

STAATSRECHT

Rechtsstellung und Verfassung der Philippinen

I.

Mit der feierlichen Amtseinführung des Präsidenten des »Commonwealth of the Philippines«, die in Manila am 15. November 1935 in Gegenwart des Vizepräsidenten und Kriegssekretärs der Vereinigten Staaten sowie zahlreicher Kongreßmitglieder erfolgte, ist ein entscheidender Schritt auf dem Wege zur vollen Unabhängigkeit der Philippinen getan worden: das zehnjährige Übergangsregime hat begonnen.

Als die Vereinigten Staaten im Jahre 1899 die Philippinen von Spanien erwarben, standen sie bereits einer Unabhängigkeitsbewegung der Inselbewohner gegenüber, die zur Proklamierung einer selbständigen philippinischen Republik und einer Verfassung geführt hätte; infolge der Kriegsereignisse war diese Verfassung, die sog. Verfassung von Malolos, freilich nicht in Kraft getreten. Die Filipinos hatten keine Sehnsucht, die spanische Herrschaft mit der amerikanischen zu vertauschen: drei Jahre lang währte der von Aguinaldo geführte Aufstand, dessen vollständige Niederwerfung erst im April 1902 gelang. Von Anfang an erklärten aber die Vereinigten Staaten, die Filipinos zur Selbstverwaltung erziehen zu wollen, und sie verwirklichten diese Absicht Schritt für Schritt. Bis 1907 stand dem amerikanischen Generalgouverneur eine aus sieben Amerikanern bestehende Philippinen-Kommission als Legislative zur Seite. Alsdann wurden den Filipinos drei Sitze in der Kommission eingeräumt und ihr ein gewähltes Unterhaus an die Seite gestellt. 1913 erhielt die als Senat fungierende Philippinen-Kommission eine Mehrheit aus Filipinos. Die Lokalverwaltung wurde in zunehmendem Maße mit Filipinos besetzt. 1916 wurde durch die Jones Act, die in ihrer Präambel erklärte, daß es immer die Absicht des Volkes der Vereinigten Staaten gewesen sei, seine Souveränität über die Philippinen zurückzuziehen und ihre Unabhängigkeit anzuerkennen, sobald eine stabile Regierung dort errichtet werden könne, eine weitgehende Selbstverwaltung eingeführt. Die Gesetzgebung unter Ausschluß der Zollgesetzgebung in bezug auf den Handel zwischen den Vereinigten Staaten und den Philippinen wurde einem von den Filipinos gewählten aus zwei Häusern bestehenden Parlament übertragen. Zollgesetze über den Handel zwischen den Philippinen und dritten Ländern und Gesetze über Staatsland, Holzwirtschaft, Bergbau und Einwanderung bedurften der Gegenzeichnung des amerikanischen Präsidenten. Der von dem amerikanischen Präsidenten ernannte Generalgouverneur hatte das Recht, gegen Gesetzesbeschlüsse sein Veto einzulegen; faßte eine neue Zweidrittelmehrheit dennoch den beanstandeten Beschluß,

so entschied der amerikanische Präsident. Der Kongreß der Vereinigten Staaten hatte das Recht, jedes Gesetz des philippinischen Parlaments aufzuheben, doch hat er von diesem Recht niemals Gebrauch gemacht. Der Oberste Gerichtshof der Vereinigten Staaten war letzte Berufungsinstanz bei Entscheidungen philippinischer Gerichte im Streitwert von 25 000 Dollar und darüber. Die höchste Exekutivgewalt hatte der Generalgouverneur. Die Jahresberichte des Generalgouverneurs Harrison von 1918/20 stellten fest, daß die Vorbedingung einer »stabilen Regierung« nunmehr erreicht sei. Als aber Präsident Wilson in seiner Jahresbotschaft vom 7. Dezember 1920 den Kongreß an die Pflicht der Vereinigten Staaten erinnerte, das gegebene Versprechen einzulösen, stieß er auf Ablehnung.

Die 1921 von Wilsons Nachfolger Harding eingesetzte Kommission Wood-Forbes sprach sich wenig günstig über die wirtschaftliche Lage der Philippinen aus, forderte Verstärkung der Machtstellung des Generalgouverneurs und erklärte, die Vereinigten Staaten würden ein Unrecht begehen, wenn sie die Oberhoheit aufgäben, Heer und Flotte zurückzögen und die Inseln irgendeiner mächtigen Nation, die ihren fruchtbaren Boden und die Handelsvorteile begehrte, als Beute überließen. Auch Präsident Coolidge bezeichnete es im Hinblick auf die inneren Verhältnisse auf den Philippinen und die allgemeine Weltlage als unmöglich, den Inseln die Unabhängigkeit zu gewähren. Anträge des philippinischen Parlaments auf Abhaltung einer Volksabstimmung über die Unabhängigkeit der Inseln wurden von Generalgouverneur Wood mit Billigung Coolidges zurückgewiesen. Auch der Bericht des Obersten Thompson vom 4. Dezember 1926 sprach sich gegen die Gewährung der Unabhängigkeit aus. Kriegssekretär Hurley vertrat in einem an den Senator Bingham gerichteten Schreiben vom 15. Mai 1930 die Ansicht, eine rechtliche und moralische Verpflichtung der Vereinigten Staaten, sofort oder innerhalb einer bestimmten Frist den Philippinen die Unabhängigkeit zu gewähren, bestände überhaupt nicht, zur Zeit läge sie weder im Interesse der Philippinen noch der Vereinigten Staaten und die Festsetzung eines Termins sei verfrüht.

Unter dem Druck der 1929 einsetzenden Wirtschaftskrise entstanden indes der Sache der philippinischen Unabhängigkeit neue Bundesgenossen: die gewerkschaftlich organisierte amerikanische Arbeiterschaft, die eine weitere Belastung des amerikanischen Arbeitsmarktes durch die zunehmende Einwanderung von Filipinos verhindern wollte, vor allem aber die mächtigen amerikanischen Zuckerinteressenten, die die Konkurrenz des philippinischen Zuckers auszuschalten suchten, sowie verschiedene Farmerorganisationen, die an Zöllen auf Kopra, Kokosnußöl und Hanf interessiert waren. Ihre Vertreter brachten entsprechende Gesetzentwürfe im Kongreß ein. Nach hefti-

