

## Demokratie in Gefahr? Eine Analyse des Ausnahmezustands auf den Philippinen

Loewen, Howard

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GIGA German Institute of Global and Area Studies

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Loewen, H. (2006). Demokratie in Gefahr? Eine Analyse des Ausnahmezustands auf den Philippinen. *Südostasien aktuell : journal of current Southeast Asian affairs*, 25(2), 54-69. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-337417>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

## Im Fokus

---

### **Demokratie in Gefahr? Eine Analyse des Ausnahmezustands auf den Philippinen**

Howard Loewen

#### **Einleitung**

Genau 20 Jahre nachdem der Diktator Ferdinand Marcos durch eine demokratische Revolution zur Aufgabe seines Amtes gezwungen worden war, verhängte die Präsidentin der Philippinen, Gloria Macapagal-Arroyo, vom 24. Februar bis zum 3. März nach Hinweisen auf Umsturzpläne einer „taktischen Allianz“ aus Militärs und Linksextremisten den Ausnahmezustand über die Philippinen. Auf der Grundlage der Proklamation Nr. 1017 wurden Demonstrationen untersagt, der Rebellion verdächtige Personen festgesetzt sowie regierungskritische Medien überwacht bzw. an ihrer Arbeit gehindert.

Wie kam es zu der Verhängung des Ausnahmezustands? Ist die philippinische Demokratie in Gefahr? In dieser Analyse wird argumentiert, dass die Verhängung des Ausnahmezustands eine weitgehend verfassungsgemäße Reaktion auf einen geplanten Putsch darstellt. Nachdem zivilgesellschaftlicher Protest im Verein mit dem Militär als extralegales Mittel der Machtenthebung, *people power* genannt, offenbar ausgedient hat, besteht jedoch die Gefahr, dass der Ausnahmezustand zum letzten Instrument des Machterhalts insbesondere von schwachen Regierungen avanciert. Dies könnte zu einer schleichenden Erosion demokratischer Prozesse und Institutionen führen.

#### **Zur Empirie des Ausnahmezustands**

Nach einem mehrstündigen Treffen mit Mitgliedern ihres Kabinetts, der Polizei- sowie der Militärführung unterzeichnete Präsidentin Arroyo am 23. Februar die Proklamation 1017. Bereits im Mai 2001 hatte Arroyo einen *state of rebellion* ausgerufen, als militante Estrada-Anhänger den Amtssitz der Präsidentin, Malacanang Palace, stürmen wollten. Obschon sich beide Maßnahmen auf Artikel 7, Sektion 18 der philippinischen Verfassung berufen, firmiert die jetzige Ausrufung unter

*state of emergency*. Als Begründung für die Ausrufung des Ausnahmestands wurde die unmittelbare Gefahr eines Militärputsches beschworen:

(...) over these past months, elements in the political opposition have conspired with authoritarians of the extreme Left by the NDF-CPP-NPA and the extreme Right, represented by military adventurists – the historical enemies of the Philippine State – who are now in a tactical alliance and engaged in a concerted and systematic conspiracy, over a broad front, to bring down the duly-constituted Government elected in May 2004. (Proklamation 1017, siehe Anhang)

Es existiere ein Plan, nach dem eine Gruppe von Offizieren die offiziell geplanten Demonstrationen zum 20. Jahrestag der demokratischen Revolution auf den Philippinen nutzen wollten, um sich mit kommunistischen Kräften der CPP-NPA sowie mit Mitgliedern der politischen Opposition wie Jose Cojuangco und Pastor Boy Saycon sowie Anhängern des ehemaligen Präsidenten Estrada, den so genannten Hyatt-10 zu verbünden, um die Präsidentin zu stürzen (PDI, 24.2.06).

Als rechtliche Grundlagen für die Ausnahmeregelungen dienen folgende Artikel der philippinischen Verfassung: Grundsätzlich sind nach Art. 2, Absatz 4 die Verteidigung und die Bewahrung der demokratischen Institutionen und des Staates die primären Ziele der Verfassung (siehe Anhang). Nach Artikel 7, Absatz 18 kann der Präsident, der auch Oberbefehlshaber der philippinischen Streitkräfte ist, selbige beauftragen eine Rebellion zu vereiteln bzw. zu zerschlagen und somit Recht und Ordnung wiederherstellen (siehe Anhang). Schließlich wurde Art. 12, Absatz 17 bemüht, in dem der Terminus *national emergency* erwähnt wird und nach dem der Staat in der Phase des Ausnahmestands ermächtigt ist, „[to] (...) temporarily take over or direct the operation of any privately owned public utility or business affected with public interest“ (siehe Anhang).

