

# Biuletyn Instytutu Zachodniego

Seria Specjalna – „Uchodźcy w Europie”



**Nr 216/2016**  
**18'01'16**

**INSTYTUT ZACHODNI**  
*im. Zygmunta*  
*Wojciechowskiego*  
*Poznań*

*Redakcja:*  
**Radosław Grodzki**  
**Jacek Kubera**  
**Piotr Kubiak**  
**Krzysztof Malinowski**

*Korekta:*  
**Hanna Różanek**

**ISSN 2450-5080**

## **Zaangażowanie międzynarodowe Austrii w kontekście kryzysu migracyjnego i konfliktu w Syrii**

**Kamil Szubart**

Permanently postępujący od kilku lat proces destabilizacji na obszarze Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej wywołał jeden z najpoważniejszych kryzysów migracyjnych w Europie od chwili zakończenia II wojny światowej. Setki tysięcy uchodźców z obszarów Syrii i północnego Iraku podejmują dramatyczne próby przedostania się na względnie stabilne obszary w Libanie, Jordanii i Turcji, aby następnie podjąć wysiłki na rzecz dotarcia do jednego z krajów UE. Kryzys migracyjny jest również okazją dla setek tysięcy uchodźców ekonomicznych z rejonu Bałkanów, szczególnie z Kosowa i Albanii, na nielegalne przedostanie się na terytorium państw UE, a następnie podjęcie nielegalnej pracy, ewentualnie egzystencję bazującą na szerokim wachlarzu świadczeń socjalnych. Pomimo że głównym celem migracji dla zdecydowanej większości zarówno uchodźców wojennych, jak i emigrantów ekonomicznych jest Republika Federalna Niemiec (RFN) w konsekwencji *Willkommenspolitik* zaprezentowanej przez kanclerz Angelę Merkel na przełomie sierpnia i września 2015 r., to Austria pozostaje jednym z głównych państw tranzytowych wykorzystywanych podczas tego *exodusu*. Sprawia to, że kryzys migracyjny jest głównym czynnikiem determinującym debatę polityczną wewnątrz kraju, jak również zwiększa aktywność dyplomatyczną Wiednia na arenie międzynarodowej.

Katastrofa humanitarna na Bliskim Wschodzie i masowy napływ do Europy poszukujących pomocy uchodźców znacząco zwiększyły zainteresowanie rządów państw sytuacją ofiar konfliktów zbrojnych. W 2015 r. sprawy humanitarne pozostawały w centrum zainteresowania europejskich państw.

\*

Zaangażowanie międzynarodowe Wiednia w kontekście kryzysu migracyjnego koncentruje się przede wszystkim na działaniach multilateralnych, a więc w ramach UE i OBWE. Innym elementem są relacje bilateralne, przede wszystkim z RFN, jak i krajami regionu Zatoki Perskiej, w percepcji Wiednia odgrywającymi kluczową rolę we względnej stabilizacji Syrii. W kontekście UE, Austria popiera zaktywizowanie Turcji w jej działaniach służących ograniczeniu migracji w kierunku państw członkowskich UE, w pierwszej kolejności poprzez wyasygnowanie wsparcia finansowego, a następnie ożywienie dialogu akcesyjnego z Ankarą. Dlatego też na szczycie unijnych przywódców 29 listopada 2015 r. Wiedeń poparł dwustronny plan działania UE-Turcja, pogłębiający współpracę w odniesieniu do kryzysu migracyjnego, w tym zapewnienie stronie tureckiej pomocy finansowej w wysokości 3 mld euro, przy wkładzie Wiednia w kwocie 59 mln euro<sup>1</sup>.

Równolegle do wspierania działań służących finansowemu wzmocnieniu Ankary, jak również zintensyfikowania dialogu akcesyjnego, Austria utrzymuje werbalną presję kierowaną wobec członków Grupy Wyszehradzkiej (V4), krajów bałtyckich, Rumunii i Bułgarii sprzeciwiających się obligatoryjnym kwotom uchodźczym zaproponowanym przez Komisję Europejską 9 września 2015 r. W tym celu Wiedeń wykorzystuje cały wachlarz środków, zwłaszcza politykę historyczną. Między innymi 12 września 2015 r. kanclerz Werner Faymann (SPÖ)<sup>2</sup> udzielił wywiadu dla niemieckiego tygodnika „Der Spiegel”, w którym to otwarcie skrytykował decyzję Budapesztu w sprawie budowy płotu granicznego na 175-kilometrowym odcinku granicy z Serbią, przypominając jednocześnie fakt udzielenia pomocy 180 tys. węgierskich azylantów po wydarzeniach z 1956 r. Drugim elementem zaostżenia austriackiej krytyki wobec V4, m.in. Polski, jest groźba zmniejszenia unijnych dotacji, co zostało wyartykułowane przez kanclerza W. Faymanna na szczycie Rady Europejskiej w Brukseli w dniach 17-18 grudnia 2015 r.

