

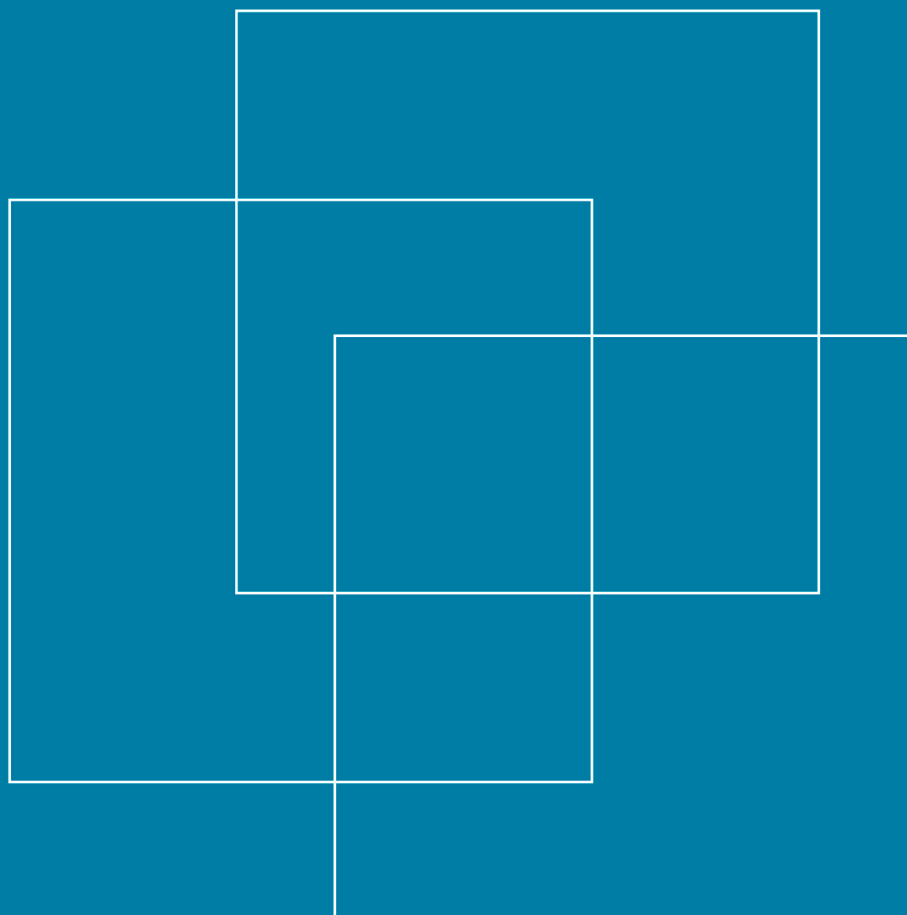


Internationales
Arbeitsamt

Genf

BERICHT DES GENERALDIREKTORS
BEILAGE

Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete



INTERNATIONALE ARBEITSKONFERENZ
107. TAGUNG 2018

Internationale Arbeitskonferenz, 107. Tagung, 2018

Bericht des Generaldirektors

Beilage

Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete

ISBN 978-92-2-728407-3 (print)
ISBN 978-92-2-728408-0 (web pdf)
ISSN 0251-4095

Erste Auflage 2018

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.

Informationen über Veröffentlichungen und digitale Produkte des IAA finden sich unter:
<http://www.ilo.org/publns>.

Vorwort

Entsprechend dem Mandat der Internationalen Arbeitskonferenz habe ich in diesem Jahr erneut eine Mission entsandt, um einen Bericht über die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete auszuarbeiten. Die Mission besuchte das Westjordanland, einschließlich Ost-Jeruselems, Gaza, Israel und den besetzten syrischen Golan. Zusätzlich kam der Leiter der Mission in Kairo mit Vertretern der Liga der Arabischen Staaten und der Arabischen Arbeitsorganisation und in Damaskus mit Mitgliedsgruppen aus der Arabischen Republik Syrien zusammen.

Die Mission führte ausführliche Gespräche mit Vertretern der Palästinensischen Behörde, der Regierung Israels und von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden in den besetzten arabischen Gebieten und in Israel, mit syrischen Bürgern im besetzten syrischen Golan und Vertretern der Vereinten Nationen und von anderen internationalen und nicht-staatlichen Organisationen sowie von Fokusgruppen palästinensischer Arbeitnehmer. Sie alle lieferten Informationen, die in die Ausarbeitung dieses Berichts eingeflossen sind.

Ich bin sehr dankbar für die der Mission von allen Gesprächspartnern gewährte Kooperation, die erneut deutlich machte, 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 der besetzten arabischen Gebiete vorzunehmen.

Fünfundzwanzig Jahre nach dem ersten Abkommen von Oslo geht in den besetzten Gebieten die Hoffnung verloren, und es herrscht ein Gefühl von Orientierungslosigkeit. Die Zahl derjenigen, die an den Geist von Oslo glauben und an der Hoffnung festhalten, wird von Tag zu Tag kleiner, während diejenigen, die ihren Blick über Oslo hinaus richten und nach anderen Lösungen suchen, an Einfluss gewinnen. Allerdings hat sich keine akzeptable und tragfähige Alternative gefunden, die an die Stelle der Zwei-Staaten-Lösung treten könnte, die mit den einschlägigen Resolutionen der Vereinten Nationen in Einklang steht. Einseitige Ansätze werden bei den betroffenen Parteien keine Akzeptanz finden, und ohne die Mitarbeit der Palästinenser kann kein Frieden geschlossen werden.

Das Fehlen eines politischen und diplomatischen Prozesses auf der Grundlage des Abkommens von Oslo festigt die Besatzung und behindert die palästinensische Entwicklung. Zu keinem Zeitpunkt seit 1994 hat Israel eine solche Kontrolle über die besetzten arabischen Gebiete ausgeübt wie heute. Zum größten Teil des Territoriums, dem Gebiet C, haben Palästinenser de facto keinen Zugang; der Siedlungsbau wird fortgesetzt und intensiviert; Ost-Jerusalem wird erdrückt und vom Rest des Westjordanlands abgeschnitten; der besetzte syrische Golan wird absorbiert; und Gaza wird in einem Maß blockiert, das die Grenzen der Ausdauer auf die Probe stellt. Derzeit sind weder vonseiten der Parteien noch auf internationaler Ebene ermutigende politische Signale zu erkennen.

Es überrascht nicht, dass sich der palästinensische Arbeitsmarkt weiter verschlechtert hat, auf so niedrige Niveaus, dass sie bei alle Beteiligten tiefe Besorgnis wecken sollten. Die Arbeitslosigkeit im besetzten palästinensischen Gebiet hat den Höchststand

auf der Welt erreicht. Arbeitsplätze werden kaum geschaffen. Für immer mehr Arbeitnehmer ist die Beschäftigung in Israel die bevorzugte und lukrativste Alternative. Eine breitere Öffnung des israelischen Arbeitsmarktes für arbeitssuchende Palästinenser wäre eine notwendige und willkommene Erleichterung, die den palästinensischen Arbeitnehmern und den israelischen Arbeitgebern nutzen würde. Der Zugang zu diesem Arbeitsmarkt ist jedoch nach wie vor beschwerlich und mit Missbrauch verbunden. Viele Palästinenser zahlen exorbitante Gebühren an skrupellose Vermittler, um eine Arbeitsgenehmigung zu erhalten. Das System der Anwerbung und Vermittlung palästinensischer Arbeitskräfte in den israelischen Arbeitsmarkt benötigt einen besseren Ordnungsrahmen und muss dringend reformiert werden.

Frauen sind auf dem palästinensischen Arbeitsmarkt weiterhin stark benachteiligt. Trotz ihrer höheren Bildungsniveaus treten nur wenige Frauen in den Markt ein, und die Hälfte derjenigen, die dies versuchen, bleibt arbeitslos. Die Arbeitsmarktergebnisse für Frauen gehören zu den schlechtesten in der Region. Die Besetzung verschärft die vielen anderen Hindernisse, mit denen Frauen beim Zugang zu menschenwürdiger Beschäftigung konfrontiert sind. Es besteht die dringende Notwendigkeit, die geschlechtsspezifische Diskriminierung zu beseitigen und die wirtschaftliche Selbstbestimmung der palästinensischen Frauen zu fördern.

Gaza durchlebt weiterhin eine humanitäre und von Menschen verursachte Krise. Seine Wirtschaft ist erschöpft und der Arbeitsmarkt gelähmt. Lösungen sind immer noch vorhanden, aber sie hängen von zwei Umständen ab, die nach wie vor in weiter Ferne sind: Ein Ende der Blockade und die Verwirklichung der seit langem angestrebten palästinensischen Aussöhnung würden das wirtschaftliche Potenzial der Enklave rasch freisetzen und ihren Arbeitsmarkt wiederbeleben.

Die Kosten der Untätigkeit sind hoch. Die Situation der Jugendlichen ist besonders schwierig. Sie machen ein Drittel der palästinensischen Bevölkerung aus und sind vom Konflikt geprägt. Viele fühlen sich entmachtet und entrechtet. Die Jugendarbeitslosigkeit bei den Palästinensern nähert sich rasch der 50-Prozent-Marke. Wann wird sie die Belastungsgrenze erreichen? Es ist offensichtlich, dass das Fehlen von Möglichkeiten für junge Menschen sie in Verzweiflung und Radikalisierung treibt. Hetzreden und Provokationen haben auf allen Seiten zugenommen. Selbst bei friedlichen Protestaktionen aus Frustration besteht die Gefahr, dass sie in Gewalt eskalieren und Vergeltung provozieren.

Während die Konfrontation insgesamt zunimmt, gibt es im Arbeitsbereich ermutigende Anzeichen für eine Zusammenarbeit zwischen Israelis und Palästinensern im Hinblick auf die Arbeit von Palästinensern aus dem Westjordanland in Israel. Die faktische Interdependenz der Arbeitsmärkte erfordert zwangsläufig eine wirksame Koordinierung und Zusammenarbeit. Im April dieses Jahres hatte ich Gelegenheit, Israel und das besetzte palästinensische Gebiet zu besuchen. Ich hörte die Berichte über Ängste und Frustrationen auf beiden Seiten. Aber ich habe auch gespürt, dass die Hoffnung auf eine Wiederaufnahme des Dialogs und den erneuten Aufbau von Vertrauen zum gegenseitigen Nutzen nicht völlig erstickt wurde. Wie so oft sind Gewerkschaften in dem Bewusstsein für die Notwendigkeit einer fairen und gleichberechtigten Behandlung aller Arbeitnehmer mittels Kollektivvereinbarungen mit Arbeitgebern, die ebenfalls den Bedarf an palästinensischen Arbeitskräften und den Nutzen für diese anerkennen, vorangeschritten. Sie haben den Regierungen und ihren Arbeitsverwaltungen gezeigt, wie sie ihrem Weg konsequenter folgen können.

Dieser noch fragile Prozess ist nicht die Lösung der Besatzungsprobleme, die durch Verhandlungen und eine Zwei-Staaten-Regelung beendet werden muss. Aber sie kann den Arbeitnehmern die dringend benötigte Erleichterung bringen und die extrem harten

wirtschaftlichen und sozialen Realitäten verbessern. Weil in jeder künftigen politischen Konstellation der israelische und der palästinensische Arbeitsmarkt stark voneinander abhängig sein werden, kann die pragmatische und praktische Zusammenarbeit im Arbeitsbereich eine Rolle spielen, die mit der noch bestehenden sicherheitspolitischen und finanziellen Zusammenarbeit zwischen Israel und der Palästinensischen Behörde vergleichbar ist.

Außerdem gibt es einen zwingenden Grund, der von beiden Seiten anerkannt wird, nämlich dass die Verbesserung der Arbeits- und Sozialbedingungen in den besetzten Gebieten per se ein wichtiger, konkreter Beitrag zur Sicherheit aller sein kann.

Nur der Dialog und eine gemeinsame Suche nach Lösungen werden erfolgreich zu menschenwürdiger Arbeit in den besetzten arabischen Gebieten führen. Die IAO und die internationale Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit müssen in vollem Umfang an diesen Bemühungen festhalten und ihren Verpflichtungen treu bleiben.

Mai 2018

Guy Ryder
Generaldirektor

Inhaltsverzeichnis

	<i>Seite</i>
Vorwort.....	iii
Einleitung	1
1. An einem Wendepunkt	3
2. Schwacher palästinensischer Arbeitsmarkt bei verlangsamtem Wachstum.....	9
3. Weitere Beschränkung der Rechte palästinensischer Arbeitnehmer	23
4. Schaffung demokratischer Staats- und Regierungsführung angesichts von Besatzung und innerer Spaltung	34
5. Weitere Integration im besetzten syrischen Golan.....	43
Abschließende Bemerkungen.....	45
Quellennachweis	47
Anhang: Verzeichnis der Gesprächspartner	51

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 Ost-Jeruselems, und von Gaza) 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. Sie orientierten sich auch an den von der Internationalen Arbeitskonferenz angenommenen EntschlieÙungen sowie an den in 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), 1860 (2009) und 2334 (2016) des Sicherheitsrats. Sie berücksichtigte auch das Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 9. Juli 2004 (IGH, 2004).

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, heute 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 Regierung von Israel.“ 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 auffordert, den niemals von den Vereinten Nationen anerkannten Beschluss, den Golan zu annektieren, rückgängig zu machen.

4. Der Generaldirektor betraute Frank Hagemann, Stellvertretender Regionaldirektor des IAO-Regionalbüros für die arabischen Staaten und Leiter des Fachunterstützungsteams für menschenwürdige Arbeit für die arabischen Staaten, mit der Leitung der Mission. Mitglieder des Missionsteams waren Steve Kapsos, Leiter der Einheit Datenerstellung und -analyse in der Hauptabteilung Statistik; Katerine Landuyt, Sachverständige für Rechtsnormen in der Hauptabteilung Internationale Arbeitsnormen; und Konstantinos Papadakis, Leitender Sachverständiger für sozialen Dialog und Ordnungspolitik in der Hauptabteilung Ordnungspolitik und Dreigliedrigkeit. 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, an der sie auch teilnahmen. Tariq Haq, Leitender Sachverständiger für Beschäftigungspolitik im Fachunterstützungsteam für menschenwürdige Arbeit für die arabischen Staaten, fungierte als Fachberater.
5. Die Mission besuchte Israel und die besetzten arabischen Gebiete vom 4. bis 15. März 2018. Im Verlauf der Mission führten die Vertreter des Generaldirektors zahlreiche Gespräche mit Gesprächspartnern auf israelischer und palästinensischer Seite sowie vom besetzten syrischen Golan. Sie kamen mit Vertretern von verschiedenen Ministerien und Institutionen der Palästinensischen Behörde und der Regierung Israels, palästinensischen und israelischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden, nichtstaatlichen Organisationen und Forschungsinstitutionen sowie mit Sprechern örtlicher Gemeinschaften zusammen. Die Mission konsultierte auch Vertreter von Sonderorganisationen und Programmen der Vereinten Nationen und anderer internationaler Organisationen. Zusätzlich fanden Fokusgruppendifkussionen mit palästinensischen Arbeitnehmern statt.
6. Der Leiter der Mission führte auch Gespräche mit der Arabischen Arbeitsorganisation und der Liga der arabischen Staaten in Kairo am 19. Februar 2018 und mit Vertretern der Regierung sowie von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden der Arabischen Republik Syrien in Damaskus am 20. Februar 2018.
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. Dieser 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.

1. An einem Wendepunkt

9. Mitte März 2018, zu dem Zeitpunkt, als die Mission Gaza besuchte, war die Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika Gastgeber einer Konferenz in Washington, DC, auf der potenzielle Lösungen für die sich verschlechternde humanitäre Situation in der Enklave erörtert werden sollten. Vertreter Israels und Ägyptens nahmen daran teil, ebenso Vertreter einer Reihe arabischer und westlicher Geberländer. Eine wichtige Partei fehlte jedoch: Die Palästinensische Behörde hatte die Einladung abgelehnt. Sie hatte zuvor erklärt, alle bilateralen Kontakte mit offiziellen Vertretern der Vereinigten Staaten einzufrieren. Während sich die Delegierten darauf vorbereiteten, in der amerikanischen Hauptstadt zusammenzukommen, kam es in Gaza zu einem Anschlag mit einem Sprengsatz, dessen Ziel der palästinensische Premierminister Rami Hamdallah war. Der Attentatsversuch schlug fehl. Obwohl es keinen Zusammenhang zwischen den beiden Ereignissen gab, erinnerten beide die Mission erneut daran, dass der Oslo-Friedensprozess paralysiert worden war und die innerpalästinensische Aussöhnung weiterhin äußerst fragil war.

10. Der politische Gesamtkontext ist für die palästinensischen Arbeitnehmer von Bedeutung und hat große Auswirkungen auf sie. Die Entwicklungen vor Ort sind nach wie vor eng mit dem breiteren Kontext verknüpft. Die Besatzung, die Ungewissheiten im Zusammenhang mit dem Friedensprozess, die innerpalästinensische Spaltung und die Zunahme einseitiger diplomatischer Aktivitäten bedingen die palästinensischen Arbeitsmarktergebnisse.

11. Der Friedensprozess stockt nun bereits seit Jahren. Seit 2014 gab es keine umfassenden Verhandlungen zwischen den beiden Parteien. Die palästinensisch-israelischen Beziehungen erreichten im Dezember 2017 einen neuen Tiefpunkt, nachdem der Präsident der Vereinigten Staaten Jerusalem als Hauptstadt Israels anerkannt und den Beginn der Vorbereitungen für den Umzug der amerikanischen Botschaft von Tel Aviv nach Jerusalem signalisiert hatte. In Israel wurde die Ankündigung weitgehend gefeiert, während es auf palästinensischer Seite heftige Verurteilungen gab. Am 21. Dezember brachte die Generalversammlung der Vereinten Nationen „tiefes Bedauern“ über die Entscheidung zum Ausdruck (UN, 2017a). Der Präsident der Palästinensischen Behörde, Mahmoud Abbas, erklärte, mit dieser Entscheidung hätten sich die Vereinigten Staaten von ihrer Rolle als Vermittler im Friedensprozess zurückgezogen. Spannungen und Gewalt vor Ort folgten.

12. Die jüngste Phase der Versöhnungsversuche zwischen Fatah und Hamas, die von Ägypten Mitte Oktober 2017 in Kairo vermittelt wurde und Gaza unter die Kontrolle der Palästinensischen Behörde bringen sollte, hat kaum greifbare Ergebnisse gebracht. Die Verantwortung für die Übergänge nach Gaza wurde wie geplant im November 2017 an die Palästinensische Behörde übergeben, aber die entscheidende Frage der Integration der beiden parallelen öffentlichen Dienste in Gaza bleibt weitgehend ungeklärt. Es gab keine konkreten Maßnahmen, um den Prozess voranzubringen. Gegenseitige Anschuldigungen und aufhetzende Rhetorik nach dem Attentat auf den Premierminister in Gaza haben die Aussichten für die Inkraftsetzung der Vereinbarung von Kairo weiter verschlechtert.

Verfestigte Besatzung

13. Fünfzig Jahre nach dem Ende des Sechs-Tage-Krieges dominiert die Besatzung weiterhin alle Aspekte des Lebens der Palästinenser im Westjordanland, einschließlich Ost-Jerusalems, und in Gaza. Wenn überhaupt, hat sich die Besatzung weiter verfestigt. Beschränkungen des Personen- und Güterverkehrs sowie des Zugangs zu natürlichen Ressourcen erdrücken weiterhin die wirtschaftlichen Tätigkeiten und den Arbeitsmarkt. Es gab weitere Abrisse und Vertreibungen. Die territoriale Zersplitterung wird durch die

Unfähigkeit der Palästinensischen Behörde verstärkt, das Gebiet C zu nutzen.² Der größte Teil des Landes steht für die palästinensische Entwicklung nicht zur Verfügung. Außerdem ist Ost-Jerusalem von seinem natürlichen Hinterland isoliert und durch die Sperrmauer abgeschnitten.³

14. Laut Schätzungen der Weltbank könnte die Wirtschaft im Westjordanland innerhalb von acht Jahren um ein zusätzliches Drittel wachsen, wenn die Zugangsbeschränkungen zum Gebiet C aufgehoben würden (Weltbank, 2017a). Stattdessen geht die Siedlungstätigkeit im Westjordanland unvermindert weiter, was gegen die Resolution 2334 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen verstößt. Im Jahr 2017 wurden mehr Wohneinheiten gefördert und genehmigt als im Vorjahr. Sowohl im Gebiet C als auch in Ost-Jerusalem hat sich die Zahl der neuen Einheiten gegenüber dem Vorjahr verdoppelt. Mittlerweile leben fast 400.000 Siedler in Siedlungen und Außenposten im Gebiet C. Ihre Zahl übersteigt damit die der Palästinenser in dem Gebiet. In Ost-Jerusalem leben weitere 210.000 Siedler. Darüber hinaus haben erneute Gesetzes- und Verwaltungsinitiativen in Israel zur Folge, dass die israelische Politik gegenüber dem Westjordanland und der Nutzung palästinensischen Landes verändert wird. Beispielsweise dürfte eine kürzlich vollzogene Änderung des Grundgesetzes: Jerusalem, Hauptstadt Israels⁴ es jeder israelischen Regierung erheblich erschweren, wieder ein zukünftiges palästinensisches Staatsgebiet vorzusehen, das sich derzeit innerhalb der von Israel definierten Grenzen Jerusalems befindet.

Keine Erleichterung auf dem Arbeitsmarkt

15. Das Wirtschaftswachstum war im vergangenen Jahr gedämpft. Es verlangsamte sich 2017 auf 3,1 Prozent – zu wenig, um mit demografischen Entwicklungen Schritt zu halten, und nicht genug, um dem anhaltenden Rückgang des Lebensstandards entgegenzuwirken. Die Wachstumsprognosen für 2018 sind sogar noch schwächer (Weltbank, 2018a). Die prognostizierten 2,5 Prozent würden in einem weiteren Rückgang des Pro-Kopf-Einkommens resultieren.

16. Die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt spiegeln die düstere Wirtschaftslage und die durch die Besatzung auferlegten Beschränkungen wider. Insgesamt stieg die Arbeitslosigkeit weiter auf 27,4 Prozent. Das ist jetzt die höchste der Welt. Besonders betroffen sind Jugendliche und Frauen. Die Frauenarbeitslosigkeit nähert sich nun der 50-Prozent-Marke. In Gaza zeichnen die Daten ein noch dramatischeres Bild: Fast jeder zweite Arbeitnehmer ist arbeitslos, und fast zwei Drittel aller Arbeitnehmerinnen sind ohne Beschäftigung.

17. Angesichts des gravierenden Mangels an Arbeitsmarktchancen ist es nicht verwunderlich, dass sich eine wachsende Zahl von Palästinensern, insbesondere junge Menschen,

² Das Westjordanland ist in drei Bereiche unter unterschiedlichen Zuständigkeiten unterteilt, die im Interimsabkommen über das Westjordanland und den Gazastreifen („Oslo II“) definiert wurden: die Gebiete A, B und C. Das Gebiet A umfasst städtische Zentren und umfasst 18 Prozent des Westjordanlands; es steht unter palästinensischer Zivil- und Sicherheitskontrolle. Das Gebiet B umfasst Kleinstädte und stadtnahe Gebiete; es steht unter israelischer Sicherheitskontrolle und palästinensischer Zivilkontrolle. Das Gebiet C macht 61 Prozent des Westjordanlands aus und steht unter israelischer Sicherheits- und Zivilkontrolle.

³ Die Sperrmauer, von der 85 Prozent innerhalb des Westjordanlands verlaufen, ist zu ungefähr 64 Prozent abgeschlossen. Nach ihrer Fertigstellung wird die Sperrmauer 710 km lang sein. Das Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Sperrmauer vom 9. Juli 2004 forderte die sofortige Einstellung und Rücknahme der Bautätigkeit und die Wiedergutmachung aller durch sie verursachten Schäden. Diese Forderung wurde anschließend von der Generalversammlung der Vereinten Nationen in der Resolution A/RES/ES-10/15 vom 20. Juli 2004 unterstützt.

⁴ Grundgesetz: Gesetz betreffend Jerusalem, Hauptstadt Israels (Änderung Nr. 2) (Bestimmungen zur Berücksichtigung des Gebiets innerhalb der Grenzen Jerusalems und die notwendige Mehrheit für Änderungen – P 4346/20).

vom Arbeitsmarkt zurückziehen. Die Erwerbsquoten zählen zu den niedrigsten der Welt. Weniger als die Hälfte aller Palästinenser im gesetzlichen Erwerbsalter sind in Beschäftigung oder suchen Arbeit. Die Erwerbsbeteiligung von Frauen ist auch im Vergleich zu anderen Ländern der Region nach wie vor sehr niedrig. Der steigende Anteil junger Menschen, die weder eine Schule besuchen noch einer Arbeit nachgehen, ist besorgniserregend. Die meisten von ihnen, vor allem Frauen, haben keine Berufserfahrung außer im unmittelbaren Haushalt.

18. Ohne grundlegende Veränderungen, die durch eine Lockerung der äußeren und inneren Beschränkungen ermöglicht werden, wird die Wirtschaft nicht in der Lage sein, genügend Arbeitsplätze zu schaffen. Die Beschäftigung im öffentlichen Sektor ist längst an ihre Grenzen gestoßen. Der Privatsektor bleibt schwach und wird durch die israelischen Beschränkungen im Westjordanland und die Blockade in Gaza erstickt. In den letzten Jahrzehnten hat es einen Prozess der raschen Entindustrialisierung und Abwendung von der Landwirtschaft gegeben. Die verbleibenden und heute dominierenden Bau- und Dienstleistungssektoren sind verbrauchsgesteuert und von Rent-Seeking betroffen. Als solche bleiben sie, was die Leistung betrifft, hinter ihren Möglichkeiten zurück und können nicht als Motor für ein nachhaltiges Beschäftigungswachstum in der Zukunft angesehen werden.

19. Wie können die Lebensgrundlagen angesichts der düsteren Beschäftigungssituation gesichert werden? Es gibt drei Hauptpuffer: internationale Hilfstransfers, Überweisungen aus der palästinensischen Diaspora sowie Arbeitsplätze in Israel und den Siedlungen.

20. Die internationale Hilfe für die Palästinensische Behörde ist in den letzten Jahren kontinuierlich zurückgegangen und hat seit 2014 um mehr als 40 Prozent abgenommen (Weltbank, 2018a). International geförderte projektbezogene Beschäftigungs- und Geldfür-Arbeit-Programme kommen als Sicherheitsnetz kaum noch in Frage. Für den Plan für humanitäre Maßnahmen 2017, der sowohl für das Westjordanland als auch für Gaza gilt, war bis zum Ende des Jahres nur die Hälfte der darin vorgesehenen Mittel bereitgestellt worden. Insbesondere beim Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA) könnten die Mittel der Vereinigten Staaten um 300 Millionen US-Dollar gekürzt werden. Dies wäre eine erhebliche Verringerung, und es besteht die Gefahr, dass Gaza am stärksten betroffen wäre, und zwar sowohl direkt durch die Verringerung der Hilfe als auch indirekt durch Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt. Nach dem öffentlichen Sektor ist das UNRWA der zweitgrößte Arbeitgeber in der Enklave.