In Proklamation 1017 wurden diese Bestimmungen zusammengeführt:<sup>1</sup>

(...) Whereas, Article 2, Section 4 of our Constitution makes the defence and preservation of the democratic institutions and the State the primary duty of Government (...) I, Gloria Macapagal-Arroyo, President of the Republic of

---

<sup>1</sup> Man beachte die falsche Angabe der Artikel bzw. Absätze in der Proklamation 1017: Section 18, Article 7 statt Section 7, Article 18, sowie Art. 17, Article 12 statt Art. 12, Article 17.

the Philippines and Commander-in-Chief of the Armed Forces of the Philippines, by virtue of the powers vested upon me by Section 18, Article 7 (sic!) of the Philippine Constitution which states that: 'The President (...) whenever it becomes necessary, (...) may call out (the) armed forces to prevent or suppress (...) rebellion (...),' and in my capacity as their Commander-in-Chief, do hereby command the Armed Forces of the Philippines, to maintain law and order throughout the Philippines, prevent or suppress all forms of lawless violence as well as any act of insurrection or rebellion and to enforce obedience to all the laws and to all decrees, orders and regulations promulgated by me personally or upon my direction; and as provided in Section 17, Article 12 (sic!) of the Constitution do hereby declare a State of National Emergency. (Siehe Anhang)

Die Ausrufung des Ausnahmezustands impliziere die Anrufung der Streitkräfte zur Niederschlagung einer Rebellion, Festnahmen ohne Haftbefehl von Personen, die in den Putsch verwickelt sind, Übernahme von Medien insofern sie als „Bedrohung der nationalen Sicherheit“ angesehen würden sowie ein temporäres Demonstrationsverbot, so der Präsidentensprecher Michael Defensor am Vormittag des 24. Februar. Welche Maßnahmen wurden nun im Zeitraum vom 24. Februar bis zum 3. März auf der Grundlage des Ausnahmezustands faktisch durchgeführt?

Die „Unruhe“ im Militär und in den Polizeikräften habe ein alarmierendes Niveau erreicht, so der Direktor der philippinischen Polizei, General Arturo Lomibao, zur Begründung der Festnahmen. Bereits am Freitagmorgen wurden 14 Offiziere der Eliteeinheit Scout Rangers sowie ihr Anführer, Brigadegeneral Danielo Lim, festgenommen, unter Hausarrest gestellt und in die Militärkaserne Fort Bonifacio gebracht. General Lim wurde vorgeworfen, im Zuge einer geplanten Demonstration am Samstag, dem 25. Februar, dem Jahrestag der demokratischen Revolution auf den Philippinen, einen Aufruf im Verein mit Linksgruppierungen zum Umsturz geplant zu haben. Der pensionierte Generalmajor Ramon Montano wurde ebenfalls einer Befragung unterzogen. Zeitgleich wurde der hochrangige Polizist Marcellino Franco festgesetzt. Weitere zu diesem Zeitpunkt inhaftierte angehörige unterer Ränge waren: First Lieutenants Lawrence San Juan und Patricio Bumindang Jr. sowie Second Lieutenants Aldrin Baldonado und Angelbert Gay. Allen wurde vorgeworfen, aktiv oder passiv in die Putschvorbereitungen involviert gewesen zu sein (MB, 25.2.06; PDI, 25.2.06).

Vom Demonstrationsverbot ausgenommen war eine Demonstration zur Erinnerung an die *people power*-Revolution im Jahre 1986: Damals führte der offensichtlich von Marcos initiierte Mord an dem populären Oppositionspolitiker Benigno Aquino zu einer Legitimationskrise des Regimes, die sich in der Mobilisierung der Mittelschicht, des Unternehmertums, der katholischen Kirche sowie Teilen des Militärs gegen das Regime manifestierte. Die Witwe Benigno Aquinos, Ikone des Widerstandes gegen Marcos und spätere erste Präsidentin der Post-Marcos-Ära, war zwanzig Jahre später die einzige, der es gestattet wurde, mit ihren Gefolgsleuten zu demonstrieren. Zu ihnen gehörten u.a. Oppositionsführer Senator Panfilo Lacson, Senator Jamby Madrigal sowie zivilgesellschaftliche Gruppierungen wie ATOM (August Twenty-One Movement), das Black and White Movement, Bagong Alyansang Makabayan und Gabriela. Alle anderen Demonstrationen wurden verboten und aufgelöst: So wurde beispielsweise der Universitätsprofessor Randy David und der bekannte Aktivist Argee Guevarra von der University of the Philippines und gleichzeitig Kolumnist des *Philippine Daily Inquirer* festgenommen, nachdem die u.a. von ihm geleitete Demonstration aufgelöst worden war (PDI, 24.2.06).

