



universität
wien

Janine Ackerbauer

Die EZA-Beziehungen zwischen Österreich und Palästina

Die Partnerschaft und ihre Herausforderungen

Forschungsseminar Archive des Helfens? Schwerpunktländer und
Partnerschaftsabkommen der österreichischen EZA, Studienjahr 2017

Wien, 2018

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	3
1.1. Ziel und Struktur der Arbeit	3
1.2. Forschungsfragen	4
1.3. Methodik	4
<i>Teil 1- Entwicklungszusammenarbeit und Geschichte Palästinas</i>	
2. Geschichte Palästinas	6
2.1. Eckdaten	6
2.2. Wirtschaftsstruktur	6
3. EZA Palästinas	8
3.1. Nationaler Entwicklungsplan und Entwicklungspolitik Palästinas	8
3.2. EZA der EU mit Palästina	14
<i>Teil 2- Entwicklungszusammenarbeit Österreichs mit Palästina</i>	
4. Die Partnerschaft Österreichs mit Palästina	16
4.1. Die Definition von Partnerschaft	16
4.2. Der Ablauf von Projekten	16
4.3. Die Ziele der Partnerschaft	17
4.4. Die Partnerschaft zwischen Österreich und Palästina	18
<i>Die Förderung des Nahost-Friedensprozesses</i>	19
<i>Die Grundlagen der Kooperation</i>	19
<i>Thematische Schwerpunkte</i>	20
5. Herausforderungen der Partnerschaft	23
5.1 Mangelnde Infrastruktur	23
5.2 Krankheiten	24
5.3 Nahostkonflikt	24
5.4 Reiseerschwernisse	26

6. Das APPEAR-Projekt	27
6.1. Eckdaten	27
6.2. Entstehung des Projekts	28
6.3. AkteurInnen	29
6.4. Herausforderungen	29
7. Ideen für den weiteren Ausbau der Partnerschaft und Conclusio	30
8. Bibliographie	33

1. Einleitung

1.1 Ziel und Struktur der Forschungsarbeit

Die folgende Arbeit beschäftigt sich mit der Partnerschaft zwischen Österreich und Palästina. Ihr Ziel ist es, Rahmen und Verlauf dieser Beziehung zu beschreiben und einen detaillierten und kritischen Blick darauf zu werfen.

Konkret soll beleuchtet werden, wie die Partnerschaft zustande gekommen ist, welche Schwierigkeiten und Hürden es gab und gibt, wer die wichtigen AkteurInnen sind, wie die Partnerschaft in und aus Österreich unterstützt wird (beispielsweise durch Projekte, Tagungen) und wie sie in Zukunft aussehen kann.

Einen kleinen Teil der Arbeit werden die Auswirkungen des Nahost-Konflikts auf die wirtschaftliche Lage Palästinas sowie die Beschreibung der EZA und aktueller Entwicklungsprojekte beziehungsweise geplanter Projekte einnehmen.

Im Zentrum steht der Begriff Partnerschaft, was damit gemeint ist, und wie der Begriff von verschiedenen ExpertInnen definiert wird. Weiters ist von Interesse, aus welchen Gründen sich Österreich in Palästina engagiert, wodurch und durch wen das Engagement initiiert wurde und worauf die Partnerschaft aufbaut.

In Teil I wird ein kurzer Überblick über die Geschichte und Entstehung Palästinas sowie den Nahost-Konflikt gegeben, um den thematischen Rahmen darzustellen. Danach gehe ich auf die Entwicklungsstrategien Palästinas ein, unter Berücksichtigung des nationalen Entwicklungsplans, der Entwicklungszusammenarbeit Palästinas sowie der Entwicklungszusammenarbeit der EU mit Palästina.

Im zweiten Teil wird die Partnerschaft zwischen Österreich und Palästina dargestellt. Dabei wird der Beginn der Partnerschaft und der bilateralen Beziehungen beschrieben und auf die Herausforderungen der Partnerschaft eingegangen; weiters werden die Ziele der Partnerschaft dargestellt.

Das anschließende Kapitel ist dem APPEAR-Projekt gewidmet, das vom *Centre for Development Studies* der Birzeit University und dem Institut für Internationale Entwicklung der Universität Wien durchgeführt wird. Die Austrian Development Agency (ADA) fördert mit dem Programm APPEAR seit dem Jahr 2010 Partnerschaften zwischen österreichischen Universitäten sowie Fachhochschulen und wissenschaftlichen Institutionen in Schwerpunktländern und -regionen. Seit Mitte März 2017 besteht auch eine Kooperation zwischen der *Islamic University of Gaza* und der Universität Graz, die darauf ausgerichtet ist, dass die palästinensische Bildungsverwaltung des Thema der Geschlechtergleichstellung stärker berücksichtigen sollte (vgl. ADA Bericht 2017, 9).

Zum Abschluss werde ich die Forschungsergebnisse und möglichen Erkenntnisse zusammenfassen.

1.2 Forschungsfragen

Aufgrund einer Vorrecherche ergeben sich folgende Forschungsfragen:

- 1) Aus welchen Gründen engagiert sich Österreich in Palästina?
- 2) Durch wen wurde das Engagement initiiert?
- 3) Worauf baut die Partnerschaft auf?
- 4) Welche Bedeutung hat die Partnerschaft?
- 5) Welche Schwierigkeiten gibt / gab es bei der Umsetzung von Projekten?

1.3 Methodik

Als Quellen für die Beantwortung der oben genannten Forschungsfragen werden sowohl einschlägige Fachliteratur als auch Interviews mit ExpertInnen auf dem Gebiet Palästinas und der OEZA herangezogen.

Die ExpertInnen-Interviews sollen vor allem der Vertiefung der zu behandelnden Materie als auch zur Verknüpfung von bereits vorhandenem und durch die Interviews neu gewonnenem Wissen dienen. Die Sekundärliteratur wird vorrangig für die inhaltliche Basis und die Darstellung der historischen und wirtschaftlichen Eckdaten der Arbeit, aber auch für die Verknüpfung der Inhalte mit den Daten aus den ExpertInnen-Interviews, zurate gezogen. Wichtige Sekundärquellen sind allen voran die Dissertationen von Helmut Krieger und Gerhard Pulfer.

Eine weitere wichtige Quelle stellt der nationale Entwicklungsplan Palästinas dar. Der Entwicklungsplan ist vorrangig deswegen essentiell, weil er die Sicht der Regierung Palästinas zeigt, und somit die Betrachtung des gegenständlichen Diskurses aus mehreren Blickwinkeln möglich macht.

Teil 1 Entwicklungszusammenarbeit und Geschichte Palästinas

2. Geschichte Palästinas und wirtschaftliche Eckdaten

2.1 Eckdaten Palästina

Der Präsident der *Palestinian Authority* ist Mahmoud Abbas (Abu Mazen), der Regierungschef Dr. Rami Hamdallah und der Außenminister Riyad Al-Malki. Die Bevölkerung wird auf circa 4,95 Mio. Menschen geschätzt (vgl. ADA 2017, 2).

Die Palästinensischen Gebiete teilen sich in den Gazastreifen und das Westjordanland. Das Westjordanland wiederum ist stark zersplittert beziehungsweise durch die israelische Besetzung aufgeteilt. Hier gibt es militärische Sperrgebiete der Israelis, für die PalästinenserInnen nicht zugängliche Naturschutzgebiete sowie eine Mauer zwischen Israel und Palästina, an der zurzeit noch weiter gebaut wird. Was diese Trennlinie noch problematischer macht, ist die Tatsache, dass sie zu 80% in das Westjordanland reicht und so viele BäuerInnen von ihren landwirtschaftlich nutzbaren Flächen abtrennt (vgl. ADA 2017, 2).

Am 29. November 2012 wurde auf Antrag des palästinensischen Präsidenten Mahmoud Abbas dem Staat Palästina in der UN-Generalversammlung der Status eines Beobachterstaates zugesprochen. Hierbei stimmten 138 Mitglieder für „Ja“, 9 für „Nein“ und 41 enthielten sich (vgl. Krieger 2014, 19).

Etwa 4,5 Millionen Palästinenser leben direkt oder indirekt unter israelischer Besatzung, die alle Bereiche ihres Lebens berührt (vgl. Rohrbach 2017, 17).

Zum Religionsbekenntnis lässt sich sagen, dass es in Palästina neben der sunnitisch-muslimischen Mehrheit eine kleine Minderheit von palästinensischen Juden und Drusen sowie eine größere Gruppe von Christen gibt. Der christliche Teil der palästinensischen Bevölkerung macht etwa fünf bis zehn Prozent der Bevölkerung aus (vgl. Herz / Steets 2001, 155).

2.2 Zur Wirtschaftsstruktur Palästinas und den Auswirkungen des Nahostkonflikts auf die wirtschaftliche Lage Palästinas

Der Anteil der Industrie am Bruttoinlandsprodukt lag im Jahr 2016 im Gazastreifen bei 20 Prozent und im Westjordanland bei 25 Prozent.

Die Wirtschaftsstrukturen im Gazastreifen und im Westjordanland sind sehr unterschiedlich. So sind beispielsweise im Gazastreifen 80 Prozent der Erwerbstätigen im Dienstleistungssektor tätig, während sich diese Zahl im Westjordanland lediglich auf 54 Prozent beläuft.

