

JUSTYNA MIECZNIKOWSKA
Warszawa
ORCID: 0000-0003-0971-6884

ANALIZA POLITYKI EUROPEJSKIEJ RZĄDÓW SEBASTIANA KURZA

Począwszy od swojej akcesji do Unii Europejskiej w 1995 r. Austria chce być postrzegana jako stabilny, wiarygodny i kreatywny partner opowiadający się za silną zjednoczoną Europą. Z drugiej jednak strony Austria gotowa jest zdecydowanie bronić swoich interesów narodowych, m.in. zawieszając porozumienie dotyczące strefy Schengen w odpowiedzi na kryzys migracyjny oraz domagając się – jako jeden z głównych płatników netto – cięć w budżecie UE. Mimo iż nie ma obszaru integracji, z którego Austria byłaby wyłączona, czy to w wyniku swojej polityki (Pawłowski 2011: 35-58)¹, czy w konsekwencji niespełnienia wymaganych kryteriów, to ograniczone zasoby administracyjne i konieczność selekcji spraw kluczowych sprawiają, że austriacki rząd pozostaje aktywny tylko w wybranych sprawach, rzadko decydując się na rolę inicjatora w UE.

W okresie rządów Sebastiana Kurza opinię publiczną w Austrii bulwersowały liczne skandale korupcyjne oraz toczące się śledztwa prokuratorskie na szczytach władzy. Ich wynikiem był rozpad koalicji rządowej, przedterminowe wybory parlamentarne oraz dymisje skompromitowanych polityków, które doprowadziły do gwałtownego spadku zaufania obywateli do instytucji państwowych (*Österreichischer Demokratie Monitor 2021*)². Interesujące jest zbadanie, czy kryzysy wewnątrzpolityczne i zmiany u steru rządów wpłynęły na przyjmowane priorytety oraz aktywność Austrii w UE.

¹ Nowelizacja artykułu 23f Konstytucji Austrii zarówno w 1999 r. (po Traktacie z Amsterdamu), jak i w 2001 r. (po Traktacie z Nicei) umożliwiła Austrii pełną integrację w obszarze polityki bezpieczeństwa i zagranicznej oraz współpracy policyjnej i wojskowej przy utrzymaniu statusu wieczystej neutralności. Według art. 23 j ust.1. Federalnej Ustawy Konstytucyjnej „Austria współdziałała we wspólnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej na podstawie tytułu V rozdział 1 i 2 Traktatu o Unii Europejskiej w wersji ustalonej w Traktacie lizbońskim, który w art. 3 ust. 5 i art. 21 ust. 1 przewiduje w szczególności gwarancję co do przestrzegania zasad Karty Narodów Zjednoczonych. Obejmuje to współdziałanie w zadaniach, o których mowa w art. 43 ust. 1 tego Traktatu, jak również w działaniach, które te zawieszają, ograniczają lub całkowicie wykluczają stosunki gospodarcze z jednym lub wieloma państwami trzecimi”.

² Według badania przeprowadzonego w na przełomie listopada i grudnia 2021 r. przez Instytut SORA w Wiedniu w ramach projektu „Austriacki monitor demokracji”, aż 58 proc. respondentów uznało, że system polityczny Austrii nie funkcjonuje lub też słabo funkcjonuje, podczas gdy trzy lata wcześniej obawę taką wyrażało 33 proc. zapytanych. Konsekwencją tzw. „afery ogłoszeniowej” (niem. *Inseraten-*

WPROWADZENIE METODOLOGICZNE

Celem artykułu jest analiza porównawcza polityki europejskiej I rządu kanclerza Sebastiana Kurza, utworzonego przez Austriacką Partię Ludową (niem. *Österreichische Volkspartei, ÖVP*) oraz Wolnościową Partię Austrii (niem. *Freiheitliche Partei Österreichs, FPÖ*) w latach 2017-2019 oraz II rządu, złożonego z *ÖVP* i Zielonych (niem. *Grüne–Grüne Alternative*), na czele którego w styczniu 2020 r. ponownie stanął Kurz³. Badanie będzie dotyczyło wyznaczonych przez Austrię priorytetów w UE, wizji przyszłości integracji, jak i podejmowanych w tym okresie działań na płaszczyźnie unijnej.

Formułując cele analizy postawiono następujące pytania badawcze: 1) Jakie są główne uwarunkowania polityki europejskiej Austrii? 2) Jakie priorytety polityki europejskiej Austrii oraz kształt zjednoczonej Europy wskazywały w swoich programach partie koalicyjne? 3) Jakie były główne ustalenia programów rządowych zawieranych przez *ÖVP* i *FPÖ* oraz *ÖVP* i *Grüne* w sprawach polityki europejskiej i członkostwa Austrii w UE? 4) Czy polityka europejska była spoiwem, czy też raczej przyczyną rozdziewięku między partiami tworzącymi rząd federalny? 5) Jakie działania podejmowała Austria na forum UE w latach 2017-2021?

Odpowiedzi na powyższe pytania determinują strukturę tekstu oraz kolejność podejmowanych rozważań. Przyjęta hipoteza zakłada, że niezależnie od niestabilności rządów i wewnątrzpolitycznych kryzysów, główne założenia polityki Austrii względem UE nie uległy zmianie, co jest konsekwencją zarówno dominacji proeuropejskiej *ÖVP* w układzie koalicyjnym, jak i istnienia stałych determinantów wpływających na strategiczne cele państwa w zjednoczonej Europie.

Dla potrzeb analizy zastosowano metodę systemową, zgodnie z którą polityka europejska Austrii stanowi system funkcjonujący w otoczeniu UE. Bieżąca agenda unijna i interesy państw członkowskich, a także presja krajowych aktorów politycznych (partii oraz grup interesu) tworzą „wejścia”, które w wyniku konwersji wewnątrzsystemowej transformowane są na „wyjścia” rozumiane jako działania i inicjatywy Austrii, wpływające na UE jako całość. Podjęta analiza jakościowa koncentruje się na ocenie programu I i II rządu Sebastiana Kurza, jak i programów ugrupowań koalicyjnych w odniesieniu do przyszłości UE i priorytetów Austrii w zjednoczonej Europie.

Artykuł składa się z trzech części. W pierwszej opisane zostały geopolityczne, gospodarcze i społeczne uwarunkowania polityki europejskiej Austrii, wyznaczają-

Affäre) w kręgach władzy jest przekonanie 90 proc. respondentów, że austriacka polityka ma problem z korupcją, co dodatkowo potęguje spadek zaufania do rządzących elit.

³ S. Kurz ustąpił z funkcji kanclerza 9 października 2021 r. z powodu toczącego się przeciwko niemu śledztwu i stawianych zarzutów o korupcję, łapówkarstwo oraz nadużycie władzy w latach 2016-2017 („afery ogłoszeniowej”). Mimo dymisji Kurza koalicja *ÖVP–Grüne* została utrzymana, a nowym kanclerzem został nominowany Aleksander Schallenberg z *ÖVP*. Początkowo Kurz pozostał przewodniczącym chadecji oraz szefem frakcji w Radzie Narodowej, ale pod naciskiem własnego ugrupowania, jak i partii opozycyjnych 2 grudnia 2021 r. zrezygnował ze wszystkich pełnionych funkcji i wycofał się z polityki. Na czele rządu stanął chadek Karl Nehammer, który zastąpił Schallenberga.

ce kluczowe interesy państwa w UE. Następnie przeprowadzono analizę jakościową treści manifestów wyborczych Austriackiej Partii Ludowej z lat 2017 i 2019, Wolnościowej Partii Austrii z 2017 r. oraz Zielonych z 2019 r., oceniając m.in. wyznaczone przez ugrupowania priorytety w polityce europejskiej Austrii oraz stosunek do pogłębienia i rozszerzenia terytorialnego Unii. Omówiono również umowę koalicyjną *ÖVP-FPÖ* przyjętą na lata 2017-2022 oraz program *ÖVP- Grüne* podpisany na lata 2020-2024 pod kątem promowanej przez partie rządowe wizji zjednoczonej Europy oraz celów Austrii w UE. Skonstruowane tabele ułatwiają porównanie europejskich programów tak partii politycznych, jak i obu rządów Sebastiana Kurza. W ostatniej części podsumowano realizację polityki europejskiej Austrii, w tym prezydenturę w II połowie 2018 r. Ponadto dokonano analizy głosowań Austrii w Radzie oraz toczących się postępowań przed Trybunałem Sprawiedliwości UE za naruszenie prawa wspólnotowego.

Podstawę źródłową stanowiły programy rządowe (umowy koalicyjne), dokumenty partyjne (manifesty wyborcze), a ponadto informacje publikowane na stronach internetowych Urzędu Kanclerskiego, Ministerstwa Spraw Europejskich i Międzynarodowych oraz Ministerstwa Finansów.

DETERMINANTY POLITYKI EUROPEJSKIEJ AUSTRII

Położenie geopolityczne Austrii „w sercu Europy” między Wschodem a Zachodem w dużej mierze kształtuje politykę i postawę państwa wobec integracji europejskiej oraz wyznacza cele w UE. Austria granicząc z wieloma państwami podejmuje liczne działania, które ukierunkowane są na wzrost bezpieczeństwa, stabilizację, a także wzmocnienie pozycji i wpływów w bliskim i dalszym otoczeniu międzynarodowym (Miecznikowska 2017a: 153-154). Austria opowiada się za rozbudową unijnej strategii naddunajskiej oraz alpejskiej, dostrzegając w nich szansę na wzrost konkurencyjności i innowacyjności regionów, a przede wszystkim wspólne pokonywanie wyzwań związanych z tranzytem, ochroną środowiska i zapotrzebowaniem na energię. Austria angażuje się ponadto we współpracę z sąsiednimi państwami Europy Środkowo-Wschodniej (w ramach Inicjatywy Środkoeuropejskiej, jak i Trójmorza), której celem jest umacnianie politycznej, gospodarczej i społecznej spójności Europy.

Austria deklaruje, iż poprzez aktywną politykę sąsiedzką, tak bilateralną, jak i realizowaną jako regionalne partnerstwo w ramach UE, będzie angażować się na rzecz rozszerzenia Europy o państwa Bałkanów Zachodnich. Równocześnie rząd Austrii podkreśla konieczność spełnienia przez kandydatów ustalonych kryteriów, a także indywidualną ocenę postępów danego kraju na drodze do akcesji. Stabilizacja w tym regionie jest utożsamiana z żywotnymi interesami Austrii, takimi jak bezpieczeństwo oraz wzrost wymiany handlowej.

