

# Rakousko a Evropská unie

*Stefan Lehne*

Nedávno se mi dostal do rukou přehled postojů ve středoevropských a východoevropských zemích, ve skandinávských zemích a v Rakousku o členství v Evropské unii. Když jsem se seznámil s čísly týkajícími se České republiky, byl jsem naplněn závistí – 88 % Čechů je pro členství a jen 10 % proti. Srovnáte-li to s nedávnými čísly v Rakousku, zjistíte, že 48 % zdejších obyvatel je pro a 37 % proti. Jak vysvětlit tento rozdílný stupeň nadšení pro členství v Evropské unii? Mohu zde uvést dva – v zásadě spekulativní – důvody. Myslím si, že pro Čechy je Evropská unie něco jako hrad na kopci, ještě hodně vzdálený a vypadající dosud velmi příťažlivě, zatímco Rakušané jsou již u hradní brány, kde mohou vidět také méně příťažlivé rysy této architektury. Druhý důvod je pravděpodobně mnohem závažnější. Pro Čechy znamená členství v Evropské unii řadu takových věcí, jako je prosperita a stabilita, které díky souhře historických náhod jsou již součástí rakouské reality. V Rakousku je to spíše věc hledání nové strategie nebo přizpůsobování současné strategie tak, aby bylo zachováno to, čeho bylo dosaženo za posledních čtyřicet let, a to je ovšem zcela jiná perspektiva než na české straně. Přes sniženější postoje, které jsou v Rakousku, pevně věřím, že referendum o připojení k Evropské unii bude mít kladný výsledek.<sup>1</sup> Cokoli jiného by bylo v naprostém rozporu s rakouskou zahraniční politikou posledních čtyřiceti let. Od samého počátku jsme vyjadřovali velmi pozitivní postoj k evropské integraci. Od začátku bylo zcela jasné, že plné členství v Evropském společenství není možné pro neutrální zemi do té doby, dokud trvá konflikt mezi Východem a Západem. Místo plného členství zvolilo Rakousko v roce 1960 členství v ESVO, což naši lidé vnímali jako druhé nejlepší řešení. V šedesátých letech docházelo k pokusům co nejdříve se přiblížit k Evropskému společenství, dosáhnout určitého statutu přidružení. Bylo podniknuto několik iniciativ buď samostatně, anebo v partnerství s našimi kolegy z ESVO. V roce 1972 jsme dosáhli Dohody o volném obchodu s ES, kterou jsme po dlouhou dobu vnímali jako adekvátní základnu pro naše vztahy s touto organizací. Situace se změnila až v polovině osmdesátých let. Tehdy došlo k novému dynamismu v evropské integraci, byl zahájen program vytváření jednotného evropského trhu a v Rakousku byla obnovena diskuze o integraci. Pochopili jsme, že si země se dvěma třetinami svého obchodu s ES nemůže dovolit zůstat mimo jednotný evropský trh. Obávali jsme se, že by naše společnost mohly být diskriminovány, že zahraniční investice v naší zemi klesnou, že budeme ve skutečnosti odpojeni od dynamismu evropského ekonomického rozvoje. Současně s uplatňováním Gorbačovovy politiky na Východě nevypadala překážka naší neutrality tak vážná jako předtím. Výsledkem bylo, že dne 17. července 1989 zaslalo Rakousko proslulý dopis do Bruselu, zatímco současně bylo kritizováno mnohými z našich partnerů v ESVO za to, že je méně loajální, že jde vlastní cestou a že podniká kroky, které mají jen pramalou naději na úspěch.

Postoj ES vůči této přihlášce byl zpočátku spíše rozpačitý. Rakousko bylo jistě cenným partnerem, ekonomicky zdravým a stabilním. Bylo však otázkou, zda by rozšíření nějakým způsobem neodvrátilo realizaci jednotného evropského trhu. V roce 1989 Jacques Delors navrhl vytvoření Evropského hospodářského prostoru, který byl původně pojat jako alternativa k rozšíření. Zemím ESVO byla nabídnuta účast na výhodách jednotného evropského trhu, aniž by získaly plné členství v ES. To, co bylo poято jako brzda procesu rozšiřování, se ve skutečnosti přeměnilo v jeho hnací motor. Zkušenost z jednání o Evropském hospodářském prostoru poučila ostatní země ESVO, že tento program nenabízí schůdnou alternativu k plnému členství v ES. Klíčovou otázkou byla účast na tvorbě rozhodnutí,

přičemž ES dalo jasně najevo, že se navrhování nového zákonodárství mohou účastnit jen plnoprávní členové. Pro země ESVO to znamenalo, že se budou muset podřídit zákonodárství ES, aniž by mohly ovlivňovat jeho pravidla. Skandinávské země sledovaly, že tato skutečnost je nepřijatelná i v dlouhodobém výhledu, a tak následovaly rakouskou žádost o plné členství.

