

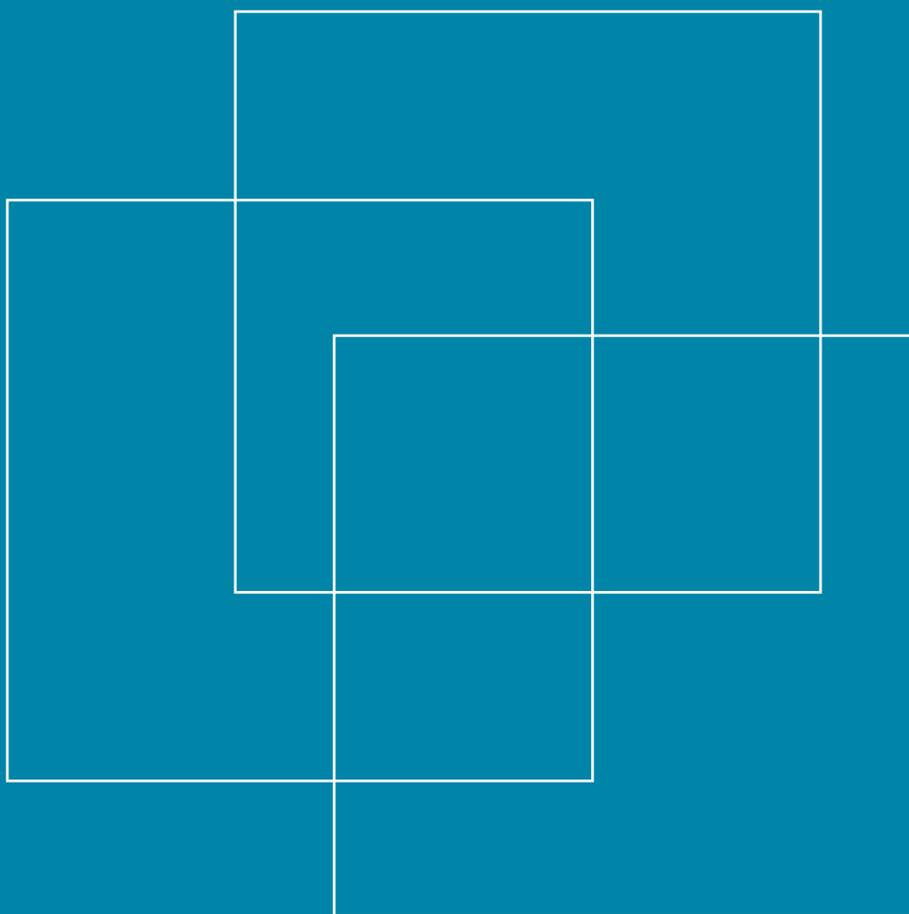


Internationales  
Arbeitsamt

Genf

BERICHT DES GENERALDIREKTORS  
BEILAGE

# Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete



INTERNATIONALE ARBEITSKONFERENZ  
103. TAGUNG 2014

Internationale Arbeitskonferenz, 103. Tagung, 2014

**Bericht des Generaldirektors**

**Beilage**

# **Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete**

ISBN 978-92-2-727738-9 (print)  
ISBN 978-92-2-727739-6 (web pdf)  
ISSN 0251-4095

---

*Erste Auflage 2014*

---

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

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

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

Besuchen Sie auch unsere Website: [www.ilo.org/publns](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 Ostjerusalem, Gaza, Israel und den besetzten syrischen Golan. In Kairo in Ägypten traf sie auch mit dem Generalsekretär der Liga der arabischen Staaten und dem Generaldirektor der Arabischen Arbeitsorganisation zusammen. Wie in den letzten drei Jahren war sie nicht in der Lage, die Arabische Republik Syrien zu besuchen.

Die Mission führte ausführliche Gespräche mit Vertretern der Palästinensischen Behörde, der Regierung Israels, der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in Palästina und Israel, syrischen Bürgern des besetzten syrischen Golan und Vertretern der Vereinten Nationen sowie internationaler und nichtstaatliche Organisationen. Sie alle lieferten Informationen, die in die Ausarbeitung dieses Berichts eingeflossen sind. Die Mission hat auch eine Reihe von Vor-Ort-Besuchen durchgeführt.

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

In diesem Jahr erfolgte die Mission zu einem kritischen Zeitpunkt der vom Außenminister der Vereinigten Staaten John Kerry geführten Friedensgespräche. Der Bericht verweist auf den Pessimismus, der Folge der mangelnden Ergebnisse dieser letzten Phase des Friedensprozesses ist. Ferner stellt er fest, dass während der Friedensgespräche die Siedlungsaktivitäten und die Gewalt zugenommen haben, insbesondere im Westjordanland, und auch die Verheißungen wirtschaftlicher Fortschritte haben sich nicht erfüllt.

Aufgrund dieser Situation müssen wir uns ernsthaft die Frage stellen: Ist der Friedensprozess zum Scheitern verurteilt oder ist eine praktikable Zwei-Staaten-Lösung noch immer möglich? Gibt es noch immer ein Engagement für die Abkommen von Oslo oder kommen Israel und die Palästinensische Behörde in unbekanntes und schwieriges Fahrwasser, wo mögliche Lösungen nur schwer mit Zielen wie Souveränität, Selbstbestimmung, ausgewogene Wirtschaftsentwicklung und soziale Gerechtigkeit vereinbart werden können? Die effektiven Auswirkungen der am 20. April 2014 erreichten innerpalästinensischen Einigung sind noch nicht sichtbar, sie kommt jedoch zweifellos zu einer Zeit, in der Zeichen für eine Bewegung in Richtung auf palästinensische Einheit dringend geboten sind.

Im Verlauf der letzten 12 Monate hat sich das palästinensische Wachstum weiter abgeschwächt, während die Arbeitslosigkeit insgesamt weiter angestiegen ist. Ohne einen Abbau der zahlreichen sich aus der Besatzung ergebenden Restriktionen der Wirt-

schaftstätigkeit ist nicht mit einer nachhaltigen Verbesserung der Lage palästinensischer Arbeitnehmer und Unternehmer zu rechnen.

Es gibt gute Gründe für ernste Sorgen über Gaza, wo aufgrund der Entwicklungen mit Verbesserungen zu rechnen war, jedoch das Gegenteil eingetreten ist. Ein allgemein eingehaltener Waffenstillstand und die Einstellung des Handels durch die Tunnel haben nicht zu einer Lockerung der Blockade geführt. Der Bericht bezeichnet Gaza als „Pulverfass“, wo ein einziger Funke ein Feuer entfachen kann, das nur sehr schwer gelöscht werden kann. Dringende Maßnahmen sind erforderlich, um einen freien Personen- und Warenverkehr zu ermöglichen und einem der am dichtesten besiedelten Gebiete der Welt Entlastung zu verschaffen. Wenn vier Fünftel der Menschen von humanitärer Hilfe abhängig sind und die Wirtschaft lahmgelegt wurde, ist die Verwirklichung menschenwürdiger Arbeit ein Ziel, das immer weiter in die Ferne rückt.

Der Bericht befasst sich auch mit der unterschiedlichen Situation palästinensischer Arbeitnehmer in Israel und den Siedlungen. Die Zahl der Arbeitnehmer dort hat deutlich zugenommen, insbesondere außerhalb der regulären Kanäle. Es besteht zunehmend das Risiko, dass palästinensische Arbeitskräfte von Vermittlern und skrupellosen Arbeitgebern ausgebeutet werden. Dieses Problem erfordert weiterhin Aufmerksamkeit und Klärung, da kaum verlässliche Daten vorliegen, und so können Maßnahmen lediglich auf der Grundlage von Eindrücken oder anekdotischen Belegen ergriffen werden.

Innerhalb der immer engeren Beschränkungen beim Aufbau palästinensischer Institutionen besteht weiterhin der Wunsch auf Seiten der Palästinensischen Behörde und der Sozialpartner nach einer verstärkten sozialen Dimension und dreigliedriger Zusammenarbeit bei deren Anwendung. Das kürzlich angenommene Palästinensische Programm für menschenwürdige Arbeit zielt darauf ab, die Arbeitsmarktverwaltung und Arbeitnehmerrechte zu verbessern, die Beschäftigung und Existenzgrundlagen von Frauen und Männern zu stärken und den sozialen Schutz auf alle auszuweiten.

Doch es gibt weiterhin ernste Probleme. So z. B. die weitere Durchsetzung des Mindestlohns, die Sicherstellung der Reform des Arbeitsrechts und der Sozialen Sicherheit im Einklang mit internationalen Arbeitsnormen und die Förderung der Jugendbeschäftigung. Eine anhaltende Sorge ist die niedrige Erwerbsquote palästinensischer Frauen; erschwerend kommt jetzt die abnehmende Vertretung von Frauen in Entscheidungsgremien hinzu. Initiativen zur Stützung der Eigenständigkeit von Frauen müssen sorgfältig konzipiert und überwacht werden, damit sichergestellt wird, dass sie alle Gruppen von Frauen erreichen und zu spürbaren Verbesserungen führen.

Das Eintreten der IAO für den Aufbau eines souveränen palästinensischen Staates mit einer effektiven sozialen Dimension ist ungebrochen.

Mai 2014

Guy Ryder  
Generaldirektor

# Inhaltsverzeichnis

---

	<i>Seite</i>
Vorwort .....	iii
Einleitung .....	1
1. Kommt es zum Zusammenbruch? .....	3
2. Stagnierendes Wachstum, kriselnde Arbeitsmärkte und eine tief verwurzelte Besatzung .....	8
3. Realitäten der Besatzung: Arbeitnehmerrechte und Würde unter anhaltendem Druck .....	22
4. Regierungsarbeit, soziale Gerechtigkeit und Entwicklung.....	33
5. Die Bewahrung der Identität im besetzten syrischen Golan .....	45
Abschießende Bemerkungen .....	48
Quellennachweis.....	51
Anhang. Verzeichnis der Gesprächspartner.....	55



# 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 sowie nach Ägypten, um eine möglichst umfassende Beurteilung der Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete vorzunehmen. Wie in den vergangenen Jahren bemühte sich die Mission darum, Informationen über die Lage der Arbeitnehmer des besetzten palästinensischen Gebiets (des Westjordanlands, einschließlich Ostjerusalems, und Gazas) und des besetzten syrischen Golan zusammenzutragen und zu bewerten.<sup>1</sup>
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 Rechte und Prinzipien bei der Arbeit und der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung niedergelegten Grundsätzen und Zielen leiten. Außerdem orientierten sich die Vertreter 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 Landkriegs) und vom Vierten Genfer Abkommen von 1949 (über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten), die auch von Israel unterzeichnet worden sind. Die Mission orientierte sich an den einschlägigen Resolutionen der UN-Generalversammlung und des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, namentlich den Resolutionen 242 (1967), 338 (1973), 497 (1981), 1397 (2002), 1515 (2003), 1850 (2008) und 1860 (2009) des Sicherheitsrats. Sie berücksichtigten auch das Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 9. Juli 2004 (IGH, 2004).

---

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

4. Der Generaldirektor betraute Kari Tapiola als seinen Sonderbeauftragten, Tariq Haq, Wirtschaftsforscher in der Hauptabteilung Wirtschafts- und Arbeitsmarktanalyse, Martin Oelz, Referent für Rechtsfragen im Programm Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen sowie Shauna Olney, Leiterin der Abteilung Gleichstellung, Gleichberechtigung und Vielfalt, mit der Mission, die vom 19. bis 28. März 2014 stattfand. Mounir Kleibo, Vertreter der IAO in Jerusalem, sowie Rasha El Shurafa, Programmverantwortliche im Büro des Vertreters der IAO in Jerusalem, führten die Vorbereitungen für die Mission durch, der sie als Vollmitglieder angehörten.
5. Der Sonderbeauftragte des Generaldirektors besuchte am 9. April Kairo, um dort mit der Liga der arabischen Staaten und der Arabischen Arbeitsorganisation Gespräche zu führen. Wie in jedem Jahr seit 2012 war er wegen der Sicherheitsrestriktionen der Vereinten Nationen nicht in der Lage, die Arabische Republik Syrien zu besuchen, um dort mit der Regierung Syriens und den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer Gespräche zu führen.
6. Im Verlauf der Mission führten die Vertreter des Generaldirektors zahlreiche Gespräche mit Gesprächspartnern auf israelischer und palästinensischer Seite sowie des besetzten syrischen Golan.<sup>2</sup> Sie trafen Vertreter von verschiedenen Ministerien und Institutionen der Palästinensischen Behörde und der Regierung Israels, palästinensischen und israelischen Verbänden der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber, nichtstaatlichen Organisationen und Forschungsinstitutionen sowie Führer örtlicher Gemeinschaften. Die Mission konsultierte auch Vertreter der Vereinten Nationen und anderer internationaler Organisationen.
7. Der Generaldirektor ist erneut allen beteiligten Parteien dankbar, dass seine Vertreter bei der Einholung der sachlichen Informationen, auf die sich dieser Bericht stützt, wie immer auf die volle Unterstützung aller Parteien, der Araber wie der Israelis, zählen konnten. Die der Mission übermittelten schriftlichen Unterlagen werden dankend zur Kenntnis genommen.
8. Der Bericht berücksichtigt uneingeschränkt die von der Mission vor Ort erhaltenen schriftlichen und mündlichen Informationen sowie die öffentlich zugänglichen 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.

---

<sup>2</sup> Ein Verzeichnis der Gesprächspartner findet sich im Anhang dieses Berichts.

---

## 1. Kommt es zum Zusammenbruch?

9. Nach der Mission im Jahr 2013 in die besetzten arabischen Gebiete und nach Israel gab die vom Außenminister der Vereinigten Staaten John Kerry vorangetriebene Friedensinitiative Anlass zu Hoffnung, dass doch noch etwas geschehen könnte. Erneut fanden Gespräche statt über Fragen der Politik und Sicherheit und über eine mögliche Zusammenarbeit im Bereich der Wirtschaft und mit Unternehmen und somit auch in Bezug auf Beschäftigung und Einkommen. Als diese Mission im letzten Jahr stattfand, sind diese Hoffnungen rasch verflogen bis zu einem Punkt, wo sich politische Führer in Israel und Palästinenser aus unterschiedlichen Gründen ernsthaft die Frage stellten, ob die Gespräche überhaupt irgendeinen Nutzen hätten. Es kam nicht zu einer Freilassung einer vierten Gruppe palästinensischer Häftlinge durch Israel. Präsident Abbas bemühte sich um den palästinensischen Beitritt zu einer Reihe internationaler völkerrechtlicher Verträge.<sup>3</sup> Die Ausweitung israelischer Siedlungen in Ostjerusalem wurde noch weiter vorangetrieben. Die Möglichkeit, dass Israel palästinensische Steuereinnahmen zurückhält, wurde wieder diskutiert. Zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts war der Verhandlungsprozess fast völlig zum Erliegen gekommen.

10. 2012 hatte die Generalversammlung der Vereinten Nationen Palästina den Beobachterstatus als Nicht-Mitgliedstaat eingeräumt (UN, 2012a). Im April 2014 wurde der Beitritt Palästinas zu einer Reihe internationaler völkerrechtlicher Verträge eingetragen. Diese Verträge betreffen internationale Menschenrechte und das humanitäre Völkerrecht, diplomatische und konsularische Beziehungen, das Recht der Verträge und Maßnahmen gegen Korruption (UN, 2014a).

11. In den zwei Jahrzehnten seit den Abkommen von Oslo hat sich der Friedensprozess nie gradlinig weiterentwickelt. Er hatte Höhen und Tiefen und wurde mit ernststen Herausforderungen sowie mit internen und externen Erschütterungen konfrontiert. Doch nur selten gab es eine Situation, in der er so wenig externe Unterstützung erfuhr. Die Nachbarländer stehen vor internen Herausforderungen und sind mit der schwierigen Suche nach der nächsten Phase des Arabischen Frühlings beschäftigt. Die führenden Politiker der Welt können sich nicht entscheiden, welcher Agenda Vorrang eingeräumt werden soll. Auch das Engagement der Geber hat nachgelassen, obschon die humanitäre Hilfe weiter unterstützt wird. In den letzten neun Monaten wurde der Friedensprozess hauptsächlich auf Initiative der Vereinigten Staaten vorangetrieben. Doch wenn nicht alle Parteien Wege finden, um den Prozess fortzusetzen, begibt man sich wieder auf unsicheres Gelände.

