

Portugal

MARIA DO ROSÁRIO DE MORAES VAZ

Sorgen über die portugiesische Wirtschaft, die mit der Warnung der Zentralbank über die Verschuldung der Privathaushalte schon angeklungen waren, kamen endgültig an die Oberfläche, als die Regierung unerwartet einen Nachtragshaushalt für 2001 zur Begrenzung des Haushaltsdefizits nach Maßgabe der Euro-Konvergenzkriterien beschließen musste. Nachdem der Haushalt erst vor sechs Monaten gegen großen parlamentarischen Widerstand verabschiedet worden war, wirkte die Ankündigung des Nachtragshaushalts wie ein Schock. Die Wirtschaftszahlen belegten, dass die portugiesische Wirtschaft nur noch im europäischen Durchschnitt wächst und nicht mehr so schnell wie zuvor. So fiel gegenüber dem Vorjahr das Wachstum in den ersten drei Monaten von 2001 deutlich ab. Die schlechte Wirtschaftslage schadete, trotz Kabinettsumbildung, der Popularität der Regierung spürbar.

Auf der europäischen Ebene intensivierte Portugal nach den Erfahrungen der eigenen EU-Präsidentschaft und des Gipfels von Nizza die Unterstützung für ein föderales Modell und für eine politische Union, da immer deutlicher wurde, wie sehr Intergouvernementalismus und Renationalisierung nur die Interessen der großen Staaten fördern. Auf internationaler Ebene engagierte sich Portugal weiterhin bei der Gewährleistung eines reibungslosen Übergangs Ost-Timors in die Unabhängigkeit. Das Niveau der finanziellen Unterstützung wurde beibehalten und Portugal stand Ost-Timor in noch größerem Umfang beim Aufbau seines Bildungssystems und seiner Verteidigung zur Seite. Der portugiesische Anteil an der UN-Friedenstruppe UNTAET wurde ebenfalls erhöht.

Das erste Mal seit 1995 liegt der Vorsitzende der größten Oppositionspartei in der Gunst der Öffentlichkeit vor dem Ministerpräsidenten, was schon zu Spekulationen führte, die PSD könnte 2003 die Wahlen gewinnen. Die PSD hat sich für den Weg einer Fundamentalopposition entschieden und den früheren Konsens zwischen den beiden großen Parteien aufgekündigt. Die verweigerte Zustimmung zur Regierungsvorlage über die Militärplanung markierte diesen Traditionsbruch. Vorher hatte schon die Frage über die Gefährlichkeit der Rückstände von uranhaltiger Munition, die im Kosovo durch die NATO zum Einsatz gekommen war, zum Konflikt zwischen der Regierung und der PSD geführt. Der PSD-Vorsitzende, der sich als erster für eine portugiesische Beteiligung am Kosovoeinsatz stark gemacht hatte, forderte nun aus Sorge um die Gesundheit der Soldaten ihren Rückzug. Der laufende Wahlkampf um die Präsidentschaft, die Jorge Sampaio ohne ernst zunehm-

mende Gegenkandidaten der PSD und mit 58,8 Prozent gewann, hatte diesen Streit noch zusätzlich angeheizt.

Das neue Einwanderungsgesetz, das eine befristete Arbeitserlaubnis für Ausländer vorsieht, die eine Beschäftigung nachweisen können, wurde von linken Parteien, den Gewerkschaften und von Nichtregierungsorganisationen kritisiert. Dieses Gesetz, so der Vorwurf, würde allenfalls den kurzfristigen Interessen der Bauindustrie und anderer arbeitsintensiver Branchen nutzen, den Einwanderern aber keinen wirklichen Schutz gewähren oder gar Hoffnung auf eine dauerhafte Aufenthaltsgenehmigung geben. Aufgabe des Gesetzes sei es, so der Innenminister, die illegale Einwanderung zu begrenzen und die Integration der Einwanderer in die portugiesische Gesellschaft sicherzustellen, damit fremdenfeindliche Tendenzen nicht zunehmen würden. Der Hintergrund dieser Regelung ist der weitere Rückgang der Arbeitslosigkeit, die 2000 bei durchschnittlich vier Prozent lag, und die Forderung der Wirtschaft, die besonders im Tourismussektor und anderen arbeitsintensiven Bereichen dringend billige Arbeitskräfte braucht, die Politik der geschlossenen Grenze durch eine quotierte Einwanderungspolitik zu ersetzen. Der leichte Anstieg der portugiesischen Bevölkerung geht nicht auf ein positives Saldo bei der Geburten-Sterberate zurück, sondern auf den Nettozuzug von Einwanderern.

