

30 lat członkostwa Austrii w Unii Europejskiej – ocena długoterminowych skutków akcesji

30 years of membership of Austria in the European Union – assessment of the long-term effects of accession

Aleksandra Krawczyk

STUDENTKA V ROKU NA KIERUNKU PRAWO NA WYDZIALE PRAWA I ADMINISTRACJI UNIwersytetu WARSZAWSKIEGO. ABSOLWENTKA STUDIÓW I STOPNIA NA KIERUNKU EUROPEISTYKA W CENTRUM EUROPEJSKIM UNIwersytetu WARSZAWSKIEGO.
E-MAIL: A.KRAWCZYK38@STUDENT.UW.EDU.PL.
ORCID: 0000-0003-2659-2174

Streszczenie

Trzydziestolecie członkostwa Austrii w Unii Europejskiej stanowi okazję do pogłębionej analizy skutków czwartego rozszerzenia Wspólnoty, które miało miejsce w 1995 r. W badaniu przyjęto perspektywę wewnętrzną Austrii. Przedmiotem analizy są zarówno motywacje dołączenia Austrii do Unii, jak również sam proces akcesyjny oraz zmiany gospodarcze i polityczne, które wystąpiły w trakcie ostatnich trzech dekad w tym państwie. Analiza skupia się także na wnioskach tego podsumowania – czy członkostwo w UE było siłą napędową, czy hamującą rozwój państwa. W tekście przeanalizowano zmiany w gospodarce, w tym wskaźnik PKB per capita oraz udział w budżecie unijnym. Uwzględniono także kluczowe tematy polityczne, które występowały w Austrii w latach 1955-2025, m.in. kryzys migracyjny z 2015 r., wzrost poparcia dla partii prawicowych, a także rozszerzenie strefy Schengen. Przyjąć należy, że przystąpienie do Unii Europejskiej okazało się dla Austrii impulsem modernizacyjnym, umożliwiającym zwiększenie wykorzystania potencjału gospodarczego i politycznego, mimo że już w momencie przystąpienia do Wspólnoty państwo to było rozwinięte. Pomimo pojawiających się wyzwań i okresowych napięć, bilans trzydziestu lat członkostwa Austrii w UE należy uznać za pozytywny. Artykuł opiera się na analizie danych statystycznych, dokumentów unijnych i krajowych oraz literatury przedmiotu. W tekście wykorzystano analizę porównawczą z wykorzystaniem danych statystycznych.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, 1995 r., Austria, akcesja, rozszerzenie UE, analiza porównawcza

Abstract

The thirtieth anniversary of Austria's membership in the European Union provides an opportunity for an in-depth analysis of the consequences of the EU's fourth enlargement, which took place in 1995. This study adopts an internal Austrian perspective. The analysis covers both the motivations behind Austria's decision to join the Union and the accession process itself, as well as the political and economic transformations that have taken place in the country over the past three decades. Particular attention is given to evaluating whether EU membership has served as a driving force or an inhibiting factor in Austria's development. The article examines changes in the Austrian economy, including GDP per capita and the country's contributions to and receipts from the EU budget. It also considers major political developments in Austria between 1955 and 2025, including the 2015 migration crisis, the rise of right-wing parties, and the expansion of the Schengen Area. It is argued that accession to the European Union acted as a modernising impulse, enabling Austria to further capitalise on its economic and political potential - despite already being a developed country at the time of accession. In spite of emerging challenges and occasional tensions, the overall assessment of Austria's thirty-year EU membership is positive. The article draws upon statistical data, EU and national documents, and relevant academic literature. The text uses comparative analysis based on statistical data.

Keywords: European Union, 1995, Austria, accession, EU enlargement, comparative analysis

JEL Classification: F02, F36, Y10

Wprowadzenie

Styczeń roku 1995 był dla Unii Europejskiej kolejnym dużym krokiem w stronę integracji. W ramach czwartego rozszerzenia do Unii dołączyła Austria wraz ze Szwecją oraz Finlandią. Akcesja Austrii to jedno z wielu bardzo ważnych wydarzeń zarówno w historii tego państwa, jak i organizacji, która zyskała nowe państwo członkowskie.

Głównym problemem badawczym tekstu jest ocena długoterminowych skutków akcesji dla Austrii. W tym celu niezbędne jest zrozumienie, w jakim stopniu członkostwo w UE przyczyniło się do rozwoju wewnętrznego Austrii oraz jakie wyzwania kraj ten napotkał na przestrzeni ostatnich trzydziestu lat. Celem niniejszego tekstu jest zbadanie, jak członkostwo w Unii Europejskiej wpłynęło na Austrię przez trzy dekady jej obecności w UE. Na potrzeby prowadzonych rozważań sformułowano następujące pytania badawcze: jakie były motywacje dołączenia Austrii do Unii Europejskiej, jak przebiegał proces akcesyjny, jakie zmiany zaszły w gospodarce austriackiej w latach 1995-2025, jakie były główne tematy polityczne w Austrii w ciągu jej dotychczasowego członkostwa w UE, czy członkostwo Austrii w UE po trzydziestu latach można określić jako siłę napędową czy czynnik hamujący jej rozwój?

