

## Portugal

MARIA DO ROSÁRIO DE MORAES VAZ

Im April 1999 ist es ein Vierteljahrhundert her, daß Portugal durch einen Militärputsch zur Demokratie zurückfand. Das demokratischen Regime und die mächtige Wirkung der europäischen Integration haben das Land stark verändert. Der Lebensstandard ist unvergleichlich höher, die Armut wurde drastisch verringert, und der öffentliche Bereich wurde bedeutend beschnitten. Der private Bereich ist an Größe und Wettbewerbsfähigkeit gewachsen, und die Internationalisierung der portugiesischen Wirtschaft spiegelt sich wider in einer starken Flutwelle von Auslandsinvestitionen, wovon Portugal typischerweise ein nur bescheidener Empfänger gewesen war. Symbolisch für all das ist vielleicht die Tatsache, daß die strikte makroökonomische Disziplin, die in der Vorbereitung zur dritten Stufe der Währungsunion an den Tag gelegt wurde, Früchte getragen hat. Entgegen der Vorhersagen vieler Portugiesen und ebenso anderer Europäer ist der Escudo mit dem Euro verschmolzen, und Portugal war am 1. Januar 1999 unter den Euro-11.

### *Scheitern landesweite Referenden am Lokalismus?*

Nachdem zwei Referenden – eines zum Thema Abtreibung, das andere zur Übertragung administrativer Autonomie an acht Regionen – an der Stimmenmehrheit des kommunistischen und sozialistischen Lagers gescheitert und aufgrund der niedrigen Wahlbeteiligung (35% bei der Abtreibungsfrage, 49% bei der Abstimmung über die regionale Autonomie) auch nur mangelnd demokratisch legitimiert waren, wurde eine geplante dritte Volksabstimmung über die „Fortsetzung von Portugals Teilnahme am Bau Europas nach den Richtlinien des Amsterdamer Vertrages“ abgesetzt. Zu groß war die Angst – über alle politischen Parteien hinweg –, daß das Thema ebenfalls aufgrund mangelnder Wahlbeteiligung scheitern könne. Nachdem das Verfassungsgericht die vom Parlament vorgenommene Bündelung der Themen als verfassungswidrig beurteilt hatte, konnte die ganze Frage ohne allzu große politische Peinlichkeit beiseite gelegt werden.

Während Referenden auf nationaler Ebene zum Scheitern verurteilt scheinen, nehmen Volksentscheide auf lokaler Ebene zu. Dies könnten die ersten Zeichen einer Wende zum Lokalismus sein, die durch das Fehlen einer mittleren regionalen Ebene erleichtert werden. Recht widersprüchlich übertragen sie auf die lokale Ebene genau die Art nationalistischer Rhetorik, derer sich ihre Gegner mit zweifelhaftem Erfolg gegen die Übertragung so reichlich bedienen. Vielleicht ist das ebenso eine Illustration der Tatsache, daß Portugal, im Gegensatz zur allgemeinen

Annahme und zu seinem eigenen Selbstbild, kein homogener Block hinsichtlich Standpunkten und Werten ist. Die Unterschiedlichkeit ist tatsächlich größer als in den meisten europäischen Ländern.

### *Parteienpolitik und Europawahlen*

Nachdem die Sozialdemokratische Partei die Volkspartei gezwungen hatte, ihre anti-europäische Haltung beinahe gänzlich aufzugeben, scheiterte die Koalition an der Vorbereitung der Wahlen zum Europäischen Parlament (EP).<sup>1</sup> Der kurzlebige Vorschlag der sogenannten Demokratischen Alternative (AD)<sup>2</sup> war nach Ansicht vieler Mitglieder beider Parteien eine zum Scheitern verurteilte Strategie und in der Tat ein Bonus für die amtsinhabende Sozialistische Partei (Partido Socialista, PS). Meinungsumfragen zeigten an, daß das Koalitionsergebnis geringer wäre als die zusammengezogenen Ergebnisse, wenn jede Partei einzeln aufträte. Der Bruch der Koalition erzwang den Rücktritt des Führers der sozialdemokratischen Partei (Partido Social-Demokrata, PSD), José Manuel Durão Barroso.

