

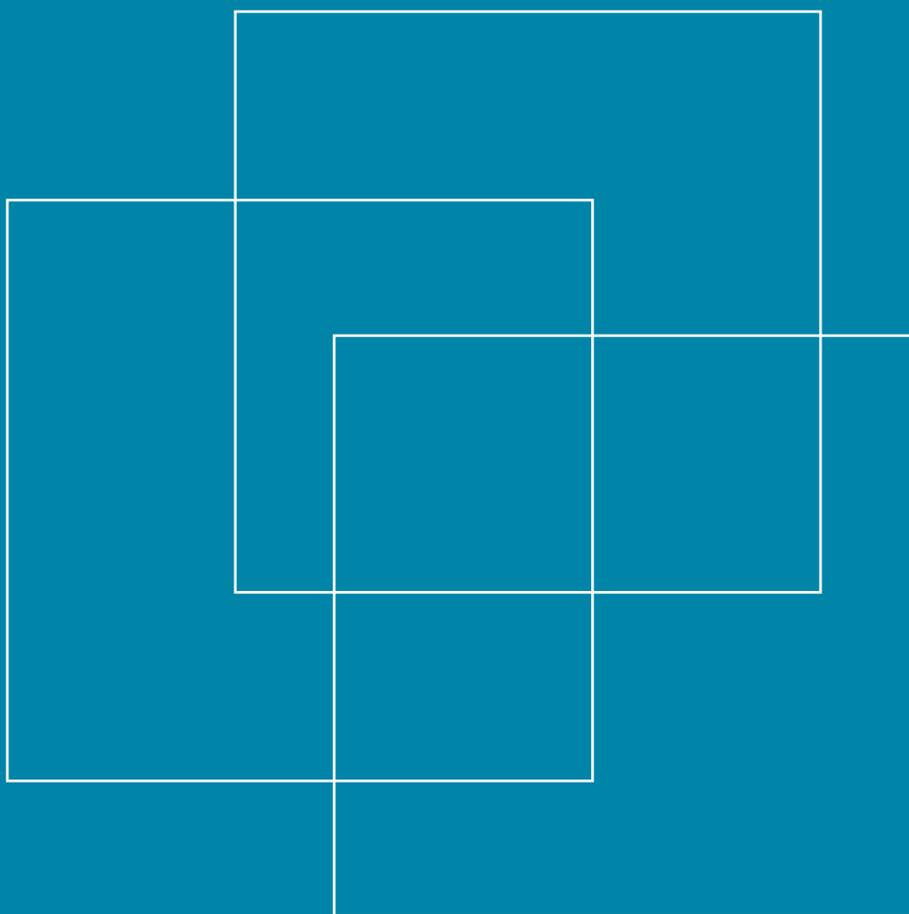


Internationales
Arbeitsamt

Genf

BERICHT DES GENERALDIREKTORS
BEILAGE

Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete



INTERNATIONALE ARBEITSKONFERENZ
104. TAGUNG 2015

Internationale Arbeitskonferenz, 104. Tagung, 2015

Bericht des Generaldirektors

Beilage

Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete

Internationales Arbeitsamt, Genf

ISBN 978-92-2-729001-2 (print)
ISBN 978-92-2-729002-9 (web pdf)
ISSN 0251-4095

Erste Auflage 2015

Die in Veröffentlichungen des IAA verwendeten, der Praxis der Vereinten Nationen entsprechenden Bezeichnungen sowie die Anordnung und Darstellung des Inhalts sind keinesfalls als eine Meinungsäußerung des Internationalen Arbeitsamtes hinsichtlich der Rechtsstellung irgendeines Landes, Gebietes oder Territoriums oder dessen Behörden oder hinsichtlich der Grenzen eines solchen Landes oder Gebietes aufzufassen.

Die Nennung von Firmen und gewerblichen Erzeugnissen und Verfahren bedeutet nicht, dass das Internationale Arbeitsamt sie billigt, und das Fehlen eines Hinweises auf eine bestimmte Firma oder ein bestimmtes Erzeugnis oder Verfahren ist nicht als Missbilligung aufzufassen.

Veröffentlichungen des IAA können bei größeren Buchhandlungen, den örtlichen Büros des IAA in zahlreichen Ländern oder direkt beim Internationalen Arbeitsamt, ILO Publications, CH-1211 Genf 22, Schweiz, bestellt werden. Auf Anfrage (pubvente@ilo.org) sind kostenlos Kataloge oder Verzeichnisse neuer Veröffentlichungen erhältlich.

Besuchen Sie auch unsere Website: www.ilo.org/publns.

Vorwort

Entsprechend dem Mandat der Internationalen Arbeitskonferenz habe ich erneut eine Mission entsandt, um einen Bericht über die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete auszuarbeiten. Die Mission besuchte das Westjordanland, einschließlich Ostjerusalem, und Gaza, Israel und den besetzten syrischen Golan. In Genf traf sie mit dem Generaldirektor der Arabischen Arbeitsorganisation zusammen. Wie jedes Jahr seit 2012 war die Mission nicht in der Lage, der Arabischen Republik Syrien einen Besuch abzustatten.

Die Mission führte ausführliche Gespräche mit Vertretern der Palästinensischen Behörde, der Regierung Israels, der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in Palästina und Israel, syrischen Einwohnern im besetzten syrischen Golan und Vertretern der Vereinten Nationen sowie internationaler und nichtstaatlicher Organisationen. Sie alle lieferten Informationen, die in die Ausarbeitung dieses Berichts eingeflossen sind. Die Mission unternahm auch eine Reihe von Besuchen vor Ort.

Ich bin sehr dankbar für die der Mission von allen Gesprächspartnern gewährte Unterstützung, die erneut deutlich macht, dass die Werte der Internationalen Arbeitsorganisation breite Unterstützung finden. Die Mission hat ihre Tätigkeit wie immer mit dem Ziel durchgeführt, eine umfassende, genaue und unparteiische Beurteilung der Situation der Arbeitnehmer in den besetzten arabischen Gebieten vorzunehmen.

Die gegenwärtige Situation zeichnet sich durch ein sehr hohes Maß an Unsicherheit aus. Zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Berichts war das Ergebnis der Knesset-Wahlen in Israel in Bezug auf die Regierung und die Regierungspolitik noch nicht bekannt. Es ist weiter unklar, wie die Spaltung zwischen beiden palästinensischen Gruppen überwunden werden kann. Der Friedensprozess befindet sich in einer Art Schwebestadium. Auf der weniger politischen, weniger sichtbaren täglichen Ebene gibt es weiterhin Kontakte zwischen Israelis und Palästinensern. Die von vielen Palästinensern abgelehnte Koordination im Bereich der Sicherheit wurde nicht eingestellt. Ein ständig strittiger Punkt ist die Auszahlung der Zolleinkommen, d.h. der Steuern auf Importe, die von Israel erhoben und dann an die Palästinensische Behörde überwiesen werden. Sie sind wichtig für den palästinensischen Haushalt und auch für die Entlohnung der Staatsbediensteten.

Veränderungen bei Tendenzen, die Palästinenser unmittelbar betreffen, haben praktische Auswirkungen. Vor dem Hintergrund der sich ausweitenden israelischen Siedlungen im Westjordanland schwächt sich die palästinensische Wirtschaft ab. Gleichzeitig sind eine Reihe von Maßnahmen getroffen worden, um den Zugang der Palästinenser zu einer Arbeit in der israelischen Wirtschaft zu erleichtern. Eine wachsende Zahl von Palästinensern hat Zugang zum israelischen Arbeitsmarkt, mit oder ohne die erforderlichen Genehmigungen.

Heute muss jede Beurteilung der allgemeinen wirtschaftlichen und politischen Tendenzen vor dem Hintergrund der beängstigend hohen menschlichen Verluste und mate-

riellen Zerstörung gesehen werden, die der Krieg in Gaza im Juli/August 2014 gefordert hat. Es wurde ein Mechanismus zum Wiederaufbau Gazas vereinbart, der bereits erste Erfolge zeigt, und auch die IAO wird einen Beitrag zu den gemeinsamen Bemühungen leisten. Dieser Prozess kommt jedoch nur schleppend in Gang. Material für den Wiederaufbau wird nur in begrenztem Umfang nach Gaza eingeführt. Die Geber haben noch nicht die großen Summen freigegeben, die sie auf der Konferenz in Kairo im Oktober letzten Jahres zugesagt haben. Die 1,8 Millionen Einwohner Gazas leben noch immer in einem Zustand der Abriegelung. Gaza leidet weiterhin unter der Spaltung zwischen den Palästinensern, und die Macht- und Regierungsverhältnisse sind unsicher.

Vor einem Jahr verwies ich in meinem Bericht auf wachsende Spannungen, insbesondere im Westjordanland einschließlich von Ostjerusalem. Gaza wurde als ein Pulverfass bezeichnet, ein Ort, wo es jederzeit zur Katastrophe kommen kann. Bedauerlicherweise entluden sich diese Spannungen im letzten Sommer auf tragische Weise. Die Hoffnungen, die in den Verhandlungsprozess gesetzt worden waren, den der Außenminister der Vereinigten Staaten, John Kerry, eingeleitet hatte, zerschlugen sich. Trotz der Einsetzung einer aus Technokraten bestehenden Nationalen Einheitsregierung kam es nicht zu einer innerpalästinensischen Aussöhnung. Die ohnehin schon hohen Spannungen wurden durch Entführungen und Ermordungen israelischer und palästinensischer Jugendlicher im Westjordanland und Ostjerusalem weiter angeheizt. Die Situation in Gaza führte schließlich zu einem kompromisslosen Krieg, der unter Palästinensern mehr Opfer forderte als je zuvor seit 1967.

In der gegenwärtig unsicheren Situation sind Maßnahmen auf verschiedenen Ebenen erforderlich. Vor Ort hat Israel nach den Verheerungen des Krieges in Gaza und angesichts der Unsicherheit im Bereich der Wirtschaft und Beschäftigung, insbesondere im Westjordanland, einige kurzfristige Maßnahmen ergriffen. Gleichzeitig sind die politischen Verhandlungen zum Stillstand gekommen und die israelischen Siedlungen werden weiter ausgebaut. Auch auf dieser übergeordneten Ebene muss dringend gehandelt werden und es darf nicht zugelassen werden, dass der Friedensprozess einschläft. Ihn später wiederzubeleben wird ungeheuer schwierig sein.

Die Palästinenser, Israel und die gesamte internationale Gemeinschaft stehen wieder an einem Scheideweg. Viel wird von den Ergebnissen der Prozesse abhängen, die innerhalb und zwischen den unmittelbaren Partnern ablaufen. Gleichzeitig erfordern die vielfältigen politischen, militärischen und humanitären Krisen in der Region internationale Aufmerksamkeit, und die israelisch-palästinensischen Beziehungen stehen auf der täglichen Agenda nicht immer an erster Stelle. Doch trotz der Hoffnung auf eine Beruhigung ist sich die internationale Gemeinschaft bewusst, dass sie in dieser Krise nicht untätig bleiben kann. Jetzt, wie schon früher, müssen ihre Mitglieder ständig bereit sein, Unterstützung zu leisten, insbesondere wenn es für die Parteien offenbar schwierig ist, zu einer Situation zu gelangen, in der sie wieder miteinander Gespräche führen können.

Welchen Umfang diese Hilfe annehmen soll, ist eine Frage, die das ganze multilaterale System und nicht zuletzt die Vereinten Nationen betrifft, die in allen vergangenen Jahrzehnten auf unterschiedliche Weise ihre Verantwortung wahrgenommen haben. Die wichtigsten Unterstützer auf allen Seiten, seien es die Vereinigten Staaten oder Europa oder die arabische Region, dürfen die Ziele des Friedensprozesses nicht aufgeben, wie schwierig ihre Realisierung auch sein mag. Die effektive Einstellung der Bemühungen um eine Zwei-Staaten-Lösung könnte ernste und möglicherweise verheerende Auswirkungen auf Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigung und Existenzgrundlagen der palästinensischen Frauen und Männer haben, was den Schwerpunkt dieses Berichts I bildet, der jedes Jahr der Internationalen Arbeitskonferenz vorgelegt wird.

Insbesondere auf der palästinensischen Seite steht viel auf dem Spiel und die Erwartungen sind hoch. Schon vor einiger Zeit gab es einen internationalen Konsens, dass die für einen souveränen palästinensischen Staat erforderlichen Institutionen weitgehend aufgebaut worden waren. In diesem Bericht werden die neuesten Tendenzen und einige beeindruckende Errungenschaften bei diesem Prozess aufgeführt. Ein besonderes Anliegen und Thema für die Zusammenarbeit mit der IAO waren die sozialen und arbeitsrechtlichen Dimensionen beim Aufbau von Institutionen. Dazu gehört die Förderung des palästinensischen sozialen Dialogs unter den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, die Ausweitung des sozialen Schutzes und die Einführung eines palästinensischen Mindestlohns. Auf örtlicher Ebene werden dringend Institutionen und Verfahren benötigt, um die Rechte und Chancen der Arbeitnehmer und ihrer Familien zu unterstützen. Letztlich besteht der Sinn der schon geschaffenen und noch zu auszuarbeitenden Institutionen und Gesetze jedoch darin, dass sie als Infrastruktur eines souveränen Staates dienen würden.

Angesichts der unzureichenden und sich weiter verschlechternden Beschäftigungsaussichten ist es nur natürlich, dass sich die Palästinenser verstärkt in Israel und den israelischen Siedlungen um eine Beschäftigung und ein Einkommen bemühen. Die Bereitschaft der Arbeitgeber und der Gewerkschaften in Israel, mehr palästinensische Arbeitnehmer zu angemessenen Bedingungen auf der Grundlage von Gesamtarbeitsverträgen zu beschäftigen, ist für beide Seiten von Vorteil. Die Zusammenarbeit zwischen der Histadrut und dem Palästinensischen Gewerkschaftsbund (PGFTU) ist ein wertvolles Instrument. Doch bis zu einem Drittel der Palästinenser, die in der israelischen Wirtschaft und zunehmend in den Siedlungen tätig sind, kommen nicht in den Genuss der Vorteile, die sich aus Gesamtarbeitsverträgen und anderen organisierten Arbeitsmarktmechanismen ergeben. Sie verfügen nicht über die notwendigen Genehmigungen und arbeiten unter Bedingungen, die nicht reguliert sind und prekär und ausbeuterisch sein können. Außerdem ist die Möglichkeit einer Erwerbstätigkeit im israelischen Arbeitsmarkt für die Arbeitnehmer in Gaza gegenwärtig nicht gegeben.

Bessere Möglichkeiten für Palästinenser auf dem israelischen Arbeitsmarkt sind zu begrüßen. Die Triebkraft für eine Beschäftigung sollte jedoch nicht der Mangel an Arbeitsplätzen aufgrund einer unzureichenden Leistung der Wirtschaft auf der palästinensischen Seite sein, insbesondere im Westjordanland. Die Belastung aufgrund der fortgesetzten Besatzung in Verbindung mit den Siedlungen hat es unmöglich gemacht, dass sich eine lebensfähige produktive palästinensische Wirtschaft entwickelt, die ausreichende Chancen für eine menschenwürdige Arbeit bereitstellen kann. Sollten sich die gegenwärtigen Tendenzen fortsetzen, wird der Spielraum für solche Chancen noch geringer werden.

Dies ist eine Realität, über die sich alle Seiten, auch die internationale Gemeinschaft, bei durchzuführenden Maßnahmen im Klaren sein müssen. Ob auf der politischen Ebene oder im täglichen Leben der palästinensischen Arbeitnehmer und ihrer Familien, es gibt nur wenige gute Alternativen für einen echten Verhandlungsprozess und den gleichzeitigen Aufbau des institutionellen und rechtlichen Rahmens, der auf gleichberechtigte und ausgewogene Weise die Interessen aller berücksichtigt, nicht zuletzt die der palästinensischen Arbeitnehmer und der sie beschäftigenden Unternehmen.

Mai 2015

Guy Ryder
Generaldirektor

Inhaltsverzeichnis

	<i>Seite</i>
Vorwort.....	iii
Einleitung	1
1. Von der Realität eingeholt.....	3
2. Niedergang der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes als Folge von Gewalt und Besatzung	8
3. Die Rechte palästinensischer Arbeitnehmer im Kontext von Diskriminierung und wirtschaftlicher Abhängigkeit.....	21
4. Ordnungspolitik und der Aufbau palästinensischer Institutionen	29
5. Wachsender Druck im besetzten syrischen Golan	38
Abschließende Bemerkungen.....	41
Quellennachweis	43
Anhang.....	47

Einleitung

1. Im Einklang mit der EntschlieÙung über die Auswirkungen der israelischen Siedlungen in Palästina und anderen besetzten arabischen Gebieten im Zusammenhang mit der Lage der arabischen Arbeitnehmer, die von der Internationalen Arbeitskonferenz auf ihrer 66. Tagung (1980) angenommen worden war, entsandte der Generaldirektor in diesem Jahr erneut eine Mission nach Israel und in die besetzten arabischen Gebiete, um eine möglichst umfassende Beurteilung der Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete vorzunehmen. Wie in den vergangenen Jahren bemühte sich die Mission darum, Informationen über die Lage der Arbeitnehmer des besetzten palästinensischen Gebiets (des Westjordanlands, einschließlich Ostjerusalems, und Gazas) und des besetzten syrischen Golan zusammenzutragen und zu bewerten.¹
2. Die Vertreter des Generaldirektors lieÙen sich von den in der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation, einschließlich der Erklärung von Philadelphia, sowie der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung niedergelegten Grundsätzen und Zielen leiten. Außerdem orientierten sie sich an den von der Internationalen Arbeitskonferenz angenommenen EntschlieÙungen sowie an den einschlägigen internationalen Arbeitsnormen enthaltenen und von den Aufsichtsgremien der IAO aufgestellten Grundsätzen.
3. Bei der Prüfung aller anstehenden Fragen, sowohl während der Mission als auch bei der Ausarbeitung dieses Berichts, lieÙen sich die Vertreter des Generaldirektors wie üblich von den einschlägigen Normen des humanitären Völkerrechts und internationalen Menschenrechtsnormen leiten, insbesondere vom Haager Abkommen von 1907 (betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges) und vom Vierten Genfer Abkommen von 1949 (über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten). Die Mission orientierte sich an den einschlägigen Resolutionen der Generalversammlung und des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, insbesondere an den Resolutionen 242 (1967), 338 (1973), 497 (1981), 1397 (2002), 1515 (2003), 1850 (2008) und 1860 (2009) des Sicherheitsrats. Sie berücksichtigte auch das Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 9. Juli 2004 (IGH, 2004).
4. Der Generaldirektor betraute Kari Tapiola als seinen Sonderbeauftragten, Tariq Haq, Sachverständiger für Beschäftigungspolitik in der Hauptabteilung Beschäftigungs-

¹ Wie bereits in früheren Berichten dargelegt, hat die israelische Regierung ihren Standpunkt in der Frage des Golan wie folgt formuliert: „Ziel der Mission des IAA ist die Sammlung von Informationen für den Bericht des Generaldirektors über die besetzten arabischen Gebiete. Die Regierung Israels vertritt den Standpunkt, dass der Golan, auf den die israelische Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung angewendet worden sind, kein solches Gebiet ist. Unter diesem Gesichtspunkt ist der Mission des IAA als Zeichen des guten Willens und unter allem Vorbehalt die Genehmigung zum Besuch des Golan erteilt worden. Die Entscheidung, einen solchen offiziellen Besuch zu erleichtern, darf keinen Präzedenzfall darstellen und steht nicht im Widerspruch zum Standpunkt der israelischen Regierung“. Es wird daran erinnert, dass der Golan von Israel 1981 einseitig annektiert wurde und dass der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in seiner Resolution 497 (1981) Israel aufforderte, den niemals von den Vereinten Nationen anerkannten Beschluss, den Golan zu annektieren, rückgängig zu machen.

politik, Katerine Landuyt, Sachverständige für Rechtsnormen in der Hauptabteilung Internationale Arbeitsnormen, und Martin Oelz, Sachverständiger für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung in der Hauptabteilung Arbeitsbedingungen und Gleichstellung mit der Mission, die vom 23. bis 31. März 2015 stattfand. Mounir Kleibo, Vertreter der IAO in Jerusalem, sowie Rasha El Shurafa, Programmverantwortliche im Büro des Vertreters der IAO in Jerusalem, führten die Vorbereitungen für die Mission durch, der sie als Vollmitglieder angehörten.

5. Die Vertreter des Generaldirektors führten am 20. März 2015 in Genf Gespräche mit der Arabischen Arbeitsorganisation. Wie jedes Jahr seit 2012 war es wegen der Sicherheitsrestriktionen der Vereinten Nationen nicht möglich, die Arabische Republik Syrien zu besuchen, um dort mit der Regierung Syriens und den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer Gespräche zu führen.

6. Im Verlauf der Mission führten die Vertreter des Generaldirektors zahlreiche Gespräche mit Gesprächspartnern auf israelischer und palästinensischer Seite sowie des besetzten syrischen Golan.² Sie trafen mit Vertretern verschiedener Ministerien und Institutionen der Palästinensischen Behörde und der Regierung Israels, palästinensischer und israelischer Verbände der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber, nichtstaatlicher Organisationen und Forschungsinstitutionen sowie mit Führern örtlicher Gemeinschaften zusammen. Die Mission konsultierte auch Vertreter der Vereinten Nationen und anderer internationaler Organisationen.

7. Der Generaldirektor ist erneut allen beteiligten Parteien dankbar, dass seine Vertreter bei der Einholung der sachlichen Informationen, auf die sich dieser Bericht stützt, auf die volle Unterstützung aller Parteien, der Araber wie der Israelis, zählen konnten. Die der Mission übermittelten schriftlichen Unterlagen werden dankend zur Kenntnis genommen.

8. Der Bericht berücksichtigt uneingeschränkt die von der Mission vor Ort erhaltenen schriftlichen und mündlichen Informationen sowie öffentlich zugängliche Daten, Studien und Berichte. Die der Mission von ihren verschiedenen Gesprächspartnern übermittelten mündlichen Informationen wurden gründlich geprüft und soweit wie möglich mit anderen verfügbaren Informationen abgeglichen. Die Lage der palästinensischen und anderen arabischen Arbeitnehmer wurde von den Mitgliedern der Mission einer unparteiischen und objektiven Prüfung unterzogen.

² Ein Verzeichnis der Gesprächspartner findet sich im Anhang dieses Berichts.

1. Von der Realität eingeholt

9. Bei seiner Unterrichtung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen am 26. März 2015 betonte der scheidende Sonderkoordinator für den Friedensprozess im Nahen Osten, Robert Serry, dass die Parteien nicht die Realität verleugnen könnten. Tatsächlich ist die vom Generaldirektor der IAO zur Untersuchung der Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete entsandte Mission der Überzeugung, dass alle beteiligten Parteien mit einer klaren, nicht zu bestreitenden Realität konfrontiert sind. Es finden keine echten Verhandlungen statt, die Erweiterung der israelischen Siedlungen im Westjordanland wird fortgesetzt, und bei der Besatzung und Blockade ist kein Ende in Sicht. Die Partner selbst unternehmen keine ernsthaften neuen Bemühungen, die Zwei-Staaten-Lösung zu fördern. Somit kann eine Initiative nur von der internationalen Gemeinschaft kommen, notwendig wäre jedoch auch ein echtes Engagement Israels und der Palästinensischen Behörde. Eine Realität der gegenwärtigen Situation ist, dass zumindest gegenwärtig die Probleme der israelisch-palästinensischen Beziehungen nicht die wichtigste Sorge in der Region darstellen, die mit zahlreichen politischen, militärischen und humanitären Krisen konfrontiert ist.

10. Gegenwärtig liegen die wichtigsten Hindernisse für den Friedensprozess zwischen Israel und der Palästinensischen Behörde auf der zentralen politischen Ebene. Seit den Wahlen zur Knesset in Israel am 17. März 2014 haben zwischen den Führern von zwei mutmaßlich nebeneinander liegenden, jedoch separaten souveränen und demokratischen Staaten keine Gespräche mehr stattgefunden. Hinzu kommt, dass es trotz der erneuten Bemühungen von Premierminister Rami Hamdallah nicht gelungen ist, die innerpalästinensische Spaltung zu überwinden. In Gaza hängen die Einkommen von zehntausenden öffentlichen Bediensteten unmittelbar von der Art und Weise ab, wie eine Aussöhnung stattfindet.

11. Durch die dramatische Situation in Gaza haben sich die negativen Indikatoren der Wirtschaft und der Beschäftigung im besetzten palästinensischen Gebiet noch weiter verschlechtert. Für die palästinensischen Arbeitnehmer des Westjordanlandes hat sich die Lage jedoch etwas gebessert. Die Zahl der Arbeitsgenehmigungen in Israel wurde erhöht und die Altersgrenzen und andere Anforderungen – z. B. dass jüngere Männer verheiratet sein und Kinder haben müssen – wurden geändert. Palästinenser können in Israel und den Siedlungen zunehmend einer irregulären Beschäftigung nachgehen, die jedoch oft prekär, schlecht entlohnt und ausbeuterisch ist. Der Waren- und Güterverkehr von und nach Gaza wurde nur geringfügig gelockert. Genehmigungen für gewerbliche Zwecke werden zunehmend erteilt und genutzt. Es wird auch etwas mehr Baumaterial eingeführt. Zwar wird geprüft, ob gestattet werden soll, dass einige hundert Palästinenser aus Gaza für ihre früheren Arbeitgeber in Israel arbeiten, dies hat jedoch noch nicht zur Erteilung weiterer Genehmigungen geführt. Lockerungsmaßnahmen sind zwar hilfreich und geben Anlass zu Hoffnungen auf weitere Verbesserungen, sie ändern jedoch nichts an der grundlegenden Realität der Besatzung.

