

Portugal

ALVARO DE VASCONCELOS

Die großen Veränderungen der politischen Landschaft in Europa haben zu keinem grundlegenden Wandel der portugiesischen Prioritäten geführt. Sowohl Regierung als auch Opposition stimmten darin überein, daß die wirtschaftliche Entwicklung absolute Priorität genieße, um Anschluß an das durchschnittliche Entwicklungsniveau der EG zu finden. Dies ist das Mandat, das dem Ministerpräsidenten Cavaco Silva bei den Wahlen 1987 erteilt wurde, aus denen die sozialdemokratische Partei (PSD) mit einer Mehrheit von 51% hervorging.

Nach dem Fall der Berliner Mauer und angesichts der Gewißheit einer baldigen deutschen Einheit gab es in Portugal Stimmen, die eine Beschleunigung der Wirtschafts- und Währungsunion und insbesondere der Politischen Union sowie weitere Schritte zur Schaffung einer europäischen Außen- und Sicherheitspolitik als Bedrohung der portugiesischen Identität betrachteten und einer wirtschaftlich orientierten Vision Europas den Vorzug gaben. Dies führte dazu, daß Portugal in den vergangenen Monaten eine zurückhaltende Position eingenommen hat, ohne jedoch Fortschritte auf diesen Gebieten zu behindern.

Die Konsequenzen des Falls der Berliner Mauer und der deutschen Einheit wurden in den politischen Lagern unterschiedlich bewertet. Bei den Konservativen neigte man zu der Auffassung, daß diese Entwicklung das Ende des europäischen Integrationsprozesses insgesamt bedeute, womit die Ablehnung der portugiesischen EG-Mitgliedschaft erneut gerechtfertigt wurde. Die vorherrschende – von Regierung, Opposition und dem Präsidenten geteilte – Einschätzung war jedoch, daß die deutsche Vereinigung unter demokratischen Vorzeichen verlaufe¹.

Die Frage der deutschen Einheit und die Maßnahmen zu deren Bewältigung haben jedoch alte Ängste vor einer möglichen "Marginalisierung" wieder geweckt, ganz unabhängig davon, daß Portugal ein Teil des Kerns der neuen europäischen Ordnung ist. Zwar sei Portugal erst zu einem sehr späten Zeitpunkt auf den europäischen Zug gesprungen, wie Präsident Soares äußerte, aber es habe diesen Zug nicht verpaßt. Die Debatte über eine Marginalisierung entzündete sich anhand der Frage, ob und wann Portugal dem EWS beitreten solle. Präsident Soares war für einen frühen Beitritt, aber diese Haltung war in Regierungs- und Oppositionskreisen umstritten. Finanzminister Miguel Bezeza stellte fest, daß zu den unumgänglichen Schritten zum Aufbau der europäischen Einheit eine anhaltende und ernsthafte Anstrengung zur finanziellen und monetären Stabilität gehöre, für die ein Preis zu entrichten sei².

Die sozialistische Partei (PS) bewertete es als Risiko, dem EWS nicht frühzeitig beizutreten, da man damit nicht an der Entwicklung der zukünftigen Konzeption der Regelungsmechanismen der europäischen Wirtschaft teilhabe. Dennoch, Regierung und Ökonomen der PS, etwa der frühere Parteiführer Victor Constancio, wiesen daraufhin, daß die hohe Inflation (1990: 13%), die Abwertung des Escudos zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit in zentralen Exportindustrien und der Anstieg des Haushaltsdefizits die Haupthindernisse für einen EWS-Beitritt darstellten. Nach dem Gipfel von Rom im Oktober 1990 erklärte der Premierminister, daß Portugal dem EWS sicherlich vor 1994 beitreten werde³.

Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt

Vor dem Rom-Treffen des Europäischen Rates und den nachfolgenden Regierungskonferenzen entstand zwischen Regierung und Opposition eine Debatte über Fragen der Tagesordnung dieser Treffen. Zu Differenzen kam es insbesondere über die besten Schritte zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, die als fundamentaler Bestandteil des Konzepts der Einheitlichen Europäischen Akte betrachtet wurden. Die Ergebnisse wurden dennoch, mit Ausnahme der Kommunisten, von Regierung und Opposition begrüßt.

