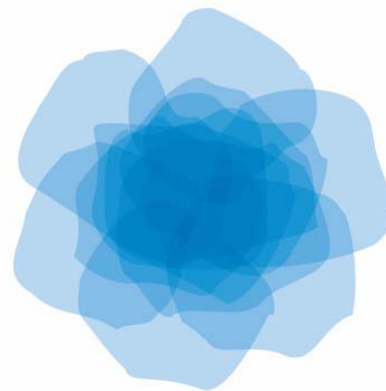


Portugiesische Ratspräsidentschaft 01.07.-31.12.2007



PORTUGAL 2007

1. Einleitung

Portugal hat am 1. Juli 2007 von Deutschland die Präsidentschaft des Rats der Europäischen Union übernommen. Dies ist dann das dritte Mal nach 1992 und 2000, dass Portugal den Vorsitz im wichtigsten EU-Gremium innehat.

Für die sozialistische Regierung von Ministerpräsident José Sócrates stellt die EU-Ratspräsidentschaft zweifelsohne ein Prestigeprojekt dar. Gerade im Hinblick auf die Entwicklung des EU-Verfassungsvertrages wird der Fokus der Öffentlichkeit im weiteren Verlauf des Jahres auf die portugiesische Ratspräsidentschaft gerichtet sein. Auch innenpolitisch könnte sich die Regierung mit dem EU-Vorsitz Luft verschaffen. Sie steht auf Grund ihrer Sparpolitik und ihrer Reformbestrebungen im Arbeitsrecht unter Druck. Vor wenigen Wochen erst hatte die kommunistische Gewerkschaft CGTP zu einem Generalstreik aufgerufen, dem aber nicht überall gefolgt worden war.

Ministerpräsident Sócrates nannte am 28. Juni 2007 vor dem portugiesischen Parlament „drei Kernachsen“, um die sich Portugals Ratspräsidentschaft drehen wird: der EU-Vertragsprozess, eine Agenda zur Modernisierung von Europas Wirtschaft und Gesellschaft, und die Stärkung von Europas Rolle in der Welt.¹ Bei den ersten beiden Themen kommt Portugal vor allem eine administrative und diplomatische Rolle zu. Im Rahmen der EU-Außenbeziehungen möchte Portugal jedoch eigene Akzente setzen wie Portugals Staatssekretär für Europaangelegenheiten Manuel Lobo Antunes erklärte: „Wir werden versuchen, dem nächsten Halbjahr eine persönliche, portugiesische Note zu geben.“² Der sowohl nach innen als auch nach außen gerichtete Blick des Programms findet auch seinen Ausdruck in dem Motto der portugiesischen Ratspräsidentschaft: „*Eine stärkere Union für eine bessere Welt.*“

2. Portugal als Mitglied des „Trio“

Um Kohärenz und Kontinuität der Ratspräsidentschaften zu erreichen, haben die jeweils aufeinander folgenden EU-Ratspräsidentschaften von Deutschland, Portugal und Slowenien ein „Trio“ gebildet, das die Schwerpunkte ihrer Agenda aufeinander

¹ José Sócrates, 'Presentation of the Priorities of the Portuguese Presidency', http://www.eu2007.pt/UE/aEN/Reunioes_Eventos/ReunioesInstitucionais/priorpt.htm, besucht 28.06.07.

² Manuel Lobo Antunes, 'Presentation in Brussels of the Priorities of the Portuguese Presidency', http://www.eu2007.pt/UE/aEN/Reunioes_Eventos/ReunioesInstitucionais/priorbx.htm, besucht 28.06.07.

abgestimmt hat. In einer Vereinbarung zwischen diesen Staaten wurden als zentral zu bearbeiten Politikfelder die folgenden Bereiche genannt:³

- Zukunft des Verfassungsvertrages;
- Fortführung des Lissabon-Strategie;
- Sicherheits- und Justizpolitik;
- Die Außenbeziehungen der Union.