---

<sup>3</sup> Das Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen (1961), das Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen (1963), die Konvention über die Rechte des Kindes (1999), das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten (2000), die Konvention über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (1979), das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2006), das Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge (1969), das Internationale Übereinkommen über die Beseitigung aller Formen rassistischer Diskriminierung (1966), die Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (1984), das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption (2003), das Übereinkommen über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes (1948), die Internationale Konvention über die Bekämpfung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid (1973), der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (1966), der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1966), das Erste, Zweite, Dritte und Vierte Genfer Abkommen über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten (1949), das Protokoll I zum Genfer Abkommen (1977) und die Haager Konvention (IV) betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs und seine Anlage: Vorschriften betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs (1907).

12. Das wahrscheinliche Ergebnis eines defekten oder festgefahrenen Friedensprozesses ist ein Andauern der gegenwärtigen Situation. Man sollte sich jedoch darüber im Klaren sein, dass dies in der Praxis nicht einem „Status quo“ gleichkommt. Vielmehr wäre es eine vertiefte Integration der Siedlungen und ihrer Wirtschaft mit Israel; eine Wirtschafts- und Beschäftigungssituation, in der palästinensische Unternehmer und Arbeitnehmer bestenfalls abhängige Juniorpartner sind und in der die Aussichten auf eine echte Zwei-Staaten-Lösung in immer weitere Ferne rücken.

13. Es gibt nur wenig Spielraum zwischen den Alternativen von einem oder zwei Staaten. Während die Zwei-Staaten-Lösung vor Ort offenbar an Bedeutung verliert, ist auf internationaler Ebene genau das Gegenteil der Fall. Der zunehmende Druck auf Israel führte auch zu Initiativen zum Boykott von Siedlungsprodukten. Es ist jedoch noch immer sehr unwahrscheinlich, dass es vor Ort in nächster Zeit zu echten Verbesserungen kommt. Ein weiter wie bisher auf die eine oder andere Weise ist vielleicht das optimistische Szenario, es geht jedoch einher mit Polarisierung, Unnachgiebigkeit und unzureichender effektiver Unterstützung durch externe Partner. Mit relativ großer Sicherheit kann vorhergesagt werden, dass vorläufig eine Situation paralleler Realitäten fortbestehen wird, dass jedoch die Gefahr besteht, dass diese Realitäten sich immer weiter voneinander entfernen.

## Fast völliger Stillstand in Gaza

14. In Gaza hat sich die wirtschaftliche und soziale Situation weiter verschlechtert, obwohl eigentlich der Eindruck bestand, dass es nicht schlechter werden kann. Die Ernährungsunsicherheit liegt bei fast 60 Prozent, und 80 Prozent der Menschen in Gaza sind von humanitärer Hilfe abhängig. Etliche Jahre war der Handel durch die Tunnel in Gaza nicht nur eine Triebkraft, sondern auch Störfaktor der wirtschaftlichen Entwicklung. Er war für die Menschen in Gaza und die De-facto-Behörden zwar eine Lebensader, er hatte aber auch den Charakter eines schwarzen Marktes außerhalb menschenwürdiger Normen für Arbeitskräfte oder einem geordneten wirtschaftlichen Austausch.

15. Die Öffnung der Übergänge nach Israel und die Erleichterung des Personen- und Güterverkehrs waren bereits Teil der Waffenstillstandsvereinbarung vom November 2012. Der politische Wandel in Ägypten im Juni 2013 führte zwar zu einer Schließung der meisten Tunnel, es kam jedoch nicht zu einer nennenswerten Lockerung israelischer Kontrollmaßnahmen und Restriktionen. Gegenwärtig werden an regulären Übergängen weniger Waren abgefertigt als früher durch die zahlreichen Tunnel transportiert wurde.

16. Paradoxerweise hat sich die humanitäre Situation verschlechtert, obwohl die Gewalt in Gaza selbst und in der Umgebung abgenommen hat. Ein niedrigeres Konfliktniveau ging eher mit einer Verschärfung als mit einer Lockerung der Blockade einher. Der Druck ist in Gaza heute sogar noch höher als früher, und die Gefahr einer sozialen Explosion ist allgegenwärtig. In einem solchen Pulverfass reicht ein einziger Funke, um ein Feuer auszulösen, das nicht mehr eingedämmt werden kann.

17. In Gaza sind die De-facto-Behörden zunehmend isoliert, politisch wie wirtschaftlich. Dies hat der Frage einer palästinensischen Versöhnung zusätzliche Bedeutung verliehen. In der von beiden Seiten getroffenen Vereinbarung vom 23. April 2014 werden die meisten strittigen Fragen behandelt, so auch die Einsetzung einer Interimsregierung der nationalen Einheit, gefolgt von Wahlen. Würden die Verheißungen dieser Vereinbarung Realität, wäre ein wichtiges Hindernis zur Verbesserung des Lebens palästinensischer Frauen und Männer aus dem Weg geräumt.

## Eine verstärkte Besetzung des Westjordanlandes

18. Die Wiederaufnahme und Intensivierung der Siedlungsaktivitäten ist ein sichtbarer politisch und psychologisch gefährlicher Faktor im Westjordanland, einschließlich Ostjerusalem. Im vergangenen Jahr hat sich die Bautätigkeit für Siedlungen fast verdoppelt und die israelische Regierung hat bereits weitere Ausbaupläne bekanntgegeben. Werden diese fertiggestellt, werden sie Ostjerusalem vom Rest des Westjordanlandes abtrennen und so die territoriale Kontinuität zerstören, die für einen lebensfähigen palästinensischen Staat erforderlich ist. Siedlungen werden auch weiterhin in palästinensischen Stadtteilen von Ostjerusalem errichtet, und zum ersten Mal seit 1980 hat Israel den Bau einer neuen Siedlung in der bereits unter großer Spannung stehenden und gespaltenen Stadt Hebron genehmigt.

19. Zwar gibt es im Westjordanland mehr Bewegungsfreiheit, die Zahl gewalttätiger Vorfälle hat jedoch ebenfalls zugenommen. Erstmals übertrifft die Zahl der Todesopfer im Westjordanland die in Gaza. Die Gewalt geht zwar von beiden Seiten aus, es sind jedoch insbesondere zunehmende Gewalttaten durch Siedler zu verzeichnen, vor allem wenn diese ideologisch motiviert sind und sich tief innerhalb des besetzten palästinensischen Gebietes niedergelassen haben. Es wurden ernste Sorgen zum Ausdruck gebracht, dass die Besetzung und Siedlungstätigkeiten zu einer gefährlichen Kultur der Straflosigkeit führen.

20. Die Grenzen der Entwicklung unter der Besetzung werden durch Wirtschaftsinitiativen des palästinensischen Privatsektors und der internationalen Gemeinschaft auf eine harte Probe gestellt. Der Zweck der Initiative der Vereinigten Staaten war es, den politischen, sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Entwicklungen Impulse zu verleihen. Ohne Fortschritte bei politischen und sicherheitsrelevanten Fragen ist es jedoch unrealistisch, nennenswerte Auswirkungen auf der wirtschaftlichen Seite dieser Initiative zu erwarten. Der Privatsektor wird seine Tätigkeit mit Signaturprojekten wie dem Jericho-Gate-Aquapark und -unterhaltungszentrum, einem Kraftwerk in Jenin und einem Wohnungsprojekt in der Nähe Jerusalems fortsetzen, für das bereits 2000 eine Genehmigung erteilt wurde.

21. Ein Beispiel dafür, dass die Hoffnung zuletzt stirbt, ist Rawabi. Es handelt sich um ein Neubaugebiet, in dem nördlich von Ramallah mit Partnern aus Katar eine große neue Siedlung mit Unternehmen und modernen und erschwinglichen Wohnungen für 25.000 Bewohner entsteht. Auf einer Anhöhe oberhalb Rawabis weht unübersehbar eine palästinensische Flagge, und dies inmitten einer Reihe von Siedlungen mit gut sichtbaren israelischen Flaggen auf den umliegenden Hügeln. Die Pläne und die bereits im Gang befindlichen Bautätigkeiten in Rawabi sind beeindruckend. Wie sich die Situation tatsächlich darstellt, zeigt sich jedoch daran, dass für die nach Rawabi führende Straße noch immer nur eine auf ein Jahr befristete Genehmigung vorliegt und die Straße schon jetzt die von den Besatzungsbehörden genehmigte Breite überschreitet. Die Frage der Wasserversorgung des neuen Komplexes ist auch noch ungelöst. Dies ist eine palästinensische Version der Methode, „Tatsachen vor Ort“ zu schaffen, denn während ein einzelnes Gebäude oder kleineres Camp leicht beseitigt werden kann, wäre dies bei einem multinationalen Bauprojekts mit Milliardenkosten wesentlich schwieriger.

22. Leitende Persönlichkeiten des palästinensischen Privatsektors zeigen sich unzufrieden mit dem Fortschritt internationaler Wirtschaftsinitiativen und der unzureichenden politischen Unterstützung durch die Palästinensische Behörde. Die schwierige wirtschaftliche Situation lässt es nicht zu, auf niedrigere Steuern oder auf Maßnahmen zu hoffen, mit denen Investitionen und Arbeitsplätze gefördert werden. Während die Menschen früher fragten, was man trotz der Besetzung tun kann, wird jetzt eher resignierend

festgestellt, dass unter der Besatzung nicht viel möglich ist. Die aktuellen Daten zeigen, dass sich die Situation selbst in der Landwirtschaft im Hinblick auf den Beitrag zum Bruttoinlandsprodukt (BIP), zu Landflächen und Anbau verschlechtert hat. Dies ist nicht überraschend in einem Kontext, wo sogar der Transport von Erdbeeren von Gaza ins Westjordanland durch Sicherheitsbedenken unmöglich gemacht wird.

23. Bei der Lockerung der Besatzung im Gebiet C, das 60 Prozent des Westjordanlands umfasst, hat es keine Fortschritte gegeben. Die meisten israelischen Siedler befinden sich in diesem Gebiet, und ihnen wurde mehr Land zugeteilt, während nur ein sehr kleiner Teil für die Erschließung durch Palästinenser zur Verfügung steht. Der unzureichende Zugang zum Gebiet C verhindert auch die Entwicklung der Gebiete A und B, die sich unter palästinensischer Rechtsprechung befinden.

24. Auch ohne die erforderlichen Genehmigungen erfolgen palästinensische Bautätigkeiten. Die Abrisstätigkeiten palästinensischer Wohnungs- und Wirtschaftsstrukturen haben zugenommen: sie stiegen 2013 gegenüber dem Vorjahr um etwa 10 Prozent.

## Gefahren für palästinensische Arbeitnehmer in der israelischen Wirtschaft

25. Im Licht der sich verschlechternden wirtschaftlichen Möglichkeiten, die vor allem durch die Besatzung und die Sperrmauer eingeschränkt werden, haben die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Palästinenser in Israel und der von Israel beherrschten Wirtschaft für die palästinensischen Mitgliedsgruppen an Bedeutung und Dringlichkeit gewonnen. Die palästinensische Wirtschaft ist gegenwärtig nicht in der Lage, eine ausreichende Zahl von Arbeitsplätzen zu schaffen. Insgesamt sind etwa 100.000 Palästinenser in der israelischen Wirtschaft tätig – mit oder ohne Genehmigung. Zwar sind einige israelische Arbeitgeber versucht, aus China oder anderen Ländern Arbeitskräfte einzuführen, die in Israel etablierten Arbeitgeber und Gewerkschaften ziehen jedoch eine verstärkte Beschäftigung palästinensischer Arbeitnehmer in der israelischen Wirtschaft vor. Zwischen den palästinensischen Gewerkschaften und ihrem israelischen Partner Histadrut finden Gespräche statt, um die Erteilung von Arbeitsgenehmigungen zu erleichtern.

26. Während der palästinensische Mindestlohn von 1.450 Neuen Israelischen Schekel (NIS) pro Monat Berichten zufolge in 80 Prozent der formalen Wirtschaft eingehalten wird, beläuft sich der Mindestlohn bei einer Tätigkeit in Israel auf 4.300 NIS; im Baugewerbe kann er noch höher liegen. Somit bedeutet die Möglichkeit einer Beschäftigung in Israel eine besser entlohnte Arbeit oder zumindest irgendeine Art von Arbeit, auch wenn diese prekär ist und potenziell Missbrauch möglich ist.

27. Im letzten Jahr hat die Zahl der Palästinenser, die innerhalb des israelischen Wirtschaftsbereichs tätig waren, um 19,6 Prozent zugenommen. Dies ist deutlich mehr als die Zahl der ausgegebenen oder genutzten Genehmigungen. Daraus lässt sich der Schluss ziehen, dass die Anzahl der palästinensischen Arbeitnehmer, die sich außerhalb des regulären Genehmigungssystems befinden und daher über weniger Schutz verfügen und missbräuchlichen Beschäftigungspraktiken stärker ausgesetzt sein können, deutlich zugenommen hat. Präzise und transparente Daten über diesen Trend und die Beschäftigungsmechanismen, auch über die Rolle der Vermittler, sind nicht ohne weiteres erhältlich.

28. Es gibt Anzeichen dafür, dass das israelische Arbeitsrecht und die Arbeitsaufsicht auf die Siedlungen ausgedehnt werden. Für die dort arbeitenden Palästinenser wäre dies

zwar faktisch eine Verbesserung, es führt jedoch auch zu einer vertieften Integration der Siedlungen in den sozialen und wirtschaftlichen Einflussbereichs Israels.

## Der Aufbau palästinensischer Institutionen in Anbetracht der herrschenden Unsicherheit

29. Die Palästinensische Behörde hat ihre Bemühungen um den Aufbau palästinensischer staatlicher Institutionen trotz der Zwänge der Besatzung und der politischen Unsicherheit im Zusammenhang mit dem Friedensprozess fortgesetzt. Die Konzeption und Durchführung von Politiken und Programmen für die Schaffung von Beschäftigungschancen und die Gewährleistung von sozialem Schutz für erwerbstätige palästinensische Männer und Frauen sowie Jugendliche haben vor dem Hintergrund sich verschlechternder sozioökonomischer Indikatoren an Bedeutung gewonnen.

30. Doch unabhängig von der Entwicklung des politischen Umfeldes müssen die grundlegenden Rechte und grundsätzlichen Bedürfnisse der palästinensischen Arbeitnehmer und ihrer Familien berücksichtigt werden. Der neue Palästinensische Nationale Entwicklungsplan (2014-16) und seine Strategie für den Arbeitssektor bietet in diesem Zusammenhang ein relevantes und ehrgeiziges Programm. Die IAO wird die Palästinensische Behörde und die Sozialpartner im Rahmen des kürzlich angenommenen Palästinensischen Programms für menschenwürdige Arbeit (2013-16) bei diesen Bemühungen unterstützen. Gleichzeitig sind glaubwürdige Aussichten auf Frieden und Anstrengungen zur Überbrückung der innerpalästinensischen Kluft von grundlegender Bedeutung für eine Fortsetzung des Prozesses zum Aufbau nachhaltiger palästinensischer Institutionen.

## Das Leben in parallelen, jedoch ungleichen Welten

31. In unterschiedlichem Ausmaß sind im Westjordanland, einschließlich Ostjerusalem, in Gaza und auch im besetzten syrischen Golan sämtliche Bemühungen um eine gesunde wirtschaftliche und soziale Interaktion durch die Restriktionen in Bezug auf Land und Wasser in Verbindung mit der strengen Kontrolle der Erwerbstätigen und der unternehmerischen Aktivitäten zum Scheitern verurteilt. Weder Arbeitnehmer noch Unternehmer können menschenwürdige Arbeit praktizieren, und die uneingeschränkte Achtung grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit bleibt ein entferntes Ziel. Das wiederholte Scheitern des politischen Friedensprozesses und die hohen Kosten für Sicherheitsmaßnahmen lassen nur sehr geringe Möglichkeiten für wirtschaftlichen Fortschritt. Das Ergebnis ist eine deprimierende und angespannte Situation, in der sich Versprechen oft als leer erweisen können und Arbeitnehmer und Arbeitgeber gezwungen sind, ihr Glück in einem Irrgarten von Widersprüchen zu suchen und so in Situationen geraten, die oft fast unerträglich sind.

