



## Philippinen: Klimagerechtigkeit braucht Menschenrechte

Sechs Jahre Wiederaufbau nach Taifun Yolanda und seine Folgen

Von Astrud Lea Beringer

Dezember 2019

Die Philippinen sind eines der Länder, die am stärksten von der Klimakrise betroffen sind. Extreme Wettersituationen bedrohen insbesondere die Existenz der ärmsten Bevölkerungsgruppen. Sechs Jahre nachdem Super-Taifun Yolanda die Philippinen erschüttert hat, haben sich viele Betroffene mit, aber auch ohne staatliche oder internationale Hilfe einen neuen Anfang erarbeitet. Gleichzeitig ist der Wiederaufbau durch zahlreiche Unregelmäßigkeiten gekennzeichnet. Große Unternehmen haben aus der Notsituation der Menschen Nutzen geschlagen, auch mit staatlicher Unterstützung. Beispielhaft dafür ist die Situation auf der Insel Sicogon, wo sich ein Immobilien-Riese die ganze Insel anzueignen versucht und Menschenrechte bedroht.

### Verlierer\*innen des Klimawandels

Seit Jahren steigt die globale Solidarität für mehr Klimagerechtigkeit. Maßgeblich waren dafür neue soziale Umweltbewegungen wie *Fridays for Future* oder *Youth for Climate*. Doch trotz dem

wachsenden Bewusstsein für die Klimaproblematik haben sich die Zustände in den Ländern, die am stärksten von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen sind, nicht wesentlich verbessert. Laut dem Klima-Risiko-Index der Nichtregierungsorganisation (NGO) Germanwatch zählen die Philippinen mit Platz fünf zu den zehn am meisten und härtesten von Extremwetterereignissen betroffenen Ländern



Verwüstungen nach Super-Taifun Yolanda auf der Insel Sicogon, 2013. (Foto: FESIFFA)

zwischen 1998 und 2017. Jedes Jahr ziehen rund 19 Taifune durch den Inselstaat. Die verheerenden Zerstörungen, die vor allem Super-Taifun Yolanda (international bekannt als Haiyan) im November 2013 auf den Philippinen hinterlassen hatte, eröffnen den Blick auf die bittere Realität einer jahrelang verfehlten globalen Klimapolitik und nationalen Sozialpolitik.

Die letzte globale Klimakonferenz, die *UN Conference of Parties (COP25)* im Dezember 2019 in Madrid, weckte vor allem bei Vertreter\*innen der Länder des Globalen Südens neue Hoffnung auf effektive Maßnahmen, um das im Pariser Abkommen von 2015 festgelegte Ziel der Reduktion des globalen CO<sub>2</sub>-Ausstoßes zu beschleunigen. Die Ergebnisse fielen jedoch weitgehend enttäuschend aus und es herrschte, nach Meinungen von Umweltorganisationen, lediglich „viel Lärm um Nichts“. Bindende Verpflichtungen blieben aus.

Am 25. Dezember 2019 rollte Taifun Ursula (international bekannt als Phanfone) entlang derselben Route wie Taifun Yolanda über den Inselstaat. Ersten Berichten zufolge machte der Sturm 77.832 Menschen obdachlos, zerstörte 431.586 Häuser und richtete einen ökonomischen Gesamtschaden von rund 3,43 Milliarden Pesos (ca. 60 Millionen Euro) an. Die schwerwiegenden Verwüstungen nach Taifun Ursula verdeutlichen erneut, wie dringlich konkrete globale Handlungen sind, um noch schlimmere Folgen des Klimawandels zu verhindern.

## Neue Lebensperspektiven

Super-Taifun Yolanda hat nicht nur über 6.000 Filipin@s das Leben gekostet, sondern auch rund vier Millionen Menschen obdachlos gemacht. Regierungsberichten zufolge wurden 1.140.332 Häuser zerstört, während die Weltbank von einem ökonomischen Gesamtschaden von ungefähr 571,1 Billionen Pesos (ca. 10 Milliarden Euro) ausgeht. Beim Wiederaufbau haben nationale und internationale humanitäre Organisationen, wie die Caritas und das Rote Kreuz sowie zahlreiche philippinische Basisorganisationen, in den letzten Jahren beeindruckende Arbeit geleistet. Tausende Überlebende begannen von vorn und schafften sich mit nationaler und internationaler Unterstützung neue Lebensperspektiven. Zum Beispiel hat das Wiederaufbauprogramm des Philippine Red Cross und ihre Partner bis Ende 2019 über 80.207 Häuser erfolgreich fertiggestellt. Aber auch Nasse/Caritas Philippines übergab 2018 rund 33.253 neu erbaute Häuser an Taifun Überlebende in neun Provinzen. Je nach Organisation und Konzept gab es qualitativ sehr unterschiedliche Herangehensweisen.

Ein führendes Beispiel für einen erfolgreichen, inklusiven humanitären Wiederaufbau stellt das *Pope Francis Village* Projekt bei Tacloban City in der Provinz Leyte dar. Das Projekt wurde von verschiedenen Organisationen gefördert und von Development and Peace geleitet.<sup>1</sup> Ein *Community*

*Organizing Approach* ermöglichte es über 3.000 Taifun-Betroffenen sich an der Planung ihrer Häuser und am Bau zu beteiligen. Die Betroffenen aktiv in alle Projektschritte miteinzubeziehen ist äußerst zeitaufwendig, insbesondere in einer Krisensituation, welche schnelle Maßnahmen erfordert. Auch aus diesem Grund reduzieren herkömmliche Hilfsprogramme den Partizipationsprozess oftmals auf gemeinschaftliche Konsultationen sowie auf die Verbreitung von Informationsmaterial.