21. Die Überweisungen aus der palästinensischen Diaspora im Ausland beliefen sich 2012 auf 2,2 Milliarden US-Dollar, was 17 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) der Palästinensischen Behörde entspricht. Das besetzte palästinensische Gebiet zählt zu den 20 am stärksten von Überweisungen abhängigen Ländern der Welt (Weltbank, 2017b).

22. Die palästinensische Beschäftigung in Israel stieg 2017 erneut – um mehr als 11 Prozent innerhalb eines Jahres –, was auch auf von den israelischen Behörden ausgestellte zusätzliche Genehmigungen zurückzuführen war. In Israel und den Siedlungen arbeiten jetzt etwa 131.000 Palästinenser (PCBS, 2017), die zur Existenzsicherung von etwa 650.000 Menschen im Westjordanland beitragen. Die meisten arbeiten im Baugewerbe und überqueren täglich die Trennlinie nach Israel.

23. Für die meisten Palästinenser, die einen Arbeitsplatz in Israel haben, ist ihre Arbeit bedauerlicherweise nach wie vor mit hohen Kosten, Verletzlichkeiten und Schwierigkeiten verbunden. Etwa die Hälfte aller Palästinenser mit Genehmigungen zur Arbeit in Israel ist weiterhin auf Vermittler angewiesen, um die erforderlichen Dokumente zu erhalten. Die durchschnittlichen Kosten betragen ein Drittel des Monatslohns. Die Arbeitsbedingungen sind oft prekär, insbesondere für die mehr als 40.000 Palästinenser, die ohne

Genehmigung in Israel und den Siedlungen arbeiten. Die Zahlen der Arbeitsunfälle und Todesfälle auf israelischen Baustellen gehören laut Daten von ILOSTAT zu den höchsten unter den Mitgliedern der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Viele Palästinenser verlassen ihre Wohnstätten im Westjordanland lange vor Sonnenaufgang und warten stundenlang an einem der Übergänge entlang der Sperrmauer, um nach Israel zu gelangen. Die Mission besuchte in diesem Jahr den Übergang Qalqilya in den frühen Morgenstunden und konnte sich aus erster Hand ein Bild von den Umständen machen, unter denen Tausende von palästinensischen Arbeitnehmern zweimal täglich die Grenzanlagen passieren.

24. Während der Mission 2017 kündigten die Gesprächspartner von der israelischen Regierung wichtige Reformen an, um die Macht der Vermittler einzuschränken, die Mobilität der Arbeitnehmer zu verbessern und elektronische Lohnzahlungen einzuführen, aber zum Zeitpunkt der diesjährigen Mission waren diese Systeme noch nicht über eine experimentelle Pilotphase hinausgekommen.

Gaza am Abgrund

25. Gaza wird weiterhin in der Luft sowie zu Wasser und zu Land blockiert. In früheren Berichten des Generaldirektors wurden die äußerst prekären wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen hervorgehoben, die an einen humanitären Zusammenbruch grenzen. Leider hat es keine Verbesserung gegeben. Das reale Pro-Kopf-Einkommen ist heute um ein Drittel niedriger als 1994, dem Jahr der Unterzeichnung des Pariser Protokolls.

26. Elf Jahre der Spaltung, der Abriegelungen und des Konflikts haben dazu geführt, dass die Produktionskapazität von Gaza fast vollständig zum Erliegen gekommen ist, mit der Folge verfallener Infrastruktur und beeinträchtigter Grundversorgung. Die produktiven Sektoren werden durch die strengen Beschränkungen der Einfuhr von Rohstoffen ausgehöhlt, die Stromversorgung erfolgt für kaum mehr als vier Stunden pro Tag, und vier von zehn Flüchtlingen sind von Ernährungsunsicherheit betroffen (UNRWA, 2018).

27. Hinzu kommt, dass im öffentlichen Sektor in Gaza, der der größte Arbeitgeber ist, 2017 vorgezogene Pensionierungen und Lohnkürzungen in der Größenordnung von 30 bis 50 Prozent vorgenommen wurden, was zu einer weiteren Belastung für die betroffenen Haushalte geführt hat. Derzeit zahlt die Palästinensische Behörde die Gehälter von etwa 60.000 öffentlich Bediensteten und Sicherheitskräften, von denen sich die meisten seit 2007 nicht mehr zur Arbeit melden konnten. Darüber hinaus beschäftigen die De-facto-Behörden etwa 20.000 öffentlich Bedienstete, die Berichten zufolge geringer oder nur teilweise bezahlt werden. Darüber hinaus könnte die wachsende Finanzierungslücke des UNRWA die immer größer werdenden Einkommensverluste noch verstärken.

28. 2012 warnten die Vereinten Nationen, dass Gaza bis 2020 unbewohnbar werden würde, wenn die vorherrschenden Trends anhalten würden. Die verfügbaren Indikatoren bieten keinen Anlass zur Hoffnung, dass die aktuelle Entwicklung von diesen Prognosen abweicht. Unter den gegenwärtigen Bedingungen ist unklar, wie weit die Widerstandsfähigkeit der Arbeitnehmer in Gaza und ihrer Familien und der Bewohner von Gaza allgemein noch auf die Probe gestellt werden kann, bevor es zu einem vollständigen Zusammenbruch kommt.

29. Wenn Gaza vom Abgrund zurückgeholt werden soll, müssen – wie in der Resolution 1860 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen gefordert – die Abriegelungen aufgehoben werden, und die Palästinensische Behörde muss in der Lage sein, die volle Kontrolle über die Enklave wiederzuerlangen. Der Privatsektor kann seine natürliche Rolle als Motor für Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen nur dann wieder beginnen

auszufüllen, wenn die Beschränkungen der Bewegungsfreiheit und des Zugangs zu Ressourcen und Märkten aufgehoben werden. Das Potenzial für signifikante Soforthilfe ist vorhanden. Berechnungen des Internationalen Währungsfonds zeigen, dass Versöhnung und effektive Wiedervereinigung mit dem Westjordanland das Wachstum kurzfristig auf 8 Prozent steigern könnten (IWF, 2018). Begleitet von einer Angleichung an die israelische Arbeitsmarktpolitik für das Westjordanland würde es auch den gut ausgebildeten und qualifizierten Jugendlichen in Gaza einen wichtigen Arbeitsmarktraum eröffnen.

Weitere Bausteine für die Staatsbildung

30. Im Kontext der Beschränkungen durch die israelische Besatzung wurden die palästinensischen Aktivitäten zur Staatsbildung fortgesetzt. Die Nationale Politikagenda 2017–2022 wird nun vollständig umgesetzt. Geberbeiträge sind entscheidend für ihren Erfolg. Die allgemeine Haushaltslage ist nach wie vor angespannt und wird durch aufeinanderfolgende Rückgänge der Haushaltsunterstützung aus dem Ausland verschärft (UN, 2018a). Im Haushalt der Palästinensischen Behörde für 2018 wird jetzt eine Finanzierungslücke von etwa 500 Millionen US-Dollar prognostiziert, ein Anstieg gegenüber 420 Millionen US-Dollar im Jahr 2017 (Weltbank, 2018a). Wenn es gemäß der Vereinbarung vom Oktober 2017 zur Aussöhnung in Gaza einschließlich der Integration des öffentlichen Dienstes kommen würde, könnte sich die Gesamtfinanzierungslücke letztlich auf 1 Milliarde US-Dollar belaufen.⁵

31. Ein wichtiger Meilenstein beim Aufbau öffentlicher Institutionen wurde in diesem Jahr mit der Gründung der Palästinensischen Anstalt für soziale Sicherheit (PSSC) erreicht, die umfassende Leistungen für Arbeitnehmer des privaten Sektors bietet. Die PSSC schließt eine bedeutende Schutzlücke; Ziel ist es, in den ersten zehn Jahren etwa 300.000 Arbeitnehmer abzudecken. Allerdings wird die Institution auf ihrem Weg zur finanziellen Nachhaltigkeit kontinuierliche internationale Unterstützung benötigen.

32. 2017 wurde zum dritten Mal in 20 Jahren eine Volkszählung durchgeführt. Ihr Erfassungsgrad und ihre Effizienz zeugten von der Reife des palästinensischen Statistiksystems. Die Volkszählung liefert wichtige Daten für die Politikgestaltung und den Prozess der Staatsbildung.

33. Auch der Rechtsrahmen wurde weiter gestärkt. Ende 2017 nahm die Palästinensische Behörde ein Gesetz über Genossenschaftsverbände an. Bereits 2016 erleichterte ein neues Gesetz über Sicherungsgeschäfte den Zugang zu Krediten und die Unternehmensentwicklung. Dies war einer der Gründe für eine deutliche Verbesserung von Westjordanland und Gaza im Bericht *Doing Business* der Weltbank von Rang 140 auf Rang 114 von 190, was über dem Durchschnitt des Nahen Ostens und Nordafrikas liegt (Weltbank, 2018b). Die notwendige Modernisierung des geltenden Arbeitsrechts aus dem Jahr 2000 wurde nach wie vor nicht vollzogen. Umfangreiche Konsultationen dürften dem Prozess neue Dynamik verleihen.

34. Trotz dieser Erfolge verwiesen viele Gesprächspartner der Mission auf ein Demokratiedefizit sowie sinkendes Vertrauen in die Arbeitsweise der staatlichen Institutionen und äußerten die Sorge, dass der Raum für zivilgesellschaftliche Organisationen im besetzten palästinensischen Gebiet schrumpft.

⁵ Dies würde die Finanzierung der Gehälter für die von den De-facto-Behörden eingestellten öffentlich Bediensteten, die Kosten für die Operationalisierung der Fachministerien und die Aufnahme einer Reihe dringender Entwicklungsprojekte einschließen (Weltbank, 2018a).

Das Versprechen der Zusammenarbeit in Arbeitsfragen

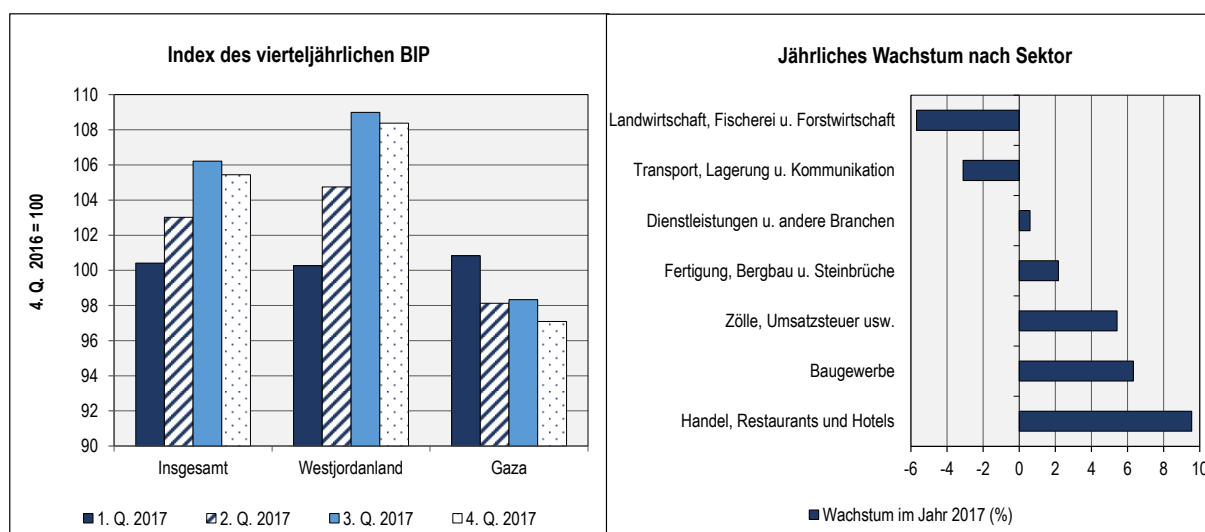
35. Die Zahl der palästinensischen Arbeitnehmer, die die Trennlinie nach Israel passieren, unterstreicht die Verflechtung der palästinensischen und der israelischen Wirtschaft. Bemerkenswert ist, dass Kontakte zwischen beiden Seiten sowohl auf der Ebene der Sozialpartner als auch der Arbeitsbehörden insbesondere in den letzten beiden Jahren intensiviert wurden. Auf der Fachebene finden regelmäßige Treffen statt. Im März 2018 kamen die Arbeitsminister Israels und der Palästinensischen Behörde in Jerusalem zusammen. Das Niveau der Koordinierung ist noch weit von dem entfernt, was in den Bereichen Sicherheit und Finanzen stattgefunden hat. Es wurde jetzt jedoch ein ständiger Dialog eingerichtet, um Lösungen für den Arbeitsschutz und andere Probleme palästinensischer Arbeitnehmer in Israel einschließlich der Streitbeilegung zu erörtern. Vor dem Hintergrund des festgefahrenen Friedensprozesses und der dringenden Notwendigkeit, einen gemeinsamen Weg zu finden, insbesondere zu einem besseren Ordnungsrahmen für auf dem israelischen Arbeitsmarkt beschäftigte palästinensische Arbeitnehmer, kann die Bedeutung dieser Initiativen nicht hoch genug eingeschätzt werden.

2. Schwacher palästinensischer Arbeitsmarkt bei verlangsamtem Wachstum

Makroökonomische Entwicklungen

36. Im Kontext von zunehmenden politischen Ungewissheiten, abnehmender Geberunterstützung und dem Fortbestand der gravierenden Einschränkungen, die die wirtschaftliche Entwicklung behindern, verlangsamte sich das Wachstum der palästinensischen Wirtschaft 2017 weiter: Das BIP wuchs 2017 um 3,1 Prozent gegenüber 4,7 Prozent im Jahr 2016. Nach vorläufigen Schätzungen wuchs die Wirtschaft im Westjordanland um 4,3 Prozent, eine leichte Verbesserung gegenüber den 3,5 Prozent, die 2016 gemessen wurden.⁶ Im Gegensatz dazu kam die Wirtschaft in Gaza zum Erliegen. Während 2016 durch den Wiederaufbau ein Wachstum von 8,3 Prozent zu verzeichnen war, stagnierte 2017 die Produktion nicht nur, sondern ging um 0,3 Prozent zurück. Hauptgründe hierfür waren ein starker Rückgang in der Fertigungsindustrie, im Baugewerbe und in der Landwirtschaft sowie eine deutliche Reduzierung der öffentlichen Ausgaben, vor allem durch starke Lohnkürzungen. Gaza wird jetzt im elften Jahr blockiert, und die anhaltenden Beschränkungen des Güterverkehrs, der Arbeitnehmermobilität und der Freizügigkeit von Unternehmen bleiben die größten Hindernisse für ein höheres und nachhaltigeres Wachstum und eine nachhaltigere Entwicklung im besetzten palästinensischen Gebiet.⁷

Abbildung 2.1. Index des vierteljährlichen realen BIP (zu konstanten Preisen von 2015) und jährliches Wachstum nach Sektor



Quelle: Berechnungen der IAO auf der Grundlage von Palästinensisches Statistisches Zentralamt (PCBS), National Accounts (2018).

37. Insgesamt wuchs das Pro-Kopf-BIP 2017 nicht, verglichen mit einem Wachstum von 2,1 Prozent im Jahr 2016. Während das Pro-Kopf-BIP im Westjordanland um 2 Prozent

⁶ Basierend auf „Schnellschätzungen“ des PCBS vom 29. März 2018. http://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_29-3-2018-qna-en.pdf.

⁷ Laut Schätzungen der Weltbank könnten eine Aufhebung der israelischen Beschränkungen für das Gebiet C bis 2025 zu einem zusätzlichen, kumulativen Wirtschaftswachstum von 33 Prozent im Westjordanland und die Aufhebung der Blockade von Gaza bis 2025 zu einem zusätzlichen kumulativen Wachstum von 32 Prozent führen (Weltbank, 2017a).

zunahm, ging es in Gaza, wo das Bevölkerungswachstum über dem des Westjordanlands lag, im Jahresverlauf um 4,4 Prozent zurück. Infolgedessen gab es erhebliche Unterschiede im Lebensstandard, mit bescheidenen Verbesserungen im Westjordanland und einer starken Verschlechterung in Gaza.

38. Betrachtet man die Wachstumsentwicklung in den einzelnen Sektoren, so waren im Wesentlichen zwei Produktionssektoren (die etwa ein Drittel der lokalen Beschäftigung ausmachen) zusammen mit den Zoll- und Umsatzsteuerabfertigungen für das gesamte Wirtschaftswachstum des Jahres verantwortlich (Abbildung 2.1 und Übersicht 2.1). Der Bereich Handel, Restaurants und Hotels entwickelte sich mit einem Wachstum von 9,6 Prozent im Jahresverlauf am besten und trug fast 60 Prozent zum Gesamtwachstum der Wirtschaft bei. Der Bausektor wuchs um 6,3 Prozent und trug 12,6 Prozent zum Gesamtwachstum bei. Die Zoll- und Umsatzsteuerabfertigungen stiegen im Jahresverlauf um 5,4 Prozent und trugen zu fast einem Viertel des gesamten BIP-Wachstums bei, wobei der Großteil auf höhere Zölle zurückzuführen war.

39. Die übrigen Sektoren, die zwei Drittel der Beschäftigung ausmachen, verzeichneten dagegen entweder ein schwaches Wachstum (Fertigung 2,2 Prozent, Dienstleistungen 0,6 Prozent) oder ein negatives Wachstum (Landwirtschaft, Fischerei und Forstwirtschaft -5,7 Prozent; Transport, Lagerung und Kommunikation -3,1 Prozent). Zusammengefasst schwächte sich das Wirtschaftswachstum 2017 insgesamt ab und konzentrierte sich auf Sektoren, die nur über ein begrenztes Potenzial für die Entstehung neuer Arbeitsplätze verfügen.

Übersicht 2.1. Anteil am BIP und Anteil an der Beschäftigung nach Sektor im besetzten palästinensischen Gebiet, 2017

	Anteil am BIP (%)	Beitrag zum BIP-Wachstum (%)	Anteil an der Beschäftigung (%)		
			Insgesamt	Männer	Frauen
Landwirtschaft, Fischerei und Forstwirtschaft	2,8	-5,6	6,5	6,3	7,7
Fertigung, Bergbau und Steinbrüche	13,0	9,0	13,9	14,5	10,8
Baugewerbe	6,5	12,6	10,6	12,6	0,8
Handel, Restaurants und Hotels	20,4	58,5	23,1	25,4	11,8
Transport, Lagerung und Kommunikation	5,7	-6,0	7,1	8,1	2,5
Dienstleistungen und andere Branchen	37,3	7,3	38,7	33,0	66,4
Zölle, Umsatzsteuer, FISIM	14,3	24,1	–	–	–
Insgesamt	100	100	100	100	100

Anmerkung: In den Zahlen sind die Beschäftigung in Israel und den Siedlungen nicht enthalten. FISIM = Finanzserviceleistungen, indirekte Messung. Quelle: Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, National Accounts und PCBS, Quarterly Labour Force Surveys.

40. Was die fiskalische Performanz der Palästinensischen Behörde betrifft, so war das Gesamtdefizit mit schätzungsweise 7,8 Prozent geringer als erwartet, während die Gesamteinnahmen im Jahr 2017 zurückgingen. Sie hat sich gegenüber dem Vorjahr kaum verändert. Erhöhte inländische Zolleinnahmen, eine verbesserte Einkommensteuereinzahlung und Zurückhaltung bei den Staatsausgaben trugen zu der leicht über den Erwartungen liegenden fiskalischen Entwicklung bei (IWF, 2018).

41. Dies wurde insbesondere vor dem Hintergrund kontinuierlich rückläufiger externer Unterstützung erreicht. Die externe Finanzierung wiederkehrender Ausgaben wurde für 2017 auf 546 Millionen US-Dollar geschätzt, ein Rückgang gegenüber 603 Millionen US-

Dollar im Vorjahr und mehr als 1 Milliarde US-Dollar im Jahr 2014. Zusammen haben diese Entwicklungen zu einer geschätzten Finanzierungslücke von 42 Millionen US-Dollar geführt, die durch neue Rückstände und zusätzliche Kredite von inländischen Banken geschlossen wurde. Angesichts abnehmender Geberunterstützung wächst das Risiko, dass die inländischen Finanzierungsquellen erschöpft werden, was weitreichende und schädliche Folgen für die Realwirtschaft haben könnte (Weltbank, 2018a).

Entwicklung des palästinensischen Arbeitsmarktes

42. Der palästinensische Arbeitsmarkt, der jahrelang im Wesentlichen stagnierte, hat sich im Jahr 2017 weiter deutlich verschlechtert, was eine Vielzahl von Indikatoren widerspiegelt. Während die Bevölkerung im Erwerbsalter (ab 15 Jahren) im Laufe des Jahres um fast 95.000 stieg und die 3-Millionen-Marke überschritt, stieg die Erwerbsbevölkerung (Erwerbstätige oder Arbeitsuchende) nur um rund 33.000 auf 1.375.000. Insgesamt nahmen nur 45,5 Prozent der Palästinenser im Erwerbsalter am Arbeitsmarkt teil, ein leichter, aber beunruhigender Rückgang im Vergleich zu 45,8 Prozent im Vorjahr. Die palästinensische Erwerbsquote ist derzeit die elftniedrigste der Welt unter 189 Ländern mit verfügbaren Schätzungen und liegt im unteren Drittel der arabischen Staaten (IAA, 2017a).

Übersicht 2.2. Wichtige Arbeitsmarktindikatoren, 2016–17

	2016	2017	2016–17
			Prozentuale Veränderung
Bevölkerung über 15 Jahre (1 000)	2 930	3 024	3,2
Erwerbstätige (1 000)	1 341	1 375	2,5
Beschäftigung (1 000)	981	997	1,7
Westjordanland	574	582	1,4
Gaza	289	284	-1,7
Israel und Siedlungen	117	131	11,5
Arbeitslosigkeit (1 000)	361	377	4,6
			Veränderung in Prozentpunkten
Erwerbsquote (%)	45,8	45,5	-0,3
<i>männlich</i>	71,6	71,2	-0,4
<i>weiblich</i>	19,2	19,0	-0,3
<i>Jugendliche</i>	32,8	32,3	-0,5
Arbeitslosenquote (%)	26,9	27,4	0,6
<i>männlich</i>	22,2	22,3	0,1
<i>weiblich</i>	44,8	47,4	2,6
<i>Jugendliche</i>	41,7	43,3	1,6

Anmerkung: Aufgrund von Rundungen können sich bei Summenbildungen Abweichungen ergeben. Arbeitsmarktdaten für das Westjordanland ohne in Israel und in den Siedlungen beschäftigte palästinensische Arbeitnehmer.

Quelle: Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Survey, 2016 und 2017.

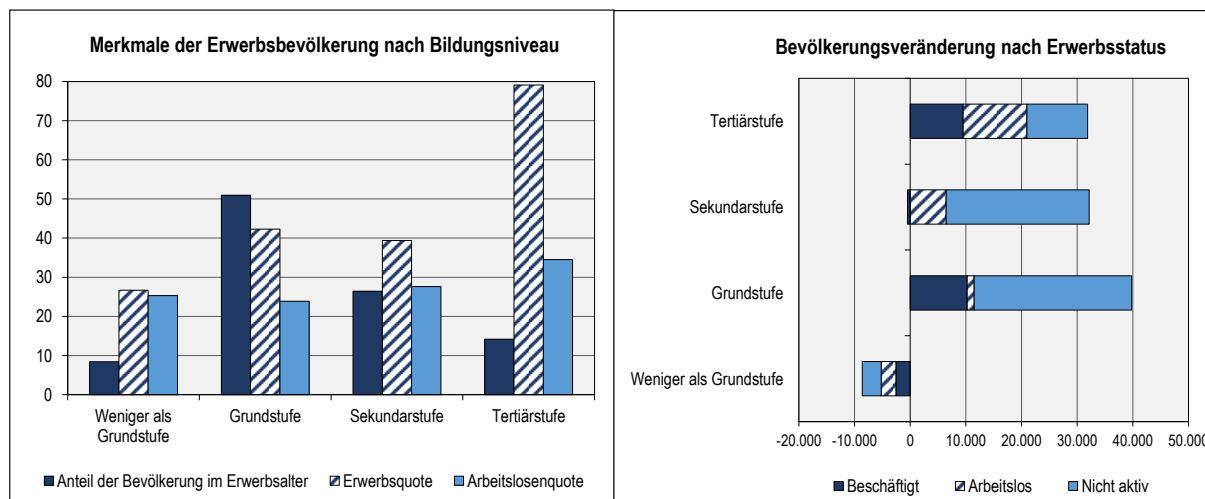
43. Die Gesamtbeschäftigung stieg im Jahresverlauf um 16.700 oder 1,7 Prozent, was einen Rückgang gegenüber dem Wachstumswert von 1,9 Prozent im Jahr 2016 bedeutet. Ohne das Beschäftigungswachstum in Israel und den Siedlungen wuchs die Beschäftigung im Jahr 2017 nur um 3.200 oder 0,4 Prozent, wobei dem bescheidenen Beschäftigungswachstum im Westjordanland ein starker Rückgang der Beschäftigung in Gaza gegenüberstand. Hervorzuheben ist insbesondere, dass mehr als vier von fünf im Laufe des Jahres neu geschaffene Arbeitsplätze auf den Anstieg der palästinensischen Beschäftigung in

Israel und den Siedlungen zurückzuführen waren, was sowohl die Stagnation auf dem lokalen palästinensischen Arbeitsmarkt als auch die zunehmende Abhängigkeit vom israelischen Arbeitsmarkt und den Siedlungen in Bezug auf die Bereitstellung von Beschäftigungsmöglichkeiten unterstreicht.

44. Parallel zu diesen schwachen Trends bei Beschäftigung und Erwerbsbeteiligung stieg die Arbeitslosigkeit von 26,9 Prozent im Jahr 2016 auf 27,4 Prozent im Jahr 2017. Dies ist der höchste registrierte Stand in den letzten 15 Jahren und gleichzeitig die höchste Arbeitslosenquote unter den 170 Ländern und Territorien auf der Welt, für die aktuelle Schätzungen vorliegen. Zusätzlich zu den 377.000 Arbeitslosen gibt es mehr als 84.000 Palästinenser im Arbeitskräftepotenzial, wozu diejenigen zählen, die für Arbeit zur Verfügung stehen, aber derzeit keine Beschäftigung suchen.⁸ Darüber hinaus gab es weitere 17.000 erwerbstätige Palästinenser, die zeitbezogen unterbeschäftigt waren, das heißt, sie arbeiteten weniger als Vollzeit, waren aber verfügbar und hätten gerne mehr Stunden gearbeitet. Das zusammengesetzte Maß der Nichtauslastung von Arbeitskräften, bei dem neben den Arbeitslosen diese beiden Gruppen berücksichtigt werden, erreichte 2017 32,8 Prozent, ein Anstieg gegenüber dem Wert von 32,5 Prozent im Vorjahr.

