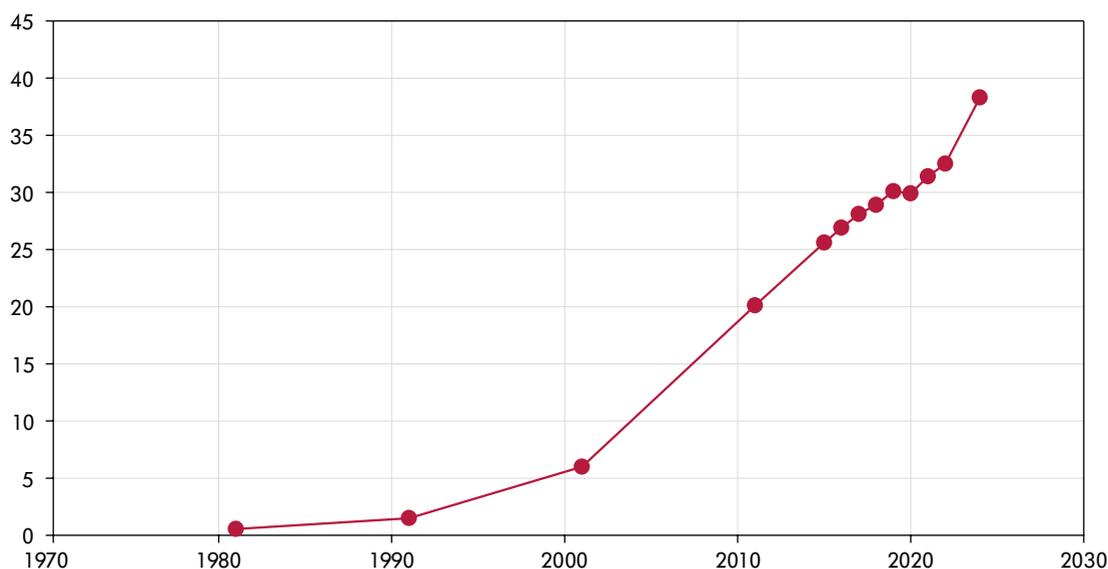
13 Vgl. DMW, *Deployed Landbased Overseas Filipino Workers by Top 10 Skills*, Januar 2025.

14 Vgl. Simone Christ, *The Role of Various Types of Capital in Transnational Labor Migration from the Philippines*, in: *Asian and Pacific Migration Journal* 3/2020, S. 444–466, hier S. 456.

15 Vgl. Nicole Constable, *Maid to Order in Hong Kong: Stories of Filipina Workers*, Ithaca 1997, S. 39.

08 Vgl. Limon B. Rodriguez et al., *Hundreds of Nurses Trained Through Philippines-Germany Global Skill Partnership*, 19.5.2025, www.cgdev.org/blog/hundreds-nurses-trained-through-philippines-germany-global-skill-partnership.

Abbildung 2: Summe der Rücküberweisungen philippinischer Arbeitsmigrant*innen seit 1981, in Milliarden US-Dollar



Quelle: Jeremiaah M. Opiniano/Alvin P. Ang, The Philippines' Landmark Labor Export and Development Policy Enters the Next Generation, 3. 1. 2024; Simone Christ, The Culture of Migration in the Philippines. Of Jeepneys and Balikbayan Boxes, Berlin 2016, S. 178; Bangko Sentral ng Pilipinas (Philippinische Zentralbank).

verhindern, dass philippinische Migrant*innen Stellen außerhalb dieser ihnen zugewiesenen Arbeitsbereiche finden. Zudem erfahren sie oft eine Degradierung ihres Ausbildungsabschlusses und beruflichen Hintergrunds. Viele der Frauen, die als Hausangestellte arbeiten, haben einen Hochschulabschluss.¹⁶ Dies weist auf eine tief verwurzelte geschlechtsspezifische und ethnische Segmentierung des globalen Arbeitsmarktes für Filipinos hin.

RÜCKÜBERWEISUNGEN

Die monetären Rücküberweisungen philippinischer Arbeitsmigrant*innen sind eine wichtige Stütze der philippinischen Wirtschaft und federn sie gegen externe Krisen ab. Während sie zwischen 1981 und 1990 nur etwa 2,3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) betrug, stiegen sie 2012 auf 11,7 Prozent des BIP. Im Jahr 2024 erreichten die Rücküberweisungen die Rekordsumme von 38,4 Milliarden Dollar und entsprechen damit 8,3 Prozent des BIP (Abbildung 2).

Dass Rücküberweisungen das Rückgrat der philippinischen Wirtschaft bilden, lässt sich ins-

besondere in Krisenjahren wie zur Zeit der Asienkrise 1997 oder der globalen Finanzkrise 2008/09 beobachten. Im Gegensatz zu Indonesien und Thailand, die von der Finanzkrise in Asien stark betroffen waren, federten die Rücküberweisungen der Arbeitsmigrant*innen einen wirtschaftlichen Abschwung auf den Philippinen ab. Während der globalen Finanzkrise zeigte sich der gleiche gegenzyklische Effekt: Obwohl in den VAE und anderen Ländern Migrant*innen nicht weiter beschäftigt werden konnten, wuchsen die Rücküberweisungen in den Krisenjahren sogar um 4 Prozent an.¹⁷ Auch während der Covid-19-Pandemie bestätigten sich die ursprünglichen Sorgen eines Rückgangs der Rücküberweisungen nicht. Im Gegenteil – von 2019 auf 2020 fielen die Rücküberweisungen nur um ein Prozent, um dann 2021 (31,4 Milliarden Dollar) und 2022 (32,5 Milliarden) neue Rekordmarken zu erreichen.

Auch wenn Arbeitsmigrant*innen aus allen Regionen der Philippinen kommen, stammt ein Großteil aus der Nähe von Manila auf der Insel Luzon – etwa aus der mehrere Provinzen (Cavite, Laguna, Batangas, Rizal und Quezon) umfassen-

¹⁶ Vgl. Christ (Anm. 14), S. 455.

¹⁷ Vgl. Christ (Anm. 11), S. 178–188.

den Region CALABARZON. Dies erklärt sich mit deren hoher Bevölkerungsdichte, aber auch mit den Netzwerken von Migrant*innen in diesen Regionen. Entsprechend fließen auch hohe Summen an Rücküberweisungen in diese Regionen, die dann wiederum stärker als andere Provinzen davon profitieren.

Rücküberweisungen sind nicht nur eine Stütze der philippinischen Wirtschaft, sondern in ihnen zeigen sich familiäre Verpflichtungen, Verwandtschaftsbeziehungen, Pflichten der Kinder und Verantwortlichkeiten der Eltern. Eine kulturelle Manifestation familiärer Beziehungen und Verwandtschaftsbeziehungen symbolisiert sich im Verschicken von sogenannten *Balikbayan*-Boxen: Kartons gefüllt mit Geschenken wie Kleidung, Spielsachen, Kosmetika oder elektronischen Gütern aus dem Zielland, die Migrant*innen an die Daheimgebliebenen schicken.¹⁸

MIGRATION ALS ALLTAGSKULTUR

Durch die über 50 Jahre andauernde hohe Arbeitsmigration ist auf den Philippinen eine Migrationskultur entstanden – Migration ist Teil des Alltagslebens und wird sehr positiv gesehen. Eine erfolgreiche Arbeitsmigration bringt in der Regel nicht nur individuelle Vorteile, sondern birgt auch Vorteile für Familie und Verwandte. Migrant*innen unterstützen die Bildung ihrer Kinder, Nichten oder Neffen. Bildung wird als wichtige Voraussetzung für soziale Mobilität angesehen und Migration zugleich als eine Investition in die Zukunft betrachtet.

Ein Symbol für Erfolg und Wohlstand durch Migration sind einige Dörfer in den Provinzen Batangas und Laguna, bekannt als „italienische Dörfer“, in denen eine Mehrzahl der Bewohner*innen in Italien arbeitet. Große Villen sind in gedämpftem Rosa oder Gelb gestrichen, mit Bögen, Steinmetzarbeiten, Gitterwerken und römisch inspirierten Säulen verziert und künden vom Wohlstand ihrer Besitzer*innen.¹⁹

Durch die Entsendung von Arbeitskräften, den Rücküberweisungen und der finanziellen Unterstützung der Familien ist eine neue Mittelklasse entstanden. Erfolgreiche Migration führt

zu sozialem Aufstieg und verspricht einen Lebensstatus. Gleichzeitig ist diese Mittelklasse durch ihren volatilen Status geprägt: Fallen Einkünfte durch Rücküberweisungen weg, können diese Familien leicht wieder den hart erarbeiteten Status verlieren. Als Folge sind viele Familien gezwungen, eine erneute Migration auf sich zu nehmen, um die finanzielle Stabilität und den neuen sozialen Status aufrechtzuerhalten.²⁰ Das Konzept der *contradictory class mobility* deutet auf die gleichzeitige und widersprüchliche Klassenzugehörigkeit philippinischer Arbeitsmigrant*innen hin: Die philippinischen Hausangestellten befinden sich in den unteren Schichten der sozialen Hierarchie des Ziellandes. Gleichzeitig können sie auf den Philippinen aufgrund ihres größeren wirtschaftlichen Kapitals sozial aufsteigen.²¹

TRANSNATIONALE FAMILIEN, SORGEARBEIT UND GESCHLECHT

Das Modell der zirkulären Kontraktarbeit ermöglicht keine Migration der gesamten Kernfamilie. Stattdessen ist das Modell so ausgerichtet, dass in der Regel ein Familienmitglied im Ausland arbeitet, während die Kinder und die anderen Familienmitglieder auf den Philippinen zurückbleiben. 2018 etwa hatten 12 Prozent aller philippinischen Haushalte ein Familienmitglied, das als Arbeitsmigrant*in im Ausland lebt.²² Das Familienleben wird fortan aus der Distanz weitergeführt (*doing family*) – in der Migrationsforschung werden solche Familien als „transnational“ bezeichnet. Neue Routinen des Familienlebens über die Distanz etablieren sich, und auch Sorgearbeiten werden aus der Ferne übernommen. Das Familienleben wird über Soziale Medien und Messenger-Apps aufrechterhalten; während früher Briefe und Kassetten per Post verschickt wurden und eine lange Wartezeit überbrückt werden musste, bis die Antwort kam, können heutzutage durch die Gleichzeitigkeit der modernen Kommunikationstechnologien auch aus der Distanz das Familienleben organisiert und Entschei-

¹⁸ Vgl. ebd., S. 188ff.