Im Februar 2019 waren 263 von 566 geplanten Häusern komplett fertiggestellt. 2019 sollte das Projekt abgeschlossen werden. Im Gegensatz zu den staatlich geplanten Wohnsiedlungen, die fast 30 Kilometer außerhalb der Stadt und der Küste liegen, wurde das *Pope Francis Village* nur sieben Kilometer von der Stadtgrenze entfernt angesiedelt. Dadurch sicherte das Projekt den Betroffenen ihre Lebensgrundlage in den Städten und an den Küsten als Fischer\*innen. Zudem sollen den Betroffenen Landtitel für ihre neuen Siedlungen gewährleistet werden. Die Betroffenen nahmen beispielsweise an Workshops zur Gestaltung ihrer Siedlung und Häuser teil und wurden in Trainings über ihre Rechte als Bürger\*innen und Taifun-Betroffene informiert. Die philippinische Regierung förderte das Projekt schließlich mit rund 1,76 Millionen kanadische Dollar (ca. 1,21 Millionen Euro). Auch wenn der Wiederaufbau des Pope Francis Village langsam verlief, so haben die Betroffenen Eigenverantwortung für den Prozess erhalten und diesen als zentrale Akteur\*innen mitgestaltet.

## Verfehlter staatlicher Wiederaufbau

Problematisch bleibt weiterhin vor allem die Umsetzung und Vollendung des staatlich-geleiteten Programms zum Wiederaufbau der

Häuser. Denn tausende Taifun-Betroffene leben heute noch in provisorischen Behausungen oder Zeltlagern, wo sie sich in der Zwischenzeit mit wenigen Mitteln eigenständig ein neues Zuhause aufgebaut haben. Im Jahre 2016, drei Jahren nach Yolanda, hat die zuständige National Housing Authority (NHA) im Rahmen des Programms Reconstruction Assistance on Yolanda (RAY) rund 15% der geplanten 205.128 Häuser fertiggestellt und nach sechs Jahren lediglich die Hälfte. Die NHA nannte den Mangel an geeignetem Bauland für den geplanten Häuserwiederaufbau innerhalb der betroffenen Städte als Hauptgrund für die langsame Umsetzung. Einerseits ist dies darauf zurückzuführen, dass sich der Landpreis nach Yolanda aufgrund von Spekulationen fast verzehnfacht hat und die Landumwidmung von Agrar- zu Bauland ein langwieriger administrativer Prozess ist. Andererseits hat sich die Auftragsvergabe durch die zentralisierte und hierarchisch-strukturierte Bürokratie stark hinausgezögert. Denn die NHA benötigt für ihre geplanten Häuser die Zustimmung von unterschiedlichen Regierungsbehörden. Dahingegen hatten lokale und internationale NGOs, die sich am Wiederaufbau nach Yolanda beteiligten, einen größeren Handlungsspielraum. So konnten NGOs viel effektiver und schneller arbeiten als die nationale Behörde.

Ein weiteres Problem stellt die minderwertige Qualität der fertiggestellten Häuser dar. Hauptursachen waren Korruption sowie der Wettkampf um Baumaterial und qualifizierte Arbeitskräfte zwischen nationalen und internationalen Hilfsorganisationen. Nach Yolanda stand nur wenig Baumaterial, wie Zement, Stahlstäbe und Dachdeckungsmaterial zur Verfügung und die Preise stiegen stark an. Bauunternehmer\*innen erhielten von der NHA nur knapp 245.000 Pesos (ca. 4.299 Euro) pro Wohneinheit. Die hohen Baukosten und das fixe Budget führten zu Einsparungen in der Qualität.



*Häuser des nationalen Häuserwiederaufbauprogramms nach Taifun Yolanda, die Mängel aufweisen oder unvollständig geblieben sind, Cullion, Palawan. (Fotos: CYS/DNP)*

Außerdem warben private und internationale NGOs mit einem flexibleren Budgetrahmen lokale Arbeitskräfte ab.

Die Coalition of Yolanda Survivors and Partners (CYSP) vereint 163 Zusammenschlüsse von Überlebenden (Basisorganisationen) sowie zehn NGOs.<sup>2</sup> Sie bezeichnet die neuen Wohneinheiten der NHA als „tanzende Häuser“, die minderwertig und einsturzgefährdet sind und nur über einen unzureichenden Anschluss an Strom und Wasser verfügen. Zudem wurde durch die Umsiedlung in weitentfernte Orte landeinwärts zahlreichen Überlebenden die essenzielle Lebensgrundlage an den Küsten und in den Städten entzogen. Hohe Transportkosten machen das Pendeln zwischen Wohn- und Arbeitsort zu einer kostspieligen Angelegenheit. Der Wiederaufbau hat sie noch tiefer in die extreme Armut gedrängt. Aufgrund dieser Zustände blieben – laut offiziellen Statistiken – nur 23% der fertiggestellten Häuser im Jahre 2018 bewohnt. Viele Betroffene zogen zurück in temporäre Behausungen, die oftmals in den unsicheren Küstenregionen liegen.

Die CYSP setzt sich dafür ein, dass betroffene Gemeinschaften stärker in den staatlich geleiteten Wiederaufbau einbezogen werden und fordert mehr Transparenz und Rechenschaft bezüglich der Ausgaben für das Wiederaufbauprogramm. Die CYSP dokumentiert die fehlerhafte Programmumsetzung sowie Lebensschicksale der Betroffenen und organisiert öffentliche Foren und Konferenzen, um sich Gehör für ihre Probleme zu verschaffen. Das führte schließlich dazu, dass das House Committee on Housing and Urban Development gegen Bauunternehmer\*innen und Regierungsbeamt\*innen klagte.

In Busuanga auf der Insel Coron, berichtet die CYSP in ihrem letzten Bericht von 2019, dass der Wiederaufbau der NHA noch gar nicht begonnen hatte. In Greendale, 12 Kilometer nördlich von der Stadt Tacloban in der Provinz Leyte, erzählen Begünstigte des NHA Programms, dass nur ungenügend Trinkwasser zur Verfügung stehe. Denn nachdem der Wasserbelieferungsvertrag mit der Stadtverwaltung ausgelaufen ist, waren diese gezwungen selbst teures Wasser zu kaufen. Zudem ist die Stadtanbindung durch öffentliche Verkehrsmittel nicht nur kostspielig, sondern auch unregelmäßig.

