

Deutsch-französische kommunale Partnerschaften:

Tragendes Element der Zusammenarbeit

Die kommunale Ebene ist als tragendes Element der deutsch-französischen Freundschaft, die am 22. Januar 1963 mit der Unterzeichnung des Élysée-Vertrags nach Jahren von Feindschaft und Krieg offiziell besiegelt wurde. Mit dem vor vier Jahren unterzeichneten Vertrag von Aachen über die deutsch-französische Zusammenarbeit und Integration ist ein neues Kapitel in den Beziehungen der beiden Länder und damit auch der Zusammenarbeit zwischen den jeweiligen Kommunen aufgeschlagen worden.

Ein Beitrag von
Prof. Dr. Frank Baasner



Foto: Bundesbildstelle

Der Vertrag über die deutsch-französische Freundschaft wurde am 22. Januar 1963 im Élysée-Palast in Paris unterzeichnet

Das Jahr 2023 wird voller Veranstaltungen zur Erinnerung an die Unterschrift unter den [Élysée-Vertrag](#) vor 60 Jahren sein. Konrad Adenauer und Charles de Gaulle werden als große Staatsmänner und Friedensstifter gefeiert und die „Freundschaft“ zwischen Deutschland und Frankreich wird zelebriert werden. Das [Deutsch-Französische Jugendwerk](#), selbst ein Produkt des Vertrags, wird ebenfalls seinen 60. Geburtstag begehen.

Um die deutsch-französischen politischen Beziehungen steht es dabei nicht gerade zum Besten – zu viele Interessenunterschiede,

gegenseitige Schuldzuweisungen und wenig konvergierende strategische Vorstellungen von Europas Zukunft bestimmen die Diskussionen. Vor diesem Hintergrund komplizierter politischer Gespräche sind die Feierlichkeiten zum 60-jährigen Bestehen des deutsch-französischen Freundschaftsvertrags zu sehen. Erschöpfen sie sich in bloßem Rückblick und Beschönigungen der Situation, dann verpufft der Moment ungenutzt. Gelingt es hingegen, anlässlich dieser Feierlichkeiten neue Impulse für die kommenden Jahre zu setzen, dann kann das große historische Erbe produktiv in die Zukunft entwickelt werden.

Zum Autor:

Prof. Dr. Frank Baasner ist Direktor des Deutsch-Französischen Instituts (dfi) und Ko-Direktor des Deutsch-Französischen Zukunftswerks.

Ein ungewöhnlicher Vertrag

Der Élysée-Vertrag ist ein singuläres Machwerk – ein Text von wenigen Seiten, der vor allem von der Organisation der Zusammenarbeit handelt, besonders in den Bereichen Auswärtige Angelegenheiten, Verteidigung und Erziehung beziehungsweise Bildung. Der Inhalt ist im Verhältnis zur Bedeutung, die dieser Vertrag über die Jahrzehnte erlangt hat, erstaunlich mager. Und es ist ein typisch zwischenstaatlicher Vertrag, ein Abkommen zwischen zwei Regierungen. Auch fällt auf, dass die beiden Politikfelder „Außenpolitik“ und „Verteidigung“ genau die beiden Bereiche sind, in denen der französische Präsident seine „domaines réservés“ hat, also diejenigen Bereiche, in die der Premierminister als Regierungschef nicht eingreift. Mit der Gründung des Deutsch-Französischen Jugendwerks wurde zudem eine originelle Struktur geschaffen, die sich vorwiegend dem Austausch der jungen Generationen widmet.

In den meisten Texten, die bei früheren Jubiläen des Élysée-Vertrags publiziert wurden, steht dieser Vertrag symbolisch für die deutsch-französische Aussöhnung, ja Freundschaft nach vielen Jahrzehnten kriegerischer Konflikte und gegenseitiger Erniedrigungen. Die Geschichte der Aussöhnung zwischen zwei lange verfeindeten Staaten ist in der Tat weltweit einmalig, und viele konfliktbeladene bilaterale Beziehungen wünschen sich eine ähnliche Entwicklung: Japan und Südkorea seien als Beispiel genannt.