An diesem „Rahmen“ wird sich also auch, mit einigen besonderen Schwerpunktsetzungen, die portugiesische Ratspräsidentschaft ausrichten, erklärte Manuel Lobo Antunes in Brüssel.⁴

3. EU-Verfassung

Ministerpräsident José Sócrates sieht in der Weiterführung des Vertragsreformprozesses die „Hauptaufgabe“ für die Präsidentschaft seines Landes.⁵ Seine Forderung, und wohl auch Hoffnung, nach einer wegweisenden Vorgabe dazu, wurden beim EU-Gipfel am 21. und 22. Juni in Brüssel erfüllt. Portugal hätte vom Europäischen Rat ein „klares und präzises Mandat“ erhalten, sagte Sócrates bei der Präsentation der Ziele der Portugiesischen Ratspräsidentschaft.⁶ Sócrates erinnerte aber auch daran, dass die Arbeit noch nicht beendet ist. „Ein Mandat ist kein Vertrag“, betonte der Ministerpräsident. Der erste und zugleich wichtigste Schritt auf diesem Weg unter Portugals Führung ist dabei die EU-Regierungskonferenz am 23. und 24. Juli, die ein Mandat zur Ausformulierung eines Vertrags hat.

Portugal versicherte, die Vorgaben des Europäischen Rats bildeten „die Basis und den alleinigen Rahmen“ für die Arbeit am Vertrag.⁷ Sócrates machte in dieser Hinsicht deutlich, dass der zu erarbeitende Vertrag dementsprechend eher die Gestalt eines internationalen Vertrags als die einer Verfassung annehmen wird.⁸ Auch sei es nicht vorgesehen, bestehende Verträge gänzlich zu ersetzen. Eine „wichtige Innovation“ des Mandats sei die vorgesehene Stärkung nationaler Parlamente im Verhältnis zu europäischen Institutionen. Sócrates betonte, dass dies in einem Vertragsentwurf festgelegt sein werde.⁹

³ Council of the European Union, '18-month Programme of the future German, Portuguese and Slovenian Presidencies', vom 21.12.2006: http://www.eu2007.de/includes/Download_Dokumente/Trio-Programm/trioenglish.pdf, besucht 13.6.07.

⁴ Antunes, 'Presentation'.

⁵ Sócrates, 'Priorities'.

⁶ Ebd.

⁷ Antunes, 'Presentation'.

⁸ Ebd.

⁹ Ebd.

4. Energie, Wirtschaft und die Lissabon Strategie

Premierminister José Sócrates möchte während der Ratspräsidentschaft seines Landes die Umsetzung der Lissabon Strategie verstärkt vorantreiben. Als Lissabon Strategie wird ein auf einem Sondergipfel der europäischen Staats- und Regierungschefs im März 2000 in Lissabon verabschiedetes Programm bezeichnet, das zum Ziel hat, die EU bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Diese Wachstumsziele für die EU wurden bei einem Treffen des Europäischen Rates am 22.-23. März 2005 bekräftigt. In einer Veröffentlichung aus dem gleichen Jahre geht Portugals Regierungschef ausdrücklich auf diese Agenda und ihre Bedeutung für die Union ein und benennt die Maßnahmen, die es umzusetzen gelte.¹⁰ Demnach müsse z.B. der „brain drain“ europäischer Wissenschaftler, vor allem in die USA und Schweiz, gestoppt werden, damit wichtige Innovationen von Europa aus in die Welt getragen werden. Vor allem aber müsse sich Europa dem durch die Globalisierung forcierten globalen Wettbewerb stellen („Europa ist“, so Sócrates, „unter Druck“), ohne dabei zentrale Errungenschaften im Sozialbereich im Sinne eines „race to the bottom“ zur Disposition stellen.¹¹ So kündigte Sócrates dann bei der Vorstellung der Ziele seiner Ratspräsidentschaft auch an, die „soziale Dimension“ der Lissabon Strategie heraus stellen zu wollen.¹² Sócrates möchte auch eine bessere Kooperation in der Arbeitsmarktpolitik erreichen. Im Kontext des Globalisierungsdrucks müssten „nachhaltige Arbeitsplätze“ entstehen. Portugal werte hierbei die Qualifizierung der Arbeitnehmer, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie der Kampf gegen die Armut als besonders bedeutend.¹³

