

Der »Neue Staat« und das Ende der Ära Salazar

von Erik Lehnert

Am 3. August 1968 brach der portugiesische Ministerpräsident Oliveira Salazar mit einem Liegestuhl zusammen und schlug dabei mit dem Kopf hart auf dem Boden auf. Auch wenn zu diesem Zeitpunkt die Ärzte noch der Überzeugung waren, seine Gesundheit wiederherstellen zu können, endete damit eine vierzigjährige Herrschaft. Vier Wochen nach dem Sturz kam es zu Komplikationen, und ein Blutgerinnsel im Gehirn mußte entfernt werden. Daher rief Staatspräsident Américo Tomás am 17. September die restlichen 14 Mitglieder des Staatsrats in seinen Palast.

Wenn man dem *Spiegel* glauben darf, beriet das höchste politische Gremium Portugals exakt 105 Minuten, »wie das politische Vakuum nach Salazar zu füllen sei«. Die auf Salazar zugeschnittene Verfassung des Landes sah keinen direkten Stellvertreter vor, und Salazar hatte es, darin vielen autoritären Herrschern ähnlich, versäumt, einen Nachfolger aufzubauen. Der Staatsrat schlug schließlich eines seiner Mitglieder, den Dekan der juristischen Fakultät Lissabon, Marcelo Caetano, als Nachfolger Salazars vor. Caetano war kein unbeschriebenes Blatt, sondern ein alter Vertrauter von Salazar, den er beim Aufbau des korporativen »Neuen Staates« unter anderem als Führer der in den dreißiger Jahren gegründeten Staatsjugend und später als Minister für die Kolonien unterstützt hatte.

Der *Spiegel* malte die Zukunft düster: »Will er Portugal zu einem wirklich neuen Staat umbauen, scheint ein Konflikt mit Portugals dreifaltiger Macht unausweichlich: mit Militär, Kirche und Hochfinanz. Am Sterbelager des Diktators stehen sie bereit zum Kampf um die Macht.« Doch Caetano wollte den Staat nur behutsam umbauen und führte sonst die Politik seines Vorgängers fort. Der Neue Staat existierte noch sechs Jahre, bevor ihn dann ein Putsch linker Militärs mit Unterstützung der Kirche, die sogenannte Nelkenrevolution von 1974, endgültig beseitigte. Damit endete nach 46 Jahren ein Experiment, das es einem kleinen Land (mit großem Kolonialbesitz!) erlaubt hatte, im Windschatten der Geschichte recht unbehelligt durch das gefährliche 20. Jahrhundert zu manövrieren.

Für Ernst Nolte darf Portugal »als typisches Beispiel für jene Länder am Ost- und Westrand Europas gelten, in denen das liberale System zu Beginn des 20. Jahrhunderts zur Macht gelangte, ohne daß die historischen Voraussetzungen dazu vorlagen«. Die fehlenden Voraussetzungen bestanden vor allem darin, daß es sich bei Portugal zwar um einen der ältesten Staaten Europas handelte (1140 als Königreich begründet), der seit dem 15. Jahrhundert zahlreiche Kolonien erobern konnte, im Gegensatz zu den anderen Kolonialmächten aber selbst ein Entwicklungsland blieb, das agrarisch geprägt war und noch Anfang des 20. Jahrhunderts eine Alphabetenquote von 70 Prozent aufwies.

Das politische System war dementsprechend nicht auf Partizipation angelegt, sondern ermöglichte lediglich drei Prozent der Bevölkerung die Teilnahme an Wahlen, die im übrigen jeweils nach der Regierungsbildung stattfanden und diese lediglich bestätigten. Dagegen formierte sich der

»Übergeben wir doch die Freiheit der Autorität, denn sie allein kann sie verwalten und verteidigen. Die Freiheit, die die Individualisten preisen und fordern, ist nur ein rhetorischer Ausdruck, ein einfaches literarisches Bild. Die Freiheit, die durch den Staat garantiert und von der Autorität reglementiert wird, ist die einzig mögliche. Sie allein kann zum Glück – ich sage nicht des Menschen, aber der Menschen führen.«

António de Oliveira Salazar

Widerstand liberaler Intellektueller, der 1908 zur Ermordung des Königs und seines Thronfolgers führte. 1910 wurde die Monarchie endgültig gestürzt, die als konstitutionelle Monarchie unter dem zweiten Thronfolger noch Widerstandswillen gezeigt hatte, und das katholische Land einer liberalen Umerziehung unterzogen, die sich vor allem als Kampf gegen die Kirche offenbarte, die man für die sozialen Mißstände verantwortlich machte. Portugal wurde Republik und erlebte bis 1926 acht Präsidenten, 45 Kabinettswechsel, 20 Revolten, 325 Terroranschläge und 518 Streiks.