12. Es ist durchaus möglich, dass es eine Zeitlang keine oder nur geringe Verhandlungen und Bewegungen auf der politischen Ebene gibt, während Maßnahmen zur Verbesserung der Situation im Bereich der Wirtschaft und Beschäftigung von Fall zu Fall entschieden werden. Die Probleme des Zugangs und der Wasserversorgung für die moderne palästinensische Stadt Rawabi nördlich von Ramallah wurden gelöst, es war der Mission jedoch nicht möglich, von einer der beiden Seiten Informationen über die getroffenen Vorkehrungen zu erhalten. Einige palästinensische Projekte des privaten Sektors konnten in Gang gesetzt werden. Dringend erforderliche Verbesserungen im Bereich der

Beschäftigung und Einkommen sind zwar zu begrüßen, solche Beschlüsse sollten jedoch keine Alternative für politische Verhandlungen sein.

13. Bei den geringen Aussichten auf weitere Fortschritte liegt die Vermutung nahe, dass die Situation im schlimmsten Fall festgefahren ist und dass der Friedensprozess nach einiger Zeit erneut in Gang gesetzt werden kann. In jüngsten Jahresberichten des Generaldirektors über die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete wurde stets darauf verwiesen, dass es unter den Bedingungen eines Ausbaus von Siedlungen sowie wirtschaftlichen Einschränkungen und wirtschaftlicher Abhängigkeit keinen echten Status quo geben kann. Der vor 22 Jahren in Oslo skizzierte Fahrplan sollte dazu dienen, den Raum für die Strukturen eines palästinensischen Staates und ihren Aufbau sicherzustellen. Dabei sollte es sich um einen etwa fünf Jahre andauernden Prozess handeln. Doch in den letzten Jahren scheiterten die Verhandlungen; nennenswerte wirtschaftliche Vorteile für die palästinensische Bevölkerung blieben aus und der Ausbau der Siedlungen wurde verstärkt fortgeführt.

14. Die Präsenz der Siedlungen ist überall im Westjordanland zu spüren. Auf einer Fahrt von Ramallah nach Nablus befinden sie sich gut sichtbar auf den Hügeln, wo sie sich über einen großen Teil des angrenzenden Landes erstrecken. Es gibt zahlreiche separate Eingänge und Straßen und Kontrollpunkte, und auf den Straßen gibt es eine beklemmende Koexistenz von Siedlern und Palästinensern. Sollten sich die gegenwärtigen Trends fortsetzen, wird es schon bald sehr schwierig sein sich vorzustellen, wie ein lebensfähiger palästinensischer Staat innerhalb der Grenzen von 1967 entstehen könnte.

15. Nach Ansicht der Mission ist das wichtigste Opfer der jüngsten Rückschläge – darunter der Krieg in Gaza – möglicherweise die Erwartung, dass in nächster Zeit Verhandlungslösungen erreicht werden können. Die Realitäten vor Ort werden ständig durch eine Reihe von Tendenzen verändert. Selbst bei Annahme eines eingeschränkt positiven Szenarios (d.h. ohne bedeutende bewaffnete Auseinandersetzungen) werden die Siedlungen in nächster Zeit weiter wachsen, die Spannungen werden anhalten und die Gemeinschaften werden immer stärker voneinander getrennt sein. Bald wird es in Gaza eine ganze junge Generation geben, die ohne jeden Kontakt zu ihren israelischen Nachbarn oder auch zu anderen Palästinensern im Westjordanland aufwächst.

Verstärkte Bemühungen um einen Lebensunterhalt in der israelischen Wirtschaft

16. Auf der palästinensischen Seite ist die Frage von mehr Genehmigungen und eines besseren Zugangs der Arbeitnehmer zu Israel zwangsläufig eine Angelegenheit von vorrangiger Bedeutung. Über 52.000 Palästinenser arbeiten legal in Israel und geschätzte weitere 26.000 in den Siedlungen. Die gegenwärtige Zahl der in der israelischen Wirtschaft tätigen Palästinenser beläuft sich etwa auf 107.000, was bedeutet, dass ein Drittel von ihnen nicht über die erforderlichen Genehmigungen verfügt. Die hohe Arbeitslosigkeit im Westjordanland zwingt die Menschen, sich dort um Arbeit zu bemühen, wo sie zur Verfügung steht, unter unsicheren und nur zu oft ausbeuterischen Bedingungen. Ohne funktionierende Arbeitsvermittlungen sind Arbeitnehmer oft von skrupellosen Vermittlern abhängig. Bei Arbeitsunfällen oder Streitigkeiten ist es oft selbst unter regulären Umständen schwierig, Lösungen zu finden, ganz zu schweigen davon, wenn diese Genehmigungen nicht vorliegen.

17. Initiativen zur Stärkung des palästinensischen Privatsektors sind ins Stocken gekommen. Erwartungen, die palästinensische Diaspora werde größere Investitionen vornehmen, haben sich verflüchtigt. Neben Rawabi gibt es noch große Entwicklungspro-

jekte, die noch immer in Jericho im Gang sind, sowie ein Wohnungsprojekt im Bezirk Jerusalem und die Industrieparks in Jenin und Bethlehem. Wegen wirtschaftlicher und bürokratischer Hemmnisse gibt es bei diesen Projekten jedoch nur geringe Fortschritte. Abgesehen von diesen Initiativen gibt es kaum Erfolgsgeschichten. Die Möbelexporte nach Kuwait oder eine Ausstellung der palästinensischen Nahrungsmittelindustrie in Jeddah sind als Ecksteine für Wachstum nicht ausreichend. Die palästinensische Wirtschaft ist nach wie vor von Israel abhängig und die mühseligen Exportwege auf die internationalen Märkte sind kein richtiger Ersatz.

Unsicherheit über die Zukunft Gazas

18. Noch nie zuvor seit 1967 war die Zahl der getöteten Palästinenser so hoch wie während des 51 Tage andauernden Krieges in Gaza. Auf palästinensischer Seite starben 2.220 Menschen, darunter 1.492 Zivilisten. Auf der israelischen Seite forderte der Krieg das Leben von 67 Soldaten und vier Zivilisten (OCHA, 2015a). Als die Zerstörungen ein Ende fanden, wurden auf der Internationalen Konferenz über Palästina am 12. Oktober 2014 in Kairo 5,4 Milliarden US-Dollar für den Wiederaufbau Gazas zugesagt. Der größte Teil der von den Gebern auf der Konferenz angekündigten Gelder ist jedoch noch nicht freigegeben worden. Israel hat erklärt, es werde den Wiederaufbau im Rahmen des Mechanismus für den Wiederaufbau Gazas unterstützen. Gegenwärtig ist die Palästinensische Behörde nicht in der Lage, die Übergänge in Gaza effektiv zu kontrollieren. Die Einfuhren von Baumaterial haben zwar zugenommen, sie liegen jedoch weit unter dem, was erforderlich wäre.

19. 2014 hat die Zahl der Beschäftigten in Gaza um etwa 19.000 abgenommen, hauptsächlich als unmittelbare Auswirkung des Krieges, während die Arbeitslosigkeit zunahm. Armut ist weitverbreitet, und Gaza ist weiter auf Nahrungsmiteleinfuhren und andere Unterstützung von außen angewiesen. Unabhängig davon, welche Wiederaufbaumaßnahmen in Gaza kurz- und mittelfristig möglich sind, sie müssen vor dem Hintergrund der Zerstörungen gesehen werden, die der Krieg mit sich gebracht hat. Zum Zeitpunkt des Besuchs der Mission fanden Verhandlungen statt, um die Spaltung der Palästinenser zu überwinden, indem die von der Palästinensischen Behörde beschäftigten öffentlichen Bediensteten mit den Beschäftigten der De-facto-Behörden zusammengefasst werden. Nach Einsetzung der Nationalen Einheitsregierung kommt dieser Integration eine hohe Priorität zu, insbesondere für den palästinensischen Arbeitsminister, dessen Büro sich in Gaza befindet.

20. Die Folgen des Krieges und der nur schleppend verlaufende Wiederaufbau fallen mit der andauernden Blockade und der unsicheren palästinensischen Aussöhnung zusammen. Die De-facto-Behörden üben in Gaza zwar weiterhin die Kontrolle aus, sie regieren jedoch nicht. Wie unklar die Situation ist, zeigt sich daran, dass der Arbeitsminister seit Einsetzung der Nationalen Einheitsregierung erst einmal ins Westjordanland reisen konnte, eine Woche bevor die Mission in Gaza mit ihm zusammentraf. Anschließend besuchte der Premierminister Gaza, um bei der Zusammenführung der Staatsbediensteten und anderen Maßnahmen zur Überwindung der palästinensischen Spaltung Fortschritte zu erzielen; den betroffenen Parteien gelang jedoch kein Durchbruch.

Spannungen im Westjordanland

21. Gleichzeitig zeichnet sich im Westjordanland ein starker Rückgang der Wirtschaftstätigkeit ab. Zum Zeitpunkt der Mission hielt Israel weiterhin Zolleinnahmen zurück, die es blockiert, seitdem die Palästinensische Behörde erklärt hat, sie werde dem Römischen Statut zur Einrichtung des Internationalen Gerichtshofs beitreten. Die folgende Erklärung Israels, das Einkommen werde freigegeben, jedoch nur zum Teil, führte zu weiterem Streit. Jedes Mal, wenn diese Einkünfte einbehalten oder verzögert ausgezahlt werden, ergeben sich direkte Auswirkungen auf die Entlohnung der palästinensischen Staatsbediensteten. Die Zolleinkommen werden seit längerer Zeit unregelmäßig ausgezahlt, und die damit zusammenhängenden Unsicherheiten werden weiterhin in wirtschaftlichen und politischen Bereichen eine wichtige Rolle spielen.

22. Spannungen und Gewalt sind oft die Folge von jeweils die andere Seite ausschließenden Ansprüchen auf Boden, Wasser und die sonstigen Notwendigkeiten des produktiven Lebens. Viel Missgunst besteht wegen des langen Prozesses, währenddessen die Palästinenser trotz der zahlreichen Verhandlungen, die stattgefunden haben, mit zunehmend geringeren Möglichkeiten für wirtschaftliche Tätigkeiten konfrontiert waren. Die wachsende Kontrolle der Siedler über die natürlichen Ressourcen kann nicht mit der Entwicklung einer nachhaltigen palästinensischen Wirtschaft in Einklang gebracht werden.

23. Es gibt jetzt viermal so viele Siedler wie zum Zeitpunkt des Abschlusses der Abkommen von Oslo. Neben dem beschleunigten Ausbau wird die Präsenz der Siedler beispielsweise durch die rückwirkende Genehmigung sogenannter Außenposten weiter verfestigt. Die Zahl der Siedler im Gebiet C des Westjordanlands liegt jetzt höher als die Zahl der Palästinenser, und dies in einem Gebiet, das das wirtschaftliche Rückgrat des palästinensischen Staates bilden sollte. Wie von der Mission in den Dörfern des nördlichen Jordantals beobachtet werden konnte, besteht die Gefahr, dass die Einschränkungen der Bewegungsfreiheit und des Transports von Gütern zu den Märkten dazu führen können, dass die palästinensische Landwirtschaft dermaßen unterminiert wird, dass sie nicht mehr rentabel ist. Stattdessen bemühen sich die Menschen um Chancen auf eine Beschäftigung und ein Einkommen in der israelischen Wirtschaft. Vor einigen Jahren bestand die Hoffnung, dass das Gebiet C die Grundlage für das Wachstum der palästinensischen Wirtschaft bilden könnte, doch diese Hoffnung wird weiterhin enttäuscht, nicht zuletzt durch die Tatsache, dass nur ein winziger Teil dieses Gebiets für die palästinensische Entwicklung zur Verfügung steht.

24. Es gab gewalttätige Vorfälle in Ostjerusalem, wo die Spannungen weitgehend auf mangelnde Chancen im Bereich der Wirtschaft und der Beschäftigung zurückzuführen sind. Die Armutsquoten der palästinensischen Familien sind hier außergewöhnlich hoch und werden auf etwa 70 Prozent geschätzt. Ein Drittel der palästinensischen Häuser verfügt nicht über die erforderliche Baugenehmigung und die Bewohner sind von Vertreibung bedroht. Die fragmentierte Realität Ostjerusalems zeigt sich auch an der Tatsache, dass eine große Zahl von Palästinensern keinen Zugang zum Zentrum der Stadt haben, und sie müssen sich einen Weg durch ein System von Kontrollpunkten und Passierstellen suchen, wenn sie gesundheitliche und andere Dienste in Anspruch nehmen wollen. Es besteht die Gefahr, dass durch Entscheidungen zur Gebietsaufteilung und die Ausweitung der Siedlungen alle direkten Verbindungen zwischen Ostjerusalem und dem Westjordanland gekappt werden.

Optionen für die Zukunft

25. Vor vier Jahren vertraten die internationalen Finanzinstitutionen die Auffassung, dass der Rahmen für einen lebensfähigen palästinensischen Staat fertiggestellt sei. Die geschaffenen palästinensischen Institutionen wurden ständig weiter gestärkt, und verschiedene wichtige Strategien und Programme wurden entwickelt. Viele dieser politischen Ausrichtungen haben direkte Auswirkungen auf das Leben und die Existenzgrundlagen der palästinensischen Arbeitnehmer. Das Palästinensische statistische Zentralamt (PCBS) und die Palästinensische Währungsbehörde (PMA) – die zukünftige Zentralbank – sind bemerkenswerte Errungenschaften bei diesem Aufbau von Institutionen; dazu zählt auch der erweiterte rechtliche Rahmen einschließlich des Arbeitsrechts. Hier wurde ein hohes Maß an Geberunterstützung geleistet. Doch ohne die Aussicht auf eine Gesamtlösung könnte der Prozess der Staatsbildung ins Stocken geraten und die Institutionen könnten gezwungen sein, sich nach Alternativen umzusehen, um zu überleben. Doch der Aufbau von Institutionen wird auf jeden Fall auf örtlicher Ebene fortgesetzt und dem palästinensischen Volk Zugang zu mehr Diensten verschaffen, selbst wenn sich am Kontext der fortgesetzten Besatzung und Abhängigkeit nichts ändert.

26. In einer Situation, in der keine richtigen Verhandlungen stattfinden, richten sich die Hoffnungen der Palästinenser auf politische und wirtschaftliche Unterstützung an die internationale Gemeinschaft. Einige Nachbarn, vornehmlich die Golfstaaten, unterstützen die Wirtschaftstätigkeit und die Beschäftigung. Politische Unterstützung wird vor allem von Europa, insbesondere von der öffentlichen Meinung und den Parlamenten, und natürlich vom System der Vereinten Nationen erwartet. Nach der Anerkennung Palästinas als einem Nichtmitgliedstaat durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen haben sich die Palästinenser vor allem darauf konzentriert, sich dem System der internationalen Verträge und den von ihnen geschaffenen Gremien und Verfahren anzuschließen.

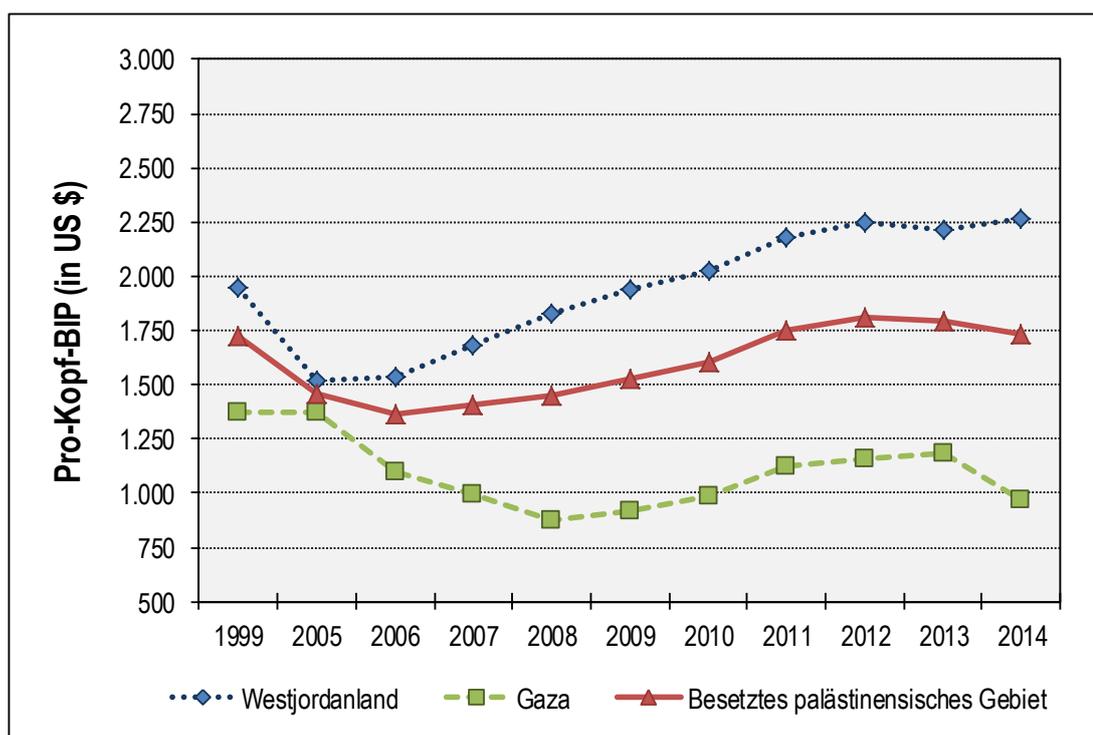
27. Die langsame Geschwindigkeit des Wiederaufbaus von Gaza zeigt, dass Fortschritte immer von verschiedenen Faktoren abhängig sind, z. B. von politischen Entwicklungen innerhalb Israels und zwischen beiden Seiten der palästinensischen Spaltung. Die Situation wird noch komplizierter, wenn die Präferenzen und Interessen der unterschiedlichen Teile der internationalen Gemeinschaft der Gleichung hinzugefügt werden. Es gibt kaum Anzeichen für Hoffnung, es sei denn, man ist der Überzeugung, dass alles erst schlechter werden muss, bevor es besser werden kann. In der Zwischenzeit wird eine Diskussion über die unterschiedlichen Szenarien fortgeführt – eines ausgehend von der Wiederaufnahme der Friedensverhandlungen und das andere ausgehend von mehr einseitigen Maßnahmen und weniger Vertrauen in die Weisheit und praktische Durchführbarkeit einer Zwei-Staaten-Lösung.

28. In seinen abschließenden Empfehlungen an den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen erklärte Robert Serry, er sei sich darüber im Klaren, dass die Parteien zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht bereit seien, Verhandlungen wiederaufzunehmen, und man sollte sie nicht drängen, möglichst rasch an den Verhandlungstisch zurückzukehren. In dieser Situation könne die internationale Gemeinschaft einen Rahmen für Verhandlungen entwickeln und einen Weg vorschlagen, wie dies erreicht werden kann. Dies sei möglicherweise der einzige Weg, am Ziel der Zwei-Staaten-Lösung festzuhalten. Dabei handele es sich um Entscheidungen, von denen die Beschäftigungs- und Einkommensaussichten palästinensischer Männer und Frauen, der Arbeitnehmer und Unternehmer gleichermaßen, sowie die Parameter ihres täglichen Lebens unmittelbar abhängig seien.

2. Niedergang der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes als Folge von Gewalt und Besetzung

29. Vor dem Hintergrund eines festgefahrenen Friedensprozesses, höherer Spannungen im Westjordanland und dem verheerenden 51-tägigen Krieg in Gaza verzeichnete das palästinensische Bruttoinlandsprodukt (BIP) 2014 zum ersten Mal seit 2006 einen Rückgang gegenüber dem Vorjahr. Das reale BIP zu konstanten Preisen von 2004 fiel 2014 um 0,4 Prozent als Ergebnis eines Rückgangs von 15,2 Prozent in Gaza und einem Wachstum von 5,1 Prozent im Westjordanland (PCBS, 2015a). Die Rezession zeigte sich auch an einem Rückgang des realen Pro-Kopf-BIP um 3,3 Prozent, das mit 1.735 US-Dollar praktisch auf demselben Stand lag wie vor 15 Jahren vor Beginn der zweiten Intifada. In Gaza lag das reale Pro-Kopf-BIP fast 30 Prozent niedriger als 1999 (siehe Abbildung 2.1). Im Gegensatz dazu wuchs das israelische Pro-Kopf-BIP, das 2014 geschätzt etwa 13-mal so hoch lag wie das der Palästinenser, seit 1999 um über 25 Prozent (IWF, 2014a).

Abbildung 2.1. Reales Pro-Kopf-BIP zu konstanten Preisen von 2004, 1999-2014



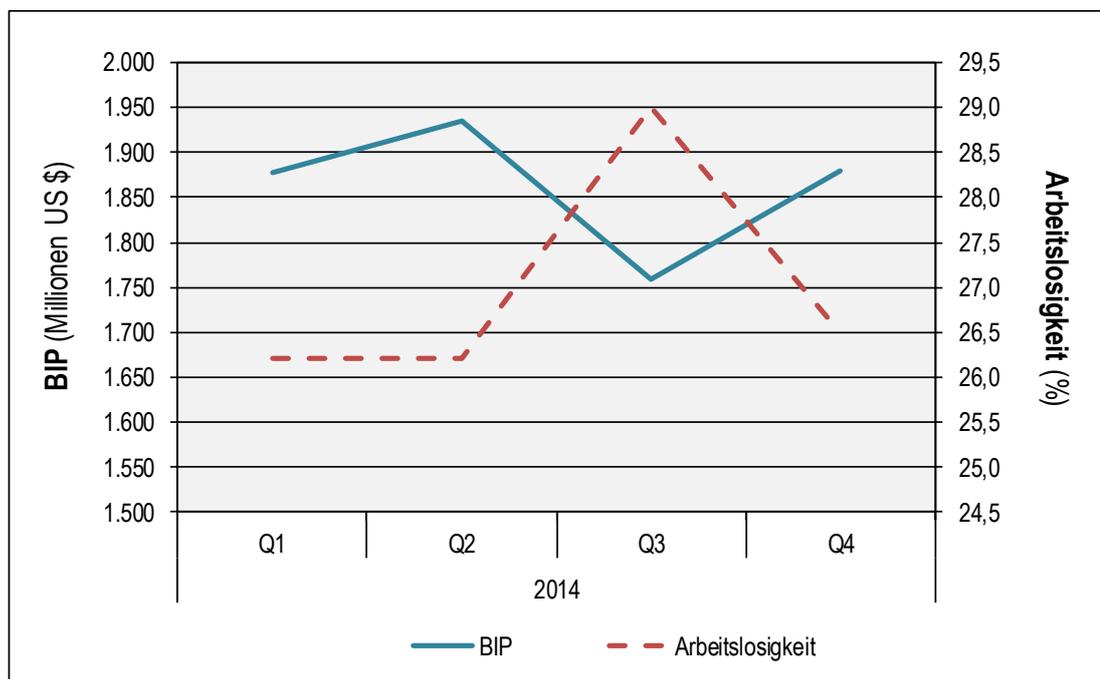
Quelle: PCBS, National Accounts (2015a).

30. Der Rückgang des relativ hohen, wenngleich prekären Wachstums des palästinensischen BIP zwischen 2009 und 2011 begann bereits 2012, als eine plötzliche Kürzung der Geberhilfe im Westjordanland zu einer längeren Haushaltskrise führte. Von Israel eingestellte Überweisungen von Zolleinkommen und ein Rückgang der inländischen Steuereinnahmen, weitgehend zurückzuführen auf israelische Beschränkungen der Bewegungsfreiheit und des Zugangs, erforderten eine Straffung der Haushaltspolitik, was zu einem deutlichen Rückgang des öffentlichen und privaten Verbrauchs führte (Weltbank, 2014). 2014 stärkte die Palästinensische Behörde ihre Bemühungen im Bereich der inländischen Steuererhebung und -verwaltung. Die Zolleinnahmen lagen im

ersten Halbjahr ebenfalls höher (IWF, 2014b). Eine hohe Nettokreditvergabe und eine weiterhin unzureichende Geberunterstützung führten jedoch zu einer Ansammlung immer höherer Zahlungsrückstände. Angesichts dieser schwierigen Umstände musste die Palästinensische Behörde zur Eindämmung der Lohnsumme zu einer unvollständigen Auszahlung von Löhnen und Zulagen übergehen, und sie war nicht in der Lage, Ausgaben zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung zu steigern. Hinzu kommt, dass die Unruhen im Westjordanland nach dem Stillstand des von den Vereinigten Staaten vermittelten Friedensprozesses wiederauflamten, und insbesondere in Hebron und Ostjerusalem kam es zu Gewalttaten. Dies führte zu einer weiteren Dämpfung der Wirtschaftstätigkeit.

31. Was Gaza betrifft, so ergriff Ägypten 2013 und 2014 Maßnahmen, um den florierenden, wenngleich illegalen Tunnelhandel zu unterbinden, der zu den Haupttriebkräften des Wachstums in dem abgesperrten Küstenstreifen gehörte. Dies geschah, indem das umfangreiche Netzwerk von Tunneln unter der Grenze bei Rafah geflutet und somit blockiert wurde. So kam die Wirtschaftstätigkeit und insbesondere das von den Einfuhren durch die Tunnel abhängige Baugewerbe schon vor der israelischen Militärkampagne „Operation Protective Edge“ im Juli/August zum Stillstand. Die plötzliche Zunahme der Gewalt im dritten Quartal 2014 ging mit einem deutlichen Rückgang der allgemeinen Wirtschaftstätigkeit und einem raschen Anstieg der Arbeitslosenquote einher, die 29 Prozent erreichte. Tatsächlich zeigt Abbildung 2.2 im Verlauf des Jahres ein klar umgekehrt proportionales Verhältnis zwischen palästinensischem BIP und der Arbeitslosigkeit.