Das Ergebnis dieses Wechsels in der Führung und der damit verbundenen politischen Ausrichtung der Partei wird hauptsächlich auf nationaler Ebene Wirkung haben, das Resultat bei den Wahlen zum EP jedoch kaum beeinträchtigen. Ihr Spitzenkandidat, der frühere Präsident Mário Soares, ist außergewöhnlich populär und hat gute Chancen, mit großem Rückhalt ins EP gewählt zu werden. Da Soares zudem gute Aussichten eingeräumt werden, Präsident des EP zu werden, erhofft man sich von seinem Mandat einen wechselseitigen Nutzen für das Prestige Portugals und des EP selbst, dessen Bedeutung durch das internationale Renommée von Soares nur gewinnen kann.

Die Apathie der Wähler wird als größter Gegner der Sozialistischen Partei in den Wahlen im Juni gesehen. Sie ist der einzige Faktor, der den Meinungsumfragen zufolge bewirken könnte, daß die Sozialisten die Mehrheit auf nationaler Ebene nicht erreichen und ihren gegenwärtig zehn Sitzen drei weitere hinzufügen können. Umfragen lassen vermuten, daß die PSD in der Lage sein wird, neun der insgesamt 25 portugiesischen Mandate im EP zu besetzen; die orthodox kommunistische Partei (Partido Comunista Portugues, PCP), die in der CDU-Koalition zusammen mit der Randgruppe der Grünen antritt) wird voraussichtlich zwei Sitze erlangen und die rechtskonservative Volkspartei (Partido Popular, PP) könnte schließlich einen Abgeordneten ins EP entsenden.

### *Ambivalente Haltung zum Kosovo*

Portugals Standpunkt zum Kosovo und der Militärkampagne der NATO ist zweideutig. Ein führender portugiesischer Intellektueller der Linken, Eduardo Lourenço, hat eine Parallele zwischen dem Bombardement der NATO und Adolfs Hitlers Angriff auf Belgrad herausgestellt. Der Vergleich spiegelt den Komplex eines kleinen Landes wider, das sich seiner vergangenen Größe nostalgisch erinnert und dabei die Massendeportationen hinter die Verletzung der nationalen Souveränität zurückstellt. Mário Soares hat die NATO-Intervention im Kosovo

einen „gefährlichen Präzedenzfall“ genannt und öffentlich einige Male dagegen Stellung bezogen. Demgegenüber haben nur wenige Stimmen darauf hingewiesen, daß das serbische Regime verantwortlich für das Auslösen von vier internationalen Kriegen und drei Kampagnen der „ethnischen Säuberung“ war und seine brutale Aggression gegen die Zivilbevölkerung des Kosovo bei weitem gefährlicher sei als die Teilnahme an einer Militäraktion mit dem Ziel, die Aggression zu stoppen.

Sowohl die Sozialisten als auch die Sozialdemokraten sind in dieser Thematik gespalten. Obwohl beide Parteien Portugals Teilnahme an den NATO-Einsätzen zustimmten, gehörten ihre Spitzenkandidaten für das EP zu den Gegnern der NATO-Intervention. Aufgrund seiner Verwicklung in geheimdienstliche Aktivitäten, war der Verteidigungsminister Ende Mai 1999 zum Rücktritt gezwungen worden.<sup>3</sup> Außenminister Jaime Gama übernahm die Verteidigung interim bis zur Wahl im Oktober. Eine seiner allerersten Ankündigungen war die Teilnahme portugiesischer Truppen an KFOR, und zwar in einem Ausmaß von 300 Mann. Portugal steuerte außerdem drei F-16 Kampfflieger zur NATO-Operation im Kosovo bei, bemühte sich zugleich aber darum hervorzuheben, daß diese nicht in Kampfpläne verwickelt werden. Bei der Diskussion im Parlament trafen sowohl die NATO-Operation als auch die Teilnahme Portugals einzig auf die Opposition der PCP. Je häufiger die Luftangriffe ihr primäres Ziel verfehlten, um so stärker nahm der Rückhalt bei den – generell wenig enthusiastischen – Politikern der anderen Parteien ab. Vor allem die intellektuelle Elite und eine der größten Lissaboner Tageszeitungen verurteilten die Kampfhandlungen. Da sich die Regierung trotz der Kriegssituation zunächst stillschweigend verhalten hatte, geriet sie in die Kritik. Auch wenig später nachgeschobene öffentliche Erklärungen des Premierministers und des Verteidigungsministers konnten nicht verhehlen, daß Portugals Bestreben nach einem schnellen Vorstoß und Rückzug der Allianz bei den Verbündeten kaum Rückhalt fand. Als die serbische Regierung erklärte, daß griechische und portugiesische Soldaten als Teil einer internationalen Truppe im Kosovo akzeptabel seien, wurde dieser Vorschlag vom Außenminister nicht gänzlich zurückgewiesen, sondern eher als Anerkennung für Portugals besonderen Standpunkt gewertet – ein Verhalten, das ziemlich ungewöhnlich für ein Gründungsmitglied der NATO ist.