In der Energiepolitik möchte Portugal eine Debatte um einen „neuen, technischen Aktionsplan für Energie und Energieeffizienz“ anstoßen.¹⁴ Darin soll der Gebrauch von Biokraftstoffen besonders hervorgehoben werden, speziell im Rahmen der Zusammenarbeit mit Brasilien, welche Portugal weiter verstärken möchte. Fortschritte möchte Portugal auch bei der Ausarbeitung einer gemeinsamen europäischen Position zu einem Kyoto-Nachfolgeabkommen erzielen.¹⁵ In die Präsidentschaft Portugals fallen auch die für den Herbst geplanten Vorschläge der EU-Kommission zur europäischen Energiegesetzgebung.

¹⁰ José Sócrates 2005: The future of Europe. The need for more Europe, in: <http://www.progressive-governance.net/uploadedFiles/Articles/Socrates%20qxd.pdf> [download vom 14.06.07].

¹¹ Ebd., S. 5.

¹² Sócrates, ‚Priorities‘.

¹³ Ebd.

¹⁴ Ebd.

¹⁵ Ebd.

5. EU-Außenbeziehungen

Die Herzstücke der portugiesischen Pläne sind jedoch die Vorhaben in den Außenbeziehungen der EU. Portugals Außenminister, Luís Amado, äußerte den Wunsch, die transatlantischen Beziehungen im Hinblick auf neue Herausforderung zu überprüfen und die gemeinsame Zusammenarbeit effektiver zu gestalten. Im zweiten Halbjahr 2007 sind darüber hinaus Gipfel zwischen der EU und u.a. Afrika, Brasilien, Indien, Russland und China geplant.¹⁶ Mit dem anstehenden Bericht der EU-Kommission über die Fortschritte des türkischen Beitrittsgesuchs, und der aktuelle Diskussion um die Zukunft des Kosovos, setzen sich zwei weitere, Konflikt beladene Themen auf Portugals Präsidialagenda.

Der Blick nach Süden: Priorität Afrika

Von der EU würde eine Führungsrolle in der Internationalen Gemeinschaft erwartet werden, nicht zuletzt von ihren Bürgern selbst, erklärte Amado.¹⁷ Portugal sieht die EU dabei jedoch unter unmittelbarem Zugzwang. Die EU müsse Antworten auf die neuen strategischen Herausforderungen finden, mit denen sie sich nach dem 11. September konfrontiert sähe. Amado stellt dabei das Spannungsverhältnis zwischen dem traditionellen Westen und der arabischen Welt, sowie die in vielen Teilen der Welt herrschende extreme Armut in den Vordergrund.¹⁸ In diesen Herausforderungen sieht Amado eine Parallele zum Ende des Kalten Krieges. Damals hätten die europäischen Staaten mit Erweiterung und Annäherung gen Osten reagiert. Heute messe Portugal einer Konzentration der EU auf den Süden Europas deshalb größte Bedeutung bei.¹⁹

Dabei möchte Portugal vor allem die EU-Beziehungen zu Mittelmeeranrainern und Afrikaner vertiefen. Speziell Afrika werde unter Portugals Präsidentschaft „oberste Priorität“ haben, erklärte Portugals EU-Botschafter Alvaro Mendonca e Moura.²⁰ Premierminister Jose Sócrates nannte das Fehlen eines „institutionellen Dialogs“ mit Afrika in den letzten sieben Jahren einen „unverständlichen Fehler in der EU-Außenpolitik“.²¹ Er versprach, „der Vertiefung der Beziehungen zwischen der EU und

¹⁶ EU/Brazil Summit 04.07.07 in Lissabon, EU/Russia Summit 26.10.07 in Mafra, EU/Africa Summit 08.12.07 in Lissabon, EU/China Summit November 2007.

