

# Das Erbe des Kriegs gegen den Terror auf den Philippinen

---

Jayson Lamchek

2022-02-01T19:47:47

*„Ohne Fakten gibt es keine Wahrheit, ohne Wahrheit gibt es kein Vertrauen.  
Ohne eines von beiden ist die Demokratie, wie wir sie kennen, tot.“*

– Maria Ressa, Friedensnobelpreisträgerin 2021.

Zwanzig Jahre nach dem 11. September sind die entscheidenden Probleme der Demokratie weltweit Desinformation und illiberale Intoleranz. Die Philippinen, ein Beispiel für die Post-Truth-Politik, die die Welt erfasst hat, sind von Spannungen zwischen Familien und Nachbarn in Bezug auf die Unterstützung oder den Widerstand gegen eine aggressive Kampagne gegen illegale Drogen geplagt. Die Abscheu der Regierung gegenüber Drogenabhängigen schlägt sich in einer gewaltsamen Behandlung von [Menschen, die gegen Quarantänevorschriften verstoßen](#) (Pasaway genannt) sowie in [Angriffen auf Journalisten](#) nieder, die über missliebige Themen und Ereignisse berichten. Wie hat der Krieg gegen Terror zu diesem Szenario beigetragen? Kann die Achtung der Menschenrechte durch eine gezügelte Terrorismusbekämpfung gewahrt werden, und kann das Land durch eine Gesetzesreform von diesem Übel befreit werden? Ich behaupte, dass der Krieg gegen Terror in erheblichem Maße zu einer Hinwendung zum Autoritarismus auf den Philippinen beigetragen hat und dass eine Rechtsreform nur sehr begrenzt Abhilfe schaffen kann.

## Philippinen: Der Krieg gegen Terror als Krieg gegen Andersdenkende

### *Das Konstruieren der Bedrohung durch den Terrorismus*

Als US-Präsident George W. Bush im Jahr 2001 den weltweiten Krieg gegen Terror ausrief, gehörten die Philippinen zu den ersten, die sich der „Koalition der Willigen“ anschlossen. Die finanzschwache und unpopuläre Regierung der philippinischen Präsidentin Gloria Arroyo sah in dem erneuten Bündnis mit den Vereinigten Staaten eindeutig eine Chance. Doch es gab ein kleines Problem. Der Terrorismus auf den Philippinen war ein obskures Phänomen, das von manchen mit rätselhaften Gruppen in Verbindung gebracht wurde, die [Verbindungen zur Abteilung für schmutzige Tricks](#) des militärischen Geheimdienstes hatten. Wenn sich die Philippinen an einem unbefristeten globalen Krieg gegen den Terror beteiligen sollten, musste eine Bedrohung durch den Terrorismus identifiziert werden, die furchterregend und dauerhaft war.

Anfangs fanden die Befürworter des Krieges gegen Terror in der Abu-Sayyaf-Gruppe, die im unruhigen Südwesten von Mindanao operierte, ein geeignetes

Ziel. Die Abu Sayyaf ist mit Abstand die berüchtigtste der kriminellen Banden, die mit Entführungen von Ausländern gegen Lösegeld sowie mit Enthauptungen und Bombenanschlägen, die ihren [furchterregenden Ruf](#) festigten, von sich reden machten.

In der Folgezeit wurde die Terrorismusbekämpfung auch auf die besser organisierte Moro Islamic Liberation Front (MILF) und die Communist Party of the Philippines-New People's Army (CPP-NPA) ausgeweitet. Diese Organisationen befanden sich in einem bewaffneten Konflikt mit der Regierung; zuvor als Aufständische betrachtet, drohte ihre neue Behandlung als Terroristen den bewaffneten Konflikt mit ihnen zu einem entscheidenden Ende zu bringen, wenn auch durch ein verstärktes militärisches Engagement unter Beteiligung der USA. Zum Glück für die MILF war dies nicht der Fall. Trotz ihrer Verbindungen zur Abu Sayyaf und zu islamistischen Organisationen im Ausland entging die MILF schließlich der offiziellen Einstufung als terroristische Organisation durch die Regierungen der USA und der Philippinen. 2014 unterzeichneten die MILF und die philippinische Regierung ein umfassendes Friedensabkommen; 2018 begann Präsident Duterte mit der Umsetzung des Abkommens, indem er eine erweiterte autonome Region für das muslimische Mindanao namens Bangsamoro einrichtete.

Die Kommunisten aber hatten nicht so viel Glück. Ihre [Einstufung als Terroristen durch die USA](#) löste eine Kettenreaktion aus, die dazu führte, dass die Friedensverhandlungen ins Stocken gerieten und der Konflikt fortgesetzt wurde.