Die bedeutendsten Ressourcen sind laut dem Bericht der Gesellschaft für wirtschaftliche Strukturforchung Erdgas und Ackerland (vgl. GWS Kurzreport Palästina 2016/6, 1).

Der Gazastreifen und das Westjordanland weisen laut der Weltbank zwei der höchsten globalen Arbeitslosenraten auf. Im Westjordanland beläuft sich die Arbeitslosenrate auf ein Fünftel der Erwerbsfähigen, im Gazastreifen auf ein Viertel. Das Pro-Kopf-Einkommen liegt aktuell unter dem Wert von 1996 (vgl. ADA 2017, 5).

Mit der Wirtschaftslage sieht es laut dem oben zitierten Bericht ebenfalls nicht besser aus, denn die palästinensischen Exporte sind stark von der israelischen Konjunktur abhängig, da ein Großteil der Produkte für den israelischen Markt bestimmt sind. Seit dem Jahr 2007 machen Importauflagen, Kontrollen der Außengrenzen und die Abriegelung des Gazastreifens Exporte nahezu unmöglich (vgl. GWS Kurzreport Palästina 2016/6, 2).

Die Mitte 2007 einsetzende Blockade des Gazastreifens durch Israel verschärfte die Abriegelungen des Landes dramatisch (vgl. Pelham 2012, 7f. nach Krieger 2014, 264).

Eine von der Weltbank erstellte und in Kriegers Dissertation dargestellte Tabelle zeigt den Status von wirtschaftlichen Schlüsselsektoren im Gazastreifen (2007-2010) auf. So gab es vor der Abriegelung im Juni 2007 3.900 Industriebetriebe und 35.000 Beschäftigte, während der Abriegelung im Jahr 2008 nur noch 117 Betriebe und 2.000 Beschäftigte und von Dezember 2009 bis Jänner 2010 1.170 Betriebe und 5.000 Beschäftigte (vgl. World Bank 2010b, 11, nach Krieger 2014, 265).

Im Baugewerbe belief sich die Zahl der Betriebe vor der Abriegelung auf 125, die Anzahl der Beschäftigten auf 50.000. Während der Abriegelung gab es lediglich acht Betriebe mit 100 Beschäftigten und von Dezember 2009 bis Jänner 2010 waren es 50 Betriebe mit 1.500 Beschäftigten (vgl. World Bank 2010b, 11 nach Krieger 2014, 265f).

Israel erlaubt laut dem Länderbericht der ADA ausschließlich den Transport von Konsumgütern in den Gazastreifen. Den Forderungen der internationalen

Gemeinschaft widerspricht die Tatsache, dass Baustoffe nicht durchgelassen werden, es sei denn, sie seien für Projekte der Vereinten Nationen bestimmt (vgl. ADA 2017, 5). Bedingt durch den Nahostkonflikt sind unter anderem auch die zerstörte Infrastruktur von vielen öffentlichen Gebäuden sowie die mangelnde Strom- und Wasserversorgung „verantwortlich“ für die schlecht bis gar nicht florierende Wirtschaft (vgl. GWS Kurzreport Länder 2016/6, 2).

Laut dem Länderbericht der ADA ist die Besetzung durch Israel ebenfalls ein zentrales Hindernis für die Entwicklung Palästinas. So werden beispielsweise laut der Weltgesundheitsorganisation 20 Prozent der medizinischen Genehmigungsanträge für Behandlungen in palästinensischen Gesundheitseinrichtungen in Ostjerusalem von Israel ohne weitere Begründungen abgelehnt. Ebenso dürfen Hauptstraßen nur sehr eingeschränkt genutzt werden, die Wasser- und Energieversorgung wird von Israel kontrolliert und die zur Verfügung stehende Menge an Wasser sei in den Dörfern dauerhaft unter der von der WHO für Nothilfesituationen definierten Mindestmenge. Palästina ist laut dem Bericht der Austrian Development Agency sehr stark auf ausländische Hilfe angewiesen (vgl. ADA Länderbericht 2017, 3f.).

3. EZA Palästinas

3.1 Nationaler Entwicklungsplan und Entwicklungspolitik Palästinas

In folgendem Kapitel wird kurz der nationale Entwicklungsplan Palästinas - „National Policy Agenda 2017-2022 – Putting Citizens First“ (NPA 2016) - vorgestellt, um den wirtschaftlichen, inhaltlichen Rahmen der Arbeit zu komplettieren.

Der Nationale Entwicklungsplan Palästinas bildet die Basis für „drei Säulen“, auf denen eine nachhaltige Entwicklung des Landes erreicht werden soll. Eine der Säulen des Entwicklungsplans ist der „Weg zur Unabhängigkeit“. Bereits im Vorwort stellt Premier Rami Hamdallah fest: „However, we must acknowledge that sustainable development clearly cannot be achieved under occupation and without control over Area C’s vast resources.“ (NPA 2016, 5f) Zu dieser ersten Säule gibt es drei „national priorities“, durch welche das Ziel der Unabhängigkeit erreicht werden soll.

National Priority 1 ist die Beendigung der Besetzung und das Erreichen der Unabhängigkeit. Für einen friedvollen Weg zur Unabhängigkeit werde nicht nur Ausdauer („*perseverance*“) der PalästinenserInnen benötigt, sondern auch ein nachhaltiger Aufwand vom Rest der Welt, um Israel für sein Besatzungsregime zur Rechenschaft zu ziehen. Dies solle unter anderem durch die Mobilisierung von nationalen und internationalen Unterstützern erfolgen. (vgl. NPA 2016, 17ff)

National Priority 2 bezieht sich auf die nationale Einheit. Es wird festgehalten, dass es eines Tages keine Abgrenzungen in Form von Area A, B oder C geben, die West Bank mit Gaza verbunden sein werde und jede Palästinenserin und jeder Palästinenser nach Jerusalem reisen und dort leben werde können. Eine Lösung für palästinensische Flüchtlinge müsse im Einklang mit internationalem Recht gefunden werden (vgl. NPA 2016, 21). Die Spaltung, welche infolge der Besetzung durch Israel entstanden sei, werde durch eine vereinte, souveräne und weltoffene palästinensische Nation ersetzt werden.

National Priority 3 bezieht sich auf die Stärkung des internationalen Status von Palästina. Es wird festgehalten, dass das Engagement Palästinas für eine friedvolle Umsetzung beziehungsweise Realisierung der Zwei-Staaten-Lösung weiterhin aufrecht bleibe und der „Staat Palästina“ weiterhin Schritte unternehmen werde, um seinen Platz „among the community of nations“ zu stärken (vgl. NPA 2016, 24ff).

Als zweite Säule nennt der Plan Ausbau und Reform des Regierungssystems (NPA 2016, 26ff) Als Schlüsselbereiche werden hier eine „bürgerorientierte Regierung“ (establishing service-oriented public institutions and public policies that focus on and are shaped by the people they serve, NPA 2016, 27), bzw. eine „effiziente Regierung“ charakterisiert durch „Verantwortlichkeit“, „Transparenz“ und „effiziente Finanzgebarung“ (vgl. NPA 2016, 30ff) genannt.

Die dritte Säule – „Nachhaltige Entwicklung“ – ist in fünf *National Priorities* unterteilt. Hervorgehoben wird, dass für die PalästinenserInnen das Konzept der Nachhaltigkeit eng mit Unabhängigkeit zusammenhänge, da es in den Augen der Regierung sinnlos sei, sich auf langfristige ökonomische Nachhaltigkeit zu konzentrieren, solange der Großteil der natürlichen Ressourcen (Land, Wasser, Energie) weiterhin von Israel ausgebeutet wird. Ebenfalls kritisiert wird die Tatsache, dass wirtschaftliche Bestrebungen, beispielsweise eine Firma aufzubauen oder Produkte zu exportieren, immer Genehmigungen von Seiten der israelischen

Besatzungsmacht erforderten; diese Genehmigungen würden jedoch selten wirklich erteilt. (vgl. NPA 2016, 35)

Soziale Nachhaltigkeit wird laut dem Entwicklungsplan nie erreicht, solange die PalästinenserInnen in einem Zustand leben, bei dem sie um ihre Zukunft fürchten müssen und stets Zweifel daran haben, ob sie jemals in einem Land leben können, welches sie auch als ihr eigenes bezeichnen könnten. Weiters wird in dem Plan angemerkt, dass es, solange die Besetzung anhält, keine nachhaltigen Lösungen geben kann:

„Social sustainability will never be achieved if Palestinians continue to live a fractured existence where our youth fear for their future and doubt they will ever have a country to call their own. As long as the occupation persists, there can be no sustainable solutions.“ (NPA 2016, 35).

Das Ende der Besetzung wird jedoch nicht als Ausgangspunkt gesehen, denn es müsse durch stetige Verbesserungen darauf hingearbeitet werden (vgl. vgl. NPA 2016, 36).

„Nachhaltige Entwicklung“ soll zum einen durch das Erlangen von ökonomischer Unabhängigkeit sichergestellt werden. Die Wirtschaftspolitik unter Besetzung müsse eine Balance finden zwischen Maßnahmen, welche Arbeitsplätze schaffen, und Maßnahmen, welche benötigt werden, um den Grundstein für eine wettbewerbsfähige, unabhängige Wirtschaft in einer Post-Besatzungs-Ära zu legen. Eine Kampagne, um nationale sowie regionale Produkte zu vermarkten, könne die Importsubstitution verbessern, während gleichzeitig Exportindustrien aufgebaut würden.

