

## Fokus Menschenrechte

Nr. 13 / Juni 2015



### Menschenhandel in den Philippinen

Katharina Weber-Lortsch

*Frauen, Kinder sowie Männer fallen in den Philippinen moderner Sklaverei in Form von Prostitution und Zwangsarbeit zum Opfer. Die Regierung der Liberalen Partei unter Benigno Aquino III hat sich verpflichtet, den Menschenhandel zu bekämpfen. Wie erfolgreich waren diese Bemühungen bisher?*

Die stereotype Vorstellung vom Menschenhandel, in welchem die Opfer bei Nacht zusammengekauert in einem LKW über die Grenzen gebracht werden, entspricht im Falle der Philippinen nur bedingt der Realität. Menschenhandel findet hauptsächlich im undurchsichtigen Milieu der philippinischen Gastarbeiter statt, wo Zwangsarbeit und kommerzielle sexuelle Ausbeutung alltäglich sind. Arbeitskräfteexport ist für die Philippinen wirtschaftlich von höchster Bedeutung. Der Staat ist eines der Länder mit dem größten Überseearbeiteranteil der Welt. Die COMMISSION ON FILIPINOS OVERSEAS (CFO)<sup>1</sup> schätzt die Zahlen auf 3,9 Millionen temporäre sowie 600.000 illegale Migranten. Laut dem letzten Bericht des Philippinischen Statistikamts wird die Zahl der *Overseas Filipino Workers* (OFW), die in der Zeit zwischen April bis September 2013 im Ausland arbeiteten, auf 2,3 Millionen geschätzt. Das sind knapp zwei Prozent der Gesamteinwohnerzahl von

98,4 Millionen Menschen. Zählt man die tatsächlich emigrierten Filipinos dazu, lebt schätzungsweise ein Zehntel der philippinischen Bevölkerung außerhalb ihres Landes.

#### Frauen unterliegen dem höchsten Risiko

Derselbe Bericht hat festgestellt, dass beunruhigender Weise eine von zwei weiblichen Überseearbeiterinnen ungelernt ist und daher meist als Haushilfe oder Reinigungskraft in Asien oder dem Mittleren Osten arbeitet. Für sie ist das Risiko, Opfer von Menschenhandel zu werden sehr hoch. Weibliche Überseearbeiter sind zumeist jünger als ihre männlichen und insgesamt qualifizierteren Kollegen. 50% der Frauen sind zwischen 25 und 34 Jahre alt. Aus der Kombination dieser Faktoren ergibt sich das größere Risiko für weibliche Überseekräfte Menschenhändlern zum Opfer zu fallen. Diese treten oft als seriöse Personalvermittler auf, wodurch insbesondere unerfahrene Frauen und Mädchen zu Opfern werden. Perfiderweise kommen die Menschenhändler oder Mittelspersonen oftmals aus dem Familien- und Freundeskreis

<sup>1</sup>[http://www.cfo.gov.ph/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1309:statistics&catid=110:frequently-asked-questions&Itemid=858](http://www.cfo.gov.ph/index.php?option=com_content&view=article&id=1309:statistics&catid=110:frequently-asked-questions&Itemid=858)

der Opfer. Außerdem sind die Menschenhändler nicht selten selbst weiblich, wodurch sie das Vertrauen ihrer Opfer einfacher gewinnen als männliche Schleuser. Erschwerend kommt hinzu, dass korrupte Regierungsbeamte häufig ebenfalls in vielfältiger Weise an diesen Prozessen mitwirken.

