

# Portugal

Maria do Rosário de Moraes Vaz

Hauptsächlich wegen der Fußballeuropameisterschaft, der Euro-2004, und der damit einhergehenden Präsenz auf der EU-Bühne schenkte die internationale Presse – in der das Jahr 2004 als „das Jahr Portugals“ bezeichnet wurde – dem Land außergewöhnlich viel Aufmerksamkeit. Die innenpolitische Stimmung ist nicht gerade auf einem Hoch. Wenn man versuchen würde, dies mit einem Wort zu beschreiben, käme Unentschlossenheit oder vielleicht Unsicherheit dem am nächsten, was in den Köpfen der Leute vor sich geht. Zunächst wurde die Ernennung von J.M. Barroso zum Präsidenten der Europäischen Kommission, die als Quelle nationalen Stolzes und zukünftiger Vorteile dargestellt wurde, mit Wohlwollen betrachtet. Als der amtierende Premier Barroso schließlich ernannt und dies vom Parlament abgesegnet wurde und dieser folglich von seinem Amt zurücktrat, kamen bald von vielen Seiten Ressentiments auf, dass die Übernahme des „höchsten Posten, den ein Portugiese erstreben kann,“ wichtiger sein sollte als die ehrenvollen Versprechungen als Premier engagiert weitreichende Reformen in Angriff zu nehmen. Dies war vor allem der Fall nach der schweren Niederlage in den Europawahlen, so dass das Land in eine politische Krise getrieben wurde.

## **Stolz...**

Als es sehr wahrscheinlich wurde, dass ein Portugiese an der Spitze der Europäischen Kommission stehen würde, kam ganz offensichtlich ein Moment gerechtfertigten Stolzes auf. Schon 1999 war dem ehemaligen Premier António Guterres, der derzeitige Vorsitzende der sozialistischen Partei, nachweislich das Amt angeboten worden. Der scheidende Kommissar für Justiz und Inneres António Vitorino wurde aufgrund seiner Leistungen lange in Portugal, und vielleicht im Rest Europas noch mehr, als ernsthafter Anwärter für den Posten an der Spitze der Europäischen Kommission angesehen, obwohl er auf nationaler Ebene keine offizielle Rückendeckung bekam. Diese Möglichkeit und das Gefühl von Normalität, das damit verbunden ist, ist vielleicht – unabhängig von der Tatsache, dass sie später von einem amtierenden Premier ergriffen wurde – symbolischer als jeder andere Aspekt und ein wichtiges Ereignis in Portugals langem aber stetigen Weg zurück nach Europa, wohin es voll und ganz gehört. Es ist völlig richtig, dass der Prozess des Aufschließens zum EU-Durchschnitt heute langsamer ist als in früheren Jahren der Mitgliedschaft. Zutreffend ist auch, dass das Wachstum, wenn auch moderat und ungleich über das Land verteilt, die Wahrscheinlichkeit für einige Regionen auf Strukturförderung und regionale Förderung vermindert hat. Dass dies beklagt wird, anstatt es als Nettogewinn der EU-Mitgliedschaft zu preisen, ist ein Zeichen für eine gewisse Rückwärtsgerichtetheit einiger politischer Lager. Der leichte Rückfall zu einer „Rentierstaatsmentalität“, die man gewöhnlich mit Portugal assoziiert, wird aber durch eine bejahende Einstellung gegenüber Europa abgefedert. Ein gutes Beispiel für diese Einstellung ist die so genannte Lissabon-Strategie, die – trotz Großbritanniens Anspruch auf die ausschließliche Vaterschaft – in Wahrheit Lissabon vieles verdankt.

---

Übersetzt aus dem Englischen von Wolfgang Mayer.

