

Die Rolle der deutschen politischen Stiftungen in Israel und den besetzten palästinensischen Gebieten¹

Katharina Konarek

1. Die deutschen politischen Stiftungen – Denker und Macher in einer globalisierten Welt

Bevor die Arbeit der deutschen politischen Stiftungen im Ausland erörtert wird, muss eine wichtige Bemerkung zur Terminologie und zum Begriff der „*Stiftung*“ voran gestellt werden. Stiftungen im Sinne des Wortschöpfers - dem griechischen Philosophen Platon - sind rein gemeinnützige Organisationen, die von einem Kuratorium verwaltet werden. Heutzutage sind sie privatrechtliche Organisationen, die durch Eigentum und Vermögen einen von ihren Gründern festgelegten Zweck verfolgen.² Die deutschen, politischen Stiftungen unterscheiden sich von solchen Organisationen im traditionellen Verständnis des Wortes. Es handelt sich um eingetragene Vereine, die den Begriff „*Stiftung*“ als Namensbestandteil verwenden. Im Vergleich zu traditionellen Stiftungen besitzen sie kein Eigentum und sind nicht an die Ziele eines Gründers gebunden. Sie organisieren ihre Agenda und ihr Programm flexibel und profitieren gleichzeitig von den positiven Assoziationen, die gemeinhin mit dem Wort „*Stiftungen*“ verbunden sind. Als klassische Stiftungen sind die deutschen, politischen Stiftungen dennoch gemeinnützige Organisationen, deren Ziel es ist, politische Bildung zu fördern sowie Demokratie und Zivilgesellschaft zu stärken – sowohl in Deutschland als auch weltweit.

Heute bestehen sechs solcher politischer Stiftungen in Deutschland: die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), die Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS), die Hanns-Seidel-Stiftung (HSS), die Friedrich-Naumann-Stiftung (FNS), die Heinrich-Böll-Stiftung (HBS) sowie die Rosa-Luxemburg-Stiftung (RLS). Rechtlich werden sie als Nichtregierungsorganisationen bezeichnet, obwohl sie fast ausschließlich durch deutsche Steuergelder finanziert werden. Dieses Konstrukt ist weltweit einmalig. Jede Stiftung kann einer bestimmten politischen Partei im deutschen Bundestag

zugeordnet werden: die FES der sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), die KAS der christ-demokratischen Union (CDU), die HSS der Bayrischen christlich-sozialen Union (CSU), die FNS den Liberalen (FDP), die HBS Bündnis 90/Die Grünen und die RLS der Linkspartei (Die Linke).

2. Aufgaben der politischen Stiftungen im Ausland

Das Ziel der internationalen Programme der Stiftungen ist laut Mandat „die Förderung demokratischer politischer Strukturen und die Prävention von Konflikten.“³

Demokratieförderung bedeutet in diesem Zusammenhang: „Förderung eines demokratischen Wandels in Staat und Gesellschaft, in welchen das politische System noch nicht auf einer repräsentativen Demokratie beruht. (...) Dieser Wandel ist ein gesellschaftsinterner Prozess, den jedoch auch externe Akteure ebenfalls beeinflussen können, z.B. durch Außenpolitik.“⁴

Als solche entsenden die Stiftungen seit den 70er Jahren deutsches Personal weltweit, mit Auslandsvertretungen und Büros, führen vielfältige Projekte mit lokalen Partnerorganisationen durch und empfangen deutsche Politiker vor Ort. Im Bezug auf die Entwicklung der deutschen Parteienlandschaft nach 1945 sind die Stiftungen damit in gewisser Weise der erste internationale Institutionalisierung. Und trotzdem wurden sie bisher in der deutschen Außenpolitikforschung oft vernachlässigt.⁵

Aufgrund ihrer rechtlichen Struktur sind sie bestens mit politischen Entscheidungsträgern vernetzt. Sie teilen die gleichen, politischen Werte und Ziele und sind daher auf natürliche Weise eng mit deutschen Politikern bzw. den jeweiligen Parteien verbunden. Das ist der Grund für ihren Einfluss auf und den Zugang zu wichtigen, politischen Akteuren, wie z.B.