Abbildung 2.2. Vierteljährliches reales BIP (zu konstanten Preise von 2004) und Arbeitslosigkeit, 2014



Quelle: PCBS, National Accounts (2015a) und Labour Force Survey (2015b).

32. Die Einstellung der Feindseligkeiten führte im vierten Quartal 2014 zu einem leichten Anstieg der Wirtschaftstätigkeit, der jedoch geringer als prognostiziert ausfiel, da der Mechanismus für den Wiederaufbau Gazas mehr Anlaufzeit benötigte. Anfang 2015 war nur ein kleiner Teil der 5,4 Milliarden US-Dollar, die auf der Kairo-Konferenz im Oktober für den Wiederaufbau Gazas versprochen worden waren, tatsächlich ausgezahlt worden. Man hatte erwartet, dass sich das BIP-Wachstum 2015 infolge des erwar-

teten Wiederaufbaus von Gaza erholen würde, zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts fanden jedoch nur sehr geringe Wiederaufbaumaßnahmen statt. Gleichzeitig wurden die Wachstumsaussichten im Westjordanland stark gedämpft dadurch, dass Israel im ersten Quartal 2015 die Zolleinkünfte zurückhielt, was dazu führte, dass internationale Institutionen und Beobachter ihre Wachstumsprognosen zurückschraubten. Der vorgeschlagene Nothaushalt für 2015 soll weitere Kürzungen der Löhne der öffentlichen Bediensteten vorsehen und die langfristige Existenzfähigkeit der Institutionen infrage stellen, die die Palästinensische Behörde im Rahmen ihrer Agenda für Staatsbildung entwickelt hat. Die anhaltend schlechten Wirtschaftsaussichten werden auch nicht ohne Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt bleiben.

Arbeitsmarktentwicklung

33. Die palästinensische Erwerbsbevölkerung stieg 2014 um 8,6 Prozent auf 1,25 Millionen. Die so resultierende Erwerbsbeteiligung erreichte 45,8 Prozent, was zwar noch immer niedrig ist, aber 2,2 Prozentpunkte höher als 2013 (siehe Übersicht 2.1). Die Erwerbsbeteiligung der Frauen stieg von 17,3 Prozent im Jahr 2013 auf 19,4 Prozent im Jahr 2014, nach globalen und regionalen Maßstäben und im Vergleich zur Quote der Männer (71,5 Prozent) ist sie jedoch immer noch außergewöhnlich niedrig und senkt so

Übersicht 2.1. Arbeitsmarktindikatoren, 2013-14

	2013	2014				2014	2014/2013
	Jahres- durchschnitt	Q1	Q2	Q3	Q4	Jahres- durchschnitt	Verände- rung in %
Bevölkerung über 15 Jahren (1.000)	2.650	2.708	2.728	2.754	2.777	2.741,8	3,5
Erwerbstätige (1.000)	1.156	1.254	1.254	1.239	1.273	1.255,0	8,6
Beschäftigung (1.000)	885	926	926	880	936	917,0	3,6
Westjordanland	517	554	561	547	569	557,8	7,8
Gaza	267	261	249	225	259	248,5	-6,8
Israel und Siedlungen	99	110	109	104	105	107,0	7,8
Arbeitslosigkeit (1.000)	270	328	329	359	337	338,3	25,2
Erwerbsquote (%)	43,6	46,3	46,0	45,0	45,8	45,8	4,9
<i>Männer</i>	69,3	71,9	71,8	70,8	71,6	71,5	3,2
<i>Frauen</i>	17,3	20,1	19,7	18,5	19,4	19,4	12,4
Arbeitslosenquote (%)	23,4	26,2	26,2	29,0	26,5	27,0	15,5
<i>Männer</i>	20,6	23,3	22,6	25,8	23,8	23,9	16,2
<i>Frauen</i>	35,1	36,5	39,4	41,5	36,5	38,5	9,8
Westjordanland	18,6	18,2	16,0	19,2	17,4	17,7	-4,8
<i>Männer</i>	16,8	15,9	13,2	16,7	15,2	15,3	-9,2
<i>Frauen</i>	26,0	27,1	26,9	29,6	26,0	27,4	5,5
Gaza	32,5	40,8	44,5	47,4	42,8	43,9	35,1
<i>Männer</i>	27,7	37,4	40,1	43,5	39,6	40,2	45,1
<i>Frauen</i>	53,0	52,4	59,3	61,5	54,3	56,9	7,3

Quelle: PCBS, Labour Force Survey (2015b).

den Durchschnitt ab. Zu den sozialen, kulturellen und institutionellen Barrieren, die einer Erwerbsbeteiligung der Frauen entgegenstehen, kommen noch israelische Beschränkungen hinzu, die die Mobilität behindern und die schwache Nachfrage nach Arbeitskräften in der formalen Wirtschaft perpetuieren, was zu einer deutlichen Einbuße von wirtschaftlichem Potenzial führt, insbesondere in Anbetracht der großen Bildungserfolge der palästinensischen Frauen.

34. Trotz des deutlichen Zuwachses der Erwerbsbevölkerung wuchs die Gesamtbeschäftigung 2014 um bescheidenere 3,6 Prozent, da im Westjordanland etwa 40.000 Beschäftigte hinzukamen, während sich ihre Zahl in Gaza um 19.000 verringerte. Die sich so ergebende Beschäftigungsquote, gemessen anhand der Gesamtbeschäftigung als Prozentsatz der Bevölkerung im Alter über 15 Jahre, lag im 4. Quartal 2014 bei 33,7 Prozent, was gegenüber der Quote des Vorjahres von 33,3 Prozent einen geringfügigen Anstieg bedeutet. Die Beschäftigungsquote der Männer lag bei 54,6 Prozent, die der Frauen hingegen lediglich bei 12,3 Prozent.

35. Was die Zusammensetzung der Beschäftigung betrifft, so war der Dienstleistungssektor, der fast die Hälfte des gesamten BIP ausmacht, weiterhin dominant, da auf ihn etwa 32 Prozent der arbeitenden Männer und 27 Prozent der arbeitenden Frauen entfielen (siehe Übersicht 2.2). Die Handels- und Bausektoren standen bei den wichtigsten Arbeitgebern der Männer an zweiter und dritter Stelle, gefolgt von den Produktivsektoren Fertigung und Landwirtschaft. Die Landwirtschaft war hingegen der zweitgrößte Arbeitgeber von Frauen, auf den 2014 über 20 Prozent aller arbeitenden Frauen entfielen. Der Beitrag der Landwirtschaft zum BIP betrug jedoch lediglich 3,8 Prozent, also deutlich weniger als ihr Anteil an der Gesamtbeschäftigung, was deutlich macht, dass der Sektor eine besonders niedrige Produktivität pro Beschäftigten aufweist. Tatsächlich ist festzustellen, dass von dem äußerst niedrigen Anteil erwerbstätiger Frauen diejenigen, die eine Beschäftigung finden, oft gezwungen sind, einer informellen Tätigkeit mit niedriger Produktivität nachzugehen.

Übersicht 2.2. Sektorale Zusammensetzung von BIP und Beschäftigung, 2014

	Anteil am BIP (%)	Anteil an der Beschäftigung (%)		
		Insgesamt	Männer	Frauen
Landwirtschaft, Fischerei und Forstwirtschaft	3,8	10,4	8,2	20,8
Fertigung, Bergbau und Steinbrüche	14,5	12,6	13,2	9,8
Baugewerbe	7,2	15,3	18,4	0,7
Handel, Restaurants und Hotels	18,4	20,2	22,3	10,3
Transport, Lagerung und Kommunikation	7,4	5,4	6,3	1,3
Dienstleistungen und andere Branchen	49,0	36,2	31,7	57,2
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Quellen: PCBS, National Accounts (2015a) und Labour Force Survey (2015b).

36. Die Beschäftigung der Palästinenser in Israel und den Siedlungen setzte 2014 ihren Aufwärtstrend fort und stieg um 7,8 Prozent auf 107.000 Arbeitnehmer. Diese Art von Beschäftigung unterliegt weiterhin einem komplexen und undurchsichtigen Quoten- und Genehmigungssystem für Palästinenser des Westjordanlandes, die eine Sicherheitsüberprüfung absolviert haben und eine magnetische Ausweiskarte mit sich führen. Der israelische Arbeitsmarkt ist für Palästinenser aus Gaza seit April 2006 verschlossen. Der Israelische Koordinator für die Regierungstätigkeiten in den Gebieten (COGAT) hat

Maßnahmen getroffen, um den Zugang von Palästinensern zum israelischen Arbeitsmarkt zu erleichtern, z. B. durch die Erhöhung der Anzahl von Genehmigungen für Übernachtungen in Israel von 10.000 auf 14.000 sowie durch die Absenkung des Mindestalters von 24 auf 22 Jahre und die Aufhebung der Anforderung an Bewerber, Kinder zu haben (sie müssen weiterhin verheiratet sein). Die letztgenannte Maßnahme würde bedeuten, dass die Beschäftigung in Israel jetzt für einen Teil der großen Kohorte arbeitsloser palästinensischer Jugendlicher zu einer Option werden könnte; Vertreter des israelischen Privatsektors erklärten jedoch gegenüber der Mission, dass die gelockerten Kriterien nur geringe Auswirkungen haben würden, es sei denn, die Quote für palästinensische Arbeitnehmer würde ebenfalls erhöht, da sie bereits fast völlig ausgeschöpft wird. Im März 2015 verfügten bei einer Gesamtquote von 53.850 52.297 Palästinenser über eine Genehmigung zur Arbeit in Israel und weitere 25.957 über eine Genehmigung zur Arbeit in den Siedlungen (COGAT, 2015). Dies bedeutet, dass etwa 30.000 Arbeitnehmer weiterhin hohe Risiken in Kauf nehmen, um in Israel einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, entweder ohne Genehmigung oder mit einer Genehmigung, die für einen anderen Zweck ausgestellt worden ist, was sie besonders anfällig für Ausbeutung und missbräuchliche Praktiken macht.

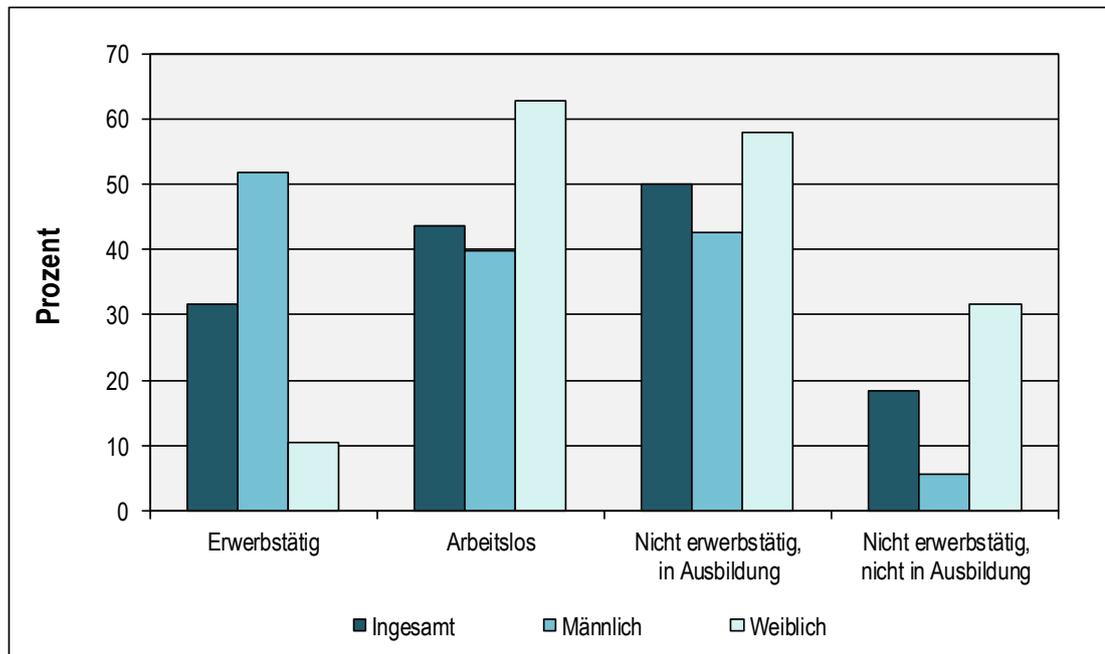
37. Etwa 60 Prozent der palästinensischen Arbeitnehmer in Israel werden im Bausektor beschäftigt, gefolgt von Fertigung (11 Prozent), Landwirtschaft (9 Prozent) und Handel (9 Prozent) (Manufacturers' Association of Israel, 2015). 2014 wurden 5.000 zusätzliche Genehmigungen für die Arbeit im Bausektor ausgestellt (COGAT, 2015), da die anhaltende Wohnungsnot in Israel zu einer stetigen Nachfrage nach Arbeitskräften für das Baugewerbe führte. Aus diesem Grund konnte das Baugewerbe seinen Anteil an der palästinensischen Gesamtbeschäftigung aufrechterhalten, obwohl der Anteil des Sektors an der palästinensischen Wirtschaft von 11 Prozent des BIP im Jahr 2013 bis 2014 auf 7,2 Prozent zurückging, da die Bautätigkeit in Gaza wegen der Einstellung des Tunnelhandels und des Krieges im Juli/August zum Stillstand gekommen ist.

38. Die Gesamtzahl der arbeitslosen Palästinenser stieg 2014 um 25 Prozent auf 338.300, mit einem Höhepunkt im dritten Quartal des Jahres, als die Feindseligkeiten am intensivsten waren (siehe Übersicht 2.1). Dies entsprach einer Arbeitslosenquote von 27 Prozent, wobei 23,9 Prozent auf Männer und 38,5 Prozent auf Frauen entfielen. In Gaza lagen die Quoten doppelt so hoch wie im Westjordanland, und in Gaza stieg die Quote der Arbeitslosigkeit der Männer im Lauf des Jahres proportional wesentlich stärker an als die der Frauen. Dennoch lag die Quote der Arbeitslosigkeit der Frauen in Gaza wie im Westjordanland generell höher. Dies gilt insbesondere für Gaza, wo über fünf von zehn zur Erwerbsbevölkerung zählenden Frauen arbeitslos waren. Die beschäftigten Frauen waren in der Regel im Gesundheits- und Bildungsbereich im öffentlichen Sektor anzutreffen oder sie arbeiteten informell in der Kinderbetreuung, als Putzhilfe, in der Landwirtschaft oder als unbezahlt beschäftigte Familienarbeitskraft.

39. Über 70 Prozent der Palästinenser sind jünger als 30, und im Kontext der Besatzung und wirtschaftlichen Stagnation haben sie beim Übergang von der Ausbildung in eine Beschäftigung große Schwierigkeiten. Abbildung 2.3 zeigt, dass über 30 Prozent der jungen Frauen im Alter von 15 bis 24 nicht erwerbstätig und nicht in einer Ausbildung waren. Von den zur Erwerbsbevölkerung zählenden palästinensischen Jugendlichen waren 2014 fast 40 Prozent der jungen Männer und 73 Prozent der jungen Frauen arbeitslos. In Gaza lagen die entsprechenden Quoten bei 64,4 und 82,8 Prozent. Es besteht eindeutig ein dringender Bedarf an Programmen für eine direkte Schaffung von Arbeitsplätzen und Ausbildung, z. B. durch die Wiederbelebung des Palästinensischen Fonds für Beschäftigung und sozialen Schutz (PFESP) sowie durch andere großangelegte Investitionen, die speziell auf Jugendliche ausgerichtet sind, damit sie nicht ihre

Qualifikationen einbüßen und sich angesichts der mangelnden Möglichkeiten, einen Beitrag zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung zu leisten, nicht ausgegrenzt fühlen.

Abbildung 2.3. Erwerbsstatus Jugendlicher (im Alter von 15 bis 24), 2014



Quelle: PCBS, Labour Force Survey Database (2015b).

Preise und Löhne

40. Die mit Hilfe des palästinensischen Verbraucherpreisindex gemessene Inflationsrate lag 2014 bei 1,73 Prozent, eine ähnliche Quote wie 2013 mit 1,72 Prozent (PCBS, 2015c). Die Preise stiegen in Ostjerusalem um 3,84 Prozent, in Gaza um 2,85 Prozent (wo die früher durch die Tunnel unter der ägyptischen Grenze eingeschmuggelten Verbrauchsgüter durch teurere Importgüter aus Israel ersetzt wurden) und im Westjordanland um 1,2 Prozent.

41. Den höchsten Preisanstieg verzeichneten die Unterkategorien Zigaretten (10,72 Prozent), frisches Obst (5,96 Prozent) und frisches Gemüse (4,44 Prozent) neben der ärztlichen Versorgung in Ostjerusalem (10,56 Prozent) und den Wohnkosten in Ostjerusalem (9,41 Prozent) und im Westjordanland (10,01 Prozent). Der Anstieg der Nahrungsmittelpreise hatte die größten Auswirkungen auf Haushalte mit niedrigem Einkommen, die am stärksten unter Ernährungsunsicherheit leiden. 2013 erreichte der Stand der Ernährungsunsicherheit 57 Prozent in Gaza und 19 Prozent im Westjordanland (PCBS et al., 2014), und er ist vermutlich 2014 in Anbetracht der Feindseligkeiten und des Einbruchs der Konjunktur weiter angestiegen. Die Ernährungsunsicherheit ist unter Palästinensern nicht auf einen Mangel an Nahrungsmitteln zurückzuführen, sie ist vielmehr eine unmittelbare Konsequenz der sich verschlechternden wirtschaftlichen Bedingungen und der hohen Preise. Die von den Vereinten Nationen im Bereich der Ernährung, Landwirtschaft und Geld für Arbeit durchgeführten humanitären Programme haben in der Vergangenheit stets eine wichtige Rolle bei der Linderung der Auswirkungen zunehmender Ernährungsunsicherheit gespielt, in den letzten Jahren sind sie jedoch wegen der Kürzung der von Gebern zur Verfügung gestellten Mittel unter Druck gekommen. Ausreichende finanzielle Mittel sind zwar unerlässlich, die der Krise zugrundeliegenden Ursa-

chen, darunter die andauernde Blockade Gazas und die Einschränkungen der Bewegungsfreiheit und des Zugangs im Westjordanland, müssen jedoch angegangen werden, wenn dauerhafte Verbesserungen erreicht werden sollen (ebd.).

42. Die in der palästinensischen Wirtschaft gezahlten Reallöhne konnten 2014 nicht mit der gemäßigten Inflation Schritt halten. Die Löhne im öffentlichen Sektor legten im Westjordanland um 0,9 Prozent zu, während sie in Gaza um 3,8 Prozent zurückgingen (siehe Übersicht 2.3). Die Löhne im privaten Sektor, die im Durchschnitt deutlich unter denen des öffentlichen Sektors lagen, nahmen im Westjordanland um 1,4 Prozent zu, gingen jedoch in Gaza um 7,5 Prozent zurück. Andererseits legten die in Israel und den Siedlungen gezahlten Löhne 2014 um 5,7 Prozent zu, was auf den hohen Anteil palästinensischer Arbeitskräfte im israelischen Bausektor zurückzuführen ist, da dieser von einem Gesamtarbeitsvertrag für den Sektor profitierte, durch den die Löhne im Baugewerbe über den israelischen landesweiten Mindestlohn angehoben wurden. Der von Arbeitnehmern aus dem Westjordanland in der israelischen Wirtschaft erzielte tägliche Durchschnittslohn erreichte 187,60 Neue Israelische Schekel (NIS), was dem 2,25-fachen des durchschnittlichen Lohns im Privatsektor des Westjordanlands entspricht. Diese Lohndifferenz macht deutlich, warum eine Beschäftigung in der israelischen Wirtschaft nach wie vor so anziehend ist, selbst unter den für viele Arbeitnehmer ungünstigen Umständen.

Übersicht 2.3. Nominale und reale Durchschnittslöhne und -preise, 2014

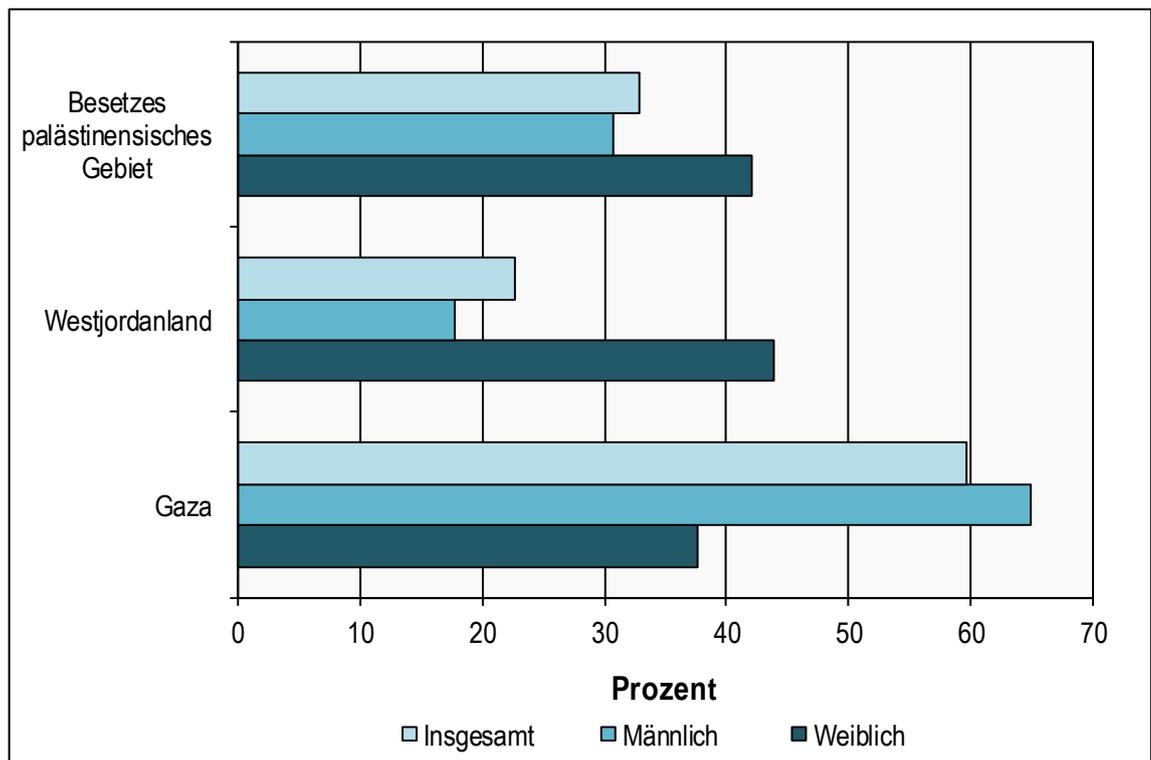
	Westjordanland	Gaza
Durchschnittlicher Tageslohn (NIS), 2014		
Öffentlicher Sektor	104,4	81,1
Privater Sektor	83,3	41,2
Israel und Siedlungen	187,6	-
Reallöhne: Veränderung 2014/2013 (%)		
Öffentlicher Sektor	0,9	-3,8
Privater Sektor	1,4	-7,5
Israel und Siedlungen	5,7	-
Verbraucherpreisindex 2014 (%)	1,2	2,85
Quellen: PCBS, Labour Force Survey (2015b) und consumer price index data (2015c).		

43. 2014 verdienten 67 Prozent der Beschäftigten im palästinensischen Privatsektor zumindest den palästinensischen Mindestlohn.³ Insgesamt erhielten 42,1 Prozent der Frauen und 30,7 Prozent der Männer in diesem Sektor weniger als den Mindestlohn (siehe Abbildung 2.4). Aufgrund der wirtschaftlichen Bedingungen und institutioneller Unzulänglichkeiten erhielten Männer aus Gaza wesentlich seltener den Mindestlohn als ihre Arbeitskollegen im Westjordanland. Der geringere Anteil von Frauen gegenüber Männern, die in Gaza weniger als den Mindestlohn verdienen muss im Kontext der äußerst niedrigen Zahl erwerbstätiger Frauen insbesondere außerhalb des öffentlichen Sektors gesehen werden und ist somit nicht ein Indikator für eine Bevorteilung auf dem Arbeitsmarkt. Tatsächlich lag der durchschnittliche Lohn der im Privatsektor in Gaza beschäftigten Frauen bei lediglich etwa 70 Prozent des nationalen Mindestlohns. Die

³ Der palästinensische Mindestlohn von 1.450 NIS pro Monat, 65 NIS pro Tag und 8,50 NIS pro Stunde trat am 1. Januar 2013 in Kraft.

Löhne im öffentlichen Sektor lagen zwar 2014 über dem Mindestlohn, ihr Fortbestand war jedoch aufgrund der Einbehaltung der Zolleinkommen durch Israel im ersten Quartal 2015 bedroht. Lohnkürzungen würden das Konsumniveau weiter verringern und so möglicherweise noch mehr Haushalte in Armut und Ernährungsunsicherheit abrutschen lassen.

Abbildung 2.4. Anteil der abhängig Beschäftigten im privaten Sektor mit Einkünften unterhalb des nationalen Mindestlohns, 2014



Quelle: PCBS, Labour Force Survey Database (2015b).

Gehemmte Entwicklung im Westjordanland

44. Physische Hindernisse für Bewegungsfreiheit und Zugang sind seit langer Zeit kennzeichnend für das tägliche Leben der Palästinenser im Westjordanland, sie trennen Gemeinschaften von Ressourcen und voneinander und sie hemmen die wirtschaftliche Entwicklung. Wie schon von früheren Missionen beschrieben sind zahlreiche Kontrollpunkte, Straßensperren, Erdwälle, Gräben und Tore über das Westjordanland verteilt, während die Sperrmauer, das größte einzelne Hindernis für die Bewegungsfreiheit, weiter gebaut wird auch zehn Jahre nach dem Urteil des Internationalen Gerichtshofs, das alle Teile der Sperrmauer für illegal erklärte, die anstatt entlang der Waffenstillstandslinie von 1949 (der „Grünen Linie“) innerhalb des Westjordanlands errichtet wurden.⁴ Im September 2014 befanden sich im Westjordanland 490 Hindernisse der Bewegungsfreiheit, darunter 60 Kontrollpunkte, sowie weitere 111 Sperrungen in der H2-Zone von

⁴ Im Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 9. Juli 2004 wurde die sofortige Einstellung und Rückgängigmachung der Baumaßnahmen sowie eine Wiedergutmachung sämtlicher durch die Sperrmauer verursachter Schäden gefordert. Diese Forderung wurde anschließend von der Generalversammlung der Vereinten Nationen in der Resolution A/RES/ES-10/15 vom 20. Juli 2004 unterstützt.

