



■ Kwestie bezpieczeństwa w programie prezydencji Austrii w Radzie Unii Europejskiej

Kamil Szubart

Bezpieczeństwo stanowi jeden z głównych priorytetów austriackiej prezydencji w Radzie UE (1.07.2018-31.12.2018), której mottem jest „Europa, która chroni” („Ein Europa, das schützt”). Działania w tym obszarze są prowadzone przez Ministerstwa: Spraw Wewnętrznych (*BMI*), Obrony Narodowej (*BMLV*) i Spraw Zagranicznych (*BMEIA*). Za koordynację działań wszystkich trzech resortów odpowiedzialny jest Departament Polityki Bezpieczeństwa w Urzędzie Kanclerskim (*Abteilung Sicherheitspolitische Angelegenheiten, Bundeskanzleramt*). Pomimo że resorty spraw wewnętrznych, obrony i dyplomacji zostały obsadzone przez *FPÖ* (minister Karin Kneissl jako bezpartyjna kandydatka została nominowana przez *FPÖ*), to jednak całość działań podczas austriackiej prezydencji jest koordynowana przez Urząd Kanclerski i kierującego nim ministra Gernota Blümela (*ÖVP*), jednego z najbardziej zaufanych współpracowników kanclerza Sebastiana Kurza.

Działania ministra spraw wewnętrznych Herberta Kickla (*FPÖ*) będą również kontrolowane przez sekretarz stanu w *BMI* Karoline Edtstadler (*ÖVP*). Zgodnie z umową koalicyjną pomiędzy *ÖVP* i *FPÖ* (16.12.2017) przyszli koalicjanci zgodzili się powołać dwóch sekretarzy stanu, odpowiednio przedstawiciela *ÖVP* w resorcie spraw wewnętrznych i *FPÖ* w ministerstwie finansów kierowanym przez Hartwiga Lögera (*ÖVP*). Ich głównym zadaniem jest wspieranie właściwych sobie ministrów w procesie decyzyjnym, ale nieoficjalnie są oni elementem wzajemnej kontroli obu koalicjantów.

Głównym zadaniem szefowej austriackiej dyplomacji jest rozwijanie współpracy z państwami leżącymi w południowym sąsiedztwie UE, a więc na Bałkanach Zachodnich, w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie. Względnie dużą samodzielność pozostawił kanclerz Kurz *BMLV*, którym kieruje Mario Kuna-sek (*FPÖ*). W jego kompetencjach podczas prezydencji pozostały kwestie udziału Austrii we Wspólnej Polityce Bezpieczeństwa i Obrony (*WPBiO*) oraz w stałej współpracy strukturalnej w dziedzinie obronności (*Permanent Structured Cooperation, PESCO*).

Redakcja:

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

Korekta:

Hanna Różanek

Nr 355/2018
26.07.18

ISSN 2450-5080

Biuletyny dostępne
także dzięki:
NEWSLETTER IZ
FACEBOOK
SCRIBD
LINKEDIN
TWITTER

Sam kanclerz Kurz przywiązuje mniejszą wagę do kwestii obronnych i zagrożeń o charakterze militarnym ze względu na zasadę neutralności państwa. Kładzie jednak nacisk na zagrożenia asymetryczne w postaci zagrożenia terrorystycznego, przede wszystkim ze strony środowisk motywowanych ideologią radykalnego islamu, jak również niekontrolowanych migracji. W jego ocenie oba elementy są podstawowym zagrożeniem dla bezpieczeństwa Austrii i powinny stanowić główne pole aktywności Wiednia w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony podczas prezydencji w Radzie UE.

Bezpieczeństwo

Polityka migracyjna to jeden z najważniejszych punktów austriackiej prezydencji. Priorytetem Austrii jest ochrona granic zewnętrznych UE poprzez wzmocnienie agencji *Frontex*. W przypadku fiaska, Austria rości sobie prawa do wprowadzenia kontroli granicznych na wszystkich odcinkach swojej granicy państwowej. Jest to jednak ostateczny scenariusz, popierany przez *FPÖ* z przewodniczącym partii i wicekanclerzem Heinzem-Christianem Strache i szefem resortu spraw wewnętrznych na czele. Kanclerz Kurz w pierwszej kolejności opowiada się za wypracowaniem konsensusu na forum UE („europäische Lösung”). Zarówno na potrzeby narodowe, jak i *Frontexu* obecnie trwają prace nad powołaniem w ramach *BMI* służby o charakterze policyjnym do ochrony granic zewnętrznych (*Grenzschutzgruppe „Puma”*); wstępna gotowość operacyjna nowej formacji została ogłoszona przez ministra Kickla na posiedzeniu rządu federalnego 27 czerwca br. Obecnie za ochronę granic zewnętrznych Austrii jest odpowiedzialna Policja Federalna (*Bundespoleizei*), wspierana przez siły zbrojne (*Bundesheer*), m.in. 130 austriackich żołnierzy wspiera policjantów w kontrolach na granicy austriacko-słoweńskiej w Karyntii.