### Mit falschen Versprechen gelockt

Einige der Opfer werden in Booten über die schwer zu kontrollierende Inselregion im Grenzgebiet der südlichen Philippinen und dem malaysischen Staat Sabah nach Malaysia und von dort weiter geschmuggelt. Die meisten jedoch migrieren, zumindest anfangs, legal mittels offizieller Arbeits- oder Studenten- sowie Praktikumsvisa. Im Zielland angekommen, stellen die Überseearbeiter dann fest, dass sie enorme Anwerbegebühren zahlen müssen. Sie haben keine Möglichkeit den Arbeitgeber zu wechseln oder das Land wieder zu verlassen, da ihnen ihre Pässe weggenommen werden. Außerdem müssen sie meist in anderen Jobs arbeiten als man es ihnen zugesichert hat und dies unter oftmals menschenunwürdigen Bedingungen. Einige von ihnen werden direkt in die moderne Sklaverei verkauft. Frauen und auch minderjährige Mädchen realisieren erst jetzt, dass sie unter

falschen Vorwänden ins Ausland gelockt wurden. Anstatt in dem versprochenen Beruf zu arbeiten, werden sie häufig in die kommerzielle Sexindustrie als Stripperinnen oder Barmädchen gedrängt. Im schlimmsten Fall werden sie zur Prostitution gezwungen. Auch wenn die zugesagte Arbeit wirklich existiert, müssen die Überseearbeiter oft für einen extrem geringen Lohn oder sogar unbezahlt



*Die Opfer des Menschenhandels in den Philippinen werden zum einen innerhalb des Landes ausgebeutet. Ihre Wege führen allerdings auch in viele Staaten Asiens und des Mittleren Ostens sowie zur modernen Sklaverei nach Europa und Nordamerika.*

*Darstellung: FNF basierend auf Daten von*

*<http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/2013/215544.htm>*

**Die Vereinten Nationen definieren Menschenhandel seit 2000 als "die Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder den Empfang von Personen durch die Androhung oder Anwendung von Gewalt oder andere Formen der Nötigung, durch Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit oder durch Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die Gewalt über eine andere Person hat, zum Zweck der Ausbeutung."**

*(Zusatzprotokoll zum Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, sogenannte Palermo Konvention)*

arbeiten, ohne Ansprüche auf Urlaub. Nicht selten kommt es zu physischen und sexuellen Misshandlungen durch die Arbeitgeber. Die genannten Beispiele fallen uneingeschränkt unter die Definition von Menschenhandel der Vereinten Nationen (VN) (siehe Kasten). Angesichts kommerzieller sexueller Ausbeutung, Schuldknechtschaft und Zwangsarbeit, verschwinden die Frauen und Mädchen oft vom offiziellen Radar. Männlichen Opfern, wenngleich ihre Zahl niedriger ist, ergeht es ebenso schlecht. Sie erwartet oftmals Zwangsarbeit und Schuldknechtschaft, aus denen es keinen Ausweg gibt.

### Arbeitssuche endet in Zwangsarbeit

Menschenhandel findet auch innerhalb des philippinischen Archipels, mit seinem Mosaik aus über 7.000 Inseln statt. Es wird ange-

nommen, dass die Zahl auf nationaler Ebene noch viel höher ist als auf internationaler. Während Männer Zwangsarbeit in der Landwirtschaft oder in Fischereibetrieben leisten müssen werden Frauen in die Arbeit als Haushaltshilfen oder die Prostitution gezwungen.<sup>2</sup> Kinder, die Opfer von inländischem Menschenhandel werden, werden häufig zum Betteln genötigt. Die Strategie ist auch im Inland dieselbe: Die Menschen, zumeist sehr arm, werden mit Arbeitsversprechen geködert. Einige Familien leben in so großer Armut, dass sie ihre eigenen Kinder an die Menschenhändler zur Arbeit oder auch sexuellen Ausbeutung verkaufen. Obschon verboten, ist Prostitution insbesondere in Manila und Angeles City weit verbreitet. Menschenhandel innerhalb des Landes lässt sich schwerer nachweisen und verfolgen, da keine Grenzen passiert werden. Was hinter den Mauern privater Wohnhäuser und Ausbeutungsbetrieben passiert, wird nach außen kaum je sichtbar.