¹⁹ Vgl. Filomeno V. Aguilar, *Maalwang Buhay: Family, Overseas Migration, and Cultures of Relatedness in Barangay Paraiso*, Quezon City 2009; Christ (Anm. 11), S. 168–175.

²⁰ Vgl. Christ (Anm. 11), S. 238.

²¹ Vgl. Rhacel Salazar Parreñas, *Servants of Globalization: Women, Migration and Domestic Work*, Quezon City 2003, S. 150.

²² Vgl. Philippine Statistics Authority (PSA), *12 Percent of Filipino Households Have an OFW Member (Results from the 2018 National Migration Survey)*, 28. 1. 2020, <https://psa.gov.ph/statistics/national-migration-survey/node/1684064156>.

dungen für die Familien getroffen werden. Sogar Feste werden gemeinsam gefeiert – an zwei verschiedenen Orten mit laufender Videokamera. Kontraktarbeiter*innen können häufig erst nach Ende des Arbeitsvertrags, in der Regel nach zwei Jahren, für einen Monat zu ihren Familien heimkehren, bevor sie den nächsten Vertrag im Ausland beginnen. Ein physisches Zusammensein der ganzen Familie ist daher ein seltenes Ereignis, auf das sich alle Familienmitglieder lange freuen.²³

Auch etablierte Geschlechterstrukturen werden durch Migration neu verhandelt. Viele Arbeitsmigrant*innen sind Mütter, die ohne ihre Kinder migrieren. Traditionell sind auf den Philippinen die Mütter für die Sorgearbeit und die Väter für das Familieneinkommen zuständig. Diese etablierte Arbeitsteilung wird nun herausgefordert. Studien weisen darauf hin, dass es in der Regel die weiblichen Familienmitglieder sind, zum Beispiel die älteren Töchter, die Tante oder die Oma, die die Rolle der Mutter einnehmen, die nun das Familieneinkommen erwirtschaftet.²⁴ Die Bevorzugung weiblicher Betreuungspersonen zeigt das Fortbestehen geschlechtsspezifischer Rollenzuschreibungen. Wenn Väter im Ausland arbeiten, bleibt die Verteilung der Sorgearbeit innerhalb der Familie recht stabil. Gleichwohl sind es in einigen Familien auch die Väter, die sich um die Kinder und den Haushalt kümmern.²⁵

FAZIT

Arbeitsmigration hat sich auf den Philippinen verstetigt; sie ist nicht nur zu einem unverzichtbaren wirtschaftlichen Rückgrat geworden, sondern ebenfalls Teil der Alltagskultur. Während die Entsendung von Arbeitskräften seit 50 Jahren propagiert wird und die Philippinen als Vorbild für Migrationssteuerung gelten, weisen Kritiker*innen darauf hin, dass zugunsten von Arbeitsmigration die Entwicklung von Industrie und Landwirtschaft auf den Philippinen vernachlässigt wurde.²⁶ Das philippinische Beispiel zeigt eindrücklich die Rolle von Süd-Süd-Migration

²³ Vgl. Christ (Anm. 11), S. 253 ff.

²⁴ Vgl. ebd., S. 341 ff.

²⁵ Vgl. Theodora Lam/Brenda S. A. Yeoh, *Migrant Mothers, Left-Behind Fathers: The Negotiation of Gender Subjectivities in Indonesia and the Philippines*, in: *Gender, Place & Culture* 1/2018, S. 104–117.

²⁶ Vgl. Opiniano/Ang (Anm. 2).

²⁷ de Haas 2023 (Anm. 12), S. 105.

auf globaler Ebene, die Wissenschaftler*innen als „main road out of poverty“²⁷ beschreiben.

Pro Tag verlassen etwa 6850 Personen die Philippinen, um im Ausland eine Arbeitsstelle aufzunehmen. Gemessen an diesen Zahlen relativiert sich die Anzahl von rund 3000 bis 4000 Filipinos, die über das Triple-Win-Programm und die GSP seit über zehn Jahren nach Deutschland gekommen sind – und damit auch die Bedeutung von Deutschland als Zielland. Gleichzeitig könnte Deutschland aufgrund seiner alternden Bevölkerung und des Fachkräftemangels zukünftig für die Philippinen als Zielland deutlich an Relevanz gewinnen.

SIMONE CHRIST

leitet das Postgraduate Programme for Sustainability Cooperation (PGP) und ist Senior Researcher am German Institute of Development and Sustainability (IDOS).

Gedanken, Anregungen, Kritik?

Schreiben Sie uns eine E-Mail:
apuz@bpb.de

Folgen Sie uns auf Bluesky:
[@apuz.bsky.social](https://bsky.app/profile/apuz.bsky.social)

PHILIPPINISCHE PFLEGEKRÄFTE IM FOKUS

Phoebe Zoe Maria U. Sanchez

In der Geschichte der Philippinen gibt es fünf große Migrationswellen. Die erste entstand im Zuge des Sklavenhandels zwischen den Stammesgemeinschaften an der Küste, an der Schnittstelle von Handel und Gewerbe im maritimen Südostasien. Die zweite lässt sich zur Zeit des Sklavenhandels auf Galeonenschiffen zwischen Manila und Acapulco unter der spanischen Kolonialverwaltung identifizieren, in dessen Kontext die Zwangsarbeit 1815, kurz vor der Unabhängigkeit Mexikos, ihren Höhepunkt erreichte. Die dritte Welle begann mit dem Ende des Krieges zwischen den Philippinen – beziehungsweise dem nationalistischen Geheimbund Katipunan, der für die philippinische Unabhängigkeit kämpfte – und Spanien, als eine Zahlung von 20 Millionen Pesos vereinbart wurde und die Philippinen an die USA fielen. Dies war der Beginn einer groß angelegten und systematischen Migration von etwa 100 000 Philippinern, die fortan auf amerikanischen Zuckerplantagen und in Fischkonservenfabriken arbeiteten. Der vierte Anlass für Migration hatte mit der massiven Rekrutierung philippinischer Soldaten für die US-Marine im Zweiten Weltkrieg zu tun, die bis in die 1950er Jahre andauerte – verbunden mit der Eindämmungspolitik der McCarthy-Ära, in deren Rahmen philippinische Soldaten Seite an Seite mit amerikanischen Streitkräften im Vietnamkrieg, in Thailand und später in Guam kämpften. Und schließlich kam es zur fünften Welle durch die Arbeitskräfteexportpolitik (Labor Export Policy, kurz „LEP“) des Marcos-Regimes, mittels derer vor allem philippinische Arbeiterinnen als Hausangestellte und Pflegekräfte nach Malaysia, Hongkong, Singapur, Taiwan, Japan und in den Nahen Osten entsandt wurden. Die Rekrutierung philippinischer Krankenschwestern und Hausangestellter für Krankenhäuser und Haushalte in Europa und den USA folgte kurze Zeit später.⁰¹

MIGRATION ALS ENTWICKLUNGSPROBLEM

Migration wird häufig als Entwicklungsproblem verstanden, weil Menschen ihren Geburtsort auf

der Suche nach einem besseren Leben, nach Frieden oder nach besseren beruflichen Möglichkeiten verlassen. Manche sehen Migration jedoch nicht als Symptom einer tieferen Krise. Fest steht aber, dass entwicklungspolitische Maßnahmen oft die grundlegenden Bedingungen von Vertreibung und Enteignung als Ursachen von Migrationskrisen außer Acht lassen.

Die „Dritte Welt“ eint die Erfahrung, dass politische und wirtschaftliche Vertreibung zwangsläufig Migrationsbewegungen nach sich ziehen. Um alle Ursachen für die Notlage der philippinischen Bürger und Bürgerinnen im eigenen Land aufzuzählen, fehlt hier der Platz. Zu ihnen zählen die schlechte soziale Grundversorgung, erschreckende Inflationsraten bei Grundnahrungsmitteln und Gütern des täglichen Bedarfs, niedrige Löhne, mangelhafte Strafverfolgung, Landlosigkeit, politische Unterdrückung, Steuerlasten, schlechte Gesundheitsversorgung, Obdachlosigkeit und vieles mehr. Die Heimat zu verlassen, ist wohl die älteste Reaktion auf unterdrückerische und/oder schwierige Lebensbedingungen. Auch historisch lässt sich nachvollziehen, dass Migration klassischerweise auf Verdrängung und Enteignung infolge von Armut und Ungleichheit folgt.⁰²

Trotz allem betrachten die vorherrschenden entwicklungspolitischen Ansätze Migration tendenziell eher als demografische Chance, die es zu maximieren gilt, und nicht als Problem sozialstruktureller Ungleichheit. Außerdem messen auch viele Staaten des Globalen Südens den dadurch entstehenden Geldtransfers aus dem Ausland eine entscheidende Bedeutung in Bezug auf die wirtschaftliche Unterstützung bei. Sie helfen, extreme Armut zu verringern und etwa das Gesundheitswesen, Bildungseinrichtungen und andere öffentliche Dienstleistungen zu verbessern. So machen auch in den Philippinen die Überweisungen von im Ausland tätigen Philippinern in die Heimat einen großen Teil des Bruttoinlandsprodukts (BIP) des Landes aus. Tatsächlich geben politische Entscheidungsträger grenzüberschrei-

tenden Migrationssystemen Vorrang, um die lokale Wirtschaft anzukurbeln, und die Inflation wird so gesteuert, dass sie diese Überweisungen fördert.⁰³

DIE PHILIPPINEN IN DER STATISTIK

Werfen wir einen Blick auf einige grundlegende Daten zu den Philippinen: 2024 gaben von 116 Millionen Philippinern und Philippinerinnen 59 Prozent an, arm zu sein, und 27 Prozent, an Hunger zu leiden.⁰⁴ 44 Prozent bezahlen ihre Gesundheitsversorgung selbst; 19 Millionen Menschen sind funktionale Analphabeten; 11 Millionen philippinische Jugendliche gehen nicht zur Schule; 4,5 Millionen Familien sind obdachlos; 1,94 Millionen sind arbeitslos; 1,04 Millionen Menschen leben vom Mindestlohn.⁰⁵ Ein Großteil der Arbeitnehmer ist im informellen Sektor tätig. Darüber hinaus gab es 2024 schätzungsweise 863 000 Fälle von Kinderarbeit.⁰⁶ Statistisch schwer fassbar ist die Zahl der Frauen in der Sexarbeit, die auf den Philippinen offiziell verboten ist, sowie die Anzahl der von sexueller Ausbeutung betroffenen Kinder und Jugendlichen; bekannt ist jedoch, dass Menschen- und Sexhandel auf den Philippinen ein großes Problem sind.⁰⁷ Mit anderen Worten: Die Zukunftsperspektiven für einen Ausweg aus der Armut sind für einen großen Teil der Menschen auf den Philippinen eher schlecht.