Die Entwicklungslücke zwischen der West Bank und Gaza müsse überbrückt werden. Dies müsse durch den Wiederaufbau von Gazas industrieller Basis geschehen und auf eine beschwingte, integrierte zukünftige palästinensische Wirtschaft abzielen (vgl. NPA 2016, 36).

Zusammengefasst soll die ökonomische Unabhängigkeit durch den Aufbau der zukünftigen palästinensischen Wirtschaft, die Schaffung von Jobmöglichkeiten (Aufbau von Arbeitsstellen durch *public-private-partnerships*; Schaffung von Job-Programmen für AbsolventInnen; Schaffung einer sicheren Arbeitsumgebung durch Gesundheits- und Arbeitsstandards), die Verbesserung des palästinensischen Geschäftsumfeldes (Unterstützung von Start-Ups; Unterstützung und Förderung von

digital economy) und der Förderung der palästinensischen Industrie (Unterstützung und Schutz von nationalen Produkten; Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit; Ausweitung der Importsubstitution) erfolgen (vgl. NPA 2016, 37).

Laut dem nationalen Entwicklungsplan müssen trotz der Besatzung Wege gefunden werden, einen Ausweg aus der Armut anbieten zu können, gleichen Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen und Leistungen schaffen zu können sowie alle Formen der Diskriminierung von Frauen und Mädchen auf allen nationalen und sektoralen Ebenen eliminieren zu können.

Dies soll erreicht werden durch

- die Bekämpfung der Armut (Stärkung der ökonomischen und sozialen Empowerment-Programme, welche auf verletzte Gruppen und arme Menschen fokussieren; Sicherstellen, dass ökonomische und soziale Politiken und Programme die Bedürfnisse der Verletzlichen und Armen ansprechen),
- die Stärkung des sozialen Schutzes (Sicherstellen der effektiven Implementierung des Gesetzes und der Richtlinien zu sozialem Schutz; Verbesserung der Effektivität und Kohärenz des sozialen Schutzsystems),
- die Verbesserung des Zugangs zu Gerechtigkeit (Stärkung und Implementierung der Menschenrechtsgesetzgebung; Sicherstellen eines fairen, transparenten, effizienten und unabhängigen Justizsystems; Sicherstellung der effektiven Implementierung von Gerichtsurteilen),
- das Programm „*Gender Equality & Womens Empowerment*“ (Eliminierung aller Formen von Diskriminierung und Gewalt gegen Frauen und Mädchen) sowie durch
- das Programm „*Our Youth, Our Future*“ (Sicherstellen, dass die Jugend mit Chancen für eine erfolgreiche Zukunft ausgestattet sind; Fokus auf Hilfe und Assistenz von benachteiligten Jugendlichen)

(NPA 2016, 38).

Ein weiterer Eckpunkt im nationalen Entwicklungsplan Palästinas in puncto nachhaltige Entwicklung ist das Streben nach qualitativ hochwertiger Bildung für alle. Diese Priorität begründe sich laut Plan auf einer schon lange existierenden Verpflichtung zu Qualität und Gleichheit in der Bildung. Seit dem Jahr 2000 habe, so heißt es im Plan, Palästina bedeutende Schritte in Richtung der landesweiten

Expansion des Zugangs zu Schulbildung gesetzt. Die Alphabetisierungsrate habe sich von 89 auf 97 Prozent verbessert, die Zahl der Kinder in den Kindergärten verdoppelt.

Qualitativ hochwertige Bildung läge nicht ausschließlich in der Verantwortung des Staates. Über 30 Prozent des Lehrpersonals arbeiten laut dem nationalen Entwicklungsplan in privaten oder UNRWA-Schulen, wobei letztere ungefähr eine halbe Million SchülerInnen unterrichten. Die Bildungssektor-Strategie müsse Kohärenz zwischen allen Bildungseinrichtungen sicherstellen. Die Sicherstellung von qualitativ hochwertiger Bildung soll demnach erreicht werden durch:

- die Verbesserung der Bildung von Kleinkindern und Volksschülern (Entwicklung von Bildungsprogrammen im frühen Kindesalter; Erweiterung und Verbesserung von Volksschulbildung),
- die Verbesserung der Einschulungsquoten und der Dauer des Schulbesuchs (Gleichgewicht zwischen Jungen und Mädchen in allen Zweigen des Sekundärbildung; Unterstützung und Schutz der palästinensischen Bildung in Ostjerusalem, Area C und Gaza),
- die Verbesserung der Primär- und Sekundärbildung (Reformierung und Modernisierung von Lehrplänen der primären und sekundären Bildung; Entwicklung von e-Learning Programmen) und durch
- das Programm „From Education to Employment“ (Stärkung der palästinensischen wissenschaftlichen Forschungskapazitäten)

(NPA 2016, 40).

Zur Säule *Sustainable Development* im nationalen Entwicklungsplan Palästinas gehört auch der Punkt der qualitativ hochwertigen Gesundheitsversorgung für alle. Die Gesundheitsversorgung habe sich laut Angaben im Entwicklungsplan seit dem Jahr 2000 signifikant verbessert. Die Zahl der palästinensischen Spitäler sei von 65 auf 80 gestiegen und die der primären Gesundheitszentren von 595 auf 767. Während dieser Zeit habe sich die Zahl der Krankenschwestern nahezu verdreifacht und die Kindersterblichkeit sei von 27,8 Prozent auf 18,2 Prozent pro 1000 Lebendgeburten gesunken.

Wie die Bildung erfordere die Gesundheitsversorgung eine Zusammenarbeit zwischen Regierung, NGOs, privaten Spitälern und UNRWA. Der Fokus solle in

Zukunft auf Führung, Qualität, Zugang, Modernisierung und Leistbarkeit liegen. Dies würde durch verbesserte Gesundheitsdienstleistungen (Reformierung des öffentlichen Krankenversicherungswesens; Sicherstellung der finanziellen Nachhaltigkeit des Gesundheitssystems; Steigerung des gleichen Zugangs zu Gesundheitsdienstleistungen) und die Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung (Stärkung von präventiver Gesundheitsversorgung; Förderung des Bewusstseins für gesunden Lebensstil) erfolgen (vgl. NPA 2016, 42).

Die letzte Priorität, welche die Darstellung der Säule der nachhaltigen Entwicklung abschliesst, ist jene der „*resilient communities*“.

Palästinensische Gemeinschaften sollen laut dem Entwicklungsplan unterstützt und ihre Belastbarkeit durch die Garantie von Sicherheit, die Verbesserung und Expansion von grundlegenden Dienstleistungen, die Bereitstellung einer sauberen, gesunden und nachhaltigen Umwelt und die Ermutigung der Gemeinschaften, an der Staatenbildung und Entwicklung teilzunehmen, verbessert werden.

Geplante Voraussetzungen dafür sind:

- Schutz und Sicherheit für die Gemeinden, sowie öffentliche Sicherheit und Rechtsstaatlichkeit (Implementierung von Maßnahmen zur Verbesserung der eben genannten Bereiche; Stärkung der Kapazitäten für Katastrophenhilfe und Krisenmanagement),
- die Deckung der grundlegenden Bedürfnisse der Gemeinschaften (Zugang der Gemeinden zu sauberem Wasser und sanitären Anlagen sowie zu nachhaltigen Energien; Verbesserung der öffentlichen Transportmittel und der Sicherheit auf den Straßen),
- eine nachhaltige Umwelt und die Anpassung an den Klimawandel (Reduzierung und effektive Kontrolle der (Luft-)Verschmutzung und Treibhausgasemissionen; Erweiterung des Abwassermanagements und Recyclings; Erhöhung der Energieeffizienz und des Vertrauens in erneuerbare Energien),
- die Revitalisierung der Landwirtschaft und Stärkung der ländlichen Gemeinden (Schutz und Unterstützung für Bauern, besonders in gefährdeten Gebieten) und durch

- die Erhaltung der nationalen Identität und der kulturellen Herkunft (Unterstützung kultureller Innovation und Produktion; Förderung von Palästina als Touristendestination)

(NPA 2016, 44).

3.2 EZA-Zusammenarbeit der EU mit Palästina

Die Situation im Nahen Osten war 1970, beim ersten Zusammentreffen der Außenminister im Rahmen der neuen Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ), ein wichtiger Punkt auf der Tagesordnung. 1973 wurde eine Resolution angenommen, die die Palästinenserfrage nicht mehr nur auf ein Flüchtlingsproblem reduzierte, sondern die legitimen Rechte der PalästinenserInnen einforderte und den Rückzug der israelischen Truppen aus den besetzten Gebieten sowie einen Waffenstillstand im Krieg Syriens und Ägyptens gegen Israel verlangte. Die 11-PunkteErklärung von Venedig 1980 enthielt erstmals eine explizite Anerkennung des Selbstbestimmungsrechts der palästinensischen Bevölkerung. Ebenfalls wurde gefordert, die PLO in die Verhandlungen miteinzubeziehen, wenngleich sie noch nicht als alleinige Vertreterin des palästinensischen Volkes anerkannt wurde (vgl. Kerl 2009, 55). Als Folge dieser Erklärung lehnte Israel bis zur Friedenskonferenz von Madrid (aber auch danach) eine signifikante Rolle Europas im Friedensprozess ab (vgl. Kerl 2009, 55-56).

