



### ■ Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa nowego rządu Austrii

Kamil Szubart

Koalicyjny rząd Austriackiej Partii Ludowej (ÖVP) i Wolnościowej Partii Austrii (FPÖ) został powołany przez prezydenta Alexandra Van der Bellena 18 grudnia 2017 r., dwa miesiące po wyborach do Rady Narodowej (*Nationalrat*), w których chadecy uzyskali 31,5%, a FPÖ - 26% poparcia. Dotychczasowy koalicjant ÖVP, Socjaldemokratyczna Partia Austrii (SPÖ), z kanclerzem Christia-nem Kernem na czele, uzyskała 26,9% głosów. Jednak ze wzglę-du na coraz głębsze spory programowe i animozje personalne pomiędzy S. Kurzem a Ch. Kernem chadecy i socjaldemokraci nie zdecydowali się na kontynuowanie rządów tzw. wielkiej koa-licji.

Koalicja ÖVP-FPÖ jest trzecim rządem w historii Austrii sformowanym na poziomie federalnym przez obie partie (I i II rząd ÖVP-FPÖ kanclerza Wolfganga Schüssela funkcjonował w latach 2000-2006 - przez pierwsze miesiące istnienia był bojkotowany przez Komisję Europejską ze względu na osobę ówczesnego lidera FPÖ Jörga Haidera). Kanclerzem federalnym został S. Kurz, zaś funkcję wicekanclerza powierzono przewodniczą-cemu FPÖ Heinzowi-Christianowi Strache.

Kluczowe stanowiska z punktu widzenia austriackiej poli-tyki zagranicznej i bezpieczeństwa objęli politycy FPÖ: Herbert Kickl (sprawy wewnętrzne) i Mario Kunasek (obrona) oraz osoby bezpartyjne nominowane albo przez FPÖ - Karin Kneissl (sprawy zagraniczne), albo przez ÖVP - minister finansów Hartwig Löger. Zdecydowano się także powołać dwóch sekretarzy stanu w Mini-sterstwie Spraw Wewnętrznych (Karoline Edtstadler, ÖVP) i Finan-sów (Hubert Fuchs, FPÖ). Ich głównym zadaniem jest wspieranie właściwych ministrów w procesie decyzyjnym, ale nieoficjalnie są oni elementem wzajemnej kontroli obu koalicjantów.

#### Redakcja:

Radosław Grodzki  
Jacek Kubera  
(redaktor naczelny)  
Piotr Kubiak  
Krzysztof Malinowski

#### Korekta:

Hanna Różanek

Nr 335/2018  
23.01.18

ISSN 2450-5080

Biuletyny dostępne  
także dzięki:  
NEWSLETTER IZ  
FACEBOOK  
SCRIBD  
LINKEDIN  
TWITTER

W wyniku sprzeciwu ze strony *ÖVP* nie zdecydowano się na wprowadzenie w życie kontrowersyjnego projektu zmian w funkcjonowaniu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych poprzez jego przekształcenie w Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego (*Ministerium für Heimatschutz*) z szerokimi uprawnieniami wzorowanymi na rozwiązaniach amerykańskich w postaci Departamentu Bezpieczeństwa Krajowego (*Department of Homeland Security, DHS*).

Znacznie trudniej przebiegały negocjacje w odniesieniu do kandydatów na urząd szefa dyplomacji. Również tutaj inicjatywa należała do *FPÖ*, która na początku rozmów koalicyjnych na fotel szefa resortu wysuwała kandydaturę wiceprzewodniczącego partii Norberta Hofera. Ostatecznie zdecydowano się na rozwiązanie pośrednie. Chadecy zgodzili się na kandydatkę bezpartyjną z nominacji *FPÖ* Karin Kneissl - ekspertkę ds. Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej, dyplomatę i nauczyciela akademickiego (Akademia Dyplomatyczna w Wiedniu, Uniwersytet Wiedeński i Terezjańska Akademia Wojskowa w Wiener Neustadt).