gen Kämpfen wurde die auf Vorschläge der Senatoren Hawes und Cutting und des Abgeordneten Hare zurückgehende Bill, die die Unabhängigkeit der Philippinen nach Ablauf einer 10jährigen Übergangszeit vorsah, im Senat am 22. Dezember 1932, im Repräsentantenhaus am 29. Dezember 1932 angenommen. Am 13. Januar 1933 legte Präsident Hoover, wie man erwartet hatte, sein Veto ein ¹⁾. Da aber das Repräsentantenhaus am gleichen Tage, der Senat am 17. Januar 1933 die Bill mit Zweidrittelmehrheit abermals guthieß, erlangte sie Gesetzeskraft ²⁾. Durch Section 1 des Gesetzes war das philippinische Parlament ermächtigt, innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Gesetzes die Wahlen zu der vorgesehenen verfassunggebenden Versammlung anzuordnen. Vor Ablauf dieser Frist, d. h. dem 17. Januar 1934, verweigerte indes das Parlament, in der Hoffnung, im Verhandlungswege Verbesserungen zu erzielen, durch Beschluß vom 17. Oktober 1933 dem Gesetz die nach Section 17 des Gesetzes erforderliche Zustimmung ³⁾. Eine nach Washington entsandte Mission erreichte aber nur, daß Präsident Roosevelt in einer Botschaft vom 2. März 1934 eine Abänderung des Gesetzes in dem Sinne vorschlug, daß die Vereinigten Staaten auf das Recht, nach Eintritt der Unabhängigkeit auf den Inseln militärische Stützpunkte beizubehalten, verzichten und die Frage der amerikanischen Flottenstützpunkte einer späteren Regelung in einer die amerikanische und philippinische Regierung befriedigenden Form überlassen sollten, sowie eine Verlängerung der in Section 1 des Gesetzes gesetzten Frist empfahl ⁴⁾. Ein Entwurf Tydings-Mc Duffie, der unter Berücksichtigung dieser Vorschläge die Bestimmungen des Gesetzes von 1933 aufnahm, wurde am 24. März 1934 Gesetz ⁵⁾. Durch Beschluß vom 1. Mai 1934 gab das philippinische Parlament diesem Unabhängigkeitsgesetz die nach dessen Section 17 erforderliche Zustimmung ⁶⁾. Am 9. Mai 1934, also innerhalb der durch Section 1 des Gesetzes bis zum 1. Oktober 1934 gesetzten Frist, erließ das philippinische Parlament das vorgesehene Gesetz über die Wahlen zur verfassunggebenden Versammlung ⁷⁾.

¹⁾ H. Doc. Nr. 524, 72d Congress 2d Sess.

²⁾ An Act To enable the people of the Philippine Islands to adopt a constitution and form a government for the Philippine Islands, to provide for the independence of the same, and for other purposes (47 Stat. at L. 761). — Vgl. dazu S. Rep. Nr. 354, 72d Congress 1st Sess., H. Rep. Nr. 806, 72d Congress, 1st Sess., H. Rep. Nr. 1811, 72d Congress 2d Sess.

³⁾ H. Doc. Nr. 209, 73d Congress, 2nd Sess.

⁴⁾ Department of State Press Releases, Weekly Issue Nr. 231, S. 107ff.

⁵⁾ An Act To provide for the complete independence of the Philippine Islands, to provide for the adoption of a constitution and a form of government for the Philippine Islands, and for other purposes (48 Stat. at L. 456). — Vgl. dazu H. Rep. Nr. 968, 73d Congress 2d Sess. und S. Rep. Nr. 494, 73d Congress, 2d Sess.

⁶⁾ Department of State Press Releases, Weekly Issue Nr. 240, S. 248f.

⁷⁾ Department of State Press Releases, Weekly Issue No. 241, S. 282.

Die von dieser Versammlung angenommene Verfassung¹⁾ erklärte Präsident Roosevelt am 23. März 1935 auf Grund der Section 3 des Unabhängigkeitsgesetzes als den Bestimmungen dieses Gesetzes entsprechend²⁾. Die auf Grund der Section 4 des Unabhängigkeitsgesetzes vorgenommene Volksabstimmung vom 14. Mai 1935 über die Annahme oder Ablehnung der Verfassung ergab (freilich bei einer Beteiligung von knapp 50% der Stimmberechtigten) eine überwältigende Mehrheit für die Annahme. Die daraufhin von dem Generalgouverneur der Philippinen gemäß Section 4 des Unabhängigkeitsgesetzes anberaumte Wahl des nach der Verfassung vorgesehenen Präsidenten und Vizepräsidenten fand am 17. September 1935 statt. Die Proklamation des amerikanischen Präsidenten über das Ergebnis der Wahl³⁾ und die Amtsübergabe gemäß der ebengenannten Bestimmung erfolgte, wie eingangs erwähnt, am 15. November 1935. Mit diesem Tage ist auf Grund der Section 5 des Gesetzes das gesamte auf den Philippinen belegene Eigentum der Vereinigten Staaten nebst sonstigen Vermögensrechten mit Ausnahme des vom Präsidenten der Vereinigten Staaten den militärischen und sonstigen Stationen der amerikanischen Regierung zugewiesenen Eigentums auf die Regierung des Commonwealth übergegangen.

Im Folgenden soll die durch das Unabhängigkeitsgesetz festgelegte Rechtsstellung der Philippinen während und nach der Übergangszeit und die Struktur ihrer Verfassung dargelegt werden.

II.

A. Die Rechtsstellung der Philippinen während der zehnjährigen Übergangszeit bis zur völligen Aufgabe der Souveränität der Vereinigten Staaten ergibt sich aus Sec. 2 (a) (par. 1—16), 6, 7 und 8 des Unabhängigkeitsgesetzes. Diese Bestimmungen enthalten 1. die Aufsichts- und Einwirkungsrechte der Vereinigten Staaten gegenüber dem Commonwealth, 2. die Regelung der Vertretung des Commonwealth in Washington, 3. die Regelung des zollrechtlichen Verhältnisses zwischen den Vereinigten Staaten und den Philippinen, 4. die Gleichstellung der Philippinen mit dem Ausland bei Anwendung der amerikanischen Einwanderungsgesetze sowie 5. Richtlinien und Schranken für die philippinische Gesetzgebung und Verwaltung. Die Vorschriften der Section 2 (a) sind bestimmungsgemäß in die philippinische Verfassungsurkunde aufgenommen worden (Ordinance Appended to the Constitution) nebst anderen Vorschriften, deren Aufnahme freiwillig erfolgt ist.

¹⁾ Text: S. Doc. No. 43, 74th Cong. 1st Sess.

²⁾ Department of State Press Releases, Weekly Issue No. 287, S. 187.

³⁾ Text: New York Times v. 15. 11. 1935, S. 3.