Temat migracji był jednym z głównych punktów nieformalnego spotkania ministrów spraw wewnętrznych i sprawiedliwości państw UE, które odbyło się w Innsbrucku (12-13.07.2018) – pierwsze spotkanie na tak wysokim szczeblu od spotkania Rady Europejskiej w Brukseli (28-29.06.2018). Minister H. Kickl na wspólnej konferencji prasowej z szefami resortów spraw wewnętrznych Niemiec i Włoch Horstem Seehoferem i Matteo Salvinim stwierdził, że udało się osiągnąć konsensus w sprawie ochrony granic zewnętrznych UE poprzez udzielenie odpowiedniego mandatu *Frontexowi* w zwalczaniu procederu przemytu ludzi w basenie Morza Śródziemnego. Zagadnienia polityki migracyjnej będą także głównym tematem nieformalnego szczytu Rady Europejskiej, zaplanowanego na 20 września br. w Salzburgu.

Austria będzie popierać dalsze działania na rzecz WPZiB, z jednoczesnym uwzględnieniem austriackiej neutralności. Priorytetem Wiednia jest pełna implementacja Globalnej Strategii UE w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (2016) oraz stabilizacja Bałkanów Zachodnich i południowego sąsiedztwa UE (Bałkany Zachodnie i Afryka Północna), które mają przeciwdziałać niekontrolowanej migracji na terytorium UE oraz zorganizowanej przestępczości (przemyt ludzi w basenie Morza Śródziemnego i heroiny tzw. szlakiem bałkańskim) i terroryzmowi. W tym obszarze działania będą prowadzone przez kanclerza Kurza i minister Kneissl.

Strona austriacka popiera obecnie realizowane misje UE, będąc zaangażowana w cztery z nich: *EUFOR Althea* w Bośni i Hercegowinie (obecnie w misji udział bierze

184 austriackich żołnierzy), *EUNAVFOR-Med Sophia* na Morzu Śródziemnym (5 żołnierzy); Misji Szkoleniowej UE w Mali (*EUTM Mali*)¹ (10 żołnierzy służących w ramach niemieckiego kontyngentu) i Misji Obserwacyjnej UE w Gruzji (*EUMM Georgia*) (4 żołnierzy).

Austriacka prezydencja będzie wspierać działania UE skierowane przeciwko próbom radykalizacji dzieci, młodzieży i młodych ludzi, podejmowane przez ekstremistów islamskich. Austria boryka się z zagrożeniem płynącym ze strony radykalnego islamu, o czym świadczą dane Federalnego Urzędu Ochrony Konstytucji i Zwalczania Terroryzmu (*Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung, BVT*). Wg *BVT*, w l. 2012-2017, 313 austriackich obywateli i stałych rezydentów wyjechało na Bliski Wschód w celu dołączenia do islamskich organizacji terrorystycznych (*IS* i *Al-Kaida*); część z nich to członkowie diaspory muzułmanów bośniackich w Austrii². Przeciwdziałanie radykalizacji to również jeden z priorytetów kanclerza Kurza w polityce wewnętrznej. Kurz jako szef austriackiej dyplomacji w rządzie kanclerza Christiana Kerna (koalicja *SPÖ-ÖVP*) doprowadził do uchwalenia nowej ustawy regulującej status diaspory muzułmańskiej w Austrii (*Islamgesetz*, 2015), która zastąpiła dokument z 1912 r.

Działania rządu Kurza na rzecz przeciwdziałania ekstremizmowi islamskiemu wpłynęły na zaostrzenie stosunków austriacko-tureckich, które i tak są już napięte w związku z wydanym w kwietniu br. przez *BMI* zakazem prowadzenia przez tureckie partie kampanii wyborczej w Austrii przed zaplanowanymi na czerwiec br. wyborami prezydenckimi i parlamentarnymi w Turcji; uderzyło to w rządzącą w Turcji *AKP*. Na początku czerwca br. austriacki resort spraw wewnętrznych zdecydował o zamknięciu 7 tureckich meczetów, w których propagowano ekstremistyczne treści, co spotkało się z ostrą reakcją prezydenta Erdoğan. Priorytetowe traktowanie tego zagadnienia przez Austrię w czasie jej Przewodnictwa w Radzie UE doprowadzi do kolejnych napięć w relacjach UE z Turcją; trzeba też pamiętać, że kanclerz Kurz opowiada się przeciwko kontynuowaniu rozmów akcesyjnych UE z Turcją.