#### *Politischer Dissens, Militäroperationen und Anti-Terrorismus-Gesetze*

Die Einstufung der CPP-NPA als Terroristen hatte auch tiefgreifende Auswirkungen auf die philippinische Zivilgesellschaft und ihre Fähigkeit, abweichende Meinungen zu äußern. Die philippinischen maoistischen Kommunisten hatten jahrzehntelang im Kampf gegen die Marcos-Diktatur und die aufeinanderfolgenden Regierungen nach der EDSA die sozialen Bewegungen auf den Philippinen geprägt und beeinflusst. Sie brachten politische Forderungen nach sozioökonomischen Reformen ein und schufen gegenkulturelle Praktiken, die den Neoliberalismus und die konservative Hegemonie zutiefst in Frage stellten. Im erneuten umfassenden Krieg gegen die CPP-NPA wurden linke Aktivisten aus Gewerkschaften, Bauernorganisationen, der politischen Partei Bayan Muna usw. zum Freiwild. Das philippinische Militär betrachtete sie als Frontsoldaten der CPP-NPA und damit als Terroristen und unterzog sie einer aggressiven Verleumdungskampagne, die zu [Hundertern von außergerichtlichen Hinrichtungen](#) führte. Durch transnationale Menschenrechtskampagnen sollte die Zahl der Morde an Linken auf ein ruhiges Brummen reduziert werden. Doch die verheerenden Auswirkungen dieser Morde, die bis heute in abgelegenen ländlichen Gemeinden zu spüren sind, bedeuten, dass die Stimmen, die früher Landraub, Umweltzerstörung und Menschenrechtsverletzungen gegen die Unterdrückten anprangerten, in diesen Orten weitgehend verstummt sind. Die Straflosigkeit bei der Ermordung von Aktivisten hat den Anschein einer unveränderlichen und unanfechtbaren lokalen Realität erweckt.

Welche Rolle spielte das Recht bei all dem? Die philippinische Terrorismusbekämpfung war weitgehend eine außergerichtliche Tätigkeit. Dennoch

wurde 2007, sechs Jahre nach dem 11. September 2001, auf den Philippinen ein Antiterrorismusgesetz erlassen. Das Gesetz ist ein uneindeutiges Artefakt der Zeit, und seine Bedeutung ist umstritten. Einerseits war das philippinische Antiterrorismusgesetz das Ergebnis des internationalen Drucks auf das Land, die neue weltweite Abscheu gegenüber terroristischen Handlungen im Strafrecht zu verankern. Es war auch ein Beweis für einen zunehmend selbstbewussten Vorstoß in Richtung einer menschenrechtskonformen Terrorismusbekämpfung (die Auffassung, dass Terrorismusbekämpfung durch das Gesetz geregelt werden kann und Menschenrechte respektiert werden müssen). So wurde das Antiterrorismusgesetz als Human Security Act bezeichnet, um zu betonen, dass es nicht nur um die Sicherheit des Staates im engeren Sinne geht, sondern um die menschliche Sicherheit im weiteren Sinne, die die Freiheit des Einzelnen einschließt, seine Rechte zu genießen.

Andererseits wurde das Gesetz auch von einem großen Teil der philippinischen Zivilgesellschaft energisch abgelehnt, d. h. von denjenigen, die, wie bereits erwähnt, Zielscheibe von Antiterrormaßnahmen waren. Sie waren natürlich nicht daran interessiert, den Krieg gegen Terror und seine Institutionalisierung im Rechtssystem zu akzeptieren. Stattdessen engagierten sie sich in Kampagnen gegen US-Militäroperationen und durch Kritik am Terrorismusdiskurs.

In der Praxis wurde die Anti-Terror-Gesetzgebung nicht dazu genutzt, die Terrorismusbekämpfung von einer vorwiegend außergewöhnlichen militärischen Aktivität in eine normale, alltägliche Tätigkeit im Bereich von Recht und Ordnung zu verwandeln, an der Richter und Anwälte an zivilen Gerichten beteiligt sein sollen. So wurde beispielsweise kaum jemand wegen terroristischer Handlungen im Sinne des Antiterrorismusgesetzes strafrechtlich verfolgt, obwohl die militärischen Operationen unter dem Deckmantel der Terrorismusbekämpfung fortgesetzt wurden. Das Anti-Terror-Gesetz diente nicht dazu, den Terrorismus zu zügeln oder einzudämmen, wie es das Modell des menschenrechtskonformen Anti-Terrorismus vorsieht, sondern lediglich dazu, die internationalen Normen gegen den Terrorismus auf die philippinischen Verhältnisse zu übertragen. Während außergerichtliche Tötungen eindeutig rechtswidrige Handlungen darstellten, die gegen Menschenrechte verstießen, konnte sich der Staat auf internationale Normen gegen Terrorismus berufen, um eine Begründung für einen außergewöhnlichen Kampf gegen Terroristen zu schaffen. Diese verliehen seinen Handlungen einen Anschein von Legitimität. Das heißt, es wurde der Diskurs des Krieges gegen Terror auf den Philippinen reproduziert, vor dem Kritiker gewarnt hatten, er würde den öffentlichen Diskurs vergiften, die Feindschaft verstärken und den Dialog sowie friedliche Lösungen für strukturelle und soziale Probleme gefährden.