1. Der Präsident des Commonwealth hat einen jährlichen Bericht über die Regierungstätigkeit dem Präsidenten und Kongreß der Vereinigten Staaten zu erstatten, die von ihm weitere Berichte anfordern können (Sec. 7 (3)). Alle von dem Parlament des Commonwealth verabschiedeten Gesetze sind dem Kongreß der Vereinigten Staaten mitzuteilen (Sec. 2 (a) par. 11). Gesetze über das Währungs- und Geldwesen, über Einfuhr, Ausfuhr und Einwanderung bedürfen der Zustimmung des Präsidenten der Vereinigten Staaten (Sec. 2 (a) par. 9). Zusatzartikel zur Verfassung sind dem Präsidenten der Vereinigten Staaten vorzulegen und treten in Kraft, wenn dieser ihnen zustimmt oder innerhalb von sechs Monaten nach Vorlage nicht widerspricht (Sec. 7 (1)). Gegen Entscheidungen der Gerichte des Commonwealth kann Revision beim Obersten Gerichtshof der Vereinigten Staaten eingelegt werden, soweit dies bisher zulässig war oder soweit Fragen der philippinischen Verfassung berührt werden (Sec. 2 (a) par. 13, Sec. 7 (6)). Sec. 2 (a) par. 10 bestimmt:

»Foreign affairs shall be under the direct supervision and control of the United States«.

Der Präsident der Vereinigten Staaten hat das Recht, die Wirksamkeit von Gesetzen, Verträgen oder Verfügungen der Regierung des Commonwealth zu suspendieren, die nach seiner Überzeugung dazu führen, daß die Regierung des Commonwealth ihre Verträge nicht erfüllt oder ihren Anleiherückzahlungs-, Zins- und Amortisationsverpflichtungen nicht nachkommt, oder die die Währungsreserven zu gefährden scheinen, oder die nach seiner Überzeugung gegen internationale Verpflichtungen der Vereinigten Staaten verstoßen (Sec. 7 (2)). An Art. II des Platt Amendment erinnert Sec. 2 (a) par. 6:

»The public debt of the Philippine Islands and its subordinate branches shall not exceed limits now or hereafter fixed by the Congress of the United States; and no loans shall be contracted in foreign countries without the approval of the President of the United States«.

Ein dem Art. III des Platt Amendment entsprechendes Interventionsrecht behält Sec. 2 (a) par. 14 vor:

»The United States may, by Presidential proclamation, exercise the right to intervene for the preservation of the government of the Commonwealth of the Philippine Islands and for the maintenance of the government as provided in the constitution thereof, and for the protection of life, property, and individual liberty and for the discharge of government obligations under and in accordance with the provisions of the constitution«.

Die militärischen Rechte der Vereinigten Staaten wahrt Sec. 2 (a) par. 12:

»The Philippine Islands recognizes the right of the United States to expropriate property for public uses, to maintain military and other reservations and armed forces in the Philippines, and, upon order of the President, to call into the service of such armed forces all military forces organized by the Philippine government«.

Als örtlicher Vertreter des Präsidenten der Vereinigten Staaten fungiert ein von ihm mit Zustimmung des Senats ernannter United States High Commissioner to the Philippine Islands (Sec. 7 (4)). Er hat Zutritt zu allen Akten der philippinischen Regierung. Ihm hat der Präsident des Commonwealth jede gewünschte Auskunft zu erteilen. Erfüllt die philippinische Regierung ihren Schuldendienst oder ihre vertraglichen Verpflichtungen nicht, so hat er darüber alsbald dem Präsidenten der Vereinigten Staaten zu berichten, der ihn anweisen kann, die Zollverwaltung zu übernehmen und aus den Zolleinkünften die Verbindlichkeiten zu decken. Er hat jährlich dem Präsidenten und Kongreß der Vereinigten Staaten Bericht zu erstatten. Weitere Aufgaben und Funktionen können ihm jeweils vom Präsidenten im Rahmen des Gesetzes übertragen werden.

Die Souveränität der Vereinigten Staaten über die Philippinen gelangt in allgemeiner Form zum Ausdruck in der Treupflicht aller Bürger der Philippinen gegenüber den Vereinigten Staaten (Sec. 2 (a) par. 1) und in dem entsprechenden Treueid der Beamten des Commonwealth (Sec. 1 (a) par. 2).

2. Die Regierung des Commonwealth wird in Washington wie bisher vertreten durch einen Resident Commissioner to the United States, der beim Präsidenten beglaubigt ist und einen Sitz im Repräsentantenhaus der Vereinigten Staaten hat, wo er das Wort ergreifen, aber nicht mitstimmen darf (Sec. 7 (5)).

3. In der Übergangszeit muß für die wichtigsten philippinischen Ausfuhrprodukte, die nach den Vereinigten Staaten ausgeführt werden, der volle amerikanische Einfuhrzoll gezahlt werden, soweit bestimmte Kontingente überschritten werden, die für raffinierten Zucker 50 000 long tons, für Rohzucker 800 000 long tons, für Kokosnußöl 200 000 long tons und für Tauwerk 3 Mill. lbs. betragen¹⁾. Für die genannten zollfreien Kontingente und für alle anderen Lieferungen nach den Vereinigten Staaten muß die philippinische Regierung eine Ausfuhrabgabe erheben, die vom 6. bis 10. Jahr der Übergangszeit sich schrittweise von 5% der amerikanischen Zollsätze auf 25% steigert und deren Ertrag zur Amortisation der bestehenden Staats- und Kommunalschuld bestimmt ist (Sec. 2(a) par. 5, Sec. 6).

4. Bei Anwendung der Einwanderungsgesetze der Vereinigten Staaten gelten die Philippinen grundsätzlich als Ausland (Sec. 8 (a)).

¹⁾ Durch Gesetz vom 14. Juni 1935 ist nach Verständigung zwischen den beteiligten amerikanischen und philippinischen Wirtschaftskreisen diese Regelung für drei, eventuell sechs Jahre vom 1. Mai 1935 an gerechnet dahin abgeändert worden, daß die jährliche Tauwerkeinfuhr 6 Mill. lbs. nicht überschreiten darf, in diesem Umfang aber Zollfreiheit genießt (Public Nr. 137, 74th Cong. — Vgl. dazu S. Rep. Nr. 444 und H. Rep. Nr. 676, 74th Congress 1st session).

Die jährliche Einwanderungsquote ist auf 50 festgesetzt. Beamte des amerikanischen auswärtigen Dienstes können beauftragt werden, auf den Philippinen die einwanderungsrechtlichen Funktionen wahrzunehmen, die sonst den amerikanischen Konsuln im Ausland obliegen ¹⁾.

5. Abgesehen von der allgemeinen Forderung der Aufstellung eines Grundrechtskatalogs setzt Sec. 2 (a) eine Reihe von Schranken und Richtlinien für die philippinische Gesetzgebung und Verwaltung: Religionsfreiheit (3), Steuerfreiheit der Vereinigten Staaten, Kirchen und Wohlfahrtsanstalten (4), zivilrechtliche Gleichberechtigung amerikanischer Bürger und Gesellschaften gegenüber philippinischen Bürgern und Gesellschaften (16), Übernahme und Erfüllung der rechtsgültigen Verbindlichkeiten der bisherigen Staats- und Kommunalverwaltung (7).

Die vorstehend dargelegte Rechtslage glaubt Fisher ²⁾ als Halbsouveränität, Reeves ³⁾ als dominion status bezeichnen zu können.