Austria będzie działać na rzecz wzmocnienia współpracy między UE a innymi organizacjami międzynarodowymi (ONZ, NATO, OBWE i Rada Europy). Pomimo swojej neutralności strona austriacka popiera dalsze rozwijanie strategicznej współpracy między UE a NATO; Austria bierze udział w natowskim programie Partnerstwo dla Pokoju. W kontekście relacji UE-NATO, istotny dla Austrii jest projekt zwiększający mobilność wojskową na obszarze UE (*Military Mobility*), który jest jednym z 17 projektów rozwijanych w ramach *PESCO*.

Austriackim priorytetem będzie także współpraca UE z OBWE, w której Austria pełniła przewodnictwo w 2017 r., a obecnie wchodzi w skład Troiki OBWE (Austria, Włochy i Słowacja). Wiedeń będzie się starał połączyć swoje działania na forum UE z działaniami OBWE na wschodniej Ukrainie, w celu pełnej implementacji porozumień mińskich. Austria jest też zainteresowana wzrostem roli UE w rozwiązaniu konfliktów wokół Naddniestrza i Górskiego Karabachu. Będzie to kontynuacją działań,

¹ *Bundesheer* wystawia również kontyngent w sile 4 żołnierzy do misji *MINUSMA* w Mali (dane za *BMLV*).

² Dane za „Raportem Bezpieczeństwa 2017” (*Verfassungsschutzbericht 2017*) przygotowanym przez *BVT*.

które zostały zapoczątkowane podczas austriackiego przewodnictwa w OBWE. Prezydencja w Radzie UE może być wykorzystana przez rząd Kurza do wsparcia kandydatury Austrii do organów ONZ. Obecnie strona austriacka ubiega się o członkostwo w Radzie Praw Człowieka ONZ (2019-2021) i o miejsce niestałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ na l. 2027-2028.

Obrona

Austriacka prezydencja będzie zaangażowana w dalsze rozwijanie WPBiO i zacieśnianie integracji obronnej w ramach *PESCO*. Strona austriacka popiera utrzymanie inkluzyjnej formy *PESCO* z udziałem jak największej liczby państw UE. Tym samym Wiedeń reprezentuje stanowisko zbliżone do strony niemieckiej. Pod znakiem zapytania stoi natomiast austriackie stanowisko względem Europejskiej Inicjatywy Interwencyjnej (*EII/EI2*) – w tej sprawie 9 państw podpisało list intencyjny w Luksemburgu (25.06.2018).

Austria pomimo statusu państwa neutralnego bierze udział w *PESCO*. W dn. 6.03.2018 r. minister obrony Kunasek uczestniczył w spotkaniu Rady ds. Zagranicznych (*FAC*) 25 państw UE biorących udział w *PESCO*, podczas którego przyjęto plan wdrażania *PESCO* i realizacji 17 pierwszych pilotażowych projektów. Strona austriacka zdecydowała się przystąpić do czterech z nich: (1) Mobilności wojskowej (państwa kierujące: Holandia i RFN); (2) Centrum kompetencyjnego dla misji szkoleniowych UE (państwa kierujące: RFN, Włochy i Hiszpania); (3) Pakietu dotyczącego mobilnych wojskowych zdolności reagowania na katastrofy (państwo kierujące: Włochy); (4) Platformy wymiany informacji o cyberzagrożeniach i reagowaniu na cyberincydenty (państwo kierujące: Grecja). W czasie swojej prezydencji Austria zamierza złożyć propozycje dwóch projektów w ramach *PESCO* – Austriacy chcą w nich pełnić funkcję państwa kierującego. Najprawdopodobniej będą to projekty odnoszące się do powołania centrum koordynacji szkoleń wysokogórskich oraz ochrony przed bronią masowego rażenia. Zostaną one przyjęte przez *FAC* najprawdopodobniej w listopadzie br. w ramach drugiego pakietu projektów przewidzianych do realizacji w ramach *PESCO*.

Austria zamierza także wspierać pozostałe inicjatywy służące wzmocnieniu europejskiej obronności, a więc Europejski Fundusz Obrony (*EDF*) i prowadzenie skoordynowanych rocznych przeglądów w zakresie obronności (*CARD*).