Hebron (OCHA, 2014a).⁵ Dem Trend zu einer Lockerung der Bewegungsfreiheit innerhalb des Westjordanlands entsprechend blieben viele Kontrollstellen unbesetzt oder sie waren nur gelegentlich besetzt, was eine größere Bewegungsfreiheit zwischen den Städten und Dörfern im Westjordanland ermöglichte. Eine nennenswerte Ausnahme dieses jüngsten Trends bilden die Gebiete der „Randzone“ zwischen der Sperrmauer und der Grünen Linie, wo der Zugang von Palästinensern zu Agrarland und Wasserressourcen stark eingeschränkt ist, und Ostjerusalem, wo der Zugang durch die Sperrmauer, Kontrollstellen und das umfassende System der Genehmigungen weiterhin stark beschränkt ist. Die größere Bewegungsfreiheit sorgt zwar für notwendige Erleichterungen, die Infrastruktur der Abriegelung besteht jedoch fort und der Zugang kann jederzeit wieder eingeschränkt werden, wie im Juni-Juli 2014 in Hebron bei den israelischen Durchsuchungen und Verhaftungen deutlich wurde. Hinzu kommt, dass der Zugang der Palästinenser zu Ackerland und der Verkehr zwischen Städten auf Kosten der territorialen Kontinuität zunehmend durch ein kompliziertes alternatives „Lebensader“-Straßennetz erfolgt. Dies trägt zu einer Unterbrechung traditioneller Wege, zum Verlust von Land und zur fortgesetzten Fragmentierung des Westjordanlandes bei.

45. Das Gebiet C, wie es in dem Abkommen von Oslo definiert wird und auf das über 60 Prozent der Landmasse des Westjordanlands und der größte Teil seiner natürlichen Ressourcen entfallen, verbindet die sonst nicht zusammenhängenden palästinensischen Bevölkerungszentren in den Gebieten A und B und ist von grundlegender Bedeutung für die Entwicklung der Infrastruktur, der Landwirtschaft und der Industrie. Dennoch sind palästinensische Bauarbeiten in 70 Prozent des Gebietes C untersagt, die den Regionalräten der israelischen Siedlungen unterstehen. Sie sind außerdem in weiteren 29 Prozent stark eingeschränkt, so dass von der israelischen Zivilverwaltung lediglich 1 Prozent für palästinensische Entwicklung vorgesehen ist (OCHA, 2014b). Eine Studie der Weltbank aus dem Jahr 2013 kam zu dem Ergebnis, dass der durch eine Aufhebung der Restriktionen im Gebiet C potentiell geschaffene Mehrwert in sieben grundlegenden Sektoren einem Gegenwert von mindestens 2,2 Milliarden US-Dollar entsprechen würde, wobei der Nutzen für die palästinensische Wirtschaft insgesamt 3,4 Milliarden US-Dollar erreichen würde (Weltbank, 2013).⁶ Dies würde der Palästinensischen Behörde jährliche Steuereinnahmen in Höhe von 0,8 Milliarden US-Dollar bescheren und so die Geberabhängigkeit stark verringern und das BIP und die Beschäftigung um geschätzte 35 Prozent anheben (ebd.).

46. Der palästinensische Privatsektor arbeitet weiter intensiv an einigen Großprojekten, die in der Mehrzahl nach jahrelangen Verhandlungen mit der israelischen Zivilverwaltung über Hindernisse wie z. B. die unsichere Vergabe von Genehmigungen für die Entwicklung von Infrastruktur innerhalb des Gebietes C noch nicht realisiert worden sind. Einige (wenn auch nicht alle) Hindernisse für die mit internationaler Unterstützung geförderte Entwicklung der Industrieparks in Jenin, Bethlehem und Jericho sind überwunden worden, und die neu erbaute Stadt Rawabi wurde Anfang 2015 endlich an die Wasserversorgung angeschlossen. Langwierige und kostspielige Verhandlungen mit unsicherem Ausgang, die oft ein hohes Maß an politischem Kapital erfordern, sind nicht sehr geeignet, um dauerhafte Investitionen anzuziehen. In dem schwierigen wirtschaft-

⁵ Mit dem speziellen Hebron-Protokoll, unterzeichnet am 17. Januar 1997 von Israel und der Palästinensischen Behörde, wurde eine gesonderte Zone (H2) geschaffen, die etwa 20 Prozent der Stadt Hebron umfasst, wo die Palästinensische Behörde Verwaltungsdienste bereitstellt, Israel jedoch uneingeschränkt die Sicherheitskontrolle übernehmen sollte. In diesem Gebiet wohnen etwa 500 israelische Siedler inmitten von etwa 40.000 Palästinensern (und etwa 200.000 Palästinensern in der Stadt Hebron insgesamt).

⁶ Die sieben grundlegenden Sektoren sind Landwirtschaft, Abbau von Mineralien im Toten Meer, Bergbau und Steinbrüche, Baugewerbe, Fremdenverkehr, Telekommunikation und Kosmetika.

lichen Klima und der angespannten Haushaltslage der Palästinensischen Behörde bemühen sich einige palästinensische Unternehmer um öffentlich-private Partnerschaften mit örtlichen Stellen, um die lokale Infrastruktur und Dienstleistungen zu verbessern. Ausländische Investitionen, z. B. von der palästinensischen Diaspora, wären zwar wünschenswert, unter dem herrschenden Klima der Beschränkungen und Unsicherheit erscheint dies jedoch unwahrscheinlich.

47. Neben dem Zugang zu Land und anderen Ressourcen erfordert eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung auch Zugang zu Märkten. Palästinensische Erzeuger sind seit vielen Jahren mit einem schrumpfenden Binnenmarkt konfrontiert, da die Handelsverbindungen zwischen dem Westjordanland, Gaza und Ostjerusalem immer häufiger unterbrochen wurden. 2014 haben die israelischen Behörden Maßnahmen ergriffen, um eine begrenzte Wiederaufnahme der Handelsbeziehungen zwischen dem Westjordanland und Gaza zu ermöglichen, das Handelsvolumen war jedoch äußerst gering. Israel ist weiterhin mit großem Abstand der wichtigste Handelspartner der Palästinenser, auf den 66 Prozent der Einfuhren und 87 Prozent der Ausfuhren des besetzten palästinensischen Gebiets entfallen (COGAT, 2015), und dies unter Handelsbedingungen, die für Israel äußerst vorteilhaft sind. Die Ausfuhren nach Jordanien über die Allenby-(King-Hussein)-Brücke haben weiter zugenommen, und Vertreter des palästinensischen Privatsektors erklärten gegenüber der Mission, sie beabsichtigten eine Ausweitung der Exporte auf regionale Märkte durch diesen Kanal. Dies erfordert eine Modernisierung der Infrastruktur des von Israel kontrollierten Übergangs.

48. Der palästinensische Handel mit Israel und dem Rest der Welt unterliegt weiterhin dem Pariser Protokoll von 1994. Ursprünglich sollte es nur für eine Interimsperiode von fünf Jahren Anwendung finden, doch jetzt – nach mehr als zwei Jahrzehnten – ist es in Verbindung mit der israelischen Kontrolle sämtlicher Grenzen zu einem Bremsklotz für die Ausweitung des palästinensischen Handels mit der restlichen Welt geworden. Verbrauchsgütereinfuhren übersteigen deutlich die palästinensischen Ausfuhren, während die Einfuhr von Rohstoffen, die für die landwirtschaftliche und industrielle Entwicklung unverzichtbar sind, als Güter „mit doppeltem Verwendungszweck“ stark eingeschränkt sind, da sie die israelischen Behörden als potentielle Sicherheitsbedrohung ansehen. Dies ist ein Hindernis für die palästinensische Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit, ebenso wie das an den fünf Handelsübergängen entlang der Sperrmauer erzwungene LKW-Umladesystem. Dieses Verfahren führt zu höheren Kosten und Verschwendung und ist gekennzeichnet durch Umständlichkeit, willkürliche Beschränkungen und unzuverlässige Öffnungszeiten. Solche Fragen müssen behandelt werden, wenn die kürzlich von der Palästinensischen Behörde gebilligte Nationale Exportstrategie für 2014-18 bei der Förderung von Handel und Entwicklung Palästinas erfolgreich sein soll.

Zerstörte Existenzgrundlagen in Gaza

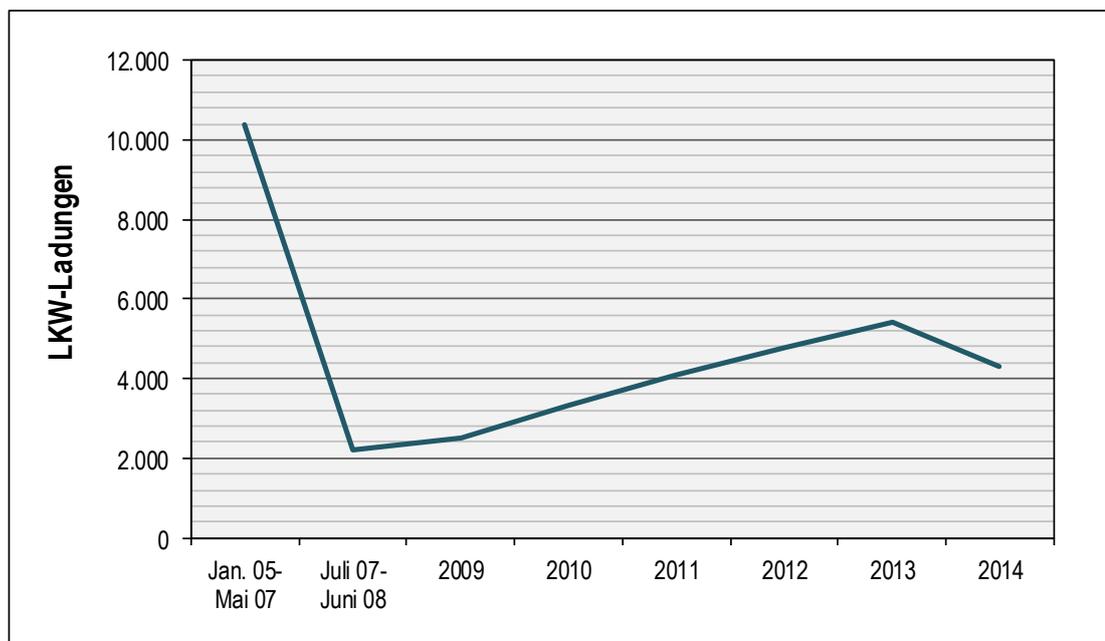
49. Während sieben Wochen im Juli und August kehrte der Krieg zum dritten Mal in sechs Jahren nach Gaza zurück. Die israelische Militäroperation „Protective Edge“ entwickelte sich zum längsten und tödlichsten Konflikt, den die 1,8 Millionen Menschen in Gaza, die sieben Jahre lang ununterbrochen unter einer Blockade gelebt hatten, erdulden mussten. Die ohnehin bereits dezimierte Infrastruktur Gazas wurde schwer geschädigt. Das Kraftwerk in Gaza und das Wasser- und Abwassernetz wurden mehrfach getroffen, was die schon bestehende Energie- und Wasserkrise weiter verschärfte. Insgesamt 19.109 Wohnungen wurden entweder komplett zerstört oder stark beschädigt und weitere 98.421 Wohnungen wurden teilweise oder leicht beschädigt, was dazu führte, dass Ende 2014 noch immer 100.000 Menschen Binnenvertriebene waren (ebd.). Etwa

420 Fabriken und Werkstätten wurden zerstört oder stark beschädigt, und ein Großteil der 17.000 Hektar Agrarland in Gaza und die dazugehörige landwirtschaftliche Infrastruktur einschließlich von Treibhäusern, Bewässerungssystemen, Nutztierbetrieben, Futtermitteln und Fischereiboote wurde schwer beschädigt (IWF, 2014b; FAO, 2014). Es wird geschätzt, dass etwa 17.200 Bewohner Gazas durch die Zerstörung von Fertigungsanlagen ihre Beschäftigung verloren, was in den sechs Monaten nach Einstellung der Feindseligkeiten (von September 2014 bis Februar 2015) bei der wirtschaftlichen Produktion weiteren Verlusten in Höhe von etwa 80 Millionen US-Dollar entspricht (IAA, 2015a).

50. Die Blockade der Grenzen und des See- und Luftraums Gazas wurde nach dem Krieg fortgesetzt. Ein sich über 100 Meter von der Grenze erstreckender Bereich, der nicht betreten werden darf, wurde durchgesetzt, während Fischereiboote sich weiterhin an die Grenze der sechs Seemeilen halten mussten, die bereits vor Ausbruch der Feindseligkeiten in Kraft war.⁷ Diese Grenze, die weit weniger ist als die in den Abkommen von Oslo vorgesehenen 20 Seemeilen, hat bereits große Auswirkungen auf die Existenzgrundlagen der Fischer von Gaza, da die Überfischung in den flachen Gewässern nur geringe Fangmengen erlaubt, während größere und damit einträglichere Fische sich in den weiter von der Küste entfernten Gewässern befinden.

51. Kerem Shalom ist der einzige verbleibende gewerbliche Übergang an der Grenze Gazas. An der südlichsten Spitze Gazas ist er für das Umladen von LKW zu LKW eingerichtet und erfordert höhere Transportkosten als die anderen geschlossenen Übergänge. Die meisten Verbrauchsgüter können und werden seit der Schließung der Tunnel unter der ägyptischen Grenze bei Rafah über diesen Übergang nach Gaza eingeführt. Aufgrund einer erweiterten für Gaza vorgeschriebenen Liste von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck dürfen die meisten Produktionsstoffe nicht eingeführt werden. Dies führt

Abbildung 2.5. Einfuhren nach Gaza: Durchschnitt der LKW-Ladungen pro Monat



Quelle: OCHA, Gaza Crossings Activities Database (2015b); PALTRADE, *Gaza Strip Crossings Bi-Monthly Monitoring Report*, Dezember 2009-Januar 2010 (Daten bis Dezember 2009) (2010).

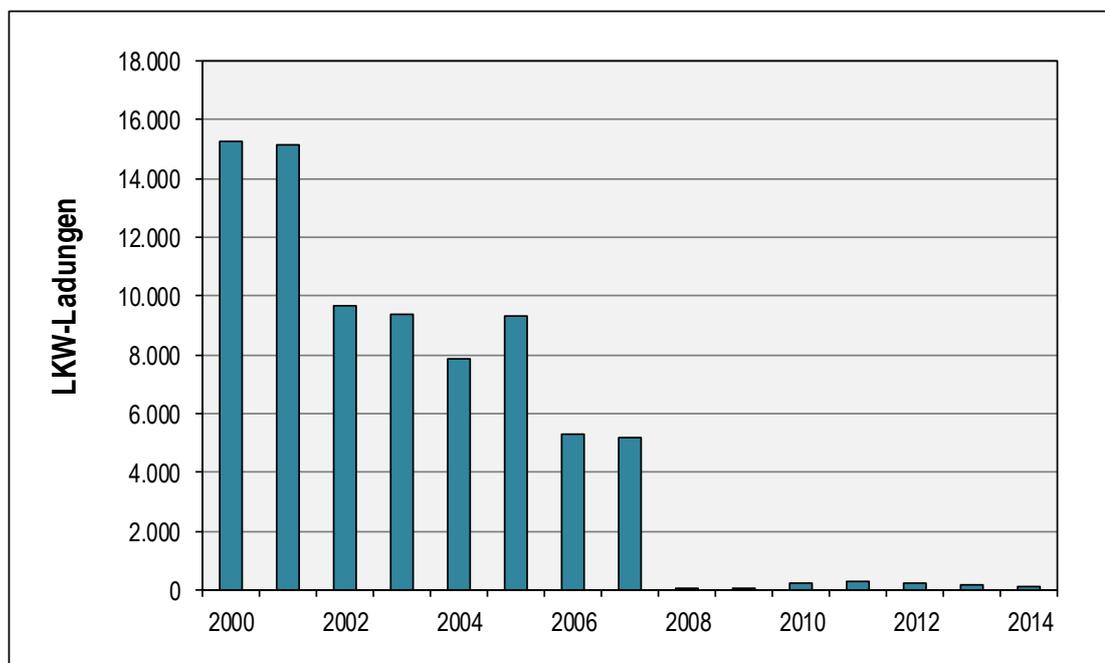
⁷ Während des Krieges wurde der Zugang palästinensischer Fischer zum Meer weitgehend untersagt.

dazu, dass örtliche Firmen nicht mit günstigeren ausländischen Verbrauchsgütern konkurrieren können, während die von den De-facto-Behörden in Gaza auf diese Einfuhren erhobenen Steuern nicht in die Kassen der Palästinensischen Behörde fließen. 2014 wurden monatlich durchschnittlich 4.307 LKW-Ladungen mit Waren nach Gaza eingeführt, was gegenüber 2013 mit 5.427 einen Rückgang darstellt, der auf die geringere Wirtschaftstätigkeit und die Feindseligkeiten zurückzuführen ist. Dies ist nur etwas mehr als 40 Prozent des Einfuhrvolumens vor der Blockade (siehe Abbildung 2.5).

52. Während im Jahr 2000 noch über 15.000 LKW-Ladungen mit Gütern aus Gaza ausgeführt wurden, sind die Exporte seit der Blockade im Jahr 2007 praktisch zum Erliegen gekommen. 2014 wurden lediglich 136 LKW-Ladungen aus Gaza ausgeführt (siehe Abbildung 2.6). Es ist daran zu erinnern, dass die Vereinbarung über Bewegungsfreiheit und Zugang vom November 2005 einen täglichen Strom von 400 LKW-Ladungen mit Exporten aus Gaza vorsah, ein Wert, der anschließend nie erreicht wurde.

53. Nach dem Ende des Krieges wurden einige Verbesserungen angekündigt und durchgeführt. Die Wiederaufnahme der Transporte landwirtschaftlicher Erzeugnisse von Gaza ins Westjordanland wurde gestattet, und im November 2014 wurden die ersten kleineren Mengen ausgeführt. Im Februar 2015 wurden auch Transporte von Textilien und Möbeln ins Westjordanland genehmigt und die Quote der Ausreisegenehmigungen für palästinensische Kaufleute wurde von 3.000 auf 5.000 erhöht. Außerdem wurden Baumaterialien, die von Israel als Waren „mit doppelten Verwendungszweck“ eingestuft worden waren und daher nicht nach Gaza eingeführt werden konnten (mit Ausnahme einer kleinen Zahl von geberfinanzierten Projekten), für kommerzielle Zwecke im Rahmen der Anwendung des Mechanismus für den Wiederaufbau Gazas zugelassen. Dies führte dazu, dass die Einfuhren durch Kerem Shalom im Februar 2015 26 Prozent höher lagen als der monatliche Durchschnittswert im Jahr 2014 (OCHA, 2015c).

Abbildung 2.6. Ausfuhren aus Gaza: Jährliche LKW-Ladungen insgesamt, 2000-14



Quelle: OCHA, Gaza Crossings Activities Database (2015b).

54. Verbesserungen beim Zugang sind zwar immer willkommen, die genannten Maßnahmen sind jedoch nur kleine Schritte, die im täglichen Leben der großen Mehrheit der Menschen in Gaza nicht zu spürbaren Änderungen führen werden, da diese weiter unter der Blockade leben und wenn überhaupt nur sehr geringe Möglichkeiten haben, ihre verlorengegangenen Existenzgrundlagen wiederaufzubauen. Nach fast acht Jahren unter Besatzung, einschließlich von drei Kriegen, und dies bei einer Energie- und Wasserkrise, die die Situation immer unhaltbarer macht, ist die Wirtschaftstätigkeit in Gaza zum Stillstand gekommen. Eine industrielle Produktion ist praktisch inexistent, landwirtschaftlicher Anbau findet nur in stark reduziertem Umfang statt, die Bautätigkeit wurde eingestellt und Qualifikationen gehen rasch verloren. Dem großflächigen Wiederaufbau von Wohnungen, Unternehmen und sonstiger Infrastruktur sowie einer umfassenden Aufhebung der Blockade muss höchste Priorität eingeräumt werden.

3. Die Rechte palästinensischer Arbeitnehmer im Kontext von Diskriminierung und wirtschaftlicher Abhängigkeit

55. In ihrer Entschließung aus dem Jahr 1980 brachte die Internationale Arbeitskonferenz ihre Besorgnis über die Errichtung israelischer Siedlungen in den 1967 besetzten Gebieten sowie über die daraus erwachsenden wirtschaftlichen und sozialen Folgen zum Ausdruck, durch die die sozialen und wirtschaftlichen Rechte und Interessen der palästinensischen Arbeitnehmer in hohem Maße beeinträchtigt werden. 35 Jahre später ist die Siedlungsfrage nach wie ein wesentliches Hindernis, das der Verwirklichung der Rechte palästinensischer Arbeitnehmer und dem Heranbilden einer nachhaltigen und prosperierenden palästinensischen Wirtschaft entgegensteht. Wie in den Berichten des Generaldirektors über viele Jahre hinweg detailliert erläutert wurde, begünstigt die militärische Besatzung des Westjordanlands und Ostjerusalems auf Dauer eine Politik der Errichtung und Ausweitung israelischer Siedlungen.

56. Die andauernde Besatzung hat gravierende Folgen für die Rechte und das Wohlergehen palästinensischer Frauen und Männer. Dazu gehören die Beschlagnahme von Land, Zwangsumsiedlungen, eine Vielzahl unvorhersehbarer und undurchsichtiger Zugangsbeschränkungen und Einschränkungen der Bewegungsfreiheit sowie die Tatsache, dass die palästinensische Bevölkerung der Gewalt durch israelische Sicherheitskräfte und Siedler ausgesetzt ist. Durch die von den israelischen Behörden in den besetzten palästinensischen Gebieten eingeführten Maßnahmen haben sich unterschiedliche, voneinander getrennte Realitäten gebildet, die die israelischen Bürger gegenüber den Palästinensern begünstigen. Damit wurde eine Situation geschaffen, die im Widerspruch zum Grundsatz der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung steht. Im Oktober 2014 hat die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen anlässlich einer Überprüfung der Einhaltung des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte durch Israel seine Besorgnis über das von Israel auf die Palästinenser im Westjordanland angewandte diskriminierende Flächennutzungs- und Planungssystem, über die Beschlagnahme von Grund und Boden zum Ausbau der Siedlungen, über die für Palästinenser geltenden Zugangsbeschränkungen zu Land und natürlichen Ressourcen und über die Blockade des Gazastreifens zum Ausdruck gebracht (UN, 2014a).

57. Die mit der Besatzung einhergehenden Maßnahmen haben sich auf Dauer gefestigt. Das bestehende System bietet die Möglichkeit, in ruhigen Zeiten die Beschränkungen zu lockern, erlaubt es den israelischen Sicherheitskräften aber auch, jederzeit und überall einzugreifen und strenge Kontrollen durchzuführen. Die territoriale Fragmentierung des besetzten palästinensischen Gebiets wird immer mehr zu einem dauerhaften und potentiell unumkehrbaren Zustand, bei dem die Palästinenser im Westjordanland auf einige wenige Kantone beschränkt sind und der Gazastreifen unter andauernder Belagerung steht. Eine Lockerung der Beschränkungen wird eher als Mechanismus zum Abbau von Spannungen infolge der wirtschaftlichen Not eingesetzt als mit dem Ziel, der palästinensischen Wirtschaft zu ermöglichen, ihr Potential nach und nach zu verwirklichen.

Ausbau der Siedlungen und Genehmigung von Außenposten

58. Die Anzahl israelischer Siedler in Ostjerusalem beträgt derzeit 200.000, und weitere 340.000 leben im Gebiet C im Westjordanland. Im Gebiet C gibt es etwa 135 Siedlungen sowie rund 100 sogenannte Außenposten, die selbst nach israelischem Recht ille-

gal sind, aber dennoch von den israelischen Behörden unterstützt werden (OCHA, 2014b, 2014c und The Rights Forum und Yesh Din, 2015). Nach Auffassung der Vereinten Nationen sind sämtliche Siedlungen im besetzten palästinensischen Gebiet einschließlich der Außenposten völkerrechtswidrig.

59. Seit dem letzten Bericht haben sich die Ankündigungen neuer Ausschreibungen und Pläne für Siedlungen und den Beginn von Bautätigkeiten fortgesetzt. Das geht aus den Angaben des zentralen israelischen Statistikamts und einiger nichtstaatlicher Organisationen hervor. Die Zahlen unterscheiden sich jedoch je nach Berichtsmethode. Zwar hatte sich die israelische Regierung im Rahmen des Fahrplans des Jahres 2003 verpflichtet, den Ausbau der Siedlungen bis zur Erzielung eines Friedensabkommens auszusetzen und die Außenposten abzubauen, die Entwicklungen vor Ort stehen jedoch nach wie vor im Widerspruch zu dieser Verpflichtung.

60. Den Angaben der nichtstaatlichen Organisation Peace Now zufolge wurde 2014 in den Siedlungen mit dem Bau von 3.100 Wohneinheiten begonnen; 2.671 in Festbauweise und 429 in Form von Wohnmobilen oder in Leichtbauweise. Ferner wurden in den Siedlungen 165 öffentliche Gebäude und 92 industrielle und landwirtschaftliche Bauten errichtet. Peace Now hat ermittelt, dass die Anzahl der begonnenen Bauvorhaben 2014 im Vergleich zu 2013 um 40 Prozent gestiegen ist und dass die jährliche Anzahl öffentlicher Ausschreibungen für neue Wohneinheiten in den Siedlungen so hoch wie seit einem Jahrzehnt nicht mehr ist (Peace Now, 2015a).