Aby odpowiedzieć na postawione pytanie badawcze, zostanie zastosowana przede wszystkim analiza porównawcza z wykorzystaniem danych statystycznych. Kluczowym elementem badania będzie przegląd polskiej oraz zagranicznej literatury przedmiotu – monografii naukowych, artykułów naukowych, aktów prawnych oraz źródeł internetowych (naukowych i publicystycznych). Przegląd literatury pozwoli na ocenę głównych tendencji oraz stanowisk badaczy na temat wpływu członkostwa w UE na badane państwo. Literatura dotycząca akcesji państw członkowskich do Unii Europejskiej w 1995 r. jest obszerna i wieloaspektowa. Badacze wskazują m.in. na pozytywne aspekty ekonomiczne członkostwa, takie jak zwiększenie wymiany handlowej i dostępu do wspólnego rynku oraz wpływ akcesji na suwerenność państw członkowskich, a także ich zdolność do realizacji polityk narodowych w kontekście unijnych regulacji (Campos, Coricelli, Franseschi 2022). Przeprowadzona analiza umożliwi krytyczną ocenę zarówno korzyści, jak i wyzwań związanych z integracją europejską z perspektywy Austrii.

Austriackie motywacje dołączenia do UE

Schyłek Związku Radzieckiego zapoczątkował wiele zmian na arenie międzynarodowej. Zaczął wówczas słabnąć podział Europy i konflikt wpływów politycznych na linii Wschód-Zachód. Wydarzenie to stworzyło przestrzeń do zmian również w państwach, które prezentowały się jako neutralne. Pierwszym takim państwem, które wystąpiło o dołączenie do Wspólnot Europejskich (WE), była Austria. Co ważne, restrykcje w zakresie neutralności dotyczyły Austrii najbardziej ze wszystkich ówczesnych europejskich neutralnych państw (Szymczyński 2007, 61). W ślad za Austrią poszły kolejno Szwecja, Finlandia oraz Norwegia. Ta ostatnia jednak, wskutek negatywnego wyniku referendum ogólnokrajowego w przedmiocie wyrażenia opinii na temat dołączenia do Wspólnot, nie kontynuowała procesu przybliżania się do projektu integracyjnego Europy.

Analizując motywacje Austrii, którymi kierowała się w ramach dołączania do WE, można wyróżnić trzy główne punkty: integracja gospodarcza i rozwój ekonomiczny, neutralność a bezpieczeństwo polityczne oraz wspomniane już geopolityczne zmiany w Europie. Austria podejmowała próby zbliżania się do organizacji i struktur europejskich już dużo wcześniej niż na przełomie lat 80. i 90. XX w. „Działająca od 1958 roku Europejska Wspólnota Gospodarcza objęła sześć krajów (Niemcy, Francję, Włochy i Beneluks – Belgię, Holandię, Luksemburg), co skutkowało brakiem europejskiej strefy wolnego handlu. Odpowiedzią pozostałych państw, w tym Austrii, było utworzenie pod brytyjską egidą, na mocy traktatów sztokholmskich z 1960 roku, Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA)” (Romejko 2009, 299). Austria, będąc członkiem EFTA, dążyła do bliższej współpracy ze Wspólnotami Europejskimi przede wszystkim po to, aby uniknąć marginalizacji w procesie integracji europejskiej. Przystąpienie do WE było gwarancją uzyskania dostępu do wspólnego rynku, co miało kluczowe znaczenie dla dalszego rozwoju gospodarczego Austrii, o czym będzie jeszcze mowa. Było to szczególnie istotne, gdy okazało się, że Europejski Obszar Gospodarczy (EOG), obejmujący kraje EFTA, nie zastąpi pełnoprawnego członkostwa w Unii (Szymczyński 2007, 75).

Dołączenie do Wspólnot było również dla Austrii szansą na stabilizację oraz udział w procesie kształtującym sytuację bezpieczeństwa w regionie, co dla niej, jako państwa neutralnego, było szczególnie ważne. Możliwość kształtowania decyzji we Wspólnotach dawała szansę na korzystanie z mechanizmów współpracy także w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. „Z perspektywy państw neutralnych szczególnie włączenie do wspólnotowej struktury projektu utworzenia Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa – WPZB oraz plan realizacji Unii Gospodarczej i Walutowej – UGiW prezentowały się jako niezmiernie istotne kwestie, ponieważ w bezpośredni sposób wpływały na zmiany o zasadniczym charakterze dotyczące kwestii utrzymania statusu neutralności po ewentualnej akcesji (WPZB) oraz istotnego ograniczenia suwerenności na płaszczyźnie polityki gospodarczej (UGiW)” (Szymczyński 2007, 75). Przemiany, które zaszły w Europie Środkowo-Wschodniej na przełomie lat 80. i 90. XX w., stanowiły impuls dla dalszych zmian i modyfikacji stref wpływów, również w Europie Zachodniej. Austria – jako bezpośredni sąsiad państw wchodzących w skład bloku wschodniego – postrzegała członkostwo we Wspólnotach jako szansę na wykorzystanie swojej strategicznej pozycji (Romejko 2009, 303) i aktywne uczestnictwo w nowym układzie politycznym Europy. Upadek żelaznej kurtyny stworzył moment polityczny, w którym możliwe było jeszcze silniejsze zadeklarowanie się po którejś ze stron – również dla państw neutralnych. W tamtej chwili Austria postanowiła zaangażować się w ten proces, a wizja stabilizacji i rozwoju musiała być na tyle silna, że zdecydowano się formalnie zadeklarować po stronie Wspólnot (Kwapisz 2015, 65), a później Unii Europejskiej.