Die Verfügbarkeit von Strukturfondsmitteln, um das Nord-Süd-Gefälle in Europa auszugleichen, macht Portugal zu einem Nettoempfänger (1,5 Mrd. ECU für 1991–92). Die weitere Verfügbarkeit dieser Fondsmittel auch für die Folgejahre war Thema einer zentralen Debatte, seitdem Erwartungen geäußert wurden, daß die Fonds nach 1992 ausgeweitet werden könnten. Der Führer der Sozialisten, Jorge Sampaio, schrieb in einem an den Premierminister gerichteten Brief vom 5. Oktober 1990, daß der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt auf einem neuen Konzept einer Europäischen Bürgerschaft aufgebaut werden solle, das variable Geometrien und unterschiedliche Geschwindigkeiten des europäischen Aufbaus zurückweise. Sampaio schrieb dem Premierminister 1990 mehrfach und schlug dabei acht unterschiedliche Initiativen vor, um einen "nationalen Konsens" über wichtige Felder der europäischen Integration herzustellen, auch im Blick auf die portugiesische Präsidentschaft im ersten Halbjahr 1992.

Politische Union, Verteidigung und Sicherheit

Auf dem Gipfel von Rom sprach sich Cavaco Silva für einen "abgestuften" Ansatz zur Verwirklichung der Politischen Union aus, die mit einer Verankerung umfassenderer Kompetenzen des Europäischen Rates verbunden sein solle⁴, eine Position, die mit den Ansichten der PS übereinstimmt.

Die Golf-Krise diente als Bestätigung von zwei Haupttendenzen innerhalb der portugiesischen Gesellschaft: 'Isolation' versus 'europäisch-atlantische Orientierung'. Die Haltung Portugals läßt sich wie folgt definieren: Politisch orientierte sie sich an der von der USA geführten Koalition, ausgedrückt durch logistische Unterstützung, während eine direkte militärische Verwicklung vermieden wurde.

Dies entsprach weitgehend der öffentlichen Meinung. Umfragen zeigten, daß 61% der Portugiesen die Entscheidung von Präsident Bush unterstützten, nach dem Auslaufen des UN-Ultimatums den Krieg zu beginnen, 55% waren gegen jede Form eines portugiesischen militärischen Engagements⁵. Zum ersten Mal und im Bruch mit der neutralen Tradition Portugals, soweit es sich um eine militärische Beteiligung handelt, sprach sich ein Teil der informierten Öffentlichkeit und der politischen Elite für ein militärisches Engagement im Golf im Rahmen der WEU zur Wahrnehmung der "europäischen Verantwortung" aus. Die Prioritäten der portugiesischen Diplomatie während der Golf-Krise und des Golf-Krieges lagen auf der Europäischen Politischen Zusammenarbeit und der Kooperation mit den Ländern im westlichen Mittelmeer. Portugal unterstützte die Friedensinitiative der EG und des UN-Generalsekretärs Perez de Cuellar.

Der Golf-Krieg rückte mit einer gewissen Dringlichkeit das Thema der europäischen Verteidigungs- und Sicherheitspolitik, der Beziehungen zwischen EG, WEU und NATO in den Vordergrund – und auf nationaler Ebene die Frage nach dem jeweiligen Stellenwert dieser drei Organisationen in der portugiesischen Verteidigungspolitik. Über die demokratischen Parteigrenzen hinweg teilten einige politische Kreise Auffassungen, die sie an die Kommission in Brüssel weiterleiteten. Demnach mangelt dem Aufbau Europas ohne eine Form von europäischer Verteidigungspolitik die Konsistenz. Dies habe der Golf-Krieg deutlich gezeigt.

Zusammenfassend wird Verteidigung in Portugal als eines der Felder betrachtet, die Nationalstaaten nicht an supranationale Organisationen ohne erhebliche Risiken übertragen können⁶. Im Blick auf die Außen- und Sicherheitspolitik ist die portugiesische Regierung daher für Kooperation unter den Regierungen und eine stärkere Rolle des Europäischen Rates. Die Regierung hat mehrere Themenfelder benannt, u. a. Rüstungskontrolle, Abrüstung, Rüstungsindustrien und eine Politik der regionalen Stabilität, in denen die EG eine aktivere Rolle spielen könnte und sollte. Gemeinsame Positionen in ernststen Krisen mit strategischen Implikationen sollten ebenso unter eine gemeinsame europäische Sicherheitspolitik fallen. Die NATO wird weiterhin als wichtigstes multilaterales Verteidigungsforum betrachtet. In europäischen Angelegenheiten sollte die WEU daher in erster Linie die Funktion eines europäischen Pfeilers der Allianz einnehmen. Portugal wird alle Vorschläge zur Verstärkung der WEU sorgfältig daraufhin überprüfen, ob diese nicht bloß eine Verdoppelung der bereits existierenden und bewährten Strukturen innerhalb der NATO mit sich bringen⁷. Gleichzeitig wird die Notwendigkeit genannt, "in keiner Weise einen Kompromiß bei der unentbehrlichen strategischen Verbindung zwischen Europa und den USA zuzulassen"⁸.