61. Der Siedlungsausbau beschränkt sich nicht nur auf den Bau zusätzlicher Wohneinheiten in den großen Siedlungsblöcken; er erstreckt sich auch auf andere Siedlungen mitten im Westjordanland und auf die „Legalisierung“ von Außenposten. Jüngste Berichte der Zivilgesellschaft sprechen von einem Prozess der rückwirkenden Genehmigung solcher Außenposten durch ihre Umwandlung in Teile bestehender Siedlungen oder in gänzlich neue Siedlungen (The Rights Forum und Yesh Din, 2015; Peace Now, 2015b). Die Aussicht auf nachträgliche Genehmigung hat zu einem Anstieg der Errichtung von Außenposten geführt.

Der Gaza-Krieg und erhöhte Spannungen im Westjordanland: Gewalt von nie dagewesenem Ausmaß

62. Das Jahr 2014 hat aufgrund des Gaza-Krieges im Juli und August so viele Todesopfer gefordert wie seit 1967 nicht mehr. Daneben wurden 11.231 Palästinenser und Hunderte Israelis bei den Auseinandersetzungen verwundet (OCHA, 2015a). Von den 500.000 Palästinensern, die während des Krieges im Gazastreifen vertrieben wurden, sind 100.000 nach wie vor in dieser Situation, weil ihre Häuser zerstört oder beschädigt sind (OCHA, 2015d). Die Vereinten Nationen haben darauf gedrängt, dass die Antwortstrategie vorrangig auf die schutzbedürftigsten Gruppen unter den Vertriebenen abzielen soll, namentlich Frauen, Kinder, Haushalte, deren Haupternährer eine Behinderung haben, und Menschen, die dem Risiko eines Kontakts mit explosiven Kampfmittelrückständen ausgesetzt sind (OCHA, 2015c).

63. Im Westjordanland hat das Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA) so viele Todesopfer unter den Palästinensern bei Zusammenstößen mit israelischen Streitkräften oder israelischen Siedlern gezählt wie seit 2007 nicht mehr sowie die höchste Anzahl Verwundeter unter den Palästinensern seit Beginn der Erhebung dieser Daten durch die Behörde im Jahr 2005. Den Zahlen zufolge gab es 58 Todesopfer und 6.028 Verwundete unter den Palästinensern sowie

einen Anstieg der Verluste unter den Israelis mit 16 Todesopfern und 250 Verwundeten (OCHA, 2015a). Die Fälle von Gewaltanwendung gegen Palästinenser durch Siedler im Westjordanland sind nach wie vor zahlreich: die Zahl der Vorfälle ist von 93 im Jahr 2013 auf 110 im Jahr 2014 gestiegen (OCHA, 2015e).

64. Die Zahl der Vorfälle mit Beteiligung der Siedler, bei denen Schäden an Gebäuden oder Grundstücken der Palästinenser im Westjordanland verursacht wurden, ist nach wie vor hoch, auch wenn sie von 306 im Jahr 2013 auf 221 im Jahr 2014 zurückgegangen ist (ebd.). Trotz dieser geringeren Anzahl an Vorfällen sind den palästinensischen Bauern erhebliche Schäden entstanden, namentlich durch das Ausreißen und die Zerstörung von rund 9.300 Olivenbäumen im Jahr 2014. Allein im Januar 2015 haben israelische Siedler Berichten zufolge bei sieben Vorfällen quer über das Westjordanland 5.600 Olivenbäume ausgerissen oder zerstört (ebd.). Daneben ist auch die Zahl der Vorfälle, bei denen Eigentum israelischer Siedler durch Palästinenser beschädigt wurde, stark angestiegen: 2013 waren es 12 Vorfälle und 2014 insgesamt 140 (ebd.).

Eine dramatische Situation in Ostjerusalem

65. Ostjerusalem ist weitgehend vom Rest des Westjordanlands abgeschnitten, und der Wandel, der sich dort vollzieht, wirkt sich zunehmend dauerhaft auf das wirtschaftliche und soziale Gefüge der palästinensischen Bevölkerung aus. Palästinenser, die in anderen Teilen des Westjordanlands leben, benötigen zur Einreise nach Ostjerusalem eine Genehmigung, die jedoch nur sehr schwer zu erhalten ist. 2014 haben die israelischen Behörden den Zugang zur Al-Aqsa-Moschee für Palästinenser weiter eingeschränkt. Im Kontext wachsender Spannungen und zunehmender Gewalt im Westjordanland wurde die höchste Zahl palästinensischer Verwundeter nach Auseinandersetzungen mit israelischen Sicherheitskräften im Bezirk Jerusalem registriert. Diese Vorfälle standen hauptsächlich im Zusammenhang mit den Zusammenstößen infolge der Tötung dreier israelischer Teenager und der anschließenden Tötung eines palästinensischen Jugendlichen in Ostjerusalem, mit den Protesten gegen die Feinseligkeiten in Gaza und mit den am langjährigen Status Quo des Geländes der Al-Aqsa-Moschee wahrgenommenen Änderungen (OCHA, 2015a).

66. Der Anteil der palästinensischen Einwohner Ostjersalems an der Gesamtbevölkerung der Stadt gemäß der Definition israelischer Regelungen ist von 25 Prozent im Jahr 1967 auf 37 Prozent im Jahr 2012 angewachsen (Jerusalem Institute for Israel Studies, 2014). Die mangelnde wirtschaftliche Entwicklung und die fehlenden menschwürdigen Beschäftigungsmöglichkeiten vor allem für junge Palästinenser in Ostjerusalem tragen zu den wachsenden Spannungen und zur Eskalation der Gewalt bei. Der Palästinensischen Behörde ist die Ausübung ihrer Funktionen in Ostjerusalem nach wie vor verwehrt. Palästinensische Institutionen wie das Orienthaus und die Jerusalemer Handelskammer bleiben weiterhin geschlossen.

67. Das Ausmaß der Armut unter den Palästinensern in Ostjerusalem ist außerordentlich hoch. 2013 betrug die Armutsquote bei Familien 69,7 Prozent, bei Einzelpersonen 75,4 Prozent und bei Kindern 83,9 Prozent (National Insurance Institute, 2013).⁸ Es besteht eindeutig ein Zusammenhang zwischen Armut und dem Zugang zu Bildung; durch den anhaltend gravierenden Mangel an Infrastruktur für palästinensische Schulen, denen rund 2.200 Klassenzimmer fehlen, wird diese Wechselwirkung weiter verschärft (OCHA, 2014c).

⁸ Die Armutsdaten beziehen sich auf die Araber im Bezirk Jerusalem, deren überwiegende Mehrheit Palästinenser aus Ostjerusalem sind. Der Bezirk Jerusalem ist einer der sechs Verwaltungsbezirke Israels.

68. Die Sperrmauer hat mehrere palästinensische Gemeinden innerhalb der von Israel definierten Stadtgrenzen von der Stadt abgeschnitten, woraus sich schwerwiegende Konsequenzen für den Zugang zu öffentlichen Diensten ergeben. Zehntausende Palästinenser in Ostjerusalem sind physisch vom Stadtzentrum abgeschnitten und müssen Kontrollstellen passieren, um Zugang zu Gesundheits-, Bildungs- und anderen Diensten zu erlangen (ebd.). Die Versorgung mit öffentlichen Diensten, namentlich mit Wasser, geht in diesen Gemeinden immer weiter zurück (ACRI, 2015). Auch ist eine wachsende Kriminalität zu beobachten, da die israelische Polizei diese Stadtteile nicht mehr betritt. Im Rahmen jüngster Entwicklungen haben die israelischen Behörden den Einsatz von Polizeikräften der Palästinensischen Behörde in den Gemeinden Abu Dis, Al-Ram und Biddu genehmigt, die gemäß der Definition des Oslo-Abkommens im Gebiet B liegen, in dem Israel die Kontrolle über die Sicherheit innehat. Teilweise liegen diese Gemeinden innerhalb der von Israel definierten Stadtgrenzen Jerusalems (*The Times of Israel*, 2015).

Ein schrumpfender Lebensraum für Palästinenser und ein Andauern der Vertreibung

69. Der Zugang zu Land ist für den Lebensunterhalt und die wirtschaftliche Entwicklung der Palästinenser von grundlegender Bedeutung. Gleichwohl hat Israel in den als Gebiet C bezeichneten 60 Prozent des Westjordanlands die nahezu ausschließliche Kontrollgewalt über das Land und die natürlichen Ressourcen inne. Schätzungen zufolge leben 300.000 Palästinenser in diesem Gebiet, dennoch steht gegenwärtig weniger als 1 Prozent davon für die Erschließung durch Palästinenser zur Verfügung. Im Gegensatz zu den dort lebenden 341.000 israelischen Siedlern sind über 70 Prozent der komplett im Gebiet C gelegenen palästinensischen Gemeinden nicht an das Wassernetz angeschlossen (OCHA, 2014b).

70. Israels Politik im Westjordanland führt dazu, dass die Bereitstellung von Land für Siedlungen und den Ausbau von Siedlungen gewährleistet wird, namentlich indem Land als „staatliches Land“ deklariert wird. Die Siedlungen bestehen aus bebauten Flächen, umfassen aber auch große Landreserven für den zukünftigen Ausbau. Häufig wird der Standort für neue Außenposten so gewählt, dass sie bestehende Siedlungen miteinander verbinden. Der Zugang der Palästinenser aus den 90 Gemeinden des Westjordanlands zu ihren an die Siedlungen und Außenposten im Westjordanland angrenzenden Grundstücken ist massiven Einschränkungen unterworfen und ist nur nach Absprache mit den israelischen Sicherheitskräften während der Olivenernte möglich (OCHA 2015a.). Ebenso hat die Sperrmauer, die so angelegt wurde, dass sie die israelischen Siedlungen umschließt, zahlreiche palästinensische Gemeinden von ihren landwirtschaftlich genutzten Flächen und ihren Bodenreserven abgeschnitten. Die Existenzgrundlagen der Dorfbewohner in der sogenannten Randzone haben sich infolge der mit der Sperrmauer einhergehenden Beschränkungen verschlechtert. Die durch die Sperrmauer eingeschränkte Mobilität beeinträchtigt vor allem junge Frauen, die in landwirtschaftlicher Saisonarbeit tätig sind oder Beschäftigungsmöglichkeiten außerhalb ihrer Gemeinden suchen (Y Care International, 2014).

71. Die israelischen Siedlungen nehmen die fruchtbarsten Bodenreserven im Westjordanland für sich in Anspruch. Im Jordantal und im nördlichen Teil des Toten Meeres sind 87 Prozent der Fläche als Gebiet C ausgewiesen, das nahezu vollständig der Nutzung durch Palästinenser entzogen ist. Vielmehr steht das Land unter der Hoheitsgewalt israelischer Siedlungen oder ist als Sperrgebiet für militärische Zwecke Israels ausgewiesen (OCHA, 2012). Die palästinensischen Bauern der Gemeinden im Gebiet C, wie z. B. Bardala und Kardala, die die Mission besucht hat, haben erhebliche Schwierig-

keiten, ihren Lebensunterhalt zu sichern. Im Gegensatz zu den israelischen landwirtschaftlichen Betrieben in den Siedlungen leiden sie unter Wasserknappheit, und für viele dieser Bauern ist die Tatsache, dass sie allen Widrigkeiten zum Trotz ihre Felder weiter bewirtschaften, eher ein Akt des Widerstands als eine nachhaltige Quelle für den Lebensunterhalt. Viele von ihnen verdingen sich als Arbeiter in den angrenzenden Siedlungen oder suchen Arbeit in Israel.

72. Infolge der diskriminierenden Wirkung der israelischen Planungspolitik und Planungspraxis ist es für die meisten Palästinenser unmöglich, Genehmigungen für den Bau von Wohnhäusern, Ställen oder sonstiger Infrastruktur für wirtschaftliche Aktivitäten zu erhalten. Folglich sind sie darauf angewiesen, ohne Genehmigung Israels zu bauen, womit sie sich wiederum dem Risiko eines Abrisses und der Vertreibung aussetzen. Für 2014 wurde im Gebiet C ein Rückgang der Gesamtzahl zerstörter Gebäude registriert, allerdings stieg gleichzeitig die Anzahl zerstörter Wohngebäude und damit auch die Anzahl Vertriebener. Laut OCHA wurden durch die Zerstörung von 179 Wohnhäusern 969 Menschen vertrieben (OCHA, 2015a). Immer wieder wird von der Zerstörung geberfinanzierter Gebäude berichtet. Auch hat Israel 2014 die Praxis der Zerstörung von Gebäuden als Strafmaßnahme wiederaufgenommen. Sie richtet sich gegen die Wohnhäuser der Familien von Palästinensern, die wegen schwerwiegender Angriffe auf israelische Zivilisten oder Sicherheitskräfte angeklagt oder verurteilt wurden. Die Vereinten Nationen betrachten dies als Kollektivstrafe, die gegen Artikel 33 des Vierten Genfer Abkommens verstößt (ebd.).

73. In Ostjerusalem ist mindestens ein Drittel der palästinensischen Wohnhäuser ohne Genehmigung erbaut worden. Damit laufen etwa 90.000 Menschen Gefahr, vertrieben zu werden (OCHA, 2014c). Seit 1967 hat Israel in Ostjerusalem rund 2.000 Häuser von Palästinensern zerstört, und 2014 wurden 98 Abrisse verzeichnet (ebd.). Daneben führen die Enteignung palästinensischen Besitzes durch israelische Siedler und ein unsicherer Aufenthaltsstatus zur Vertreibung von Palästinensern in Ostjerusalem. Seit 1967 haben israelische Behörden mindestens 14.000 Palästinensern aus Ostjerusalem die Aufenthaltsgenehmigung entzogen; 2014 wurden 107 Fälle registriert, darunter 56 Frauen und 12 Minderjährige (HaMoked, 2015).

74. Die Beduinen und Hirten, die im Gebiet C im Zentrum des Westjordanlands leben und die das Land für ihren Lebensunterhalt benötigen, sind der ständigen Gefahr einer Zwangsumsiedlung ausgesetzt, und die meisten Familien haben bereits eine Abrissanordnung erhalten. Die israelischen Behörden arbeiten daran, alternative Wohnhäuser für sie zu bauen. Was den unfreiwilligen Charakter dieser Umsiedlungen und die Zweckmäßigkeit dieser alternativen Unterbringung anbelangt, sind Bedenken laut geworden. Darüber hinaus wird Berichten zufolge eine Umsiedlung der Beduinengemeinschaften aus dem sogenannten „E-1“-Gebiet nahe der Siedlung Ma’ale Adummim betrieben, um Raum für den Siedlungsausbau in diesem Gebiet zu schaffen. Dadurch würde Ostjerusalem noch weiter vom restlichen Westjordanland abgeschnitten werden (OCHA, 2014d).

Palästinensische Arbeitnehmer in Israel und in den israelischen Siedlungen

75. Angesichts der stagnierenden palästinensischen Wirtschaft, der Haushaltskrise der Palästinensischen Behörde und der Vielzahl an Restriktionen infolge der Besatzung bleibt tausenden palästinensischen Arbeitnehmern, die auf das Arbeitseinkommen angewiesen sind, um ihre Familien zu ernähren, keine andere Wahl, als in Israel oder in den Siedlungen Arbeit zu suchen. Wie bereits in Kapitel 2 dargelegt, ist die Anzahl palästi-

nensischer Männer und Frauen, die in den israelischen Arbeitsmarkt eintreten, in den letzten Jahren kontinuierlich gewachsen.

76. In Anbetracht der wachsenden Zahl Palästinenser, die in Israel arbeiten, wird es immer dringlicher, sich der Frage zu widmen, unter welchen Bedingungen diese Beschäftigungsverhältnisse abgeschlossen werden, wie transparent und vorhersehbar die Regelungen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber sind und welchen Schutz die Arbeitnehmer bei Verstößen gegen ihre Arbeitnehmerrechte genießen. Gemäß dem Pariser Protokoll sollte der Eintritt palästinensischer Arbeitnehmer in den israelischen Arbeitsmarkt von der Palästinensischen Behörde verwaltet werden; viele israelische Arbeitgeber scheinen aber ihre palästinensischen Arbeitnehmer über andere Kanäle zu finden, u.a. auch über nicht regulierte Vermittler. Die Tatsache, dass die in Israel zu erzielenden Löhne deutlich höher liegen als die der palästinensischen Wirtschaft, dient den israelischen und palästinensischen Vermittlern als wirtschaftlicher Anreiz für die Erhebung von Gebühren (Bank of Israel, 2015).

77. Die Mission konnte beobachten, dass einige Palästinenser sogar Sondergenehmigungen für die Einreise nach Israel erhalten, nur um Arbeit zu suchen. Auch gibt es Hinweise darauf, dass Genehmigungen für Händler dazu genutzt werden, Lohnarbeit anzunehmen, und dass immer mehr Palästinenser ohne jegliche Genehmigung in Israel arbeiten. Das macht diese Arbeitnehmer anfälliger für Ausbeutung und Verstöße gegen ihre Arbeitnehmerrechte. Die Arbeitnehmer, die ohne Genehmigung arbeiten, sind meistens junge Menschen, die das für die Erteilung einer Genehmigung erforderliche Alter noch nicht erreicht haben (ebd.). Arbeitnehmer, denen keine Genehmigung erteilt wird, beispielsweise Frauen, für die weniger Aussicht auf eine Genehmigung besteht, weil die Quoten hauptsächlich auf die von Männern dominierten Wirtschaftsbereiche entfallen, gehen erhebliche Risiken ein, um über die Grenze nach Israel zu gelangen. So schlüpfen sie etwa durch die Sperrmauer oder andere Grenzbefestigungen hindurch oder sie steigen über diese Befestigungen hinweg. Der Mission wurde von Fällen berichtet, in denen Arbeitnehmer in solchen Situationen den Tod fanden oder schwer verletzt wurden.

78. Anfang 2015 haben die israelischen Behörden angekündigt, dass Männer über 55 und Frauen über 50, die die magnetische Ausweiskarte mit sich führen, ohne Genehmigung nach Israel einreisen dürfen. Noch ist es zu früh, um im Einzelnen feststellen zu können, wie sich diese Lockerung in der Praxis auf die Palästinenser auswirken wird, da bisher nicht klar ist, ob die betreffenden Frauen und Männer auch arbeiten dürfen.

79. Die israelische Regierung hat Mechanismen geschaffen, mit denen sichergestellt werden soll, dass die in Israel arbeitenden Palästinenser zu den gleichen Beschäftigungsbedingungen eingestellt werden wie israelische Arbeitnehmer. Das gilt auch für Löhne und andere Leistungen. Die Abteilung für Zahlungsverkehr des Dienstes für Arbeitgeber und ausländische Arbeitnehmer der Bevölkerungs-, Einwanderungs- und Grenzkontrollbehörde, die dem Innenministerium angegliedert ist, erteilt israelischen Arbeitgebern Beschäftigungsgenehmigungen, berechnet die Abzüge von den Bruttolöhnen, die von den Arbeitgebern übermittelt werden, und stellt Lohnabrechnungen aus. In den Abzügen sind u.a. die Beiträge für Renten, Krankenurlaub und Urlaubsgeld enthalten.

80. Dennoch haben nach Angaben des Präsidenten des israelischen Rechnungshofs die palästinensischen Arbeitnehmer die ihnen gemäß den israelischen Gesetzen zustehenden Rechte nicht in vollem Umfang wahrnehmen können. In einem Bericht des Rechnungshofspräsidenten aus dem Jahr 2014 über die Beschäftigung palästinensischer Arbeitnehmer im israelischen Baugewerbe wurden schwerwiegende Unregelmäßigkeiten in der Arbeitsweise der Abteilung für Zahlungsverkehr festgestellt. Dazu gehörten die Erteilung von Beschäftigungsgenehmigungen an nicht registrierte Vermittler, das Ausstellen

von Lohnabrechnungen, die nicht den vollen Lohn und die übrigen Leistungsansprüche gemäß den geltenden Tarifverträgen und Bestimmungen widerspiegeln, die Anerkennung von Arbeitgebererklärungen unterhalb der Mindestanzahl von Tagen im Monat, wodurch es den Arbeitgebern ermöglicht wurde, die Zahlung von Steuern und Sozialbeiträgen zu umgehen, sowie ein Missmanagement der Rentenbeiträge (Präsident des Israelischen Rechnungshofs, 2014).

81. Das mangelnde Bewusstsein palästinensischer Arbeitnehmer in Bezug auf ihre Rechte gibt nach wie vor Anlass zur Besorgnis. Nur ein verschwindend geringer Anteil der palästinensischen Arbeitnehmer in Israel verfügt über schriftliche Verträge (Bank of Israel, 2015), und sie werden bar ausbezahlt – das öffnet Tür und Tor für überhöhte Gebühren und Abzüge durch Vermittler. Der Mission wurde berichtet, dass man dabei sei, ein System einzuführen, bei dem die Arbeitgeber den Bruttolohn der palästinensischen Arbeitnehmer an die Abteilung für Zahlungsverkehr überweisen würden und dass diese dann den Nettolohn direkt auf die Bankkonten der Arbeitnehmer einzahlen würde. Auf diese Weise könnte man die Einhaltung der Mindestlöhne besser überwachen und einen gewissen Schutz vor Gebührenmissbrauch durch Vermittler bieten. Der israelische Gewerkschaftsbund Histadrut hat der Mission gegenüber sein Engagement für die Unterstützung palästinensischer Arbeitnehmer in Israel bekräftigt. Das beinhaltet auch, dass man sich ihrer Fälle annimmt, um Streitigkeiten in Zusammenarbeit mit dem Allgemeinen Palästinensischen Gewerkschaftsbund (PGFTU) beizulegen.

82. Einer großen Anzahl von Palästinensern ist nach wie vor die Möglichkeit verwehrt, eine Arbeits- oder Händlergenehmigung zu beantragen, weil Israel sie aus Sicherheitsgründen von dieser Möglichkeit ausschließt. In vielen Fällen ist unklar, warum diese Arbeitnehmer ausgeschlossen sind. Die nichtstaatliche Organisation MACHSOMWATCH hilft Palästinensern, die auf der schwarzen Liste stehen und diesen Status vor Gericht anfechten möchten. In nur 15 der 67 Fälle, die diese Organisation 2014 bearbeitet und zu einer Entscheidung geführt hat, hat das Gericht die Streichung von der schwarzen Liste verweigert. Seit Beginn dieser Initiative im Jahr 2005 hat MACHSOMWATCH über 500 Mal Klage eingereicht und eine Erfolgsquote von 70 Prozent erzielt. Daneben hat MACHSOMWATCH 2014 rund 1.300 Anträge auf Streichung bei der israelischen Zivilverwaltung im Westjordanland eingereicht. Hier betrug die Erfolgsquote etwa 60 Prozent (MACHSOMWATCH, 2015). Gleichwohl kann es vorkommen, dass der Antrag eines Arbeitnehmers mit dem Argument abgelehnt wird, er sei Gegenstand von Ermittlungen, ein Status, gegen den keine Rechtsmittel eingelegt werden können. Auch wenn Streichungen von der schwarzen Liste an sich positiv sind, zeigen diese Zahlen aber auch, dass das allgemeine System der Ausschlüsse aus Sicherheitsgründen willkürlich gehandhabt wird und den Interessen sowohl der palästinensischen Arbeitnehmer als auch der israelischen Arbeitgeber zuwiderläuft.

83. Wie die Mission über mehrere Jahre hinweg beobachten konnte, wirft die Lage der palästinensischen Arbeitnehmer, die in den im Westjordanland entstandenen Siedlungen beschäftigt sind, grundlegende Fragen auf. Die Anzahl dieser palästinensischen Arbeitnehmer wächst kontinuierlich, aber der nötige Schutz vor Missbrauch, Ausbeutung und einem Arbeitsumfeld, das eine Gefahr für ihre Gesundheit und ihre Sicherheit darstellt, ist nicht gewährleistet. Erneut wurden der Mission Informationen zugetragen, die darauf hindeuten, dass palästinensischen Arbeitnehmern in den Siedlungen nicht der israelische Mindestlohn gezahlt wird und dass Kinderarbeit nach wie vor ein gravierendes Problem ist, insbesondere im Jordantal.

84. Während sich die Palästinensische Behörde gemäß den Bestimmungen der Oslo-Abkommen im Gebiet C, in dem sich die Siedlungen befinden, nicht mit arbeitsrechtlichen Fragen befassen darf, wendet Israel dort einen kleinen Teil seiner Arbeitsgesetze,

darunter das über den Mindestlohn, über militärische Erlasse an. Zahlreiche andere Gesetze werden nicht angewendet, und eine Durchsetzung der Rechtsvorschriften bleibt im Allgemeinen weitgehend aus. Eine interministerielle Arbeitsgruppe, deren Aufgabe es war, die Frage der Anwendung des israelischen Arbeitsrechts im Westjordanland zu untersuchen, und von der die Mission 2014 berichtet hatte, hat ihre Arbeit beendet und der Regierung einen Bericht vorgelegt. Darin werden mehrere Arbeitsgesetze identifiziert, die für eine Anwendung über militärische Erlasse in den Siedlungen des Westjordanlands in Betracht kommen. Dazu gehören Gesetze zur Durchsetzung arbeitsrechtlicher Bestimmungen sowie Gesetze über Lohnschutz, Arbeitszeit, Krankengeld und die Beendigung von Beschäftigungsverhältnissen. Die Meinungen über die vorgeschlagene Maßnahme gehen in Israel auseinander: die einen unterstreichen die Schutzbedürftigkeit der Arbeitnehmer, während die anderen diese Maßnahme als schrittweise Annexion des Gebiets C betrachten (Haaretz, 2014).