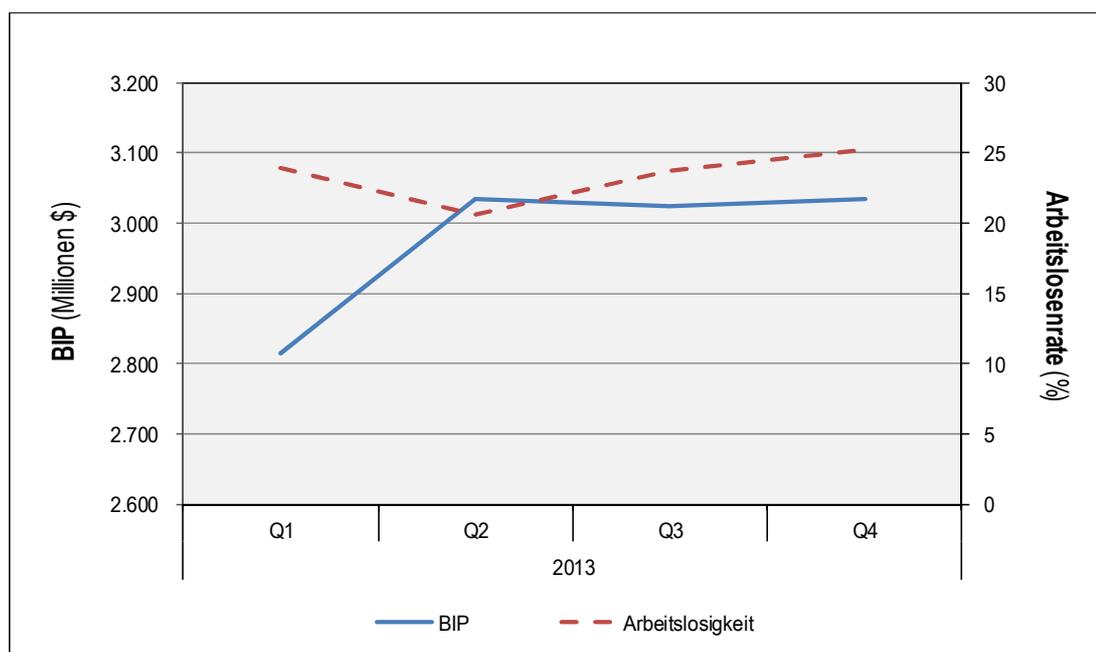
32. Auf einer grundlegenden Ebene müssen Menschen, die sich darum bemühen, für sich selbst und ihre Familien einen Lebensunterhalt zu verdienen, ständig mit zwei parallelen Welten zurechtkommen. Für Arbeitnehmer des besetzten palästinensischen Territoriums und des besetzten syrischen Golan gleichermaßen verstärkt die Realität der Besatzung die Abgrenzung und Trennung zwischen Gruppen von Bürgern, Arbeitnehmern und Arbeitgebern. Einige Pragmatiker hoffen vielleicht, dass das individuelle und kollektive Wohl dauerhaft an das Wachstum und die Verheißungen der israelischen Wirtschaft angekoppelt werden kann. Doch dies ist kein langfristiges Entwicklungsmodell. Es ist eine zweigleisige Welt mit zunehmend belastenden und tief verwurzelten Strukturen der Dominierung und Abhängigkeit.

## 2. Stagnierendes Wachstum, kriselnde Arbeitsmärkte und eine tief verwurzelte Besetzung

33. Bis 2012 verzeichnete die palästinensische Wirtschaft drei Jahre lang ein hohes BIP-Wachstum, angetrieben von einem Boom der Bautätigkeit in Gaza, der durch den Schmuggel von Baumaterial (und anderer Güter) durch die Tunnel unter der Grenze mit Ägypten möglich wurde. Dieses prekäre Wachstum ging von einer sehr niedrigen Grundlage aus, da das reale Pro-Kopf-BIP deutlich unter dem Stand von 1999 vor dem Beginn der zweiten Intifada lag. Eine längere fiskalische Krise, ausgelöst durch unzureichende Geberhilfe, geringer als ursprünglich angenommene Zolleinnahmen von Israel und ein Rückgang des Handels durch die Tunnel führte 2012 zu einer Verlangsamung des BIP-Wachstums. Dieser Trend verstärkte sich im Jahr 2013.

34. Das ursprünglich höhere Wachstum zwischen dem ersten und zweiten Quartal 2013, zurückzuführen auf die Freigabe zurückgehaltener Zolleinkommen von Israel, höhere Geberhilfen nach einer Wiederaufnahme der Friedensverhandlungen und eine Zunahme von Bauprojekten in Gaza, konnte im zweiten Halbjahr aufrechterhalten werden. Ein weiteres Wachstum der Wirtschaft wurde behindert durch die Tatsache, dass es nicht zu einer umfassenderen Aufhebung der Restriktionen der Bewegungsfreiheit und des Zugangs (und somit der Wirtschaftstätigkeit) kam, verbunden mit politischer Unsicherheit und finanzpolitischen Sparmaßnahmen. Hinzu kommt, dass die neue im Juli 2013 eingesetzte ägyptische Regierung wesentlich weitreichendere Maßnahmen zur Schließung der Tunnel ergriff, was jedoch nicht zu einem spürbaren Zuwachs des Handels über die regulären Übergänge führte und somit die Belagerung von Gaza verstärkte. So wurde 2013 lediglich ein reales BIP-Wachstum von 2 Prozent verzeichnet (PCBS, 2014a). Die Arbeitslosenquote, die in einem umgekehrt proportionalen Verhältnis zum BIP-Wachstum steht (siehe Abbildung 2.1), stieg von 23 Prozent im Jahr 2012 auf 25,2 Prozent im vierten Quartal 2013.

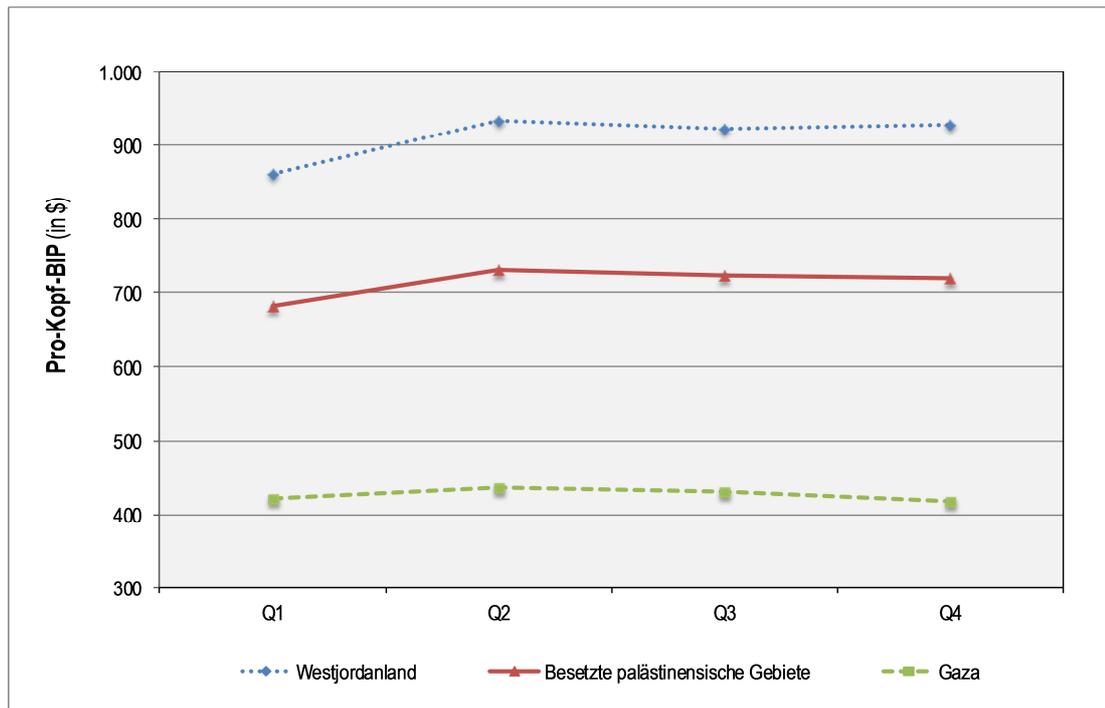
Abbildung 2.1. Vierteljährliches reales BIP (zu konstanten Preise von 2010) und Arbeitslosigkeit, 2013



Quelle: PCBS, National Accounts (2014a) und Labour Force Survey (2014b).

35. Die Stagnation des BIP-Wachstums zeigt sich auch an dem geringen Wachstum des realen Pro-Kopf-BIP im Jahr 2013. Zu konstanten Preisen von 2010 belief sich das reale Pro-Kopf-BIP auf 2.855 US-Dollar, bestehend aus 3.647 US-Dollar im Westjordanland und 1.706 US-Dollar in Gaza. Die Unterschiede zwischen dem Westjordanland und Gaza sind frappierend: im vierten Quartal 2013 betrug das reale Pro-Kopf-BIP in Gaza, das auf einen tieferen Stand als im ersten Quartal gefallen war, lediglich 45 Prozent des Pro-Kopf-Einkommens im Westjordanland (siehe Abbildung 2.2).

**Abbildung 2.2. Reales Pro-Kopf-BIP zu konstanten Preisen von 2010, 2013**



Quelle: PCBS, National Accounts (2014a).

36. Die durch die Besetzung eingeschränkte Produktivkapazität der palästinensischen Wirtschaft zeigt sich auch in der sektoralen Zusammensetzung des BIP (siehe Übersicht 2.1). Beschränkungen beim Zugang zu Land und natürlichen Ressourcen haben zu einem markanten Rückgang in den Produktivsektoren Landwirtschaft und Industrie geführt. Zusammengenommen entfiel auf diese beiden aggregierten Sektoren 2013 gerade ein Fünftel des BIP gegenüber einem Drittel des BIP im Jahr 1994. Auf die Landwirtschaft, die 2013 lediglich 3,7 Prozent zum BIP beisteuerte, entfiel 10,5 Prozent der Beschäftigung, was bedeutet, dass die landwirtschaftliche Produktivität besonders niedrig ist. Der Dienstleistungssektor nimmt in der Wirtschaft im Hinblick auf BIP und Beschäftigung eine dominierende Rolle ein, während der Handel und das Baugewerbe in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen haben. Die große Mehrheit der erwerbstätigen Frauen war im Dienstleistungssektor (59,4 Prozent) und in der Landwirtschaft mit geringer Produktivität (20,8 Prozent) beschäftigt.

**Übersicht 2.1. Sektorale Zusammensetzung von BIP und Beschäftigung, 2013**

	Anteil am BIP (%)	Anteil an der Beschäftigung (%)		
		Insg.	Männer	Frauen
Landwirtschaft, Fischerei und Forstwirtschaft	3,7	10,5	8,5	20,8
Fertigung, Bergbau und Steinbrüche	16,3	12,2	12,6	9,9
Baugewerbe	11,1	15,6	18,6	0,2
Handel, Restaurants und Hotels	19,3	19,6	21,9	8,4
Transport, Lagerung und Kommunikation	7,4	6,4	7,5	1,3
Dienstleistungen und andere Branchen	42,2	35,7	31,0	59,4
<b>Insgesamt</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Quelle: PCBS, National Accounts (2014a) und Labour Force Survey (2014b).

37. Die Geberhilfe ist weiterhin von entscheidender Bedeutung, um die Palästinensische Behörde finanziell über Wasser zu halten. Die Haushaltshilfe wird hauptsächlich zur Finanzierung wiederkehrender Ausgaben verwandt, z. B. für Löhne, Renten und Transferzahlungen, anstelle von Entwicklungs- und Investitionsausgaben, die zur Stärkung der Produktivkapazität der Wirtschaft beitragen würden. 2013 umfasste die Hilfe eine um schätzungsweise 30 bis 40 Prozent höhere direkte Haushaltshilfe als der 2012 bereitgestellte Betrag. Dennoch besteht eine bedeutende Finanzierungslücke, was zu einer starken Beanspruchung der inländischen Bankenfinanzierung und einer bedeutenden Anhäufung von Nettoschulden führt, sodass die öffentliche Verschuldung 2013 etwa 40 Prozent des BIP erreicht hat (IWF, 2014). Ein derartig prekäres Finanzierungsmodell führt zu einer großen Abhängigkeit von Hilfe und unterminiert die langfristige Nachhaltigkeit der Institutionen, die die Palästinensische Behörde als Eckstein ihrer Agenda für Staatenbildung entwickelt hat.

**Arbeitsmarktentwicklungen**

38. Die palästinensische Bevölkerung im Alter über 15 Jahre und die palästinensische Erwerbsbevölkerung insgesamt wuchsen 2013 um 3,6 Prozent beziehungsweise 3,7 Prozent, was dazu führte, dass die Erwerbsquote von insgesamt 43,6 Prozent praktisch unverändert blieb (siehe Übersicht 2.2). Die Quote ist niedrig aufgrund einer (sogar nach regionalen Maßstäben) besonders niedrigen Erwerbsquote der Frauen von 17,3 Prozent gegenüber einer Quote von 69,3 Prozent für Männer. Soziale und kulturelle Normen, eine schwache Nachfrage nach Arbeitskräften in der formalen Wirtschaft, institutionelle Barrieren und israelische Restriktionen der Bewegungsfreiheit und des Zugangs – all diese Faktoren führen gemeinsam dazu, dass die große Mehrheit der Frauen dem Arbeitsmarkt fernbleibt. In Anbetracht des relativ hohen Bildungsstandes der Frauen ist dies eine bedeutende Einbuße von wirtschaftlichem Potenzial.

39. Die Arbeitslosigkeit stieg insgesamt auf 23,4 Prozent, da die Gesamtzahl der Arbeitslosen um 5,6 Prozent zunahm, von 256.000 im Jahr 2012 auf 270.000 im Jahr 2013. Die Arbeitslosigkeit der Männer belief sich auf 20,6 Prozent, während die der Frauen 35,1 Prozent erreichte, was erneut zeigt, welche geringe Chancen für die begrenzte Zahl von Frauen zur Verfügung stehen, die in den Arbeitsmarkt eintreten. Die größte Zunahme der Arbeitslosigkeit verzeichnete Gaza im vierten Quartal des Jahres, da die Tunnelwirtschaft von Ägypten effektiv beendet wurde, ohne dass von Israel entsprechende Maßnahmen ergriffen worden, um die Blockade zu lockern. Das vom Tunnel-

handel besonders abhängige Bau- und Transportgewerbe musste seine Tätigkeit einstellen. Dies führte zu einem drastischen Anstieg der Arbeitslosigkeit der Männer von 22,7 Prozent im zweiten Quartal auf 34,8 Prozent im vierten Quartal. Die Arbeitslosigkeit der Frauen belief sich im vierten Quartal auf 53,4 Prozent und lag im ganzen Jahr ständig über 50 Prozent. Neben Arbeitsplätzen im öffentlichen Sektor gibt es für Frauen in Gaza nur wenige formale Beschäftigungschancen in den Bereichen Gesundheit und Bildung. Daher ist die große Mehrheit der erwerbsfähigen Frauen entweder arbeitslos oder arbeitet informell als Reinigungskraft, in der Kinderbetreuung oder als unbezahlt mithelfende Familienarbeitskraft im Bereich landwirtschaftlicher Tätigkeiten.