Ein weiteres Beispiel für Portugals Reife, sowohl auf der europäischen, als auch auf der innenpolitischen Ebene, ist der relative Erfolg im Bereich der Einwanderungspolitik und bis zu einem gewissen Grad auch der Integrationspolitik. Obwohl in dieser Hinsicht noch vieles zu tun ist und die aktuelle Gesetzgebung einen Rückschlag darstellt in dem Sinne, dass sie im Vergleich zur früheren Rechtssetzung restriktiver vorgeht, ist dies möglicherweise in Portugal in geringerem Ausmaß der Fall als in anderen Teilen Europas. In Portugal finden sich weniger Rassismus und Fremdenhass, wie auch damit verbundene Hassdelikte und andere kriminelle Handlungen, als in den meisten anderen Mitgliedstaaten. Die Kriminalität ist verglichen mit dem europäischen Durchschnitt niedrig. Schwere Straftaten bildeten, auch wenn sie im Vergleich zum letzten Jahr leicht angestiegen sind, nur 6% aller Straftaten. Alles in allem hat sich Portugal seiner Transformation von einem größeren Nettoexporteur zu einem Nettoimporteur von Migranten in schneller und bemerkenswerter Art und Weise angepasst. Portugal war eines der letzten Länder, das unwillig gegen die freie Einreise von Staatsangehörigen der neueren EU-Staaten Restriktionen verhängte. Angesichts seiner Erfahrungen in der Vergangenheit (das Thema trat bei Portugals Beitritt, abgesehen im Fall Luxemburgs, nicht auf) hätte Lissabon dies wohl kaum getan, wenn nicht aufgrund von unbegründeten Ängsten, als Schwachstelle unter den 15 isoliert zu werden, deren Beharren auf strengere Restriktionen Anlass zu einigen Überraschungen bot. Schätzungen gehen davon aus, dass es momentan über 425.000 ausländische Einwohner in Portugal gibt (ungefähr so viele wie Arbeitslose) und etwa halb so viele illegale Einwanderer.<sup>1</sup>

### **...und Voreingenommenheit**

Die wirtschaftlichen Aussichten sind nur bedingt hoffnungsvoll. Der Umstand, dass Portugal ein Defizitverfahren erspart blieb, verbunden mit einer allgemeinen Lockerung der Stabilitätskriterien, auf die die PSD-CDS-Regierungskoalition ihre gesamte Wirtschaftspolitik gegründet hatte, wurde bei der Bevölkerung nicht mit großer Begeisterung aufgenommen. Die wiederholten Ankündigungen der Regierung, dass die lang erwartete wirtschaftliche Erholung durch den Tourismus und durch die Euro-2004 angekurbelt werden würde, wurden in Hinblick auf ihre längerfristigen Auswirkungen mit Skepsis betrachtet, trotz der im zweiten Quartal weniger düsteren Zahlen als erwartet. Die Arbeitslosenquote, knapp 6,5%, ist in den letzten zwei Jahren beständig hoch geblieben. Die Versuche, größere Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt einzuführen, haben sich nicht positiv auf die Produktivität ausgewirkt. In ähnlicher Weise hatten auch die Bemühungen, die aufgeblähte Verwaltung zu verschlanken, bis jetzt kaum einen bemerkenswerten Effekt: Die Kosten für die Verwaltung verschlingen ca. 80% des gesamten Steueraufkommens.

### **Europa und darüber hinaus**

Die Außenpolitik war unvermeidlicherweise mit den Nachwirkungen der portugiesischen Position im Irakkrieg verknüpft und konzentrierte sich hauptsächlich darauf, die Brücken mit dem „alten Europa“, vor allem mit Frankreich, wiederherzustellen. Die bilateralen Beziehungen mit Frankreich wurden deutlich aufgewertet und mit großer Sorgfalt behandelt. Im November 2003 begann man mit jährlichen Treffen auf hoher Ebene, die beide Premierminister und hohe Kabinettsmitglieder miteinbezogen, und die den so genannten

---

<sup>1</sup> Die amtlichen Zahlen über ausländische Staatsangehörige zum Ende 2003 sind wie folgt: insgesamt 434.664, von denen ca. 65.000 aus der Ukraine, 64.500 aus Brasilien, 63.000 aus Cap Verde und 34.000 aus Angola kommen und die größten Gruppen ausmachen.