In Bezug auf die folgende Entwicklung schreibt Stefan Kerl:

„Auf die Unterzeichnung der *Declaration of Principles* des Kompromisses von Oslo folgte am 3.Oktober 1993 eine internationale Geberkonferenz, auf welcher zur Verbesserung der Situation der PalästinenserInnen, zum Aufbau ihrer Institutionen und zur Unterstützung des Friedensprozesses von 40 Geberländern 2,4 Milliarden Dollar für fünf Jahre zugesagt wurden.“ (Kerl 2009, 83).

1993, als die Entwicklungszusammenarbeit mit Palästina noch am Anfang stand, gab es noch keine palästinensischen Regierungsstrukturen, weshalb die Weltbank der internationalen Gebergemeinschaft ein sechsbändiges Programm vorlegte, das „Investment in Peace Program“. Dieses hatte die Entwicklung der palästinensischen Gebiete sowie die versprochene Friedensdividende für die PalästinenserInnen zum Ziel. Der erste palästinensische Entwicklungsplan, kurz PDP (Palestinian

Development Plan), wurde erst für den Zeitraum 1999-2003 in Kooperation mit der Gebergemeinschaft zusammengestellt. (vgl. Kerl 2009, 85)

„Er legte vier Entwicklungsziele fest: „(1) wirtschaftliches Wachstum und Schaffung von Arbeitsplätzen; (2) ländliche Entwicklung; (3) Verbesserung der sozialen Bedingungen und Entwicklung der Humanressourcen und (4) die Entwicklung von Finanzinstitutionen und Politiken.

Die EZA der internationalen Gemeinschaft war von Anfang an von drei wesentlichen Problemen gekennzeichnet:

- der Stillstand des Friedensprozesses und damit vor allem die von Israel implementierten Entwicklungshindernisse wie z.B. Abschließung der Gebiete;
- Probleme bei der Koordination;
- ein geringes ‚ownership‘ der PalästinenserInnen am Entwicklungsprozess.“ (vgl. Kerl 2009, 85).

Mit Verweis auf den Beitrag von Margit Scherb im Journal für Entwicklungspolitik (XI/4, 1995) schreibt Stefan Kerl daran anschliessend:

„Die durch den Stillstand des Friedensprozesses und die israelischen Maßnahmen, wie die Abschließung der Gebiete, verursachten Entwicklungshindernisse führten immer wieder dazu, dass die EZA nicht nach Prioritäten nachhaltiger Entwicklung vergeben wurde, sondern immer wieder in kurzfristige humanitäre „Emergency Assistance Programs“ umgewandelt wurde.“ (Kerl 2009, 86)

Die Politik der EU fokussierte in erster Linie auf eine wirtschaftliche Entwicklung. Mit Hilfe von EU-Mitteln sollten marktwirtschaftliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, die Investitionen anziehen und garantieren sollten. Die Wirtschaftsentwicklung sollte dann den Lebensstandard der Bevölkerung heben und den Friedensprozess fördern. Durch den Aufbau selbstverantworteter Strukturen sollte die Abhängigkeit der palästinensischen Wirtschaft von Israel reduziert werden. Dabei durften die Interessen Israels durch die Entstehung des Staates Palästina keineswegs verletzt werden und damit erfüllte das Engagement der EU nicht nur die Funktion einer Entwicklungsstrategie, sondern diente (vor allem?) der Sicherheitsgarantie für Israel. (vgl. Kerl 2009, 88)

Letzteres erklärt auch, warum die EU mit etwa 500 Mio. Euro jährlich grösste Geberin von Entwicklungshilfe an Palästina bleibe und die Zahlungen von Entwicklungshilfe auch während der gesamten Intifada aufrecht erhielt (vgl. Kerl 2009, 89, 91).

Teil 2- Entwicklungszusammenarbeit Österreichs mit Palästina

4. Die Partnerschaft Österreichs mit Palästina

Im folgenden Kapitel werden Interviews, welche mit ExpertInnen auf dem Gebiet Palästina sowie der EZA geführt wurden, ausgewertet und die daraus gewonnenen Erkenntnisse dargestellt.

4.1 Die Definition von Partnerschaft

Laut einem Experten für Entwicklungsprojekte in Palästina bedeutet Partnerschaft *„einerseits die genaue Kenntnis der politischen, sozialen Situation in Palästina, bedeutet die Entwicklung einer gemeinsamen Grundlage des Verständnisses und der Kommunikation, bedeutet die Notwendigkeit des grundsätzlichen Vertrauens in eine gemeinsame Arbeit.“* (IP 2, 17.01.2018)

Eine andere Expertin stellt fest, Partnerschaft sei etwas, das auf Augenhöhe stattfinden müsse. Es solle nicht den große Geber und den kleinen „Almosenempfänger“ geben, sondern es solle ein Geben und ein Nehmen sein (vgl. IP 3, 24.01.2018).

4.2 Der Ablauf von Projekten

Im Regelfall wird Unterstützung von Österreich dann angeboten, wenn das Partnerland, in diesem Fall Palästina, mit einem Anliegen um Unterstützung an Österreich herantritt. Das Partnerland sieht in seiner täglichen Arbeit Defizite und Ineffizienzen, beispielsweise das Fehlen von technischem Know-how, und kommt dann mit diesen Anliegen zum Partner. Die OEZA überprüft dann, ob man im Kontext der vorhandenen Kapazitäten und ihrer Möglichkeiten etwas anbieten könne (vgl. IP 1, 09.01.2018).

Was Palästina von anderen Partnerländern Österreichs unterscheidet ist die Tatsache, dass eine Kooperation normalerweise im Rahmen von Landes- und Regionalstrategien stattfindet. Im Regelfall setzt man sich mit einem Partnerland zusammen und geht sehr genau durch, wo die Interessen liegen. Palästina ist der einzige Fall, in dem Österreich keine eigene Landesstrategie hat, weil man sich auf die *EU Joint Strategy* als Rahmen beruft. In Palästina findet das Besprechen der Interessen ohne Strategie statt, da es ständig Treffen mit verschiedenen Stellen der

palästinensischen Behörden gibt, bei denen Österreich nachfragt, was momentan die großen Ziele und Prioritäten sind und wo man die Mittel am besten einsetzen kann.

Hinzu kommt, dass Palästina einen eigenen nationalen Entwicklungsplan hat, die *National Policy Agenda*. Dieser Plan bildet gemeinsam mit der *EU Joint Strategy*, die Grundlage, auf deren Basis die Partnerschaft stattfindet (vgl. IP 3, 24.01.2018).

Im Rahmen einer Projekteinreichung gibt es die Notwendigkeit der Definition verschiedener Arbeitsschritte. Das Innovative an jedem einzelnen Projekt besteht darin, nicht mechanisch verschiedene Arbeitspakete abzuarbeiten. Es existiert ein grundlegendes Gerüst, und während der Erarbeitung und der Kommunikation kristallisiert sich dann heraus, welcher Aspekt in welcher Weise adaptiert werden muss, was eventuell gestrichen werden muss, und welche Elemente neu hinzu kommen (vgl. IP 2, 17.01.2018).

Natürlich findet Partnerschaft nicht nur vor Ort in Palästina statt. So werden beispielsweise auch Leute aus den palästinensischen Gebieten zu Projektbesprechungen, Konferenzen oder Tagungen nach Österreich eingeladen, um einen Informations- bzw. Wissensaustausch zu fördern (vgl. IP 3, 24.01.2018).

4.3 Die Ziele der Partnerschaft

Laut einem Experten für Entwicklungszusammenarbeit ist das Ziel der Partnerschaft vorrangig die Unterstützung eines politischen Friedensprozesses.

Friedensprozess bedeutet in diesem Sinne die sogenannte Zwei-Staaten-Lösung. Man geht davon aus, dass zwei Staaten, welche innerhalb sicherer Grenzen nebeneinander existieren können, die beste Lösung für PalästinenserInnen wie Israelis wären.

Die Grundidee dieses politischen Friedensprozesses ist, jenen Staat Palästina, welcher im Idealfall als Teil der Zwei-Staaten-Lösung entstehen würde, bei der Sicherung seiner Grundlagen und Existenz zu unterstützen und ihm dabei behilflich zu sein, sich sowohl wirtschaftlich als auch institutionell zu entwickeln. Der Geber will der palästinensischen Bevölkerung die Erfahrungen, welche man als „entwickelter“ Staat gemacht hat, näherbringen und ihr dabei helfen, vergleichbare Institutionen aufzubauen.

Österreich konzentrierte sich in diesem Zusammenhang anfänglich auf die Sektoren Landwirtschaft und Wasser / Umwelt als größeren Komplex, Gesundheit, und zu

einem kleinen Teil auch Berufsausbildung. Aus finanziellen Gründen reduzierte die OEZA ihr Angebot auf Wasser und Gesundheit.

Neben diesen Hauptsektoren unterstützt Österreich die Aktivitäten diverser Nichtregierungsorganisationen auch in Form von Ko-Finanzierungen.