Es gab einige Versuche Portugal seinen militärischen Beitrag gering zu halten und im Ausgleich dazu eine größere Zahl von Flüchtlingen aufzunehmen. Bis zum Ende der Kampfhandlungen waren ca. 1.300 Flüchtlinge aufgenommen worden, die in zahlreichen Fällen sogar mit Arbeitsangeboten bedacht wurden.

#### *Geringes Interesse an einem gewandelten europäischen Sicherheitskonzept*

Ungeachtet der Kosovo-Krise wurde das überarbeitete Strategie-Konzept der NATO nur wenig diskutiert. Während die Presse betonte, daß die Militäraktion der NATO auf keinem eindeutigen UN-Mandat beruhte, fand die Tatsache, daß in der Erklärung des Washingtoner NATO-Gipfels der Europäischen Union das Recht auf ein eigenes europäisches Sicherheitsmodell zugestanden wurde, kaum Resonanz.

Portugal tritt weiterhin für eine schrittweise Absorbierung der WEU in die Europäische Union ein. Die Gangart, in der diese Absorbierung stattfinden wird, und ihre konkreten Modalitäten werden jedoch in erster Linie vom Ende der Krise im Kosovo abhängen.

Die geringe Beteiligung Portugals im Kosovo zeigt nicht nur die gegenwärtige Stimmung im Land bezüglich der europäischen Sicherheit, sondern besonders auch die Größe der Kräfte, die Portugal tatsächlich für eine Friedensunterstützung zu irgendeinem Zeitpunkt aufbringen kann. Dies läßt vermuten, daß, wenn Portugal eine Beteiligung an einer stärkeren europäischen Verteidigungskomponente und zunehmender Verteidigungskooperation unter den Mitgliedern der Europäischen Union, die in Köln von allen Mitgliedern der Europäischen Union getroffen wurde, ernstnehmen will, seine bewaffneten Kräfte erheblich anpassen muß, um einen gerechten Anteil beizutragen.

### *Die europäische Front*

Weithin unbemerkt ging die Ratifizierung des Amsterdamer Vertrages am 6. Januar 1999 vor sich. Die Regierung erklärte, sie hätte in Stuttgart einen großen Gewinn erlangt in der alles entscheidenden Frage der Sicherstellung adäquater Fonds, sowohl in der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) als auch in den Strukturfonds. In der Tat scheint sich die Gesamtsumme der EU-Fonds, die Portugal in den nächsten Jahren erhalten wird, nicht zu vermindern. Im Durchschnitt betrug sie in den Jahren 1993 bis 1997 ungefähr 3,5% des Bruttoinlandsproduktes (BIP). Ein wichtiger Maßstab für Portugals Erfolg in der Innenpolitik der Europäischen Union wird die Fähigkeit sein, die Position in der Kommission sicherzustellen, um die es sich bemüht hat. Der scheidende portugiesische Kommissar ist hauptsächlich mit Lomé befaßt. Portugal würde sich gerne für eine größere „Sichtbarkeit“ im Bereich der Außenbeziehungen einsetzen. Obwohl dies natürlich sehr von den Entscheidungen Romano Prodis über die zukünftige Gestalt der Kommission abhängen wird, besagt die offizielle Linie, daß Portugal nicht mehr den Wunsch hat, mit „Bereichen, die als den nationalen Interessen eng verbunden“<sup>14</sup> betrachtet werden, dies heißt mit Afrika, befaßt zu sein. Zusammenhängend mit den Prioritäten seiner Außenpolitik und ihrer weiteren „Europäisierung“ ist es nur natürlich, daß Portugal sich auf Lateinamerika und möglicherweise auch auf den Mittelmeerraum konzentriert. Obwohl keine Übereinstimmung in Köln erzielt wurde, schlägt Portugal außerdem einen früheren Finanzminister als Kopf der Europäischen Investitionsbank vor.