45. Der palästinensische Arbeitsmarkt ist durch sowohl weit verbreitete als auch vielfältige Herausforderungen über das gesamte Bildungsspektrum gekennzeichnet. Abbildung 2.2 zeigt die Anteile der Bevölkerung im Erwerbsalter, die Erwerbsquoten und die Arbeitslosenquoten für vier Hauptklassifikationen von Bildung (Personen mit weniger als Grundstufenbildung, Personen mit Grundstufenbildung, Personen mit Sekundarstufenbildung und Personen mit tertiärer Bildung). Die Abbildung zeigt auch das gesamte Bevölkerungswachstum im Erwerbsalter im vergangenen Jahr nach Bildungsgruppen, aufgeschlüsselt nach dem Erwerbsstatus.

Abbildung 2.2. Bevölkerung und Erwerbsstatus nach Bildungsniveau, 2017



Quelle: Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Survey, 2016 und 2017.

46. Hochschulabsolventen machen etwa 14 Prozent der Bevölkerung im Erwerbsalter aus, und dies ist die am schnellsten wachsende Gruppe der palästinensischen Bevölkerung. Für die am besten ausgebildeten Palästinenser ist es jedoch äußerst schwierig, nach ihrem

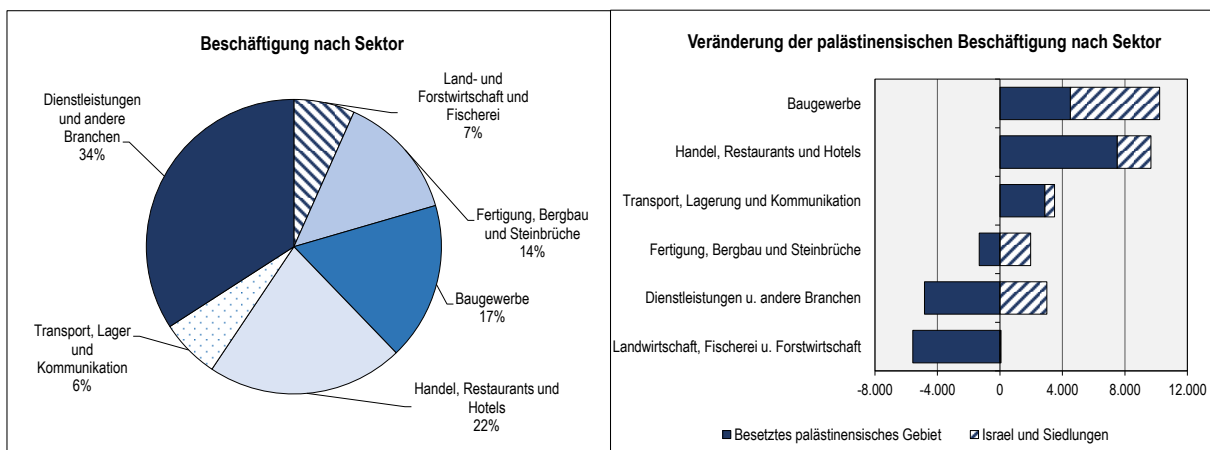
⁸ Das Arbeitskräftepotenzial ist von besonderer Aussagekraft in angespannten Arbeitsmärkten, weil es diejenigen einschließt, die keine Hoffnung auf einen Arbeitsplatz sehen, aber dennoch in der offiziellen Arbeitslosenstatistik unberücksichtigt bleiben.

Abschluss Arbeit zu finden. 2017 gab es fast 32.000 neue Hochschulabsolventen, davon rund zwei Drittel Frauen, und dennoch wuchs die Beschäftigung unter den Hochschulabsolventen nur um 9.500. Der Anstieg der Zahlen der arbeitslosen oder wirtschaftlich nicht aktiven Hochschulabsolventen entfiel zu 90 Prozent auf Frauen. Insgesamt erreichte die Arbeitslosenquote der Hochschulabsolventen 2017 34,5 Prozent, ein Anstieg von 1,3 Prozentpunkten gegenüber dem Vorjahr. Bei den am besten ausgebildeten Palästinensern ist auch die Wahrscheinlichkeit am höchsten, dass sie arbeitslos sind.

47. Bei den übrigen Bildungskohorten ist die Arbeitslosigkeit zwar ebenfalls ein großes Problem, der größte Unterschied zu den Hochschulabsolventen besteht jedoch darin, dass die Erwerbsquoten bei den Personen mit niedrigeren Bildungsniveaus weitaus niedriger sind. Weniger als vier von zehn Personen mit einem Sekundarstufenabschluss nehmen am Arbeitsmarkt teil. Insgesamt bietet der palästinensische Arbeitsmarkt nach wie vor zu wenige Beschäftigungsmöglichkeiten über das gesamte Spektrum von Qualifikationen und Bildungsabschlüssen.

48. Ein entscheidender Faktor bei der Bestimmung der Erwerbsquote und der Arbeitslosenquote ist die zugrunde liegende Struktur des Arbeitsmarktes und seine Dynamik einschließlich des Wachstums der Beschäftigungsmöglichkeiten in allen Wirtschaftssektoren. Abbildung 2.3 zeigt die Gesamtbeschäftigung im besetzten palästinensischen Gebiet sowie in Israel und den Siedlungen und die Veränderungen der Beschäftigung im Jahr 2017 in jedem Sektor. Der Dienstleistungssektor, der der beschäftigungsstärkste ist, schnitt in diesem Jahr mit einem Rückgang von insgesamt fast 2.000 Arbeitsplätzen am zweitschlechtesten ab, was allerdings durch neue Beschäftigungsmöglichkeiten im Dienstleistungssektor in Israel und den Siedlungen etwas gemildert wurde. Die Sektoren Landwirtschaft, Fertigung sowie Transport, Lagerung und Kommunikation machen zusammen etwa 27 Prozent der Gesamtbeschäftigung aus. Von diesen verzeichnete nur der Letztgenannte im Laufe des Jahres ein signifikantes Beschäftigungswachstum, während die Beschäftigung in der Landwirtschaft stark zurückging und das Beschäftigungswachstum im Fertigungssektor vernachlässigbar war.

Abbildung 2.3. Beschäftigung nach Sektor, Verteilung und Veränderung im Jahr 2017



Quelle: Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Survey, 2016 und 2017.

49. Im vergangenen Jahr entfiel fast das gesamte palästinensische Beschäftigungswachstum auf zwei Sektoren. Am besten entwickelte sich das Baugewerbe mit einem Beschäftigungswachstum von mehr als 10.000, davon mehr als die Hälfte in Israel und den Siedlungen. Handel, Restaurants und Hotels, der zweitgrößte Sektor in Bezug auf das Beschäftigungsniveau, verzeichnete ein Beschäftigungswachstum von fast 10.000, jedoch vor

allem im Westjordanland. Wichtig ist, dass diese beiden Sektoren zu den am stärksten von Männern dominierten zählen, weil Frauen in Handel, Restaurants und Hotels nur 9 Prozent und im Baugewerbe weniger als 1 Prozent ausmachen. Weil das Beschäftigungswachstum auf diese Sektoren konzentriert war, haben sich konsequenterweise die Beschäftigungschancen von Frauen im Laufe des Jahres stark verschlechtert.

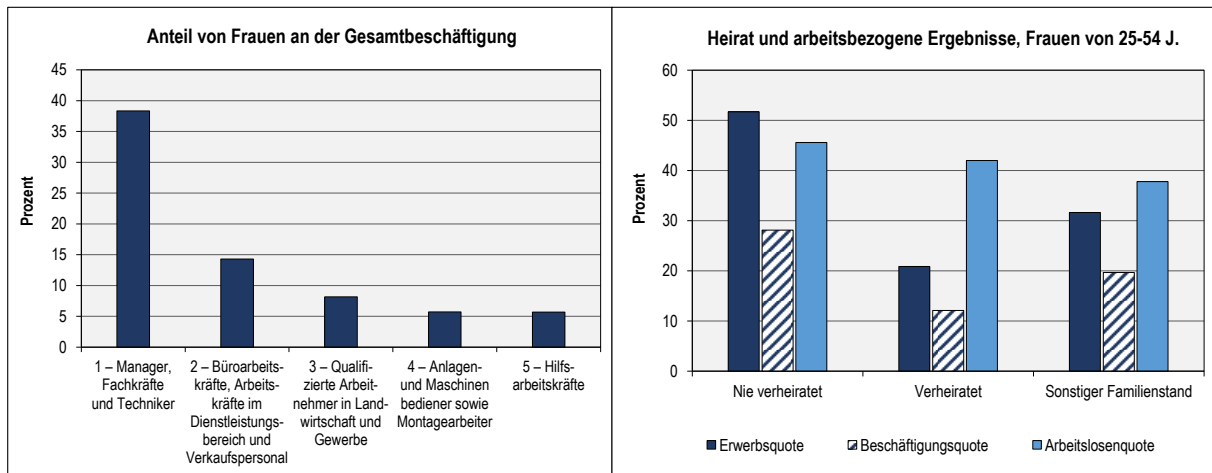
Die Beschäftigung von Frauen im Blickpunkt

50. Die Besetzung, die vorherrschenden sozialen Normen und die anhaltende Ungleichheit der Geschlechter haben dazu geführt, dass die palästinensischen Frauen auf dem Arbeitsmarkt seit langem benachteiligt sind. Es überrascht nicht, dass die Frauen von der starken Verschlechterung auf dem palästinensischen Arbeitsmarkt im Jahr 2017 am stärksten betroffen waren. Bei einer Reihe von Indikatoren schnitten Frauen im Jahresverlauf deutlich schlechter ab als Männer. Passend zu den sektorenübergreifenden Beschäftigungstrends, wonach im Jahresverlauf der Großteil neuer Arbeitsplätze in Sektoren mit den höchsten Männeranteilen entstand, ging die Beschäftigung von Frauen um 3,1 Prozent zurück, verglichen mit einer Zunahme der Beschäftigung von Männern um 2,6 Prozent. Die Arbeitslosenquote von Frauen stieg 2017 auf 47,4 Prozent gegenüber 44,8 Prozent im Vorjahr. Dies ist die höchste Frauenarbeitslosenquote auf der Welt und auch einer der Gründe dafür, dass die palästinensische Gesamtarbeitslosenquote die höchste auf der Welt ist. Die entsprechende Männerarbeitslosenquote hat sich kaum verändert und lag 2017 bei 22,3 Prozent. Angesichts dieser düsteren Beschäftigungsaussichten ist derzeit weniger als jede fünfte palästinensische Frau auf dem Arbeitsmarkt tätig, verglichen mit mehr als sieben von zehn Männern.

51. Die Frauen, die arbeiten, haben deutlich niedrigere durchschnittliche Arbeitszeiten als Männer, wobei Männer durchschnittlich fast 41 Stunden pro Woche arbeiten, verglichen mit nur 31 Stunden für Frauen. Entsprechend erhalten Frauen in allen wichtigen Berufsgruppen weiterhin deutlich niedrigere Durchschnittslöhne als Männer. Insgesamt verdienen palästinensische Frauen durchschnittlich 87 Neue Israelische neue Schekel (NIS) pro Tag, verglichen mit fast 118 NIS pro Tag für Männer. Und die Durchschnittslöhne der Frauen wachsen langsamer und stiegen 2017 nur um 1,3 Prozent gegenüber einem Lohnzuwachs von 4,4 Prozent bei den Männern. Für fast 39 Prozent der jungen Frauen in der Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen gilt, dass sie sich weder in Beschäftigung befinden noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, verglichen mit weniger als 28 Prozent der jungen Männer. Auch haben Frauen fast keinen Zugang zum israelischen Arbeitsmarkt, was ihre Arbeitsmarktchancen weiter einschränkt: Mehr als 98 Prozent der Palästinenser, die in Israel und den Siedlungen arbeiten, sind Männer.

52. Neben der sektorenübergreifenden geschlechtsspezifischen Segregation weist der palästinensische Arbeitsmarkt auch eine berufsübergreifende Segregation auf. Frauen haben einen relativ guten Zugang zu Führungs- und Fachkräftepositionen, weshalb auf sie fast 40 Prozent der Gesamtbeschäftigung in dieser Berufsgruppe entfallen (Abbildung 2.4). Diese Gruppe macht jedoch nur etwa 20 Prozent der gesamten palästinensischen Beschäftigung aus, und sie beschränkt sich weitgehend auf die Beschäftigung im öffentlichen Sektor, die in den letzten Jahren keine wesentliche Quelle von Beschäftigungswachstum war (IAA, 2018). In den übrigen Berufsgruppen machen Frauen weniger als 15 Prozent der Büroarbeitskräfte, der Arbeitskräfte im Dienstleistungsbereich und des Verkaufspersonals, etwas mehr als 8 Prozent der qualifizierten Arbeitskräfte in Landwirtschaft und Gewerbe und nur etwa 5 Prozent der Anlagen- und Maschinenbediener sowie der Montagetarbeiter und der Hilfsarbeitskräfte aus.

Abbildung 2.4. Frauen in Palästina: ausgewählte Arbeitsmarktindikatoren



Quelle: Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Survey, 2017.

53. Die allgemeine Stagnation des Beschäftigungswachstums ist ein Grund für die schlechten Beschäftigungschancen palästinensischer Frauen. Eine wichtige Rolle für die Beschränkung ihrer Arbeitsmarktchancen spielen aber auch soziale Normen. Bei den 25- bis 54-jährigen Frauen, die nie verheiratet waren, ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie wirtschaftlich aktiv sind, 2,5-mal höher als bei verheirateten Frauen (Abbildung 2.4). Nur 12 Prozent der verheirateten Frauen in dieser Kohorte im besten Erwerbsalter sind erwerbstätig, verglichen mit fast 30 Prozent derjenigen, die nie geheiratet haben. Diese Zahlen spiegeln auch den relativen Mangel an Sozialschutz und Betreuungseinrichtungen sowie die unverhältnismäßig umfangreichen Haushalts- und Familienpflichten von Frauen wider.

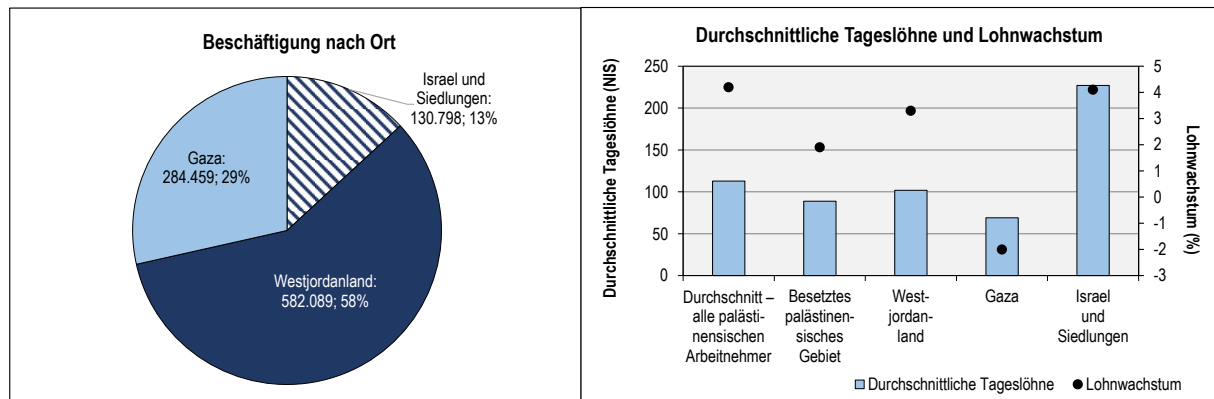
Lohnunterschiede

54. Neben den Indikatoren für die Nachfrage nach Arbeitskräften und die Anzahl sowie die Arten der verfügbaren Arbeitsplätze ist es auch wichtig, Indikatoren für die Qualität der Beschäftigung zu bewerten. Löhne und Lohnerhöhungen sind wohl das direkteste Maß. Abbildung 2.5 zeigt die Verteilung der palästinensischen Beschäftigung auf das Westjordanland, Gaza sowie Israel und die Siedlungen und die durchschnittlichen Tageslöhne sowie das Wachstum der Nominallöhne im Jahr 2017.

55. Bezogen auf den Ort der Beschäftigung waren 2017 58 Prozent der palästinensischen Arbeitnehmer im Westjordanland beschäftigt, weitere 29 Prozent in Gaza und die restlichen 13 Prozent in Israel und den Siedlungen. Die Abbildung zeigt große Unterschiede sowohl bei den durchschnittlichen Lohnniveaus als auch bei den Lohnwachstumstrends in den drei Gebieten. Die durchschnittlichen Löhne in Israel und den Siedlungen liegen mit 227 NIS pro Tag weit über den im Westjordanland und in Gaza üblichen Löhnen. Die Löhne in Israel und den Siedlungen sind mehr als 2,5-mal so hoch wie der Durchschnitt im besetzten palästinensischen Gebiet insgesamt und fast 3,3-mal so hoch wie der Durchschnittslohn in Gaza. Auch die Nominallöhne wuchsen in Israel und den Siedlungen mit 4,1 Prozent im Jahr 2017 deutlich rascher. Die Löhne stiegen im Westjordanland um 3,3 Prozent und gingen in Gaza um 2 Prozent zurück. Die durchschnittlichen Löhne aller palästinensischen Arbeitnehmer stiegen im Laufe des Jahres um 4,2 Prozent, was vor allem auf die veränderte Zusammensetzung der palästinensischen Erwerbsbevölkerung zurückzuführen war. In Gaza, wo die Löhne am niedrigsten sind, ging die Beschäf-

tigung zurück, während sie in Israel und den Siedlungen stark anstieg. Innerhalb des besetzten palästinensischen Gebiets betrug das durchschnittliche Wachstum der Nominallöhne 1,9 Prozent für das Jahr. Es lag damit unter der Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität von 2,8 Prozent, gemessen als Leistung pro Arbeitnehmer in konstanten Preisen.

Abbildung 2.5. Durchschnittliche Tageslöhne 2017 und Wachstum der Nominallöhne 2016–17



Quelle: Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Survey, 2016 und 2017.

56. Die Unterschiede der Lohnniveaus zwischen palästinensischen Arbeitnehmern im Westjordanland, in Gaza sowie in Israel und den Siedlungen spiegeln die großen Unterschiede der Arbeitsmarktrealitäten zwischen den drei Gebieten wider. Diese stellen im Wesentlichen drei unterschiedliche Arbeitsmärkte mit jeweils eigenen Merkmalen und Herausforderungen dar.

Arbeitsmarktentwicklungen in Gaza

57. In Bezug auf fast alle denkbaren Maße hat sich die Situation für die Arbeitnehmer und Arbeitsuchenden in Gaza 2017 dramatisch verschlechtert. Die Blockade von Gaza schränkt die Ein- und Ausfuhr von Gütern und den Personenverkehr stark ein. Die fortschreitende Rückentwicklung der Produktionsbasis von Gaza belastet den Arbeitsmarkt mehr denn je. Während die Bevölkerung im Erwerbsalter um 40.000 oder 3,6 Prozent wuchs, ging die Beschäftigung um 1,7 Prozent zurück, ein Verlust von 5.000 Arbeitsplätzen (Übersicht 2.3). Nur ein Viertel der mehr als 1,1 Millionen Männer und Frauen im Erwerbsalter ist beschäftigt, ein Rückgang um 1,4 Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahr. Die Arbeitslosenquote in Gaza, die bereits im Vorjahr die höchste auf der Welt war, stieg erneut stark an und lag 2017 bei 43,6 Prozent. Bemerkenswert ist, dass 63 Prozent der Arbeitslosen in Gaza seit einem Jahr oder länger ohne Arbeit sind. Das zusammengesetzte Maß für die Nichtauslastung von Arbeitskräften, das entmutigte Arbeitnehmer und Unterbeschäftigte einschließt, stieg von 49,8 Prozent im Jahr 2016 auf 51,1 Prozent im Jahr 2017.

58. Wenngleich alle Arbeitsmarktteilnehmer von diesen schlimmen Umständen betroffen sind, leiden darunter ganz besonders Frauen und Jugendliche. Die Arbeitslosenquote von Frauen erreichte 2017 fast 69 Prozent, was einem Anstieg von 3,6 Prozentpunkten entspricht. Bei den Jugendlichen nähert sich die Arbeitslosenquote mittlerweile 65 Prozent. Nur einer von zehn Jugendlichen und nur eine von 15 Frauen im Erwerbsalter sind in Gaza beschäftigt. Obwohl Bildung und Ausbildung für nicht erwerbstätige Jugendliche einen Ausweg bieten würden, steigt die Zahl der Jugendlichen, die sich weder in Beschäftigung befinden noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, ebenfalls stark an

und nähert sich rasch der 40-Prozent-Marke. Die zunehmende Zahl untätiger Jugendlicher stellt nicht nur eine Verschwendung menschlichen und wirtschaftlichen Potenzials dar, sondern erhöht auch die Risiken für Stabilität und Frieden.

Übersicht 2.3. Wichtige Arbeitsmarktindikatoren in Gaza, 2016–17

	2016	2017	2016–17
			Prozentuale Veränderung
Bevölkerung über 15 Jahre (1 000)	1 076	1 116	3,6
Erwerbstätige (1 000)	496	505	1,7
Beschäftigung (1 000)	289	284	-1,7
Arbeitslosigkeit (1 000)	207	220	6,4
			Veränderung in Prozentpunkten
Erwerbsquote (%)	46,1	45,2	-0,9
<i>männlich</i>	69,6	68,3	-1,3
<i>weiblich</i>	22,0	21,6	-0,4
<i>Jugendliche</i>	31,6	31,4	-0,2
Beschäftigungsquote (%)	26,9	25,5	-1,4
<i>männlich</i>	45,7	43,8	-1,9
<i>weiblich</i>	7,6	6,7	-0,9
<i>Jugendliche</i>	12,2	11,1	-1,1
Arbeitslosenquote (%)	41,7	43,6	1,9
<i>männlich</i>	34,4	35,8	1,4
<i>weiblich</i>	65,3	68,9	3,6
<i>Jugendliche</i>	61,5	64,6	3,1

Anmerkung: Aufgrund von Rundungen können sich bei Summenbildungen Abweichungen ergeben.

Quelle: Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Survey, 2016 und 2017.

59. Die strengen Beschränkungen für die Wirtschaft von Gaza, die durch die Blockade der Luft-, Land- und Seewege aufrechterhalten werden, tragen zu diesen düsteren Entwicklungen bei.⁹ Die Beschränkungen wurden im Laufe des Jahres 2017 weiter verschärft. Als eine Folge sank die Zahl der aus Gaza aus- und über den Übergang bei Erez nach Israel eingereisten Personen im Laufe des Jahres um 50 Prozent. Nur Patienten, Händler und Mitarbeiter von Hilfsorganisationen dürfen den Kontrollpunkt nach Sicherheitskontrollen passieren. 2017 wurden gerade einmal 54 Prozent der Genehmigungsanträge positiv beschieden, ein Rückgang gegenüber 62 Prozent im Vorjahr. Durchschnittlich 9.724 Lkw-Ladungen mit Gütern wurden im Laufe des Jahres jeden Monat nach Gaza eingeführt, vor allem über den Übergang Kerem Shalom. Dies entsprach einem Rückgang von 3 Prozent im Vergleich zu 2016. Die durchschnittliche monatliche Zahl der aus Gaza ausgeführten Lkw-Ladungen stieg von 178 im Vorjahr auf 218. Im Vergleich dazu wurden vor der zweiten Intifada jedoch etwa 1.300 Lkw-Ladungen pro Monat ausgeführt (OCHA, 2017a).

⁹ Zu diesen Beschränkungen zählen unter anderem das Verbot der Einfuhr eines breiten Spektrums von Gütern mit sogenanntem „doppeltem Verwendungszweck“ nach Gaza (insbesondere Maschinen, Ausrüstung und andere Einsatzmittel für Produktionsprozesse), die in eine umfangreiche und sich ständig weiterentwickelnde Liste eingetragen sind, sowie die Durchsetzung einer zulässigen Fischereizone durch das israelische Militär, die den Zugang von Fischern aus Gaza auf 6 bis 9 Seemeilen vor der Küste beschränkt.

60. Weitere Faktoren, vor allem Kürzungen der Finanztransfers der Palästinensischen Behörde nach Gaza, hatten 2017 zusätzliche negative Auswirkungen. Diese Kürzungen, die im März begannen, wirkten sich direkt und indirekt auf die Lebensgrundlagen aus. Die direkten Auswirkungen resultierten aus pauschalen Kürzungen der Gehälter im öffentlichen Sektor zwischen 30 und 50 Prozent. Die Lebensgrundlagen wurden auch durch die reduzierte Finanzierung von Stromeinkäufen durch die Palästinensische Behörde beeinträchtigt. Dies galt sowohl für Brennstoffe zur Verwendung im einzigen Kraftwerk von Gaza als auch für Strom aus Israel. In Gaza gab es tägliche Stromausfälle von durchschnittlich 18 bis 20 Stunden pro Tag. Dieses unwirtliche Umfeld hatte starke negative Auswirkungen auf Unternehmen. Besonders betroffen waren industrielle Aktivitäten, die für ihren Betrieb in hohem Maß auf Strom angewiesen sind. Die Beschäftigung im Fertigungssektor, die seit langem rückläufig ist, macht jetzt weniger als 5 Prozent der Gesamtbeschäftigung aus.

Arbeitsmarkttrends im Westjordanland

61. Beschränkungen behindern die Wirtschaft im Westjordanland weiterhin erheblich und dämpfen die Aussichten auf die Schaffung von Arbeitsplätzen in größerem Umfang und auf breiter Basis. Zu diesen Beschränkungen zählen Straßensperren, Kontrollpunkte, Metalltore, Erdhügel und Gräben sowie die Sperrmauer. Das Gebiet C, das eine wichtige Quelle natürlicher Ressourcen ist, steht weiterhin unter vollständiger israelischer Verwaltungs- und Sicherheitskontrolle, und fast drei Viertel des Landes darin sind für die palästinensische Entwicklung unzugänglich. Weil das Gebiet C die ansonsten getrennten Gebiete A und B verbindet, haben diese Beschränkungen nach wie vor weitreichende negative Auswirkungen im gesamten Westjordanland.