\*

W dniach 12 i 17 stycznia 2018 r. kanclerz Austrii Sebastian Kurz odbył dwie pierwsze wizyty międzypaństwowe. W Paryżu szef austriackiego rządu spotkał się z prezydentem Emmanuelem Macronem, w Berlinie zaś przeprowadził rozmowy z kanclerz Angelą Merkel, przewodniczącym Bundestagu Wolfgangiem Schäuble i prezydentem Niemiec Frankiem-Walterem Steinmeierem. Wybór miejsc dwóch pierwszych wizyt bilateralnych, obok wizyty w Brukseli i spotkań z szefem Komisji Europejskiej Jeanem-Claudem Junckerem oraz przewodniczącym Rady Europejskiej Donaldem Tuskiem (19 grudnia 2017 r.), nie był przypadkowy i wiązał się z francusko-niemieckimi planami reformy instytucjonalnej UE. Tym samym Austria chce pozostać w ścisłym rdzeniu decyzyjnym Unii.

Równoległe do wizyt S. Kurza, minister spraw zagranicznych Karin Kneissl odwiedziła Bratysławę (9.01.2018). Wizyta szefowej austriackiej dyplomacji na Słowacji nie jest jednak symptomem świadczącym o chęci nawiązania bliższych relacji z państwami Grupy Wyszehradzkiej (*V4*), a jedynie elementem dobrej praktyki, w ramach której każdy nowy szef austriackiego MSZ odwiedza stolicę jednego z państw sąsiedzkich, S. Kurz jako minister spraw zagranicznych za cel swojej pierwszej wizyty wybrał Zagrzeb.

\*

Koalicja *ÖVP-FPÖ* budzi niepokój zagranicznych polityków i ekspertów co do kierunków polityki zagranicznej Austrii, w tym przede wszystkim stanowiska Wiednia wobec UE. Pomimo że możliwe są korekty w porównaniu z linią prezentowaną przez rząd *SPÖ-ÖVP* (2013-2017), to nie należy spodziewać się jednak fundamentalnego przewartościowania dotychczasowych celów strategicznych.

Kanclerz S. Kurz będzie chciał utrzymać Austrię w ścisłym rdzeniu decyzyjnym UE, szczególnie istotnym w kontekście francusko-niemieckich prac nad reformą instytucjonalną i rozwojem Stałej Współpracy Strukturalnej (*PESCO*), która razem z innymi elementami Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (*WPBiO*) ma zasadnicze znaczenie dla polityki bezpieczeństwa Austrii. Jednocześnie strona austriacka popiera utrzymanie inkluzyjnej formy kooperacji w ramach *PESCO*; tym samym Wiedeń

reprezentuje stanowisko zbliżone do strony niemieckiej. Na zachowanie proeuropejskiego kursu przez Wiedeń wpływ ma również planowane objęcie przez Austrię prezydencji w Radzie UE, które nastąpi 1 lipca 2018 r. Jak pokazały wizyty w Paryżu, Berlinie i Brukseli, sprawy europejskie będą w gestii S. Kurza i Urzędu Kanclerskiego, którym kieruje zaufany człowiek nowego kanclerza, a prywatnie jego bliski przyjaciel - Gernot Blümel.

Zaostrzenia stanowiska i możliwych sporów z Komisją Europejską należy natomiast oczekiwać w sprawie kryzysu migracyjnego, w ramach którego Wiedeń nie zgadza się na przymusową relokację uchodźców. Tym samym stanowisko rządu *ÖVP-FPÖ* jest zbliżone do stanowiska prezentowanego przez państwa *V4*. Inne obszary potencjalnego sporu to bezpieczeństwo wewnętrzne i konieczność zintensyfikowania działań służących ochronie granic zewnętrznych czy też ewentualne działania na rzecz ograniczenia dla obcokrajowców dostępu do austriackiego rynku pracy. Potencjalne pola sporu z Brukselą są również obszarami napięć w stosunkach z Niemcami, które dla Austrii nadal pozostaną strategicznym partnerem. Pomimo że ostatnia wizyta Kurza w Berlinie obfitowała w wiele gestów przyjaźni z kanclerz A. Merkel, to szefowa niemieckiego rządu nadal ma w pamięci ostrą krytykę ze strony obecnego kanclerza w związku z jej „polityką otwartych drzwi” w 2015 r. Dlatego Kurzowi bliżej do bawarskiej *CSU* i premiera Bawarii Horsta Seehofera niż do liderki *CDU*. Pomimo że Austria ma już za sobą szczyt migracji, o czym świadczy spadek liczby wniosków azylowych w 2017 r. (ok. 24,3 tys.) w porównaniu z latami 2015-2016 (88,3 tys. w 2015 r. i ok. 42,2 tys. w 2016 r.), to rosną koszty utrzymania uchodźców: 1,67 mld euro w 2016 r. (0,47% PKB) i 2 mld euro w 2017 r. Z kolei w 2018 r. rząd federalny zarezerwował na ten cel 2,7 mld euro, które stanowią 0,5% austriackiego PKB.