### *Einflußnahme in Guinea-Bissau, Ost-Timor und Lateinamerika*

Die starke Modernisierung Portugals spiegelt sich auch in seinen Außenkontakten wider. Drei Themen haben die Außenpolitik 1998 und 1999 dominiert: direkte Verhandlungen mit Indonesien um die Frage um Ost-Timor zu regeln, der Abschluß der Verhandlungen mit China über die Aushändigung Macaus im Dezember 1999 und die friedliche Lösung der Guinea-Bissau-Krise.

Der bemerkenswerteste Erfolg in Portugals Vermittlung im Guinea-Bissau-Konflikt war, die Gemeinschaft der portugiesischsprachigen Länder, gegründet 1997, in die friedliche Lösung der Krise miteinzubeziehen. Portugal war hier in der Lage, bilaterale und multilaterale Diplomatie zu kombinieren und das komplementäre Wesen beider Anstrengungen sowie der Bemühungen, die auf regionaler Ebene von ECOWAS angestellt wurden, zu gewährleisten. Letztendlich wurde von den Konfliktparteien eine Übereinkunft getroffen und eine ECOMOG-Militäreinheit zur Friedenserhaltung entsandt. Weitere Entwicklungen führten zur Amtsenthebung von Präsident Nino Vieira, ein Ergebnis, das von Portugal als nicht ungünstig betrachtet wurde, da das Land größere Hoffnungen in die Fähigkeit der Militärrebellens als in die vorige Regierung hat, was die Etablierung eines demokratischen Regimes in Guinea-Bissau betrifft.

Am 5. Mai 1999 unterzeichneten Portugal und Indonesien unter der Überwachung des UNO-Generalsekretärs ein Abkommen über Ost-Timor. Danach soll Ende August 1999 ein Referendum stattfinden, in dem den Ost-Timoresen weitreichende Autonomie innerhalb Indonesiens zur Wahl gestellt wird.<sup>5</sup> Sowohl die UN als auch die portugiesische Regierung gerieten in die Kritik, da die Erfüllung des Abkommens zu stark vom guten Willen Indonesiens und seiner bewaffneten Kräfte, die mit der Garantie der Sicherheit beauftragt wurden, abhängt. UNAMET, die UN-Mission, die mit der Gewährleistung freier und gleicher Wahlen befaßt ist, soll aus rund 600 Leuten bestehen. Befürchtungen, daß dies nicht genug sein wird, um die massive Einschüchterungskampagne durch bewaffnete Soldaten zu beenden, die von den pro-indonesischen Militärs bezahlt wird, wurden etwas gemildert, als die UNAMET-Büros eingeweiht wurden und ein Nachlassen der weitreichenden Militärgewalt gegen Zivilisten und Regimekritiker gemeldet wurde. Ein weiteres hoffnungsvolles Zeichen ist, daß die Präsenz von ungefähr 45 unbewaffneten Militäroffizieren, die sich mit den indonesischen Militär- und Polizeieinheiten verbinden sollen, wahrscheinlich einen Teil der UN-Mission bilden wird, obgleich die UN einige Schwierigkeiten hatte, sogar dieses geringe Maß an tatsächlicher Militärüberwachung zu verhängen.

Obwohl der Regierungswechsel in Indonesien der Hauptgrund war, der das UN-Abkommen möglich gemacht hat, sollte dies auch als großer Verdienst der „modernisierten“ portugiesischen Diplomatie anerkannt werden, die die Unterstützung der anderen Mitglieder der Europäischen Union sichern und letztendlich die geballte Macht der Union hinter ihre Verhandlungen mit Indonesien stellen konnte. Die bilaterale Diplomatie erstreckte sich desweiteren auf andere außereuropäische Richtungen; unter anderem wandte Portugals „spezieller Verbündeter“, Brasilien, auf die indonesische Regierung in der Vorbereitung des New Yorker Abkommens direkten Druck an.