Sinn und Ziel der Partnerschaft ist vor allem, das Partnerland in die Lage zu versetzen, Entwicklungsprozesse in Zukunft eigenständig abzuwickeln. Dafür ist es auch wichtig, die Partner selbstständig arbeiten und lernen zu lassen, damit sie es in Zukunft selber machen können (vgl. IP 1, 09.01.2018).

Auch wenn die Forcierung einer Zwei-Staaten-Lösung zu den Zielen des Engagements Österreichs in Palästina zählt, ist sie auf keinen Fall der einzige Beweggrund. Es geht vor allem auch um gute Entwicklungsarbeit.

Laut einer Expertin für EZA in Palästina gibt es eine sehr starke Armutsgefährdung und eine hohe Jugendarbeitslosigkeit im Gazastreifen. Aufgrund dieser Faktoren entsteht Perspektivenlosigkeit, was wiederum Spannungen, und in Folge die Kriegsgefahr erhöht. Dies sieht man laut der Expertin vor allem an den Ländern, in denen der arabische Frühling stattfand. Hier entstanden Spannungen aufgrund von Missernten, Arbeits- und Perspektivenlosigkeit, welche zu einer Kettenreaktion führten (IP 3, 24.01.2018).

4.4 Die Partnerschaft zwischen Österreich und Palästina

„Österreich unterhält zu 194 Staaten und dem Souveränen Malteser-Ritterorden diplomatische Beziehungen und zu Palästina sonstige Beziehungen.“ (BMEIA 2015, 167)

Die ersten Kooperationsprojekte fanden laut dem Leiter des Referats Nahostfriedensprozess im Außenministerium, Mag. Wolfgang Lapuh, in den mittleren bis späten 1980er Jahren statt.

Als die PLO im Jahr 1993 ein sogenanntes Grundsatzabkommen mit Israel schloss, versuchten Österreich und die internationale Gemeinschaft diesen Prozess zu unterstützen. Österreich hatte zum damaligen Zeitpunkt bereits gute Kontakte mit der arabischen Welt und auch mit Palästina, wofür der ehemalige Bundeskanzler Bruno Kreisky mehr oder weniger die Grundlage geschaffen hatte. Kreisky setzt sich

dafür ein, dass im israelisch-palästinensischen Konflikt nur Gespräche mit allen Seiten zu einer Lösung führen könnten. „Mit allen Seiten“ hieß damals auch mit der PLO, die zu diesem Zeitpunkt von vielen Ländern noch als terroristische Organisation eingestuft wurde (vgl. IP 1, 09.01.2018).

Laut einer Expertin wurde das Koordinationsbüro der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit in Palästina im Jahr 1998, zur Zeit des ersten österreichischen EU-Vorsitzes, eröffnet (vgl. IP 3, 24.01.2018).

Im folgenden Kapitel werden Printquellen der Austrian Development Agency über die Partnerschaft zwischen Österreich und Palästina ausgewertet. Unter anderem wird auf den Länderbericht 2017 der Austrian Development Agency für Palästina zurückgegriffen.

Die Förderung des Nahost-Friedensprozesses

Der Zusammenhang zwischen Entwicklung und Frieden ist ausdrücklich im österreichischen Entwicklungszusammenarbeitsgesetz verankert. Die Förderung des Nahost-Friedensprozesses mit dem Ziel der Zwei-Staatenlösung stellt daher das Grundanliegen der Austrian Development Agency (ADA) sowie der OEZA dar.

Die Grundlagen der Kooperation

Das Prinzip der Eigenverantwortung des Partnerlandes ist der Leitgedanke des österreichischen Engagements. Der Palästinensische Nationale Entwicklungsplan 2014-2016 bildet daher die inhaltliche Basis der Zusammenarbeit.

Ein wichtiger Bezugspunkt ist die Resolution 1325 der Vereinten Nationen zur Einbeziehung von Frauen in alle Phasen des Friedensprozesses, da ein wesentliches Prinzip der Kooperation die Gleichstellung zwischen Frauen und Männern ist.

Österreich unterstützt die palästinensische Regierung beim Aufbau von effizienten, demokratisch legitimierten und kontrollierten Institutionen eines zukünftigen zusammenhängenden, souveränen, demokratischen Staates mit der Hauptstadt Ost-Jerusalem, entsprechend der *Road Map* und der *EU Action Strategy*.

Thematische Schwerpunkte

Die Sektoren Wasser und Gesundheit stellen die inhaltlichen Schwerpunkte der Kooperation dar. Die humanitäre Unterstützung rundet dieses Gebilde ab. Seit Juli 2013 trägt Österreich zu einem Multigeberprogramm zugunsten der palästinensischen Bevölkerung im Westjordanland und Ostjerusalem bei.

Folgende Partner tragen zurzeit zur Umsetzung der ADA-Projekte in den Palästinensischen Gebieten bei: Die Palästinensische Wasserbehörde (PWA), VN-Organisationen (UNRWA, UNDP), palästinensische zivilgesellschaftliche Organisationen (CSOs) sowie die Europäische Kommission.

„Die gesamten öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen Österreichs (ODA) an die Palästinensischen Gebiete beliefen sich im Zeitraum 1995 bis 2015 auf rund 85 Millionen Euro. Die Austrian Development Agency, die Agentur der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit, unterstützte bislang Programme und Projekte mit rund 65 Millionen Euro.“ (vgl. ADA Länderbericht 2016, 6f.)

Das Vertretungsbüro der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit in Ramallah ist momentan das einzige Büro, welches Österreich im Nahen Osten hat, womit ihm ein besonderer und wichtiger Status zukommt (vgl. IP 3, 24.01.2018).

In den folgenden Absätzen wird auf Informationen aus den ExpertInnen-Interviews zurückgegriffen.

Österreich arbeitet im Rahmen der Partnerschaft mit Palästina zu einem großen Teil mit internationalen Organisationen mit langjähriger Erfahrung vor Ort zusammen. Der Vorteil dieser Zusammenarbeit mit Organisationen ist, dass diese durch ihre langjährige Erfahrungen über Kontakte verfügen, um Maßnahmen umsetzen zu können. Unter anderem ist dies die EU, mit der Österreich über die Vertretungsbüros in allen Entwicklungsangelegenheiten zusammenarbeitet.

Österreich arbeitet im Rahmen der *EU Strategy In Support of Palestine* in den Bereichen Gesundheit und Wasser eng mit der EU, dem Büro des EU-Vertreters für West Bank und Gaza und mit anderen EU-Mitgliedsstaaten zusammen. Die *EU Strategy In Support of Palestine* ist eine gemeinsame Strategie der EU für den Zeitraum zwischen 2017 und 2022. Das Ziel dieser Strategie ist es, dass sich jeder europäische Staat in den Bereichen einbringt, wo er die meiste Expertise besitzt. Für

Österreich stellen diese Bereiche beispielsweise die Sektoren Gesundheit, Wasser sowie Siedungshygiene dar. Österreich ist in diesen Bereichen zwar *active donor*, federführend sind jedoch andere EU-Staaten. Im Bereich Wasser ist es Deutschland, im Bereich Gesundheit Italien.

Im Bereich Gesundheit ist eines der Vorzeigeprojekte Österreichs das Malteser-Spital in Betlehem, das „*The Holy Family Hospital*“. Hier wurde der Aufbau einer Diabetesklinik für schwangere Frauen durch Gelder der Austrian Development Agency unterstützt. Im Laufe der Zeit sei es gelungen, so die Aussage einer interviewten Expertin, die Zahl der Sterblichkeit sowohl der in diesem Spital behandelten Frauen als auch ihrer Kinder praktisch auf Null zu senken.

Ebenfalls essentiell in einer Partnerschaft ist der Know-how-Transfer und die Beratung der palästinensischen Behörden in den Bereichen Gesundheit, Wasser und Abwasser sowie Siedlungshygiene. Der Fokus liegt hier vor allem auf der Wasserversorgung Gazas, da hier die Wassersituation besonders problematisch ist. Sollte sich an der Situation nichts ändern, wäre es möglich, dass im Jahr 2022 alle zwei Millionen EinwohnerInnen Gazas keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser mehr haben.

Der Sektor Wasser ist in der Partnerschaft zwischen Österreich und Palästina ein Bereich, in dem grenzüberschreitend zwischen verschiedenen Landesteilen Palästinas gearbeitet wird. Hier wird mit der palästinensischen Wasserbehörde, welche ebenfalls grenzübergreifend für alle Landesteile tätig ist, zusammengearbeitet. Österreich unterstützt die Wasserbehörde im Aufbau von Projektkoordinierungseinheiten und bei der Maßnahmensetzung zur Verbesserung der Wasserqualität.

Solche Maßnahmen sind beispielsweise Messungen, anhand derer sichtbar wird, wie stark das Wasser mit Schwermetallen belastet ist, welche anderen bedenklichen Stoffe im Wasser enthalten sind und wie das Wasser entsprechend gereinigt werden kann, um es wieder nutzen zu können. Eine weitere Maßnahme zur Verbesserung der Wasserqualität ist die Unterstützung der Menschen im Gazastreifen beim Sammeln von Regenwasser, welches wiederum für die Wasserversorgung genutzt werden kann, sowie die Unterstützung bei der Abwasserentsorgung.

Österreich stellt auch im Rahmen von PEGASE, einem EU-„Hilfsmechanismus“ für die palästinensischen Gebiete, Geld für besonders bedürftige PalästinenserInnen zur

Verfügung. Dieses Engagement kann man dem Sektor Sozialschutz und Kapazitäten-Aufbau zuordnen.