B. An dem auf den Ablauf einer Periode von zehn Jahren seit Einsetzung der Commonwealth-Regierung folgenden 4. Juli, d. h. am 4. Juli 1946, soll der Präsident der Vereinigten Staaten die Aufgabe der amerikanischen Souveränität über die Philippinen proklamieren und die Unabhängigkeit des Philippinenstaates anerkennen (Sec. 10 (1)).

Nach dem in Sec. 10 (a) gemachten Vorbehalte verbleiben den Vereinigten Staaten indes die auf Grund der Section 5 bestehenden Flottenstützpunkte und Bunkerstationen. Ergänzend bestimmt Sec. 10 (b):

»The President of the United States is hereby authorized and empowered to enter into negotiations with the government of the Philippine Islands, not later than two years after his proclamation recognizing the independence of the Philippine Islands, for the adjustment and settlement of all questions relating to naval reservations and fueling stations of the United States in the Philippine Islands, and pending such adjustment and settlement the matter of naval reservations and fueling stations shall remain in its present status«.

Einer Ermächtigung zur Eröffnung diplomatischer Verhandlungen über diese Stationen bedurfte der Präsident kaum. Ob die Bestimmung aber eine weitergehende Ermächtigung zu endgültigen vertraglichen Abmachungen z. B. über Abtretung der Stationen an die Philippinen enthält, erscheint zweifelhaft. Die Einfügung dieses Passus stellt wohl nur eine freundliche Geste den Philippinen gegenüber dar.

Sec. 11 sagt:

»The President is requested, at the earliest practicable date, to enter into negotiations with foreign powers with a view to the conclusion of a treaty for the perpetual neutralization of the Philippine Islands, if and when Philippine independence shall have been achieved«.

¹⁾ Über die konsularrechtlichen Schwierigkeiten vgl. Jessup, *American Journal of International Law*, Jan. 1935, S. 86.

²⁾ *American Bar Association Journal* 1933, S. 465.

³⁾ *American Journal of International Law*, Juli 1935, S. 478.

Präsident Hoover beurteilt in der oben erwähnten Veto-Botschaft¹⁾ die Erfolgsaussichten solcher Verhandlungen bei Weiterbestehen amerikanischer Stützpunkte auf den Inseln mit Recht als gering. Ob ihre Beibehaltung rechtlich mit einer Neutralisierung überhaupt vereinbar ist, ist strittig²⁾.

Nach Sec. 12 soll der Präsident den fremden Regierungen, mit denen die Vereinigten Staaten diplomatische Beziehungen unterhalten, die Tatsache der Proklamierung der Unabhängigkeit der Philippinen notifizieren und sie auffordern, ihrerseits diese Unabhängigkeit anzuerkennen.

Sec. 13 sieht vor, daß nach der Unabhängigkeitserklärung die Einfuhr aus den Philippinen in die Vereinigten Staaten den gleichen Zollsätzen unterliegt wie die aus anderen Ländern; mindestens ein Jahr zuvor soll eine Konferenz der amerikanischen und philippinischen Regierungsvertreter abgehalten werden, die Vorschläge über die künftigen Handelsbeziehungen zwischen den beiden Ländern ausarbeiten sollen. Vorbereitende Studienausschüsse haben bereits ihre Tätigkeit aufgenommen³⁾.

III.

Die Verfassung umschreibt in Art. I den Umfang des Staatsgebiets. Es umfaßt danach das den Vereinigten Staaten durch den Pariser Friedensvertrag vom 10. Dezember 1898 abgetretene Gebiet in den durch Art. III dieses Vertrages angegebenen Grenzen nebst den im amerikanisch-spanischen Vertrag vom 7. November 1900 und im amerikanisch-britischen Vertrag vom 2. Januar 1930 genannten Inseln und alles Gebiet, über welches die bisherige Regierung der Philippinen Hoheitsrechte ausgeübt hat. Mit Rücksicht darauf, daß Art. III des Pariser Vertrages als Südgrenze der abgetretenen Inselgruppe 4°45' n. B. angibt, die durch den Schiedsspruch Max Hubers vom 4. April 1928 als Bestandteil niederländischen Gebietes erklärte Insel Palmas (Miangas)⁴⁾ aber auf 5°35' n. B. liegt, hat sich die niederländische Regierung, auf die Möglichkeit der Entstehung von Mißverständnissen aufmerksam gemacht⁵⁾, an die amerikanische Regierung mit der Bitte gewandt, die Versicherung abzugeben, daß auch nach Auffassung der amerikanischen und der philippinischen Regierung die genannte Insel nicht als in

1) a. a. O. S. 5.

2) Vgl. Regala, Philippine Law Journal, Juli 1935, S. 20ff.

3) Department of State Press Releases, No. 289, S. 231, No. 304 S. 90.

4) S. diese Zeitschr. Bd. I, Teil 2, S. 3, 55.

5) Anfrage des Herrn van Embden vom 21. Juni 1935 (Handelingen der Staten-Generaal 1934—1935, I. Aanhangsel, Vel. 17—35 — Eerste Kamer) mit dem Hinweis auf die Ausführungen der Proff. Kleintjes und Verzijl in Weekblad van het Recht Nr. 12909 (25. 5. 1935) und Nr. 12915 (8. 6. 1935).

das in Art. I der Verfassung der Philippinen umschriebene Staatsgebiet fallend angesehen werden darf¹⁾.

Entsprechend der Staatsformvorschrift der Sec. 2 (a) des Unabhängigkeitsgesetzes erklärt Art. II sec. 1 der Verfassung:

»The Philippines is a republican state. Sovereignty resides in the people and all government authority emanates from them.«

Das Prinzip der Volkssouveränität hatte bereits in der Verfassung von Malolos²⁾ von 1899 (Art. 3) Aufnahme gefunden.

Die Grundlage für die Organisation des Volkswillens schafft Art. V. Er verleiht das Stimmrecht allen nicht anderweit gesetzlich disqualifizierten männlichen Bürgern der Philippinen — wer Bürger ist, bestimmt Art. IV —, die das 21. Lebensjahr erreicht haben, lesen und schreiben können und vor der Wahl in den Philippinen bzw. im Wahlbezirk mindestens seit einem Jahr bzw. seit sechs Monaten ansässig sind; auf Frauen soll das Stimmrecht von der Nationalversammlung ausgedehnt werden, wenn in einer innerhalb von zwei Jahren nach Annahme der Verfassung abzuhaltenden Volksabstimmung über das Frauenstimmrecht 300 000 Frauen, bei denen die notwendigen Voraussetzungen vorliegen, dafür stimmen.

Auf dieser Grundlage ist eine Präsidentschaftsrepublik aufgebaut — nach amerikanischen Vorbildern, aber unter Berücksichtigung philippinischer Bedürfnisse und Erfahrungen.

Das die Verfassung beherrschende Organisationsprinzip ist der Grundsatz der Gewaltenteilung, modifiziert durch ein System von Hemmungen und Gegengewichten.

