

# Die Arbeit des Auslandsbüros Tel Aviv der Heinrich-Böll-Stiftung in Israel

Evaluierungsbericht (Kurzfassung) einer externen Evaluierung des  
Länderprogramms Israel im Rahmen des Regionalprogramms Naher Osten und  
Nordafrika im Auftrag des Regionalreferates MENA der Heinrich-Böll-Stiftung in  
Berlin



Foto: B. Rodenberg

Durchgeführt von:

Dr. Steffen Hagemann, TU Kaiserslautern und Dr. Birte Rodenberg, freie Gutachterin, Berlin

Kaiserslautern/Berlin, den 07. April 2016

## Zusammenfassung

Das Programm der hbs Israel hat im Zeitraum 2011-2016 an Stringenz und Kohärenz gewonnen. Dazu haben vor allem eine strategische Planung des Programms entlang des GOPP-Schemas und eine darauf hin erfolgte Restrukturierung der Programmkomponenten beigetragen. Insgesamt gelingt der hbs in vielen Bereichen die Balance zwischen lang- und kurzfristigen Projekten: Strategische Partner ermöglichen durch eine langfristige Projektplanung einen höheren *output* und v.a. auch *outcome*. Zugleich ist die Programmplanung flexibel genug, um auf aktuelle Chancen und Herausforderungen reagieren zu können. Insbesondere in der Komponente D, aber auch durch eigenständige Stellungnahmen ist es gelungen, die Sichtbarkeit der hbs zu erhöhen. Für die einzelnen Komponenten ergibt sich folgendes Bild:

- A) **Umwelt und Nachhaltigkeit:** Die hbs genießt im Bereich Umwelt und Nachhaltigkeit in Israel hohe Reputation, das „grüne Profil“ ist auch im Vergleich mit anderen deutschen Stiftungen das zentrale Alleinstellungsmerkmal der hbs Israel. Da der Begriff und hbs-spezifische Ansatz der Umweltgerechtigkeit sich – nach Einschätzung der damaligen Büroleitung – in Israel nicht oder nur sehr schwer verankern ließ, wurde der Anspruch für die Umweltkomponente zurückgesetzt und die Zieldimension der „Gerechtigkeit“ herausgenommen. Dies ist für die Neugestaltung des Programms erneut zu diskutieren. In der Komponente A gelingt eine kohärente und komplementäre Projektförderung, die auf nationaler und kommunaler Ebene gleichermaßen ansetzt. Langjährige Kooperationen haben zu nachhaltigen Ergebnissen und zu Policy-Wandel auf nationaler Ebene geführt. Der *outreach* auf andere, nicht-jüdische Bevölkerungsgruppen ist ebenso wie das Querschnittsanliegen Gender auf der kommunalen Ebene erfolgreich verankert. Notwendig erscheint jedoch ein langsamer Partnerwandel, da nicht alle Projektziele erreicht werden konnten und nicht alle Partner gleichermaßen effektiv und innovativ arbeiten.
- B) **Gender und Demokratie:** Die vormals eigenständige Komponente zur Geschlechterdemokratie wurde mit der vorher auf demokratische Partizipation und Reform ausgerichteten Demokratie-Komponente vereint. Die Zusammenführung ist aus geschlechterdemokratischer Perspektive gelungen. Denn das Ziel, auf *allen* gesellschaftlichen Ebenen gender-sensible Verfahren und Anliegen in die Politik Israels einzuführen, wurde in einem eigenständigen Ziel festgehalten. Da hier insbesondere langjährige Partner wirken (WIPS, Itach Maaki et al.), erscheint der zugeordnete Indikator etwas schwach, denn was er in der Phase bis 2016 anzeigen soll, konnte eigentlich bereits 2013/14 als Erfolg verbucht werden. Auch hier wurde der Marken-Begriff der hbs, *gender democracy*, gegen den international anschlussfähigen (wenn auch konventionellen) Begriff des Mainstreaming eingetauscht. Das zweite Ziel nimmt die langjährige Strategie auf, Rechte von Minderheiten zu stärken. Die Besatzung wird offen thematisiert, und breite Akteursgruppen des sozialen Wandels werden angesprochen. Allerdings ist die Partner- und Themenwahl derzeit eher reaktiv, denn strategisch orientiert. Dies ist angesichts der politischen Herausforderungen durchaus notwendig, dennoch sollte die Komponente stärker strategisch und langfristig ausgerichtet werden. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Spezifizierung der Zielgruppen. Eine Prioritätensetzung ist angesichts der vergleichsweise geringen Fördersummen der hbs unvermeidlich. Zudem fehlt ein strategischer Partner in der palästinensischen Minderheit in Israel.