Für arme philippinische Familien ist es daher eine naheliegende Option, im Ausland Arbeit zu suchen. Unter dem Begriff „Overseas Filipino

Workers“ (OFWs) werden jene philippinischen Staatsbürger und -bürgerinnen zusammengefasst, die für einen begrenzten Zeitraum in einem anderen Land arbeiten. Es gibt sie mittlerweile in fast jedem philippinischen Haushalt: So verzeichnete das Department of Migrant Workers (DMW), eine eigens für die Belange der OFW eingerichtete Behörde, 2023 über 2,6 Millionen philippinische Gastarbeiter weltweit – ein Anstieg von rund 27 Prozent im Vergleich zum Vorjahr.⁰⁸

OFWs tragen 9,41 Prozent zum BIP des Landes bei, was einem Gesamtwert von rund 38 Milliarden US-Dollar entspricht.⁰⁹ Nach Erhebungen der philippinischen Statistikbehörde nahmen 2023 etwa 8 Prozent aller OFWs eine Tätigkeit in Europa auf.¹⁰ Rund 60 Prozent von ihnen sind weiblich;¹¹ sie sind mehrheitlich als Pflege- und Reinigungskräfte sowie als Krankenschwestern tätig.

PHILIPPINER UND PHILIPPINERINNEN IN DEUTSCHLAND

Die genaue Zahl an Philippinern und Philippinerinnen in Deutschland ist nur schwer zu ermitteln. Fest steht, dass ab 1965, wenn auch in kleinem Umfang, erstmals philippinische Pflegekräfte in Deutschland angeworben wurden.¹² Im Zuge des sogenannten Triple-Win-Programms hat sich diese Art der Arbeitsmigration intensiviert und in Form eines bilateralen Abkommens zwischen den Philippinen und Deutschland verstetigt. Schätzungsweise 2500 philippinische Pflegekräfte sind seit 2013 in deutschen Altenheimen und Krankenhäusern eingestellt worden, insgesamt sind circa 9400 Philippiner und Philippine-

01 Vgl. Aprodicio Laquian, *The Philippines' Labour Export Policies – Pros and Cons*, 22. 11. 2011, <https://apm.iar.ubc.ca/the-philippines-labour-export-policies-pros-and-cons>.

02 Vgl. David Harvey, *The New Imperialism*, Oxford 2003.

03 Vgl. The European Institute for International Relations, *The Filipino Diaspora: The Economic Reality of the OFW System*, 2. 5. 2025, www.eiir.eu/international-law/international-law-human-rights/the-filipino-diaspora-the-economic-reality-of-the-ofw-system; Teo S. Marasigan, *The Philippines' Dangerous Dependence on the Exploitation of Its People*, 2022, <https://newnaratif.com/the-philippines-dangerous-dependence>.

04 Vgl. Social Weather Report, 9. 10. 2024, www.sws.org.ph/swsmain/artcltdisppage/?artcsyscode=ART-20241009162412.

05 Für alle Zahlen vgl. Statistikbehörde der Republik der Philippinen (PSA), <https://psa.gov.ph/statistics>.

06 Vgl. PSA, 14. 5. 2025, <https://psa.gov.ph/statistics/labor-force-survey/child-labor-statistics/node/1684076259>.

07 Vgl. Magnolia Yrasuegui/Priya Esselborn, *Prostitution in the Philippines*, 12. 1. 2009, <http://dw.de/p/ljYb>.

08 Vgl. DMW, *Annual Report 2023*, S. 18, <https://dmw.gov.ph/annual-report-2023>.

09 Vgl. Bangko Sentral ng Pilipinas, *Personal Remittances Rise By 2.6 % YoY to US\$ 3.1 Billion in March 2025; Cumulative Total Reaches US\$ 9.4 Billion*, 14. 5. 2025, www.bsp.gov.ph/SitePages/MediaAndResearch/MediaDisp.aspx?ItemId=7520.

10 Vgl. PSA, *2023 Overseas Filipino Workers (Final Results)*, 13. 9. 2024, <https://psa.gov.ph/statistics/survey/labor-and-employment/survey-overseas-filipinos>.

11 Vgl. Rhacel S. Parreñas, *Servants of Globalization. Migration and Domestic Work*, Palo Alto 2000.

12 Vgl. Axel Kreienbrink/Matthias M. Mayer, *Einführung – Migration aus Ost- und Südostasien*, in: Axel Kreienbrink (Hrsg.), *Fachkräftemigration aus Asien nach Deutschland und Europa – Migration of Skilled Labour from Asia to Germany and Europe*, Nürnberg 2014, S. 7–22.

rinnen seit 2015 im hiesigen Gesundheitswesen tätig.¹³ Im Pflegebereich arbeiten vor allem philippinische Frauen: als Krankenschwestern, Altenpflegerinnen und Kita-Hilfskräfte, als Au-pair-Mädchen sowie als Reinigungskräfte.

PHILIPPINERINNEN ALS PFLEGEKRÄFTE

Die philippinischen examinierten Krankenschwestern werden nicht automatisch als reguläre Pflegekräfte im deutschen Gesundheitssystem eingesetzt, sondern zunächst als Krankenpflegehelferinnen eingestellt. Obwohl sie also bereits eine staatlich anerkannte Ausbildung auf den Philippinen abgeschlossen haben, werden sie auf dem deutschen Arbeitsmarkt als nicht lizenzierte Fachkräfte eingestuft.

Der Lehrplan der philippinischen Krankenpflegeschule wird nicht dem deutschen Berufsbild entsprechend angesehen, weshalb noch mehrere Umschulungen und Prüfungen absolviert werden müssen, ehe eine philippinische Krankenpflegerin ihrem Beruf im vollen Umfang in Deutschland nachgehen darf. Sie muss somit erst ein Anerkennungsverfahren durchlaufen, das dazu dient, die Fähigkeit der Krankenpflegerin für die Arbeit in deutschen Gesundheitseinrichtungen zu überprüfen.

Der Beruf der Gesundheits- und Krankenpflegehelferin ist in Deutschland tariflich niedriger eingestuft als der einer examinierten Pflegefachkraft. Dabei müssen philippinische examinierte Krankenschwestern einen durchschnittlich vier Jahre dauernden Studienabschluss erwerben, den Bachelor of Science in „Nursing“, während es sich bei der Gesundheits- und Pflegehelferin um einen Ausbildungsberuf handelt, der in der Regel in zwei Jahren erworben werden kann. Dennoch werden im Rahmen des deutsch-philippinischen Triple-Win-Programms fortwährend philippinische Pflegekräfte eingestellt, um medizinische Einrichtungen und Seniorenpflegeheime in ganz Deutschland zu versorgen.

Philippinische Pflegekräfte arbeiten nicht nur in Krankenhäusern oder Altenpflegeeinrichtun-

gen, sondern auch als Kita-Helferinnen in Kindertagesstätten. Manche philippinischen Pflegekräfte betreuen und unterstützen auch deutsche Senioren in Bezug auf Mobilität.

AU-PAIR ALS ALTERNATIVE

Auch im Rahmen von Au-pair-Programmen, die dem kulturellen Austausch dienen sollen, kommen junge Philippinerinnen im Alter von 19 bis 25 Jahren nach Deutschland. Sie werden in Haushalten untergebracht, in denen sie mitunter bewusst oder unbewusst wie eine Live-in-Betreuung, eine Rund-um-die-Uhr-Betreuungskraft, erscheinen.

Das Europäische Übereinkommen über die Vermittlung von Au-pairs legt die rechtlichen Rahmenbedingungen einer Au-pair-Vermittlung fest. Die Vereinbarung für die Austauschstaaten sieht vor, dass die vermittelte Person weder eine traditionelle Hausangestellte noch eine klassische Studentin sein darf. Die Au-pair-Organisation garantiert der vermittelten Person, die in Gastfamilien untergebracht wird, ein monatliches Taschengeld von mindestens 280 Euro. Darüber hinaus tragen die Gastfamilien die Kosten für einen Deutschkurs der Au-pair-Beschäftigten. Diese Regelung lässt jedoch potenziell auch Raum für andere Interpretationen und Mechanismen – und so hat sich das Au-Pair-System in Teilen zu einer Art Alternative zur Einstellung von Hausangestellten etabliert.¹⁴ Obgleich ein Au-pair-Verhältnis in Deutschland eines schriftlichen Vertrags bedarf, ist es oft schwierig, die tatsächlichen Lebens- und Arbeitsbedingungen der Au-pairs in den Gastfamilien zu überprüfen.

Neben der Kinderbetreuung leisten Au-pairs als zusätzliche Kraft Hilfe im Haushalt und können so für die Gastfamilien eine Möglichkeit sein, Kosten zu sparen. Au-pairs tragen dadurch gegebenenfalls zur Verbesserung der Lebensqualität und des Einkommens bestimmter Teile der lokalen Bevölkerung bei und leisten einen Beitrag zum allgemeinen Fortschritt und zur Entwicklung ihrer „Gastgesellschaften“.¹⁵

13 Vgl. Lina Steiner/Carsten Wolf, Factsheet: Ausländische Ärzte und Pflegekräfte. Das Wichtigste in Kürze, 29.4.2025, https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Auslaendische_Pflegekraefte_Aerzte_Mediendienst_Factsheet_2025.pdf.

14 Vgl. Sabine Hess, Au Pairs – die postmodernen Dienstmädchen, in: *Diskus* 2/2000, S. 18–24.

15 Vgl. Sabine Hess/Annette Puckhaber, „Big Sisters“ Are Better Domestic Servants?! Comments on the Booming Au Pair Business, in: *Feminist Review* 1/2004, S. 65–78.

