

# TERRORISTISCHE BEDROHUNG UND FLÜCHTLINGSKRISE: GEMEINSAM KÖNNEN FRANKREICH UND DEUTSCHLAND DEN HERAUSFORDERUNGEN BEGEGNEN



Yves Bertoncini (*Institut Jacques Delors*), Gilles Finchelstein (*Fondation Jean Jaurès*), Marcel Grignard (*Confrontations Europe*), Julie Hamann (*Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik*), Ronja Kempin (*Stiftung Wissenschaft und Politik*), Guillaume Klossa (*Europa Nova*), Nicole Koenig (*Jacques Delors Institut - Berlin*), Martin Koopmann (*Stiftung Genshagen*), Jean-Pierre Maulny (*Institut de relations internationales et stratégiques*), Marc-Olivier Padis (*Terra Nova*), Sophie Pornschlegel (*Polis 180*), Dominic Schwickert (*Das Progressive Zentrum*), Stefan Seidendorf (*Deutsch-Französisches Institut*), Hans Stark (*Institut français des relations internationales*)



Dieser Beitrag entstand im Rahmen des „Think Tanks Tandems“, einer Veranstaltungsreihe, in deren Rahmen sich Vertreter französischer und deutscher Think Tanks im Juli bzw. im Oktober 2016 zu den Themen „terroristische Bedrohung“ und „Flüchtlingskrise“ (Juli 2016) sowie zur Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der EU und der Europäischen Nachbarschaftspolitik (Oktober 2016) austauschten

Die Terroranschläge, die im Sommer 2016 in Deutschland und Frankreich verübt wurden, reihen sich in tragischer Weise ein in die Kette der zuvor in Frankreich, Belgien und anderen europäischen Ländern verübten Attentate. Auch die Folgen der Flüchtlingskrise sind mehr als ein Jahr nach deren Höhepunkt im Herbst 2015 weiterhin deutlich zu spüren. Beide Herausforderungen machen mehr denn je eine gemeinsame Mobilisierung unserer beiden Länder erforderlich, die über die begrüßenswerte instinktive Solidarität, die sie ausgelöst haben, hinausgeht.

## 1. Unterschiedliche Antworten in Deutschland und Frankreich

Die deutsche und die französische Gesellschaft waren von beiden Herausforderungen in unterschiedlichem Maße betroffen. In Frankreich stand eindeutig die Terrorismusbekämpfung im Vordergrund, während in Deutschland die Asylpolitik und die Lastenteilung mit den Nachbarländern bei der Verteilung von Flüchtlingen im Zentrum der Debatte stand. Daher gab

es im Großen und Ganzen auch keine wirklich gemeinsame, deutsch-französische Debatte dieser Themen, und beide Staaten reagierten darauf aufgrund verschiedener Prioritäten völlig unterschiedlich.

Frankreich steht seit den auf seinem Territorium verübten Anschlägen beim Kampf gegen den islamistischen Terrorismus an vorderster Front. Innenpolitisch hat Paris den Ausnahmezustand ausgerufen, der auch heute weiterhin gilt. Außenpolitisch mobilisierte Paris seine diplomatischen und militärischen Mittel für eine stärkere Bekämpfung des Terrorismus im Nahen Osten und in Afrika. Auch Deutschland ist in beiden Regionen diplomatisch und militärisch im Kampf gegen den Terrorismus aktiv. Insbesondere Deutschlands militärisches Engagement wird dabei allzu oft unterschätzt. Gemäß den Obergrenzen der jeweiligen Bundestagsmandate können über 2.000 deutsche Soldaten an den Operationen in Syrien/Irak sowie in der Sahel-Region teilnehmen. Insgesamt setzt Berlin in seiner Anti-Terrorismus-Politik jedoch vor allem auf Prävention und die Arbeit der Geheimdienste.