62. Die Beschäftigung wuchs 2017 um 3,1 Prozent (Übersicht 2.4). Dieser Gesamtwert verschleiert jedoch sehr unterschiedliche Entwicklungen, weil es im Westjordanland zwei getrennte Arbeitsmärkte gibt: den Arbeitsmarkt für Arbeitnehmer und Unternehmen im Westjordanland selbst und den Arbeitsmarkt für Palästinenser, die in Israel und den Siedlungen arbeiten. Die Beschäftigung im Westjordanland wuchs im Jahresverlauf nur um 1,4 Prozent, während das Beschäftigungswachstum bei den Palästinensern in Israel und den Siedlungen um 11,5 Prozent stieg. Insgesamt fanden 62 Prozent des gesamten Beschäftigungswachstums im Westjordanland im Jahr 2017 in Israel und den Siedlungen statt, worauf inzwischen fast jeder fünfte Arbeitsplatz der Palästinenser im Westjordanland entfällt.

63. Innerhalb des Arbeitsmarktes des Westjordanlands konzentrierte sich das Beschäftigungswachstum im Laufe des Jahres auf nur zwei Sektoren: Baugewerbe sowie Handel, Restaurants und Hotels. In allen anderen Sektoren gab es nur geringe Veränderungen der Beschäftigungsniveaus, mit Ausnahme der Landwirtschaft, in der die Beschäftigung um fast 11 Prozent zurückging. Das Beschäftigungswachstum in Israel und den Siedlungen war ausgewogener: 42 Prozent der neuen Arbeitsplätze im Baugewerbe, 22 Prozent im Dienstleistungssektor, 16 Prozent in Handel, Restaurants und Hotels sowie 15 Prozent im Fertigungssektor. Somit ist eine Entwicklung, dass die Palästinenser im Westjordanland für jede Art von Arbeit immer abhängiger vom Arbeitsmarkt in Israel und den Siedlungen werden. Parallel dazu schafft die israelische Wirtschaft jedoch zunehmend auch neue Arbeitsplätze in einer größeren Zahl von Sektoren.

64. Trotz gestiegener Beschäftigungsmöglichkeiten in Israel und den Siedlungen bleibt die Arbeitsmarktlage für die Palästinenser im Westjordanland insgesamt sehr schwierig. Die Erwerbsbeteiligung stagnierte, und weniger als die Hälfte der Bevölkerung im Erwerbsalter ist auf dem Arbeitsmarkt aktiv. Die Erwerbsbeteiligung von Frauen verharrt

unter 20 Prozent, und die Arbeitslosenquote der Frauen erreichte 2017 31,8 Prozent, was einem Anstieg von 2 Prozentpunkten im Jahresverlauf entspricht. Weniger als 23 Prozent der jungen Menschen im Westjordanland haben Arbeit.

Übersicht 2.4. Wichtige Arbeitsmarktindikatoren im Westjordanland, 2016–17

	2016	2017	2016–17
			Prozentuale Veränderung
Bevölkerung über 15 Jahre (1 000)	1 853	1 909	3,0
Erwerbstätige (1 000)	845	870	2,9
Beschäftigung (1 000)	691	713	3,1
Westjordanland	574	582	1,4
Israel und Siedlungen	117	131	11,5
Arbeitslosigkeit (1 000)	154	157	2,1
			Veränderung in Prozentpunkten
Erwerbsquote (%)	45,6	45,6	0,0
<i>männlich</i>	72,8	72,9	0,1
<i>weiblich</i>	17,6	17,5	-0,1
<i>Jugendliche</i>	33,5	32,8	-0,7
Beschäftigungsquote (%)	37,3	37,4	0,1
<i>männlich</i>	61,6	62,1	0,5
<i>weiblich</i>	12,4	11,9	-0,5
<i>Jugendliche</i>	23,5	22,9	-0,6
Arbeitslosenquote (%)	18,2	18,1	-0,1
<i>männlich</i>	15,5	14,9	-0,6
<i>weiblich</i>	29,8	31,8	2,0
<i>Jugendliche</i>	29,8	30,1	0,3

Anmerkung: Aufgrund von Rundungen können sich bei Summenbildungen Abweichungen ergeben.

Quelle: Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Survey, 2016 und 2017.

Trends der Beschäftigung von Palästinensern in Israel und den Siedlungen

65. Angesichts von Durchschnittslöhnen von mehr als dem 2,2-Fachen derjenigen im Westjordanland, wo die Arbeitslosigkeit hartnäckig hoch ist, besteht weiterhin starke Nachfrage palästinensischer Arbeitssuchender nach Beschäftigung in Israel und den Siedlungen.¹⁰ Die palästinensische Beschäftigung in Israel und den Siedlungen verzeichnete im Jahr 2017 einen starken Zuwachs: Etwa 131.000 Palästinenser sind jetzt dort beschäftigt, von denen die überwiegende Mehrheit täglich die Grenze nach Israel überquert. Die in Israel und den Siedlungen erzielten Löhne bleiben für viele palästinensische Arbeitnehmer und ihre Familien eine wichtige Einkommensquelle, und sie haben auch immer größere Bedeutung für die palästinensische Wirtschaft insgesamt. Die Gesamtlöhne in Israel und den Siedlungen machen mittlerweile 24,4 Prozent aller palästinensischen Löhne aus, 2 Prozentpunkte mehr als im Vorjahr.

¹⁰ Der israelische Arbeitsmarkt ist seit April 2006 für palästinensische Arbeitnehmer aus Gaza praktisch geschlossen.

66. Bei den palästinensischen Arbeitnehmern in Israel und den Siedlungen handelt es sich überwiegend um Männer; weniger als 2 Prozent sind Frauen. Die Mehrheit, rund 61,6 Prozent, sind im Baugewerbe beschäftigt, und ein weiteres Viertel entfällt auf den Fertigungssektor sowie Handel, Restaurants und Hotels (Übersicht 2.5). Trotz der strengen Beschränkungen des Personenverkehrs in weiten Teilen des Westjordanlands und durch die Sperrmauer hatte ungefähr ein Drittel der Palästinenser, die 2017 in Israel und den Siedlungen beschäftigt waren, keine Genehmigung, dort zu arbeiten.¹¹

Übersicht 2.5. Merkmale palästinensischer Arbeitnehmer in Israel und den Siedlungen, 2017

	Mit Genehmigung (%) (n=67,870)	Ohne Genehmigung (%) (n=43,376)
Beschäftigt im Baugewerbe	71,9	60,8
Beschäftigt in der Landwirtschaft	5,8	13,1
Beschäftigt in Fertigung, Bergbau und Steinbrüche	13,6	13,3
Beschäftigt in Handel, Restaurants und Hotels	6,0	11,1
Verfügen über einen schriftlichen Vertrag	2,3	0,2
Verfügen über einen mündlichen Vertrag	46,0	13,7
Erhalten Löhne mit Lohnabrechnung	48,5	0,9
Einkommensteuer abgezogen	50,3	0,9
Leisten Beiträge in Rentenkasse	59,7	1,9
Haben bezahlten Jahresurlaub	53,1	1,0
Erhalten Krankengeld	12,8	0,4
Erhalten kostenlose private Krankenversicherung	40,9	0,6
Erhalten kostenlose gesetzliche Krankenversicherung	7,8	0,2
Erhalten Arbeitsunfallversicherung	27,3	0,7

Anmerkung: n = Anzahl insgesamt. Ohne Arbeitnehmer aus Ost-Jerusalem mit einem israelischen Personalausweis.

Quelle: Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Survey, 2017.

67. Die Arten von wirtschaftlichen Tätigkeiten, die von Arbeitnehmern mit und ohne Genehmigung ausgeübt werden, sind im Großen und Ganzen ähnlich, wenn auch mit einigen bemerkenswerten Unterschieden. Während die Mehrheit von sowohl Arbeitnehmern mit Genehmigung als auch Arbeitnehmern ohne Genehmigung im Baugewerbe beschäftigt ist und ein ähnlicher Anteil jeder Kategorie im Fertigungssektor, sind diejenigen ohne Genehmigung eher in der Landwirtschaft sowie im Sektor Handel, Restaurants und Hotels beschäftigt. Die Arbeitsbedingungen in Bezug auf Verträge und Leistungen unterscheiden sich erheblich zwischen Inhabern von Genehmigungen und Arbeitnehmern ohne Genehmigung. Insbesondere erhalten Arbeitnehmer ohne Genehmigung fast überall keine Leistungen wie bezahlten Jahresurlaub, Krankengeld oder Krankenversicherung, und für fast alle gilt, dass sie keine Lohnabrechnung erhalten oder keine Einkommensteuer von ihren Löhnen abgezogen wird. Dies bedeutet, dass die große Mehrheit der palästinensischen Arbeitnehmer ohne Genehmigung in Israel bar bezahlt wird und keinerlei Sozialschutz genießt.

¹¹ Seit 2015 dürfen laut israelischen Bestimmungen Männer über 55 Jahre und Frauen über 50 Jahre ohne Genehmigung nach Israel einreisen. Wie viele von ihnen Arbeit suchen, ist nicht bekannt.

68. Vielleicht noch beunruhigender und sicherlich weniger erwartet ist der Umstand, dass den Daten zufolge ein großer Teil der palästinensischen Arbeitnehmer, die eine Genehmigung zur Arbeit in Israel haben, ebenfalls keine Sozialleistungen erhält und die große Mehrheit nicht mit einem schriftlichen Vertrag beschäftigt ist. Diese Zahlen sind eine weitere Bestätigung für ein Umfeld, in dem einflussreiche Genehmigungsvermittler hochgekommen sind.

69. Die Mission wurde wiederholt darüber informiert, dass etwa die Hälfte der palästinensischen Arbeitnehmer, die in Israel mit einer Genehmigung beschäftigt sind, ihre Genehmigung über einen Mittelsmann erhalten und die Kosten für eine Genehmigung zwischen 2.000 und 2.500 NIS pro Monat betragen. Diese Zahlen scheinen das Ausmaß des Vermittlerproblems zu bestätigen: Mehr als die Hälfte der palästinensischen Arbeitnehmer mit einer Genehmigung zur Arbeit in Israel haben keinen Vertrag und erhalten keine Lohnabrechnung. Bei diesen Arbeitnehmern ist die Wahrscheinlichkeit am höchsten, dass sie für einen anderen Arbeitgeber als dem in ihrer Genehmigung angegebenen tätig sind, nachdem sie ihre Arbeitsgenehmigung über einen Vermittler erhalten haben. Auf dieser Grundlage kann die Höhe der Zahlungen geschätzt werden, die in Israel und den Siedlungen tätige Palästinenser an die Vermittler leisten – die sogenannte „Vermittlerabgabe“.¹²

Übersicht 2.6. Schätzung der von palästinensischen Arbeitnehmern gezahlten jährlichen „Vermittlerabgabe“

	Niedriges Szenario	Hohes Szenario
<i>Szenarioannahmen</i>		
Anteil der betroffenen Inhaber von Genehmigungen	40%	50%
Monatliche Vermittlerabgabe (NIS)	2 000	2 500
<i>Schätzungen der Vermittlerabgabe</i>		
Jährliche Vermittlerabgabe (Millionen NIS)	652	1 018
Jährliche Vermittlerabgabe als Anteil an den Gesamtlöhnen (%)	9,3	14,6

Quelle: Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Survey, 2017.

70. Die aktualisierten Szenarien lassen für die Vermittlerabgabe im Jahr 2017 auf eine wahrscheinliche Bandbreite von 652 Millionen bis 1,018 Milliarden NIS beziehungsweise 187 bis 292 Millionen US-Dollar schließen (Übersicht 2.6).¹³ Dies entspricht zwischen 9,3 und 14,6 Prozent aller palästinensischen Löhne, die 2017 in Israel und den Siedlungen verdient wurden. In dieser Schätzung sind keine Zahlungen von in Israel und den Siedlungen beschäftigten palästinensischen Arbeitnehmern enthalten, die nicht über eine Genehmigung verfügen. Die Mission des Vorjahres wurde darüber informiert, dass Israel bis Mitte 2017 Schritte zur Überarbeitung des Genehmigungssystem zu ergreifen gedenke und anstrebe, palästinensischen Arbeitnehmern in Israel Genehmigungen ohne Bindung an einen bestimmten Arbeitgeber zu erteilen. Damit waren Erwartungen auf eine Entschärfung des Vermittlerproblems verbunden. Die Mission wurde jedoch darüber infor-

¹² Zuvor schätzte die IAO anhand von drei Szenarien für die Vermittlerabgabe im Jahr 2016 eine Bandbreite von 232 Millionen bis 1,36 Milliarden NIS, was zwischen 3,6 und 16,9 Prozent der palästinensischen Löhne insgesamt entsprach (IAA, 2017c).

¹³ Basierend auf einem Wechselkurs von 3,49 NIS zu 1 US-Dollar.

miert, dass bis Mitte März 2018 keine konkreten Maßnahmen durchgeführt worden waren. Erfolgreiche Reformen des Genehmigungssystems und damit verbundene Bemühungen zur Abschaffung der Vermittlerabgabe werden die israelische Regierung und die Palästinensische Behörde zwingen, neue Wege der Zusammenarbeit und Koordinierung in Bezug auf die palästinensischen Arbeitnehmer in Israel und den Siedlungen zu fördern.

71. Gut konzipierte und wirksam umgesetzte Reformen wären mit großem potenziellem wirtschaftlichem Nutzen für palästinensische Arbeitnehmer, ihre Familien und die palästinensische Wirtschaft allgemein verbunden. Dies wiederum würde auch Israel zugutekommen, indem eine Schattenwirtschaft reduziert oder abgeschafft und ein fairerer Arbeitsmarkt für palästinensische Arbeitnehmer in Israel gewährleistet würde. Solche Verbesserungen würden auch dazu beitragen, ein Umfeld zu schaffen, das dem Frieden und der Sicherheit förderlicher ist.

3. Weitere Beschränkung der Rechte palästinensischer Arbeitnehmer

Ausweitung der Siedlungen: Ergebnisse vor Ort

72. Die israelische Besatzung und der anhaltende Ausbau der Siedlungen haben tiefgreifende negative Auswirkungen auf das tägliche Leben palästinensischer Männer und Frauen, die ihren Lebensunterhalt verdienen möchten. Sie schränken ihre Rechte auf Freizügigkeit und die freie Wahl des Wohnsitzes sowie auf den Zugang zu Ressourcen, Arbeit und Bildung ein, die alle eng miteinander verknüpft sind.

73. Siedlungen sind völkerrechtswidrig und stellen ein Hindernis für den Frieden und die soziale und wirtschaftliche Entwicklung dar.¹⁴ Die Vereinten Nationen haben die Regierung Israels wiederholt aufgefordert, die Siedlungstätigkeit in dem seit 1967 besetzten Gebiet einzustellen. Die jüngste Resolution des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zu diesem Thema (Nr. 2334) verurteilte den „Bau und die Ausweitung von Siedlungen, die Überführung israelischer Siedler, die Beschlagnahme von Land, die Zerstörung von Wohnhäusern und die Vertreibung palästinensischer Zivilpersonen, unter Verstoß gegen das humanitäre Völkerrecht und die einschlägigen Resolutionen“ (UN, 2016a).

74. Derzeit gibt es etwa 150 israelische Siedlungen im Westjordanland, einschließlich Ost-Jerusalems. Darüber hinaus wurden rund 100 Außenposten ohne Genehmigung der Regierung eingerichtet. Sie gelten ebenfalls als illegal, und zwar sowohl nach israelischem Recht als auch nach dem Völkerrecht (OCHA, 2017b). Die Angaben über die Zahl der Siedler variieren je nach Quelle, stimmen aber in Bezug auf eine Gesamtzahl von mindestens 600.000 überein, von denen ein Drittel in Ost-Jerusalem lebt. Das israelische Zentralamt für Statistik verzeichnete 2016 399.300 Siedler im Westjordanland (CBS, 2017a), zu denen andere Quellen weitere 210.000 Siedler in Ost-Jerusalem (UN, 2018b) hinzuzählen. Im Vergleich dazu leben nach der Volkszählung des PCBS 2017 393.163 Palästinenser im Gebiet C, das den größten Teil des Westjordanlands ausmacht.

75. Wie in den vorhergehenden Berichten des Generaldirektors beschrieben, behindert der mit Enteignungen, Vertreibungen und Abrissen einhergehende Ausbau der Siedlungen in Verbindung mit einem Planungs- und Flächennutzungssystem die palästinensische Entwicklung, ihre Beschäftigung und ihre Lebensgrundlagen sowie die uneingeschränkte Wahrnehmung sozioökonomischer Rechte. Trotz der Aufforderung an Israel in der Resolution 2334, alle Siedlungsaktivitäten im besetzten palästinensischen Gebiet, einschließlich Ost-Jerusalems, sofort vollständig einzustellen, bestätigen vierteljährliche Berichte des Büros des Sonderkoordinators der Vereinten Nationen für den Nahost-Friedensprozess (UNSCO) an den Sicherheitsrat den gegenteiligen Trend. Im Gebiet C genehmigten die israelischen Behörden 2017 Pläne für fast 7.000 Wohneinheiten – mehr als doppelt so viele wie 2016. Die Pläne für 100 Wohneinheiten im Zusammenhang mit der neuen Siedlung Amihai für die aus dem Außenposten Amona vertriebenen ehemaligen Bewohner wurden vorangetrieben (UN, 2017b; UN, 2017c). Nach Angaben der israelischen nichtstaatlichen Organisation Peace Now wurde 2017 mit dem Bau von über 2.700 Wohneinheiten begonnen und drei neue Außenposten gegründet (Peace Now, 2017). In den ersten Monaten des Jahres 2018 hat die israelische Regierung auch Pläne für rund 1.500 Wohneinheiten in bestehenden Siedlungen weiterverfolgt und die Errichtung einer

¹⁴ Die Illegalität der Siedlungen nach dem Völkerrecht wurde vom Internationalen Gerichtshof (IGH, 2004), den Hohen Vertragsparteien des Vierten Genfer Abkommens (HVP, 2001) und dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (Resolution 465 (1980) und Resolution 2334 (2016)) bekräftigt.

neuen Siedlung zur Aufnahme der Bewohner des Außenpostens Havat Gilad (UN, 2018c) genehmigt.

76. Die Umsetzung des Regularisierungsgesetzes,¹⁵ das die Errichtung und Entwicklung israelischer Siedlungen im Westjordanland regeln soll, wurde aufgrund einer dagegen gerichteten Petition vor dem Obersten Gerichtshof ausgesetzt (ACRI, Peace Now und Yesh Din, 2017). Obwohl der israelische Generalstaatsanwalt seine Ablehnung dieses Gesetzes zum Ausdruck gebracht und den Gerichtshof aufgefordert hat, seine Anwendung bis zu einer endgültigen Entscheidung auszusetzen, hat er auch Rechtsauffassungen veröffentlicht, die die Nutzung eines anderen Verfahrens zur Aneignung von Land im Privatbesitz von Palästinensern billigen (UN, 2018b). Es besteht die Sorge, dass diese Maßnahmen zu einer rückwirkenden Legalisierung von Siedlungshäusern und illegalen Außenposten führen könnten (UN, 2017h), was die Aussichten auf ein ausgehandeltes Zwei-Staaten-Abkommen weiter erschweren würde.

Trennung und Fragmentierung im Westjordanland

77. Die durch die Siedlungstätigkeit im Westjordanland ausgelösten größeren Spannungen beeinträchtigen die Rechte und Lebensgrundlagen palästinensischer Arbeitnehmer. Die Gewalt von Siedlern gegen Palästinenser sowie von Palästinensern gegen Siedler hat weiterhin zu Todesfällen und Verletzungen auf beiden Seiten sowie zur Zerstörung von palästinensischem Eigentum einschließlich für die Lebensführung wichtiger Infrastruktur geführt. Siedlergewalt hat Palästinenser auch daran gehindert, ihre Arbeitsplätze und ihr Agrarland zu erreichen, vor allem in der Nähe von Siedlungen (OCHA, 2018a; 2017c).

78. Das vorherrschende Planungsregime im Gebiet C und in Ost-Jerusalem macht es für Palästinenser weiterhin so gut wie unmöglich, Baugenehmigungen zu erhalten. In den letzten zehn Jahren lag die durchschnittliche Genehmigungsrate für Baugenehmigungen für Palästinenser im Gebiet C bei weniger als 4 Prozent. Die von den israelischen Behörden verfolgte Politik der Nichtduldung illegal errichteter Gebäude hat zum tatsächlichen oder angedrohten Abriss von Häusern, Schulen, Geschäften und Tierställen geführt. Solche Zerstörungen haben schwerwiegende wirtschaftliche und soziale Auswirkungen auf palästinensische Familien und können zum Verlust von Arbeits- und Lebensgrundlagen führen. 2017 registrierte das OCHA den Abriss von 423 Gebäuden, davon fast ein Drittel in Ost-Jerusalem, was zur Vertreibung von 664 Personen führte (OCHA, 2018b). Auch der Abriss von durch Geber finanzierten Gebäuden hielt an (EU, 2017). In den ersten drei Monaten des Jahres 2018 wurden insgesamt 86 Gebäude abgerissen, davon 48 in Ost-Jerusalem, was zu einer Vertreibung von 99 Personen führte. Die meisten Gebäude wurden wegen fehlender Baugenehmigungen zerstört, welche die Palästinenser für weniger als 1 Prozent des Landes im Gebiet C erhalten können. Gegenwärtig sind über 13.000 Abrissanordnungen gegen palästinensisches Eigentum im Bereich C anhängig, von denen 500 zur Ausführung freigegeben wurden. Als Strafmaßnahmen durchgeführte Abrisse von Häusern im Besitz der Familie von Personen, die Israelis angegriffen hatten, wurden ebenfalls fortgeführt (UN, 2018a).

79. Die Bewegungsfreiheit ist eine Voraussetzung für die Wahrnehmung sozialer und wirtschaftlicher Rechte. Unter Berufung auf Sicherheitsbedenken betreibt Israel jedoch weiterhin zwangsweise ein komplexes System physischer und administrativer Barrieren

¹⁵ Gesetz zur Regelung der Siedlung in Judäa und Samaria Nr. 5777-2017 vom 6. Februar 2017 (Regularisierungsgesetz). Eine Übersetzung in die englische Sprache durch die Kongressbibliothek des Kongresses der Vereinigten Staaten ist zugänglich unter: <https://www.loc.gov/law/help/israel-settlement/judea-and-samaria.php#Translation>.

im Bereich C. Für Palästinenser bleibt der Zugang zu ihren Agrarflächen innerhalb israelischer Siedlungen und in deren Umgebung beschränkt. Dies gilt auch für die sogenannte „Randzone“,¹⁶ für die eine vorherige Koordinierung oder Sondergenehmigungen erforderlich sind. Im nördlichen Teil des Westjordanlands, wo die meisten der täglich geöffneten Übergänge liegen, haben Berichten zufolge die Beschränkungen zugenommen und beeinträchtigen den Zugang der Bauern zu ihren landwirtschaftlichen Flächen in der Randzone. 2017 wurden nur 55 Prozent der Anträge auf die Erteilung einer Genehmigung für den Zugang zu Flächen in diesem Gebiet während der Olivenernte positiv beschieden, ein Rückgang gegenüber 58 Prozent im Jahr 2016. Über 10.700 Anträge von Bauern wurden entweder abgelehnt oder waren bis zum Ende der Olivenernte 2017 noch anhängig (OCHA, 2017d). Darüber hinaus beklagen viele palästinensische Bauern, dass das eingeräumte Zeitfenster für Ernteaktivitäten unter dem Schutz der israelischen Armee unzureichend ist und die Bauern verletzlich für Angriffe von Siedlern macht (UN, 2018a). Die Zahl der palästinensischen Olivenbäume, die Berichten zufolge von Siedlern verwüstet wurden, hat sich mehr als verdreifacht: 5.582 Bäume gegenüber 1.652 in der Saison 2016 (OCHA, 2017d).

80. Die Auswirkungen der israelischen Siedlungen auf das Leben palästinensischer Männer und Frauen sind in der H2-Zone¹⁷ der Stadt Hebron, über die Israel die direkte Kontrolle behält, besonders gravierend. Etwa 40.000 Palästinenser und einige hundert israelische Siedler leben in dem Gebiet, das 20 Prozent der Fläche der Stadt ausmacht (OCHA, 2018c). Der Bau israelischer Siedlungen im Herzen der Stadt und die Aufteilung der Straßen haben den Palästinensern strenge Bewegungs- und Zugangsbeschränkungen auferlegt. Mehr als 100 Hindernisse schneiden das Siedlungsgebiet und seine Umgebung vom Rest der Stadt ab (OCHA, 2018c).

81. Zur Trennung von Siedlern und Palästinensern wurde unter anderem das Siedlungsgebiet in der Zone H2 zu einer geschlossenen militärischen Zone erklärt, was eine weitere Isolierung von über 800 palästinensischen Bewohnern zur Folge hatte. Sie müssen sich bei den israelischen Behörden anmelden, müssen sich an einem Kontrollpunkt kontrollieren lassen, um ihre Häuser zu erreichen, und können das Gebiet nur zu Fuß betreten; Besucher sind nicht erlaubt (OCHA, 2018c). 2017 wurden in der Region zwei weitere Kontrollpunkte eingerichtet. Außerdem wurde im Mai ein neuer Zaun um zwei palästinensische Viertel errichtet, der die Palästinenser noch stärker von der Hauptstraße abschneidet, die sie mit der Stadt verbindet (OCHA, 2017e). Weitere 4.500 Palästinenser, die in Straßen wohnen, die an die israelischen Siedlungen angrenzen, müssen einen Kontrollpunkt passieren, um in das Sperrgebiet zu gelangen. Für Palästinenser ist die Nutzung von Fahrzeugen in dieser Zone fast völlig verboten (OCHA, 2018c).

82. Aufgrund der Beschränkungen der Bewegungsfreiheit und der Zugangsbeschränkungen können palästinensische Lehrer und Schüler ihre Schulen in den Sperrgebieten sehr oft nur zu Fuß erreichen, zum Teil nach einem Umweg von mehreren Kilometern, wodurch auch die Gefahr von Reibereien mit Siedlern wächst. In der Zone H2 müssen mehr als 4.200 Schüler auf dem Weg zur Schule jeden Tag Kontrollpunkte passieren (UN, 2017d). Über 500 in diesen Gebieten ansässige palästinensische Geschäfte und Unternehmen bleiben auf militärische Anordnung geschlossen, und mehr als 1.000 andere haben

¹⁶ Der Bereich zwischen der Sperrmauer und der Grünen Linie, der als Sperrgebiet ausgewiesen ist.

