

Universität zu Köln

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät

Politisches Seminar

Diplomarbeit

Osttimor in der portugiesischen Außenpolitik seit der Nelkenrevolution

Kleinstaatliches Agieren zwischen Unilateralismus und Multilateralismus

Prüfer: Prof. Dr. Wolfgang Wessels

vorgelegt von:

Martin Heiden

Marsiliusstr. 83

DE-50937 Köln

martin.heiden@uni-koeln.de

a2561743

14. Semester Regionalwissenschaften Lateinamerika (Diplom)

Köln, 28.8.2000

Inhaltsverzeichnis

Erklärung.....	III
Abkürzungsverzeichnis.....	IV
Zusammenfassung.....	V
1. EINLEITUNG.....	1
1.1. Thema und Fragestellung.....	1
1.2. Aufbau.....	2
1.3. Methode und Forschungslage.....	2
1.4. Begriffsdefinitionen.....	4
1.5. Politische und politikwissenschaftliche Relevanz.....	5
1.6. Ein historischer Abriß.....	6
1.7. Die Menschenrechtssituation in Osttimor.....	7
2. DIE KLEINSTAATENTHEORIE.....	9
2.1. Kleinstaat: Eine Definition.....	9
2.2. Grundlagen und Zielsetzungen der Kleinstaatentheorie.....	13
2.3. Strategien und Verhaltensmuster von Kleinstaaten.....	15
2.4. Rollenmuster von Kleinstaaten in der internationalen Politik.....	18
2.4.1. Das „enfant terrible“.....	19
2.4.2. Der „lonely rider“.....	21
2.4.3. Der „agenda setter“.....	23
2.4.4. Der „team player“.....	23
3. DIE PORTUGIESISCHE AUßENPOLITIK SEIT DER NELKENREVOLUTION.....	26
3.1. Grund- und Rahmenbedingungen.....	26
3.2. Zielsetzungen.....	27
3.3. Schwerpunkte.....	29
3.3.1. Europäische Union: Brückenkopf zum Mercosur.....	29
3.3.2. Entwicklungshilfe: Die PALOP-Staaten.....	31
3.4. Eine zeitliche Gliederung.....	33
3.4.1. Revolution und Wirren.....	33
3.4.2. Der Weg in die EG – Zeit des Vergessens?.....	34
3.4.3. Portugal in der Gemeinschaft.....	35
3.4.4. Das Votum – Ist das Ziel erreicht?.....	36
4. PORTUGALS ENGAGEMENT IN DER OSTTIMORFRAGE.....	37
4.1. Interesse und Leitbilder: postkoloniale Verpflichtungen.....	37
4.2. Der Einmarsch Indonesiens: Die Rahmenbedingungen des Konflikts.....	41
4.2.1. Gescheiterte Dekolonisation.....	41
4.2.2. Die vier UN-Resolutionen von 1975-76.....	42
4.2.3. Die Idee „Großindonesien“.....	44
4.2.4. USA: Die Angst vor einem asiatischen Kuba.....	46
4.2.5. Australien: Das Timor-Gap.....	48

4.3.	Jahre der Untätigkeit – Akzeptanz des status quo?	50
4.4.	Verhandeln und Mahnen	53
4.4.1.	Direkte Verhandlungen mit Indonesien.....	53
4.4.2.	Die UN: Mahnen statt handeln?.....	57
4.4.3.	EG/EU: Osttimor als „Bremse“ für die ASEAN-Verhandlungen?	60
4.4.4.	NATO und WEU: Hinweise am Rande.....	64
4.4.5.	USA: Realpolitik und Menschenrechte.....	66
4.4.6.	Der Fall Osttimor: Portugal klagt gegen Australien	69
4.4.7.	Ist Portugal ein „enfant terrible“? Einflußnahme auf die Milizen	71
4.5.	Institutionelle und finanzielle Unterstützung: Die Transition.....	71
5.	FAZIT.....	76
6.	VERZEICHNISSE.....	81
6.1.	Literaturverzeichnis.....	81
6.1.1.	Monografien.....	81
6.1.2.	Zeitschriftenartikel	83
6.1.3.	Zeitungsartikel.....	85
6.1.4.	Sonstige Quellen.....	86
6.1.5.	Interviews des Autors.....	89
6.2.	Abbildungsverzeichnis.....	90
7.	ANHANG.....	91
7.1.	Resumo	91
7.2.	Abstract.....	92
7.3.	Karten	93

Erklärung

Hiermit versichere ich, daß ich diese Diplomarbeit selbständig verfaßt und keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt habe. Die Stellen meiner Arbeit, die dem Wortlaut oder dem Sinn nach anderen Werken entnommen sind, habe ich in jedem Fall unter Angabe der Quelle als Entlehnung kenntlich gemacht. Dasselbe gilt sinngemäß für Tabellen, Karten und Abbildungen.

Köln, den 25. August 2000

Martin Heiden

Abkürzungsverzeichnis

APEC	Asia Pacific Economic Cooperation
ASEAN	Association of South East Asian Nations
CDS	Centro Democrático Social (Soziales Demokratisches Zentrum)
CNRT	Conselho Nacional da Resistência Timorense (Nationalrat des timoresischen Widerstands)
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (Gemeinschaft der Staaten portugiesischer Sprache)
EFTA	European Free Trade Association
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
FRETILIN	Frente Revolucionária de Timor Leste Independente (Revolutionäre Front für ein unabhängiges Osttimor)
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU
MFA	Movimento das Forças Armadas (Bewegung der Streitkräfte)
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros (Portugiesisches Außenministerium)
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PALOP	Países Africanos da Lingua Oficial Portuguesa (Afrikanische Staaten Portugiesischer Sprache)
PCP	Partido Comunista Português (Kommunistische Partei Portugals)
PS	Partido Socialista (Sozialistische Partei Portugals)
PSD	Partido Social Democrático (Sozialdemokratische Partei Portugals)
UDT	União Democrática Timorense (Demokratische Union Timors)
UN	United Nations
WEU	Westeuropäische Union

Zusammenfassung

Osttimor, eine Inselhälfte, die 500 km vor der australischen Küste liegt, war seit dem 16. Jahrhundert portugiesische Kolonie. Nach der Nelkenrevolution in Portugal 1974 sollte sie in die Unabhängigkeit entlassen werden. Den Wahlsieg der marxistisch geprägten Partei FRETILIN nahm Indonesien zum Anlaß, Osttimor zu besetzen und später zu annektieren.

Die Besetzung wurde von den UN verurteilt und die Annexion nicht anerkannt. Portugal blieb *de jure* administrative Kraft in Osttimor. Seither versuchte Portugal, das in der Verfassung festgeschriebene Ziel zu erreichen, daß die Timoresen das Recht auf Selbstbestimmung ausüben könnten.

Aus der Kleinstaatentheorie folgt, daß ein Staat mit geringer Bevölkerung *per definitionem* sehr wenig Einfluß auf internationaler Ebene hat. Durch Anwendung bestimmter Strategien ist es dem Kleinstaat aber möglich, dieses Dilemma zu durchbrechen und den Einfluß auszubauen. Anhand von vier Rollenmustern, die eine Skala zwischen einer unilateralen „high profile“ Politik und einer multilateralen „low profile“ Politik bilden, untersucht die Arbeit, wie Portugal versucht hat, den Osttimorkonflikt zu lösen.

Dabei sind verschiedene Zeitabschnitte zu erkennen: von 1975-1982 versuchte Portugal die Lösung auf die internationale Staatengemeinschaft abzuschieben. Zwischen 1983 und 1986 dominierten die unilateralen Versuche über Verhandlungen mit Indonesien. Mit dem Eintritt in die EG 1986 verfolgte Portugal eine Zwei-Ebenen-Strategie, bei der die bilateralen Gespräche durch multilaterale Versuche, Druck auszuüben, unterstützt wurden. Nach dem Santa Cruz-Massaker 1991 zeigten sich die ersten Erfolge dieser Strategie, die 1999 zum *acordo de Maio* führte, dem Mai-Abkommen, das den Ablauf des Referendums im August 1999 regelte, bei dem sich die Timoresen für die Unabhängigkeit entschieden und eine Autonomie innerhalb Indonesiens ablehnten.

Portugal gelang es, über das multilaterale „high profile“ Rollenmuster des „agenda setters“ seinen Einfluß auszubauen und das Ziel zu erreichen. Dabei ist die Lösung zwar eher auf Änderungen der Rahmenbedingungen zurückzuführen, doch ohne die portugiesische Diplomatie wäre es wohl nie dazu gekommen.

1. Einleitung

Seit dem 16. Jahrhundert war Osttimor eine portugiesische Kolonie. Am 7. Dezember 1975 nutzte Indonesien die Wirren der Folgen des *verão quente*, des heißen Sommers nach der Nelkenrevolution in Portugal, um die Inselhälfte, die etwa 500 Kilometer vor der australischen Küste liegt, zu besetzen und später zur 27. Provinz Indonesiens zu erklären. Zu Osttimor zählt ebenfalls die Enklave Oucussi, der in dieser Arbeit keine spezielle Bedeutung zugemessen werden soll.

1.1. Thema und Fragestellung

Seit der Besetzung, die von den Vereinten Nationen verurteilt wurde, versucht Portugal den Konflikt zu lösen. Laut UN-Resolution oblag dem europäischen Staat die administrative Gewalt über Osttimor. Weitere Resolutionen verpflichteten Portugal zur Dekolonisation und zur Gewährung der Selbstbestimmung für das timoresische Volk.

Die vorliegende Arbeit analysiert, ob Portugal, das nach der in Kapitel 2.1. gefaßten Definition als Kleinstaat gilt, bei den Bemühungen um eine Lösung des Konflikts einen unilateralen oder einen multilateralen Ansatz gewählt hat, und wie dieser Ansatz den strukturell durch die Kleinstaatlichkeit bedingten Einflußmangel kompensiert hat. Es wird also untersucht, ob Portugals Rolle in diesem Konflikt bedeutender war, als wegen der effektiven Kleinheit des Landes anzunehmen wäre, weiter soll untersucht werden, warum der Kleinstaat Portugal so viel Engagement in der Osttimorfrage gezeigt hat.

Kleinstaat weisen (nach der Kleinstaatentheorie) bedingt durch die „Limitiertheit der Ressourcen“ ein höheres Maß an externen Verflechtungen auf. Das bringt sie gegenüber „Großmächten“ in eine schwächere Position. Es beschränkt ihre Möglichkeiten, Einfluß auf das internationale Geschehen zu nehmen.

Ausgehend von dieser Grundannahme wird zur Analyse des portugiesischen Agierens im Osttimor-Konflikt folgende Arbeitshypothese herangezogen:

Der Kleinstaat Portugal ist durch Anwendung bestimmter Strategien in der Lage, sein strukturelles Defizit bis zu einem gewissen Maße zu kompensieren. Durch die Einnahme spezifischer, multilateral oder unilateral ausgerichteter, politischer Rollen kann er auf internationaler Ebene seinen Einfluß ausbauen. Grenzen und Möglichkeiten in der Festlegung seiner Rolle sind

dabei in erster Linie, aber nicht ausschließlich, durch externe Faktoren bedingt.

1.2. Aufbau

Der theoretische Teil der Arbeit gibt einen Überblick über die Annahmen und Probleme der Kleinstaatentheorie. Der zentrale Punkt ist dabei die Definition eines „Kleinstaats“. Die Forschung konnte sich bislang nicht auf eine einheitliche Definition des Begriffs einigen.

Diese Arbeit versteht den Kleinstaat als Territorialstaat, der sich durch eine geringe Fläche und eine geringe Bevölkerung auszeichnet. Auf diese Basis aufbauend werden Strategien im internationalen System dargestellt, die von der Kleinstaatentheorie entwickelt wurden.

Auf der Basis dieses Strategiekatalogs werden vier Rollenmuster entwickelt, die Portugal zur Umsetzung der Außenpolitik eingenommen haben könnte. Jeweils zwei dieser Rollenmuster stellen einen multilateralen beziehungsweise unilateralen Ansatz in den Vordergrund. Sie bestehen aus Situationsrollen, denen bestimmte Perzeptionen, Interessen, Ziele und Strategien zugrunde liegen.

Der empirische Teil der Arbeit untersucht in Kapitel 3. „Die portugiesische Außenpolitik seit der Nelkenrevolution“ (S. 26), wie diese Muster auf die allgemeine portugiesische Außenpolitik zutreffen. Dabei wird der Rahmen der Möglichkeiten außenpolitischen Agierens analysiert.

Kapitel 4. „Portugals Engagement in der Osttimorfrage“ (S. 37) geht speziell auf den Osttimorkonflikt ein. Nachdem die Interessen und Leitbilder Portugals analysiert worden sind, soll an exemplarischen Aktionen die multilaterale oder unilaterale Tendenz des außenpolitischen Agierens Portugals festgemacht werden. Dazu werden zuerst die Interessen der anderen Hauptakteure (Indonesien, USA und Australien) in diesem Konflikt untersucht, um anschließend die Aktionen Portugals zu bewerten.

1.3. Methode und Forschungslage

Kleinstaatens stehen auf internationaler Ebene nicht die gleichen Möglichkeiten offen wie Großmächten. Dies zeigte Machiavelli bereits 1513¹. Obwohl zuvor schon einige Abhandlungen zu diesem Thema erschienen waren, wurde das Stu-

1.) Vgl. z.B.: Machiavelli, Niccolo: „Der Fürst“, Stuttgart, 1983 (Original von 1513).

dium der Kleinstaaten erst um 1959 mit Annette Baker Fox' Werk „The Power of Small States“ ernsthaft angegangen.² Ende der sechziger Jahre verebbte die erste Welle der Kleinstaatenforschung, vor allem, da keine gemeinsame Definition für den Begriff „Kleinstaat“ gefunden werden konnte³.

Mit der zunehmenden Bedeutung des europäischen Integrationsprozesses und dem Auseinanderbrechen der ehemaligen Sowjetunion sowie Jugoslawiens erlebte die Kleinstaatentheorie besonders in Skandinavien und Zentraleuropa eine Renaissance.⁴

Während Annette Baker Fox sich noch ausschließlich mit den Sicherheitsaspekten der Kleinstaaten beschäftigte, treten in der neueren Forschung auch ökonomische Aspekte und die Lebensqualität der Bürger in den Vordergrund.⁵ Aktuelle Studien lieferten unter anderem Sören Dosenrode-Lynge, Hans Geser oder Hans Vogel. Darin werden zwar Strategien und Verhaltensweisen der europäischen Kleinstaaten untersucht, aber keine Rollenmuster formuliert.

Eine spezifisch portugiesische Kleinstaatenforschung gibt es nicht. Lediglich José Abílio Lomba Martins verfolgte in seiner Dissertation 1989 diese Theorie, um Portugals europäische und transatlantische Politikausrichtung zu analysieren, dabei bezog er sich allerdings nur auf strategische Konzepte und nutzte nur wenige theoretische Quellen der Kleinstaatentheorie.⁶

Portugals Rolle im Osttimorkonflikt wurde bisher nur in wenigen Vorträgen wie bei den „Jornadas de Timor da Universidade do Porto“ oder am Rande von Abhandlungen über den Konflikt im internationalen Kontext erörtert. Daher

2.) Mit dem Konzept des Kleinstaats beschäftigten sich unter anderem Rothstein, Keohane, Vital, Frei und East. Einen Überblick über die Geschichte der Kleinstaatenforschung geben Christmas-Møller, Wilhelm: „Some thoughts on the scientific applicability of the small state concept: A research history and a discussion“, in Höll, Otmar (Hrsg.): „Small states in Europe and dependence“, Wien 1983 und Amstrup, Niels: „The perennial problem of small states: A survey of research efforts“, in: Cooperation and Conflict, Nr. 3, 1976.

3.) Vgl.: Christmas-Møller, Wilhelm: „Some thoughts on the scientific applicability of the small state concept: A research history and a discussion“, in Höll, Otmar (Hrsg.): „Small states in Europe and dependence“, Wien 1983, S. 37f.

4.) Vgl.: Dosenrode-Lynge, Sören Zibrandt von: „Westeuropäische Kleinstaaten in der EG und EPZ“, Chur / Zürich 1993, S. 51.

5.) Vgl.: Christmas-Møller, Wilhelm: „Some thoughts on the scientific applicability of the small state concept: A research history and a discussion“, in Höll, Otmar (Hrsg.): „Small states in Europe and dependence“, Wien 1983, S. 38f.

6.) Vgl.: Martins, José Abílio Lomba, „Portugal Euro-Atlântico“, Lissabon 1989.

wird sich diese Arbeit vor allem auf Primärquellen stützen. Dazu zählen sowohl Zeitungsartikel aus Portugal, den USA, Frankreich und Australien, als auch die jährlichen Rechenschaftsberichte der portugiesischen Außenminister und andere Dokumente aus dem Außenministerium.

Besser dokumentiert ist die Rolle der Vereinigten Staaten. Besonders Noam Chomsky hat sich diesem Thema gewidmet und eine Vielzahl Artikel und Bücher veröffentlicht. James Dunn, ehemaliger australischer Konsul in portugiesisch Timor, hat einige kritische Berichte zur australischen Position veröffentlicht.

Der historische Verlauf kann in den Chronologien von John G. Taylor⁷ und der noch nicht veröffentlichten Chronologie der *Comissão de direitos do povo maubere* (CDPM - Kommission der Rechte des Maubere-Volks) nachvollzogen werden. Auch António Barbedo de Magalhães leistete als Organisator der Jornadas de Timor und Autor einen großen Beitrag zur Erforschung der Geschichte.

Die Verhandlungen auf bilateraler Ebene können nur sehr schwer nachvollzogen werden, da die Akten des portugiesischen Außenministeriums noch unter Verschluss stehen. Es sollen daher die Positionen der wichtigsten Akteure dargestellt werden und anhand dokumentierter exemplarischer Aktionen Portugals das Agieren des Kleinstaates analysiert werden.

Da Einfluß eine sehr schwer meßbare Größe ist, steht bei der Analyse die Art und Weise der Einflußnahme im Vordergrund. Das Ausmaß des Einfluß' soll nur mit der Annahme verglichen werden, daß Portugal nach der Ausgangshypothese der Kleinstaatentheorie kaum Einfluß auf das Geschehen nehmen konnte, und ist deshalb nur sekundär.

1.4. Begriffsdefinitionen

Unilateralismus - Multilateralismus: Unilateralismus wird in dieser Arbeit als die einseitige Initiative zur Lösung eines Problems auf dem direkten Weg gesehen. Somit fallen auch bilaterale Gespräche unter den Unilateralismus, wenn sie zur direkten Lösung eines Konflikts dienen sollen. Unter Multilateralismus wird die indirekte Lösung eines Problems durch Einbeziehung Dritter verstanden.

7.) Vgl.: Taylor, John G.: „The Indonesian occupation of East Timor - A Chronology“, London 1990. Vgl. auch: Derselb.: „East Timor: the price of freedom“, London 1999.

Situationsrolle: Eine Situationsrolle setzt sich aus verschiedenen Indikatoren und Instrumenten zusammen. Dazu gehören Interessen, Ziele, Perzeptionen und Strategien.

Rollenmuster/Rolle: Ein Rollenmuster ist das Konglomerat aus verschiedenen Situationsrollen. Eine Situationsrolle kann auch zu mehreren Rollenmustern passen.

Recht auf Selbstbestimmung: Cassese definiert das Konzept der Selbstbestimmung der Völker wie folgt:

»Self-determination can be either "external" or "internal". "External" self-determination refers to the ability of a people or a minority to choose freely in the fields of international relations, opting for independence or union with other States. "Internal" self-determination usually means that a people in a sovereign State can elect and keep the government of its choice or that an ethnic, racial, religious or other minority within a sovereign State has the right not to be oppressed by the central government.«⁸

Dieses Konzept der „externen“ Selbstbestimmung findet sich in der Charta der Vereinten Nationen und näher bestimmt in der Resolution 1514 (XV) vom 14. Dezember 1960 wieder. §2 besagt: „*All peoples have the right to self-determination; by virtue of that right they freely determine their political status [...]*“. Dabei soll als Volk eine ethnische Gemeinschaft mit Nationscharakter gelten.⁹

Das Recht auf Selbstbestimmung sagt somit aus, daß ein Volk (im Sinne von Nation) das Recht hat, über seinen politischen Status zu entscheiden.

1.5. Politische und politikwissenschaftliche Relevanz

Die vorhandenen Untersuchungen zum Osttimor-Konflikt widmen sich fast ausschließlich dem Kampf der Unabhängigkeitsbewegung auf der Insel und ihres

8.) Vgl.: Cassese, A.: „Political Self-Determination – Old concepts and new developments“, S. 137. Hier zitiert nach: Teles, Patrícia Galvão: „O Estatuto jurídico de Timor-Leste: um case study sobre as relações entre os conceitos de autodeterminação e soberania“, in: *Política Internacional*, Vol. 1, Nr. 15/16, Oktober-Winter 1997, S. 202f.

9.) Vgl.: Teles, Patrícia Galvão: „O Estatuto jurídico de Timor-Leste: um case study sobre as relações entre os conceitos de autodeterminação e soberania“, in: *Política Internacional*, Vol. 1, Nr. 15/16, Oktober-Winter 1997, S. 203ff. Vgl. auch: Escarameia, Paula: „O que é autodeterminação?“, in: *Política Internacional*, Vol. 1, Nr. 7/8, Herbst 1993, S. 65-110. Vgl. auch: Gomes, José Júlio Pereira: „As lutas de libertação nacional e o direito internacional humanitário. O caso de Timor-Leste“, in: *Política Internacional*, Vol. 1, Nr. 10, Winter 1994-1995, S. 29-65.

politischen Arms im Exil sowie der Rolle, die den USA zukommt. Portugal bleibt meist außen vor oder wird nur am Rande erwähnt, obwohl es als ehemalige Kolonialmacht vor den Vereinten Nationen als administrative Kraft galt. Es ist daher interessant, die außenpolitischen Handlungen des Kleinstaats Portugal zu untersuchen.

Die Kleinstaatentheorie liefert verschiedene Ansätze, durch die das Dilemma überwunden werden kann. Anhand des portugiesischen Handelns in der Osttimorfrage sollen neue Erkenntnisse über den praktischen Nutzen und die Anwendbarkeit der Strategien gewonnen werden.

1.6. Ein historischer Abriss

Timor liegt am östlichen Ende des Sunda-Archipels. Mit seinen 19000 km² ist es nur wenig größer als Kuwait und verfügt ebenfalls über reiche Erdölvorkommen. Sie zählen zu den 20 größten weltweit.¹⁰

Der westliche Teil der Insel gehört zu Indonesien, während der Ostteil bis zum 31.12. 1999 *de jure* zu Portugal gehörte. Diese Trennung bestand schon vor der Kolonialzeit. Damals war die Insel in die Königreiche Sombay und Behale geteilt. Es gab eine gemeinsame Sprache auf der Inselhälfte: Tétum.

Um 1515 erreichten die ersten portugiesischen Händler und Missionare Timor. 1602 folgten die ersten Niederländer. 1859 wurde die Insel endgültig zwischen diesen beiden europäischen Staaten aufgeteilt. Die Portugiesen im Osten und die Niederländer im Westen.

Während des zweiten Weltkriegs wurde Timor von den Japanern besetzt, die brutal gegen die Bevölkerung vorgingen. 1945 kehrten die Portugiesen zurück und Indonesien wurde unabhängig. Zwischen 1945 und 1974 bestätigte Indonesien wiederholt, daß es keine territorialen Ansprüche auf Osttimor hege.

Durch die Nelkenrevolution in Portugal erlebte die antikoloniale Bewegung auf der Insel einen Aufschwung. Im Mai 1975 gewann die sozialistisch geprägte Unabhängigkeitspartei FRETILIN (Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente) die Wahlen auf Dorfebene vor der UDT (União Democrática

10.) Vgl.: Magalhães, António Barbedo de: „East Timor: Occupation and Genocide when Decolonisation was starting“, in: Derselb. [Hrsg.]: „East Timor, Land of Hope - 2nd Seminar on East Timor of the Oporto University“, Porto 1990, S. 1.

Timorensen), die zwar auch die Unabhängigkeit anstrebte, dies aber über eine Konföderation mit Indonesien erreichen wollte. Im August putschte die UDT. Ein dreiwöchiger Bürgerkrieg brach aus und die portugiesische Kolonialverwaltung zog sich zurück. Die FRETILIN setzte sich durch und beherrschte *de facto* das Territorium. Am 7. Dezember 1975 begann die indonesische Invasion.

Als letzten Versuch verkündete die FRETILIN am 28. Dezember 1975 die Unabhängigkeit Osttimors, die aber nur von Angola und Mosambik anerkannt wurde.

Osttimor blieb anders als die meisten Regionen Indonesiens weitgehend von äußeren Einflüssen unberührt. 1970 war ein Drittel der Bevölkerung katholisch und nur 0,04 Prozent der Bevölkerung muslimisch, während Indonesien überwiegend islamischen Glaubens ist. Der Großteil der Bevölkerung hing weiter an traditionellen Religionen an. Heute sind etwa 90 Prozent der Timoresen katholisch.¹¹

1.7. Die Menschenrechtssituation in Osttimor

Seit der indonesischen Invasion wurden Menschenrechte in Osttimor mißachtet.

Einer der letzten Funksprüche, die Australien aus Dili erreichten, lautete:

»Sie sind überall ringsherum um den Flughafen und in Dili. Sie töten Frauen und Kinder in den Straßen. Sie töten, ohne einen Unterschied zu machen. Sie schleppen Menschen, die sich in die Kirchen flüchteten, auf die Straßen. Wir werden alle ermordet! SOS! Unternehmt etwas! Helft uns!«¹²

Ludwig schreibt weiter, daß die Menschenrechtsverletzungen keine bedauerliche Eskalation einer Militäraktion gewesen seien, sondern vom indonesischen Militär kalkuliert worden seien, um den Widerstand zu brechen.¹³ James Dunn, ehemaliger australischer Konsul in Osttimor, schrieb im sogenannten „Dunn-Report“ 1977 für das *Catholic Relief and Community Aid Abroad*, daß in den ersten zwei Jahren der Invasion etwa 100 000 Menschen getötet worden seien.¹⁴

11.) Vgl.: Magalhães, António Barbedo de: „East Timor: Occupation and Genocide when Decolonisation was starting“, in: Derselb. [Hrsg.]: „East Timor, Land of Hope – 2nd Seminar on East Timor of the Oporto University“, Porto 1990, S. 1-46.

12.) Pogrom, Zeitschrift der Gesellschaft für bedrohte Völker, April/Mai 1976, S.4. Zitiert nach: Ludwig, Klemens: „Ein planmäßiger Völkermord“, in: derselb.: „Osttimor – Der zwanzigjährige Krieg“, Hamburg 1996, S. 39.

13.) Vgl.: Ludwig, Klemens: „Ein planmäßiger Völkermord“, in: derselb.: „Osttimor – Der zwanzigjährige Krieg“, Hamburg 1996, S. 39.

14.) Vgl.: Catholic Relief and Community Aid Abroad [Hrsg.]: „Dunn-Report“, 11. Februar 1977. Zitiert nach: Chomsky, Noam/Herman, Edward S.: „The Washington Connection“, Boston 1979, S. 130. In den folgenden zwei Jahren kamen weitere 100 000 Tote hinzu.

Immer wieder gelangten Berichte an die Öffentlichkeit, in denen von Folter und makabren Spielen der indonesischen Soldaten die Rede ist.¹⁵

Der wohl bekannteste Fall ist das Santa Cruz-Massaker. Am 12. November 1991 schossen indonesische Soldaten wahllos in eine Menge von 2000 Menschen, die einen Trauerzug für zwei erschossene Jugendliche zu einer Demonstration gegen die Gewaltherrschaft Indonesiens nutzten. Dem Massaker fielen wahrscheinlich etwa 500 Menschen zum Opfer.¹⁶ Zufällig wurde der Vorfall von Max Stahl gefilmt, der für den britischen Fernsehsender *Yorkshire TV* auf Timor war. Die Filmkassetten konnte er vergraben, bevor ihn das indonesische Militär entdeckte. Sein Film „*Cold Blood*“ sorgte für weltweite Empörung.¹⁷

Monika Schlicher schildert in ihrem Aufsatz „»Die Soldaten nehmen ihnen jegliche Würde« – Gewalt gegen Frauen als Mittel der Kriegsführung“, wie sexuelle Gewalt auf Timor eingesetzt wurde, um den Widerstand der Bevölkerung zu brechen. Frauen seien vor den Augen ihrer Ehemänner und Kinder vergewaltigt worden. Die Ehefrauen seien häufig anstelle ihrer Partner, die verdächtigt wurden, dem Widerstand anzugehören, verhaftet worden. Andere seien dazu gezwungen worden, mit ihren Peinigern zusammenzuleben, weil Kinder oder Ehemänner im Gefängnis saßen. Das 1985 in Dili eingerichtete Zentrum für Familienplanung, das von der Weltbank gefördert wurde, ist nach Recherchen Schlichers dazu benutzt worden, Frauen gegen ihren Willen zu sterilisieren.¹⁸

Auch *Amnesty International* berichtet in seinen Jahresberichten immer wieder von Verletzungen der Menschenrechte.¹⁹

-
- 15.) So berichtete die Frankfurter Rundschau am 3. Oktober 1974 von Greuelthaten wie Folter, oder einem Soldaten, der mit dem abgetrennten Kopf eines Guerilleros Fußball spielte.
 - 16.) Ein Augenzeugenbericht des US-Journalisten Allan Nairn findet sich im Transkript einer Gesprächsrunde vom 9. Dezember 1995 aus dem Miller Theatre der Columbia University in New York: „Ending 20 Years of Occupation: East Timor and U.S. Foreign Policy“, <http://www.zmag.org/chomsky/talks/9512-timor-etan.htm>, 08.06.2000.
 - 17.) Vgl.: Ludwig, Klemens: „Ein planmäßiger Völkermord“, in: derselb.: „Osttimor – Der zwanzigjährige Krieg“, Hamburg 1996, S. 50ff.
 - 18.) Vgl.: Schlicher, Monika: „»Die Soldaten nehmen ihnen jegliche Würde« – Gewalt gegen Frauen als Mittel der Kriegsführung“, in: Ludwig, Klemens [Hrsg.]: „Osttimor – Der zwanzigjährige Krieg“, Hamburg 1996, S. 60-67.
 - 19.) Vgl. beispielsweise: Amnesty International: „AI Report 1999: Indonesia and East Timor“, <http://www.amnesty.org/ailib/aireport/ar99/asa21.htm>, 01.05.2000.

2. Die Kleinstaatentheorie

In diesem Kapitel soll zunächst eine adäquate Definition des „Kleinstaats“ gefunden werden. Anschließend sollen die Grundlagen und Zielsetzungen der Kleinstaatentheorie erörtert werden. Kapitel 1.3 zeigt verschiedene Strategien und Verhaltensmuster von Kleinstaaten auf. Abschließend soll ein Raster von Rollenmustern erstellt werden, anhand dessen Portugals Agieren in Bezug auf den Osttimorkonflikt analysiert werden soll.

2.1. Kleinstaat: Eine Definition

Einer der am häufigsten kritisierten Aspekte der Kleinstaatentheorie ist, daß es bis heute noch keine allgemein anerkannte Definition des Analyseobjekts „Kleinstaat“ gibt und wodurch seine „Größe“ oder besser „Kleinheit“ bestimmt wird beziehungsweise gemessen werden kann. Niels Amstrup führte an, daß es unmöglich sei, präzise zu definieren, was „Kleinheit“ sei, da es sich um eine komparative und keine absolute Idee handele.²⁰ Dabei steht außer Zweifel, daß es das Phänomen „Kleinstaat“ gibt, doch die fehlende Definition stelle, so Wilhelm Christmas-Møller, die Anwendbarkeit und den Nutzen des wissenschaftlichen Konzepts oder Analysewerkzeugs in Frage.²¹ Peter R. Baehr ging noch weiter und bestritt 1970 den analytischen Nutzen der Kleinstaatentheorie vollends:

»The reason should not be sought in insufficient skills or qualities on the part of the scholars who have devoted their time and efforts to this subject. Rather it lies in the insufficiency of the concept as an analytical tool. Whatever criterion adopted, small states form too broad a category for the purpose of analysis. There does of course exist a continuum of size of states in international relations. However, notions of a sharp dichotomy between large and small states, and of a special role played by small states, should be discarded.«²²

Die Extreme des Definitionsproblems reichen von der Meinung einiger Forscher, die eine Definition für irrelevant halten, da jeder intuitiv wisse, was mit

20.) Vgl.: Amstrup, Niels: „The perennial problem of small states: A survey of research efforts“, in: Cooperation and Conflict, Vol. XI, 1976, S.165.

21.) Vgl.: Christmas-Møller, Wilhelm: „Some thoughts on the scientific applicability of the small state concept: A research history and a discussion“, in Höll, Otmar (Hrsg.): „Small states in Europe and dependence“, Wien 1983, S. 35.

