



Elastyczna neutralność – Austria wobec rosyjskiej agresji na Ukrainę

Łukasz Ogrodnik

Składając wizyty na Ukrainie i w Rosji, kanclerz Karl Nehammer podkreślił neutralny status Austrii, która prowadzi dialog z dwiema stronami wojny. Rząd austriacki statusem tym tłumaczy brak dostaw broni dla Ukrainy, zaś niechęć do nałożenia unijnego embarga na rosyjskie surowce energetyczne – wysokim stopniem uzależnienia od ich importu. Stanowisko to może się zmienić, jeśli za embargiem opowiedzą się pozostałe dotychczas niechętne państwa UE.

Reakcja na wojnę. Nehammer potępił agresję, argumentując swoje stanowisko złamaniem przez Rosję prawa międzynarodowego, którego wagę Austria szczególnie podkreśla jako państwo neutralne i pośredniczące w sporach międzypaństwowych. Ujawnione na początku kwietnia br. [mordy na cywilach w Buczy](#) Nehammer nazwał zbrodnią wojenną i wezwał do jej ukarania. Jego wizyta w tym mieście oraz w Kijowie 9 kwietnia br. była gestem solidarności z Ukrainą, podobnie jak wcześniejsze wizyty przedstawicieli państw i instytucji UE, zapoczątkowane przez premierów Czech, Polski i Słowenii. Spotkanie z Władimirem Putinem w jego podmoskiewskiej rezydencji w Nowo-Ogariowie dwa dni później pokazało z kolei determinację Nehammera do prowadzenia dialogu nawet kosztem jedności UE.

Austriackie wsparcie dla Ukrainy skupia się na pomocy humanitarnej. Jeszcze na początku lutego, podczas wizyty przedstawicieli państw Trójkąta Sławkowskiego na Ukrainie, minister spraw zagranicznych Alexander Schallenberg ogłosił przekazanie 2,5 mln euro dla tamtejszych organizacji pomocowych. Następne 10 mln euro dla ukraińskich uchodźców w Mołdawii zadeklarował podczas wizyty ministrów Trójkąta w Kiszyniowie na początku kwietnia. Nehammer nawoływał równolegle do odciążenia państw frontowych w kryzysie uchodźczym, m.in. przez przyjęcie części uchodźców. O gotowości udzielenia takiej pomocy zapewnił premiera Mateusza Morawieckiego podczas konsultacji 9 marca br. Składając wizytę na Ukrainie, zaoferował jej z kolei 20 karettek i 10 wozów strażackich.

Neutralność a rosyjsko-austriackie zależności polityczne.

Austria swoją politykę wobec Rosji tłumaczy często neutralnością. Przykładowo krytyka rosyjskich władz ze strony rządu centroprawicowej Austriackiej Partii Ludowej (ÖVP) i Zielonych została osłabiona, gdy prezydium parlamentu – gdzie potrzebna jest jednogłośnie – odmówiło zgody na przemówienie na jego forum prezydenta Ukrainy. Propozycję zaproszenia Wołodymyra Zełenskigo złożyły opozycyjna, liberalna Nowa Austria i Forum Liberalne (NEOS). Poparły ją partie rządzące i Socjaldemokratyczna Partia Austrii (SPÖ) – która wcześniej ją odrzuciła, lecz sprzeciwiła się jej skrajnie prawicowa Wolnościowa Partia Austrii (FPÖ), powołując się na neutralność państwa. Rząd Austrii używał tego samego argumentu, kiedy po próbie otrucia w Wielkiej Brytanii byłego funkcjonariusza rosyjskiego wywiadu Siergieja Skripala i jego córki nie wydalili rosyjskich dyplomatów. Chociaż Schallenberg nawet po mordzie w Buczy wykluczył uznanie rosyjskich dyplomatów za *personae non gratae*, 7 kwietnia br. Austria – jako jedno z ostatnich państw UE – wydała czterech z nich.

Austria, mimo aneksji Krymu i trwającej od 2014 r. agresji na Donbas, zacieśniała stosunki z Rosją, organizując wizyty na najwyższym szczeblu. Putin został przyjęty w Wiedniu raptem cztery miesiące po zajęciu półwyspu. Do Austrii udał się też w pierwszą podróż zagraniczną po ponownym zaprzysiężeniu w 2018 r. O silnych relacjach biznesowo-towarzyskich między władzami obu krajów świadczą nominacje byłych austriackich polityków do rosyjskich spółek państwowych. Chociaż byli kanclerze w reakcji na inwazję na Ukrainę zrezygnowali ze

stanowisk – Christian Kern w Kolejach Rosyjskich RŽD i Wolfgang Schüssel w Łukoilu – była minister spraw zagranicznych Karin Kneissl (na której weselu gościł Putin) wciąż zasiada w radzie nadzorczej Rosniefti. FPÖ, z której nominacji była ministrem, jest w Austrii najbardziej prorosyjskim ugrupowaniem. W 2016 r. zawarła umowę o współpracy z partią Jedna Rosja, a jej otwartość na kontakty z [oligarchami z Rosji](#) doprowadziła do upadku rządu Sebastiana Kurza w maju 2019 r.