Istotnym uwarunkowaniem polityki europejskiej Austrii jest realizowana przez rząd w Wiedniu strategia państwa małego (Borkowski, 2009: 46-49). Wpływa ona na

zawierane na płaszczyźnie unijnej koalicje, poszukiwanie silnych sojuszników, umiejętną selekcję priorytetów oraz forsowane rozwiązania, które mają chronić przed dominacją wielkich państw. Austria sprzeciwia się wszelkim koncepcjom, które podważają równość członków Unii. Zdecydowanie krytykuje wizję Europy wielu prędkości, obawiając się, że jej realizacja oznaczałaby podziały w UE, a tym samym wykluczenie Austrii z kręgu państw podejmujących kluczowe decyzje.

Neutralność wraz z przystąpieniem Austrii do UE utraciła funkcję istotnej determinanty polityki europejskiej państwa (Popławski 2014: 117-130). Choć nie zniesiono oficjalnie ustawy konstytucyjnej z 1955 r. o wieczystej neutralności Austrii, to kolejne rządy w Wiedniu deklarują gotowość wypełnienia przez Austrię zobowiązań wynikających z członkostwa w Polityce Bezpieczeństwa i Obrony, w tym uczestnictwa w oddziałach bojowych UE oraz w podejmowanych misjach zagranicznych. Neutralność pragmatycznie zredukowana do bezaliansowości pozwala angażować się na rzecz efektywnej unijnej Wspólnej Polityki Zagranicznej. Austria chce być postrzegana jako neutralny mediator i „budowniczy mostów” między Wschodem i Zachodem oraz jako bezstronny arbiter podczas konfliktów i sporów na arenie międzynarodowej. Będąc natomiast krajem docelowym dla wielu imigrantów i uchodźców, Austria opowiada się za większą współpracą państw członkowskich w ramach przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, wskazując na konieczność równego rozłożenia odpowiedzialności w przyjmowaniu azylantów.

Austria od swojej akcesji do UE czerpie duże korzyści z udziału w jednolitym rynku (Wróbel 2014: 288-290). Do wymiernych efektów udziału Austrii w europejskiej integracji gospodarczej należy wzrost PKB, nowe miejsca pracy (około 18,5 tys. rocznie), spadek inflacji oraz wyraźny wzrost dochodów obywateli (Wirtschaftskammer Österreich 2021: 10). Według wyliczeń Austriackiej Izby Gospodarczej aż 67,61 proc. austriackiego eksportu trafia do UE, podobnie jak i ponad 68 proc. importu pochodzi z UE (tamże: 5). Od 1995 r. eksport Austrii do krajów UE wzrósł z 33 mld euro do 102 mld euro w 2019 r. Brak ceł na jednolitym rynku oznacza oszczędności dla austriackich przedsiębiorców na poziomie szacowanym w przedziale od 2,1 do 5,25 mld euro rocznie (tamże: 4). Z tego względu Austria przypisuje centralne znaczenie współpracy gospodarczej, opowiadając się za wzmocnieniem konkurencyjności przedsiębiorstw UE w zglobalizowanym świecie.

Wysoki poziom PKB *per capita* sprawia, że Austria jest jednym z głównych płatników netto do budżetu UE. Wkład Austrii kształtuje się na poziomie około 2,5 proc. budżetu Unii. Średnia składka od obywatela wzrosła z 277 euro w 2017 r. do 401,5 euro w 2020 r. (Bundesministerium Finanzen 2021: 33). W skali całego państwa wkład Austrii wzrósł z 3,27 mld euro w 2018 r. do 3,7 mld euro w 2021 r., co stanowi 0,35 proc. PKB państwa. Po odliczeniu zwrotów składka wynosiła zaś w 2018 r. 1,32 mld euro, a w 2021 r. 1,99 mld euro. Rząd Austrii w trakcie debat nad wysokością budżetu unijnego jest w grupie państw opowiadających się za redukcją wydatków i zmniejszeniem składek członkowskich. Pewnym odstępstwem od postulowanych przez Austrię oszczędności jest poparcie dla dwufilarowej struktury Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) oraz sprzeciw wobec renacjonalizacji tej polityki i likwidacji dopłat bez-

pośrednich dla rolników. To konsekwencja tego, że austriackie rolnictwo alpejskie pozostaje stałym beneficjentem WPR. Na realizację I i II filaru WPR w latach 2014-2020 Austria uzyskała 8,817 mld euro: na dopłaty bezpośrednie dla rolników przeznaczono około 4,9 mld euro, a na obszary wiejskie około 3,9 mld euro (*Der nationale GAP-Strategieplan*). Na WPR w latach 2021-2027 Austria uzyskała łącznie 8,8 mld euro, z kwoty tej na rozwój obszarów wiejskich przeznaczono 4,1 mld euro (*EU-Fonds 2021-2027 in Österreich*). Austria w niewielkim stopniu korzysta z polityki spójności, w latach 2014-2020 uzyskała na rozwój regionów jedynie 1,24 mld euro (tamże), na lata 2021-2027 otrzyma w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego kwotę 741,1 mln euro, a z Europejskiego Funduszu Społecznego 509,7 mln euro.

Od połowy lat 90. XX w. można zaobserwować, iż program europejski relevantnych partii politycznych i ich stosunek wobec integracji europejskiej w coraz większym stopniu wpływa na podejmowane przez Austriaków decyzje wyborcze. Część partii, w tym przede wszystkim skrajnie prawicowa FPÖ instrumentalnie wykorzystuje temat integracji europejskiej w politycznej rywalizacji, aby zyskać tożsamość programową i wyróżnić się na scenie politycznej oraz pozyskać głosy eurosceptycznych wyborców. Austriacy jednak mimo krytycznego stosunku do UE w zdecydowanej większości pozostają zwolennikami członkostwa Austrii w Unii, co potwierdza sondaż Austriackiego Towarzystwa Polityki Europejskiej (niem. *Österreichische Gesellschaft für Europapolitik, ÖGfE*), realizowany cyklicznie od czerwca 1995 r. (*ÖGfE-Umfrage 2021*). Najwyższe poparcie dla członkostwa odnotowano w grudniu 1998 r. (82 proc.) podczas sprawowania przez Austrię pierwszej prezydencji w Radzie, najmniej zwolenników członkostwa było w czerwcu 2008 r. (59 proc.) podczas kryzysu gospodarczego Unii i trwającej wewnątrz krajowej debaty nad traktatem unijnym. Odsetek osób niezadowolonych z akcesji państwa do UE wynosi w Austrii od 1995 r. średnio około 23 proc. Najmocniej życzenie wystąpienia z Unii było artykułowane w czerwcu 2015 r. podczas kryzysu migracyjnego (33 proc. respondentów). W ostatnich dwóch latach zauważalnie wzrósł w Austrii odsetek zwolenników opuszczenia UE z poziomu 8 proc. (tuż przed wybuchem pandemii w grudniu 2019 r.) do 20 proc. (w grudniu 2021 r.). Wpływ na spadek poparcia dla członkostwa miał m.in. wynik referendum w Wielkiej Brytanii (Brexit), następnie polityka Unii wobec kryzysu COVID-19, a także wzrost wydatków unijnych na pakiety pomocowe i ratunkowe dla państw, które najwięcej ucierpiały w wyniku pandemii.

Zdecydowana większość Austriaków opowiada się za pozostaniem kraju w europejskich strukturach integracyjnych, choć dość krytycznie ocenia funkcjonowanie UE. Zauważalnie maleje liczba zwolenników intensyfikacji współpracy unijnej. Jeszcze w listopadzie 2012 r. 49 proc. respondentów opowiadało się za pogłębieniem integracji, dwa lata później było to 42 proc., a w 2019 r. tylko 34 proc. zapytanych (*ÖGfE-Umfrage 2020*). Równocześnie wzrosła liczba zadowolonych z obecnego zakresu współpracy w ramach UE, w 2012 r. oceniło go „w sam raz” 27 proc., w 2014 r. 26 proc. a w 2019 r. 32 proc. respondentów. Aż 63 proc. ankietowanych postrzegało w 2019 r. UE jako „słabą”, a 37 proc. jako „silną”, podczas gdy jeszcze pięć lat wcześniej 57 proc. respondentów uważało UE za „słabą”, a 43 proc. za „silną”. Wzra-

sta także liczba osób, które oceniają Unię jako niedemokratyczną, za taką uznało ją w 2014 r. 37 proc., a w 2019 r. już 41 proc.

Rząd Austrii, który jest świadomy narastającego eurosceptycyzmu także wśród własnych obywateli, od lat podkreśla znaczenie dialogu rządów narodowych i instytucji unijnych z obywatelami na temat przyszłości projektu integracyjnego. Austria opowiada się za Unią działającą w sposób transparentny i blisko obywateli, która opiera się na demokratycznej legitymizacji i wspólnych wartościach. Przestrzeganie zasady subsydiarności oraz utrzymanie przejrzystości w funkcjonowaniu UE postrzegane jest przez Wiedeń jako sposób na budowanie zaufania ludzi do struktur unijnych i szansa na wzbudzenie woli politycznej do dalszego jednoczenia się.

ZAŁOŻENIA POLITYKI EUROPEJSKIEJ RZĄDÓW SEBASTIANA KURZA – ANALIZA PROGRAMÓW RZĄDOWYCH I PARTYJNYCH

Wybory do Rady Narodowej w październiku 2017 r. przyniosły niekwestionowane zwycięstwo Austriackiej Partii Ludowej, która pod przywództwem nowego lidera Sebastiana Kurza ubiegała się o głosy elektoratu jako Nowa Partia Ludowa (niem. *Neue Volkspartei*). Odrzucając zarówno perspektywę utworzenia mniejszościowego, jednopartyjnego gabinetu, jak i koalicji z osłabionymi socjaldemokratami, Kurz zwrócił się z propozycją współpracy do prawicowej Wolnościowej Partii Austrii Heinza Christina Strache, która stanowiła trzecią siłę parlamentarną. Mimo istnienia wielu różnic programowych, chadeków i wolnościowców połączyła ostra krytyka liberalnej polityki migracyjnej UE oraz mało efektywnej integracji muzułmanów z austriackim społeczeństwem. Trwająca 18 miesięcy współpraca *ÖVP* i *FPÖ* na szczeblu federalnym oparta była na zbieżnej ocenie kryzysu migracyjnego oraz dążeniu do przeprowadzenia głębokich reform w polityce fiskalnej i społecznej Austrii. Afera taśmowa nazywana *Ibiza-gate* z udziałem czołowych polityków *FPÖ* wstrząsnęła w maju 2019 r. całą Austrią, doprowadzając do kryzysu politycznego i rozpadu koalicji rządowej. Konsekwencją zgłoszonego przez opozycję wotum nieufności wobec rządu Sebastiana Kurza były ogłoszone przez prezydenta Aleksandra Van der Bellena przedterminowe wybory parlamentarne na jesieni 2019 r.