Proces akcesyjny

Austria, będąca państwem neutralnym od 1955 r., złożyła oficjalny wniosek o członkostwo we Wspólnotach Europejskich 17 lipca 1989 r. (Koźbiał 2022, 46). „Po złożeniu wniosku akcesyjnego przez Austrię pojawiły się akcentowane głównie przez Wspólnotę wątpliwości dotyczące kwestii pogodzenia statusu międzynarodowego państwa kandydackiego z polityką zagraniczną i bezpieczeństwa przyszłej UE. Komisja Europejska w przedstawionej w 1991 r. opinii obawiała się, że neutralna Austria będzie relatywizować znaczenie działalności podejmowanej w ramach II filaru UE. W odpowiedzi na te zarzuty w okresie przedakce-

syjnym Austria dokonała kolejnej redefinicji koncepcji neutralności poprzez zmianę konstytucji, umożliwiającą jej włączenie w proces integracji europejskiej" (Miecznikowska 2017, 6). Formalne negocjacje akcesyjne rozpoczęły się w lutym 1993 r. i trwały do marca 1994 r. (Konopacki 2001, 88). Szczególnie istotną kwestią był status państwa neutralnego, a w jego kontekście dostosowanie Austrii do wymogów Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, co obrazuje m.in. wskazana powyżej zmiana konstytucji austriackiej. W toku negocjacji odbyły się w sumie dwadzieścia trzy rundy negocjacyjne na szczeblu ministerialnym (Szymczyński 2007, 79). W ciągu pierwszych sześciu miesięcy wypracowano porozumienie w dziedzinie ochrony zdrowia i konsumentów, edukacji, prawa spółek i polityki społecznej. Najdłużej toczyły się rozmowy na temat swobodnego świadczenia usług, polityki konkurencji, badań i technologii informacyjnych, unii celnej, stosunków zewnętrznych, transportu i rolnictwa (Ciszak, Herma, Hykawy 2001, 93).

15 czerwca 1994 r. odbyło się ogólnokrajowe referendum w sprawie przystąpienia Austrii do Unii Europejskiej, które miało charakter wiążący (Koźbiał 2022, 46). Poparcie wyraziła zdecydowana większość obywateli – 66,6%. Głosów przeciwnych było 33,4% (Miecznikowska 2017, 6). Nie sposób nie wskazać jednak na pragmatyzm kierujący Austriakami i Austriaczkami w temacie działalności w organizacjach międzynarodowych. W ślad za Peterem Ulramem i Fritzem Plasserem można stwierdzić, że obywatele austriackich cechuje emocjonalny dystans, chłodna kalkulacja zysków i strat wynikających z dołączenia do UE oraz „oczekujący sceptycyzm” (Ulram, Plasser 2010, 99). Również i obecnie widoczny jest sceptycyzm obywateli austriackich wobec procesów integracyjnych i dalszych rozszerzeń (Barcz 2014, 127-142).

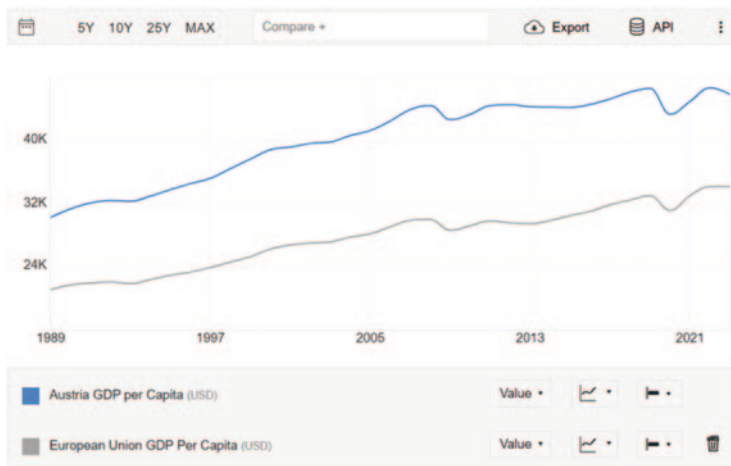
Finalizacją procesu było zawarcie traktatu akcesyjnego. Podpisano go w dniu 24 czerwca 1994 r. (Consilium 2012, 41) w Pałacu Św. Jerzego na greckiej wyspie Korfu. Traktat ten nazywa się więc również potocznie „traktatem z Korfu”. Ze strony austriackiej sygnatariuszami byli ówcześni: kanclerz federalny Franz Vranitzky, federalny minister spraw zagranicznych Alois Mock, dyrektor generalny Ulrich Stacher oraz szef misji Austrii przy Wspólnotach Europejskich Manfred Scheich. (Consilium 2012, 42). Austria stała się oficjalnym członkiem Unii Europejskiej 1 stycznia 1995 r.

Zmiany gospodarcze w Austrii w latach 1995-2025: wybrane obszary

Aby ocenić członkostwo Austrii w UE w kontekście gospodarczym, niezbędna jest analiza ekonomicznych danych statystycznych. Rycina 1 przedstawia krzywą rocznego wzrostu wskaźnika PKB *per capita* w dolarach amerykańskich, obejmującą okres 1.01.1989 r.–1.01.2023 r. Wykres ilustruje dane dotyczące Austrii oraz Unii Europejskiej jako całości. Kolorem niebieskim oznaczono dane dotyczące Austrii, a szarym – dane dotyczące Wspólnot Europejskich (później Unii Europejskiej).

Z ekonomicznego punktu widzenia dla podsumowania członkostwa w UE niezwykle istotna jest również kwestia budżetu unijnego (Komisja Europejska 2025). W przyjmowanych co siedem lat planach finansowych Unii analizuje się stan gospodarki poszczególnych państw oraz UE jako całości i również na tej podstawie ustala się wpływy i wydatki na najbliższe kilka lat (Enderlein et al. 2006, 129-159). Państwa, które do wspólnego budżetu wpłacają więcej niż później otrzymują, to tzw. płatnicy netto. Państwa, które więcej z unijnego budżetu dostają, niż do niego wpłacają, to tzw. płatnicy brutto (beneficjenci).