¹⁷ 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. Gemäß einem Abkommen mit der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) übergab Israel 1997 die Kontrolle über 80 Prozent der Stadt (Zone H1) an die Palästinensische Behörde.

aufgrund des eingeschränkten Zugangs für Kunden und Lieferanten den Betrieb aufgegeben. Beim Besuch der Zone H2 von Hebron konnte die Mission aus erster Hand beobachten, wie durch die Beschränkungen Straßen zugunsten von Siedlern abgesperrt wurden und wie die Abtrennung des Siedlungsgebiets und seiner Umgebung vom Rest der Stadt die Lebensbedingungen und Lebensgrundlagen der in diesem Gebiet verbliebenen Palästinenser gravierend untergraben hat.

Ost-Jerusalem: In einem schrumpfenden Raum Rechte beanspruchen

83. Ost-Jerusalem, das 1967 einseitig von Israel annektiert wurde, bleibt vom Rest des Westjordanlands abgeschnitten. Das Leben der dort lebenden palästinensischen Männer und Frauen ist weiterhin geprägt von Einschränkungen der Bewegungsfreiheit, unsicheren Rechten auf die Wahl des Wohnsitzes, einem gravierenden Wohnungsmangel und Abrissen sowie eingeschränktem Zugang zu Beschäftigung und qualitativ hochwertiger Bildung und Ausbildung. Heute leben über 320.000 Palästinenser in Jerusalem, was 37 Prozent der Bevölkerung der Stadt ausmacht. Zum Vergleich leben mehr als 200.000 israelische Siedler in großen Siedlungsblöcken, und weitere 2.000 bis 3.000 in kleinen Enklaven inmitten palästinensischer Viertel (UN, 2018b).

84. Während mehr als ein Drittel von Ost-Jerusalem für den Bau israelischer Siedlungen reserviert wurde, stehen für Bauprojekte der Palästinenser nur 13 Prozent zur Verfügung (OCHA, 2017f). Allerdings sind Baugenehmigungen für Palästinenser praktisch unmöglich zu erhalten. Mindestens ein Drittel aller palästinensischen Häuser in Ost-Jerusalem sind ohne Genehmigung, sodass über 100.000 Bewohnern die Vertreibung droht. 2017 entfiel ein Drittel aller Abbrüche im Westjordanland auf Ost-Jerusalem; 142 Gebäude, darunter bewohnte Häuser und zum Bestreiten des Lebensunterhalts benötigte Bauten, wurden mangels Baugenehmigung abgerissen (OCHA, 2017f).

85. Die Vereinten Nationen haben Israel weiterhin aufgefordert, seiner internationalen Verpflichtung nachzukommen, den Charakter, den Status und die demografische Zusammensetzung des besetzten palästinensischen Gebiets, einschließlich Ost-Jerusalems, nicht zu verändern (OCHA, 2017b; UN, 2017e). 2017 beschleunigte sich die Siedlungstätigkeit in Ost-Jerusalem jedoch weiter. Die Förderung von Plänen für Wohneinheiten wurde von 1.600 im Jahr 2016 auf 3.100 im Jahr 2017 ausgeweitet, und gegen etwa 180 palästinensische Familien laufen Zwangsäumungsverfahren, die ihren Lebensunterhalt und ihren Daueraufenthaltsstatus bedrohen. In Givat Hamatos begannen die Vorbereitungen für die Entwicklung der Infrastruktur, die den Siedlungsring, der Ost-Jerusalem vom südlichen Westjordanland trennt, weiter stärken würde. Pläne für Siedlerwohnungen in dem an die Altstadt angrenzenden Palästinenserviertel Sheikh Jarrah wurden ebenfalls vorangetrieben (UN, 2017c). Im September 2017 begann in Ost-Jerusalem der Bau der Ringstraße zwischen den palästinensischen Gemeinden Al-Za'ayyim und Anata, die nach ihrer Fertigstellung für die Entwicklung der Infrastruktur der Siedlung E1 von Bedeutung sein wird (UN, 2018b).¹⁸

86. Neben Besorgnis über Maßnahmen zum Ausbau der Siedlungen gibt es auch Bedenken hinsichtlich der jüngsten israelischen Gesetzesinitiativen und Gesetzesvorlagen, die dazu führen könnten, dass die Verwaltungsgrenzen von Jerusalem einseitig neu gezogen werden. Am 2. Januar 2018 verabschiedete die Knesset eine Änderung des Grund-

¹⁸ Der „Korridor E1“ ist der Landstrich zwischen Jerusalem und der Siedlung Ma'ale Adumim. Ihre Fertigstellung droht Ost-Jerusalem vollständig vom Rest des Westjordanlands abzuschneiden.

gesetzes: Jerusalem, Hauptstadt Israels, die es israelischen Regierungen erschweren wird, Gebiete, die derzeit innerhalb der Verwaltungsgrenzen Jerusalems liegen, an einen anderen Staat oder eine ausländische Behörde zu übertragen, weil dafür nun eine qualifizierte Zweidrittelmehrheit in der Knesset erforderlich ist. Gleichzeitig senkt die Novelle die Schwelle für zukünftige Gesetzesvorlagen zur Änderung der Verwaltungsgrenzen von Jerusalem, da diese mit nur einfacher Mehrheit beschlossen werden können (UN, 2017b; Ir Amim, 2018). Nach Angaben einiger Nichtregierungsorganisationen soll das im Juli 2017 in der Knesset eingebrachte „Groß-Jerusalem-Gesetz“ (5777-2017 – P4386/20) den Zuständigkeitsbereich der Stadtverwaltung Jerusalems vergrößern, indem er den Kommunalbehörden der drei großen Siedlungsblöcke Ma’ale Adumim (einschließlich der Zone E1), Gush Etzion und Givat Ze’ev den Status von Unterstadtgemeinden verleiht. Die Initiative würde die Einwohnerschaft der Stadt um etwa 150.000 Siedler im Westjordanland erweitern. Der Gesetzentwurf wurde aufgrund internationalen Drucks zurückgestellt (Ir Amim, 2018; ACRI, 2017a; UN, 2017c; PASSIA, 2018).

87. Damit die palästinensischen Einwohner von Jerusalem ihr Recht darauf, in Ost-Jerusalem zu leben und zu arbeiten, aufrechterhalten können, ist es für sie von entscheidender Bedeutung, dass sie ihren „Daueraufenthaltsstatus“ behalten. Das derzeitige strenge Aufenthaltsregime für in Ost-Jerusalem lebende Palästinenser hat bereits tiefgreifende und negative Auswirkungen auf den Zugang zu Arbeitsplätzen, Gesundheitsversorgung und Bildung (UN, 2017c; ACRI, 2017b). Im Westjordanland außerhalb der von Israel erklärten Verwaltungsgrenze von Jerusalem lebende Palästinenser müssen Einreisegenehmigungen beantragen, wodurch ihre Möglichkeiten, in Ost-Jerusalem Arbeit zu suchen, und ihr Zugang zu Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen eingeschränkt werden. Da der Daueraufenthaltsstatus aus einer Reihe von Gründen widerrufen werden kann (darunter auch der Wohnsitz außerhalb von Jerusalem), sind viele Inhaber Jerusalemer Ausweise, deren Wohnsitz nach dem Bau der Sperrmauer plötzlich im Westjordanland lag, Berichten zufolge auf die andere Seite zurückgezogen, um ihren Status zu behalten (ACRI, 2017b). Dies hat zu einer Übervölkerung in arabischen Vierteln geführt. Wie verschiedene Gesprächspartner der Mission mitteilten, müssen Jerusalemer Familien regelmäßig nachweisen, dass Ost-Jerusalem ihr „Lebensmittelpunkt“ geblieben ist, um ihren Aufenthaltsstatus zu behalten. Ferner haben nichtstaatliche Organisationen ihre Besorgnis über die in der Knesset eingebrachten Gesetzesvorschläge zur Aufhebung des Daueraufenthaltsstatus der Palästinenser und ihrer Angehörigen zum Ausdruck gebracht, die die bereits vorhandene Unsicherheit der Aufenthaltsrechte der Palästinenser in Ost-Jerusalem verschärfen würden (Al-Haq et al., 2018).

88. Die Situation in den palästinensischen Vierteln, die durch die Sperrmauer von der Stadt abgeschnitten sind, hat sich nicht verbessert. Der Zugang zu Bildung, Ausbildung und Beschäftigung für die auf der Westjordan-Seite der Sperrmauer lebenden Palästinenser ist weiterhin stark eingeschränkt. Aufgrund von Baubeschränkungen und einem akuten Mangel an erschwinglichem Wohnraum sind diese Viertel zur Standardoption für Tausende von palästinensischen Einwohnern von Ost-Jerusalem geworden, die von der Ost-Jerusalem-Seite der Sperrmauer dorthin gezogen sind (Ir Amim, 2018). 2016 lebten schätzungsweise 160.000 Palästinenser in diesen Vierteln,¹⁹ die immer noch Teil der israelischen Stadtgemeinde Jerusalem sind. Die meisten haben Daueraufenthaltsstatus, zahlen weiterhin kommunale Steuern und sind seit Generationen mit der Stadt verbunden (Ir Amim, 2018). Für sie wird der Zugang zu den Arbeitsplätzen durch Kontrollpunkte erschwert, die passiert werden müssen, um in die Stadt zu gelangen. Während sich die

¹⁹ Im Juli 2016 schätzte das OCHA die Gesamtbevölkerung auf 160.000, obwohl das Verhältnis von Einwohnern von Ost-Jerusalem zu Inhabern von Personalausweisen aus dem Westjordanland unbekannt ist (OCHA, 2016).

Zahl der in dieser Situation lebenden Palästinenser innerhalb von zehn Jahren Schätzungen zufolge fast verdreifacht hat, sind die Leistungen der israelischen Institutionen stark zurückgegangen (OCHA, 2017g). Nichtstaatliche Organisationen hegen Bedenken, dass die aktuellen Pläne und Initiativen der Regierung zu einer weiteren Verschlechterung der Bedingungen in den von der Sperrmauer betroffenen Vierteln führen könnten (Al-Haq et al., 2018; Ir Amim, 2018; ACRI, 2017a).

Gaza: Ein Pulverfass mit sich verschlechternder Menschenrechtslage

89. In Gaza werden die Lebensbedingungen und die Rechte der Arbeitnehmer einschließlich des Rechts auf Freizügigkeit, des Rechts auf Bildung und des Zugangs zu menschenwürdigen Beschäftigungsmöglichkeiten weiterhin durch den Belagerungszustand geprägt. Vor der Blockade überquerten Palästinenser in großer Zahl die Grenzen von Gaza in die eine oder die andere Richtung, viele davon, um in Israel zu arbeiten (OCHA, 2017f). Derzeit sind Arbeitsgenehmigungen für Palästinenser aus Gaza nach wie vor ausgesetzt, und die Arbeitsmärkte sowohl in Israel als auch im Westjordanland sind für sie weiterhin nicht zugänglich. Der Abwärtstrend für andere Genehmigungen als Arbeitsgenehmigungen, beispielsweise solche in Bezug auf Gewerbe oder eine Unternehmenstätigkeit, begann 2016 und hat sich fortgesetzt. Im Dezember 2017 gab es nur 551 gültige Gewerbe-genehmigungen, was einem Rückgang von 85 Prozent gegenüber einem Durchschnitt von 3.600 Genehmigungen Ende 2015 entspricht. Viele derjenigen, denen die Einreise nach Israel verweigert wird, waren Geschäftsleute in Sektoren, die einst eine beträchtliche Anzahl von Arbeitnehmern in Gaza beschäftigten (OCHA, 2017f). Die Situation hat sich im Februar 2018 etwas verbessert, als die Zahl der an die Wirtschaft erteilten Genehmigungen wieder zunahm. Berichten zufolge wurden viele Genehmigungen jedoch später widerrufen, als die betroffenen Personen versuchten, Gaza zu verlassen (OQ, 2018).

90. Von den sich verschlechternden sozioökonomischen Bedingungen unter der anhaltenden Blockade sind insbesondere Frauen betroffen, und sie werden durch von den De-facto-Behörden in Gaza verhängte Maßnahmen noch verschärft. Jüngste Untersuchungen zeigen, dass Verarmung, Übervölkerung und fehlende wirtschaftliche Chancen zentrale Faktoren für geschlechtsspezifische Gewalt in Gaza sind (UN Women, 2017). Eine lokale nichtstaatliche Organisation zum Schutz der Rechte von Frauen registrierte zwischen Januar und Juli 2017 1.853 Fälle von Übergriffen und Gewalt gegen Frauen, sowohl in der Familie als auch am Arbeitsplatz (CWLRG, 2017).

91. 2017 und Anfang 2018 blieb die Lage in Gaza zwischen Palästinensern und israelischen Sicherheitskräften angespannt, was zu erhöhten Zahlen von Todesfällen und Verletzungen auf der Seite der Palästinenser führte (OCHA, 2018d). Die Durchsetzung von Zugangsbeschränkungen durch Israel in den ausgewiesenen zugangsbeschränkten Gebieten (*Access Restricted Areas* – ARAs) sowohl zu Land als auch zu Wasser beeinträchtigt weiterhin die Rechte von Bauern und Fischern einschließlich ihres Rechts auf Leben und Sicherheit der Person. Es gibt regelmäßig Berichte, dass zur Durchsetzung der Beschränkungen des Zugangs zu den von Israel unter Berufung auf Sicherheitsbedenken einseitig festgelegten ARAs Fischer auf See sowie Bauern, unbeteiligte Umherstehende und Demonstranten in der Nähe der Umzäunung beschossen werden. Palästinenser, die die ARAs betreten, laufen Gefahr, erschossen zu werden, selbst wenn sie keine unmittelbare Bedrohung darstellen (UN, 2017f; OCHA, 2017b). Der Zugang zu der Pufferzone mit einer Tiefe von 300 Metern auf der Gaza-Seite des Zauns ist weitgehend verboten, und mehrere hundert Meter darüber hinaus sind nicht sicher, was landwirtschaftliche Aktivitäten verhindert oder dazu führt, dass darauf verzichtet wird. Weil die Größe der ARAs

mehrfach verändert wurde, sind Bauern und Fischer mit erheblicher Unsicherheit in Bezug auf den genauen Umfang des Gebiets konfrontiert (UN, 2017f). Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts gab es eine signifikante Eskalation der Gewalt entlang der Grenze in Gaza. Bis zum 8. April 2018, etwa eine Woche nach Beginn der Demonstrationen unter dem Motto des „Großen Rückkehrmarsches“, hatte die Weltgesundheitsorganisation über 26 Tote und 2.772 Verletzte, alle Palästinenser, berichtet (WHO, 2018a; WHO, 2018b).

Palästinensische Arbeitnehmer in Israel und den Siedlungen

92. Weil sich die palästinensische Wirtschaft und der palästinensische Arbeitsmarkt weiter verschlechtern, bleibt der Zugang zu Beschäftigung in Israel und den Siedlungen eine wichtige Einkommensquelle für Zehntausende palästinensischer Arbeitnehmer. Wie in Kapitel 2 beschrieben, nimmt ihre Zahl weiter zu.

93. Im Jahr 2018 erhöhte die israelische Regierung die Quote für Genehmigungen für palästinensische Arbeitnehmer in Israel um bis zu 25.000. Ursprünglich war ihre Zahl auf 13.650 festgelegt worden. Der Großteil (7.000) entfällt auf das Baugewerbe. Weitere 2.000 sind jetzt für die Landwirtschaft verfügbar, 1.500 für den Restaurant- und 1.000 für den Hotelsektor. Erstmals wurde eine Quote von 1.000 Genehmigungen für den Pflege-sektor bewilligt, was insbesondere palästinensischen Arbeitnehmerinnen Chancen eröffnet. Weitere 1.150 wurden für Beschäftigung in Ost-Jerusalem genehmigt, insbesondere im Gesundheitswesen und für Stellen in Gastronomie und Hotellerie genehmigt (Regierung Israels, 2018).

94. Arbeit in Israel ermöglicht es palästinensischen Arbeitnehmern, Einkommen für ihre Familien zu sichern. Es bleibt für sie jedoch problematisch, ihre Arbeitsstätten zu erreichen. Die Behandlung an den Grenzübergangsstellen wurde gegenüber der Mission als willkürlich und oft demütigend beschrieben. Sowohl palästinensische als auch israelische Gesprächspartner waren sich einig, dass die Situation an den Übergängen verbessert werden sollte. Laut Angaben der Koordinationsstelle der Regierungstätigkeiten in den Gebieten (COGAT) im israelischen Verteidigungsministerium wurden und werden weiterhin Investitionen getätigt, um wichtige Übergänge zu modernisieren, auch durch den Einsatz biometrischer Karten und beschleunigte Abfertigung an den Toren, die Berichten zufolge ab Mitte 2018 überall zur Norm werden sollen.

95. Während ihres Besuchs am frühen Morgen am Übergang Qalqilya konnte die Mission selbst einen Eindruck von den Bedingungen gewinnen, unter denen Tausende von Arbeitnehmern den Übergang passieren. Es scheinen Anstrengungen unternommen worden zu sein, um einen getrennten Durchgang für Frauen zu ermöglichen und den Prozess zu beschleunigen. Nichtsdestotrotz sind die Arbeitnehmer weiterhin mit allen Unannehmlichkeiten konfrontiert, die mit langen Warteschlangen und starkem Gedränge am Eingang und innerhalb des Übergangs verbunden sind. Berichten zufolge sind die von privaten Sicherheitsfirmen bemannten Übergänge immer häufiger überlastet, sodass es zu starkem Gedränge kommt.

96. Eine Genehmigung erhalten zu haben, garantiert noch nicht den Zugang zum israelischen Arbeitsmarkt, weil diese an Grenzübergängen eingezogen oder die Einreise ohne Begründung verweigert werden kann. Die Mission erhielt Informationen, dass die Beschlagnahme von Arbeitsgenehmigungen aus Sicherheitsgründen seit Ende 2017 deutlich zugenommen hat. Dazu zählt auch die Praxis der „administrativen Abschreckung“, bei der es

sich – wie im Bericht des Generaldirektors 2017 beschrieben – um eine Form der kollektiven Bestrafung handelt (IAA, 2017b; PNA, 2018a; MachsomWatch, 2018).²⁰ Sich für die Menschenrechte einsetzende nichtstaatliche Organisationen unterstützen weiterhin recht erfolgreich palästinensische Arbeitnehmer bei ihren Versuchen, ihre Namen von der Schwarzen Liste zu streichen, die sie daran hindert, nach Israel einzureisen und ihren Fall vor Gericht zu bringen (MachsomWatch, 2018).

97. Für palästinensische Arbeitnehmer in Israel gelten das israelische Arbeitsrecht und in Israel geschlossene Kollektivvereinbarungen. Aus Übersicht 2.5 in Kapitel 2 geht jedoch hervor, dass in der Praxis erhebliche Schutzlücken bestehen, was die Darstellung in früheren Berichten bestätigt. Viele Arbeitnehmer haben keinen schriftlichen oder mündlichen Arbeitsvertrag, der Zugang zu Rechten und Leistungen bietet. Nur wenige Arbeitnehmer erhalten bezahlten Jahresurlaub oder Krankenversicherungsleistungen. Trotz der Bemühungen der israelischen Einwohner- und Einwanderungsbehörde, Probleme im Zusammenhang mit Lohnabrechnungen anzugehen, erhalten weniger als die Hälfte der Arbeitnehmer mit einer Genehmigung ihren Lohn zusammen mit einer ordnungsgemäßen Dokumentation. Die Mission wurde von palästinensischen Gesprächspartnern auch darüber informiert, dass bestimmte israelische Arbeitgeber immer noch weniger Arbeitstage als die tatsächlich geleisteten melden, um die Zahlung von Sozialleistungen zu vermeiden. Wie in Kapitel 2 dargelegt wurde, ist die Situation für die mehr als 43.000 Palästinenser, die ohne Genehmigung in Israel arbeiten und von denen die überwiegende Mehrheit überhaupt keinen Sozialschutz genießt und keine Lohnabrechnung erhält, weitaus gravierender.

98. Bei ihren Zusammenkünften mit einzelnen Arbeitnehmern wurde der Mission über einen besonders schwachen Schutz vor Arbeitsunfällen berichtet, verschärft durch praktische Schwierigkeiten bei der Geltendmachung der Entschädigung, die eigentlich durch das Nationale Versicherungsgesetz Israels garantiert wird. Vor allem Bauarbeiter sind ernsthaften Risiken ausgesetzt, die zum Teil darauf zurückzuführen sind, dass manche Bauunternehmer und Arbeitgeber es unterlassen, wirksame Arbeitsschutzmaßnahmen durchzuführen. 2017 verzeichnete die palästinensische Generaldirektion Arbeitsvermittlungsdienste 498 Arbeitsunfälle und 15 Todesfälle von palästinensischen Arbeitnehmern in Israel (PNA, 2018a). Auch diesbezüglich sind palästinensische Arbeitnehmer ohne Genehmigung besonders gefährdet. Die Mission erhielt auch beunruhigende Beweise dafür, dass verletzte Arbeitnehmer ohne ärztliche Behandlung zu Kontrollpunkten transportiert oder in Gebieten unter der Zuständigkeit der Palästinensischen Behörde am Straßenrand zurückgelassen wurden, ohne die Registrierung des Arbeitsunfalls durch die israelischen Behörden sicherzustellen.

99. Für viele bei israelischen Arbeitgebern beschäftigte palästinensische Arbeitnehmer ist die Geltendmachung von Rechten und Leistungen häufig schwierig. Eine Klage vor israelischen Arbeitsgerichten erfordert in der Regel wirksamen juristischen Beistand, den sie sich möglicherweise nicht leisten können. Verfahren anzustrengen, wird oft durch den Umstand erschwert, dass Arbeitnehmer entweder keine Lohnabrechnungen oder Lohnabrechnungen mit falschen Daten erhalten haben. Arbeitnehmern fehlen oft andere notwendige Unterlagen, und die meisten Ermittlungsakten zu Arbeitsunfällen werden aus Mangel an Beweisen geschlossen (PNA, 2018a). Alternative Streitbeilegungsmechanismen können Arbeitnehmern helfen, Zugänglichkeitsprobleme zu überwinden sowie lang-

²⁰ Administrative Abschreckung wurde als eine Praxis des Ausschlusses palästinensischer Arbeitnehmer durch die israelischen Sicherheitsbehörden beschrieben, bei der Arbeitnehmern mit gültigen Genehmigungen an Kontrollpunkten der Durchgang verweigert wird, weil sie den gleichen Familiennamen tragen oder aus demselben Dorf stammen wie Personen, die beschuldigt werden, Israelis angegriffen zu haben (IAA, 2017, MachsomWatch, 2018).

wierige und komplexe Gerichtsverfahren zu vermeiden. Der Beschwerdeausschuss, der im Rahmen der Allgemeinen Kollektivvereinbarung zwischen dem Verband israelischer Bauunternehmer und der dem Histadrut angeschlossenen Gewerkschaft der Bau- und Holzarbeiter eingerichtet wurde, ist weiterhin für Streitigkeiten zwischen palästinensischen Arbeiternehmern und israelischen Arbeitgebern zuständig. Gemäß der Vereinbarung, die für das gesamte Baugewerbe gilt, sind sowohl der Histadrut als auch der PGFTU im Beschwerdeausschuss vertreten. Fälle müssen zuerst im Ausschuss behandelt werden, bevor sie vor ein Arbeitsgericht gebracht werden können. Der Ausschuss bearbeitet durchschnittlich 1.000 Fälle pro Jahr. Bislang wurden 88 Prozent der Fälle beigelegt (Histadrut, 2018).

100. Die Gewährleistung des Arbeitsschutzes palästinensischer Arbeitnehmer ist weiterhin ein drängendes Problem. Die Mission wurde darüber informiert, dass im Januar 2018 für Bauunternehmer, die keine sichere Arbeitsumgebung bieten, ein neues Strafsystem in Kraft getreten ist, das Geldbußen von bis zu 35.000 NIS vorsieht. Dennoch werden regelmäßige Kontrollen der Arbeitsaufsicht für notwendig erachtet (PNA, 2018a). Nach Angaben des israelischen Ministeriums für Arbeit, Soziales und Sozialleistungen gibt es 28 Arbeitsaufsichtsbeamte, die jedes Jahr 11.200 Baustellen aufsuchen.

101. Mehrere Gesprächspartner der Mission wiesen darauf hin, dass es palästinensischen Arbeitnehmern am Bewusstsein für ihre Arbeitnehmerrechte mangelt. Um dieses Problem anzugehen, erstellte das Ministerium ein Handbuch, um die palästinensischen Arbeitnehmer in Israel über diese Rechte zu informieren, gefolgt von zwei Medienkampagnen auf Arabisch im Juni und November 2017. Der Histadrut organisiert weiterhin Seminare für palästinensische Arbeitnehmer zu Fragen des Arbeitsschutzes im Baugewerbe und verteilte 74.000 Broschüren an Kontrollpunkten und auf Baustellen. Er betonte jedoch die Notwendigkeit von Medienkampagnen im besetzten palästinensischen Gebiet, um Arbeitnehmer über missbräuchliche Vermittlerpraktiken, legale Wege zur Erlangung einer Arbeitsgenehmigung und Rechtsmittel im Falle von Verstößen zu informieren.

102. Das Baugewerbe, die Landwirtschaft und der Fertigungssektor sind nach wie vor die wichtigsten Sektoren, in denen Palästinenser in israelischen Siedlungen beschäftigt sind. Palästinensische Frauen arbeiten überwiegend in der Landwirtschaft und als Hausangestellte in privaten Haushalten. Die Suche nach Arbeit in den Siedlungen wird als wirtschaftliche Notwendigkeit wahrgenommen, stellt aber auch ein moralisches Dilemma für viele Arbeitnehmer dar.

103. Angesichts der großen Zahl von Palästinensern, die in israelischen Siedlungen arbeiten, ist die Schließung der Defizite bei den Arbeitnehmerrechten eine dringende Herausforderung. Weil die Siedlungen nach dem Völkerrecht illegal sind, ist sie auch komplex. Die Ungewissheit in Bezug auf das anwendbare Arbeitsrecht in den israelischen Siedlungen und Industriegebieten im Westjordanland ist weiterhin problematisch. Bereits vor mehr als zehn Jahren legte der israelische Oberste Gerichtshof in einer wegweisenden Entscheidung fest, dass auf Arbeitsverträge zwischen palästinensischen Arbeitnehmern und israelischen Arbeitgebern für Arbeit in israelischen Siedlungen das israelische Arbeitsrecht anwendbar ist, sofern die Parteien nichts anderes vereinbaren. In der Praxis bleibt seine Anwendung jedoch begrenzt, da nur bestimmte Aspekte wie der Mindestlohn durch militärische Erlasse auf die Siedlungen ausgeweitet wurden. Selbst wenn das Urteil des Obersten Gerichtshofs palästinensischen Arbeitnehmern in den Siedlungen die Möglichkeit eröffnet hat, gleiche Rechte und Leistungen vor israelischen Gerichten einzufordern, sollte die Angst davor, Ansprüche gegen Arbeitgeber einzuklagen, nicht unterschätzt werden. Für die Erneuerung ihrer Genehmigung bleiben palästinensische Arbeitnehmer in den Siedlungen von ihrem Arbeitgeber abhängig. Die Mission erfuhr, dass einige Arbeitnehmer mit Unterstützung des Palästinensischen Allgemeinen Gewerkschaftsbundes

(PGFTU) ihren Fall vor Gericht gebracht haben. Die Verfahren können sich jedoch mehrere Jahre hinziehen.