INTEGRATION PHILIPPINISCHER MIGRANTEN

Mittels einer Umfrage wurde versucht, das Leben philippinischer Migranten in Deutschland anhand von Kriterien zu bewerten, die den Grad der Solidarität, der Sicherheit und der Gastfreundlichkeit im Aufnahmeland messbar machen. Die Stichprobenerhebung begann in zehn Gemeinden auf der Grundlage von Daten der philippinischen Botschaft in Berlin, die von circa 60 000 Philippinern in Deutschland ausgeht.¹⁶

Insgesamt wurden 486 philippinische Staatsbürger interviewt, von ihnen waren 73 Prozent weiblich und 27 Prozent männlich. Der Interviewleitfaden enthielt vierzehn soziodemografische Fragen, vier Fragen mit vorgegebenen Antwortmöglichkeiten, sieben weitere offene Fragen zum Leben von Migrantenfamilien und -gemeinschaften in der deutschen Gesellschaft sowie eine 29-Punkte-Skala mit einer siebenstufigen Bewertungsskala zur Messung der Zufriedenheit von Migranten.

Das Durchschnittsalter lag bei 37 Jahren, wobei 17 Jahre das niedrigste und 87 Jahre das höchste Alter waren. Der häufigste Bildungsabschluss war ein Hochschulabschluss, gefolgt von einem angestrebten Bachelor-Abschluss und einem Postgraduiertenabschluss (10 Prozent). Mit 55 Prozent hatte die Mehrheit der Befragten einen Hochschulabschluss; 18 Prozent hatten einen Collegeabschluss. 45 Prozent der Befragten waren Krankenpflegekräfte, 25 Prozent Wohnungsräumungsreinigungskräfte, 19 Prozent Altenpflegerinnen, 7 Prozent waren in der Kinderbetreuung tätig, 2 Prozent im Bereich Schönheits- und Kosmetikdienstleistungen und 2 Prozent in der Informationstechnologie. Die Mehrheit (58 Prozent) zählte weitere Erwerbstätige in ihrem Haushalt.

Das durchschnittliche Einkommen der Befragten betrug zum Zeitpunkt der Befragung 2055 Euro pro Monat. 20 Prozent verdienten zwischen 500 Euro und weniger; 10 Prozent zwischen 600 und 1000 Euro, 13 Prozent zwischen 1100 und 1500 Euro. Weitere 13 Prozent verdienten zwischen 1600 und 2000 Euro, 27 Prozent zwischen 2100 und 2500 Euro, wäh-

rend 7 Prozent zwischen 2600 und 3000 Euro und 10 Prozent zwischen 3000 und 3500 Euro verdienten.

Was die Aufenthaltsdauer betrifft, so waren 57 Prozent der Befragten seit weniger als 5 Jahren in Deutschland, 33 Prozent seit 15 Jahren oder länger. 40 Prozent der Befragten waren verheiratet, 53 Prozent ledig und 7 Prozent lebten in einer Lebensgemeinschaft. Unter den Verheirateten waren 37 Prozent mit philippinischen Partnern liiert, während 63 Prozent angaben, einen nicht-philippinischen Ehepartner zu haben. 20 Prozent hatten einen Aufenthaltstitel als Ausländer, 50 Prozent waren OFWs, 12 Prozent besitzen die deutsche Staatsbürgerschaft, 12 Prozent verfügten über einen zeitlich begrenzten Aufenthaltstitel und 6 Prozent waren Flüchtlinge.

Die Befragten bewerteten die Schwierigkeit, in Deutschland Fuß zu fassen, auf einer 7-Punkte-Skala, wobei 7 für „sehr zufriedenstellend“ und 1 für „nicht zufriedenstellend“ stand. Die Mehrheit der Befragten betrachtete zum Zeitpunkt der Befragung die Aspekte der Wohnungssuche, der Arbeitsmöglichkeiten und der Lebensmittelversorgung als ihre höchsten Prioritäten für das Leben in Deutschland als Ausländer.

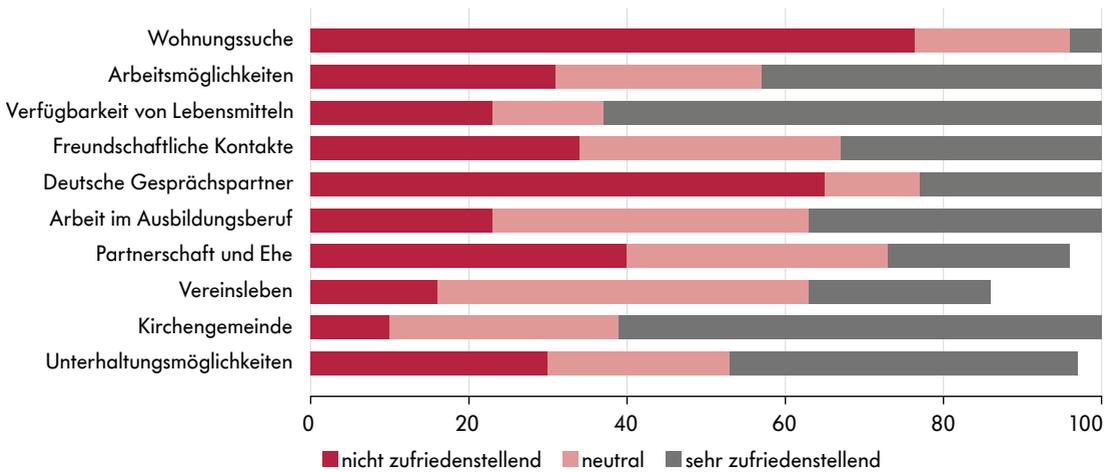
76,4 Prozent der Befragten gaben an, dass sie Schwierigkeiten haben, eine Wohnung zu finden. 43 Prozent bekundeten, dass die Arbeitsmöglichkeiten für philippinische Migranten in Deutschland stets günstig seien. 63 Prozent gaben an, dass sie immer ausreichend zu essen haben. Nur 33 Prozent berichteten von freundschaftlichen Kontakten zu Deutschen. Etwa 65 Prozent der Befragten gaben an, dass es für sie sehr schwierig sei, mit deutschen Einheimischen ins Gespräch zu kommen.

37 Prozent gaben an, dass es für sie sehr vorteilhaft sei, den eigenen Beruf in Deutschland auszuüben. Für 40 Prozent der Befragten war es schwierig, einen Partner oder eine Partnerin in Deutschland zu finden. 47 Prozent stimmten der Aussage zu, dass es relativ einfach ist, in Deutschland einen Verein zu finden, dem man beitreten kann. 61 Prozent fanden es sehr einfach, jederzeit Kontakt zu einer deutschen Kirchengemeinde aufzunehmen, und 44 Prozent gaben an, dass es sehr einfach sei, in den deutschen Communities Unterhaltung zu finden (*Abbildung 1*).

40 Prozent der Befragten fanden es schwierig, in Deutschland eine ihrem Ausbildungsgrad und ihren Fähigkeiten entsprechende Tätigkeit aus-

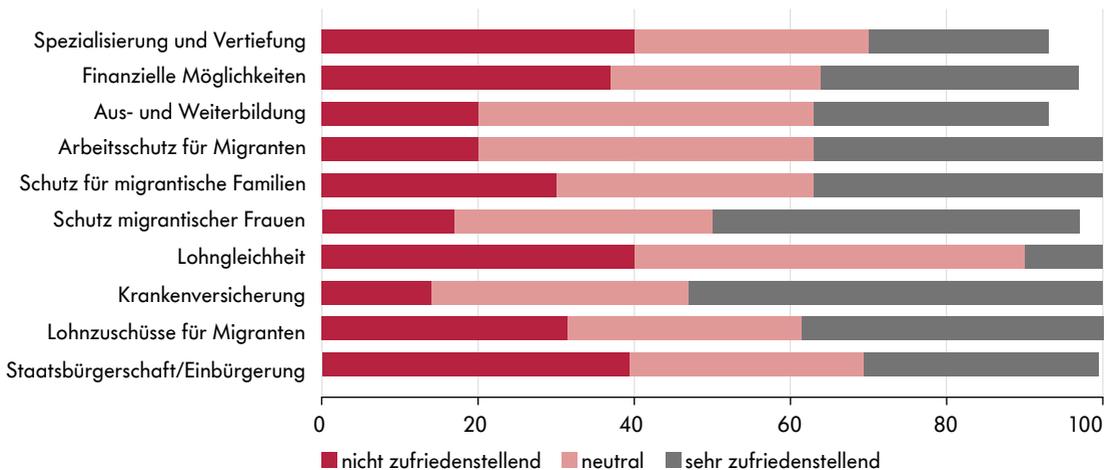
¹⁶ Vgl. Phoebe Zoe Maria Sanchez, *Transnational Women Domestic Laborers: Filipino Women in the Care Chain Industry*, in: dies. et al. (Hrsg.), *The Palgrave Handbook on Decoloniality in Asia*, London 2025, S. 339–358.

Abbildung 1: Index I – Zufriedenheit der Migranten und Migrantinnen mit den Lebensumständen in Deutschland, in Prozent



Quelle: Eigene Darstellung. Die Antwortquote beträgt nicht bei jedem Item 100 Prozent, da manche Teilnehmenden manche Fragen nicht beantwortet haben.

Abbildung 2: Index II – Zufriedenheit der Migranten und Migrantinnen mit den Lebensumständen in Deutschland, in Prozent



Quelle: Eigene Darstellung. Die Antwortquote beträgt nicht bei jedem Item 100 Prozent, da manche Teilnehmenden manche Fragen nicht beantwortet haben.

zuüben. 34 Prozent gaben an, dass es sehr gute Möglichkeiten gebe, Geld zu verdienen, und weitere 30 Prozent, dass Aus- und Weiterbildungen für Migranten in Deutschland immer vorteilhaft seien. 43 Prozent der Befragten stehen dem deutschen System für Arbeitsschutz neutral gegenüber, 37 Prozent gaben an, dass es im deutschen System einen sehr starken Schutz für Migrantenfamilien gebe.