Hinzu kamen der Erste Weltkrieg, in dem es für Portugal außer dem Kionga-Dreieck nichts zu gewinnen gab, und die Wirtschaftskrise von 1924, die innerhalb eines Jahres zwölf Banken in den Ruin trieb. Da sich die maßgeblichen Akteure der portugiesischen Politik nicht auf eine gemeinsame Vorgehensweise zur Rettung des Landes verständigen konnten, putschte im Mai 1926 das Militär und setzte General Oscar Carmona als Minister- und Staatspräsidenten ein. Den Militärs war klar, daß ihre Regierung nur dann von Dauer sein würde, wenn sie den völlig überschuldeten Staatshaushalt konsolidieren könnte. Daher wurde Salazar bereits 1926 zum Finanzminister ernannt. Er trat allerdings nach wenigen Tagen wieder zurück, da man noch nicht bereit war, seine Forderungen zu akzeptieren. Diverse Revolten führten in den folgenden Jahren bei den Militärs zu einem Umdenken, so daß man zwei Jahre später Salazars Hauptforderung erfüllte, die er zur Bedingung gemacht hatte: die Überwachung der Etats aller Ministerien.

Wie war man auf Salazar gekommen, der weder Soldat war noch bei dem Putsch überhaupt eine Rolle gespielt hatte? Salazar lehrte seit 1918 als ordentlicher Professor der Wirtschafts- und Finanzwissenschaft an der Universität Coimbra und erwarb sich in den folgenden Jahren in konservativen Kreisen einen Ruf als Finanzfachmann. Ursprünglich war der aus einfachen Verhältnissen stammende Salazar, der 1889 im Norden Portugals geboren wurde, als einziger Sohn der Familie für die kirchliche Laufbahn bestimmt und besuchte ein Priesterseminar, an dem er 1908 die Theologieprüfung mit Auszeichnung ablegte und die ersten Weihen erhielt. Diese Prägung blieb bestimmend. Als Staatschef führte er ein fast mönchisches Leben und verstand sich als treuer Sohn der katholischen Kirche. Nach dem Priesterseminar besuchte er ein Gymnasium, nahm 1910 an der Universität Coimbra ein Studium der Rechtswissenschaften auf und engagierte sich im Rahmen des Centro Académico de Democracia Cristã, einem Bund, in dem sich die konservativen Katholiken organisiert hatten, um der antiklerikalen Politik etwas entgegenzusetzen. Er trat in diesem Zusammenhang als Autor und Redner, aber auch als Aktivist in Erscheinung, als er gegen die Schließung einer Kirche in Coimbra protestierte. Seinen Abschluß machte er 1914 in Coimbra als einer der besten Studenten in der Geschichte der Universität. Noch vor der Promotion erfolgte die Berufung zum Professor. Allerdings wurden Salazar und drei seiner Kollegen kurz darauf vom Dienst suspendiert, da sie im Verdacht standen, monarchistisches Gedankengut zu verbreiten. Salazar verteidigte sich geschickt und wurde bald wieder freigesprochen und setzte seine Lehrtätigkeit bis zu seiner Ernennung zum Minister fort.

»Sie brauchen mir nicht zu danken, daß ich dieses Amt angenommen habe, denn es bedeutet für mich ein so großes Opfer, das ich aus Gefälligkeit oder Freundlichkeit niemandem bringen würde. Ich bringe es meinem Land als kühle und ruhige Erfüllung meiner Gewissenspflicht.« Mit diesem Pathos der Bescheidenheit trat Salazar sein Amt an und begründete damit die Aura, die ihn bis an sein Lebensende umgab. Im Nachhinein hat er davon gesprochen, daß ihn bei der Berufung zum Minister Versagensängste insbesondere im Hinblick auf seine Studenten beschlichen hätten, denn wie sollte er ihnen wieder Wirtschaft lehren können, wenn er jetzt praktisch versagen würde? Entscheidend für seine weitere Karriere war, daß ihm das Wunder gelang, die Staatsfinanzen nach einem rigiden Sparkurs wieder in Ordnung zu bringen. Er erzielte bereits im ersten Jahr einen Überschuß, der sich in den folgenden Jahren verstetigte und in Infrastruktur, Sozialeinrichtungen, Bildungswesen und Militär investiert wurde.