Anfänge der Annäherung nach 1945

Aber diese friedliche Annäherung zwischen Deutschen und Franzosen hat nicht erst 1963 begonnen. Im Rückblick scheint es unglaublich: Schon im Herbst 1945 publizierte Joseph Rován, der kurz zuvor aus dem Konzentrationslager Dachau befreit worden war, in der Zeitschrift „ESPRIT“ einen Artikel mit dem Titel „L'Allemagne de nos mérites“, in dem er die Siegermächte und vor allem Frankreich auffordert, sich Deutschland zuzuwenden.

Es folgten in den ersten Jahren nach Kriegsende viele Jugendtreffen, die oft durch die christlichen Kirchen organisiert wurden. Bereits 1948 wurde in Ludwigsburg das [Deutsch-Französische Institut](#) gegründet, als Initiative der Zivilgesellschaft und als Plattform für den Dialog. Im selben Jahr trafen sich in der Schweiz deutsche und französische Bürgermeister auf Einladung ihrer Schweizer Kollegen. Kurz darauf wurde die

Internationale Bürgermeisterunion für die deutsch-französische Verständigung (IBU) gegründet, die kommunale Vertreterinnen und Vertreter zusammenbrachte. Und daraus ging die [erste deutsch-französische Städtepartnerschaft zwischen Ludwigsburg und Montbéliard](#) hervor. Es waren oft die französischen Bürgermeister, die die Hand ausstreckten, darunter auch Menschen, die selbst als Häftlinge oder Zwangsarbeiter gelitten hatten, wie Bürgermeister Lucien Therradin aus Montbéliard.



Charles de Gaulle (links) und Konrad Adenauer reichten sich vor 60 Jahren die Hand zur Freundschaft

In Frankreich gründete der Germanist Emmanuel Mounier mit Unterstützung des jungen Alfred Grosser und seiner Mutter 1948 das „Comité d'échange avec l'Allemagne nouvelle“. Das französische Komitee für den Austausch mit dem neuen Deutschland bestand aus einflussreichen Persönlichkeiten, die alle Sympathie für Deutschland hatten aber nicht in die Kollaboration verwickelt waren. Das Comité war bis zu seiner Auflösung 1967 sehr eng mit dem Deutsch-Französischen Institut verbunden und hat zahlreiche Veranstaltungen und gemeinsame Programme entwickelt.

Lange bevor Konrad Adenauer und Charles de Gaulle den Élysée-Vertrag unterzeichnet haben, gab es also schon eine breite Bewegung der Annäherung zwischen Deutschen und Franzosen, bei der die Kommunen eine wichtige Rolle gespielt haben. Diese Tatsache muss immer wieder betont werden: Die Annäherung zwischen Deutschland und Frankreich nach dem Krieg und nach dem Zusammenbruch der Nazidiktatur ging von der Gesellschaft aus, und dabei hatte die Kommune als Platz des gesellschaftlichen Miteinanders einen großen Anteil.

Kommunale Partnerschaften

Die kommunalen Partnerschaften, die in den 1950er-Jahren förmlich abgeschlossen wurden, sind nicht sehr zahlreich. Nach dem

großartigen Staatsbesuch de Gaulles in Deutschland mit der viel beachteten **Rede an die deutsche Jugend** gab es einen enormen Aufschwung der kommunalen Partnerschaften. Von kleinen ländlichen Gemeinden über mittelgroße Städte bis hin zu Großstädten und Landkreisen gab es keine kommunale Ebene, die nicht von dieser Bewegung erfasst wurde. Dabei ging es in dieser ersten Phase um Frieden, Aussöhnung, Abbau von Feindbildern und Vorurteilen.