Laut einer Expertin für Palästina gibt Österreich durchschnittlich 4 Millionen Euro für die palästinensischen Gebiete aus. Diese Beträge werden seit einigen Jahren regelmäßig auf dieselben Aktivitäten aufgeteilt, beispielsweise auf UNRWA (ca. 1 ½ Millionen Euro) und PEGASE (ca. 1 Millionen Euro). Der Rest des Budgets wird auf verschiedene Programme, beispielsweise zur Stärkung der Resilienz der palästinensischen Gemeinden in Zusammenarbeit mit der UNDP und skandinavischen Staaten, sowie auf NGP-Projekte und Kleinprojekte des österreichischen Vertretungsbüros in Ramallah aufgeteilt.

Ein Projekt ist beispielsweise eine von einer palästinensischen NGO in Leben gerufene Initiative namens „Ich kann mich bewegen“, in welcher versucht wird, den Menschen mithilfe von Musik und Tanztherapie dabei zu helfen, sich im Alltag besser zurecht zu finden und Spannungen abzubauen.

Ein wichtiger Faktor in der Partnerschaft zwischen Österreich und Palästina ist die Thematik Frauen. Hier gab es laut einer Expertin ein Kooperationsprogramm mit dem Bruno Kreisky Forum in Wien, in Zuge dessen man Frauen aus allen Landesteilen Palästinas nach Wien eingeladen hat, um über Lösungsansätze und Möglichkeiten für die Konfliktbekämpfung zu diskutieren. Bisher haben vier Treffen im Rahmen dieses Projektes stattgefunden und die Ergebnisse werden gegenwärtig noch ausgewertet (vgl. IP 3, 24.01.2018)..

5. Herausforderungen der Partnerschaft

„Laut einer Umfrage von 2015 glauben nur 11 Prozent der jüdischen Israelis an eine Lösung des Konflikts in den nächsten zehn Jahren. (Wildangel 2016, 19. In: 972mag.com/polls-israelis-despair-of-peace-palestinians-have-other-priorities/112145)

Als zentrale Herausforderung nennt ein Experte für Palästina im Interview folgende:

„Eine Herausforderung in der Partnerschaft und der Durchführung der Projekte ist die Tatsache, dass Palästina ein Staat ist, welcher sich noch im Aufbau befindet. Dadurch kann es vorkommen, dass man sich nicht immer einig ist, was man genau braucht, wie etwas organisiert werden soll. So kam es ab und zu vor, dass es aufgrund dessen zu Reibereien zwischen den sich bildenden, staatlichen Organisationen und den schon mehrere Jahre aktiven Nichtregierungsorganisationen kam, da nicht klar definiert war, wer wofür zuständig ist. Hier war der Versuch Österreichs, dem Staat zu helfen, eine möglichst effiziente Aufgabenteilung zu finden.“

5.1 Herausforderung mangelnde Infrastruktur

Die, nicht nur dem Konflikt geschuldete, mangelhafte Infrastruktur stellt eine weitere Schwierigkeit dar.

So ging es beispielsweise bei einem Projekt um eine Wasserentsalzungsanlage. Die Grundidee dahinter war es, den Kreis zu durchbrechen, in welchem viel Geld für die Wasseraufbereitung aufgewendet wird, Meerwasser zu entsalzen, dieses dann aber wieder in ein Leitungssystem zu pumpen, in welchem hauptsächlich verunreinigtes Wasser zirkuliert. Im Gazastreifen kam es durch das verschmutzte Grundwasser immer wieder zu Erkrankungen der Bevölkerung, vor allem der Kinder. Die Idee des Projektes war es, ein eigenes Verteilernetz aufzubauen. Das bedeutet, es hätte dann ein Verteilernetz mit Nutzwasser, welches für den Abwasch und alltägliche Arbeiten benutzt werden würde, und ein zweites Netz, welches nur für Trinkwasser vorgesehen wäre, gegeben.

In der Theorie ist die Idee gut angekommen, in der Praxis konnte sich das Konzept jedoch nicht vollständig bewähren. Es kam immer wieder zu politischen

Schwierigkeiten, hinzu kam auch die Eskalation der Intifada. Nichtsdestotrotz steht die Anlage, sie arbeitet und verteilt sauberes Wasser.

5.2 Herausforderung Krankheiten

Ein sehr interessanter Aspekt über das Partnerland Palästina ist die Tatsache, dass sowohl Krankheiten, welche typisch für Entwicklungsländer sind, beispielsweise Unterernährung, Schlecht- bzw. Mangelernährung, Magen-Darm-Trakt Erkrankungen, als auch Zivilisationsschäden, wie zum Beispiel mangelnde Bewegung und falsche Ernährung, die zu Herz-Kreislauf Problemen führen, vorkommen. Das Vorkommen der ersteren ist jedoch nicht der natürlichen Umgebung oder der Lage des Landes geschuldet, sondern ergibt sich rein durch den von Menschen verursachten Konflikt. Eine vor Ort ansässige NGO hat diesen Befund in den 1990er Jahren, mit der Mitwirkung von Österreich, in einer Studie aufgeführt und wurde dafür von der Weltgesundheitsorganisation WHO ausgezeichnet (vgl. IP 1, 09.01.2018).

5.3 Herausforderung Nahostkonflikt

Eine weitere Herausforderung stellt der Nahostkonflikt zwischen Israel und Palästina dar. Dieser Konflikt steht im Brennpunkt des politischen Interesses der Weltöffentlichkeit. Das macht die Situation laut einem Experten für Entwicklungsprojekte in Palästina noch einmal um ein Stück interessanter, da es eine Herausforderung darstellt, angesichts dieses Konflikts dabei zu helfen, etwas Neues und Tragfähiges aufzubauen bzw. dabei behilflich zu sein (vgl. IP 1, 09.01.2018).

Das besondere an einem „Entwicklungsland“ Palästina ist laut einer Expertin die Tatsache, dass alle Entwicklungshindernisse und Entwicklungsprobleme rein vom Menschen verursacht wurden. Es ist nicht wie bei einem Entwicklungsland, beispielsweise in Afrika, welches aufgrund des Mangels an natürlichen Ressourcen Entwicklungsdefizite aufweist – im Fall Palästinas trägt die Natur oder die Lage des Landes keine Schuld, denn das Problem ist ein politisches, welches, bis es nicht gelöst ist, die Entwicklung Palästinas be- oder verhindert.

Das Leben der palästinensischen Bevölkerung ist durch die Besetzung durch Israel geprägt, unter anderem in puncto Bewegungsfreiheit, Mobilität oder der Möglichkeit,

im Ausland zu studieren. Dies alles sind Bedingungen bzw. Zustände, welche ebenfalls Entwicklungshindernisse darstellen.

Laut IP1 ist die fehlende Entwicklung eindeutig durch die Besatzungsmacht Israel verschuldet; in Bezug auf den Gazastreifen sprechen UN-Organisationen gar von De-Development – die Gesellschaft entwickelt sich nicht nach vorne, sondern nach hinten –, da das Gebiet streng abgesperrt ist und so keine Ressourcen und kein Know-How in das Land kommt (vgl. IP 1, 09.01.2018).

Ein weiteres Projekt, welches durch den Nahostkonflikt erschwert wurde, war ein Vorhaben, welches sich mit dem Aufbau einer Datenbank zu Wasser und Bodenqualität beschäftigte. Hierbei ging es um den Aufbau einer landwirtschaftlichen Datenbank, welche zur Unterstützung der Bauern durch das Landwirtschaftsministerium bzw. andere Institutionen herangezogen werden sollte. Geplant war eine Matrix-Datenbank, um den durchschnittlichen Niederschlag sowie die durchschnittliche Wassermenge und –qualität zu evaluieren und um festzustellen, zu welchem Zeitpunkt der Anbau von Produkten am sinnvollsten und lukrativsten ist. Dieser Aufbau erforderte Bodenqualitätserhebungen und Wassermengenerhebungen, welche die Bereisungen des Landes erforderten. Diese Erhebungen fielen genau in den Zeitpunkt, zu dem die sogenannte Zweite Intifada eskalierte. Durch diesen Umstand konnte die Sicherheit der MitarbeiterInnen, welche alle palästinensischer Herkunft waren, nicht mehr gewährleistet werden. Zusätzlich zu diesen Umständen sank auch die Kooperationsbereitschaft des palästinensischen Landwirtschaftsministeriums, weshalb man sich dann entschloss, dass es wenig Sinn hätte, das Projekt noch weiterzuführen.

Laut der Mitteilung von IP3 erschwert der Nahostkonflikt auch die Arbeit des Vertretungsbüros in Ramallah. Das Büro ist neben anderen Tätigkeiten auch für konsularische Aufgaben, wie beispielsweise die Prüfung von Visaanfragen, zuständig. Die Expertin meinte zudem, dass es für den Büroleiter schwierig gewesen wäre, während des Gazakonflikts den Betrieb aufrechtzuerhalten, da die MitarbeiterInnen während des Konflikts oftmals für einige Tage zu Hause blieben und versuchten von dort aus zu arbeiten (vgl. IP 3, 24.01.2018).