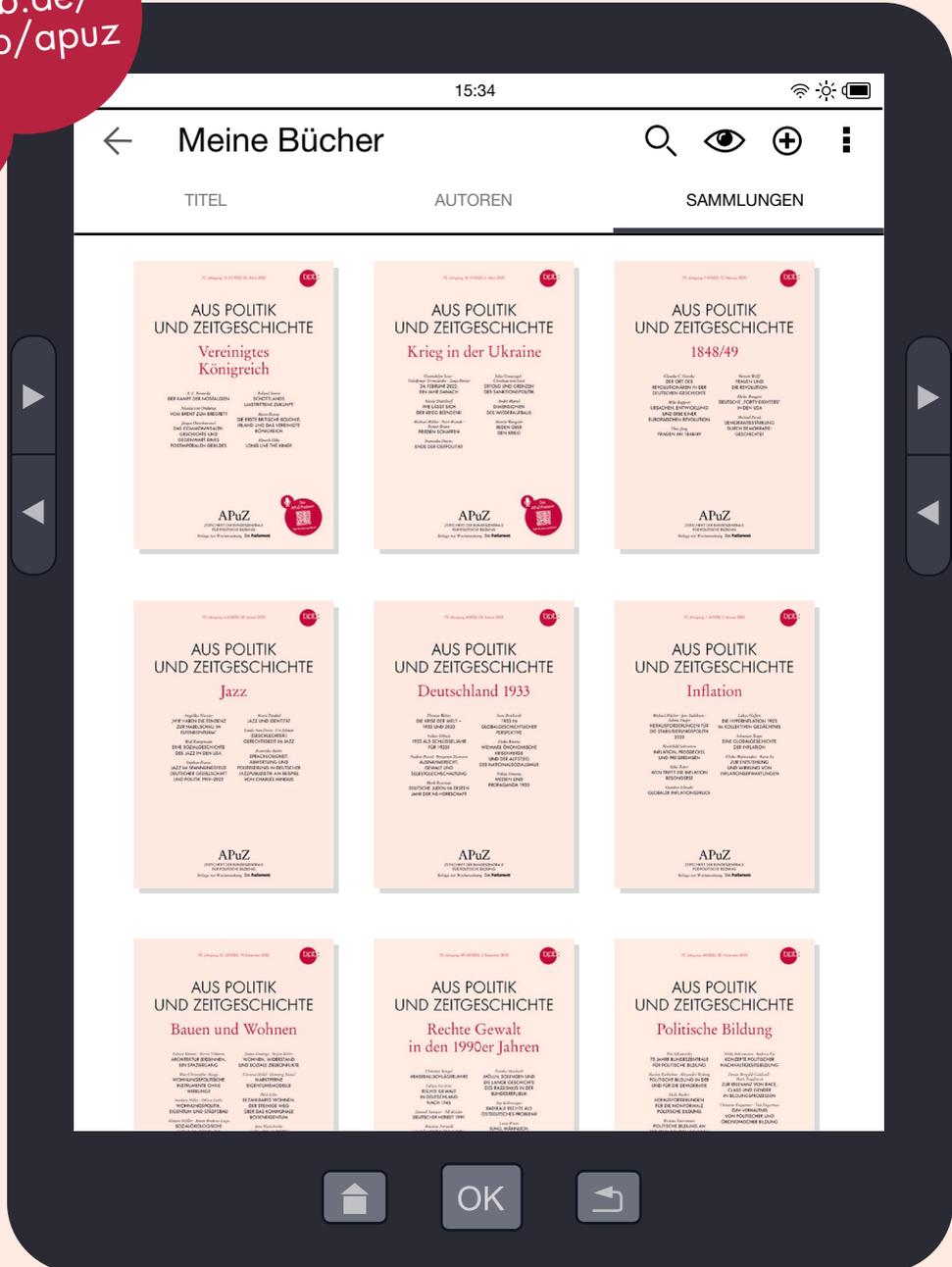
47 Prozent der Befragten waren der Meinung, dass migrantische Frauen in der deut-

schen Gesellschaft stark geschützt sind. Mit der Lohngleichheit auf dem deutschen Arbeitsmarkt waren nur sehr wenige Befragte zufrieden. 53 Prozent gaben an, dass Migranten in Deutschland eine gute Gesundheitsversorgung genießen und weitere 38 Prozent, dass es in Deutschland ein starkes System von Lohnzuschüssen für Migranten gebe. Für 39 Prozent der Befragten bestanden große Schwierigkeiten, die deutsche Staatsbürgerschaft zu beantragen (Abbildung 2).

Unterwegs und überall.

APuZ als E-Book oder PDF herunterladen
und in über 500 Ausgaben lesen, suchen, markieren ...

[bpb.de/
shop/apuz](http://bpb.de/shop/apuz)



GEWALT ALS VERMEINTLICHE LÖSUNG

Dutertes Drogenkrieg auf den Philippinen

Peter Kreuzer

Am 12. Mai 2025 wurde der ehemalige philippinische Präsident Rodrigo Duterte auf Grundlage eines Haftbefehls des Internationalen Strafgerichtshofs wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit festgenommen. Noch am selben Tag lieferte ihn die Regierung seines Nachfolgers Ferdinand Marcos Jr. nach Den Haag aus.

Die Anklagepunkte gegen Duterte reichen bis in seine Zeit als Bürgermeister von Davao City zurück, als eine Todesschwadron zahlreiche mutmaßliche Kriminelle tötete. Sie beziehen sich jedoch vor allem auf den Krieg gegen Drogen, den Duterte während seiner Präsidentschaft von 2016 bis 2022 ausrief. In dessen Verlauf wurden über 6000 Menschen von der Polizei in Anti-Drogen-Einsätzen getötet, davon mehr als 2000 in den ersten sechs Monaten seiner Amtszeit.

Im Folgenden stehen genau dieser Drogenkrieg und seine vielfachen Paradoxien im Zentrum: Ein Kandidat, der öffentlich zur Tötung von Drogenkriminellen aufruft, gewinnt die Präsidentschaftswahl mit deutlichem Vorsprung. Die Polizei setzt diese Drohungen um und tötet Tausende mutmaßliche Dealer und Konsumenten – in einem Land mit demokratischer Verfassung und rechtsstaatlichen Prinzipien. Trotz der enormen Zahl an Todesopfern unterstützt eine breite Mehrheit der Bevölkerung diesen Kurs. Sämtliche Kontrollinstanzen – polizeiinterne Aufsicht, Justiz und Parlament – bleiben untätig.

POLIZEIGEWALT IM WANDEL

Wie in vielen anderen Ländern gibt es auch auf den Philippinen keine verlässlichen Zahlen darüber, wie viele Menschen durch Polizeieinsätze getötet werden. Die folgenden Angaben beruhen auf eigenen Auswertungen sowie auf Berichten philippinischer Medien und offiziellen Polizeidaten.

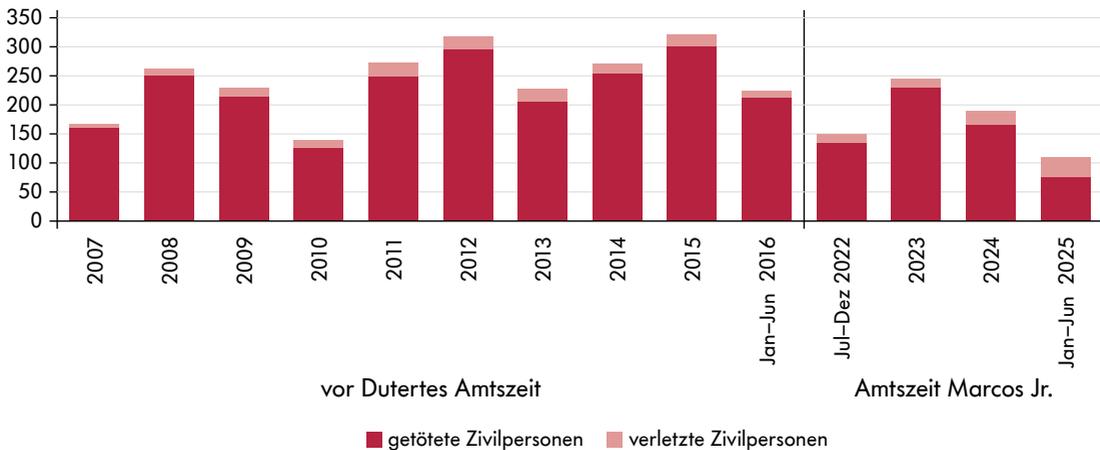
Wenn man die Jahre Dutertes zunächst außer Acht lässt, zeigt sich: Unter dem amtierenden Präsident Marcos Jr. ist die Zahl der tödlichen Schuss-

waffeneinsätze der Polizei wieder auf das Niveau der Amtszeiten von Präsidentin Gloria Macapagal-Arroyo (2001–2010) und Präsidentin Corazon Aquino (2010–2016) gesunken beziehungsweise liegt sogar leicht darunter (*Abbildung 1*).

Auffällig ist: Vor Dutertes Amtszeit wurden bei Polizeischüssen mehr als 90 Prozent der Opfer getötet, rund 10 Prozent erlitten nicht-tödliche Verletzungen. Nach seiner Zeit im Amt stieg der Anteil der Verletzten auf zuletzt 30 Prozent, was darauf hindeutet, dass tödliche Gewalt inzwischen seltener eingesetzt wird. Gleichzeitig nahm auch die Zahl der bei Schusswaffeneinsätzen verletzten und getöteten Polizisten zu. Unter Ausschluss gezielter Attentate ergibt sich für die drei Jahre zwischen Juli 2022 und Juni 2025 das folgende Verhältnis: 608 getöteten und 84 verletzten Zivilpersonen stehen 51 getötete und 129 verletzte Polizisten gegenüber. Die hohe Zahl getöteter und verletzter Polizisten spricht dafür, dass extralegale Tötungen entweder gar nicht mehr oder nur noch in wenigen Ausnahmefällen vorkommen. Zudem bestärkt sie den Eindruck, dass die meisten gemeldeten Vorfälle tatsächlich bewaffnete Auseinandersetzungen waren. Gleichzeitig zeigt das Verhältnis auf der Seite der Verdächtigen – sehr viele Tote, aber nur wenige Verletzte –, dass die Polizei weiterhin übermäßig tödliche Gewalt einsetzt, also mehr als nötig wäre, um akute Gefahren abzuwehren.

Für Dutertes Amtszeit zeigt sich ein anderes Bild, das jedoch mangels differenzierter Datensätze weniger klar ist. Laut offiziellen Daten wurden allein in den ersten sechs Monaten seiner Präsidentschaft 2169 Menschen bei Anti-Drogen-Einsätzen getötet – fast ebenso viele wie in den vorangegangenen neuneinhalb Jahren zusammen (*Abbildung 2*). Hinzu kommen die Toten, die in anderen Kontexten starben, etwa bei Schießereien nach Raubüberfällen, bei direkten Angriffen auf die Polizei oder beim Vollzug von Haftbefehlen. Darüber hinaus gibt es Todesopfer bei anderen bewaffneten Auseinandersetzungen. Hier blieben

Abbildung 1: In Polizeieinsätzen getötete und verletzte Zivilpersonen



Quelle: Eigene Darstellung.

die Zahlen mit knapp über 200 Toten pro Jahr in etwa auf dem Niveau der Jahre vor Duterte. Ab 2017 sank die Zahl der Tötungen im Drogenkrieg deutlich; die Gesamtzahl der getöteten Verdächtigen blieb jedoch über dem Niveau vor Duterte's Amtszeit. Genaueres lässt sich mangels Daten über die Zahl der verletzten Zivilpersonen und der Opfer auf Polizeiseite nicht sagen.