In der zweiten Hälfte der 1960er-Jahre springt die Anzahl der Kommunalpartnerschaften zwischen Deutschland und Frankreich regelrecht in die Höhe, übrigens auch in der damaligen DDR, wenn auch in geringerer Zahl. Es sei daran erinnert, dass es zu dieser Zeit in Frankreich eine sehr starke kommunistische Partei gab, die vor allem auf kommunaler Ebene viele Rathäuser gewinnen konnte. Ein zweiter Boom ist im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung zu beobachten, als das europäische Einigungsprojekt auch durch den Vertrag von Maastricht und die Entscheidung für eine gemeinsame Währung neue Dynamik bekommen hatte.

Die große empirische Studie **„Städtepartnerschaften – den europäischen Bürgersinn stärken“**, die 2018 vom Deutsch-Französischen Institut für die Bertelsmann Stiftung publiziert wurde, hat deutlich gezeigt, dass sich die Motivation für ein partnerschaftliches Engagement zwischen 1975 und 1990 signifikant geändert hat. Ging es bis in die 1970er-Jahre vorwiegend um Aussöhnung, standen um 1990 die allgemeine Horizonterweiterung und die Förderung der europäischen Integration im Vordergrund. Diese Tendenz, das Engagement für die europäische Einigung als wichtigen Pfeiler der deutsch-französischen kommunalen Zusammenarbeit zu verstehen, hat insgesamt zugenommen und ist durch die jüngsten Krisen noch verstärkt worden. Es zeigt sich also auf kommunaler Ebene ebenso wie auf der Ebene nationaler Politik, dass die deutsch-französische Sonderbeziehung ihren Wert innerhalb der europäischen Dynamik entfalten kann.

Die kommunalen Partnerschaften erwachsen aus der Mitte der Gesellschaft. Von daher sind sie „Graswurzelpänomene“ und als solche nicht automatisch in ihrer Gesamtheit organisiert oder überhaupt als politische Kraft sichtbar. Die Internationale Bürgermeisterunion versuchte das von Anfang an zu ändern. Der **Deutsch-Französische Ausschuss (DFA)**, der 1988 nach der Auflösung der Internationalen Bürger-



Foto: OFAI DFIW / Holger Biermann

meisterunion mit dem Ziel gegründet wurde, die deutsch-französischen Beziehungen auf kommunaler Ebene zu vertiefen und zu erweitern, ist der seit längstem bestehende Fachausschuss in der Deutschen Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE). Er ist ein Sprachrohr der Kommunen, gleich ob Städte, Landkreise oder Gemeinden. Aber er kann nicht für alle Partnerschaften sprechen.

Die Freundschaften zwischen deutschen und französischen Jugendlichen bilden eine wichtige Säule der Partnerschaft der beiden Länder



Foto: Stadt Ludwigsburg

Die Bestrebung, die Summe der kommunalen Kooperationen als tragenden Pfeiler der zivilgesellschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Frankreich sichtbar zu machen, ist eine Daueraufgabe. Die in Kooperation mit der Deutschen Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) und anfangs vom Deutsch-Französischen Bürgerfonds und jetzt vom Auswärtigen Amt geförderte **Plattform „jumelage.eu“ für deutsch-französische kommunale Partnerschaften**, die als Schaufenster sowie Austausch- und Weiterbildungsplattform konzipiert ist und vom Deutsch-Französischen Institut betreut wird, hat eine erfreuliche Dynamik entfaltet, was auf einen deutlichen Bedarf an Austauschmöglichkeiten schließen lässt.