22.) Baehr, Peter R.: „Small States: A tool for Analysis?“, in: World Politics, Vol. 27, 1974/75, S. 456-466.

dem Konzept gemeint sei²³, bis zu denen, die das Problem als so komplex empfinden, daß sie eine Definition ganz ablehnen.²⁴

Hans Geser unterscheidet aufgrund der Indikatoren für die „Kleinheit“ eines Staates drei Definitionsansätze, in die sich die Studien zur Kleinstaatentheorie einordnen lassen: die *substantialistische Sichtweise*, die *relationistische Perspektive* und die *attributive Statuseigenschaft*.²⁵

In der ersten Kategorie, der *substantialistischen Sichtweise*, erscheine die „Größe“ als „*intrinsische Eigenschaft des einzelnen sozialen Systems*“.²⁶ Als „klein“ gelten somit die Staaten, die von einer bestimmten Ressource (z.B. Bevölkerung, Territorium, Bruttosozialprodukt) von „innen heraus“ (*intrinsisch*) nur über einen geringen Umfang verfügen. Daraus könne, so Geser, gefolgert werden, daß Kleinstaaten aufgrund ihrer geringen Einwohnerzahl gewissen Beschränkungen ihrer funktionalen Differenzierung unterlägen oder bestimmte Verfahren der Konfliktvermeidung bevorzugten.²⁷

Macht man die Definition eines Kleinstaates nur an diesen *intrinsischen Eigenschaften* fest, so stößt man schnell auf das Problem, daß es einige Kleinstaaten gibt, die aus geopolitischen und historischen Gründen ein völlig anderes Verhalten zeigen und über wesentlich mehr Einfluß im internationalen System verfügen, als man aus ihrer „Kleinheit“ folgern müßte (beispielsweise Israel). Auch Vogel betont, daß ein „kleiner“ Staat nicht unbedingt ein „schwacher“ Staat sei, auch wenn viele Wissenschaftler diese Begrifflichkeiten praktisch synonym verwendeten. Es lasse sich aber nicht leugnen, daß es eine starke Abhängigkeit eines Staates von seinen Ressourcen gebe.²⁸

23.) Vgl.: Vital, David: „The inequality of states“, London 1967, S. 22.

24.) Vgl.: Amstrup, Niels: „The perennial problem of small states: A survey of research efforts“, in: *Cooperation and Conflict*, Vol. XI, 1976, S.165.

25.) Vgl.: Geser, Hans: „Kleinstaaten im internationalen System“, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Heft 4, Jg. 44, S. 628.

26.) Vgl.: Ebenda, S. 629.

27.) Vgl.: Ebenda.

28.) Vgl.: Vogel, Hans: „Small states' efforts in International Relations enlarging the scope“, in Höll, Otmar (Hrsg.): „Small states in Europe and dependence“, Wien 1983, S. 55.

Hans Geser sieht in der Bevölkerungszahl eine „*basale intrinsische Größe*“, da sie alle anderen *intrinsischen* Größenmerkmale, die *relationalen* und *attributiven* Dimensionen der Staatsgröße sowie viele andere Aspekte bestimme.²⁹

Die zweite, *relationistische Perspektive* sehe nach Geser die „Staatsgröße“ immer nur im *situativen Rahmen eines internationalen Systems* bestimmt. „Kleinstaat“ sind also *per definitionem* und nicht aufgrund von Ressourcenknappheit diejenigen Staaten, die mächtigeren Staaten gegenüber unterlegen sind. An dieser Definition Rothsteins kritisierte Keohane, daß zur Zeit des Kalten Krieges neben den Supermächten alle anderen Staaten als Kleinstaat hätten klassifiziert werden müssen.³⁰ Geser bemerkt, daß man bei diesem Konzept auf wachsende Mehrdeutigkeit treffe. Als Beispiel nennt er die Schweiz, die wegen ihrer starken Exportorientierung und dank ihrer Stellung in den Finanzmärkten sowie ihrer multinationalen Firmen im außenwirtschaftlichen Bereich wesentlich mehr Einfluß habe, als ihre politisch-militärische Bedeutung und ihre Abstinenz in trans- und internationalen Organisationen vermuten ließe.³¹

Die *attributive Statuseigenschaft* konzeptualisiere, laut Geser, die „Größe“ eines Staates durch Prozesse der Selbstzuschreibung eines Staates beziehungsweise der wechselseitigen Fremdzuschreibung durch andere Staaten. Dies gelte zumindest bei partieller Unabhängigkeit von *intrinsischen* und *relational-interaktiven* Gegebenheiten.³²

Angesichts einer wachsenden Vielfalt *intrinsischer* und *relationaler* Größendimensionen gebe es, so Geser, immer zahlreichere und divergentere Varianten der Selbst- und Fremdzuschreibung. Daraus folge eine wachsende Unschärfe und Mehrdeutigkeit des Begriffs „Staatsgröße“ in *attributiver* Hinsicht. So spielten Syrien und Saudi-Arabien im regionalen Kontext die Rollen hegemonialer Großmächte, während ihr Einfluß auf dem internationalen Parkett eher als klein zu

29.) Vgl.: Geser, Hans: „Kleinstaat im internationalen System“, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Heft 4, Jg. 44, S. 631.

30.) Vgl.: Christmas-Møller, Wilhelm: „Some thoughts on the scientific applicability of the small state concept: A research history and a discussion“, in Höll, Otmar (Hrsg.): „Small states in Europe and dependence“, Wien 1983, S. 37

31.) Vgl.: Geser, Hans: „Kleinstaat im internationalen System“, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Heft 4, Jg. 44, S. 630.

32.) Vgl.: Ebenda, S. 629.

bezeichnen sei. Ferner könne es große Differenzen zwischen der Selbst- und der Fremdeinschätzung geben. So würden dem wiedervereinigten Deutschland von außen, wegen seiner Wirtschaftsmacht, eher großstaatliche Attribute zugeordnet, während sich die Bundesrepublik in ihrem Selbstbild mehr an den bescheidenen politisch-militärischen Einflußmöglichkeiten orientiere und kleinstaatliche Strategien verfolge.³³

Als Grundlage dieser Arbeit soll ein Kleinstaat als ein Staat mit geringem Territorium und geringer Einwohnerzahl definiert sein. Daraus folgt, daß seine Ressourcen limitiert sind. In Gesers Kategorien entspricht dies der *substantialistischen Sichtweise*. Dieser Ansatz wurde zwar stark kritisiert, ist aber der einzig objektiv meßbare. Als Grenzwert soll die Einteilung von Vital übernommen werden:³⁴ Als Kleinstaat gelten entwickelte Staaten mit bis zu 15 Millionen Einwohnern und weniger entwickelte Staaten mit bis zu 30 Millionen Einwohnern.³⁵

Kleinstaatlichkeit wird als Anfang einer Kausalkette betrachtet, aus der die weiteren Charakteristika, Verhaltensweisen, Strategien, Perzeptionen und Rollenkonzepte folgen.

Die Charakteristika einiger Staaten scheinen aus dem „kleinstaatentypischen“ Rahmen herauszufallen.³⁶ Dies wird als Konsequenz einer geschickten Anwendung von Strategien auf Basis des geostrategischen und historischen Rahmens gesehen, durch welche die Kausalkette durchbrochen wurde.

Im folgenden soll der kleinstaatentheoretische Ansatz, der auf diese Definition aufbaut, näher erläutert werden.

33.) Vgl.: Ebenda, S. 630f.

34.) Vgl.: Vital, David: „The Inequality of States. A Study of the Small Power in International Relations“, London 1968, S. 8. Vgl. auch: Neisser, Heinrich: „Die Rolle der Kleinstaaten in der EU“, in: Zeitschrift für Rechtsvergleich, Jg. 36 Heft 6, S. 245.

35.) Portugal ist mit 9,9 Millionen Einwohnern und einer Fläche von 91951 km² nach dieser Definition als Kleinstaat zu betrachten. Vgl.: „CIA World Factbook 1999“, unter: „<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/po.html>“, 27.6.2000.

36.) Israel beispielsweise verfügt international über wesentlich größeren Einfluß, als es die territoriale Größe und Bevölkerung erwarten ließen. David Vital betrachtet Israel in seiner Studie „The Survival of Small States. Studies in Small Power|Great Power Conflict“, London New York Toronto 1971, allerdings auch als Kleinstaat. Auch die Schweiz steht ökonomisch unter den Top Ten weltweit und weist somit ein Charakteristikum auf, welches „kleinstaatentypisch“ ist. Vgl.: Weltbank: „GNP per capita 1999, Atlas method and PPP“, <http://www.worldbank.org/data/databytopic/GNPPC.pdf>, 14.08.00.

2.2. Grundlagen und Zielsetzungen der Kleinstaatentheorie

Die Kleinstaatentheorie ist keine Theorielinie. Unter dem Begriff Kleinstaatentheorie findet sich viel mehr ein Konglomerat verschiedener Studien, die sich hauptsächlich mit sehr speziellen Problemen von Kleinstaaten beschäftigen. Die Ansätze entspringen ebenfalls verschiedener wissenschaftlicher Disziplinen. Otmar Höll identifizierte drei Grundrichtungen in der Kleinstaatenforschung: die sicherheitspolitische oder „traditionelle“ Richtung, die empirisch-analytische und die ökonomische Betrachtungsweise.³⁷

Dabei erkennt Höll einen gemeinsamen Ausgangspunkt:

»Die Staaten des Internationalen Systems sind ungleich in verschiedenen Dimensionen, insbesondere bezüglich der Ausstattung mit Macht, materieller oder personeller Ressourcen, außenpolitischem Verhalten, Stabilität, Penetration durch die Umwelt, oder, allgemeiner formuliert, Staaten sind ungleich bezogen auf den Grad beziehungsweise das Ausmaß an „Selbstbestimmung“.«³⁸

Die Kleinstaatentheorie identifiziert und analysiert Charakteristika, Verhaltensweisen, Strategien und Rollenbilder aufbauend auf der Grundannahme, daß diese aus der „Kleinheit“ eines Staates und der daraus resultierenden „strukturellen Schwäche“, die wiederum eine hohe Außenabhängigkeit zur Folge hat, entspringen. Es wird also angenommen, daß die Größe eines Staates Auswirkungen auf sein Verhalten in den Internationalen Beziehungen hat.³⁹ Weiter geht die Kleinstaatentheorie davon aus, daß die Kleinstaaten durch die Anwendung bestimmter Strategien in der Lage sind, ihre Rolle im internationalen System zu beeinflussen und ihren Einfluß, der *per definitionem* sehr beschränkt ist, auszubauen.⁴⁰

Die Studien, die auf der Kleinstaatentheorie aufbauen, versuchen zu erklären, in welcher Situation bestimmte Verhaltens- oder Rollenmuster gewählt werden, warum gerade diese Muster zutreffen und wie die Grundvoraussetzungen für eine erfolgreiche Anwendung sind. So sollen typische Verhaltensstrategien iden-

37.) Vgl.: Höll, Otmar: „Kritische Anmerkungen zur Kleinstaatentheorie“, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 1978/3, S. 261-266.

38.) Ebenda, S. 260f.

39.) Vgl.: Baehr, Peter R.: „Small States: A tool for analysis?“, in: World Politics 27, 1974/75, S. 457.

40.) Vgl.: Vogel, Hans: „Small states' efforts in International Relations enlarging the scope“, in Höll, Otmar (Hrsg.): „Small states in Europe and dependence“, Wien 1983, S. 60f.

tifiziert und generalisiert werden. Dabei erscheinen die geopolitische Lage und außenpolitische Tradition als wichtige Erklärungsfaktoren. Geser weist darauf hin, daß kleinstaatliches Agieren in viel stärkerem Maße von externen Faktoren beeinflusst wird als die Handlungen bevölkerungsreicher Staaten, was die Generalisierung erschwert.⁴¹

Trotz aller Kritik an der Kleinstaatentheorie stellt sie ein umfassendes Instrumentarium zur Analyse des Verhaltens von Kleinstaaten in der internationalen Politik zur Verfügung. Dabei darf aber nicht vergessen werden, daß sich die Theorie nur zur ex-post Analyse eignet und keine Rückschlüsse von den verwendeten Strategien auf die Größe des Staates gezogen werden können. Die Verwendung der Strategien ist eine Folge der Kleinstaatlichkeit. Es ist aber kein äquivalentes Verhältnis.

Hans Vogel entwickelte in seinem Werk „Der Kleinstaat in der Weltpolitik“ 1979 ein Zwei-Ebenen-Modell über kleinstaatliche Verhaltensstrukturen und Verhaltensstrategien. Aus der strukturellen Knappheit erwachse eine externe Verflechtung, die wiederum die externe Abhängigkeit erhöhe, was letztlich zu einem höheren Maß an Fremdbestimmung führe. Diese Kausalkette könne an verschiedenen Stellen durch bestimmte Strategien durchbrochen werden.⁴²

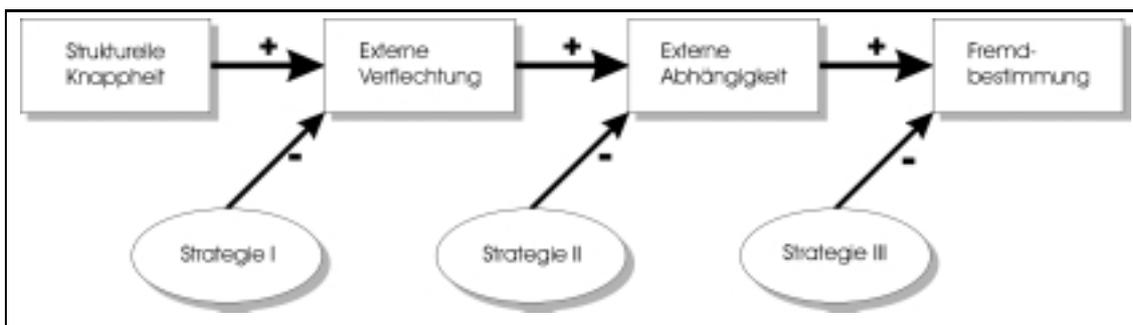


Abb. 1: Kleinstaatliche Verhaltensstrukturen und Verhaltensstrategien nach Vogel. Quelle: Vogel, Hans: „Der Kleinstaat in der Weltpolitik“, Zürich 1979, S. 40.

41.) Vgl.: Geser, Hans: „Kleinstaat im internationalen System“, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Heft 4, Jg. 44, S. 632.

42.) Vgl.: Vogel, Hans: „Der Kleinstaat in der Weltpolitik“, Zürich 1979, S. 36-50. Vgl. auch: Vogel, Hans: „Small states' efforts in International Relations enlarging the scope“, in Höll, Otmar (Hrsg.): „Small states in Europe and dependence“, Wien 1983, S. 60ff.

2.3. Strategien und Verhaltensmuster von Kleinstaaten

Die im Folgenden vorgestellten Strategien greifen fast ausschließlich in der dritten Kategorie Vogels und versuchen die Fremdbestimmung zu mindern und somit den Einfluß zu erhöhen. Strategien der ersten Kategorie wurden in Portugal zur Salazarzeit angewandt. Sie führen zu einer Abschottung nach außen. Gehören die Strategien zur zweiten Kategorie wird dies explizit angegeben.

Aus der sicherheitspolitischen Abhängigkeit von Kleinstaaten entspringen zwei klassische Situationsrollen, die Kleinstaaten übernehmen: Der *neutrale Beobachter* und der *loyale Alliierte*.

Als *neutraler Beobachter* hält sich der Kleinstaat aus Konflikten heraus, um Sanktionen zu vermeiden und um weiteren Konflikten vorzubeugen. Neutralität wird als Mittel zur Wahrung der eigenen Souveränität gesehen.⁴³

Wählt ein Kleinstaat die Rolle des *loyalen Alliierten*, so beruht das meist auf Sicherheitsüberlegungen. Der Kleinstaat sucht den Schutz einer Großmacht und geht eine Allianz ein, um als unabhängiger, souveräner Staat zu überleben. Da eine Fremdbestimmung nicht vollständig auszuschließen ist, wählt der Kleinstaat denjenigen Partner, dessen Interessen weitestgehend mit denen des Kleinstaates übereinstimmen. Ferner soll so der niedrige Einfluß auf internationaler Ebene durch die Koalition ausgebaut werden.⁴⁴

Die Rollen müssen nicht permanent sein. Es ist vielmehr typisch, daß Kleinstaaten je nach Situation zwischen verschiedenen Rollen wechseln.⁴⁵

Der Einfluß von Kleinstaaten auf das internationale System ist im Vergleich mit dem Einfluß der Großmächte gering. Ihre Außenpolitik ist meist sehr regional und funktional ausgerichtet. Sie konzentriert sich vor allem auf die Nachbarstaaten, regionale Handels- sowie Bündnispartner und internationale Organisationen.⁴⁶

43.) Vgl.: Jaquet, L. G. M.: „The role of a small state within alliance system“, in: Hommes, P.M.: „Nederland en de europese eenwording“, Den Haag 1980, S. 187.

44.) Vgl.: Amstrup, Niels: „The perennial problem of small states: A survey of research efforts“, in: Cooperation and Conflict, Vol. XI, 1976, S.174.

45.) Vgl.: Dosenrode-Lynge, Sören Zibrandt von: „Westeuropäische Kleinstaaten in der EG und EPZ“, Chur / Zürich 1993, S. 51.

46.) Vgl.: Höll, Otmar: „Kritische Anmerkungen zur Kleinstaatentheorie“, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 1978/3, S. 262.

Kleinstaatensuchen sich in einer Allianz häufig zu profilieren, indem sie den Alliierten kritisieren. So versuchen sie, die Abhängigkeit zu mindern und Konzessionen zugestanden zu bekommen.⁴⁷

Kleinstaatensuchen in der Regel für die Einhaltung des Völkerrechts ein und versuchen, andere Staaten dazu zu bewegen, Konflikte friedlich zu lösen. Gewalt wird meist als Mittel der Konfliktlösung abgelehnt und selbst vermieden. Das Mitwirken und Beherbergen von internationalen Organisationen wird von vielen Kleinstaatens für sehr wichtig erachtet, da durch das Prinzip „One state - One vote“ ihr Einfluß auf internationaler Ebene steigt. (2. Kategorie)⁴⁸ Weiter versuchen Kleinstaatens oft, sich als Vermittler Prestige und Ansehen zu schaffen.⁴⁹

Kleinstaatens schlüpfen gerne in die Rolle des „Moralisten“ und spielen das „schlechte Gewissen“ der Großmächte.⁵⁰ Sie engagieren sich häufig stark für die Einhaltung internationaler Rechtsnormen und plädieren für die „rule of law“ in der Weltpolitik. So soll internationales Prestige gewonnen und ein guter Ruf gepflegt werden.⁵¹

Wirtschaftlich haben Kleinstaatens meist eine passive Rolle. Sie sind aufgrund ihres kleinen Inlandsmarktes häufig stark außenhandelsabhängig:

»Im allgemeinen wird angenommen, Kleinstaatens zeichneten sich insbesondere durch a) eine hohe Außenhandelsquote, b) hohe Partnerkonzentration, c) hohe Warenkonzentration und d) durch tendenzielles Außenhandelsdefizit aus.«⁵²

Dadurch werden sie sehr anfällig für die konjunkturellen Instabilitäten ihrer Hauptmärkte. Im allgemeinen räumen Kleinstaatens ihren handelspolitischen Zielen höhere Priorität ein als den sicherheitspolitischen – solange ihre unmittelbare Sicherheit nicht gefährdet ist.⁵³

47.) Vgl.: Dosenrode-Lynge, Sören Zibrandt von: „Westeuropäische Kleinstaatens in der EG und EPZ“, Chur / Zürich 1993, S. 93.

48.) Vgl.: Ebenda, S. 56.

49.) Vgl.: Ebenda, S. 95.

50.) Vgl.: Karup Petersen zitiert nach: Ebenda, S. 57.

51.) Vgl.: Vogel, Hans: „Der Kleinstaat in der Weltpolitik“, Zürich 1979, S. 28.

52.) Höll, Otmar: „Kritische Anmerkungen zur Kleinstaatentheorie“, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 1978/3, S. 266.

53.) Vgl.: Dosenrode-Lynge, Sören Zibrandt von: „Westeuropäische Kleinstaatens in der EG und EPZ“, Chur / Zürich 1993, S. 54, 59.

Eine von Kleinstaaten häufig gewählte Strategie, ihre Sicherheit zu erhöhen, ihre Abhängigkeit zu mindern und den ihren Einfluß zu erhöhen, ist die politische und wirtschaftliche Integration.⁵⁴

Wirtschaftlich soll damit die Beschränktheit des eigenen Marktes ausgeglichen werden. Der Zugang zu größeren Märkten soll gesichert werden, um den Außenhandel zu diversifizieren.⁵⁵

Mit der politischen Integration soll die „Willkür der Großen“ durch bestimmte Regeln ersetzt werden. Die Kleinstaaten erhalten Mitgestaltungsrechte und erlangen größeren Einfluß auf den Entscheidungsprozeß. Weiter verleiht die Mitgliedschaft in einem Integrationsbündnis gegenüber Drittstaaten mehr Prestige und Gehör.⁵⁶ Dies kann der Kleinstaat durch eine aktive Politik und dem Zeigen von Initiative im Bündnis weiter ausbauen.⁵⁷ Eine andere Situationsrolle entspringt aus dem gegenteiligen Verhalten. Das „profillose Mitglied“ wird sich möglichst aus der Diskussion heraushalten und mitschwimmen, um so das Wohlwollen größerer Staaten zu erlangen.⁵⁸ Eine ähnliche Strategie verfolgt der „Mitläufer“. In dieser Situationsrolle drückt der Kleinstaat aber zusätzlich seine Unterstützung für die Position der Partner aus.⁵⁹ Teilweise zeigen sich Kleinstaaten auch als „Pragmatiker“ und verfolgen eine „Politik der Mitte“. Von dieser klaren Linie weichen die meisten Kleinstaaten nur wenig ab.⁶⁰

Eine stabile Allianz verleitet die Kleinstaaten zu „kleinen Sünden“. Sie setzen sich über Vereinbarungen hinweg in dem Vertrauen, daß die Partner dieses „kleine Vergehen“ schon verzeihen werden.⁶¹

54.) Vgl.: Ebenda, S. 216ff.

55.) Vgl.: Vogel, Hans: „Der Kleinstaat in der Weltpolitik“, Zürich 1979, S. 30.

56.) Vgl.: Dosenrode-Lynge, Sören Zibrandt von: „Westeuropäische Kleinstaaten in der EG und EPZ“, Chur / Zürich 1993, S. 217f.

57.) Vgl.: Woyke, Wichard: „Erfolg durch Integration: die Europapolitik der Benelux-Staaten von 1947 bis 1969“, Bochum 1985, S. 344f und 375.

58.) Vgl.: Dosenrode-Lynge, Sören Zibrandt von: „Westeuropäische Kleinstaaten in der EG und EPZ“, Chur / Zürich 1993, S. 220.

59.) Vgl.: Baillie, Sasha: „A theory of Small State Influence in the European Union“, in: Journal of International Relations and Development, Nr. 1, Dezember 1998, S. 211.

60.) Vgl.: Kortmann, Jürgen: „Die Außenpolitik westeuropäischer Kleinstaaten am Beispiel Irlands und Dänemarks“, Bochum 1994, S. 314.

61.) Vgl.: Hirsch, Mario: „Who is in charge of the Destinies of small states? The case of Luxemburg“, in: Höll, Otmar (Hrsg.): „Small states in Europe and dependence“, Wien 1983, S. 131.

Sind Kleinstaaten fest in ein Bündnis eingebettet oder können sich, was im bipolaren Internationalen System zur Zeit des Kalten Krieges häufig der Fall war, auf den Schutz einer Großmacht verlassen, kann es sein, daß sie Situationsrollen annehmen, die sehr unilateral und aggressiv geprägt sind. Die Kleinstaaten können versuchen, Entscheidungen zu blockieren, oder gar andere Staaten zu erpressen.⁶²

2.4. Rollenmuster von Kleinstaaten in der internationalen Politik

Die Rollentheorie ist wie die Kleinstaatentheorie ein akteursbezogener Ansatz, der den strukturellen Einfluß des umgebenden Systems miteinbezieht. Die Rollenanalyse nimmt an, daß die Rollen durch eine Reihe von Indikatoren bestimmt werden und durch diese definierbar sind. Strategien, Perzeptionen, Interessen und Ziele werden als solche Indikatoren angesehen. Aus diesen Elementen konstruiert sich eine Situationsrolle. Verschiedene Situationsrollen definieren eine Gesamtrolle. Diese Gesamtrolle oder das Rollenmuster setzt aber gleichzeitig den

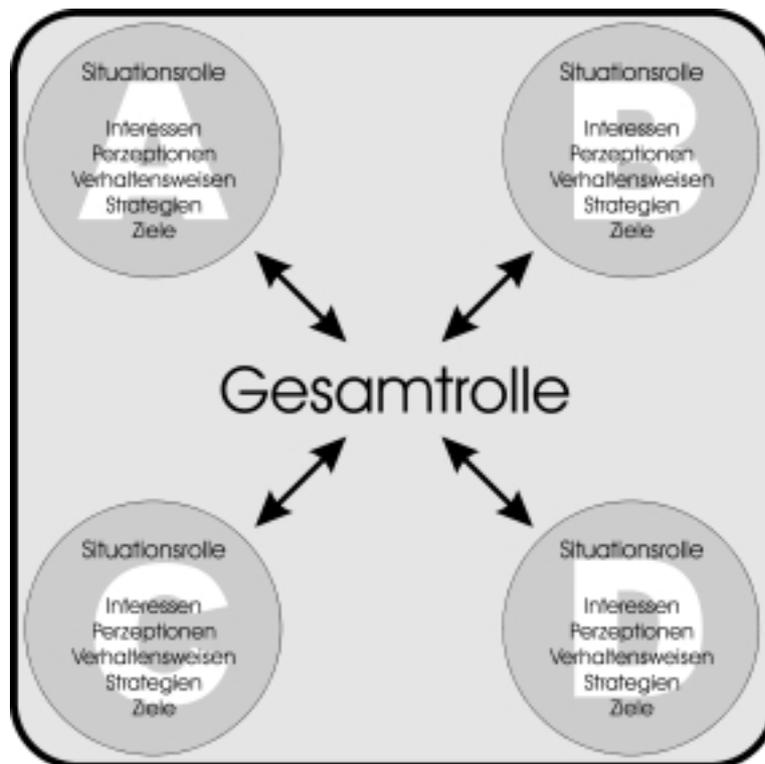


Abb. 2: Die Wechselwirkung zwischen Gesamtrolle und Situationsrollen. Eigene Darstellung.

62.) Vgl.: Dosenrode-Lynge, Sören Zibrandt von: „Westeuropäische Kleinstaaten in der EG und EPZ“, Chur / Zürich 1993, S. 94 und 102.

Rahmen für die Elemente, so daß eine Wechselwirkung zwischen Rollenindikatoren und Gesamtrolle existiert.⁶³(Vgl. Abb. 2)

Die Kleinstaatentheorie liefert zwar einen umfassenden Strategiekatalog, aber auch neuere Studien formulieren keine adäquaten Rollenmuster. Daher werden im folgenden vier selbstdefinierte Rollenmuster von Kleinstaaten im internationalen System vorgestellt, anhand derer die portugiesische Außenpolitik in Bezug auf den Osttimor-Konflikt analysiert werden soll. Dabei werden je zwei unilateral und multilateral ausgerichtete Modelle beschrieben, die sich durch eine „high profile“ beziehungsweise „low profile“ Politik unterscheiden. Insgesamt ergibt dies eine Skala vom „high profile“ Unilateralismus bis zum „low profile“ Multilateralismus. (Vgl.: Abb. 3).

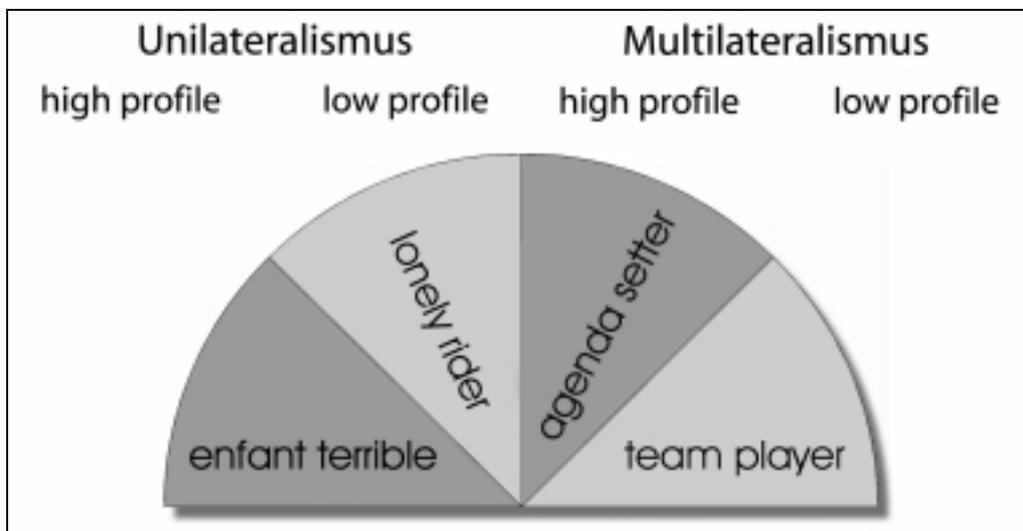


Abb. 3: Die Rollenmuster zwischen Uni- und Multilateralismus. Eigene Darstellung.

2.4.1. Das „enfant terrible“

Das „enfant terrible“ ist nicht der typische Einzelgänger. Es akzeptiert die Mitgliedschaft in multilateralen Bündnissen beispielsweise aus wirtschaftlichen Gründen, sucht aber auf anderer Ebene seinen eigenen Weg. Es will die eigene Souveränität wahren. Das führt dazu, daß es den Bündnispartnern droht, sie

63.) Vgl.: Kirste, Knut/Maull, Hanns W.: „Zivilmacht und Rollentheorie“, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 3. Jg. 1996 Heft 2, S.283-297. Vgl. auch: Rosenau, James N.: „Roles and Role Szenarios in Foreign Policy“, in: Walker: Stephen G.: „Role Theory and Foreign Policy Analysis“, Durham 1987, S. 44-65.

erpreßt und Vorgänge blockiert, um eigene Interessen durchzusetzen. Dabei übt es häufig Kritik an der Großmacht oder den Partnern.

In der Europäischen Union läßt sich dieses Verhalten bei Griechenland feststellen.⁶⁴ Griechenland verfolgte seit 1975 die Zielsetzung, die EG-Beziehungen zur Steigerung des landwirtschaftlichen Einkommens zu intensivieren, gleichzeitig aber die eigene Souveränität zu betonen.⁶⁵ Wegen der Differenzen mit der Türkei blockierte Griechenland die Intensivierung der EG-Beziehungen zu Ankara. Herbe Kritik übten die Griechen, als einige EG-Staaten von der gemeinsamen Position bezüglich Makedoniens abwichen.⁶⁶

Das „enfant terrible“ ist bereit, sich in die inneren Angelegenheiten des politischen Gegners einzumischen.

enfant terrible

Situationsrollen	Ziele	Strategien	Perzeptionen
<ul style="list-style-type: none"> • »Droher« • »Erpresser« 	<ul style="list-style-type: none"> • Nationale Interessen schützen/durchsetzen • Zugeständnisse erlangen 	<ul style="list-style-type: none"> • Drohung und Einsetzen von Gewalt • Zustimmungen zu bestimmten Themen an eigene Interessen binden 	<ul style="list-style-type: none"> • Nationale Interessen sind gefährdet • Beschränkte Durchsetzungsfähigkeit für bestimmte Ziele
<ul style="list-style-type: none"> • »Hartnacker Partner« • Blockierer 	<ul style="list-style-type: none"> • Nationale Interessen schützen und durchsetzen 	<ul style="list-style-type: none"> • Keine Zugeständnisse und keine Kompromisse machen • Unnachgiebigkeit/Blockade 	<ul style="list-style-type: none"> • Eigene Interessen werden nicht ausreichend berücksichtigt
<ul style="list-style-type: none"> • Kritiker 	<ul style="list-style-type: none"> • Konzessionen zugestanden bekommen 	<ul style="list-style-type: none"> • Kritik an Großmacht • Konfrontationsbereitschaft 	<ul style="list-style-type: none"> • Eigene Interessen werden nicht (ausreichend) berücksichtigt
<ul style="list-style-type: none"> • Einzelgänger 	<ul style="list-style-type: none"> • Wahrung der Souveränität 	<ul style="list-style-type: none"> • Widerstand gegen die Integration 	<ul style="list-style-type: none"> • Nationalstaat ist bevorzugte politische Einheit

Quelle: Eigene Darstellung.

64.) Vgl.: Axt, Heinz-Jürgen: „Die Griechen sind nunmal anders. Zur Kultur eines unbequemen EG-Partners“, in: EG-Magazin, Nr. 9-10, 15. Dezember 1985, S. 12.

65.) Vgl.: Wenturis, Nikolaus: „Griechenland und die Europäische Gemeinschaft: die sozialpolitischen Rahmenbedingungen griechischer Außenpolitiken“, Tübingen 1990, S. 189.

66.) Vgl.: Axt, Heinz-Jürgen: „Griechenland“, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang: „Jahrbuch der Europäischen Integration 1992/93“, Bonn 1993, S. 323.

Erwartungen:

Für Portugal würde das in der Osttimorfrage bedeuten, daß alles eingesetzt wird, um die nationalen Interessen durchzusetzen. Als Drohmittel käme in den Bündnissen vor allem das Vetorecht zum Einsatz. Zu erwarten wäre ein Versuch, die indonesische Autorität zu unterwandern und daß Portugal sich direkt, beispielsweise durch Waffenlieferungen, in den Konflikt einmischen würde.

Portugal würde in der EU Vorgänge blockieren, um seine Interessen durchzusetzen, und scharfe Kritik an den Staaten üben, die wirtschaftliche Beziehungen zu Indonesien aufrechterhalten.

2.4.2. Der „lonely rider“

Der „lonely rider“ setzt nationale Interessen über gemeinschaftliche. Auch er akzeptiert die Mitgliedschaft in multilateralen Bündnissen aus anderen Gründen, versucht aber bei Interessen-Konflikten seinen eigenen Weg zu gehen und „läßt die Partner links liegen“. Er betrachtet die Integration mit Skepsis und übernimmt die Situationsrolle des „Neutralen Beobachters“.

Um sich selbst zu schützen agiert der „lonely rider“ als „Moralist“ und tritt für die Einhaltung internationaler Rechtsnormen ein. Die Unabhängigkeit ist für den „lonely rider“ ein wichtiges Gut.