Austria już od samego początku członkostwa w UE jest płatnikiem netto (Redo 2011, 52) (ujemne saldo rozliczeń w ramach unijnego budżetu), co świadczy o tym, że już na etapie dołączania do organizacji była bardzo rozwinięta na tle pozostałych państw UE. Beneficjenci otrzymują mniej ze wspólnej kasy, dlatego że wymagają mniejszych nakładów m.in. na rozwój i modernizację. Z zestawienia płatników netto i beneficjentów unijnego budżet z lat 1992-2004 wynika, że Austria od samego początku nieprzerwanie znajdowała się w gronie płatników netto (CVCE 2016). W kolejnych latach stan ten pozostawał niezmienny. Przykładowo, w roku 2008, płatników netto w Unii było dziesięciu: Holandia, Szwecja, Niemcy, Dania, Włochy, Cypr, Francja, Finlandia, Wielka Brytania, Austria (CVCE 2016). Mimo że Austria uplasowała się wtedy na ostatnim miejscu, nadal znajdowała się w dziesiątce najzamożniejszych państw UE.



Rycina 1. Wskaźnik PKB per capita w Austrii i Unii Europejskiej w okresie 1.01.1989 r. – 1.01.2023 r.

Źródło danych: Eurostat.

Źródło ryciny: ilustracja przygotowana w programie graficznym na stronie internetowej tradingeconomics.com.

Wraz z członkostwem i postępującym rozwojem państwa, w tym również gospodarczym, widoczny był wzrost zamożności Austrii na tle pozostałych graczy biorących udział w tym europejskim projekcie integracyjnym. W 2017 r. Austria zajmowała już nie dziesiąte, a siódme miejsce w klasyfikacji (BBC 2019). Tę samą pozycję, siódmą, Austria zajęła w 2021 r., gdy bilans partycypacji wpłat i wypłat z unijnego budżetu wynosił w jej przypadku 1 mld 540 mln euro (Statista 2023). Dane Komisji Europejskiej za 2023 r. wskazują, że Austria była wtedy siódmym największym płatnikiem netto w Unii Europejskiej – bilans wyniósł 1 mld 321 mln euro (Euronews 2024). Austria wpłaciła wówczas do „unijnej kasy” 3 mld 488 mln euro, a zostało jej wypłacone 2 mld 167 mln euro (Euronews 2024).

Z powyższego wynika zatem, że Austria jest jednym z najbogatszych państw członkowskich Unii Europejskiej. Nie ulega wątpliwości, że już w momencie dołączania do Wspólnoty Austria była państwem rozwiniętym i zamożnym, jednak członkostwo w organizacji z dużym prawdopodobieństwem przyczyniło się do polepszenia jej sytuacji gospodarczej. Od samego początku państwo to jest płatnikiem netto, a nie beneficjentem unijnego budżetu. Wpłaca więcej niż otrzymuje, ponieważ jest na tyle bogatym państwem, że nie potrzebuje dużych nakładów ze „wspólnej unijnej kasy”. Co więcej, wskazana na Rycinie 1 tendencja wzrostowa dochodów PKB *per capita* także potwierdza, że zamożność Austriaków i Austriaczek niemal stale się zwiększa.

Warto jednak zwrócić uwagę także na inne elementy rynku, które mogą być dobrymi wskaźnikami, służącymi do oceny rozwoju Austrii w trakcie ostatnich 30 lat. Są to m.in.: stopa bezrobocia, handel zagraniczny i skutki wprowadzenia waluty euro. Na te oraz wiele innych wskaźników z okazji 25-lecia członkostwa Austrii w UE zwrócił uwagę Fritz Breuss w artykule „25 Years of Austria's EU Membership. Quantifying the Economic Benefits With a DSGE Model” (Breuss 2020, 1-17). Kluczowe wnioski, jakie z niego wynikają, również pozytywnie odnoszą się do wpływu członkostwa Austrii w UE na rozwój tego państwa. Autor przyznaje, że zarówno jego, jak i inne międzynarodowe badania dowodzą, że 25 lat integracji z UE było korzystne dla Austrii (Breuss 2020, 17).

Twierdzenie, że dla Austrii członkostwo w Unii Europejskiej jest korzystne z gospodarczego punktu widzenia, znajduje poparcie również w innych źródłach. Beer et al. (2017, 12) analizują wpływ integracji europejskiej na gospodarkę Austrii, wskazując m.in., że dzięki trwającemu od końca lat 80. XX w. procesowi integracji produkcja gospodarcza w tym państwie jest o około 29% wyższa, niż byłaby bez tego procesu.

Co więcej, członkostwo w Unii spowodowało również wzrost realnego rozwoju gospodarczego o średnio 0,9 punktu procentowego rocznie oraz utworzenie dodatkowych osiemnastu tysięcy miejsc pracy rocznie. W uśrednianiu stopa bezrobocia spadała o 0,1 punktu procentowego, a inflacja o 0,2 punktu procentowego (Beer et al. 2017, 12).

Badacze zwracają też uwagę na inny, pozytywny wskaźnik potwierdzający korzyści gospodarcze dla Austrii. Szacuje się, że po odjęciu opłat netto do budżetu Unii, średni roczny zysk na osobę w Austrii wynosi około 3 700 euro (WIFO 2024). Co więcej, z przeprowadzonych analiz wynika, że podobnie jak w przypadku Wielkiej Brytanii i Brexitu, tak i w przypadku Austrii i potencjalnego Öxitu, Austria poniosłaby znaczną stratę gospodarczą – realna wartość PKB (w cenach z 2022 r.) byłaby niższa o 24-47 mld euro (WIFO 2024).