## **Vom Krieg gegen Terror zum Krieg gegen Drogen**

*Der Krieg gegen Andersdenkende geht weiter*

Nachdem die Philippinen 2016 Rodrigo Duterte zum Präsidenten gewählt hatten, wurden Menschenrechte nicht nur durch den Krieg gegen Terror in Frage gestellt, sondern auch durch den Krieg gegen Drogen, der ihn in puncto Todesopfer überholt

hat. Duterte wurde als Politiker bekannt, der eine aggressive Kampagne gegen Drogenhändler und -süchtige auf der Straße führte und das höchste Amt mit dem Wahlversprechen gewann, Zehntausende unerwünschter Personen in den Städten und Gemeinden des Landes zu töten. Der Krieg gegen Drogen richtete sich zwar gegen Süchtige und nicht gegen Aktivisten, war aber auch ein Krieg gegen Andersdenkende. Es ging auch darum, den Raum für Alternativen zu dem von ihm geführten sozioökonomischen System sowie zu seiner höchst persönlichen autoritären Herrschaft zu kontrollieren. Indem er die Drogenabhängigen zum Sündenbock für die Missstände in der Gesellschaft machte, lenkte der Krieg gegen Drogen die Aufmerksamkeit von der eigentlichen Aufgabe ab, nämlich der Reform einer verfehlten Wirtschaftspolitik und dem Abbau unterdrückerischer sozialer Strukturen. Außerdem hat er einen großen Teil der Bevölkerung in Aufruhr versetzt, indem er sie mit Desinformationen bewaffnet und einen wütenden [virtuellen Mob gegen seine Kritiker](#) entfesselt hat.

Als neuen Tiefpunkt für die Menschenrechte machte sich Duterte Menschenrechtsverfechter zum Feind und lehnte die Vorstellung ab, dass Menschenrechte ein Maßstab für die Rechtmäßigkeit von Regierungshandeln sind. Natürlich haben auch frühere Regierungen Menschenrechte in der Praxis missachtet (am offensichtlichsten bei der Aufstandsbekämpfung), aber selten, wenn überhaupt, haben sie die Rhetorik der Menschenrechte offen in Frage gestellt; sie haben lediglich geleugnet, dass sie systematische Menschenrechtsverletzungen begangen haben, aber sie bekannten sich zur Rhetorik der Menschenrechte. Duterte gab selbst diesen Schein auf und führte einen neuen öffentlichen Diskurs an, in dem die [Entmenschlichung von Kriminellen und Feinden](#) gefeiert wurde.

So wie der Krieg gegen den Terrorismus das Konstruieren von Terroristen ermöglichte, ja sogar erforderte, ermöglichte es der Krieg gegen Drogen Duterte, die Bedrohung durch illegale Drogen zu konstruieren. In der Tat wählte er seine Ziele fast nach Belieben. Ein zentrales Instrument von Dutertes Macht waren die [Register und Drogenbeobachtungslisten](#), durch die er Hunderte von Personen ohne Beweise und rechtsstaatliche Verfahren in illegale Aktivitäten verwickelt sah. Mit Hilfe dieser Listen entschied Duterte über das Schicksal von jedermann, auch von Richtern, Polizei- und Militärbeamten, politischen Rivalen und lokalen Beamten. Der Krieg gegen Terror und der Krieg gegen Drogen waren nicht nur aggressive Kampagnen gegen nicht-identifizierte Feinde. In einem wichtigen Sinne lieferten sie ein gemeinsames Muster für die Ausübung von Macht und das Regieren des Volkes. Die Formel lautet: Ermächtigung simulieren, indem man das Volk gegen unerwünschte, auszuschaltende *andere* (einschließlich der Armen gegen sich selbst) aufhetzt. Durch die Legitimierung der Gewaltanwendung der Exekutive gegen Menschen, die sie für tauglich befand, vernichtet oder neutralisiert zu werden, und durch die Mobilisierung der Unterstützung durch die Bevölkerung für diese Aktionen, haben der Krieg gegen Terror und der Krieg gegen Drogen die Ideen und Praktiken der Demokratie in Formen umgestaltet, die dem Konstitutionalismus und den Menschenrechten fremd sind.

