

Portugal

Bruno Oliveira Martins*

In Portugal, das von einer linksgerichteten Regierung regiert wird, blieben nationalistische und populistische Tendenzen auch im vergangenen Jahr schwach ausgeprägt. Bei den Wahlen zum Europäischen Parlament gab es bis auf den Wahlerfolg der „Menschen-Tiere-Natur“-Partei (Pessoas – Animais – Natureza, PAN) keine Überraschungen, stärkste Partei wurde die Sozialistische Partei (Partido Socialista, PS). Darüber hinaus koordiniert Portugal seit Herbst 2018 gemeinsam mit europäischen Agenturen die erste Drohnenüberwachungsoperation im Mittelmeer, die als ein Schritt zur Etablierung des gemeinsamen Europäischen Grenzüberwachungssystems Eurosur gilt.

Politische Situation

Die portugiesische Regierung genoss im vergangenen Jahr stabile Zustimmungswerte trotz einiger Gegenstimmen aus der Bevölkerung, besonders aus dem Gesundheits- und dem Bildungssektor. Seit 2015 regiert die PS mit der parlamentarischen Unterstützung der zwei linken Parteien Demokratische Einheitskoalition (Coligação Democrática Unitária, CDU, ein Bündnis bestehend aus Kommunistischer Partei und Grünen) und Linksblock (Bloco de Esquerda, BE). In dieser Zeit hat die Regierung den Koalitionsvertrag weitgehend erfolgreich umgesetzt und sogar die haushaltspolitischen Vorgaben der Europäischen Union erfüllt, weshalb BeobachterInnen in Portugal auch von „Vertragsparlamentarismus“ sprechen.¹ Auch wenn die PS die Umfragen zu den im Herbst 2019 anstehenden Parlamentswahlen weiterhin anführt, ist es dennoch ungewiss, ob sie erneut eine Mehrheit im Parlament erzielen können wird.

Mit seinem linken Regierungsbündnis mit Unterstützung der extremen Linken sowie insbesondere der Abwesenheit rechtsextremer Bewegungen ist Portugal eindeutig eine Ausnahme angesichts des Aufschwungs konservativer und rechter Parteien in den meisten EU-Mitgliedstaaten. Zwar ist eine rechtsnationalistische Partei bei den Wahlen zum Europäischen Parlament angetreten, ihre Ergebnisse waren jedoch unbedeutend und konnten keinen generellen Richtungswechsel herbeiführen. Somit bleiben rechtsnationalistische und populistische Parteien im politischen System Portugals zumindest bislang bedeutungslos.

Sozioökonomische Indikatoren

Das portugiesische Wirtschaftswachstum im ersten Trimester des Jahres 2019 war mit 0,5 Prozent im Vergleich zum letzten Trimester des Jahres 2018 geringer als im Vorjahr, mit einem Wachstum von 1,8 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) im Vergleich zum letzten Trimester des Jahres 2017.² Mit einer Arbeitslosenquote von 6,8 Prozent im

* Übersetzt aus dem Englischen von Nina Regenhardt und Jana Schubert.

1 Jorge M. Fernandes/Pedro C. Magalhães/José Santana-Pereira: Portugal's Leftist Government: From Sick Man to Poster Boy?, in: *South European Society and Politics* 4/2018, S. 503-524.

2 Tiago Varzim: Economia portuguesa acelerou no primeiro trimestre de 2019, *Jornal de Negócios*, 15.5.2019.

ersten Quartal 2019 verpasste Portugal nur knapp seinen Spitzenwert der letzten 14 Jahre von 6,7 Prozent und unterschritt sogar den Vorjahreswert von 7,9 Prozent.³

Seit dem Jahr 2018 liegt die Nettozuwanderung, das heißt die Differenz von Zu- und Auswanderung, bei 11.570 MigrantInnen. Die Anzahl von in Portugal lebenden Ausländern belief sich auf 13,9 Prozent im Jahr 2017, beziehungsweise insgesamt 480.300 nicht-portugiesische EinwohnerInnen. Damit stieg der Ausländeranteil in Portugal das dritte Jahr in Folge und erreichte den höchsten Wert, den die portugiesische Grenz- und Ausländerbehörde (Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, SEF) seit Beginn der Erhebungen im Jahr 1976 je verzeichnet hat.