Bundestagsabgeordneten oder hochrangigen Parteimitgliedern. Durch Beratung und Fachexpertise stärken sie auch die Beziehungen zu lokalen Partnern im Ausland und vergrößern damit ihren politischen Einfluss. Es ist nicht unüblich, dass Mitarbeitende der Stiftungen auch Mitglieder der jeweiligen politischen Parteien sind oder die Stiftungen als Sprungbrett für eine politische Karriere nutzen. Die Arbeitsbereiche der Stiftungen variieren je nach dem spezifischen Land, in dem sie tätig sind. So bemühen sich Stiftungen in den Industriestaaten um den Erhalt und Ausbau internationaler Beziehungen sowie politischer Kontakte, während der Schwerpunkt in den Entwicklungsländern meist auf der Förderung und der Unterstützung sozialer und demokratischer Strukturen liegt.

Auch wenn der Charakter des jeweiligen, internationalen Engagements variiert, lassen sich im allgemeinen drei Phasen der Kooperation beschreiben:⁶

(a) *Netzwerkaufbau und Dialog*: Die Schaffung neuer, internationaler Netzwerke und Freundschaften mit politisch Gleichgesinnten stand nach 1945 im Vordergrund. Zuvor zerstörtes Vertrauen sollte wieder aufgebaut und politische Kommunikationswege geöffnet werden - auch um eine Integration Deutschlands in der westlichen Hemisphäre voran zu treiben. Diese Phase dauerte bis in die 80er Jahre.

(b) *Brücken bauen und Konfliktmediation*: Die deutsche Wiedervereinigung läutet eine neue Phase in der deutschen Außenpolitik ein. Obwohl der Kalte Krieg nicht viel Handlungsspielraum erlaubte, schaffte es die Bundesrepublik, eigene außenpolitische Schwerpunkte zu setzen: Deutschland trieb eine weitere europäische Integration voran. Daher wurden die Stiftungen als Vermittler zur Überbrückung interner, sozialer Konflikte in gerade in den osteuropäischen Ländern ein wichtiger Akteur.

(c) *Lösungsansätze für globale Probleme*: Seit dem Eintritt ins neue Jahrtausend zielt die internationale Stiftungsarbeit zum einen auf konkrete Projekte mit lokalen Partnern ab. Es werden Seminare, Workshops, Konferenzen organisiert sowie Besuchsprogramme für deutsche Politiker im jeweiligen Land und ausländische Politiker in Deutschland durchgeführt. Sie zielen darauf ab, das Bewusstsein zu schärfen, politische Debatten zu sozialen und kulturellen Themen zu initiieren und den Dialog über globale Themen wie beispielsweise den Wohlfahrtsstaat oder eine gemeinsame europäische Außenpolitik auf nationaler und internationaler Ebene anzuregen.⁷ Eine Hauptaufgabe heute

liegt darin, informale Kommunikationskanäle für außenpolitische Kontakte offen zu halten und zu pflegen. Oft arbeiten die Stiftungen im Hintergrund, abseits der großen, politischen Bühne. Vor allem in Konfliktregionen mit politischen Spannungen ist diese informelle Arbeit hinter den Kulissen von großem Vorteil. Das zweite Charakteristikum der aktuellen, internationalen Stiftungsarbeit ist die Wissensvermittlung. Stiftungen bieten notwendige Information in einer komplexen Welt. Im Gegensatz zu wissenschaftlichen Think Tanks, die isoliert in ihren „Elfenbeintürmen“ Ideen entwickeln, sammeln die Stiftungen Daten und Erfahrungswerte vor Ort und bieten oft konkrete Lösungsansätze an. So stellen sie beispielsweise kurze Analysen und Überblicksartikel für die deutsche Politikberatung bereit. Durch ihre Projektarbeit vor Ort sind sie in den konkreten, politischen Prozess involviert.