Przystępując w 2017 r. do współpracy na szczeblu federalnym oba ugrupowania miały doświadczenie rządów koalicyjnych z lat 2000-2005. Przed siedemnastu laty perspektywa zawiązania przez chadeków koalicji z wolnościowcami wywołała liczne protesty w państwach UE, USA oraz w Izraelu z uwagi na ksenofobiczne i eurosceptyczne wypowiedzi ówczesnego przewodniczącego *FPÖ* – Jörga Haidera. Odpowiedzią opinii międzynarodowej na powstanie I rządu Wolfganga Schüssela (*ÖVP-FPÖ*) był ostracyzm na europejskich salonach i utrzymanie kontaktów dyplomatycznych jedynie na poziomie roboczym (Miecznikowska, 2017b: 29-30). Dopiero pozytywny raport niezależnych obserwatorów wyznaczonych przez Radę Europy, który potwierdził, że polityka nowego rządu Austrii wobec mniejszości narodowych, uchodźców i imigrantów odpowiada europejskim wartościom, doprowadził do zdjęcia po ośmiu

miesiącach sankcji dyplomatycznych. Niemniej w 2017 r. Austria nie była zagrożona bojkotem na arenie międzynarodowej za udział *FPÖ* w rządzie. Duże znaczenie miał fakt, że Austria nie była jedynym państwem UE, w którym prawicowe ugrupowania antyimigracyjne i eurosceptyczne cieszyły się dużym poparciem społecznym, zasiadały w parlamentach narodowych lub/ oraz tworzyły rząd.

Kwestie polityki europejskiej jako przedmiot międzypartyjnego sporu zostały szybko wyeliminowane. Podczas negocjacji rządowych ustalono, że za relacje Austrii z UE (w tym przygotowanie i realizację zbliżającej się prezydencji w Radzie) w całości będzie odpowiadać urząd kanclerski (sekretarz stanu z *ÖVP* Gernot Blümel), a nie ministerstwo spraw zagranicznych, na czele którego stanęła wskazana przez *FPÖ* Karin Kneissl. Tym samym chadecki kanclerz zobowiązał się do utrzymania prointegracyjnego kursu Austrii, neutralizując wątpliwości, że obecność w rządzie eurosceptycznego ugrupowania mogłaby zagrozić stabilnej realizacji zadań wynikających ze sprawowanego w II połowie 2018 r. przewodnictwa w Radzie UE. Gwarancja kontynuacji proeuropejskiej polityki Austrii oraz jednoznaczne poparcie członkostwa państwa w UE stanowiły istotne warunki zawiązania koalicji *ÖVP* z *FPÖ*. Choć obie partie chciały wzmocnić demokrację bezpośrednią, to wolnościowcy odstąpili od zamiaru organizacji wcześniej zapowiadanego referendum w sprawie wyjścia Austrii z UE (niem. *Öxit*). Wynik byłby zresztą przesądzony – sondaż przeprowadzony w listopadzie 2017 r. przez Austriackie Towarzystwo Polityki Europejskiej potwierdził, że dla 70 proc. Austriaków ważne jest zdecydowane proeuropejskie stanowisko rządu (*ÖGfE-Umfrage* 2017).

W trzyczęściowym programie wyborczym pt. *Nowa droga* (niem. *Der neue Weg*) z września 2017 r. Nowa Partia Ludowa łącznie na 7 stronach przedstawiła promowaną wizję integracji oraz priorytetów Austrii w zjednoczonej Europie. Z jednej strony *ÖVP* podkreślała swój proeuropejski charakter, akcentując wspólnotę wartości i interesów, z drugiej zaś sprzeciwiała się pogłębieniu integracji, postulując zdecydowaną „korektę kursu UE”. Przekonywała, że ramy działania instytucji unijnych i obszary współpracy państw członkowskich powinna wyznaczać zasada subsydiarności. Wyrażana przez chadeków krytyka UE oraz akcentowany priorytet ochrony interesów Austrii w obliczu kryzysu migracyjnego, a także postulat zdecydowanej ochrony systemu socjalnego przed zatrudnianymi w Austrii obcokrajowcami (także z innych państw UE), były postrzegane jako odebranie hasel zarezerwowanych wcześniej jedynie dla austriackiej skrajnej prawicy. Analiza programów *ÖVP* i *FPÖ* zawarta w tabeli 1 pokazuje, że ugrupowania wskazywały podobne wady i słabości projektu integracyjnego. Wspólnie opowiadały się za wzmocnieniem zasady subsydiarności, za pilnym rozwiązaniem kryzysu migracyjnego, ochroną granic zewnętrznych oraz powstrzymaniem nielegalnej migracji oraz obroną interesów Austrii. O ile partie koalicyjne zgodnie odrzucały perspektywę przyjęcia Turcji do UE, o tyle jedynie *ÖVP* podkreślała konieczność szybkiej akcesji państw zachodniobałkańskich do struktur unijnych, a wolnościowcy milczeli na temat perspektyw dalszego rozszerzenia terytorialnego Unii. Chadeccja nie kwestionowała celowości istnienia UE ani uwspólnotwienia wybranych polityk, choć opowiadała się za pilnymi działaniami naprawczymi takimi jak: reforma instytucjonal-

na, racjonalizacja budżetu, odbiurokratyzowanie, decentralizacja oraz likwidacja nadmiernych regulacji prawnych (*Der neue Weg* 2017: 42-44). Wolnościowcy popierali koncepcję Europy jako związku suwerennych państw, domagając się powrotu kompetencji z poziomu unijnego na narodowy. Dla FPÖ „kryzys uczciwości” UE stał się przyczyną zarówno osłabienia strefy euro i jej przemiany w „unię długów”, podając w wątpliwość wspólną walutę, jak i kryzysu uchodźczego, który podważył istnienie strefy Schengen. Choć Wolnościowa Partia Austrii lakonicznie odniosła się w 2017 r. do priorytetów polityki europejskiej Austrii, to w jej programie dominowała krytyczna diagnoza zjednoczonej Europy oraz apel o demokratyzację, ochronę tożsamości narodowej oraz wolności obywateli przed unijnymi regulacjami brukselskiej biurokracji (*Österreicher verdienen Fairness* 2017: 27).

Tabela 1

Założenia polityki europejskiej partii tworzących rząd Austrii w latach 2017-2019

	Austriacka Partia Ludowa/ Nowa Partia Ludowa Program <i>Nowa droga</i> (część III)	Wolnościowa Partia Austrii Program <i>Austriacy zasługują na uczciwość</i>
Wizja zjednoczonej Europy	Europa bliska obywatelom, przyjęcie pakietu subsydiarności. Unia – projektem pokojowym, wspólnotą celów i interesów. Niechęć wobec przekazywania dodatkowych kompetencji UE.	Europa związkiem suwerennych państw, samostanowiących o sobie narodów, które wpisują się w tradycję dominującej kultury Zachodu. Europa wspólnotą geograficzną, kulturową i wartości, które podlegają ochronie.
Stosunek do pogłębienia integracji europejskiej	Europa powinna skoncentrować się na swoich kluczowych kompetencjach (unia celna, polityka konkurencyjności, strefa euro, polityka ochrony zasobów morskich, polityka handlowa), a nie sięgać po nowe obszary działania, np. politykę społeczną.	Sprzeciw wobec federalizacji, czyli przekazywaniu kompetencji UE. Ważne respektowanie zasady subsydiarności przy podziale zadań między UE a państwa członkowskie.
Stosunek do rozszerzenia UE	Poparcie dla członkostwa państw zachodniobałkańskich w UE. Sprzeciw wobec akcesji Turcji.	Zdecydowane odrzucenie perspektywy członkostwa Turcji w UE.
Priorytety, propozycje działań	Korekta kursu – określenie kompetencji UE zgodnie z zasadą subsydiarności. Odbiurokratyzowanie, zmniejszenie struktur, przegląd prawa zgodnie z zasadą <i>one in two out</i> – wprowadzenie nowej dyrektywy oznaczającej likwidację dwóch starych. Walka z nielegalną imigracją i przemytem ludzi do Europy. Ochrona granic zewnętrznych UE, wprowadzenie nowego systemu azylowego. Wzmocnienie WPZiB. Zmniejszenie Komisji Europejskiej i bezpośredni wybór przewodniczącego KE. Niezbędny przegląd budżetu UE, wprowadzenie oszczędności. Zwiększenie gospodarczej konkurencji Europy w świecie (likwidacja uciążliwych przepisów). Ukończenie jednolitego rynku, walka z oszustami podatkowymi w UE.	Wzrost demokratycznej legitymizacji UE (wzrost kompetencji parlamentów narodowych w procesie decyzyjnym UE). Zmiana traktów unijnych – naprawa błędów z Maastricht oraz Lizbony. Powrót kompetencji do państw narodowych. Powstrzymanie nielegalnej migracji do UE, uszczelnienie granic zewnętrznych UE, większe fundusze na służby celne oraz graniczne.

Wady i słabości UE	Nadmierna centralizacja działań, biurokratyzacja i przestarzałe regulacje prawne. Instytucje unijne wkraczają w kompetencje państw członkowskich. UE traci w rywalizacji gospodarczej, ponieważ nie jest konkurencyjna. Zbyt liberalna polityka wobec państw łamiących zasady semestru europejskiego – UE staje się Unią długów.	Kryzys uczciwości w UE. Nadmierne przekazywanie przez państwa narodowe swoich kompetencji na poziom UE. Centralizacja władzy w UE, dominacja unijnej biurokracji, brak zdecydowanych działań (sankcji) wobec państw nadmiernie się zadłużających w strefie euro, łamiących zasady konwergencji gospodarczej – brak respektowania tych zasad podważa sens istnienia wspólnej waluty. UE sama łamie zasady, które wcześniej wyznacza (kryzys strefy euro i masowy napływ migrantów).
Priorytety polityki europejskiej Austrii	„Powrót na szczyt”. Reprezentacja interesów Austrii podczas prezydencji w Radzie UE – koncentracja na kluczowych kwestiach. Polityka migracyjna ustalana na poziomie narodowym. Zmniejszenie składki Austrii do budżetu UE. Wzrost gospodarczy UE, więcej eksportu i nowych miejsc pracy. Przyspieszenie akcesji Bałkanów Zachodnich do UE. Przeniesienie instytucji unijnych po Brexicie do Wiednia. Redukcja sankcji wobec Rosji (dialog UE-Rosja).	Ochrona wolności obywateli, ograniczona przez unijną biurokrację oraz nadmierne regulacje prawne. Wyjście Austrii z Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej, sprzeciw wobec płacenia długów innych państw, ochrona austriackich podatników. Utrzymanie wolności, czyli suwerenności narodowej i neutralności przez Austrię (np. w kontekście relacji z Rosją). Ochrona kulturalnej tożsamości państw europejskich (m.in. przed islamem).