Gipfeltreffen, wie sie regelmäßig mit Spanien und Brasilien stattfinden, ähnelten. Vielleicht noch wichtiger für die Verbesserung der Beziehungen war, dass Portugal nicht zögerte, gegen ein Defizitverfahren gegen Frankreich (und Deutschland) zu stimmen und damit die traditionelle Unterstützung der kleinen Staaten und der Kommission opferte. Das iberische Gipfeltreffen im November 2003 stellte einen weiteren Schritt in Richtung „Europäisierung“ der portugiesisch-spanischen Beziehungen dar. Beide Regierungen einigten sich auf Form und Größe der Hochgeschwindigkeitsstrecke auf der Halbinsel. Zudem gaben die Portugiesen ihren traditionellen Widerstand gegen eine Verbindung zu Europa über Madrid aufgrund geografischer und wirtschaftlicher Überlegungen auf. Dies war ein positiver Schritt, insbesondere zu einer Zeit, zu der die alten Ängste vor einer wirtschaftlichen „Kolonialisierung“ durch Spanien wieder an die Oberfläche traten.

In Einklang mit dem neu geschaffenen Status als Gastland, nehmen die mit der Migration verbundenen Themen in Portugals Außenpolitik eine immer wichtigere Rolle ein. Dies resultiert daraus, dass sie einen größeren Teil der bilateralen Abkommen für sich in Anspruch nehmen. Dies war vor allem der Fall in den Beziehungen mit Brasilien. Im Hinblick auf andere portugiesischsprachige Länder war das wichtigste Ereignis der Beginn der Rückzahlung von Angolas oft gestundeten und wiederholt umstrukturierten Schulden. Dies kann als Vorzeichen für einen Aufschwung in den bilateralen wirtschaftlichen Beziehungen gewertet werden.

Portugal hielt die Anzahl der Truppen in Bosnien und Osttimor aufrecht, die sich auf 300 bzw. 600 Mann belaufen und trägt daneben zu verschiedenen anderen Friedensmissionen mit einer geringeren Truppenstärke bei. Seit November 2003 befinden sich 120 Angehörige der Nationalen Republikanischen Garde im Süden des Iraks. Bei der offiziellen Regierungsübergabe waren keine Pläne bekannt, Truppen ins Land zu senden oder die Polizisten abzuziehen. Der Einmarsch in den Irak wurde öffentlich vom Präsidenten der Republik kritisiert. Als Oberbefehlshaber der Truppen lehnte er eine Versetzung derselben in den Irak ab, dies fand keine Unterstützung von der Militärspitze. Sollte in Zukunft eine von der UN legitimierte EU- oder NATO-Operation zur Herstellung der Sicherheit im Irak entsandt werden, ist es wahrscheinlich, dass die Ablehnung einer Truppenentsendung von allen politischen Gruppierungen fallen gelassen würde, wie es sich auch in der portugiesischen und europäischen öffentlichen Meinung widerspiegelt.

### **Die bevorstehende Volksabstimmung über die Verfassung**

Die Entscheidung des Präsidenten der Republik, nach dem Rücktritt des Premiers keine Neuwahlen auszuschreiben, wurde vor allem auf der linken Seite des politischen Spektrums kritisiert. Trotz des überwältigenden Sieges der Sozialisten in den Europawahlen im Juni 2004,<sup>2</sup> sah sich der Vorsitzende der sozialistischen Partei genötigt zurückzutreten. Zum ersten Mal in ihrer 25-jährigen Geschichte wird der nächste Vorsitzende der sozialistischen Partei von allen Parteimitgliedern in einer Urabstimmung gewählt werden, statt wie bisher durch eine Abstimmung von Delegierten, die zum Teil auf Ortsebene gewählt, zum Teil zentral bestimmt wurden. Diese Abkehr vom traditionellen Auswahlverfahren in der Partei und der öffentliche Wahlkampf, der den Wettbewerb um den Vorsitz in der sozi-

<sup>2</sup> Die Abstimmung zur Wahl von 24 (vorher 25) portugiesischen Abgeordneten im Europäischen Parlament fand am 13. Juni statt. Die Wahlenthaltung war mit 61,3% höher als jemals zuvor. Die Sozialisten erhielten mit einem Stimmenanteil von 44,5% 12 Sitze, die amtierende Regierungskoalition zwischen der Sozialdemokratischen Partei und der Volkspartei kam mit 9 Sitze auf den zweiten Platz (33,6%); die kommunistische Koalition CDU erhielt zwei Sitze (9,1%) und der linke Flügelblock kam auf einen Sitz (4,17%).

alistischen Partei begleitet hat – in gewisser Art ein kleines Äquivalent zu den Vorwahlen im US-Wahlkampf – dürfte die Art und Weise beeinflussen, in der in Zukunft die Vorsitzenden der anderen großen Parteien bestimmt werden. Es gibt jedoch keine Anzeichen, dass dieser Modus bald von den Sozialdemokraten übernommen werden wird, die Barrosos Nachfolger und den amtierenden Premier, Pedro Santana Lopes, den ehemaligen Bürgermeister von Lissabon, auf höchster Parteebene bestimmten.