Die Partnerstädte Ludwigsburg und Montbéliard pflegen seit Jahrzehnten einen engen Austausch



Foto: European Union, 2019 / Etienne Ansotte

Bundeskanzlerin Angela Merkel und der französische Präsident Emmanuel Macron unterzeichneten im Beisein der beiden Außenminister am 22. Januar 2019 den Vertrag von Aachen

Kommunale und nationale Ebene

Die kommunale Ebene ist als tragendes Element der deutsch-französischen Beziehungen – so wie in der Europäischen Union insgesamt – nicht wegzudenken. Gleichzeitig stehen die Städte, Landkreise und Gemeinden in einem wechselseitigen Abhängigkeitsverhältnis zur nationalen Politik der Regierungen und Parlamente. Deshalb ist das 60-jährige Jubiläum des Élysée-Vertrags auch aus kommunaler Sicht relevant.

Die besondere Rolle des Élysée-Vertrags hat dazu geführt, dass anlässlich von Jubiläen der Wunsch nach besonderen Fortschritten laut wird. Beim **40-jährigen Jubiläum** wurde von den Regierungen eine lange Liste von Vorhaben verabschiedet, von denen zumindest einige auch umgesetzt worden sind. Schon damals wurde übrigens von französischer Seite der Wunsch nach einer Neuauflage des Vertrags geäußert, weil sich die Welt gegenüber 1963 doch zu sehr verändert habe.

Beim 50-jährigen Jubiläum kam diese Idee wieder hoch, und diesmal wurde der Gedanke nicht gleich wieder begraben. Es begannen langwierige Diskussionen, die sich einige Jahre hingezogen haben. Aber am Ende ist es tatsächlich gelungen, 2019 einen neuen deutsch-französischen Vertrag zu unterzeichnen: den **Aachener Vertrag**, der nicht an die Stelle des historischen Élysée-Vertrags tritt, sondern eine neue Epoche der Zusammenarbeit und Integration einläuten soll.

Parallel dazu wurde, und das ist ein absolutes Novum, die **Deutsch-Französische**

Parlamentarische Versammlung auf Initiative des Bundestags und der französischen Nationalversammlung „Assemblée Nationale“ gegründet. Diese parlamentarische Versammlung zweier souveräner Staaten ist weltweit einmalig. Ziel ist die bessere Koordination der Politiken vor allem im Bereich der europäischen Themen.

Vertrag von Aachen

Der Vertrag von Aachen und auch das **Parlamentsabkommen** sind für die kommunale Zusammenarbeit sehr wichtig. Im Parlamentsabkommen werden die Städtepartnerschaften ausdrücklich als wichtig und förderungswürdig erwähnt. Im Vertrag von Aachen werden neue Instrumente für die kommunale Ebene geschaffen. Es sind drei Neuerungen: Da ist der **Deutsch-Französische Bürgerfonds** zur finanziellen Förderung von Austausch- und Kooperationsprojekten, vor allem von Vereinen und Kommunen. Dann gibt es den **deutsch-französischen Ausschuss für Grenzüberschreitende Zusammenarbeit**, der die kleinen und großen Behinderungen in der deutsch-französischen Lebens- und Arbeitspraxis lösen soll. Und schließlich ist da das **Deutsch-Französische Zukunftswerk**, das seine Arbeit 2020 aufgenommen hat.

Das Zukunftswerk wurde in Artikel 22 des Aachener Vertrags mit folgendem Ziel gegründet: „Interessenträger und einschlägige Akteure aus beiden Staaten werden in einem deutsch-französischen Zukunftswerk zusammengebracht, um sich mit Transformationsprozessen in ihren Gesellschaften

auseinanderzusetzen.“ Für die kommunale Ebene ist interessant, dass durch die Aktivitäten des Zukunftswerks Akteure ins Gespräch kommen, die gemeinsame Herausforderungen zu bewältigen haben, aber bisher nicht unbedingt in einer formellen Partnerschaft verbunden waren. Von daher hat das Zukunftswerk das Potenzial, der kommunalen Kooperation eine neue und die bisherigen Partnerschaften ergänzende Dimension zu geben.