Für die Provinz Bulacan liegen allerdings für die einzelnen Einsätze detaillierte Polizeidaten vor, die ich für die ersten Jahre des Drogenkriegs ausgewertet habe.⁰¹ In dieser Provinz wurden in den ersten beiden Jahren des „War on Drugs“ 397 Menschen bei Anti-Drogen-Einsätzen getötet. Nur ein Verdächtiger überlebte verletzt, ein Polizist starb, kein weiterer wurde als verletzt gemeldet. Diese Zahlen lassen nur eine Interpretation zu: Die Polizei setzte die Schusswaffen in vielen Fällen mit dem Ziel ein, zu töten. Bei einem großen Teil der vermeintlichen bewaffneten Auseinandersetzungen handelte es sich zudem um einseitige Gewalt, also um gezielte Tötungen.

Gezielte Tötungen sind eine weitergehende Form exzessiver Gewalt, da sie keine bewaffnete Auseinandersetzung voraussetzen. Wenngleich selten, müssen sie bereits vor Duterte für eine Reihe von Fällen angenommen werden. Am bekanntesten ist ein Ereignis aus dem Jahr 2013, bei

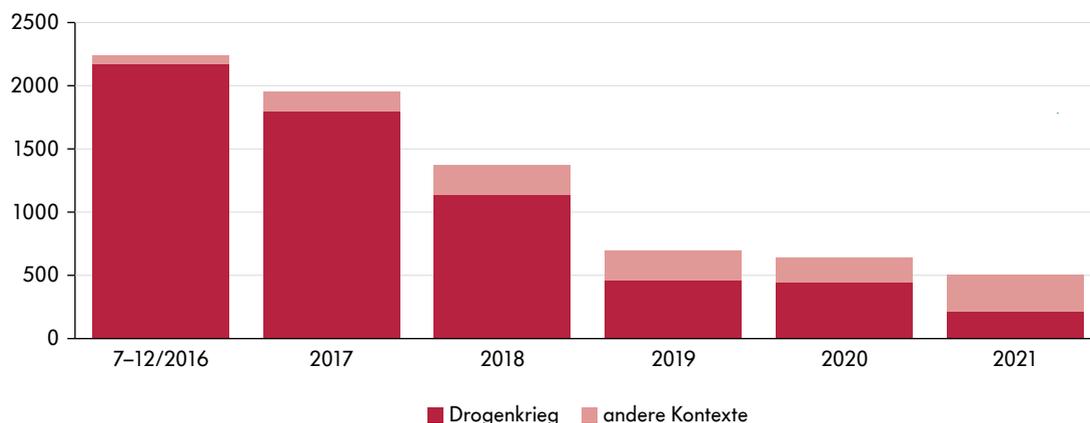
dem 13 Menschen im Rahmen einer einer Polizeikontrolle erschossen wurden. Der offizielle forensische Bericht des National Bureau of Investigation (NBI) kam zu dem Schluss, dass Beweise manipuliert wurden und die Tötung dieser Personen das Ziel der Operation war.⁰² Zwar wurden einige Polizisten zunächst suspendiert, später jedoch wieder eingestellt. Trotz der eindeutigen forensischen Analyse des NBI wurde der verantwortliche Offizier befördert und die Mordanklage gegen ihn 2025 mit der Begründung fallengelassen, die Gewalt sei angesichts der Gefahr gerechtfertigt gewesen.⁰³ Ähnlich prominent war eine „Schießerei“ zwischen der Polizei und Mitgliedern eines Verbrechersyndikats im Jahr 1995, bei der elf Kriminelle starben, ohne dass auch nur ein Polizist verletzt wurde. Spätere Untersuchungen ergaben, dass viele der Getöteten gefesselt waren und durch Kopfschüsse starben. Dies wurde durch Zeugenaussagen von Polizisten untermauert. Die Anklage zog sich über viele Jahre hin. Der oberste Verantwortliche bei der Polizei wurde währenddessen zum nationalen Polizeichef befördert und nach seinem Ausscheiden aus dem aktiven Dienst 2001 zu einem der 24 Senatoren der Philippinen gewählt. Die Anklage wurde schließlich 2013 vom Obersten Gericht endgültig

⁰¹ Vgl. Peter Kreuzer, *Challenging the Narrative of Self-Defense in Police Operations: Bulacan Province under Duterte's War on Drugs*, Peace Research Institute Frankfurt, PRIF Working Papers 64/2025.

⁰² Vgl. National Bureau of Investigation, *Executive Report: NBI Probe Report on the Atimonan, Quezon Incident*, 2023, S. 49.

⁰³ Vgl. Jane Bautista, *Court Acquits 12 Cops in Atimonan Shootout*, 26.6.2025, <https://newsinfo.inquirer.net/2074671/court-acquits-12-cops-in-atimonan-shootout>.

Abbildung 2: Während des Drogenkriegs getötete Zivilpersonen



Quelle: Philippine Drug Enforcement Agency, #RealNumbersPH; Philippine National Police, Annual Accomplishment Reports; eigene Daten.

ad acta gelegt. Exzessive Gewalt kam auch bei einem Schusswechsel im Jahr 2008 in der Stadt Parañaque zum Einsatz, bei dem alle 14 Mitglieder eines Syndikats erschossen wurden, manche aus nächster Nähe. Auch in diesem Fall zogen sich die Verfahren gegen beteiligte Polizisten zunächst hin und wurden nach einigen Jahren eingestellt.

Solche Fälle zeigen, dass das unter Duterte zur Normalität gewordene Vorgehen – gezielte Tötungen und der exzessive Einsatz von Gewalt zur Verbrechensbekämpfung – keinesfalls eine völlige Neuerung war. Bereits vor seiner Amtszeit kam es wiederholt zu außergerichtlichen Tötungen durch die Polizei, die nicht von Gerichten geahndet wurden. Auch wenn sich die Zahl der Tötungen während des „Kriegs gegen die Drogen“ deutlich von den Vorjahren unterscheidet, folgt die staatliche Gewalt im Drogenkrieg einem Muster, das bereits zuvor praktiziert wurde – wenn auch in abgeschwächter Form.

BREITE ZUSTIMMUNG

Rodrigo Duterte wird häufig als Populist bezeichnet. Doch das greift zu kurz. Er war kein bloßer Stimmenfänger, der eine harte Linie verfolgte, um Wählerstimmen zu gewinnen. Vielmehr war er ein Überzeugungstäter, der seine Haltung seit Jahrzehnten unabhängig von der öffentlichen Meinung vertrat. Im Wahlkampf 2016 nutzte er gezielt alte und neue Medien. Diese konzentrierten sich fast ausschließlich auf seine drastischen Aussagen zum Drogenproblem, das er zur nationalen Bedrohung erklärte. Umfragen aus dem Jahrzehnt

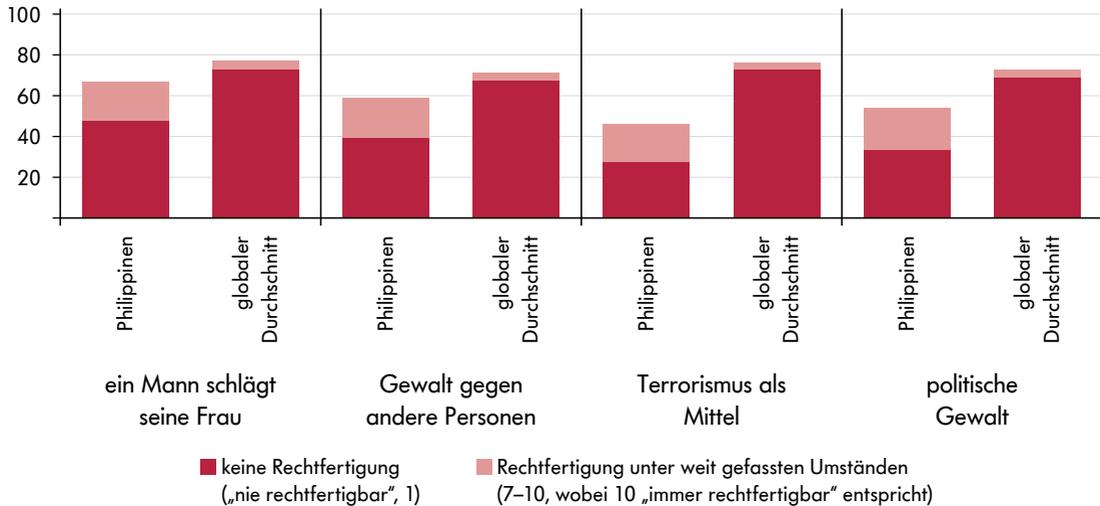
vor seiner Präsidentschaft zeigten ein stabiles Maß an Kriminalitätsfurcht und Berichte über persönlich erfahrene Kriminalität. Dies änderte sich mit der medial breit ausgeschlachteten Kampagne gegen Drogenkriminalität: In ihrem Gefolge wuchsen die berichtete Furcht vor sowie die Sorge vor Betroffenheit von Verbrechen deutlich an, obwohl die Kriminalitätsdaten hierfür keinerlei Begründung lieferten.⁰⁴ Hier wirkten ein Kandidat mit radikalen Positionen und eine Medienlandschaft, die diesen Positionen breiten Raum gab, zusammen und schufen so jene 40 Prozent der Wähler, die Duterte, verunsichert, ängstlich und auf harte Strafen fixiert, an die Macht brachten. Während seiner Präsidentschaft standen bei Befragungen sogar durchgängig rund 80 Prozent der Befragten hinter Duterte und seinem „Krieg gegen die Drogen“.⁰⁵

Diese breite Zustimmung ist auf eine Kombination unterschiedlicher Faktoren zurückzuführen: Zum einen stellte die Regierung die Zahl der Getöteten als Randerscheinung dar – verursacht durch Kriminelle, die sich Festnahmen widersetzen. Öffentlich betont wurde hingegen die große Zahl der Festnahmen. Hinzu kommt die Darstellung der Kampagne als großer Erfolg, belegt durch deutlich sinkende Kriminalitätsraten. Mit Ausnahme von Vergewaltigungen gingen schwere Straftaten um 60 Prozent zurück. Die Zahl der Morde sank von durchschnittlich über 9000 vor Dutertes

⁰⁴ Die entsprechenden Umfragen finden sich auf der Homepage der Social Weather Stations, www.sws.org.ph.