Am 5. Juli 1932 wurde Salazar Premierminister, ein Amt, das ihm die Macht gab, seine Ideen jenseits der Finanzen umzusetzen. Das wichtigste Projekt war eine neue Verfassung, mit der der Estado Novo, der

»Ein Staat der alles: Moral, Recht, Politik und Wirtschaft der Idee der Nation oder Rasse unterordnet, die er vertritt, wäre allmächtig, sich selbst Grund und Zweck, und ihm hätten sich der Einzelne wie die Gesamtheit unterzuordnen. Das könnte zu einem schlimmeren Absolutismus führen als dem der vorliberalen Epoche, weil dieser sich wenigstens nicht vom Menschen losgelöst hatte. Ein solcher Staat wäre seinem Wesen nach heidnisch, unvereinbar mit unserer christlichen Zivilisation, und müßte über kurz oder lang zu ähnlichen Revolutionen führen wie die, denen sich das alte Regime gegenüber sah, und wer weiß, vielleicht sogar zu neuen und unheilvollen Religionskriegen.«

António de Oliveira Salazar

»Allein Regierungen, die von Parteioorganisationen unabhängig sind und offen und national, können, ohne sich zu verleugnen, jenen Teil der Wahrheit und des nationalen Interesses berücksichtigen oder in ihre Handlungen und sogar in ihre Doktrin einfügen, den man hier und dort finden kann [...] Aber Parteien können das nicht tun, ohne abzudanken oder an ihrem eigenen Untergang mitzuwirken.«

António de Oliveira Salazar

»Die Existenz eines Kollektivinteresses und das Aufeinanderprallen der Einzelinteressen, die ihrerseits alle egoistisch verfochten werden, erfordern einen Verteidiger und einen Schiedsrichter. Diese doppelte Funktion kann nur vom Staat erfüllt werden. Selbst in den Wirtschaftsordnungen, die sich selbst lenken, muß der Staat die Regeln aufstellen, denen sich die Berufe unterwerfen müssen, und er muß intervenieren, wenn die Ziele und Interessen der nationalen Politik auf dem Spiel stehen.«

António de Oliveira Salazar

Neue Staat, auf eine rechtliche Grundlage gestellt werden sollte. Salazar wollte damit verhindern, daß der neue Staat ein Provisorium blieb, das lediglich auf der Suspension der alten Verfassung beruhte. Die neue Verfassung wurde 1932 in Auszügen der Öffentlichkeit präsentiert, verbunden mit der Aufforderung, Einwände vorzutragen. Die kamen von den Militärs, den Katholiken, den Sozialisten und den Republikanern, die alle ihre jeweiligen Standpunkte nicht genügend gewürdigt sahen. Die Volksabstimmung vom 19. März 1933 nahm die neue Verfassung an.

Umstritten ist bis heute die Qualität der Abstimmung, in der nach offiziellen Angaben von 1,2 Millionen abgegebenen Stimmen 700 000 dafür, 6000 dagegen und 500 000 mit Enthaltung votierten. Die geringe Wahlbeteiligung und die hohe Enthaltungsquote können sicherlich auf Eigentümlichkeiten des Wahlrechts und die Abstraktheit von Verfassungsfragen zurückgeführt werden, bestätigten Salazar aber gleichzeitig in seiner Auffassung, daß sich die Bürger durch die Demokratie überfordert fühlten. Die Wahlen zur Nationalversammlung im Dezember 1934 endeten mit 80 Prozent Zustimmung zu den Listen der Einheitspartei, der União Nacional. Diese war zwar nicht von Salazar geschaffen worden, entwickelte sich aber zu einem staatspolitischen Instrument der Regierung. Im Unterschied beispielsweise zur NSDAP entwickelte diese Partei jedoch kein Eigenleben und konnte den Staat nicht dominieren.

Der deutsche Staatsrechtler Theodor Maunz bezeichnete die portugiesische Verfassung als eine der »interessantesten Verfassungen der Gegenwart«, der es gelungen sei, »die autoritär-nationalen, die berufsständischen und die freiheitlich-rechtsstaatlichen Kräfte zu einer Einheit zu verschmelzen«. Die Verfassung enthält im Grunde wenig, was selbst heute Anstoß erregen dürfte. Der Artikel 8 garantiert den Staatsbürgern zahlreiche Rechte: Glaubensfreiheit, Meinungsfreiheit, Abschaffung der Todesstrafe, Recht auf körperliche Unversehrtheit, Widerstandsrecht und Recht auf Revision, um nur einige zu nennen. Aufhorchen lassen lediglich kleinere