Powiązania energetyczno-gospodarcze. Ograniczoną reakcję Austrii na rosyjską agresję warunkują także bliskie powiązania energetyczne. Austria sprowadza z Rosji aż 80% zużywanego gazu (przy 45% średniej w UE). Co prawda wicekanclerz Werner Kogler z partii Zielonych skrytykował tak wysoki poziom uzależnienia – którego odzwierciedleniem był udział austriackiego OMV w budowie gazociągu Nord Stream 2 – jednak władze mało aktywnie szukają innych źródeł dostaw. Asertywna polityka Austrii wobec Rosji ograniczyła się do odmowy rozliczenia kontraktów gazowych w rublach.

Rosja przed inwazją należała do dziesiątki największych rynków zbytu dla austriackich firm – wartość eksportu w 2020 r. wyniosła 800 mln euro. W 2020 r. bezpośrednie inwestycje rosyjskie w Austrii były po niemieckich największe i osiągnęły wartość 21,4 mld euro. O radykalne sankcjonowanie rosyjskich oligarchów apelował do władz Austrii polski rząd, co nie spotkało się z odzewem ze strony gabinetu Nehammera. Austria opowiadała się dotychczas za nałożeniem przez UE sankcji na Rosję, w tym wykluczeniem jej banków z systemu SWIFT. Takie podejście wynika m.in. z programu koalicji z 2020 r., wiążącego stanowisko w tej kwestii z decyzjami pozostałych państw UE.

Zmiany w polityce bezpieczeństwa. Uznana międzynarodowo neutralność Austrii nie jest kwestionowana w debacie wewnętrznej mimo wojny rosyjsko-ukraińskiej. Przyczyną jest m.in. wysokie poparcie społeczne tego statusu – 91% na początku marca – i brak poczucia bezpośredniego zagrożenia ze strony Rosji. Dlatego w przeciwieństwie do [Finlandii](#) i [Szwecji](#), które rozważają dołączenie do NATO, Austria nie planuje analogicznego kroku. Według sondażu z połowy marca za przystąpieniem do Sojuszu opowiada się jedynie 17% Austriaków (przy 64% przeciw). Taka postawa jest konsekwencją m.in. społecznej percepcji neutralności, która sprowadza się do pozostawania poza sojuszami wojskowymi, braku cudzych baz na swoim terytorium i wstrzymania się od dostaw broni do obszarów działań wojennych. Podejście to nie wyklucza jednak rozwijania wielostronnej współpracy w zakresie bezpieczeństwa. Jej przejawem jest udział Austrii

w ośmiu (z 60) projektach stałej [współpracy strukturalnej w dziedzinie obronności \(PESCO\)](#). W kontekście ataku Rosji na Ukrainę Nehammer przytoczył gwarancje bezpieczeństwa wynikające z art. 42 ust. 7 Traktatu o funkcjonowaniu UE. Rząd zadeklarował także zwiększenie nakładów na obronność z 0,6% do 1,5% w ciągu pięciu lat oraz pogłębienie współpracy w ramach UE.

Powołując się na neutralność, austriackie władze wykluczyły bezpośrednie wsparcie Ukrainy dostawami broni. Dostarczyły jednak 10 tys. hełmów i 9 tys. kamizelek kuloodpornych. Jednocześnie wstrzymując się od głosu, de facto poparły wysłanie na Ukrainę pomocy wojskowej w ramach unijnego Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju. Dopuściły także tranzyt przez swoje terytorium broni z państw NATO, co odróżnia je od [rządu Węgier](#), który odmówił takiej pomocy.

Wnioski i perspektywy. Inwazja Rosji na Ukrainę oznacza zasadnicze osłabienie skuteczności polityki [Austrii jako neutralnego pośrednika](#) między państwami Zachodu a Rosją. Potwierdziła również różnice między partiami: od pielęgnującej dobre relacje z Rosją FPÖ po sceptyczne wobec niej NEOS i Zielonych.

Reakcja Austrii na rosyjską inwazję na Ukrainę nie oznacza zerwania z neutralnością, która jest częścią krajowej tożsamości. Chociaż wojna zintensyfikowała austriacką debatę o charakterze neutralności, jej specyfika nie ulegnie zmianie, a status ten będzie nadal instrumentalnie wykorzystywany przez władze i partie polityczne do usprawiedliwiania podjętych decyzji. Austria pod wpływem wojny weryfikuje natomiast podejście do obronności. Zwiększa nakłady na nią i deklaruje intensyfikację współpracy wielostronnej w tym obszarze.

Rząd Nehammera pozostaje partnerem trudnym do przekonania do nałożenia na Rosję sankcji energetycznych. Na reakcję Austrii w dużym stopniu wpływają dotychczasowe bliskie stosunki z Rosją oraz powiązania energetyczno-biznesowe. Długotrwale pogłębianą zależność od dostaw z Gazpromu uczyniła jej gospodarkę niezdolną – zdaniem władz – do natychmiastowego wstrzymania importu gazu z Rosji. Austria mogłaby przestać sprzeciwiać się nałożeniu takich sankcji, o ile opowiedziałyby się za tym pozostałe państwa, które obecnie są niechętne, przede wszystkim Niemcy. Polska oprócz wykorzystywania okazji, takich jak spotkanie szefów rządów, mogłaby użyć międzypartyjnych kontaktów, szczególnie biorąc pod uwagę różnice reakcji na rosyjską inwazję w ramach koalicji ÖVP–Zieloni. Dzięki zaangażowaniu w rozwiązywanie dotychczasowych kryzysów uchodźczych w Europie Austria jest natomiast cennym partnerem niosącym wsparcie państwom frontowym, w tym Polsce.