Auch Vertreter der philippinischen Legislativkörperschaft wurden wegen des Verdachts der Unterstützung Aufständischer verhaftet: Am 25. Februar wurde ein Abgeordneter des Repräsentantenhauses, Cripsin Beltran, von der Criminal Investigation and Detection Group (CIDG) festgenommen und im Hauptquartier der Polizei, Camp Crame, verhört. Beltran ist über die Parteiliste Anakpawis in das Parlament gewählt worden. Sein Parteikollege Rafael Mariana protestierte massiv gegen die Festnahme und beteuerte die Unschuld Beltrans. Der Repräsentant der Parteiliste Bayan Muna, Satur Ocampo, konnte seiner Verhaftung nur knapp entgehen. Ein weiterer Parteilistenparlamentarier, Renato Magtubo von der Partido ng Manggawa, wurde gesucht, konnte jedoch mit vier anderen linksgerichteten Abgeordneten noch rechtzeitig untertauchen. Weitere inhaftierte und der Rebellion bezichtigte Parteilistenrepräsentanten waren Rafael Mariano, Teodore Casino, Liza Maza und Joel Virador. Somit sind 15 Vertreter der parlamentarischen Opposition der Rebellion angeklagt. Insgesamt wurden 50 Vertreter der Opposition, des Militärs und andere angeklagt, einen Putsch gegen die Präsidentin geplant zu haben. Der Vertreter der Repräsentantenhausmehrheit, Prospero Nograles, sagte am Samstag nach der Verhängung des Ausnahmezustandes, dass die Legislativkörperschaft dazu verpflichtet sei, jeden Abgeordneten vor illegalem Arrest zu bewahren. Auch nachdem eine ordnungsgemäße Anklage stattgefunden habe, sei

es Aufgabe des Hauses, „to provide the best legal assistance to its members, be they associated with the left, the right or the centre“. (MT, 25.2.06; PDI, 25.2.06)

Der staatliche Druck auf die Medien wurde erhöht: Das Büro der regierungskritischen Zeitung *Daily Tribune* wurde durchsucht, Schriften und geplante Artikel konfisziert. Danach wurde das Büro und die weitere Publikationstätigkeit unter Polizeiaufsicht gestellt. Ähnliche Aktionen gegen die Oppositionsblätter *Malaya* und *Abante* waren anscheinend geplant, wurden jedoch nicht in die Tat umgesetzt. Während des Ausnahmezustands wurden alle Medien gewarnt, dass die Regierung alle Nachrichtengruppen oder Medienorganisationen übernehmen würde, die sich nicht an die so genannten „Media Standards“ halten würden. In diesem Zusammenhang sagte der Präsidentensprecher Michael Defensor:

The strong presence of the police in the editorial offices of the Daily Tribune will remain while 'extraordinary conditions' in the country exist, as a reminder to other media organizations not to aid those who want to overthrow the government.

Es war offensichtlich, dass alle Medien von Regierungsbeauftragten genau beobachtet worden waren. Die betrifft insbesondere ABS-CBN und GMA7. Im Lauf der Woche stellte sich jedoch heraus, dass die Eingriffe in die Pressefreiheit nicht so massiv waren, wie zuerst befürchtet. Es kam faktisch zu keinen Eingriffen in den Produktionsprozessen von Zeitungen wie *Daily Inquirer*, *Manila Bulletin*, *Manila Times* etc. (PDI, 26.2.06).

Am 3. März erklärte Arroyo den Ausnahmezustand auf den Philippinen für beendet. Sie folge damit den Empfehlungen ihrer Sicherheitsberater, so die Präsidentin. Der Putschversuch sei niedergeschlagen worden, Recht und Ordnung würden nun wieder Einzug halten. Sie machte jedoch klar, dass der Ausnahmezustand jederzeit wieder verhängt werden würde, wenn die Situation es verlange:

“I will not stand for this kind of adventurism at any time. And I will act with the same determination again and again if our opponents insist on inflicting instability on the state and on our economy.“ (STI, 3.3.06; PDI, 3.3.06)

### **Zur Erklärung des Ausnahmezustands**

Ein wesentlicher Faktor, der die Verhängung des Ausnahmezustands erklärt, ist die schwache politische Ausgangsposition der amtierenden Präsidentin: Am 24.