Zurzeit arbeitet das Zukunftswerk zu den Themen der ökologischen Nachhaltigkeit, im aktuellen Arbeitszyklus geht es um „nachhaltige Stadtentwicklung“. Ausgewählte Kommunen, die ambitionierte Programme zum Klimaschutz verfolgen, werden bei ihren Initiativen begleitet, mit Städten beziehungsweise Gemeinden aus dem Partnerland in Dialog gebracht, um voneinander zu lernen und Lösungsansätze kennenzulernen. Im Dialog mit den beteiligten kommunalen Initiativen werden vom Zukunftswerk (administrative) Blockaden und Chancen auf Transformation identifiziert, die dann in politische Handlungsempfehlungen münden.



Deutsch-Französisches ZUKUNFTS WERK

Mit dem Zukunftswerk wird den Kommunen die Chance eröffnet, durch den deutsch-französischen Austausch ihre Bemühungen um Innovation und Klimaschutz zu beschleunigen und die Aufmerksamkeit der nationalen Regierungen zu erlangen. Damit ist ein neues, zusätzliches Instrument der deutsch-französischen Zusammenarbeit geschaffen worden, das die kommunale und die höheren politischen Ebenen der Landes- und Bundespolitik ins Gespräch bringt.

Fazit und Ausblick

Anlässlich eines Jubiläums ist es gut, wenn nicht nur auf das Erreichte zurückgeblickt wird, sondern Aufgaben für die Zukunft formuliert werden. 60 Jahre Élysée-Vertrag und vier Jahre Vertrag von Aachen bilden einen soliden Sockel, auf dem die Aufgaben der kommenden Jahre aufbauen können. Die Annäherung der Bevölkerungen bleibt eine Daueraufgabe, die mühsam, aber wertvoll ist. ■

Infos

Élysée-Vertrag:

🔗 <https://archiv.diplo.de/arc-de/das-politische-archiv/das-besondere-dokument/-/1496840>

Deutsch-Französisches Jugendwerk:

🔗 <https://www.dfjw.org>

Deutsch-Französisches Institut:

🔗 <https://www.dfi.de>

Erste deutsch-französische Städtepartnerschaft zwischen Ludwigsburg und Montbéliard:

🔗 <https://www.ludwigsburg.de/start/rathaus+und+service/montbeliard.html>

Rede von Charles de Gaulle an die deutsche Jugend:

🔗 <https://degaulle.lpb-bw.de/rede-wortlaut>

Studie „Städtepartnerschaften – den europäischen Bürgersinn stärken“:

🔗 https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/EZ_Staedtepartnerschaften_2018_dt.pdf

Deutsch-Französischer Ausschuss des Rates der Gemeinden und Regionen Europas:

🔗 <https://www.rgre.de/rgre/ausschuesse/dfa>

Plattform „jumelage.eu“ für deutsch-französische kommunale Partnerschaften:

🔗 <https://www.jumelage.eu/de>

Gemeinsame Erklärung zum 40. Jahrestag des Élysée-Vertrags:

🔗 <https://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=eu5rpb044vt5P7XJidF3BQSlcuJo8bvsShzEln1XVrweSbWTrs3!-2142749860?docId=125095&cardId=125095>

Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über die deutsch-französische Zusammenarbeit und Integration (Aachener Vertrag):

🔗 <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1570126/c720a7f2e1a0128050baaa6a16b760f7/2019-01-19-vertrag-von-aachen-data.pdf?download=1>

Deutsch-Französische Parlamentarische Versammlung:

🔗 <https://www.bundestag.de/dfpv>

Deutsch-Französisches Parlamentsabkommen:

🔗 https://www.bundestag.de/resource/blob/866488/15a45262f2db7625a42d234dob6c41d9/abkommen_dt_fr-data.pdf

Deutsch-Französischer Bürgerfonds:

🔗 <https://www.buergerfonds.eu/startseite>

Deutsch-französischer Ausschuss für Grenzüberschreitende Zusammenarbeit:

🔗 <https://www.agz-cct.eu>

Deutsch-Französisches Zukunftswerk:

🔗 <https://df-zukunftswerk.eu>