104. Arbeitnehmer sollten wirksamen Zugang zu juristischen Dienstleistungen und zu Gerichten haben, ohne Gebühren zahlen zu müssen, die den Zugang zur Justiz behindern. Die vom israelischen Justizminister vorgeschlagenen Regelungen für das Jordan-Tal würden eine Person, die nicht israelischer Staatsbürger ist oder kein Eigentum in Israel besitzt, verpflichten, als Voraussetzung für die Einreichung einer Klage gegen ihren israelischen Arbeitgeber beim Arbeitsgericht eine finanzielle Sicherheit zu hinterlegen (PNA, 2018a). Sollte an dieser Initiative festgehalten werden, könnte daraus für palästinensische Arbeitnehmer, die in den Siedlungen im Jordan-Tal beschäftigt sind, ein zusätzliches Hindernis erwachsen, das sie davon abhält, ihre Rechte vor Gericht geltend zu machen.

105. Eine angemessene Kontrolle der Arbeitsbedingungen ist unerlässlich, um die Achtung der Rechte der Arbeitnehmer zu gewährleisten und ihre Abhängigkeit vom Arbeitgeber zu verringern. Gesprächspartner vom israelischen Ministerium für Arbeit, Soziales und Sozialleistungen teilten der Mission mit, dass 2017 nur ein Verfahren eröffnet worden sei, bei dem es um die Zahlung von Mindestlöhnen für palästinensische Arbeitnehmer gegangen sei. Es sei Klage eingereicht worden, der Fall befinde sich jedoch noch im Stadium der Beweisaufnahme.

Genehmigungen und Vermittler: Eine ungesunde Beziehung

106. Bei Zusammenkünften mit einzelnen Arbeitnehmern sowie anderen palästinensischen und israelischen Gesprächspartnern wurde die Mission erneut auf die weit verbreitete Erhebung exorbitanter Gebühren durch Vermittler aufmerksam gemacht, die palästinensische Arbeitnehmer mit israelischen Arbeitgebern in Kontakt bringen. Die Praktiken solcher Vermittler, bei denen es sich sowohl um Israelis als auch um Palästinenser handeln kann, können sich unterscheiden, aber alle scheinen von dem Umstand zu profitieren, dass die Arbeitsgenehmigung für Israel weiterhin an einen bestimmten Arbeitgeber gebunden ist, wodurch der Arbeitnehmer verletzlich wird. Vermittler oder Arbeitgeber können Genehmigungen weiterverkaufen, wenn einem Arbeitgeber eine höhere Quote zugeteilt wird, als er Arbeitnehmer benötigt. Dies führt in der Praxis dazu, dass Arbeitnehmer von einem anderen Arbeitgeber oder Unternehmen als dem in der Arbeitsgenehmigung angegebenen beschäftigt werden, was wiederum schwerwiegende Schutzdefizite verursachen und die Fähigkeit der Arbeitnehmer untergraben kann, ihre Rechte in Bezug auf Löhne, Entschädigungen für Arbeitsunfälle oder andere Sozialleistungen geltend zu machen. Der Wiederverkauf von Genehmigungen ist im Bausektor am weitesten verbreitet, aber wie es scheint, nutzen Arbeitnehmer für diesen Sektor ausgestellte Genehmigungen auch häufig für die Beschäftigung in anderen Sektoren.

107. Im vergangenen Jahr verwiesen die israelischen Behörden auf Initiativen zur Bekämpfung missbräuchlicher Praktiken von Vermittlern und Arbeitgebern, insbesondere durch die geplante Einführung eines elektronischen Zahlungssystems und eine schrittweise Reform des Genehmigungssystems dahingehend, dass Arbeitnehmer nicht mehr an einen einzigen Arbeitgeber gebunden sind. Die Mission stellte fest, dass es diesbezüglich wenig konkrete Fortschritte gegeben hat. Die Umsetzung dieser Reform,²¹ die im Juli 2017

²¹ Der Regierungsbeschluss Nr. 2174 vom 18. Dezember 2016 legt die wesentlichen Elemente des neuen Systems im Baugewerbe fest.

im Baugewerbe in Kraft treten sollte, wurde verschoben. Fortschritte bei der elektronischen Lohnzahlung wären ein wichtiger Baustein zur Eindämmung der Probleme im Zusammenhang mit der Tätigkeit von Vermittlern. In der Zwischenzeit ist eine konsequente Überwachung des derzeitigen Genehmigungssystems durch die zuständigen Behörden (die Einwohner- und Einwanderungsbehörde und das National Insurance Institute of Israel) in Verbindung mit verbesserten Arbeitsaufsichtsdiensten unerlässlich. Es ist zu hoffen, dass die derzeitigen Bemühungen, die israelisch-palästinensische Koordination in Arbeitsfragen wiederzubeleben und zu stärken, dazu beitragen werden.

4. Schaffung demokratischer Staats- und Regierungsführung angesichts von Besatzung und innerer Spaltung

108. Gute Staats- und Regierungsführung einschließlich der Einhaltung internationaler Menschenrechtsnormen waren seit Beginn des Aufbaus der Institutionen nach dem Osloer Abkommen eine erklärte Priorität der Palästinensischen Behörde. Die anhaltende Besatzung, die geografische Zersplitterung und die innere politische Spaltung zusammen mit dem Umstand, dass für das Westjordanland ein unterschiedlicher institutioneller und ordnungspolitischer Rahmen als für Gaza gelten, stellen jedoch eine schwere Belastung für die Fähigkeit der Palästinensischen Behörde dar, wirksam zu regieren. Diese Realität behindert die Umsetzung von Politiken und Gesetzen einschließlich derjenigen, die für den Ordnungsrahmen für den Arbeitsmarkt relevant sind. Sie untergräbt auch die Erbringung grundlegender Dienstleistungen und betrifft überproportional die verletzlichsten Teile der palästinensischen Gesellschaft.

109. Unter diesen Umständen ist das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Regierungsinstitutionen der Palästinensischen Behörde zurückgegangen. Eine kürzlich durchgeführte Meinungsumfrage ergab, dass nur 23 Prozent der palästinensischen Öffentlichkeit die palästinensische Demokratie als gut oder sehr gut einschätzen (PSR, 2018). Mehrere Vertreter der Zivilgesellschaft und internationaler Organisationen, mit denen die Mission zusammentraf, bezogen sich auf einen bürgerlichen Raum, der angesichts eines fehlenden legislativen Prozesses schrumpfte. Die letzten Wahlen für die Mitglieder des Palästinensischen Legislativrates fanden vor über einem Jahrzehnt statt.

Aufbau von Institutionen für die Arbeitsmarktsteuerung

110. Der Aufbau von Institutionen für die Arbeitsmarktsteuerung ist in den letzten zwölf Monaten vorangekommen. Diesbezügliche Anstrengungen werden durch ein solides grundsatzpolitisches Fundament unterstützt, das in drei miteinander verknüpften Planungsdokumenten niedergelegt ist: der *Nationalen Politikagenda 2017–2022: die Bürger an erster Stelle* (PNA, 2016); der *Strategie für den Arbeitssektor 2017–2022: der Weg zu menschenwürdiger Arbeit und zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit* (PNA, 2017a) und dem *Palästinensischen Programm für menschenwürdige Arbeit 2018–2022*. Letzteres, das im April 2018 nach Ende 2016 aufgenommenen Beratungen zwischen der Palästinensischen Behörde und den Sozialpartnern fertiggestellt und unterzeichnet wurde, legt drei Prioritäten fest: Beschäftigungsförderung; solide Arbeitsmarktsteuerung und Arbeitnehmerrechte; sowie die Ausweitung der sozialen Sicherheit und des Sozialschutzes. Außerdem enthält es für jede Priorität messbare Zielvorgaben.

111. Das Programm für menschenwürdige Arbeit zielt darauf ab, die nationalen Bemühungen und die Bemühungen der Vereinten Nationen zur Aufrechterhaltung von sozialem Zusammenhalt, Gerechtigkeit und Gleichheit zu unterstützen und orientiert sich an den Prioritäten der Nationalen Politikagenda und der Strategie für den Arbeitssektor. Es steht im Einklang mit dem *Entwicklungshilfe-Programmrahmen der Vereinten Nationen: Staat Palästina 2018–2022*, dessen übergeordnetes Ziel lautet, „durch die Förderung der palästinensischen Staatlichkeit sowie transparenter und wirksamer Institutionen und die Bekämpfung zentraler Faktoren für Anfälligkeit“ die „Entwicklungsaussichten der Menschen in Palästina zu verbessern“, gestützt durch die Prämisse „Niemanden zurücklassen“ der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung.

112. Mit Unterstützung der IAO führten die Bemühungen der Palästinensischen Behörde im Bereich der Arbeitsmarktsteuerung zur Inbetriebnahme eines neuen Sozialversicherungssystems, dessen Leistungen auf Arbeitnehmer im privaten Sektor ausgeweitet sind; zur Annahme eines Gesetzes über Genossenschaftsverbände im November 2017; und zur Einleitung eines partizipatorischen Prozesses zur Entwicklung eines nationalen Aktionsplans für Beschäftigung.

113. Nach der Ratifizierung der internationalen Kernmenschenrechtsinstrumente steht die Palästinensische Behörde kurz vor der Fertigstellung ihrer ersten Berichte über den Stand der Umsetzung des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und anderer Instrumente, die sich auch auf Arbeitnehmerrechte und Sozialschutz beziehen. Zum Zeitpunkt der Mission hatte die Palästinensische Behörde ihre Berichtsentwürfe an drei Menschenrechtsvertragsorgane der Vereinten Nationen zusammengestellt. Ferner legte sie 2017 ihren Bericht dem Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) vor, der den Bericht auf seiner 70. Tagung im Juli 2018 prüfen wird (CEDAW, 2017). Die obengenannten Berichte wurden nach umfassenden Konsultationen mit der Zivilgesellschaft, auch im Rahmen des Ausschusses für die Harmonisierung der Rechtsvorschriften, erstellt. Dieser Ausschuss ist eine Plattform für die Regierung und die Zivilgesellschaft einschließlich Gewerkschaften und nichtstaatlicher Organisationen, um Konsultationen durchzuführen und sicherzustellen, dass die von der Palästinensischen Behörde erlassenen Rechtsvorschriften mit internationalen Instrumenten in Einklang stehen.

Erneuertes Engagement für die Reform des Arbeitsrechts und gestärkte Arbeitsverwaltung

114. In ihrer Nationalen Politikagenda hebt die Palästinensische Behörde die Reform des Arbeitsrechts besonders hervor. Das Arbeitsministerium und die Sozialpartner erkennen an, dass das geltende palästinensische Arbeitsgesetz aus dem Jahr 2000 an internationale Arbeitsnormen angepasst werden muss. Wegen der Besatzung und der internen Spaltung ist der gegenwärtige Rechtsrahmen nicht nur geografisch fragmentiert, sondern auch veraltet: Einzelne Gesetze gehen zurück auf die jordanische Herrschaft über das Westjordanland beziehungsweise die ägyptische Herrschaft über Gaza.

115. Bei Gesprächen über die Ausweitung des Programms für menschenwürdige Arbeit im Februar 2017 bekräftigten die Palästinensische Behörde und die Sozialpartner ihren Willen zur Reform des Arbeitsrechts. Die Mission wurde jedoch darüber informiert, dass die Konsultationen innerhalb der (2015 mit Unterstützung der IAO gebildeten) Erweiterten dreigliedrigen Arbeitsgruppe für die Reform des Arbeitsrechts in der Folgezeit ins Stocken geraten waren, was zum Teil auf Spannungen zwischen der Palästinensischen Behörde und dem PGFTU zurückzuführen war.

116. 2017 kamen die Diskussionen über den Entwurf eines Gesetzes über gewerkschaftliche Organisation voran, wenn auch langsam. Im Februar 2018 veranstaltete die IAO auf Ersuchen des Arbeitsministeriums und des PGFTU ein Seminar in Amman, um den Dialog zwischen den beiden Parteien über den Gesetzentwurf wieder in Gang zu bringen und zu einer Einigung über weiterhin umstrittene Bereiche zu gelangen. Am Ende der Veranstaltung, an der der Arbeitsminister und Vertreter des PGFTU und des Palästinensischen Gewerkschaftsbundes teilnahmen, wurde eine auf den Grundsätzen des Übereinkommens (Nr. 87) über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948, basierende Verständigung erzielt. Das neue Gesetz soll 2018 endgültig angenommen werden.

117. Im Einklang mit der Anfang 2017 eingeführten Strategie für den Genossenschaftssektor unterzeichnete Präsident Abbas im November 2017 ein neues Gesetz über Genossenschaftsverbände, das im Januar 2018 in Kraft trat. Das Gesetz ersetzte bestehende Regelungen zu Genossenschaften im Westjordanland und in Gaza, die auf die Zeiten der jordanischen beziehungsweise ägyptischen Herrschaft zurückgingen. Das nach ausführlichen Konsultationen verabschiedete Gesetz zielt darauf ab, die genossenschaftliche Arbeit zu fördern, zu organisieren und zu entwickeln. Das Ministerium arbeitet derzeit an der Einrichtung einer Behörde für genossenschaftliche Arbeit, der die Aufgabe übertragen werden wird, seine Umsetzung zu unterstützen (PNA, 2018b).

118. Die Weiterentwicklung der Gesetzgebung zur Arbeitsmarktsteuerung einschließlich der Gesetze zu sozialer Sicherheit und Genossenschaften sowie sonstiger Rechtsvorschriften zum Arbeitsschutz dürfte zu einem Bedarf an neuen Fachkräften für Analyse, Aufsicht und Streitbeilegung im Arbeitsministerium führen. Um Orientierungshilfe für einen internen Umstrukturierungsprozess mit dem Ziel geben zu können, die Erbringung der Dienstleistungen des Ministeriums zu stärken, auch in den Bereichen Streitverhütung und -beilegung sowie Beschäftigungsförderung, führt die IAO eine Bewertung der Arbeitsverwaltungs- und -aufsichtskapazität durch.

119. 2018 betrug das Budget des Arbeitsministeriums lediglich 0,3 Prozent des Staatshaushalts betrug – ein sehr geringer Anteil sowohl im internationalen Vergleich (IAA, 2011) als auch angesichts der mit dem palästinensischen Arbeitsmarkt verbundenen Herausforderungen. Das Ministerium beschäftigt nahezu 600 Mitarbeiter, darunter 80 Arbeitsaufsichtsbeamte. Zum Personal zählen 177 öffentlich Bedienstete der Palästinensischen Behörde in Gaza, die noch immer auf der Gehaltsliste des Arbeitsministeriums stehen. Nur ein Bruchteil von ihnen ist jedoch im aktiven Dienst, da das Gebiet von den De-facto-Behörden kontrolliert wird.

Sozialer Dialog: Ein zu wenig genutztes Instrument

120. Das Arbeitsministerium und die Sozialpartner haben nationale dreigliedrige Ausschüsse mit einem Mandat eingerichtet, über zentrale sozioökonomische Grundsatzfragen zu beraten oder zu verhandeln. Die durch dreigliedrigen sozialen Dialog bis 2018 erreichten konkreten Resultate umfassten die Annahme eines Mindestlohns, neue Gesetze über soziale Sicherheit und Genossenschaften, eine Nationale Arbeitsschutzpolitik und ein Nationales Arbeitsschutzprogramm sowie das Programm für menschenwürdige Arbeit.

121. Um Defizite des rechtlichen und institutionellen Rahmens für den Schutz von Grundrechten zu beseitigen, eine solide Arbeitsmarktsteuerung sicherzustellen und das Vertrauen unter den dreigliedrigen Partnern zu stärken, fordern alle eine systematischere Nutzung des dreigliedrigen sozialen Dialogs. Während des gesamten Jahres 2017 verlief dieser Dialog jedoch schleppend. Trotz Forderungen von Gewerkschaften nach einer Anhebung des seit 2012 geltenden monatlichen Mindestlohns von 1.450 NIS trat der Nationale Lohnausschuss nicht zusammen; und in den letzten drei Jahren hat nicht eine einzige Sitzung des Nationalen Dreigliedrigen Ausschusses für Arbeitspolitik stattgefunden. Andererseits tagt der dreigliedrige Verwaltungsrat der Palästinensischen Anstalt für soziale Sicherheit seit ihrer Gründung Ende 2016 regelmäßig.

122. Kollektivverhandlungen werden ebenfalls weiterhin zu wenig genutzt. Die begrenzte Rolle von Kollektivverhandlungen spiegelt die Struktur der palästinensischen Wirtschaft wider, in der überwiegend familiengeführte Kleinst- und Kleinunternehmen vorherrschen.

Informelle Beschäftigung ist allgegenwärtig. Insgesamt sind fast 55 Prozent der palästinensischen Arbeitnehmer informell beschäftigt, wobei die Wahrscheinlichkeit, unter informellen Bedingungen zu arbeiten, bei Männern etwas höher als bei Frauen ist.²² Kollektivvereinbarungen wurden in einigen wenigen Sektoren geschlossen und gelten vor allem für große Unternehmen in den Bereichen Gesundheit, Bankwesen, private Bildung und Kommunikation. Diese Vereinbarungen werden weitgehend als Instrumente der kollektiven Streitbeilegung genutzt. 2017 wurden 16 neue Kollektivvereinbarungen geschlossen (PNA, 2017b). Zusätzlich registrierte das Arbeitsministerium 27 Anfragen von Gewerkschaften, die um Unterstützung bei der Lösung von Arbeitskonflikten baten – ein erster Schritt auf dem Weg dazu, eine Kollektivvereinbarung zu erzielen (PNA, 2018b).

123. Das Arbeitsministerium bietet mehrere Vermittlungsdienstleistungen in Bezug auf die Verhütung und Beilegung individueller Arbeitskonflikte an. Diese betrafen 2017 mehr als 1.100 Einzelfälle, wovon von fast 400 beigelegt wurden; der Rest wurde an die Justiz verwiesen (PNA, 2018b). Weil es keine Arbeitsgerichte gibt und Richtern oft das entsprechende Fachwissen fehlt, verlaufen mit Arbeitsfällen befasste zivilgerichtliche Verfahren eher schleppend. Der Zugang zur Justiz bleibt für viele Arbeitnehmer problematisch.

Sozialschutz

124. Der Sozialschutz spielt eine wichtige Rolle in der Nationalen Politikagenda und im neuen Programm für menschenwürdige Arbeit, zu dessen Prioritäten die Ausweitung des Sozialschutzes auf alle zählt. Der Sozialschutz ist auch in einer der vier Prioritäten des Entwicklungshilfe-Programmrahmens der Vereinten Nationen (UNDAF) integriert, der darauf abzielt, die sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Besatzung zu mildern. Die Palästinensische Behörde arbeitet weiterhin an einer Strategie zur Einführung eines nationalen sozialen Basisschutzes für Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen.

125. Derzeit erhalten nur Beschäftigte des öffentlichen Sektors (23,3 Prozent aller beschäftigten Palästinenser: 16,1 Prozent im Westjordanland und 41,3 Prozent in Gaza im Jahr 2017) Sozialschutzleistungen.²³ Ein im Gesetz über soziale Sicherheit von 2016 verankertes neues System weitet die Leistungen bei Alter, Invalidität und Tod sowie bei Arbeitsunfällen und Mutterschaft auf Arbeitnehmer des privaten Sektors und ihre Familienangehörigen aus. Ziel ist es, 2018 mehr als 80.000 Arbeitnehmer abzudecken und die Zahl unter Einbeziehung von Gaza bis 2030 auf über 330.000 anzuheben. Plänen zufolge soll Mitte 2018 eine nationale Kampagne gestartet werden, um das Bewusstsein der Bevölkerung für die Vorteile und Pflichten der Teilnahme am entstehenden System zu schärfen.

126. Anfang 2017 begannen die Arbeiten zum Aufbau der Palästinensischen Anstalt für soziale Sicherheit (PSSC), einer unabhängigen öffentlichen Einrichtung mit der Zuständigkeit für die Verwaltung und Umsetzung des Systems im Einklang mit Normen und Grundsätzen der IAO. Mitte 2017 wurde ein Generaldirektor ernannt. Die PSSC wurde im April 2018 offiziell in Betrieb genommen, und ihre Operationalisierung wird von der IAO sowie den Regierungen von Kuwait und Katar unterstützt (IAA, 2017b). Weitere Unterstützung ist erforderlich, um Finanzierungslücken zu schließen und die PSSC auf dem Weg zu operativer und finanzieller Nachhaltigkeit zu unterstützen.

²² Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Survey, 2017.

²³ Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Survey, 2017.

127. Als eine öffentliche Einrichtung unterliegt die PSSC in Bezug auf ihre Tätigkeit den Regeln von Transparenz, Rechenschaftspflicht, Unparteilichkeit und Sorgfaltspflicht. Sie wird von einem dreigliedrigen Verwaltungsrat beaufsichtigt.

128. Die Einrichtung der PSSC rückt die Frage in den Vordergrund, ob die israelischen Behörden die Sozialversicherungsbeiträge, die sie über Jahrzehnte von palästinensischen Arbeitnehmern in Israel erhoben haben, überweisen werden (IAA, 2016; PNA, 2017d). Sowohl die israelischen als auch die palästinensischen Gesprächspartner erkannten an, dass bei der PSSC angemessene institutionelle Schutzvorkehrungen vorgesehen werden müssen, um sicherzustellen, dass die Beitragszahler die Leistungen, auf die sie Ansprüche erworben haben, in vollem Umfang in Anspruch nehmen und genießen können.

Beschäftigungsförderung und Qualifizierung

129. Die Palästinensische Behörde hat 2017 ihre Bemühungen zur Förderung der Schaffung von Arbeitsplätzen, der Qualifizierung und der besseren Abstimmung zwischen schwacher Nachfrage nach Arbeitskräften und steigendem Arbeitskräfteangebot intensiviert. Im Einklang mit der Nationalen Politikagenda stellte das Arbeitsministerium weiterhin Dienstleistungen für Arbeitsuchende bereit. Dazu zählten Beschäftigungsberatung und Berufsausbildung, Beratung zur Selbständigkeit und zur Gründung von Kleinunternehmen sowie Unterstützung bei Stellensuche und Stellenbewerbung.

130. Im besetzten palästinensischen Gebiet gibt es insgesamt 76 Einrichtungen für fachliche und berufliche Bildung und Ausbildung (TVET) neben mehr als 200 Kulturzentren, die als Teil ihrer karitativen oder sonstigen Tätigkeit fachliche und berufliche Bildung und Ausbildung anbieten. Der Anteil der Schüler, die in das System der fachlichen und beruflichen Bildung und Ausbildung eintreten, ist jedoch gering, und Lehrlingsausbildungsverhältnisse bleiben unterentwickelt. Dies liegt vor allem daran, dass Lehrlingsausbildungsverhältnisse nicht akkreditiert und häufig ohne Bezahlung sind und nicht in ausreichend enger Zusammenarbeit mit dem privaten Sektor entwickelt werden (IAA, 2018).

131. Bis Anfang 2018 hatten etwa 2.600 Personen von Leistungen des Palästinensischen Fonds für Beschäftigung und Sozialschutz profitiert (IAA, 2018). Mit dem Ziel, die Entwicklung des Unternehmertums und den Zugang zu Finanzmitteln für Kleinst- und Kleinunternehmen zu priorisieren, überarbeitet der Verwaltungsrat des Fonds derzeit unter der Leitung des Arbeitsministers das Mandat und die Struktur der Institution. Die IAO unterstützt den Verwaltungsrat des Fonds bei der Ausarbeitung eines strategischen Plans, der die Institution befähigen soll, dieses neue Mandat auszufüllen.

132. Die strukturellen Probleme des Arbeitsmarktes und seine begrenzte Fähigkeit, die Tausenden von jedes Jahr neu in den Arbeitsmarkt eintretenden Personen aufzunehmen, wirken sich jedoch stark negativ auf die bestehenden Beschäftigungsprogramme und Arbeitsvermittlungsdienste aus (IAA, 2018). Um die verfügbaren Dienstleistungen optimal zu nutzen, entwickelt die Palästinensische Behörde einen nationalen Aktionsplan für Beschäftigung, der als ein zentraler grundpolitischer Rahmen für die Beschäftigungsförderung dienen soll. Das Arbeitsministerium hat eine Multistakeholder-Arbeitsgruppe eingesetzt, die mit der Ausarbeitung dieses Aktionsplans beauftragt ist, wobei sie von der IAO fachlich unterstützt wird. In einer beschäftigungsbezogenen diagnostischen Studie der IAO, in der Arbeitsmarkttrends sowie bestehende Beschäftigungsprogramme und Arbeitsvermittlungsdienste untersucht wurden, wurden kürzlich Empfehlungen abgegeben, die als Bausteine für seine Ausarbeitung dienen könnten (IAO, 2018).

Hindernisse für die Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen

133. Trotz ihrer höheren Bildungsabschlüsse sind Frauen in Bezug auf ihre Beteiligung am palästinensischen Arbeitsmarkt mit einer Vielzahl von Hindernissen konfrontiert. Zu diesen zählen auch gesetzgeberische Defizite. Die Bestimmungen des palästinensischen Arbeitsgesetzes von 2000 schließen große Teile der Erwerbsbevölkerung einschließlich Selbstständiger, Saisonarbeiter, unbezahlt mithelfender Familienangehöriger, Hausangestellter und in der unbezahlten Pflege Tätiger aus. Außerhalb des öffentlichen Sektors sind dies jedoch genau die Bereiche, in denen Frauen überwiegend aktiv sind (Al-Botmeh, 2013; IAA, 2018).

134. Weil ein allgemeines System der sozialen Sicherheit fehlt, müssen die Kosten für Mutterschaftsurlaub derzeit vollständig von den Arbeitgebern getragen werden, was zur Folge hat, dass diese bei der Einstellung Männer gegenüber Frauen bevorzugen (UN, 2016b). Vor diesem Hintergrund ist der Umstand, dass im neuen Gesetz über soziale Sicherheit Mutterschutz vorgesehen ist, eine willkommene Entwicklung und könnte einen positiven Einfluss auf die Beschäftigung von Frauen haben (IAA, 2018).

135. 2017 setzte sich der Nationale Ausschuss für die Beschäftigung von Frauen unter dem Vorsitz des Arbeitsministers weiterhin für die aktivere Mitwirkung von Frauenvertreterinnen an Gesetzgebungsprozessen zu Arbeitsfragen ein. Insgesamt sind Frauen sowohl auf dem Arbeitsmarkt als auch in der Politik, insbesondere in Entscheidungsfunktionen, weiterhin unterrepräsentiert und durch soziale Normen und patriarchalische Strukturen eingeschränkt (CEDAW, 2017). Diesbezüglich ist die Lage in Gaza unter den De-facto-Behörden besonders besorgniserregend.