Auch in der Flüchtlingspolitik verfolgten Deutschland und Frankreich unterschiedliche Ansätze. Deutschland hat sich einem eher humanitären Ansatz verschrieben, demzufolge die Geflüchteten aus dem Nahen Osten und anderen Weltregionen als Opfer und nicht als Bedrohung einzustufen seien und somit ein Anrecht auf Prüfung ihres Asylantrags in Deutschland hätten. Frankreich zeigte sich in Anbetracht seiner wirtschaftlichen, sozialen und politischen Lage dagegen weniger offen. Die französischen Behörden ließen anklingen, dass es unklug sei, massenhaft Flüchtlinge, zu denen auch zahlreiche Wirtschaftsflüchtlinge sowie einige potenzielle Terroristen gehörten, „mit offenen Armen“ zu empfangen.

Durch die Ausweitung des Programms zur Neuansiedlung von Flüchtlingen in Frankreich und durch die Terroranschläge in Deutschland haben sich die öffentlichen Debatten allerdings einander angenähert. Daher sind auch die Voraussetzungen für eine engere Abstimmung zwischen der französischen und der deutschen Regierung bei diesen Themen vorhanden. Folgende Vorschläge, die wir gemeinsam erarbeitet haben, könnten dazu einen Beitrag leisten.

## 2. Vorschläge für eine gemeinsame deutsch-französische Politik

In der Terrorismusbekämpfung sollten Deutschland und Frankreich eine gemeinsame Initiative entwickeln, die eine engere Kooperation sowohl in der Innen- als auch der Außenpolitik umfasst. Innenpolitisch kann den Terroristen hierzulande *erstens* nur durch eine verstärkte Zusammenarbeit der Polizei- und Sicherheitsbehörden, der Nachrichtendienste und der Justiz Frankreichs und Deutschlands das Handwerk gelegt werden. *Zweitens* sollte eine solche Initiative die Grenzen des Schengenraums in den Blick nehmen, wo dank der maßgeblichen Unterstützung unserer beiden Länder im Oktober 2016 ein von der Europäischen Kommission Ende 2015 vorgeschlagenes europäisches Grenzschutzkorps geschaffen werden konnte. *Drittens* müssen Deutschland und Frankreich ihre gemeinsamen Überlegungen weiter vertiefen, um soziale und politische Antworten auf die islamistische Radikalisierung in unseren Gesellschaften zu formulieren. Mit denselben Herausforderungen konfrontiert, aber im Rahmen sehr unterschiedlicher politischer und administrativer Systeme handelnd, können die beiden Länder in den Bereichen Prävention, Deradikalisierung und Integration sowie auch in Bezug auf die Profile und

Biografien der Urheber der jüngsten Terroranschläge viel voneinander lernen.

Außenpolitisch muss sich eine deutsch-französische Initiative auf Syrien, den Irak, Libyen und die Sahel-Region konzentrieren, um den IS und seine Metastasen zu bekämpfen. Dies kann nur durch Maßnahmen vor Ort geschehen. Hierbei ist es wünschenswert, dass Deutschland in Zukunft eine weitere Intensivierung seines militärischen Engagements in Erwägung zieht, damit unsere beiden Länder in unserer unmittelbaren Nachbarschaft aktiver handeln können. Selbstverständlich sollte ein solches Engagement unter einem internationalen Mandat und unter parlamentarischer Kontrolle erfolgen, um die Legitimität der Einsätze zu garantieren.

In der Flüchtlingspolitik hat die Entwicklung der Situation seit dem Herbst 2015 die Voraussetzungen für eine stärkere Konvergenz zwischen unseren beiden Ländern geschaffen. Der Flüchtlingsstrom, der über die Türkei und Griechenland aus dem Nahen Osten kommt, wurde gegenüber dem Jahr 2015 durch verschiedene Maßnahmen (strengere Kontrollen an den EU-Außengrenzen, „Hotspots“ in Griechenland und Italien, die Schaffung des europäischen Grenzschutzkorps, das EU-Türkei-Abkommen) massiv reduziert und auch bei der Integration der nach Deutschland und Frankreich eingereisten Flüchtlinge wurden trotz der von einem Teil der Öffentlichkeit empfundenen Besorgnis ermutigende Ergebnisse erzielt. Insbesondere Frankreich muss sich bei der Aufnahme von Asylbewerbern daher nun solidarischer gegenüber Deutschland, aber auch den übrigen offeneren Ländern zeigen, indem es einige Zehntausend Flüchtlinge aufnimmt, was für die Wirtschaft, die Sicherheit und die Identität eines so großen Landes keine Gefahr darstellt.