---

<sup>1</sup> 500 mln euro na ten cel wyasygnuje Komisja Europejska, pozostałą kwotę państwa członkowskie.

<sup>2</sup> SPÖ – Socjaldemokratyczna Partia Austrii (*Sozialdemokratische Partei Österreichs*).



Również austriacka dyplomacja z jej szefem, ministrem Sebastianem Kurzem (ÖVP)<sup>3</sup> na czele zdecydowała się wzmocnić swoją aktywność na forum OBWE, traktując je jako platformę dialogu szczególnie z państwami spoza UE. Zostało to potwierdzone przez ministra S. Kurza podczas Rady Ministerialnej OBWE podsumowującej serbską prezydencję, która odbyła się dniami 2-3 grudnia 2015 r. w Belgradzie. Zwiększenie austriackiej aktywności wynika również z faktu, że w 2016 r. Austria obok Serbii i RFN – sprawującej prezydencję w organizacji, wejdzie w skład tzw. Trójki (*Troiki*), będącej ciałem konsultacyjnym OBWE, natomiast w 2017 r. obejmie samodzielne przewodnictwo na forum OBWE. W związku z tym Wiedeń zintensyfikuje swoją aktywność na forum organizacji, przede wszystkim w kontekście kryzysu migracyjnego, który obok sytuacji w Donbasie będzie priorytetowym celem niemieckiej dyplomacji, o czym wspominał szef niemieckiej dyplomacji Frank-Walter Steinmeier podczas spotkania Stałej Rady OBWE 2 lipca 2015 r. w Wiedniu.

W ramach koalicji rządzącej SPÖ-ÖVP możemy wyróżnić nieformalny podział kompetencji ze względu na materię wewnątrz- i pozaunijną. W stosunkach bilateralnych z RFN i UE zwiększoną rolę wykazują kanclerz W. Faymann i minister spraw wewnętrznych Johanna Mikl-Leitner (ÖVP), regularnie spotykająca się ze swoimi odpowiednikami z RFN i z pozostałych państw członkowskich UE. W odniesieniu do aspektów zewnętrznych względem UE prym wiedeńskie szef austriackiej dyplomacji.

Wiedeń dość słusznie dostrzega rolę mocarstw regionalnych: Iranu i Arabii Saudyjskiej w rozwiązaniu kryzysu syryjskiego, a więc pośrednio również kryzysu uchodźczego. W kontekście Iranu doskonałą możliwością do rozmów dwu-, jak i wielostronnych były negocjacje nad irańskim programem nuklearnym, cyklicznie odbywające się w Wiedniu w ramach formuły „5+1”, gdzie minister S. Kurz pełnił rolę gospodarza, *de iure* pozostającego poza oficjalnym formatem negocjacji. Ponadto kryzys syryjski i jego konsekwencja w postaci niekontrolowanych migracji była głównym tematem dwustronnych rozmów podczas oficjalnej wizyty w Teheranie, którą w dniach 7-9 września 2015 r. złożył prezydent Heinz Fischer wraz z towarzyszącymi mu członkami delegacji w osobach wicekanclerza i ministra gospodarki Reinholda Mitterlehnera (ÖVP), ministra S. Kurza i przewodniczącego Austriackiej Federalnej Izby Gospodarczej Christophera Leitla (*Wirtschaftskammer Österreich*). *Nota bene* była to pierwsza oficjalna wizyta strony austriackiej od podpisania przez członków formatu „5+1” układu w sprawie irańskiego programu nuklearnego, które miało miejsce 14 lipca 2015 r. w Wiedniu.

---

<sup>3</sup> ÖVP – Austriacka Partia Ludowa (*Österreichische Volkspartei*).