## Übersicht 2.2. Arbeitsmarktindikatoren, 2012-13

	2012	2013				2013	2013/2012
	Jahres- durchschnitt	Q1	Q2	Q3	Q4	Jahres- durchschnitt	% Verän- derung
Bevölkerung über 15 Jahren (1.000)	2.558	2.615	2.638	2.661	2.684	2.649,5	3,6
Erwerbstätige (1.000)	1.114	1.134	1.133	1.161	1.194	1.155,5	3,7
Beschäftigung (1.000)	858	862	900	886	893	885,3	3,1
Westjordanland	519	504	523	510	532	517,3	-0,2
Gaza	256	264	279	270	254	266,8	4,1
Israel und Siedlungen	83	93	96	103	105	99,3	19,6
Arbeitslosigkeit (1.000)	256	271	234	275	301	270,3	5,6
Erwerbsquote (%)	43,6	43,4	43,0	43,6	44,5	43,6	0,1
Männer	69,1	69,0	68,7	69,5	70,0	69,3	0,3
Frauen	17,4	17,1	16,6	17,1	18,3	17,3	-0,7
Arbeitslosenquote (%)	23,0	23,9	20,6	23,7	25,2	23,4	1,5
Männer	20,6	21,2	17,6	20,3	23,1	20,6	0,0
Frauen	32,9	35,3	33,6	37,8	33,5	35,1	6,5
Westjordanland	19,0	20,3	16,8	19,1	18,2	18,6	-2,0
Männer	17,3	18,6	14,9	16,8	16,9	16,8	-3,0
Frauen	25,4	27,4	25,1	28,2	23,2	26,0	2,5
Gaza	31,0	31,0	27,9	32,5	38,5	32,5	4,8
Männer	26,8	26,3	22,7	26,9	34,8	27,7	3,5
Frauen	49,9	51,6	50,4	56,7	53,4	53,0	6,2

Quelle: PCBS, Labour Force Survey (2014b).

40. Da etwa 70 Prozent der palästinensischen Bevölkerung jünger als 30 Jahre sind, ist der Erwerbsstatus junger Palästinenser besonders prekär. Zwar könnte man vermuten, dass die Erwerbsquote von Jugendlichen geringer ist, da sie mehr Zeit in Ausbildung verbringen, im besetzten palästinensischen Gebiet liegt sie jedoch besonders tief. Im Jahr 2013 waren 49 Prozent der jungen Männer im Alter von 15 bis 24 erwerbstätig gegenüber lediglich 8,8 Prozent der jungen Frauen (siehe Übersicht 2.3). Die Erwerbsquote von Jugendlichen lag im Westjordanland etwas höher als in Gaza.

41. Von den erwerbsfähigen jungen Menschen waren 38,8 Prozent arbeitslos. Die Arbeitslosenquote der jungen Männer betrug 36,9 Prozent, während sie unter jungen Frauen wesentlich höhere 64,7 Prozent erreichte. Im speziellen Fall von Gaza erreichten diese Quoten 51,8 Prozent für junge Männer und frapierende 86,3 Prozent für junge Frauen. Hochschulabsolventen sind besonders stark betroffen. Hinzu kommt, dass 19,3 Prozent der jungen Palästinenser (darunter 31 Prozent der jungen Frauen) weder auf dem Arbeitsmarkt noch in Ausbildung waren. Diese Zahlen zeigen, dass es sich um eine ausgeprägte Krise der Jugendbeschäftigung handelt. Dieses dramatische Niveau der Unterbeschäftigung und der Verlust an wirtschaftlichem Potenzial haben äußerst nachteilige langfristige Auswirkungen auf die künftigen Aussichten der heutigen Jugendlichen. Es muss dringend durch gezielte arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Programme in Jugendliche investiert werden, z. B. durch Systeme für eine direkte Schaffung von Arbeitsplätzen, eine erweiterte Berufsbildung, Berufsberatung und Unterstützung von Unternehmensgründungen, während gleichzeitig die Arbeitsbedingungen verbessert werden. Angesichts der fortgesetzten Sparmaßnahmen der Palästinensischen Behörde bietet der öffentliche Sektor immer weniger Beschäftigungschancen, und daher ist es unabdingbar, dass dem privaten Sektor ermöglicht wird, neue Arbeitsplätze zu schaffen. Dies erfordert eine umfassende und dauerhafte Aufhebung der israelischen Restriktionen des Zugangs zu Produktivressourcen und Märkten. Erforderlich ist auch eine neue Neugestaltung der palästinensischen Wirtschaftsbeziehungen zu Israel und dem Rest der Welt, um Handel und Investitionen zu fördern.<sup>4</sup>

### Übersicht 2.3. Erwerbsstatus der Jugendlichen (15-24 Jahre), 2012-13

	2012	2013		
	Insg.	Insg.	Männer	Frauen
Erwerbsquote der Jugendlichen (%)	29,6	29,3	49,0	8,8
Westjordanland	32,4	31,7	53,2	9,1
Gaza	25,3	25,5	42,3	8,2
Jugendarbeitslosenquote (%)	38,8	41,0	36,9	64,7
Westjordanland	30,9	32,8	29,6	52,4
Gaza	55,1	57,2	51,8	86,3
Jugendliche außerhalb des Arbeitsmarktes (%)	70,4	70,7	51,0	91,2
in Ausbildung (%)	52,0	51,4	45,0	58,1
nicht in Ausbildung (%)	18,4	19,3	6,0	33,1

Quelle: PCBS, Labour Force Survey Database (2014b).

42. Die Gesamtbeschäftigung wuchs 2013 um 3,1 Prozent, was unter dem Wachstum der Erwerbsbevölkerung liegt. Die gesamte Beschäftigungsquote, gemessen als Quote der Gesamtbeschäftigung der Bevölkerung im Alter über 15 Jahren, fiel von 33,8 Prozent im vierten Quartal 2012 geringfügig auf 33,3 Prozent im vierten Quartal 2013. Ende 2013 belief sich die Beschäftigungsquote der Männer auf 53,8 Prozent gegenüber 12,2 Prozent für Frauen. Während die Gesamtbeschäftigung im Westjordanland 2013 um 0,2 Prozent zurückging, wuchs die Beschäftigung der Palästinenser in Israel und den Gebieten deutlich um 19,6 Prozent. Im vierten Quartal 2013 wurden geschätzte

<sup>4</sup> Das Pariser Protokoll von 1994, das weiterhin die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Palästinensischen Behörde und Israel und dem Rest der Welt regelt, sollte ursprünglich nur für eine Interimsperiode von fünf Jahren Anwendung finden; es ist für die Bedürfnisse der palästinensischen Wirtschaft nicht mehr zweckmäßig.

105.000 Palästinenser aus dem Westjordanland in Israel und den Siedlungen beschäftigt. Palästinenser aus Gaza haben seit April 2006 keinen Zugang mehr zum israelischen Arbeitsmarkt.

**Kasten 2.1**  
**Der Übergang von der Schule ins Erwerbsleben**

2013 führte das Palästinensische statistische Zentralamt eine Erhebung zum Übergang von der Schule ins Erwerbsleben durch. Dabei handelt es sich um eine von der IAO konzipierte Haushaltserhebung für junge Menschen im Alter von 15 bis 29 Jahre. Das Ziel ist die Ermittlung spezieller Jugendbeschäftigungsprobleme und die Unterstützung politischer Entscheidungsträger bei der Konzeption adäquater Instrumente zur Unterstützung des Übergangs junger Menschen in eine Beschäftigung. Die Hauptergebnisse waren folgende:

- ❑ Zu viele junge Menschen ziehen keinen umfassenden Vorteil aus dem Bildungssystem.
- ❑ Die Jugendarbeitslosenquoten gehören zu den höchsten der Region, insbesondere für junge Frauen, und fast die Hälfte aller arbeitslosen Jugendlichen sind von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen.
- ❑ Die Arbeitslosigkeit liegt zwar gelegentlich unter den besser Ausgebildeten höher, Investitionen in Bildung zahlen sich jedoch in der Regel für junge Menschen im Hinblick auf Löhne und Zugang zu besseren Arbeitsplätzen aus.
- ❑ Die Erwerbsquote von Jugendlichen ist sehr niedrig und sie zeigt ein deutliches geschlechtsspezifisches Gefälle.
- ❑ Die freiberufliche Erwerbstätigkeit hat keinen guten Ruf oder ist für die meisten jungen Menschen keine praktikable Option.
- ❑ Arbeit wird zwar in der Regel entlohnt, es gibt jedoch noch andere Aspekte der Beschäftigungsqualität, die Auswirkungen auf die Möglichkeit von jungen Menschen haben, ihr wirtschaftliches Potenzial auszuschöpfen.
- ❑ Der Jugendarbeitsmarkt unterliegt einem starken Einfluss geschlechtsspezifischer Faktoren.
- ❑ Nur einem geringen Anteil junger Palästinenser gelingt der Übergang in den Arbeitsmarkt zu einer stabilen und/oder zufriedenstellenden Beschäftigung (22,6 Prozent). Annähernd die Hälfte (45,6 Prozent) haben den Übergang noch nicht in Angriff genommen und 31,8 Prozent befinden sich weiterhin „im Übergang“.
- ❑ Das Geschlecht, der Wohnort und der Bildungsstand sind wichtige Determinanten, wie gut der Übergang in den Arbeitsmarkt gelingt.
- ❑ Zwar finden vorwiegend direkte Übergänge statt, für diejenigen, die als erste Erfahrung keine stabile oder zufriedenstellende Beschäftigung fanden, war der Übergangszeitraum jedoch lang.

Quelle: Sadeq (2014, erscheint demnächst) "Labour market transitions of young women and men in the Occupied Palestinian Territory", ILO Work4Youth Publication Series.

43. Die Beschäftigung in Israel wird weiterhin durch ein Quoten- und Genehmigungssystem für Palästinenser aus dem Westjordanland geregelt, die eine Sicherheitsprüfung absolviert haben und eine magnetische Ausweiskarte mit sich führen. Darüber hinaus gibt es weitere Kriterien. 2013 wurde das Mindestalter für die Ausstellung einer Genehmigung von 26 auf 24 Jahre gesenkt, die Antragsteller müssen jedoch auch verheiratet sein und Kinder haben. Eine Beschäftigung in Israel ist daher für einen großen Teil der Kohorte palästinensischer Jugendlicher keine Option. Angaben des Israelischen Koordinators für Regierungstätigkeiten in den Gebieten (COGAT) zufolge wurden 2013 zusätzliche 5.000 Genehmigungen für den Bausektor ausgestellt, und die Quote der Genehmi-

gungen für Übernachtungen in Israel wurde von 7.000 auf 10.000 angehoben. Daher erreichte die Gesamtquote der Genehmigungen für Arbeit in Israel bis März 2014 48.250, wovon 45.007 tatsächlich ausgestellt wurden. Weitere 24.986 Genehmigungen wurden für Arbeit in den Siedlungen ausgestellt (COGAT, 2014).<sup>5</sup> Dies bedeutet, dass geschätzte 35.000 Palästinenser ohne eine Genehmigung auf dem israelischen Arbeitsmarkt einer Erwerbstätigkeit nachgehen, über irreguläre Kanäle und oft unter großem persönlichem Risiko. Sie sind besonders verletzlich für Ausbeutung und missbräuchliche Praktiken.

44. Die meisten in Israel beschäftigten Palästinenser arbeiten im Bausektor, gefolgt von Fertigung, Handel und Landwirtschaft. Angesichts der in Israel herrschenden Wohnungsnot nimmt die Nachfrage nach Arbeitskräften im Baugewerbe ständig weiter zu. Zwar wird diese Nachfrage zum Teil durch Arbeitskräfte aus dem Ausland gedeckt, es könnten jedoch noch weitere Möglichkeiten für Palästinenser geschaffen werden. Die palästinensischen Arbeitnehmerströme nach Israel sind in Anbetracht der mangelnden Absorptionskapazität der palästinensischen Wirtschaft ein wichtiges Ventil und eine bedeutende Einkommensquelle. Dennoch können sie kein Ersatz für die mögliche Entwicklung der palästinensischen Produktionsgrundlagen sein.

## Löhne und Preise

45. Die Reallöhne wiesen 2013 im öffentlichen Sektor nur ein geringes Wachstum und im privaten Sektor sogar einen leichten Rückgang aus, im Westjordanland ebenso wie in Gaza. Mit 43,30 NIS am Tag lag der Durchschnittslohn im Privatsektor in Gaza knapp halb so hoch wie im Westjordanland. Gleichzeitig war der Durchschnittslohn palästinensischer Arbeitnehmer in Israel und den Siedlungen mit 175,4 NIS am Tag annähernd 2,2-mal so hoch wie die Einkünfte im Privatsektor im Westjordanland (siehe Übersicht 2.4). Dieser Lohnanreiz erklärt, warum über 100.000 palästinensische Arbeitskräfte täglich lange, kostspielige und oft sehr mühselige Pendlerfahrten in Kauf nehmen, um Arbeitsplätze in Israel und den Siedlungen zu erreichen.

### Übersicht 2.4. Nominale und reale Durchschnittslöhne und -preise, 2013

	Westjordanland	Gaza
Durchschnittlicher Tageslohn (NIS), 2013		
Öffentlicher Sektor	102,2	82
Privater Sektor	81,2	43,3
Israel und Siedlungen	175,4	–
Reallöhne: Veränderung 2013/2012 (%)		
Öffentlicher Sektor	0,1	4,5
Privater Sektor	-0,9	-3,7
Israel und Siedlungen	3,7	–
Verbraucherpreisindex 2013 (%)	3,1	-0,76

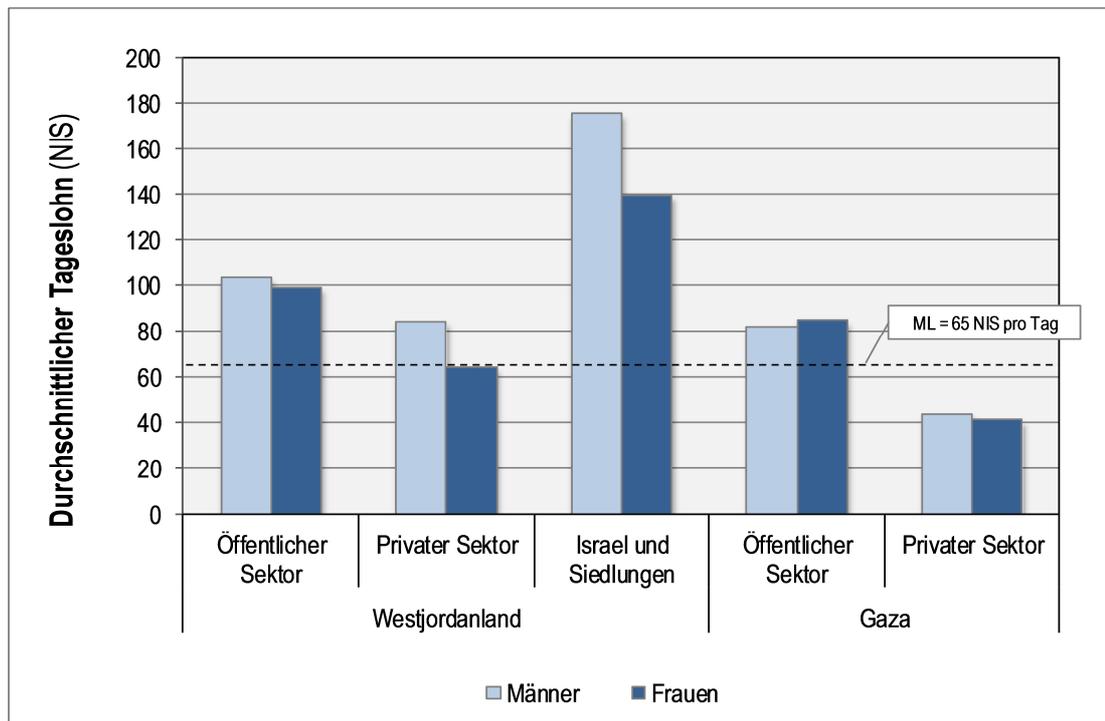
Quelle: PCBS, Labour Force Survey (2014b) und Daten des Verbraucherpreisindex (2014c).

<sup>5</sup> Zusätzlich zu Arbeitsgenehmigungen wurden von einer Gesamtquote von 17.750 Genehmigungen 17.333 für Händler ausgestellt.

46. Der palästinensische Mindestlohn von 1.450 NIS pro Monat, 65 NIS pro Tag und 8,50 NIS pro Stunde trat am 1. Januar 2013 in Kraft. Nach Daten des PCBS hatten im vierten Quartal 2013 106.500 abhängig Beschäftigte im Privatsektor (ohne Arbeitnehmer in Israel und den Siedlungen) Einkünfte, die unter dem monatlichen Mindestlohn lagen (PCBS, 2014b). Dies entspricht 19,1 Prozent der Arbeitnehmer im Privatsektor, von denen 11,2 Prozent auf das Westjordanland und 42,6 Prozent auf Gaza entfielen. Mechanismen zur Verbesserung der Einhaltung des Mindestlohns müssen noch entwickelt werden, insbesondere für Niedriglohnssektoren wie Dienstleistungen, Kinderbetreuung, Friseurhandwerk, Textilien und Landwirtschaft. Dies sind Sektoren, in denen vorwiegend Frauen beschäftigt werden.