In Europa gilt die Schweiz als typischer „lonely rider“.⁶⁷ Doch wegen der geographischen Nähe zur EU sind auch für die Schweiz Grenzen der Autonomie gesetzt. Doch zumindest in Bereichen wie dem Transport kann der Kleinstaat noch eigene Wege gehen.⁶⁸ Innerhalb der EU zeigt Irland das Verhalten eines „lonely riders“. So trat Dublin 1998 nicht der Partnerschaft für den Frieden bei.⁶⁹ Als neutraler Staat liegt Irland viel an der Einhaltung der Rechtsnormen, wofür das irische Abstimmungsverhalten in der UN Generalversammlung⁷⁰ und die iri-

67.) Vgl.: Nef, Robert: „Supermächte und Superstrukturen – Rolle und Position der Schweiz“, in: Schweizer Monatshefte, Vol. 80, Heft 12/1 2000, S. 52-56.

68.) Vgl.: Kux, Stephan: „Switzerland: Adjustment Despite Deadlock“, in: Hanf, Kenneth/Soetendorp, Ben: „Adapting to European Integration – Small States and the European Union“, Harlow 1998, S. 181.

69.) Vgl.: Laffan, Birgit: „Irland“, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang: „Jahrbuch der Europäischen Integration 1998/99“, Bonn 1999, S. 357.

70.) Vgl.: <http://etan.org/etun/UNvotes.htm>, 06.07.2000

sche Unterstützung für Portugal im Osttimorkonflikt sprechen⁷¹ sowie das irische Verhalten im Falkland-Konflikt.⁷²

lonely rider

Situationsrollen	Ziele	Strategien	Perzeptionen
• Integrations skeptiker, Unabhängigkeitsverfechter	• Souveränitäts-/Autonomieverluste vermeiden	• Widerstand gegen (Vertiefung der) Integration	• Nationalstaat wird als politische Einheit bevorzugt
• Neutraler Beobachter/Akteur	• Größere Länder nicht irritieren	• Keine extremen Positionen einnehmen • unauffällig verhalten	• geringe Eigeninteressen
• Moralist	• Prestige und Image fördern • Interessen sollen berücksichtigt werden • Schutz	• Einsatz für internationale Rechtsnormen und Einhaltung von Vereinbarungen • »Druckmittel«	• Schwäche • Abhängigkeit • Geringe Handlungsspielräume
• Rechtsverfechter	• Willkür von Entscheidungen verhindern • Schutz	• Einsatz für internationale Rechtsnormen und Einhaltung von Vereinbarungen	• Schwäche • Abhängigkeit • Geringe Handlungsspielräume
• Einzelgänger	• Wahrung der Souveränität	• Widerstand gegen die Integration	• Nationalstaat ist bevorzugte politische Einheit

Quelle: Eigene Darstellung.

Erwartungen:

Für Portugal bedeutete dies, daß trotz Kritik an der Haltung durch die Bündnispartner der eigene Weg zur Lösung des Osttimor-Konflikts gewählt würde. Dieser Weg würde aber auf Verhandlungen basieren. Portugal würde trotz Kritik der Partner für die Respektierung des Rechts auf Selbstbestimmung des timoresischen Volkes eintreten. Dabei würde Lissabon keine Rücksicht auf die wirtschaftlichen Interessen der Partnerstaaten nehmen und auf eine Verurteilung Indonesiens durch die Staatengemeinschaft drängen. Die eigenen Interessen ständen klar im Vordergrund.

71.) Vgl.: Vasconcelos, Álvaro de: „Portugal: A Case for an Open Europe“, in: Algieri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996, S. 127.

72.) Vgl.: Hannaleck, Ilva: „Irland“, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang: „Jahrbuch der Europäischen Integration 1982“, Bonn 1983, S. 352ff.

2.4.3. Der „agenda setter“

Der „agenda setter“ versucht über die Bündnispartner Einfluß zu nehmen. Er ist klar multilateral orientiert und bringt seine nationalen Interessen über eigene Initiativen ein. Dabei kritisiert der „agenda setter“ seine Partner und schreckt auch nicht vor „kleinen Sünden“ zurück, um das eigene Ziel zu erreichen.

Auch der „agenda setter“ schlüpft in die Situationsrolle des „Moralisten“ und tritt für die Einhaltung des internationalen Rechts ein.

Das Verhalten eines „agenda setters“ ließ sich 1987/88 bestärkt durch die Präsidentschaft in der EG bei Belgien feststellen. Da von einer vertieften Integration positive Auswirkungen erwartet wurden, setzte sich der Kleinstaat als Motor für diese ein.⁷³ Auch die Niederlande nutzten ihre Präsidentschaft, um besondere Akzente zu setzen und machten 1986 die Apartheid in Südafrika auf die Agenda der EPZ.⁷⁴

Erwartungen:

Als „agenda setter“ würde Portugal bei jeder Möglichkeit die Osttimorfrage ansprechen und die Partner dadurch zu Aussagen oder gar Aktionen zwingen. Portugal würde die zurückhaltende Haltung und „unmoralische“ Geschäftemacherei einiger Partnerstaaten kritisieren und für die Einhaltung des internationalen Rechts, insbesondere des Rechts auf Selbstbestimmung, eintreten. Es wäre anzunehmen, daß Portugal „kleine Sünden“ begehen würde, um Bewegung in die Osttimor-Frage zu bringen. So wäre es vorstellbar, daß Portugal seinen Partnern die Unterstützung verweigerte, um auf den Konflikt aufmerksam zu machen. Der zentrale Punkt des „agenda setters“ ist aber, Initiative zu ergreifen.

2.4.4. Der „team player“

Für den „team player“ stehen nationale Interessen hinter den gemeinschaftlichen Interessen zurück. Der „team player“ zeigt wenig Profil. Er bevorzugt pragmatische Lösungen. Wenn sich die Möglichkeit bietet, paßt er sich den Partnern an, um sich Wohlwollen zu sichern.

73.) Vgl.: Woyke, Wichard: „Belgien, Niederlande, Luxemburg“, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang: „Jahrbuch der Europäischen Integration 1987/88“, Bonn 1988, S. 334.

74.) Vgl.: Franck, Christian: „Belgien, Niederlande, Luxemburg“, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang: „Jahrbuch der Europäischen Integration 1986/87“, Bonn 1987, S. 329.

agenda setter

Situationsrollen	Ziele	Strategien	Perzeptionen
• Kritischer Alliiertes	• Konzessionen zugestanden bekommen	• Kritik an Großmacht, Konfrontationsbereitschaft	• Eigene Interessen werden nicht ausreichend berücksichtigt
• Moralist	• Prestige und Image fördern, Interessen sollen berücksichtigt werden • Schutz	• Einsatz für internationale Rechtsnormen und Einhaltung von Vereinbarungen • »Druckmittel«	• Schwäche • Abhängigkeit • Geringe Handlungsspielräume
• Initiator	• Eigene Interessen berücksichtigt wissen • Verhandlungsfähigkeit und Einfluß auf das Ergebnis erhöhen	• Druck ausüben • Vorschläge machen • Aktivität • Gut vorbereiten	• Schwächere Position, geringe Verhandlungsmacht und Einfluß
• »Kleiner Sünder«	• Interessen durchsetzen	• Erwarten, daß ein kleiner Verstoß gegen die Regeln geduldet wird	• Zugeständnisse an Kleinstaaten sind leichter möglich
• Rechtsverfechter	• Willkür von Entscheidungen verhindern • Schutz	• Einsatz für internationale Rechtsnormen und Einhaltung von Vereinbarungen	• Schwäche • Abhängigkeit • Geringe Handlungsspielräume

Quelle: Eigene Darstellung.

Der „team player“ ist ein „loyaler Alliiertes“, der versucht, seine Interessen über die Gemeinschaft umsetzen zu lassen. Dazu macht er sich als Anbieter von Dienstleistungen oder Vermittler beliebt und hofft auf das Wohlwollen der Partner.

Dieses Verhalten ist bei den Beneluxstaaten zu beobachten. Mit der Erweiterung der Union wurde die niederländische Außenpolitik pragmatischer.⁷⁵ Auch die Kooperation untereinander spricht für das *Team Playing* der Benelux-Staaten.⁷⁶

Erwartungen:

Portugal würde versuchen, hinter den Kulissen in Verhandlungen die Partner zu beeinflussen, sich aber möglichst an deren Position orientieren. Die Überzeugung der Partner fände im Hintergrund statt.

75.) Vgl.: Duursen, Marja Kwast-van: „Niederlande“, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang: „Jahrbuch der Europäischen Integration 1995/96“, Bonn 1996, S. 336.

76.) Vgl.: Ebenda.

team player

Situationsrollen	Ziele	Strategien	Perzeptionen
• Profilloses Mitglied	<ul style="list-style-type: none"> • Größere Länder nicht irritieren • Entgegenkommen der großen Länder erwirken 	<ul style="list-style-type: none"> • Keine extremen Positionen einnehmen • unauffällig verhalten • »low-Profile«-Außenpolitik und Verhandlungsstil 	<ul style="list-style-type: none"> • Abhängigkeit, Möglichkeiten der Systemgestaltung sind beschränkt • geringe Eigeninteressen in bestimmten Bereichen
• Pragmatiker	<ul style="list-style-type: none"> • größtmöglichen Vorteil erlangen 	<ul style="list-style-type: none"> • Praktische Allianzen aufbauen • Flexibilität • »Politik der Mitte« 	<ul style="list-style-type: none"> • geringes eigenes Durchsetzungsvermögen
<ul style="list-style-type: none"> • Mitläufer • Opportunist 	<ul style="list-style-type: none"> • Sich unauffällig verhalten • Wohlwollen sichern 	<ul style="list-style-type: none"> • Bei wenig deutlichen Eigeninteressen den Positionen der Länder anschließen, von denen Vorteile erwartet werden 	<ul style="list-style-type: none"> • Abhängigkeit • Wohlwollen anderer Staaten sichert zukünftige Unterstützung
• Loyalen Alliierten	<ul style="list-style-type: none"> • Einfluß erhöhen • Mitbestimmung • Negative Aspekte der Abhängigkeit mildern • Garantie gegen willkürliche Interessendurchsetzung der Großmächte 	<ul style="list-style-type: none"> • Motorfunktion • Einsatz für den Fortgang der Integration • Einsatz für verstärkte Institutionalisierung bzw. supranationale Institutionen 	<ul style="list-style-type: none"> • Ohne Integration sind Einflußmöglichkeiten auf andere Staaten sehr gering
• Vermittler	<ul style="list-style-type: none"> • Sich unentbehrlich machen • Image und guten Ruf fördern • Vertrauenswürdigkeit zeigen 	<ul style="list-style-type: none"> • In Konfliktsituationen Hilfe anbieten • Neutralität • Flexibilität 	<ul style="list-style-type: none"> • Wenig komplexe Eigeninteressen
• Anbieter von Dienstleistungen	<ul style="list-style-type: none"> • Erhöhung von internationalem Prestige und Aufmerksamkeit • Wirtschaftliche Vorteile 	<ul style="list-style-type: none"> • Servicefunktionen 	<ul style="list-style-type: none"> • Beschränkte wirtschaftliche Möglichkeiten • Unterlegenheit

Quelle: Eigene Darstellung.

Der Osttimor-Konflikt würde als internationales Problem dargestellt werden, und Portugal würde an die Partner appellieren, ihn gemeinsam zu lösen. Dabei würde Portugal nicht die Initiative ergreifen, sondern dies anderen überlassen.

3. Die portugiesische Außenpolitik seit der Nelkenrevolution

Dieses Kapitel betrachtet die allgemeine portugiesische Außenpolitik seit der Nelkenrevolution im Jahr 1974, die Portugal die Demokratie brachte. Es sollen die Grund- und Rahmenbedingungen erörtert, Zielsetzungen analysiert und zwei Schwerpunkte der portugiesischen Außenpolitik kurz beleuchtet werden. Im Anschluß soll eine zeitliche Gliederung der portugiesischen Außenpolitik getroffen werden.

3.1. Grund- und Rahmenbedingungen

Der Wegfall der Überseegebiete und das Ende der Diktatur zogen einen starken Wandel des portugiesischen Selbstverständnisses nach sich. Portugal suchte nach einer neuen Identität. Blickte der *Estado Novo*, das diktatorische Regime Salazars, noch weg von Europa in Richtung der Kolonien in Asien und Afrika mit nur einem Alliierten auf dem Kontinent, Großbritannien⁷⁷, so wendete sich die zweite Republik Europa zu. Portugal mußte unter Einfluß internationaler Faktoren wie den Nahost-Krisen, der Europäischen Integration, dem Kalten Krieg und dem Erbe der Kolonien seine Position in der Welt neu definieren.⁷⁸

Durch die allgemeine Verurteilung der Kolonialkriege reduzierten sich die Verbindungen nach außen während der Salazar-Zeit auf die Unterstützung anderer geächteter Staaten wie Südafrika oder Rhodesien und die für das Überleben notwendigen Kontakte auf wirtschaftlicher und politischer Ebene. Dieses Überleben war auch die einzige Motivation für die Mitgliedschaft Portugals in der NATO und der Europäischen Freihandelszone (EFTA).⁷⁹

77.) Die Verbindung Portugal-England reicht bis ins 14. Jahrhundert zurück. Damals unterzeichnete König João I. die *Perpetual Alliance*, um Portugals Stellung gegenüber Kastilien zu festigen. Zum Ende der Personalunion mit Kastilien 1640 gab England den Portugiesen militärische Hilfe. Ein weiterer Meilenstein in der Geschichte beider Länder war der *Methuen-Vertrag* von 1703. Auch die Befreiung Portugals von der napoleonischen Besetzung 1807-1821 wäre ohne die englische Unterstützung nicht möglich gewesen (1808-1821 stand Portugal unter englischem Protektorat oder war als brasilianische Kolonie zu betrachten, da der König in Rio residierte). Vgl.: Marques, A. H. de Oliveira: „Breve História de Portugal“, Lissabon 1998, S. 117f, 255, 358 und 400, vgl. auch: Ruhl, Klaus-Jörg: „Spanien Ploetz“, Freiburg/Würzburg 1986, S. 153-163 und S. 166f.

78.) Vgl.: Bornhorst, Fabian: „Der internationale Kontext der Demokratisierung in Portugal: die Außenpolitik eines kleinen Landes mit großer Geschichte am Rande Europas“, in: Briese-meister, Dietrich/Schönberger, Axel: „Portugal heute – Politik, Wirtschaft, Kultur“, Frankfurt am Main 1997, S. 247.

79.) Vgl.: Ebenda.

Salazars Außenpolitik war sehr unilateral ausgelegt. Er favorisierte die transatlantischen Beziehungen zu Brasilien und die Aufrechterhaltung des Kolonialreiches auf Kosten einer Isolierung in Europa und der internationalen Verurteilung Portugals.⁸⁰ Portugal nahm also die Rolle des „lonely riders“ an.

Nach der Revolution mußte sich Portugal eine neue Stellung im internationalen System erarbeiten. Die kommunistische Ausrichtung eines Teils des Kopfes des *Movimento das Forças Armadas* (MFA),⁸¹ der Bewegung der Hauptmänner, die die Nelkenrevolution initiiert hatten, brachte Portugal viel Skepsis von Seiten der westlichen Welt ein. Die westlich ausgerichteten konstitutionellen Regierungen hatten anfangs Probleme, ihre Zielsetzungen glaubhaft zu machen.⁸² Sie wählten den multilateralen Weg, die Anbindung an Europa und die Integration in die europäische Gemeinschaft.

Portugal ist heute Mitglied in 90 internationalen Organisationen. Die wichtigsten sind die EU (seit 1986), NATO (Gründungsmitglied), UN (seit 1955, nachdem ein Beitrittsversuch 1946 am Veto der Sowjetunion scheiterte) und die OSZE.⁸³ Portugal wurde zum Multilateralisten.

3.2. Zielsetzungen

In den zwei Jahren der Instabilität nach der Revolution bildeten sich drei Leitbilder der portugiesischen Außenpolitik heraus:

80.) Vgl.: Ebenda. Vgl. auch: Marques, A. H. de Oliveira: „Breve História de Portugal“, Lissabon 1998, S. 642 und S. 706-709.

81.) Der *Movimento das Forças Armadas* war eine Bewegung von Hauptleuten der portugiesischen Armee, die das Salazar/Caetano-Regime 1974 in der Nelkenrevolution stürzten.

82.) Vgl.: Simas, Nuno: „Talvez servir os comunistas“, in: *Diário de Notícias* 28.5.2000.

83.) Eine vollständige Liste findet sich unter: <http://www.min-nestrangeiros.pt/politica/multilateral/orgint.html>, 10.07.2000.

Das erste wurde vom damaligen sozialistischen Außenminister Mário Soares vertreten und 1974 der UN-Generalversammlung vorgestellt: *„Loyalität der NATO gegenüber, Ausbau der Beziehungen zu Brasilien, USA, Spanien und Großbritannien sowie eine realistische Politik gegenüber den Staaten der dritten Welt und eine aktive Teilnahme bei den Vereinten Nationen und anderen internationalen Organisationen.“*⁸⁴

General Spínola, damaliger Präsident der ersten provisorischen Regierung von insgesamt sechs, suchte die enge Anbindung an die ehemaligen Kolonien und andere Länder der dritten Welt. Einer Demokratisierung der afrikanischen Kolonien sollte eine Föderation folgen. Dieser Weg war wegen der separatistischen Entwicklungen in den Kolonien inpraktikabel.⁸⁵

Das dritte Leitbild für die portugiesische Außenpolitik entsprang vor allem aus den Reihen der fünften provisorischen Regierung, in der die kommunistisch orientierte Linke stark vertreten war. Diese radikalen Offiziere des MFA (*Movimento das Forças Armadas*) orientierten sich am Ostblock. Da die Verwirklichung dieser Option schwerwiegende Folgen für das Kräfteverhältnis in Europa gehabt hätte, wurde Portugal von außen – vor allem von den USA – mit viel Skepsis betrachtet.⁸⁶ Alleine das Bestehen dieser Möglichkeit führte zu starken Veränderungen im politischen Umfeld und Einmischungen in die portugiesische Innenpolitik⁸⁷ (beispielsweise durch Unterstützung der gemäßigten sozialistischen Partei von Seiten der Friedrich Ebert Stiftung)⁸⁸.

84.) Bornhorst, Fabian: „Der internationale Kontext der Demokratisierung in Portugal: die Außenpolitik eines kleinen Landes mit großer Geschichte am Rande Europas“, in: Briesemeister, Dietrich/Schönberger, Axel: „Portugal heute – Politik, Wirtschaft, Kultur“, Frankfurt am Main 1997, S. 248.

85.) Vgl.: Ebenda.

86.) Vgl.: Rahden, Manuel von: „Portugiesische Zeitgeschichte: von der Nelkenrevolution bis zum Jahr 1997“, in: Briesemeister, Dietrich/Schönberger, Axel: „Portugal heute – Politik, Wirtschaft, Kultur“, Frankfurt am Main 1997, S. 226.

87.) Vgl.: Bornhorst, Fabian: „Der internationale Kontext der Demokratisierung in Portugal: die Außenpolitik eines kleinen Landes mit großer Geschichte am Rande Europas“, in: Briesemeister, Dietrich/Schönberger, Axel: „Portugal heute – Politik, Wirtschaft, Kultur“, Frankfurt am Main 1997, S. 248.

88.) Vgl.: Ebenda, S. 272f. Vgl. auch: Rahden, Manuel von: „Portugiesische Zeitgeschichte: von der Nelkenrevolution bis zum Jahr 1997“, in: Briesemeister, Dietrich/Schönberger, Axel: „Portugal heute – Politik, Wirtschaft, Kultur“, Frankfurt am Main 1997, S. 226.

Die erste verfassungsmäßige Regierung von 1976 unter Mário Soares setzte den Spekulationen um die letzten beiden Leitbilder ein Ende.⁸⁹

Auch heute bestehen diese 1974 von Soares in der UN-Generalversammlung vorgestellten Ziele noch. Erstes Anliegen Portugals ist die Europäische Union. Dabei wird ein besonderer Schwerpunkt auf die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) gelegt. Auf die EU folgen die transatlantischen Beziehungen⁹⁰, vor allem die bilateralen Beziehungen zu Brasilien und den USA, wobei diese transatlantischen Beziehungen auch über die Europäische Union verwirklicht werden sollen.⁹¹ An dritter Stelle stehen die afrikanischen Staaten, unter denen die *Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa* (PALOP)⁹² eine besondere Stellung einnehmen. Dabei wird auf die ökonomischen Beziehungen viel Wert gelegt. Ein anderer Faktor ist die Aufrechterhaltung guter Beziehungen zu den portugiesischsprachigen Ländern, die in der *Comunidade dos Países de Língua Portuguesa* (CPLP)⁹³ ein gemeinsames Forum haben. An vierter Stelle stehen die anderen internationalen Organisationen: NATO, UN, OSZE. An fünfter Stelle folgt dann die Lösung des Timor-Konflikts.⁹⁴

3.3. Schwerpunkte

Im folgenden sollen zwei Schwerpunkte der portugiesischen Außenpolitik kurz vorgestellt werden. Dadurch soll deutlich gemacht werden, auf welche Punkte Portugal in seinen Außenbeziehungen Wert legt.

3.3.1. Europäische Union: Brückenkopf zum Mercosur

Portugals Aufnahme in die Europäischen Gemeinschaft 1986 wurde von vielen Beobachtern als Möglichkeit für die EG gesehen, die Beziehungen zu Brasilien zu

89.) Vgl.: Bornhorst, Fabian: „Der internationale Kontext der Demokratisierung in Portugal: die Außenpolitik eines kleinen Landes mit großer Geschichte am Rande Europas“, in: Briese-meister, Dietrich/Schönberger, Axel: „Portugal heute – Politik, Wirtschaft, Kultur“, Frankfurt am Main 1997, S. 249.

90.) Vgl.: „Caracterização Global“, in: „Texto do Programa do XIII Governo Constitucional“, Nov 1995, <http://www.min-nestrageiros.pt/politica/documentos/govglobal.html>, 3.7.2000.

91.) Vgl.: Vasconcelos, Álvaro de: „Portugal: A Case for an Open Europe“, in: Algieri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996, S. 116.

92.) Staaten mit Portugiesisch als offizieller Sprache (Übers. des Autors).

93.) Gemeinschaft der Staaten portugiesischer Sprache (Übers. des Autors).

94.) Vgl.: „Caracterização Global“, in: „Texto do Programa do XIII Governo Constitucional“, Nov 1995, <http://www.min-nestrageiros.pt/politica/documentos/govglobal.html>, 3.7.2000.

verbessern.⁹⁵ So ergriffen die beiden Gemeinschaftsneulinge Portugal und Spanien die Initiative, ihre historischen und kulturellen Kontakte zu den lateinamerikanischen Staaten zu nutzen, um die Zusammenarbeit zwischen EG und Mercosur in die Wege zu leiten. Nach einem ersten Treffen in Guimarães 1992 wurde 1995 in Madrid ein Vertragswerk über die wirtschaftliche und politische Zusammenarbeit unterzeichnet.⁹⁶

In den Beziehungen zu Lateinamerika versuchte Portugal, sein nationales Interesse durch die Politik der Union zu verwirklichen.⁹⁷ Auch aus brasilianischer Sicht war und ist Portugal ein mögliches Tor oder ein Brückenkopf nach Europa:

»As an EC member-state and as a participant in the Luso-Brazilian cultural universe, Portugal will open a door for Brazil and its Latin American partners when it comes to the European Community. Portugal can also in the same manner help the Community understand that it is very much in the Union's enlightened interest to adopt a more favorable relationship with Brazil and Latin America.«⁹⁸

Dies führte zu einer Vertiefung der brasilianisch-portugiesischen Beziehungen, die bis dahin eher kultureller Natur waren.⁹⁹ Portugal wurde zu einem beliebten Migrationsland für Brasilianer, und die brasilianischen Investitionen in Portugal nahmen zu.¹⁰⁰

Álvaro Vasconcelos glaubt, daß Portugal wie Spanien der Meinung ist, daß es gegen die europäischen Interessen wäre, wenn sich die Union von Lateinamerika

95.) Vgl.: Lopes, José da Silva [Hrsg.]: „Portugal and EC-Membership Evaluated“, London 1993, S. 177.

96.) Vgl.: Ministério de Negócios Estrangeiros: „Relações Transatlânticas – América Latina“, 03.01.1997, <http://www.min-nestrageiros.pt/politica/transatlantica/latina.html>, 03.07.2000.

97.) Vgl.: Vasconcelos, Álvaro de: „Portugal: A Case for an Open Europe“, in: Algieri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996, S. 116.

98.) Hélio Jaguaribe: „Portugal e o Brasil perante a Integração Europeia“, in: *Estratégia – Revista de Estudos Internacionais*, Nr. 6, Frühjahr 1989, zitiert nach: Vasconcelos, Álvaro de: „Portugal: A Case for an Open Europe“, in: Algieri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996, S. 119.

99.) Bornhorst, Fabian: „Der internationale Kontext der Demokratisierung in Portugal: die Außenpolitik eines kleinen Landes mit großer Geschichte am Rande Europas“, in: Briese-meister, Dietrich/Schönberger, Axel: „Portugal heute – Politik, Wirtschaft, Kultur“, Frankfurt am Main 1997, S. 263.

100.) Vgl.: Vasconcelos, Álvaro de: „Portugal: A Case for an Open Europe“, in: Algieri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996, S. 120.

abschotten würde. Doch der Prioritätsstatus, den die Gemeinschaft dem Mercosur eingeräumt habe, unterstütze die portugiesische Position in der europäischen Außenpolitik.¹⁰¹ Auch Wessels und Diedrichs betonen den Einsatz Portugals für die EU-Mercosur-Beziehungen, ziehen aber das Resumée, daß dieses Engagement nicht zur Prioritätserhöhung dieser Region geführt habe. Besonders das Ende des Kalten Krieges und die dadurch entstandenen Anstrengungen zur Osterweiterung der Gemeinschaft hätten das Gewicht, das Lateinamerika zubemessen wurde, stark reduziert.¹⁰²

Es zeigt sich, daß Portugal versucht, die historisch gewachsenen Verbindungen zu seiner ehemaligen Kolonie Brasilien zu nutzen, indem die bestehenden Kontakte in den Dienst der Gemeinschaft gestellt werden. Dabei wurde versucht, der Region Lateinamerika mehr Gewicht in den Außenbeziehungen der EU zu verleihen. Portugal übernahm die multilateral geprägte Rolle des „agenda setters“.

3.3.2. Entwicklungshilfe: Die PALOP-Staaten

Die portugiesische Entwicklungszusammenarbeit konzentriert sich auf eine bilaterale Kooperation mit den ehemaligen Kolonien in Afrika – Angola, Kap Verde, Guinea-Bissau, Mosambik und São Tomé e Príncipe –, die zu den ärmsten Ländern der Welt zählen. Dies reflektiert die starke Verbundenheit durch Geschichte, Sprache und Kultur.¹⁰³ Der Umfang der Entwicklungszusammenarbeit variierte zwischen 1991 und 1996 stark zwischen 0,21 und 0,36 Prozent des Bruttosozialprodukts. Davon flossen drei Viertel in direkte bilaterale Kooperation und ein Viertel in den Entwicklungszusammenarbeitsfonds der Europäischen Union.¹⁰⁴

101.) Vgl.: Ebenda, S. 121.

102.) Vgl.: Diedrichs, Udo/Wessels, Wolfgang: „From Newcomers to Mainstreamers: Lessons from Spain and Portugal“, in: Algieri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996, S. 325.

103.) Vgl.: Neves, Miguel Santos: „Portugal: A pormoter for sub-saharan Africa“, in: Algieri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996, S. 137.

104.) Vgl.: Development Assistance Committee: „Draft Press Release: DAC AID Review Of Portugal“, <http://www.min-nestrangeiros.pt/politica/africana/dacaid/>, 05.07.2000. Vgl. auch: Development Assistance Committee; „Rapport 1997: Politiques et Efforts des Donneurs – Notes relatives au Portugal“, <http://www.min-nestrangeiros.pt/politica/africana/cad2/>, 03.07.2000.

In der EU setzt sich Portugal ebenfalls sehr für die Staaten Afrikas, im besonderen für die lusophonen, ein. So legte der amtierende Außenminister Jaime Gama (PS) Anfang 1996 den Grundstein für die erste Zusammenkunft von EU- und afrikanischen Staatschefs, um die politischen Kontakte der Staaten beider Kontinente zu vertiefen.¹⁰⁵

Als Gründe für die Konzentration der portugiesischen Entwicklungszusammenarbeit auf die lusophonen Staaten führt auch das Programm der XIII. konstitutionellen Regierung von 1995 die Verbindung über Sprache, Kultur und gemeinsamer Geschichte an. Daher wird auch großer Wert auf die Verbreitung und Lehre der portugiesischen Sprache gelegt und dies durch spezielle Projekte gefördert.¹⁰⁶

In diesem Kontext ist auch die hauptsächlich auf die Initiative von Außenminister Jaime Gama zurückzuführende¹⁰⁷ Gründung der CPLP im Jahr 1996 zu sehen, die Staatssekretär Dr. José Alberto Rebelo dos Reis Lamego im Dezember des gleichen Jahres als „großen Moment der portugiesischen Außenpolitik“ bezeichnete.¹⁰⁸ Durch diese Kulturgemeinschaft sollen die politischen Beziehungen vertieft werden und auch die Zusammenarbeit EU – Mercosur – Afrika angetrieben werden.¹⁰⁹ Weiter soll durch ein Zusammenrücken der lusophonen Staaten die Vormachtstellung Großbritanniens und Frankreichs eingedämmt werden.¹¹⁰

-
- 105.) Vgl.: Ministério de Negócios Estrangeiros: „Intervenções do Ministro dos Negócios Estrangeiros Dr. Jaime José Matos da Gama – Cooperação Europa-África e Política Portuguesa para África Austral – Intervenção na reunião Ministerial UE/SADC em Windhoek“, 14.10.1996, <http://www.min-nestrangeiros.pt/politica/discursos/gama/7.html>, 03.07.2000. Vgl. auch: Gama, Jaime: „Portugal, Europe, and Lusophone Africa“, in: Herr, Richard [Hrsg.]: „The New Portugal: democracy and Europe“, Berkeley 1992, S. 57-60.
- 106.) Vgl.: Ministério de Negócios Estrangeiros: „Cooperação para o Desenvolvimento – Texto do Programa do XIII Governo Constitucional“, November 1995, <http://www.min-nestrangeiros.pt/politica/documentos/govafricana.html>, 03.07.2000.
- 107.) Vgl.: Ministério de Negócios Estrangeiros: „A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – Breve Resumo“, <http://www.min-nestrangeiros.pt/politica/mundo/cplpcomun.html>, 03.07.2000.
- 108.) Vgl.: Ministério de Negócios Estrangeiros: „Intervenções do Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e Cooperação Dr. José Alberto Rebelo dos Reis Lamego: A Política de Cooperação para o Desenvolvimento“, Dezember 1996, <http://www.min-nestrangeiros.pt/politicas/discursos/lamego/1.html>, 03.07.2000.
- 109.) Vgl.: Malheiro, Afonso: „Comunidade dos Países de Língua Portuguesa: formação e objetivos“, in: Política Internacional, Vol. 1, Nr. 13, Oktober-Winter 1996, S.29f.

Auch im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit stellt Portugal eigene Interessen in einen multilateralen Kontext. Die Gründung der CPLP zeigt Portugals Tendenz zum *Team Playing*, wobei im Zusammenhang mit der EU die eigenen Ideen stark eingebracht werden, so daß das Agieren in die Rolle des „agenda setters“ paßt.

3.4. Eine zeitliche Gliederung

In dieser Arbeit sollen die Parallelen zwischen der allgemeinen portugiesischen Außenpolitik und den Verhandlungen über Osttimor im Vordergrund stehen. Daher werden die Zäsuren in den Jahren 1976, 1986 und 1999 gesetzt.¹¹¹ Diese Gliederung wird in Kapitel 4. „Portugals Engagement in der Osttimorfrage“ (S. 37) wieder aufgegriffen und dann mit dem portugiesischen Agieren im Osttimorkonflikt verknüpft.

3.4.1. Revolution und Wirren

In den ersten beiden Jahren nach der Nelkenrevolution von 1974 suchte Portugal, wie in Kapitel 3.1. „Grund- und Rahmenbedingungen“ (S. 26) beschrieben, nach einer neuen Identität. Außenpolitisches Hauptanliegen war die Dekolonisation. Dabei kümmerten sich die sechs provisorischen Regierungen, die in dieser kurzen Zeit an der Macht waren, vor allem um die Kolonien des afrikanischen Kontinents.¹¹² Ein Putschversuch der linken Kräfte am 25. November 1975 sorgte für weitere innenpolitische Wirren, die eine gezielte Außenpolitik unmöglich machten.¹¹³

110.) Vgl.: Bornhorst, Fabian: „Der internationale Kontext der Demokratisierung in Portugal: die Außenpolitik eines kleinen Landes mit großer Geschichte am Rande Europas“, in: Briesemeister, Dietrich/Schönberger, Axel: „Portugal heute – Politik, Wirtschaft, Kultur“, Frankfurt am Main 1997, S. 264.

111.) Hauptbühne der Lösung des Osttimorkonflikts waren die Vereinten Nationen. Auf dieser Basis mußte man die zeitlichen Zäsuren in den Jahren 1982, 1998 und 1999 setzen. 1982 wurde der Fall Osttimor dem UN-Generalsekretär direkt unterstellt. 1998 kam es zu einem Machtwechsel in Indonesien, was dem Friedensprozeß neue Chancen verlieh. Im Jahr 1999 kam es zur Übereinkunft von Portugal und Indonesien und zu einem Referendum der Bevölkerung Osttimors über die Unabhängigkeit.

112.) Vgl.: Rahden, Manuel von: „Portugiesische Zeitgeschichte: von der Nelkenrevolution bis zum Jahr 1997“, in: Briesemeister, Dietrich/Schönberger, Axel: „Portugal heute – Politik, Wirtschaft, Kultur“, Frankfurt am Main 1997, S. 225-236.