Juni 2004 erklärte der philippinische Kongress Gloria Macapagal-Arroyo offiziell zur Siegerin der Präsidentschaftswahlen. Präsidentin Arroyo war nun für volle sechs Jahre legitimiert, die Philippinen zu regieren. Die ersten drei Jahre der Präsidentschaft Arroyos standen primär im Zeichen von Bemühungen, ihre Position als umstrittene Nachfolgerin von Joseph Estrada zu halten, der nach schweren politischen Unruhen durch eine verfassungsrechtlich umstrittene Entscheidung im Januar 2001 seines Amtes enthoben worden war. Gewaltsame Protestaktionen von Estrada-Anhängern im April 2001, die zur erstmaligen Ausrufung des Ausnahmestands (*state of rebellion*) unter Arroyo führten, sowie der gescheiterte Putschversuch einer Gruppe von Armee-Offizieren im Juli 2003 (*oakwood mutiny*) waren mithin Manifestationen einer Präsidentschaft ohne klares politisches Mandat.

Den in der öffentlichen Wahrnehmung und in Teilen der politischen Klasse weit verbreiteten Vorwurf mangelnder demokratischer Legitimation begegnete die Arroyo-Regierung mit einer interessen ausgleichenden und somit populistischen Politik. Diese politische Strategie hatte eine schwache wirtschafts- und finanzpolitische Leistungsbilanz in der Periode zwischen den Jahren 2001 und 2004 zur Folge: So verzichtete man auf einschneidende strukturpolitische Maßnahmen zur Anhebung der latent niedrigen Investitionsrate und zum Abbau des strukturellen Haushaltsdefizits. Andererseits konnte die letztlich klare demokratische Legitimierung Arroyos durch die Wahlen im Mai 2004 zunächst als stabilisierender Faktor im Konsolidierungsprozess der philippinischen Demokratie gesehen werden. Mit der Mehrheit in beiden Häusern des philippinischen Kongresses hatte Arroyo nun alle Möglichkeiten, die Grundlage für eine erfolgreiche politische Leistungsbilanz zu legen. Bereits kurz nach ihrem Amtsantritt hatte die Präsidentin einen Zehn-Punkte-Plan vorgestellt, an dessen Durchsetzung ihr politischer Erfolg am Ende der sechsjährigen Amtsperiode zu messen sein wird. Die wichtigsten sozioökonomischen Ziele dieses Programms umfassen u.a. die Schaffung von sechs Millionen neuen Arbeitsplätzen durch die gezielte kreditbasierte Förderung kleiner und mittlerer Betriebe und die Ausschöpfung landwirtschaftlicher Potenziale, die Erhöhung des Bildungsniveaus durch die Bereitstellung von entsprechenden Ressourcen sowie den Ausgleich des Haushaltsdefizits.

Diese positive Ausgangssituation wurde durch die Wahlbetrugsvorwürfe gegen Arroyo eklatant verschlechtert. Der Vorwurf der Wahlmanipulation beruht auf der Veröffentlichung eines Tonbandes mit Aufnahmen eines mitgeschnittenen Telefonats zwischen Arroyo und einem Leiter der Wahlkommission, Virgilio

Garcillano. In dem Gespräch forderte Arroyo Garcillano auf, den Vorsprung auf ihren damaligen Konkurrenten und den inzwischen verstorbenen Fernando Poe Jr. nicht unter eine Million Stimmen fallen zu lassen. Ein Sprecher der Präsidentin stritt die Vorwürfe zunächst ab. Wenige Tage später trat Arroyo jedoch an die Öffentlichkeit und gab zu, Gespräche geführt zu haben, ohne jedoch auf die Authentizität der Mitschnitte einzugehen. Ihr Hauptargument lautete, dass ihr Gespräch mit Garcillano nicht der Manipulation, sondern gerade der Verhinderung eines Stimmenmissbrauchs gedient habe. Mit der Mehrheit der Regierung Anhänger beschloss der Justizausschuss der philippinischen Legislativkörperschaft am 31. August in Manila, den mit Wahlbetrugsvorwürfen begründeten Antrag zur Amtsenthebung der amtierenden Präsidentin Arroyo abzulehnen. Damit ging eine schwere Krise der philippinischen Regierung zu Ende, ihr Ansehen in der politischen Klasse und in der Bevölkerung hatte jedoch stark gelitten.

Laut einer im Juli 2005 in Manila durchgeführten Umfrage glaubten 59 Prozent der Befragten, dass Arroyo in der Tat versucht hatte, den Wahlausgang zu ihren Gunsten zu beeinflussen. Jedoch 29 Prozent der befragten Malineros hielten die Erklärung Arroyos, ihre eigenen Stimmen schützen zu wollen, für glaubwürdig. Lediglich 18 Prozent befürworteten einen Rücktritt der Präsidentin. Signifikant gering ist mit 1 Prozent die Bereitschaft zur Unterstützung eines nicht verfassungskonformen Volksaufstandes. Entsprechend hoch war die Hoffnung, dass die Wahlbetrugsaffäre bald beendet sein wird (20 Prozent). Es ist zu berücksichtigen, dass Arroyo aufgrund unpopulärer Staatsprogramme, wie der Steuererhöhung, eine grundsätzlich geringe Popularität unter den Filipinos genießt. Seit dem Beginn der Social-Weather-Station-Umfragen im Revolutionsjahr 1986 ist Arroyo mit insgesamt sieben negativen Quartalswerten die unbeliebteste Person, die nach Ferdinand Marcos das höchste Amt des philippinischen Staates bekleidet hat. Die Ablehnung der Präsidentin geht quer durch alle Klassen, wobei die Armen sie doppelt so negativ beurteilen wie die Mittelklassler (SOAa, 1/2006, S. 72).