W czasie swojej prezydencji Austria będzie również wspierać utrzymanie inicjatywy Grup Bojowych UE (*EUBG*). Prezydencja Austrii została poprzedzona austriackim dyżurem w *EUBG 2018-1* trwającym od stycznia do czerwca br. w ramach Grupy Bojowej „Beneluks” pod holenderskim dowództwem; obok Austrii i Holandii w dyżurze uczestniczyły również Belgia i Luksemburg. Austriacki kontyngent składał się z dwóch kompanii (520 żołnierzy i 20 transporterów opancerzonych „Ulan”) wystawionych przez 4. Brygadę Grenadierów Pancernych z Hörsching (4. *Panzergrenadierbrigade*, 4. *PzGrenBrig*); po raz pierwszy strona austriacka zdecydowała się wystawić do *EUBG* komponent pancerny.

Prezydencja Austrii w Radzie UE umożliwi również działania Austrii na rzecz zintensyfikowania współpracy państw regionu w ramach powołanej w 2010 r. Środkowo-europejskiej Współpracy Obronnej (*Central European Defence Cooperation*,

CEDC), w skład której wchodzi Austria, Republika Czeska, Słowacja, Słowenia, Węgry i Chorwacja; Polska posiada status obserwatora. Dla Wiednia udział w *CEDC* oznacza rozszerzenie współpracy cywilno-wojskowej w zakresie ochrony granic państwowych przed niekontrolowaną migracją. Świadczą o tym wspólne ćwiczenia państw tworzących *CEDC* pod kryptonimem *Cooperative Security 2017 (COOPSEC17)* w austriackim Allentsteig (wrzesień 2017 r.), podczas których przećwiczonego udział sił zbrojnych w ochronie granic państwowych przed niekontrolowaną migracją.

Wnioski

- Agenda prezydencji Austrii w Radzie UE w odniesieniu do problematyki bezpieczeństwa i obrony odzwierciedla priorytety rządu Kurza przedstawione w umowie koalicyjnej między *ÖVP* a *FPÖ* w grudniu 2017 r.
- Priorytetem austriackiego Przewodnictwa będzie ochrona granic zewnętrznych UE i Austrii przed niekontrolowaną migracją, przeciwdziałanie ekstremizmowi islamskiemu i aktywność w ramach WPZiB poprzez implementację Strategii Globalnej UE i stabilizację południowego sąsiedztwa UE (Bałkany Zachodnie i Afryka Północna).
- Dla Austrii WPBiO i *PESCO* są kluczowymi elementami jej polityki bezpieczeństwa. Jednak ze względu na swoją neutralność strona austriacka priorytetowo traktuje udział w projektach *PESCO* o charakterze nieinwazyjnym (logistyka, cyberbezpieczeństwo, misje UE).
- Postulowana przez Austrię konieczność zintensyfikowania działań na rzecz ochrony granic zewnętrznych UE przed niekontrolowaną migracją, stabilizacja Bałkanów Zachodnich i południowego sąsiedztwa UE oraz zwalczanie zorganizowanej przestępczości na Bałkanach są zbieżne z interesami bezpieczeństwa Polski.
- Austria wyraża również zainteresowanie współpracą z państwami Grupy Wyszehradzkiej (*V4*) i w ramach *CEDC*. Należy jednak podkreślić, że współpraca z *V4* w ocenie kanclerza Kurza ma mieć charakter doraźny i jest związana z aktualnymi zagrożeniami, np. niekontrolowaną migracją. Brak głębszej współpracy Austrii z państwami regionu jest podyktowany chęcią utrzymania przez Austrię miejsca w ścisłym rdzeniu UE, co stanowi jeden z priorytetów polityki zagranicznej Kurza. Linia prezentowana przez Kurza różni się od stanowiska koalicjantów z *FPÖ*, którzy są skłonni do zintensyfikowania współpracy na poziomie narodowym, dwustronnym (minister Kickl podkreśla bardzo dobrą współpracę z niemieckim ministrem Seehoferem) czy też regionalnym (*V4* i *CEDC*), kosztem poszukiwania rozwiązań na poziomie całej UE.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

Tekst powstał w ramach Serii Specjalnej Biuletynów IZ przygotowanej w związku z prezydencją Austrii w Radzie Unii Europejskiej (1.07-31.12.2018).

Kamil Szubart - analityk w Instytucie Zachodnim, zajmuje się problematyką bezpieczeństwa i obrony RFN i Austrii.