Źródło: opracowanie własne na podstawie programów wyborczych partii (2017)

W *exposé* ogłoszonym 20 grudnia 2017 r. przez Radę Narodową kanclerz Sebastian Kurz zadeklarował, że Austria ponownie „znajdzie się na szczytach”, nowy rząd przywróci państwu dawne miejsce, prowadząc politykę odpowiedzialności oraz kierując się bezpieczeństwem swoich obywateli. Kanclerz zapewnił: „Naszym wyraźnym celem jest właściwa ochrona granic zewnętrznych na szczeblu europejskim oraz walka z nielegalną migracją” (*Regierungserklärung* 2017). Podkreślając proeuropejskie nastawienie swojego rządu S. Kurz zadeklarował: „będziemy aktywnie uczestniczyć na szczeblu europejskim z korzyścią dla Austrii i dla dobra Unii Europejskiej”. W przemówieniu kanclerz odniósł się do zbliżającego się przewodnictwa Austrii w Radzie stwierdzając, że to szczególnie czas przejścia odpowiedzialności nie tylko za swój kraj, ale i całą Unię. „Mamy szansę, aby zrealizować cel – wzmocnić zasadę subsydiarności na europejskiej płaszczyźnie, która ukierunkuje UE na duże sprawy, a w mniejszych pozwoli państwom narodowym i regionom samodzielnie decydować”. Podczas prezydencji, jak zapewnił kanclerz, Austria będzie walczyć z przemysłem ludzi do Europy, reagować na zagrożone rządy prawa i demokracji w państwach europejskich, wspierać kraje Bałkanów Zachodnich w ich drodze do UE, a także „budować mosty, gdy narastają napięcia między Wschodem a Zachodem”.

W liczącym 182 strony programie koalicji *ÖVP-FPÖ* pt. *Razem dla naszej Austrii* (niem. *Zusammen für unser Österreich*) znalazł się podrozdział *Europa i polityka zagraniczna*. To głównie w tej części dokumentu (na jednej stronie) przedstawione zostały założenia polityki europejskiej Austrii. Pojedyncze odniesienia do zjedno-

czonyj Europy obecne były także na początku programu. We wprowadzeniu liderzy obu ugrupowań koalicyjnych S. Kurz i H. Ch. Strache nazywali prezydencję Austrii w II połowie 2018 r. szansą na „skorygowanie nieprawidłowych trendów rozwojowych UE”. Zapowiedzieli aktywne zaangażowanie Austrii w rozwiązanie kwestię migracji, zastopowanie nadmiernych regulacji unijnych oraz wzmocnienie zasady subsydiarności, ponieważ „Tylko w silnej Europie może być też silna Austria, w której potrafimy wykorzystać szanse XXI wieku” (*Zusammen für unser Österreich* 2017: 4). Program zawiera wyraźną deklarację ochrony ojczyzny przed nielegalną imigracją oraz zapowiedź forsowania decyzji w kwestiach polityki migracyjnej na poziomie narodowym. Subsydiarność została nazwana kluczową wartością w zjednoczonej Europie oraz gwarancją przeciwko centralistycznym tendencjom w UE (tamże: 9). Ucinając dyskusję o ewentualnym wystąpieniu państwa ze struktur integracyjnych zapewniono: „Przyszłość Austrii jest ściśle powiązana z pokojem europejskim i projektem integracyjnym. Nasza ojczyzna jest integralną częścią Unii Europejskiej i wspólnej waluty euro. Jako aktywny i wiarygodny partner będziemy zaangażowani w dalszy rozwój UE” (tamże: 22). Austrii zależy na silnej i subsydiarnej Europie, która gwarantuje stabilność i wzrost gospodarczy oraz zapewnia pokój. Zjednoczona Europa nie jest jedynie wspólnotą ekonomiczną, ale przede wszystkim wspólnotą wartości, w której ramach zgodnie z zasadą pomocniczości poszukiwane są rozwiązania kluczowych problemów, takich jak zmiany klimatyczne, kryzys migracyjny oraz globalizacja. To na tych obszarach powinny koncentrować się działania UE. Rząd dostrzega konieczność działań naprawczych, likwidacji nadmiernej biurokratyzacji (zmniejszenie legislacji) oraz ograniczenia centralizacji, tak aby przybliżyć UE obywatelom. Parlamenty narodowe powinny być w jeszcze większym stopniu zaangażowane w ochronę zasady subsydiarności. Zapowiadano zbliżenie z państwami sąsiedzkimi – Grupą Wyszehradzką i współpraca m.in. w zakresie kryzysu migracyjnego W nawiązaniu do „Białej księgi w sprawie przyszłości UE”, przedstawionej marcu 2017 r. przez Przewodniczącego KE Jeana Claude Junckera (tamże: 23)⁴ rząd koalicyjny poparł czwarty scenariusz rozwoju „Robić mniej ale efektywniej”, sprzeciwiając się rozszerzeniu kompetencji Unii na nowe polityki. W umowie znalazła się deklaracja, że Austria podczas prezydencji w Radzie zaangażuje się w dialog z Rosją, celem rozwiązania konfliktu na Ukrainie, a także złagodzenia sankcji Zachodu.

W wyborach do Rady Narodowej we wrześniu 2019 r. *ÖVP* ponownie odniosła spektakularne zwycięstwo. O podjęciu współpracy rządowej z Zielonymi zdecydowały zarówno wyborcze straty wolnościowców i socjaldemokratów, którzy wycofali się z rozmów koalicyjnych, jak i pozytywne doświadczenie koalicji na poziomie krajowym (w Górnej Austrii). II rząd Sebastiana Kurza został zaprzysiężony 7 stycznia 2020 r., a w jego skład weszli politycy Zielonych. Wypracowany kom-

⁴ Czwarty scenariusz rozwoju przewiduje, że UE będzie w stanie działać szybciej i w sposób bardziej zdecydowany w wybranych obszarach priorytetowych, w których będzie dysponować skuteczniejszymi instrumentami pozwalającymi na bezpośrednie wdrażanie i egzekwowanie wspólnych decyzji. W pozostałych obszarach UE-27 zaprzestanie działań lub zmniejszy swoje zaangażowanie.

promis oznaczał uznanie za cele rządu: walki ze zmianami klimatycznymi, działań na rzecz zrównoważonej i konkurencyjnej gospodarki, bezpieczeństwa socjalnego i walki z bezrobociem, a także utrzymania dotychczasowej polityki w obszarze migracji i integracji.

Przed wyborami parlamentarnymi w 2019 r. zarówno Nowa Partia Ludowa, jak i Zieloni opracowały programy, których integralną część stanowiła obszerna diagnoza UE, słabości i wad projektu integracyjnego oraz analiza zadań i priorytetów Unii na najbliższe lata (zob. tabela 2). Chadecja zapowiada realizację aktywnej polityki zagranicznej oraz zaangażowanie na rzecz przyjęcia nowego traktatu w UE. Podobnie jak dwa lata wcześniej, opowiada się za odbiurokratyzowaniem struktur unijnych, które przyczyni się wzrostu transparentności funkcjonowania Unii oraz oszczędności w budżecie, a także za wzmocnieniem zasady subsydiarności i ograniczeniem nadmiernej ingerencji Unii we wdrażanie przepisów na poziomie krajowym (*Unser Weg für Österreich* 2019: 16). Również Zieloni zaapelowali o wzmocnienie UE, promując wizję Europy subsydiarnej i opartej na poszanowaniu wspólnych wartości. Jako zagrożenie dla demokracji europejskiej Zieloni wskazali nowe i stare nacjonalizmy, nadmierną biurokratyzację oraz dominację organów międzyrządowych (*Wen würde unsere Zukunft wählen?* 2019: 77). Przekonują, że główne wyzwania XXI w., takie jak kryzys klimatyczny, obrona praw człowieka, kryzysy gospodarcze i finansowe wymagają podjęcia wspólnych konsekwentnych działań na poziomie międzynarodowym. Również *ÖVP* domaga się od Unii stanowczych działań – rygorystycznego przestrzegania zasad semestru europejskiego oraz wprowadzenia sankcji na państwa członkowskie, które swoją polityką fiskalną zagrażają stabilności strefy euro. Zieloni zaproponowali, aby przydział funduszy UE był ściśle związany z rządami prawa, a zatem naruszenie wspólnych zasad wiązałoby się z konsekwencjami finansowymi. O ile chadeccy torpedowali w swoim programie koncepcję unii społecznej, chcąc aby ten obszar pozostał w gestii państw narodowych, to Zieloni opowiadają się pogłębieniem integracji.

Jako jeden z kluczowych obszarów działania UE chadecja wskazała ochronę granic zewnętrznych oraz walkę z nielegalną imigracją, podkreślając jednak, że państwa narodowe powinny samodzielnie decydować o przyjmowaniu migrantów. Zieloni zaapelowali o wzmocnienie współpracy UE z krajami pochodzenia uchodźców, zacieśnienie współdziałania służby ratowniczych i straży granicznej. Według ugrupowania wszystkie kraje UE muszą solidarnie uczestniczyć w relokacji uchodźców, a koszty powinny zostać pokryte z funduszu UE. Prawa podstawowe i prawa człowieka, takie jak prawo do azylu, są podstawą zjednoczonej UE, w tym także wspólne zasady migracji i postępowanie z osobami potrzebującymi ochrony (tamże: 78).

Obie partie zgodnie opowiadają się za skonsolidowanym działaniem UE na rzecz likwidacji rajów podatkowych. Zieloni chcą UE neutralnej klimatycznie, wolnej od energii atomowej oraz inwestującej w zielone technologie i odnawialne źródła energii. Ekologia obok walki z oszustwami podatkowymi postrzegana jest jako główny cel polityki europejskiej Austrii (tamże: 79). Postulat ten popierają także chadeccy, którzy zapowiedzieli w swoim programie wprowadzenie podatku klimatycznego od emisji CO²

dla firm, które eksportując na rynek unijny nie stosują wysokich standardów ochrony środowiska i na tym budują przewagę konkurencyjną względem towarów unijnych.

W interesie Austrii jest, jak zapewnia chadecja, szybka akcesja do UE państw zachodniobałkańskich, o ile zostaną spełnione wszystkie kryteria członkowskie. *ÖVP* zdecydowanie sprzeciwia się kontynuowaniu negocjacji akcesyjnych z Turcją, nie widząc szansy na pełnoprawne członkostwo tego państwa w Unii (*Unser Weg für Österreich* 2019: 17). Również Zieloni zaapelowali w swoim programie wyborczym o szybką akcesję sześciu państw zachodniobałkańskich do UE.