- C) **Außenpolitik und regionale Sicherheitspolitik:** Die zivilgesellschaftliche Arbeit im Themenfeld der Außen- und Sicherheitspolitik Israels wird seit 2014 in einer für sich stehenden Komponente gefördert und hat dadurch an Profil gewonnen. Mit dem ersten Programmziel soll durch die Förderung des Dialogs und Austausches zwischen friedens- und menschenrechtspolitischen NROs einerseits und internationalen EntscheidungsträgerInnen andererseits auf die Entwicklung neuer politischer Konfliktlösungsansätze Einfluss genommen werden. Besonders positiv ist hier die strategische Neuausrichtung, die darauf zielt, den *outreach* über das traditionelle Spektrum der Friedensbewegung zu erweitern. Das 2. Programmziel indes ist sehr ambitioniert („umfassende regionale Sicherheitsstrategie für Israel entwickelt“). Zudem fehlten zur Erreichung des Ziels bislang geeignete Partner (ein neuer Projektpartner wird 2016 erstmals gefördert). Über je einen Teilindikator beider Ziele wurde versucht, Genderaspekte in die Außen- und Sicherheitsdebatte zu integrieren. Das erweist sich jedoch als schwierig zu beobachten, wenn dies nicht im Ziel als Zielmarke definiert wurde. In der Praxis besteht mehr Potential zur Verquerschnittung.
- D) **Deutsch-Israelischer Dialog:** Auch die Arbeit im Feld des deutsch-israelischen Dialogs wurde ab 2014 mit einer eigenständigen Komponente herausgestellt und über zwei Programmziele definiert. Das erste Ziel hebt auf ein vertieftes Verständnis in Bezug auf die mit der komplexen Geschichte beider Länder verbundenen Herausforderungen ab. Fokussiert werden Aspekte der Staatsbürgerschaft und Multikulturalität von Gesellschaften. Mit dem 2. Ziel sollen zentrale Akteure aus Politik, Zivilgesellschaft und Wissenschaft befähigt werden, Wiedergutmachungs- und Konfliktlösungserfahrungen in Israel und Europa als Beitrag zur Konfliktlösung vor Ort zu identifizieren. Zentrale Aktivitäten sind seit 2014 die Konferenz-Reihe „Jerusalem Talks“, die Deutsch-Israelischen Literaturtage sowie Konferenzen und Veröffentlichungen. In dieser Komponente werden größere Eigenveranstaltungen organisiert, die mit den höchsten Einzelfördersummen unterstützt werden. Die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit ist indes schwierig zu beurteilen, da keine entsprechenden Daten erhoben wurden. Es scheint notwendig, die geographische Reichweite der Veranstaltungen zu erhöhen, neue Zielgruppen zu gewinnen und stärker politische Formate zu entwickeln.

## STÄRKEN

### 1.) Programm

- Hohe Expertise und Reputation der hbs innerhalb der Zivilgesellschaft in Israel („hbs is galvanising debates“). Dazu trägt auch der Begegnungs- und Arbeitsraum bei, der als Forum und Vernetzungsraum von NROs – nicht nur Partnern – genutzt und geschätzt wird.
- Die Restrukturierung der Programmkomponenten hat das Alleinstellungsmerkmal der hbs im Umweltbereich gestärkt.
- Auch die Komponente D (Dialog) ist weiterhin unerlässlich. Sie enthält andere Formate politischer Kultur (Ausstellungen, Literatur).
- Die Programmgestaltung ist flexibel genug, um auf aktuelle Chancen und Herausforderungen reagieren zu können (Beispiel sind Sozialproteste und anti-demokratische Gesetzgebung).

