Portugal

António Raimundo*

Nach sechs Jahren relativer politischer Stabilität unter zwei aufeinanderfolgenden sozialistischen Minderheitsregierungen, geführt von Premierminister António Costa, durchlief Portugal von Ende 2021 bis Anfang 2022 eine kurzzeitige politische Krise. Diese Phase politischer Instabilität und Ungewissheit war begleitet von der bislang schwersten Welle von Covid-19-Neuinfektionen und konnte erst überwunden werden, nachdem die Sozialistische Partei (PS) von António Costa die absolute Mehrheit in den portugiesischen Parlamentswahlen Ende Januar 2022 erreichte. Ein solch klares Mandat schaffte stabile innenpolitische Voraussetzungen für die Verwendung der EU-Gelder zur Bekämpfung der Covid-19-Pandemie, die Ankurbelung der Wirtschaft wie auch für die zusätzlichen Herausforderungen, die der Ausbruch des Krieges in der Ukraine mit sich brachte.

Mitte 2022 waren die Konjunkturprognosen für Portugal durchaus positiv, auch wenn die zunehmend spürbaren Auswirkungen des Krieges in der Ukraine das Tempo der wirtschaftlichen Erholung aller Erwartung nach stark beeinflussen werden. Das Bruttoinlandsprodukt Portugals wuchs im Jahr 2021 um 4,9 Prozent und dürfte im Jahr 2022, laut Frühjahrsprognose der Europäischen Kommission, um 5,8 Prozent steigen (deutlich mehr als die für die Eurozone prognostizierten 2,7 Prozent). Zwischenzeitlich bereiten der Gesundheitssektor, die allgemeine wirtschaftliche Lage und dabei insbesondere die Inflation, Grund zur Sorge für die portugiesische Öffentlichkeit.

Parlamentswahlen in Portugal 2022

Nach dem Zusammenbruch der Mitte-Links-PS-Regierung von Premierminister António Costa richtete Portugal am 30. Januar 2022 vorgezogene Parlamentswahlen aus. Drei Monate zuvor hatte Costas Minderheitsregierung bei einer wichtigen Haushaltsabstimmung im Parlament nicht die erforderliche Mehrheit erreichen können. Die zwei kleinen linken Parteien, der Linksblock (BE) und die Portugiesische Kommunistische Partei (PCP), die die Regierung seit 2015 unterstützt und ihr somit den Verbleib an der Macht ermöglicht hatten, stimmten bei der Ablehnung des Haushalts nun mit den rechten Oppositionsparteien. Sie stürzten das Land somit gerade zu dem Zeitpunkt in eine politische Krise, als Portugal die Covid-19-Pandemie zu überwinden versuchte und sich auf die Verausgabung seines Anteils aus dem milliardenschweren EU-Konjunkturpaket (die Konjunktur- und Resilienzfazilität) vorbereitete. In diesem Kontext löste der portugiesische Präsident Marcelo Rebelo de Sousa das Parlament auf und rief, zwei Jahre früher als ursprünglich geplant, neue Parlamentswahlen aus.

Die Wahlen resultierten, zum zweiten Mal in der Geschichte, in einer unerwarteten absoluten Mehrheit für die Sozialistische Partei. Die PS gewann 41,4 Prozent der Stimmen (gegenüber 36,3 Prozent im Jahr 2019) sowie 120 Sitze, vier mehr als für eine Mehrheit erforderlich. Die Mitte-Rechts-Partei der Sozialdemokraten (PSD) kam auf den zweiten

* Übersetzt aus dem Englischen von Thomas Traguth.