⁰⁵ Vgl. Peter Kreuzer, Rodrigo Duterte: The Legacy of a Widely Popular Strongman-President, PRIF Report 7/2023.

Abbildung 3: Haltung zu Gewalt als Mittel, in Prozent



Quelle: World Values Survey, Wave 7 (2017–2022).

Amtszeit auf 4272 im Jahr 2022.⁰⁶ Damit wurde der Bevölkerung der Eindruck eines klaren Erfolgs vermittelt – im deutlichen Kontrast zur zuvor als ineffektiv wahrgenommenen Strafverfolgung.

So wurden zwischen 2009 und 2015 weniger als zwei Drittel der bei der Staatsanwaltschaft anhängigen Mordfälle vor Gericht gebracht. Von allen Strafverfahren in diesem Zeitraum endeten lediglich 17 Prozent mit einer Verurteilung. Zwar gab es nur in 7 Prozent der Fälle einen Freispruch, doch wurden 40 Prozent der Verfahren eingestellt, der Rest wurde archiviert.⁰⁷ Berücksichtigt man, dass viele Fälle gar nicht erst von der Polizei an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet wurden und diese nur zwei Drittel der eingegangenen Fälle zur Anklage brachte, zeigt sich das dramatische Ausmaß der Straflosigkeit. In einer solchen Situation erscheint extralegale Gewalt, also Gewalt beziehungsweise Bestrafung außerhalb rechtsstaatlicher Verfahren, für viele als akzeptable Alternative. Für Polizei und Regierung war sie ein Mittel, um einen starken Staat zu simulieren, der seine Bürger schützt. Entsprechend wurden die Toten in offiziellen Erklärungen nicht etwa verschwiegen, sondern als Beleg für Entschlossenheit und Erfolg präsentiert.

Hinzu kommen kulturelle Einstellungsmuster: Im internationalen Vergleich scheinen die Menschen auf den Philippinen eine besonders hohe Toleranz gegenüber Gewaltanwendung zur sozialen Kontrolle und zur Durchsetzung von Interessen zu zeigen. Dies legen zumindest die Ergebnisse des World Values Survey nahe.⁰⁸ Hier sind mehrere Fragen relevant, die sich darauf beziehen, inwieweit die Anwendung von Gewalt in verschiedenen Kontexten aus Sicht der Befragten rechtfertigbar ist. Auf einer Skala von 1 („nie“) bis 10 („immer“) geben auffallend viele Befragte auf den Philippinen an, dass Gewalt unter bestimmten Bedingungen akzeptabel sei. Das Land belegt diesbezüglich im internationalen Vergleich durchgängig Spitzenplätze. Wie *Abbildung 3* zeigt, lehnt auf den Philippinen im Vergleich zum weltweiten Durchschnitt ein deutlich kleinerer Teil der Bevölkerung Gewalt grundsätzlich ab. Gleichzeitig ist die Bereitschaft, Gewalt unter weit gefassten Umständen (auf der Skala 7–10) zu akzeptieren, sehr hoch.

Hinzu kommt eine stark ausgeprägte Straforientierung großer Teile der Bevölkerung. Damit sind Einstellungsmuster gemeint, die harte Strafen für Kriminelle befürworten – bis hin

⁰⁶ Vgl. Philippine Statistical Yearbook, <https://psa.gov.ph/philippine-statistical-yearbook>.

⁰⁷ Diese Daten basieren auf einer Auswertung von Statistiken des philippinischen Justizministeriums, www.doj.gov.ph/open_data.html.

⁰⁸ Der seit Anfang der 1980er Jahre laufende World Values Survey erfasst weltweit Einstellungen und Wertvorstellungen zu Politik, Gesellschaft, Religion und Moral. Bislang wurden sieben Befragungsrunden in anfänglich elf und zuletzt über einhundert Ländern durchgeführt.

zur Zustimmung zu Maßnahmen, die rechtsstaatliche Prinzipien verletzen. So stimmten in einer älteren Umfrage rund 70 Prozent der Befragten der Aussage zu, dass grausame Kriminelle sofort und außerhalb des Rechtssystems bestraft werden sollten.⁰⁹ 2022 sprachen sich in einer repräsentativen Umfrage 85 Prozent der Befragten für Strafverschärfungen als Mittel der Kriminalitätsbekämpfung aus, 67 Prozent befürworteten eine Absenkung des Strafmündigkeitsalters von 15 auf 13 Jahre. 72 Prozent hielten den Drogenkrieg des Präsidenten auch im Rückblick noch für notwendig, und 40 Prozent stimmten dem Einsatz von Folter durch die Polizei zur Informationsgewinnung zu. Weitere 24 Prozent äußerten sich hierzu neutral, während lediglich 19 Prozent dies klar ablehnten. Selbst die sogenannte soziale Säuberung, in der Befragung definiert als gezielte Tötung „unerwünschter“ Menschen, fand Zustimmung bei 30 Prozent der Befragten, während sich weitere 21 Prozent neutral verhielten. Der Aussage, Gewalt sei ein notwendiges Mittel zur Lösung sozialer Probleme, stimmten 44 Prozent der Befragten zu.¹⁰

Diese Einstellungen zu Strafe und Gewalt als Mittel sozialer Kontrolle fügen sich in eine allgemeine Wertschätzung autoritärer Führungsstile ein. Obwohl sich die meisten Filipinos und Filipinas zur Demokratie bekennen, befürworten über 80 Prozent mehr Respekt für Autoritäten. Drei Viertel finden die Idee eines starken Anführers gut, der sich nicht um Parlament und Wahlen kümmern muss. Beides liegt weit über dem globalen Durchschnitt von 55,3 beziehungsweise 45,5 Prozent.

Duterte erfüllte das Ideal eines starken Führers, der sich um das Wohl der Bevölkerung kümmert: In einer Reihe von Befragungen hielten über 70 Prozent ihn für mutig, entschlossen, verantwortungsvoll, fürsorglich, mit Liebe für die Philippinen und Sorge um die Filipinas und Filipinos. Die Mehrheit sah ihn zudem als „nah an den Armen“ an, selbstlos, aufrichtig, gerecht und zugänglich – Eigenschaften, die nur von einer Minderheit der Befragten anderen Politikern zugeschrieben wurden.¹¹

Das erklärt, warum Duterte auch nach seiner Amtszeit sehr beliebt blieb. Zwei Monate nach seiner Verhaftung genoss er noch das Vertrauen von über 60 Prozent der Bevölkerung, während der amtierende Präsident nur auf etwa 30 Prozent kam.¹² Trotz seiner anhaltenden Inhaftierung gewannen Rodrigo Duterte und sein Sohn Sebastian im Mai 2025 die Wahlen zum Bürgermeister beziehungsweise zu dessen Stellvertreter in Davao City, mit 88 Prozent der Stimmen. Auch die beiden prominentesten Köpfe des Drogenkriegs, darunter der damalige Polizeichef Ronald Dela Rosa, wurden bei diesen Wahlen mit der höchsten beziehungsweise dritthöchsten Zustimmung von jeweils über 20 Millionen Stimmen als Senatoren der Philippinen wiedergewählt.

Die Kombination aus einer hohen Gewaltrate bei ineffektiver Justiz, einer medial erfolgreich etablierten hohen Kriminalitätsfurcht, einer vergleichsweise breiten Akzeptanz harter Bestrafung und Gewalt als Mittel sozialer Kontrolle sowie einer Persönlichkeit, die für viele dem Ideal eines starken, durchsetzungsfähigen und am Gemeinwohl orientierten Politikers entspricht, erklärt, warum Dutertes brutaler Drogenkrieg auf so breite Zustimmung stieß. Die vermeintlichen Erfolge – etwa eine Million Personen, die sich „freiwillig“ registrierten, sowie 86 000 Festnahmen allein im ersten Jahr –¹³ ließen die mehr als 3000 Getöteten desselben Zeitraums wie einen bedauerlichen, aber akzeptablen Kollateralschaden erscheinen, dem eine allgemeine und deutliche Reduktion der Kriminalität gegenübersteht.

OHNMACHT DER KONTROLLE

Die breite Zustimmung zum Präsidenten und seinem Drogenkrieg war der Hintergrund, vor dem die Kontrollinstitutionen agierten. Zu diesen zählen einerseits Stellen, die polizeiliches Fehlverhalten direkt untersuchen und sanktionieren, wie etwa die Innenrevision, die Staatsanwaltschaft und die Gerichte, andererseits politische Organe, die den Präsidenten kontrollieren sollen, wie der Senat und das Repräsentantenhaus.

Obwohl die Innenrevision gesetzlich dazu verpflichtet ist, bei tödlichen Polizeieinsätzen unabhängig zu ermitteln, hat sie keinen einzigen Fall an

09 Vgl. Asian Barometer 2005, Survey of Democracy, Governance and Development: Wave 2, www.asianbarometer.org.

10 Vgl. Imelda Deinla et al., Punitiveness and Atrocity: Why Do Some Filipinos Support Mass Violence?, in: *Punishment & Society* 2/2025, S. 296–314.

11 Vgl. Publicus Asia, Pahayag, www.publicusasia.com.

12 Vgl. Pulse Asia Research Inc., Pulso ng Bayan Pre-Electoral Survey, Mai 2025, <https://pulseasia.ph/wp-content/uploads/2025/05/PB-May-2025-General-Report.pdf>.

13 Vgl. Philippine National Police, One Year Report: 1 July 2016–30 June 2017, Quezon City 2017.

die Staatsanwaltschaft überwiesen. Auch diese blieb untätig. Wenn überhaupt Ermittlungen aufgenommen wurden, bestätigten sie stets die Version der Polizei – basierend ausschließlich auf deren Einsatzberichten. Dabei wären Staatsanwälte bei schweren Straftaten verpflichtet, auch ohne Anzeige aktiv zu werden. Dies unterblieb jedoch vollständig.