5.4 Herausforderung Reiseerschwernisse

Probleme und Schwierigkeiten gibt es auch bei der Organisation von Konferenzen und Tagungen in Österreich. ExpertInnen aus den palästinensischen Gebieten werden zu diesen Veranstaltungen eingeladen, und die Schwierigkeit besteht darin, dass die Betroffenen oftmals keine Ausreisegenehmigung erhalten. Laut einer Interviewpartnerin gab es eine Reihe von Konferenzen in Wien, um Frauen aus verschiedenen Teilen Palästinas zusammenzubringen. Eine Kollegin, welche für jene Projektkoordinierungseinheit gearbeitet hat, die von Österreich in Gaza City im Rahmen der palästinensischen Wasserbehörde unterstützt wird, konnte nicht ausreisen, da sie die Genehmigung nicht erhielt. Ihre Teilnahme wäre sehr wichtig gewesen, da sie Diplomingenieurin ist und ein sehr fundiertes Hintergrundwissen, welches für die Konferenz von enormer Wichtigkeit war, besitzt. Im Endeffekt konnte durch Verhandlungen doch noch erreicht werden, dass die Kollegin die Erlaubnis zur Ausreise erhielt.

Ein ähnliches Problem gab es beim derzeit laufenden APPEAR-Projekt, im Rahmen dessen im Jänner 2018 zwei Palästinenserinnen aus dem Gazastreifen nach Wien ins APPEAR-Büro kommen sollten, um Projektgespräche zu führen. Letztendlich erhielt nur eine der Palästinenserinnen eine Ausreiseerlaubnis.

Die Tatsache, dass Österreich Palästina im völkerrechtlichen Sinn noch nicht als vollkommen eigenständigen Staat anerkennt, spielt laut der Expertin für die Partnerschaft keine Rolle (IP 3, 24.01.2018).

Österreich stimmte, so die Auskunft von IP1, bei der Generalversammlung der Vereinten Nationen zwar dafür, dass Palästina Beobachterstatut erhielt. Laut dem Experten wurde dadurch eine „halbe“ Anerkennung geleistet, jedoch kann man noch nicht von einer Anerkennung Palästinas als vollwertigem Staat sprechen (vgl. IP 1, 09.01.2018).

Auf der fachlichen Ebene und bei den laufenden Gesprächen mit den palästinensischen Partnern ginge es darum, Expertise weiterzugeben und Kapazitäten aufzubauen. Hier spielt ein solcher Aspekt wie die Anerkennung des Staates im völkerrechtlichen Sinn keine Rolle, da es ja darum geht, das alltägliche Leben der Menschen zu verbessern (IP 3, 24.01.2018).

6. Das APPEAR-Projekt

6.1 Eckdaten des Projektes

Projektlaufzeit: 15. Jänner 2016 – 14. Jänner 2019

Projekt-Koordinator: Ayman Abdul Majeed (Birzeit University)

Projekt-Koordinator für Österreich: Helmut Krieger (Universität Wien)

Das dreijährige Projekt „*Rooting Development in the Palestinian Context*“, welches erfolgreich im Rahmen des APPEAR-Programms (*Austrian Partnership Programme for Higher Education and Research for Development*) eingeworben wurde, basiert auf der Kooperation zwischen folgenden Institutionen und NGOs:

- Centre for Development Studies (CDS), Birzeit University, Palästina
- Institut für Internationale Entwicklung (IE), Universität Wien, Österreich,
- Al-Azhar University, Gaza, Palästina
- Community Development Committee (CDC), Zarqa, Jordanien und
- Mousawat, Beirut, Libanon

Dieses Projekt schließt an das erste APPEAR-Projekt „*Conflict, Participation and Development in Palestine*“ an, das nach dreijähriger Laufzeit Ende 2014 erfolgreich abgeschlossen wurde.

Das Projekt weist folgende Schwerpunkte auf:

Die Erarbeitung einer eigenen palästinensischen Entwicklungsagenda namens „*Rooting Development*“ sowie Aufbau einer *Community* von kritischen WissensproduzentInnen,

die Ausbildung von FeldforscherInnen aus palästinensischen Communities in Jordanien und dem Libanon, den Aufbau eines Weiterbildungsprogramms in Entwicklungsforschung am CDS sowie die Entwicklung eines akademischen Netzwerkes für PhD-Studierende und (Feld-) ForscherInnen aus Palästina, dem Libanon, Jordanien und Österreich (vgl.

<https://ie.univie.ac.at/forschen/drittmittelprojekte/rooting-development-in-the-palestinian-context/>)

6.2 Entstehung des Projektes

Das Projekt „*Rooting Development in the Palestinian Context*“ ist bereits das zweite Projekt, welches im Rahmen des APPEAR-Programmes durchgeführt wird.

Die Initiative für das erste APPEAR-Projekt begann bereits einige Jahre zuvor, im Rahmen einer Konferenz in Wien. Laut IP2 sind diese Konferenzen eine gute Gelegenheit, sich über verschiedene Themen, Projekte und Vorhaben auszutauschen. Die Diskussionen führten dann zu Gesprächen über konkrete Möglichkeiten von Projekten, gemeinsamen Arbeitsprozessen und gemeinsamen Forschungen (vgl. IP 2, 17.01.2018).

Diese Diskussionen und Gespräche waren eine Möglichkeit zu klären, wie die politische Situation in Palästina eingeschätzt wird, was im Rahmen einer israelischen Besetzung, der systematischen, weiteren Besiedelung durch israelische SiedlerInnen, überhaupt möglich ist und wie man in dem Kontext der Expansion des israelischen Staates, der militärischen Besetzung der West Bank überhaupt noch von Entwicklung sprechen kann. Diese Überlegungen bildeten die inhaltlichen Ausgangspunkte des Projektes (vgl. IP 2, 17.01.2018).

Die Initiierung und Verwirklichung eines solchen Projektes ist sowohl eine politische als auch eine wissenschaftliche Entscheidung.

Die politische Entscheidung liegt in der Frage zu Beginn des Projektes, welches neben den palästinensischen NGOs auch Jordanien und den Libanon als Partner aufweist, ob es notwendig ist, die palästinensische Diaspora zu integrieren. Hier geht es nämlich nicht darum, Palästina in Gebiete festzuschreiben, da diese Art der Aufspaltung für den Experten des APPEAR-Projektes ein Moment von Herrschaftsstrategien darstellt. Deswegen war es notwendig, sich dazu zu entschliessen, dass man auch jordanische und libanesische Flüchtlingscommunities mit in das Programm integrieren möchte.

Laut dem Initiator des APPEAR-Projekts besteht der Schlüssel eines Projektes darin, dass man sich nicht mechanisch an verschiedenen Arbeitspaketen abarbeitet, sondern im Laufe des Projektes (natürlich mit einem gewissen Rahmen) weitere Eckpunkte herausarbeitet und dadurch sieht, was adaptiert werden muss, was gegebenenfalls gestrichen werden muss und was neu dazukommt.

Bei dem jetzigen APPEAR-Projekt ist die erste Komponente die Entwicklung einer alternativen Entwicklungsagenda- wie man bestimmte Konzepte in den verschiedenen und auch unterschiedlichen Partnerländern umsetzt.

Es wurde damit begonnen, AktivistInnen und soziale Bewegungen in Palästina zu integrieren- ein Schritt, welcher laut Projektleiter akademische Grenzen überschreitet, da man immer wieder vor neue Herausforderungen gestellt wird und so eine gewisse Form der kreativen Anpassung an verschiedene, sich verändernde Gegebenheiten essentiell bei der Umsetzung des Projektes ist.

6.3 AkteurInnen

In Österreich ist der Hauptakteur Dr. Helmut Krieger vom Institut für Internationale Entwicklung in Wien. Weitere HauptakteurInnen sind KollegInnen des *Institute for Women's Studies* sowie des *Center for Development Studies* (vgl. IP 2, 17.01.2018).

Beteiligte Universitäten sind die Birzeit University in Palästina, die Universität Wien und die Al-Azhar University in Gaza. Weitere Länder, welche an diesem Projekt beteiligt sind, sind Jordanien und der Libanon (vgl. <https://ie.univie.ac.at/forschen/drittmittelprojekte/rooting-development-in-the-palestinian-context/>).

6.4 Herausforderungen des Projektes

Wie auch in nahezu allen Entwicklungsprojekten in Palästina, gibt es auch beim APPEAR-Projekt Auswirkungen durch den Nahostkonflikt.

Ein Problem ist die eingeschränkte Mobilität der beteiligten palästinensischen MitarbeiterInnen. Würde man beispielsweise MitarbeiterInnen aus Ostjerusalem in das Projekt einbeziehen oder auch palästinensische MitarbeiterInnen aus Israel, wäre es für MitarbeiterInnen aus der West Bank quasi unmöglich, sie in Ostjerusalem oder Israel besuchen zu können. Das gleiche Problem würde sich für jordanische und libanesische KollegInnen ergeben. Wollte man beispielsweise die Abschlusskonferenz in Palästina abhalten, wäre von Anfang an klar, dass die KollegInnen aus Jordanien und dem Libanon nicht teilnehmen könnten, da es für sie keine Einreisemöglichkeit gäbe. Hinzu kommen noch die Schwierigkeiten bei der Vergabe von Visa und die

Tatsache, dass entlegene Dörfer oder Gegenden oftmals aufgrund von Straßensperren oder Konfrontationen nicht besucht werden können.