Zahlreiche Überlebende wurden nach Schätzungen der CYSP vom staatlichen Wiederaufbauprogramm ausgeschlossen. Zum Beispiel zählte die CYSP rund 97 Haushalte im Bezirk Pampango

in Tacloban, die sich nicht für das NHA Wiederaufbauprogramm qualifiziert hatten, weil sie lediglich Mieter\*innen eines der zerstörten Häuser waren. Auf der Suche nach neuem Land für die Umsiedlung der Yolanda-Überlebenden aus den unsicheren Küstenregionen, hat die Regierung außerdem viele Kleinbäuer\*innen in die Obdachlosigkeit gedrängt. Die CYSP unterstützt die betroffenen Kleinbäuer\*innen. Nach Yolanda drohte ihnen aufgrund von fehlenden offiziellen Landtiteln eine Zwangsräumung. Darüber hinaus wurde ihnen der Anspruch auf staatliche Unterstützungsleistungen zur Rehabilitierung ihrer Landwirtschaft verweigert.

## Klimagerechtigkeit braucht Menschenrechte

Der Wiederaufbau nach Yolanda hat auch gezeigt, wie wichtig die Sicherung von Land- und Siedlungsrechten für die von Armut betroffene ländliche Bevölkerung auf den Philippinen ist. Insbesondere eine Vollendung der bereits 31 Jahre andauernden nationalen Agrarreform (Comprehensive Agrarian Reform Program) könnte ein Wendepunkt in puncto Klimaresilienz und Armutsminderung bedeuten. Genau hier sollte die Diskussion um Klimagerechtigkeit auf den Philippinen ansetzen. Mary Robinson, ehemalige Hochkommissarin der Vereinten Nationen für Menschenrechte und erste weibliche Präsidentin von Irland, betrachtet Klimagerechtigkeit als ein moralisches Argument. Denn Klimagerechtigkeit legt den Fokus vorrangig auf Menschen und nicht auf das Schmelzen der Eiskappen und die Treibhausgasemissionen. Es geht um jene Menschen, die am stärksten unter den Auswirkungen des Klimawandels leiden und gleichzeitig am wenigsten zu den Ursachen der Klimakrise beigetragen haben. Klimagerechtigkeit verbindet Menschenrechte und Entwicklung, wodurch insbesondere die Rechte der verwundbarsten Menschen gesichert werden sollten. Zudem befürwortet Klimagerechtigkeit eine faire und gerechte Verteilung der durch den Klimawandel verursachten Kosten und Gewinne zwischen Wirtschaftsnationen und Ländern des Globalen Südens.

So strengte 2016 eine Gruppe philippinischer Bürger\*innen und zivilgesellschaftlicher Organisationen eine Untersuchung gegen 47 private Unternehmen, u.a. Shell, BP und Chevron, durch die philippinische Menschenrechtskommission an. Das Bündnis beschuldigte die Unternehmen einen bedeutenden Anteil am Klimawandel ver-

ursacht und Menschenrechte verletzt zu haben. Ihre Forderung war, dass diese Unternehmen dafür zur Rechenschaft gezogen würden. Im Jahr 2018 leitete die Menschenrechtskommission *Fact Finding Missions* sowie Anhörungen in Manila, London und New York ein. Während den vergangenen COP25 Verhandlungen in Madrid hat die Kommission verkündet, dass die 47 Unternehmen oder sogenannte *Carbon Majors* eindeutig zur Verursachung des von Menschen verursachten Klimawandels beitragen und sie gesetzlich für dessen Auswirkungen verantwortlich gemacht werden sollten. Obwohl eine rechtliche Verantwortung für Klimaschäden in internationalen Menschenrechtsgesetzen noch nicht abgedeckt ist, tragen die *Carbon Majors* dennoch eine moralische Verantwortung.

Klimagerechtigkeit stellt eine Alternative zu den von neoliberalen und profitorientierten Interessen geprägten „Lösungsvorschlägen“ des Privatsektors zur Bewältigung der Klimakrise dar. Dazu zählen Programme der Vereinten Nationen wie REED+ und *Clean Development Mechanisms*, aber auch Klimawandelanpassungsinitiativen wie der Bau von Wasserkraftwerken und Solaranlagen für eine saubere Energiegewinnung oder der Anbau von *Cash Crops* (Marktkulturen) für die Gewinnung von Biosprit. Im Namen von *Climate Action* verursachen diese Maßnahmen zahlreiche Menschenrechtsverletzungen, die sich in Zwangsumsiedelungen von betroffenen Gemeinschaften, dem Verlust traditioneller Lebensweisen oder steigenden Nahrungsmittelpreisen widerspiegeln.

Ein Beispiel dafür ist der umstrittene Bau des *Kaliwa Damms* in den Provinzen Rizal und Quezon. Das Projektgebiet schließt das Territorium von mindestens 5.000 indigenen Gemeinschaften ein und würde eine Umsiedlung der Betroffenen zur Folge haben. Zudem wür-