Główne tematy polityczne w latach 1995-2025

Wybór wiodących tematów, które w ciągu ostatnich trzech dekad wzbudzały na austriackiej scenie politycznej największe zainteresowanie, nie jest łatwy. W ramach niniejszego opracowania z pewnością warto wskazać jednak na te, które miały pośredni albo bezpośredni związek z Unią Europejską. Były to m.in. sankcje dyplomatyczne nałożone na Austrię przez UE w roku 2000, kryzys migracyjny z 2015 r., wzrost poparcia dla ekologizmu, debata nad rozszerzeniem strefy Schengen oraz wybory parlamentarne w 2024 r.

Od momentu przełomu XX i XXI w. w Austrii systematycznie rośnie znaczenie skrajnie prawicowej partii FPÖ (Freiheitliche Partei Österreichs, Wolnościowa Partia Austrii) (Futák-Cambell, Schweiter 2020, 890-908), która stała się obecnie jedną z wiodących sił politycznych (Miklin 2024, 43, 47). W wyborach parlamentarnych, które odbyły się 3 października 1999 r. zajęła drugie miejsce, uzyskując 26,9% poparcia (Pelinka 2001). Jej antyimigrancka retoryka i eurosceptycyzm wpłynęły m.in. na relacje austriacko-unijne, o czym świadczyć może jeden z najpoważniejszych kryzysów dyplomatycznych na tej linii. Mimo że zwyciężcą wyborów parlamentarnych była SPÖ (Sozialdemokratische Partei Österreichs, Socjaldemokratyczna Partia Austrii), nie udało jej się samodzielnie utworzyć rządu. FPÖ nawiązało wówczas współpracę z ÖVP (Österreichische Volkspartei, Austriacka Partia Ludowa) (Fondapol 2011). Liderem FPÖ był wtedy Jörg Haider, który słynął z kontrowersyjnych wypowiedzi i nazistowskich poglądów (The Guardian 1999). Współpraca ÖVP, kierowanego wówczas przez Wolfganga Schüssela, ze zradikalizowaną partią polityczną, wzbudziła negatywną reakcję w Unii Europejskiej. Czternaście państw członkowskich nałożyło wówczas symboliczne sankcje dyplomatyczne na Austrię: wstrzymano dwustronne kontakty polityczne na najwyższym szczeblu, przywódcy UE ograniczyli współpracę z austriackimi urzędnikami, a także odwołano niektóre spotkania dyplomatyczne (Falkner 2001, 14-20). W celu rozwiązania tej problematycznej sytuacji rząd W. Schüssela podjął działania, wskutek których J. Haider zrezygnował z funkcji lidera partii FPÖ i nie objął żadnej oficjalnej roli w rządzie (The Guardian 2000a). We wrześniu 2000 r. sankcje zostały jednak zniesione po ocenie międzynarodowej komisji, która uznała, że prawa człowieka i demokracja w Austrii nie są zagrożone (The Guardian 2000b).

Kryzys migracyjny w 2015 r. oraz napięcia wokół relokacji osób poszukujących ochrony w ramach UE znacząco wpłynęły na debatę publiczną w Austrii. Argument inności, obcości, a tym samym zagrożenia, nie jest niczym nowym, bo temat ten nie od dziś pojawia się w dyskusjach migracyjnych (Zamojska 2013, 191-208). Prawicowe partie skutecznie wykorzystywały tę kwestię do zwiększenia poparcia społecznego, powołując się na obawy związane z zagrożeniem bezpieczeństwa i kultury europejskiej (Der Spiegel 2015). Austria była jednym z głównych punktów tranzytowych podczas kryzysu migracyjnego w 2015 r., kiedy to setki tysięcy osób poszukujących ochrony i migrantów z Bliskiego Wschodu oraz Afryki Północnej przemieszczały się przez Europę (Ośrodek Studiów Wschodnich 2015; Kaivo-oja 2014, 66-73). Pod wpływem presji partii prawicowych, takich jak FPÖ, austriacki rząd wprowadził tymczasowe kontrole graniczne na granicy z Węgrami (Die Welt 2015) i zaostrzył przepisy azylowe, w tym czasowe ograniczenia na pobyt osób poszukujących ochrony w ramach UE oraz ograniczenia dostępu do świadczeń socjalnych dla imigrantów, co wywołało zarówno falę poparcia, jak i protestów społecznych (Reuters 2024).

Partie proekologiczne, np. GRÜNE (Die Grüne Alternative, Zieloni), odegrały dużą rolę w polityce, zwłaszcza w kontekście debaty o transformacji energetycznej i redukcji emisji CO². W 2020 r. Zieloni weszli

w skład koalicji rządowej z konserwatywną ÖVP (Die Welt 2020b), co odzwierciedlało wzrost społecznego poparcia dla działań proekologicznych. GRÜNE, kierowani wówczas przez Wernera Koglera, promowali ambitne cele klimatyczne, takie jak neutralność węglowa do 2040 r. (Die Welt, 2020a), podczas gdy UE wyznaczyła tę datę na rok 2050. Austriackie władze wprowadzały środki mające na celu ograniczenie emisji w sektorze transportowym, takie jak podatek węglowy oraz inwestycje w transport publiczny (Deutsche Verkehrs-Zeitung 2025). Te działania były jednak przedmiotem krytyki ze strony FPÖ i ÖVP, które twierdziły, że uderzają one w gospodarstwa domowe i przedsiębiorców, szczególnie na obszarach wiejskich (NÖN 2016).