Zusammenfassend kann man ein Bild einer schwachen Präsidentschaft zeichnen, die es so bislang seit 1986 auf den Philippinen nicht mehr gegeben hat. *People power 2* im Jahre 2001 führte zur Amtsenthebung Estradas und endete mit der Vereidigung Arroyos zur Präsidentin, die sich jedoch nie sicher war, ob die Unterstützung des Militärs, der Kirche und ihrer politischen Gefolgschaft zum Machterhalt reichen würde. Nur so ist zu erklären, warum sie im Gegensatz zu Aquino und Ramos, schon zweimal den Notstand in Situationen, die früher mit normalen polizeilichem Aufwand beruhigt werden konnten, ausgerufen hat. An-



ders gesagt: Die unsichere philippinische Politik ist die gleiche geblieben, jedoch ist mit dem Akteur Arroyo ein unsicherer Akteur hinzugekommen.

## Mögliche Folgen des Ausnahmezustands

### Eine Neuauflage von *people power*?

Im Gegensatz zu *people power 1* und 2 haben es die Gegner Arroyos bislang nicht geschafft, eine Massenbewegung gegen die amtierende Präsidentin in Gang zu setzen. Zwar haben sich am 13. Juli 2005 zwischen 35.000 und 40.000 Menschen in Makati versammelt, doch ist diese Opposition zahlenmäßig ein Papiertiger, verglichen mit den weit über eine Million Menschen, mit deren Hilfe die Rücktritte von Marcos und Estrada eingefordert und erzwungen worden waren. Die jetzige Opposition setzt sich aus der Gefolgschaft der Senatoren Aquilino Pimentel und Panfilo Lacson sowie Anhängern Joseph Estradas zusammen. Es ist offensichtlich, dass die Arroyo-Gegner über keine charismatische Führungspersönlichkeit verfügen, die der etwas lahmen Bewegung Impetus verleihen könnte. Im Unterschied zu Corazon Aquino (*people power 1*) und Gloria Arroyo (*people power 2*) verfügt die Opposition über keine publikumswirksame Spitze: Der stärkste Rivale Arroyos, Fernando Poe Jr., verstarb im letzten Jahr, während Joseph Estrada noch immer unter Hausarrest gestellt ist. Letzterer beauftragte die Witwe Poes, Susan Roces, die mediale Führungsrolle in der Opposition zu übernehmen. Das Problem ist, dass Roces kaum politische Gefolgschaft und Erfahrung aufweisen kann. Obschon Corazon Aquino versucht hatte, sich an die Spitze der derzeitigen Anti-Arroyo-Bewegung zu setzen, konnte sie nicht die ikonenhafte Wirkung der Vergangenheit entfalten. Gleichzeitig ist eine gewisse *people power*-Müdigkeit in der Bevölkerung zu registrieren, die sich nicht mehr wie in der Vergangenheit mobilisieren lässt. Die Tradition extralegalen Machtenthebungen von „unten“ scheint beendet zu sein.

Zwar haben einflussreiche Interessenverbände wie der Makati Business Club und das Financial Executive Institut sowie einige zivilgesellschaftliche Gruppen im Einklang mit der politischen Opposition den Rücktritt der Präsidentin gefordert. Mit der Kirche und der Armee fehlen jedoch zwei Machtfaktoren, die einen signifikanten Beitrag zum Sturz der Präsidenten Marcos und Ramos geleistet hatten. Die einflussreiche Bischofskonferenz der Philippinen hatte sich am 10. Juli gegen einen Rücktritt der Präsidentin ausgesprochen. Auch in der jetzigen Krise hat die Kirche keine eindeutige Stellung gegen Arroyo bezogen, sondern

beide Seiten, Militär und Regierung, ermahnt, alles für eine Stabilisierung der Situation zu tun. Noch im August 2005 betonte der Stabschef der philippinischen Streitkräfte, Generallieutenant Generoso Senga, dass das Militär angesichts der prekären ökonomischen und politischen Lage zwar „besorgt“ sei, jedoch nur „beobachten“ würde und zu keinem Zeitpunkt gewillt sei, den politischen Prozess zu beeinflussen. Die Krise im Jahr 2006 zeigt auch, dass die obersten militärischen Ränge geschlossen hinter Arroyo stehen.