Eine klares Bekenntnis zu einem föderalen Modell

Ein neuer Faktor in der portugiesischen Politik nach der Präsidentschaft Portugals und nach Nizza ist die rhetorische, aber auch schon zum Teil praktische Identifikation des europäischen Interesses mit dem nationalen. Darüber hinaus sieht Portugal immer mehr die Verpflichtung einer neuen europäischen Ordnung, sich ihrer globalen Verantwortung zu stellen. Jedoch gab es einige Widersprüche zwischen den langfristigen Visionen und dem kurzfristigen Interesse, mit dem Vertrag von Nizza möglichst wenig am günstigen Status der kleinen Staaten zu verändern.

Nach fünfzehn Jahren Mitgliedschaft ist Portugal immer mehr dazu entschlossen, zum vertiefungsbereiten Kern der europäischen Integration vorzustoßen. Die eher passive Haltung, die Portugal während seiner ersten Präsidentschaft 1992 einnahm, legte Portugal von 1995 an immer mehr ab, um dann seine zweite Präsidentschaft im ersten Halbjahr 2000 selbstbewusst und aktiv anzugehen. Eine portugiesische Vision von Europa hat mit der Strategie von Lissabon Gestalt angenommen: Portugal möchte, dass Europa mit den USA auf gleicher Augenhöhe steht. Die Strategie von Lissabon mit der Methode der offenen Koordinierung war vielleicht der innovativste Beitrag Portugals, wenn auch der portugiesische Ministerpräsident einräumen musste, damit vorerst dem Intergouvernementalismus Vorschub zu leisten.

Als Bundeskanzler Schröder eine Renationalisierung der Gemeinsamen Agrarpolitik vorschlug, stieß er auf die offenen Kritik der Portugiesen. Damit vertrat Portugal nicht nur europäische Interessen, sondern ohne Frage auch nationale, denn die Gemeinsame Agrarpolitik war von Anfang an auf die Interessen der mediterrana-

nen, von der Agrarwirtschaft dominierten Länder ausgerichtet. Portugal würde sich einer substanziellen föderalen Reform der EU nicht versperren, wenn diese tief greifende institutionelle Änderungen brächte und nicht nur eine Verlagerung zu Gunsten der großen Staaten bedeuten würde. Für Portugal ist klar, dass eine föderale Struktur von zwei Punkten abhängt: Eine föderale Regierung kann es nicht ohne ein föderales Haushaltsrecht geben, und die nationale Solidarität kann nur dann auf Europa ausgedehnt werden, wenn der soziale Zusammenhalt Europas auch weiterhin eine zentrale Rolle spielt.

Die Methode der offenen Koordinierung, wie sie Portugal gegen den anfänglichen Widerstand anderen Mitgliedstaaten mit der Strategie von Lissabon durchsetzte, erlaubt eine offene, föderale Struktur der engen Zusammenarbeit, ohne starre Festlegungen, die eine vergemeinschaftete Politik manchmal mit sich bringt.

Der Gipfel von Nizza wurde in Portugal über die Parteigrenzen hinweg als frustrierende Übung empfunden, die, obwohl gerade noch ein Rückschlag vermieden werden konnte, zu keinem neuen Aufbruch führen würde. Auch die gerade begonnene europaweite Debatte sieht Portugal eher als Manifestation der Furcht der großen und reichen Staaten vor der Erweiterung, die mit einer Verschiebung des Gleichgewichts zu Gunsten der kleinen und weniger entwickelten Staaten einhergehen wird. Die Rotation bei der Besetzung der Europäischen Kommission, selbst auf gleichberechtigter Basis mit den großen Staaten, wurde kritisch gesehen. Insgesamt bewertete Portugal den Gipfel von Nizza als eine augenfällige Demonstration der Hinfälligkeit der intergouvernementalen Methode schon bei der aktuellen Größe der EU. Neu an der portugiesischen Haltung ist die Einsicht, dass kleine Staaten, und Portugal besonders, am meisten von einer föderalen und politischen Union profitieren würden. Neu ist auch die Ansicht, dass der Weg, den Europa wählt, die globale Ordnung bestimmen wird.