Na uwagę zasługuje także debata publiczna na temat rozszerzenia strefy Schengen, która toczyła się w Austrii przez długi czas (Euro News 2023). Austria, na początku wraz z Holandią, a następnie jako jedyna, była przeciwna dołączeniu Bułgarii i Rumunii do strefy Schengen, przede wszystkim w zakresie granicy lądowej (UK ETA 2024). „Wiedeń uzasadnił swoją decyzję obawami o narastanie fali nielegalnej migracji przez terytoria Bułgarii i Rumunii. Austria – otoczona przez kraje należące do Schengen – winą za ten stan rzeczy obarcza niewłaściwie działający system kontroli na zewnętrznych granicach strefy, a jednocześnie argumentuje, że dopóki nie zostanie on uszczelniony, strefa nie powinna ulec rozszerzeniu” (Ósrodek Studiów Wschodnich 2022). Ostatecznie najdłużej nieugięta Austria zgodziła się, w związku z czym z dniem 1 stycznia 2025 r. Bułgaria i Rumunia stały się pełnoprawnymi członkami strefy Schengen.

Wracając do wspomnianego już wzrostu poparcia dla austriackiej prawicy, należy zwrócić uwagę na najnowsze wydarzenia, które podkreślają ten fakt. W wyborach parlamentarnych w 2024 r., FPÖ zdobyła największe poparcie ze wszystkich startujących partii (28,8%) (Politico 2025), co wzbudziło kontrowersje na arenie europejskiej przede wszystkim ze względu na prorosyjskie stanowisko członków ugrupowania. „Sondaże przedwyborcze zapowiadały zaciętą walkę o zwycięstwo w wyborach parlamentarnych między Wolnościową Partią Austrii (FPÖ) a Austriacką Partią Ludową (ÖVP), wskazując na wygraną tej pierwszej. Tak też się stało, jednak uzyskany wynik jest niewystarczający do samodzielnego rządzenia, a większość partii kategorycznie odmawia zawarcia z nią koalicji. Wyjątkiem jest ÖVP, która jednak stawia warunek: „FPÖ bez Herberta Kickla”, jej przewodniczącego. Dla zwycięskiej FPÖ takie żądanie jest nieakceptowalne. W obecnej sytuacji pewne jest jedynie, że w przyszłym rządzie ponownie znajdzie się ÖVP, która ma największe możliwości budowania koalicji” (Instytut Europy Środkowej 2024). Co istotne, program partii zakłada m.in.: sprzeciw wobec przystąpienia Turcji do UE, ograniczenie imigracji, sprzeciw wobec podniesienia unijnych składek, zachowanie neutralności Austrii (niewchodzenie w żadne sojusze militarne, m.in. z NATO) i zwalczanie nadużyć w przyznawaniu azylu (FPÖ 2011). Założenia te stoją w sprzeczności z polityką promowaną przez Unię, stąd tyle emocji wzbudza wygrana w wyborach parlamentarnych w 2024 r., w których FPÖ zdobyła 57 na 183 mandaty w Nationalrat – izbie niższej austriackiego parlamentu (Parlament Österreich 2025).

Członkostwo w UE jako siła napędowa czy hamująca rozwój?

Ocena członkostwa Austrii w Unii Europejskiej przez pryzmat rozwoju w badanym okresie czasu jest wymagająca. Próba zbadania, czy w przypadku braku członkostwa rozwój ten postępowałby szybciej, czy wolniej, jest jeszcze większym wyzwaniem. Na podstawie zebranych danych można jednak wnioskować, że członkostwo Austrii w UE pozytywnie przyczyniło się do wzrostu zamożności i unowocześnienia państwa, szczególnie pod kątem finansowym. W statystykach widoczna jest silna, stale umacniająca się ekonomiczna pozycja Austrii wśród pozostałych państw członkowskich. Potwierdzają to m.in. przevalizowane wskaźniki ekonomiczne: PKB *per capita* oraz pozycja w bilansie płatniczym netto/brutto.

Zastanawiać może natomiast drugi wymiar poddany analizie – polityczny. Zaobserwowano bowiem tendencję do podziałów wynikających z radykalizacji stanowisk politycznych widocznych na austriackiej scenie politycznej. Austriaków i Austriaczki dzielą tematy na ważne, jak np. podejście do migracji czy ekologii. Zauważalny jest zwrot w stronę konserwatyzmu, stawiającego na państwa narodowe. Wynikać to może z niezadowolenia z polityki unijnej. Trudno ocenić jednak, jaki byłby dzisiejszy stan austriackiej polityki, gdyby Austria nie dołączyła do Unii trzy dekady temu.

Można pokusić się o stwierdzenie, że członkostwo Austrii w UE stało się siłą napędową dla jej rozwoju. Na ocenę tę wpływ miały przede wszystkim przeprowadzone analizy wybranych wskaźników gospodarczych i polityki Austrii. Oczywiście w przypadku braku decyzji o członkostwie w 1995 r. lub w ogóle, sytuacja z pewnością byłaby inna. Niemal niemożliwe jest jednak zbadanie hipotetycznej sytuacji braku członkostwa. Oceniać zatem można proces, który już się odbył lub nadal trwa. Z oceny tego procesu wynika jak dotychczas, że wywołał on w Austrii pozytywne skutki.