113.) Vgl.: Ebenda, S. 234ff.

3.4.2. Der Weg in die EG – Zeit des Vergessens?

Auch die ersten Jahre nach Einführung der neuen Verfassung im April 1976 waren innenpolitisch turbulent. Nach den ersten Wahlen einer konstitutionellen Regierung ließen sich im Parlament keine Mehrheiten finden, so daß die Sozialistische Partei unter Mário Soares eine Minderheitsregierung bildete. Schon 1977 wurde die neue Orientierung in Richtung Europa in die Tat umgesetzt und ein Antrag auf Beitritt zur EG gestellt.¹¹⁴ Somit wurde ein multilateraler Weg für die portugiesische Außenpolitik eingeschlagen.

Der Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft wurde in den folgenden acht Jahren zum Hauptziel portugiesischer Politik. Dadurch verschlechterte sich das Verhältnis zu den ehemaligen Kolonien in Afrika zusehends. Der wirtschaftliche Austausch sank rapide, zumal auch Portugal unter großen ökonomischen Problemen litt. Weitere Gründe waren zum einen die *retornados*, die Rückkehrer aus den Kolonien, zum anderen der allgemeine Umbruch, durch den Portugal nicht die Energien aufbringen konnte, sich den Kolonien in der historisch gesehen adäquaten Weise anzunehmen.¹¹⁵ Trotzdem lassen sich einige Grundlinien der portugiesischen Außenpolitik der 80er Jahre erkennen: Der Versuch, den sowjetischen Einfluß einzudämmen, um die Gefahr des Ausbruchs bewaffneter Konflikte zu reduzieren, das Cabora Bassa-Staudammprojekt in Mosambik zu sichern und deshalb Verträge zwischen Mosambik und Südafrika voranzutreiben, die neu gewonnene Souveränität der ehemaligen Kolonien in Afrika zu unterstützen und sich um Konvergenz der außenpolitischen Ziele dieser Länder zu bemühen.¹¹⁶

114.) Vgl.: Ebenda, S. 235.

115.) Vgl.: Bornhorst, Fabian: „Der internationale Kontext der Demokratisierung in Portugal: die Außenpolitik eines kleinen Landes mit großer Geschichte am Rande Europas“, in: Briese-meister, Dietrich/Schönberger, Axel: „Portugal heute – Politik, Wirtschaft, Kultur“, Frankfurt am Main 1997, S. 250.

116.) Vgl.: Maxwell, Kenneth [Hrsg.]: „Portugal in the 1980's: Dilemmas of Democratic Consolidation“, Westport 1986, S. 100.

Verschiedene Bemühungen, Macau an China zurückzugeben, scheiterten an den Chinesen. China wollte den Vorposten nicht verlieren, da es über Macau Handelsbeziehungen zu Ländern unterhalten konnte, zu denen es offiziell keine Verbindung gab. Weiter war Macau eine gute Devisenquelle.¹¹⁷ Die guten Beziehungen zu China wirkten sich auch auf die Lösung des Osttimor-Konflikts aus, da Portugal in China einen Verbündeten fand.

3.4.3. Portugal in der Gemeinschaft

Die Motivation für Portugal, der EG beizutreten, war zum einen durch den bevorstehenden Beitritt Spaniens, zum anderen durch die Neuorientierung der Außenpolitik entstanden. Weitere Gründe waren das voraussichtliche Unterzeichnen der Lomé-Abkommen durch die ehemaligen afrikanischen Kolonien, so daß Portugal über den Umweg EG seine Beziehungen zu diesen portugiesischsprachigen Ländern wieder verbessern konnte.¹¹⁸

Der Beitritt zur EG wurde von fast allen politischen Parteien getragen, nur die kommunistische Partei PCP stimmte dagegen. Auch die Bevölkerung stand hinter der Neuorientierung in Richtung Europa und gegen die politische Isolation, die Portugal während der Zeit des *Estado Novo* prägte.¹¹⁹

Während der ersten Jahre (bis etwa Anfang der 90er) wurde Portugal zum „Musterschüler“ der Europäischen Gemeinschaft. Es wurde versucht, sich über eine low-profile Politik als Vorbild zu etablieren.¹²⁰ Um 1992 änderte sich das portugiesische Verhalten. Mit mehr Selbstvertrauen wurden nationale Interessen in die Europapolitik eingebracht.¹²¹ Dies ging mit einer stabileren innenpolitischen Lage einher. 1991 wurde der Sozialdemokrat Cavaco Silva (PSD) zum zweiten Mal mit absoluter Mehrheit zum Premierminister gewählt. Der 1995 gewählte, gegen-

117.) Vgl.: Gallagher, Tom: „Portugal: A Twentieth-Century Interpretation“, Manchester 1983, S. 202.

118.) Vgl.: Lopes, José da Silva [Hrsg.]: „Portugal and EC Membership Evaluated“, London 1993, S. 173.

119.) Vgl.: Bornhorst, Fabian: „Der internationale Kontext der Demokratisierung in Portugal: die Außenpolitik eines kleinen Landes mit großer Geschichte am Rande Europas“, in: Briese-meister, Dietrich/Schönberger, Axel: „Portugal heute – Politik, Wirtschaft, Kultur“, Frankfurt am Main 1997, S. 250.

120.) Vgl.: Barbé, Esther/Vasconcelos, Álvaro de: „Portugal and Spain in the EPC/CFSP: Committed Partners“, in: Algieri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996, S. 313. Vgl. auch: Seabra, Maria João, „Portugal: Prudent Pragmatism“, in: ebenda, S. 279-281.

wärtige, sozialistische Premierminister António Guterres (PS) verfolgt auf die EU bezogen eine ähnliche Politik wie sein konservativer Vorgänger, so daß Portugal seine Ziele gradlinig verfolgen konnte.¹²²

Auch die wirtschaftlichen Beziehungen zu den USA nahmen nach dem EG-Beitritt ab. Waren sie 1985 noch zweitwichtigster Importeur, so fielen sie innerhalb von fünf Jahren auf den neunten Platz zurück.¹²³ Mit der EG im Rücken konnte sich Portugal sowohl wirtschaftlich als auch strategisch gegen die USA zur Wehr setzen. So hat das Land auch in dieser Beziehung an Selbstvertrauen gewonnen.¹²⁴ Der jüngste Besuch Bill Clintons in Lissabon zeigte aber, daß die Atmosphäre zwischen den beiden Staaten sehr entspannt und freundschaftlich ist. Hauptberührungspunkt bleibt seit der Salazar-Zeit der amerikanische Luftwaffenstützpunkt Lajes auf der Insel Terceira der Azoren.¹²⁵

3.4.4. Das Votum – Ist das Ziel erreicht?

Mit dem *acordo de Maio*, der Übereinkunft mit Indonesien über das Referendum in Osttimor von Mai 1999, das Ende August 1999 stattfand, hatte Portugal das in der Verfassung festgeschriebene Ziel erreicht. Die Osttimoresen konnten über ihr eigenes Schicksal bestimmen. Kapitel 4.5. „Institutionelle und finanzielle Unterstützung: Die Transition“ (S. 71) wird einen Ausblick auf die weitere portugiesische Politik in Bezug auf Osttimor geben.

121.) Vgl. hierzu Kapitel 4.4.3. „EG/EU: Osttimor als „Bremse“ für die ASEAN-Verhandlungen?“ (S. 60). Vgl. auch: Bornhorst, Fabian: „Der internationale Kontext der Demokratisierung in Portugal: die Außenpolitik eines kleinen Landes mit großer Geschichte am Rande Europas“, in: Briesemeister, Dietrich/Schönberger, Axel: „Portugal heute – Politik, Wirtschaft, Kultur“, Frankfurt am Main 1997, S. 272.

122.) Vgl.: Rahden, Manuel von: „Portugiesische Zeitgeschichte: von der Nelkenrevolution bis zum Jahr 1997“, in: ebenda, S. 242.

123.) Vgl.: Lopes, José da Silva [Hrsg.]: „Portugal and EC Membership Evaluated“, London 1993, S. 115.

124.) Vgl.: Bornhorst, Fabian: „Der internationale Kontext der Demokratisierung in Portugal: die Außenpolitik eines kleinen Landes mit großer Geschichte am Rande Europas“, in: Briesemeister, Dietrich/Schönberger, Axel: „Portugal heute – Politik, Wirtschaft, Kultur“, Frankfurt am Main 1997, S. 267 und 274f.

125.) Vgl.: Mascarenhas, Eduardo: „Clinton agradece por Timor“ und „Lajes: Gama pede «bom cumprimento» do acordo“, in: *Diário de Notícias*, 31.05.2000, S. 4.

4. Portugals Engagement in der Osttimorfrage

Dieses Kapitel greift die zeitliche Gliederung der portugiesischen Außenpolitik aus 3.4. auf. Zuerst sollen Interessen und Leitbilder Portugals an Osttimor erarbeitet werden. Anschließend sollen die Positionen der Hauptakteure geschildert werden, um dann in drei weiteren Zeitabschnitten an Beispielen des portugiesischen Agierens zu analysieren, welches Rollenmuster Portugal zur Umsetzung der Interessen und Leitbilder gewählt hat und wie wirkungsvoll dieses war.

4.1. Interesse und Leitbilder: postkoloniale Verpflichtungen

Wie aus dem vorangegangenen Unterkapitel ersichtlich ist, leiten sich die Schwerpunkte der portugiesischen Außenpolitik aus der kolonialen Vergangenheit ab. Dies trifft im besonderen Maße auf den Osttimor-Konflikt zu, da die Inselhälfte laut der Resolution Nr. 3485 (XXX) der UN Generalversammlung vom 12. Dezember 1975 trotz der indonesischen Besetzung *de jure* bis Ende 1999 unter portugiesischer Administration stand. Daraus und aus den Artikeln 73 und 74 der Charta der Vereinten Nationen leitet Maria Fernanda Lima folgende Verpflichtungen Portugals ab:

- Die Repräsentation des Volkes von Osttimor auf internationaler Ebene.
- Die Verantwortung, Lösungen im Rahmen der UN-Charta zu finden, die zur Selbstbestimmung führen.
- Die Übermittlung von Informationen an den UN-Generalsekretär über die politischen Zustände im Territorium.
- Die Notwendigkeit, daß Bedingungen geschaffen werden müssen, damit Portugal als administrative Kraft Osttimor in die Selbstbestimmung überführen kann.
- Die Möglichkeit zu schaffen, daß eine Konferenz der Repräsentanten des Volkes von Osttimor einberufen werden kann, damit diese die Wünsche und Bestrebungen des timoresischen Volks artikulieren können.¹²⁶

126.) Vgl.: Lima, Maria Fernanda: „Obrigações de Portugal como potência administrante do território não autónomo de Timor-Leste“, Lissabon 1992, S. 23f.

Mário Lemos Pires, Ex-Gouverneur von Portugiesisch-Timor, betonte in seinem Vortrag während der „V. Jornadas de Timor da Universidade do Porto“ im Juni 1993, daß Portugal keine neokolonialistischen Absichten hege. Das Interesse an Osttimor sei mit den portugiesischen Interessen an den ehemaligen afrikanischen Kolonien zu vergleichen.¹²⁷ Dies wird auch dadurch belegt, daß Artikel 7 der portugiesischen Verfassung ausdrücklich das Ende des Imperialismus und die Anerkennung des Rechts der Völker auf Selbstbestimmung unterstreicht.¹²⁸ Artikel 293 geht speziell auf Osttimor ein und verpflichtet Präsidenten und Regierung, auf Basis des internationalen Rechts alles nötige zu unternehmen, die Selbstbestimmung der Timoresen zu erreichen.¹²⁹

Pires führt weiter an, daß Portugal als Mitglied der Internationalen Gemeinschaft auf die Einhaltung der Menschenrechte und des Internationalen Rechts achte und bestehe.¹³⁰ Letzteres zeigt, daß Portugal in die Situationsrolle des „Moralisten“ geschlüpft ist, was auf ein Leitbild der portugiesischen Außenpolitik hinweist: Ziel dieser Situationsrolle ist es, das Prestige und Image des Staates zu fördern. Der Osttimor-Konflikt diene Portugal also auch, um sein Ansehen auf internationaler Ebene zu verbessern und im Gespräch zu bleiben.

127.) Vgl.: Pires, Mário Lemos: „Tema 3 – Portugal e Timor-Leste: Novas ou renovadas formas de acção“, in: Magalhães, António Barbedo de [Hrsg.]: „V. Jornadas de Timor da Universidade do Porto“, Porto 1993. (Es handelt sich um eine lose Blattsammlung der Vorträge, daher keine Seitenangabe).

128.) Vgl.: „Constituição da República Portuguesa“, <http://www.cea.ucp.pt/lei/const/constind.htm>, 15.07.2000.

129.) Vgl.: Ebenda.

130.) Vgl.: Pires, Mário Lemos: „Tema 3 – Portugal e Timor-Leste: Novas ou renovadas formas de acção“, in: Magalhães, António Barbedo de [Hrsg.]: „V. Jornadas de Timor da Universidade do Porto“, Porto 1993.

Neben den durch die Verfassung festgeschriebenen und den internationalen Verpflichtungen und dem Leitbild, sich durch das Engagement zu profilieren, existierte auch noch ein innenpolitischer Druck. In den 80er Jahren wuchs in der portugiesischen Bevölkerung das Interesse an Osttimor. Die Portugiesen bewunderten den Kampf der timoresischen Guerilla gegen den übermächtigen Gegner. Hinzu kamen die historischen und sprachlichen¹³¹ Bindungen sowie das Gefühl, daß Osttimor immer noch ein Teil von Portugal sei.¹³²

Manuel Braga da Cruz führt in seiner Arbeit „National Identity in Transition“ aus, daß die Portugiesen ein größeres nationales Selbstbewußtsein haben als die meisten anderen europäischen Staaten.¹³³ So ist es zu erklären, daß die Portugiesen Timor nicht aufgeben wollten. Auch wenn es manche Politiker Anfang der 80er Jahre getan hatten.¹³⁴ Der innenpolitische Druck wirkte sich aktivierend auf die Außenpolitik aus.

Ein weiterer Grund für den Beistand, den das portugiesische Volk den Timoresen zukommen ließ, liegt nach Meinung von Dr. Alexandro Leitão, Mitarbeiter im Gabinete de Timor-Leste des portugiesischen Außenministeriums, an der gemeinsamen Religion.¹³⁵ Die Religion grenzt die Timoresen von den Indonesiern ab. Indonesien ist der bevölkerungsreichste muslimische Staat der Welt.

Während der indonesischen Besetzung hat sich die katholische Kirche als soziale Institution etabliert. Besonders Friedensnobelpreisträger Bischof Carlos Felipe Ximenes Belo hat sich immer wieder für die Menschenrechte und den

131.) Zwar ist die am meisten gesprochene Sprache in Osttimor heute Bahasa Indonesia und Portugiesisch folgt erst hinter Tetum an dritter Stelle, doch das Portugiesische war die Sprache des Widerstands. Es wurde benutzt, um den Indonesiern das Verstehen der Funkbotschaften zu erschweren. Vgl.: Interview des Autors mit Henrique Borges, Mitglied der Delegation des CNRT in Portugal, vom 29.05.2000.

132.) Vgl.: Interview des Autors mit Dr. Alexandro Leitão, Mitarbeiter im Gabinete de Timor-Leste des portugiesischen Außenministeriums vom 25.05.2000.

133.) Vgl.: Cruz, Manuel de Braga: „National Identity in Transition“, in: Herr, Richard [Hrsg.]: „The New Portugal: democracy and Europe“, Berkely 1992, S. 151-162.

134.) Außenminister Jaime Gama äußerte 1984 in einem Gespräch, daß er es bedauere, „daß sich die portugiesische Öffentlichkeit noch immer nicht mit der Integration abgefunden hat“. Vgl.: Diário de Notícias, 18.3.1984. Zitiert nach Schlicher, Monika: „Von der Schwierigkeit, Verantwortung einzuklagen – Die internationale Wahrnehmung des Konflikts“, in: Ludwig, Klemens [Hrsg.]: „Osttimor – Der zwanzigjährige Krieg“, Hamburg 1996, S. 82.

135.) Vgl.: Interview des Autors mit Dr. Alexandro Leitão, Mitarbeiter im Gabinete de Timor-Leste des portugiesischen Außenministeriums vom 25.05.2000.

Friedensprozeß eingesetzt.¹³⁶ Die Kirchen boten Zuflucht für Flüchtlinge. Dort wurden die Kontakte zu den Untergrundkämpfern gehalten. Dadurch bekam die katholische Kirche einen regen Zustrom aus der Bevölkerung Osttimors, die bis zum Ende der portugiesischen Kolonialherrschaft zum großen Teil nicht getauft war und Naturreligionen anhing.¹³⁷

Es lassen sich also keine konkreten Interessen Portugals an Osttimor finden sondern lediglich Leitbilder der portugiesischen Politik, die auch auf den Timorkonflikt zutreffen. Diese Leitbilder kristallisieren sich auch in der allgemeinen portugiesischen Außenpolitik heraus.¹³⁸ Portugal fühlt sich den ehemaligen Kolonien verpflichtet und will die bestehenden Verbindungen auf historisch-kultureller Ebene nutzen, um die wirtschaftliche „Zusammenarbeit“ der Kolonialzeit in einen modernen Kontext zu überführen.

Ökonomisch ist Timor zu unbedeutend, als daß es dem ehemaligen Mutterland von Nutzen sein könnte. Auch als Ersatz für das 1999 an China zurückgegebene Macau¹³⁹ kommt Timor wegen der katastrophalen wirtschaftlichen Situation nicht in Frage. Vielmehr fühlt sich das portugiesische Volk für die Folgen des Rückzugs aus der ehemaligen Kolonie verantwortlich und sieht sich als „Anwalt“ der Timoresen auf der internationalen Bühne. Als *de jure* administrative Kraft glaubte sich Portugal in der Pflicht, den Konflikt auf friedliche Art und Weise zu einer Lösung zu bringen.¹⁴⁰

136.) Vgl.: Ludwig, Klemens: „Zwei ungleiche Weggefährten – Porträt der Nobelpreisträger Bischof Carlos Felipe Ximenes Belo und José Ramos Horta“, in: derselb. [Hrsg.]: „Osttimor – Der zwanzigjährige Krieg“, Hamburg 1996, S. 17-26.

137.) Nach fünf Jahrhunderten portugiesischer Herrschaft waren nur 30% der Timoresen katholisch. Schon nach etwa zwei Jahren indonesischer Besetzung lag die Quote bei 80%. Vgl.: Nunes, Ana: „The Church in East Timor“, in: Magalhães, António Barbedo de [Hrsg.]: „East Timor, Land of Hope – 2nd Seminar on East Timor of the Oporto University“, Porto 1990, S. 89.

138.) Vgl. Kapitel 3.3. „Schwerpunkte“ (S. 29).

139.) Auch Macau sollte nach der Nelkenrevolution an China zurückgegeben werden. Doch die Regierung in Peking sträubte sich dagegen, da Macau für China ein Handelsplatz war, über den zur Zeit des Kalten Krieges Geschäfte mit Ländern abgewickelt werden konnten, zu denen China sonst keine politischen und wirtschaftlichen Beziehungen pflegte. Vgl.: Vgl.: Bornhorst, Fabian: „Der internationale Kontext der Demokratisierung in Portugal: die Außenpolitik eines kleinen Landes mit großer Geschichte am Rande Europas“, in: Briese-meister, Dietrich/Schönberger, Axel: „Portugal heute – Politik, Wirtschaft, Kultur“, Frankfurt am Main 1997, S. 260f.

140.) Vgl.: Barroso, José Manuel Durão, „Statement by the Foreign Minister of Portugal at the Inter-Parliamentary Conference on East Timor“, Lissabon 01.06.1995 (lose Blattsammlung).

Einziges Interesse Portugals ist die Erhaltung der portugiesischen Sprache im asiatischen Raum. Im afrikanischen Raum ist diese kulturelle Bindung durch die CPLP bereits institutionalisiert worden. Daher setzt sich die ehemalige Kolonialmacht mit Hilfslieferungen und großer finanzieller wie personeller Unterstützung an die Spitze der Geberländer im jetzigen Transitionsprozeß.

4.2. Der Einmarsch Indonesiens: Die Rahmenbedingungen des Konflikts

4.2.1. Gescheiterte Dekolonisation

Zur Zeit der indonesischen Invasion hatte die portugiesische Übergangsregierung den Dekolonisationsprozeß bereits eingeleitet. Schon in der Resolution 1542 (XV) vom 15. Dezember 1960 wurde Portugal dazu aufgefordert, den Timoresen das Recht auf Selbstbestimmung zu gewähren, doch erst die Nelkenrevolution brachte 1974 den Wandel in der portugiesischen Kolonialpolitik.

Mário Lemos Pires, Ex-Gouverneur von Portugiesisch Timor, erörterte in seinem Buch „Descolonização de Timor – Missão impossível?“, daß die damalige Regierung Portugals den Fehler gemacht habe, die Aufgabe der Dekolonisation Osttimors in dieser Zeit des Umbruchs im Mutterland nicht an die Vereinten Nationen übergeben zu haben.¹⁴¹ Stattdessen mündete der Rückzug aus der Kolonie in einen Bürgerkrieg.¹⁴²

Nach dem indonesischen Einmarsch intervenierte Portugal sofort bei den Vereinten Nationen, die die Besetzung der Inselhälfte verurteilten.

Aufgrund der chaotischen Zustände in Portugal und den ständigen Machtkämpfen innerhalb der Bewegung der Hauptleute (MFA) beschränkte sich das portugiesische Handeln auf den Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Indonesien.

Die ersten Reaktionen Lissabons auf den Einmarsch der Indonesier waren sehr unilateral geprägt. Die ungeordneten Zustände nach dem *verão quente* verhinderten eine gezieltere Politik. Wegen der ideologischen Querelen innerhalb der

141.) Vgl.: Pires, Mário Lemos: „Descolonização de Timor – Missão impossível?“, Lissabon 1991. Vgl. auch: Schlicher, Monika: „Von der Schwierigkeit, Verantwortung einzuklagen – Die internationale Wahrnehmung des Konflikts“, in: Ludwig, Klemens [Hrsg.]: „Osttimor – Der zwanzigjährige Krieg“, Hamburg 1996, S. 85.

142.) Vgl. hierzu u.a.: Magalhães, António Barbedo de: „Part One – Historical Introduction“ in: derselb. [Hrsg.]: „East Timor, Land of Hope – 2nd Seminar on East Timor of the Oporto University“, Porto 1990, S. 1-46.

portugiesischen Regierung war es dem gemäßigten Flügel des MFA auch kaum möglich, die von der FRETILIN verkündete Unabhängigkeit Osttimors anzuerkennen. Portugal verurteilte den Einmarsch unilateral, forderte Indonesien auf, die entführten portugiesischen Soldaten freizulassen und stimmte der Resolution der Vereinten Nationen zu. In den folgenden Jahren wartete Portugal ab, wie sich die internationale Staatengemeinschaft in Bezug auf den Osttimorkonflikt verhielt. Erst 1982 änderte sich die portugiesische Strategie zur Lösung des Konflikts durch eine aktivere Internationalisierung, was in Kapitel 4.4. „Verhandeln und Mahnen“ (S. 53) weiter ausgeführt werden wird.

4.2.2. Die vier UN-Resolutionen von 1975-76

In den Jahren 1975 und 76 verabschiedeten die Vereinten Nationen insgesamt vier Resolutionen zum Thema Osttimor. Zwei wurden in der Generalversammlung beschlossen, die anderen beiden im Sicherheitsrat.¹⁴³

Die beiden Resolutionen der Generalversammlung¹⁴⁴ betonen die Verantwortung Portugals als administrative Kraft in Osttimor und verurteilen den Einmarsch Indonesiens: „*The General Assembly, [...] Strongly deplores the military intervention of the armed forces of Indonesia in Portuguese Timor.*“¹⁴⁵ Weiter legen sie großen Wert auf das Recht auf Selbstbestimmung der Timoresen, wobei sich beide Resolutionen auf die vorangegangene von 1960 und die UN-Charta berufen.

Während sich die erste der vier Resolutionen, Resolution 3485 (XXX), nur auf die Aussagen Portugals stützt, wurde in der folgenden auch der Standpunkt der Vertreter der Timoresen berücksichtigt, was allerdings keine großen inhaltlichen Änderungen nach sich zog.¹⁴⁶

Die Resolution 31/53 erwähnt ausdrücklich, daß die UN die Aussage Indonesien, Osttimor sei in den Staat als 27. Provinz integriert worden, nicht anerkenne, da die Timoresen ihr Recht auf Selbstbestimmung und Unabhängigkeit nicht

143.) Die UN-Resolutionen finden sich u.a. unter: <http://etan.org/etun/genasRes.htm> und <http://etan.org/etun/Unrees.htm>. Eine Statistik des Abstimmungsverhaltens der Generalversammlung liegt unter: <http://etan.org/etun/UNvotes.htm>, alle vom 06.07.2000.

144.) Resolution 3485 (XXX) vom 12. Dezember 1975 und Resolution 31/53 vom 1. Dezember 1976.

145.) <http://etan.org/etun/genasRes.htm>, 06.07.2000.

146.) Vgl.: Ebenda.

hätten ausüben können. Indonesien wird aufgefordert, sich aus Osttimor zurückzuziehen.¹⁴⁷

Die Resolutionen wurden mit einer Mehrheit von 72 zu 10 mit 43 Enthaltungen beziehungsweise 68 zu 20 mit 49 Enthaltungen verabschiedet. Bei der ersten Resolution stimmten die USA und Australien dafür, ab der zweiten enthielten sie sich oder stimmten dagegen. Portugal erhielt Unterstützung vor allem von den Ostblockstaaten und den Staaten portugiesischer Sprache. Die Nein-Stimmen kamen hauptsächlich von den asiatischen Staaten, die gute Beziehungen zu Indonesien aufrechterhalten wollten, und vereinzelt muslimischen Staaten.¹⁴⁸

Der UN-Sicherheitsrat weist ein ähnliches Abstimmungsverhalten auf. Während die erste Resolution noch einstimmig verabschiedet wurde, enthielten sich die USA und Japan bei der zweiten Resolution.¹⁴⁹

Inhaltlich rufen die Resolutionen Portugal und Indonesien auf, den Konflikt möglichst schnell auf friedlichem Weg zu lösen, und beauftragen den UN-Generalsekretär, durch einen Repräsentanten Verhandlungen mit den Parteien zu führen.

Auch die Resolutionen des Sicherheitsrates betonen das Recht auf Selbstbestimmung des timoresischen Volks. Sie rufen Indonesien auf, die Truppen abzuziehen, damit eine freie Abstimmung über das weitere Schicksal der Inselhälfte entscheiden könne.¹⁵⁰

Der Inhalt der Resolutionen gibt die anfängliche Position Portugals wieder. Der Osttimorkonflikt wurde als Problem gesehen, das durch die Internationale Gemeinschaft auf multilateralem Weg gelöst werden sollte.¹⁵¹ Dabei ist es schwer zu entscheiden, ob Portugal nun als „lonely rider“ handelte, der sich seiner Ver-

147.) Vgl.: Ebenda.

148.) Vgl.: <http://etan.org/etun/UNvotes.htm>, 06.07.2000. Anmerkung: Die Bundesrepublik Deutschland enthielt sich bei allen Abstimmungen, die Osttimor betrafen.

149.) Vgl.: <http://etan.org/etun/Unres.htm>, 06.07.2000. Benin stimmte nicht ab.

150.) Vgl.: Ebenda.

151.) Die anfängliche Strategie Portugals wird zum Teil auch als absoluter Internationalismus gesehen, Portugal habe versucht, das Problem auf die internationale Gemeinschaft abzuwälzen. Fakt ist, daß Portugal zwischen 1975 und 1982 kaum Anstrengungen unternommen hat, auf den Konflikt einzuwirken und daß ein Fehlen jeglicher Strategie festzustellen ist. Vgl. hierzu: Gomes, Ana: „Timor-Leste e o imperativo de uma política de direitos humanos“, in: *Política Internacional*, Vol. 1, Nr. 10, Winter 1994-1995, S. 111.

antwortung zu entziehen suchte, oder als profilloser „team player“. Sicher ist, daß das portugiesische Interesse, Osttimor in die Unabhängigkeit zu entlassen, mit den Interessen der anderen Hauptakteure in diesem Konflikt, namentlich denen Indonesiens, der USA und Australiens, kollidierte.

4.2.3. Die Idee „Großindonesien“

Als Indonesien nach dem zweiten Weltkrieg von den Niederlanden in die Unabhängigkeit entlassen wurde, suchte die neue Nation nach einer eigenen Identität. Dabei stellte es sich als sehr schwer heraus, das Territorium einer gemeinschaftlichen Idee anzugleichen. Der spätere indonesische Präsident Sukarno¹⁵² vertrat die Idee des „Großindonesiens“. Diese definierte den indonesischen Staat, der aus mehr als 13 000 Inseln besteht, als ein Ganzes, dessen Grenzen an einer Linie, die die Inseln umschließt, verlaufen sollten. Sukarnos Idee schloß somit auch das portugiesische Osttimor in den indonesischen Staat ein. Bei einer Abstimmung am 1. Juni 1945 entfielen 39 von 66 Stimmen auf Sukarnos Idee. Nur durch die Einflußnahme Japans wurde die Idee später verworfen und der mit 19 Stimmen zweitplatzierte Plan als Grundlage der indonesischen Nation verkündet, so daß Indonesien das Territorium des Niederländisch Ostindiens übernahm.¹⁵³

Doch schon 1960 wurde die Idee „Großindonesien“ als Akt Nummer 4 in Form eines nationalen Gesetzes unter dem Namen *Wawasan Nusantara* in die Praxis umgesetzt. Das portugiesische Timor durchbrach dieses Konzept. Nach der Idee „Großindonesien“ war das Inselarchipel eine Einheit. Doch das gespaltene Timor brach diese Einheit auf.¹⁵⁴

Für das indonesische Vorgehen im Fall Osttimor gab es bereits einen Präzedenzfall. Als Indonesien unabhängig wurde, sparten die Niederländer West Neu-Guinea¹⁵⁵ aus. Es sollte Gegenstand weiterer Verhandlungen sein, die nie stattfanden. 1959 startete Indonesien die Aktion *konfrontasi* (Konfrontation). Kleinere Guerillatruppen landeten in West Neu-Guinea, während Indonesien

152.) Sukarno ist der Begründer der indonesischen Nationalpartei (1927). Er war von 1954 bis 1965 Präsident Indonesiens (1963 auf Lebenszeit gewählt und 1965 von Suharto gestürzt).

153.) Vgl.: Gudmund, Jannisa: „The Crocodile’s Tears – East Timor in the Making“, Lund 1997, S. 175f.

154.) Vgl.: Ebenda, S. 178.

155.) Vor der Küste der Insel wurden 1935 größere Ölvorkommen entdeckt.

mit einer Invasion drohte. 1962 kam es nach Vermittlung der USA zu einer Übereinkunft. Unter indonesischer Regie sollte eine Abstimmung über die Zukunft West Neu-Guineas durchgeführt werden.¹⁵⁶ Nach einer kurzen Übergangsphase, in der die UN die Administration übernahmen, gliederte Indonesien sich West Neu-Guinea ein. Eine Abstimmung wurde 1969 zwar durchgeführt, doch der damalige Außenminister Ali Murtopo drohte jedem der 1025 Abgeordneten, der sich für eine Unabhängigkeit aussprechen wollte, ihn persönlich zu erschießen. Einstimmig wurde die Eingliederung bestätigt.¹⁵⁷

Im Fall Osttimors waren die indonesischen Interessen ähnlich gelagert. Zum einen bezog die Idee „Großindonesien“ die Inselhälfte in das Staatsgebiet mit ein¹⁵⁸, zum anderen gehören die Ölvorkommen des Timor-Gap zu den zwanzig größten weltweit.¹⁵⁹

In einem Gespräch mit dem australischen Premierminister Gough Whitlam (Labour Partei, 1972-1975) nannte Präsident Suharto (1968-1999) am 6. September 1974 einen weiteren Grund für die indonesische Invasion:

»If Portuguese Timor were to become independent, it would give rise to problems. It was not economically viable. It would have to seek the help of another country but Portuguese Timor would be of interest only because of its political importance. There was a big danger that communist countries - China or the Soviet Union - might gain the opportunity to intervene. This would lead in turn to intervention by the other great powers. Portuguese Timor in the way would become „a thorn in the eye of Australia and a thorn in Indonesia's back“.«¹⁶⁰

Neben dem wirtschaftlichen Interesse an den Ölvorkommen und dem Konzept der indonesischen Einheit, fiel demnach auch ein politisches Interesse ins

156.) Ein Vergleich zwischen West Papua-Neuguinea und Osttimor findet sich bei: Ernste, Bert: „De kwestie-Oost-Timor: dekolonisatie of annexatie?“, <http://www.nieuwsbank.nl/BERnste/oosttim.html>, 26.07.2000.

157.) Vgl.: Gudmund, Jannisa: „The Crocodile's Tears - East Timor in the Making“, Lund 1997, S. 183. Die Niederlande protestierten - im Gegensatz zu Portugal im Fall Osttimor - nur sehr wenig gegen das indonesische Verhalten, was wohl nicht zuletzt auf die Rolle der USA in diesem Konflikt zurückzuführen ist.

158.) Vgl.: Ebenda, S. 178.

159.) Vgl.: Magalhães, António Barbedo de: „East Timor: Occupation and Genocide when Decolonisation was starting“, in: Derselb. [Hrsg.]: „East Timor, Land of Hope - 2nd Seminar on East Timor of the Oporto University“, Porto 1990, S. 1.

160.) Sydney Morning Herald: „The Whitlam Documents“, <http://www.smh.com.au/news/9903/06/features/features1.html>, 04.04.2000. Im weiteren Gespräch erörterten Whitlam und Suharto auch das Konzept des Archipels als Einheit, die Idee „Großindonesien“.