### **Auf dem Weg zu einem autoritären System?**

Ex-Präsident Fidel Ramos, noch im letzten Jahr vehementer Unterstützer von Arroyo, schließt sich nun der generellen Kritik über die unerwartete Verhängung des Ausnahmezustands an. „I was suprised, I was appalled and I am dismayed“, sagte Ramos am Samstag nach der Proklamation des Ausnahmezustands. Er bemerkte ferner, dass es keinen triftigen Grund gebe, den Ausnahmezustand auszurufen. Er artikuliert, was viele Menschen auf den Philippinen denken: Warum kann Arroyo nicht wie Cory Aquino unter Druck reagieren? Aquino und ihre Regierung überstanden schließlich mehrere, oft auch blutige Putschversuche, ohne jemals den Notstand ausgerufen zu haben. Da Ramos und Aquino über mehr Rückhalt in Politik und Gesellschaft verfügten, kann man ableiten, dass die Wahrscheinlichkeit der Verhängung eines Ausnahmezustands mit der Stabilität der jeweiligen Regierung bzw. der Popularität des amtierenden Präsidenten sinkt.

Es zeigt sich, dass die Kultur der extralegalen Machterlangung durch *people power* durch den Ausnahmezustand als Instrument des Machterhalts von schwachen Regierungen ersetzt wurde. Insbesondere die Ankündigung von Arroyo und ihren Mitstreitern, den Ausnahmezustand immer dann auszurufen, wenn man die Regierung, den Staat und die Bevölkerung in Gefahr wähnt, ist eine gefährliche Entwicklung, die unbedingt durch den Rechtsstaat bzw. das Verfassungsgericht aufgehalten werden muss. Denn erst wenn Beweise für den geplanten Putsch gegen Arroyo als hinreichend eingestuft werden, kann sich die Situation wieder stabilisieren.

Viel Schaden ist bereits angerichtet worden. Die Gegner der Präsidentin sind zahlreicher geworden, ihre Stellung in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft ist schwächer als je zuvor. So artikuliert die Opposition die Meinung vieler, wenn sie auf die destabilisierende Wirkung des Ausnahmezustands hinweist: „It is the administration that is actually destabilizing the society and the opposition is

becoming the stabilizer“. Sison, der im Exil lebende Gründer der Communist Party of the Philippines, nannte die Verhängung des Ausnahmezustands einen „tyrannischen Akt der Verzweiflung“. Wenn Arroyo nicht gestoppt würde, werde es noch weitaus schlimmere Akte der Tyrannei geben. Seinem anachronistischen Weltbild entsprechend, sieht Sison „gigantische Massenaktionen“ als Auftakt eines Umsturzes: „The people hate the Arroyo regime for its puppetry to foreign interests, electoral fraud, corruption, brutality and mendacity“. Das Angebot an das Militär und andere bürgerliche Oppositionelle, die Regierung gemeinsam zu stürzen, verhalte jedoch. Dies zeigt aber auch, dass eine taktische Allianz zwischen Militär, Linksextremisten und Oppositionspolitikern nicht in dem Maße vorhanden war, wie es die Regierung dargestellt hatte. Diese hatte am 26. Februar behauptet, dass es eine Zusammenarbeit zwischen der CPP und der Makagbayang Kawal Pilipino (Nationalistic Filipino Solider, MKP) gebe (PDI, 27.2.06).

Die Kirche spaltete sich in Arroyo-kritische Bischöfe und Priester sowie Vertreter, die ein besonnenes Verhalten an den Tag legten. Die Mehrheitsmeinung in der Kirche vertritt der Erzbischoff von Manila, Gaudencio Rosales, der sowohl die Militär-Renegaten sowie die Regierung Arroyo für die seiner Meinung nach überhastete Ausrufung des Notstands verantwortlich macht.

Einige Vertreter der Zivilgesellschaft sowie Vertreter von Medienorganisationen wie das Centre for Media Freedom and Responsibility vergleichen die Maßnahmen gegen die *Daily Tribune* mit den antidemokratischen Beschlüssen der Marcos-Regierung unter den Bedingungen des Kriegsrechts. Carlos Conde von der National Union of Journalists in the Philippines (NUJP) sagte, dass die Medien vereint gegen weitere Maßnahmen zur Eindämmung der Pressefreiheit vorgehen müssen. Auf regionaler Ebene ließen die Southeast Asian Press Alliance (SEAPA) sowie die Reporters without borders (RSF) verlauten, dass der Ausnahmezustand nur ein Vorwand sei, um gegen die Opposition im Parlament und gegen kritische Zeitungen und Bürger vorzugehen (PDI, 28.2.06).