Anfangs äußerte sich die Präsidentin des Obersten Gerichts kritisch zum Drogenkrieg. Nachdem Duterte jedoch öffentlich Druck ausübte und – aus ganz anderen Gründen – ein Amtsenthebungsverfahren gegen sie einleitete, wurde sie von ihren Kolleginnen und Kollegen abgesetzt und aus dem Amt gedrängt. Dies war ein deutliches Signal der Unterwerfung unter die Exekutive.

Ähnlich reagierten beide Parlamentskammern: Im Senat wurde die lauteste Kritikerin Dutertes als Vorsitzende eines Ausschusses abgesetzt. Damit endete auch die von ihr angestoßene Untersuchung mit einem Bericht, der extralegale Tötungen als Einzelfälle durch kriminelle Polizisten darstellte. Im Repräsentantenhaus blieben die zuständigen Ausschüsse für Menschenrechte und Drogenpolitik ebenfalls untätig, abgesehen davon, dass sie die Verhaftung der kritischen Senatorin unterstützten, die auf einer offensichtlich konstruierten Anklage wegen angeblicher Drogengeschäfte basierte.

Obwohl Dutertes öffentliche Aufrufe zur Tötung von Kriminellen eindeutig gegen die Verfassung verstießen, verzichtete das Parlament auf ein Amtsenthebungsverfahren. Im Gegenteil: Viele Parteien schlossen sich nach der Wahl dem Regierungslager an. Zahlreiche Abgeordnete traten sogar Dutertes Partei bei, um ihre Loyalität zu demonstrieren.

Die Ursachen für dieses Versagen sind vielfältig. Im Kern jedoch untergraben informelle Praktiken die Wirkung formeller Institutionen. Die polizeiinterne Kontrolle und die Staatsanwaltschaften hielten an alten Routinen fest, die grundsätzlich von rechtmäßigem Verhalten der Polizei ausgehen, solange kein klarer Gegenbeweis vorliegt. Zudem vernachlässigten sie wie schon in früheren Jahren ihren gesetzlichen Auftrag, schwere Straftaten auch ohne Anzeige zu verfolgen. Viele Opferfamilien wagten aus Angst vor Repressalien keine Anzeige, was der Staatsanwaltschaft wiederum einen Vorwand lieferte, untätig zu bleiben.

Erst in der zweiten Hälfte des Jahres 2024 begann das Repräsentantenhaus mit einer begrenzten Aufarbeitung. Dies geschah jedoch erst spät –

zwei Jahre nach dem Amtsantritt von Ferdinand Marcos Jr. und erst, nachdem der Bruch des neuen Präsidenten mit seinem Vorgänger offen zutage getreten war und es daher opportun erschien, gegen Duterte vorzugehen.

Das Versagen der politischen Klasse war absehbar. Es folgte einem altbekannten Muster: In der philippinischen Politik – oft als „Anarchie der Familien“¹⁴ bezeichnet – dienen Parteien meist nur als Hülle für mächtige Familien und ihre Allianzen, die um Einfluss konkurrieren. Nach jeder Wahl wechseln viele Akteure das Lager und oft auch die Partei. Die Anpassung an den amtierenden Präsidenten erscheint vielen Abgeordneten überlebenswichtig, da sie sich so den Zugang zu staatlichen Geldern sichern, die sie für ihre Wiederwahl benötigen. Und genau deshalb fungiert das Parlament – anders als etwa in den USA oder Frankreich – selbst im Fall einer potenziellen Oppositionsmehrheit (USA: *divided government*, Frankreich: *cobabitation*) nicht als Kontrollinstanz. Dieses System besteht bis heute. Nur wenige wagen es, sich dem zu entziehen, doch aufgrund ihrer geringen Zahl bleiben sie machtlos.

GEFAHR DER WIEDERKEHR?

Unter geeigneten Rahmenbedingungen ist eine Rückkehr einer politischen Persönlichkeit wie Rodrigo Duterte zwar jederzeit möglich, jedoch auf absehbare Zeit unwahrscheinlich. Die Überstellung des ehemaligen Präsidenten an den Internationalen Strafgerichtshof ist weniger Ausdruck eines tiefgreifenden Wandels als vielmehr das Ergebnis veränderter opportunistischer Kalküle der Marcos-Regierung. Zugleich ist sie ein Symptom des Versagens der philippinischen Justiz bei der Aufarbeitung des Drogenkriegs: Bislang wurden weder gegen Duterte noch gegen Mitglieder seines engsten Führungskreises strafrechtliche Ermittlungen eingeleitet.

Das nach wie vor bestehende Vertrauen in Duterte, seine Wiederwahl zum Bürgermeister von Davao sowie der Wahlerfolg zentraler Repräsentanten des Drogenkriegs in führenden Positionen zeigen, dass sowohl der Drogenkrieg als auch seine Hauptakteure und der von ihnen verkörperte Politikstil nach wie vor mehrheitsfähig sind. Darauf müssen philippinische Politikerinnen und Politiker Rücksicht nehmen, wenn sie gewählt oder wiedergewählt werden wollen.

¹⁴ Vgl. Alfred W. McCoy (Hrsg.), *An Anarchy of Families: State and Family in the Philippines*, Madison 2009.

Die bislang nur mäßig populäre Marcos-Regierung verfolgt eine andere Strategie zur Kriminalitätsbekämpfung, die sich in deutlich gesunkenen Todeszahlen infolge von Polizeieinsätzen widerspiegelt. Gleichzeitig ist es ihr gelungen, die Kriminalitätsrate noch unter das Niveau am Ende der Duterte-Präsidentschaft zu senken.

Vor diesem Hintergrund erscheint ein Wahlerfolg auf Basis eines neuerlichen Versprechens zur radikalen Kriminalitätsbekämpfung derzeit wenig wahrscheinlich. Dies könnte sich bei steigenden Kriminalitätsraten jedoch ändern, da Duterte mit seiner radikalen Strategie einen nachweislich erfolgversprechenden Weg zur Macht vorweisen konnte.

Auch die Faktoren, die Dutertes Aufstieg vor neun Jahren ermöglicht und eine Einhegung der Gewalt verhindert haben, bestehen weiterhin: eine mediale Öffentlichkeit, die den radikalsten Stimmen die größte Bühne bietet, eine weitreichende Straflosigkeit bei den meisten Delikten, eine opportunistische politische Klasse, deren Mitglieder eigene oder familiäre Interessen über das Gemeinwohl stellen, sowie weitverbreitete Einstellungsmuster, die Gewalt als legitimes Mittel der Konfliktlösung tolerieren.

Das womöglich größte Hindernis für eine Wiederholung bleibt jedoch das Fehlen einer Ausnahmeerscheinung wie Rodrigo Duterte – jemand, der das Idealbild eines durchsetzungsfähigen Politikers verkörpert, sodass er genügend Rückhalt in der Bevölkerung gewinnt, um Wahlen zu entscheiden – und zugleich willens und in der Lage ist, staatliche Institutionen und die etablierte politische Klasse der eigenen Kontrolle zu unterwerfen oder zu marginalisieren.

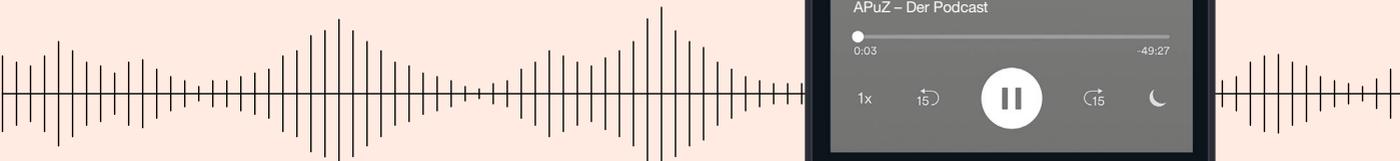
Das Versagen der Kontrollinstitutionen bei der Begrenzung oder Verhinderung staatlicher Gewalt demonstriert, dass formale Institutionen nur so wirksam sind, wie ihre Mitglieder bereit sind, die zugrunde liegenden Normen und Werte zu verinnerlichen und diese auch dann in ihrem Handeln zum Ausdruck zu bringen, wenn dies ihren eigenen Interessen zuwiderläuft.

PETER KREUZER

ist Senior Researcher am Programmbereich Innerstaatliche Konflikte des Peace Research Institute Frankfurt (PRIF).

Schon gehört?

Die APuZ gibt es auch als Podcast!



Alles Wichtige aus dem Bundestag – seit 1951



Testen Sie „Das Parlament“
vier Ausgaben kostenlos.



Herausgegeben von der
Bundeszentrale für politische Bildung
Bundeskanzlerplatz 2, 53113 Bonn



Redaktionsschluss dieser Ausgabe: 19. September 2025

REDAKTION

Lorenz Abu Ayyash
Anne-Sophie Friedel
Julia Heinrich
Sascha Kneip (verantwortlich für diese Ausgabe)
Johannes Piepenbrink
Leontien Potthoff (Volontärin)
Isabel Röder
Luise Römer
apuz@bpb.de
www.bpb.de/apuz
www.bpb.de/apuz-podcast

APuZ

Nächste Ausgabe
42/2025, 11. Oktober 2025

GESELLSCHAFTLICHER ZUSAMMENHALT

Newsletter abonnieren: www.bpb.de/apuz-aktuell
Einzelausgaben bestellen: www.bpb.de/shop/apuz

GRAFISCHES KONZEPT

Meiré und Meiré, Köln

SATZ

le-tex publishing services GmbH, Leipzig

DRUCK

L.N. Schaffrath GmbH & Co. KG DruckMedien, Geldern

ABONNEMENT

Aus Politik und Zeitgeschichte wird mit der Wochenzeitung
DAS PARLAMENT ausgeliefert.
Jahresabonnement 25,80 Euro; ermäßigt 13,80 Euro.
Im Ausland zzgl. Versandkosten.
Fazit Communication GmbH
c/o Cover Service GmbH & Co. KG
fazit-com@cover-services.de

Die Veröffentlichungen in „Aus Politik und Zeitgeschichte“ sind keine Meinungsäußerungen der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb). Für die inhaltlichen Aussagen tragen die Autorinnen und Autoren die Verantwortung. Beachten Sie bitte auch das weitere Print-, Online- und Veranstaltungsangebot der bpb, das weiterführende, ergänzende und kontroverse Standpunkte zum Thema bereithält.

ISSN 0479-611 X



Die Texte dieser Ausgabe stehen unter einer Creative Commons Lizenz vom Typ
Namensnennung-Nicht Kommerziell-Keine Bearbeitung 4.0 International.



APuZ

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

www.bpb.de/apuz