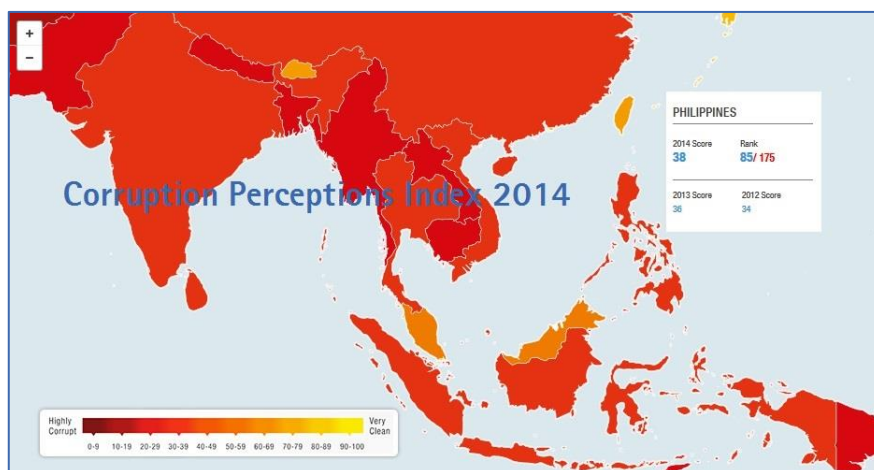
Besonders erschreckend im inländischen Menschenhandel ist der Handel mit Minderjährigen, Jungen ebenso wie Mädchen, für Sextourismus, Kinderpornographie und Kinder-Cybersex. Die Philippinen sind auch für Ausländer noch immer eines der Hauptreiseziele für Kinder-Sextourismus. Zudem steigt auch die Nachfrage nach Kinder-Cybersex, einer Mischung aus Kinderprostitution und Pornographie. Daten von TERRES DES HOMMES zu Folge, sind allein auf den Philippinen zehntausende Kinder Opfer von Kinder-Cybersex.<sup>3</sup> Die Dunkelziffer wird weitaus höher liegen. Kinder wenden sich nur selten an Behörden und häufig ist sogar die Familie in das Verbrechen verwickelt. Die Polizei in Dänemark hat erst kürzlich zehn Männer verhaftet, da

sie angeblich für Livestreams bezahlt hatten, die den sexuellen Missbrauch von Kindern in den Philippinen zeigen.<sup>4</sup> Ein weiterer bekannter Fall ist der eines Australiers, der von den philippinischen Behörden festgenommen wurde, weil er den sexuellen Missbrauch von Kindern im Alter von einem Jahr gefilmt hatte.<sup>5</sup> Diese Fälle stellen jedoch nur die Spitze des Eisberges dar.

### Universell oder speziell philippinisch?

Eine Reihe von Faktoren, von denen einige universelle Phänomene, andere spezifisch für die Philippinen sind, bilden dort in Kombination günstige Voraussetzungen für Menschenhandel:

An erster Stelle steht natürlich die Armut,



Laut dem Corruption Perceptions Index 2014 liegen die Philippinen auf Platz 85 von 175. Im Vorjahr lagen sie noch auf Platz 94. Es zeigt sich also auch hier eine, wenn auch nur geringe, Verbesserung. Quelle: <http://www.transparency.org/cpi2014/results>

die wie kein anderer Faktor dazu führt, dass Menschen in die Hände von Menschenhändlern gelangen. Arbeitslosigkeit und hohe Unterbeschäftigung im Land drängen gefährdete Menschen in die Job-Migration, sei es national oder international, und treibt Familien dazu, ihre Kinder zu verkaufen. Laut dem philippinischen Statistikamt liegt die Arbeitslosenquote im Land bei sieben Prozent, trotz des beeindruckenden wirtschaftlichen Wachstums der vergangenen Jahre. Die

<sup>2</sup> <http://www.state.gov/documents/organization/226848.pdf>

<sup>3</sup> [http://terredeshommesnl.org/\\_media/documents/FAQ\\_English.pdf](http://terredeshommesnl.org/_media/documents/FAQ_English.pdf)

<sup>4</sup> <http://opinion.inquirer.net/83338/every-kind-of-evil>

<sup>5</sup> [http://www.expatica.com/nl/news/country-news/Philippines-to-charge-Australian-on-Internet-child-sex\\_451465.html](http://www.expatica.com/nl/news/country-news/Philippines-to-charge-Australian-on-Internet-child-sex_451465.html)