3. Die sich verändernde Rolle in Israel und den besetzten palästinensischen Gebieten

Der andauernde israelisch-palästinensische Konflikt und die besonderen Beziehungen zwischen Deutschland und Israel aufgrund der Shoah bilden ein sensibles Umfeld. Heute sind alle sechs deutschen Stiftungen in der Region aktiv, unterhalten Büros mit lokalen und deutschen Mitarbeitern und führen verschiedenste Projekte auf beiden Seiten durch. Drei Faktoren – die bilateralen Beziehungen zwischen der BRD und Israel (1), der deutsche Unterstützung der Palästinensischen Autonomiebehörde (PA) (2) und die große Anzahl an Projekten auf relativ kleinem Gebiet (3) – beeinflussen die Arbeit der deutschen Stiftungen in Israel und den besetzten palästinensischen Gebieten.⁸

Die Stiftungen spielen sowohl im Beziehungsgefüge der deutsch-jüdischen Aussöhnung als auch im israelisch-arabischen Konflikt eine Rolle. Die drei oben beschriebenen Phasen können hier entsprechend wie folgt beschreiben werden:

(a) *Vertrauen aufbauen und Solidarität zeigen (1945-1987)*

Die Projektarbeit in Israel in dieser Zeit zielte darauf ab, Vertrauen aufzubauen und den Schrecken der Nazi-Zeit zu überwinden. Die israelische Seite verstand die Arbeit der deutschen politischen Stiftungen als „Signal der Freundschaft“ und als einen Schritt in Richtung neuer Beziehungen, insbesondere auf zivilgesellschaftlicher Ebene. Die FES arbeitet beispielsweise seit den 80er Jahren mit der israelischen Gewerkschaft „Histadrut“ und etablierte Verbindungen mit deutschen Gewerkschaften. Damals war die Unterstützung noch hauptsächlich

finanzieller Art. In den 70er und 80er Jahren begannen die Stiftungen dann, ihre eigenen Büros in Israel zu eröffnen.

(b) Brücken bauen und Mediation (1990-2000)

Nach den Osloer Friedensverhandlungen konzentrierten sich die Stiftungen auf den bilateralen Dialog zwischen deutschen und israelischen Politikern oder deutschen und palästinensischen Politikern, um den Friedensprozess zu unterstützen. Als erste Stiftung eröffnete die FES 1993 ein Büro in Ost-Jerusalem, gefolgt von der KAS, die ihr Büro in Ramallah 1996 eröffnete.

(c) Ideen für globale Probleme (ab 2000)

Heute konzentrieren sich alle sechs Stiftungen auf trilaterale und multilaterale Gespräche über globale Themen wie den Erhalt des Wohlfahrtsstaates oder die europäische Nachbarschaftspolitik gegenüber dem Nahen Osten. Sie stehen auch im Dialog miteinander und koordinieren zum Beispiel Besuche deutscher Politiker gemeinsam mit der deutschen Botschaft in Tel Aviv und der deutschen Vertretung in Ramallah.⁹

Ihre Arbeit steht jedoch auch vor Herausforderungen: In Israel werden die Stiftungen oft des Paternalismus und der Einmischung in die inneren politischen Angelegenheiten Israels beschuldigt. Die israelische Öffentlichkeit betrachtet die Stiftungen oft als Stimmungsmacher, subjektiven Einfluss nehmend auf deutschen Politiker. Hier stellt sich auf israelischer Seite die Frage, inwieweit die deutschen politischen Stiftungen als ausländische Akteure in die Souveränität des israelischen Staates eingreifen. In den besetzten palästinensischen Gebieten hingegen stehen die Stiftungen einer großen Zahl an anderen Nichtregierungsorganisationen (NRO) gegenüber. Damit stellen sich ebenfalls Herausforderungen: Aus Prinzip finanzieren die Stiftungen nur die Hälfte der Kosten für Projekte, an denen sie beteiligt sind. Die andere Hälfte muss vom Partner selbst finanziert werden. Das soll den Anreiz und die Nachhaltigkeit der Projekte erhöhen. Die meisten anderen in den besetzten palästinensischen Gebieten tätigen NRO bieten eine Vollfinanzierung. Dies führt oft zu Missverständnissen hinsichtlich der Rolle der Stiftungen als Partner.