Die "Europäisierung" der Sicherheits- und Außenpolitik wird hauptsächlich vom Präsidenten der Republik vertreten. In einer Rede vor dem Europarat⁹ während der Anfangsphase der Golf-Krise warnte Präsident Soares davor, daß die USA dort in eine "Polizistenrolle" geraten könnten, wo Europa und die Vereinten Nationen bei der Wahrnehmung ihrer Verantwortlichkeiten zur Schaffung einer neuen internationalen Ordnung versagten.

Neue strategische Konzepte

Die strategischen Konzepte nationaler Verteidigung werden überprüft. Seit ihrer Annahme im Jahre 1985 haben sich die weltweite Lage und die internationale Haltung Portugals so verändert, daß die alten Konzepte obsolet geworden sind. Was die internationale Orientierung Portugals betrifft, ist der wichtigste Wandel die EG-Mitgliedschaft seit 1986, gefolgt von der Mitgliedschaft in der WEU, die ungefähr mit der Wiederbelebung dieser Institution zusammentraf. Daneben wurde die Zusammenarbeit mit einigen afrikanischen Staaten verstärkt.

Die europäische Dimension wird im revidierten Konzept in die Rechnung einbezogen werden, insbesondere die Möglichkeit einer portugiesischen Beteiligung an weltweiten Aktionen unter WEU-Koordination. Dies ist deutlich ein neuer Faktor in der portugiesischen Debatte über die Verteidigungspolitik der 90er Jahre. Militärische Interventionen in regionalen Konflikten werden im Lichte des Golf-Krieges als unvereinbar mit einer Armee betrachtet, in der der Anteil von Berufssoldaten marginal und der Grad an Mobilität und technologischer Leistungsfähigkeit gering ist. Der Golf-Krieg hat auch die Position derjenigen gestärkt, die angesichts der europäischen Sicherheitslandschaft und der portugiesischen außenpolitischen Prioritäten nur in regionalen Konflikten eine militärische Verwicklung Portugals für eventuell möglich halten.

Mit dem Golf-Krieg ist die Debatte über die politische Einheit Europas sicherlich realistischer geworden. Ein Ergebnis davon ist, daß der von der portugiesischen Regierung bevorzugte intergouvernementale Ansatz Unterstützung gewonnen hat. Es ist unterdessen klar, daß die Debatte über eine europäische Verteidigungskooperation neue Dringlichkeit gewonnen hat.

Anmerkungen

Übersetzt aus dem Englischen von Christine Holeschovsky, Forschungsgruppe Europa, Universität Mainz.

- 1 So Präsident Mario Soares zitiert nach *Diario de Noticias* v. 20. 11. 1990.
- 2 So der Finanzminister in: *Projecto Quantum*, Juli 1990, S. 3.
- 3 Cavaco Silva zitiert nach *Diario de Noticias* v. 29. 10. 1990.
- 4 Cavaco Silva in: *Publico* v. 13. 12. 1990.

- 5 *Diario de Noticias* v. 6. 2. 1991 u. *Publico* v. 24. 8. 1991.
- 6 Verteidigungsminister Fernando Nogueira in: *Nação e Defesa* – in: *Defesa nacional* 6/1990, S. 142–143.
- 7 Ders., a. a. O.
- 8 Ders., a. a. O.
- 9 Mario Soares in einer Rede vor dem Euro-parat am 18. 9. 1991, S. 39.

Weiterführende Literatur

Calvet de Magalhães, José/de Vasconcelos, Alvaro/Ramos Silva, Joaquim: *Portugal: An Atlantic Padox*, Lissabon 1991.
Sonderausgaben von *Nação e Defesa: Defesa*

Nacional Anos 90: Debate Publico, Nr. 1–6 (Instituto da Defesa Nacional, August 1990 – Januar 1991).