Gewicht. Zwar gehörte Indonesien zu den Gründern der Gemeinschaft blockfreier Staaten, doch wollte Suharto verhindern, daß ein unabhängiges Osttimor ähnlich wie die afrikanischen Kolonien Portugals kommunistisch geprägt sein könnte. Diese Befürchtung wurde durch die ideologische Ausprägung der FRETILIN noch untermauert.¹⁶¹

4.2.4. USA: Die Angst vor einem asiatischen Kuba

Für die USA war der Osttimor-Konflikt vor allem ein geostrategisches Problem. Fast alle US-amerikanischen Handelsschiffe benutzten die Straße von Malacca, für die U-Boote und Supertanker war dagegen die Tiefwasserstraße von Lombok der wichtigste Weg zwischen Pazifischem und Indischem Ozean.¹⁶²

Am 10. Juni 1980 sagte Admiral Gene R. La Rocque, daß die USA nicht gegen die militärischen Aktionen Indonesiens Position bezogen hätten, da andere Faktoren der indonesisch-amerikanischen Beziehungen für wichtiger gehalten würden als das Interesse für den „winzigen Nachbarn“.¹⁶³ Er bezog sich dabei auf die Wasserstraßen. Jill Jolliffe ergänzt, daß auch die Obai-Wetar Straße nördlich der osttimoresischen Küste von großer Bedeutung sei.¹⁶⁴

Die USA rechneten Indonesien nach dem Zweiten Weltkrieg eine Schlüsselposition in der neu konstruierten Weltordnung zu. Zum einen hatten die USA ökonomische Interessen, zum anderen bereits erwähnte militärische.

Die amerikanischen Pläne gehen auf George Kennan zurück, der 1948 Direktor des *Policy Planning Staffs* im *US State Department* war. Er befürwortete eine Art neo-koloniales System in Asien, eine geopolitische und politisch-ökonomische geographische Ordnung.¹⁶⁵

Aus diesen Plänen resultierten die US-amerikanischen Interventionen in Indochina (Vietnam, Kambodscha und Laos). In Indonesien wurde der Aufstieg der kommunistischen Partei, die vor allem bei den Armen als die Partei der sozialen

161.) Vgl.: Gudmund, Jannisa: „The Crocodile’s Tears – East Timor in the Making“, Lund 1997, S. 192-198.

162.) Vgl.: Duarte, Jorge Barros: „Timor – um grito“, Odivelas 1988, S. 90. Vgl. auch: Nairn, Allan: „Avec les compliments de l’Oncle Sam“, *Courrier International* Nr. 463, 16.-22. September 1999 (Auszug aus *The Nation*, New York).

163.) Zitiert nach: Duarte, Jorge Barros: „Timor – um grito“, Odivelas 1988, S. 90.

164.) Vgl.: Jolliffe, Jill: „Jakarta’s hard men march on Timor’s revolution“, *The Guardian*, 10. Februar 1984, S. 9.

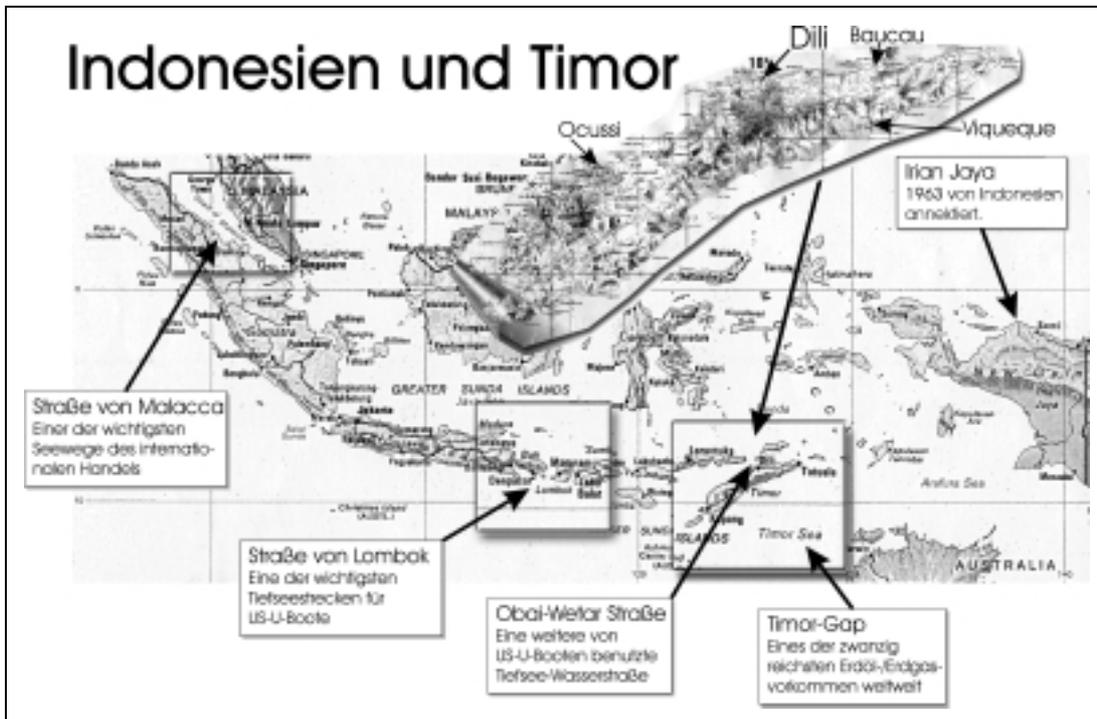


Abb. 4: Indonesien und Timor. Eigene Darstellung auf Basis verschiedener Karten.

Gerechtigkeit galt, als Bedrohung für die US-amerikanischen Interessen gesehen. Mit Unterstützung der CIA wurde die Partei brutal zerschlagen¹⁶⁶ und General Suharto übernahm die Macht in Indonesien. Suhartos Regime wurde von den USA gestützt. Indonesien wurde zum Zentrum der US-amerikanischen Investitionen in Südost Asien.¹⁶⁷ Jardine schließt daraus:

»As an independent East Timor might have threatened the stability of the U.S. geopolitical and political economic interests in Southeast Asia, the Indonesian occupation of East Timor was ignored and abetted by the U.S. Government. Through massive amounts of military, economic and diplomatic assistance, the U.S. government has maintained the favor of the Indonesian government and thus ensured U.S. corporate interests in the re-

165.) Vgl.: Jardine, Matthew: „United States Foreign Policy Toward East Timor: Past, Present, and Future and the Grassroots Response“, in: Magalhães, António Barbedo de: „V. Jornadas de Timor da Universidade do Porto“, Porto 1993. Geopolitisch gab es großen Widerstand seitens der Sowjetunion, politisch-ökonomisch ist vor allem die Organisation nicht-alliierten Staaten (u.a. Indonesien) zu nennen, sowie linke Bewegungen, wie die kommunistische Partei PKI in Indonesien.

166.) Vgl.: Chomsky, Noam: „End the Atrocity in East Timor“, The Guardian, 22. März 1995. (oder: <http://www.zmag.org/chomsky/talks/9503-east-timor.html>, 08.06.2000).

167.) Vgl.: Jardine, Matthew: „United States Foreign Policy Toward East Timor: Past, Present, and Future and the Grassroots Response“, in: Magalhães, António Barbedo de: „V. Jornadas de Timor da Universidade do Porto“, Porto 1993.

gion. That East Timor has suffered in the process is the inevitable byproduct.«¹⁶⁸

1975 war der Kalte Krieg zwischen den USA und der Sowjetunion in einer heißen Phase. Der Kommunismus verbreitete sich zusehends. In Afrika etablierten sich kommunistische Systeme unter anderem in Angola, Mosambik und Äthiopien. In Asien fiel das pro-amerikanische Regime von Lon Nol in Kambodscha am 17. April 1975, die Roten Khmer ergriffen die Macht. Im gleichen Monat kamen in Laos die Pathet Lao an die Macht. In Vietnam fiel Saigon am 30. April in die Hände der Vietkong. Zu diesem Szenario, das „den Westen in Panik versetzte“, kam die marxistische Orientierung der FRETILIN, die in Osttimor politisch die Überhand gewonnen hatte. Daher gab Präsident Ford der Regierung in Jakarta grünes Licht für die Invasion. Man wollte die Entstehung eines „zweiten Kubas“ verhindern.¹⁶⁹

4.2.5. Australien: Das Timor-Gap

In einem Gespräch mit Präsident Suharto am 6. September 1974 legte der australische Premierminister Gough Whitlam (Labour Partei, 1972-1975) seine Position dar: *„The Prime Minister said that he felt two things were basic to his own thinking on Portuguese Timor. First, he believed that Portuguese Timor should become part of Indonesia. Second, this should happen in accordance with the properly expressed wishes of the people of Portuguese Timor.“*¹⁷⁰ Weiter sagte Whitlam, daß Australien keine besonderen Interessen an Osttimor habe. *„At the same time he believed that Portuguese Timor was too small to be independent.“*¹⁷¹ Die Unabhängigkeit würde automatisch das Interesse von Staaten außerhalb der Region auf Timor lenken.¹⁷² Whitlam war mehr an guten Beziehungen zu Indonesien interessiert als seine Vorgänger und Nachfolger.¹⁷³

168.) Ebenda.

169.) Vgl.: Magalhães, António Barbedo de: „Timor Leste na Encruzilhada da Transição Indonésia“, Lissabon 1999, S. 117f.

170.) Sydney Morning Herald: „The Whitlam Documents“, <http://www.smh.com.au/news/9903/06/features/features1.html>, 04.04.2000.

171.) Ebenda.

172.) Vgl.: Ebenda. Vgl. auch: McDonald, Hamish: „Whitlam urged E Timor takeover, files show“, <http://www.smh.com.au/news/9903/06/pageone/pageone5.html>, 27.06.2000.

173.) Vgl.: Thayer, Carlyle: „Australian Perceptions and Indonesian Reality“, <http://www.ci.uc.pt/Timor/ozindo.htm>, 03.04.2000.

Die indonesische Invasion rief in Australien große Kritik hervor. Zum einen fürchtete man, daß nach Irian Jaya und Osttimor das bis 1973 unter australischer Verwaltung stehende Papua Neu-Guinea das nächste Opfer der indonesischen Expansion werden könne, zum anderen empörte die australische Öffentlichkeit der Tod von fünf australischen Journalisten während der Invasion. Trotzdem fiel der offizielle Protest sehr gering aus.¹⁷⁴

Diese kritische aber zurückhaltende Position ist auf die direkte Nachbarschaft zu Indonesien zurückzuführen. Australien hat als europäischer Außenposten sehr wenig mit den asiatischen Nachbarstaaten gemein und ist in seiner Außenpolitik daher sehr darauf bedacht, die wenigen gemeinsamen Aspekte in den Vordergrund zu stellen. Dies macht die große Diskrepanz zwischen außenpolitischem Agieren und innerer Meinung aus.¹⁷⁵

Die Politik der „Guten Nachbarschaft“, die Australien in den 80er Jahren verfolgte, führte gar zur Anerkennung der Annexion.¹⁷⁶ Motiviert war dies vor allem durch die großen Ölvorkommen im Timor-Gap, die australische Firmen ausbeuten wollten. Noam Chomsky glaubt, daß Australien die Verhandlungen mit Indonesien für gewinnversprechender hielt als mit Portugal oder einem unabhängigen Timor, und Jakarta daher schon im Vorfeld der Invasion Zustimmung signalisiert habe.¹⁷⁷

174.) Vgl.: Jenkins, David: „The garuda complex“, Far Eastern Economic Review, 30. Juli 1982, S.26.

175.) Vgl.: Ebenda, S. 27. Vgl. auch: Awanojara, Susumu: „The media and the menace“, Far Eastern Economic Review, 30. Juli 1982, S.27f.

176.) Vgl.: Sousa, Teresa de: „Austrália uma Reviravolta Estratégica“, in: O Mundo em Português, Jahr I, Nr. 2, November 1999, S. 4.

177.) Vgl.: Chomsky, Noam: „End the Atrocity in East Timor“, The Guardian, 22. März 1995. (oder: <http://www.zmag.org/chmosky/talks/9503-east-timor.html>, 08.06.2000).

Das Interesse an den Ölquellen erklärt auch den U-turn, den Australien nach dem Referendum machte. Während der amtierende Premierminister Howard (Liberal Party) vor der Abstimmung noch die Empfehlung gab, eine Autonomie unter indonesischer Herrschaft zu bevorzugen, war Australien nach dem Votum für die Unabhängigkeit Osttimors einer der Staaten, die am stärksten im UN-Friedenscorps INTERFET (International Force for East Timor) vertreten waren und sich am engagiertesten für ein unabhängiges Osttimor einsetzten.¹⁷⁸

Weiter hat Australien auch ein vitales nationales Interesse an Stabilität in Osttimor. Am 21. September 1999 sagte der amtierende Verteidigungsminister John Moore im Repräsentantenhaus: *„We have a vital strategic interest in promoting peace and stability in East Timor. Without that peace and stability we cannot be confident of our own security.“*¹⁷⁹

4.3. Jahre der Untätigkeit – Akzeptanz des status quo?

In Portugal ebte 1975 der Protest gegen die Invasion Osttimors bald ab. Zu groß waren die inneren Probleme. Mário Soares bestätigte in mehreren Interviews, daß er sich während seiner Zeit als Premierminister zu wenig um den Osttimor-Konflikt gekümmert habe, da er andere Probleme für wichtiger gehalten habe.¹⁸⁰ 1984 bedauerte sogar der damalige (und heutige) sozialistische Außenminister Jaime Gama, daß sich die portugiesische Öffentlichkeit noch nicht mit der Eingliederung Osttimors in Indonesien abgefunden habe.¹⁸¹ Costa Gomes, ehemaliger Präsident der 2.-4. provisorischen Regierungen 1974-76, schrieb in seinen Memoiren, daß er und seine Kollegen damals geglaubt hätten, daß Osttimor sich wie Goa in den 60er Jahren in Indien allmählich friedlich in Indonesien eingliedern werde.¹⁸²

178.) Vgl.: Sousa, Teresa de: „Austrália uma Reviravolta Estratégica“, in: O Mundo em Português, Jahr I, Nr. 2, November 1999, S. 4f.

179.) Vgl.: Moore, John: „East Timor and Australia’s Security“, Rede vor dem Repräsentantenhaus vom 21. September 1999, <http://minister.defence.gov.au/1999/28499.html>, 02.08.2000.

180.) Vgl.: Schlicher, Monika: „Von der Schwierigkeit, Verantwortung einzuklagen – Die internationale Wahrnehmung des Konflikts“, in: Ludwig, Klemens [Hrsg.]: „Osttimor – Der zwanzigjährige Krieg“, Hamburg 1996, S. 85.

181.) Vgl.: Diário de Notícias, 18.3.1984. Zitiert nach Schlicher, Monika: „Von der Schwierigkeit, Verantwortung einzuklagen – Die internationale Wahrnehmung des Konflikts“, in: Ludwig, Klemens [Hrsg.]: „Osttimor – Der zwanzigjährige Krieg“, Hamburg 1996, S. 82.

182.) Vgl.: Anderson, Benedict: „Imagining East Timor“, Arena Magazine, Nr. 4, April-Mai 1993, hier zitiert nach: <http://www.uc.pt/Timor/imagin.htm>, 08.06.2000.

Daß dies nicht der Fall war, führt Benedict Anderson darauf zurück, daß die Indonesier die Ost-Timoresen als Teil der indonesischen Nation betrachteten, der eine indonesische Basis mit speziellen, auf die portugiesische Kolonialzeit zurückzuführende Attitüden habe. Wie in Kapitel 1.6. „Ein historischer Abriss“ (S. 6) bereits ausgeführt, verband die Timoresen kulturell aber sehr wenig mit der indonesischen Nation, so daß diese durch den Versuch der Besatzer, die eigene Identität auf die Timoresen zu übertragen, ein eigenes Nationalbewußtsein entwickelten. Das führte, so Anderson, zu dem erbitterten Widerstand über 25 Jahre, der auch nicht durch Umerziehung der Jugend gemindert werden konnte.¹⁸³

In Portugal bewirkte dieser andauernde Widerstand des timoresischen Volkes ein Umdenken. Bis 1982 sahen die portugiesischen Politiker den Fall Osttimor als ein Problem, das sich, wie das Problem Goa, mit der Zeit von selber lösen würde. Durch den Widerstand und die großen Verluste der Timoresen fühlten sich die Portugiesen aber zunehmend für das Schicksal Osttimors verantwortlich.

Die Abstimmungen über die Resolutionen zu Osttimor in den Vereinten Nationen wurden zwischen 1975 und 1981 immer knapper.¹⁸⁴ Die Regierung der Aliança Democrática¹⁸⁵ unter Pinto Balsemão (PSD) beschloß daher vor der erneuten Verabschiedung der Resolution im Jahr 1982, von einer Verurteilung Indonesiens in der Erklärung abzusehen und den Generalsekretär zu bitten, sich für Verhandlungen unter seiner Schirmherrschaft einzusetzen. Dies war die erste Resolution, an der Portugal als Co-Initiator beteiligt war.¹⁸⁶

183.) Vgl.: Ebenda.

184.) Vgl.: <http://etan.org/etun/UNvotes.htm>, 06.07.2000.

185.) Demokratisches Bündnis bestehend aus PSD (Partido Socialdemocrático – Sozialdemokratische Partei) und CDS (Centro Democrático Social – Soziales Demokratisches Zentrum).

186.) Vgl.: „Acta do Conselho do Estado sobre Timor“, O Independente, 28. April 2000. Das Protokoll wurde im April 2000 veröffentlicht, nachdem der PCP-Führer Álvaro Cunhal Ex-Premierminister Cavaco Silva angegriffen hatte, er hätte Timor in den 80er Jahren schon aufgegeben.

Daraus folgte eine aktive Internationalisierung des Konflikts. Portugal verhandelte auf der einen Seite unter der Schirmherrschaft des UN Generalsekretariats direkt mit Indonesien über Verbesserungen der Zustände in Osttimor und eine Lösung des Konflikts.¹⁸⁷ Auf der anderen Seite wurde versucht, die Weltöffentlichkeit auf das Problem Osttimor aufmerksam zu machen. Die passive Strategie wich einer aktiven multilateralen Strategie auf zwei Ebenen: bilaterale Gespräche mit Indonesien unter der Schirmherrschaft des UN-Generalsekretariats und eine multilaterale Anklagestrategie, die die Verletzungen der Menschenrechte in den Mittelpunkt des Weltinteresses zu rücken suchte.¹⁸⁸

Die Effekte dieser neuen Strategie wurden aber erst nach dem Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft im Jahr 1986 sichtbar,¹⁸⁹ da die Integration die Kausalkette, die aus der „Kleinheit“ Portugals folgt, durchbrach, und Portugal an Einfluß auf das Internationale System gewann. Außerdem startete die aktive Kampagne erst 1987. Zwischen 1982 und 1986 dominierten die bilateralen Versuche, ein Ergebnis zu erreichen.¹⁹⁰

Die Erwartungen, die das Rollenmuster des „enfant terribles“ impliziert, daß Portugal die timoresische Befreiungsbewegung mit Waffenlieferungen unterstützen würde, traf nicht zu. Die portugiesische Regierung hielt sich nach Aussagen von Alexandro Leitão (Mitglied des Gabinete de Timor-Leste im portugiesischen Außenministeriums) und Henrique Borges (Mitglied der Delegation des CNRT in Lissabon) an den in der Verfassung vorgegebenen Weg, die Unabhängigkeit Osttimors konform mit dem internationalen Recht und in Zusammenarbeit mit der internationalen Gemeinschaft zu lösen.¹⁹¹

187.) Für Portugal bedeutete das die Ausübung der Selbstbestimmung, ergo ein Referendum mit freier Wahlmöglichkeit der Timoresen. Vgl.: Ebenda.

188.) Vgl.: Gomes, Ana: „Timor-Leste e o imperativo de uma política de direitos humanos“, in: *Política Internacional*, Vol. 1, Nr. 10, Winter 1994-1995, S. 111.

189.) Vgl.: Catry, Jean-Pierre: „A diplomacia portuguesa desatenta ao caso de Timor“, in: *Diário de Notícias*, 18. März 1984. Vgl. auch: Schlicher, Monika: „Von der Schwierigkeit, Verantwortung einzuklagen – Die internationale Wahrnehmung des Konflikts“, in: Ludwig, Klemens [Hrsg.]: „Osttimor – Der zwanzigjährige Krieg“, Hamburg 1996, S. 86.

190.) Vgl.: Gomes, Ana: „Timor-Leste e o imperativo de uma política de direitos humanos“, in: *Política Internacional*, Vol. 1, Nr. 10, Winter 1994-1995, S. 111. Es wurde befürchtet, daß von Portugal initiierte Verurteilungen Indonesiens durch die Gremien der UN sich negativ auf die bilateralen Verhandlungen, die 1983 begannen, auswirken könnten. Siehe: Kapitel 4.4.1. „Direkte Verhandlungen mit Indonesien“ (S. 53).

191.) Vgl.: Interviews des Autors vom 25.05.2000 und 29.05.2000.

Diese Phase der portugiesischen Osttimorpolitik ist schwer zu beurteilen. Es gab bis 1982 keine portugiesische Initiative, den Konflikt zu lösen. Vielmehr scheint es so, als habe man darauf gewartet, daß sich der Konflikt von selber löse beziehungsweise im Sand verlaufe, wie dies zuvor mit Goa geschehen war. Auf der anderen Seite läßt das Agieren Portugals aber auch die Deutung zu, daß Lissabon als extremer „team player“ handelte, der den Konflikt auf die internationale Staatengemeinschaft abwälzen wollte.¹⁹² Legt man das außenpolitische Ziel zugrunde, daß die ehemaligen Kolonien das Recht auf Selbstbestimmung ausüben sollten, klingt die zweite Interpretation plausibler.

4.4. Verhandeln und Mahnen

4.4.1. Direkte Verhandlungen mit Indonesien

Zwischen 1982 und 1986 war die portugiesische Osttimor-Politik sehr bilateral geprägt. Lissabon wollte vermeiden, daß äußere Einflüsse die 1983 begonnenen Gespräche mit Indonesien unter der Mediation des UN-Generalsekretariats stören könnten.¹⁹³ Portugal wurde zum „lonely rider“, der auf multilateraler Ebene keine aktive Politik führte, und schlüpfte in die Situationsrolle des „Neutralen Akteurs“.

In den Gesprächen ging es zunächst darum, die Positionen zu klären und Lösungen für humanitäre Probleme geringerer Dimension, wie Familienzusammenführungen, zu finden. Als einzige Ergebnisse ließen sich die „Gesprächsbereitschaft“ und die „freundschaftliche Atmosphäre“ feststellen.¹⁹⁴ Indonesien hatte den „deal“ vorgeschlagen, die kulturelle und religiöse Identität der Timoresen zu respektieren, wenn Portugal die Annexion anerkenne.¹⁹⁵

Der indonesische Außenminister faßte die Position seines Landes gegenüber der portugiesischen Tageszeitung *o Público* so zusammen: „*Es wäre gut, wenn*

192.) Vgl.: Gomes, Ana: „Timor-Leste e o imperativo de uma política de direitos humanos“, in: *Política Internacional*, Vol. 1, Nr. 10, Winter 1994-1995, S. 111.

193.) Vgl.: Gomes, Ana: „Timor-Leste e o imperativo de uma política de direitos humanos“, in: *Política Internacional*, Vol. 1, Nr. 10, Winter 1994-1995, S. 111f.

194.) Schlicher, Monika: „Von der Schwierigkeit, Verantwortung einzuklagen – Die internationale Wahrnehmung des Konflikts“, in: Ludwig, Klemens [Hrsg.]: „Osttimor – Der zwanzigjährige Krieg“, Hamburg 1996, S. 87.

195.) Vgl.: Vasconcelos, Álvaro de: „Portugal: A Case for an Open Europe“, in: Algieri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996, S. 124f.

wir für Osttimor eine akzeptable Lösung finden könnten. Sollte dies aber nicht passieren, so sollten Sie nicht denken, daß es uns schmerzt, denn es gibt so viele reale und bedeutsame Probleme in dieser Welt.“¹⁹⁶ Diese Argumentation zeigt, für wie unwichtig Indonesien die Verhandlungen hielt. Man wollte nur politischen Boden auf dem internationalen Parkett gutmachen.

Dementsprechend schloßen die Verhandlungen 1986 ein. Bis dahin lassen sich einige Indikatoren für ein Agieren nach dem Rollenmuster des „lonely riders“ festmachen: Im multilateralen Kontext handelte Portugal als „neutraler Akteur“, der Indonesien nicht irritieren wollte. Diese Situationsrolle wurde allerdings nicht aus der Perzeption des geringen Eigeninteresses heraus gewählt. In den Gesprächen bezog Lissabon die Position des „Moralisten“ und „Rechtsverfechters“, was besonders auf die geringen Handlungsspielräume in den Verhandlungen mit Indonesien zurückzuführen war, aber gleichzeitig auch Ziel der Verhandlungen war.

Als diese Strategie scheiterte ging Portugal zu einer multilateralen Unterstützung der bilateralen Gespräche über.

Erste Erfolge zeigten sich 1994, als es zum ersten Gespräch zwischen der indonesischen Regierung und den timoresischen Befreiungsorganisationen kam. Doch auch hier läßt sich aus dem Ergebnis des Gesprächs schließen, daß Indonesien dieses Treffen nur zuließ, um die Osttimoresen zu beschwichtigen und den Gipfel der APEC (*Asia Pacific Economic Cooperation*), der einen Monat später stattfand, nicht zu stören.¹⁹⁷

1995 wurde dann beschlossen, die Osttimoresen in die Gespräche zwischen Portugal und Indonesien in New York miteinzubeziehen. Dies kann als der erste Schritt in Richtung einer Lösung des Problems gesehen werden, auch wenn die Umsetzung nicht sofort erfolgte.¹⁹⁸

Monika Schlicher führt aus, daß die bilateralen Verhandlungen von den meisten Nationen begrüßt worden seien, vor allem, da man so habe rechtfertigen

196.) O público, 8.4.1994, zitiert nach: Schlicher, Monika: „Von der Schwierigkeit, Verantwortung einzuklagen – Die internationale Wahrnehmung des Konflikts“, in: Ludwig, Klemens [Hrsg.]: „Osttimor – Der zwanzigjährige Krieg“, Hamburg 1996, S. 87.

197.) Vgl.: Ebenda, S. 88f.

198.) Vgl.: Ebenda, S. 90.

können, daß der Konflikt keine internationale Dimension habe und zur „Tagesordnung“ habe zurückkehren können: den wirtschaftlichen Beziehungen zum Suharto-Regime.¹⁹⁹ Daher betonten die Portugiesen immer, daß der Konflikt ein internationales Problem sei, da internationales Recht verletzt würde.²⁰⁰

Der damalige Außenminister Durão Barroso sagte 1995 bei den VI. Jornadas de Timor-Leste, daß die Verhandlungen sehr festgefahren seien, da zwei unterschiedliche Meinungen aufeinanderprallten. Er sehe eine Lösung des Konflikts nur in einem inneren Wandel Indonesiens.²⁰¹

Dieser Wandel trat nach der asiatischen Finanzkrise 1998 ein. Das Regime des Kalten Krieges zerbrach an der überholten Rhetorik und der Unfähigkeit, sich dem Wandel des Weltmarkts anzupassen.²⁰²

Suhartos Nachfolger Jusuf Habibie führte nach seinem Amtsantritt am 21. Mai 1998 umfassende demokratisierende Reformen durch. So wurde dem Militär seine prägende Rolle im politischen und sozialen Bereich beschnitten, ein demokratisches Parteiensystem geschaffen und eine nie zuvor dagewesene Pressefreiheit garantiert.²⁰³

199.) Vgl.: Ebenda, S. 91.

200.) Vgl.: Ebenda. Vgl. auch: Pinheiro, João de Deus: „Notas sobre questões actuais da política externa“, Lissabon 1987, S. 57.

201.) Vgl.: Barroso, José Manuel Durão: „Timor-Leste e a Comunidade Internacional – Intervenção nas VI Jornadas de Timor-Leste, Lisboa, 23-4-1995“, in: derselb.: „A Política Externa Portuguesa – Selecção de discursos, conferências e entrevistas do Ministro dos Negócios Estrangeiros (1994-1995)“, Lissabon 1995, S. 200.

202.) Vgl.: Taylor, John G.: „A Indonésia e a transição para a independência em Timor-Leste“, in: Política Internacional, Vol. 3, Nr. 20, Oktober – Winter 1999, S. 198. Eine genaue Beschreibung der Hintergründe der Finanzkrise und des Falls Suhartos findet sich bei: Anderson, Benedict: „From Miracle to Crash“, London Review of Books, Vol. 20, Nr. 8, 16. April 1998, oder: <http://www.lrb.co.uk/v20n08/ande2008.htm>, 08.06.2000.

203.) Vgl.: Taylor, John G.: „A Indonésia e a transição para a independência em Timor-Leste“, in: Política Internacional, Vol. 3, Nr. 20, Oktober – Winter 1999, S. 199.

Fast alle bedeutenden Firmen Osttimors waren vor dem Referendum im Besitz indonesischer Militärs. Suhartos Regime war auf der Führungsrolle der Armee im Staat aufgebaut gewesen, was die Ökonomie einschloß.²⁰⁴ Daraus folgte eine starke Opposition des Militärs gegen das Angebot Habibies, daß Osttimor eine „großzügige“ Autonomie innerhalb Indonesiens zugestanden werde.²⁰⁵

Doch auch die timoresische Unabhängigkeitsbewegung lehnte diesen Vorschlag kategorisch ab. Um den außenpolitischen Druck, der wegen der ständigen Menschenrechtsverletzungen in Osttimor auf Indonesien lastete, abzuwenden, verhandelte Habibie mit den UN und Portugal über die Lösung des Konflikts.²⁰⁶ Das Ergebnis war der *acordo de Maio* (Mai-Abkommen), eine Übereinkunft, die am 5. Mai 1999 in New York zwischen Portugal, Indonesien und den Vereinten Nationen geschlossen wurde.²⁰⁷

Dieser *acordo de Maio* wurde allerdings von Habibie geschlossen, ohne die Positionen der sich neu formierenden Parteien und des Militärs zu berücksichtigen. Das Resultat waren die plündernden und zerstörenden Milizen, die Anfang 1999 durch Osttimor zogen und vom indonesischen Militär unterstützt wurden.²⁰⁸

Nachdem das Referendum zweimal verschoben wurde, stimmten am 30. August 1999 etwa 78 Prozent der Timoresen bei einer Wahlbeteiligung von 98,5 Prozent gegen die Autonomie und somit für die Unabhängigkeit Osttimors.²⁰⁹

Der *acordo de Maio*

Der *acordo de Maio* markierte das Ende der Verhandlungen zwischen Portugal und Indonesien über die Zukunft von Osttimor. Am 5. Mai 1999 unterzeichneten

204.) Vgl.: Bertrand, Romain: „L’hypocrisie de l’occident – L’armée indonésienne, une firme privée“, in: *Le Monde diplomatique*, Oktober 1999, S. 23, hier zitiert nach: <http://www.monde-diplomatique.fr/1999/10/BERTRAND/12551.html>, 03.04.2000.

205.) Vgl.: Taylor, John G.: „A Indonésia e a transição para a independência em Timor-Leste“, in: *Política Internacional*, Vol. 3, Nr. 20, Oktober – Winter 1999, S. 200f.

206.) Besonders Portugals „spezieller Verbündeter“ Indonesien übte im Vorfeld Druck auf Indonesien aus. Vgl.: Vaz, Maria do Rosário de Moraes: „Portugal“, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang: „Jahrbuch der Europäischen Integration 1998/99“, Bonn 1999, S. 387.

207.) Vgl.: Ebenda, S. 201ff.

208.) Vgl.: Ebenda, S. 200 und S. 202. Zu den Hintergründen und der Vorgehensweise der paramilitärischen Milizen sowie dem Handeln des indonesischen Militärs nach dem Referendum vergleiche Ebenda, S. 204-223.

209.) Vgl.: Ebenda, S. 210. Vgl. auch: García, Javier: „El 80% de la población de Timor opta por la independencia, según resultados oficiales“, in: *El País*, 4. September 1999, S. 2.

die Außenminister Jaime Gama (PS) und Ali Alatas sowie der Generalsekretär der UN Kofi Annan die Vereinbarung.²¹⁰ Bereits seit Juni 1998 hatten die beiden Staaten über dieses Dokument diskutiert, dessen Anhang die Autonomie Osttimors im Rahmen der indonesischen Republik beschreibt. Osttimor hätte eine eigene Politik verfolgen können, außer in den Bereichen Außenbeziehungen, Sicherheitspolitik und Finanzpolitik, die weiter von Indonesien bestimmt worden wären.²¹¹

Die Vereinbarung enthält immer noch die verschiedenen Positionen Portugals und Indonesiens, die seit Beginn der Gespräche 1983 bestanden:

»[...] Noting the position of the Government of Indonesia that the proposed special autonomy should be implemented only as an end solution to the question of East Timor with full recognition of Indonesian sovereignty over East Timor;
Noting the position of the Government of Portugal that an autonomy regime should be transitional, not requiring recognition of Indonesian sovereignty over East Timor or the removal of East Timor from the list of Non-Self-Governing Territories of the General Assembly, pending a final decision on the status of East Timor by the East Timorese people through an act of self-determination under United Nations auspices; [...]«²¹²

Der zentrale Punkt der Vereinbarung ist Artikel 6, in dem geregelt wird, daß die Vereinten Nationen im Falle einer Ablehnung der Autonomie die nötigen Schritte in die Wege leiten sollten, daß Osttimor unabhängig wird.²¹³

Der *acordo de Maio* zeigt, daß die portugiesische Politik der zwei Ebenen von Erfolg gekrönt war. Gleichzeitig steht aber auch fest, daß es vor allem die inneren Umbrüche Indonesiens waren, die diese Vereinbarung möglich gemacht haben.

