

## Herausforderungen gemeinsam annehmen – Förderung der Zivilgesellschaft auf kommunaler Ebene in den Palästinensischen Gebieten

*Christiane Einfeldt • Kristin Hentschel*

Als weltweit tätiges Bundesunternehmen der internationalen Zusammenarbeit für nachhaltige Entwicklung unterstützt die GTZ die Bundesregierung bei der Verwirklichung ihrer entwicklungspolitischen Ziele. Sie bietet zukunftsfähige Lösungen für politische, wirtschaftliche, ökologische und soziale Entwicklungen in einer globalisierten Welt und fördert komplexe Reformen und Veränderungsprozesse auch unter schwierigen Bedingungen. In Zusammenarbeit mit lokalen und internationalen Partnern liegt ihr Fokus darauf, die Fähigkeiten und Kompetenzen der Menschen und Institutionen in den von Konflikten geprägten Palästinensischen Gebieten zu stärken. Ihr Ziel ist es, die Lebensbedingungen der Menschen dadurch nachhaltig zu verbessern, die Entwicklung des Landes zu fördern und damit den Friedensprozess langfristig zu unterstützen.

Die GTZ ist im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) bereits seit den achtziger Jahren in den Palästinensischen Gebieten tätig. Im Einklang mit dem Palästinensischen Reform- und Entwicklungsplan und den zwischen der deutschen Regierung und der Palästinensischen Autonomiebehörde gemeinsam vereinbarten Schwerpunkten konzentriert sich die Arbeit der GTZ auf die Bereiche Wasser-, Abwasser- und Abfallmanagement, Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung sowie die Entwicklung öffentlicher Institutionen und Organisationen der Zivilgesellschaft. Auch das Auswärtige Amt fördert seit Anfang 2008 mit der Initiative »Zukunft für Palästina« des deutschen Außenministers Steinmeier und des palästinensischen Präsidenten Fayyad die palästinensische Bevölkerung durch die von der GTZ implementierten Baumaßnahmen von Schulen sowie durch die Unterstützung von Kultur- und Fraueneinrichtungen im Westjordanland.

### Der lokale Kontext

Die Regierungsübernahme der Hamas im März 2006 nach ihrem Wahlsieg verschärfte die Situation in den Palästinensischen Gebieten dramatisch. Mit dem Aussetzen der internationalen Zusammenarbeit mit der Hamas-Regierung, den internen Auseinandersetzungen zwischen Hamas und Fatah, sowie dem Einfrieren palästinensischer Zoll- und Steuereinnahmen und einer generellen Einschränkung der Freizügigkeit seitens Israel wurde die Palästinensische Autonomiebehörde (PA) faktisch – finanziell und politisch – handlungsunfähig. Nach der gewaltsamen Übernahme des Gazastreifens durch Hamas wurde im Juni 2007 von Präsident Abbas eine technokratisch ausgerichtete Notstandsregierung im Westjordanland vereidigt, die nur sehr beschränkten

Einfluss auf Gaza hat. Die aktuellen Entwicklungen, insbesondere nach dem Gaza-Krieg Anfang 2009, haben zu einer weiteren Zersplitterung geführt. Die derzeitige innenpolitische Situation Israels, wenig greifbare Fortschritte im Friedensprozess und ein fortgesetzter Siedlungsbau verstärken die Unberechenbarkeit der Situation.

Die ohnehin schwache palästinensische Wirtschaft verschlechtert sich seit dem Bau der Sperranlage massiv durch erschwerten Transport für Güter und Waren und eine stark eingeschränkte Bewegungsfreiheit. Die Abhängigkeit von finanzieller Unterstützung durch die internationale Gebergemeinschaft ist hoch. Das durchschnittliche Einkommen der palästinensischen Einwohner/innen hat sich im Vergleich zu 1999 um rund ein Drittel verringert und die Arbeitslosigkeit liegt bei etwa 26 Prozent. (1)