Das Ausland reagierte besonnen und abwartend. So sagte Adam Ereli, ein Sprecher des Außenministeriums:

We will leave it to the Philippine government to characterize the actions over the last 24 hours. They are in the best position to give you the facts and details what happened. Our view is that the constitution of the Philippines

and the rule of law must be respected and violence must be rejected. We hope the situation will return to normal. (PDI, 27.2.06)

## Fazit

Der vom 24. Februar bis zum 3. März verhängte Ausnahmezustand auf den Philippinen wird das politische System verändern. Die Ankündigung der Präsidentin, weitere Destabilisierungsversuche der Opposition erneut mit Notstandsverordnungen zu bekämpfen, lassen den Schluss zu, dass sich auf den Philippinen der Ausnahmezustand als Mittel des Machterhalts von schwachen Regierungen etabliert. Da mit dem Ausnahmezustand auch demokratische Rechte beschnitten werden, ist es notwendig, ihn nur im äußersten Notfall, wie es Artikel 2, Absatz 2, Art 7, Abs. 18 und Art. 12, Abs. 17, der philippinischen Verfassung vorsehen, auszurufen. Um dies zu gewährleisten, kommt auf das Verfassungsgericht nun eine eminent wichtige Aufgabe zu. Es prüft nämlich nicht nur die Verfassungskonformität der Proklamation Nr. 1017, sondern es kann auch die zukünftige willkürliche Verhängung des Ausnahmezustandes verhindern helfen. Der Versuch der Regierung, diese Prüfung zu verhindern, zeigt wie dringend notwendig selbige ist.

Es ist schwer zu sagen, ob es ohne den Notstand zu einem Putsch von Kommunisten und Militärs gekommen wäre. Wichtig ist jetzt die Normalisierung und Stabilisierung der Lage durch die Durchführung rechtlicher Prozesse. Das Problem ist nur, dass das grundsätzliche Vertrauen der Gesellschaft in die Politik erschüttert ist, und zwar durch ein Verfahren (den Ausnahmezustand), das eigentlich helfen sollte, Stabilität und Legitimität zu schaffen.

**Annex****MALACAÑANG PALACE, MANILA****PROCLAMATION NO. 1017**

WHEREAS, over these past months, elements in the political opposition have conspired with authoritarians of the extreme Left represented by the NDF-CPP-NPA and the extreme Right, represented by military adventurists – the historical enemies of the democratic Philippine State – who are now in a tactical alliance and engaged in a concerted and systematic conspiracy, over a broad front, to bring down the duly-constituted Government elected in May 2004;

WHEREAS, these conspirators have repeatedly tried to bring down the President;

WHEREAS, the claims of these elements have been recklessly magnified by certain segments of the national media;

WHEREAS, this series of actions is hurting the Philippine State – by obstructing governance including hindering the growth of the economy and sabotaging the people’s confidence in government and their faith in the future of this country;

WHEREAS, these actions are adversely affecting the economy;

WHEREAS, these activities give totalitarian forces of both the extreme Left and extreme Right the opening to intensify their avowed aims to bring down the democratic Philippine State;

WHEREAS, Article 2, Section 4 of our Constitution makes the defense and preservation of the democratic institutions and the State the primary duty of Government;

WHEREAS, the activities above-described, their consequences, ramifications and collateral effects constitute a clear and present danger to the safety and the integrity of the Philippine State and of the Filipino people;

NOW, THEREFORE, I, Gloria Macapagal-Arroyo, President of the Republic of

the Philippines and Commander-in-Chief of the Armed Forces of the Philippines, by virtue of the powers vested upon me by Section 18, Article 7 of the Philippine Constitution which states that: “The President (...) whenever it becomes necessary, (...) may call out (the) armed forces to prevent or suppress (...) rebellion(...),” and in my capacity as their Commander-in-Chief, do hereby command the Armed Forces of the Philippines, to maintain law and order throughout the Philippines, prevent or suppress all forms of lawless violence as well as any act of insurrection or rebellion and to enforce obedience to all the laws and to all decrees, orders and regulations promulgated by me personally or upon my direction; and as provided in Section 17, Article 12 of the Constitution do hereby declare a State of National Emergency.

IN WITNESS HEREOF, I have hereunto set my hand and caused the seal of the Republic of the Philippines to be affixed.

Done in the City of Manila, this 24th day of February, in the year of Our Lord, two thousand and six.