Die aktuelle Debatte über die Wesenszüge der Europäischen Union, die nach dem Scheitern der Annahme der Europäischen Verfassung auf dem Dezembergipfel wieder deutlich sichtbar wurden, haben die politische Debatte vor und während der Europawahl stark akzentuiert. Letztere ist normalerweise auf innenpolitische Themen verhaftet, vor allem wegen der Rezession und der Einsparungen. Die Unterschiede zwischen den beiden führenden Parteien in den dominanten Europa-Themen sind nicht groß genug, um eine wirkliche Debatte anzuheizen. Trotz der sich verringernden Zahl von bekennenden Euroskeptikern und der wachsenden Zahl von zögernden Europabefürwortern unter den Analysten und Meinungsführern wurden Befürchtungen angesichts des Vorrangs des europäischen Rechts über nationales Verfassungsrecht geäußert. Eine zukünftige Mitgliedschaft der Türkei, die im Wahlkampf keine Rolle spielte, stößt in Portugal auf keinen entscheidenden Widerstand. Der Präsident der Republik spricht sich öffentlich dafür aus und hat sich dahingehend geäußert, dass Europa kein „Christlicher Verein“ sein sollte. Nach langem Zögern und widersprüchlichen Aussagen wurde ein Konsens zwischen der Regierungskoalition, der sozialistischen Partei und dem Präsidenten der Republik erzielt, auch in Portugal eine Volksabstimmung über den Verfassungsvertrag durchzuführen, die wahrscheinlich im Juni 2005 stattfinden wird.

Das überzeugte Engagement der Portugiesen für Europa steht außer Zweifel. Ob es um die Förderung der europäischen Verteidigung, die Herstellung eines starken europäischen Einflusses, die Zurückweisung von Unilateralismus oder die Anerkennung der Vorteile der Integration geht: Die Portugiesen befinden sich in der Regel über dem gesamteuropäischen Durchschnitt. Der Idee einer europäischen Verfassung wird mit breiter Zustimmung begegnet. Jedoch sind die Portugiesen in der Regel nicht ausreichend informiert. Das Lager der Euroskeptiker ist seit der Kehrtwende der CDS-PP, dem kleineren Koalitionspartner, erheblich verringert worden, die nach einer langen Phase der Entfremdung aufgrund ihrer öffentlichen anti-europäischen Aussagen in das Lager der Europabefürworter zurückgekehrt ist. Allerdings gibt es die Meinung, dass die neue Regierung, die von einem Premier angeführt wird, der nicht direkt über eine nationale Wahl eingesetzt wurde, sich schwerer tun wird, eine Volksabstimmung durchzubringen und die Wähler zu einem lauten und deutlichen „Ja“ zu Europa zu bewegen. Über die europäische Integration wurde in Portugal nie abgestimmt, weder anlässlich der Beitrittsbestätigung 1986 noch als die größeren Vertragsänderungen nach und nach bestätigt wurden. Das verfassungsrechtliche Verbot, über völkerrechtliche Verträge eine Volksabstimmung durchführen zu lassen, wurde erst vor kurzem aufgehoben. Aber das beabsichtigte Referendum über den Vertrag von Amsterdam wurde abgebrochen, nachdem zwei aufeinander folgende Abstimmungen nicht auf die notwendigen 50% Wahlbeteiligung kamen. Trotz der besorgniserregend hohen Zahl an Nichtwählern scheint es diesmal nur leichte Zweifel über das Ergebnis zu geben.

### Weiterführende Literatur

Seabra, Maria Joao: Portugal: one way to Europeanisation, in: Wessels, Wolfgang u.a. (Hrsg.): Fifteen into one. The European Union and its member states, Manchester 2003, S. 355-368.