47. Es besteht weiterhin ein deutliches Lohngefälle, da der durchschnittliche Tageslohn von Frauen im privaten Sektor des Westjordanlands lediglich 76 Prozent des Lohns ihrer männlichen Kollegen erreichte und mit 64,3 NIS knapp unter dem Mindestlohn lag (siehe Abbildung 2.3). Die in Israel und den Siedlungen beschäftigten Frauen müssen ebenfalls mit geringeren Einkünften als Männer rechnen, was zum Teil darauf zurückzuführen ist, dass die meisten Männer im Baugewerbe tätig sind, wo der sektorale Mindestlohn (5.000 NIS) höher ist als der israelische nationale Mindestlohn (4.300 NIS). In Gaza liegt der durchschnittliche Tageslohn der Frauen näher an dem der Männer, da ein großer Teil der sehr kleinen Zahl von erwerbstätigen Frauen im öffentlichen Sektor tätig ist.

**Abbildung 2.3. Durchschnittliche Tageslöhne aufgeschlüsselt nach Ort und Geschlecht, 2013**



ML = Mindestlohn  
Quelle: PCBS, Labour Force Survey database (2014b).

48. Die mit dem palästinensischen Verbraucherpreisindex gemessene Inflation fiel 2013 auf 1,72 Prozent gegenüber 2,78 Prozent im Jahr 2012 (PCBS, 2014c). Mit 3,1 Prozent war die Inflation im Westjordanland am höchstens, gefolgt von Ostjerusalem mit 1,81 Prozent. In Gaza fiel die Inflation hingegen um 0,76 Prozent, da die Einfuhr der meisten Verbrauchsgüter zwar von Israel gestattet wurde, die Wirtschaftstätigkeit hat

sich jedoch wegen des andauernden Verbots der Einfuhr von Rohstoffen und der Schließung der Tunnel stark verlangsamt.

49. Am höchsten war der Preisanstieg bei den Unterkategorien Kartoffeln (43,57 Prozent), Trockengemüse (31,89 Prozent), Eier (16,25 Prozent), Zigaretten (12,49 Prozent) und Bildung (6,95 Prozent). Haushalte, die unter oder nahe der Armutsgrenze leben, sind von höheren Nahrungsmittelpreisen besonders stark betroffen. Vor dem Hintergrund stagnierender Einkommen können solche Zuwächse nachteilige Auswirkungen auf das Niveau der Ernährungssicherheit haben. Im Jahr 2012 waren 34 Prozent aller palästinensischen Haushalte mit 1,57 Millionen Menschen von Ernährungsunsicherheit betroffen. 19 Prozent aller Haushalte im Westjordanland und 57 Prozent in Gaza sind unmittelbar von Ernährungsunsicherheit betroffen (FAO et al., 2013). Die zunehmende Ernährungsunsicherheit unter Palästinensern ist eine direkte Folge der sich verschlechternden sozio-ökonomischen Bedingungen mit sinkenden Realeinkommen und wachsender Arbeitslosigkeit und nicht auf den Mangel an vorhandenen Nahrungsmitteln zurückzuführen.

## Hindernisse für die wirtschaftliche Entwicklung im Westjordanland

50. Während 2012 eine relative Lockerung der Bewegungsfreiheit erfolgte, gab es 2013 keine substanzielle weitere Lockerung. Die wirtschaftliche Entwicklung wird nach wie vor durch ein vielschichtiges System von Beschränkungen der Bewegungsfreiheit und des Zugangs behindert, wobei physische Hindernisse mit einem komplexen und auf strenge Überwachung ausgelegten System von Genehmigungen kombiniert werden. Zu den physischen Hindernissen für die Bewegungsfreiheit zählten 2013 59 ständig besetzte Militärkontrollpunkte, 25 partielle Kontrollpunkte, die eine dauerhafte Infrastruktur besitzen, aber auf einer Ad-hoc-Basis in Betrieb genommen werden, sowie mehrere hundert Straßensperren, Erdwälle, Gräben und Tore, zusätzlich zu der Sperrmauer im Westjordanland. Bestimmte Kontrollpunkte, auch entlang der Sperrmauer, wurden weiter ausgebaut, und 2013 wurden weitere 243 nicht nach einem festen Muster eingerichtete, sogenannte „fliegende“ Kontrollstellen pro Monat registriert (OCHA, 2014a). Die Fragmentierung des Westjordanlands wird auch an dem alternativen „Lebensader“-Straßennetz deutlich, das darauf abzielt, für die Palästinenser anstelle einer territorialen Kontinuität eine Beförderungskontinuität sicherzustellen, was zur Unterbrechung traditioneller Routen und weiteren Landverlusten beiträgt.

51. Bis Juli 2013 waren etwa 62 Prozent der vorgesehenen Gesamtlänge der Sperrmauer von 712 km fertiggestellt, und weitere 10 Prozent befanden sich im Bau (OCHA, 2013a). Anstatt der Waffenstillstandslinie von 1949 (der sogenannten „Grünen Linie“) zu folgen, verlaufen 85 Prozent der Sperrmauer innerhalb des Westjordanlands und isolieren so 9,4 Prozent des Westjordanlands einschließlich Ostjerusalems.<sup>6</sup> Mehr als 85 Prozent der israelischen Siedlerbevölkerung befinden sich zwischen der Sperrmauer und der Grünen Linie. Dieses Gebiet, auch als „Randzone“ bezeichnet, ist die Heimat von etwa 11.000 Palästinensern und beinhaltet bedeutende landwirtschaftliche Nutzflächen und Wasserressourcen. In der Randzone lebende Palästinenser benötigen Sondergenehmigungen, um in ihren eigenen Häusern leben zu können, und Bauern benötigen Genehmigungen für den Zugang zu ihrem Land durch 74 landwirtschaftliche Passierstellen entlang des Verlaufs der Sperrmauer, von denen 52 nur während der Oli-

---

<sup>6</sup> Im Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 9. Juli 2004 zur Sperrmauer wurde die sofortige Einstellung und Rückgängigmachung der Baumaßnahmen sowie die Wiedergutmachung sämtlicher dadurch verursachter Schäden gefordert. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen unterstützte diese Forderungen kurz darauf in ihrer Resolution, ES-10/15 vom 20. Juli 2004.

venernte geöffnet sind (ebd.). Seit dem Bau der Sperrmauer wurde der Zugang zu Agrarland in der Randzone immer weiter eingeschränkt.

52. Der Zugang zum Gebiet C, in dem Israel weiterhin die volle militärische und zivile Hoheitsgewalt ausübt, ist von großer Bedeutung für die palästinensische wirtschaftliche Entwicklung. Auf das Gebiet C entfallen mehr als 60 Prozent des Westjordanlands und der überwiegende Teil seiner natürlichen Ressourcen. Die regionalen Siedlungsrate israelischer Siedlungen bestimmen über 70 Prozent des Gebiets C, die deshalb für die Nutzung und Entwicklung durch die Palästinenser nicht zur Verfügung stehen. Die palästinensische Bautätigkeit in 29 der verbleibenden 30 Prozent wird stark beschränkt: die israelische Zivilverwaltung hat effektiv für weniger als ein Prozent des Gebiets C palästinensische Entwicklungsmaßnahmen vorgesehen (OCHA, 2013b).

53. Eine umfassende Entwicklung des privaten Sektors, wie sie in einer vorgeschlagenen Initiative im Zusammenhang mit dem Friedensprozess ins Auge gefasst wurde, setzt den Zugang zum Gebiet C voraus. Mit Unterstützung internationaler Geber seit langem geplante Investitionsprojekte wie Industrieparks in den Bezirken Jenin, Bethlehem und Jericho nahe den gewerblichen Übergangsstellen nach Israel und Jordanien erfordern Flächen und Zufahrtswege im Gebiet C. Um die Genehmigungen für die Entwicklung der Grundstücke und ihrer zugehörigen Infrastruktur einzuholen, waren sich über Jahre hinziehende Verhandlungen mit den israelischen Behörden notwendig, und einige Details sind immer noch ungeklärt. In ähnlicher Weise war eine große und ehrgeizige Initiative des privaten Sektors für den Bau der neuen Stadt Rawabi – vorwiegend im Gebiet A nahe Ramallah – von zahlreichen Verzögerungen betroffen, und es musste in beträchtlichem Umfang politisches Kapital eingesetzt werden, um Genehmigungen für im Gebiet C benötigte Infrastruktur zu erhalten.<sup>7</sup> Die Genehmigung für die Hauptzufahrtsstraße zu der Stadt, die über eine Strecke von 3,8 km durch das Gebiet C verläuft, muss jährlich erneuert werden, während die notwendige Genehmigung zum Anschluss von Rawabi an das bestehende Wasserversorgungssystem seit mehr als vier Jahren aussteht. Zum Zeitpunkt der Mission war der Bau einer Abwasseraufbereitungsanlage für die Stadt im Gebiet C noch nicht erteilt worden. Obwohl der Bau der Stadt bereits weit fortgeschritten ist und der erste Abschnitt von Wohneinheiten im Jahr 2014 an ihre Käufer übergeben werden soll, stellen solche Schwierigkeiten die Attraktivität und letztlich die langfristige Lebensfähigkeit solcher Initiativen in Frage. Die anfallenden langwierigen, kostenaufwendigen und ungewissen Verhandlungsprozesse und ihre unsicheren Ergebnisse bedeuten ein stark erhöhtes Risiko für potenzielle Investoren in Palästina. Es überrascht daher vielleicht nicht so sehr, dass im Zeitraum der letzten sieben Jahre private Investitionen nur etwa 15 Prozent des BIP ausmachten, was im internationalen Vergleich ein sehr niedriger Wert ist (Weltbank, 2013a).

54. In einer neueren Studie der Weltbank (Weltbank, 2013b) wurde der wirtschaftliche Nutzen untersucht, der aus der Aufhebung von Beschränkungen mit dem Ziel resultieren würde, die palästinensische wirtschaftliche Entwicklung im Gebiet C in den Bereichen Landwirtschaft, Gewinnung von Bodenschätzen am Toten Meer, Steinförderung und Steinbrüche, Bauwirtschaft, Tourismus, Telekommunikation und Kosmetik zu gestatten. Sie kam zu dem Ergebnis, dass sich der direkte Nutzen der potenziellen zusätzlichen Wertschöpfung durch diese Sektoren auf mindestens 2,2 Milliarden US-Dollar jährlich belaufen würde. Schließt man den indirekten Nutzen ein, würde der potenzielle Gesamtmehrwert 3,4 Milliarden US-Dollar oder 35 Prozent des palästinensischen BIP im Jahr

<sup>7</sup> Rawabi ist ein Joint Venture des katarischen Unternehmens Diar und des palästinensischen Unternehmens Massar International. Mit Investitionen im Umfang von schätzungsweise 1 Milliarde US-Dollar ist es das größte je im besetzten palästinensischen Gebiet in Angriff genommene Immobilienprojekt.

2011 betragen. In dem Bericht heißt es: „Ohne die Möglichkeit, im Gebiet C gezielten wirtschaftlichen Aktivitäten nachzugehen, wird der Wirtschaftsraum des Westjordanlands beengt und in der Entwicklung gehemmt bleiben und von Menschen bewohnt werden, deren tägliche Kontakte mit dem Staat Israel durch Schwierigkeiten, Kosten und Frustration gekennzeichnet sind“ (ebd., Seite xii).

55. Für eine nachhaltige palästinensische wirtschaftliche Entwicklung ist der Zugang zu sowohl Inlands- als auch Auslandsmärkten unerlässlich. Immer mehr Handelsverbindungen zwischen den verschiedenen Teilen des besetzten palästinensischen Gebietes werden zerschnitten, obwohl das Westjordanland, Ostjerusalem und Gaza den natürlichen Inlandsmarkt für einander darstellen. Der Handel des Westjordanlands mit dem Rest der Welt verläuft überwiegend durch Israel über die gewerblichen Übergangsstellen entlang der Sperrmauer. Handel auf einem wesentlich tieferen, wenn auch wachsenden Niveau erfolgt durch Jordanien über die Allenby-(König-Hussein-)Brücke. Die Handelsbedingungen bleiben ungünstig für die Palästinenser, und die Importe von Verbrauchsgütern übersteigen die Exporte bei weitem. Die Importe von Rohstoffen bleiben aufgrund einer strengen Anwendung einer Liste von Gütern mit der Kennzeichnung „doppelter Verwendungszweck“ beschränkt, die die Regierung Israels als potenzielle Bedrohungen der Sicherheit einstuft, wodurch die Produktivität und die Wettbewerbsfähigkeit palästinensischer Unternehmen beeinträchtigt werden. Die Wettbewerbsfähigkeit von Exporteuren wird durch das geltende obligatorische Lkw-Umladesystem weiter behindert, das – wie im Bericht von 2013 beschrieben wird – ihre Kosten stark erhöht (IAA, 2013a).

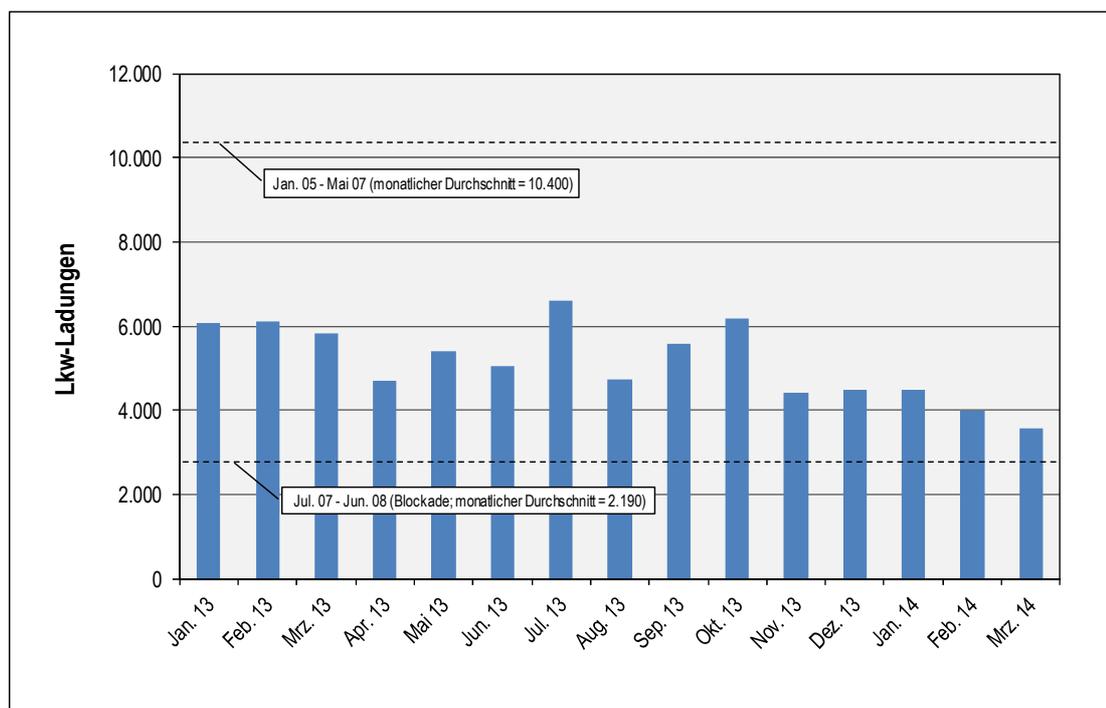
56. Um die Unterbringung palästinensischer Exporte in Containern zu ermöglichen, wurden im Jahr 2013 alle gewerblichen Übergangsstellen entlang der Sperrmauer entsprechend ausgestattet. Dies erleichtert den Transport von für den Güterfernverkehr bestimmten Produkten. Die Beförderung in Containern wäre jedoch nicht kosteneffektiv für kleinere Mengen von Produkten für israelische Märkte und diejenigen, die für den Export entsprechend den strengen Beschränkungen weiterhin palettiert werden müssen. Die Containerisierung wurde an der Allenby-Brücke noch nicht eingeführt, obwohl dies Schätzungen zufolge Kosten und Zeit sowie die Schäden an der Brücke um ungefähr 20 bis 30 Prozent verringern würde (Paltrade und PSC, 2013). Die Verbesserung der gewerblichen Zufahrtswege durch Jordanien wäre eine Voraussetzung für die Erschließung recht großer arabischer regionaler Märkte für palästinensische Produkte.