Je třeba dodat, že tato diskuze věnovaná otázkám prohlubování a rozšiřování ještě pokračovala dost prudce na konci osmdesátých let. Byl to skutečně až konec konfliktu mezi Východem a Západem, jenž tento spor rozhodl. Tehdy si ES uvědomilo, že nemůže svévolně omezovat sjednocení na západní Evropu, neboť by to ohrozilo sjednocení celé Evropy. Tímto způsobem pomohly události roku 1989 Evropskému společenství k tomu, aby bylo otevřenější k žádostem členů ESVO, a tak urychlilo proces svého rozšíření.

## Jednání mezi Rakouskem a Evropskou unií

Tato jednání byla zahájena 1. února 1993 a skončila začátkem března 1994. Bylo to zdaleka nejkratší období jednání o rozšíření. Bylo tomu tak proto, že země ESVO byly za celou dobu existence ES nejpřipravenější skupinou kandidátů, která si kdy přála vstoupit do ES. Dohodou o volném obchodě se již podílely na integraci a Dohoda o Evropském hospodářském prostoru znamenala přijetí asi 60 % legislativy ES. Z toho vyplývá, že množství otázek, kterými bylo nutné se zabývat při jednáních o vstupu, nebylo příliš velké. Také díky svým zkušenostem s členstvím v ESVO bylo Rakousko obratnější při jednáních o smlouvě o přistoupení k Evropské unii.

Klíčové otázky jednání pro Rakousko:

- zemědělství (zemědělské ceny v Rakousku byly až o 30 % vyšší než v Evropské unii a z této skutečnosti vyplývala otázka, jak je možné provést přizpůsobení bez obrovských ztrát pro rakouské zemědělství);

- tranzitní dohoda, velmi citlivá politická otázka, kde se Rakousku podařilo prosadit přijetí příznivé dohody;

- sekundární sídlo s úplným otevřením Evropské unii, což by znamenalo vytlačení Rakušanů z domácího trhu, a to díky nízkým cenám;

- standardy životního prostředí, které jsou v Rakousku v některých případech značně vyšší;

- neutralita, přičemž Rakousko definovalo neutralitu v úzkém smyslu, neboť není členem žádné vojenské aliance, nemá zahraniční vojska umístěná na svém území, což není v rozporu s Maastrichtskou smlouvou, přijalo všechny závazky vyplývající ze společné zahraniční a bezpečnostní politiky a loajálně by se podílelo na této politice dodržujíc zákon o neutralitě. Přesvědčit Evropskou unii, že toto řešení je pragmatické a současně rozumné, trvalo nějakou dobu.

## Poučení, která je třeba vyvodit z jednání Rakouska s Evropskou unií

1) Časový harmonogram vytvořený Evropskou unií by měl být považován za seriózní. V roce 1994 v Kodani stanovila Evropská unie datum pro připojení Rakouska na 1. ledna 1995, ale v té době na rakouském Ministerstvu zahraničních věcí sotva někdo věřil v tento „jízdni řád“. Evropská unie však pokládala toto datum za velmi závazné, protože jedině při jeho akceptování lze dokončit velké množství práce.

2) Evropská unie je extrémně tvrdá ve věcech zásad, ale dost pružná v záležitostech podstaty. Mám tím na mysli oblasti, kde – jak jsme cítili – jsme potřebovali skutečné změny v pravidlech společenství a neměli jsme štěstí. Například v otázce sekundárních sídel žádalo Rakousko o nějaké odškodnění pro odlišení proti občanům Evropské unie, ale to bylo naprosto nemožné. V zemědělství by Rakousko rádo získalo nějakou přechodnou fázi, možnost postupného přechodu krok za krokem v CAT, což by znamenalo, že by hranice musely být zachovány asi na sedm let, ale to bylo opět zcela nepřijatelné pro

Evropskou unii. V jiných otázkách, jako je kompenzace rolníků, vyjednálo Rakousko velmi příznivou úpravu. Základní pravidla a principy jsou Evropské unii velmi drahé, a proto na jejich dodržování bezpodmínečně trvá, ale v mnoha jiných podstatných záležitostech s ní lze poměrně úspěšně jednat.

3) Při jednáních vyvinulo Rakousko velké úsilí k tomu, aby bylo dosaženo širokého konsenzu v téměř všech bodech, což způsobovalo, že proces jednání byl někdy dost těžkopádný. Šlo nám o to, aby se jednání zúčastnily všechny skupiny od rolníků až po církev, a tak měly možnost přispět k tvorbě rozhodnutí. To často vedlo k velkým rakouským delegacím v Bruselu. Avšak tento přístup se nám vyplatil, protože toto řešení napomohlo k tomu, že dohoda byla později přijata všemi zájmovými skupinami v naší zemi.