Rząd *ÖVP-FPÖ* będzie asertywny wobec postulatów w sprawie dofinansowania *Frontexu*, intensyfikacji walki z terroryzmem islamskim (ok. 300 obywateli Austrii i stałych rezydentów od 2012 r. dołączyło do komórek „Państwa Islamskiego” i Al-Kaidy na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej) oraz mocniejszego zaangażowania się UE w rozwiązanie konfliktu na Ukrainie. W odniesieniu do sytuacji w Donbasie kanclerz Kurz najprawdopodobniej poprze poparcie dla pakietu sankcji UE nałożonych na Rosję po aneksji Krymu, uzależniając ich złagodzenie od pełnej implementacji porozumień mińskich. Będzie się to odbywać pomimo głosów płynących z *FPÖ* i kręgów gospodarczych, m.in. wypowiedzi minister Kneissl o braku zasadności kontynuowania unijnych sankcji wobec Rosji (wywiad dla dziennika „Kurier” z 8.01.2018). Szef austriackiego rządu nie będzie jednak skłonny podjąć takich kroków, biorąc pod uwagę zbliżającą się prezydencję w Radzie UE i chęć utrzymania pozycji międzynarodowej Austrii jako solidnego i wiarygodnego partnera w UE.

Wiedeń zwiększy za to presję na UE w celu zakończenia rozmów akcesyjnych z Turcją, o czym wielokrotnie w 2017 r. wspominał minister Kurz, jednocześnie narażając się na krytykę ze strony Ankarę i ministra ds. europejskich Ömera Çelika. Należy zatem oczekiwać trudnych rozmów między K. Kneissl a szefem tureckiej dyplomacji Mevlütem Cavusoglu podczas planowanej na 25 stycznia 2018 r. wizyty w Ankarze.

Doświadczenie nowej szefowej dyplomacji w problematyce Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej z pewnością wpłynie na kontynuowanie dotychczasowej polityki w kwestii pokojowego rozwiązania konfliktu w Syrii oraz działań stabilizacyjnych

na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej. Minister K. Kneissl będzie chciała ograniczyć zagraniczne finansowanie muzułmańskich instytucji edukacyjno-kulturalnych działających w Austrii i powiązanych z radykalnymi odłamami islamu: wahabizmem i salafizmem. W tej sprawie panuje ponadpartyjny konsensus wypracowany w poprzednim rządzie przez Kurza, który angażował się na płaszczyźnie walki z islamskim ekstremizmem w Austrii. Tym samym szefowa austriackiej dyplomacji będzie mogła liczyć na poparcie zarówno swojej partii, jak i ÖVP. Należy jednak zaznaczyć, że zaostrzenie działań na tej płaszczyźnie będzie skutkowało napięciami w stosunkach Austrii z Arabią Saudyjską i Katarą.

Austria będzie rozwijać współpracę z państwami regionu, m.in. V4, jak również obserwować rozwój Inicjatywy Trójmorza. Współpraca będzie jednak miała charakter doraźny, obejmujący zbieżne interesy, np. kwestie migracyjne, projekty infrastrukturalne. Rząd ÖVP-FPÖ wykaże też zainteresowanie współpracą z państwami bałkańskimi, upatrując w nich głównego kierunku potencjalnego rozszerzenia UE, ale także elementu walki z terroryzmem (diaspora bośniacka w Austrii jest podatna na werbunek przez środowiska islamistyczne). Oprócz tego Austria jest gotowa do uczestnictwa w misjach stabilizacyjnych prowadzonych w ramach UE i ONZ. Będzie to jednak odbywać się proporcjonalnie do możliwości strony austriackiej. Obecnie dwie największe misje zagraniczne austriackich sił zbrojnych (*Bundesheer*) to *KFOR* w Kosowie (438 żołnierzy i policjantów), *EUFOR Althea* w Bośni i Hercegowinie (194 żołnierzy i policjantów) i *UNIFIL* w Libanie (182 żołnierzy).