## Die Verschärfung der sechs Jahre währenden Belagerung von Gaza lähmt die Wirtschaft.

57. Die Vereinbarung über die Waffenruhe vom November 2012 sah insbesondere eine Öffnung der Grenzkontrollstellen nach Gaza vor. Trotz des Umstands, dass der direkte Konflikt zwischen Israel und Militanten in Gaza 2013 stark eingeschränkt wurde, was in der niedrigsten Zahl der Konfliktopfer seit mehr als einem Jahrzehnt resultierte (OCHA, 2014a), bleibt die in 2007 von Israel verhängte Sperre der Grenzen sowie des See- und Luftraums von Gaza in Kraft. Sie wurde in der zweiten Hälfte des Jahres 2013 durch die konzertierten Bemühungen der neuen ägyptischen Regierung um die Schließung der Tunnel unter der Grenze bei Rafah verschärft. Wenngleich die Tunnel mit illegalem Handel, gefährlichen Arbeitsbedingungen, der Vertreibung des rechtmäßigen privaten Sektors und Einnahmenentgang für die Palästinensische Behörde in Zusammenhang gebracht wurden, waren sie während der Belagerung weiterhin die treibende wirtschaftliche Kraft.

58. Vor ihrer Schließung waren die Tunnel die Hauptquelle, durch die Baumaterialien nach Gaza gelangten, weil Israel den Import dieser Materialien durch die einzige verbliebene gewerbliche Übergangsstelle entlang seiner Grenze bei Kerem Shalom stark eingeschränkt hatte. Begrenzte Mengen an Baumaterialien durften nur für genehmigte Projekte eingeführt werden, die von internationalen Organisationen realisiert wurden. Nachdem israelisches Militär im Oktober die Entdeckung eines Tunnels von Gaza nach Israel bekannt gegeben hatte, wurden selbst diese Importe von Baumaterialien unterbunden und erst im Dezember 2013 wieder teilweise zugelassen. Die ägyptischen Behörden gestatten außerdem weiterhin die Einfuhr von Baumaterialien am offiziellen Grenzübergang bei Rafah für ein von Qatar finanziertes Straßenbauprojekt (OCHA, 2014b). Zum Zeitpunkt der Durchführung der Mission war es quasi das einzige sichtbare Bauprojekt, das noch im Gang war. Die Einstellung der allgemeinen Bautätigkeit in Gaza hatte beträchtliche negative Multiplikatorwirkung für die gesamte Wirtschaft.

**Abbildung 2.4. Einfuhren nach Gaza: Durchschnittliche Anzahl der monatlichen Lkw-Ladungen, 2013-14**

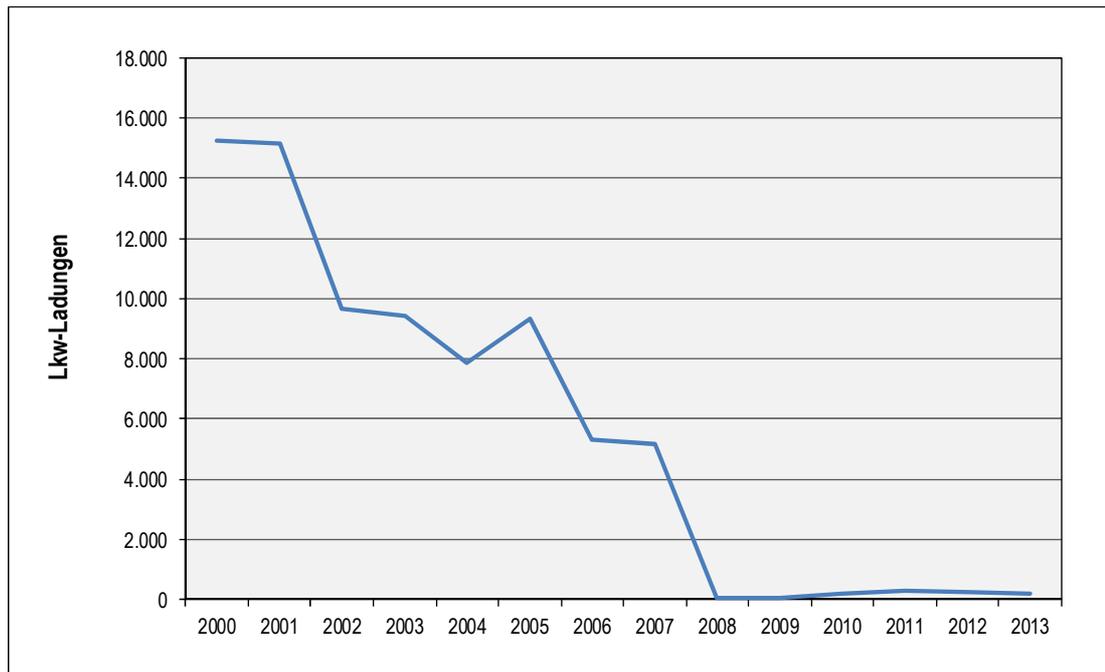


Quelle: OCHA, Gaza Crossings Activities Database (2014c); Paltrade, Gaza Strip Crossings Bi-Monthly Report, December 2009–January 2010 (Daten bis Dez. 2009) (2010).

59. Die meisten Verbrauchsgüter können über den Übergang bei Kerem Shalom eingeführt werden. Dies ist jedoch mit höheren Transportkosten verbunden, weil dort das Umladen von Lkw zu Lkw vorgeschrieben ist und er zudem an der südlichsten Spitze des Gazastreifens liegt. Die Öffnungszeiten des Übergangs sind kaum berechenbar: In den ersten vier Monaten des Jahres 2013 war er an 52 Tagen geschlossen (OCHA, 2013c). 2013 wurden monatlich im Durchschnitt 5.427 Lkw-Ladungen über Kerem Shalom nach Gaza eingeführt, verglichen mit durchschnittlich 4.784 im Jahr 2012. Dies bleibt ungefähr 50 Prozent unter den Werten vor der Blockade und ist Ende 2013 und Anfang 2014 erneut rückläufig gewesen (siehe Abbildung 2.4). Der Rückgang der wirtschaftlichen Aktivität in Gaza resultiert in niedrigerer Kaufkraft und einer schwächeren Nachfrage nach Verbrauchsgütern.

60. Exporte aus Gaza finden so gut wie nicht statt. Lediglich 182 Lkw-Ladungen landwirtschaftlicher Erzeugnisse wurden 2013 exportiert, verglichen mit 254 Lkw-Ladungen an Gütern im Jahr 2012 und mehr als 15.000 im Jahr 2000, vor dem Ausbruch der zweiten Intifada (siehe Abbildung 2.5). In der Vereinbarung über Bewegungsfreiheit und Zugang vom November 2005 wurde ein täglicher Strom von 400 Lkw-Ladungen mit Exporten aus Gaza bis zum Jahr 2006 gefordert, ein Wert, der nie erreicht wurde. Die Zahl der Personen, die aus geschäftlichen Gründen pro Tag nach Israel einreisen können, ist ebenfalls sehr stark beschränkt.

**Abbildung 2.5. Exporte aus dem Gazastreifen: Lkw-Ladungen insgesamt pro Jahr, 2000-13**



Quelle: OCHA, Gaza Crossings Activities Database (2014c).

61. Die Produktionskapazität des Gazastreifens wird durch Beschränkungen des Zugangs zu seinem Agrarland und seinen Fischereigewässern weiter verringert. Das israelische Militär setzt weiterhin eine zugangsbeschränkte Pufferzone durch, die offiziell 300 Meter vor der gemeinsamen Grenze mit Israel beginnt, jedoch durch eine inoffizielle Hochrisikozone erweitert wird, die sich überall bis zu 1,5 km von der Sperrmauer erstreckt, wodurch 35 Prozent des Agrarlands im Gazastreifen de facto unzugänglich sind. Zudem wird der 2013 beschriebene verbesserte Zugang bis zur offiziellen 300-Meter-Pufferzone Berichten zufolge nicht systematisch angewendet. Im Mai 2013 wurde die Fischereigrenze von 3 auf 6 nautische Meilen erweitert, was für die verbliebenen 3.500 Fischer in Gaza eine etwas größere Fangmenge bedeutete. Obwohl diese Grenze erhöht wurde, entspricht sie immer noch lediglich der Hälfte der im Bertini-Abkommen von 2002 ausgehandelten 12 Seemeilen und bleibt deutlich unter dem im Abkommen von Oslo festgelegten Wert von 20 Seemeilen. Größere und damit einträglichere Fische finden sich in den weiter von der Küste entfernten Gewässern.

62. Zunehmende Energie- und Wasserknappheit verschärfen die schwierige wirtschaftliche Lage in Gaza. Nach der Schließung der Tunnel ist das in den letzten Jahren bestehende chronische Stromdefizit noch größer geworden, weil der subventionierte ägyptische Brennstoff, der zuvor eingeschmuggelt wurde, um das Kraftwerk in Gaza zu betreiben, nicht durch entsprechende Brennstoffimporte aus Israel ausgeglichen wurde. Die

Bewohner von Gaza erhalten Strom lediglich acht Stunden täglich, was zu einer starken Zunahme der Zahl oft gefährlicher Generatoren mit hohem Schadstoffausstoß bei dem Teil der Bevölkerung geführt hat, der sich ihren Betrieb leisten kann (OCHA, 2014d). Außerdem erhalten nicht weniger als 30 Prozent der Haushalte nur einmal alle vier Tage sechs bis acht Stunden fließendes Wasser, und mehr als 90 Prozent des aus der Grundwasserschicht von Gaza entnommenen Wassers werden als für den menschlichen Gebrauch ungeeignet eingestuft (OCHA, 2013c und 2014d).

63. Die sich verschlechternden sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen haben dazu geführt, dass ungefähr 80 Prozent der Bevölkerung auf Hilfe angewiesen sind (OCHA, 2013c). Gleichzeitig verlieren immer mehr Arbeitnehmer in Gaza ihre Qualifikationen, und ein Fördern des Unternehmergeistes wird zunehmend schwieriger. Ohne die Möglichkeit, die für Bautätigkeit und Industrieproduktion benötigten Materialien zu importieren oder die Produktion Gazas in das Westjordanland und nach Ostjerusalem sowie nach Israel und auf andere Auslandsmärkte zu exportieren, kann es keine wirkliche Wiederbelebung weder des dezimierten Privatsektors in Gaza noch seiner gelähmten Wirtschaft allgemein geben. Letztlich muss die Blockade aufgehoben werden.

---

### 3. Realitäten der Besatzung: Arbeitnehmerrechte und Würde unter anhaltendem Druck

#### Beschleunigte Erweiterung israelischer Siedlungen

64. Die israelische Siedlungstätigkeit im Westjordanland einschließlich Ostjerusalems wirkt sich weiterhin negativ auf die Rechte und das Wohlergehen palästinensischer Arbeitnehmer, Arbeitgeber und ihrer Familien aus.<sup>8</sup> In einem neueren Bericht der Vereinten Nationen wird darauf hingewiesen, dass Aktivitäten im Zusammenhang mit der Siedlungstätigkeit und Gewaltanwendung durch Siedler im Zentrum der meisten Menschenrechtsverletzungen im besetzten palästinensischen Gebiet einschließlich des Rechts auf Bewegungsfreiheit, Arbeit, Gesundheit, Bildung, Wohnen und einen angemessenen Lebensstandard stehen (UN, 2014b). Die israelische Politik im Westjordanland unterstützt die Siedlungen und ihre weitere Ausdehnung, während die Palästinenser mit Beschränkungen der Bewegungs- und Ansiedlungsfreiheit, Landmangel und Wasserknappheit, Abrissen von Infrastruktur und Wohngebäuden, Vertreibung und Gewalt von Seiten der Siedler konfrontiert sind. Während für die im Westjordanland lebenden Israelis das israelische bürgerliche Recht gilt, wird auf Palästinenser israelisches Militärrecht angewendet.

65. Wie die Vereinten Nationen stets betont haben, verstoßen der Bau und die Ausweitung von Siedlungen durch Israel in dem seit 1967 besetzten Gebiet gegen das Völkerrecht, und sie sind ein Hindernis für Frieden sowie die wirtschaftliche und soziale Entwicklung (UN, 2014b; 2013a). Trotz wiederholter Appelle der internationalen Gemeinschaft zur Einstellung jeglicher Siedlungstätigkeit werden die Erteilung von Genehmigungen neuer Bauprojekte und die Bautätigkeit mit einer Tendenz zu einer weiteren Intensivierung fortgesetzt. Dem israelischen Statistischen Zentralamt zufolge hat sich die Bautätigkeit in Siedlungen im Westjordanland (ohne Ostjerusalem) 2013 im Vergleich zu 2012 mehr als verdoppelt (UNSC, 2014). 2013 wurde mit dem Bau von 2.534 Wohneinheiten begonnen, verglichen mit 1.113 im Jahr 2012 (Reuters, 2014).

66. Die israelische Regierung gab im Oktober 2013 Pläne zum Bau von 5.000 neuen Wohneinheiten im Westjordanland einschließlich Ostjerusalems bekannt. Ferner hat das Ministerium für Wohnungs- und Bauwesen Berichten zufolge Pläne für zusätzliche 20.000 Wohneinheiten in israelischen Siedlungen vorangetrieben, u.a. auch im so genannten „E-1“-Gebiet zwischen Ma’ale Adumim und Jerusalem (UN, 2014b). Siedlungsbau im E-1-Gebiet hat zur Folge, dass Ostjerusalem vollständig vom Rest des Westjordanlands abgeschnitten wird, wodurch die für einen lebensfähigen palästinensischen Staat so wichtige territoriale Kontinuität unterbrochen wird. Im Februar 2014 gaben die israelischen Behörden die Erteilung von Baugenehmigungen für 558 neue Wohneinheiten in den Siedlungen Har Homa, Neve Yaakov und Pisgat Ze’ev in Ostjerusalem bekannt (EU, 2014). Der Sonderkoordinator der Vereinten Nationen für den Nahost-Friedensprozess zeigte sich im März 2014 äußerst besorgt über angebliche Pläne, den Bau von mehr als 2.300 Wohneinheiten voranzutreiben, viele davon tief im Westjordanland (UNSCO, 2014). Im März 2014 erging eine Ausschreibung für 708 Wohneinheiten in der Siedlung Gilo in Ostjerusalem (Haaretz, 2014a), und im darauffolgenden

---

<sup>8</sup> Israelische Siedlungen werden so verstanden, dass sie „alle materiellen und nichtmateriellen Strukturen und Verfahren umfassen, die die Einrichtung, Erweiterung und Aufrechterhaltung israelischer Wohnsiedlungen jenseits der Grünen Linie von 1949 im besetzten palästinensischen Gebiet konstituieren, ermöglichen und unterstützen“ (UN, 2013b).

Monat genehmigte die israelische Regierung den Bau einer neuen Siedlung in der Stadt Hebron, der ersten neuen Siedlung dort seit 1980 (Jerusalem Post, 2014; Peace Now, 2014). Siedlungen werden auch weiterhin mitten in palästinensischen Stadtteilen in Ostjerusalem angelegt (Haaretz, 2014b).

67. Schätzungen der Gesamtzahl der im Westjordanland (einschließlich Ostjerusalems) lebenden israelischen Siedler schwanken zwischen 500.000 und 650.000 (UN, 2014b). Wie im Jahr 2012 wurde für das Wachstum der israelischen Siedlerbevölkerung im Westjordanland (ohne Ostjerusalem) 2013 ein doppelt so hoher Wert registriert wie für israelische Bürger in Israel.<sup>9</sup> Die Zahl der israelischen Siedler im Westjordanland (ohne Ostjerusalem) hat sich seit der Unterzeichnung des Abkommens von Oslo mittlerweile fast verdreifacht (UN, 2013b). Die fortgesetzte Ausweitung von Siedlungen und das Wachstum der israelischen Siedlerbevölkerung werden direkt und indirekt von der Regierung von Israel unterstützt, einschließlich durch die Bereitstellung von Finanzmitteln für Siedlungen über nichtstaatliche Stellen. In der jüngeren Zeit war das Thema der Transparenz der Siedlungsfinanzierung Gegenstand des politischen Diskurses in Israel (Jerusalem Post, 2014b).