Wahlen zum Europäischen Parlament

Im Vorfeld der Wahlen zum Europäischen Parlament im Mai 2019 wurde über neue Tendenzen und Dynamiken spekuliert, die sich im Wahlergebnis jedoch nicht materialisiert haben. So erhielt die PS 33,4 Prozent der Stimmen und gewinnt damit neun Sitze im neuen Europäischen Parlament, einen Sitz mehr als bei der letzten Wahl. Die Sozialdemokratische Partei (Partido Social Democrata, PSD) erzielte mit 21,9 Prozent das schlechteste Ergebnis bei einer Wahl, in der sie als eigenständige Partei, unabhängig von einem Wahlbündnis angetreten war. Die konservative Partei „Demokratisches und Soziales Zentrum“ (Centro Democrático e Social, CDS), die 2015 noch gemeinsam mit der PSD angetreten war, erhielt 6,2 Prozent der Stimmen und die linksökologische CDU erzielte ebenfalls ihr schlechtestes Wahlergebnis mit 6,9 Prozent der Stimmen. Im Gegensatz dazu konnte der linksextreme BE seinen Stimmenanteil auf 9,8 Prozent verdoppeln und zog mit zwei Abgeordneten ins Europäische Parlament ein, bei der letzten Europawahl hatten sie nur einen Sitz erreicht. Die einzige wirkliche Überraschung war der Erfolg der PAN, die mit 5,1 Prozent der Stimmen zum ersten Mal ins Europäische Parlament einzieht. Bereits bei den Parlamentswahlen 2015 erhielt die Partei, die sich für Umweltfragen und Tierrechte einsetzt, überraschenderweise ein Mandat und es wird erwartet, dass sie ihren Stimmenanteil bei den anstehenden portugiesischen Parlamentswahlen weiter vergrößern können wird.

Andere neue Parteien und Bürgerbewegungen hingegen konnten die Erwartungen nicht erfüllen. Von der neuen mitte-rechts Partei Aliança, die ein konservativ-liberales Programm vertritt, über die offensichtlich populistische und teilweise fremdenfeindliche und rassistische Bürgerbewegung Chega/Basta bis zur ebenfalls neuen, stark liberalen Partei Iniciativa Liberal konnte keine nennenswerte Wahlerfolge erzielen.

Portugiesische und europäische Migrationspolitik

Im Rahmen der aktuellen Verteilungs- und Umsiedlungsregeln der Europäischen Union hat Portugal der Aufnahme von 1.010 Flüchtlingen aus der Türkei und Ägypten zugestimmt. Die ersten Familien kamen im Zuge dieses Abkommens im Dezember 2018 nach Portugal. Laut dem Hochkommissariat der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) beteiligt sich Portugal im sogenannten „EU settlement agreement“ so ambitioniert wie nie an der Verteilung von Flüchtlingen: Waren zuvor jedes Jahr 30 bis 45 Menschen pro Jahr umgesiedelt worden, stieg diese Zahl auf 180 in den Jahren 2016 und 2017. Darüber hinaus nahm Portugal zwischen 2015 und 2017 rund 1.500 AsylbewerberInnen aus Itali-

3 Trading Economics: Portugal Unemployment Rate, abrufbar unter: <https://tradingeconomics.com/portugal/unemployment-rate> (letzter Zugriff: 16.7.2019).

en und Griechenland im Rahmen eines Umsiedlungsprogramms der Europäischen Union auf.⁴ Auch wenn internationale Nachrichtenagenturen die Bereitschaft der portugiesischen Regierung betonen, mehr Flüchtlinge aufzunehmen,⁵ so wurde auch Kritik an den Praktiken portugiesischer Asylverfahren laut. So sei das Problem überfüllter Aufnahmeeinrichtungen und umstrittener Praktiken im Umgang mit inhaftierten Minderjährigen bisher unterschätzt worden. In Folge von Medienberichten über die Inhaftierung von Kindern am Flughafen in Lissabon sowie Stellungnahmen der Ombudsperson und des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen (UNICEF), erklärte die Datenbank für Asylinformationen (Asylum Information Database, AIDA) der Nichtregierungsorganisation European Council on Refugees and Exiles (ECRE), dass das portugiesische Innenministerium angeordnet habe, Kinder unter 16 Jahre, begleitet oder unbegleitet, dürften nicht länger als sieben Tage inhaftiert werden. Derweil wurden insgesamt 24 unbegleitete Kinder im Jahr 2018 durchschnittlich sechs Tage lang festgehalten.⁶

Generell trägt Portugal zur europäischen Migrationspolitik durch die Beteiligung an der Europäischen Grenz- und Küstenwache (Frontex) bei, insbesondere unterstützt es die Operationen im Mittelmeer. So beteiligt sich Portugal mit Marine- und Luftfahrzeugen an verschiedenen Initiativen, zum Beispiel mit seinem U-Boot Tridente an der europäischen Operation Sophia. Außerdem koordinierten die portugiesischen Behörden gemeinsam mit Frontex und der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA) die erste gemeinsame Drohnenüberwachungsoperation, die am 25. September 2018 gestartet wurde. Diese Kooperation zwischen Frontex, EMSA und Portugal wird als wichtiger Schritt hin zur Umsetzung des gemeinsamen Europäischen Grenzüberwachungssystem Eurosur gewertet.⁷

Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Portugal setzt sich seit langem für eine starke Kooperation in der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ein, NATO und die Europäische Union bilden die Grundpfeiler seiner Verteidigungspolitik. Daher beteiligt sich Portugal aktiv an Initiativen, die eine stärkere europäische Kooperation fördern. So hat sich Portugal in den vergangenen Jahren für den Europäischen Verteidigungs-Aktionsplan der Europäischen Kommission, die neuen Richtlinien für militärisch nutzbare Technologien (Dual-Use-Technologien) sowie in der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (SSZ) engagiert.⁸ Zudem wird Portugal den Europäischen Verteidigungsfonds (EVF) mit 200 Mio. Euro mitfinanzieren mit dem Ziel, ein Nettoempfänger des Fonds zu werden, also mehr Subventionen zu erhalten als zu investieren. Generell vertritt Lissabon offiziell die Position, dass die

4 United National High Commission for Refugees: First resettled refugees arrive in Portugal under new scheme, 19.12.2018, abrufbar unter: <https://www.unhcr.org/news/press/2018/12/5c1a0d624/first-resettled-refugees-arrive-portugal-under-new-scheme.html> (letzter Zugriff: 16.7.2019).

5 Laurence Lee: Portugal, the European country that still welcomes refugees, in: Aljazeera, 8.3.2019.

6 Asylum Information Database: AIDA 2018 Update: Portugal, 23.4.2019, abrufbar unter: <https://www.asylumineurope.org/news/23-04-2019/aida-2018-update-portugal> (letzter Zugriff: 16.7.2019).

7 Joerg Nowak: Drone Surveillance Operations in the Mediterranean: The Central Role of the Portuguese Economy and State in EU Border Control. *Border Criminologies*, 26.2.2019, abrufbar unter: <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2019/02/drone> (letzter Zugriff: 16.7.2019).

8 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ in diesem Jahrbuch.

europäische Kooperation in Sicherheits- und Verteidigungsfragen nicht nur eine Möglichkeit, sondern vielmehr eine Verpflichtung sein sollte.

Portugals Premierminister António Costa hat angekündigt, die Rüstungsausgaben im Jahr 2019 auf 1,41 Prozent des BIP und bis zum Jahr 2024 auf 1,66 Prozent des BIP zu erhöhen mit der Möglichkeit, sie auf 1,98 Prozent anzuheben, sollten die Anträge für verschiedene Finanzierungsinitiativen der Europäischen Union bewilligt werden. Laut Schätzungen der NATO werden sich die portugiesischen Rüstungsausgaben im Jahr 2019 auf 2,928 Mio. Euro belaufen.⁹

Brexit

In Bezug auf den potenziellen Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union konzentriert sich die portugiesische Regierung auf die Situation portugiesischer StaatsbürgerInnen im Vereinigten Königreich sowie die ökonomischen Konsequenzen. Daher haben Portugal und das Vereinigte Königreich ein Abkommen über das Wahlrecht ihrer StaatsbürgerInnen im jeweils anderen Land unterzeichnet. Gleichzeitig hat Portugal Maßnahmen ergriffen, um auch weiterhin von britischen Investoren sowie Exporten in das Vereinigte Königreich profitieren zu können. Dabei hat die Regierung Pläne für verschiedene Szenarios ausgearbeitet, vom sogenannten weichen, geregelten britischen EU-Austritt bis zum sogenannten harten Austritt ohne vertragliche Grundlage. Trotz dieser Vorkehrungen hat die größte Oppositionspartei PSD ihre Besorgnis über eine unzureichende Vorbereitung des Landes zum Ausdruck gebracht.¹⁰ Zudem spielt der Tourismus aus dem Vereinigten Königreich eine wichtige Rolle für die portugiesische Wirtschaft und erhebliche Konsequenzen des britischen Austritts sind auch in diesem Bereich zu erwarten.

Weiterführende Literatur

Asylum Information Database: Country Report: Portugal, April 2019, abrufbar unter: https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_pt_2018update.pdf (letzter Zugriff: 16.7.2019).

Elisabetta De Giorgi/José Santana-Pereira: The 2015 Portuguese Legislative Election: Widening the Coalitional Space and Bringing the Extreme Left, in: Anna Bosco/Susannah Verney (Hrsg.): Crisis Elections, New Contenders and Government Formation: Breaking the Mould in Southern Europe, London/New York 2017.

João Palma Ferreira: Indústrias de Defesa vão ter novo modelo de gestão neste verão, *Jornal Económico*, 9.6.2019.

Instituto Nacional de Estatística: Boletim Mensal de Estatística, Mai 2019.

9 Observador: Portugal aumenta este ano para 1,41% do PIB as despesas com a Defesa, 25.6.2019.

10 Observador: Portugal está "francamente mal" preparado para o Brexit, Observador, 23.3.2019.