136. Von den im öffentlichen Sektor insgesamt Beschäftigten waren 2017 22,9 Prozent Frauen.²⁴ Nur eines von 18 Mitgliedern des Exekutivkomitees der Palästinensischen Befreiungsorganisation ist eine Frau, und nur fünf von 22 Ministerämtern und eines von 16 Gouverneursämtern werden von Frauen besetzt. In der Gewerkschaftsbewegung werden nachdrückliche Anstrengungen unternommen, um den Anteil der Frauen in allen ihren Strukturen und unter ihren Mitgliedern zu erhöhen. Der PGFTU strebt einen Frauenanteil von mindestens 30 Prozent in seinen Führungsstrukturen und unter seinen Mitgliedern an. Derzeit sind elf von 37 Mitgliedern des Exekutivbüros des PGFTU Frauen. Auch auf der Arbeitgeberseite werden Anstrengungen unternommen, die Partizipation von Frauen zu steigern. In den Verwaltungsräten von drei Kammern gibt es derzeit vier Vertreterinnen.

Verletzliche und marginalisierte Gruppen

137. Die Bekämpfung der Kinderarbeit ist eines der erklärten Ziele der Nationalen Politikagenda. Dies steht im Einklang mit dem palästinensischen Arbeitsgesetz, das Beschränkungen für die Beschäftigung von Minderjährigen enthält, und dem palästinensischen Kindergesetz, das die Beschäftigung von Kindern unter 15 Jahren verbietet. Weil es keine Erhebung über Kinderarbeit gibt, ist das Ausmaß der Kinderarbeit im besetzten palästinensischen Gebiet schwer abzuschätzen. Die verfügbaren Daten aus PCBS-Arbeitskräfteerhebungen für die Altersgruppe der 10- bis 14-Jährigen deuten darauf hin, dass das Ausmaß der Kinderarbeit nach wie vor relativ gering ist. 2017 waren 1,2 Prozent der Kinder in dieser Altersgruppe erwerbstätig. Ein dem Arbeitsministerium unterstellter spezialisierter dreigliedriger Ausschuss für Kinderarbeit wurde eingerichtet, der die Umset-

²⁴ Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Survey, 2017.

zung der einschlägigen Rechtsvorschriften überwacht. Nach dem Beitritt der Palästinensischen Behörde zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes im Jahr 2014 dürfte die Umsetzung der Kinderrechte durch die drei Regierungszweige mit neuem Nachdruck verfolgt werden.

138. Daten über Palästinenser mit Behinderungen sind ebenfalls knapp. Die jüngste nationale Erhebung zum Thema Behinderung aus dem Jahr 2011 ergab, dass etwa 113.000 Palästinenser von irgendeiner Form von Behinderung betroffen waren (PCBS und MOSD, 2011). Die Harmonisierung der Rechtsvorschriften zu Menschen mit Behinderungen (insbesondere des Gesetzes über die Rechte von Menschen mit Behinderungen von 1999) mit dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen ist eine Priorität für die Palästinensische Behörde. Im Einklang mit der Nationalen Politikagenda und dem UNDAF arbeitet die IAO mit anderen Fonds, Programmen und Sonderorganisationen der Vereinten Nationen (insbesondere dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen, der Weltgesundheitsorganisation, dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen und der Organisationen der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur) mit der Palästinensischen Behörde an der Revitalisierung und der Schaffung von Kapazität eines unabhängigen hochrangigen Organs für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen, dem Höheren Rat für die Rechte von Menschen mit Behinderungen.

Gaza: Problematische Arbeitsmarktsteuerung angesichts von langsamem Wiederaufbau und humanitärer Krise

139. Beschränkungen bei der Einfuhr von Gütern, die von Israel als Güter mit „doppeltem Verwendungszweck“ eingestuft werden, verzögern weiterhin den Wiederaufbau von beschädigten Häusern, Unternehmen und öffentlicher Infrastruktur in Gaza. Seit 2014 wird der Zugang zu Baumaterialien, die unter die Beschränkungen fallen, durch eine vorübergehende Maßnahme, den Wiederaufbaumechanismus für Gaza, erleichtert. Infolgedessen wurden von den 17.800 Wohneinheiten, die entweder gänzlich zerstört oder stark beschädigt waren, etwa 65 Prozent vollständig wiederhergestellt (UN, 2017g). Die Einfuhr von beschränkten Gütern, die für Projekte der Wasser- und Sanitärversorgung sowie für andere Projekte öffentlicher Arbeiten benötigt werden, bleibt jedoch eine große Herausforderung, da es insbesondere bei komplexeren Infrastrukturprojekten zu Lieferengpässen und Verzögerungen bei der Genehmigung kommt (Weltbank, 2017c). Insgesamt untergräbt das langsame Tempo des Wiederaufbaus weiterhin die Erbringung und Qualität verfügbarer Basisdienstleistungen und die Aussichten auf eine wirtschaftliche Erholung. Das Ergebnis ist eine immer tiefere humanitäre Krise in Gaza.

140. Elf Jahre israelischer Land-, Luft- und Seeblockade haben die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt so gut wie zum Erliegen gebracht haben. Parallel dazu behindert die ausbleibende Beilegung der Differenzen zwischen der Palästinensischen Behörde im Westjordanland und den De-facto-Behörden in Gaza die effektive Regierungsführung und das Funktionieren der Arbeitsverwaltung in der Enklave erheblich. Anfang 2017 hatten von der Palästinensischen Behörde beschlossene Sparmaßnahmen in Gaza für etwa 60.000 öffentlich Bedienstete eine 30- bis 50-prozentige Verringerung des Nettoverdiensts zur Folge. Gaza bleibt mehr denn je von Hilfe abhängig. Das UNRWA spielt weiterhin eine wichtige Rolle bei der Bereitstellung von Hilfe und Lebensgrundlagen in Gaza: Es leistet soziale Unterstützung für 80 Prozent der Bevölkerung von Gaza, einschließlich der dringend benötigten Nahrungsmittelhilfe für etwa eine Million Menschen. Darüber hinaus betreibt es 267 Schulen und 21 Gesundheitseinrichtungen (UNRWA, 2016) und beschäftigt etwa 12.500 lokale Mitarbeiter in verschiedenen Bereichen, vor allem im Gesundheits-

und Bildungswesen. Angesichts dieser Abhängigkeit vom UNRWA in Bezug auf Beschäftigung und beschäftigungsbezogenes Einkommen kann die jüngste Entscheidung seines größten Gebers, seine Mittel für die Organisation erheblich zu kürzen, tiefgreifende negative Auswirkungen auf das Wohlergehen der Menschen in Gaza und auf den lokalen Arbeitsmarkt haben. Frauen wären auf dem Arbeitsmarkt besonders von Kürzungen beim UNRWA betroffen, da fast ein Fünftel der erwerbstätigen Frauen in Gaza derzeit für das Hilfswerk arbeitet.

141. Als die Palästinensische Behörde und die De-facto-Behörden in Gaza im Oktober 2017 eine Versöhnungsvereinbarung erzielten, keimte Hoffnung auf ein Ende der internen Spaltung auf. Die Kontrolle über die drei Grenzübergänge nach Gaza wurde einer Regierung des Nationalen Konsenses übergeben, und es wurden Gespräche über die Übergabe der administrativen Kontrolle einschließlich der Modalitäten für die Integration der Mitarbeiter aus Gaza in den öffentlichen Dienst der Palästinensischen Behörde aufgenommen. Gegenwärtig beschäftigen die De-facto-Behörden etwa 20.000 öffentlich Bedienstete (ohne Sicherheitspersonal). Ein Rechts- und Verwaltungsausschuss wurde gebildet, um die Frage der doppelten Stellenbesetzung zu behandeln, die nach wie vor eines der praktischen Hindernisse für die Verwirklichung der palästinensischen Einheit darstellt. Der Ausschuss vereinbarte, dass der Ausgangspunkt für die Integrationsbemühungen darin bestehen wird, allen Mitarbeitern der Palästinensischen Behörde in Gaza, die von ihr 2007 aufgefordert worden waren, zu Hause zu bleiben, zu gestatten, wieder arbeiten zu gehen (Weltbank, 2018a). Die Mission wurde darüber informiert, dass der Arbeitsminister im März 2018 eine Exekutiventscheidung erlassen hatte, die 60 öffentlich Bedienstete in Gaza verpflichtete, sich wieder zum Dienst zu melden. Die Spannungen zwischen der Palästinensischen Behörde und den De-facto-Behörden, insbesondere nach einem gescheiterten Attentat auf den Premierminister der Palästinensischen Behörde in Gaza im März 2018, dürften Fortschritte in diesem Bereich jedoch verzögern.

142. Unterdessen bleiben die Arbeitsmarktsteuerung und der soziale Dialog in Gaza kompliziert. Anlass zur Sorge bieten weiterhin die anhaltende Beschlagnahme des PGFTU-Gebäudes durch die De-facto-Behörden in Gaza und die missbräuchliche Nutzung der gewerkschaftlichen Infrastruktur (wie Briefmarken und Briefe) durch die De-facto-Behörden, was bei Arbeitnehmern zu Verwirrung geführt hat. Die Mindestlohngesetze der Palästinensischen Behörde werden immer noch nicht angewendet, und der Zugang der Arbeitnehmer zur Justiz ist stark eingeschränkt, weil die De-facto-Behörden die Arbeitnehmer daran hindern, Ansprüche wegen Arbeitskonflikten geltend zu machen, die älter als ein Jahr sind. Allein im Jahr 2017 wurden 100 Klagen automatisch abgewiesen.

143. Ohne einen Gegenpart von der Regierungsseite gibt es in Gaza nach wie vor so gut wie keinen dreigliedrigen sozialen Dialog. Die Vertreter der Sozialpartner aus Gaza sind eingeladen, im Verwaltungsrat der PSSC sowie in den am Hauptsitz des Arbeitsministeriums in Ramallah eingerichteten Ausschüssen für Arbeitsschutz sowie für fachliche und berufliche Bildung und Ausbildung mitzuwirken. Die Beteiligung der Sozialpartner wird jedoch durch die Bewegungseinschränkungen im Rahmen der Blockade erschwert und erfolgt per Videokonferenz je nach Verfügbarkeit von Strom.

144. Die sich verschlechternde Wirtschaftslage hat auch die Arbeitgeber geschwächt, und zweiseitiger sozialer Dialog zur Lösung von Konflikten über sich verschlechternde Arbeitsbedingungen und Verzögerungen bei der Auszahlung von Löhnen oder der Nichtauszahlung von Löhnen fand bestenfalls ad hoc statt. Unter der Blockade ist es für Arbeitgeber schwierig, ihren Betrieb aufrechtzuerhalten und ihr Personal zu bezahlen. Um Massenentlassungen zu vermeiden, akzeptieren viele Arbeitnehmer, dass sie abwechselnd arbeiten.

145. Gründerzentren für Frauen mit Unterstützung der Einheit der Vereinten Nationen für die Gleichberechtigung der Geschlechter und die Stärkung der Rechte der Frau (UN Women) und lokaler nichtstaatlicher Organisationen sowie eine aufstrebende Gemeinschaft nach dem Prinzip einer „Gig Economy“ bieten jungen Frauen und Männern in Gaza eine Reihe von Chancen, die mit Hoffnungen verbunden sind. Eine Internet-Firma zur Beschleunigung des Wachstums neu gegründeter Unternehmen, Gaza Sky Geeks, ermöglicht es der gut ausgebildeten Jugend in Gaza, einige der derzeitigen Beschränkungen des Personen- und Warenverkehrs zu umgehen, die die Volkswirtschaft bremsen. Die Informations- und Kommunikationstechnologieindustrie könnte zu einem wichtigen Wachstumsfaktor für Einkommen und Beschäftigung in Gaza werden. Die derzeitigen Initiativen reichen jedoch einfach nicht aus, um die etwa 4.000 Studenten aufzunehmen, die jedes Jahr an den zehn Universitäten in Gaza einen Abschluss machen.

5. Weitere Integration im besetzten syrischen Golan

146. Der anhaltende Konflikt in der Arabischen Republik Syrien in Verbindung mit verstärkten Bemühungen um die Integration des besetzten syrischen Golan in den israelischen Staat hat die syrischen Bürger gezwungen, ihre Lebensgrundlagen neu auszurichten. Aufgrund des Konflikts leiden die syrischen Bauern, die einst das Rückgrat der lokalen Wirtschaft bildeten, weiterhin unter dem unzureichenden Zugang zum syrischen Markt. Jugendliche im besetzten syrischen Golan hatten seit 2013 keinen Zugang mehr zu syrischen Universitäten, was ihre Bildungsmöglichkeiten einschränkt; wie es heißt, soll die letzte Gruppe von Studenten aus Damaskus über Jordanien in den besetzten syrischen Golan zurückgekehrt sein.

147. 2016 lebten im besetzten syrischen Golan schätzungsweise 25.400 syrische Staatsbürger in fünf Dörfern und etwa 23.400 Siedler in 34 israelischen Siedlungen (CBS, 2017b). Die Zahl der Siedler ist gestiegen und könnte bald genauso hoch wie die Zahl der Syrer sein. Berichten zufolge kontrollieren israelische Siedler zusammen mit der Armee 95 Prozent des Gebiets (UN, 2018c). Um der wachsenden Bevölkerung der syrischen Dörfer Rechnung zu tragen, wäre eigentlich deren Ausdehnung erforderlich, die jedoch durch die israelische Planungs- und Flächennutzungspolitik weiterhin administrativ eingeschränkt wird. Baugenehmigungen sind fast unmöglich zu erhalten. Viele syrische Bürger haben folglich keine andere Wahl, als Häuser und andere Gebäude ohne die erforderlichen Genehmigungen zu errichten, was oft zu hohen Geldstrafen oder Gefängnisstrafen bei deren Nichtzahlung führt (Al-Marsad, 2017).

148. Die israelischen Bemühungen, den besetzten syrischen Golan und seine syrischen Bürger in Israel zu integrieren, wurden verstärkt. Im April 2016 hielt der israelische Premierminister erstmals eine Kabinettsitzung in Maaleh Gamla im besetzten syrischen Golan ab und erklärte bei dieser Gelegenheit: „Die Golanhöhen werden für immer in Israels Händen bleiben“ (Regierung Israels, 2016). Israel hat die Investitionen in die öffentliche Infrastruktur erhöht und die Dorfräte mit mehr öffentlichen Mitteln ausgestattet. Im Oktober dieses Jahres werden Dorfräte erstmals nicht ernannt, sondern gewählt werden. Israel plant, syrischen Bürgern das Wahlrecht bei Kommunalwahlen zu geben; allerdings werden nur Inhaber eines israelischen Passes kandidieren können. Entwicklungen wie diese erhöhen den Druck auf syrische Bürger, sich durch den Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit legal in Israel zu integrieren. Die Einbürgerung wird von den israelischen Behörden gefördert und erleichtert. Die Mission wurde informiert, dass schätzungsweise 10 Prozent der syrischen Bevölkerung des Golan von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht haben.

149. Die Beschäftigungsaussichten für die syrischen Bürger des besetzten syrischen Golan bleiben beschränkt. Nur etwa 43 Prozent der Personen im Erwerbsalter waren im Jahr 2016 erwerbstätig (CBS, 2017b). Die Erwerbsquote von Frauen bleibt mit 25,7 Prozent nach den neuesten verfügbaren Daten weiterhin auf niedrigem Niveau (CBS, 2017b). Die Landwirtschaft, die vor der Besetzung von 1967 die Haupteinnahmequelle war, ist nicht mehr die Hauptbeschäftigungsquelle, weil derzeit nur noch etwa 10 Prozent der Syrer in der Landwirtschaft tätig sind. Obwohl die Bindung an das Land bei den syrischen Bürgern nach wie vor hoch ist, ist der Agrarsektor seit langem rückläufig. Zu den Ursachen hierfür zählen diskriminierende Maßnahmen im Zusammenhang mit Wasser- und Bodenzugangsrechten und die eingeschränkten Absatzmöglichkeiten der landwirtschaftlichen Erzeugnisse. Der Apfelanbau war die Hauptstütze der syrischen Landwirtschaft im besetzten syrischen Golan, wobei der Großteil der Produkte auf dem syrischen Markt verkauft

wurde, bevor dieser geschlossen wurde. Aufgrund der geringen Margen und der mangelnden Wettbewerbsfähigkeit gegenüber Importen und der israelischen Apfelproduktion in industriellem Maßstab ist er nun auf eine Randaktivität reduziert. Die Mission wurde darüber informiert, dass israelische Siedler privilegierten Zugang zu Wasser haben und ihnen im Durchschnitt dreimal so viel Wasser wie den syrischen Bauern zugeteilt wird. Durch den Bau eigener Speicherbecken konnten syrische Bauern einige der negativen Auswirkungen abmildern. Die kombinierten Effekte diskriminierender Praktiken, zu denen auch die Beschlagnahme von Land für Sicherheitszonen, Naturschutzgebiete oder Entwicklungszwecke zählt, beeinträchtigen jedoch nach wie vor stark die wirtschaftliche Tragfähigkeit ihrer Aktivitäten.

150. Wenig überraschend waren viele Bauern gezwungen, für ihren Lebensunterhalt in andere Sektoren zu wechseln. Die wichtigste Beschäftigungsquelle ist das Baugewerbe, das heute dreimal so viele syrische Bürger beschäftigt wie die Landwirtschaft. Bauarbeiter sind sowohl in den syrischen Ortschaften als auch in Israel und den Siedlungen des besetzten syrischen Golan beschäftigt. Die restlichen 60 Prozent der erwerbstätigen Syrer arbeiten hauptsächlich in vier Sektoren: Bildungswesen, Gesundheitswesen, Verkehr sowie Beherbergung und Gastronomie (CBS, 2017b). Touristische Aktivitäten, die viel Potenzial für die Schaffung von Arbeitsplätzen bieten würden, bleiben begrenzt, vor allem wegen der Schwierigkeiten der syrischen Bürger, Baugenehmigungen und Zugang zu Krediten zu erhalten.

151. Die kumulative Wirkung dieser Entwicklungen ist eine sich rasch entwickelnde Bedrohung für die syrische Identität im besetzten syrischen Golan. Die verstärkten Bemühungen, den besetzten syrischen Golan vollständig in Israel zu integrieren, zeitigen jetzt deutliche Auswirkungen auf die Wahrnehmungen und Bestrebungen vor allem von Jugendlichen. Angesichts stark eingeschränkter Arbeitsmöglichkeiten in ihrer Heimat suchen junge Syrer zunehmend Arbeit in Israel oder anderswo im Ausland. Dies wiederum motiviert einige dazu, einen israelischen Pass zu beantragen, auch wenn ihr Umfeld dagegen Bedenken hegt oder sozialen Druck ausübt. Langfristig deuten diese Entwicklungen auf eine weitere Erosion der syrischen Identität und eine weitere Intensivierung und Verfestigung der Besatzung hin.

Abschließende Bemerkungen

152. Die palästinensischen Arbeitnehmer sind nicht vor der allgemeinen politischen Entwicklung geschützt. Das Fehlen eines soliden Rahmens für den Frieden und die abnehmende Rolle des Oslo-Prozesses haben die Arbeitnehmer verletzlicher dafür gemacht, wie sich geopolitische Entwicklungen vor Ort niederschlagen. Vom Status Jerusalems bis zur Lage in Gaza führen die Ereignisse auf der Makroebene zu Spannungen und Instabilität vor Ort, die sich auf die wirtschaftliche Aktivität, die Beschäftigung und die Lebensgrundlagen auswirken. Die Besatzung beherrscht und erstickt das Potenzial für Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen. In einem derart schwierigen Umfeld haben Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik – wie gut sie auch gestaltet sein mögen – nur begrenzte Wirkungsspielräume.

153. Der Friedensprozess muss durch multilaterale Initiativen wiederbelebt werden, die sowohl die israelische als auch die palästinensische Seite an einen Tisch bringen. Nur das Wiederaufleben einer auf der Zwei-Staaten-Lösung basierenden Friedensvision wird die Hoffnung auf die Zukunft wieder aufkeimen lassen und Investitionen und Arbeitsplätze bringen. Die Beendigung der Besatzung ist eine Voraussetzung für die Verwirklichung der Arbeitnehmerrechte und die Verwirklichung menschenwürdiger Arbeit.

154. Wie viel mehr kann die Belastbarkeit von Arbeitnehmern und Unternehmen noch auf die Probe gestellt werden? Die Arbeitslosigkeit ist inzwischen auf den höchsten Stand in der Welt gestiegen. Es gibt genauso viele Frauen, die Arbeit suchen, wie es Frauen mit Arbeit gibt. Die Jugend sucht verzweifelt nach einer bezahlten Beschäftigung. Die meisten scheitern. Den besetzten Gebieten wird sowohl die Industrie als auch die Landwirtschaft entzogen. Eine ganze Generation wächst mit Wut und Frustration auf.

155. Die Palästinenser verfügen über die notwendigen Institutionen für eine wirksame Arbeitsmarktsteuerung. Zuletzt wurde die Anstalt für soziale Sicherheit für Arbeitnehmer des privaten Sektors geschaffen, die eine wichtige Schutzlücke schließt. Darüber hinaus gibt es erprobte und bewährte Verfahren und Instrumente für die Dreigliedrigkeit, die aber noch nicht ausreichend genutzt werden. Verstärkter sozialer Dialog würde die Streitbeilegung im Arbeitsbereich verbessern und im weiteren Sinne auch eine Perspektive zur Verbesserung des sozialen Zusammenhalts bieten.

156. Alle Seiten tragen die Verantwortung für den Schutz und die Verwirklichung von Arbeitnehmerrechten, insbesondere der grundlegenden Rechte von Arbeitnehmern. Beschränkungen der Freizügigkeit und des Zugangs zu Ressourcen und Beschäftigung, die sich aus der Besatzung ergeben, sollten aufgehoben und diskriminierende Praktiken beendet werden. Palästinensische Männer und Frauen sollten in der Lage sein, ihren Lebensunterhalt unter Bedingungen der Gleichheit zu verbessern. Die am meisten Benachteiligten dürfen nicht zurückgelassen werden. Die innerpalästinensische Aussöhnung ist eine Voraussetzung, um die Früchte der Bemühungen um den Aufbau von Staat und Institutionen seit dem Abkommen von Oslo zu ernten.

157. Gaza wurde oft als Pulverfass bezeichnet, was es in der Tat ist. Die Arbeitsindikatoren bewegen sich nur in eine Richtung: nach unten. Die Pro-Kopf-Einkommen sind unter das Niveau von Anfang der 1990er Jahre gesunken. Arbeitsplätze gibt es nur wenige. Es ist unklar, wohin weitere Entbehrungen führen werden.

158. Aussichten auf Beschäftigungswachstum für die Palästinenser bestehen weiterhin in Israel, angetrieben durch mehr Genehmigungen, und in den Siedlungen. Damit werden die palästinensischen Haushalte finanziell entlastet. Jeder vierte Schekel, den die Palästinenser verdienen, kommt heute aus der israelischen Wirtschaft. Doch das hat seinen Preis:

lange Warteschlangen an den Übergängen in den frühen Morgenstunden, hohe Vermittlergebühren und eine beunruhigend hohe Zahl von Arbeitsunfällen auf israelischen Baustellen. Außerdem wird Arbeit in Israel allein das palästinensische Beschäftigungsproblem nicht lösen.

159. Der Ordnungsrahmen für die Arbeit von Palästinensern in Israel muss reformiert werden. Er hat für beide Seiten Nachteile und schränkt Produktivität und Wachstum ein. Die Hauptgewinner sind die Vermittler, die erhebliche und fragwürdige Gewinne erzielen. Verstärkter Dialog und verstärkte Koordinierung zwischen der palästinensischen und der israelischen Seite könnten den Weg für wichtige Reformmaßnahmen ebnen, die darauf abzielen, das Anwerbungssystem durch den Einsatz von Arbeitsvermittlungsdiensten, die Einrichtung eines Lohnschutzsystems und die Entkopplung von Genehmigungen von einzelnen Arbeitgebern und Sektoren zu verbessern. Durch diese Maßnahmen könnten jährlich Hunderte von Millionen Dollar eingespart und dafür genutzt werden, der palästinensischen Wirtschaft neues Leben einzuhauchen.

160. Unterdessen benachteiligt der ungleiche Zugang zu Ressourcen wie Land und Wasser auch weiterhin die syrischen Arbeitnehmer im besetzten syrischen Golan. Die meisten haben sich von der Landwirtschaft auf das Baugewerbe und den Dienstleistungssektor umgestellt. Die Integration des Territoriums einschließlich seines Arbeitsmarktes in Israel scheint sich weiter zu vertiefen.