Dabei wird die hbs-Israel zunehmend als Akteur in Israel sichtbar. Die „shrinking spaces“ werden genutzt (von Partnern und durch die Partnerzusammensetzung).

- Die hbs hat starke Partner für Advocacy und Lobbying auf nationaler Ebene, und sie entwickelt selbst eine starke Advocacy-Stimme (Brief zum NGO-Gesetz). Sie greift kontemporäre, aktuelle Themen auf (z.B. *sustainable cities*).
- Weiterhin wird sehr gute Genderarbeit geleistet, wenngleich diese in der Komponente B „etwas eingezwängt“ ist.
- Multi-Sektor und Koalitionsprojekte werden besonders gefördert, um Impact zu erhöhen. Auch ermöglichen strategische Partner eine langfristige Projektplanung und damit einen höheren output bzw. outcome.
- Der *outreach* auf neue Zielgruppen gelingt insbesondere in den Komponenten C und D u.a. durch neuere Medienarbeit; andere soziale Gruppen werden vereinzelt erreicht.
- Es besteht eine Kontinuität und Verlässlichkeit in der Zusammenarbeit mit Partnern und der Zivilgesellschaft allgemein.
- Ein Asset in der Programmgestaltung ist der Austausch zwischen Deutschland und Israel (z.B. die Study Tours vor allem im Umweltbereich; doch mehr Potential ist vorhanden).
- Es besteht aktuell eine außergewöhnlich gute Kooperation zwischen den politischen deutschen Stiftungen.

## 2.) Wirkung/Zielerreichung

- Es gibt erfolgreiche, langjährige Projekte mit nachhaltigem Einfluss auf den policy-Bereich der nationalen Ebene (Itach-Maaki, Wips, Energy Forum).
- Es gibt eine sichtbare Effektivität von Projekten, die auf kommunaler Ebene ansetzen (Injaz) oder auf legale Strategien setzen (Itach-Maaki/Hotline for Refugees). Die Partner der hbs arbeiten – insbesondere in der Komponente Demokratie – mit sich ergänzenden Ansätzen, sie „nehmen die gesellschaftlichen Probleme in die Zange“ durch Advocacy und Grassroot-Arbeit.
- Die Sichtbarkeit und Öffentlichkeitswirkung wird vor allem durch soziale Medien und durch größere Veranstaltungen verbessert.
- Synergien sind zwischen allen Komponenten vorhanden (Bsp.: Heschel Center/Injaz).

## 3.) Steuerung

- Partner betonen die außerordentlich hohe Expertise und Professionalität der Programmkoordinator\*innen. Es besteht eine sehr gute Vernetzung in die Zivilgesellschaft.
- Die hbs ist nicht nur *donor*, sondern strategischer Partner.
- Das GOPP-Schema im Antrag 2014-2016 ist klarer formuliert und wurde durch eine fokussierte, konstruktive Selbstevaluierung (2013) sehr gut vorbereitet. Dies hat zur Verbesserung beigetragen, beispielsweise durch die Reduktion der Projekte in Komponente A. Insgesamt gibt es eine gute Entwicklung der Ziele und Programmbereiche.
- Es gibt eine gute Unterstützung durch und Kommunikation mit der Zentrale (Referat und StEva), sowie viele Berührungspunkte mit Themenreferaten und dem Inland.
- Das Vier-Augen-Prinzip für die finanzielle Abwicklung wird durch eine zusätzliche Finanzkraft in Zukunft in der gesamten Abrechnung eingeführt, wodurch die PK wieder entlastet werden.