4. Ordnungspolitik und der Aufbau palästinensischer Institutionen

Die Grenzen des Prozesses des Institutionenaufbaus

85. Eine gute Ordnungspolitik und der Aufbau von Institutionen gehören zu den zentralen Entwicklungsprioritäten im Nationalen Entwicklungsplan 2014-16 (PNA, 2014a). Einzelheiten des mittlerweile fertiggestellten Plans wurden im Bericht der Mission aus dem Jahr 2014 erläutert. Wenngleich beim Aufbau palästinensischer Institutionen, der Gewährleistung einer soliden Verwaltungsführung und der Förderung der Wirtschaftsentwicklung bemerkenswerte Erfolge erzielt wurden, ist die Fähigkeit dieser Institutionen, sowohl in Gaza als auch im Westjordanland effizient zu arbeiten, nach wie vor stark beeinträchtigt (PNA, 2014b, UN, 2014b).

86. Wie bereits in den vorangegangenen Kapiteln dargelegt wurde, sind die Hürden für die weitere Entwicklung und den Aufbau von Institutionen zahlreich: die festgefügte politische und institutionelle Spaltung, das rückläufige Wachstum und eine akute Finanzkrise, die Abhängigkeit der palästinensischen Wirtschaft und die wachsende Armut, extrem hohe Arbeitslosenzahlen und die prekäre Lage der jungen palästinensischen Männer und Frauen in Verbindung mit einem festgefahrenen Friedensprozess und mangelndem Vertrauen in die Zukunft. All das wird noch verschärft durch die Auswirkungen des Konflikts in Gaza und durch die wachsenden Spannungen im Westjordanland. Infolgedessen wirft die Nachhaltigkeit jeglicher im Rahmen der nationalen Strategien, Pläne und Programme ergriffener Maßnahmen Fragen auf.

87. Der Nationale Entwicklungsplan betrachtet die Wiederherstellung der nationalen Einheit als eine Voraussetzung, um das palästinensische politische System in die Lage zu versetzen, seiner Rolle angemessen gerecht zu werden und die staatlichen Institutionen und das Rechtssystem zu konsolidieren (PNA, 2014a). Im Juni 2014 wurde eine mit Technokraten besetzte Nationale Palästinensische Einheitsregierung als ein Schritt in Richtung auf eine nationale Versöhnung gebildet, dennoch ist der Prozess nach wie vor fragil. Zwar besteht die Absicht, die bislang gespaltenen staatlichen Strukturen zu harmonisieren und zu integrieren, gleichzeitig wird aber eingeräumt, dass die Nationale Einheitsregierung großen Herausforderungen gegenübersteht. Die staatlichen Institutionen, der öffentliche Dienst und das Justizwesen müssen harmonisiert werden, und es muss Kontrolle über die Grenzübergänge erlangt werden (PNA, 2014b). Zugleich bietet die Aussöhnung die Chance, die jüngsten Bemühungen zur Staatsbildung auf Gaza auszudehnen.

88. Die derzeitigen, auf einer zweigleisigen Verwaltung beruhenden Regelungen für den öffentlichen Dienst in Gaza sind unhaltbar (Weltbank, 2014). Der Rechtsstatus der rund 40.000 Staatsbediensteten, die vor der Bildung der Nationalen Einheitsregierung von den De-facto-Behörden eingestellt wurden und die weitestgehend die öffentliche Verwaltung und die Bereitstellung von Dienstleistungen in Gaza betreuen, ist bislang ungeklärt. Trotz der Bemühungen, diese Staatsbediensteten zu integrieren, ist diese Frage nach wie vor ungelöst. Die Durchführung von Präsidentschafts- und Parlamentswahlen, für die das nationale Aussöhnungsabkommen eine Frist von sechs Monaten nach Bildung der Einheitsregierung vorgesehen hatte, steht nach wie vor aus. Der Palästinensische Legislativrat ist immer noch gelähmt; das erschwert die Aussichten auf die Verabschiedung und Umsetzung eines einheitlichen Gesetzesrahmens.

89. Trotz dieser Herausforderungen werden einige Institutionen weiter gestärkt. So baut die Palästinensische Währungsbehörde ihre Kapazitäten kontinuierlich in Richtung auf eine zukünftige Notenbank aus. Auch hat man den Entwurf eines Notenbankgesetzes vorbereitet. Darin ist eine Komponente der finanziellen Integration nach Maßgabe der Nationalen Strategie zur finanziellen Integration enthalten. Darüber hinaus fördert die Palästinensische Währungsbehörde den Erwerb von Kompetenzen und Kenntnissen im Finanz- und Bankwesen bei möglichst breiten Schichten der Gesellschaft, u.a. auch bei Kindern und Jugendlichen. Die Weltbankgruppe und die Palästinensische Währungsbehörde beraten weiter über die Ausgestaltung einer neuen Kreditbürgschaftsfazilität für den privaten Sektor in Gaza (PMA, 2015).

Menschenrechte und menschenwürdige Arbeit für Entwicklung

90. Der Nationale Entwicklungsplan, der Palästinensische Entwicklungshilfe-Programmrahmen der Vereinten Nationen (UNDAF) für 2014-16 und das Palästinensische Programm für menschenwürdige Arbeit (2013-16) bilden einen soliden, menschenrechtsbasierten Rahmen für die Entwicklung (PNA, 2014a; UN, 2013; IAA und PNA, 2013). Die Achtung der Menschenrechte wird als wesentliches Element für die zukünftige palästinensische Legitimität, für die Nachhaltigkeit einer verantwortungsvollen Regierungsführung und für die weitere Entwicklung der Gesellschaft betrachtet (PNA, 2014c). Nach dem Beitritt zu einer Reihe internationaler Menschenrechtsinstrumente im Jahr 2014 bereiten die palästinensischen Institutionen nun die Vorlage der ersten periodischen Berichte an die jeweiligen Vertragsorgane vor.

91. Der Ausbau der Möglichkeiten für menschenwürdige Arbeit hat weiterhin höchste Priorität, und es werden Maßnahmen ergriffen, wenn auch in bescheidenem Umfang, um die wirtschaftliche Entwicklung und menschenwürdige Arbeit in Übereinstimmung mit dem Nationalen Entwicklungsplan und dem Programm für menschenwürdige Arbeit zu fördern. Die Palästinensische Behörde ist dabei, ein umfassendes Strategieprogramm für Beschäftigung in Palästina für den Zeitraum 2015-20 zu entwickeln (PNA, 2015a). Dieses Programm wird mit Blick auf drei vorrangige Ziele konzipiert: Investitionen und Beschäftigungsmöglichkeiten zu fördern, in die palästinensische Erwerbsbevölkerung zu investieren und das förderliche Umfeld zu verbessern. Angesichts der Folgen des Krieges vom Sommer 2014 sollte der unmittelbare Schwerpunkt der Beschäftigungsmaßnahmen auf der Erholung und dem Wiederaufbau Gazas liegen.

92. Der Palästinensische Fonds für Beschäftigung und sozialen Schutz ist weiterhin ein wichtiges Instrument zur Bekämpfung der Armut, zum Ausbau der Beschäftigungsmöglichkeiten und zur Senkung der hohen Arbeitslosenquote. Der Fonds wird gegenwärtig umstrukturiert, und das dreigliedrige Direktorium wurde reaktiviert. Der Fonds führt Projekte zur Schaffung von Arbeitsplätzen und Unternehmensberatungsdiensten und zur Unterstützung bei Existenzgründungen mithilfe von Subventionen und/oder zinsvergünstigten Darlehen (PNA, 2015b) durch. Schwerpunkt seiner Arbeit war insbesondere die Arbeitsplatzvermittlung für junge Hochschulabsolventen, Unternehmerinnen und Arbeitslose in Gaza. Der Fonds ist eine Partnerschaft mit Italien eingegangen, das fast 22 Millionen Euro in Form von Subventionen und zinsvergünstigten Darlehen zugesagt hat.

Steuerung des Arbeitsmarkts und Arbeitnehmerrechte

93. In Übereinstimmung mit dem Nationalen Entwicklungsplan und der Strategie des Arbeitsministeriums für den Arbeitssektor setzt das Programm für menschenwürdige Arbeit vorrangig auf technische Unterstützung im Bereich der Steuerung des Arbeitsmarkts, der Beschäftigung und des sozialen Schutzes. Schwerpunkte der jüngsten Aktivitäten waren die Arbeitsrechtsreform und die Arbeitsaufsicht, effektive Institutionen und Verfahren zur Unterstützung des dreigliedrigen sozialen Dialogs und ein umfassendes System der Sozialen Sicherheit.

94. Mit Unterstützung der IAO arbeitet die erweiterte dreigliedrige Arbeitsgruppe für die Reform des Arbeitsrechts weiterhin an einer umfassenden Überprüfung bestehender Arbeitsgesetze, um Änderungsvorschläge in Übereinstimmung mit den internationalen Normen und bewährten Praktiken vorzulegen. Mehrere dreigliedrige Fachausschüsse werden gebildet, um an der Arbeitsrechtsreform mitzuwirken. Die Sozialpartner beabsichtigen insbesondere, die bestehenden Gesetze über Kinderarbeit und Jugendfragen abzuändern oder zu überarbeiten. In Anbetracht der andauernden Spaltung zwischen dem Westjordanland und dem Gazastreifen und angesichts eines palästinensischen Legislativrats, der funktionsunfähig ist, wird es wesentlich darauf ankommen, dass die vorgeschlagenen Änderungen des palästinensischen Arbeitsrechts die breitestmögliche Zustimmung bei den verschiedenen Gruppen und Sozialpartnern finden. Das Arbeitsministerium ist entschlossen, den nationalen dreigliedrigen Ausschuss für Arbeitspolitik wieder einzuberufen, dessen Rolle für den Reformprozess des Arbeitsrechts von wesentlicher Bedeutung ist, der jedoch 2014 nicht getagt hat.

95. Der vom Arbeitsministerium vorgelegte Entwurf eines Gewerkschaftsgesetzes erhielt Anfang 2015 Fachkommentare von der IAO. Das Ministerium hat nochmals bestätigt, dass der endgültige Text den internationalen Arbeitsnormen entsprechen wird, und der Allgemeine Palästinensische Gewerkschaftsbund (PGFTU) hat im März 2015 breiter angelegte Fachgespräche über den Gesetzesentwurf mit Arbeitnehmerorganisationen organisiert. Ein neues, vereinheitlichtes Gewerkschaftsgesetz ist dringend erforderlich, denn die Bedingungen für die Vereinigungsfreiheit sind weiterhin unsicher.

96. Im Programm für menschenwürdige Arbeit wird die Arbeitsaufsicht als Eckpfeiler einer verantwortungsvollen Verwaltungsführung und Arbeitsmarktregulierung gewürdigt (IAA und PNA, 2013). Die IAO setzt ihre Zusammenarbeit mit der Arbeitsaufsicht in Fragen des Arbeitsschutzes fort. Bisher wurden in diesem Zusammenhang u.a. Arbeitsaufsichtsbeamte für die Untersuchung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten ausgebildet und dreigliedrige Schulungen über die Grundlagen des Arbeitsschutzes und über Risikobewertung durchgeführt. Auch finden Gespräche über die Entwicklung einer Datenbank zur Verbesserung des Managements der Arbeitsaufsicht statt.

97. Die Einhaltung der Mindestlöhne stellt nach wie vor ein Problem dar, insbesondere in den von Frauen dominierten Wirtschaftsbereichen. Dazu zählen der Textilsektor und Dienstleistungen wie etwa die Kinderbetreuung. Der nationale Lohnausschuss ist 2015 zum ersten Mal seit der Verabschiedung der Mindestlohnpolitik im Oktober 2012 zusammengetreten und hat eine Reihe von Maßnahmen vereinbart, mit denen die Einhaltung des nationalen Mindestlohns gewährleistet werden soll (IAA, undatiert). Das Arbeitsministerium hat eine Reihe von Kampagnen durchgeführt, um das Bewusstsein für den Mindestlohn zu schärfen, und hat die Aktivitäten der Arbeitsaufsicht in diesem Bereich intensiviert. Eine wirksame Durchsetzung des Mindestlohns ist auch im Zusammenhang mit der Sozialen Sicherheit von grundlegender Bedeutung, da der Mindestlohn als Grundlage für die Beiträge zur Sozialen Sicherheit dient.

Mechanismen des sozialen Dialogs

98. Im Hinblick auf eine Stärkung der institutionellen Kapazitäten und der Mechanismen für den sozialen Dialog sind weitere Fortschritte erzielt worden. Die zwischen dem PGFTU und dem Verband der Palästinensischen Handels-, Industrie- und Landwirtschaftskammern (FPCCIA) abgeschlossene Vereinbarung hat zu einem besseren Klima für den sozialen Dialog beigetragen. Gemeinsam mit dem Arbeitsministerium spielen diese beiden Organisationen mithilfe ihrer dreigliedrigen Fachausschüsse für Soziale Sicherheit, die Beschäftigung von Frauen und Entgeltgerechtigkeit, für Arbeitsschutz und für die Arbeitsrechtsreform weiterhin eine wichtige Rolle für den sozialen Dialog. Über den dem Kabinett zur Billigung vorgelegten Entwurf einer nationalen politischen Strategie und eines nationalen Programms für Arbeitsschutz 2015-19 ist ein dreigliedriger Konsens erzielt worden. Die politische Strategie enthält Empfehlungen für die Reform und Verbesserung der Arbeitsschutzgesetze.

99. Ungeachtet der Fortschritte beim sozialen Dialog ist der Organisationsgrad der Gewerkschaften nach wie vor niedrig. Nur wenige der im privaten Sektor beschäftigten Lohnarbeiter fallen unter Kollektivvereinbarungen, und die Mechanismen des sozialen Dialogs müssen weiter gefestigt werden. Zu den Hindernissen, die einer stärkeren gewerkschaftlichen Organisation entgegenstehen, zählen die Restriktionen, denen Berichten zufolge die in Gaza operierenden Gewerkschaften unterworfen sind, die ausgedehnte informelle Wirtschaft, die Schwäche der Institutionen, ein mangelndes Bewusstsein der Arbeitnehmer für ihre Rechte und politische Einflussnahme. Der Mission wurde von Vorfällen berichtet, in denen Gewerkschafter Opfer von Schikanen waren.

100. Derzeit umfasst die Mitgliedschaft der 18 Kammern im FPCCIA im Westjordanland und Gaza über 70.000 Unternehmen; 40.000 von ihnen sind aktive Mitglieder (IAA und FPCCIA, 2015b). Dank einer positiven Entwicklung im Jahr 2014 wurden vier neue Kammern in Gaza eröffnet und Wahlen abgehalten. Diesen Kammern mangelt es gegenwärtig an Organisations- und Leitungskompetenzen und an Strategien zur Bildung von Netzwerken. Daher ist es erforderlich, ihre Kapazitäten auszubauen, damit sie ihre Funktion als dreigliedrige Partner erfüllen und sich aktiv am nationalen sozialen Dialog beteiligen können (ebd.). Vor kurzem ist ein neues Zentrum für Unternehmerinnen in der Kammer in Gaza eröffnet worden. Das Forum für Unternehmerinnen (*Business Women Forum*, BWF) setzt sich weiterhin für die Bildung und Unterstützung von Einheiten für Unternehmerinnen in den lokalen Kammern ein. Zusätzlich zu den bereits bestehenden sechs Gleichstellungseinheiten sind weitere drei in Planung.

Fortschritte beim sozialen Schutz

101. Die Entwicklung eines integrierten Systems der Sozialen Sicherheit und die Ausweitung des sozialen Schutzes sind im Programm für menschenwürdige Arbeit (IAA und PNA, 2013) und im Nationalen Entwicklungsplan ausdrücklich erwähnt. Der 2012 ins Leben gerufene Dreigliedrige Nationale Ausschuss für Soziale Sicherheit hat im Verlauf der Jahre 2014 und 2015 mehrfach getagt, und die IAO setzt ihre Unterstützung für die Errichtung des ersten Systems der Sozialen Sicherheit für die Arbeitnehmer des privaten Sektors und ihre Familien fort. Das neue System wird durch Beiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber finanziert und von einem Sozialversicherungsträger verwaltet werden, dem ein dreigliedriges Direktorium vorstehen wird. Mit Unterstützung der IAO hat das palästinensische Team für die Ausarbeitung von Gesetzestexten den Entwurf eines neuen Gesetzes über Soziale Sicherheit auf der Grundlage internationaler Arbeitsnormen und bewährter Praktiken fertiggestellt. Der Gesetzesentwurf wurde dem dreigliedrigen Len-

kungsausschuss für Soziale Sicherheit zur Stellungnahme vorgelegt, und am Aufbau des Sozialversicherungsträgers wird bereits gearbeitet.

102. In der Frage des sogenannten „ergänzenden“ privaten Rentensystems bestehen nach wie vor Bedenken. Die entsprechende Verordnung wurde am 18. Februar 2014 vom Ministerrat gebilligt und sah die Einführung eines freiwilligen Rentensystems für Arbeitnehmer im privaten Sektor mit einem hohen Beitragssatz von 19 Prozent anstelle des Systems der festgelegten Leistungen vor. Allerdings wurde die Verordnung zur Einführung dieses Systems ausgesetzt.

Stärkung der Stellung der Frau

103. Die Gleichstellung der Geschlechter und die Stärkung der Stellung der Frau sind Schwerpunkte der nationalen Entwicklungsagenda (PNA, 2014a). Trotz der vielen umfassenden Strategien und Pläne, die in den letzten Jahren verabschiedet wurden, stehen die Frauen auf dem Arbeitsmarkt nach wie vor zahlreichen Herausforderungen gegenüber. Die sehr niedrige Erwerbsbeteiligung der Frauen, die hohe Arbeitslosigkeit, insbesondere bei jungen Hochschulabsolventinnen, und das geschlechtsspezifische Lohngefälle geben nach wie vor Anlass zu anhaltender Besorgnis. Bildung ist keine Garantie dafür, einen Arbeitsplatz zu finden. Auch ist das Ausmaß der Gewalt gegen Frauen in der Folge des Gaza-Krieges nach wie vor außerordentlich hoch.

104. Eine Beteiligung der Frauen an der Politikgestaltung und an den Entscheidungsprozessen ist dringend erforderlich, insbesondere angesichts der derzeitigen Bemühungen um die Wiederherstellung der nationalen Einheit und den Wiederaufbau Gazas. Immer noch sind Frauen in den formellen Entscheidungsgremien und -prozessen unterrepräsentiert. Im September 2014 waren drei von 17 Posten der Nationalen Einheitsregierung auf Ministerienebene von Frauen besetzt, und nur 15 Prozent der Richter, 16 Prozent der Staatsanwälte und 21 Prozent der Rechtsanwälte sind Frauen. Damit ist der Anteil der Frauen im Vergleich zum Vorjahr zurückgegangen (UN, 2014c, Absatz 17).

105. Die Maßnahmen zur Förderung der Stärkung der Stellung der Frau und zum Abbau der Geschlechterdiskriminierung wurden fortgeführt. Dazu zählen der Ausbau der Kapazitäten des Nationalen Ausschusses für die Beschäftigung der Frau (NCWE) und der dreigliedrigen Interessengruppen für die Förderung der Entgeltgerechtigkeit. Eine vom Palästinensischen Statistischen Zentralamt mit Unterstützung der IAO durchzuführende Studie über Entgeltgerechtigkeit ist im März 2015 offiziell angelaufen. Sie soll die geschlechtsspezifischen Entgeltunterschiede im Bildungssektor untersuchen, einem der wichtigsten Arbeitgeber für Frauen im Westjordanland und Gaza. Der NCWE, der im Nationalen Dreigliedrigen Beratenden Ausschuss Beobachterstatus hat, ist weiterhin ein wichtiges Forum für den sozialen Dialog. Sein Durchführungsplan für 2015-17, der mit Unterstützung von UN Women entwickelt wurde, ist auf den Weg gebracht worden. Schwerpunkt der Aktivitäten werden Politiken für Frauen in der Landwirtschaft und in der Lebensmittelindustrie und zum Schutz ihrer Erzeugnisse sein.

106. Eine beachtenswerte Entwicklung ist die Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle zur Überwachung der Gewalt gegen Frauen auf dem Arbeitsmarkt. Zwischen dem NCWE und der Miftah wurde eine Vereinbarung über die Durchführung gemeinsamer Schreibtischstudien zur Überwachung der Gewalt gegen Frauen auf dem Arbeitsmarkt, insbesondere im Dienstleistungsgewerbe und in der Landwirtschaft, unterzeichnet. Der NCWE koordiniert in Absprache mit dem Ministerium für Frauenangelegenheiten die Finanzierung der Beobachtungsstelle mit Unterstützung Italiens (NCWE, 2014). Die IAO hat Mitarbeiter des Instituts für Frauenforschung an der Birzeit-Universität in der

Methodik der partizipatorischen Gleichstellungsaudits geschult, so dass sie gerüstet sind, die Probleme der Diskriminierung am Arbeitsplatz anzugehen. Auch hat die IAO für eine Untersuchung über geschlechtsspezifische Gewalt im Jahr 2015 Unterstützung geleistet.

107. Der Verband der Palästinensischen Handels-, Industrie- und Landwirtschaftskammern (FPCCIA) bemüht sich weiterhin um eine Stärkung des Frauenanteils. Vertreter des Verbands haben der Mission berichtet, dass die Anzahl Frauen, die dem Verband beitreten, weiter angestiegen ist und dass die Zusammenarbeit mit dem Forum für Unternehmerinnen (BWF) fortgeführt wird. Derzeit gehören den Kammern 1.025 Frauen an, denen Unterstützung und ein Anreiz in Form eines symbolischen Mitgliedsbeitrags geboten werden. Das Dienstleistungszentrum für Unternehmensentwicklung des BWF hat seine Ausbildungsaktivitäten für Geschäftsfrauen und Unternehmerinnen ausgeweitet. Es vermittelt Fachkompetenzen, mit denen Frauen ihre Unternehmen, u.a. zu Exportzwecken, voranbringen und verbessern können. Der Erfahrungs- und Wissensaustausch unter Kolleginnen über den Einsatz von Materialien und Ausrüstung wird als besonders wichtig angesehen. Die Aktivitäten des BWF, mit denen Frauen ermutigt werden sollen, ihr eigenes Unternehmen zu gründen, werden fortgeführt. Dazu zählen die Vermittlung von Praktika und die Unterstützung der Frauen bei der Erarbeitung ihrer Geschäftspläne und bei der Kontaktaufnahme mit Banken.

108. In Gaza verschlechtert sich die Lage der Frauen kontinuierlich. Das gilt insbesondere für Kriegswitwen, weibliche Haushaltsvorstände und Frauen mit Behinderungen. Auch sind Frauen in Bezug auf den Zugriff auf die Bankkonten und das Eigentum ihrer verstorbenen Ehemänner mit rechtlichen Herausforderungen konfrontiert (UN, undatiert; UN, 2014c). Der Mission wurde von ihren Gesprächspartnern berichtet, dass Frauen trotz ihrer Qualifikationen oft keine Beschäftigung finden. Häufig gründen sie Unternehmen als Überlebensstrategie und zur Verbesserung der Lebensqualität ihrer Familien. Die politische Lage schränkt die wirtschaftlichen und geschäftlichen Möglichkeiten und den Vertrieb der Produkte ein, und für Frauen, die eine nicht traditionelle Beschäftigung suchen, besteht keine Möglichkeit, die erforderlichen Qualifikationen zu erwerben. Gewalt gegen Frauen und die Missachtung ihrer Arbeitnehmerrechte stellen im privaten Sektor nach wie vor ein Problem dar, und es gibt nur selten die Möglichkeit, Wiedergutmachung zu erlangen. Zu den von Frauen gegründeten Unternehmen zählen das Stickergeschäft und in der jüngeren Vergangenheit auch Unternehmen zur Herstellung von Reinigungsmitteln oder Teppichen, aber viele Unternehmen sind zerstört worden, und es mangelt an Rohstoffen.

109. Die Gleichstellungseinheit des Allgemeinen Palästinensischen Gewerkschaftsbunds (PGFTU) bemüht sich weiterhin um Sensibilisierung seiner weiblichen Mitglieder für die Rechte der Frauen und um eine stärkere Beteiligung der Frauen an den Strukturen und Aktivitäten des PGFTU. Neue Gewerkschaften sind dem Gewerkschaftsbund beigetreten, und der Mission wurde berichtet, dass eine Gewerkschaft für Arbeitskräfte in der Kinderbetreuung gegründet wurde. Die geringe Verhandlungsmacht der Beschäftigten im öffentlichen Sektor wirkt sich jedoch vor allem auf die Frauen aus, da sie über weniger Unterstützungsmechanismen verfügen, und es ist erforderlich, die Frauen besser zu befähigen, sich gewerkschaftlich zu organisieren. In Gaza ist der Rückgang des Anteils weiblicher Gewerkschaftsmitglieder Berichten zufolge auf Beschränkungen der Vereinigungsfreiheit, auf den geringen Frauenanteil im privaten Sektor, auf das Fehlen von Mutterschaftsleistungen, auf ein mangelndes Bewusstsein der Frauen in Bezug auf ihre Rolle in der Wirtschaft und auf kulturelle Barrieren zurückzuführen, durch die sie in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt werden.