Die legislative Gewalt liegt bei einer Kammer, Nationalversammlung genannt (Art. VI Sec. 1). Das bisherige Zweikammersystem hat man mit Rücksicht auf die Nichterfüllung der darein gesetzten Erwartungen und mit Rücksicht auf die Kosten aufgegeben³⁾.

Die Abgeordneten, deren Höchstzahl 120 betragen soll, sind, vorbehaltlich einer gesetzlichen Sonderregelung für drei Provinzen mit gemischt-christlicher und nicht-christlicher Bevölkerung, alle drei Jahre von den Stimmberechtigten der einzelnen Provinzen zu wählen; wieviel Abgeordnete der Bevölkerungszahl entsprechend auf eine Provinz entfallen, hat die Nationalversammlung alle drei Jahre gesetzlich festzulegen, doch muß auf jede Provinz mindestens ein Abgeordneter entfallen; die einstweilige Zahl der Abgeordneten (98) und deren örtliche Verteilung legt die Verfassung selbst fest (Art. VI Sec. 1). Wählbar sind Personen,

¹⁾ Antwort des Außenministers de Graeff vom 27. Juni 1935 auf die in Anm. 5 vorige Seite genannte Anfrage. ebda.

²⁾ Abgedruckt bei Malcolm, *The Constitutional Law of the Philippine Islands*, 2nd Ed. S. 567 ff.

³⁾ Kalaw, *Foreign Affairs*, Juli 1935, S. 689 f.; vgl. auch Occeña, *Philippine Law Journal*, Nov. 1933, S. 164 ff.

die mindestens seit fünf Jahren das philippinische Bürgerrecht besitzen, mindestens 30 Jahre alt sind, das Stimmrecht haben und mindestens während des letzten Jahres vor der Wahl in der betreffenden Provinz ansässig sind (Art. VI Sec. 2). Abweichend von amerikanischen Vorbildern ist die Wahlprüfung einer Wahlkommission übertragen, die aus drei Richtern des Obersten Gerichtshofs und je drei von den beiden stärksten Parteien vorgeschlagenen und von der Nationalversammlung gewählten Abgeordneten besteht (Art. VI Sec. 4). Die Abgeordneten erhalten außer Tage- und Reisegeldern eine feste jährliche Entschädigung (Art. VI Sec. 5). Sie dürfen in allen Fällen außer bei Verrat, Kapitalverbrechen und Friedensbruch während der Tagung der Nationalversammlung und auf der Hin- und Rückreise nicht verhaftet und wegen einer Rede oder Äußerung in der Nationalversammlung andernorts nicht zur Verantwortung gezogen werden (Art. VI Sec. 6). Amerikanischem Vorbild entspricht die Bestimmung des Art. VI Sec. 8 (1), derzufolge kein Abgeordneter ein anderes Amt bekleiden kann, ohne seinen Sitz zu verlieren, und während der Dauer seines Mandats in kein Amt berufen werden darf, das während dieser Zeit geschaffen worden ist oder dessen Einkünfte während dieser Zeit erhöht worden sind. Darüber hinaus verbietet Art. VI Sec. 8 (2) den Abgeordneten die finanzielle Beteiligung an Verträgen mit staatlichen Stellen oder an während der Dauer des Mandats von der Nationalversammlung erteilten Konzessionen und Privilegien, das Auftreten als Anwalt vor der Wahlkommission oder in Zivilprozessen, bei denen staatliche Stellen Gegenpartei sind, oder den Empfang von Gebühren für das Erscheinen in einem Administrativverfahren oder in einem Strafverfahren gegen Beamte wegen Amtspflichtverletzung.

Die Nationalversammlung tritt zu ihrer regelmäßigen Tagung einmal im Jahre am zweiten Montag des auf die Wahl folgenden Monats zusammen, sofern nicht ein anderes Datum gesetzlich bestimmt wird; zu einer Sondertagung mit oder ohne Begrenzung des Programms kann sie jederzeit vom Präsidenten einberufen werden (Art. VI Sec. 3 [3]). Sie wählt ihren Vorsitzenden, den Speaker (Art. VI Sec. 3 [4]), der erhöhte Bezüge erhält (Art. VI Sec. 5) sowie einen Sekretär und die erforderlichen Hilfsbeamten, beschließt ihre Geschäftsordnung und übt die Disziplinargewalt über die Abgeordneten aus, die mit Zweidrittelmehrheit ausgeschlossen werden können (Art. VI Sec. 3 [5]).

Als Gesetzgeber ist die Nationalversammlung nicht unbeschränkt. Neben den durch die Grundrechte und andere Richtsätze der Verfassung der Staatstätigkeit überhaupt gesetzten Schranken, auf die später zurückzukommen ist, gibt es für den Gesetzgeber Schranken in Gestalt gewisser Rechte des Präsidenten, die auf dem Gebiete der Finanzgesetzgebung besonders ausgebaut sind. Gegen jedes von der

Nationalversammlung beschlossene Gesetz kann der Präsident innerhalb von 20 Tagen — bei Vertagung der Nationalversammlung innerhalb von 30 Tagen — sein Veto einlegen, das im Normalfall nur durch Beschluß einer Zweidrittelmehrheit aller Mitglieder der Nationalversammlung nach nochmaliger Beratung des Gesetzes außer Kraft gesetzt werden kann (Art. VI Sec. 11 [1]). Gegenüber Finanzgesetzen hat der Präsident ein verstärktes Vetorecht (Art. VI Sec. 11 [2] [3]): er kann sein Veto auch gegen einzelne Artikel eines Geldbewilligungs-, Steuer- oder Zollgesetzes einlegen, ohne daß der übrige Gesetzesinhalt davon berührt wird, eine Bestimmung, die das bekannte, den Staatsfinanzen erfahrungsgemäß wenig bekömmliche parlamentarische Druckmittel, das in der Beschränkung des Vetorechts auf einen Einspruch en bloc liegt, unwirksam macht; handelt es sich um eine Geldbewilligung von mehr als 10 % des der Regierung für das Vorjahr bewilligten Gesamtbetrages oder um eine Erhöhung der öffentlichen Schuld, so kann das Veto des Präsidenten nur durch Beschluß einer Dreiviertelmehrheit aller Mitglieder der Nationalversammlung außer Kraft gesetzt werden. Außerdem ist die Nationalversammlung an den vom Präsidenten einzureichenden Haushaltsvoranschlag, der die Grundlage für das allgemeine Budgetgesetz bilden soll, in der Weise gebunden, daß sie die einzelnen dort eingesetzten Ausgabeposten nicht erhöhen darf, außer soweit sie die Nationalversammlung selbst und die Justiz betreffen (Art. VI Sec. 9 [1]); diese Bindung läßt sich freilich durch die Aufnahme von Geldbewilligungen in Sondergesetze, z. B. auf dem Gebiete der öffentlichen Arbeiten, umgehen¹⁾. Die gegen Überstürzung der Gesetzgebung getroffenen Sicherungsmaßnahmen (Drucklegung der Gesetzentwürfe und Verteilung derselben mindestens drei Tage vor der Schlußabstimmung) dürfen nur auf Grund einer Dringlichkeitsbescheinigung des Präsidenten außer acht gelassen werden (Art. VI Sec. 12 [2]).