W ubiegłym roku, minister S. Kurz również dwukrotnie (w styczniu i listopadzie 2015 r.) gościł w Rijadzie, gdzie rozmawiał z saudyjskimi decydentami politycznymi z królem Salmanem bin Abdulazizem na czele. Szczególnie druga wizyta w dniach 25-27 listopada 2015 r., podczas której doszło do rozmów z saudyjskim monarchą, jak również szefami resortu spraw zagranicznych – Adelem Al-Jubeirem i wewnętrznych – Mohammedem bin Nayefem, została przez ministra S. Kurza określona za niezwykle konstruktywną. Można domniemywać, że w czasie dwustronnych rozmów poruszono także kwestię finansowania przez zamożnych saudyjskich darczyńców (fundacje, banki, jak również osoby indywidualne) wszelkiego rodzaju stowarzyszeń i fundacji muzułmańskich w Austrii, z których wiele propaguje radykalne odłamy islamu w postaci wahabizmu i salafizmu. Potwierdzeniem tej hipotezy są działania, które na początku grudnia 2015 r. zapowiedział minister S. Kurz, a więc szereg kontroli nad muzułmańskimi instytucjami działającymi w Austrii, przede wszystkim w sferze edukacji. W pierwszej kolejności działania austriackich władz mają zostać skoncentrowane na muzułmańskich przedszkolach, których w samym Wiedniu znajduje się już ponad 150, a w wielu z nich jest prowadzona wstępna indoktrynacja dzieci w duchu prawa szariatu. Działania zaanonsowane przez rząd federalny obliczone są zatem na asymilację osób, które przybyły bądź w najbliższej przyszłości przybędą na terytorium Austrii. Dotyczy to w szczególności młodzieży i dzieci, które będą zobowiązane do podjęcia lub kontynuacji edukacji w Austrii, pozostając jednocześnie narażonymi na działalność radykalnych środowisk islamskich. Fakt ten odgrywa więc kluczową rolę dla austriackich władz z uwagi na to, że proces islamizacji austriackiego społeczeństwa jest jednym z najszybszych w ramach UE i przed 2030 r. odsetek muzułmanów wyniesie 10% austriackiej populacji. W roku szkolnym 2014/2015 po raz pierwszy w historii wśród dzieci rozpoczynających naukę w wiedeńskich szkołach podstawowych największą liczbę stanowiły dzieci z rodzin muzułmańskich (10 734), dla porównania z rodzin rzymskokatolickich 8632, serbskich ortodoksów 4259, natomiast z rodzin bez przynależności religijnej 3219.

\*

Drugim filarem działań Wiednia na arenie międzynarodowej jest intensyfikacja kontaktów dwustronnych przede wszystkim z RFN. Berlin jest kluczowym partnerem strony austriackiej, będąc jednocześnie punktem docelowym dla 90% uchodźców przybywających na terytorium Austrii w ramach dwóch szlaków migracyjnych z Węgier i Słowenii. Po implementacji decyzji o uszczelnieniu węgierskiej granicy z Serbią 14/15 września 2015 r. i Chorwacją 16/17 października 2015 r. fala migracyjna skierowała się w kierunku Słowenii i granicy słoweńsko-austriackiej, która od połowy



października 2015 r. do chwili obecnej jest głównym szlakiem napływu uchodźców do Austrii<sup>4</sup>.

Wysiłki na rzecz większego zaangażowania w rozwiązanie konfliktu syryjskiego mocarstw regionalnych, a więc Iranu i Arabii Saudyjskiej, w czym bardzo aktywnie uczestniczy dyplomacja austriacka, przyniosły pierwsze pozytywne symptomy. W październiku i listopadzie 2015 r. Wiedeń dwukrotnie gościł przedstawicieli 17 państw i szefową unijnej dyplomacji Federicę Mogherini, którzy dyskutowali na temat możliwości zakończenia trwającego od 4 lat konfliktu w Syrii. Pomimo że oba szczyty zakończyły się jedynie ogólnymi deklaracjami, to do końca grudnia 2015 r. stanowiły dość dobry prognostyk na przyszłość, zanim zostało to zniweczone poprzez kolejną odsłonę konfliktu irańsko-saudyjskiego. Wykonanie przez Saudyjczyków wyroku śmierci na szyickim duchownym Nimru al-Nimru, a w konsekwencji zerwanie stosunków dyplomatycznych przez Rijad i Teheran 4 stycznia 2016 r. stawia zatem pod znakiem zapytania kolejne spotkania w Wiedniu.

Z kolei dla samej Austrii pełnienie roli gospodarza podczas szczytów to nie tylko prestiż, ale również element działań służących zwiększeniu pozycji kraju i samego ministra S. Kurza wśród państw regionu Zatoki Perskiej. Umożliwia to zatem skuteczniejsze artykułowanie austriackich interesów narodowych, wśród których jednym z kluczowych zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego Austrii jest obecny kryzys migracyjny, biorąc pod uwagę jej ograniczone zasoby logistyczne, finansowe i ludzkie w kontekście skali migracji.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

Tekst powstał w ramach Serii Specjalnej Biuletynów IZ poświęconej bieżącym problemom masowych migracji ludności z terenów objętych konfliktami do Europy. Prezentowane zagadnienia obejmują kwestie skutków społecznych, percepcji i nastawienia opinii publicznej, oraz wyzwań politycznych i ekonomicznych związanych z napływem uchodźców w Niemczech, Polsce, a także innych krajach Europy. Kolejne numery Biuletynu będą przybliżały te kwestie z różnych perspektyw.

**Kamil Szubart** – asystent w Instytucie Zachodnim, zajmuje się problematyką bezpieczeństwa międzynarodowego w stosunkach transatlantyckich oraz polityką zagraniczną i bezpieczeństwa RFN.

---

<sup>4</sup> Dziennie granicę austriacko-słoweńską przekracza 8-12,5 tys. uchodźców.