Andeutungen, wenn es im Artikel 5 heißt: »Der portugiesische Staat ist eine einheitliche korporative Republik, die sich gründet auf die Gleichheit der Bürger vor dem Gesetz, den freien Zutritt aller Klassen zu den Wohltaten der Kultur und auf die Beteiligung aller Bevölkerungsschichten der Nation am Verwaltungsleben und an der Gestaltung der Gesetze.« Und in Artikel 21: »Die öffentliche Meinung ist ein Grundelement der Politik und Verwaltung des Landes. Es ist daher Aufgabe des Staates, sie gegen alle Faktoren zu verteidigen, die sie von der Wahrheit, der Gerechtigkeit, der guten Verwaltung und dem Gemeinwohl ablenken.«

Auch wenn der korporative Staat nicht in Gänze verwirklicht werden konnte, stellt er doch das innenpolitische Hauptziel der Politik Salazars dar. Ausgangspunkt war die Kritik am Liberalismus, der einen Staatsbürger hervorgebracht habe, der aus allen Bezügen herausgelöst sei und nur noch als beziehungsloses Individuum existiere. Salazar schwebte als Gegenmodell ein sozialer Ständestaat vor, der auf der natürlichen Gliederung der Gemeinschaft beruhe, die von der Familie über Stand und Beruf bis zum kulturellen Milieu reiche. Der Staat sollte damit von der übermäßigen Anzahl an Regelungsaufgaben entlastet werden. Vor allem aber wurde ein Ausgleich zwischen den Privat- und den Kollektivinteressen angestrebt. Im Unterschied zu theoretischen Konzepten des Ständestaats, wie sie im Umkreis der Konservativen Revolution in Deutschland diskutiert wurden, bot Portugal mit seiner noch traditionellen Gesellschaft positive Anknüpfungspunkte für ein solches Vorhaben, weil der Liberalismus noch keine Möglichkeit der Entfaltung gehabt hatte.

Daß der Neue Staat das Ende der autoritären und totalitären Regime so lange überleben konnte, lag vermutlich weniger an der ausgeklügelten Verfassung, sondern vielmehr an der Person Salazars, den außenpolitischen Gegebenheiten und an der besonderen Ideologie des



© Archiv Marcelo H. Ribeiro

Neuen Staates. Die Lenkung des Wählerwillens durch die strenge Siebung der Wahlkandidaten, die Beschränkungen des Wahlrechts (Männer mußten Alphabeten sein, einen bestimmten Steuersatz zahlen und sich in Wählerlisten eintragen lassen, Frauen durften nur wählen, wenn sie einen höheren Bildungsabschluß vorweisen konnten oder als Familienoberhaupt galten) haben ein übriges dazu beigetragen. Allerdings läßt sich die indirekte Lenkung des Wählerwillens durch verschiedene Maßnahmen in jeder Form der Demokratie beobachten. Für die Dauer des Neuen Staates war wichtiger, daß es Salazar durch eine geschickte Nichtkriegführungspolitik gelang, Portugal aus dem Zweiten Weltkrieg herauszuhalten. Als es nach 1945 galt, den Vormarsch des Kommunismus aufzuhalten, war der bekennende Antikommunist Salazar ein willkommener Bündnispartner und Portugal Gründungsmitglied der NATO. Im Gegenzug ließ man Salazar gewähren. Tragbar blieb er aber auch, weil er sich nach anfänglicher Begeisterung für Mussolini vom Faschismus distanziert hatte, dem er sein »heidnisches Cäsarentum« vorwarf, in der katholischen Kirche einen dankbaren und mächtigen Verbündeten hatte und schließlich, weil er bei aller konsequenten Bekämpfung des politischen Gegners keine Gewaltexzesse zuließ.

Entscheidend war Salazars Persönlichkeit. »Niemand konnte vom Typ des faschistischen Führers weiter entfernt sein als Salazar«, so Ernst Nolte, der Portugal »keinesfalls als faschistischen Staat« betrachtet wissen wollte. Salazar scheute die Massen und hielt nur verhältnismäßig wenige öffentliche Ansprachen. Diese waren dann oft komplizierte, staatspolitische Erörterungen, die er ohne jeden rhetorischen Aufwand vom Blatt ablas. In diesen Äußerlichkeiten kommt das entscheidende Moment zum Ausdruck, der ihn (und auch Franco in Spanien) von den faschistischen Staaten unterschied: Als autoritäres Regime war Salazar nicht darauf angewiesen, sich die Zustimmung der Massen zu erhalten, indem er diese politisierte oder in die totale Kontrolle führte. Er versuchte den öffentlichen Raum zu entpolitisieren und setzte auf den Vertrauensvorschuß, den der Vater von seinen Kindern immer erhält, wenn er ihn nicht verspielt. Das war allerdings am Ende seiner Herrschaft der Fall, als die vielen Fortschritte im Bildungsbereich und Sozialwesen nicht mehr verdecken konnten, daß Portugal das mit Abstand ärmste Land Europas geblieben war und die Schere zwischen Arm und Reich immer größer wurde. Der Krieg um die Kolonien, der Menschen und Geld verschlang, überforderte schließlich auch die Gutwilligsten. Daher war mit Salazars Sturz im Liegestuhl das Ende des Neuen Staates eingeläutet.