Bibliografia

- „Unia prawa: od Paryża do Lizbony. Historia traktatów Unii Europejskiej”, 2012. <http://static.edolesnica.cebs.org.pl/files/articles/4/Unia%20prawa%20od%20Pary%C5%BCa%20do%20Lizbony%20-%20historia%20traktat%C3%B3w%20europejskich.pdf> [dostęp: 24.07.2025 r.].
- Barcz, Jan. 2014. „Austria w drugiej połowie lat 90. wobec „Rozszerzenia na Wschód” (Osterweiterung) Unii Europejskiej” w: *Austria i relacje polsko-austriackie w XX/XXI wieku. Polityka - kultura-gospodarka*, Agnieszka Kisztełińska-Węgrzyńska, Krzysztof Antoni Kuczyński (red.), Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 127-142.
- BBC. Kovacevic Tamara. 2019. “EU budget: Who pays most in and who gets most back”? <https://www.bbc.com/news/uk-politics-48256318> [dostęp: 26.07.2025 r.].
- Beer Christian, Belabed Christian Alexander, Breitenfellner Andreas, Ragacs Christian, Weber Beat. 2017. “EU integration and its impact on Austria”, *Monetary Policy & the Economy*, no. Q1, 1-38.
- Brussels, Fritz. 2020. “25 Years of Austria’s EU Membership. Quantifying the Economic Benefits with a DSGE Model”. *WIFO Working Papers* 603, 1-17. <https://www.wifo.ac.at/en/publication/54657/> [dostęp: 19.11.2025].
- Campos Nauro Ferreira, Coricelli Fabrizio, Franceschi Emanuele. 2022. “Institutional integration and productivity growth: Evidence from the 1995 enlargement of the European Union”. *European Economic Review*, vol. 142/2022. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0014292121002828> [dostęp: 18.11.2025].
- Ciszak Tomasz, Herma Cezar, Hykawy Rafał. 2001. „Rozszerzenie UE o kraje EFTA”. *Biuletyn Analiz UKIE*, nr 6.
- CVCE. 2016. “Table showing the Member States that are net contributors to and net beneficiaries of the general budget of the European Union from 1992 to 2004”. https://www.cvce.eu/obj/net_contributors_and_net_beneficiaries_1992_2004-en-afef0b6a-4b8f-47b7-b8a8-ecd7e928cebe.html [dostęp: 18.11.2025].
- Der Spiegel. Hengst Björn. 2015. “Österreichs Rechtspopulisten profitieren”. <https://www.spiegel.de/politik/ausland/fluechtlingskrisen-seit-poe-profitiert-in-oesterreich-a-1051108.html> [dostęp: 28.07.2025].
- Deutsche Verkehrs-Zeitung. 2025. “Die österreichische Verkehrspolitik wird grün”. <https://www.dvz.de/politik/detail/news/die-oesterreichische-verkehrspolitik-wird-gruen.html> [dostęp: 4.07.2025].
- Die Welt. 2015. “Austria toughens border controls”. <https://www.dw.com/en/austria-uncovers-200-refugees-after-tightening-border/a-18683185> [dostęp: 28.07.2025].
- Die Welt. 2020a. “Austria presents climate-friendly coalition deal”. <https://www.dw.com/en/austrias-new-government-sets-goal-to-be-carbon-neutral-by-2040/a-51870072> [dostęp: 28.07.2025].
- Die Welt. 2020b. “Erstmals ÖVP-Grüne-Koalition in Wien”. <https://www.dw.com/de/erstmal-%C3%B6vp-gr%C3%BCne-koalition-in-wien/a-51853516> [dostęp: 28.07.2025].
- Enderlein Henrik, Lindner Johannes, Calvo-Gonzalez Oscar, Ritter Raymond. 2006. “Chapter 5 The EU Budget: How much Scope for Institutional Reform?”. *Contributions to Economic Analysis*, nr 279, 129-159.
- Euro News. Liboreiro Jorge. 2023. “Austria still opposed to Schengen accession of Romania and Bulgaria, preventing December vote”. <https://www.euronews.com/my-europe/2023/12/05/austria-still-opposed-to-schengen-accession-of-romania-and-bulgaria-preventing-december-vo> [dostęp: 28.07.2025].
- Euro News. Yanatma Servet. 2024. “EU budget: Who pays the most into the EU, and who gains the most”? <https://www.euronews.com/business/2024/12/09/eu-budget-who-pays-the-most-into-the-eu-and-who-gains-the-most/> [dostęp: 18.11.2025].
- Falkner, Gerda. 2001. “The EU14’s “Sanctions” Against Austria: Sense and Nonsense”. *Journal of the European Union Studies Association*, nr 14/1, 14-20.
- Fondapol. Moreau Patrick. 2011. “The state of the right: Austria”. <https://www.fon-dapol.org/en/study/the-state-of-the-right-austria/> [dostęp: 27.07.2025].
- FPÖ. 2011. „Party Programme of the Freedom Party of Austria (FPÖ)”. <https://www.fpoe.at/themen/parteiprogramm/parteiprogramm-englisch> [dostęp: 28.07.2025].
- Futák-Campbell Beatrix, Schwieter Christian. 2020. “Practising Populism: How Right-wing Populists Negotiate Political Competence”. *Journal of Common Market Studies*, vol. 58/4, 890-908.
- Instytut Europy Środkowej. Talić Malwina. 2024. „Austria po wyborach parlamentarnych: wygrała Wolnościowa Partia Austrii, ale żaden scenariusz nie jest przesadzony”. <https://ies.lublin.pl/komentarze/austria-po-wyborach-parlamentarnych-wy-grala-wolnoscowa-partia-austrii-ale-zaden-scenariusz-nie-jest-przesadzony/> [dostęp: 28.07.2025].
- Kaivo-oja, Jari. 2014. “Has European immigration policy changed? A benchmarking analysis of immigration trends to 30 European countries in 1998-2011”. *European Integration Studies*, nr 8, 66-73.
- Komisja Europejska. 2025. “EU budget”. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget_en [dostęp: 24.07.2025].