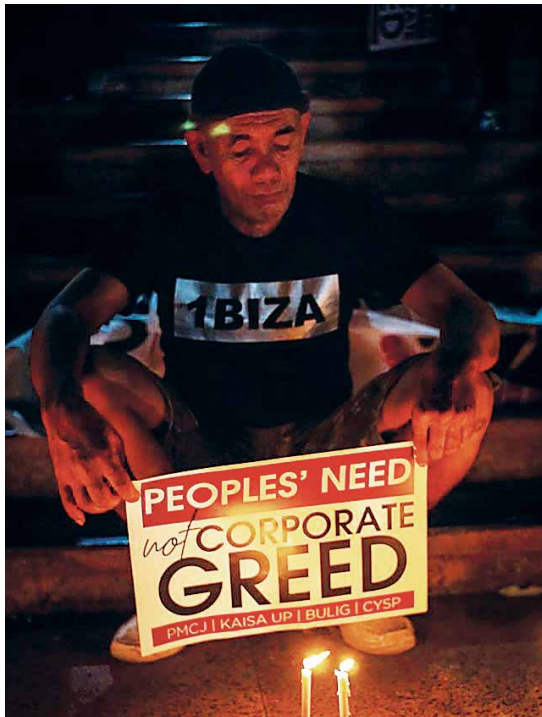
de laut lokalen Umweltorganisationen der Bau dauerhafte und irreversible Auswirkungen auf die Umwelt und Biodiversität der Region *Siera Madre* mit sich ziehen sowie das Risiko für schwere Überschwemmungen in den Gebieten flussabwärts erhöhen.<sup>3</sup> Trotz massivem Widerstand indigener Gemeinschaften und NGOs hat die philippinische Regierung im Oktober 2019 ein Umweltverträglichkeitszertifikat für das umstrittene Projekt ausgestellt. Gegner\*innen des Projekts werfen der Regierung Korruption und Betrug vor, um das Vorhaben zügig voranzutreiben. Präsident Duterte begründet das 12.2 Milliarden Pesos (ca. 21.5 Millionen Euro) schwere Bauprojekte mit der steigenden Wasserknappheit in Metro-Manila, die im Sommer 2019 drastische Grenzwerte erreichte. Alternative Vorschläge lehnt Duterte ab und möchte das Bauprojekt mit allen Mitteln umsetzen.

Im Zuge von Anpassungsmaßnahmen und dem Wiederaufbau nach Yolanda wurden auf den Philippinen Umsiedlungen damit begründet, ein klimaresilienteres Lebensumfeld für die Betroffenen zu schaffen. Denn die von der Regierung 2013 eingeführte *No-Dwelling-Zone*, welche Betroffenen untersagt innerhalb von 40 Metern von der Hochwasserlinie bis zur Küste Häuser zu errichten, beabsichtigt diese vor weiteren Überschwemmungen und Sturmfluten zu schützen. Die Regierung plante knapp eine Million in Küsten-Hochrisikobereichen lebende Filipin@as umzusiedeln. Das schützte sie zwar vor (Sturm-) Fluten, doch ohne alternative Einkommensquelle drohte ihnen nun verschärfte Armut. NGOs wie der philippinische Think Tank IBON kritisierten diese Maßnahme stark. Während kleine Geschäfte in der verbotenen Zone zerstört wurden, blieben große Hotelanlagen, wie das Oriental Hotel in Palo in der Provinz Leyte, von den Räumungen ausgeschlossen.



Bootsanfahrt zur Insel Sicogon. (Foto: Astrud Lea Beringer)

Raul Ramos, Präsident von FESIFFA, protestiert gegen die Profitgier von Unternehmen.  
(Foto: FESIFFA)



Diese *No-Dwelling Zone* ist nicht in jeder Hinsicht eine klimagerechte Maßnahme, auch wenn sie vorrangig dem Schutz der Betroffenen dienen sollte. Die Geschichte von Verdrängung und Landenteignung im Zusammenhang mit Katastrophen, hervorgerufen durch Extremwetterereignisse oder von Menschen verursachte Konflikte, hat sich bereits mehrmals wiederholt: Beispielsweise wurden Mieter\*innen in ländlichen und urbanen Gebieten in Pakistan und Indien im Zuge eines Erdbebens 2005 von den Landbesitzer\*innen daran gehindert ihre Mietrechte wiederherzustellen. Fischer\*innen-Gemeinschaften in Sri Lanka wurden, nachdem der Tsunami 2004 ihre Häuser zerstört hatte, in „sichere“ Gebiete zwangsumgesiedelt. Anschließend wandelte die Regierung mit Unterstützung von USAID, der Weltbank und *Asian Development Bank* die betroffenen Fischer\*innen-Dörfer an den Küsten in Tourismusgebiete um.

## Katastrophen Kapitalismus und Landraub

Profite aus Katastrophen zu erzielen ist die Strategie der Mächtigen und Reichen, schreibt Journalistin Naomi Klein in ihrem Buch „Die Schock-Strategie“ (2007), um sich unter dem Deckmantel des *Katastrophen Kapitalismus* weiter zu bereichern. Yolanda-Betroffene wurden insbesondere aufgrund unregelter Landbesitzverhältnisse zu einer leichten Beute für *Katastrophen Kapitalismus* und Landraub. Ermöglicht wurde dies vor allem durch die enge

staatliche Kooperation mit Unternehmen des Privatsektors: Eine große Anzahl von Yolanda-Überlebenden, welche über keinen offiziellen Landbesitz oder Eigentumsrechte verfügten, wurden aus dem NHA Häuserwiederaufbauprogramm von Vorhinein ausgeschlossen. Stattdessen konnten sich private Unternehmen des Wiederaufbaus „annehmen“ und die Notlage der Menschen ausnutzen. Unlautere finanzielle Angebote gegenüber Betroffenen sowie Gewaltandrohungen ermöglichten Landraub und Vertreibung.

Ein Beispiel dafür ist die Insel Sicogon in der Provinz Iloilo: Die Überlebenden kämpften bereits vor Taifun Yolanda um ihr Land. Nach Yolanda hat sich ihre Situation nochmals verschärft. Sicogon ist beispielhaft für die Folgen, die für die lokale Bevölkerung entstehen, wenn Gesetze zugunsten ärmerer Bevölkerungsgruppen fehlen, ein schwaches Justizsystem und Korruption vorherrschen und zusätzlich der einflussreiche Privatsektor in die Katastrophennachsorge drängt. Es wird deutlich, dass der Regierung auch in Krisenzeiten der Profitgewinn wichtiger ist, als ein gerechter Wiederaufbau im Sinne von Fischer\*innen und Kleinbäuer\*innen.