Unterbeschäftigungsquote betrug im Januar 2015 noch besorgniserregende 17,5%.<sup>6</sup>

Mangelnde Rechtsstaatlichkeit ist ein weiterer bedeutender Faktor, der zu Menschenhandel führt. Bestehende Gesetze werden nur unzureichend umgesetzt. Gerichtsverfahren sind langsam oder werden verschleppt. Dies führt zu einer Verzögerung in der Rechtsprechung und zu unzureichendem Zeugenschutz. In diesem Zusammenhang stellt auch die Korruption von Beamten der Einwanderungsbehörde, Polizei, Richtern und sogar Botschaftspersonal eine treibende Kraft für den Anstieg von Menschenhandel dar. Im Jahr 2013 beispielsweise konnte nachgewiesen werden, dass philippinische Botschaftsangestellte in Kuwait in Geschäfte des Menschenhandels verwickelt waren. Zeitgleich wurde der sogenannte „Sex-für-Flüge-Skandal“ öffentlich: Mitarbeiter der philippinischen Botschaft in Kuwait boten weiblichen Überseearbeitern in Not kostenlose Flugtickets zurück auf die Philippinen, im Austausch gegen sexuelle Gefälligkeiten. Leider sind dies keine Einzelfälle. Vor kurzem wurden weitere solcher Fälle in den Botschaften in Jordanien und Saudi-Arabien bekannt, in denen Botschaftsangestellte nachweislich am Menschenhandel beteiligt waren. Bisher wurden solche Zwischenfälle von den philippinischen Behörden nur unzureichend untersucht.

Ein weiteres Problem in der Region sind die häufigen Naturkatastrophen. 2013 wurden allein durch den Taifun Haiyan vier Millionen Menschen vertrieben und weitaus mehr ihrer Lebensgrundlage beraubt. Mittel- und perspektivlos geraten sie leicht in die Hände von Menschenhändlern.

Ein weiterer Aspekt sind gewaltsame Konflikte im Land und die daraus resultierenden Folgen, insbesondere für Kinder. Trotz des im Mai 2014 unterzeichneten Friedensabkommens zwischen der philippinischen Regierung und der Separatistengruppe MORO ISLAMIC LIBERATION FRONT sind Konflikte im In-

selgebiet Mindanao noch immer präsent.<sup>7</sup> Die Separatistengruppe ist bekannt dafür, Kinder für ihre Zwecke zu rekrutieren. Auch durch den Konflikt Vertriebene fallen häufig dem Menschenhandel zum Opfer. Die Regierung hat in diesen Regionen nur unzureichenden oder gar keinen Einfluss auf die Rechtsdurchsetzung.

Der in den Philippinen weitverbreitete Sex-tourismus erhöht die Nachfrage nach Prostitution im Land. Eine Nachfrage, die zumindest teilweise durch Formen von Zwangsprostitution gedeckt wird. Vor einigen Jahren hat die Aussage des US Botschafters, 40% der männlichen Touristen würden als Sex-touristen das Land bereisen, für Empörung gesorgt, auch wenn er damit möglicherweise lediglich eine unbequeme Wahrheit ausgesprochen hat. Für genaue Zahlen existieren bisher nur Schätzwerte, doch könnte diese Aussage den realen Zahlen entsprechen.



Präsident Benigno Aquino bei der Verleihung der Friedrich-Naumann-Medaille in Berlin. Foto: FNF

### Liberaler für mehr Regelung

Das bisher gezeichnete Bild der Situation ist düster. Allerdings ergreift die Regierung durchaus Maßnahmen, um die Situation zu verbessern. Seit dem Amtsantritt der LIBERALEN PARTEI im Jahr 2010 hatte sie fortwäh-

<sup>7</sup> Bereits seit über 40 Jahren tobt der Bürgerkrieg auf der südlichen Inselgruppe von Mindanao, zwischen Autonomie/Abspaltung suchenden und bewaffnete Gruppen der muslimischen Minderheit und der Philippinischen Armee (katholische Mehrheit). Als katastrophale Konsequenz mussten 100.000 Menschen sterben und es gibt über 2 Millionen Binnenvertriebene. Ein Friedensprozess wurde 2012 erfolgreich initiiert. Die MORO ISLAMIC LIBERATION FRONT (MILF) und die Philippinische Regierung haben das *Bangsamoro Framework Agreement* unterzeichnet. Jedoch, haben einige extremistische Splittergruppen die Friedensverhandlungen und Waffenruhe nicht anerkannt. Dies resultiert in gelegentlichen Gefechten und Gewalttaten.