Quellennachweis

- Al-Botmeh, S. 2013. *Barriers to female labour market participation and entrepreneurship in the Occupied Palestinian Territory*, Birzeit Universität, Zentrum für Entwicklungsstudien.
- Al-Haq et al. 2018. „Joint statement on Jerusalem: Legalising the Illegal: The Status of Jerusalem and Unlawful Forcible Transfer“, Diplomatische Unterrichtung, Yabous Cultural Center, Jerusalem, 7. März.
- Al-Marsad (Arab Human Rights Centre in Golan Heights). 2017. „50 years of the occupation of the Syrian Golan“, Pressemitteilung, 8. Juni.
- . 2018. *Forgotten Occupation: Life in the Syrian Golan after 50 Years of Israeli Occupation*.
- Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA). 2016. *The Monthly Humanitarian Bulletin: July 2016*, 10. Aug.
- . 2017a. „2017: Energy crisis worsens; fatality toll declines“, 28. Dez.
- . 2017b. *Occupied Palestinian Territory: Humanitarian Facts and Figures*.
- . 2017c. *Humanitarian Bulletin: Monthly report*, Juli.
- . 2017d. *Humanitarian Bulletin: Monthly report*, Nov.
- . 2017e. *Further restrictions on Palestinian movement in the Israeli-controlled H2 area of Hebron City*, Sept.
- . 2017f. *Humanitarian Bulletin: Monthly report*, Aug.
- . 2017g. *Humanitarian Bulletin: Monthly report*, Dez.
- . 2018a. *Protection of Civilians Report: 27 March–9 April 2018*.
- . 2018b. *Protection of Civilians Report: 13–26 March 2018*.
- . 2018c. *The Humanitarian Impact of Israeli Settlements in Hebron City*, Febr.
- . 2018d. *Humanitarian Bulletin: Monthly report*, Jan.
- Association for Civil Rights in Israel (ACRI), Peace Now und Yesh Din. 2017. „Petition the High Court against the Expropriation Law“, 5. März.
- Association for Civil Rights in Israel (ACRI). 2017a. *Implications of Establishing a Separate Local Authority for the Neighbourhoods Beyond the Barrier in Jerusalem*, Nov.
- . 2017b. *East Jerusalem: Facts and Figures 2017*, 21. Mai.
- Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW), 2017. *Consideration of reports by States parties under article 18 of the Convention*

- pursuant to the simplified reporting procedure. Initial reports of State parties due in 2015. State of Palestine*, CEDAW/E/PSE/1, Genf, Vereinte Nationen, 24. Mai.
- Büro des Quartetts (OQ). 2018. *Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, Brüssel, 20. März.
- Europäische Union (EU). 2017. *Six-Month Report on Demolitions and Confiscations of EU funded structures in the West Bank including East Jerusalem: March–August 2017*, Vertretungsbüro der Europäischen Union (Westjordanland und Gazastreifen, UNRWA). 4. Okt.
- Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA). 2016. *Where we work*, 31. Okt. Zugänglich unter <https://www.unrwa.org/where-we-work/gaza-strip>.
- . 2018. *Emergency appeal 2018: occupied Palestinian territory*, zugänglich unter: https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/2018_opt_ea_final_web.pdf.
- Histadrut. 2018. „Data“, 17. April.
- 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.
- Internationales Arbeitsamt (IAA). 2011. *Arbeitsverwaltung und Arbeitsaufsicht*, Bericht V, 100. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz, 31. März, S. 21/22.
- . 2016. *Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete*, Bericht des Generaldirektors, Beilage, Internationale Arbeitskonferenz, 105. Tagung, Genf, Mai.
- . 2017a. *ILO Labour Force Estimates and Projections: 1990-2030 (2017 Edition): Methodological description*, Nov.
- . 2017b. *Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete*, Bericht des Generaldirektors, Beilage, Internationale Arbeitskonferenz, 106. Tagung, Genf, Mai.
- . 2018. *The Occupied Palestinian Territory: An Employment Diagnostic Study*, Regionalbüro für die arabischen Staaten, Beirut, 4. April.
- Internationaler Währungsfonds (IWF). 2018. *West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 9. März.
- Ir Amim. 2018. *Destructive unilateral measures to redraw the borders of Jerusalem*, Jan.
- MachsomWatch. 2017. „Invisible Prisoners“, 14. Febr.
- Palästinensische Hochschulgesellschaft für das Studium internationaler Angelegenheiten (PASSIA). 2018. *Jerusalem and its Changing Boundaries*, 1. Jan.
- Palästinensische Nationalbehörde (PNA). 2016. *National Policy Agenda 2017-2022: Putting Citizens First*, Dez.
- . 2017a. *Labour Sector Strategy 2017-2022: Path to Decent Work and Eliminating Unemployment*.
- . 2017b. *Annual Report of the Directorate General of Labour Relations for the year 2017*, 7. Febr.
- . 2017c. *Annual Report of the Department of Collective Disputes for the year 2017*, 21. Jan.

- 2017d. *Israeli violations and their effects on the ability of the PA to protect the people of Palestine*, Büro des Ministers, 17. April.
- 2018a. *Zionist Occupation Violation of the Rights of the Palestinian Workers in Israeli Labor Market*, 19. März.
- 2018b. *Achievements of the Ministry of Labour in 2017*.
- Palästinensisches Statistisches Zentralamt (PCBS). 2017a. *Preliminary Estimates of Quarterly National Accounts (Fourth Quarter 2017)*, Pressebericht, März und verschiedene Jahre.
- 2017b. *Labour Force Survey (July–September, 2017) Round (Q3/2017)*, Pressebericht, 9. Nov.
- Palästinensisches Statistisches Zentralamt (PCBS) und Ministerium für soziale Entwicklung (MOSD), 2011. *Disabled Individuals Survey 2011: Main Findings Report*, Ramallah, Dez.
- Palästinensisches Zentrum für Politik und Meinungsumfragen (PSR). 2018. *Press release: Public Opinion Poll No (67)*, 20. März.
- Peace Now. 2017. *Construction Starts in Settlements were 17% Above Average in 2017 – 78% of Construction was in „Isolated Settlements“*.
- Regierung Israels. 2016. Außenministerium. Kabinettskommunique, Pressesaal, 17. April.
- 2018. *Government policy regarding the employment of non-Israeli workers and the amendment of government decisions*, Büro des Premierministers, Beschluss Nr. 3431. 11. Jan. 2018.
- Statistisches Zentralamt (CBS) 2017a. 2017a. *Monthly Bulletin of Statistics*, Tabelle Nr. 2.15, Population, by district, sub-district and religion, 6. Sept.
- 2017b. *Israel Labour Force Survey 2016*.
- Times of Israel*. 2018. „Palestinian census: 4.7 million in West Bank and Gaza Strip“, 28. März.
- UN Women. 2017. *Navigating through shattered paths: NGO service providers and women survivors of gender-based violence: An assessment of GBV services in Gaza*, Forschungspapier, Sept.
- Vereinte Nationen (UN). 2016a. Resolution 2334(2016), verabschiedet auf der 7853. Sitzung des Sicherheitsrats, Dokument S/RES/2334 (2016), 23. Dez.
- 2016b. *Leave no one behind: A perspective on vulnerability and structural disadvantage in Palestine*, Common Country Analysis 2016.
- 2017a. *Status Jerusalems*, Zehnte Notstandssondertagung, Tagesordnungspunkt 5 (2017), verabschiedet von der Generalversammlung auf ihrer 37. Plenartagung, Dokument A/RES/ES-10/19 (2017), 21. Dez.
- 2017b. Büro des Sonderkoordinators der Vereinten Nationen für den Nahost-Friedensprozess (UNSCO). *Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East – Report on UNSCR 2334 (2016)*, 20. Juni.
- 2017c. Erklärung von Nikolay Mladenov, Sonderkoordinator für den Nahost-Friedensprozess, *Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East – Report on the UNSCR 2334 (2016)*, 18. Dez.

- 2017d. Büro des Sonderkoordinators der Vereinten Nationen für den Nahost-Friedensprozess (UNSCO). „In H2/Hebron City – Every day, more than 4,200 students have to cross checkpoints on their way to school“, 17. Okt.
 - 2017e. *Report of the Special Committee to Investigate Israeli Practices Affecting the Human Rights of the Palestinian People and Other Arabs of the Occupied Territories*, Special Political and Decolonization Committee (Fourth Committee), Tagesordnungspunkt 54, A/C.4/72/L.23, 6. Nov.
 - 2017f. *Gaza Ten Years Later*, Juli.
 - 2017g. Büro des Sonderkoordinators der Vereinten Nationen für den Nahost-Friedensprozess (UNSCO). *Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, New York, 18. Sept.
 - 2018a. Büro des Sonderkoordinators der Vereinten Nationen für den Nahost-Friedensprozess (UNSCO). *Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, Brüssel, 20. März.
 - 2018b. Menschenrechtsrat. *Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, Dokument A/HRC/37/43, 26. Febr. – 23. März.
 - 2018c. Erklärung von Nikolay Mladenov, Sonderkoordinator für den Nahost-Friedensprozess, *Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East – Report on the UNSCR 2334 (2016)*, 26. März.
- Weltbank. 2017a. *Prospects for Growth and Jobs in the Palestinian Economy: A General Equilibrium Analysis*, Nov.
- 2017b. *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 4. Mai.
 - 2017c. *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, Ramallah, 18. Sept.
 - 2018a. *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 19. März.
 - 2018b. *Doing Business 2018: Reforming to Create Jobs*.
- Weltgesundheitsorganisation (WHO). 2018a. *WHO Special Situation Report, occupied Palestinian territory, Gaza*, 30. März.
- 2018b. *WHO Special Situation Report, occupied Palestinian territory, Gaza*, 6.–9. April.
- Zentrum für Rechtsrecherche und Rechtsberatung für Frauen, Gaza (CWLRG). 2017. *Total number of assaults and violence against women in the districts of the Gaza Strip from January to July 2017*.

Anhang

Verzeichnis der Gesprächspartner

Palästinensische Institutionen

Arbeitsministerium

Mamoun Abu Shahla, Arbeitsminister

Samer Salameh, Stellvertretender Arbeitsminister

Abdel Kareem Daraghme, Stellvertretender Assistent für dreigliedrige Partnerschaft und sozialen Dialog

Bilal Thawabeh, Generaldirektor, Arbeitsbeziehungen

Rami Mehdawi, Generaldirektor, Beschäftigungsfragen

Ali Al Sawi, Generaldirektor, Arbeitsaufsicht und Arbeitnehmerschutz

Jihad Al Shrouf, Kommissarischer Generaldirektor, Rechtsangelegenheiten

Nidal Ayesh, Generaldirektor, Berufsausbildung

Iman Assaf, Leiterin, Gleichstellung

Hani Shanti, Leiter, Öffentlichkeitsarbeit und Medien

Jamil Al Rimawi, Leiter, Grundsatzpolitik und Projekte

Abdel Kareem Mardawi, Leiter, Externe Beschäftigung

Außenministerium

Omar Awadallah, Stellvertretender Assistent für multilaterale Beziehungen, Vereinte Nationen und ihre Sonderorganisationen

Bilal Sanoun, Juniorrechtsberater, Multilaterale Beziehungen, Vereinte Nationen und ihre Sonderorganisationen

Mohammed Ayyad, Juniorrechtsberater, Multilaterale Beziehungen, Vereinte Nationen und ihre Sonderorganisationen

Palästinensischer Wirtschaftsrat für Entwicklung und Wiederaufbau (PECDAR)

Mohammad Shtayyeh, Vorsitzender des PECDAR, Mitglied des Zentralausschusses der Fatah und Gouverneur der Islamischen Entwicklungsbank für Palästina

Palästinensisches Statistisches Zentralamt (PCBS)

Ola Awad-Shakhshir, Präsidentin des PCBS

Halimeh Said, Generaldirektorin, Internationale Beziehungen

Suha Kana'an, Direktorin, Arbeitsstatistik

Amina Khasib, Direktorin, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung

Dima Masad, Direktorin, Hilfemanagement

Palästinensische Währungsbehörde (PMA)

Azzam Shawa, Gouverneur

Shehadeh Deeb Hussein, Stellvertretender Gouverneur

Riyad Abu Shehadeh, Assistent des Gouverneurs für Finanzstabilität

Ali Faroun, Direktor, Marktverhalten

Mohammad Atallah, Direktor, Forschung und Währungspolitik

Palästinensische Anstalt für soziale Sicherheit

Osama Herzallah, Generaldirektor

Emad Qamhieh, Finanzmanager

Palästinensische Befreiungsorganisation (PLO)/

Palästinensischer Legislativrat (PLC)

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

Saeb Erakat, Leiter des Exekutivkomitees der PLO, Chefunterhändler der Palästinenser und Mitglied des Zentralkomitees der Fatah

Jamil Rabah, Politikberater, Verhandlungsabteilung der PLO, Projekt zur Unterstützung von Verhandlungen der Palästinenser

Bernard Sabella, Mitglied des PLC, Lehrstuhlinhaber der Fakultät für Sozialwissenschaften, Universität Bethlehem

Nabeel Shaath, Berater des Präsidenten von Palästina für auswärtige Angelegenheiten und internationale Beziehungen, Mitglied des PLC und Mitglied des Palästinensischen Nationalrats der PLO

Nationaler Ausschuss für die Beschäftigung von Frauen

Abeer Al Barghouti, Direktorin der Abteilung Revision und Wirtschaftsprüfung, Arbeitsministerium

Iman Al-Tarifi, Gleichstellungsstelle, Ministerrat

Khitam Saafin, Mitglied des Generalsekretariats, Allgemeine Union Palästinensischer Frauen

Naela Odeh, Erzieherin im Außendienst, Palestinian Working Woman Society for Development

Sami Sehwal, Direktor der Abteilung Planung, Frauenministerium

Arbeitnehmerverbände, Arbeitgeberverbände und andere Organisationen der Zivilgesellschaft

Palästinensischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund (PGFTU), Nablus

Shaher Sae'd, Generalsekretär

Rasem Al Bayari, Stellvertretender Generalsekretär

Muna Jubran, Mitglied des Generalsekretariats

Juwairyeh Al Safadi, Mitglied des Generalsekretariats

Abdel Hadi Abu Taha, Mitglied des Generalsekretariats, Sekretär der Rechtsabteilung

Khaled Abdel Hadi, Mitglied des Generalsekretariats
 Mohammed Adwan, Mitglied des Generalsekretariats
 Abdel Kareem Al Liftawi, Mitglied des Generalsekretariats
 Khaled Etmezi, Allgemeine Gewerkschaft der öffentlichen Dienste
 Abdel Rahim Al Arouri, Sekretär des PGFTU-Büros in Ramallah
 Khalil Etmezi, Vorsitzender, Gewerkschaft des öffentlichen Dienstes
 Ayshe Hmouda, Sekretärin der Gleichstellungsstelle, Nablus
 Fayhaa' Sleiman, Gleichstellungsstelle, Ramallah
 Iman Qassem, Nationale Kommission für den Schutz von in Siedlungen arbeitenden Frauen
 Suzan Awatlah, Nationale Kommission für den Schutz von in Siedlungen arbeitenden Frauen
 Nasser Damaj, Abteilung Öffentlichkeitsarbeit und Medien
 Heba Yassine, Sekretärin des PGFTU
 Iman Odeh, Kommunikationsabteilung, Beirzeit
 Hussain Khalifa, Rechtsabteilung, Büro Ramallah

Palästinensischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund (PGFTU), Gaza

Mohammad Hillis, Mitglied des Generalsekretariats, Vorsitzender der Bau- und Holzarbeitergewerkschaft
 Yahya Abu El Atta, Mitglied des Generalsekretariats, Stellvertretender Vorsitzender der Gewerkschaft für öffentlichen Personenverkehr
 Wael Khalaf, Mitglied des Generalsekretariats, Stellvertretender Vorsitzender der Gewerkschaft der Beschäftigten im öffentlichen Sektor
 Bashir Al Sisi, Mitglied des Generalsekretariats, Generalsekretär der Allgemeinen Gewerkschaft der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst und gewerblichen Arbeitnehmer
 Elias Al Jeldeh, Mitglied des Exekutivausschusses
 Zaki Khalil, Mitglied des Generalsekretariats, Vorsitzender der Gewerkschaft der Textilarbeiter
 Salameh Abu Zeiter, Mitglied des Generalsekretariats, Vorsitzender der Allgemeinen Gewerkschaft für Gesundheitsdienste

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

Khalil Rizq, Vorstandsvorsitzender des FPCCIA, Präsident der Kammer von Ramallah
 Jamal Jawabreh, Generalsekretär
 Ali Muhanna, Direktor der Abteilung Planung und KMUs
 Nazih Merdawi, Direktor der Informationsabteilung
 Akram Hijazi, Direktor der Abteilung für Öffentlichkeitsarbeit
 Riyadh Aweidah, Wirtschaftsberater

Kammer von Süd-Hebron

Jalal Makharza, Vorsitzender
 Abdelhaleem Tamimi, Stellvertretender Vorsitzender

Kammer von Nablus

Husam Abdelrahman Hijjawi, Vizepräsident, Mitglied des Vorstands des FPCCIA

Kammer von Salfit

Yousef Rayyan, Direktor

Kammer von Gaza

Walid Al Hosary, Präsident der Kammer von Gaza und Stellvertretender Vorstandsvorsitzender des FPCCIA

Bader Sabra, Mitglied des Vorstands

Bassam Mortaja, Geschäftsführer

Hani Atallah, Mitglied des Vorstands

Alaa Taha, Leiterin, Abteilung Projekte und Entwicklung

Fouad Al Qabalani, Abteilung Öffentlichkeitsarbeit und Medien

Kammer von Mittel-Gaza

Abed Alsalam Elmassry, Stellvertretender Vorsitzender

Kammer von Khan Younis

Loai Alaqqad, Schatzmeister

Kammer von Nord-Gaza

Abdel Aziz Mogat, Mitglied des Vorstands

Imad Al Ghouf, Generaldirektor

Hussam Naser, Schatzmeister

Kammer von Rafah

Ayyad Abu Taha, Direktor, Öffentlichkeitsarbeit

Raed Abu Dghaim, Projektkoordinator

Palästinensische Föderation der Unternehmerverbände, Ramallah

Majed Ma'ali, Generalbevollmächtigter

Palästinensischer Bauunternehmerverband

Alaa El Din Al Araj, Präsident, Gaza

Taj El-Din Juma'a, Vizepräsident, Gaza

Gewerkschaft für die Metall- und Maschinenbauindustrie, Gaza

Mohammed Al Mansi, Vorsitzender

Palästinensischer Industrieverband, Gaza

Khader Shniwra, Geschäftsführer

Palästinensischer Verband der Informationstechnologieunternehmen, Gaza

Nahed Eid, Stellvertretender Vorsitzender

Palästinensisches Institut für wirtschaftspolitische Forschung – MAS

Raja Khalidi, Forschungskordinator

Samia Botmeh, Wissenschaftlerin

Palästinensische Hochschulgesellschaft für das Studium internationaler Angelegenheiten (PASSIA), Jerusalem

Mahdi Abdul Hadi, Vorsitzender

Al-Haq, Ramallah

Shawan Jabarin, Generaldirektor

Tahseen Elayyan, Leiter der Abteilung Revision und Dokumentation

Unabhängige Kommission für Menschenrechte, Ramallah

Ammar Dwaik, Generaldirektor

Islamische Universität Gaza

Nasser Farahat, Präsident, Professor für Physik

Ahmed Muhaisen, Dekan für Außenbeziehungen

Saeed Al Ghoura, Dekan für Gemeinschaftsdienste und Weiterbildung

Saeed Al Nimrouti, Dekan für Öffentlichkeitsarbeit

Al-Mezan-Zentrum für Menschenrechte, Gaza

Issam Younis, Generaldirektor

Al-Dameer-Vereinigung für Menschenrechte, Gaza

Hala Qishawi Jaber, Exekutivdirektorin

Palästinensisches Zentrum für Menschenrechte, Gaza

Raji Sourani, Rechtsanwalt, Direktor

Zentrum für Frauenforschung, Gaza

Sama Aweidah, Exekutivdirektorin

Zentrum für Rechtsrecherche, Rechtsberatung und Rechtsschutz für Frauen, Gaza

Zeinab El Ghunaimi, Direktorin

Zentrum für Frauenfragen, Gaza

Amal Syam, Direktorin

Sonstige Zusammenkünfte

Arbeitnehmergruppe – PGFTU, Nablus

Mohammed Khaliefeh, Arbeitnehmer

Ali Khaliefeh, Arbeitnehmer

Heba Yassin, Arbeitnehmerin

Abdel Fatah Salim, Bauarbeiter

Gaza Sky Geeks

Andy Dwonch, Missionsleiter, Mercy Corps
Wafa Elliyan, Stellvertretende Missionsleiterin, Mercy Corps
Iyad Altahrawi, Referent für Unternehmensgründung und Wachstumsbeschleunigung
Dalia Shurrab, Koordinatorin, Soziale Medien
Ryan Sturgill, Direktor
Sara Alafifi, Koordinatorin, Mentoring und Öffentlichkeitsarbeit
Rana Ahmed Alqrenawi, Leiterin des Frauenprogramms
Kevin Gomis, Operativer Leiter
Moamin Abu Ewaida, Leiter, Gemeinschaftsentwicklung und -engagement
Ghada Ibrahim, Programmierkursleiterin
Saed Habib, freiberuflicher Kursleiter

Jugendgruppe – Gaza

Hussein Eilawah, Architekt
Bilal Zoreob, Ausbilder und Dolmetscher für Gebärdensprache
Mahmoud Abu Samahdaneh, Jugendaktivist, Student
Tharif Sultan, Sozial- und Jugendaktivist
Mohammad Abu Rjelieh, Jugendaktivist
Mohammad Abu Kamil, Aktivist für Behindertenrechte
Tawfiq Algouleh, Sozial und Rechteaktivist
Mohammed Muhaisen, Jugendprogramm, Zukunftsentwicklungskommission
Ghadeer Awad, Dolmetscherin

Vor-Ort-Besuch – Hebron H2, Tel Rumeida

Imad Abu Shamsieh, Koordinator, Gruppe zur Verteidigung der Menschenrechte
Aref Jaber, Mitglied, Gruppe zur Verteidigung der Menschenrechte
Radi Abu Aishe, Inhaber eines Handwerksbetriebs für Nickel- und Metallbearbeitung

Israelische Institutionen

Regierung Israels und andere öffentliche Institutionen

Ministerium für Arbeit, Soziales und Sozialeleistungen

Avner Amrani, Leitender Forschungsdirektor, Abteilung Arbeitsbeziehungen

Finanzministerium

Michael Ritov, Leitender Ökonom, Chefvolkswirtschaftsabteilung, Unterabteilung Forschung

Außenministerium

Avivit Bar-Ilan, Büroleiterin, Abteilung Vereinte Nationen und internationale Organisationen
Beth-Eden Kite, Ministerin, Abteilung für globale Angelegenheiten und Sonderorganisationen, Unterabteilung für internationale Organisationen

Alon Bar, Stellvertretender Generaldirektor für die Vereinten Nationen und internationale Organisationen

**Koordination der Regierungstätigkeiten in den Gebieten (COGAT),
Verteidigungsministerium**

Oberst Sharon Biton, Leiterin, Zivilabteilung

Oberstleutnant Yoav Bistrisky, Leiter, Internationale Abteilung

Oberstleutnant Lior Ayalon, Leiter, Wirtschaftsabteilung

Einwohner- und Einwanderungsbehörde, Innenministerium

Shoshana Strauss, Leitende Stellvertreterin des Rechtsberaters

Efrat Lev Ari, Rechtsabteilung

Mitglieder der Knesset

Ahmad Al Tibi, Knesset-Mitglied

Osama Al Sa'adi, Rechtsanwalt und ehemaliges Knesset-Mitglied

**Arbeitnehmerverbände, Arbeitgeberverbände und
andere Organisationen der Zivilgesellschaft**

Histadrut – Allgemeiner Israelischer Gewerkschaftsbund

Avital Shapira-Shabirow, Direktorin, Internationale Abteilung

Itzhak Moyal, Vorsitzender der Bau- und Holzarbeitergewerkschaft

Suheil Diab, ehemaliger Leiter der Gleichstellungsabteilung

Israelischer Unternehmerverband

Uri Rubin, Vorsitzender, Arbeitsausschuss, und Geschäftsführer, Rubin-Gruppe

Isaac Gurvich, Direktor, Humanressourcen und Arbeitsbeziehungen im Bausektor, Verband israelischer Bauunternehmer

Dan Catarivas, Generaldirektor, Außenhandel und internationale Beziehungen

Michal Waxman Hili, Leiterin der Abteilung Arbeit und Humanressourcen

**B'Tselem – Israelisches Informationszentrum für Menschenrechte
in den besetzten Gebieten.**

Hagai El-Ad, Exekutivdirektor

**MachsomWatch – Frauen gegen die Besetzung
und für Menschenrechte**

Sylvia Piterman, Ehrenamtliche

Vereinte Nationen und internationale Organisationen

**Büro des Sonderkoordinators der Vereinten Nationen
für den Nahost-Friedensprozess**

Jamie McGoldrick, Stellvertretender Sonderkoordinator und Residierender/Humanitärer Koordinator der Vereinten Nationen

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

Ezekiel Lein, Leiter der Recherche- und Analyseabteilung

Diana Anani, Analystin für humanitäre Angelegenheiten, Leiterin der Außendienstkoordinierungs-
stelle Süd

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

Scott Anderson, Direktor, UNRWA-Operationen, Westjordanland

Matthias Schmale, Direktor, UNRWA-Operationen, Gaza

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

Jane Attila, Stellvertretende Büroleiterin

Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP)

Sufian Mushasha, Leitender politischer Berater

UN Women, Gaza

Heba Al Zayyan, Programmanalystin

Internationaler Währungsfonds, Westjordanland und Gaza

Robert Tchaidze, Residierender Vertreter

Hania Qassis, lokale Ökonomin

Diplomatische Vertretungen

Botschaft der Bundesrepublik Deutschland, Tel Aviv

Martina Wichmann-Bruche, Beraterin, Leiterin der Abteilung für Arbeits- und Sozialpolitik

Deutsches Vertretungsbüro Ramallah

Bernd Kuebart, Stellvertretender Büroleiter

Besetzter syrischer Golan

Majd Kamal Kanj Abu Saleh, Rechtsanwalt

Thaer Abu Saleh, Direktor, Poliklinik, Golan

Salah Eldin Al Moghrabi, Landwirt

Said Farhan Farhat, Leiter des Vermarktungsausschusses für Äpfel

**Al-Marsad – Arabisches Menschenrechtszentrum
auf den Golanhöhen**

Nizar Ayoub, Direktor

Karama Abu Saleh, Rechtsanwalt

Ali Abu Jabal, Skilehrer

Sohela Abu Shaheen, Arbeitnehmerin

Kamar Awad, Arbeitnehmerin

Taiseer Maray, Selbstständiger

Sonstige Zusammenkünfte

Zusammenkunft in Damaskus, Arabische Republik Syrien

Sozial- und Arbeitsministerium – Damaskus

Rima Al Kadri, Ministerin

Wael Badeen, Stellvertretender Minister

Rakan Ibrahim, Stellvertretender Minister

Mahmoud Al Kawa, Leiter, Internationale Zusammenarbeit und Planung

Reem Quatly, Stellvertretende Leiterin, Internationale Zusammenarbeit und Planung

Lina Mohed, Leiterin, Internationale Beziehungen

Industrieministerium – Damaskus

Eyad Maklad, Direktor, Internationale Beziehungen

Außenministerium – Damaskus

Ziad Zeitoun

Weltgewerkschaftsbund – Damaskus

Adnan Azzouz, Leiter, Regionalbüro für den Nahen Osten

Handelskammer Damaskus

Abulhuda Laham, Vorstandsmitglied

Quneitra

Ahmad Sheik Abdul-Qader, Gouverneur von Quneitra

Zusammenkünfte in Kairo, Ägypten

Arabische Arbeitsorganisation (AAO), Kairo

Faiez Al-Mutairi, Generaldirektor

Reda Qaysuma

Liga der Arabischen Staaten – Kairo

Said Abu Ali, Stellvertretender Generalsekretär, Sektor Palästina und arabische besetzte Gebiete

Haider Tareq Aljoubouri, Bevollmächtigter Minister, Sektor Palästina und arabische besetzte Gebiete, Direktor der Abteilung für palästinensische Angelegenheiten

Mohammed Fathi Shaquora, zuständig für die Abteilung für die Entwicklung und den Wiederaufbau von Palästina, die sozialen Angelegenheiten und die palästinensischen offiziellen Institutionen, Sektor Palästina und arabische besetzte Gebiete