68. Den Vereinten Nationen zufolge verstoßen alle israelischen Siedlungen gegen Artikel 49 der Vierten Genfer Konvention von 1949, die die Umsiedlung der Zivilbevölkerung einer Besatzungsmacht in das von ihr besetzte Gebiet untersagt. Die Illegalität der Siedlungen nach dem Völkerrecht wurde durch den Internationalen Gerichtshof, die Hohen Vertragsparteien des Vierten Genfer Abkommens und den Sicherheitsrat, die Generalversammlung sowie den Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen bekräftigt (IAA, 2013a; UN, 2014b).

## Palästinensischer Zugang zu Land und Wasser

69. Land und Wasser sind unentbehrlich für die palästinensische Entwicklung einschließlich Wirtschaftswachstum und der Schaffung von Arbeitsplätzen. Der Lebensunterhalt Tausender palästinensischer Frauen und Männer, auch aus Beduinengemeinschaften, hängt von kleinbäuerlichen Aktivitäten und kleinbäuerlicher Viehzucht ab. Die fortgesetzte Ausweitung der Siedlungen beschränkt jedoch den palästinensischen Zugang zu Land, Wasser und anderen natürlichen Ressourcen. Die israelische Regierung gibt weiterhin zusätzliches Land für Siedlungszwecke frei. Im April 2014 wurden Berichten zufolge in der Umgebung der Siedlung Gush Etzion 100 Hektar als „staatliches Land“ klassifiziert, das für die zukünftige Erweiterung der Siedlungen Neve Daniel, Alon Shvut und Elazar dienen soll. Die Erweiterung von Elazar würde Berichten zufolge in der Eingliederung eines Siedlungs-Außenpostens resultieren (Jerusalem Post, 2014a).

70. Im Gebiet C, in dem sich die israelischen Siedlungen befinden, liegen für die palästinensische Entwicklung wichtige Reserven an Bodenflächen, Wasser und anderen natürlichen Ressourcen. Wie in Kapitel 2 erwähnt, gibt es im Gebiet C, das etwa 60 Prozent des Westjordanlands ausmacht, unter den gegenwärtigen Bedingungen so gut wie keinen Raum für palästinensische Entwicklung. Dies bedroht die Lebensgrundlagen der im Gebiet C lebenden Palästinenser, wirkt sich jedoch auch negativ auf jene Gemeinden in den Gebieten A und B aus, deren Reserven an Bodenflächen im Gebiet C liegen. Laut einer neueren Erhebung des Amtes der Vereinten Nationen für die Koordinierung huma-

<sup>9</sup> 2013 betrug der Wert für das Bevölkerungswachstum für westlich der Waffenstillstandslinie von 1949 lebende Israelis 1,9 Prozent, während sich das Wachstum für israelische Siedler auf 4,3 Prozent belief (Jewish Press, 2014).

nitärer Angelegenheiten (OCHA) leben schätzungsweise 297.000 Palästinenser im Gebiet C, darunter einige der schutzbedürftigsten palästinensischen Gemeinden (OCHA, 2014e).<sup>10</sup> Ein besserer palästinensischer Zugang zum Gebiet C ist nicht nur erforderlich, um es zu ermöglichen, dass sich die palästinensische Wirtschaft und Gesellschaft entwickeln kann, sondern auch, um für marginalisierte palästinensische Gemeinden dringend benötigte Unterstützung und Infrastruktur einschließlich Schulen bereitzustellen.

71. Die israelische Planungspolitik und -praxis für palästinensische Gemeinden sind jedoch höchst restriktiv (B'tselem, 2013). Die Situation diskriminiert die Palästinenser gegenüber den israelischen Siedlern, was gegen internationale Menschenrechtsnormen verstößt (UN, 2014b). Palästinenser können selten Genehmigungen für Bauarbeiten und Infrastruktur irgendwelcher Art erhalten.<sup>11</sup> Ende 2013 veröffentlichten die israelischen Behörden Planungsvorhaben für fünf palästinensische Gemeinden zur Abgabe öffentlicher Stellungnahmen (OCHA, 2014a). Im April 2014 hieß es, dass Israel als eine Reaktion auf den palästinensischen Beitritt zu einer Reihe internationaler Übereinkommen die Zusammenarbeit mit den Palästinensern in Bezug auf Planungsvorhaben im Gebiet C aussetzen würde (Arutz Sheva, 2014).

72. Weil sie keine andere Möglichkeit haben, als ohne Genehmigung zu bauen, sind Palästinenser ständig dem Risiko eines Räumungsbefehls, des Abrisses ihrer Gebäude und der Zwangsvertreibung mit schwerwiegenden sozialen, wirtschaftlichen und psychologischen Konsequenzen für die Betroffenen ausgesetzt. 2013 erhöhten die israelischen Behörden das Ausmaß der Abrisse: Insgesamt wurden 663 Gebäude zerstört, verglichen mit 604 im Jahr 2012, die meisten davon im Gebiet C. Hierdurch wurden 1.103 Personen vertrieben. Im Jordantal fanden 2013 doppelt so viele Abrisse wie 2012 statt. Es wurde auch ein deutlicher Anstieg der Zahl der Abrisse geberfinanzierter Gebäude wie Wohngebäude oder Viehställe, Sanitäreinrichtungen und Wasserbehälter registriert. Besonders Anlass zur Sorge boten 2013 umfassende Abrisse und Massenvertreibungen von Beduinengemeinden im Gebiet C und in Ostjerusalem (OCHA, 2014a).

73. In einer neueren Studie untersuchte die palästinensische Menschenrechtsorganisation Al-Haq die Situation in Bezug auf den palästinensischen Zugang zu Wasser im Westjordanland (Al-Haq, 2013a). Sie kam zu dem Ergebnis, dass die derzeitigen Regelungen für die Ausbeutung der Wasserressourcen in der Region die Palästinenser diskriminieren. Ein wichtiges Hindernis bildet der gemäß dem Abkommen von Oslo von 1995 als Übergangslösung eingerichtete Gemeinsame Wasserausschuss (Joint Water Committee – JWC), der die Entscheidungsgewalt über Wasserangelegenheiten im Westjordanland (ohne Ostjerusalem) wie Bohren und Instandsetzung von Brunnen, Entnahmekoten, Schutz der Wasserressourcen und Abwassersysteme hat. Der JWC genehmigt erheblich weniger palästinensische Projekte als israelische (ebd.). Die im JWC angewendete Konsensregel und der Umstand, dass Israel allein für Planungsangelegenheiten im Gebiet C zuständig ist, bedeutete, dass bedeutende palästinensische Projekte nur genehmigt wurden, wenn die Palästinenser im Gegenzug einer Erweiterung der Wasserversorgung für israelische Siedlungen zustimmten (ebd.). Weil die Vereinbarungen von 1995 nur für den so genannten Berg-Aquifer gelten, werden die Palästinenser an der Bewirtschaftung anderer gemeinsamer Wasserressourcen wie dem Jordan und dem Küsten-Aquifer überhaupt nicht beteiligt, was deutlich macht, dass das Thema Wasser dringend umfassend geregelt werden muss.

---

<sup>10</sup> Diese revidierte Schätzung der Zahl der im Gebiet C lebenden Palästinenser basiert auf einer neuen Methodik. Das OCHA hatte diese Zahl zuvor auf ungefähr 150.000 geschätzt (OCHA, 2009).

<sup>11</sup> Wie vom OCHA gemeldet, wurden von 3.750 von Palästinensern im Gebiet C zwischen 2000 und 2012 eingereichten Anträgen auf Baugenehmigungen lediglich 211 – oder 5,6 Prozent – erteilt (OCHA, 2014a).

### Kasten 3.1 Die Sperrmauer um Ostjerusalem

Die Auswirkungen der Sperrmauer haben sich um Ostjerusalem als besonders dramatisch erwiesen. Sie haben zunehmend dauerhafte Veränderungen vor Ort und Belastungen für Palästinenser verursacht. Die Sperrmauer resultierte in streng durchgesetzten Beschränkungen der Bewegungsfreiheit sowie des Zugangs zu Arbeitsmöglichkeiten, wirtschaftlichen Chancen, Bildungseinrichtungen und Gesundheitsdiensten. Palästinensische Infrastrukturentwicklung in der Randzone ist unmöglich. Die Sperrmauer hat maßgebliche negative Auswirkungen für die palästinensischen Gemeinden, die jetzt von ihrem Agrarland und ihren Wasserressourcen abgeschnitten sind. Ferner werden große Vororte Ostjersalems von der Stadt abgeschnitten, was die palästinensische wirtschaftliche, demografische und soziale Entwicklung verzerrt. Palästinensische Gemeinden innerhalb der einseitig erklärten Stadtgrenze von Jerusalem, aber hinter der Sperrmauer, sind mit verringerter Erbringung öffentlicher Dienstleistungen und Durchsetzung des Rechts sowie einer Zunahme von sozialen und Infrastrukturproblemen konfrontiert.

Drei palästinensische Gemeinden in der so genannten „Biddu-Enklave“ verfügen zusammen über 6.000 Dunums<sup>1</sup> Land hinter der Sperrmauer, die dort so geführt ist, dass die Siedlung Giv'at Ze'ev mit Jerusalem verbunden ist. Der den palästinensischen Bauern gewährte Zugang zu ihrem Land durch so genannte „landwirtschaftliche Passierstellen“ wurde der Mission gegenüber als vollkommen unzureichend beschrieben, was die Festlegung der Öffnungszeiten pro Tag und im Verlauf der Jahreszeiten betrifft, und resultiert in einer Verringerung der Produktivität, Qualität und Vielfalt der Ernte. Viele Bauern können ihr Land wegen der Beschränkungen nicht mehr im gleichen Umfang wie früher bestellen, befürchten jedoch gleichzeitig, dass die israelischen Behörden ihr Land beschlagnahmen, wenn sie es gar nicht mehr nutzen. Von Biddu führt eine ungefähr zwei Kilometer lange Abfolge von Unterführungen und Tunneln unter abgeriegeltem Land in ein vollständig von der Sperrmauer umgebenes Gebiet, in dem Al-Jib und drei andere palästinensische Gemeinden liegen. Bauern sind nicht nur von Agrarflächen- und Wasserknappheit betroffen: Von einer nahegelegenen Siedlung fließt Abwasser unaufbereitet auf ihre Felder. In Al Eizariya, früher weniger als 15 Minuten mit Auto entfernt vom Zentrum Ostjersalems, hat die Sperrmauer das Leben mehrerer zehntausend palästinensischer Arbeitnehmer, Arbeitgeber und ihrer Familien, die jetzt von ihrem früheren Mittelpunkt des wirtschaftlichen und sozialen Lebens abgeschnitten sind, grundlegend verändert.

Vor zehn Jahren, am 9. Juli 2004, legte der Internationale Gerichtshof sein Gutachten über die „Rechtsfolgen des Baus einer Mauer in dem besetzten palästinensischen Gebiet“ vor. Der Gerichtshof anerkannte das Recht und die Pflicht von Israel, seine Zivilbevölkerung vor Akten von Gewalt zu schützen, hob jedoch hervor, dass die ergriffenen Maßnahmen mit anwendbarem Völkerrecht in Einklang stehen müssten. Der Gerichtshof befand, dass Abschnitte des Mauerverlaufs innerhalb des Westjordanlands und das zugehörige System der Genehmigungen gegen die Verpflichtungen Israels gemäß dem Völkerrecht verstoßen würden, und forderte Israel auf, seine Bautätigkeit einzustellen und bereits fertiggestellte Teile wieder abzubauen.

<sup>1</sup> Ein Dunum entspricht 0,1 Hektar

74. Die Palästinenser werden de facto an der Entwicklung und Erhaltung der Wasserressourcen einschließlich des Leitungsnetzes und der Abwasseraufbereitung gehindert (ebd.).<sup>12</sup> Gemäß dem Abkommen von Oslo sollten die Palästinenser pro Jahr Zugang zu 118 Millionen Kubikmeter haben, und es gab eine Zusage, dass weitere 78 Millionen Kubikmeter entwickelt würden. In der Praxis können die Palästinenser heute nur 87 Millionen Kubikmeter entnehmen, was beträchtliche Diskrepanzen zwischen dem israeli-

<sup>12</sup> Von den 30 dem JWC seit 1995 unterbreiteten palästinensischen Wasseraufbereitungsprojekten wurden nur vier genehmigt. Derzeit gibt es nur eine palästinensische Wasseraufbereitungsanlage (OCHA, 2014a).

schen und dem palästinensischen Wasserverbrauch zur Folge hat (OCHA, 2014a). Der israelische Wasserversorger Mekorot, der ungefähr 50 Prozent des Wassers liefert, das den Palästinensern überlassen wird, beschränkt seine Wasserversorgung in den Sommermonaten, um die Deckung des israelischen Verbrauchsbedarf sicherzustellen (UN, 2014b). Wasserknappheit beeinträchtigt alle Aspekte der palästinensischen sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung und insbesondere die palästinensische Landwirtschaft und marginalisierte Gemeinden im Gebiet C. Viele dieser Gemeinden sind nicht an die Wasserver- und Abwasserentsorgung angeschlossen, während die israelische Planungs- und Abrisspolitik die Durchführung von Wasserprojekten verhindert (OCHA, 2014a).

## Ostjerusalem: Potenzierte Auswirkungen der Besetzung

75. Die Palästinenser Ostjerusalems sind weiterhin mit den potenzierten Auswirkungen der Besetzung auf ihren Alltag konfrontiert. Nach der Besetzung des Westjordanlands im Jahr 1967 annektierte Israel einseitig Ostjerusalem und die umgebenden Teile des Westjordanlands; diese Annektierung wurde von der internationalen Gemeinschaft jedoch nie anerkannt. Als Israel einseitig seine Gesetze und seine Verwaltung auf den annektierten Teil des Westjordanlands ausdehnte, wurden die dort lebenden Palästinenser als „Einwohner mit Daueraufenthaltsstatus“ eingestuft. Zwischen 1967 und 2012 widerrief Israel jedoch diesen Status für mehr als 14.000 Ostjerusalemer Palästinenser (OCHA, 2014a).<sup>13</sup> Palästinenser sind gezwungen, für Ehepartner aus dem Westjordanland eine „Familienzusammenführung“ zu beantragen. Eine Genehmigung kann nur für einen befristeten Aufenthalt beantragt werden, weil Israel das Verfahren für die Gewährung des Daueraufenthaltsstatus in solchen Fällen seit 2002 ausgesetzt hat. Die israelischen Behörden schreiben auch die Anmeldung palästinensischer Kinder vor, deren Vater nicht über einen Daueraufenthaltsstatus verfügt.<sup>14</sup> Genehmigungen für Ehepartner und Anmeldungen für Kinder zu erhalten, ist zunehmend schwieriger geworden. Tausende palästinensischer Kinder ohne Rechtsstatus laufen Gefahr, von grundlegender Gesundheitsversorgung und Bildung ausgeschlossen zu werden, und Familien droht die Trennung oder dass die israelischen Behörden den Aufenthalt einiger ihrer Mitglieder in der Stadt als „illegal“ ansehen (ebd.). Ostjerusalemer Palästinenser, die zu ihren Ehepartnern im Westjordanland ziehen, riskieren, ihren Aufenthaltsstatus in Jerusalem abgesprochen zu bekommen.

76. In Ostjerusalem lebende Palästinenser waren über viele Jahre mit akuter Wohnungsknappheit sowie einem hohen Risiko des Abrisses von Wohneigentum und von Vertreibung konfrontiert. 2013 stieg die Zahl der von den israelischen Behörden abgerissenen Gebäude auf 98 gegenüber 64 im Jahr 2012, was in der Vertreibung von 298 Personen einschließlich 153 Kindern resultierte. Weitere 400 Palästinenser waren 2013 von der Zerstörung von Lebensgrundlagen oder dem Abriss gewerblicher Gebäude betroffen. Eine große Zahl von Abrissen wurde 2013 durchgeführt, um Naturschutzgebiete und Parks in Gebieten anzulegen, die Jerusalem mit dem Gebiet E-1 verbinden. Formeller Grund für alle Abrisse sind fehlende Baugenehmigungen, aber nur 13 Prozent

---

<sup>13</sup> Der israelischen Gesetzgebung zufolge ist der Daueraufenthaltsstatus in Jerusalem von dem vom Antragsteller zu erbringenden Nachweis abhängig, dass sich der „Lebensmittelpunkt“ innerhalb der einseitig erklärten Jerusalemer Stadtgrenzen befindet. Palästinenser verlieren ihr Recht darauf, in der Stadt zu wohnen, auch, wenn sie länger als sieben Jahre abwesend sind.