## 3. Gemeinsame europäische Ansätze

Neben einer besseren Koordination der bilateralen Zusammenarbeit rufen wir Deutschland und Frankreich dazu auf, sich für eine Verbesserung der Instrumente der Europäischen Union zur Terrorismusbekämpfung und zur Lösung der Flüchtlingsfrage einzusetzen. Aufgrund der Vielschichtigkeit der Probleme kann nur ein gemeinsamer europäischer Ansatz langfristig erfolgversprechend sein.

Eine Verbesserung der sicherheits- und verteidigungspolitischen Handlungsfähigkeit der EU<sup>1</sup> ist

dabei ein wesentlicher Baustein. Aufbauend auf der deutsch-französischen Initiative zur Intensivierung der GSVP vom September 2016 sollten Berlin und Paris darauf hinarbeiten, dass die EU weitreichende Fortschritte in dieser Hinsicht beschließt. Aber auch darüber hinaus sollten sich Deutschland und Frankreich für einen weiteren Ausbau der GSVP engagieren. Der Brexit und die Unvorhersehbarkeit der Außenpolitik der neuen US-Regierung unter Präsident Donald Trump machen dies umso notwendiger. So könnte mittelfristig nicht nur über eine effektivere Gestaltung der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (SSZ), sondern gar über einen gemeinsamen Verteidigungshaushalt nachgedacht werden. Zudem muss die Zusammenarbeit zwischen dem militärischen und zivilen Krisenmanagement der EU weiter verbessert werden, denn die heutigen komplexen Krisen lassen sich nur im Zusammenspiel aller verfügbaren Instrumente lösen.

Da sowohl die terroristische Herausforderung als auch die Flüchtlingsproblematik ihre Wurzeln in der unmittelbaren Nachbarschaft Europas haben, müssen Deutschland und Frankreich dazu beitragen, dass die im November 2015 reformierte Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) nicht nur erfolgreich implementiert, sondern auch kontinuierlich fortentwickelt wird. Wichtig ist es, die vor allem von der Kommission gestaltete ENP „politischer“ zu machen. Berlin und Paris können in dieser Hinsicht eine Führungsrolle übernehmen. Auch sollte über eine neue Differenzierung der ENP nachgedacht werden, denn die alte geografische Aufteilung in eine Politik gegenüber der östlichen einerseits bzw. der

südlichen Nachbarschaft andererseits ist weitgehend obsolet geworden. Eine neue Einteilung der ENP-Partnerstaaten könnte dabei in enger gefassten regionalen Clustern, aber auch in Orientierung an der aktuellen politischen Situation erfolgen, um dem überkommenen „one-size-fits-all“-Ansatz entgegenzuwirken. Auch sollten Deutschland und Frankreich sich darüber einig werden, wie mit den autoritären Regimen in einigen Staaten der Nachbarschaft umgegangen werden soll. Der in der ENP-Reform von 2015 vollzogene Paradigmenwechsel von einer auf Systemtransformation abzielenden hin zu einer stabilitätsorientierten ENP hat die Position einiger gegen Wandel resistenter Regime zuletzt deutlich gestärkt.

\*\*\*

Die terroristische Bedrohung und die Flüchtlingskrise sind derart große Herausforderungen, dass sie für die deutsch-französischen Beziehungen zur Belastungsprobe werden können, und zwar sowohl auf der Ebene der Staaten als auch auf der Ebene der Bürger. Dies gilt insbesondere dann, wenn es populistischen, europafeindlichen Akteuren in beiden Ländern gelingen sollte, durch die innenpolitische Instrumentalisierung beider Herausforderungen Abschottungsreflexe zu schüren. Die Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit ist daher heutzutage mehr gegeben denn je. Wenn unsere beiden Länder aufeinander zugehen, kann die Kooperation im Angesicht dieser Herausforderungen die deutsch-französischen Beziehungen, aber auch den Zusammenhalt in der gesamten EU stärken.

1. Einige unserer Vorschläge wurden während der Tagung des Europäischen Rates im Dezember 2016 angesprochen.