## Zentrale HERAUSFORDERUNGEN:

### 1.) Programmarbeit

- **A Umwelt und Nachhaltigkeit:** „Environmental Justice“ ist Markenkern der hbs und sollte trotz wenig förderlicher Kontextdebatten in Israel von der hbs stärker eingebracht werden.
- Die Verknüpfung zwischen der Arbeit im Büro mit der Expertise und den „Produkten“ der Zentrale sollte wieder verstärkt hergestellt werden (Coal Atlas, Ressourcenextraktivismus).
- Die Partnerwahl sollte strategisch begründet sein und Doppelungen vermeiden. Der Ansatz der Koalitionsbildung ist bei drei Partnern sehr ausgeprägt (Kohärenz). Es wird eine Stakeholder-Analyse empfohlen.
- Der Partnerwandel sollte konsequenter vorgebracht werden (sehr langsamer Ausstieg bei offensichtlich schwächelnden Partnern).
  
- **B: Gender und Demokratie:** Im Demokratiebereich wird derzeit zu reaktiv und kurzfristig gearbeitet; die Komponente sollte sich trotz schwieriger Rahmenbedingungen strategisch und längerfristig ausrichten (Was wollen wir wie erreichen?). Das ist eine Gratwanderung, denn der Handlungsspielraum, auf aktuelle Entwicklungen zu reagieren, ist da und sollte weiter genutzt werden.
- Es gibt langjährige Partnerschaften, denen inzwischen ein wenig der innovative Fokus fehlt (z.B. bei Itach Maaki). Diese sollten stärker gefordert werden (ambitioniertere Ziele und Indikatoren entwickeln).
- Die Zielgruppen erfordern eine Prioritätensetzung; gleichzeitig sollten neue Zielgruppen angesprochen werden; es fehlen arabisch-israelische Partner. Insbesondere *agents of social change* sollten neu identifiziert werden.
- ‚Gender Mainstreaming‘ ist ein eher konventioneller Ansatz. Auch wenn er in Israel anschlussfähig ist, sollten die eigenen Ziele stärker mit dem hbs-Konzept ‚Gender democracy‘ verknüpft werden. Ein eigenständiges Ziel für Gender sollte nicht aufgegeben werden.
  
- **C: Außenpolitik und regionale Sicherheitspolitik:** In der Neuausrichtung der Komponente ist der *outreach* auf neue Gruppen gut gelungen, allerdings fehlt ein Partner im Bereich der Sicherheitspolitik. Das Forum for Regional Thinking könnte perspektivisch diese Lücke schließen.
- Die Diskussion von Alternativen zur Zwei-Staaten-Regelung sollte nicht mit einer Abkehr von dieser gleichgesetzt werden. Die Diskussion muss mit Fingerspitzengefühl erfolgen, um nicht Partner zu verlieren und nicht-intendierte, negative Folgen zu produzieren.
  
- **D: Deutsch-Israelischer Dialog:** Der strategische Fokus dieser Komponente ist unklar; er sollte entwickelt werden: Was macht die Stiftung hier, was das Goethe-Institut nicht auch – allein – könnte? Inwiefern stellt Kultur einen Zugang zu politischen Debatten, auch schwierigen Themen dar? Wie kann der Dialog gestärkt werden, auch wenn das Interesse auf Seiten der Israelis nicht so hoch, er aber historisch wichtig ist? Welche Rolle spielen die Deutsch-israelischen Literaturtage für die Stiftung, welche Wirkung haben sie?
- Hier sollten nicht vorschnell ganze Bausteine abgewickelt werden, sondern inhaltlich-strategische Debatten, auch mit der Zentrale, geführt werden. Auch sollten stiftungsübergreifende Aktivitäten in Erwägung gezogen werden.