Platz, und ihr Ergebnis blieb im Vergleich zur vorherigen Wahl 2019 relativ stabil, trotz aller Voraussagen eines knappen Rennens mit der PS. Die beiden Parteien PS und PSD erzielten zusammen rund 70 Prozent der Stimmen und sind somit Ausweis für die fortwährend robuste politische Mitte Portugals. Neu hingegen war der Aufstieg kleiner rechter Parteien, sodass sich dieser Teil des politischen Spektrums noch weiter zersplitterte. Die rechtspopulistische Chega-Partei, die zuvor nur einen Sitz im Parlament gehalten hatte, wurde mit zwölf Sitzen und 7,2 Prozent der Stimmen drittstärkste Partei. Ganz ähnlich steigerte sich auch die rechtsliberale ‚Liberale Initiative' von einem auf acht Sitze und erreichte mit 4,9 Prozent den vierten Platz. Die beiden linksextremen Parteien, die Costas Minderheitsregierung im Oktober 2021 im Stich gelassen hatten, erlitten nun große Verluste. Der BE gewann nur noch fünf Sitze (von ursprünglich 19) und auch die Kommunisten verloren die Hälfte ihrer Sitze mit nun nur noch sechs. Dabei war die Wahlbeteiligung trotz der Covid-19-Pandemie höher als bei den letzten Parlamentswahlen: 51,4 Prozent der registrierten Wähler gaben ihre Stimme ab.[1] Wegen einer Wiederholung der Wahl im „Wahlkreis Europa" der im europäischen Ausland lebenden Portugies:innen, in dem zwei Abgeordnete gewählt werden, musste die Amtseinführung der Regierung verschoben werden. Dies führte zu Verzögerungen im Wahlprozess und der verfassungsgemäßen Vereidigung des Kabinetts, die somit erst am 30. März 2022 stattfinden konnte.

Das Wahlergebnis, mit dem António Costa und seine Partei in ihrer dritten Amtszeit in Folge nun zum ersten Mal alleine regieren konnte, nährte die Hoffnung auf anhaltende politische und wirtschaftliche Stabilität in Portugal für die kommenden Jahre. Auch in Bezug auf die Prioritäten der Regierung Costa ist Kontinuität zu erwarten, insbesondere gegenüber der EU, an der man sich laut offizieller Zielvorgabe "aktiv beteiligen" will.[2] Indem sie das Europa-Ressort nun der direkten Kontrolle des Premierministers unterstellte (statt dem Außenministerium), führte die neue Regierung eine wichtige institutionelle Neuerung ein, die die EU-Politik des Landes prägen wird. Einige Beobachter sahen darin einen Schritt hin zu mehr Sichtbarkeit und verbesserter Kohärenz der portugiesischen Europapolitik. Die Reform führte jedoch auch zu Spekulationen und Kontroversen in den medialen und politischen Debatten des Landes, ob, wie viele vermuteten, António Costa, als einer der dienstältesten Premierminister Europas, bereits seinen Rücktritt noch während der laufenden Legislaturperiode vorbereiten würde, um seine ihm nachgesagten politischen Ambitionen auf eine Spitzenposition in Brüssel zu verfolgen.

Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie

Im November 2021 traf Portugal eine fünfte Welle der Covid-19-Pandemie und neue Beschränkungen wurden eingeführt, bis hin zur wiederholten Ausrufung des "Katastrophenfalls" Anfang Januar 2022. Ihren Höhepunkt erreichte diese neuerliche Welle dann Ende Januar, mit der bis dahin höchsten Anzahl täglicher Neuinfektionen. Mitte Februar hob die portugiesische Regierung erste Beschränkungen auf und erklärte die allgemeine „Alarmbereitschaft", die niedrigste Warnstufe des nationalen Katastrophenschutzes. Als Portugal Ende April die Maskenpflicht in den meisten Innenräumen aufhob, fiel dies mit dem Auftreten der neuen Omikron-Variante zusammen und führte in Folge zu einer sechsten Welle der Pandemie. Im gesamten Mai und Anfang Juni verzeichnete Portugal unter den EU-

1 Ministério da Administração Interna: Resultados Eleições legislativas 2022, abrufbar unter https://www.legislativas2022.mai.gov.pt/resultados/globais (letzter Zugriff: 20.6.2022).