Legislativer Natur, mithin dem Parlament vorbehalten ist nach amerikanischer Auffassung auch die Organisationsgewalt über die Verwaltung (Regelung des Verwaltungsaufbaues, Schaffung von Ämtern, Bestimmung des Aufgabenkreises der Beamten). Daß die philippinische Verfassung diesem Vorbild folgt, kann der Übergangsvorschrift des Art. VII Sec. 12 (1) entnommen werden.

Dem Veto des Präsidenten sind nur formelle Gesetzesbeschlüsse der Nationalversammlung ausgesetzt, nicht also z. B. der mit Dreiviertelmehrheit aller Mitglieder zu fassende Beschluß der Nationalversammlung, Zusatzartikel zur Verfassung in Vorschlag zu bringen (Art. XIV Sec. 1)²⁾.

¹⁾ Kalaw, a. a. O. S. 691.

²⁾ In den Vereinigten Staaten ist dies für entsprechende Kongreßbeschlüsse gerichtlich anerkannt.

Das Gegenstück zu den Einwirkungsrechten des Präsidenten auf die gesetzgeberische Tätigkeit der Nationalversammlung bilden die Einflußrechte der Nationalversammlung auf die Tätigkeit der Exekutive, wovon später die Rede sein soll.

Die Nationalversammlung fungiert schließlich als Gerichtshof bei der Staatsanklage (impeachment) — Art. IX Sec. 3 —, die gegen den Präsidenten, den Vizepräsidenten, die Richter des Obersten Gerichtshofs und den Generalauditor wegen schuldhafter Verletzung der Verfassung, Verrat, Bestechung und anderer schwerer Verbrechen erhoben werden kann (Art. IX Sec. 1). Den Vorsitz führt, wenn der Präsident angeklagt ist, der Oberrichter des Obersten Gerichtshofs (Art. IX Sec. 3). Anklage erhebt die von der Nationalversammlung aus der Zahl ihrer Mitglieder im Verhältnis der Fraktionsstärke gewählte, aus 21 Mitgliedern bestehende (Art. VI Sec. 7) Staatsanklagekommission auf Beschluß von zwei Dritteln ihrer Mitglieder (Art. IX Sec. 2). Eine Verurteilung kann nur mit Zustimmung von drei Vierteln der der Staatsanklagekommission nicht angehörenden Nationalversammlungsmitglieder erfolgen (Art. IX Sec. 3). Das Urteil kann nur auf Entfernung aus dem Amt oder daneben auf Erklärung der Unfähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter lauten, doch schließt die Verurteilung eine Strafverfolgung vor den ordentlichen Gerichten nicht aus (Art. IX Sec. 4).

Die Exekutive liegt bei dem Präsidenten (Art. VII Sec. 1), der gleichzeitig mit dem Vizepräsidenten in unmittelbarer Volkswahl auf sechs Jahre gewählt wird (Art. VII Sec. 2). Wählbarkeitsvoraussetzung ist philippinische Staatsangehörigkeit kraft Geburt, Besitz des Stimmrechts, Alter von mindestens 40 Jahren und inländischer Wohnsitz während der letzten zehn Jahre vor der Wahl (Art. VII Sec. 3). Wiederwahl des Präsidenten oder Wahl des Vizepräsidenten oder einer anderen im letzten Jahre vor der Wahl mit der Wahrnehmung der Präsidialgeschäfte betrauten Person zum Präsidenten ist für die nächste Wahlperiode ausgeschlossen (Art. VII Sec. 4), eine Bestimmung, die eine von unsachlichen Rücksichten auf Wahlaussichten freie Amtsführung sicherstellen soll.

Die Machtfülle des Präsidenten als Inhabers der Exekutivgewalt geht formell infolge des unitarischen Zuges der Verfassung über die des Präsidenten der Vereinigten Staaten hinaus. Er hat die Kontrolle über die gesamte Zentral- und Lokalverwaltung (Art. VII Sec. 11 (1)). Er ist Oberbefehlshaber der bewaffneten Macht und kann im Falle von Invasionen oder Unruhen oder bei unmittelbarer Gefahr derselben Freiheitsrechte suspendieren und für das gesamte Staatsgebiet oder Teile desselben das Kriegsrecht verkünden (Art. VII Sec. 11 (2)). Er nominiert und ernennt — im Regelfall mit Zustimmung des Nationalversammlungsausschusses für Ernennungen, der wie der Staatsanklage-

ausschuß gebildet wird (Art. VI Sec. 7) — die Departementschefs, die höheren Offiziere der Wehrmacht und die anderen Beamten, soweit die Verfassung nichts anderes bestimmt; die Ernennung der unteren Beamten kann dem Präsidenten allein, den Gerichten oder Departementschefs gesetzlich übertragen werden (Art. VII Sec. 11 [3]). Der Präsident ernennt mit Zustimmung des Nationalversammlungsausschusses für Ernennungen die Richter (Art. VIII Sec. 5) und den Auditor General (Art. X Sec. 1). Von den politischen Stärkeverhältnissen wird es abhängen, ob trotz des Wortlauts der Verfassung, der die Nominierung eindeutig dem Präsidenten vorbehält, der Ausschuß für Ernennungen tatsächlich diese an sich zu reißen vermag wie in den Vereinigten Staaten im weiten Umfang der Senat bzw. die einzelnen Senatoren. Bezüglich der engsten Mitarbeiter des Präsidenten, der Departementschefs, wird sich wohl wie in den Vereinigten Staaten eine Praxis regelmäßiger Bestätigung der vom Präsidenten Nominierten herausbilden¹⁾. Ob eine mißbräuchliche parteipolitische Handhabung des Ernennungsrechts in bezug auf den von der Verfassung in Aussicht genommenen Civil Service (Art. XI) durch geeignete Strafbestimmungen der Ausführungsgesetze verhütet werden kann²⁾, steht dahin. Ebenso wie die amerikanische Bundesverfassung schweigt die philippinische Verfassung darüber, wem das Entlassungsrecht zusteht. Den Grundsätzen des amerikanischen Staatsrechts würde es entsprechen, daß die Instanz, die jeweils das Anstellungsrecht hat, auch das Entlassungsrecht besitzt, daß aber daneben dem Präsidenten kraft seiner Exekutivgewalt ein allgemeines, alle Exekutivbeamten umfassendes Entlassungsrecht zusteht. Der Präsident hat ferner das Recht zum Strafaufschub, zur Strafmilderung und zur Begnadigung außer in Staatsanklagefällen sowie, unter Mitwirkung der Nationalversammlung, zum Erlaß von Amnestien (Art. VII Sec. 11 [6]).