- Die Jerusalem-Talks sind eine gelungene Veranstaltung; doch bleiben sie wirkungslos, wenn weder die Panelist\*innen noch die Zielgruppe erweitert werden. Zudem müssen die Kosten überprüft werden. Eine Wirkungsbeobachtung ist unbedingt erforderlich.
- **Für alle Programmkomponenten** gilt, dass sie die Chancen, Gender stärker als Querschnittsthema in den anderen Komponenten zu verankern, nicht hinreichend nutzen (z.B. die Haaretz-Peace Conference mit einem Panel zur 1325-Debatte unterstützen). Eine Gender-Analyse sollte in den Jahresberichten sowie in allen Komponenten geleistet werden.
- Auch können deutlich mehr Synergien zwischen den Komponenten hergestellt werden (z.B. zwischen A und B oder B und C (Shaharit und Interpeace)).
- Die knappen Programmmittel sollten strategischer eingesetzt werden. Wo macht die Förderung der hbs einen Unterschied – für den Partner – für die öffentliche Wahrnehmung? Und: Trotz kleiner, flexibler Projekte, sollte ein Gießkannenprinzip vermieden werden.
- Die Formate der Veranstaltungen sind insgesamt eher konventionell. Weiterhin sind die Veranstaltungen Tel-Aviv-fokussiert, die Stiftung wagt zu wenig *outreach* in den Norden und Süden des Landes.
- Der Konferenzraum wird zu wenig für eigene Veranstaltungen genutzt und sollte wieder mehr für Partner geöffnet werden. Auch sollten die Publikationsauslage sowie die Bibliothek besser zugänglich gemacht und gepflegt werden. In der jetzigen Ausstattung sind sie verlorene Räume.

#### Wirkungen und Steuerung:

- Für alle Komponenten gilt, dass kein systematisches Monitoring entlang des GOPP-Prozesses stattfindet. Das System der Berichterstattung durch die Partner ist eher statisch und beruht auf einer narrativen, informellen Berichtform. Die GOPP-Instrumente werden nicht hinreichend eingesetzt, und die Projektziele sind nicht im Fokus der PK. Es fehlt Ownership und das Verständnis für GOPP als „Generationenvertrag“. Hier besteht Verbesserungsbedarf, von dem auch die Programm- und Projektsteuerung profitieren kann.
- Der Dialog mit dem Ramallah-Büro braucht eine zeitnahe Wiederbelebung, für die sich das Israel-Büro proaktiv einsetzen sollte.
- Für **Team und Leitung** ergeben sich aus der Evaluierung Herausforderungen und Empfehlungen, die auf eine Klärung der Zuständigkeiten und der organisatorischen Aufstellung sowie der Kommunikation abzielen. Die Disbalance zwischen Programmmitteln und Infrastruktur sollte im Blick behalten werden.
- Auch **für die Zentrale** ergeben sich aus der Evaluierung Empfehlungen mit Blick auf die Klärung der Mandate und Rolle der Gender Focal Points sowie hinsichtlich der Verbindlichkeit und Weiterentwicklung der Fortbildungsinstrumente für GOPP in Richtung E-Learning.

## Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
BDS	Boycott, Divestment, Sanctions
BL	Büroleitung bzw. Büroleiter/in
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
DAC	Development Assistance Committee
DIL	Deutsch-Israelische Literaturtage
FK	Finanzkoordination/Finanzkoordinator
Gfp	gender focal point(s)
GOPP	Gender-orientierte Programmplanung
hbs	Heinrich-Böll-Stiftung
INSS	Institute for National Security Studies
L&E	Life and Environment
LGBTIQ/ LSBTIQ	Lesbian, Gay, Bi-, Trans-, Intersexual, Queer / dt.: Lesben, Schwule, Trans-, Intersexuelle und Queer Menschen
MA	Mitarbeiter*innen
MENA	Middle East and North Africa (Referat Naher Osten und Nordafrika)
MD	Maßnahmedokumentation (en), engl.: activity documentation(s), AD
MK	Member of Knesset
M&E	Monitoring und/and Evaluation
NIF	New Israel Fund
NRO/NGO	Nicht-Regierungsorganisation/Non-Governmental Organisation
OECD	Organisation for Economic Co-Operation and Development
PK	Programmkoordinator*innen
SDGs	Sustainable Development Goals
StEva	Referat Steuerung und Evaluierung
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats
ToR	Terms of Reference
UN	United Nations