SIGNED:

Gloria Macapagal-Arroyo  
President Republic of the Philippines

#### **MALACAÑANG PALACE, MANILA**

#### **GENERAL ORDER NO. 5**

DIRECTING THE ARMED FORCES OF THE PHILIPPINES IN THE FACE OF NATIONAL EMERGENCY, TO MAINTAIN PUBLIC PEACE, ORDER AND SAFETY AND TO PREVENT AND SUPPRESS LAWLESS VIOLENCE

WHEREAS; over these past months, elements in the political opposition have conspired with authoritarian of the extreme left represented by the NDF-CP-P-NPA and the extreme Right, represented by military adventurists – the historical enemies of the democratic Philippine State – who are now in a tactical alliance and engaged in a concerted and systematic conspiracy, ver a broad front, to bring down the duly-constituted Government elected in May 2004;

WHEREAS; these conspirators have repeatedly tried to bring down our republican government;

WHEREAS; the claims of these elements have been recklessly magnified by certain segments of the national media;

WHEREAS; this series of actions is hurting the Philippine State by obstructing governance, including hindering the growth of the economy and sabotaging the people's confidence in government and their faith in the future of this country;

WHEREAS; these actions are adversely affecting the economy;

WHEREAS; these activities give totalitarian forces of the both extreme Left and extreme Right the opening to intensify their avowed aims to bring down the democratic Philippine State;

WHEREAS; Article 2, Section 4 of our Constitution makes the defense and preservation of the democratic institutions and the State the primary duty of Government;

WHEREAS; the activities above described, their consequences, ramifications and collateral effects constitute a clear and present danger to the safety and integrity of the Philippine State and of the Filipino people;

WHEREAS; Proclamation 1017 dated February 24, 2006 has been issued declaring a State of National Emergency;

NOW, THEREFORE, I, GLORIA MACAPAGAL-ARROYO, by virtue of the powers vested in me under the Constitution as President of the Republic of the Philippines, and Commander-in-Chief of the Republic of the Philippines, and pursuant to Proclamation No.1017 dated February 24, 2006, do hereby call upon the Armed Forces of the Philippines (AFP) and the Philippine National Police (PNP), to prevent and suppress acts of terrorism and lawless violence in the country;

I hereby direct the Chief of Staff of the AFP and the Chief of the PNP, as well as the officers and men of the AFP and PNP, to immediately carry out the necessary and appropriate actions and measures to suppress and prevent acts of terrorism and lawless violence.

City of Manila, February 24, 2006.

(Sgd.) GLORIA MACAPAGAL-ARROYO

By the President:

(Sgd.) EDUARDO R. ERMITA Executive Secretary

## **Relevante Auszüge aus der Verfassung der Philippinen von 1986**

### **Art. II, Abs. 4**

"The prime duty of the Government is to serve and protect the people. The Government may call upon the people to defend the State and, and in the fulfilment thereof, all citizens may be required, under conditions provided by law, to render personal military or civil service"

### **Art. VII, Abs. 18**

"The President shall be the Commander-in-Chief of all armed forces of the Philippines and whenever it becomes necessary, he may call out such armed forces to prevent or suppress lawless violence, invasion or rebellion. In case of invasion or rebellion, when the public safety requires it, he may, for a period not exceeding sixty days, suspend the privilege of the writ habeas corpus or place the Philippines or any part thereof under martial law. Within forty-eight hours from the proclamation of martial law or the suspension of the writ of habeas corpus, the President shall submit a report in person or in writing to the Congress. The Congress, voting jointly, by a vote or at least a majority of all its Members in regular or special session, may revoke such proclamation or suspension, which revocation shall not be set aside by the President. Upon the initiative of the President, the Congress may, in the same manner, extend such proclamation or suspension for a period to be determined by the Congress, if the invasion or rebellion shall persist and public safety requires it.



The Congress, if not in session, shall, within twenty-four hours following such proclamation or suspension, convene in accordance with its rules without need of a call.

The Supreme Court may review, in an appropriate proceeding filed by citizens, the sufficiency of the factual basis of the proclamation of martial law or the suspension of the privilege of the writ or the extension thereof, and must promulgate its decision thereon within thirty days from its filing.

A state of martial law does not suspend the operation of the Constitution, nor supplant the functioning of the civil courts or legislative assemblies, nor authorize the conferment of jurisdiction on military courts and agencies over civilians where civil courts are able to function, nor automatically suspend the privilege of the writ.

The suspension of the privilege of the writ shall apply only to persons judicially charged for rebellion or offenses inherent in or directly connected with invasion.

During the suspension of the privilege of the writ, any person thus arrested or detained shall be judicially charged within three days, otherwise he shall be released"

**Art. XII, Abs. 17**

"In times of national emergency, when the public interest so requires, the State may, during the emergency and under reasonable terms prescribed by it, temporarily take over or direct the operation of any privately owned public utility or business affected with public interest"