Der amtierende philippinische Präsident Rodrigo Duterte verlangt Klimagerechtigkeit von den Ländern des Globalen Nordens, den Hauptverursacher\*innen des Klimawandels. Duterte setzt auf die Einführung von bindenden Sanktionen ein, die Verstöße gegen die festgelegten Richtlinien zur Reduktion des Treibhausgasausstoßes ahnden sollen. Jedoch vergisst Duterte dabei, dass Klimagerechtigkeit ebenso bedeutet, die Lebensumstände jener Menschen, die am meisten an den Folgen des Klimawandels leiden, so zu verbessern, dass sie sich eine klimaresiliente Lebensgrundlage schaffen können. Auf den Philippinen betrifft dies vor allem die Sicherung von Land- und Siedlungsrechten.

## Profitgier statt Solidarität – Die Insel Sicogon

*Build back better* lautete die vielversprechende Yolanda Wiederaufbau-Kampagne (RAY) des ehemaligen Präsidenten Benigno Aquino III. (2010–2016). Das Ziel der Kampagne, eine stabilere Zukunft für die Taifun-Betroffenen zu schaffen, wurde jedoch eindeutig verfehlt. Auf der 1.163 Hektar großen Insel Sicogon hat sich der Überlebenskampf durch Aquinos Wiederaufbau Programm stattdessen verschlechtert.

Denn zum ersten Mal in der Geschichte arbeitete die Regierung im Wiederaufbau mit Unternehmen zusammen. Eine der mächtigsten Bau- und Immobilienunternehmen des Landes, *Ayala Land* (kurz: Ayala) hatte die Verantwortung für den Wiederaufbau der kleinen Insel übernommen. Allerdings zeigt die Situation heute, dass Taifun, Zerstörung und Wiederaufbau sowie die daraus resultierende Notsituation der Menschen dem Unternehmen zur Gewinnmaximierung in Form eines Tourismus-Projektes diene. Sicogon veranschaulicht, wie die Kooperation zwischen Staat und Unternehmen in Katastrophensituationen zu Verdrängung, verstärkter Armut und Menschenrechtsverletzungen führen kann.

Rund 1.500 Familien ringen bereits seit Jahrzehnten auf Sicogon um ihr Recht auf Land, Behausung, Nahrung und Wasser. Yolanda hat nicht nur um die 95% ihrer Häuser und Fischerboote zerstört, sondern auch einen langwierigen Landrechtsstreit mit dem privaten Unternehmen *Sicogon Development Corporation* (SIDECO) verschärft. Im Zuge einer *Joint Venture* Partnerschaft von SIDECO und Ayala, konnte die Notlage der Inselbewohner\*innen dazu verwendet werden, die ungeklärten Landbesitzverhältnisse auf der Insel zu Gunsten von SIDECO zu beeinflussen und dessen Tourismusprojekt zu begünstigen. Die beiden Unternehmen verhinderten nach Yolanda, dass jegliche humanitären Leistungen, wie Baumaterial und Nahrung, die Insel erreichten. Erst auf Drängen des Dorfvorstandes von Sicogon stimmte die lokale Regierung einer einmaligen Reislieferung im Dezember 2013 zu. Ayala und SIDECO boten den Taifun-Betroffenen nach einem Monat lediglich zwei Optionen an: Entweder nehmen sie eine einmalige Zahlung von 150.000 Pesos (ca. 2.628 Euro) an, verlassen die Insel unverzüglich und kehren nie wieder zurück, oder sie erhalten 5.000 Pesos (ca. 88 Euro) und siedeln willentlich auf das Festland um, sobald Ersatzhäuser fertiggestellt würden. Aus Not nahmen über 200 Familien das unfaire Angebot an.

## David trifft Goliath

Trotz des extremen Hungers, dem die Inselbewohner\*innen nach Yolanda ausgesetzt waren, lehnten 784 Familien, die der lokalen Vereinigung „FESIFFA“ (*Federation of Sicogon Island Farmers and Fisherfolks Association*) angehören, die Angebote der zwei Unternehmen ab. Die Familien wollten sich nicht aus ihrer Heimat vertreiben lassen und nahmen den Kampf mit einer der wirkungsreichsten Unternehmen des Lan-



Sicherheitspersonal von Ayala und SIDECO patrouillieren auf der Insel Sicogon, September 2014. (Foto: FESIFFA)

des auf. Trotz Androhung von physischer Gewalt, stellten sich die Familien tapfer gegen das rechtswidrige „Verbot“ der zwei Unternehmen, ihre Häuser und Fischerboote selbstständig zu reparieren.

Amelia de la Cruz, Vize-Präsidentin von FESIFFA, erinnert sich nur ungern an diese Zeit, erzählt sie in einem Interview. Sie hatte unglaubliche Angst sich wegen ihrer Lieferung von Baumaterial mit dem bewaffneten Sicherheitspersonal der zwei Unternehmen auseinanderzusetzen. Bereits 2004 wurde FESIFFAs zweiter Antrag auf Landumverteilung von 334,65 Hektar Ackerland unter der nationalen Agrarreform genehmigt. Damals begannen auch die Schikanen und Gewaltandrohungen durch SIDECO. SIDECOs Sicherheitspersonal überfiel des Öfteren ihre Häuser und feuerte Warnschüsse ab. Als Amelia eines Tages ans Festland fuhr, so beschreibt sie, umzingelten 35 Sicherheitsleute ihr Haus, mit der Absicht ihre Familie zu vertreiben. Lediglich ihre Tochter hatte den Mut, sich den bewaffneten Männern entgegenzustellen. Diese schossen drei Mal in die Luft. Seitdem ist das Hörvermögen von Amelias Tochter beeinträchtigt.