- Konopacki, Stanisław. 2001. „Przystąpienie Szwecji do Unii Europejskiej”. *Przegląd Europejski – Studies in European Affairs*, nr 2, 81-93.
- Koźbial, Krzysztof. 2022. „Austriacka tożsamość a wejście Republiki Austrii do Unii Europejskiej w świetle protokołu nr 10 do traktatu akcesyjnego z 1994 roku”. *Przegląd Zachodni*, nr 1, 43-55.
- Kwapisz, Klaudia. 2015. „Ewolucja neutralności Austrii jako skutek procesów integracyjnych od 1955 roku do początku XXI wieku”. *Obronność. Zeszyty Naukowe*, nr 4/16, 56-67.
- Miecznikowska, Justyna. 2017. „Europejska polityka Austrii”. *Europejczycy wobec Europy, ETE Working Paper*, nr 3/2, 1-52.
- Miklin, Eric. 2024. „The Populist Radical-right Freedom Party in the Austrian 2024 EU elections” w: *2024 EP Elections under the Shadow of Rising Populism*, Gilles Ivaldi, Emilia Zankina (red.), Bruksela: European Center for Populism Studies: 42-54.
- NÖN. 2016. „Individualverkehr und Öffis für ÖVP ein „Nebeneinander”. <https://www.noen.at/niederosterreich/politik/nach-gruener-kritik-individualverkehr-und-oefis-fuer-oevp-ein-nebeneinander-niederosterreich-politische-bewegungen-transport-oevp-25413096> [dostęp: 28.07.2025].
- Ośrodek Studiów Wschodnich. 2020. Całus Kamil, Kobeszko Łukasz, „Austriackie weto wobec wejścia Rumunii i Bułgarii do Schengen”. <https://www.osw.waw.pl/pl/pu-blikacje/analizy/2022-12-16/austriackie-weto-wobec-wejscia-rumunii-i-bulgarii-do-schengen> [dostęp: 28.07.2025].
- Ośrodek Studiów Wschodnich. Szpala Marta. 2015. „Państwa tranzytowe bezradne wobec migracji”. <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-09-23/panstwa-tranzytowe-bezradne-wobec-migracji> [dostęp: 28.07.2025].
- Parlament Österreich. 2025. „Nationalrat”. <https://www.parlament.gv.at/verstehen/nationalrat/> [dostęp: 28.07.2025].
- Pelinka, Anton. 2001. „The Haider Phenomenon in Austria: Examining the FPÖ in European Context”. *The Journal of the International Elections*, nr 1/9. <https://quod.lib.umich.edu/jjii/4750978.0009.102?view=text;rgn=main> [dostęp: 26.07.2025].
- Politico. 2025. „Austria — National parliament voting intention”. <https://www.politi-co.eu/europe-poll-of-polls/austria/> [dostęp: 28.07.2025].
- Redo, Magdalena. 2011. „Płatnicy i beneficjenci netto budżetu Unii Europejskiej”. *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej we Wrocławiu*, nr 23, 49-60.
- Reuters. Van Boxel-Woolf Louis. 2024. „Austria's rightward shift puts immigration in crosshairs”. <https://www.reuters.com/world/europe/austrias-rightward-shift-puts-immigration-crosshairs-2024-09-30/> [dostęp: 28.07.2025].
- Romejko, Adam. 2009. „Austriacka droga do Unii Europejskiej”. *Studia Gdańskie*, nr XXIV, 291-305.
- Statista. Buchholz Katharina. 2023. „Which Countries are EU Contributors and Beneficiaries”? <https://www.statista.com/chart/18794/net-contributors-to-eu-budget/> [dostęp: 26.07.2025].
- Szymczyński, Tomasz Rafał. 2007. „Droga Austrii do członkostwa w Unii Europejskiej”. *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne*, nr 2, 61-94.
- The Guardian. Connolly Kate. 1999. „Big vote for right in Austria”. <https://www.the-guardian.com/world/1999/oct/04/austria.kateconnolly> [dostęp: 27.07.2025].
- The Guardian. Connolly Kate. 2000a. „Austrian right in shock as Haider resigns”. <https://www.theguardian.com/world/2000/feb/29/austria.kateconnolly2> [dostęp: 27.07.2025].
- The Guardian. Osborn Andrew, Connolly Kate. 2000b. „Austria is winning EU sanctions battle”. <https://www.theguardian.com/world/2000/jul/13/austria.andrewosborn> [dostęp: 27.07.2025].
- Trading Economics. 2025. „Wskaźnik PKB per capita w Austrii i Unii Europejskiej w okresie 1.01.1989 r. – 1.01.2023 r.”. <https://pl.tradingeconomics.com/austria/gdp-per-capita-ppp> [dostęp: 28.09.2025].
- Traktat między Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włosk, Wielkim Księstwem Luksemburga, Królestwem Niderlandów, Republiką Portugalską, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej) a Królestwem Norwegii, Republiką Austrii, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, dotyczący przystąpienia Królestwa Norwegii, Republiki Austrii, Republiki Finlandii i Królestwa Szwecji do Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana). OJ C 241, 29.8.1994, 9-404.
- UK ETA. 2024. „Romania and Bulgaria Fully Join Schengen Area in January 2025, as Austria Lifts Veto on Land Borders”. <https://uk-eta.com/romania-and-bulgaria-fully-join-schengen-area-in-january-2025-as-austria-lifts-veto-on-land-borders/> [dostęp: 28.07.2025].
- Ullrich Peter, Plasser Fritz. 2010. „Ungeliebt aber unverzichtbar. Die ÖsterreicherInnen und die EU” w: *Europa als Prozess 15 Jahre Europäische Union und Österreich*, Roman Pfefferle, Nadja Schmidt, Gerd Valchars (red.), Monachium: LIT Verlag Münster: 99-113.
- WIFO. 2024. Felbermayr Gabriel, Heiland Inga. 2024. „Wie hoch ist der ökonomische Nutzen der EU für Österreich? Kurzanalyse zu einem möglichen „Öxit”. <https://www.wifo.ac.at/publication/266935/> [dostęp: 21.11.2025].
- Zamojska Eva. 2013. „Inny jako obcy. Imigranci w polskim dyskursie publicznym i edukacyjnym”. *Studia Edukacyjne*, nr 28, 191-208.