Als Rückgrat der öffentlichen Verwaltung tragen die Kommunen in den Palästinensischen Gebieten besondere Verantwortung für die Versorgung der Bevölkerung mit Basisdienstleistungen. Städte und Gemeinden sind allerdings erheblich von der wirtschaftlichen und politischen Krise betroffen. Da die lokale Wirtschaft stagniert, sind viele Bürger/innen nicht willig oder fähig, Gebühren und Steuern zu zahlen. So schrumpfen die Haushaltsmittel lokaler Behörden, und es fällt ihnen zunehmend schwerer, wichtige kommunale Dienstleistungen für ihre Bürger/innen zu erbringen. Es drohen ernste Versorgungsengpässe oder sogar Zusammenbrüche der Basisversorgung in einigen Kommunen. Klientelistische Mangelverwaltung und die schlechte Basisversorgung vermindern das Vertrauen der Bevölkerung in die palästinensischen Institutionen. Diese Faktoren tragen wiederum zu einer weiteren Polarisierung im Konflikt bei.

## **Welche Unterstützung leistet das GTZ Programm zur Förderung der Zivilgesellschaft auf kommunaler Ebene?**

Um den Aufbau eines palästinensischen Staates zu unterstützen und das Vertrauen der Bevölkerung in öffentliche Institutionen zu stärken, ist es entscheidend, den sozialen gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Bildung einer pluralistischen, konsensorientierten politischen Kultur zu fördern. Leistungsfähige und transparente Institutionen sowie eine verbesserte Versorgung der Bevölkerung mit kommunalen Basisdienstleistungen leisten einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung sowie zur Konfliktminderung. Das Programm zur Förderung der Zivilgesellschaft auf kommunaler Ebene, das die GTZ gemeinsam mit dem Deutschen Entwicklungsdienst (DED) und den deutschen politischen Stiftungen im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) durchführt, hat deshalb das Ziel, Städte und Gemeinden zu stärken, damit sie ihre Dienstleistungen adäquat erbringen können.

Nach den Prinzipien guter Regierungsführung werden die Partnergemeinden in die Lage versetzt, ihre Verwaltungen zu modernisieren, ein transparentes Finanzmanagement einzuführen und die Qualität ihrer Dienstleistungen zu verbessern. Kommunale Mandatsträger/innen und Mitarbeiter/innen von Organisationen der Zivilgesellschaft werden qualifiziert, in lokalpolitischen Planungs- und Entscheidungsprozessen zusammenzuarbeiten oder gemeinsame Projekte und Initiativen durchzuführen.

Damit unterstützt das Vorhaben lokale Reformprozesse, stärkt die Beteiligung der Bevölkerung am politischen Prozess und fördert die Entwicklung demokratischer Strukturen. Die verbesserte Zusammenarbeit zwischen den politischen und administrativen Entscheidungsträgern auf unterschiedlichen Ebenen sowie zwischen Kommunen und Organisationen der Zivilgesellschaft hat einen stabilisierenden Effekt auf die lokalpolitische Arena. So entstehen Voraussetzungen, um Interessenkonflikte zu thematisieren, auszuhandeln und friedliche Lösungen zu entwickeln. Angesichts der innerpalästinensischen Spannungen und Konflikte kann das Programm sachorientierte Aushandlungs- und Dialogmechanismen unterstützen. Zentral ist dabei, eine möglichst breite Kooperation zwischen politischen und gesellschaftlichen palästinensischen Gruppierungen zu fördern.

## Was hat sich verändert? – Zwei Beispiele

### ***Partizipative Planung in Kommunen***

In sieben Gemeinden wurden strategische Kommunalentwicklungs- und Investitionspläne erarbeitet. Lokale Nichtregierungsorganisationen, privatwirtschaftliche Verbände und andere Organisationen der Zivilgesellschaft waren aktiv an der Diskussion und Identifizierung von Entwicklungsprioritäten und -maßnahmen beteiligt. Die partizipative Kommunalentwicklungsplanung mit einer breiten Beteiligung aller wichtigen zivilgesellschaftlichen Akteure wie auch die Schaffung zentraler Bürgerbüros haben die Identifikation der Bürger/innen mit ihren Kommunen und den sozialen Zusammenhalt in den Gemeinden gestärkt. Eine engere Zusammenarbeit zwischen Bürger/innen und Gemeinden fördert so nicht nur das Entstehen einer Bürgergesellschaft, sondern leistet auch einen Beitrag zu einer weitgehenden Aufrechterhaltung des sozialen Friedens unter schwierigen politischen Rahmenbedingungen.