W programie wyborczym z 2019 r. Zieloni ponowili apel o wzmocnienie PE we wszystkich obszarach polityki, poprzez przyznanie mu inicjatywy prawodawczej, a także zmianę ordynacji wyborczej (listy ponadnarodowe do PE). Zieloni chcą paritetu pfcj w ustalaniu składu Komisji Europejskiej oraz domagają się zniesienia jednomyślności w Radzie w zakresie polityki zagranicznej i podatkowej. Partia opowiada się za większą przejrzystością funkcjonowania UE, co umożliwi obywatelom zrozumienie procesu decyzyjnego oraz struktury wydatków ponoszonych z unijnego budżetu. Wszystkie stanowiska państw członkowskich w Radzie powinny zostać opublikowane, a lobbying monitorowany, aby ukazać wpływ, jaki grupy interesu wywierają na kształtowanie prawa (*Wen würde unsere Zukunft wählen?* 2019: 79). Propozycje reform przygotowane przez chadecję w programie są mniej rozbudowane. *ÖVP* opowiada się zbliżeniem Unii do obywateli oraz demokratyzacją struktur, a także zmniejszeniem składu KE i likwidacją niepotrzebnych agencji unijnych.

Tabela 2

Założenia polityki europejskiej partii tworzących rząd Austrii w latach 2020-2021

	Austriacka Partia Ludowa/ Nowa Partia Ludowa Program <i>Nasza droga dla Austrii. 100 projektów. Część III</i>	Zieloni <i>Kto będzie wybierać przyszłość?</i>
Wizja zjednoczonej Europy	UE to projekt pokojowy, gwarancja bezpieczeństwa i dobrobytu, wspólnota wartości i celów, które nie straciły na aktualności. Europa bliska obywatelom. Europa praworządna. Europa, która mówi jednym głosem w Radzie Bezpieczeństwa ONZ.	Europa subsydiarna, demokratyczna, ściśle zintegrowana. Unia ekologiczna i społeczna, oparta na wspólnych wartościach, wolna od energii atomowej, inwestująca w zielone technologie oraz neutralna klimatycznie. Europa zaangażowana w promocję pokoju na świecie, w pomoc humanitarną i na rzecz krajów rozwijających się.
Stosunek do pogłębienia integracji europejskiej	Silna Unia w obszarach, w których państwa członkowskie działające samodzielnie są bezradne (zmiany klimatyczne, migracja, bezpieczeństwo granic, handel światowy) – wzmocnienie zasady pomocniczości W sprawach WPZiB podejmowanie decyzji większością kwalifikowaną.	Demokratyzacja UE. Większe kompetencje PE (jedna ordynacja wyborcza i wspólna lista europejska). Rada drugą izbą PE. Likwidacja zasady jednomyślności w Radzie. Więcej demokracji bezpośredniej w UE.

<p>Stosunek do rozszerzenia UE</p>	<p>Poparcie dla rozszerzenia UE o państwa zachodniobałkańskie. Zdecydowany sprzeciw wobec członkostwa Turcji w UE.</p>	<p>Poparcie dla rozszerzenia UE o państwa zachodniobałkańskie.</p>
<p>Priorytety, propozycje działań</p>	<p>Postulat prac nad nowym traktatem unijnym. Europa subsydiarna, z jasnym rozdziałem kompetencji, wzmocnienie regionów i poziomu państw narodowych. Odchudzenie instytucji unijnych, oszczędności poprzez odbiurokratyzowanie. Zmniejszenie KE, zasada rotacji komisarzy, jedna siedziba PE, likwidacja niepotrzebnych agencji unijnych. Sankcje dla państw naruszających praworządność, analiza polityki rozwojowej (europejski plan dla Afryki).</p>	<p>Głos za europejską unią społeczną ze wspólną polityką zatrudnienia i podatkową. Wydatki na długoterminowe, społeczno-ekologiczne inwestycje w budżetach narodowych muszą być zwolnione z restrykcyjnych zasad Europejskiego Paktu Stabilności i Wzrostu. Walka z oszustwami podatkowymi w ramach UE. Walka z dyskryminacją i wykluczeniem. Poparcie dla wspólnej polityki migracyjnej, wspólny system azylowy. Wzrost środków z budżetu UE na walkę ze zmianami klimatycznymi i zrównoważony rozwój. Ekologizacja europejskiego systemu podatkowego. Większy nacisk położony na sprawiedliwy handel z krajami rozwijającymi się – walka z przyczynami ubóstwa i degradacji środowiska.</p>
<p>Wady i słabości UE</p>	<p>Nadmierna biurokracja i regulacje prawne. Zadłużenie strefy euro, brak zdecydowanych działań KE (sankcji) wobec państw łamiących zasady konwergencji gospodarczej. Przeszarżałe prawo konkurencyjności (reformacja musi uwzględnić globalizację).</p>	<p>Nadmierna biurokratyzacja, dominacja organów międzyrządowych, prymat interesów narodowych, skoncentrowanie się tylko na kwestiach gospodarczych, a pominięcie spraw społecznych, deficyty demokracji. Brak zdecydowanego stanowiska UE w kwestii energii atomowej oraz zakazu GMO. Wadliwe założenia polityki handlowej UE.</p>
<p>Priorytety polityki europejskiej Austrii</p>	<p>Reprezentacja interesów Austrii, przedstawianie austriackich propozycji na arenie międzynarodowej. Zmniejszenie składki Austrii do budżetu UE (oszczędności). Poparcie dla akcesji Bałkanów Zachodnich. Odrzucenie umowy z Mercosourem (obawa o dobro konsumentów i interesy producentów żywności w UE). Zagwarantowanie dotychczasowego poziomu finansowania Wspólnej Polityki Rolnej (promocja rolnictwa ekologicznego i małych gospodarstw, stabilne dochody rolników).</p>	<p>Walka z oszustwami podatkowymi w UE oraz działanie na rzecz neutralnej klimatycznie Europy, wsparcie międzynarodowych i europejskich inicjatyw na rzecz ochrony środowiska (w tym reforma Wspólnej polityki rybołówstwa). Likwidacja jednomyślności w UE w sprawach polityki zagranicznej (wzmocnienie WPZiB), jak i polityki podatkowej. Zaangażowanie Austrii w pomoc dla państw rozwijających się, promocja polityki rozwojowej UE (walka ze zmianami klimatycznymi, pracą dzieci).</p>

Źródło: opracowanie własne na podstawie programów wyborczych partii (2019)

Przyjęta na początku stycznia 2020 roku obszerna (232 strony) umowa koalicyjna *ÖVP-Grüne* na lata 2020-2024 pt. *Z odpowiedzialności za Austrię* (niem. *Aus Verantwortung für Österreich*) zawierała część czwartą pt. *Europa, Integracja, Migracja, Bezpieczeństwo*, w której na 11 stronach opisano główne założenia polityki europejskiej rządu. Wzorując się na poprzednich rozwiązaniach, utrzymano koordynację polityki europejskiej przez urząd kanclerski, choć równocześnie zadeklarowano stałą wymianę informacji między partnerami koalicyjnymi. W porozumieniu koalicyjnym zaakcentowano znaczenie członkostwa w UE, która została określona jako potrzebny projekt pokojowy, wspólnota odpowiedzialności i solidarności, oparta na wspólnych zasadach i wartościach. Nowy rząd zapewnił o swoim zaangażowaniu w rozpoczynającą się konferencję o przyszłości Europy, podkreślając konieczność prac nad nowym traktatem UE, który wzmocni zasadę subsydiarności oraz dialog z obywatelami. Postulowano przeprowadzenie reformy instytucjonalnej. W ramach racjonalizacji wydatków zaproponowano dyskusję nad celowością istnienia niektórych agencji unijnych oraz utrzymanie tylko jednej siedziby PE. Zaapelowano o mniejszą liczbę regulacji prawnych i zmniejszenie biurokracji.

Priorytetem Austriackiej Partii Ludowej było utrzymanie restrykcyjnej polityki migracyjnej, na co wyrazili zgodę Zieloni, w tym przyjęcie ogólnej austriackiej strategii migracji opartej na wyraźnym rozdzieleniu azylu i migracji zarobkowej (*Aus Verantwortung für Österreich* 2020: 186). Za cel działań rządu wyznaczono konsekwentną politykę migracyjną UE, oznaczającą bezpieczeństwo Austrii i ochronę zewnętrznych granic Unii przed przemytem ludzi, powstrzymanie tragedii uchodźców na Morzu Śródziemnym oraz większą pomoc w krajach pochodzenia migrantów. Partnerzy koalicyjni zaapelowali o silną Europę, która skoncentruje się na pokonaniu problemów (zmiany klimatu i ochrona granic zewnętrznych, walka z przemytem ludzi) oraz będzie mówić jednym głosem na arenie międzynarodowej. Unia ma być także konsekwentna w swoich działaniach, co oznacza zdecydowane stanowisko KE względem państw, które nie przestrzegają wspólnych wartości i naruszają praworządność oraz tych, które nie dotrzymują zasad europejskiego semestru, łamiąc dyscyplinę budżetową (tamże: 170). Efektywna współpraca oznacza większy udział regionów w kształtowaniu polityki europejskiej oraz korzystaniu z polityki spójności, celem niwelowania dysproporcji rozwojowych w UE. Wymierne korzyści z integracji przyniesie ukończenie jednolitego rynku, cyfrowa strategia, wzrost inwestycji w innowacje, badania i rozwój. *ÖVP* i *Grüne* zgodnie poparli perspektywę integracji Bałkanów Zachodnich z UE, opowiadając się za rozpoczęciem rozmów z Północną Macedonią i Albanią oraz wsparciem w dialogu między Serbią a Kosowem (tamże 2020: 169).