## Leere Versprechen

Sicogons sauberes Quellwasser, fruchtbares Ackerland und reiche Fischgründe bieten den rund 6.000 Inselbewohner\*innen der drei Dörfer die notwendige Grundlage für den Erhalt ihrer Subsistenz-Wirtschaft. Der Erwerb von Landtitel(n) ist essenziell, um ihr Recht auf Nahrung,



*Ayala umstrittene Häuser: Sie sind ohne FESIFFAs Einverständnis auf Grundlage der Vereinbarung von 2014 errichtet worden. (Foto: Astrud Lea Beringer)*

Wasser und Behausung auch weiterhin ausüben zu können. Schon 1919 hat der Oberste Gerichtshof den Sicogoner\*innen genügend Platz für ihre Gemeinschaft, i.e. Plaza, Schule, Friedhof und Straßen, zugesprochen. Dies stellte die Grundbedingung für den ehemaligen Landbesitzer dar, den Landtitel für 809 Hektar Land (70% der Insel) erwerben zu können. Doch bis heute wurde der Bescheid von der Regierung sowie von den Unternehmen ignoriert.

Anfang der 1980er Jahre wurde dieser Landtitel auf die wohlhabende Sarroza-Familie übertragen. Ihr Versuch durch das Familien-Unternehmen SIDECO, Sicogon in eine beliebte Tourismusziel zu verwandeln, blieb allerdings erfolglos. Im Zuge der nationalen Landreform von 1988, ließ die Behörde für Agrarreform (*Department of Agrarian Reform*) rund 335 Hektar von SIDECOs Land als Agrarland ausweisen, welches ab dem Jahre 2004 auf 256 begünstigte Bäuer\*innen aufgeteilt werden sollte. Im Jahre 2008 stellte FESIFFA einen Antrag auf Erwerb von Nutzungsrechten für zwei als öffentliches Land ausgewiesene Landparzellen (72 Hektar), um den Verbleib ihrer drei Dörfer zu sichern. Die Regierung hat den Antrag nie bearbeitet. Seit 2004 hat FESIFFA insgesamt vier Mal eine gemeinschaftliche Bewirtschaftung des öffentlichen Waldes (282 Hektar) beantragt, um die nachhaltige Forstwirtschaft (*Community-based Forest Management Program*) sowie ihr Recht auf Wasser zu sichern. Die ersten drei Anträge von FESIFFA wurden ignoriert. Der Regierungsbeschluss über den letzten Antrag vom September 2019 steht noch aus.

Die Auswirkungen des verfehlten Taifun-Wiederaufbaus erschwerten FESIFFAs jahrelangen Kampf um die Sicherung ihrer Lebensgrundlage. Durch Ayala erhielt SIDECO die notwendigen finanziellen Mittel und den politischen Einfluss, Sicogon zu einem Paradies für reiche Tourist\*innen zu machen. Ein Jahr nach Yolanda, drängten hochrangige Regierungsbeamt\*innen FESIFFA zur Unterzeichnung einer Vereinbarung mit Ayala und SIDECO. Darin wird den FESIFFA Mitgliedern 30 Hektar Siedlungsland, 40 Hektar Agrarland, 38 Millionen Pesos für den Aufbau ihrer Lebensgrundlage und 76 Millionen Pesos für Landentwicklung sowie berufliche Schulungen zugesprochen. Die Vereinbarung enthielt jedoch die Bedingung, dass sie ihre bisherigen Landansprüche aufgeben und keinerlei Geschäfte mit Tourist\*innen machen. Auch nach fünf Jahren existieren die zugesprochenen Ländereien und Mittel nur auf dem Papier. Ayala und SIDECO beteuern, dass bereits drei Hektar mit 50 Häusern bebaut und erste Gelder für Berufstrainings aufgewendet wurden. FESIFFA versichert hingegen, dass bisher nichts dergleichen mit ihrem Einverständnis geschah.

Anstatt den Wiederaufbau gemäß der Vereinbarung zügig voranzutreiben, konzentrierten sich Ayala und SIDECO auf den Ausbau ihres Tourismusprojektes. Heute operieren bereits zwei Hotelanlagen, und wo früher noch Reisfelder lagen, entstand ein Flughafen. Den Antrag der zwei Unternehmen auf Landumwidmung der knapp 335 Hektar Agrarland wurde von der Behörde für Agrarreform schon im Februar 2016 genehmigt. Aufgrund der unerfüllten Vereinbarung, reichte FESIFFA im August 2017 einen Widerrufungsan-





trag ein. Dieser wurde aber im Oktober 2019 von der Regierung abgelehnt, mit der Begründung, die Vereinbarung würde bereits umgesetzt.

Zahlreiche Großgrundbesitzer\*innen machten sich die vielen Gesetzes-Schlupflöcher der bereits 31 Jahre andauernden nationalen Agrarreform zu Nutze, um die Umverteilung ihrer privaten Ländereien an Kleinbäuer\*innen zu verzögern oder zu verhindern. Die Reform befindet sich seit ihrem technischen Ende am 30. Juni 2014 in einem Limbo. Ein weiterführender Plan ist nicht in Sicht. Laut einer offiziellen Statistik der Behörde für Agrarreform von 2018 sollten noch 410.332 Hektar privater Landbesitz umverteilt werden. Präsident Duterte sprach sich für eine rasche Beendigung der bestehenden Landrechtsdispute aus und forderte lokale Behörden dazu auf, eine komplette Rückstandsbeilegung bis Ende 2019 zu erzielen. Der robuste Widerstand privater Landbesitzer\*innen erschwert jedoch weiterhin eine tatsächliche Reformvollendung.

## Unerfüllter Landanspruch seit 100 Jahren

Noch im März 2019 stellte der Sekretär der nationalen Behörde für Agrarreform auf Drängen von FESIFFA einen Bescheid (*Cease and Desist Order*) aus, der einen vorübergehenden Baustopp für Sicogon veranlasste, bis der Landrechtsdisput geregelt ist – ein anfänglicher Erfolg im Kampf gegen den Immobilienriesen Ayala. Seitdem hat FESIFFA ihre sozialen Proteste und Mobilisie-

rungen in Manila sowie auf Sicogon verstärkt. Ziel von FESIFFA ist es, die Öffentlichkeit auf ihre Situation im Rahmen des Wiederaufbaus und auf den drohenden Landraub aufmerksam zu machen. Durch die Ablehnung von FESIFFAs Widerrufungsantrags im Oktober 2019, hatte Ayala jedoch einen weiteren Sieg erzielt und konnte den Tourismusausbau wieder aufnehmen. FESIFFA gibt jedoch nicht auf. Sie weigern sich die Vereinbarung mit Ayala und SIDECO aufgrund der gegebenen Umstände zu akzeptieren und setzen sich für eine Landumverteilung im Rahmen der Agrarreform ein.