2 Governo de Portugal: Programa do Governo, 7.4.2022, abrufbar unter https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/governo/programa-do-governo (letzter Zugriff: 20.6.2022).

Ländern die höchste Zahl neuer Covid-19-Fälle und weltweit eine der höchsten Raten neuer Covid-19-Todesfälle pro eine Million Einwohner.[3]

Im vergangenen Jahr konnte sich die portugiesische Wirtschaft jedoch weiter von der tiefen Rezession erholen, die im Jahr 2020 durch die Pandemie ausgelöst wurde und dabei gleichzeitig nachhaltige Fortschritte bei der Impfquote erzielen. Die Krise hat aber auch deutliche Spuren hinterlassen und Armut wie auch soziale Ungleichheit weiter verschärft. Nach Angaben des portugiesischen Statistikamtes hat die Pandemie ebenfalls zu einem Rückgang der Lebenserwartung in Portugal geführt.[4] Bis zum 15. Juni 2022 hatte Portugal insgesamt 4.985.742 bestätigte Infektionen und 23.707 Todesfälle im Zusammenhang mit Covid-19 verzeichnet. Zu diesem Zeitpunkt waren rund 87 Prozent der Landesbevölkerung vollständig geimpft.[5] Wie bereits in früheren Umfragen, bestätigte die Flash-Eurobarometer-Umfrage vom März 2022, dass Portugal mit 91 Prozent der Befragten die höchste Zustimmungsrate für Covid-19-Impfstoffe in der EU aufwies. Die Portugies:innen äußerten mit 85 Prozent auch die höchste Zufriedenheit mit der Art und Weise, wie die EU die Impfstrategie umgesetzt hat.[6]

Die portugiesischen Behörden betonten bei der Vorgehensweise der EU in der Covid-19-Pandemie stets den Gedanken der Solidarität, mit dem Ziel, dass alle Europäer:innen und auch andere Länder weltweit Zugang zu Impfstoff erhalten. Der Beitrag Portugals zu den Bemühungen der Impfstoffverteilung durch die EU bestand insbesondere in seinem Fokus auf Entwicklungsländer, die schon vor der Pandemie angeschlagen waren. Die portugiesische Regierung machte sich auch für gemeinschaftliche Lösungen der Pandemie stark, wie auch für flexiblere und wachstumsfreundlichere EU-Haushaltsregeln. So forderte Premierminister António Costa im November 2021 eine Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerungsmechanismen, die die Lehren aus den Reaktionen auf vorangegangene EU-Krisen berücksichtigen sollten und warnte dabei vor einem zu schnellen Abbau der Staatsschulden und des Haushaltsdefizits. In diesem Zusammenhang plädierte er auch für ein aus seiner Sicht notwendiges „ständiges Krisenreaktionsinstrument".[7] Diese Ideen wurden später, insbesondere nach dem Ausbruch des Ukraine-Krieges Anfang 2022, weiter präzisiert und wiederholt auf die Agenda gesetzt.

Die Auswirkungen des Krieges in der Ukraine

Portugal ist, im Vergleich zu anderen europäischen Ländern, aufgrund seiner geografischen Entfernung, den begrenzten Handelsbeziehungen und geringer Energieabhängigkeit weniger stark von den Auswirkungen des russischen Angriffskriegs betroffen. Die Risiken dieses Konflikts für die portugiesische Wirtschaft sind vielmehr indirekter Natur, bedingt durch Rohstoffpreise, Lieferketten und Ungewissheit auf den Weltmärkten. Bislang galten

3 Our World in Data: Portugal: Coronavirus Pandemic Country Profile, abrufbar unter https://ourworldindata.org/coronavirus/country/portugal (letzter Zugriff: 4.7.2022)

4 Ana Henriques/Denise Fernandes: Pandemic causes drop in Portuguese life expectancy, in: uractiv, 31.5.2022.

5 John Hopkins University: Coronavirus Resource Center: Portugal, abrufbar unter https://coronavirus.jhu.edu/region/portugal (letzter Zugriff: 20.6.2022).