Tabela 3
Założenia polityki europejskiej w umowach kodycyjnych rządów S. Kurza

<p>Wizja zjednoczonej Europy</p>	<p>I rząd Sebastiana Kurza ÖVP-FPO Program Razem dla naszej Austrii</p> <p>UE – demokratyczną wspólnotą, projektem pokojowym, największym osiągnięciem XX w. Europa subsydiarna, skoncentrowana na rozwiązaniu wspólnych problemów, wobec których pojedyncze państwa są bezradne. Tam gdzie to możliwe, decyzje powinny być podejmowane na poziomie krajowym i regionalnym (zasada pomocniczości). Silna Europa, która chroni obywateli przed zagrożeniem, gwarantuje stabilność, pokój i wzrost gospodarczy. Scenariusz rozwoju UE „mniej ale efektywniej”. Zaangażowanie UE w te kwestie, których nie da się rozwiązać na poziomie narodowym. Ścisły rozdział kompetencji zgodnie z zasadą subsydiarności.</p>	<p>II rząd Sebastiana Kurza ÖVP-Gritne Program Z odpowiedzialności za Austrię</p> <p>UE to wielki sukces projektu pokojowego, osiągnięcie XX w. Zjednoczona Europa wspólnota odpowiedzialności i solidarności ze wspólnymi zasadami. W UE przestrzegana jest praworządność oraz chronione są wspólne wartości takie jak wolność, demokracja, praworządność, równoprawienie, prawa człowieka i mniejszości narodowych. UE opiera się na zasadzie subsydiarności, przykłada wagę do dialogu z obywatelami, aby budować zaufanie do instytucji unijnych. Ochrona europejskiego modelu życia. Europa pionierem w sprawach ochrony środowiska i przeciwdziałania zmianom klimatycznym. Zgodnie z zasadą subsydiarności aktywność UE ograniczona do problemów/ wyzwań, którym nie podążają samodzielnie państwa/ regiony.</p>
<p>Kluczowe zadania UE</p>	<p>Rozwiązanie kryzysu uchodźczego (ochrona granic zewnętrznych UE, walka z nielegalną migracją, przemytem ludzi do Europy). Zagwarantowanie bezpieczeństwa obywatelom UE. Zgodnie z zasadą subsydiarności, aktywność w tych obszarach, w których konieczne jest współdziałanie państw członkowskich na rzecz rozwiązania wspólnych problemów: migracje, zmiany klimatyczne, globalizacja. Inwestycje w odnawialne źródła energii i wycofanie się z energii węglowej.</p>	<p>Rozwiązanie kryzysu uchodźczego – ochrona granic zewnętrznych UE, walka z nielegalną migracją, ścisłjsza współpraca państw członkowskich z Frontexem, większe wsparcie dla państw na zewnętrznych granicach. Walka ze zmianami klimatycznymi, ochrona środowiska, inwestycje w odnawialne źródła energii. Zapewnienie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Cyfryzacja i innowacje, inwestycje w badania i rozwój. Ukończenie rynku wewnętrznego i zagwarantowanie spójności społecznej w UE. Konsekwentna postawa KE wobec państw łamiących zasady Paktu Stabilizacji i Wzrostu – sprzeciw wobec zadłużania się państw strefy euro, łamiących dyscyplinę budżetową. Przyjęcie nowego traktatu UE. Sankcje wobec państw członkowskich, które naruszają praworządność. Przyjęcie nowych umów handlowych (celem wzrost eksportu z UE) Zagwarantowanie przejrzystych negocjacji handlowych prowadzonych z państwami trzecimi – priorytetem wysokie standardy ochrony środowiska oraz polityki społecznej. Odrzucenie umowy z Mercosourem. Przyjęcie unijnej strategii wobec Afryki (współpraca w sprawach klimatu i migracji) Ścisła współpraca w ramach WPZiB. Walka z dezinformacją, manipulacją (cyberbezpieczeństwo).</p>

Reformy	Zapowiedź powołania w Austrii konwentu, który opracuje krajowe stanowisko wobec reform UE/ przyszłości projektu integracyjnego. Odbiurokratyzowanie. Wyraźne rozdzielenie kompetencji państw członkowskich i UE – przyjęcie przez UE paktu o subsydiarności. Większe zaangażowanie parlamentów narodowych w ochronę zasady subsydiarności.	Deklarowane zaangażowanie Austrii w konferencji o przyszłości Europy. Głos za nowym traktatem unijnym opartym na zasadzie subsydiarności, za efektywnym rozgraniczeniem kompetencji UE i państw członkowskich. Reforma instytucjonalna: mniejsza KE (zasada rotacji komisarzy), jedna siedziba PE, prawo inicjatywy ustawodawczej dla PE, rozszerzenie zasady współdecydowania, więcej obszarów w których decyzje podejmowane są kwalifikowaną większością w Radzie (np. polityka zagraniczna), uproszczenie procesu legislacyjnego (większa transparentność). Powołanie europejskiej prokuratury, wzmocniona współpraca państw celem ochrony budżetu UE przed nadużyciami finansowymi. Przegląd regulacji prawnych pod kątem ich zasadności. Przegląd agencji unijnych (możliwa redukcja). Rozbudowany udział miast/ wspólnot, regionów w procesie decyzyjnym UE (ulstwienie korzystania z funduszy unijnych). Europa bliżej obywateli – celem zwiększenie zaufania do UE i instytucji unijnych, regularny dialog obywatelski.
Stosunek do rozszerzenia UE	Poparcie dla rozszerzenia UE o państwa zachodniobałkańskie. Sprzeciw wobec członkostwa Turcji w UE.	Poparcie dla rozszerzenia UE o państwa zachodniobałkańskie (za rozpuszczeniem rozmów z Północną Macedonią i Albanią, wsparcie w dialogu między Serbią a Kosowem). Sprzeciw wobec członkostwa Turcji w UE. Utrzymanie silnych relacji między UE a Wielką Brytanią po Brexicie. Polityczne i gospodarcze zbliżenie Ukrainy do Europy (brak wzmiamek o akcesji do UE).
Wady i słabości UE	Nadmierna biurokratyzacja i ingerencja Unii w sprawy państw członkowskich. Obecność wielu dyrektyw i regulacji, których ważność wygasła lub nie są potrzebne (wprowadzenie zasady <i>one in – one out</i> czyli nowy przepis wchodzi w miejsce starego, który jest wycofywany).	Europa traci na znaczeniu na arenie międzynarodowej, unijne prawo dot. konkurencyjności wymaga reformy, aby wzmożenie Europy w globalnej rywalizacji gospodarczej. Wiele przepisów prawnych jest przestarzałych i wymaga usunięcia.
Priorytety polityki europejskiej Austrii	Austria integralną częścią UE i wspólnej waluty euro. Silna Austria w silnej Europie. Austria zaangażowana aktywnie w dalszy rozwój UE, postulująca konkretnie nieprawidłowego kierunku. Dobra realizacja przewodnictwa – zadbać o realizację interesów Austrii w UE. Utrzymanie kontroli i ochrony granicznej, wykorzystanie wszystkich środków krajowych dopóki nie zostanie zapewniona ochrona zewnętrznej granicy UE. Poparcie dla akcesji państw zachodniobałkańskich. Wzmocniona współpraca z państwami sąsiedzkimi z Europy Środkowo-Wschodniej. Rola pomostu między Wschodem a Zachodem, dialog z Rosją (zdjęcie sankcji).	Reprezentacja interesów narodowych Austrii w UE. Walka z nielegalną migracją i przemytem ludzi do Unii. Zaangażowanie na rzecz przyspieszenia akcesji Bałkanów Zachodnich do UE.

Źródło: opracowanie własne na podstawie zawartych umów koalicyjnych

AUSTRIA W UE W LATACH 2017-2021

W drugim półroczu 2018 r. Austria po raz trzeci sprawowała przewodnictwo w Radzie UE, przejmując za motto swojej prezydencji hasło *Europa, która chroni* (niem. *Europa, das schützt*). Program prezydencji odpowiadał założeniom polityki europejskiej rządu koalicji *ÖVP-FPÖ*. Austria przyjęła trzy priorytety: 1) bezpieczeństwo i migracja (walka z terroryzmem i cyberprzestępczością, ochrona zewnętrznych granic UE, współpraca z Frontexem, reforma systemu azylowego, współpraca z Północną Afryką oraz z państwami pochodzenia i tranzytu), 2) zapewnienie dobrobytu i konkurencyjności UE poprzez cyfryzację oraz innowacyjność, 3) zagwarantowanie stabilności w sąsiedztwie poprzez przybliżenie Bałkanów Zachodnich do UE oraz dialog z Europą Środkową i Południową (*Programm 2018: 5-9*). Do równie istotnych zadań Austria zaliczyła: odbudowę zaufania obywateli do UE, wzmocnienie zasady subsydiarności, ustalenie Wieloletnich Ram Finansowych 2021-2027, negocjacje z Wielką Brytanią w sprawie Brexitu, działania na rzecz ochrony klimatu. Do najważniejszych wydarzeń trzeciej prezydencji Austrii zaliczyć należy: 1) spotkanie szefów państw i rządów w Salzburgu (wrzesień 2018 r.) poświęcone tematyce Brexitu, jak i walce z nielegalną imigracją oraz pogłębieniu współpracy z Afryką 2) konferencja w Bregenz (listopad 2018 r.) dotycząca wzmocnienia zasady subsydiarności jako filaru UE, 4) forum Afryka-Europa w Wiedniu (grudzień 2018 r.), ukierunkowane na wzmocnienie partnerstwa, wzrost digitalizacji i innowacji 4) grudniowy szczyt unijny w poświęcony m.in. redukcji CO² w transporcie i przemyśle.

Mimo iż prezydencja Austrii przypadła na czas pełen wyzwań, to uznać należy, że dobrze wywiązała się ona z roli gospodarza, profesjonalnie organizując spotkania i szczyty unijne (łącznie aż 2722 wydarzenia). Za sukces prezydencji uznać należy wstępne ustalenie Wieloletnich Ram Finansowych 2021-2027 oraz zakończenie ponad czterdziestu procedur prawodawczych. Za porażkę uznać należy brak postępu w kwestii rozszerzenia UE o państwa Bałkanów Zachodnich, a także niezrealizowane cele związane z kluczowym dla Austrii obszarem polityki migracyjnej. Nie udało się osiągnąć przełomu w sprawie wzmocnienia Frontexu ani założenia poza UE obozów przejściowych dla uchodźców, a także nie zreformowano europejskiego prawa azylowego. Wizerunek bezstronnej Austrii aspirującej do roli mediatora między Rosją a UE nadszarpnęła wizyta prezydenta Władimira Putina na ślubie minister Karin Kneissl oraz taniec prezydenta Rosji z szefową austriackiej dyplomacji. Duża dezaprobatą opinii publicznej spotkała Austrię za nieprzystąpienie w grudniu 2018 r. do Światowego Paktu w sprawie Migracji pod egidą ONZ. Austrię krytykowano ponadto za nadmierne przekonanie o własnej pozycji w Europie, za składanie ambitnych i trudnych do zrealizowania deklaracji przy formalnie ograniczonych możliwościach małego państwa.

W okresie od października 2017 do października 2021 r. Austria pięciokrotnie przegrała głosowanie w Radzie UE, samodzielnie lub w grupie państw opowiadając się przeciwko przyjęciu danego aktu ustawodawczego (<https://www.consilium.europa.eu/pl/general-secretariat/corporate-policies/transparency/open-data/voting-re>

sults/). Przegrane głosowania dotyczyły m.in. instrumentów finansowych na wspólnym rynku, przyjęcia budżetu ogólnego UE na 2020 r., ustanowienia Europejskiego Urzędu ds. pracy, zmiany dyrektywy w sprawie praw jazdy oraz okresowego szkolenia kierowców pojazdów drogowych do przewozu rzeczy lub osób. Należy podkreślić, że stanowi to znikomy odsetek spraw, ponieważ w niemalże 98,9 proc. głosowań Austria opowiadała się tak jak większość państw. W analizowanym okresie przedstawiciele Austrii aż 12 razy byli nieobecni podczas głosowań w Radzie, co stanowi zaledwie 2,5 proc. wszystkich spraw. Odnotować jednak należy, że duża część państw członkowskich nie miała w tym czasie żadnej lub znikomą absencję⁵.