Nicht nur in Sachen Außenpolitik ist Brasilien (und in einem gewissen Maß auch MERCOSUR und Lateinamerika) Portugals Nummer-Eins-Priorität. Vielleicht zum ersten Mal, zumindest in den letzten Jahren, fallen harte ökonomische Interessen mit Zielen der Außenpolitik zusammen. Die Orientierung auf Lateinamerika wird durch die portugiesische Wirtschaft bestärkt, die kräftig in

Brasilien investiert. Während die portugiesische Investition in Brasilien bis 1995 noch unbedeutend war, beliefen sich die Nettozuflüsse von Portugal nach Brasilien in den Jahren 1996 bis 1997 bereits auf die Summe von rund 900 Mio. US-Dollar und bildeten 11% der gesamten EU-Zuflüsse in derselben Zeit.<sup>6</sup> 1998 hatte Portugal Telecom teil an dem 19 Mrd. US-Dollar schweren Verkauf des brasilianischen Telekommunikationsunternehmens Telebrás und hält nun ungefähr ein Drittel des gesamten ausländischen Kapitals an der Telebrás. Obwohl Brasilien sicherlich das primäre Ziel portugiesischer Investoren in Lateinamerika bleiben wird, zieht auch Kuba große portugiesische Firmen an, die interessiert daran sind die gegenwärtige Öffnung der kubanischen Tourismusindustrie für Investitionen zu nutzen.

Auch innerhalb der EU wird die Ausrichtung Portugals auf Lateinamerika deutlich. Da das Land von dem Wettstreit der MERCOSUR-Bauern nichts zu fürchten hat, stellte sich Portugal auf die Seite Spaniens und Deutschlands, die sich vehement gegen Frankreich gewandt hatten, damit ein Mandat von der Kommission zum Beginn der Verhandlungen mit MERCOSUR erfolge.<sup>7</sup> Frankreich will, daß die Landwirtschaft insgesamt von den Verhandlungen ausgeschlossen wird, eine Position, die für die MERCOSUR-Länder selbst nicht akzeptabel ist. Falls die Europäischen Union mit dem Europäisch-Lateinamerikanisch-Karibischen Gipfel im Juni 1999 in Rio de Janeiro mehr als eine rein rhetorische Übung bezweckt, wird die Berücksichtigung des Agrarbereiches, zumindest zu einem gewissen Grad, unvermeidlich sein.

### Anmerkungen

Übersetzt aus dem Englischen durch Christiane Roßbach, Freie Universität Berlin.

- 1 Vgl. zu den Wahlen zum Europäischen Parlament auch den gleichnamigen Beitrag in diesem Band. Eine Übersicht der Wahlergebnisse findet sich in der Dokumentation.
- 2 AD stand ursprünglich für *Aliança Democrática*, eine Koalition aus den CDS-Christdemokraten (heute geändert in die Volkspartei PP), den Sozialdemokraten der PSD (damals PPD, Demokratische Volkspartei) und den monarchistischen Ökologen der PPM vor den allgemeinen Wahlen 1979, in denen sie die Führung von der amtierenden PS-geführten Regierungskoalition übernahmen.
3. Im Zusammenhang mit dem Skandal, in den der Nachrichtendienst verwickelt war, forderte das parlamentarische Komitee das betreffende Dokument an. Es bestand aus einer von einem unabhängigen Revisor unter der Verantwortung des Verteidigungsministers getroffenen Einschätzung des Nachrichtendienstes. Alle Details des Skandals, mit Ausnahme der

Namen der Nachrichtendienstler, wurden in drei verschiedenen Tageszeitungen abgedruckt.

- 4 Francisco Seixas da Costa, Staatssekretär für europäische Angelegenheiten, in zwei verschiedenen Radio-Interviews.
- 5 Bis zum heutigen Tag ist dieses Territorium technisch gesehen immer noch eine portugiesische Kolonie. Es wurde am 7.12.1975 von Indonesien besetzt und im Juni 1976 annektiert. Durch die massive Unterdrückung der Ost-Timoren sind seitdem etwa 250.000 Personen ums Leben gekommen. Dies ist über ein Drittel der gegenwärtigen Bevölkerung Ost-Timors.
- 6 Kalkulationen, die auf Daten der Zentralbank Brasiliens basieren, gehen von Investitionen von über 10 Mio. US-Dollar aus (was ungefähr 80% der gesamten Auslandsinvestitionen darstellt).
- 7 Das Rahmenabkommen zwischen der Europäischen Union und MERCOSUR (Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay) wurde im Dezember 1995 während der spanischen Präsidentschaft unterzeichnet.