



Prawie najlepsi przyjaciele – stosunki Austrii i Niemiec

Adam S. Czarторыński

Z żadnym innym sąsiadem nie łączą Austrii tak silne więzi jak z Niemcami. Relacje dwustronne od lat oparte są na głębokich powiązaniach gospodarczych i wzajemnym zrozumieniu interesów. Jednak Austria pod rządami kanclerza Sebastiana Kurza potrafi coraz częściej i bardziej zdecydowanie wyrażać odmienne zdanie na temat ważnych kwestii w polityce europejskiej.

Podstawą dobrosąsiedzkich stosunków Austrii i RFN jest nie tylko bliskość geograficzna, ale także wspólny język, kultura i historia. Dzięki temu społeczeństwa obu państw łączą bliskie stosunki, a antagonizmy, choć występowały, nigdy nie były na tyle silne, by im wyraźnie zaszkodzić. Dwustronne relacje bazują na ścisłej współpracy gospodarczej oraz zbieżnych interesach w wielu kluczowych obszarach, czego przykładem jest poparcie dla Nord Stream 2 (NS2). Mimo że to RFN jest partnerem silniejszym, Austria nierzadko przedstawiana jest tam jako wzór do naśladowania, np. w organizacji powszechnie dostępnych testów na COVID-19 do samodzielnego wykonania. W RFN duża część elit politycznych oraz opinii publicznej z zainteresowaniem obserwuje wspólne rządy Austriackiej Partii Ludowej (ÖVP) i Zielonych, [ponieważ podobna konfiguracja może zaistnieć po jesiennych wyborach do Bundestagu](#).

Coraz częściej pojawiają się jednak różnice zdań, szczególnie widoczne po objęciu urzędu kanclerskiego przez Sebastiana Kurza (ÖVP) w 2017 r. Kurz podtrzymuje nie tylko swoje krytyczne stanowisko co do niemieckiej polityki migracyjnej, ale również wyraża odmienne zdanie w niektórych kwestiach dotyczących europejskiej polityki reakcji na kryzys pandemii COVID-19 ([koronaobligacje](#)) czy zasad stosowania obostrzeń.

Filary relacji. Kluczowym obszarem wzajemnych relacji jest gospodarka. Wartość obrotów handlowych między Austrią a RFN wyniosła w 2020 r. 100,2 mld euro (dla porównania między RFN a Polską – 122,9 mld euro). RFN notuje w tej wymianie nadwyżkę na poziomie ok 20 mld euro. Biorąc pod uwagę wielkość gospodarek obu państw, ich relacje handlowe są naznaczone asymetrią: Niemcy są dla Austrii najważniejszym partnerem handlowym, zaś Austria plasuje

się dopiero pod koniec pierwszej dziesiątki w niemieckich statystykach wymiany.

Szczególnie bliskie więzi łączą Austrię z sąsiadującymi z nią niemieckimi landami: Bawarią (eksport: ok. 17 mld euro, import: ok. 15 mld euro rocznie) i Badenią-Wirtembergią (eksport: ok. 7,5 mld euro, import: ok. 9,5 mld euro rocznie). Z tych dwóch landów pochodzi połowa niemieckich firm lokujących w Austrii inwestycje bezpośrednie. Ich zaangażowaniu sprzyja dobra infrastruktura, otoczenie instytucjonalne dla biznesu oraz bliskość krajów bałkańskich, będących atrakcyjnym rynkiem zbytu dla niemieckich firm. W sumie wartość niemieckich inwestycji w Austrii sięga 54 mld euro, z kolei austriackie firmy zainwestowały w RFN 31 mld euro. Wsparciem dla dwustronnej współpracy są projekty naukowo-badawcze, które dotyczą głównie cyfryzacji i transformacji energetycznej, ale także migracji i bezpieczeństwa cywilnego oraz służby zdrowia.

Drugi filar austriacko-niemieckiej wspólnoty interesów stanowią energetyka i klimat. Oba państwa sukcesywnie zwiększają udział OZE w rynku energii: RFN – obecnie do ponad 50%, Austria – do ponad 70%. W obszarze wspólnych interesów jest także gazociąg NS2, przy którego budowie oba państwa współpracują od początku (niemieckie firmy Uniper i Wintershall mają razem 20% udziałów, austriackie OMV – 10%). Zaangażowanie w tę inwestycję staje się dla nich coraz większym obciążeniem wizerunkowym [z powodu próby otrucia lidera rosyjskiej opozycji Aleksieja Nawalnego](#). Austria i RFN traktują jednak budowę gazociągu jako ważny projekt nie tylko biznesowy, ale i polityczny. Dlatego też nie widzą powodu, aby łączyć sprawę Nawalnego z NS2.

Trzecim filarem jest wspólna wizja porządku międzynarodowego, UE i jej roli na świecie. Austria i RFN

BIULETYN PISM

opowiadają się za ściślejszą współpracą gospodarczą Unii, wspólnym głosem w sprawie rozwiązania kryzysu klimatycznego oraz usprawnieniem współdziałania członków UE w polityce międzynarodowej, zwłaszcza w czasach pandemii. Oba państwa zgadzają się, że głównym gospodarczym konkurentem UE są USA i Chiny, a w stosunkach z Rosją należy oddzielać kwestie gospodarcze (kontynuacja NS2) od politycznych (otwartość na kolejne sankcje personalne po skazaniu Nawalnego).