<sup>6</sup> <http://web0.psa.gov.ph/statistics/survey/labor-force>

rend versprochen, den Menschenhandel zu bekämpfen. Präsident Aquino selbst hat 2011 geschworen dem Menschenhandel ein Ende zu bereiten.<sup>8</sup>

Die Philippinen haben das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und die zugehörigen Zusatzprotokolle von 2002 unterzeichnet und ratifiziert.<sup>9</sup> Die Philippinen haben sich somit dazu verpflichtet auch ihr nationales Recht dementsprechend anzupassen und wirksam gegen Menschenhandel zu gestalten. Im Jahr 2003 hat die Regierung den *Republic Act No. 9208*, besser bekannt als *Anti-Trafficking in Persons Act of 2003* verabschiedet. Dieses Gesetz

folgt der VN-Definition von Menschenhandel und den dafür festgelegten Strafen. Demnach werden Handlungen im Zusammenhang mit Menschenhandel mit bis zu 20 Jahren Haft und nachgewiesener Menschenhandel mit einer lebenslangen Freiheitsstrafe geahndet. 2013 wurde der *Expanded Anti-Trafficking in Persons Act (RA 10364)* als Gesetz verabschiedet und das Vorgehen gegen Menschenhandel ausgeweitet und intensiviert. Außerdem erließ die Regierung im selben Jahr den *Domestic Workers Act*, welcher Rekrutierungsgebühren verbietet und den Arbeitern, neben anderen Rechten, mindestens vier Tage Urlaub zugesteht. Darüber hinaus haben die Philippinen die *Special Protection of Children in Situations of Armed Conflict Bill* verfasst, die mittlerweile auch durch das Repräsentantenhaus verabschiedet wurde. Das Land besitzt somit durchaus ein

umfassendes Gesetzespaket gegen Menschenhandel.

### IACAT: ressortübergreifend effektiver

Noch unter der vorherigen Regierung wurde der INTER-AGENCY COUNCIL AGAINST TRAFFICKING (IACAT), gegründet. Der IACAT setzt sich aus unterschiedlichen Repräsentanten verschiedener Ministerien und Nichtregierungsorganisationen zusammen. Das Mandat des IACAT ist es, Menschenhandel zu verhindern und Opfern durch Erholung und Rehabilitation bei der Resozialisierung zu helfen. Seit 2011 bietet der IACAT außerdem eine 24-Stunden-Hotline für Betroffene an. Die Regierung hat zudem in den letzten Jahren die finanzielle Unterstützung des IACAT erhöht, sodass ihm 2014 2,4 Millionen US Dollar zur Verfügung standen.<sup>10</sup>



Inter-Agency Council gegen Menschenhandel  
Quelle: <http://iacat.gov.ph/>

Der IACAT hat außerdem den *National Strategic Plan on Trafficking in Persons, 2012-2016* initiiert, der auf vier Bereiche abzielt:

1. Prävention; Schutz; Genesung,
2. Rehabilitation und Reintegration;
3. Strafverfolgung und Rechtsdurchsetzung
4. Partnerschaft und Netzwerke.

IACAT stellt seit 2009 auch eine Datenbank zusammen, in der Fälle von Menschenhandel erfasst werden. Das macht es möglich die Methoden der Anti-Menschenhandelsarbeit zu verbessern. Zusammen mit dem Justizministerium hat Präsident Aquino eine nationale Taskforce gebildet, die an Flug- und Seehäfen sowie anderen Umschlagplätzen für Menschenhandel stationiert ist.