Fokussierung auf Arbeitnehmer mit Behinderungen

110. Der Krieg in Gaza hat die Lage der Arbeitnehmer mit Behinderungen weiter verschlimmert. Sie sehen sich mit wachsenden Herausforderungen in Bezug auf den Zugang zum Arbeitsmarkt und die Suche nach menschenwürdiger Arbeit konfrontiert. Mit Unterstützung der IAO unternimmt der Palästinensische Beratungsstab zur Entwicklung von nichtstaatlichen Organisationen Bemühungen, um den Zugang behinderter Menschen zu den staatlichen Arbeitsvermittlungsdiensten und anderen Programmen zur Förderung der Beschäftigung zu verbessern. Zwischen dem Arbeitsministerium, den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen und weiteren einschlägigen Organisationen wurden Gesprächsrunden über die wesentlichen Probleme abgehalten, mit denen Männer und Frauen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt konfrontiert sind, sowie über Rechtslücken im palästinensischen Arbeitsgesetz Nr. 7 aus dem Jahr 2000. Im Mai 2014 wurde ein beratender Ausschuss mit Beteiligung eines breiten Spektrums an Interessensvertretern ins Leben gerufen, der die Aktivitäten zur allgemeinen Berücksichtigung der Belange Behinderter in den Arbeits- und Beschäftigungspolitiken, -programmen und -diensten leiten und überwachen und den Dialog verbessern soll. Die im November 2014 verabschiedete Erklärung des Aqaba-Forums für die allgemeine Berücksichtigung der Belange Behinderter in den Beschäftigungspolitiken Palästinas umfasst 16 vereinbarte Aktionsschwerpunkte. Dazu zählen die Überprüfung der bestehenden Arbeitsgesetze unter dem Gesichtspunkt der Behinderung und unter Berücksichtigung der Bedürfnisse behinderter Menschen, eine Zielgröße von mindestens 5 Prozent für die Beschäftigung Behinderter in den staatlichen Behörden mithilfe eines Aktionsplans für die Schaffung von Arbeitsplätzen über einen Zeitraum von drei Jahren (2016-18) und die Bekräftigung der sozialen Verantwortung der Unternehmen des privaten Sektors in Bezug auf die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen in Übereinstimmung mit den Menschenrechtsprinzipien und den Grundsätzen menschenwürdiger Arbeit (IAA und PCS, 2014a).

Entwicklung des privaten Sektors

111. Der private Sektor gilt nach wie vor als Hauptpfeiler für die wirtschaftliche Entwicklung, und trotz der Einschränkungen besteht weiterhin die Überzeugung, dass die industrielle Entwicklung und eine Verbesserung der Wirtschaft zur Staatsbildung beitragen werden (IAA und FPCCIA, 2015b). Es werden Initiativen zur Unterstützung lokaler Produkte und zur Verbesserung der Produktivität durchgeführt. Die Gesprächspartner wiesen darauf hin, wie wichtig es ist, die Handelsbeziehungen mit vielversprechenden Märkten zu stärken und Verbindungen zur palästinensischen Diaspora aufzubauen. Derselben Aussichten werden allerdings durch die Restriktionen gedämpft, die derzeit die Investitionen in Palästina behindern.

112. In Bezug auf das weibliche Unternehmertum berichteten Vertreter des Nationalen Ausschusses für die Beschäftigung der Frau der Mission, dass sich ein Großteil der von Frauen ausgeübten produktiven Aktivitäten und Geschäfte auf die Herstellung von Lebensmitteln, Süßwaren, traditionellem Kunsthandwerk und die Produktion von Seifen und kosmetischen Cremes aus natürlichen Rohstoffen beschränkt. Nach wie vor haben Frauen Probleme mit der Vermarktung ihrer Produkte, sowohl lokal als auch extern, und die Zulassungsanforderungen stellen eine zusätzliche finanzielle Belastung für die kleinen, von Frauen geführten Projekte dar. Auch fehlen den Frauen die finanziellen Möglichkeiten zur Diversifizierung ihrer Geschäfte, und einige von ihnen suchen nach Möglichkeiten, als Designerinnen oder in der Herstellung von Bekleidung und Textilien tätig

zu werden. Die Unternehmerinnen und der private Sektor insgesamt sind einem starken Konkurrenzdruck in einem begrenzten, von israelischen und anderen ausländischen Waren überfluteten Markt ausgesetzt. Die einheimischen Hersteller benötigen direkte Unterstützung, sonst wird der private Sektor weiterhin von Kleinst- und Kleinunternehmen mit geringen Wachstumschancen dominiert sein.

113. Der strategische Plan des Genossenschaftssektors in Palästina für die Jahre 2014 bis 2016 unterstreicht die Rolle der Genossenschaften für die soziale und wirtschaftliche Entwicklung (PNA, 2013). In einer 2014 durchgeführten Studie der IAO über die landwirtschaftlichen Genossenschaften im Westjordanland wurde auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Verabschiedung eines einheitlichen Genossenschaftsgesetzes zu unterstützen, den Genossenschaften Anreize für die Entwicklung von Politiken und Verfahren für Verwaltung und Finanzen zu bieten und Frauenkooperativen zu unterstützen (IAA, 2014b). Die Generaldirektion für Genossenschaften im Arbeitsministerium hat von der IAO Unterstützung für die Ermittlung neuer, nicht traditioneller Wirtschaftssektoren für die Entwicklung von Genossenschaften für Frauen erhalten. Im Zusammenhang mit einem IAO-Projekt zur Unterstützung des Lebensunterhalts und der Beschäftigungschancen im Fischereisektor in Gaza wurde die Ausbildung der Genossenschaftsmitglieder dieses Wirtschaftszweigs in Genossenschaftsmanagement unter besonderer Berücksichtigung der Aquakultur als besonders vorrangig herausgestellt.

Der Wiederaufbau Gazas

114. Der von der Nationalen Einheitsregierung erarbeitete nationale Plan für raschen Wiederaufbau und wirtschaftliche Erholung in Gaza, der im Oktober 2014 der Kairoer Konferenz vorgelegt wurde, liefert eine umfassende Antwort auf die Zerstörung in Gaza, u.a. durch Maßnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft und der Regierungsführung. In diesem Plan wird eine funktionsfähige, einheitliche öffentliche Verwaltung unter der Nationalen Einheitsregierung als entscheidend für den Erfolg des Wiederaufbaus und der wirtschaftlichen Erholung gewürdigt (PNA, 2014b).

115. Im September 2014 wurde der Wiederaufbaumechanismus für Gaza auf der Grundlage einer von den Vereinten Nationen vermittelten Übergangsvereinbarung zwischen der Nationalen Einheitsregierung und der israelischen Regierung ins Leben gerufen. Dieser Mechanismus ist ein wichtiger Schritt in Richtung auf das Ziel der Aufhebung der Blockade (UN, 2014d). Übergeordnetes Ziel ist es, in Gaza Bau- und Wiederaufbaumaßnahmen in großem Umfang zu ermöglichen. Mit dem Wiederaufbaumechanismus für Gaza soll die Nationale Einheitsregierung in die Lage versetzt werden, die Führungsrolle bei den vom privaten Sektor Gazas unternommenen Bemühungen zum Wiederaufbau der während der jüngsten Feindseligkeiten beschädigten und zerstörten Wohnhäuser und Infrastruktur zu übernehmen. Ebenfalls sollen die Sicherheitsbedenken Israels berücksichtigt werden. Der Mechanismus sieht zwei Tätigkeitsstränge vor: der eine wird von der Nationalen Einheitsregierung und der andere von den Vereinten Nationen angeführt. Beide sind auf die Einrichtung einer zentralen Datenbank im palästinensischen Ministerium für zivile Angelegenheiten angewiesen, um das benötigte und nach Gaza gelieferte Material nachzuverfolgen. Auf der Grundlage des nationalen Plans für raschen Wiederaufbau und wirtschaftliche Erholung in Gaza sollen Infrastrukturprojekte ausgewiesen und nach Genehmigung durch die israelischen Behörden in die Datenbank aufgenommen werden. Ein hochrangiges Leitungsteam, bestehend aus Vertretern des Ministeriums für zivile Angelegenheiten, dem Koordinator für Regierungstätigkeiten in den Gebieten und dem Büro des Sonderkoordinators der Vereinten Nationen für den Nahost-Friedenspro-

zess (UNSCO), ist aufgestellt worden, um sicherzustellen, dass sämtliche Prozesse reibungslos vorankommen (ebd.).

116. Will man allerdings den Grundbedürfnissen palästinensischer Männer, Frauen und Kinder Rechnung tragen, muss das Tempo des Wiederaufbaus beschleunigt werden. Die Umsetzung des Wiederaufbaumechanismus für Gaza ist bisher nur langsam vorangekommen. Dies liegt in erster Linie an einer unzureichenden Auszahlung der von den Gebern auf der Kairoer Konferenz zugesagten Hilfen und wird durch Verzögerungen bei der Freigabe der Projekte durch den Mechanismus weiter verschärft (OCHA, 2015c). Zum Zeitpunkt der Mission war das eingehende Baumaterial hauptsächlich für einzelne Reparaturen an Wohnhäusern bestimmt und nicht für den Wiederaufbau der Betriebe des privaten Sektors und der übrigen Infrastruktur in großem Umfang.

117. Der Unterstützungsplan der Vereinten Nationen für die Umwandlung des Gazastreifens (2014-16) (UN, 2014e) koordiniert den Beitrag der Vereinten Nationen zum nationalen Plan für raschen Wiederaufbau und wirtschaftliche Erholung in Gaza. Der Beitrag der IAO zu den Wiederaufbaubemühungen wird sich vorrangig auf drei wesentliche Bereiche konzentrieren: Sofortbeschäftigung zur Instandsetzung der kommunalen Infrastruktur und für einen verbesserten Zugang zu Dienstleistungen, Ausbau der Qualifikationen und der Beschäftigungsfähigkeit junger Frauen und Männer sowie der Menschen mit Behinderung entsprechend den Erfordernissen des Arbeitsmarkts im Zusammenhang mit dem Wiederaufbau und der wirtschaftlichen Erholung und Wissensausbau und Kapazitätsentwicklung für die dreigliedrige Mitgliedschaft und die lokalen Partner in Gaza, um im Rahmen der Krisenreaktion und der wirtschaftlichen Erholung den Ansatz menschenwürdiger Arbeit zu fördern.

118. Zwar besteht Bedarf an sofortigen Einkommensmöglichkeiten, jedoch sollten auch die längerfristigen Erfordernisse in Bezug auf einen dauerhaften Lebensunterhalt und menschenwürdige Arbeitsplätze berücksichtigt werden. Eine vorausschauende Strategie für Gaza sollte darauf abzielen, bei sämtlichen Maßnahmen zum Wiederaufbau und zur wirtschaftlichen Erholung den Aspekt der Beschäftigung mit zu berücksichtigen. Kurzfristig sollten u.a. die Schaffung von Einkommen durch Löhne, die Entwicklung von Lohnsubventions-Programmen und eine Intensivierung der Kurzausbildungen in den Bereichen mit Nachfrage nach Arbeitskräften Priorität haben. Längerfristig ergeben sich Möglichkeiten einer Fokussierung auf nicht traditionelle Sektoren und damit für die Schaffung von Beschäftigungschancen für Männer und Frauen. Darüber hinaus werden auch die Ausbildung und die finanzielle Unterstützung Selbständiger, Schulungen in Unternehmensgründung und in Finanzbeziehungen sowie einkommenschaffende Tätigkeiten für weibliche Haushaltsvorstände erforderlich sein (IAA, 2015a).

119. Bereits früher bestehende Herausforderungen im Zusammenhang mit der Qualität der Bildung und den Möglichkeiten, die den jungen Bewohnern Gazas zur Verfügung stehen, um unternehmerische oder andere Qualifikationen zu erwerben, haben sich infolge des Konflikts noch verstärkt. Der Mission wurde berichtet, dass die überwiegende Mehrheit der Studenten geisteswissenschaftliche Fächer wählen und sehr viel weniger sich für naturwissenschaftliche Studienfächer entscheiden. Die fachliche und berufliche Bildung und Ausbildung werden immer noch als geringwertiger Bildungsweg betrachtet, trotz ihres Potentials, die riesigen Qualifikationslücken zu schließen und die Beschäftigungsfähigkeit und die Produktivität zu verbessern. Es ist dringend erforderlich, die Anzahl der Berufsbildungszentren zu erhöhen und ihre Qualität zu verbessern, jedoch reichen die finanziellen Mittel dafür nicht aus. Hier wäre ein umfassendes Paket für sämtliche Bildungsstufen angebracht, insbesondere für junge Frauen und Männer und unter besonderer Berücksichtigung der Bedürfnisse der Menschen mit Behinderungen.

5. Wachsender Druck im besetzten syrischen Golan

120. Die syrischen Bewohner des besetzten syrischen Golan sind in vierfacher Hinsicht Druck ausgesetzt. Erstens durch die Besatzung, die mittlerweile seit fast fünf Jahrzehnten besteht, einschließlich der Annexion durch Israel im Jahr 1981. Zweitens durch die andauernde Diskriminierung und die Beschneidung ihres Rechts auf Land, Wasser und Bautätigkeit. Drittens aufgrund der Tatsache, dass die Einkommensmöglichkeiten, die ihnen in der israelischen Wirtschaft zur Verfügung stehen, von Maßnahmen begleitet sind, die auf eine weitere Integration abzielen. Viertens infolge des seit einiger Zeit bestehenden syrischen Konflikts auf der anderen Seite der Trennlinie, der zunehmend die Lebensgrundlage und die Berufsaussichten der unter der Besatzung lebenden syrischen Einwohner beeinträchtigt.

121. Die Lage der syrischen Arbeitnehmer, Bauern und Unternehmer im besetzten syrischen Golan hat sich nicht grundlegend verändert. Sie ist jedoch in dem Maße prekärer geworden, in dem die konkreten Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen der Arabischen Republik Syrien nachgelassen haben, im Rahmen derer etwa Äpfel zu einem garantierten, vorteilhaften Preis verkauft werden konnten und hunderten Studenten die Möglichkeit geboten wurde, ihre Hochschulbildung gebührenfrei an der Universität von Damaskus zu absolvieren. Sobald die wenigen noch in Damaskus verbliebenen Studenten ihr Studium abgeschlossen haben, wird es diese praktische und moralische Unterstützung nicht mehr geben. Die in Damaskus erworbene Bildung hat jungen Menschen sowohl im besetzten syrischen Golan als auch in ganz Israel Karrieremöglichkeiten eröffnet, insbesondere in der Medizin, selbst wenn ihre Abschlüsse nicht anerkannt wurden. Jetzt suchen die jungen Menschen zunehmend weiter entfernt in Europa nach Bildungsmöglichkeiten.

122. Die syrischen Einwohner im besetzten syrischen Golan verfolgen die Entwicklungen auf der anderen Seite der Trennlinie mit großer Sorge und einem gewissen Bangen. Die Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Gemeinden oder sogar innerhalb einzelner Familien spiegeln mehr oder weniger die Spaltung in der Arabischen Republik Syrien wider, aber in den Gemeinden herrscht nach wie vor Frieden. 2014 hatte die Mission berichtet, dass die syrischen Bürger unabhängig von ihrer Meinung zum Konflikt einheitlich den Wunsch äußern, ihre syrische Identität zu behalten. Der Mission wurde mitgeteilt, dass dies ungeachtet des Drucks, dem insbesondere junge Menschen ausgesetzt sein können, weiterhin der Fall ist.

123. Da der israelische Arbeitsmarkt den syrischen Einwohnern des besetzten Golan offensteht, haben einige von ihnen beschlossen, ihre Zukunft in Israel zu suchen. Seit sich der Konflikt in der Arabischen Republik Syrien verschärft hat, besteht der Eindruck, dass Israel verstärkt Integrationspolitik mithilfe von Lehrplänen, aber auch durch Sport und an Jugendliche gerichtete kulturelle Veranstaltungen betreibt. Angesichts des begrenzten Angebots zu Hause fällt es selbst überzeugten syrischen Patrioten schwer, die attraktiven Möglichkeiten, die der umfangreichere israelische Arbeitsmarkt bietet, zu ignorieren. Schließlich sind die syrischen Einwohner des besetzten Golan tagtäglich mit Israelis in Kontakt – ohne die Trennung und die Restriktionen, die im besetzten palästinensischen Gebiet vorherrschen.

124. Trotz ihres hohen Bildungsniveaus finden Frauen nur schwer Arbeit in ihren Gemeinden; noch schwerer ist es aber für sie, außerhalb Arbeit zu suchen. Wenn sie Arbeit finden, ist die Bezahlung niedriger als die der Männer und liegt häufig weit unter dem Mindestlohn. Etwa 50 Prozent der Lehrkräfte sind Frauen. Daneben hat das Kleinunternehmertum Frauen dazu gebracht, Kleidung herzustellen und zu verkaufen und

Friseurgeschäfte zu eröffnen. Diese Geschäfte am Leben zu erhalten, kann angesichts der begrenzten Nachfrage und unzureichender unternehmerischer Kompetenz äußerst beschwerlich sein. Einige Frauen sind in den israelischen Siedlungen beschäftigt, wo sie Äpfel sortieren und verpacken oder als Reinigungskräfte arbeiten. Sie sind einer möglichen Ausbeutung sowohl durch ihre Arbeitgeber als auch durch die lokalen Subunternehmer ausgesetzt, die ihnen diese Arbeitsplätze vermitteln.

125. Die Anzahl syrischer Einwohner und israelischer Siedler im besetzten syrischen Golan hat sich im letzten Jahr nicht wesentlich verändert. Die Anzahl syrischer Bürger betrug 24.200 in fünf Dörfern, gegenüber 19.400 israelischen Siedlern in 32 Siedlungen (CBS, 2015). Die bestehenden israelischen Siedlungen wachsen allerdings durch mehr Tourismus und Bautätigkeit, expandierende Weinbaubetriebe und aufgrund der seit vier Jahren bestehenden Erdölgewinnung. Mit dem Tourismus scheint auch die Anzahl der Israelis zu steigen, die Häuser in der Gegend haben, aber nicht das ganze Jahr dort leben und arbeiten.

126. Die ungleichen Bedingungen für syrische Einwohner und israelische Siedler lassen sich am Beispiel der Wassersituation veranschaulichen. Während der ersten 15 Jahre der Besetzung wuchs die Landwirtschaft, insbesondere durch den Apfelanbau. Mit dem Anstieg der Siedlungsaktivitäten wurde der Wasserzugang der syrischen Bauern jedoch immer weiter eingeschränkt, und das Wasser wurde teurer. Für sie kostet ein Kubikmeter Wasser 1 US-Dollar, während die Siedler für die gleiche Menge 30 Cent zahlen. Auch wird den Siedlern ein subventionierter Zugang zu Überflutungswasser gewährt, während den syrischen Landwirten seit fast 30 Jahren keine Erlaubnis zum Bau neuer Wasserspeicher erteilt worden ist. Die 20 Genossenschaften syrischer Einwohner erhalten 4 Millionen Kubikmeter Wasser pro Jahr. Das entspricht einer Menge von 200 Kubikmetern pro Dunam⁹ Land, im Vergleich zu den 800 Kubikmetern pro Dunam, die den Siedlern zur Verfügung stehen. Syrische Bauern erhalten lediglich ein Drittel dessen, was sie als absolutes Minimum zur Deckung des Bedarfs ihrer landwirtschaftlichen Betriebe betrachten. Das bedeutet, dass sie einen Ertrag von 2,5 Tonnen Äpfel pro Dunam erzielen können, verglichen mit den durchschnittlich 6 bis 8 Tonnen, die die Siedler ernten.

127. Die markante Betonskulptur eines roten Apfels am Eingang zum Dorf Majdal Shams erinnert den Besucher an die wirtschaftliche Bedeutung des Apfelanbaus für den besetzten syrischen Golan. Seit zwei Jahren sind keine Äpfel mehr in die Arabische Republik Syrien geliefert worden, wo der Preis von 1 US-Dollar pro Kilogramm auf das Dreifache des israelischen Markts gestiegen war. Chancen ergeben sich jedoch dank der gestiegenen Nachfrage in Israel, wo dieses Jahr der Ackerbau ausgesetzt wurde, um die traditionelle Bodenregeneration zu ermöglichen. Vom Ertrag der letzten Apfelernte verbleiben 70 Prozent in den Lagerhäusern. Angesichts des Überschusses sind die Preise eingebrochen. Eine Kiste Äpfel kann 700 NIS erzielen; das entspricht in etwa den Erzeugungskosten. Im besten Fall werden dieses Jahr lediglich 60 Prozent der erzeugten Äpfel verkauft werden. Dennoch wollen die syrischen Einwohner die Landwirtschaft nicht aufgeben, auch wenn sie nicht rentabel ist, denn wenn das Land nicht genutzt wird, besteht die Gefahr, dass es von den israelischen Behörden enteignet wird.

128. Etwa ein Fünftel der Dörfer wurden ohne die offiziell erforderliche Baugenehmigung auf von Israel als „staatliches Land“ deklariertem Boden errichtet, der gleichwohl innerhalb der Gemeindegrenzen der Dörfer liegt. Bislang haben die israelischen Behörden hauptsächlich mit der Verhängung von Geldstrafen auf diese Bebauung reagiert und

⁹ Ein Dunam entspricht 0,1 Hektar.

die Gebäude nicht abgerissen. In einigen Fällen mussten jährliche Zahlungen geleistet werden, so dass die Geldstrafen einer Grundsteuer ähnelten. Allerdings ist in jüngster Zeit der Betrag erheblich angehoben worden: von 10.000 NIS auf bis zu 200.000 NIS. Damit ist eine Grenze überschritten, die die Lebensgrundlage der syrischen Einwohner des besetzten syrischen Golan ernsthaft gefährden kann.

Abschließende Bemerkungen

129. Das Leben und die Lebensgrundlagen der palästinensischen Arbeitnehmer und ihrer Familien sind weiterhin durch unsichere Beschäftigungsverhältnisse, mangelndes Wachstum im Westjordanland, Spannungen in Ostjerusalem und den langsamen Wiederaufbau sowie ein hohes Maß an Entbehrung in Gaza geprägt. Von ähnlichen Faktoren sind auch die syrischen Einwohner des besetzten syrischen Golan betroffen. Das Grundproblem bleibt weiterhin bestehen: die durch die israelische Besatzung und die immer tiefer in den besetzten Gebieten verwurzelten Siedlungen verursachten Beschränkungen. Es besteht der Eindruck, dass der Raum für die Entwicklung der palästinensischen Gesellschaft und damit im Endeffekt auch für einen souveränen palästinensischen Staat kontinuierlich schrumpft.

130. Die wirtschaftliche und ganz besonders die politische Entwicklung scheinen stillzustehen, bis die interne Dynamik sowohl Israels als auch der Palästinenser Regierungsstrukturen entstehen lässt, durch die die erforderlichen Voraussetzungen für eine Wiederaufnahme des Friedensprozesses geschaffen werden könnten. Ohne diesen Schritt lässt sich nur schwer erkennen, wie Vertrauen aufgebaut werden könnte, um nennenswerte wirtschaftliche Aktivitäten und Investitionen zu ermöglichen, sei es auf nationaler oder internationaler Ebene, dank derer die palästinensische Wirtschaft in die Lage versetzt würde, die scheinbar in einer langsamen, aber unaufhaltsamen Abwärtsspirale verlaufende Entwicklung mit dauerhaft düsteren Aussichten für Beschäftigung und Einkommen umzukehren. Möglicherweise sind die Geber nur zögerlich bereit, die für den Wiederaufbau in Gaza in Aussicht gestellten großen Summen auszuzahlen, bis sie überzeugt sind, dass die Bautätigkeit und die Instandsetzung der Einrichtungen tatsächlich durchgeführt werden können.

131. Vertrauen lässt sich zwar nicht quantifizieren und bekanntermaßen nur sehr schwer aufbauen, es ist aber dennoch unverzichtbar, um die Wirtschaft voranzubringen und Investitionen, Wachstum und Beschäftigung zu fördern. Nach einer langen Phase fehlgeschlagener Verhandlungen mit unsicheren Einkommen infolge des uneinheitlichen Wachstums und der Unberechenbarkeit der Zolleinnahmen und in einer Zeit, in der Krieg und Gewalt nach wie vor eine reale Gefahr darstellen, ist dies eine gewaltige Aufgabe. Um das Vertrauen wiederherzustellen, reicht ein einfaches Durchlavieren nicht aus. Am nicht allzu weit entfernten Ende des Weges muss ein klar definiertes Ziel stehen. Für die Palästinenser ist dies seit einigen Jahren das Versprechen einer Zwei-Staaten-Lösung.

132. Der Prozess der Staatsbildung und des Aufbaus von Institutionen, der in den letzten Jahren stattgefunden hat, steht jetzt vor einer potentiell existenziellen Frage: Wozu sollen die Institutionen genutzt werden, wenn das Ziel eines souveränen Staates erheblich verzögert oder aufgeschoben wird? Die Institutionen müssen in der Praxis voll funktionsfähig sein, damit die jeweiligen Interessengruppen sie nutzen und den Umgang mit ihnen üben und pflegen können.

133. Das gilt nicht nur für physische Institutionen, sondern auch für den Umgang mit Regelungen und Verfahren, etwa mit Lenkungsgremien und mit Gesetzen und ihrer Umsetzung. Wann immer es wirtschaftlich eng wird, sind Sozialprogramme, Beschäftigung und Einkommenssicherheit sowie die Rechte der Arbeitnehmer mit als erste betroffen. Ein breites Spektrum an gesetzlichen und institutionellen Regelungen sowie das palästinensische Programm für menschenwürdige Arbeit und der soziale Dialog laufen Gefahr, untergraben zu werden, wenn die Ungewissheit sich auf Dauer festsetzt. Die am

stärksten benachteiligten Gruppen der Gesellschaft werden dies unweigerlich als erste zu spüren bekommen.

134. Eine weitere, bereits weithin spürbare Folge besteht darin, dass die Aussichten auf private Wirtschaftstätigkeit – sei es in Form von großen Projekten oder kleinen Unternehmen, seien es die Früchte der Arbeit einzelner Arbeitnehmer in der Stadt oder einzelner Bauern – zunichte gemacht werden. Mit der Ausbreitung der Siedlungen und den Restriktionen infolge der Besatzung können selbst vermeintlich einfache Vorgänge ein unvorstellbar hohes Maß an Energie und Einsatz erfordern. Es ist entmutigend zu erleben, wie die Wirtschaft und die Verwaltung der Besatzer ein ums andere Mal in der Lage sind, effizienter zu produzieren und Leistungen zu erbringen – was ihnen dank zahlreichen Vorteile möglich ist, die ihnen aus der Situation erwachsen.