Vor diesem Hintergrund erscheint es nicht verwunderlich, wenn der portugiesische Ministerpräsident Guterres bei seiner an der Humboldt-Universität vorgetragenen Vision von Europa auch die Bedeutung einer europäischen Vorstellung der globalen Architektur betonte. Guterres strebt eine politisch strukturierte und ökonomisch regulierte Ordnung an, die dem multipolaren Charakter der Welt Rechnung tragend auch durch multipolare Organisationen geregelt wird. Die Hegemonie der USA sollte von einem multipolaren Gleichgewicht abgelöst werden, dass nicht mehr traditionelle Mächte balanciert, sondern von regionalen Räumen getragen wird, die sich von bloßen Freihandelszonen zu politisch institutionalisierten, wirtschaftlichen und solidarischen Einheiten entwickelt haben. Diese Vision wird weitgehend von der Opposition geteilt.

Eine fundamentale Reform: Modernisierung und Neuausrichtung der Streitkräfte

Portugal setzte sich im Laufe der letzten Jahre immer stärker für eine europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik ein. Diese in Politik und Militär unumstrittene Unterstützung kann auf mehrere Faktoren zurückgeführt werden. Einen wichti-

gen Beitrag zu dieser Entwicklung leistete die britische Labour-Regierung, indem gerade sie den entscheidenden Anstoß für die Europäischen Sicherheits- und Verteidigung (ESVP) gab und damit das alte britische Veto gegen eine europäische Verteidigung aufhob. Damit war den Atlantikern in der portugiesischen Politik, die eine Schwächung der NATO fürchteten, eine wichtige Argumentationsgrundlage entzogen. Die neuen Aufgaben der NATO nach dem Ende des Kalten Krieges unterstützten diesen Trend. Nachdem nicht mehr nur die territoriale Verteidigung, sondern immer mehr eine aktive friedenswahrende und friedens erzwingende Sicherheitspolitik zu den Kernaufgaben der NATO gehört, setzte sich die Einsicht leichter durch, dass eine europäische Komponente die NATO nicht schwächt, sondern für den Fall eines Zögerns der USA die NATO eher gestärkt wird. Ohne eine ernst zunehmende militärische Komponente, so die weitgehend geteilte Meinung, kann sich auch eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik nicht behaupten.

Nach einer langen Zeit in der es überhaupt keine Auslandseinsätze portugiesischer Truppen gab, beteiligte sich Portugal mit einem kleinen Kontingent an den UN-Missionen in Angola und Mosambik. Eine substanzielle Wende in der portugiesischen Politik kam mit der Beteiligung am IFOR-Einsatz in Bosnien und damit auf europäischem Boden. Am Kosovokrieg der NATO gegen Serbien beteiligte sich Portugal nur sporadisch, um die Bündnisverpflichtung symbolisch zu wahren. Am anschließenden Peace-keeping-Einsatz im Kosovo engagierte sich Portugal mit einem etwa 300 Mann starken Kontingent und damit etwa in gleicher Stärke wie an der Mission der KFOR in Bosnien.

Das sich vergrößernde Haushaltsdefizit bedrohte auch den Umbau der Armee und das internationale Engagement. Die Diskussion um die Stärke des portugiesischen Kontingents für die UN-Mission in Ost-Timor entfachte einen Streit um die Prioritätensetzung bei der Abwägung zwischen nationalen und europäischen Verpflichtungen. Nachdem Kürzungen auch im Verteidigungshaushalt notwendig wurden, und bei den Personalkosten nicht weiter gespart werden konnte, begann darunter die Einsatzfähigkeit der portugiesischen Streitkräfte zu leiden, obwohl größte Anstrengungen unternommen wurden, dies gerade bei den Friedensoperationen zu vermeiden.

Der positive Nebeneffekt dieser Haushaltsengpässe liegt in der damit angestoßenen prinzipiellen Diskussion über Sinn und Zweck der portugiesischen Armee. Obwohl die portugiesische Öffentlichkeit sich nicht bedroht fühlt und eine Mehrheit auch die auf drei Monate verkürzte Wehrpflicht ablehnt, genießen die portugiesischen Streitkräfte mit ihren neuen Aufgaben jenseits der Landesverteidigung Rückhalt in der Bevölkerung. Diese neuen politischen Ziele legitimieren die Ausgaben für die Streitkräfte und werden auch ihre neue Ausrichtung bestimmen.

Anmerkungen

Übersetzt aus dem Englischen von Mariano Barbato, M.A., Ludwig-Maximilians-Universität München.