6 Europäische Kommission: Flash Eurobarometer 505. Attitudes on vaccination against COVID-19, 2692 / FL505, März 2022.

7 André Campos: Portuguese PM warns against EU dictating ‚abrupt reductions' in debt, deficit, in: Euractiv, 9.11.2021.

die Beziehungen zwischen Portugal und Russland als freundlich und weitestgehend unproblematisch. Portugal ist aber auch Heimat für eine beachtliche Gemeinschaft ukrainischer Einwander:innen und unterhielt stets gute Beziehungen zu Kyjiw.

Die offizielle Reaktion Portugals auf den russisch-ukrainischen Krieg ist weitgehend mit der EU und der NATO abgestimmt. Portugal verurteilt unmissverständlich die russische Invasion und bringt gegenüber der Ukraine seine Solidarität und Unterstützung zum Ausdruck. Diese Unterstützung umfasste diplomatische, humanitäre, finanzielle, technische und militärische Hilfe unterschiedlicher Art, die sowohl bilateral als auch durch multilaterale Kanäle geleistet wurde. Von den großen politischen Parteien Portugals hat nur die kommunistische Partei (PCP) den Einmarsch Russlands nicht von Anfang an klar verurteilt. Laut einer Studie vom Juni 2022 gaben 81 Prozent der Portugies:innen an, dass sie hauptsächlich Russland für den Ausbruch des Krieges in der Ukraine verantwortlich machten.[8] In einer Eurobarometer-Umfrage im gleichen Monat zeigte sich eine große Mehrheit der Portugies:innen (86 Prozent) zufrieden mit der Reaktion ihrer Regierung auf die russische Invasion wie auch mit der Reaktion der EU (80 Prozent). Die gleiche Umfrage ergab auch, dass die Schaffung „gerechterer Arbeitsbedingungen" (37 Prozent) und die "Bekämpfung der Arbeitslosigkeit" (36 Prozent) für Portugies:innen diejenigen Bereiche sind, denen die EU im Jahr 2022 höchste Priorität einräumen sollte. Abweichend vom Durchschnitt der EU-27 lagen die Themen "Verteidigung und Sicherheit" nur an dritter Stelle (30 Prozent).[9]

Die portugiesische Regierung fordert eine starke Rolle der EU bei der Bewältigung der Kriegsfolgen, ähnlich der Reaktion der Union auf die Covid-19-Pandemie. Inmitten der Energiekrise will sich Portugal auch als Europas neuen ‚Anlandepunkt für Gas' positionieren, mit Verweis auf seine Infrastruktur, die sich für die notwendigen Diversifizierungsbemühungen als nützlich erweisen könnte. Portugal hat sich ebenfalls, gemeinsam mit Spanien, erfolgreich für eine befristete Deckelung der Energiepreise eingesetzt, die die hohen Belastungen der portugiesischen und spanischen Verbraucher:innen abfedern soll. In Bezug auf den Beitritt der Ukraine hat Portugal, wie auch andere EU-Länder, z. B. Dänemark und die Niederlande, jedoch seine Zweifel zum Ausdruck gebracht.

Weiterführende Literatur

Hugo Ferrinho Lopes: An unexpected Socialist majority: the 2022 Portuguese general elections, in: West European Politics, 1.6.2022.

Nuno Monteiro/Carlos Jalali: Um novo normal? Impactos e lições de dois anos de pandemia em Portugal, Fundação Francisco Manuel dos Santos, Lissabon 2022.

Pol Morillas et al.: What Role Should Southern Europe Play After the Pandemic and the War in Ukraine? Towards a Shared Agenda for EU Reform, Elcano Royal Institute, 20.4.2022.

8 Ivan Krastev/Mark Leonard: Peace versus Justice: The coming European split over the war in Ukraine, ECFR, 15.6.2022.

9 Europäische Kommission: Special Eurobarometer 526. Key challenges of our times – The EU in 2022, 2694 / SP526, Juni 2022.