135. Selbst wenn man eine verstärkte Durchsetzung des palästinensischen Mindestlohns zugrunde legt, reicht ein Vergleich des derzeitigen und des prognostizierten Lohnniveaus aus, um die ungebrochene Anziehungskraft des israelischen Arbeitsmarkts und der Arbeit in den Siedlungen zu erklären. Angesichts des Ausmaßes potentiell prekärer Beschäftigung außerhalb des Genehmigungssystems sollte die Frage der Einstellungs- und Beschäftigungsbedingungen dringend behandelt werden. Längerfristig sollte die Arbeit in Israel für die Palästinenser eine Option, aber keine Notwendigkeit sein. Allerdings wird das erst dann geschehen, wenn die Parameter zweier komplementärer Volkswirtschaften und Arbeitsmärkte aufgestellt worden sind.

136. Das Ende des verheerenden Krieges in Gaza war begleitet von Versprechungen für den Wiederaufbau, jedoch ohne einen vereinbarten Fahrplan für die Zielerreichung. Es ist zu hoffen, dass der Wiederaufbaumechanismus für Gaza erfolgreich ist und das Ende der andauernden Blockade herbeiführt. In wirtschaftlicher und beschäftigungspolitischer Hinsicht hatte die Beendigung des unerlaubten Tunnelhandels, der für die De-Facto-Behörden in Gaza ein Element der Unterstützung war, bereits vor dem Krieg einen Rückgang der Wirtschaftstätigkeit und einen Anstieg der Arbeitslosigkeit zur Folge. Über die unmittelbaren Wiederaufbaubemühungen hinaus muss Gaza die Möglichkeit geboten werden, realistische Entwicklungsperspektiven für Wirtschaft und Handel zu gewinnen und Zugang zu den Märkten in seiner unmittelbaren Nachbarschaft zu erhalten.

137. Jeder denkbare Ansatz für einen Neuanfang wird sich als erstes den Fragen der Beschäftigung und der Einkommenssicherheit sowie der sozialen Rechte und der Arbeitnehmerrechte in den besetzten arabischen Gebieten stellen müssen. Wann immer die Parteien an einem Scheideweg anlangen – und dabei spielt keine Rolle, welche internationale Unterstützung und Förderung ihnen dafür zur Verfügung steht – werden sie Entscheidungen treffen müssen, die die Arbeitnehmer unmittelbar betreffen. Daher erscheint es besonders wichtig, ihnen an dieser Stelle die zusammenhängenden und sich gegenseitig stützenden Ziele der menschenwürdigen Arbeit in Erinnerung zu rufen.

Quellennachweis

- Association for Civil Rights in Israel (ACRI). 2015. *Water crisis in East Jerusalem continues*, update, 18. Jan.
- Bank of Israel. 2015. *Excerpt from the “Bank of Israel – Annual Report for 2014” to be published soon – Expansion of Palestinian employment in Israel and its characteristics*, Pressemitteilung, März.
- Büro der Vereinten Nationen zur Koordinierung der humanitären Hilfe (OCHA). 2012. *Humanitarian Fact Sheet on the Jordan Valley and Dead Sea Area*, Febr.
- . 2014a. *Map of West Bank access restrictions*, Sept.
- . 2014b. *Area C of the West Bank: Key Humanitarian Concerns*, Update, fact sheet, Aug.
- . 2014c. *East Jerusalem: Key Humanitarian Concerns*, Update, fact sheet, Aug.
- . 2014d. *Bedouin communities at risk of forcible transfer*, Sept.
- . 2015a. *Fragmented Lives: Humanitarian Overview 2014*, März.
- . 2015b. *Gaza Crossings Activities Database*, unter www.ochaopt.org.
- . 2015c. *Humanitarian Bulletin: Monthly Report*, Febr.
- . 2015d. *Gaza Strip: Palestinians Internally Displaced Persons*, Apr.
- . 2015e. *Humanitarian Bulletin: Monthly Report*, Jan.
- Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO), 2014. *Gaza: Damage to agriculture will have long-lasting effects*, Artikel, Aug.
- Haaretz. 2014. *Should Israeli labour laws apply to Palestinian workers in the West Bank?*, 31. Okt.
- HaMoked. 2015. *Israel continues its “quiet deportation” policy: in 2014, the Ministry of Interior revoked the residency status of 107 Palestinians from East Jerusalem*, März.
- Internationaler Gerichtshof (IGH). 2004. “Legal consequences of the construction of a wall in the Occupied Palestinian Territory” in *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, Gutachten, 9. Juli.
- Internationaler Währungsfonds (IWF). 2014a. *World Economic Outlook Database*, Oktober 2014, unter www.imf.org.
- Internationales Arbeitsamt (IAA). Undatiert. *ILO interventions in the Occupied Palestinian Territory*.
- . und PNA. 2013. *The Palestinian Decent Work Programme, 2013–2016*, Regionalamt der IAO für arabische Staaten.

- und Palestinian Consultative Staff for Developing NGOs (PCS). 2014a. *Declaration of Aqaba Forum for Mainstreaming Disability in Policies of Employment in Palestine*. 7.-9. Nov.
- 2014b. *Findings of the Assessment of Agricultural Cooperatives in West Bank: Challenges and Opportunities*, Mai.
- 2015a. *The 'Disemployment' Impact of the 2014 Conflict in Gaza: An ILO Damage Assessment and Recovery Strategy*, Regionalamt der IAO für arabische Staaten, März.
- und Verband der Palästinensischen Handels-, Industrie- und Landwirtschaftskammern. 2015b. *Preliminary needs assessment for the CCiAs in the Gaza Strip* (Empowering an enhanced fulfillment of their mandated roles), Jan.
- 2014b. *West Bank and Gaza: Report to the Ad-Hoc Liaison Committee*, Sept.
Jerusalem Institute for Israel Studies. 2014. *Jerusalem: Facts and Trends*.
- Koordinator für Regierungstätigkeiten in den Gebieten (COGAT), Israel, 2015. Präsentation vor der IAO-Delegation, März.
- MachsomWatch. 2015. "Invisible Prisoners" team – 2014.
- Manufacturers' Association of Israel (MAI). 2015. *Presentation on the Israeli Labour Market and the Palestinian Workers*, März.
- National Insurance Institute (NII). 2013. *Poverty and Social Gaps: Annual Report, 2013*.
- Nationaler Ausschuss für die Beschäftigung der Frau (NCWE). 2014. Jahresbericht.
- Palästinensische Nationalbehörde (PNA). 2013. Generaldirektion für Genossenschaften, *The Strategic Plan of the Cooperative Sector in Palestine 2014–2016*, Arbeitsministerium, Nov.
- 2014a. *National Development Plan 2014–16 – State Building to Sovereignty*.
- 2014b. *The National Early Recovery and Reconstruction Plan for Gaza*, International Conference in Support of the Reconstruction of Gaza, Okt.
- 2014c. *Guidance on integrating human rights into National Development Plans*, Jan.
- 2015a. *Comprehensive Strategic Program for Employment in Palestine, program document*, Entwurf zur Prüfung und Diskussion, 10. Jan.
- 2015b. The Palestinian Fund of Employment and Social Protection for Workers (PFESP). *PFESP at the glance*, 7. Apr.
- Palästinensische Währungsbehörde (PMA). 2015. *Credit guarantee facility for the private sector to support Gaza recovery*, Pressemitteilung, 8. Apr.
- Palästinensisches Handelszentrum (PalTrade). 2010. *Gaza Strip Crossings Bi-Monthly Monitoring Report, December 2009–January 2010*, März.
- Palästinensisches Statistisches Zentralamt (PCBS). 2015a. *Preliminary Estimates of Quarterly National Accounts (Fourth Quarter 2014)*, Pressebericht, März, und *National accounts database*.
- 2015b. *Labour Force Survey (Oktober-Dezember, 2014) Round*, Pressebericht, Febr., und verschiedene Jahre.
- 2015c. *Palestinian Consumer Price Index during 2014*, Pressebericht, Jan.

- Palästinensisches Statistisches Zentralamt, Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen, Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten, und Welternährungsprogramm (PCBS et al.). 2014. *Food Insecurity in Palestine Remains High*, Pressemitteilung, Juni.
- Peace Now. 2015a. *3rd Netanyahu Government: 40% increase in Construction*, Febr.
- . 2015b. *Netanyahu established 20 new settlements for tens of thousands of settlers*, März.
- Sonderkoordinator der Vereinten Nationen für den Friedensprozess im Nahen Osten. 2015. Security Council briefing on the situation in the Middle East, 26. März.
- State Comptroller of Israel. 2014. Ministry of the Interior – Population, Immigration and Border Authority, *The employment of Palestinian workers in the construction in Israel*, Jahresbericht 65/a.
- Statistisches Zentralamt (CBS). 2015. *Statistical Abstract of Israel 2014*.
- The Rights Forum and Yesh Din. 2015. *Under the Radar: Israel's silent policy of transforming unauthorized outposts into official settlements*.
- The Times of Israel*. 2015. *In first, armed Palestinian cops deploy near Jerusalem*, 9. Apr.
- Vereinte Nationen (UN). Undatiert. *Detailed Needs Assessment (DNA) and Recovery Framework for the Gaza Strip – Governance Sector*.
- . 2013. *United Nations Development Assistance Framework for the State of Palestine*, Juni.
- . 2014a. Menschenrechtsausschuss. *Abschließende Bemerkungen über den vierten periodischen Bericht über Israel*, CCPR/C/ISR/CO/4, 112. Tagung, 7.-31. Okt.
- . 2014b. Büro des Sonderkoordinators der Vereinten Nationen für den Friedensprozess im Nahen Osten (UNSCO). *Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, New York, 22. Sept.
- . 2014c. Kommission für die Rechtsstellung der Frau. *Situation of and assistance to Palestinian women: Report of the Secretary-General*, E/CN.6/2015/5, 59. Tagung, März.
- . 2014d. UNSCO. *Gaza Reconstruction Mechanism: Fact Sheet*.
- . 2014e. *United Nations Support Plan for the Transformation of the Gaza Strip*, Okt.
- Weltbank. 2013. *West Bank and Gaza: Area C and the Future of the Palestinian Economy*, Okt.
- . 2014. *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, Sept.
- Y Care International. 2014. *Young women's livelihoods in the seam zones – Occupied Palestinian Territory: challenges and solutions*, Juni.

Anhang

Verzeichnis der Gesprächspartner

Palästinensische Institutionen

Büro des Premierministers

Rami Al-Hamdallah, Premierminister

Arbeitsministerium

Mamoun Abushahla, Arbeitsminister

Nasser Qatami, Stellvertretender Arbeitsminister

Abdel Kareem Daraghmeh, Generaldirektor für Arbeitsaufsicht

Bilal Thawabeh, Generaldirektor für Arbeitsbeziehungen

Yousef Al Ayaseh, Generaldirektor für Genossenschaften

Buthaina Salem, Generaldirektorin der Rechtsabteilung

Kamal Hammash, Berater des Ministers für Beschäftigungsfragen

Maher Abu Rayya, Generaldirektor für die Koordination der Arbeitsdirektionen, Gaza

Nabil Al Mabhouh, Generaldirektor für Internationale Zusammenarbeit und Öffentlichkeitsarbeit, Gaza

Majed Ismail, Generaldirektor für strategische Angelegenheiten, Gaza

Hani Shanti, Leiter der Stelle für öffentliche Beziehungen und Medien

Murad Harfoush, Direktor der Medienabteilung

Niveen Shamyeh, Büro des Ministers

Palästinensisches Statistisches Zentralamt (PCBS)

Ola Awad, Ministerin, Präsidentin

Amina Khasib, Direktorin, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung

Suha Kanaan, Direktorin, Arbeitsstatistik

Jawad Al Saleh, Generaldirektor, Bevölkerungs- und Sozialstatistik

Palästinensische Währungsbehörde (PMA)

Jihad Al Wazir, Gouverneur

Shihadeh Hussein, Stellvertretender Gouverneur

**Palästinensische Befreiungsorganisation (PLO)/
Palästinensischer Legislativrat (PLC)**

Nabil Shaath, Mitglied des Zentralausschusses der Fateh, Beauftragter für internationale Beziehungen, Mitglied des Exekutivausschusses der PLO

Abdallah Abdallah, Stellvertretender Beauftragter, Ausschuss internationale Beziehungen

Mustafa Barghouthi, Generalsekretär der Palästinensischen Nationalen Initiative, Präsident der Palestinian Medical Relief Society und Mitglied des PLC

Das Governorate Tubas und die nördlichen Täler

Brig. General Rabeeh Khandaqji, Gouverneur

Ahmad Al Asaad, Stellvertretender Gouverneur

Abdallah Daraghme, Generaldirektor für öffentliche Angelegenheiten

Nationaler Ausschuss für die Beschäftigung von Frauen

Iman Assaf, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Arbeitsministerium

Abeer Dagrah, Direktorin Audit und Folgemaßnahmen, Arbeitsministerium

Abir Almograbi Shubitah, Entwicklung und Integration in der Abteilung Gleichstellungsfragen, Arbeitsministerium

Eman Jarrar, Direktorin Innenrevision, Landwirtschaftsministerium

Sami Sehwal, Direktor für Planung, Ministerium für Frauenangelegenheiten

Laura Khoury, Direktorin, Institute of Women's Studies and Center for Development Studies, Birzeit-Universität

Mageda Salsa'a, Vorstandsmitglied FPCCIA, Handelskammer Bethlehem

Ayman Abdul Majeed, Forschungsbeauftragter, Birzeit-Universität

Ayshe Hmouda, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Palästinensischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund

Carine Metz Abu Hmeid, Koordinatorin für Außenbeziehungen, Zentrum für Demokratie und Arbeitnehmerrechte

Khitam Saafin, Mitglied des Generalsekretariats, Allgemeine Union Palästinensischer Frauen

Naela Odeh, Außerndienst-Ausbilderin, Palästinensische Entwicklungsgesellschaft für arbeitende Frauen

**Verbände der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber
und andere Organisationen der Zivilgesellschaft**

**Palästinensischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund
(PGFTU), Nablus**

Shaher Sae'd, Generalsekretär

Mustafa Hanani, Mitglied des Exekutivausschusses, Leiter der Arbeitsschutzstelle

Suheil Saliba Khader, Mitglied des Generalsekretariats, Leiter der Abteilung Internationale Beziehungen

Hussain Fuqaha, Mitglied des Generalsekretariats, Sekretär der Allgemeinen Gewerkschaft für den öffentlichen Dienst

Iman Abu Salah, Mitglied des Exekutivausschusses

Khaled Abdel Haq, Mitglied des Exekutivausschusses

Ibrahim Daraghmeh, Mitglied des Exekutivausschusses, Leiter der Ausbildungsabteilung

Ibrahim Thweib, Mitglied des Generalsekretariats, Leiter der Organisationseinheit

Laila Shaar, Verantwortliche für Humanressourcen und Finanzen

Mahmoud Abu Odeh, Mitglied des Exekutivausschusses, Leiter der Rechtsabteilung

Palästinensischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund (PGFTU), Gaza

Baker Al-Jamal, Mitglied des Exekutivausschusses, Vizepräsident der Gewerkschaft für Bildungsdienstleistungen

Mohammad Sa'adi Hillis, Mitglied des Generalsekretariats, Vizepräsident der Holz- und Bauarbeitergewerkschaft

Tariq Al Hindi, Mitglied des Generalsekretariats, Präsident der Gewerkschaft der Arbeitnehmer in der Landwirtschaft

Bashir Al-Sesi, Mitglied des Generalsekretariats, Sekretär der Allgemeinen Gewerkschaft für den öffentlichen Dienst

Salameh Abu Zeiter, Mitglied des Generalsekretariats, Sekretär der Allgemeinen Gewerkschaft für Gesundheitsdienste

Yahya Abu El Atta, Mitglied des Generalsekretariats, Vizepräsident der Transport- und Kraftfahrer-Gewerkschaft

Wael Khalaf, Mitglied des Generalsekretariats

Verband der Palästinensischen Handels-, Industrie- und Landwirtschaftskammern (FPCCIA), Ramallah

Jamal Jawabreh, Generalsekretär

Naeem Salameh, Rechtsberater

Kammer von Süd-Hebron

Jalal Makharza, Vorsitzender, Finanzdirektor des FPCCIA

Kammer von Qalqiliya

Ibrahim Nazzal, Vorsitzender, Mitglied des Vorstands des FPCCIA

Kammer von Ramallah

Khalil Youssef Rizq, Vorsitzender, Zweiter Vizepräsident des FPCCIA

Kammer von Jericho und des Jordantals

Tayseer Al-Hamidi, Vorsitzender

Kammer von Gaza

Walid Al Hosary, Präsident

Mohsen Al-Khozondar, Sekretär

Jehad Bseiso, Stellvertretender Sekretär

Nabeel Mourtaja, Finanzdirektor

Bader Sabra, Mitglied

Maher Al-Tabbaa, Direktor für Öffentlichkeitsarbeit

Zentrum für Unternehmerinnen, Kammer von Gaza

Manal Bseiso, Vorstandsmitglied

Fatma Mourtaga, Vorstandsmitglied

Saeda Shurrah, Mitarbeiterin

Palästinensischer Industrieverband (PFI)

Basam Walweel, Vorsitzender des PFI und Geschäftsführer von Golden Wheat Mills Co.

Odeh Shihadeh Al-Zaghmouri, Generalsekretär

Forum für palästinensische Geschäftsfrauen

Doa' Wadi, Geschäftsführende Direktorin

Palästinensisches Handelszentrum (PALTRADE)

Faysal Shawa, Stellvertretender Vorsitzender, Gaza

Mohanad Hijjawi, Berater für Exportförderung

Consulting Engineers Co. Palestine, Gaza

Ali K. AbuShahla, Generaldirektor

Palestine Development and Investment Company (PADICO)

Samir Hulileh, Geschäftsführer

Palästinensische Hochschulgesellschaft für das Studium
Internationaler Angelegenheiten (PASSIA)

Mahdi Abdul Hadi, Präsident

Al-Haq, Ramallah

Tahseen Elayyan, Leiter der Abteilung Überwachung und Dokumentation

Zahi Jaradat, Forschungs koordinator im Außendienst

Unabhängige Kommission für Menschenrechte, Ramallah

Randa Siniora, Geschäftsführende Direktorin

Ronza Al Madbooh, Beauftragte Internationale Beziehungen und Programmentwicklung

Birzeit-Universität

Ghassan Khatib, Vizepräsident Fördertätigkeiten

Zentrum für Rechtsforschung und Beratung für Frauen, Gaza

Zeinab El Ghunaimi, Direktorin des Zentrums für Rechtsforschung

Al Athar Global Consulting Inc., Gaza

Reham Al Wehaidy, Geschäftsführende Partnerin

Culture and Free Thought Association, Gaza

Mariam Zaqout, Generaldirektorin

Zentrum für Frauenfragen, Gaza

Amal Syam, Geschäftsführende Direktorin

Das Governorate Tubas und die nördlichen Täler

Gemeinde Ein Al Beida

Mustafa Fuqaha, Vorsitzender des Gemeinderats von Ein Al Beida
 Rafiq Fuqaha, Stellvertretender Vorsitzender des Gemeinderats von Ein Al Beida
 Jamal Fuqaha, Arbeitnehmer
 Imad Fuqaha, Arbeitnehmer
 Jamal Tubasi, Arbeitnehmer
 Farouq Fuqaha, Arbeitnehmer
 Faris Fuqaha, Al Hsour Association
 Saleh Fuqaha, Landwirt
 Iyad Darghmeh, Landwirt
 Fawzi Abu Motawe', Landwirt
 Mohammad Amin Abd Al Raziq, Landwirt

Gemeinden Bardala und Kardala

Ghassan Fuqaha, Vorsitzender des Gemeinderats von Kardala
 Mahmoud Sawaftah, Stellvertretender Vorsitzender des Gemeinderats von Bardala
 Fawaz Sawaftah, Sekretär des Gemeinderats von Bardala
 Ibrahim Saeed, Bardala Society
 Muayad Sawaftah, Arbeitnehmer
 Ibrahim Saleh, Arbeitnehmer
 Amjad Sawaftah, Arbeitnehmer
 Hussein Sawaftah, Arbeitnehmer
 Ahmad Sawaftah, Landwirt

Israelische Institutionen

Regierung Israels und andere öffentliche Institutionen

Wirtschaftsministerium

Avner Amrani, Leitender Forschungsdirektor, Abteilung Arbeitsbeziehungen
 Shlomo Ytzhaki, Direktor, Verantwortlicher für Arbeitsbeziehungen

Außenministerium

Botschafter Aharon Leshno-Yaar, Leiter, Abteilung UN und internationale Organisationen
 Daniel Meron, Büroleiter, Abteilung UN und internationale Organisationen
 Shuli Davidovich, Direktorin, Abteilung für internationale und Sonderorganisationen
 Yehudit Galilee Metzger, Stellvertretende Direktorin, Abteilung für internationale und Sonderorganisationen
 Amir Weissbrod, Leiter des Büros Naher Osten, Zentrum für Politikforschung
 Avner A. Feld, Berater, Wirtschaftliche Angelegenheiten des Nahen Ostens

Koordination der Regierungstätigkeiten in den Gebieten (COGAT)

Col. Grisha Yakubovich, Leiter, Hauptabteilung Zivilkoordination

Maj. Meir Ish-Shalom, Stellvertretender Leiter, Wirtschaftsabteilung

Cpt. Tal Dibman, Leiter, Wirtschaftsforschungsteam

Eylon Aslan-Levy, Persönlicher Assistent des Leiters des Bürgerbüros

Moti Stolovich, Leiter, Wirtschaftsabteilung, Erez

Amit Rothschild, Koordinator der diplomatischen Mission, Erez

Michal Cohen, Stellvertretende Koordinatorin der diplomatischen Mission, Erez

Bank of Israel

Haggay Etkes, Ökonom, Forschungsabteilung

Verbände der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber und andere Organisationen der Zivilgesellschaft

Histadrut – Allgemeiner Israelischer Gewerkschaftsbund

Michael Cohavy, Stellvertretender Vorsitzender

Avital Shapira-Shabirow, Direktorin, Internationale Abteilung

Yousef Kara, Vertreter der Histadrut bei der Internationalen Arbeitsorganisation, Mitglied des Exekutivbüros

Israelischer Unternehmerverband

Dan Catarivas, Direktor, Abteilung für Außenhandel und Internationale Beziehungen

Uri Rubin, Vorsitzender, Arbeitsausschuss

Daphna Aviram-Nitzan, Direktorin, Abteilung für Wirtschaftsforschung

Michal Waxman Hili, Leiterin, Abteilung Arbeitsrecht und Humanressourcen

Pollack Ishai, Geschäftsführer, Verband der israelischen Landwirte

Isaac Gurvich, Stellvertretender Generaldirektor und Finanzchef, Verband israelischer Bauunternehmer

Sigal Sudai, Leiterin, Abteilung für Arbeitsfragen

Kav LaOved – Workers' Hotline

Hanna Zohar, Koordinatorin

Abed Dari, Außendienstkoordinator für Palästinensische Arbeitnehmer

MachsomWatch – Women against the Occupation and for Human Rights

Sylvia Piterman, Ehrenamtliche Mitarbeiterin

Vereinte Nationen und internationale Organisationen

Büro des Sonderkoordinators der Vereinten Nationen für den Nahost-Friedensprozess (UNSCO)

James Rawley, Stellvertretender UN-Sonderkoordinator und Residierender/Humanitärer UN-Koordinator

**Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer
Angelegenheiten (OCHA), Besetztes palästinensisches Gebiet**

Ramesh Rajasingham, Leiter des Büros

**Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge
im Nahen Osten (UNRWA)**

Robert Hurt, Direktor für Planungsfragen

David Hutton, Stellvertretender Direktor, UNRWA-Operationen, Westjordanland

Robert Turner, Direktor, UNRWA-Operationen, Gaza

**Büro des Hohen Kommissars für Menschenrechte,
Besetztes palästinensisches Gebiet (OHCHR)**

Li Fung, Koordinatorin Schutzcluster

**Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der
Vereinten Nationen (FAO)**

Ciro Fiorillo, Leiter des Büros

**Internationaler Währungsfonds (IWF),
Westjordanland und Gaza**

Ragnar Gudmundsson, Residierender Vertreter für Westjordanland und Gaza

Weltbank, Landesbüro für Westjordanland und Gaza

Steen Jorgensen, Landesdirektor

Samira Hillis, Verantwortliche für operative Maßnahmen

Orhan Niksic, Leitender Ökonom

Weltgesundheitsorganisation (WHO), Gaza

Mahmoud Daher, Leiter der WHO-Dienststelle Gaza

**Deutsche Gesellschaft für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ), Gaza**

Ghaidaa Al-Ameer, Programm-Beraterin

IAO-Projektberater

Diana Buttu, Rechtsberaterin

Besetzter syrischer Golan

Nizar Ayoub, Direktor des Al-Marsad, Arabisches Menschenrechtszentrum auf den Golanhöhen

Taysir Merei, Generaldirektor, Golan – Für die Entwicklung arabischer Dörfer und Al Maghariq
Association

Abu-El-Khair Abu Jabal, Anwalt des Al-Marsad, Arabisches Menschenrechtszentrum auf den
Golanhöhen

Fadwa Al Shofe, Unternehmerin

Nathem Khater, Landwirt

Sonstige Treffen

Arabische Arbeitsorganisation

Ahmed Luqman, Generaldirektor

Reda Qaysouma, Direktor, Hauptabteilung Personalentwicklung und Beschäftigung

Dina Hassan, Persönliche Assistentin des Generaldirektors