Die HBS ist die drittgrößte Stiftung. Sie unterhält Büros in Tel Aviv und in Ramallah. Sie beschreibt sich als „Teil der Grünen politischen Bewegung“. 2016 unterhielt die HBS 40 Büros im Ausland und unterstützt Projekte in fast 60 Ländern. Das von Steffen Hageman vertretene HBS-Büro in Tel Aviv fördert

beispielsweise die Online-Plattform „+972“. „+972“ ist ein linker, subkultureller Online-Blog, welcher in der israelischen Öffentlichkeit dafür kritisiert wird, eine Apartheid-Analogie mit Israel zu verwenden. Kritik an dieser Plattform kommt nicht nur von nationalen Hardlinern, sondern auch von linken, israelischen Intellektuellen. Das HBS-Regionalbüro in Ramallah vertritt sowohl die besetzten palästinensischen Gebiete als auch Jordanien. Es wurde 1999 in Zusammenarbeit mit ungefähr 20 lokalen Organisationen in Gaza, im Westjordanland, in Ostjerusalem und in Jordanien eröffnet. Bettina Marx, eine ehemalige deutsche Nahost-Korrespondentin, leitet das Büro seit 2016. Die HBS beschreibt ihre Kernaktivitäten wie folgt: „Umweltgerechtigkeit, Demokratie, Menschenrechte und Politikanalyse.“¹⁰ In diesem Rahmen entwickelte die HBS z.B. ein Leitfadensystem für „Ethischen Konsum in Palästina“. Das Büro ist auch in den Bereichen Demokratie und Menschenrechte sehr aktiv. In diesem Zusammenhang arbeiten sie mit Addameer zusammen, einer palästinensischen NGO, die politische Gefangene unterstützt. Die derzeitige israelische Regierung kritisiert diese Unterstützung und behauptet, dass die HBS in interne politische Angelegenheiten eingreife, indem sie Menschen unterstütze, die nach israelischem Militärrecht verurteilt wurden.

Die FES ist die älteste deutsche Stiftung. Heute unterhält sie 100 Büros auf der ganzen Welt, seit 1978 auch in Tel Aviv in Israel. Dieses Büro bot erste Kontakte zwischen der israelischen Gewerkschaft „Histadrut“ und ihrem deutschen Gegenstück. 1995 kam dann ein Büro in Ostjerusalem hinzu. Als einzige Stiftung unterhält sie auch eine Niederlassung in Gaza. Usama Antar ist seit der Eröffnung dieser Niederlassung im Jahr 2005 als Projektmanager tätig und organisiert Konferenzen und Tagungen zu politischen Themen im gesamten Gazastreifen. Einer der Schwerpunkte der Stiftung ist die Förderung junger Menschen und Journalisten im Bereich Meinungsfreiheit. Nach der Übernahme des Gazastreifens durch die Hamas im Jahr 2007 wurde diese Arbeit komplexer und riskanter. Dennoch hat die FES beschlossen, die Zweigstelle offen zu halten und Projekte zur Stärkung der Zivilgesellschaft im Gazastreifen durchzuführen.

4. Fazit

In den letzten zehn Jahren hat sich die internationale Arbeit der deutschen politischen Stiftungen gewandelt. Ihre Macht auf der internationalen politischen Bühne hat zugenommen, aufgrund des Wandels von einem bipolaren, nationalstaatlichen System hin zu einem multipolaren, post-nationalen System. In der globalisierten Welt wurden die Stiftungen - in ihrer Position als Hybride

zwischen nichtstaatlichen Think-Tanks und staatlich finanzierten Do-Tanks - zu Lieferanten von soft-skills in der Außenpolitik. Sie bilden eine Brücke zwischen staatlichen Akteuren und jenen, die Wissen produzieren.

Wie die Arbeit der Stiftungen in Israel und den besetzten palästinensischen Gebieten zeigt, verfügen sie über große finanzielle Ressourcen für zivilgesellschaftliche Projekte. In dieser Region tendieren die Stiftungen eher dazu, als „Do-Tanks“ und weniger als „Think-Tanks“ zu fungieren. Sie präsentieren die „weiche Seite“ der deutschen Außenpolitik. Allerdings sind sie eher Unterstützer von Debatten und weniger Initiatoren der selbigen.