Zudem beruft sich FESIFFA auf den vor genau 100 Jahren erteilten Bescheid des Obersten Gerichtshof, der den Sicogoner\*innen den Verbleib ihrer Siedlungen zusicherte und fordert die Bearbeitung ihres Antrags auf Nutzungsrechte aus dem Jahre 2008 ein.

Im März 2019 verklagte FESIFFA acht Regierungsbeamt\*innen des *Department of Environment and Natural Resources* wegen Korruption und Bestechung. Denn anstatt den Sicogoner\*innen ihre Nutzungsrechte für die 72 Hektar öffentliches Land zu gewähren, stellte die Behörde im Jahre 2010 sechzehn Nutzungsrechtszertifikate für die zwei öffentlichen Landparzellen an Personen aus, denen enge Verbindungen zu Ayala und SIDECO nachgesagt werden. Diese hatten jedoch weder einen festen Wohnsitz auf Sicogon, noch konnten sie einen Besitz von mindestens 30 Jahren auf der Insel nachweisen. Dies ist eine Bedingung zum Erwerb der Zertifikate. Drei Jahre nachdem die Zertifikate ausgestellt wurden, gab die Umweltbehörde zu, dass diese aufgrund von

*Amelia de la Cruz, Vize-Präsidentin von FESIFFA, spricht in einem Interview über ihren Kampf um Landrechte auf der Insel Sicogon. (Foto: Astrud Lea Berlinger)*



*Ein Großteil der Inselbewohner\*innen leben vom Fischen. Ein Fischer flickt sein Fischernetz in der Nachmittagssonne. (Foto: Astrud Lea Beringer)*

fehlerhaften Landkarten unrechtmäßig waren. Auf Drängen von FESIFFA leitete die Behörde im Juni 2019 eine Untersuchung der Unregelmäßigkeiten ein. Seither wartet FESIFFA auf einen Bericht.

FESIFFAs Ziel und Forderungen bleiben unverändert: Sie verlangt die Nutzungsrechte für die öffentlichen Landparzellen und den Waldanteil, um die Lebensweise der Inselbewohner\*innen wie auch eine intakte Natur auf Sicogon nachhaltig zu sichern.

## Versäumte Pflichten

Die jahrzehntelangen Verletzungen von grundlegenden Menschenrechten sind beinahe schon zur Normalität der Sicogoner\*innen geworden. Mit dem Einfordern ihrer Landrechte begannen bereits in den 1990er Jahren die Schikanen durch die Sarroza-Familie und ihr Unternehmen, SIDECO. Die FESIFFA-Mitglieder leben seither in ständiger Angst vor dem bewaffneten SIDECO-Sicherheitspersonal. Sie befürchten, Opfer physischer Gewalt zu werden, insbesondere wenn sie sich gegen die plötzlichen, rechtswidrigen Häuserräumungen durch SIDECO stellen. FESIFFA zufolge sind auf Sicogon derzeit über 200 Sicherheitsleute stationiert. Die Menschenrechtsverletzungen durch das SIDECO-Personal wurden nie strafrechtlich verfolgt.

Die Sicogoner\*innen stellen sich nicht grundsätzlich gegen den Tourismus, jedoch gegen einen Tourismus, der ihre grundlegenden Rechte bedroht. Zugang zu Landbesitz ist essenziell für das Recht auf Nahrung der ländlichen Bevölkerung. Die Regierung hat ihre Pflicht versäumt, gemäß dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (WSK), das Recht auf Nahrung der Sicogoner\*innen durch eine rasche Umverteilung von privatem und öffentlichen Landbesitz zu sichern. Auch das Recht auf Wasser der Sicogoner\*innen ist bedroht. Anfang 2019 ließen Ayala und SIDECO trotz fehlender Genehmigung die einzige Trinkwasserquelle im öffentlichen Waldanteil für ihre Hotelanlagen umleiten. Anstatt die Inselbewohner\*innen nach Taifun Yolanda mit der notwendigen humanitären Hilfe zu versorgen, wurde den Unternehmen der Wiederaufbau und das (Un-)Wohl der Bevölkerung überlassen – ebenfalls eine Pflichtverletzung in den Augen von FESIFFA. Bereits im November 2018 reichte FESIFFA eine Beschwerde gegen die Regierung bei der Menschenrechtskommission in Manila ein. Eine Untersuchung wurde bis dato nicht eingeleitet.

FESIFFA verstärkt zudem ihre sozialen Protestaktionen vor Ort und bereitet unterdessen eine Klage für den UN-Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung vor. Die Organisation hofft, dass die Missstände und Menschenrechtsverletzungen auf Sicogon mehr Aufmerksamkeit

erhalten sowie mit internationaler Unterstützung aufgeklärt werden.

Indessen hat Taifun Ursula auch Sicogon Ende Dezember 2019 wieder stark verwüstet. Über 1.000 Häuser wurden zerstört sowie zahlreiche Fischerboote und Fruchtbäume. Insbesondere Ayalas Straßenausbau, der den natürlichen Wasserpfad blockiert, dürfte massiv zu Erdbeben und folglich zu den Zerstörungen der Häuser beigetragen haben. Genau wie vor sechs Jahren übernahm nicht der Staat, sondern Ayala die Verantwortung für Nothilfeleistungen an die betroffenen Inselbewohner\*innen. Das Unternehmen bot an, zwei Millionen Pesos für den Wiederaufbau zu spenden. FESIFFA lehnte ab und forderte die Unterstützung der verantwortlichen Regierungsbehörde.