Die größte Herausforderung ist laut IP2 aber jene, es zeitgleich zu schaffen, analytisch und praktisch eine Vorstellung von alternativer Entwicklung zu denken und dies auch in das Projekt einfließen zu lassen, während man sich auf der anderen Seite mit Bedingungen konfrontiert sieht, welche genau das Gegenteil von Entwicklung bedeuten (vgl. IP 2, 17.01.2018).

„Und damit sind wir natürlich in diesem Spannungsfeld, wie ist es möglich, Prozesse von alternativer Entwicklung zu forcieren, während die gesamte politische Situation dahingehend drängt, komplett hin auf eine politische, soziale Zuspitzung. Das ist die größte Herausforderung. Und das durchzieht natürlich unsere gesamten Projektkomponenten.“ (IP 2, 17.01.2018)

Eine weitere Herausforderung ist, wie man damit mit den oben genannten Hindernissen umgeht und welche stabilen Formen der Kommunikation man findet, welche Möglichkeiten des persönlichen Treffens man herausarbeiten kann.

Eine Voraussetzung für ein solches Projekt ist die genaue Kenntnis der Arbeitsbedingungen aller am Projekt beteiligten KollegInnen, die genaue Kenntnis der Arbeitsweise aller Beteiligten und das Ausloten von jeweiligen Stärken, Schwächen und Widersprüchen ohne den Verfall in eurozentrische Muster und Denkweisen.

Die Blockade des Gazastreifens stellt laut IP2 insofern ein Erschwernis für das Projekt dar, als durch diese Tatsache und die damit einhergehenden politischen wie auch sozialen Spannungen eine vollkommene andere Situation entsteht als beispielsweise bei Projekten mit anderen Ländern.

7. Ideen für den weiteren Ausbau der Partnerschaft und Conclusio

Ein Bereich, in dem die OEZA noch nicht tätig ist, ist der Versuch, die Wirtschaft vor Ort zu stärken. Dies wäre für die Einkommensschaffung und damit verbunden auch für die Lebenszufriedenheit enorm essentiell. Der Gedanke hierbei wäre laut der Interviewpartnerin, die Menschen dabei zu unterstützen, Klein- und Mittelbetriebe aufzubauen, damit diese selbst Einkommen schaffen können.

Ein weiterer Punkt wäre die Energieversorgung. Ein großes Problem ist, dass es immer wieder zu Stromabschaltungen in Gaza kommt, und die Bevölkerung oft nur vier bis sechs Stunden am Tag, oder sogar weniger, elektrische Energie zur Verfügung hat. Hier wäre es laut der Expertin wichtig, Sonnenenergie zu installieren und mit anderen erneuerbaren und alternativen Energien zu arbeiten. In diesem Feld hätte Österreich einiges an Expertise anzubieten und auch Unternehmen, welche ihr Wissen weitergeben könnten. Doch bedingt durch die immer wieder auftretenden Spannungen gibt es kaum österreichische Firmen, welche sich in den palästinensischen Gebieten engagieren.

Natürlich ist es aus unternehmerischer Sicht verständlich, dass Betriebe sich nicht in einem Konfliktgebiet ansiedeln wollen, da immer die Gefahr besteht, dass man sich in einem Gebiet ansiedelt, nur damit die Anlage nachher eventuell bei einem Bombenangriff zerstört wird. Allerdings muss – so die Expertin – auch festgehalten werden, dass der letzte große kriegerische Konflikt etwa im Jahre 2014 war, und dass es seitdem praktisch keine großen kriegerischen Auseinandersetzungen mehr gab, was für die palästinensischen Gebiete eine lange Zeit sei. In der Zeit davor gab es im Gazakonflikt Bombardierungen im Abstand von ungefähr zwei Jahren, sodass die Generation, welche ab 2007 auf die Welt gekommen ist, sich kaum mehr an eine Zeit ohne Krieg erinnern kann (vgl. IP 3, 24.01.2018).

Anm.: Das Interview wurde im Jänner 2018 geführt, bevor der Konflikt kurz darauf erneut an Intensität zunahm.

Laut IP3 gibt es generell eine positive Einstellung Palästinas zur Partnerschaft und Zusammenarbeit mit Österreich. Palästina schätzt die jahrzehntelange Kooperation und ist auf Österreich wie auch auf andere EU-Mitgliedsstaaten als Partner angewiesen. Dies wird sich laut der Expertin in der nächsten Zeit wohl noch verstärken, da es momentan von Seiten der Vereinigten Staaten von Amerika Tendenzen gibt, die Gelder für Entwicklungszusammenarbeit zu reduzieren. Dazu kommt noch die Diskussion um die zukünftige Umsiedelung der US-amerikanischen Botschaft, welche laut den jüngsten Plänen von US-Präsident Donald Trump nach Jerusalem verlegt werden soll (vgl. IP 3, 24.01.2018).

Anm.: Die Übersiedelung der US-amerikanischen Botschaft nach Jerusalem ist einige Zeit nach dem Interview erfolgt.

Zusammenfassend bleibt anzumerken, dass der Partnerschaft zwischen Österreich und Palästina großer Wert beigemessen werden kann. Angefangen von dem Bestreben, Palästina bei dem Aufbau von Infrastruktur und Kapazitäten, der Verbesserung der Wasser- sowie Gesundheitsversorgung behilflich zu sein bis zu der sehr essentiellen Weitergabe von Wissen und Know-how ist es eine Partnerschaft, die durch ihre unzähligen Projekte und Programme viel Gutes bewirken kann.

Die vorrangigen Gründe für eine Fortführung bzw. Ausweitung:

Auch wenn viele Menschen an der Initiierung der Partnerschaft zwischen Österreich und Palästina beteiligt waren, ist das Anfangsengagement doch auf Bruno Kreisky zurückzuführen.

Die Partnerschaft baut auf gegenseitigem Vertrauen, Wissenstransfer und Unterstützung auf, was ihre Bedeutung für beide Partnerländer verstärkt.

Die Schwierigkeiten und Herausforderungen der Partnerschaft zwischen Österreich und Palästina, vor allem bei der Planung und Durchführung von Projekten, sind ohne Zweifel die weitreichenden Auswirkungen des Nahostkonfliktes (Zerstörung von Infrastruktur, Blockaden, Einreisebeschränkungen) sowie die mangelhafte Wasser- und Gesundheitsversorgung.

8. Bibliographie

ADA (2017): Palästina Länderinformation.

(https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Laenderinformationen/LI_Palaestina_Dez2017.pdf)

ADA Projekte (o.J., laufende Aktualisierung):

(<http://www.entwicklung.at/themen/projekte/>, letzter Zugriff Jänner 2018)

Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (2015): „Außen- und Europapolitischer Bericht 2015. Bericht des Bundesministers für Europa, Integration und Äußeres“

GWS Kurzreport Palästina. 2016/6 (http://papers.gws-os.com/L%C3%A4nderreport-06_PS.pdf)

Herz, Dietmar & Julia Steets (2001): „Palästina, Gaza und Westbank“. München: C. H. Beck.

Kerl, Stefan (2009): „Die Entwicklungszusammenarbeit der EU mit Palästina“. Wien: Diplomarbeit Universität Wien & ÖFSE Forum 41.

Krieger, Helmut (2014/2015): „Umkämpfte Staatlichkeit. Palästina zwischen Besatzung, Entwicklung und politischem Islam.“ Wien: Dissertation Universität Wien / Wiesbaden: Springer Fachmedien.

NPA 2016: State of Palestine (2016): National Policy Agenda 2017-2022.:

https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/npa_english_final_approved_20_2_2017_printed.pdf.“This English-language version of the State of Palestine’s 2017-22 National Policy Agenda: Putting Citizens First is based on the Arabic version approved by the Council of Ministers. Every attempt has been made to accurately reflect the intended meaning and spirit of that text. However, if any differences between the two versions exist, the Arabic version would take precedence.“ (letzter Zugriff am 22. Oktober 2018)

Pulfer, Gerhard (2008): „Donor Engagement in Fragile States – the Occupied Palestinian Territory as a Case Study“. Wien: Dissertation Universität Wien.

Rohrbach, Anne. (2017): „Erinnerungskultur und kultureller Widerstand in den palästinensischen Gebieten: Jenin, »Cinema Jenin« und das »Freedom Theatre«“. Bielefeld: transcript-Verlag

Rottenschlager, K. (2017): „Freiheit und Gerechtigkeit in Verbindung mit Entwicklung. Emanzipatorische Wissensproduktion im Kontext Palästina“. In: Frauensolidarität, Nr. 140 (2/17)

Internetquellen:

<http://rootingdevelopment.com/> (Zugriff am: 06.09.2017)

<https://ie.univie.ac.at/forschen/drittmittelprojekte/rooting-development-in-the-palestinian-context/> (Zugriff am: 06.09.2017)

ExpertInnen-Interviews:

IP 1: Interview am 09. Jänner 2018 mit einem Experten für Entwicklungspolitik und Palästina

IP2: Interview am 17. Jänner 2018 mit einem Experten für Entwicklungszusammenarbeit, das APPEAR-Projekt und Palästina

IP3: Interview am 24. Jänner 2018 mit einer Expertin für Entwicklungszusammenarbeit und Palästina