Seit 2010 schult der Staat Einwanderungsbeamte, Polizei, Beamte des Auswärtigen Dienstes, Staatsanwälte sowie Gruppen aus der Zivilbevölkerung angeleitet von IACAT,

<sup>8</sup> <https://opinyonista.wordpress.com/tag/aquino-vows-to-end-human-trafficking/>

<sup>9</sup> Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels" und das „Protokoll gegen den Schmuggel von Migranten an Land, in der Luft und auf See“

<sup>10</sup> <http://www.dol.gov/ilab/reports/child-labor/findings/2012TDA/philippines.pdf>;  
<http://www.humantrafficking.org/countries/philippines>

dem Justizministerium, der Polizei und diversen NROs. Darüber hinaus hat die liberale Regierung Kampagnen entwickelt, um die breite Öffentlichkeit und auch den Dienstleistungssektor besser aufzuklären. Das Bewusstsein für Menschenhandel konnte seitdem maßgeblich gesteigert werden. Ähnliche Maßnahmen ergriffen auch außerhalb der Regierungsebene viele NROs. Staat und Zivilbevölkerung sind sich einig, dass die einheitlichen Bemühungen des IACAT von zentraler Bedeutung im Kampf gegen den Menschenhandel sind. Die frühere Fragmentierung durch zu viele Zuständige in der Regierung und auch verteilt auf die Regionen, hatte die Arbeit schwierig und sehr ineffizient werden lassen. Somit wurde nicht nur die gesamte Arbeit in einer Institution kanalisiert, man kann auch die finanziellen Mittel effektiver und effizienter generieren und nutzen. Trotz der Vorteile, stellen die enormen Ausmaße des Menschenhandels, die geographische Beschaffenheit der Philippinen und das noch immer zu geringe Budget den IACAT vor die Problematik, nicht sein volles Potential ausschöpfen zu können.

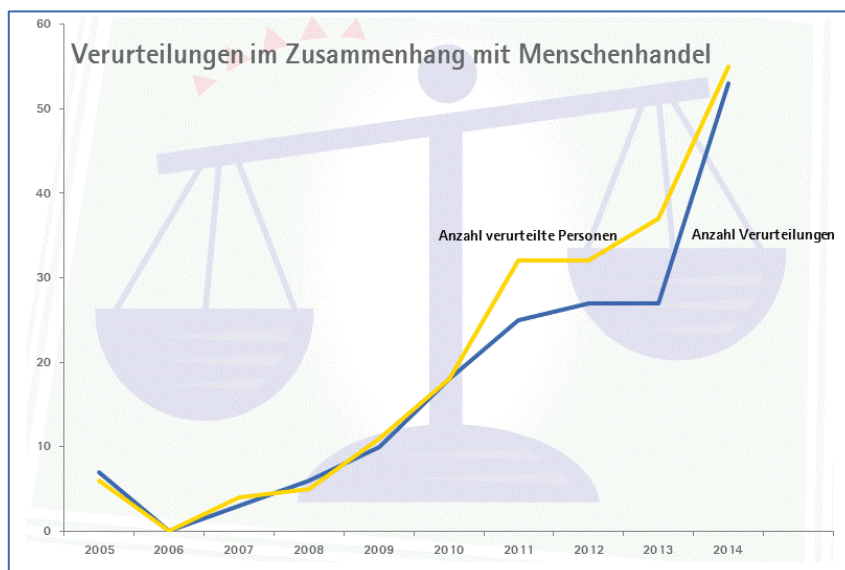
Das Ministerium für Soziale Wohlfahrt und Entwicklung unterhält temporäre Unterkünfte und initiiert Rehabilitations- und Reintegrationsprojekte, die Therapien, Berufsausbildungen und Ähnliches für die Opfer des Menschenhandels bieten. Trotz Beteiligung und auch eigener Initiierung solcher Projekte seitens nationaler und internationaler NROs ist die gebotene Hilfe noch vergleichsweise gering und gerade auch männlichen Opfern kommt bisher kaum Hilfe zu.

### Neue Initiativen und mehr Urteile

Die philippinische Übersee-Arbeitsvermittlungagentur führte nun auch so genannte „Vor-Einstellung-Seminare“ ein. Die

se sind obligatorisch für alle Philippiner, die Arbeit im Ausland suchen. Teilnehmer erfahren darin, wie sie sich vor illegaler Vermittlung und Menschenhandel schützen können.