*Das neue Antiterrorismugesetz: Fortsetzung*

Es ist vielleicht bezeichnend, dass auf den Philippinen im Jahr 2020, auf dem Höhepunkt der COVID-Pandemie, ein neues Anti-Terror-Gesetz verabschiedet wurde. Da Duterte in den Herausforderern und Kritikern seines (falschen) Umgangs mit der Gesundheitskrise eine Gefahr sah, machte er die Pandemie zu einem Sicherheitsrisiko. Selbst die spontane Weitergabe von Lebensmitteln und Vorratskammern – die so genannte „community pantry“, ein landesweites Phänomen – blieb nicht vom Verdacht verschont. Duterte erneuerte den Terrorismusdiskurs durch das Schaffen opportunistischer Feinde, indem er die protestierenden hungrigen Massen als von der Linken manipuliert darstellte.

Das neue Anti-Terror-Gesetz steht für eine Reihe von Kontinuitäten. Erstens die Kontinuität des transnationalen Drucks, internationale Anti-Terrorismus-Normen in nationalen Gesetzen widerzuspiegeln. Dieser Druck lässt sich vielleicht am besten als rituell beschreiben. Die [Belagerung der Stadt Marawi](#) in Nord-Mindanao durch ISIS-nahe Gruppen im Jahr 2017 wurde von internationalen Teams für die technische Unterstützung bei der Terrorismusbekämpfung und vom Gesetzgeber gleichermaßen als Ausbruch eines global vernetzten Terrorismus in Südostasien dargestellt, der die Erneuerung der philippinischen Antiterrorregulierung an die neuesten, [vom UN-Sicherheitsrat beschlossenen Standards](#) rechtfertigt. Das fast schon technokratische Bestreben, das philippinische Antiterrorismusgesetz auf dem neuesten Stand zu halten, ging an der Politik des Terrorismus auf den Philippinen vorbei. Es ignorierte die wahrscheinlichen politischen Folgen einer weiteren Ausweitung der Befugnisse von Polizei- und Exekutivbeamten bei der Terrorismusbekämpfung vor dem Hintergrund einer Regierung und Gesellschaft, die sich von liberalen Werten verabschiedet und sich in einen Autoritarismus verwandelt.

Zweitens beobachten wir auch die Kontinuität des Widerstands gegen Anti-Terrorismus-Gesetze aus Menschenrechtsgründen, wie die [Mobilisierung der philippinischen Zivilgesellschaft gegen das neue Gesetz](#) zeigt. Auf internationaler Ebene haben sich die Befürworter der Menschenrechte mehr oder weniger auf den Diskurs eines immerwährenden Kampfes gegen Terror eingelassen (fast so, als sei der Terrorismus ein naturkatastrophales Phänomen wie der Klimawandel), wobei sie lediglich eine größere Rolle für den rechtlichen Rahmen und die Einhaltung der Menschenrechte bei seiner Umsetzung fordern. Im Gegensatz zum Ritualismus der internationalen Befürworter der Terrorismusbekämpfung war der Widerstand gegen das neue Anti-Terror-Gesetz auf den Philippinen zutiefst politisch und umfasste das Bewusstsein der politischen Bedeutung des Gesetzes für Dutertes Machterhalt zur Zeit von COVID. Er deutete auf ein Menschenrechtsverständnis hin, das nicht im Sinne einer legalistisch-reformistischen Perfektionierung der Terrorismusbekämpfungsmechanismen zu verstehen ist, sondern als grundlegende Kritik des Terrorismusdiskurses, der eine Form von Macht und Herrschaft legitimiert.

## Fazit

Es gibt einen roten Faden, der den alten, von den USA geführten Krieg gegen Terror mit dem neuen Krieg gegen Drogen, Menschenrechte und Fakten auf den Philippinen verbindet. Die Intoleranz gegenüber Andersdenkenden und das Erbe der Morde an Aktivisten in der Zeit unmittelbar nach dem 11. September 2001

untermauern und beflügeln die Funktionsweise von Duterte's Krieg gegen Drogen, der als Machtinstrument verstanden wird. Durch Ritualismus und tiefe Missachtung der Politik des Terrorismus ist das Anti-Terror-Gesetz in den Übergang des Landes hin zu Autoritarismus verwickelt. Solange die Reform der Terrorabwehr von der Vorstellung eines immerwährenden Krieges gegen Terror beherrscht wird, ist es unwahrscheinlich, dass sie zu einem Ausweg aus der Misere des Landes beiträgt.

*Bei diesem Text handelt es sich um eine Übersetzung des Beitrags, [„The legacy of the War on Terror in the Philippines“](#), durch Felix Kröner.*