¹⁷ Friends of Europe, 'Time and substance: Twin challenges for Portugal's EU presidency', http://www.friendsofeurope.org/download/Policy%20Spotlight%20Amado/SoD_FINAL_PSAmado_15.05.07.pdf, besucht 13.06.07.

¹⁸ Ebd.

¹⁹ Ebd.

²⁰ Zitiert in Business Day, 'Portugal puts Africa top of EU agenda', <http://www.businessday.co.za/articles/world.aspx?ID=BD4A489480>, besucht 13.06.07.

²¹ Sócrates, 'Priorities'.

Afrika“ besondere Aufmerksamkeit beizumessen, „unter voller Berücksichtigung historischer Traditionen und politischer Verantwortung.“²² Beim EU-Afrika Gipfel soll zu diesem Ziel eine „*Gemeinsame Strategie*“ aus wirtschaftlichen, sozialen und politischen Themen entworfen werden. Diese „Rückbesinnung“ auf die historischen Verbindungen zwischen Europa und Afrika muss auch im Zusammenhang mit Chinas verstärktem Engagement auf dem Kontinent gesehen werden. Mendonca e Moura sagte, er sei „nicht damit einverstanden“, wie China mit einigen afrikanischen Regimes umgehe.²³ Generell wolle Portugal Fragen der Menschenrechte in allen Gesprächen mit Drittländern ansprechen, die dort ein Defizit aufweisen würden.²⁴

Zunächst einmal gibt Portugal seiner Ratspräsidentschaft so eine eigene Note, denn sowohl Vorgänger Deutschland als auch Nachfolger Slowenien, würden „ihre Schwerpunkte auf die Nachbarländer der EU an den Grenzen im Osten legen“, so Amado.²⁵ Unterstützung erhält das portugiesische Vorhaben jedoch vom französischen Ministerpräsidenten Nicholas Sarkozy und seiner Initiative für eine „Mediterrane Union“ als Brückenkopf zwischen der EU und Afrika.

Fortsetzung der türkischen Beitrittsverhandlungen

Über die Frage eines EU-Beitritts der Türkei scheint ein Konflikt zwischen dem Franzosen und der portugiesischen Führung hingegen bereits vorprogrammiert. Während Sarkozy sein Mittelmeerbündnis auch als Ersatz für eine türkische EU-Mitgliedschaft konzipiert hat, ist Portugal einer von Ankaras wichtigsten Fürsprechern in der EU. Botschafter Mendonca e Moura machte dann auch bereits deutlich, dass Vorschläge, die nicht die volle EU-Mitgliedschaft der Türkei zum Ziel hätten, nicht mit Portugals Position als Ratspräsident vereinbar wären.²⁶ Auch Außenminister Amado wies darauf hin, dass die EU der Türkei gegenüber „eine Verpflichtung habe“ und es „schwer“ wäre, dieser nicht nachzukommen.²⁷ Mendonca e Moura zufolge arbeitete Deutschland darauf hin, „ein neues Kapitel“ in den Verhandlungen aufzuschlagen. Diesen Kurs wolle man fortsetzen.²⁸

²² Zitiert in EU Business, 'Portuguese EU presidency to target economy, relations with Africa', <http://www.eubusiness.com/Institutions/060712180511.9duvtz8o>, besucht 13.06.07.

²³ Ebd.

²⁴ Ebd.

²⁵ Zitiert in 'Portugiesische Ratspräsidentschaft Außenminister nennt Prioritäten', EurActiv.com, <http://euractiv.com/de/zukunft-eu/portugiesische-ratsprasidentschaft-auenminister-nennt-prioritaten/article-163827>, besucht 13.06.07.

²⁶ Turkish Press, 'Portugal wants to keep negotiations with Turkey on track' <http://www.turkishpress.com/news.asp?id=180762>, besucht 13.06.07.