4.4.2. Die UN: Mahnen statt handeln?

In den Vereinten Nationen beschäftigten sich ab 1982 neben dem Generalsekretariat vor allem die Kommission für Menschenrechte in Genf und die Arbeitsgruppe Dekolonisation mit dem Osttimorkonflikt. Portugal nutzte diese Foren

210.) Vgl.: „Agreement Between the Republic of Indonesia and the Portuguese Republic on the Question of East Timor“, <http://etan.org/etun/agreement.htm>, 06.07.2000.

211.) Vgl.: „Timor – O plano secreto“, http://bill.publico.pt/servico/documentos/timor_sec.htm, 04.07.2000. (Veröffentlichung des Público).

212.) „Agreement Between the Republic of Indonesia and the Portuguese Republic on the Question of East Timor“, <http://etan.org/etun/agreement.htm>, 06.07.2000.

213.) Vgl.: Ebenda.

vor allem, um auf die eklatanten Menschenrechtsverletzungen durch das indonesische Militär aufmerksam zu machen. Neben der Menschenrechtssituation betonte Portugal immer das Recht auf Selbstbestimmung des timoresischen Volkes.²¹⁴

Zentraler Schauplatz der neuen Strategie war die Kommission für Menschenrechte in Genf. 1987 kandidierte Portugal zum zweiten Mal als Mitglied für diese Kommission. Die bilateralen Gespräche ruhten seit 1986, waren aber nicht offiziell abgebrochen worden. Die Menschenrechte hatten in der Internationalen Gemeinschaft immer mehr an Gewicht gewonnen. Lissabon erkannte die Chance und gleichzeitig die Verpflichtung, die eine weitere Mitgliedschaft in diesem Forum in Bezug auf die Timor-Politik mit sich brachte.

Portugal klagte nicht nur die Menschenrechtsverletzungen in Osttimor an, sondern betonte immer wieder, daß diese auf der Verletzung des Rechts auf Selbstbestimmung aufbauten.²¹⁵ Für die portugiesische Strategie war dies der wichtigste Punkt. Durch die Feststellung des Rechts auf Selbstbestimmung des timoresischen Volks, wurde zum einen der indonesischen Propaganda entgegengewirkt, zum anderen bot es den Angriffspunkt für eine Lösung auf internationaler Ebene, die von allen Akteuren akzeptiert werden konnte.²¹⁶

Die Kommission für Menschenrechte gewann im Laufe der 80er Jahre immer mehr an Bedeutung. Zwar wurden dort keine Lösungen gefunden, doch untermauerten die Beschlüsse, die dort gefaßt wurden, die portugiesische Position in den direkten Verhandlungen mit Indonesien, indem sie einen internationalen Druck auf Jakarta entfachten.²¹⁷

Die gleiche Strategie wandte Portugal in der Europäischen Gemeinschaft an.²¹⁸

Der Timorkonflikt zog nach dem Massaker von Santa Cruz durch das weltweite Echo auf die Fernsehaufnahmen des englischen Journalisten besondere Auf-

214.) Vgl.: Gomes, Ana: „Timor-Leste e o imperativo de uma política de direitos humanos“, in: *Política Internacional*, Vol. 1, Nr. 10, Winter 1994-1995, S. 111-114.

215.) Vgl.: Ebenda, S. 112.

216.) Vgl.: Ebenda.

217.) Vgl.: Ebenda, S. 113.

218.) Siehe Kapitel 4.4.3. „EG/EU: Osttimor als „Bremse“ für die ASEAN-Verhandlungen?“ (S. 60).

merksamkeit auf sich. Es folgten die ersten Ergebnisse der portugiesischen Strategie: Der Druck auf Indonesien wuchs.²¹⁹

Portugal weitete die Strategie aus und trat auch für ähnliche Konflikte ein, wie die West-Sahara oder Zypern. Lissabon erkannte, daß die Situationsrolle des „Moralisten“ die kleinstaatliche Kausalkette durchbrechen konnte und mehr Einfluß und Prestige auf der internationalen Bühne sicherte.²²⁰

Portugal begann Ende der 80er Jahre in der Menschenrechtskommission eigene Akzente zu setzen und Initiative zu zeigen. Die Politik Lissabons entsprach dem Rollenmuster des „agenda setters“, durch eigene Initiativen sollte die schwache Position gestärkt werden. Dabei wurde auch immer auf die Einhaltung der Rechtsnormen Wert gelegt.

In der Generalversammlung kritisierte Portugal die relative Machtlosigkeit der UN. Die Welt messe mit zwei Maßstäben. Während im Golf, wo direkt die Interessen der USA und anderer Industriestaaten betroffen waren, sofortige Handlungen folgten, nachdem der Irak Kuwait besetzt hatte, beschränkten sich die Aktionen im Fall Timors auf das Verabschieden von Resolutionen.²²¹ Auch diese Kritik läßt auf das Rollenmuster des „agenda setters“ schließen, da Portugal in die Situationsrolle des „kritischen Alliierten“ schlüpfte und sich als „Moralist“ profilierte.

219.) Vgl.: Gomes, Ana: „Timor-Leste e o imperativo de uma política de direitos humanos“, in: *Política Internacional*, Vol. 1, Nr. 10, Winter 1994-1995, S. 113.

220.) Vgl.: Ebenda.

221.) Vgl.: Barroso, José Manuel Durão: „Statement by the Foreign Minister of Portugal at the Inter-Parliamentary Conference on East Timor“, Lissabon, 1. Juni 1995. Vgl. auch: Nogueira, Fernando: „As operações de paz e a necessidade de relacionamento entre ONU-CSCE-OTAN-UEO - uma perspectiva portuguesa -“, in: *Nação e Defesa*, Jahr XIII, Nr. 67, Juli-September 1993. Zur Kritik an der Machtlosigkeit der UN vgl. auch: Guterres, António: „Statement by the Prime Minister of Portugal“, Rede bei der Festveranstaltung zum 50. Jubiläum der NATO am 23. April 1999 in Washington (<http://www.nato.int>).

Auch Albert, Chomsky und Shalom kritisieren die Machtlosigkeit der Vereinten Nationen:

»It is a little misleading to speak of the role of the UN. The UN is nearly powerless as an abstract entity or even as a representative of the world's nations. It can act, instead, only insofar as it is given authorization by the great powers, which means primarily the United States.«²²²

Insofern hat die portugiesische Strategie, die UN als Forum der Kritik und Mediator in den direkten Verhandlungen mit Indonesien zu benutzen, einen realistischen Hintergrund. Die USA hatten auch im Osttimor-Konflikt eine Schlüsselrolle.²²³ Portugal mußte also die internationale Unterstützung Indonesiens, vor allem die der USA, durchbrechen, um genügend Druck auf Jakarta ausüben zu können. Neben den Vereinten Nationen spielte vor allem die Europäische Gemeinschaft eine wichtige Rolle in dieser Strategie.²²⁴

4.4.3. EG/EU: Osttimor als „Bremse“ für die ASEAN-Verhandlungen?

Osttimor war ein neuer Punkt auf der Agenda der Europäischen Gemeinschaft nach Portugals Beitritt 1986. Zu dieser Zeit steckten die Verhandlungen mit Indonesien in einer Sackgasse. Indonesien hatte den „*deal*“ vorgeschlagen, die kulturelle und religiöse Identität der Timoresen zu respektieren, wenn Portugal die Annexion anerkenne.²²⁵ Portugal wollte dies nicht akzeptieren.

Der Beitritt zur EG ging mit einem Wechsel in der Spitze der portugiesischen Politik einher. Mário Soares ersetzte Ramalho Eanes als Präsident und Cavaco Silva wurde mit überwältigender Mehrheit zum Premierminister gewählt. Dieser Wechsel brachte neuen Wind in die Gespräche mit den westlichen Partnern über die Osttimorfrage.²²⁶ (Bis auf Griechenland und Irland hatten sich alle westeuropäischen Staaten bei den Abstimmungen in den UN-Gremien systematisch enthalten.)²²⁷

222.) Albert, Michael/Chomsky, Noam/Shalom, Stephen R.: „East Timor – Question and Answers“, <http://www.zmag.org/CrisesCurEvts/Timor/qanda.htm>, 08.06.2000.

223.) Vgl.: Interview des Autors mit Embaixador Fernando Reino vom 02.06.2000.

224.) Siehe Kapitel 4.4.3. „EG/EU: Osttimor als „Bremse“ für die ASEAN-Verhandlungen?“ (S. 60).

225.) Vgl.: Vasconcelos, Álvaro de: „Portugal: A Case for an Open Europe“, in: Algieri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996, S. 124f.

226.) Vgl.: Ebenda.

227.) Vgl.: <http://etan.org/etun/UNvotes.htm>, 06.07.2000.

Während Portugal immer die Unterstützung der EG-Partnerländer suchte, hielten diese sich mit Äußerungen zum Thema Osttimor vorsichtig zurück. Besonders die Bestätigung des Rechts auf Selbstbestimmung umgingen sie wegen der wichtigen Rolle Indonesiens in den EG-ASEAN-Verhandlungen.²²⁸

Im September 1988 sprach die deutsche Präsidentschaft den Konflikt in ihrem Statement zur 43. Plenarrunde der Generalversammlung der UN an. Allerdings fehlte jeder Hinweis auf die Verletzung der Menschenrechte durch Indonesien oder auf das Recht auf Selbstbestimmung.²²⁹

Der Umschwung kam 1991 nach dem Santa Cruz-Massaker. Die EG verurteilte die Aktion vehement als eine Verletzung der grundlegenden Menschenrechte.²³⁰

Während der portugiesischen EG-Präsidentschaft 1992 änderte Lissabon die Taktik und verzichtete darauf, auf das Recht auf Selbstbestimmung der Timoresen in den Standpunkten der EG zu bestehen. Dafür sollte auf der Tagung der Kommission für Menschenrechte der UN am 29. Januar in Genf von Indonesien verlangt werden, die Menschenrechte zu respektieren. Dieses Ansinnen wurde von den USA unterwandert, und Indonesien wurde lediglich darauf hingewiesen, in dieser Richtung etwas zu unternehmen.²³¹ 1993 wurde es dann in die Tat umgesetzt, und die Menschenrechtskommission verurteilte Indonesien mit Unterstützung der EG-Partner. Doch schon 1994 wurden die Formulierungen der EU (Mit den Maastrichter Verträgen wurde die EG zur EU) vager, da einige Mitgliedstaaten (darunter Deutschland²³², Großbritannien und Frankreich) großes ökonomisches Interesse in Indonesien hatten und die nächste Runde der Verhandlungen EU-ASEAN anstand.²³³

228.) Vgl.: Vasconcelos, Álvaro de: „Portugal: A Case for an Open Europe“, in: Algieri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996, S. 125.

229.) Vgl.: Ebenda, S. 125f.

230.) Vgl.: Ebenda, S. 126.

231.) Vgl.: Ebenda.

232.) Die Bundesrepublik Deutschland unterhält sehr gute wirtschaftliche Kontakte zu Indonesien. Es gab in der Vergangenheit mehrere Waffenlieferungen an den asiatischen Inselstaat. Aus diesem Grund hielten sich die deutschen Regierungsvertreter mit Kritik an Jakarta immer sehr zurück. Vgl.: Kahrs, Rainer: „Die Habibie-Connection – Subventionen rund um die Welt: Deutsche Rüstungsgeschäfte mit Indonesien“, in: Ludwig, Klemens [Hrsg.]: „Osttimor – Der zwanzigjährige Krieg“, Hamburg 1996, S. 128-148. Vgl. auch: Müller, Michaela: „Easttimor and Germany“, Vortrag bei den V. Jornadas de Timor-Leste da Universidade do Porto, Porto 22.-29. Juli 1993.

Diese Verhandlungen blockierte Portugal seit 1992.²³⁴ Während der Gespräche zur dritten Generation des EU-ASEAN-Abkommens erhielt Portugal Unterstützung von Irland, daß ein Hinweis auf die Menschenrechtssituation in Osttimor in den Verhandlungen gegeben werden sollte.²³⁵ Doch letztlich sahen es die Partnerstaaten ungern, daß Portugal eine Erneuerung des Vertrags, der sowohl von europäischer als auch von asiatischer Seite für nötig befunden wurde, wegen der indonesischen Besetzung Osttimors durch ein Veto verhinderte.²³⁶

Statt eines neuen Kooperationsabkommens wurden bei den EU-ASEAN-Treffen praktische Beschlüsse zur Vertiefung der Zusammenarbeit geschlossen, um das portugiesische Veto zu umgehen.²³⁷ Portugal nutzte diese Treffen auch, um neben den Verhandlungen unter UN-Aufsicht Gespräche mit Indonesien zu führen. So auf dem Treffen in Bangkok am 29. Februar 1996, als António Guterres Präsident Suharto anbot, Interessenvertretungen in befreundeten Botschaften in Jakarta und Lissabon zu eröffnen, um die Kontakte zu vertiefen. Im Gegenzug forderte er die Freilassung des 1992 verhafteten Unabhängigkeitsführers Xanana Gusmão.²³⁸ Auf diese Forderung ging Suharto nicht ein.

Adelino Torres, Professor an der Universidade Técnica de Lisboa, bezeichnete die portugiesische Strategie, die ASEAN-Verträge zu blockieren, als „wahrscheinlich nützlich“. Portugal wisse, daß sein Einfluß auf Indonesien sehr gering sei,

233.) Vgl.: Vasconcelos, Álvaro de: „Portugal: A Case for an Open Europe“, in: Algieri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996, S. 127.

234.) Vgl.: „Com os dias contados – Portugal perante o acordo CE-ASEAN“, in: Informação Timor-Leste, Jahr VIII, Nr. 78, Juli 1992, S. 1f. Vgl. auch: European Institute for Asian Studies: „ASEAN“, http://193.121.156.26/Main_Pages/General_Info/Europe_Asia/Asian_Context/asean/asean.htm, 26.07.2000.

235.) Vgl.: Vasconcelos, Álvaro de: „Portugal: A Case for an Open Europe“, in: Algieri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996, S. 127.

236.) Vgl.: Hindley, Michael: „Epades Report: a4-0262/97“, 3. September 1997, <http://www.europarl.eu.int/dg1/a4/de/a4-97/a4-0262.htm>, 26.07.2000. Vgl. auch: „Das Asienkonzept der Bundesregierung von 1993“, http://www.auswaertiges-amt.de/3_auspol/2/3-2-4b.htm, 26.07.2000.

237.) Vgl.: „Kinkel: Interview mit dem WDR zum Abschluß des EU-ASEAN-Außenministertreffens in Singapur“, 14. Februar 1997, http://www.auswaertiges-amt.de/6_archiv/97/n/n970214a.html, 26.07.2000.

238.) Vgl.: LUSA: „Timor – Resenha quinzenal: 27-2-96 a 6-3-96“, <http://www.uc.pt/Timor/arquivo/Lusa/LUSA0001.html>, 26.07.2000.

daher sei es richtig zu versuchen, die eigenen Interessen über die Vetomacht in der EU durchzusetzen.²³⁹

Im Juni 1996 verabschiedete die EU einen Gemeinsamen Standpunkt im Rahmen der GASP.²⁴⁰ Darin erinnert der Rat an die früheren Erklärungen und gibt bekannt, daß die Union folgende Ziele verfolgt:

- »1. Herbeiführung einer gerechten, umfassenden und international annehmbaren Lösung für Ost-Timor (sic) im Wege des Dialogs, bei der die Interessen und die legitimen Bestrebungen des Volkes von Timor gemäß dem Völkerrecht gewahrt werden;
2. Verbesserung der Lage in Ost-Timor (sic) in bezug auf die Einhaltung der Menschenrechte in diesem Gebiet.«²⁴¹

Zur Erreichung dieser Ziele wolle die EU die Verhandlungen im Rahmen der UN unterstützen und ersuche die indonesische Regierung, wirksame Maßnahmen zur Verbesserung der Menschenrechtsslage zu ergreifen, insbesondere durch die Umsetzung der Beschlüsse der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen.²⁴² Wiederum verzichtete die Union darauf, ausdrücklich auf das Recht auf Selbstbestimmung der Timoresen hinzuweisen.²⁴³

Im Juni 1998 besuchte eine Abordnung der EU-Troika Osttimor. In ihrem Bericht regte sie eine Lockerung der gespannten Beziehungen zwischen Portugal und Indonesien an. So sollte eine Interessenvertretung in Jakarta eingerichtet werden und indonesischen Staatsbürgern die Einreise wieder erlaubt werden. Von Indonesien forderte die Troikaabordnung, die Kopassus-Truppen (eine Terror-Spezialeinheit) aus Osttimor abzuziehen und Xanana Gusmão freizulassen. Weiter sollten die Bemühungen zur Lösung des Konflikts unter der Mediation des UN-Generalsekretariats verstärkt werden.²⁴⁴ Diese Forderungen entsprachen

239.) Vgl.: LUSA: „Timor – Resenha quinzenal: 16 a 31 Dezembro de 1996“, <http://www.uc.pt/Timor/arquivo/Lusa/LUSA0020.html>, 26.07.2000.

240.) Vgl.: CDPM: „East Timor Review – January & February 1997“, http://www.asiet.org.au/reports/tl_feb.htm, 26.07.2000.

241.) Rat der EU: „Gemeinsamer Standpunkt betreffend Ost-Timor, vom Rat aufgrund von Artikel J.2 des Vertrags über die Europäische Union festgelegt“, Luxemburg, 25. Juni 1996, <http://ue.eu.int/pesc/article.asp?lang=de&id=39600407>, 27.07.2000.

242.) Vgl.: Ebenda.

243.) Dem gemeinsamen Standpunkt der EU schlossen sich auch die EFTA-Staaten an. Vgl.: DN: PESC/96/58 (<http://europa.eu.int/rapid/start/>), 11. Juli 1996.

244.) Vgl.: „Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on East Timor“, DN: PESC/98/98 (<http://europa.eu.int/rapid/start/>), 18. September 1998.

den oben zitierten Vorschlägen von Premierminister António Guterres, die dieser beim EU-ASEAN-Treffen gegenüber Präsident Suharto geäußert hatte.

Portugal schaffte es, daß Osttimor in die Agenda der EU aufgenommen wurde. Der Konflikt war seit den 90er Jahren Teil der Beschlüsse der Präsidentschaft und der EU-ASEAN-Beziehungen.²⁴⁵ Auch im Europäischen Parlament war Osttimor ständiger Bestandteil der Agenda. Die European Foreign Policy Bulletin Datenbank weist zwischen 1986 und 2000 insgesamt 18 Nachfragen der portugiesischen Europaparlamentarier zur EG/EU-Politik betreffend Osttimor und der Menschenrechtssituation aus. Insgesamt kennt die Datenbank 146 Dokumente zu Osttimor.²⁴⁶

Portugal übernahm die Rolle des „agenda setters“, der durch das Ergreifen der Initiative die anderen Mitgliedsstaaten zu Äußerungen und Aktionen hinsichtlich Osttimors und der Menschenrechtsverletzungen gezwungen hat. Dabei waren wiederum die Situationsrollen des „Moralisten“, „Rechtsverfechters“ und „kritischen Alliierten“ zu beobachten.

Bei der Blockade der EU-ASEAN-Gespräche ging die Regierung in Lissabon noch einen Schritt weiter und handelte wie ein „enfant terrible“, dem die Durchsetzung der eigenen Interessen wichtiger ist als die Gemeinschaftsinteressen, das wiederholte Veto gegen die Erneuerung der EU-ASEAN-Verträge überschritt die Grenze der „kleinen Sünde“.

4.4.4. NATO und WEU: Hinweise am Rande

In der NATO machte Portugal nur selten auf den Konflikt in Osttimor aufmerksam. Meist gab es bestimmte Anlässe, wie den Golfkrieg, den Konflikt im Kosovo oder die Feierlichkeiten zum 50. Jubiläum der NATO, bei denen die portugiesischen Vertreter die Gelegenheit ergriffen, den Osttimor-Konflikt anzusprechen.

So kritisierte António Guterres in seiner Rede zum 50-jährigen Bestehen der NATO, daß die Welt mit zwei Maßstäben messe. Die NATO sei nicht der Polizist

245.) Vgl.: Vasconcelos, Álvaro de: „Portugal: A Case for an Open Europe“, in: Algieri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996, S. 127.

246.) Vgl.: <http://wwwarc1.iue.it/iue/fillf?form.html=form2efpb.html>, 02.08.2000.

der Welt und könne nicht überall aktiv werden, doch es sei schwer zu erklären, warum bei vergleichbaren Fällen²⁴⁷ gehandelt oder nicht gehandelt werde.²⁴⁸

Die Intervention der NATO im Kosovo hatte in Portugal eine breite Kritik hervorgerufen, die quer durch alle Lager ging. Von der katholischen Kirche bis zur kommunistischen Partei wurde die Aktion einstimmig verurteilt. Dabei richtete sich die Kritik vor allem gegen die Unterwanderung des UN-Sicherheitsrats.²⁴⁹

Nach Álvaro de Vasconcelos war es aber gerade diese Intervention im Kosovo, die Portugal die wichtigen Argumente für die UN-Aktion in Osttimor nach dem Referendum lieferte.²⁵⁰

Die Westeuropäische Union (WEU) verabschiedete nach dem Santa Cruz-Massaker am 3. Dezember 1991 eine Resolution, die das indonesische Vorgehen scharf kritisierte. Nach der Festnahme von Xanana Gusmão folgte im Dezember 1992 eine weitere Initiative, bei der gefordert wurde, den Führer der Unabhängigkeitsbewegung freizulassen.²⁵¹ Auch nach einem Bericht vom 15. Juni 1993 wurde Indonesien aufgefordert, sich aus Osttimor zurückzuziehen. Weiter forderte die WEU von den Mitgliedsstaaten, ein Waffenembargo gegen Indonesien zu erlassen und die militärische Zusammenarbeit einzustellen.²⁵² Alle Resolutionen und Berichte gingen auf portugiesische Initiativen zurück und unterstützten so den Versuch, auf multilateraler Ebene über die Partnerländer Druck auf Indonesien auszuüben. Auch in der WEU agierte Portugal in den 90er Jahren als „agenda setter“, der als Initiator die Partner zu Aussagen bewegte. In der NATO hingegen agierte Lissabon meist als „loyaler Alliiertes“ wie ein „team player“, nutzte aber

247.) Einen Vergleich zwischen dem Kosovo und Osttimor findet man u.a. bei: Herman, Edward: „Inhumanitarian NonIntervention in East Timor“, 8. September 1999, <http://www.zmag.org/hermantimor.htm>, 26.07.2000.

248.) Vgl.: Guterres, António: „Statement by the Prime Minister of Portugal“, Rede bei der Festveranstaltung zum 50. Jubiläum der NATO am 23. April 1999 in Washington (<http://www.nato.int>).

249.) Vgl.: Sousa, Teresa de: „Kosovo, Timor e direito de ingerência humanitária“, in: *Política Internacional*, Vol. 3, Nr. 20, Oktober-Winter 1999, S. 10.

250.) Vgl.: Vasconcelos, Álvaro: „Timor depois do Kosovo“, in: *O Mundo em Português*, Jahr I, Nr. 1, Oktober 1999, S. 4.

251.) Vgl.: „Motion for a Resolution“, Dokument 1353, 2. Dezember 1992, <http://www.weu.int/assembly/eng/reports/1353.html>, 26.07.2000. Xanana Gusmão wurde am 20. November 1992 von Indonesien gefangen genommen.

252.) Vgl.: „The Situation in East Timor – Report“, Dokument 1380, 15. Juni 1993, <http://assembly.weu.int/eng/reports/1380.html>, 26.07.2000.

das Argument, daß die Welt nicht mit zwei Maßstäben messen dürfe als „Moralist“, um die Partner zur Unterstützung der eigenen Osttimorpolitik zu bewegen, und setzte dadurch Akzente, was wiederum in das Rollenbild des „agenda setters“ paßt.

4.4.5. USA: Realpolitik und Menschenrechte

Es gibt derzeit nur wenig Literatur in Bezug auf die portugiesischen Versuche, auf die Politik der USA Einfluß zu nehmen.²⁵³ Daher soll in diesem Kapitel die Osttimorpolitik der USA untersucht werden, um festzustellen, ob sich die Position der Vereinigten Staaten an die Portugals angeglichen hat und ob sich Gründe für eine solche Veränderung finden lassen. Des weiteren soll die Entwicklung der Beziehungen zwischen Portugal und den USA beleuchtet werden.

Kapitel 4.2.4. „USA: Die Angst vor einem asiatischen Kuba“ (S. 46) behandelte die US-amerikanische Position zum Osttimorkonflikt zur Zeit des indonesischen Einmarschs 1975. Diese Position war noch sehr stark vom Kalten Krieg geprägt. In den folgenden Jahren verlagerte sich der Schwerpunkt der US-Außenpolitik immer mehr von durch Sicherheitsinteressen bestimmten Aktionen zu wirtschaftlich motivierten Ansätzen.²⁵⁴

Indonesien gehört in Asien zu den Ländern, mit denen die USA die besten wirtschaftlichen Beziehungen pflegt. Der Coca-Cola Präsident Donald Keough drückte es in einem Interview mit „Dollars & Sense“ im Mai 1992 so aus: *„When I think of Indonesia – a country on the equator with 180 million people, a median age of eighteen, and a Muslim ban on alcohol – I feel like I know what heaven looks like.“*²⁵⁵

Grundlage für gute ökonomische Ergebnisse ist eine stabile politische Lage, welche nach offizieller US-Ansicht durch Präsident Suharto garantiert wurde. Die Regierung Bill Clintons bezeichnete den indonesischen Präsidenten als *„our kind of guy“*. Erst als dieser nicht in der Lage war, die Anordnungen des Interna-

253.) Die Akten des Außenministeriums stehen 30 Jahre lang unter Verschuß, da sie als geheim klassifiziert sind.

254.) Vgl.: Jardine, Matthew: „United States Foreign Policy Toward East Timor: Past, Present, and Future and the Grassroots Response“, in: Magalhães, António Barbedo de: „V. Jornadas de Timor da Universidade do Porto“, Porto 1993.

255.) Zitiert nach: Ebenda.

tionalen Währungsfonds umzusetzen und die Opposition innerhalb Indonesiens immer stärker wurde, ließen die USA ihn fallen, da es schien, daß er die nötige politische und ökonomische Stabilität nicht mehr garantieren konnte.²⁵⁶

Das Ende des Kalten Krieges hatte nicht nur die Verschiebung des außenpolitischen Interesses von Sicherheits- zu ökonomischen Aspekten zur Folge, sondern war auch der Beginn einer Zeit, in denen die Menschenrechte in der internationalen Politik eine immer wichtigere Rolle spielten.²⁵⁷ Dies wirkte sich auch auf die Osttimorpolitik der Vereinigten Staaten aus.

Auch im Fall der USA war das Santa Cruz-Massaker ein Wendepunkt in den Außenbeziehungen zu Indonesien. Innerhalb der Vereinigten Staaten bildeten sich Netzwerke von Aktionsgruppen, die Lobbyarbeit betrieben und die Öffentlichkeit auf den Konflikt aufmerksam machten.²⁵⁸ Das Santa Cruz-Massaker wurde auch von den USA scharf kritisiert, doch sie gaben sich schnell mit der Formulierung Jakartas zufrieden, daß es sich um eine Tragödie gehandelt habe und daß die Verantwortlichen zur Rechenschaft gezogen würden. Eine Kürzung der ökonomischen und militärischen Unterstützung Indonesiens wurde als kontraproduktiv für die US-indonesischen Beziehungen und die Menschen in Osttimor dargestellt.²⁵⁹

256.) Vgl.: Chomsky, Noam: „East Timor Is Not Yesterday’s Story“, 23. Oktober 1999, <http://www.zmag.org/chomsky/articles/9910-timor-story.htm>, 08.06.2000.

257.) Vgl.: Vasconcelos, Álvaro: „End of Empire“, in: *The World Today*, Vol. 55, Nr. 12, Dezember 1999, S. 19.

258.) Vgl.: Jardine, Matthew: „United States Foreign Policy Toward East Timor: Past, Present, and Future and the Grassroots Response“, in: Magalhães, António Barbedo de: „V. Jornadas de Timor da Universidade do Porto“, Porto 1993. Inwieweit die Comunidade Portuguesa (die portugiesischen Emigranten) in diesen Gruppen und an der Lobbyarbeit teilnahmen ist leider nicht nachprüfbar. Die Comunidades Portuguesas spielen aber in der portugiesischen Außenpolitik gerade aus Gründen der Lobbyarbeit eine wichtige Rolle. Vgl. hierzu: MNE: „Afirmação de Portugal no Mundo – A importância das Comunidades Portuguesas“, Lissabon 1995.

259.) Vgl.: Quinn, Kenneth M: „East Timor, Indonesia, and US Policy“, Remarks of Deputy Assistant Secretary of State in testimony before the Senate Foreign Relations Committee in Washington DC, 6. März 1992, in: *US Department of State Dispatch*, Vol. 3, Nr. 11, 16. März 1992. (<http://pdq.state.gov>).

Festzustellen ist aber, daß unter Bill Clinton der Dialog mit Indonesien über Osttimor gesucht wurde.²⁶⁰ Clinton sagte: „*Our relationship with Indonesia, as important as it is, will not reach its full potential until there is improvement in that country's human rights performance.*“²⁶¹ Der US-amerikanische Einfluß sei limitiert, aber wichtig, faßte Aurelia Brazeal, *deputy assistant secretary of state*, zusammen.²⁶² Unter Clinton unterstützten die USA auch die portugiesischen Initiativen in der Menschenrechtskommission der UN.²⁶³

Es ist festzustellen, daß sich die Position der USA in den Jahren der indonesischen Besetzung Osttimors immer mehr dem portugiesischen Standpunkt annähert hat. Dies ist sicherlich vor allem auf externe Faktoren, wie das Ende des Kalten Krieges und das zunehmende Gewicht der Menschenrechte in den internationalen Beziehungen zurückzuführen. Soweit es die Literaturlage zuläßt, soll dennoch untersucht werden, ob Portugal versucht hat, auf die USA Einfluß zu nehmen.

Die Beziehungen zwischen Portugal und den USA basieren seit der Salazarzeit auf strategischen Überlegungen. Dabei ist der US-Luftwaffenstützpunkt Lajes auf der Insel Terceira der Azoren ein zentrales Bindeglied zwischen den beiden Staaten.²⁶⁴ Obwohl Portugal mit der Lizenz zur Nutzung der Basis ein Druckmittel gehabt hätte, haben die Regierungen in Lissabon nicht versucht, den Osttimorkonflikt mit der Lizenzverlängerung zu verknüpfen. Vielmehr präsentierte man sich als „loyaler Alliiertes“ und versuchte, in bilateralen Gesprächen immer wieder auf Osttimor hinzuweisen.²⁶⁵ In Bezug auf die USA verfolgte Portugal also eine „low profile“ Politik, die trotz des bilateralen Kontextes eher in das multila-

260.) Beispielsweise nachdem am 12. November 1994 während des APEC-Gipfels timoresische Studenten auf dem Parkplatz der US-Botschaft in Jakarta demonstrierten. Staatssekretär Warren Christopher versicherte später, daß der Osttimorkonflikt in die bilateralen Gespräche mit Indonesien eingeflossen sei. Vgl.: Holden, Robert F.: „U.S. has "sympathy and understanding" for timorese students“, 13. November 1994, Tracking Number 367303, Text *SFF714, <http://pdq.state.gov>, 30.07.2000.

261.) Zitiert nach: Brazeal, Aurelia: „DAS Brazeal 5/7 remarks on U.S.-Indonesia relations“, Remarks before the House International Relations Subcommittee on Asia and the Pacific, 7. Mai 1997, <http://pdq.state.gov>, 29.07.2000.

262.) Vgl.: Ebenda.

263.) Vgl.: Brazeal, Aurelia: „U.S. Policy on Indonesia“, U.S. Department of State Dispatch, Vol. 9, Nr. 3, April 1998, S. 34-36. Hier zitiert nach: <http://pdq.state.gov>, 30.07.2000.

264.) Vgl.: Pereira, Bernado Futscher: „Continuidade na mudança. As relações entre Portugal e os Estados Unidos“, in: *Política Internacional*, Nr. 2, Vol. 1, Juni 1990, S. 5.

terale Rollenmuster des „team players“ paßt, da viele multilaterale Kontakte wie über die NATO oder die EU in diese Beziehungen hineinspielten. Portugal erwies sich als „Pragmatiker“ und führte eine „Politik der Mitte“, da man das geringe Durchsetzungsvermögen gegenüber den USA erkannte. Die Nutzung des Luftwaffenstützpunkts Lajes ist eine Dienstleistung, die Portugal den USA anbot, wovon man sich vor allem wirtschaftliche Vorteile versprach, aber auch pragmatischen Nutzen in Verhandlungen um andere Streitfragen.