Die Befugnisse auf dem Gebiete der auswärtigen Angelegenheiten hat die Verfassung zwischen Präsident und Nationalversammlung wie folgt verteilt:

»The President shall have the power, with the concurrence of a majority of all the Members of the National Assembly, to make treaties, and with the consent of the Commission on Appointments, he shall appoint ambassadors, other public ministers, and consuls. He shall receive ambassadors and other ministers duly accredited to the Government of the Philippines« (Art. VII Sec. 11 [7]).

¹⁾ Zum Mitglied seines Kabinetts (die einzige Stelle der Verfassung, die von dieser Institution spricht!) und zum Chef eines Exekutivdepartements kann der Präsident auch den Vizepräsidenten ernennen (Art. VII Sec. 12 [3]).

²⁾ So Kalaw a. a. O. S. 693. — In Art. XI Sec. 1 heißt es: »Appointments in the Civil Service, except as to those which are policy — determining, primarily confidential or highly technical in nature, shall be made only according to merit and fitness, to be determined as far as practicable by competitive examination.«

»The National Assembly shall, with the concurrence of two-thirds of all its Members, have the sole power to declare war« (Art. VI Sec. 15).

Die entscheidenden Befugnisse auf diesem Gebiete hat der Präsident. Bei ihm liegt die außenpolitische Initiative. Er kann kraft seiner Exekutivgewalt den eigenen diplomatischen Vertretern Anweisungen erteilen. Er kann durch seine Politik eine Kriegserklärung unvermeidlich machen. Die Legislative wird sich in der Regel darauf beschränken müssen, zu dem Ergebnis von Vertragsverhandlungen des Präsidenten Stellung zu nehmen. Besondere Bestimmungen über den Friedensschluß enthält die Verfassung nicht; es greifen daher die Bestimmungen über Verträge im allgemeinen Platz.

In diesem Zusammenhang sei die grundsätzliche Erklärung des Art. II Sec. 3 erwähnt, die lautet:

»The Philippines renounces war as an instrument of national policy, and adopts the generally accepted principles of international law as a part of the law of the Nation.«

Ein näheres Eingehen auf den Sinn dieser der spanischen Verfassung bzw. der deutschen Reichsverfassung entnommenen viel erörterten Bestimmungen kann an dieser Stelle unterbleiben. Die praktische Bedeutung der ersten Bestimmung ist im Falle der Philippinen sicherlich gering.

Hinsichtlich des Ordnungsrechts steht die Verfassung auf dem Standpunkt der strengsten Gewaltenteilung, die eine Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen an die Exekutive grundsätzlich als unzulässig ansieht. Wo die Verfassung ausnahmsweise eine Rechtsetzung durch die Exekutive für angebracht hält, verleiht sie der Nationalversammlung ausdrücklich das Recht, durch Gesetz den Präsidenten zur Rechtsetzung zu ermächtigen. Nach Art. VI Sec. 14 (2) darf die Nationalversammlung den Präsidenten durch Gesetz ermächtigen, innerhalb bestimmter Grenzen Zollsätze, Einfuhr- und Ausfuhrquoten, Tonnage- und Ladegebühren festzusetzen, und Art. VI Sec. 16 bestimmt:

»In times of war or other national emergency, the National Assembly may by law authorize the President, for a limited period and subject to such restrictions as it may prescribe, to promulgate rules and regulations to carry out a declared national policy«.

Dagegen wird man aus dem Recht des Präsidenten, die Verwaltung zu kontrollieren und für die getreue Ausführung der Gesetze Sorge zu tragen (Art. VII Sec. 11 (1)), das sachlich kaum zu entbehrende Recht zum Erlaß von Generalverfügungen an die Beamten (Verwaltungsverordnungen) entnehmen dürfen.

Neben den bereits besprochenen Rechten im Bereiche der Gesetzgebung hat der Präsident gewisse Handhaben, den Gang der Gesetzgebung positiv zu beeinflussen. Die eine Handhabe bietet Art. VII Sec. 11 (5), wonach der Präsident von Zeit zu Zeit der Nationalver-

sammlung Bericht über die Lage erstatten und die Maßnahmen zur Beratung empfehlen soll, die er für notwendig und zweckmäßig erachtet. Ein so vorgeschlagener Gesetzentwurf kann von einem dem Präsidenten nahestehenden Abgeordneten im eigenen Namen eingebracht oder vom Präsidenten dem zuständigen Ausschuß der Nationalversammlung mit der Bitte um Vorlage an das Plenum zugeleitet werden. Das Recht der Departementschefs, vor der Nationalversammlung in Sachen ihres Ressorts das Wort zu ergreifen (Art. VI Sec. 10), bietet eine weitere Handhabe, Entwürfe des Präsidenten in Vorschlag zu bringen ¹⁾. Schließlich kann der Präsident in regelmäßiger, persönlicher Aussprache mit den Vorsitzenden der Nationalversammlungsausschüsse sein gesetzgeberisches Programm entwickeln ²⁾; gegenüber den isoliert arbeitenden Ausschüssen hat er eine gewisse natürliche Überlegenheit.

Die Gerichtsgewalt liegt bei einem Obersten Gerichtshof und den Untergerichten, die durch Gesetz geschaffen werden (Art. VIII Sec. 1). Der Oberste Gerichtshof besteht aus einem Oberrichter und 10 Richtern; Entscheidungen können im Plenum sowie in zwei Senaten gefällt werden, sofern ein Gesetz nichts anderes bestimmt (Art. VIII Sec. 4). Er hat vorläufig die Zuständigkeit des bisherigen Obersten Gerichts; außerdem ist er erstinstanzlich zuständig in allen Fällen, die Botschafter, Gesandte und Konsuln berühren (Art. VIII Sec. 3). Diese neue erstinstanzliche Zuständigkeit und die letztinstanzliche Zuständigkeit in Fällen, die die Verfassungsmäßigkeit eines Vertrages, Gesetzes, einer Verordnung oder Verfügung, die Gesetzmäßigkeit einer Abgabe, die Zuständigkeit der unteren Instanz oder sonstige reine Rechtsfragen involvieren, sowie in schweren Strafsachen darf dem Obersten Gerichtshof bei einer Neuabgrenzung der Zuständigkeit der Gerichte durch die Nationalversammlung nicht entzogen werden (Art. VIII Sec. 2). Der Oberste Gerichtshof hat die Befugnis zum Erlaß von Prozeßvorschriften und Bestimmungen über die Zulassung als Anwalt, vorbehaltlich des Rechts der Nationalversammlung, dieselben aufzuheben, abzuändern oder zu ergänzen (Art. VIII Sec. 13). Fälle, die die Verfassungsmäßigkeit eines Vertrages oder Gesetzes involvieren, darf der Oberste Gerichtshof nur als Plenum entscheiden und die Verfassungswidrigkeit des Vertrages oder Gesetzes nur bei Erreichung einer Zweidrittelmehrheit aller Richter erklären (Art. VIII Sec. 10), eine neu eingeführte Beschränkung des richterlichen Prüfungsrechts, die mit dem angeblichen Überhandnehmen knapper Mehrheitsentscheidungen in Verfassungsrechtsfragen begründet wird. Veranlaßt durch die ungünstigen

¹⁾ KaLaw, a. a. O. S. 691 sieht in dieser Bestimmung meines Erachtens zu Unrecht eine gewisse Minderung der Machtstellung des Präsidenten.