²⁷ Zitiert in 'Portugal aims to look south during EU presidency loaded with potential pitfalls', International Harold Tribune, <http://www.iht.com/articles/ap/2007/05/15/europe/EU-GEN-EU-Portugals-Problems.php>, besucht 13.06.07.

²⁸ Turkish Press, 'Portugal'.

Strategische Partnerschaft mit Brasilien

Nachdem die EU-Kommission Brasilien kürzlich als strategischen Partner anerkannt hat, möchte Portugal die Beziehungen während seiner Ratspräsidentschaft weiter intensivieren. Portugal sieht in Brasilien den Schlüssel der EU-Beziehungen zu Lateinamerika und, in den Worten von Amado, „einen Anker der Stabilität“.²⁹ Zu diesem Zweck findet zu Beginn von Portugals Präsidentschaft auch der erste EU-Brasilien Gipfel statt. Im Zentrum wird bei den Gesprächen das Verhältnis der Wirtschaftsräume MERCOSUR und der EU stehen. Portugals Präsident Anibal Cavaco Silva hatte versprochen, die festgefahrenen Gespräche zwischen über ein Freihandelsabkommen erneut anzustoßen.

Russland, der Balkan und der Nahe Osten

Außerdem möchte Portugal das im letzten Jahr von Polen blockierte Partnerschaftsabkommen mit Russland vorantreiben. Mit Serbien möchte Portugal möglichst bald ein Assoziationsabkommen abschließen, der erste Schritt auf dem Weg zur EU-Mitgliedschaft. Außenminister Amado sagte diesbezüglich: „Serbien ist ein europäisches Land. Wir wollen, dass es ein Mitglied unserer Familie wird“.³⁰ Staatssekretär Manuel Lobo Antunes sagte mit Blick auf den „westlichen Balkan“, es könne innerhalb Europas „kein schwarzes Loch geben“.³¹ Die gewünschte Stabilität der Region müsste von der „greifbaren Perspektive eines EU-Beitritts“ begleitet werden.³² Die Spannungen um die Zukunft des Kosovo verkomplizieren beide Vorhaben und drohen somit Portugals Kernziele in Afrika oder Lateinamerika an den Rand zu drängen. Ähnliche Auswirkungen befürchtet die portugiesische Tageszeitung *Diário de Notícias* auch von dem jüngst eskalierten Konflikt in den palästinensischen Autonomiegebieten, sollte Portugal als amtierender Präsident im Namen der EU dort tätig werden müssen.

6. Bewertung

Die EU-Ratspräsidentschaft ist ein zweischneidiges Schwert für Portugal. Einerseits erhält das relativ kleine Land Aufmerksamkeit und seine Stimme Gewicht. Außerdem kann Portugal für sich bedeutsame Themen, wie etwa die Beziehungen zu Brasilien und Afrika, auf die Agenda der EU setzen. Andererseits jedoch nimmt der Druck auf die Regierung von Premierminister Sócrates merkbar zu. Die große Anzahl an Gipfeln und Konferenzen, die für die nächsten sechs Monate geplant sind, und die Breite der Inhalte, bedeuten immense Anforderungen an die für ihre Ineffizienz bekannte

²⁹ Zitiert in 'Twin challenges'.

³⁰International Harold Tribune, 'Portugal supports Serbia's EU ambitions, says foreign minister', <http://www.iht.com/articles/ap/2007/05/17/europe/EU-GEN-Serbia-Portugal.php>, besucht 13.06.07.

³¹ Antunes, 'Priorities'.

³² Ebd.

Administration des Landes. Der auswärtsgerichtete Fokus der portugiesischen Politik könnte dabei auch negative Auswirkungen auf inländische Reformprozesse zur Folge haben.

Ein weiteres Problem liegt in der Vielzahl an Konflikten, die sich zusätzlich zu Portugals Wunschthemen auf die Agenda drücken, wie die genannten Konflikte um das Kosovo oder in den Palästinensergebieten.

Michael Däumer / Adriaan Kühn / Joscha Schmitz