4.4.6. Der Fall Osttimor: Portugal klagt gegen Australien

Während Australien schon vor 1975 erste Verträge mit Indonesien über die Seegrenzen der beiden Staaten geschlossen hatte, kam es mit Portugal als damaligem Machthaber in Osttimor zu keiner Einigung. Nach der indonesischen Besetzung Osttimors erkannte Australien diese am 14. Februar 1979 offiziell an, auch wenn Canberra einräumte, daß die Art der Integration „sehr kritisch“ gewesen sei, sei es doch unrealistisch, die effektive Kontrolle Indonesiens über die Inselhälfte nicht anzuerkennen. Kurze Zeit später begannen die Verhandlungen über das Timor-Gap, die 1989 zu einem Abschluß kamen.²⁶⁶

Am 22. Februar 1991 legte Portugal vor dem Internationalen Gerichtshof in Den Haag Klage gegen den Timor-Gap-Vertrag ein. Portugal sah sein Recht als *de jure* Verwaltungsmacht verletzt, da Osttimor ohne einen Akt der Selbstbestimmung als fremd-verwaltetes Territorium gelte. Australien verletzte das Recht der Timoresen auf Selbstbestimmung, indem Canberra das timoresische Volk umgehe und Indonesien über die zu Timor gehörenden Naturressourcen bestimmen lasse.²⁶⁷

Australien argumentierte, daß es in dem Verfahren nicht um einen Verhandlungsgegenstand zwischen Portugal und Australien gehe, sondern um den Dis-

265.) Vgl. u.a.: „Transcript: Clinton, Guterres Q&A with reporters“, 3. April 1997, <http://pdq.state.gov>, 29.07.2000. „Christopher welcomes Portuguese FM Gama“, 29. April 1996, Tracking Number 434789, Text *EUR102, <http://pdq.state.gov>, 30.07.2000. „Bush Calls Portugal Close and Enduring Ally“, 11. Januar 1990, Tracking Number 124333, Text *EUR405, <http://pdq.state.gov>, 30.07.2000. „US-Portugese Relations“, 22. April 1992, in: US Department of State Dispatch, Vol. 3, Nr. 17, 27. April 1992, <http://pdq.state.gov>, 30.07.2000.

266.) Vgl.: Evans, Malcolm D.: „The East Timor Case (Portugal v. Australia)“, in: *The international and comparative law quarterly*, Vol. 45, Nr. 3, 1996, S. 714f.

267.) Vgl.: Cour Internationale de Justice: „Communiqué: Affaire relative au Timor oriental. Portugal c. Australie“, Nr. 95/19 bis, 30. Juni 1995.

put zwischen Portugal und Indonesien, das den Internationalen Gerichtshof in Den Haag nicht anerkenne und somit auch nicht an dessen Urteil gebunden sei.²⁶⁸

In seinem Urteilsspruch lehnte es der Internationale Gerichtshof ab, den Disput zwischen Portugal und Australien zu entscheiden, da dazu über die Rechtmäßigkeit der indonesischen Annexion hätte entschieden werden müssen. Die Richter bestätigten aber das Recht des timoresischen Volkes auf Selbstbestimmung.²⁶⁹

Portugal hatte durch die Klage vor dem Internationalen Gerichtshof versucht, den Osttimorkonflikt erneut ins Blickfeld der Öffentlichkeit zu rücken. Es war ein unilateraler Ansatz eines „lonely riders“, der die Situationsrolle des „Rechtsverfechters“ annimmt, da er in seiner Perzeption nur geringe Handlungsspielräume erkennt und die eigene Schwäche durch die Berufung auf internationales Recht zu kompensieren sucht.

Daß die Klage hauptsächlich dazu bestimmt war, Öffentlichkeit zu schaffen, läßt sich daran erkennen, daß der Internationale Gerichtshof nicht in der Position war, ein Urteil zu sprechen, weil die Grundlage des Disputs die indonesische Annexion war. Dies haben die Portugiesen in ihrer Argumentation der Klage so geschickt kaschiert und umgangen, daß ihnen der Ausgang des Verfahrens wohl schon vor seiner Einleitung klar gewesen ist. Es ging lediglich darum, daß der Internationale Gerichtshof den Fall annimmt, um so den Osttimorkonflikt im Gespräch zu halten. Die Aktion paßt gut in die portugiesische Strategie, die internationale Gemeinschaft über die ständige Anklage der Verletzung der Menschenrechte in Osttimor zu Aktionen zu bewegen. Der unilaterale Ansatz einer Klage gegen Australien hatte also wiederum multilaterale Hintergründe.

Die Klage hatte keinerlei Auswirkungen auf die australische Politik, die zu stark durch das ökonomische Interesse an der Ausbeutung der Ölvorkommen im Timor-Gap orientiert war. Letzteres wird sehr deutlich, wenn man in Betracht zieht, daß der amtierende australische Premierminister Howard noch drei

268.) Vgl.: Evans, Malcolm D.: „The East Timor Case (Portugal v. Australia)“, in: *The international and coparative law quarterly*, Vol. 45, Nr. 3, 1996, S. 716..

269.) Vgl.: International Court of Justice: „Case concerning East Timor (Portugal v. Australia)“, 30. Juni 1995, in: *International Legal Materials*, Vol. XXXIV, Nr. 6, November 1995, S. 1590f.

Wochen vor dem Referendum den Timoresen die Empfehlung gab, sich für die Autonomie im Rahmen Indonesiens auszusprechen. Kurz nach dem Ergebnis des Referendums wurde Australien zum Verteidiger der timoresischen Unabhängigkeit, da sich durch ein unabhängiges Timor ein neuer Rahmen für die Verträge über das Timor-Gap ergab.²⁷⁰

4.4.7. Ist Portugal ein „enfant terrible“? Einflußnahme auf die Milizen

Am 18. September 1999 berichtete die portugiesische Wochenzeitung *Expresso* von einem Versuch der Regierung in Lissabon, auf die pro-indonesischen Milizen Einfluß zu nehmen. Über die Mitglieder der portugiesischen Beobachtungsmission habe man versucht, Kontakt zu den Führern der Integrationsbewegung herzustellen, um der Gewalt ein Ende zu setzen.²⁷¹

Die Führer der Milizen hätten alle Angebote abgelehnt, selbst die, die finanzielle Unterstützung für die Firmen der Milizführer enthielten, berichtete der *Expresso* weiter.²⁷²

Diese Aktion ist klar unilateral. Portugal versuchte, aus humanitären Gründen direkten Einfluß auf das Geschehen in Osttimor zu nehmen. Setzt man voraus, daß die Milizen vom indonesischen Militär koordiniert wurden,²⁷³ so kann dies als eine Unterwanderung der indonesischen Macht gewertet werden. Dies läßt darauf schließen, daß Portugal das Rollenmuster des „enfant terrible“ angenommen hat.

4.5. Institutionelle und finanzielle Unterstützung: Die Transition

Nach dem Abschluß des *acordo de Maio* und der Entscheidung des timoresischen Volkes für die Unabhängigkeit, trat die portugiesische Politik in Bezug auf Osttimor in eine neue Phase ein. Der Bericht einer Kommission, in der Mitarbeiter verschiedener Ministerien mitwirkten, entwickelte im Mai 1999 aus den Verpflichtungen, die sich aus der portugiesischen Verfassung und dem internationa-

270.) Vgl.: Sousa, Teresa de: „Austrália uma Reviravolta Estratégica“, in: *O Mundo em Português*, Jahr I, Nr. 2, November 1999, S. 4f.

271.) Vgl.: „Portugueses ainda tentaram «comprar» milícias timorenses“, in: *Expresso*, 18. September 1999, zitiert nach: <http://www.expresso.pt/ed1403/pu11.asp>, 25.07.2000.

272.) Vgl.: Ebenda.

273.) Vgl.: Taylor, John G.: „A Indonésia e a transição para a independência em Timor-Leste“, in: *Política Internacional*, Vol. 3, Nr. 20, Oktober – Winter 1999, S. 204-223. Siehe auch Kapitel 4.4.1. „Direkte Verhandlungen mit Indonesien“ (S. 53).

len Recht ableiten, und der Kontinuität der portugiesischen Bemühungen um eine Lösung des Konflikts, eine führende Stellung Portugals im Kontext einer zeitlich begrenzten internationalen Hilfsaktion für die timoresische Wirtschaft her.²⁷⁴ Dabei erarbeitete die Kommission drei Szenarien: erstens die Hilfe im Falle einer Entscheidung für die Autonomie, die sich abgesehen von humanitärer Unterstützung vor allem auf die Förderung der portugiesischen Sprache bezog, zweitens einen detaillierten Plan im Falle der Entscheidung für die Unabhängigkeit und drittens ein eventueller Sturz ins Chaos nach einem mißglückten Referendum, bei dem humanitäre Hilfe geleistet werden sollte.²⁷⁵

Betrachtet man die Entwicklung seit dem Referendum am 30. August 1999, so fallen zwei Fragen auf, die in Portugal große Beachtung fanden. Zum einen die Frage nach der offiziellen Sprache Timor Lorosaes, des unabhängigen Osttimors, zum anderen, die der Währung und der ökonomischen Anbindung.

Die Frage nach der offiziellen Sprache eines unabhängigen Osttimors wurde sehr kontrovers diskutiert. Weniger als fünf Prozent der Timoresen sprechen derzeit Portugiesisch (die Generationen, die die portugiesische Kolonialherrschaft noch erlebt hatten, beherrschen die Sprache zumindest ansatzweise), trotzdem soll die romanische Sprache als offizielle Sprache eines unabhängigen Timor Lorosae eingeführt werden. José Ramos Horta, Nobelpreisträger und langjähriger Vertreter des Conselho Nacional da Resistência Timorese (CNRT) in den UN, begründete dies in einem Interview mit Álvaro de Vasconcelos damit, daß das Portugiesische für die Timoresen die Sprache der Identität und der Geschichte sei. Weiter verbinde es Timor mit einer Gemeinschaft von 200 Millionen Menschen weltweit.²⁷⁶ Auch Xanana Gusmão suchte in seinem Programm über die Transition zu einem unabhängigen Timor die Nähe zu Portugal über die Sprache. Er versicherte weiter, daß Timor Lorosae der CPLP beitreten wolle.²⁷⁷

274.) Vgl.: MNE: „Relatório sobre o Apoio do Estado Português a Timor-Leste no Período de Transição“, Lissabon 1999, S. 6.

275.) Vgl. Ebenda, S. 22-31, 35-55.

276.) Vgl.: Vasconcelos, Álvaro: „A Política Externa de Timor. Entrevista com Ramos Horta“, in: O Mundo em Português, Jahr I, Nr. 2, November 1999, S. 9.

277.) Vgl.: Gusmão, Xanana: „A hora é de construir. Reconciliação, unidade e desenvolvimento nacional no quadro da transição“, Jakarta, 25. August 1999, hier zitiert nach: <http://www.dn.pt/banners/xanana.htm>, 27.08.1999.

Die Entscheidung für das Portugiesische als Verwaltungssprache ist klar historisch-politisch determiniert. Zum einen soll Nähe zum ehemaligen Mutterland gezeigt werden, das über lange Jahre die einzige Unterstützung auf internationaler Ebene war, zum anderen soll über die gleiche Sprache die Verbindung zu den Ländern der CPLP gesucht werden, um so wirtschaftliche Zusammenarbeit auf drei verschiedenen Kontinenten zu sichern.

Trotz der offiziellen Ankündigung von Xanana Gusmão im Februar 2000, daß Portugiesisch die offizielle Sprache werden soll, ist diese Entscheidung in Osttimor sehr umstritten, da die Jugend und die Eliten Bahasa Indonesia sprechen.²⁷⁸

Für Portugal könnte die Entscheidung einen einfacheren Zugang zum asiatischen Markt bedeuten, die mit Osttimor als Brückenkopf viele durch die Sprache bedingte Transaktionskosten senken würde. Ramos Horta sprach diese Chance für Portugal im Gespräch mit Vasconcelos an.²⁷⁹

Die Währungsfrage versuchte Portugal mit weniger Erfolg für sich zu beeinflussen. In einer unilateralen Aktion gründete der staatliche Banco Nacional Ultramarino im Dezember 1999 eine Niederlassung in Dili, der Hauptstadt Osttimors. Gleichzeitig wurde dadurch der portugiesische Escudo als vierte Währung neben dem US-Dollar, dem Australischen Dollar und der indonesischen Rupie in Osttimor eingeführt. Die Löhne der Timoresen, die in der UN-Administration arbeiteten, übernahm Portugal in den ersten Monaten nach dem Referendum. Sie wurden in der portugiesischen Währung ausgezahlt.²⁸⁰ Diese eigenmächtige Aktion wurde von der UN scharf kritisiert.²⁸¹ Am 24. Januar entschied die UN-

278.) Vgl.: „East Timor chooses Portuguese as official language“, Associated Press, 14.02.2000.

279.) Vgl.: Vasconcelos, Álvaro: „A Política Externa de Timor. Entrevista com Ramos Horta“, in: *O Mundo em Português*, Jahr I, Nr. 2, November 1999, S. 9.

280.) Vgl.: Tenenbaum, Linda: „The UN in East Timor: all the trappings of a colonial protectorate“, 6. November 1999, <http://www.wsws.org/articles/1999/nov1999/un-n06.shtml>, 02.08.2000. Zur Gefahr eines „neuen Kolonialismus“ vergleiche auch: Gouveia, Miguel: „A segunda colonização de Timor“, in: *Diário de Notícias*, 2. November 1999. Gouveia, Professor der Universidade Católica de Lisboa, warnt vor einer UN-Interimsadministration, die eine Verwaltung westlichen Vorbilds aufbaue, welche nach Abzug der UN unwideruflich zusammenbrechen würde, da sie nicht dem sozio-ökonomischen Background Osttimors entspreche.

281.) Vgl.: „Escudo português em perigo“, in: *Expresso*, 15. Januar 2000, hier zitiert nach: <http://www.expresso.pt/ed1420/pu17.asp>, 01.08.2000.

Verwaltung nach Absprache mit dem CNRT, daß der US-Dollar offizielle Währung werden solle.²⁸²

Diese Entscheidung geht mit der Ansicht des CNRT überein, daß Timor Lorosae sich in die asiatische Welt eingliedern müsse, in der die Stellung der USA über der europäischen Staaten dominiert. Man wolle sich aber nicht von den direkten Nachbarn abhängig machen. Somit wahrt die Entscheidung für den US-Dollar die Nähe zur asiatischen Welt, grenzt aber gleichzeitig Osttimor von Indonesien und Australien ab.²⁸³

Neben diesen beiden unilateralen Aktionen und stark nationalistisch motivierten Interessen bettete sich die portugiesische Unterstützung für die Transition zur Unabhängigkeit Osttimors in einen multilateralen Kontext ein.

So entsandte Portugal, nachdem Indonesien sein Veto gegen die portugiesische Beteiligung an der INTERFET-Truppe zurückgezogen hatte, eine Fregatte und etwa 1000 Soldaten.²⁸⁴ Bei der Einrichtung der United Nations Transitional Administration for East Timor (UNTAET) setzte Portugal durch, daß der Brasilianer Sérgio Vieira de Mello, der schon die UN-Administration im Kosovo geleitet hatte, die Spitze der Verwaltung übernahm.²⁸⁵ Portugal schickte über hundert Polizisten und Beobachter der Nationalmiliz²⁸⁶ sowie Richter und Anwälte.²⁸⁷

282.) Vgl.: „US Dlr To Be Timor’s Official Currency Ahead Of Self-Govt“, Associated Press, 24. Januar 2000, zitiert nach: <http://www.iidnet.org/apcet/us-dollar-as-currency.htm>, 01.08.2000.

283.) Vgl.: Horta, José Ramos: „Política externa“, http://www.citi.pt/cultura/politica/ramos_horta/pexterna.html, 26.07.2000. Vgl. auch: Vasconcelos, Álvaro: „A Política Externa de Timor. Entrevista com Ramos Horta“, in: *O Mundo em Português*, Jahr I, Nr. 2, November 1999, S. 7-9.

284.) Vgl.: „Portugal pode avançar mais cedo para Timor“, in: *Diário de Notícias*, 26. Sept. 1999.

285.) Vgl.: Tenenbaum, Linda: „The UN in East Timor: all the trappings of a colonial protectorate“, 6. Nov. 1999, <http://www.wsws.org/articles/1999/nov1999/un-n06.shtml>, 02.08.2000.

286.) Vgl.: „Portugal envia operacionais da GNR para Timor-Leste“, in: *Expresso*, 6. November 1999, zitiert nach: <http://www.expresso.pt/ed1410/p103.asp>, 01.08.2000..

287.) Vgl.: Robaldo, Mário: „Juizes portugueses na Justiça timorense“, in: *Expresso*, 4. Dezember 1999, zitiert nach: <http://www.expresso.pt/ed1414/p103.asp>, 01.08.2000.

Finanziell gehört Portugal zu den größten Geberländern. Vítor Melícias, Kommissar für die Timor-Hilfe, sagte in einem Interview mit der portugiesischen Zeitschrift *Visão*, daß Portugal in den kommenden drei Jahren zwischen 50 und 100 Millionen Dollar pro Jahr in Osttimor investieren wolle. Dazu gehöre auch die Versorgung mit Ärzten und Lehrern sowie mit Verwaltungsfachleuten.²⁸⁸

Nach dem *acordo de Maio* mußte sich Portugal schnell auf die geänderte Situation einstellen. Der offizielle Bericht über die Hilfe zur Transition ist in wenigen Wochen, erst kurz nachdem die indonesische Regierung ihre Meinung zu Osttimor geändert hatte, entstanden.

Portugal versucht auf der einen Seite, über multilaterale Strategien und der Beteiligung an der internationalen UN-Hilfsaktion seinen Verpflichtungen, die aus der portugiesischen Verfassung erwachsen, und einer Kontinuität der Politik nachzukommen, auf der anderen Seite versucht Lissabon, über unilaterale Aktionen die eigenen Interessen hinsichtlich der Sprache und der portugiesisch-timorensischen Wirtschaftsbeziehungen durchzusetzen. Je nach Absicht schlüpft Portugal also in die Rolle des „team players“ oder des „lonely riders“.

288.) Vgl.: „Portugal faz contas“, in: *Visão*, Nr. 337, 2. September 1999, S. 49.

5. Fazit

Während der Wirren nach der Nelkenrevolution hat außenpolitisch eine Phase der überstürzten Dekolonisation eingesetzt, die mit chaotischen Zuständen und ideologischen Kämpfen innerhalb Portugals einherging. Dadurch versäumte Lissabon es, die Dekolonisation Osttimors im richtigen Moment an die Vereinten Nationen zu übergeben, und bereitete so den Weg für die erfolgreiche Besetzung des Territoriums durch Indonesien.

In den Jahren 1975 bis 1982 agierte Portugal als extremer „team player“. Es wurden kaum eigene Initiativen unternommen, zur Lösung des Konflikts beizutragen. Portugal zeigte kein Profil und verfolgte eine Politik der Mitte. Vielmehr wurde die Osttimorfrage als ein internationales Problem gesehen, das die internationale Staatengemeinschaft im Rahmen der UN lösen sollte.

Als die Abstimmungsergebnisse in der Generalversammlung der Vereinten Nationen sich immer mehr zu Gunsten von Indonesien verschoben, wechselte die Regierung in Lissabon die Taktik. Portugal beantragte in der Generalversammlung, daß die Verurteilung Indonesiens aus der Resolution herausfallen solle, und erklärte sich bereit, unter Vermittlung des Generalsekretariats der Vereinten Nationen direkt mit Indonesien zu verhandeln. Diese Entscheidung machte Portugal zum „lonely rider“. Die eigenen Leitbilder sollten trotz des Interesses der westlichen Welt an guten Beziehungen zu Indonesien – die USA hielten den Inselstaat für das asiatische Bollwerk gegen den Kommunismus – umgesetzt werden. Diese Phase der unilateralen Initiativen, die über bilaterale Gespräche zu einem Ergebnis zu gelangen suchten, dauerte von 1983 bis etwa 1986. Die unnachgiebige Position Indonesiens führte aber dazu, daß die Gespräche im Sand verliefen.

Mit dem Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft 1986 änderte Lissabon die Taktik abermals. Die bilateralen Gespräche mit Indonesien sollten durch Druck über Drittstaaten unterstützt werden. Dazu sollte die neue Position, die Portugal als Mitglied der EG hatte, ausgenutzt werden. Doch auch in der EG verfolgten die Portugiesen anfänglich eine multilaterale „low profile“ Politik, die Lissabonner Regierung fand nur langsam in die Rolle des „agenda setters“, der den Osttimor-

konflikt immer wieder auf die Tagesordnung brachte. Zwar erreichte sie, daß 1988 ein erster gemeinsamer Standpunkt der EG veröffentlicht wurde, doch dieser sprach nur die Unterstützung der zwölf für die Verhandlungen unter Mediation des UN-Generalsekretariats und die Hoffnung auf eine Lösung des Konflikts im Rahmen des internationalen Rechts aus.

Der Wendepunkt war das Santa Cruz-Massaker. Der Weltöffentlichkeit wurden die zuvor von Indonesien sehr gut kaschierten Menschenrechtsverletzungen in Osttimor klar vor Augen geführt. Portugal nutzte die Chance, daß nach dem Ende des Kalten Krieges erstens einer der Gründe für die US-amerikanische und somit westliche Unterstützung Indonesiens weggefallen war, nämlich die Angst vor einem weiteren kommunistischen Regime in Asien, und zweitens die Menschenrechte immer mehr Bedeutung in den internationalen Beziehungen gewonnen hatten.

Portugal wurde zum „Moralisten“ und prangerte die Menschenrechtsverletzungen durch Indonesien in allen internationalen Foren an. Dazu zählten in erster Linie die Kommission für Menschenrechte der UN und das Europäische Parlament. Osttimor wurde von der Lissabonner Regierung bei jeder Gelegenheit angesprochen. Das Rollenmuster des „agenda setters“ zeigte im geänderten internationalen Kontext mit dem stärkeren politischen Gewicht, das Portugal nach dem EG-Beitritt gewonnen hatte, schnell Erfolge. Diese verschafften dem Land mehr Prestige auf dem internationalen Parkett. Es kam zu einer Wechselwirkung. Der Osttimorkonflikt avancierte vom leidigen Problem, das durch die Verfassung als Ziel der Außenpolitik festgeschrieben war, zum Vorzeigeprojekt der portugiesischen Außenpolitik, welches mehr Einfluß sicherte. Die Situationsrolle des „Moralisten“ brachte den gewünschten Erfolg und durchbrach die von Vogel beschriebene kleinstaatliche Kausalkette.

Mit diesem Bewußtsein gewann die portugiesische Außenpolitik eine neue Dimension und die Regierung in Lissabon setzte sich verstärkt für die weltweite Wahrung der Menschenrechte ein.²⁸⁹

Die plötzliche Lösung des Konflikts ist allerdings nur zum Teil auf die portugiesische Politik zurückzuführen. Sicherlich hat der Druck, der von außen auf Indonesien ausgeübt wurde, dazu beigetragen, daß Präsident Habibie dem Referendum zustimmte, doch die Chance dazu, daß Indonesien diesen Schritt getan hat, entsprang aus der Demokratisierung des Landes. Diese wiederum hing stark von der Unterstützung ab, die die Vereinigten Staaten dem Suharto-Regime nicht mehr zukommen ließen.

Die wirtschaftlichen Interessen der Vereinigten Staaten verlangten nicht mehr wie zur Zeit des Kalten Krieges ein starkes, autoritäres Regime, sondern eine stabile Demokratie. Suharto war nicht in der Lage, die asiatische Wirtschaftskrise auszugleichen und die Forderungen des Internationalen Währungsfonds umzusetzen. Somit konnte er die Stabilität, die für eine lukrative wirtschaftliche Zusammenarbeit nötig gewesen wäre, nicht mehr garantieren, was dazu führte, daß er von den USA fallengelassen wurde. Das wiederum öffnete den Weg zur Demokratisierung.

Portugal hatte in diesem Moment noch gar nicht mit einem Umschwung im Hinblick auf Osttimor gerechnet, was dadurch dokumentiert wird, daß der Bericht zur Transition erst unmittelbar während der Verhandlungen zum *acordo de Maio* innerhalb weniger Wochen entstanden ist.

Nach dem Referendum versuchte die Regierung in Lissabon, ihren Einfluß in Timor zu sichern. Dabei standen die kulturelle Bindung über die Sprache und der Versuch, den Escudo in Osttimor zu etablieren, im Vordergrund. Gleichzeitig wurden aber wirtschaftliche Beziehungen geknüpft, die Portugal unter anderem auf dem Gebiet der Post, im Bankensektor und bei den Verhandlungen um die Ausbeutung der natürlichen Ressourcen, allen voran der Ölreserven, eine gute

289.) Vgl. hierzu auch: Gomes, Ana: „Timor-Leste e o imperativo de uma política de direitos humanos“, in: *Política Internacional*, Vol. 1, Nr. 10, Winter 1994-1995, S. 111-114. Vgl. auch: Vasconcelos, Álvaro de: „Portugal: A Case for an Open Europe“, in: Algeri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996, S. 127.

Position sichern sollten. Daher gingen seit der Transition unilaterale und multilaterale Aktionen fast gleichberechtigt nebeneinander her.

Im wirtschaftlichen Gebiet ist Portugals stärkster Konkurrent Australien. Für die Australier standen im Osttimorkonflikt immer wirtschaftliche Interessen im Mittelpunkt. Dabei ging es vor allem um das Timor-Gap und seine Ölreserven. Gleichzeitig hatte Canberra aber auch starke sicherheitspolitische Interessen, da die Verteidigungsstrategie Australiens Osttimor als Pufferzone sieht.

Schlussfolgerungen

Portugal hat während der 24 Jahre der Besetzung von Osttimor durch Indonesien mehrmals das Rollenmuster gewechselt. Die relative Machtlosigkeit, die sich aus der Kleinstaatlichkeit ergibt, wurde auf verschiedene Weise zu durchbrechen versucht. Insgesamt dominierten die multilateralen Ansätze, die aber immer wieder durch unilaterale Versuche unterbrochen oder ergänzt wurden.

Den größten Erfolg brachte die Integration in die EG und der daraus folgende Prestigegewinn. Dadurch gestärkt griff das Rollenmuster des „agenda setters“, das vor allem in der Situationsrolle des „Moralisten“ zu großen Erfolgen auf internationaler Ebene geführt hat. Dies war aber nur durch das steigende Gewicht der Menschenrechte in den Internationalen Beziehungen möglich.

Während der portugiesische Einsatz für Osttimor anfangs nur darauf zurückzuführen war, daß in der Verfassung das Ziel formuliert war, daß die ehemaligen Kolonien zur Selbstbestimmung finden sollten, entwickelte sich das Engagement später zum Selbstzweck. Zum einen gelangen Portugal Fortschritte in den Verhandlungen durch den stärker werdenden Druck der internationalen Staatengemeinschaft auf Indonesien, zum anderen gewann Portugal immer mehr an Prestige und somit an Einfluß im internationalen System.

Letztlich hatte Portugal zwar wenig, aber doch mehr Einfluß, als nach der Kleinstaatentheorie zu erwarten war, auf den Ausgang des Konflikts. Die Anwendung der gewählten Strategien hat das Kleinstaatendilemma reduziert. Auch wenn die Lösung des Konflikts aus der Veränderung der Rahmenbedingungen (in erster Linie aus dem Ende des Kalten Krieges) entsprang, so darf die Rolle Portugals als einziger Unterstützer der timoresischen Unabhängigkeitsbewegung nicht unter-

schätzt werden. Portugals Aufgabe war es, daß der Konflikt auf der internationalen Bühne nicht in Vergessenheit geraten durfte. Diese Aufgabe haben die Portugiesen spätestens in den 90er Jahren erfolgreich erfüllt.

Entgegen der Kritik von Peter R. Baehr hat sich die Kleinstaatentheorie als durchaus brauchbarer Ansatz für die Analyse der Fragestellung erwiesen. Dadurch daß keine Versuche einer Vorausdeutung also einer *ex-ante* Analyse unternommen worden sind, stieß diese Arbeit nicht an die Grenzen der Theorie. Aus der *ex-post* Perspektive ließ sich das portugiesische Agieren den uni- oder multilateralen Rollenmustern zuordnen und feststellen, daß über eine multilaterale „*high profile*“ Politik die gewünschten Ergebnisse erzielt wurden. Der Einfluß des Kleinstaats auf internationaler Ebene konnte ausgebaut werden. Portugal hat sein Ziel erreicht, die Timoresen haben über ihre Zukunft entschieden. Dabei hat die Regierung in Lissabon Innen- wie Außenpolitisch an Prestige gewonnen.

6. Verzeichnisse

6.1. Literaturverzeichnis

6.1.1. Monografien

- Axt, Heinz-Jürgen: „Griechenland“, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang: „Jahrbuch der Europäischen Integration 1992/93“, Bonn 1993.
- Barbé, Esther/Vasconcelos, Álvaro de: „Portugal and Spain in the EPC/CFSP: Committed Partners“, in: Algieri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996.
- Barroso, José Manuel Durão: „Timor-Leste e a Comunidade Internacional - Intervenção nas VI Jornadas de Timor-Leste, Lisboa, 23-4-1995“, in: derselb.: „A Política Externa Portuguesa - Selecção de discursos, conferências e entrevistas do Ministro dos Negócios Estrangeiros (1994-1995)“, Lissabon 1995.
- Bornhorst, Fabian: „Der internationale Kontext der Demokratisierung in Portugal: die Außenpolitik eines kleinen Landes mit großer Geschichte am Rande Europas“, in: Briesemeister, Dietrich/Schönberger, Axel: „Portugal heute - Politik, Wirtschaft, Kultur“, Frankfurt am Main 1997.
- Christmas-Møller, Wilhelm: „Some thoughts on the scientific applicability of the small state concept: A research history and a discussion“, in Höll, Otmar (Hrsg.): „Small states in Europe and dependence“, Wien 1983.
- Cruz, Manuel de Braga: „National Identity in Transition“, in: Herr, Richard [Hrsg.]: „The New Portugal: democracy and Europe“, Berkely 1992.
- Chomsky, Noam/Herman, Edward S.: „The Washington Connection“, Boston 1979.
- Diedrichs, Udo/Wessels, Wolfgang: „From Newcomers to Mainstreamers: Lessons from Spain and Portugal“, in: Algieri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996.
- Dosenrode-Lynge, Sören Zibrandt von: „Westeuropäische Kleinstaaten in der EG und EPZ“, Chur / Zürich 1993.
- Duarte, Jorge Barros: „Timor - um grito“, Odivelas 1988.
- Duursen, Marja Kwast-van: „Niederlande“, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang: „Jahrbuch der Europäischen Integration 1995/96“, Bonn 1996.
- Franck, Christian: „Belgien, Niederlande, Luxemburg“, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang: „Jahrbuch der Europäischen Integration 1986/87“, Bonn 1987.
- Gallagher, Tom: „Portugal: A Twentieth-Century Interpretation“, Manchester 1983.
- Gama, Jaime: „Portugal, Europe, and Lusophone Africa“, in: Herr, Richard [Hrsg.]: „The New Portugal: democracy and Europe“, Berkeley 1992.
- Gudmund, Jannisa: „The Crocodile's Tears - East Timor in the Making“, Lund 1997.
- Hannaleck, Ilva: „Irland“, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang: „Jahrbuch der Europäischen Integration 1982“, Bonn 1983.
- Hirsch, Mario: „Who is in charge of the Destinies of small states? The case of Luxemburg“, in: Höll, Otmar (Hrsg.): „Small states in Europe and dependence“, Wien 1983.

- Jaquet, L. G. M.: „The role of a small state within alliance system“, in: Hommes, P.M.: „Nederland en de europese eenwording“, Den Haag 1980.
- Kahrs, Rainer: „Die Habibie-Connection - Subventionen rund um die Welt: Deutsche Rüstungsgeschäfte mit Indonesien“, in: Ludwig, Klemens [Hrsg.]: „Osttimor - Der zwanzigjährige Krieg“, Hamburg 1996.
- Kortmann, Jürgen: „Die Außenpolitik westeuropäischer Kleinstaaten am Beispiel Irlands und Dänemarks“, Bochum 1994.
- Kux, Stephan: „Switzerland: Adjustment Despite Deadlock“, in: Hanf, Kenneth/Soetendorp, Ben: „Adapting to European Integration - Small States and the European Union“, Harlow 1998.
- Laffan, Birgit: „Irland“, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang: „Jahrbuch der Europäischen Integration 1998/99“, Bonn 1999.
- Lima, Maria Fernanda: „Obrigações de Portugal como potência administrante do território não autónomo de Timor-Leste“, Lissabon 1992.
- Lopes, José da Silva [Hrsg.]: „Portugal and EC Membership Evaluated“, London 1993.
- Ludwig, Klemens: „Ein planmäßiger Völkermord“, in: derselb.: „Osttimor - Der zwanzigjährige Krieg“, Hamburg 1996.
- Ludwig, Klemens: „Zwei ungleiche Weggefährten - Porträt der Nobelpreisträger Bischof Carlos Felipe Ximenes Belo und José Ramos Horta“, in: derselb. [Hrsg.]: „Osttimor - Der zwanzigjährige Krieg“, Hamburg 1996.
- Machiavelli, Niccolo: „Der Fürst“, Stuttgart, 1983 (Original von 1513).
- Magalhães, António Barbedo de: „Timor Leste na Ecruzilhada da Transição Indonésia“, Lissabon 1999.
- Marques, A. H. de Oliveira: „Breve História de Portugal“, Lissabon 1998,
- Martins, José Abílio Lomba: „Portugal Euro-Atlântico“, Lissabon 1989.
- Maxwell, Kenneth [Hrsg.]: „Portugal in the 1980's: Dilemmas of Democratic Consolidation“, Westport 1986.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros: „Afirmação de Portugal no Mundo - A importância das Comunidades Portuguesas“, Lissabon 1995.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros: „Relatório sobre o Apoio do Estado Português a Timor-Leste no Período de Transição“, Lissabon 1999.
- Neves, Miguel Santos: „Portugal: A pormoter for sub-saharan Africa“, in: Algieri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996.
- Pinheiro, João de Deus: „Notas sobre questões actuais da política externa“, Lissabon 1987.
- Pires, Mário Lemos: „Descolonização de Timor - Missão impossível?“, Lissabon 1991.
- Rahden, Manuel von: „Portugiesische Zeitgeschichte: von der Nelkenrevolution bis zum Jahr 1997“, in: Briesemeister, Dietrich/Schönberger, Axel: „Portugal heute - Politik, Wirtschaft, Kultur“, Frankfurt am Main 1997.
- Rosenau, James N.: „Roles and Role Szenarios in Foreign Policy“, in: Walker, Stephen G.: „Role Theory and Foreign Policy Analysis“, Durham 1987.
- Ruhl, Klaus-Jörg: „Spanien Ploetz“, Freiburg/Würzburg 1986.