Salazar selbst wurde bald zu einem Mythos, der auch über seinen Tod 1970 hinaus lebendig blieb. Die Bescheidenheit, für die er gerühmt wurde, fand auch bei seiner Beerdigung Ausdruck, die im Familiengrab seines Heimatdorfes stattfand. Auf seinem Grabstein steht »Irren ist menschlich« und an seinem Geburtshaus, das gegenwärtig zu einem Museum ausgebaut werden soll, findet sich eine Tafel mit der Inschrift: »Hier wurde am 28. April 1889 Dr. Oliveira Salazar geboren. Ein Herr, der regierte und nichts raubte.« Als der staatliche portugiesische Fernsehsender RTP Anfang des Jahres 2007 einen Zuschauerwettbewerb durchführte, bei dem die Zuschauer über ihren größten Portugiesen abstimmen konnte, wurde Salazar mit 41 Prozent der Stimmen Sieger.

Auch wenn der Neue Staat Salazars viele Widersprüche der Moderne aufzulösen suchte und er daher in gewissem Sinne einen Idealstaat konstruierte, dürfte sich der Vorbildcharakter in Grenzen halten. Das hat weniger mit der Einbindung der Nationalstaaten in supranationale Bündnisse als mit einer Eigentümlichkeit des portugiesischen Volkscharakters zu tun, der es Salazar ermöglichte, vierzig Jahre lang innenpolitisch für Ruhe zu sorgen. Für Gerhard Nebel war Portugal das »Land der Trauerblicke«: »Es scheint, als ob die portugiesische Existenz eine einzige und unvergeßliche Qual sei [...] Traurig blickt auf dem Gemälde des Nuno Gonçalves Heinrich der Seefahrer, der Urportugiese, traurig blickt Salazar, und werden prominente Portugiesen bei Staatsakten photographiert, dann nähern sie ein bemühtes Lächeln auf ihre Schwermut, machen diese damit noch deutlicher. Die Diktatur ist keine frische, unbekümmerte Gewalt, sondern die Übereinkunft von Trauernden, denen es gleich ist, wie die Zukunft verlaufen wird, da sie sich aus Gegenwart und Zukunft in ihrer Tristitia immer schon ausgeklammert haben.« ■

»Ich bin in der Tat antiparlamentaristisch eingestellt, weil ich die hohlen, wortreichen Reden verachte, die ausgelassenen und leeren Interpellationen, die Ausnutzung der Leidenenschaften, die sich nicht um eine große Idee, sondern um Nichtigkeiten, Eitelkeiten, um Kleinigkeiten angesichts des nationalen Interesses bewegen.«

António de Oliveira Salazar

Literaturhinweise:

Fritz René Allemann: »Portugal unter Salazar«, in: *Der Monat* 20 (1968), Heft 241;

Max Walter Claus: »Salazars autoritäres Regime in Portugal«, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 5 (1957), S. 379–385;

Dirk Friedrich: *Salazars Estado Novo. Vom Leben und Überleben eines autoritären Regimes 1930–1974*, Bonn 2016;

Hugh Kay: *Die Zeit steht still in Portugal. Hintergrund eines politischen Systems*, Bergisch Gladbach 1971;

Hans-Joachim Kühnen: *Das Regierungssystem Oliveira Salazars*, Diss. Köln 1967;

Gerhard Nebel: *Portugiesische Tage*, Hamburg 1966;

Ernst Nolte: *Die Krise des liberalen Systems und die faschistischen Bewegungen*, München 1968;

Ursula Prutsch: *Iberische Diktaturen. Portugal unter Salazar, Spanien unter Franco*, Innsbruck 2012;

Oliveira Salazar: *Portugal. Das Werden eines neuen Staates. Reden und Dokumente*, Essen 1938;

Friedrich Sieburg: *Neues Portugal. Bildnis eines alten Landes*, Frankfurt a.M. 1937;

Hans Sokol: *Salazar und sein neues Portugal*, Graz 1957.