Obszary rozbieżności. Największy rozdźwięk we wzajemnych relacjach jest widoczny w odniesieniu do polityki migracyjnej. Austria pod rządami Sebastiana Kurza konsekwentnie krytykuje niemieckie działania w tej sprawie. Wiąże się to z osobą kanclerza, który od początku kryzysu migracyjnego w 2015 r., jeszcze jako minister spraw zagranicznych w rządzie Socjaldemokratycznej Partii Austrii (SPÖ) z Austriacką Partią Ludową, sprzeciwiał się polityce otwartych granic, w której widział zagrożenie dla bezpieczeństwa nie tylko Austrii, ale i całej UE. Takie stanowisko zaczęło zdobywać coraz więcej zwolenników także w Niemczech: rosły nastroje antyimigranckie w społeczeństwie, spadały notowania rządzącej CDU. [Doprowadziło to w 2019 r. do zaostrzenia prawa, wprowadzenia m.in. ustawy o uporządkowanym powrocie, regulującej szybszą deportację osób naruszających prawo lub niemających podstaw do uzyskania azylu.](#) Ta zmiana nie zlikwidowała jednak rozbieżności między stanowiskami obu państw. Także drugi rząd Kurza, stworzony w 2019 r. z Zielonymi, mimo stanowczego sprzeciwu ze strony koalicjanta w dalszym ciągu oficjalnie optuje za ograniczeniem nieregularnej imigracji do Unii, chcąc również zaostrzenia kontroli na zewnętrznych granicach UE. Jest także zwolennikiem przeniesienia akcentu na długofalowe wsparcie dla krajów pochodzenia. Taka postawa austriackiego rządu koliduje z polityką RFN, która wciąż jest bardziej otwarta na przyjmowanie imigrantów. Istniejący brak zgody w tej kwestii ujawnił się z nową siłą, gdy we wrześniu 2020 r. Austria odmówiła przyjęcia małoletnich uchodźców z greckiego obozu Moria. Tę decyzję, jak również rolę Austrii w europejskiej polityce migracyjnej, skrytykowała kanclerz Merkel.

Austrię i Niemcy różni także podejście do zakresu obostrzeń epidemicznych. RFN negatywnie oceniła ich częściowe poluzowanie przez Austrię od 8 lutego br., widząc w tym zwiększenie zagrożenia epidemicznego szczególnie w graniczącej z Austrią Bawarii. Mając dodatkowo na uwadze rozprzestrzenianie się południowoafrykańskiej

mutacji wirusa w sąsiednim Tyrolu, rząd Bawarii uznał ten austriacki land za „obszar mutacji wirusa” i wprowadzili czasowe kontrole na granicy niemiecko-austriackiej, utrudniając w ten sposób swobodne przemieszczanie się i wywołując sprzeciw austriackiego rządu.

Źródłem rozbieżności jest również dyscyplina finansowa UE oraz kontrola zasad wydatkowania dodatkowych środków. Najostrzej rozdźwięk ujawnił się w trakcie negocjacji formy i wysokości pomocy dla członków UE przeznaczonej na przeciwdziałanie skutkom pandemii COVID-19. Należąca do tzw. koalicji oszczędnych Austria skutecznie sprzeciwiła się dużym bezzwrotnym dotacjom forsowanym przez RFN i Francję, [doprowadzając do zmniejszenia ich wartości na korzyść niskooprocentowanych pożyczek.](#)

Wnioski i perspektywy. Austrię i RFN mimo istniejących dysproporcji więcej łączy, niż dzieli. Pojawiające się rozbieżności nie mają charakteru trwałego, a obie strony dysponują mechanizmami politycznego dialogu, które pozwalają reagować na problemy i minimalizować ich skutki. Intensywna współpraca gospodarcza oraz zaufanie powstałe podczas realizowanej przez dekady kooperacji sprawiają, że nie szkodzą im nawet trudne doświadczenia pandemii COVID-19, w tym zaostrzenie kontroli na niemiecko-austriackiej granicy w lutym br.

Politycznym wyzwaniem jest zlikwidowanie rozdźwięku w polityce migracyjnej. Kanclerz Kurz będzie chciał zapewne przekonać nowego kanclerza RFN do swojej wizji rozwiązywania problemów migracyjnych. Spośród potencjalnych kandydatów na kanclerza Niemiec najłatwiej byłoby Kurzowi współpracować z Markusem Söderem, przewodniczącym CSU, z którym spotykał się już wielokrotnie, a który reprezentuje podobne do austriackiego sceptyczne stanowisko w stosunku do polityki migracyjnej rządu Angeli Merkel – niż z [Arminem Laschetem, przewodniczącym CDU](#), czy Olafem Scholzem, obecnym ministrem finansów z SPD.

Z perspektywy Polski w relacjach Austrii i RFN niekorzystne jest dążenie obu tych państw do ukończenia gazociągu NS2. Prowadzona przez Austrię polityka migracyjna jest zbieżna ze stanowiskiem Polski. Korzystne jest [stanowisko RFN w sprawie Inicjatywy Trójmorza](#), która łączy niemieckie interesy z polskimi i austriackimi. RFN, pełniąc rolę obserwatora, coraz częściej dostrzega w Inicjatywie potencjał wzmocnienia współpracy z państwami Europy Środkowej i przyspieszenia rozwoju infrastruktury w regionie.