- Schlicher, Monika: „»Die Soldaten nehmen ihnen jegliche Würde« - Gewalt gegen Frauen als Mittel der Kriegsführung“, in: Ludwig, Klemens [Hrsg.]: „Osttimor - Der zwanzigjährige Krieg“, Hamburg 1996.
- Schlicher, Monika: „Von der Schwierigkeit, Verantwortung einzuklagen - Die internationale Wahrnehmung des Konflikts“, in: Ludwig, Klemens [Hrsg.]: „Osttimor - Der zwanzigjährige Krieg“, Hamburg 1996.
- Seabra, Maria João, „Portugal: Prudent Pragmatism“, in: Algieri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996.
- Taylor, John G.: „The Indonesian occupation of East Timor - A Chronology“, London 1990.
- Taylor, John G.: „East Timor: the price of freedom“, London 1999.
- Vasconcelos, Álvaro de: „Portugal: A Case for an Open Europe“, in: Algieri, Franco/Regelsberger, Elfriede [Hrsg.]: „Spain and Portugal in European foreign policy“, Bonn 1996.
- Vaz, Maria do Rosário de Moraes: „Portugal“, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang: „Jahrbuch der Europäischen Integration 1998/99“, Bonn 1999.
- Vital, David: „The Survival of Small States. Studies in Small Power | Great Power Conflict“, London New York Toronto 1971.
- Vital, David: „The Inequality of States. A Study of the Small Power in International Relations“, London 1968.
- Vogel, Hans: „Der Kleinstaat in der Weltpolitik“, Zürich 1979.
- Vogel, Hans: „Small states' efforts in International Relations enlarging the scope“, in: Höll, Otmar (Hrsg.): „Small states in Europe and dependence“, Wien 1983.
- Wenturis, Nikolaus: „Griechenland und die Europäische Gemeinschaft: die sozialpolitischen Rahmenbedingungen griechischer Außenpolitiken“, Tübingen 1990.
- Woyke, Wichard: „Belgien, Niederlande, Luxemburg“, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang: „Jahrbuch der Europäischen Integration 1987/88“, Bonn 1988.
- Woyke, Wichard: „Erfolg durch Integration: die Europapolitik der Benelux-Staaten von 1947 bis 1969“, Bochum 1985.

6.1.2. Zeitschriftenartikel

- „Com os dias contados - Portugal perante o acordo CE-ASEAN“, in: Informação Timor- Leste, Jahr VIII, Nr. 78, Juli 1992.
- Amstrup, Niels: „The perennial problem of small states: A survey of research efforts“, in: Cooperation and Conflict, Vol. XI, 1976.
- Anderson, Benedict: „From Miracle to Crash“, London Review of Books, Vol. 20, Nr. 8, 16. April 1998, oder: <http://www.lrb.co.uk/v20n08/ande2008.htm>, 08.06.2000.
- Anderson, Benedict: „Imagining East Timor“, Arena Magazine, Nr. 4, April-Mai 1993, oder: <http://www.uc.pt/Timor/imagin.htm>, 08.06.2000.
- Awanohara, Susumu: „The media and the menace“, Far Eastern Economic Review, 30. Juli 1982.

-
- Axt, Heinz-Jürgen: „Die Griechen sind nunmal anders. Zur Kultur eines unbequemen EG-Partners“, in: EG-Magazin, Nr. 9-10, 15. Dezember 1985.
- Baehr, Peter R.: „Small States: A tool for Analysis?“, in: World Politics, Vol. 27, 1974/75.
- Baillie, Sasha: „A theory of Small State Influence in the European Union“, in: Journal of International Relations and Development, Nr. 1, Dezember 1998.
- Escarameia, Paula: „O que é autodeterminação?“, in: Política Internacional, Vol. 1, Nr. 7/8, Herbst 1993.
- Evans, Malcolm D.: „The East Timor Case (Portugal v. Australia)“, in: The international and comparative law quarterly, Vol. 45, Nr. 3, 1996.
- Geser, Hans: „Kleinstaat im internationalen System“, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Heft 4, Jg. 44.
- Gomes, Ana: „Timor-Leste e o imperativo de uma política de direitos humanos“, in: Política Internacional, Vol. 1, Nr. 10, Winter 1994-1995.
- Gomes, José Júlio Pereira: „As lutas de libertação nacional e o direito internacional humanitário. O caso de Timor-Leste“, in: Política Internacional, Vol. 1, Nr. 10, Winter 1994-1995.
- Hélio Jaguaribe: „Portugal e o Brasil perante a Integração Europeia“, in: Estratégia - Revista de Estudos Internacionais, Nr. 6, Frühjahr 1989.
- Höll, Otmar: „Kritische Anmerkungen zur Kleinstaatentheorie“, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 1978/3.
- International Court of Justice: „Case concerning East Timor (Portugal v. Australia)“, 30. Juni 1995, in: International Legal Materials, Vol. XXXIV, Nr. 6, November 1995.
- Jenkins, David: „The garuda complex“, Far Eastern Economic Review, 30. Juli 1982.
- Kirste, Knut/Maull, Hanns W.: „Zivilmacht und Rollentheorie“, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 3. Jg. 1996 Heft 2.
- Malheiro, Afonso: „Comunidade dos Países de Língua Portuguesa: formação e objectivos“, in: Política Internacional, Vol. 1, Nr. 13, Oktober-Winter 1996.
- Nef, Robert: „Supermächte und Superstrukturen - Rolle und Position der Schweiz“, in: Schweizer Monatshefte, Vol. 80, Heft 12/1 2000.
- Neisser, Heinrich: „Die Rolle der Kleinstaat in der EU“, in: Zeitschrift für Rechtsvergleich, Jg. 36 Heft 6.
- Nogueira, Fernando: „As operações de paz e a necessidade de relacionamento entre ONU-CSCE- OTAN-UEO - uma perspectiva portuguesa -“, in: Nação e Defesa, Jahr XIII, Nr. 67, Juli-September 1993.
- Pereira, Bernado Futscher: „Continuidade na mudança. As relações entre Portugal e os Estados Unidos“, in: Política Internacional, Nr. 2, Vol. 1, Juni 1990.
- Sousa, Teresa de: „Austrália uma Reviravolta Estratégica“, in: O Mundo em Português, Jahr I, Nr. 2, November 1999.

- Sousa, Teresa de: „Kosovo, Timor e direito de ingerência humanitária“, in: Política Internacional, Vol. 3, Nr. 20, Oktober-Winter 1999.
- Taylor, John G.: „A Indonésia e a transição para a independência em Timor-Leste“, in: Política Internacional, Vol. 3, Nr. 20, Oktober - Winter 1999.
- Teles, Patrícia Galvão: „O Estatuto jurídico de Timor-Leste: um case study sobre as relações entre os conceitos de autodeterminação e soberania“, in: Política Internacional, Vol. 1, Nr. 15/16, Oktober-Winter 1997.
- Vasconcelos, Álvaro: „A Política Externa de Timor. Entrevista com Ramos Horta“, in: O Mundo em Português, Jahr I, Nr. 2, November 1999.
- Vasconcelos, Álvaro: „End of Empire“, in: The World Today, Vol. 55, Nr. 12, Dezember 1999.
- Vasconcelos, Álvaro: „Timor depois do Kosovo“, in: O Mundo em Português, Jahr I, Nr. 1, Oktober 1999.

6.1.3. Zeitungsartikel

- „Acta do Conselho do Estado sobre Timor“, O Independente, 28. April 2000.
- „East Timor chooses Portuguese as official language“, Associated Press, 14.02.2000.
- „Escudo português em perigo“, in: Expresso, 15. Januar 2000, zitiert nach: <http://www.expresso.pt/ed1420/pu17.asp>, 01.08.2000.
- „Portugal envia operacionais da GNR para Timor-Leste“, in: Expresso, 6. November 1999, zitiert nach: <http://www.expresso.pt/ed1410/p103.asp>, 01.08.2000..
- „Portugal faz contas“, in: Visão, Nr. 337, 2. September 1999, S. 49.
- „Portugal pode avançar mais cedo para Timor“, in: Diário de Notícias, 26. September 1999.
- „Portugueses ainda tentaram «comprar» milícias timorenses“, in: Expresso, 18. September 1999, zitiert nach: <http://www.expresso.pt/ed1403/pu11.asp>, 25.07.2000.
- „US Dlr To Be Timor's Official Currency Ahead Of Self-Govt“, Associated Press, 24. Januar 2000, zitiert nach: <http://www.iidnet.org/apcet/us-dollar-as-currency.htm>, 01.08.2000.
- Bertrand, Romain: „L'hypocrisie de l'occident - L'armée indonésienne, une firme privée“, in: Le Monde diplomatique, Oktober 1999, S. 23, hier zitiert nach: <http://www.monde-diplomatique.fr/1999/10/BERTRAND/12551.html>, 03.04.2000.
- Catry, Jean-Pierre: „A diplomacia portuguesa desatenta ao caso de Timor“, in: Diário de Notícias, 18. März 1984.
- CDPM: „East Timor Review - January & February 1997“, http://www.asiet.org.au/reports/tl_feb.htm, 26.07.2000.
- Chomsky, Noam: „End the Atrocity in East Timor“, The Guardian, 22. März 1995. oder: <http://www.zmag.org/chmosky/talks/9503-east-timor.html>, 08.06.2000.
- García, Javier: „El 80% de la población de Timor opta por la independencia, según resultados oficiosos“, in: El País, 4. September 1999.

- Gouveia, Miguel: „A segunda colonização de Timor“, in: Diário de Notícias, 2. November 1999.
- Jolliffe, Jill: „Jakarta's hard men march on Timor's revolution“, The Guardian, 10. Februar 1984.
- Mascarenhas, Eduardo: „Clinton agradece por Timor“, in: Diário de Notícias, 31.05.2000.
- Mascarenhas, Eduardo: „Lajes: Gama pede «bom cumprimento» do acordo“, in: Diário de Notícias, 31.05.2000.
- Nairn, Allan: „Avec les compliments de l'Oncle Sam“, Courier International Nr. 463, 16.-22. September 1999 (Auszug aus The Nation, New York).
- Robaldo, Mário: „Juizes portugueses na Justiça timorense“, in: Expresso, 4. Dezember 1999, zitiert nach: <http://www.expresso.pt/ed1414/p103.asp>, 01.08.2000.
- Simas, Nuno: „Talvez servir os comunistas“, in: Diário de Notícias 28.5.2000.

6.1.4. Sonstige Quellen

- „Agreement Between the Republic of Indonesia and the Portuguese Republic on the Question of East Timor“, <http://etan.org/etun/agreement.htm>, 06.07.2000.
- „Bush Calls Portugal Close and Enduring Ally“, 11. Januar 1990, Tracking Number 124333, Text *EUR405, <http://pdq.state.gov>, 30.07.2000.
- „Caracterização Global“, in: „Texto do Programa do XIII Governo Constitucional“, Nov 1995, <http://www.min-nestrangeiros.pt/politica/documentos/govglobal.html>, 3.7.2000.
- „CIA World Factbook 1999“, unter: „<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/po.html>“, 27.6.2000.
- „Constituição da República Portuguesa“, <http://www.cea.ucp.pt/lei/const/constind.htm>, 15.07.2000.
- „Christopher welcomes Portugese FM Gama“, 29. April 1996, Tracking Number 434789, Text *EUR102, <http://pdq.state.gov>, 30.07.2000.
- „Das Asienkonzept der Bundesregierung von 1993“, http://www.auswaertiges-amt.de/3_auspol/2/3-2-4b.htm, 26.07.2000.
- „Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on East Timor“, DN: PESC/98/98 (<http://europa.eu.int/rapid/start/>), 18. September 1998.
- „Motion for a Resolution“, Dokument 1353, 2. Dezember 1992, <http://www.weu.int/assembly/eng/reports/1353.html>, 26.07.2000.
- „The Situation in East Timor - Report“, Dokument 1380, 15. Juni 1993, <http://assembly.weu.int/eng/reports/1380.html>, 26.07.2000.
- „Timor - O plano secreto“, http://bill.publico.pt/servico/documentos/timor_sec.htm, 04.07.2000. (Veröffentlichung des Público).
- „Transcript: Clinton, Guterres Q&A with reporters“, 3. April 1997, <http://pdq.state.gov>, 29.07.2000.

- „US-Portugese Relations“, 22. April 1992, in: US Department of State Dispatch, Vol. 3, Nr. 17, 27. April 1992, <http://pdq.state.gov>, 30.07.2000.
- DN: PESC/96/58 (<http://europa.eu.int/rapid/start/>), 11. Juli 1996.
- Albert, Michael/Chomsky, Noam/Shalom, Stephen R.: „East Timor - Question and Answers“, <http://www.zmag.org/CrisesCurEvts/Timor/qanda.htm>, 08.06.2000.
- Amnesty International: „AI Report 1999: Indonesia and East Timor“, <http://www.amnesty.org/ailib/aireport/ar99/asa21.htm>, 01.05.2000.
- Brazeal, Aurelia: „DAS Brazeal 5/7 remarks on U.S.-Indonesia relations“, Remarks before the House International Relations Subcommittee on Asia and the Pacific, 7. Mai 1997, <http://pdq.state.gov>, 29.07.2000.
- Brazeal, Aurelia: „U.S. Policy on Indonesia“, U.S. Department of State Dispatch, Vol. 9, Nr. 3, April 1998, S. 34-36. Hier zitiert nach: <http://pdq.state.gov>, 30.07.2000.
- Catholic Relief and Community Aid Abroad [Hrsg.]: „Dunn-Report“, 11. Februar 1977. Zitiert nach: Chomsky, Noam/Herman, Edward S.: „The Washington Connection“, Boston 1979.
- Chomsky, Noam: „Ending 20 Years of Occupation: East Timor and U.S. Foreign Policy“, <http://www.zmag.org/chomsky/talks/9512-timor-etan.htm>, 08.06.2000.
- Chomsky, Noam: „East Timor Is Not Yesterday's Story“, 23. Oktober 1999, <http://www.zmag.org/chomsky/articles/9910-timor-story.htm>, 08.06.2000.
- Cour Internationale de Justice: „Communiqué: Affaire relative au Timor oriental. Portugal c. Australie“, Nr. 95/19 bis, 30. Juni 1995.
- Development Assistance Committee: „Draft Press Release: DAC AID Review Of Portugal“, <http://www.min-nestrangeiros.pt/politica/africana/dacaaid/>, 05.07.2000.
- Development Assistance Committee: „Rapport 1997: Politiques et Efforts des Donneurs - Notes relatives au Portugal“, <http://www.min-nestrangeiros.pt/politica/africana/cad2/>, 03.07.2000.
- East Timor Action Network: <http://etan.org/etun/genasRes.htm>, 06.07.2000.
- East Timor Action Network: <http://etan.org/etun/Unres.htm>, 06.07.2000.
- East Timor Action Network: <http://etan.org/etun/UNvotes.htm>, 06.07.2000
- Ernste, Bert: „De kwestie-Oost-Timor: dekolonisatie of annexatie?“, <http://www.nieuwsbank.nl/BERnste/oosttim.html>, 26.07.2000.
- European Institute for Asian Studies: „ASEAN“, http://193.121.156.26/Main_Pages/General_Info/Europe_Asia/Asian_Context/asean/asean.htm, 26.07.2000.
- Gusmão, Xanana: „A hora é de construir. Reconciliação, unidade e desenvolvimento nacional no quadro da transição“, Jakarta, 25. August 1999, oder: <http://www.dn.pt/banners/xanana.htm>, 27.08.1999.
- Guterres, António: „Statement by the Prime Minister of Portugal“, Rede bei der Festveranstaltung zum 50. Jubiläum der NATO am 23. April 1999 in Washington. (www.nato.int).

- Herman, Edward: „Inhumanitarian NonIntervention in East Timor“, 8. September 1999, <http://www.zmag.org/hermantimor.htm>, 26.07.2000.
- Hindley, Michael: „Epades Report: a4-0262/97“, 3. September 1997, <http://www.europarl.eu.int/dg1/a4/de/a4-97/a4-0262.htm>, 26.07.2000.
- Holden, Robert F.: „U.S. has „sympathy and understanding“ for timorese students“, 13. November 1994, Tracking Number 367303, Text *SFF714, <http://pdq.state.gov>, 30.07.2000.
- Horta, José Ramos: „Política externa“, http://www.citi.pt/cultura/politica/ramos_horta/pexterna.html, 26.07.2000.
- Jardine, Matthew: „United States Foreign Policy Toward East Timor: Past, Present, and Future and the Grassroots Response“, in: Magalhães, António Barbedo de: „V. Jornadas de Timor da Universidade do Porto“, Porto 1993.
- Kinkel, Klaus: „Interview mit dem WDR zum Abschluß des EU-ASEAN-Außenministertreffens in Singapur“, 14. Februar 1997, http://www.auswaertiges-amt.de/6_archiv/97/n/n970214a.html, 26.07.2000.
- LUSA: „Timor - Resenha quinzenal: 16 a 31 Decembro de 1996“, <http://www.uc.pt/Timor/arquivo/Lusa/LUSA0020.html>, 26.07.2000.
- LUSA: „Timor - Resenha quinzenal: 27-2-96 a 6-3-96“, <http://www.uc.pt/Timor/arquivo/Lusa/LUSA0001.html>, 26.07.2000.
- Magalhães, António Barbedo de: „East Timor: Occupation and Genocide when Decolonisation was starting“, in: Derselb. [Hrsg.]: „East Timor, Land of Hope - 2nd Seminar on East Timor of the Oporto University“, Porto 1990.
- Magalhães, António Barbedo de: „Part One - Historical Introduction“ in: derselb. [Hrsg.]: „East Timor, Land of Hope - 2nd Seminar on East Timor of the Oporto University“, Porto 1990.
- McDonald, Hamish: „Whitlam urged E Timor takeover, files show“, <http://www.smh.com.au/news/9903/06/pageone/pageone5.html>, 27.06.2000.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros: „A Comunidade dos Páises de Língua Portuguesa - Breve Resumo“, <http://www.min-nestrangeiros.pt/politica/mundo/cplpcomun.html>, 03.07.2000.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros: <http://www.min-nestrangeiros.pt/politica/multilateral/orgint.html>, 10.07.2000.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros: „Cooperação para o Desenvolvimento - Texto do Programa do XIII Governo Constitucional“, November 1995, <http://www.min-nestrangeiros.pt/politica/documentos/govafricana.html>, 03.07.2000.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros: „Intervenções do Ministro dos Negócios Estrangeiros Dr. Jaime José Matos da Gama - Cooperação Europa-África e Política Portuguesa para África Austral - Intervenção na reunião Ministerial UE/SADC em Windhoek“, 14.10.1996, <http://www.min-nestrangeiros.pt/politica/discursos/gama/7.html>, 03.07.2000.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros: „Intervenções do Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e Cooperação Dr. José Alberto Rebelo dos Reis Lamego: A Política de Cooperação para o Desenvolvimento“,

- Dezember 1996, <http://www.min-nestrangeiros.pt/politicas/discursos/lamego/1.html>, 03.07.2000.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros: „Relações Transatlânticas - América Latina“, 03.01.1997, <http://www.min-nestrangeiros.pt/politica/transatlantica/latina.html>, 03.07.2000.
- Moore, John: „East Timor and Australia's Security“, Rede vor dem Repräsentantenhaus vom 21. September 1999, <http://minister.defence.gov.au/1999/28499.html>, 02.08.2000.
- Müller, Michaela: „Easttimor and Germany“, Vortrag bei den V. Jornadas de Timor-Leste da Universidade do Porto, Porto 22.-29. Juli 1993.
- Nunes, Ana: „The Church in East Timor“, in: Magalhães, António Barbedo de [Hrsg.]: „East Timor, Land of Hope - 2nd Seminar on East Timor of the Oporto University“, Porto 1990.
- Pires, Mário Lemos: „Tema 3 - Portugal e Timor-Leste: Novas ou renovadas formas de acção“, in: Magalhães, António Barbedo de [Hrsg.]: „V. Jornadas de Timor da Universidade do Porto“, Porto 1993.
- Quinn, Kenneth M: „East Timor, Indonesia, and US Policy“, Remarks of Deputy Assistant Secretary of State in testimony before the Senate Foreign Relations Committee in Washington DC, 6. März 1992, in: US Department of State Dispatch, Vol. 3, Nr. 11, 16. März 1992. (<http://pdq.state.gov>).
- Rat der EU: „Gemeinsamer Standpunkt betreffend Ost-Timor, vom Rat aufgrund von Artikel J.2 des Vertrags über die Europäische Union festgelegt“, Luxemburg, 25. Juni 1996, <http://ue.eu.int/pesc/article.asp?lang=de&id=39600407>, 27.07.2000.
- Sydney Morning Herald: „The Whitlam Documents“, <http://www.smh.com.au/news/9903/06/features/features1.html>, 04.04.2000.
- Tenenbaum, Linda: „The UN in East Timor: all the trappings of a colonial protectorate“, 6. November 1999, <http://www.wsws.org/articles/1999/nov1999/un-n06.shtml>, 02.08.2000
- Thayer, Carlyle: „Australian Perceptions and Indonesian Reality“, <http://www.ci.uc.pt/Timor/ozindo.htm>, 03.04.2000.
- Weltbank: „GNP per capita 1999, Atlas method and PPP“, <http://www.worldbank.org/data/databytopic/GNPPC.pdf>, 14.08.00.

6.1.5. Interviews des Autors

- Dr. Alexandro Leitão, Mitarbeiter im Gabinete de Timor-Leste des portugiesischen Außenministeriums vom 25.05.2000.
- Embaixador Fernando Reino, ehemaliger Botschafter Portugals bei den Vereinten Nationen, vom 02.06.2000.
- Henrique Borges, Mitglied der Delegation des CNRT in Portugal, vom 29.05.2000.

6.2. Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Kleinstaatliche Verhaltensstrukturen und Verhaltensstrategien nach Vogel.	14
Abb. 2: Die Wechselwirkung zwischen Gesamtrolle und Situationsrollen.	18
Abb. 3: Die Rollenmuster zwischen Uni- und Multilateralismus.	19
Abb. 4: Indonesien und Timor.	47
Abb. 5: Timor.	93
Abb. 6: Indonesien.	94

7. Anhang

7.1. Resumo

Timor-Leste fica numa distância de aprox. 500 km da costa australiana, ocupando metade da ilha de Timor que foi colonizado pelos portugueses no século XVI. Timor-Leste possui reservas de petróleo que devem pertencer aos 20 mais grandes do mundo. Em 1975 foi invadido e ocupado pela Indonésia.

As Nações Unidas defenderam o direito à autodeterminação do povo timorense e não reconheceram a «integração» de Timor-Leste como 27^a província da Indonésia. Portugal continuava de ser considerado como Potência Administrante do Território. A partir da invasão, Portugal tentava de resolver o conflito.

Seguindo a teoria das potências pequenas um estado de uma população limitada só tem influência limitada nas relações internacionais. Por meio de adaptação de determinadas estratégias é possível quebrar o dilema das potências pequenas e aumentar a influência. Usando quatro modelos de compartimento de potências pequenas que formam uma escala de uma política *high profile* unilateral a uma política *low profile* multilateral, este trabalho analisa a procedimento português na solução Portugal da questão timorense.

Havia três períodos: de 1975 a 1982 Portugal prosseguia uma estratégia de multilateralização exclusiva e tentava entregar o problema à ONU. Entre 1983 e 1986 dominavam as tentativas unilaterais e assim iniciou-se o diálogo com a Indonésia. Com a integração de Portugal na CEE em 1986, a estratégia em relação a Timor-Leste mudou a uma estratégia dupla. Era uma combinação da disponibilidade para o diálogo com a pressão internacional. O primeiro sucesso se viu depois do massacre de Santa Cruz em 1991. Em 1999 levou ao acordo de Maio que regulava o referendo de Agosto de 1999. Neste referendo o povo timorense decidiu-se pela independência rejeitando uma autonomia dentro da Indonésia.

Portugal conseguiu aumentar sua influência nas relações internacionais e resolver o conflito seguindo uma política *high profile* multilateral que corresponde ao modelo de «agenda setter». A solução dependeu mais da mudança do quadro internacional, porém sem a diplomacia portuguesa, provavelmente, o conflito nunca teria sido resolvido.

7.2. Abstract

East Timor occupies half of the Timor Island which is situated 500 km from the Australian coast. Since the 16th century it was a Portuguese colony. After the Carnation-revolution in Portugal 1974 East Timor should have got independent, but when the Marxist party FRETILIN had won an election, Indonesia invaded the territory and annexed it as 27th province.

The UN condemned the occupation and rejected to recognize the annexation. Portugal continued to be the administrative power in East Timor. Since the Indonesian occupation, Portugal tried to solve the conflict, bearing in mind the constitutional objective to grant the right of peoples to self-determination.

Following the small states theory, a state with limited population *per definitionem* has only limited influence in the international system. Adapting certain strategies the small state is able to break the dilemma and to extend its influence. Using four roles of small states in the international relations which build a scale from high profile unilateral politics to low profile multilateral politics, this essay analyzes how Portugal tried to solve the question of East Timor.

There were three periods: from 1975 to 1982 Portugal tried to pass the conflict to the UN. Between 1983 and 1986 the unilateral aspects dominated the Portuguese politics, trying to initiate a dialog with Indonesia. After Portugal had entered the EEC in 1986, Lisbon followed a two-level-strategy which tried to continue the bilateral dialog supporting it by international pressure. The first success of this strategy could be noted after the Santa Cruz-massacre in 1991. In 1999 it led to the *acordo de Maio* (the May-agreement) which regulated the referendum that was held in August 1999. In this referendum the Timorese people decided to be independent rejecting an autonomy inside Indonesia.

Portugal was able to extend its influence in the international system and to resolve the conflict following a high profile multilateral politic which corresponded to the role of an «agenda setter». After all, the solution of the conflict depends more on the changes of the international framework, but without the Portuguese diplomacy the East Timor Question probably never would have been solved.

7.3. Karten

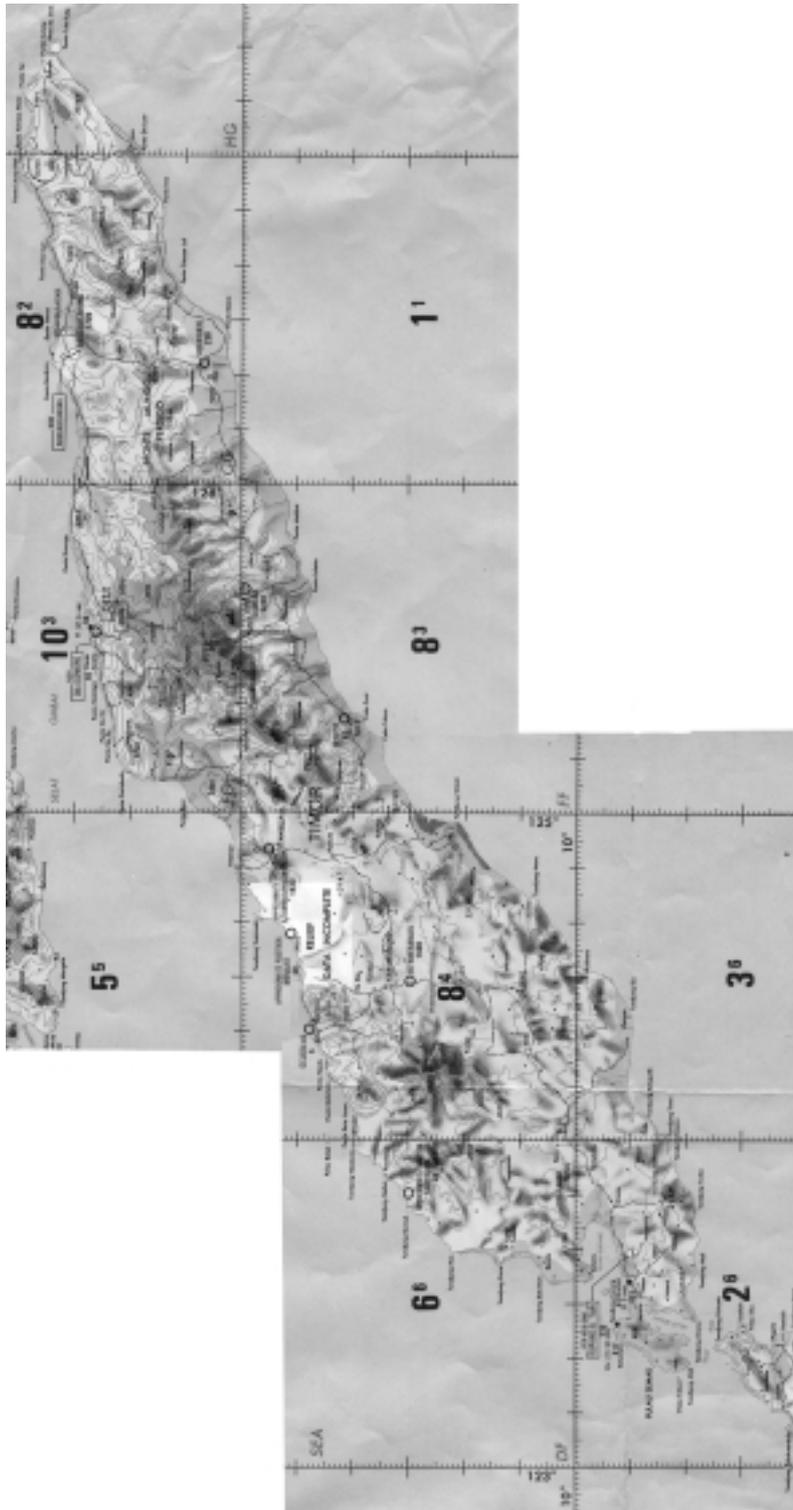


Abb. 5: Timor. http://www.lib.utexas.edu/Libs/PCL/Map_collection/middle_east_and_asia/Timor_ONC_89.jpg, 31.07.2000.

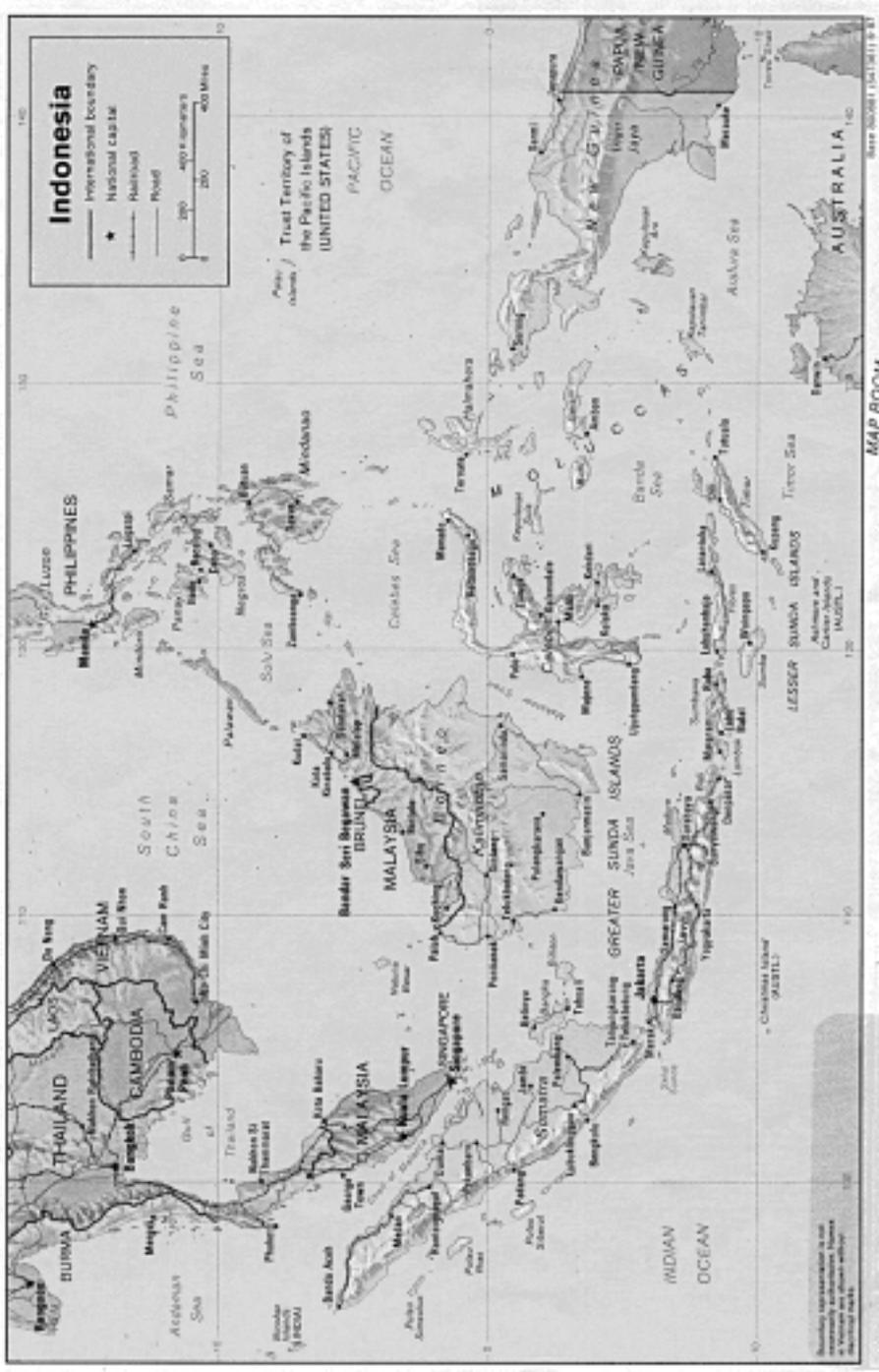


Abb. 6: Indonesien. http://www.lib.utexas.edu/Libs/PCL/Map_collection/middle_east_and_asia/Indonesia.GIF, 31.07.2000.