Austria razem z Holandią, Danią i Szwecją – płatnikami netto opowiadała się za mniejszym budżetem Europejskiego Funduszu Odbudowy (ang. *Next Generation EU*), który miał po pandemii koronawirusa objąć wsparciem państwa południa w ich wychodzeniu z kryzysu. Sprzeciw tzw. grupy skąpców nazywanej inaczej „oszczędną czwórką” doprowadził do fiaska szczytu unijnego w lipcu 2020 r., przesunięcia rozmów na późną jesień oraz wypracowania kompromisu dopiero w grudniu. Twarda postawa negocjacyjna Austrii uzasadniana była obawą, że po Brexicie dodatkowe wydatki spowodują wyraźny wzrost austriackiej składki, a tym samym dodatkowe obciążenie dla austriackich podatników. Kanclerz Kurz przekonywał, że parlament austriacki nie zgodzi się na większy budżet UE oraz na fundusz odbudowy.

Według rankingu siły państw UE, który został przygotowany przez Fundację Schumana i Fundację Adenauera oraz Politykę Insight w 2020 r. Austria zajęła przedostatnie 26. miejsce, plasując się jedynie przed Węgrami. Ranking mierzył znaczenie państw członkowskich oraz ich faktyczny wpływ na zapadające w UE decyzje. Niska pozycja Austrii oznacza spadek aż o 12 miejsc w porównaniu do lokaty, która przypisywana jest temu państwu przy uwzględnieniu sześciu przyjętych w analizie wskaźników, w tym indeksu siły Banzhafa (*Sila państw członkowskich 2020: 11*)⁶. Głos Austrii w Unii jest – zdaniem autorów raportu – znacznie słabszy niż potencjał państwa, co jest pochodną działań podejmowanych przez austriackie elity polityczne na poziomie europejskim, które negatywnie wpływają na zdolność budowania koalicji w Radzie UE. Wpływ na pozycję Austrii mają także toczące się przeciwko niej liczne postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości UE w sprawie opóźnień z wdrażaniem ważnych unijnych dyrektyw. Liczba wszczętych procedur naruszeniowych negatywnie wpływa na reputację Austrii na poziomie unijnym jako wiarygodnego partnera, ponadto prowadzi do nałożenia kar finansowych. W ostatnich latach można

⁵ Większą od Austrii absencję w analizowanym okresie odnotowały jedynie Czechy, Węgry oraz Wielka Brytania.

⁶ Siła państwa mierzona w zależności od siły głosu państwa w Radzie UE, w Parlamencie Europejskim (m.in. brana jest pod uwagę wielkość i znaczenie delegacji w PE), zajmowanych istotnych funkcji przez polityków danego państwa w instytucjach unijnych, liczba urzędników w instytucjach unijnych, zlokalizowanych na terytorium państwa siedzib instytucji i agencji unijnych, a także m.in. liczby toczących się postępowań przed TSUE. Wskaźniki zostały uzyskane przez wyciągnięcie średniej arytmetycznej lub ważonej (w przypadku PE, Rady oraz siedzib i funkcji). Ostateczny wskaźnik wpływu państw to średnia ważona wskaźników cząstkowych.

dostrzec wyraźny wzrost postępowań, z 66 w 2018 r. do 74 w 2020 r. Wśród spraw dominowały te wynikające ze spóźnionej transpozycji dyrektyw do prawa krajowego, w dalszej kolejności postępowania odnoszące do naruszenia regulaminów i umów, a także postępowania wszczęte w konsekwencji złego i/lub wadliwego wdrożenia prawa unijnego (*Österreich. Jahresbericht 2020*).

Najbardziej problematyczna dla Austrii okazuje się być realizacja zobowiązań w obszarach: ochrony środowiska, zdrowia i bezpieczeństwa żywności, transportu, energii, podatków, ceł, zatrudnienia i kwestii społecznych (*Factsheet zur Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts 2020*: 3). Jedną z najbardziej kontrowersyjnych spraw dotyczy indeksacji zasiłków rodzinnych w Austrii, która została wprowadzona na początku 2019 r. przez rząd Sebastiana Kurza. Koalicja *ÖVP-FPÖ*, zapowiadając ukrócenie „imigracji do systemu społecznego” i dążąc do obniżenia wydatków na świadczenia socjalne, uzależniła wysokość pomocy finansowej wypłacanej w Austrii dla dzieci pracowników z innych krajów UE od kosztów życia za granicą. Rząd zamierzał dzięki przeprowadzonej waloryzacji zaoszczędzić aż 114 mln euro rocznie, zmniejszając znacząco świadczenia socjalne dla pracowników z nowych krajów UE, których dzieci mieszkają poza Austrią. W maju 2020 r. Komisja wniosła pozew przeciwko Austrii w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego (Klage, 22.06.2020). Wprowadzona indeksacja nie tylko narusza obowiązujące przepisy dotyczące koordynacji zabezpieczenia społecznego, ale jest dyskryminująca, ponieważ pracownicy z innych państw członkowskich UE, których dzieci mieszkają poza Austrią, otrzymują mniej niż ci, których dzieci mieszkają w Austrii, mimo iż płacą takie same podatki.

Do odmiennych wniosków na temat efektywności działań rządu Austrii w 20 obszarach polityki EU prowadzi badanie przeprowadzone wiosną 2020 r. przez Europejską Radę Stosunków Zagranicznych (*EU Coalition Explorer 2020*). Według tej analizy Austria zajmuje wysokie 8. miejsce rankingu z uwagi na takie atuty, jak elastyczne reagowanie na unijnych partnerów, liczne kontakty i wpływy oraz interesy podzielane z innymi państwami członkowskimi. W kwestiach polityki europejskiej Austria najczęściej kontaktuje się z Niemcami, następnie Francją, Holandią, Szwecją oraz Węgrami – to zdaniem ekspertów główni partnerzy Austrii na poziomie unijnym. Priorytetami Austrii w UE na najbliższe lata będą: 1) rozszerzenie UE o Bałkany Zachodnie, 2) rozwiązywanie kryzysu migracyjnego, 3) polityka klimatyczna, 4) polityka fiskalna, 5) ochrona granic zewnętrznych. Zdaniem ekspertów Austria w zależności od sprawy będzie budować zróżnicowane koalicje interesów⁷. Autorzy analizy *EU Coalition Explorer* zwracali uwagę, że Austria chce wpływać na działania i politykę

⁷ O rozszerzenie UE o Bałkany Zachodnie obok Austrii równie intensywnie będą zabiegać Bułgaria, Chorwacja, Słowenia, a także Węgry, Czechy i Grecja. Problem napływu migrantów i uchodźców do UE, to kluczowa kwestia wymagająca intensywnych działań także dla rządu Węgier, Włoch, Malty, Grecji oraz Szwecji, Słowenii i Czech. Walka ze zmianami klimatu będzie jednoczyć Austriaków, Belgów, Duńczyków, Finów i Szwedów, a także Francuzów i Niemców. Polityka fiskalna odgrywa istotne m.in. znaczenie dla Niemiec, Belgii, Holandii, Luksemburga. Na liście priorytetów nie tylko Austria, ale i Grecja, Chorwacja, Węgry, Hiszpania i Malta wysoko umieściły problem ochrony granic zewnętrznych UE.

innych, stawiając sobie ambitne cele „powyżej swojej wagi”. Równocześnie nie należy do państw-zwolenników pogłębienia integracji, zajmując dopiero 19. miejsce według tego kryterium w rankingu. W obszarze polityki migracyjnej, jak i w kwestiach obrony czy polityki energetycznej Austria – zdaniem ekspertów – opowiada się za tym, aby główne decyzje były podejmowane na poziomie narodowym, jak i w ramach zróżnicowanej integracji przez chętne do pogłębienia współpracy państwa, a nawet poza UE. Jest niechętna uwspólnotowieniu polityki fiskalnej, ale zdecydowanie popiera spójne i wspólne działania UE wobec państw trzecich: Bałkanów Zachodnich, Chin, USA, państw afrykańskich, chce także wzmocnionych działań UE w obszarze jednolitego rynku i cyfryzacji.

PODSUMOWANIE

Analiza programów obu rządów kanclerza Sebastiana Kurza wskazuje na wiele elementów wspólnych w realizowanej polityce europejskiej (tabela 3). Niezależnie od doboru koalicjanta, główną rolę w kształtowaniu stanowiska Austrii wobec UE odgrywała dominująca w układzie rządowym Austriacka Partia Ludowa. Mimo iż chadecja zawsze deklarowała swoje poparcie dla integracji europejskiej, to równocześnie realistycznie (a nawet krytycznie) oceniała funkcjonowanie struktur unijnych. Pragmatyczne podejście do integracji europejskiej szło w parze z deklaracją ochrony politycznych i gospodarczych interesów Austrii w zjednoczonej Europie. *ÖVP* postrzega Unię jako gwarancję pokoju, stabilizacji, bezpieczeństwa i wzrostu gospodarczego. Popiera uwspólnotowienie tych polityk, w których państwa narodowe nie są w stanie działać samodzielnie, jak np. handel zagraniczny, unia celna, zmiany klimatyczne, jednolity rynek oraz polityka konkurencyjności. Odnosząc się do doświadczeń Austrii jako państwa federacyjnego, chadecja opowiada się za subsydiarną rolą UE oraz wyraźnym podziałem zadań między regiony, państwa narodowe i instytucje unijne, wskazując wyraźne ramy funkcjonowania tych ostatnich. Zwracając uwagę na znaczenie utrzymania poparcia społecznego dla procesu integracji europejskiej, *ÖVP* podkreślała, że zarówno politycy, jak i instytucje UE muszą nieustannie zabiegać o zaufanie obywateli oraz dbać o demokratyzację struktur, dlatego należy zlikwidować nadmierną biurokrację i wycofać przestarzałe regulacje prawne. To napiętnowanie słabości Unii, choć było powiązane z konstruktywnym planem „korekty kursu UE”, stanowiło ważny fundament porozumienia w sprawach europejskich z Wolnościową Partią Austrii. W obu programach rządowych w latach 2017-2021 za sprawą chadecji znalazła się zapowiedź działań na płaszczyźnie unijnej na rzecz pilnego rozwiązania kryzysu uchodźczego, powstrzymania napływu nielegalnych imigrantów do UE oraz ochrony granic zewnętrznych Unii. Wspólne było m.in. oczekiwanie silnej Europy zarówno w relacjach ze światem zewnętrznym (wzmocnienie WPZiB), jak i względem państw członkowskich, które nie dotrzymują zasad europejskiego semestru, łamiąc dyscyplinę budżetową oraz tych, które nie przestrzegają wspólnych wartości i naruszają praworządność.