### ***Zusammenarbeit zwischen Kommunen und lokalen Organisationen der Zivilgesellschaft***

In 19 Kommunen wurden Partnerschaftsprojekte gefördert, die in lokalen Konsultationsprozessen ausgewählt wurden. Zentrales Projektanliegen war die Etablierung eines Dialogs und dauerhafter Zusammenarbeit zwischen Kommunen, zivilgesellschaftlichen Organisationen und Bürger/innen. Um das Vertrauen in die kommunalen Institutionen zu stärken und eine spürbare Entlastung für die Gemeinden zu schaffen, konzentrierten sich die Projekte auf die Bereitstellung sozialer und kultureller Dienstleistungen, die sich gerade auch an Kinder und Jugendliche richten. Das Förderspektrum reichte dabei vom Ausbau von Kindergärten, Mutter-und-Kind Zentren, Büchereien und Sportplätzen bis zu Film- und Theatervorführungen, Sportwettbewerben und Sommercamps. Dabei ging es immer auch um die Stärkung des sozialen Zusammenhalts innerhalb der Gemeinden und die Integration Schwächerer. Einkommensstärkere Familien subventionieren beispielsweise die Kindergartengebühren für Kinder aus ärmeren Familien.

Die Umsetzung der eingereichten Projektvorschläge gestaltete sich generell umso erfolgreicher, je enger die Zusammenarbeit zwischen der jeweiligen Gemeinde und ihrer zivilgesellschaftlichen Partnerorganisation ausgeprägt war. Weder kompetente Gemeinden noch starke Organisationen allein reichten zur erfolgreichen Projektvollendung aus, wenn nicht auch der jeweilige Projektpartner fähig und engagiert war.

Im Projektverlauf konnten die Organisationen der Zivilgesellschaft, unter denen sich Sportclubs, Kulturvereine, Frauenvereinigungen und Wohltätigkeitsvereine befanden, an gezielten Fortbildungen teilnehmen, u.a. in Projekt- und Finanzmanagement. Sie wurden so in die Lage versetzt, auch nach Projektabschluss ihre Kooperation mit den Gemeinden fortsetzen zu können.

In der Einschätzung der Gemeinden und Organisationen der Zivilgesellschaft wurden gerade die genannten kulturellen und sozialen Projekte mit relativ geringem Budget stark von den Bürger/innen wahrgenommen. Auf diese Weise wurde insbesondere vielen kommunalen Entscheidungsträgern deutlich, dass sich für ihre Bürgerinnen und Bürger ein lebenswertes Gemeindeumfeld nicht nur aus der Bereitstellung von Wasser, Elektrizität, Strassen und Bebauungsflächen zusammensetzt. In vielen Gemeinden waren die angestoßenen Aktivitäten, von Kulturveranstaltungen bis zu Sportturnieren ständiges Ortsgespräch. Solche spürbaren Impulse für das Gemeindeleben sind nur schwerlich mit einer Straßenbaumaßnahme zu erreichen.

In einer fragmentierten Gesellschaft wie der palästinensischen ist die Kooperation von Gemeinden und zivilgesellschaftlichen Organisationen damit ein besonders wertvoller und wichtiger Beitrag zur Minderung von Konflikten und zur Stärkung von Sicherheit und sozialer Kohäsion auf lokaler Ebene.

## Anmerkungen

---

(1) Palestinian Central Bureau of Statistics: Labour Force Survey April-Juni 2008

## Autorin

---

**Kristin Hentschel**, Jg. 1978, Studium der Verwaltungswissenschaften und Politikwissenschaften in Hof, München und Bifröst (Island), Praktika beim Auswärtigen Amt und im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, mehrjährige Tätigkeit für die Stadtverwaltung München mit dem Schwerpunkt öffentliche soziale Dienstleistungen/Jugendhilfe, seit Oktober 2008 für die GTZ im Programm »Förderung der Zivilgesellschaft auf kommunaler Ebene« im palästinensischen Gebiet tätig.

E-Mail: [kristin.hentschel@gtz.de](mailto:kristin.hentschel@gtz.de)

## Redaktion Newsletter

---

Stiftung MITARBEIT  
Wegweiser Bürgergesellschaft  
Redaktion Newsletter

Bornheimer Str. 37

53111 Bonn

E-Mail: [newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de](mailto:newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de)