## Ausblick

Trotz des täglichen Alptraums kämpfen die Inselbewohner\*innen weiter für soziale Gerechtigkeit und dafür, auf Sicogon zu bleiben. Landraub ist ein politisches Problem, getrieben von ökonomischen Interessen. In einem Land, wo das Vertrauen in einen unabhängigen Rechtsstaat relativ gering ausfällt, wo die Medienlandschaft von großen Unternehmen kontrolliert wird und mit Geld politische Entscheidungen beeinflusst werden, hat ein millionenschwerer Immobilienriese wie Ayala ein leichtes Spiel, die Bewohner\*innen einer kleinen Insel zu unterdrücken und zu manipulieren. Problematisch ist vor allem, dass in vielen Fällen die ökonomische und politische Elite auf den Philippinen identisch sind und einen großen und wichtigen Teil der Medienkanäle besitzen. Auch wenn Pressefreiheit auf den Philippinen gesetzlich festgeschrieben ist, so leben Journalist\*innen gefährlich, wenn ihre Berichte den Interessen der Eliten widersprechen. Unter diesen Umständen ist es für marginalisierte Bevölkerungsgruppen äußerst schwierig sich medial Gehör zu verschaffen.

Der Klimawandel und seine Folgen sind ein globales Problem, von dem alle Menschen betroffen sind. Weltweit nehmen Extremwetterereignisse zu, nicht nur in den Ländern des Globalen Südens, sondern auch in Industriestaaten, wie die kürzlichen Waldbrände in Australien verdeutlicht haben. Es braucht ein stärkeres globales Verantwortungsbewusstsein sowie einen konkreten Handlungswillen auf Seiten der Regierungen und des Privatsektors. Bindende internationale und nationale Maßnahmen sind

notwendig, um die Auswirkungen des Klimawandels zu reduzieren und die größten Klimasünder\*innen zur Rechenschaft zu ziehen. Zudem werden mehr finanzielle Mittel für eine Wende zu erneuerbaren Energien in den Ländern des Globalen Südens gebraucht. Dabei sollten kontroverse Anpassungsmaßnahmen wie der Bau von Staudämmen oder die Umsiedelung von Menschen aus Risikogebieten gründlich geprüft werden, denn zu oft drohen sie der Umwelt zu schaden und Menschen ihrer Rechte zu berauben.

Auf lokaler Ebene ist ebenfalls ein starker politischer Wille notwendig, der sich in den Dienst des Gemeinwohls stellt, statt der Profimaximierung zu frönen. Die Schwierigkeiten, die sich im Wiederaufbau nach Super-Taifun Yolanda gezeigt haben, verdeutlichen wie unvorbereitet Regierungen noch auf zukünftige Klimakatastrophen sind. Eine Grundvoraussetzung für klimaresiliente Lebensgrundlagen ist, dass Land- und Siedlungsrechte gesichert werden. Letztlich sollten die Menschen, die von der Klimakrise am meisten betroffenen sind, stärker in die politischen Diskussionen einbezogen werden.

.....

## Endnoten

- 1 Projektpartner waren Caritas Canada, Caritas Philippines, Archdiocese of Palo, Redemptorist Congregation, und Urban Poor Associates
- 2 *Catholic Bishops' Conference of the Philippines – National Secretariat for Social Action, Development and Peace, Agri-Aqua Development Coalition, Community Organizers Multiversity, Center for Environmental Concerns, Focus on the Global South, Freedom from Debt Coalition, Philippine Educational Theater for the Arts, Urban Poor Associates, und Rural Poor Institute for Land and Human Rights Services*
- 3 Haribon (2019): *Stop Kaliwa Dam*, <https://haribon.org.ph/stop-kaliwa-dam/>.

## Die Autorin

Astrud Lea Beringer hat Internationale Entwicklung an der Universität Wien studiert und viele Jahre in Südostasien verbracht. Dort hat sie u. a. zum Thema Klimawandel-Resilienz in Thailand geforscht und durch Advocacy- und Öffentlichkeitsarbeit die Landrechtsbewegung auf den Philippinen unterstützt. Den Fall Sicogon hat sie durch die Mitarbeit in der Graswurzelorganisation RIGHTS von 2018 bis 2019 unmittelbar begleitet.

## Das philippinenbüro e. V.

Das philippinenbüro ist ein unabhängiges, soziopolitisches Informationszentrum. Unsere Aufgabe ist es, Interessierten aktuelle gesellschafts- und entwicklungspolitische Hintergründe und Zusammenhänge zu den Philippinen aufzuzeigen. Neben der Informations- und Bildungsarbeit zu aktuellen Entwicklungen in den Philippinen, vermittelt das Büro Kontakte in die Philippinen.

## Die Stiftung Asienhaus

Die Stiftung Asienhaus folgt dem Leitbild »Menschen verbinden, Einsichten fördern, Zukunft gestalten« und trägt dazu bei, Brücken zwischen Zivilgesellschaften in Asien und Europa zu bauen. Sie setzt sich ein für die Verwirklichung der Menschenrechte, für die Stärkung gesellschaftlicher und politischer Teilhabe, sowie für soziale Gerechtigkeit und den Schutz der Umwelt.

### Impressum

#### V. i. S. d. P.:

Mirjam Overhoff  
philippinenbüro e.V.  
Hohenzollernring 52  
50672 Köln (Germany)  
Tel.: +49-221-716121-21  
philippinenbuero@asienhaus.de  
www.philippinenbuero.de

#### Gesamtausstattung:

Zaadstra Design  
(www.zaadstra.design)

Dieses Werk ist unter der Creative-Commons-Lizenz 4.0 (CC BY-SA 4.0) veröffentlicht.

### Gefördert von Engagement Global im Auftrag von:



Bundesministerium für  
wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung

**MISEREOR**  
IHR HILFSWERK

**Brot  
für die Welt** mit Mitteln des  
Kirchlichen  
Entwicklungsdienstes

Für den Inhalt dieser Publikation ist allein das philippinenbüro verantwortlich; die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt von Engagement Global gGmbH und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung wieder.