Eine weitere Schutzmaßnahme ist die Pflicht eines jeden Philippiners, der in Übersee arbeiten möchte, sich bei der CFO zu registrieren. Zudem hat die Regierung 15 Zentren für philippinische Arbeiter gegründet, die bereits 2013 in 36 Ländern etwa 20.000 Philippiner unterstützt. Die Leistungen dieser Zentren



Die Verurteilungen im Zusammenhang mit Menschenhandel haben seit dem Amtsantritt Aquinos 2010 deutlich zugenommen.

Grafik: FNF mit Daten von <http://iacat.gov.ph/index.php/human-trafficking-related-statistics>

erstrecken sich auf Orientierungshilfe nach Ankunft, Rechts- und Sozialhilfe, Unterkünfte, Hilfe in Fällen von Misshandlungen und Menschenhandel sowie die Vermittlung von Arbeitstrainings. Es gibt außerdem eine „Schwarze Liste“, auf der derzeit insgesamt 14 Länder aufgeführt sind, in denen Philippiner nicht arbeiten dürfen, da sie sowohl zu wenig Rechte als auch zu wenig Schutz für Überseearbeiter bieten. Hierzu zählen unter anderem Afghanistan, Nepal, der Libanon und Kenia. Südkorea sowie Taiwan waren ebenfalls kurzzeitig auf dieser Liste.<sup>11</sup>

Die philippinische Arbeitsagentur und das Amt für Auslandsarbeit initiierten zudem die Überprüfung der Arbeitsverträge. In der Regel sehen sich die Botschaften vor Ort Ar-

<sup>11</sup> <http://www.filipinosabroad.com/tag/deployment-ban/>

beitsverhältnisse zum Beispiel daraufhin an, ob der Mindestlohn gezahlt wird, Arbeitnehmer das Mindestalter erreicht haben und wieviel Urlaubstage gewährt werden.

Die Verurteilungen im Zusammenhang mit Menschenhandel haben unter der Regierung Aquinos mit 150 in der Zeit zwischen 2010 bis 2015 deutlich zugenommen, während es vorab lediglich 29 Verurteilung im gesamten Zeitraum zwischen 2005 bis 2010 gab.<sup>12</sup> Es sind jedoch noch immer zu wenige Urteile in Relation zum Ausmaß des Menschenhandels und der Zahl der gestellten Strafanzeigen. Eines der größten Probleme ist noch immer die Dauer der Gerichtsverhandlungen, die pro Gerichtsprozess dreieinhalb bis fünf Jahre beträgt.<sup>13</sup> Weiterhin ist auch der Zeugenschutz noch nicht ausreichend ausgebaut. Positiv zu bemerken bleiben der stetige und flächendeckende Aufbau der *Task Forces* und die Bemühungen der Staatsanwälte, die diese Aufgabe zusätzlich übernehmen.

### Vorsichtiger Optimismus

Das US State Department hat die Philippinen in ihrem aktuellen Bericht in dieselbe Kategorie eingeordnet, wie noch zu Zeiten der Vorgängerregierung. Dennoch zeichnen sich durchaus Verbesserungen innerhalb des Berichtes ab. In dem Bericht heißt es, dass: „die Regierung der Philippinen die Mindeststandards für die Abschaffung des Menschenhandels nicht vollständig erfüllt; trotzdem macht sie signifikante Fortschritte darin, dies zu realisieren.“<sup>14</sup> In der zweiten Ausgabe des *Global Slavery Report* der WALK FREE STIFTUNG, einer Menschenrechtsorganisation mit Sitz in Australien, werden die Philippinen als bester Staat in Asien in Bezug auf die Programme zur Bekämpfung des Menschenhandels eingestuft. Im Asien-Pazifik Vergleich stehen sie auf Platz drei und weltweit sogar auf Platz 29 von insgesamt 167. Die Organisation erkennt die vielseitigen Bemühungen der philippinischen Regierung und auch das