Austria pod rządami kanclerza S. Kurza niezależnie od układu koalicyjnego twardo broniła swoich interesów, nie zgadzając się w ramach tzw. grupy skąpców/oszczędnych na kształt Europejskiego Funduszu Odbudowy, ograniczając zasiłki dla pracowników z innych państw członkowskich, jak i głosując przeciw pewnym rozwiązaniom na forum Rady czy uchylając się od wdrożenia prawa unijnego. Oba programy rządowe zawierają zapowiedź ochrony finansów austriackich podatników za sprawą forsowanych oszczędności w budżecie UE oraz postulat sankcji wobec państw członkowskich łamiących zasady europejskiego semestru. Stabilizacja najbliższego otoczenia Austrii utożsamiana jest ściśle z wejściem sąsiednich państw zachodniobałkańskich do Wspólnoty. Postulat ukończenia jednolitego rynku, inwestycji w nowe technologie i rozwój utożsamiany jest z zyskami dla austriackich przedsiębiorstw, wzrostem eksportu i zatrudnienia.

Bibliografia

- Aus Verantwortung für Österreich. Regierungsprogramm 2020-2024*, <https://www.bundestkanzleramt.gv.at/bundestkanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html> (dostęp: 5.01.2022).
- Borkowski P. J. (2009), *Male państwa w świetle teorii integracji*, Popławski D. (red.), *Male państwa Europy. specyfika systemu politycznego i aktywności międzynarodowej*, Warszawa.
- Bundesministerium Finanzen (2011), *Bericht zum EU-Haushalt und zu seinen Auswirkungen auf den österreichischen Bundeshaushalt*. Wien. <https://www.bmf.gv.at/themen/budget/budgetan-gelegenheiten-eu.html> (dostęp: 21.01.2022).
- Der nationale GAP-Strategieplan für Österreich 2021 bis 2027* <https://info.bmlrt.gv.at/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-foerderungen/nationaler-strategieplan/nationaler-gap-strategieplan.html> (dostęp: 9.02.2022).
- Der neue Weg. Ordnung & Sicherheit Das Programm der Liste Sebastian Kurz – die neue Volkspartei zur Nationalratswahl 2017*. https://www.bauernzeitung.at/wp-content/uploads/2017/09/Wahlprogramm_Teil3_Ordnung-und-Sicherheit.pdf (dostęp: 21.01.2022).
- EU Coalition Explorer*, <https://ecfr.eu/special/eucoalitionexplorer/> (dostęp: 9.02.2022).
- EU-Fonds 2021-2027 in Österreich* <https://www.oerok.gv.at/eu-fonds-2021-2027/eu-fonds-in-oes-terreich> (dostęp: 5.01.2022).
- Factsheet zur Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts – Jahresbericht 2020 – Österreich*, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/factsheet-eulaw-austria_de.pdf (dostęp: 9.02.2022).
- <https://www.consilium.europa.eu/pl/general-secretariat/corporate-policies/transparency/open-data/voting-results/>. (dostęp 11.02.2022).
- Federalna Ustawa Konstytucyjna Republiki Austrii z dnia 1 października 1920 r. według tekstu jednolitego Federalnej Ustawy Konstytucyjnej z 1 stycznia 1930 r. (w wersji z 7 grudnia 1929 r.)* Tłumaczenie: P. Czarny i B. Naleziński, https://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2015/05/Austria_pol010811.pdf (9.04.2022).
- Klage Europäische Kommission gegen Republik Österreich (Rechtssache C-328/20) (2020/C 297/48)* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:62020CN0328&from=LT> (dostęp: 10.02.2022).
- Melchior J. (2019), *Selektiver Euroskeptizismus. Die EU- Politik der Regierung von ÖVP und FPÖ seit 2017*, Tálos E.(red.) *Die Schwarz-Blaue Wende in Österreich. Eine Bilanz*, Wien.

- Miecznikowska J (2017a), *Austria*, Zuba K. (red.), *Doktryny integracyjne państw europejskich*, Warszawa.
- Miecznikowska J. (2017b), *Europejska polityka Austrii*, „ETE Working Paper”, Tom 3 nr 2.
- ÖGfE-Umfrage: *25 Jahre EU-Mitgliedschaft – Konsolidierung der EU steht für ÖsterreicherInnen an erster Stelle* (2020), https://www.oegfe.at/umfragen/umfrage_25jahremitgliedschaft/ (dostęp: 21.01.2022).
- ÖGfE-Umfrage: *Die EU-Mitgliedschaft als Stabilitätsfaktor in instabilen Zeiten*, (2021) https://www.oegfe.at/umfragen/mitgliedschaft_dez21/ (dostęp: 21.01.2022).
- ÖGfE-Umfrage: *Klare Mehrheit für EU-Mitgliedschaft Österreichs*, (2017) <https://oegfe.at/2017/11/oegfe-umfrage-klare-mehrheit-fuer-eu-mitgliedschaft-oesterreichs/> (dostęp: 21.01.2022).
- Österreich. *Jahresbericht 2020 über die Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts* https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure/2020-annual-report-monitoring-application-eu-law/austria_de (dostęp: 9.02.2022).
- Österreicher verdienen Fairness Freiheitliches Wahlprogramm zur Nationalratswahl 2017, https://www.fpoe.at/fileadmin/user_upload/Wahlprogramm_8_9_low.pdf (dostęp: 1.02.2022).
- Österreichischer Demokratie Monitor, *Vertrauen im Keller – Demokratie unter Druck Erste Ergebnisse 2021* https://www.demokratiemonitor.at/wp-content/uploads/2021/12/2021_SORA_Presseunterlage_OeDM21.pdf (dostęp: 5.01.2022).
- Pawłowski S.(2011), *Zmiany konstytucji Austrii jako wyraz jej europeizacji*, Kubuj K, Wawrzyniak J (red.), *Europeizacja konstytucji państw Unii Europejskiej*, Warszawa.
- Popławski D. (2014), *Etapy ewolucji polityki neutralności Austrii*, „Studia Politica Germanica” nr 1: 117-130.
- Programm des österreichischen Ratsvorsitzes Vorsitz im Rat der Europäischen Union 1. Juli–31. Dezember 2018*, <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/agenda/europapolitik/eu-ratsvorsitz-2018.html> (dostęp: 10.02.2022).
- Regierungserklärung von Bundeskanzler Sebastian Kurz, im Nationalrat am 20. Dezember 2017* <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/nachrichten-der-bundesregierung/2017-2018/regierungserklaerung.html> (dostęp 5.01.2022).
- Sila państw członkowskich w Unii Europejskiej* (2020). http://zasoby.politykainsight.pl/pi2/pdf/Ranking_panstw_UE_2020.pdf (dostęp 5.01.2022).
- Unser Weg für Österreich. 100 Projekte. Die Neue Volkspartei*, https://www.dieneuevolkspartei.at/Download/100_Projekte.pdf, (dostęp: 21.02.2022).
- Wen würde unsere Zukunft wählen? Die Grünen, Wahlprogramm Nationalratswahl 2019*, <https://www.gruene.at/partei/programm/wahlprogramme/> (dostęp: 5.02.2022).
- Wirtschaftskammer Österreich Abteilung Europapolitik (2021), *Österreich in der EU. Die heimische Wirtschaft im Binnenmarkt*, https://news.wko.at/news/oesterreich/eutt_Oesterreich-in-der-EU.pdf (dostęp: 21.01.2022).
- Wróbel A. (2014), *Gospodarka Austrii w Unii Europejskiej*, „Studia Politica Germanica” nr 1: 277-291.
- Zusammen für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022*, https://www.oeh.ac.at/sites/default/files/files/pages/regierungsprogramm_2017-2022.pdf (dostęp: 21.01.2022).

Dr hab. Justyna Miecznikowska, Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego (j.miecznikowska@uw.edu.pl)

Słowa kluczowe: Austria, Unia Europejska, polityka europejska, przewodnictwo w Radzie UE, Austriacka Partia Ludowa, Wolnościowa Partii Austrii, Zieloni – Zielona Alternatywa.

Keywords: Austria, European Union, European policy, presidency of the EU Council, New People’s Party, The Freedom Party of Austria, The Greens – The Green Alternative

ABSTRACT

The article aims to analyze the European policy of chancellor Sebastian Kurz's first government formed by ÖVP and FPÖ between 2017-2019 and his second cabinet, which was composed of ÖVP and Grüne and formed in 2020. The hypothesis adopted is that, regardless of the instability of the cabinet and the discredit of the leading politicians, the main assumptions of Austria's EU policy remain unchanged. Such stability results from the domination of the pro-European Austrian People's Party in the coalition government and is a consequence of the determinants influencing Austria's strategic goals in united Europe.

First, the article presents the geopolitical, economic, and social factors in the European policy which determine Austria's main interests in the EU. Next, it compares the coalition agreement between Christian Democrats and the Freedom Party with the 2020-2024 government program of Christian Democrats and the Greens in terms of Austria's role in the EU as promoted by the coalition parties. It also contains a qualitative analysis of the election manifestos published by different coalition members and an evaluation of their priorities in Austria's European policy and attitudes towards the EU deepening and territorial expansion. Lastly, it summarizes Austria's implementation of its EU policy, including its 2018 EU Council presidency.



NASZE WYDAWNICTWA

INSTYTUT ZACHODNI

ul. Mostowa 27, 61-854 Poznań

tel. +61 852 28 54

fax +61 852 49 05

e-mail: wydawnictwo@iz.poznan.pl

Karol Janoś, Agata Kałabunowska,
Jadwiga Kiwerska, Tomasz Morozowski (red.)

Interesy – wartości – kompromisy. Polityka zagraniczna Niemiec w erze Angeli Merkel

Seria: Studium Niemcoznawcze nr 99

ISBN 978-83-66412-39-2

Poznań 2022, 445 ss.

Głównym celem opublikowanej monografii jest dokonanie oceny działań kanclerz Angeli Merkel na polu niemieckiej polityki zagranicznej. Analizując różne pola i kierunki zewnętrznej aktywności Niemiec w latach 2005-2021, starano się rozstrzygnąć, czy i jak zmieniła się w tym czasie ich rola zarówno w Europie, jak i w wymiarze globalnym.

Zastanawiano się, jaki był w tym udział kanclerz Merkel, mającej szerokie kompetencje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki zagranicznej. Czy skala i charakter zaangażowania Niemiec na arenie międzynarodowej odpowiadały potencjałowi państwa niemieckiego oraz czy były one adekwatne do oczekiwań i potrzeb społeczności międzynarodowej? W jakim stopniu czynnikiem wpływającym na niemiecką politykę zagraniczną było przywiązanie do wartości, a w jakim stopniu – żywotne interesy Niemiec? Na te i inne pytanie czytelnik znajdzie interesujące odpowiedzi podczas lektury prezentowanej książki.