²⁾ Dies beabsichtigt der neugewählte Präsident Quezon (New York Times v. 24. 11. 1935, S. 25).

Auswirkungen der Praxis des bisherigen Senats, hat man die der Sicherung der richterlichen Unabhängigkeit dienenden Vorschriften (Art. VIII Sec. 9) über Amtsdauer und Unverkürzbarkeit des Gehalts durch die Bestimmung ergänzt, daß eine Versetzung von Richtern von einem Bezirk in einen anderen nur mit Zustimmung des Obersten Gerichtshofs erfolgen darf (Art. VIII Sec. 7).

Zur Kontrolle des Rechnungswesens setzt die Verfassung ein General Auditing Office unter Leitung eines Auditor General ein (Art. X Sec. 1), gegen dessen Entscheidungen Beschwerde beim Präsidenten bzw. Klage vor den Gerichten eingelegt werden kann (Art. X Sec. 3).

Für die Staatstätigkeit stellt die Verfassung eine Reihe von Programmsätzen auf, die mehr oder minder bestimmt sind. So bezeichnet Art. II Sec. 2 die Sorge für die Landesverteidigung als eine oberste Pflicht der Regierung und die gesetzliche Einführung der Militär- und Zivildienstpflicht aller Bürger als zulässig. Ein Gesetz über die Einführung einer kurzfristigen Militärdienstpflicht liegt bereits vor. Nach Art. II Sec. 5 ist die Förderung sozialer Gerechtigkeit Sache des Staates, ein Satz, der seine Ergänzung in dem Arbeiterschutzprogramm des Art. XIII Sec. 6 findet. Der Grundsatz des Art. II Sec. 4, daß der Staat sich die Unterstützung der Erziehung durch die Eltern angelegen sein lassen soll, wird ergänzt durch das in Art. XIII Sec. 5 niedergelegte staatliche Schulprogramm. Art. XIII Sec. 3 fordert, daß die Nationalversammlung Schritte unternehmen soll zur Entwicklung einer Nationalsprache auf der Grundlage eines einheimischen Dialekts.

Von besonderem Interesse sind die Bestimmungen über die Erhaltung und Nutzbarmachung der Naturschätze, die Art. XII unter dem Gesichtspunkt der Agrarreform, der Landesverteidigung und des Schutzes vor Überfremdung trifft. Die im Staatsbesitz befindlichen land- und forstwirtschaftlich nutzbaren Ländereien, Bodenschätze und Wasserkräfte sollen nur philippinischen Bürgern oder Gesellschaften, deren Kapital sich mindestens zu 60% im Besitz philippinischer Bürger befindet, zur Nutzung überlassen werden, unbeschadet der bereits bei Beginn des neuen Regierungssystems verliehenen Konzessionen. Die Bodenwerte mit Ausnahme des landwirtschaftlich nutzbaren Staatslandes dürfen nicht veräußert, Konzessionen zu ihrer Ausbeutung und Nutzung auf nicht mehr als 25 Jahre (mit der Möglichkeit einmaliger Verlängerung um weitere 25 Jahre) erteilt werden mit Ausnahme der wasserwirtschaftlichen Konzessionen (Sec. 1). Gesellschaften dürfen landwirtschaftlich nutzbares Staatsland nur bis zu einer Höchstgrenze von 1024 ha erwerben oder pachten, Individuen nur bis zu höchstens 144 ha kaufen, bis zu 1024 ha pachten oder bis zu 24 ha als Heimstätte erhalten; Weideland darf bis zu 2000 ha an Gesellschaften oder Individuen verpachtet werden (Sec. 2). Die Nationalversammlung kann

für landwirtschaftlichen Privatbesitz gesetzliche Höchstgrenzen einführen, vorbehaltlich der bei Erlaß des Gesetzes bestehenden Rechte (Sec. 3). Sie kann die Ermächtigung zu einer Landenteignung zwecks Parzellierung gegen gerechte Entschädigung erteilen (Sec. 4). Landwirtschaftliches Privateigentum darf außer im Erbgang nur Individuen oder Gesellschaften übertragen werden, die zum Erwerb von Staatsland qualifiziert sind (Sec. 5). Der Staat kann im Interesse des Volkswohls und der Landesverteidigung Industrien und Verkehrsunternehmungen ins Leben rufen und gegen gerechte Entschädigung Versorgungsbetriebe und andere Privatunternehmungen in Staatseigentum überführen (Sec. 6).

Auf den durch das Unabhängigkeitsgesetz vorgeschriebenen Grundrechtskatalog (Art. III) sei hier nicht näher eingegangen, da er fast wörtlich die traditionellen amerikanischen Grundrechte aufgenommen hat.

Zusatzartikel zur Verfassung, die die Nationalversammlung mit Dreiviertelmehrheit ihrer Mitglieder in Vorschlag bringt oder die eine zu diesem Zwecke mit gleicher Mehrheit einberufene verfassungsgebende Versammlung beschließt, treten in Kraft, wenn sie von der Mehrheit der Stimmberechtigten gebilligt werden (Art. XIV Sec. 1).

Bei Erreichung der vollen Unabhängigkeit soll der jetzige offizielle Name des Staatswesens »Commonwealth of the Philippines« durch den Namen »Republic of the Philippines« ersetzt werden (Art. XVII Sec. 1).

Die Verfassung ist englisch und spanisch publiziert; im Zweifelsfall ist der englische Text maßgebend (Art. XIII Sec. 10).

Ein philippinischer Kritiker der Verfassung¹⁾ äußert die Befürchtung, daß in der neu geschaffenen Präsidentschaftsrepublik die einmal am Ruder befindliche Partei auf legalem Wege kaum aus der Macht zu verdrängen sei, da die Wählermassen auf den Philippinen regierungsfremd zu sein pflegten; gegenüber der drohenden Gefahr einer starken Parteidiktatur wäre es besser gewesen, das beweglichere Kabinettsystem trotz seiner Nachteile einzuführen. Dem Fernstehenden will es scheinen, daß die Philippinen in ihrer gefährdeten Lage nichts nötiger haben als eine stabile Regierungsgewalt. Friede.

¹⁾ Kalaw, a. a. O. S. 693 f.