gestiegene Verantwortungsbewusstsein des Rechtssystems vor Ort an.<sup>15</sup>

Die Philippinen haben umfangreiche und gute Gesetze im Kampf gegen den Menschenhandel auf den Weg gebracht; doch bleibt noch die Herausforderung der wirksamen und nachhaltigen Umsetzung. Noch immer ist die Zahl der Verurteilungen zu niedrig und noch immer gibt es zu viele Fälle, in denen weggesehen wird. Die besten Gesetze nützen nichts, wenn sie durch Korruption, ein schleppendes Rechtssystem und unzureichenden Zeugenschutz ineffektiv und unbrauchbar gemacht werden. Da trotz der Verbesserungen die meisten Anzeigen nicht in Verurteilungen enden, werden Opfer zunehmend entmutigt ihre eigenen Fälle zu melden.

Die behördenübergreifende Arbeit des IACAT und die Erhöhung der zur Verfügung stehenden Mittel, kann als ein Schritt in die richtige Richtung gewertet werden. Sensibilisierungsmaßnahmen und Kampagnen sind wertvolle Instrumente, die allein zur Bekämpfung jedoch nicht ausreichen.

Der Schlüssel ist die Prävention. Die Philippinen haben die schwierige Aufgabe, den Menschenhandel an zwei Fronten bekämpfen zu müssen: national und international. Der beste Weg wäre die Bekämpfung der Ursachen – Armut und Korruption, während man gleichzeitig die bestehenden Gesetze konsequent anwendet und die Täter ausnahmslos zur Verantwortung zieht.

Grundsätzlich bedeuten mehr wirtschaftliche Möglichkeiten eine geringere Anfälligkeit für Verbrechen im Rahmen des Menschenhandels. Damit sich diese realisieren lassen, müssen Wachstumshemmnisse für kleine und mittelständische Unternehmen abgebaut und mehr Beschäftigungsmöglichkeiten innerhalb des eigenen Landes, vor allem in ländlichen Gebieten, geschaffen werden. Die derzeitige Regierung hat die Wahlen von 2010 vor allem wegen der deutlichen Anti-Korruptionskampagnen gewonnen und zeigt, dass sie diesen Weg auch geht. Dies hat sich

<sup>12</sup> <http://iacat.gov.ph/index.php/human-trafficking-related-statistics>

<sup>13</sup> <http://www.state.gov/documents/organization/226848.pdf>

<sup>14</sup> <http://www.state.gov/documents/organization/226848.pdf>, S. 30

<sup>15</sup> <http://www.globalslaveryindex.org/>

auch in der Bekämpfung des Menschenhandels gezeigt, bedarf jedoch noch weiterer Bemühungen. Aufgrund der im Land weit verbreiteten Korruption ist es auch Menschenhändlern noch immer möglich, ihr Geschäft ungestraft zu betreiben. Wenngleich die liberal geführte Regierung deutlich mehr Anstrengungen unternimmt, als es ihre Vorgänger taten, so muss sie sich doch der Ursachen der Verbrechen bewusst werden. Die verabschiedeten Gesetze sind nur so weit erfolgreich, wie es Armut, Korruption und ein ineffizientes Rechtssystem zulassen. Es müs-

sen für einen nachhaltigen Erfolg gegen Menschenhandel, Misshandlungen und moderne Sklaverei auch strukturelle Veränderungen erfolgen. Trotz aller Bedenken besteht Anlass zum Optimismus, da die Bemühungen stetig gestiegen sind. Es bleibt nun abzuwarten, wie die nächste Regierung, nach den Wahlen im Jahr 2016 mit der Problematik und großen Herausforderung umgehen wird, da Aquino nicht erneut kandidieren darf.

---

Katharina Weber-Lortsch ist Programmreferentin, zurzeit im Büro der FNF in Manila.

#### **Impressum**

Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit  
Bereich Internationale Politik  
– Referat Asien und Menschenrechte –  
Karl-Marx-Straße 2  
D-14482 Potsdam

[menschenrechte@freiheit.org](mailto:menschenrechte@freiheit.org)  
[www.freiheit.org](http://www.freiheit.org)