Z tohoto důvodu se před skutečným referendem již nehovořilo hlavně o záležitostech ekonomického charakteru. O těch se diskutovalo zvláště před zasláním oficiální žádosti do Bruselu. Hlavním argumentem vlády bylo, že se Rakousko musí připojit k Evropské unii proto, že žijeme v období snížené stability a toto členství nám může poskytnout dodatečnou bezpečnost. Druhý argument se týká účasti na tvorbě rozhodnutí. I přes všechny své chyby je Evropská unie nejdůležitějším politickým faktorem v novém politickém řádu Evropy. Hlavní rozhodnutí o budoucnosti Evropy budou přijímána v institucích Evropské unie, a jestliže bude Rakousko její součástí, může se na nich podílet a uplatnit své vlastní specifické zájmy. Jestliže však nebude jejím členem, bude vytlačeno na okraj a bude muset přijmout mnoho zákonů v důsledku již těsného partnerství s Evropskou unií a rakouský hlas ztratí svou váhu.

Příčinou negativních argumentů vůči Evropské unii jsou zejména obavy. Pokud by se totiž referendum vyslovilo proti, příčinou tohoto rozhodnutí by byl hlavně inherentní konzervatismus Rakušanů, kteří říkají, že se jim vede docela dobře a že jsou šťastni ve své situaci – tak proč máme vstoupit do Evropské unie? V tom tedy spočíval největší úkol pro vládu – přesvědčit lid, že když se všechno ostatní mění, musíme se také my měnit a určitým způsobem se přizpůsobit pro úspěch v budoucnosti, přitom si však můžeme zachovat vše, co je v naší zemi cenné.

Rakousko by se mělo připojit k Evropské unii 1. ledna 1995 nebo krátce poté v závislosti na ratifikaci smlouvy o přistoupení v členských státech Evropské unie. Pak bude Rakousko čekat důležitý úkol – definovat svou roli v Evropské unii. Všechny její státy mají svou specifickou identitu – Nizozemci jsou proti společné evropské armádě, ale pro Evropský parlament, Belgičané dávají přednost federálnímu státu atd. Ve spektru názorů na podobu evropské integrace bude Rakousko součástí hlavního proudu a jistě nikoli součástí minimalistů. Se svou mnohonárodní zkušeností a s politickými důvody pro připojení bude mít zájem na silné a efektivní Evropské unii a bude podporovat instituční změny a vývoj její politiky, a to tak, aby Evropská unie byla aktivnějším a schopnějším činitelem na mezinárodní scéně. Jedinou možnou výjimkou může být sféra vojenské bezpečnosti. Podle mého názoru je docela možné, že Česká republika může vstoupit do NATO i do Západoevropské unie dříve než Rakousko. To je oblast, kde si dovedu představit Rakušany, jak nejsou nejrychlejší a nejagresivnější z Evropanů.

Pokud jde o diskuzi o rozšíření, Rakousko je prvním středoevropským státem v Evropské unii a domníváme se, že je nutné, abychom nezůstali jediní. Němci říkají, že by jejich východní hranice neměla být východní hranicí Evropské unie, a to platí také pro Rakousko. Rakouské přistoupení k Evropské unii bude určitým způsobem ojedinelé. Skandinávci budou mít jeden druhého, země Beneluxu mají dlouho zavedené styky a svazky, a proto není jasné, kdo budou přirození spojenci Rakouska. Pokud jde o problémy, mohou být tyto spojenci identifikováni docela jasně, ale v politických pojmech to tak jasné není. Myslím, že je zcela zřejmé, že Rakousko bude zastáncem dalšího rozšíření, k němuž by mělo dojít co nejdříve. Rakousko také věří, že by žádost každého státu, pokud jde o získání členství v Evropské unii, měla být posuzována podle jeho vlastních zásluh, nikoli tedy podle kolektivního přístupu, kde tempo určuje nejpomalejší z kandidátů. Jak řekl rakouský ministr zahraničních věcí Mock: „*Budoucnost Evropy bude bezpečná jen tehdy,*

*až všichni Evropané, kteří vyznávají stejné základní hodnoty, budou sjednoceni ve společných ekonomických, politických a bezpečnostních strukturách. Tato základní zásada, která v posledních čtyřiceti letech přeměnila západní Evropu, se musí nyní stát základem nové větší Evropy.“*

---

<sup>1</sup> Výsledek rakouského referenda o členství v Evropské unii z 12. června 1994 byl následující: 66,58 % občanů se vyslovilo pro a 33,42 % proti.

*Poznámka: Příspěvek byl přednesen na konferenci Česká republika, Rakousko a Evropská unie, 7. června 1994.*