Austria będzie także kontynuować swoje zaangażowanie na forum ONZ i OBWE (członkostwo obok Włoch i Słowacji w ramach tzw. Trójki OBWE w 2018 r.), o czym poinformowała minister Kneissl podczas swojego wystąpienia na posiedzeniu Stałej Rady OBWE w dniu 21 grudnia 2017 r. Na forum ONZ strona austriacka zintensyfikuje działania na rzecz uzyskania członkostwa w Radzie Praw Człowieka ONZ w kadencji na lata 2019-2021 i miejsca niestalego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ w latach 2027-2028.

\*

Objęcie kluczowych resortów odpowiedzialnych za politykę bezpieczeństwa i obrony przez FPÖ przełoży się m.in. na zaostrzenie przepisów azylowych skutkujących zwiększeniem liczby nakazów deportacji. Trudno jednak obecnie odpowiedzieć, jak efektywnie będą one realizowane.

Wzrośnie finansowanie i zatrudnienie w resortach spraw wewnętrznych i obrony. Policja Federalna (*Bundespolizei*) otrzyma środki finansowe na utworzenie ok. 2 tys. nowych miejsc pracy. Na wsparcie może liczyć również Federalny Urząd Ochrony Konstytucji i Zwalczenia Terroryzmu (*BVT*). Najprawdopodobniej koalicja ÖVP-FPÖ zwiększy nakłady na obronność (obecnie 0,66% PKB, tj. 2,09 mld euro) do 1% PKB (ok. 3,1 mld euro), co ma na celu odbudowę potencjału operacyjnego austriackich sił zbrojnych, ich modernizację techniczną oraz udział Austrii w *PESCO*.

Austriacka armia będzie również nadal wykorzystywana do działań subsydiarnych wobec policji, np. ochrony granic państwowych. Według planów szefa resortu spraw wewnętrznych H. Kickla w ministerstwie trwają prace nad projektem powołania austriackiej straży granicznej, której zadaniem byłaby ochrona granic państwowych

w przypadku czasowego zawieszenia funkcjonowania strefy Schengen, jak również zwiększeniem austriackiego wkładu do *Frontexu*. Rząd *ÖVP-FPÖ* będzie musiał także zdecydować o kierunkach modernizacji sił zbrojnych, m.in. wybrać nowy samolot szkoleniowy dla austriackiego lotnictwa i zdecydować o przyszłości obecnie eksploatowanych samolotów wielozadaniowych *Eurofighter Typhoon*, które prawdopodobnie zostaną wycofane ze służby w 2020 r.

\*

Powstanie rządu koalicji *ÖVP-FPÖ* nie powinno przynieść zasadniczej zmiany w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa Austrii. Aktywność Wiednia będzie skoncentrowana na sprawach reformy UE - austriacki kanclerz chciałby w tym zakresie odgrywać jedną z głównych ról. Tym samym Kurz będzie starał się wykorzystać obecną sytuację w Niemczech i nić porozumienia z prezydentem E. Macronem, która zarysowała się podczas spotkania w Paryżu, na co zwracają uwagę komentatorzy austriackiej sceny politycznej, m.in. ze względu na wiek obu przywódców. Wizyty w Brukseli, Paryżu i Berlinie pokazały również, że problematyka unijna będzie domeną Urzędu Kanclerskiego, zaś resortowi dyplomacji pozostaną inicjatywy regionalne oraz południowe sąsiedztwo UE. Wiedeń chce również pełnić rolę pomostu pomiędzy „starą Unią” a nowymi państwami członkowskimi z Europy Środkowo-Wschodniej.

W dziedzinie bezpieczeństwa i obrony szczególny nacisk zostanie położony na próbę odtworzenia austriackich zdolności obrony własnego terytorium, zaniedbanych w ostatnich latach. Umożliwi to Austrii, w sposób odpowiadający jej potencjałowi, udział w inicjatywach podejmowanych w ramach WPBiO. W aspekcie bezpieczeństwa wewnętrznego zapowiadane przez *FPÖ* działania zasadniczo nie różnią się od postulatów *ÖVP* proponowanych w okresie współzrządzenia z socjaldemokratami. Nie zostały one jednak wówczas przeforsowane ze względu na opór ze strony kanclerza Kerna.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

**Kamil Szubart** - analityk w Instytucie Zachodnim, zajmuje się problematyką bezpieczeństwa w stosunkach transatlantyckich oraz polityką bezpieczeństwa i obrony RFN.