Insbesondere im Falle Israels hat die internationale Vernetzung der Stiftungen zu einer Normalisierung der Beziehungen zwischen Deutschland und Israel geführt. Globale Vernetzung hat großes Potenzial. Ein großer Vorteil der deutschen politischen Stiftungen ist ihre langfristige Planung und Nachhaltigkeit aufgrund finanzieller Sicherheit. Sie sind ein gutes Beispiel für die Tatsache, dass Außenpolitik nicht nur von Regierungen umgesetzt wird, sondern auch stark von Nichtregierungsorganisationen beeinflusst wird.

In Bezug auf die Frage „Sind Stiftungen nur Finanziere oder ‚echte Akteure‘?“ Muss man wie folgt antworten: Es kommt darauf an, wo und in welchem Umfeld sie tätig sind. In Israel treten sie eher als Geldgeber auf, finanzieren beispielsweise andere etablierte Institutionen vor Ort und fördern dadurch Debatten. In den besetzten palästinensischen Gebieten sind sie vor allem handelnder Akteur aufgrund der instabilen politischen Situation. In beiden Fällen tragen sie dazu bei, politische Entscheidungen durch Wissen zu rechtfertigen und zu verifizieren. Sie sind leistungsstarke, analytische Denkfabriken, Agenten und Wissensanbieter für politische Akteure, die die deutsche Außenpolitik nicht nur im Nahen Osten, sondern auf der ganzen Welt gestalten.

Bibliographie

Asseburg, M. and Busse, J. (2011): Deutschlands Politik

gegenüber Israel. In: T. Jäger, A. Höse, K. Oppermann (ed.): Deutsche Außenpolitik, Wiesbaden: VS Verlag, pp. 693-776.

BMZ (1973): Grundsätze für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit zwischen der Bundesregierung und den politischen Stiftungen, *Ausschussdrucksache* Nr. 22, Bonn.

Heinrich Böll Stiftung (2014): A Glimpse of Heinrich-Böll-Stiftung, Information leaflet.

Klaeden, E. von (2009): German foreign policy. Parameters and current challenges. In: W. Hofmeister (ed.), *20 years after the fall of the Berlin Wall*, Singapore: Konrad-Adenauer-Stiftung, pp 39-46.

Mühlen, P. von zu (2007): Die Internationale Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung. Von den Anfängen bis zum Ende des Ost-West-Konflikts, Bonn: Dietz Verlag.

Strachwitz (1996): Stiftungen in Deutschland. Gesichte und Gegenwart, p 90 ff.

Weissenbach, K. (2010): Political Party Assistance in transition. The German ‚Stiftungen‘ in Sub-Saharan Afrika, *Democratization*, 17 (6), 1225-1249.

¹ Dieser Beitrag ist ebenfalls auf Englisch erschienen im „Palestine-Israel Journal“, Vol. 24, No. 3, 2019 erschienen und online verfügbar unter: <https://pij.org/articles/1966/the-role-of-german-political-foundations-in-israel-and-the-palestinian-territory>

² Strachwitz (1996): Stiftungen in Deutschland. Gesichte und Gegenwart, p 90 ff.

³ BMZ (1973): Grundsätze für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit zwischen der Bundesregierung und den politischen Stiftungen, *Ausschussdrucksache* Nr. 22, Bonn.

⁴ BMZ (1973).

⁵ Weissenbach, K. (2010): Political Party Assistance in transition. The German „Stiftungen“ in Sub-Saharan Afrika, *Democratization*, 17 (6), 1225-1249.

⁶ Von Klaeden, E. (2009): German foreign policy. Parameters and current challenges. In: W. Hofmeister (ed.), *20 years after the fall of the Berlin Wall*, Singapore: Konrad-Adenauer-Stiftung, pp 39-46.

⁷ Von Klaeden (2009).

⁸ Asseburg, M./ Busse, J. (2011): Deutschlands Politik gegenüber Israel. In: T. Jäger, A. Höse, K. Oppermann (ed.): Deutsche Außenpolitik, Wiesbaden: VS Verlag, pp. 693-776.

⁹ Mühlen, P. von zu (2007): Die Internationale Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung. Von den Anfängen bis zum Ende des Ost-West-Konflikts, Bonn: Dietz Verlag.

¹⁰ Heinrich Böll Stiftung (2014)