<sup>14</sup> Diese Maßnahme benachteiligt die betroffenen Kinder, führt aber auch zur Diskriminierung zwischen Frauen und Männern, die einen Daueraufenthaltsstatus in Jerusalem haben, weil Frauen diesen Status nicht auf ihre Kinder übertragen können.

der Fläche Ostjerusalems sind im Flächennutzungsplan für palästinensische Baumaßnahmen ausgewiesen, und der größte Teil davon ist bereits bebaut. Wie im Gebiet C des Westjordanlands werden Baugenehmigungen gewöhnlich nicht erteilt. Gegen Palästinenser werden weiterhin hohe Strafen und Anordnungen verhängt, Abrisse selbst durchzuführen. Zusätzlich zu Abrissen sind Palästinenser in Ostjerusalem auch mit Räumungen konfrontiert, wenn israelische Siedler ihre Häuser und Grundstücke übernehmen (OCHA, 2014a).

77. Die wirtschaftliche Lage in Ostjerusalem stagniert weiterhin, was zu einem großen Teil auf die fortgesetzte Untergrabung der wirtschaftlichen, Handels- und sozialen Verbindungen mit dem Rest des Westjordanlands zurückzuführen ist. Obwohl es ein großes Potenzial für die Entwicklung gewisser Sektoren einschließlich des Tourismus gäbe, haben Bemühungen, die darauf abzielten, die internationale Gemeinschaft und den Privatsektor zur Unterstützung wirtschaftlicher Initiativen zu ermuntern, noch nicht zu greifbaren Ergebnissen geführt. Die von den israelischen Behörden im Jahr 2001 geschlossene Handelskammer von Jerusalem bleibt geschlossen. Ihre Wiedereröffnung, die Israel im Fahrplan von 2003 zugesagt hatte (UN, 2003), könnte einen wichtigen Beitrag zur Wiederbelebung der Wirtschaft von Ostjerusalem darstellen. Nach Auskunft der israelischen nichtstaatlichen Menschenrechtsorganisation HaMoked weigern sich israelische Banken, für Palästinenser mit Ausweisen der Palästinensischen Behörde, die rechtmäßig in der Stadt leben, Bankkonten zu eröffnen (HaMoked, 2014).

78. Palästinenser in Ostjerusalem sind mit systematischer Vernachlässigung der Bereitstellung von öffentlichen Diensten und Infrastruktur konfrontiert. Das Bildungssystem kann palästinensischen Kindern keine Bildung hoher Qualität bieten, und bei palästinensischen Kindern wird eine hohe Schulabbruchquote registriert. Einer Erhebung zufolge schließen 36 Prozent der Kinder in Ostjerusalem nicht das 12. Schuljahr ab, und es fehlen mittlerweile schätzungsweise 2.200 Unterrichtsräume (Ir-Amim und ACRI, 2013). Es wurde festgestellt, dass der Umstand, mit in Zusammenhang mit der Besatzung stehender Gewalt einschließlich Abrissen und Vertreibung konfrontiert zu sein, zu physischer und verbaler Gewalt in der Schule beiträgt (OCHA, 2014a). Die Wasserversorgung und die Müllabfuhr in Ostjerusalem sind für die palästinensischen Kommunen weiterhin unzureichend. Im Flüchtlingslager Shuafat lebende Palästinenser, das durch die Sperrmauer „abgetrennt“ wurde, waren Anfang 2014 wochenlang ohne fließendes Wasser. Die Wasserversorgung in Shuafat ist für 15.000 Personen ausgelegt, die Zahl der gegenwärtig hier lebenden Palästinenser beträgt derzeit jedoch zwischen 60.000 und 80.000 (ACRI, 2014a).

## Zunehmende Spannungen und Gewalt

79. Palästinensische Frauen, Männer und Kinder sind weiterhin in schwerwiegendster Weise Gewaltanwendung und Einschüchterungsversuchen durch israelische Siedler und gewaltsamen Übergriffen gegen ihr Eigentum ausgesetzt. Wie von den Vereinten Nationen und Menschenrechtsorganisationen dokumentiert, umfasst die Gewalt von Seiten der Siedler Akte wie tätliche Angriffe mit Verletzungs- und Todesfolgen, Schikanie und Einschüchterung, Anzünden oder Ausreißen von Kulturpflanzen oder andere Beschädigungen von Eigentum und die Verhinderung des Schulbesuchs von Kindern. So genannte „price-tag“-Anschläge von Siedlern sind eine spezielle Form von Gewalt gegen Palästinenser als Vergeltung für Maßnahmen der israelischen Regierung, die als den Interessen der Siedler zuwiderlaufend eingestuft werden (UN, 2013c). Die Gewalt von Seiten der Siedler bedroht nicht nur die physische Sicherheit und das psychologische Wohlbefinden der Palästinenser, sondern schränkt auch ihre Bewegungsfreiheit ein-

schließlich des Zugangs zu Arbeitsstätten und Agrarland ein. Siedlerangriffe auf Schulen und palästinensische Kinder auf ihrem Schulweg haben das Recht palästinensischer Kinder auf Bildung in schwerwiegender Weise eingeschränkt (UN, 2013b). Gewaltanwendung durch Siedler wird insbesondere dort beobachtet, wo ideologisch motivierte Siedler Siedlungen tief im Westjordanland gegründet haben.

80. 2013 registrierte das OCHA insgesamt 399 Vorfälle von Gewaltanwendung, verglichen mit 368 im Jahr 2012. Diese umfassten 93 Vorfälle, bei denen Palästinenser verletzt wurden, und 306 Vorfälle, die in Beschädigungen von palästinensischem Eigentum resultierten. Weitere 201 Palästinenser wurden durch israelische Truppen verletzt, die bei Zusammenstößen zwischen Siedlern und Palästinensern intervenierten (OCHA, 2014a). Es gab 38 Vorfälle, bei denen israelische Siedler verletzt wurden, und 12 Vorfälle, bei denen Gebäude oder Grund und Boden von Israelis beschädigt wurden (OCHA, 2014b). Eine hohe Intensität der Gewaltanwendung durch Siedler wurde im Bezirk Nablus registriert, wo 2013 119 Angriffe durch Siedler stattfanden. Besonders besorgniserregend waren Vorfälle unter Beteiligung von Siedlern aus den Siedlungen Yitzar und Bracha etwa 10 Kilometer südlich von Nablus (ebd.). Nach Angaben des OCHA hat die Gewaltanwendung durch israelische Siedler auch in Ostjerusalem zugenommen (UN, 2014b). Die Vereinten Nationen beobachten weiterhin, dass die israelischen Behörden keine wirksamen Maßnahmen zur Beendigung der Gewalttaten durch Siedler ergreifen und Siedler, die solche Akte begehen, nicht entsprechend den Verpflichtungen Israels gemäß internationalem humanitärem Recht und internationalen Menschenrechtsnormen zur Rechenschaft ziehen (Al-Haq, 2013b; UN, 2014b). Zu den diesbezüglich ermittelten Problemen zählt, dass die israelische Armee Palästinenser nicht angemessen vor Gewalttaten von Siedlern schützt und dass Beschwerden von Palästinensern nicht weiterverfolgt werden (ebd.).

81. Zusätzlich zu der Gewaltanwendung von Seiten der Siedler besteht eine besorgniserregende Tendenz zu Gewalt im Zusammenhang mit Konfrontationen zwischen israelischen Truppen und Palästinensern. Zunehmende Spannungen im Westjordanland haben zu einem signifikanten Anstieg der Zahl der Todesfälle von Palästinensern infolge von Gewaltanwendung im Zusammenhang mit dem Konflikt von acht solcher Todesfälle im Jahr 2012 auf 27 (davon 23 unbewaffnete Zivilisten) im Jahr 2013 geführt. Im gleichen Zeitraum stieg die Zahl der verletzten Palästinenser im Westjordanland von 3.039 auf 3.735. Die Zahl der Verletzungen durch scharfe Munition hat sich verdoppelt. Gewaltanwendung fand häufig bei Zusammenstößen zwischen Palästinensern und israelischen Truppen nach Demonstrationen, viele davon zu den Themen Siedlungen oder Gefangene, oder bei Durchsuchungs- und Festnahmeoperationen statt.<sup>15</sup> 2013 starben vier Israelis, davon zwei Zivilisten, im Westjordanland infolge von Gewalt im Zusammenhang mit dem Konflikt, verglichen zu null im Jahr 2012. Gleichzeitig ging die Zahl der konfliktbezogenen Todesfälle von Palästinensern im Gazastreifen von 272 im Jahr 2012 auf 11 im Jahr 2013 zurück, und seit der im November 2012 vereinbarten Waffenruhe ist es zu keiner Eskalation der Feindseligkeiten mehr gekommen (OCHA, 2014a).

---

<sup>15</sup> Laut Berichten des OCHA haben die Häufigkeit und die Intensität von Konfrontationen während israelischer Durchsuchungs- und Festnahmeoperationen und die Zahl der bei solchen Operationen verletzten und festgenommenen palästinensischen Zivilisten zugenommen. 2013 wurden im Verlauf von 3.896 Operationen 4.652 palästinensische Zivilisten festgenommen. Die Vereinten Nationen haben wiederholt ihre Besorgnis über die übermäßige Gewaltanwendung durch israelische Truppen zum Ausdruck gebracht (OCHA, 2014a).

## Palästinensische Frauen, Männer und Kinder kämpfen um ihre Existenz: Arbeit in den israelischen Siedlungen

82. Neben den Palästinensern, die in Israel mit oder ohne Genehmigung arbeiten, ist eine zunehmende Zahl von Palästinensern auf Arbeitsmöglichkeiten in den Siedlungen angewiesen. Der Umstand, dass Tausende Palästinenser in Fabriken, Werkstätten, auf Baustellen, in landwirtschaftlichen Betrieben und bei öffentlichen Diensten in Siedlungen im Westjordanland arbeiten, hat sich zu einem besorgniserregenden Problem entwickelt, insbesondere für die Palästinensische Behörde und die Sozialpartner. Für Palästinenser, die in israelischen Siedlungen arbeiten, ist dies keine Frage der Wahl sondern der Notwendigkeit. Palästinensische Männer arbeiten gewöhnlich im Bau- und im Industriesektor; Frauen sind überwiegend in der Landwirtschaft oder als Hausangestellte beschäftigt.

83. In wirtschaftlicher Hinsicht auf Arbeitsplätze in Siedlungen angewiesen zu sein, erhöht die Anfälligkeit der palästinensischen Arbeitnehmer für Ausbeutung, was durch die besondere rechtliche und institutionelle Organisationsform der Siedlungen – wo Menschen in einer Besatzungsökonomie tätig sind – verschärft wird. Israel wendet seine Arbeitsgesetze zum Teil mittels Militärverordnungen an, und der Oberste Gerichtshof Israels entschied 2007, dass für Arbeitsverträge zwischen palästinensischen Arbeitnehmern und israelischen Arbeitgebern in Bezug auf in israelischen Siedlungen geleistete Arbeit das israelische Arbeitsrecht gilt (IAA, 2008). In vielen Beziehungen bleibt der verfügbare Rechtsschutz jedoch fragmentiert und ungewiss, und es gibt gut dokumentierte Praktiken israelischer Arbeitgeber zur Umgehung gesetzlicher Verpflichtungen gegenüber ihren Arbeitnehmern. Dazu zählen Tricks zur Verschleierung von Beschäftigungsverhältnissen, das Unterlaufen der Ausstellung von Lohnabrechnungen oder das Verschleiern der tatsächlichen Zahl der geleisteten Arbeitsstunden, um den Mindestlohn und Sozialversicherungsabgaben zu umgehen. Die Mission wurde von ihren Gesprächspartnern seitens der israelischen Regierung darüber informiert, dass die Ausarbeitung einer Militärverordnung mit dem Ziel, mehr israelische Arbeitsgesetze auf in israelischen Siedlungen arbeitende Palästinenser anwendbar zu machen, fortgesetzt worden sei.

84. Wenngleich die Anwerbungspraktiken nach Wirtschaftssektor und Unternehmensgröße variieren, erfolgt der Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage durch israelische oder palästinensische Vermittler, deren Tätigkeit nicht geregelt ist. Viele Palästinenser verfügen über Arbeitsgenehmigungen, die nur für einen bestimmten Arbeitgeber in einer Siedlung gelten. Dies erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass sie Missbrauch erdulden, statt sich um Rechtsschutz zu bemühen und zu riskieren, deshalb ihre Stelle zu verlieren. Frauen sind in besonderem Maß missbräuchlichen Praktiken von Arbeitsvermittlern ausgesetzt. Dazu zählen überhöhte Gebühren oder Lohnabzüge und physische Gewalt einschließlich sexueller Gewalt und Nötigung (IAA, 2013a). Arbeitsgenehmigungen werden bisweilen nicht den Arbeitnehmern selbst ausgehändigt, sondern beim Sicherheitspersonal am Eingangstor zu der jeweiligen Siedlung hinterlegt. Diese Praxis ermöglicht es Arbeitgebern, Arbeitnehmern, die Ansprüche geltend machen, den Zugang zum Arbeitsplatz zu verwehren.

85. Besonders besorgniserregend bleibt die Situation im Jordantal, wo palästinensische Frauen, Männer und Kinder in israelischen Siedlungen bei der Saisonarbeit in der Landwirtschaft beschäftigt werden. Die Mission erhielt erneut Informationen über eine anscheinend koordinierte Praxis von Arbeitgebern in israelischen Siedlungen im Jordantal, palästinensische Arbeitnehmer, die gegen Verstöße gegen Arbeitnehmerrechte Beschwerde eingelegt haben, auf eine Schwarze Liste zu setzen. Es gibt anhaltende

Berichte über Kinderarbeit und die Nichteinhaltung des israelischen Mindestlohns in landwirtschaftlichen Betrieben in Siedlungen im Jordantal (Surrusco, 2014; Kav LaOved, 2013).

86. Die Mission erhielt auch Informationen dahingehend, dass palästinensische Arbeitnehmer in israelischen Siedlungen weiterhin Arbeitssicherheitsrisiken und gefährlichen Bedingungen ohne angemessenen Schutz ausgesetzt sind, ein Missstand, den der Präsident des Rechnungshofs von Israel 2012 kritisiert hatte (IAA, 2013a). Palästinensische Arbeitnehmer, die einen Arbeitsunfall erleiden, haben einen Anspruch darauf, in ein israelisches Krankenhaus gebracht und dort behandelt zu werden. In der Praxis werden verletzte palästinensische Arbeitnehmer jedoch häufig in Krankenhäuser der Palästinensischen Behörde gebracht, und die Arbeitgeber unterlassen es, die notwendigen Dokumente auszuhändigen, die es betroffenen Arbeitnehmern ermöglichen würden, Arbeitsunfallentschädigung zu beantragen. In solchen Fällen stehen den betroffenen Arbeitnehmern häufig langwierige und komplizierte Verfahren bevor, damit ihre Unfälle als Arbeitsunfälle anerkannt werden (Kav LaOved, 2013; und 2012).

## Beschäftigung palästinensischer Männer und Frauen in Israel: Die Notwendigkeit eines auf Rechten basierenden Rahmens

87. Palästinensische Arbeitnehmer bemühen sich weiterhin um Arbeitsmöglichkeiten in Israel, und parallel dazu besteht ein entsprechendes Interesse israelischer Arbeitgeber. Derzeit sind Arbeitsmöglichkeiten in Israel in hohem Maß von den Quoten und Genehmigungen abhängig, die von den israelischen Behörden eingeräumt werden, während die Palästinensische Behörde eine unterstützende Rolle spielt. Die palästinensischen und israelischen Gesprächspartner der Mission waren sich ausnahmslos über den gegenseitigen Nutzen des Eintritts palästinensischer Arbeitnehmer in den israelischen Arbeitsmarkt einig. Die aktuellen Regelungen hierfür scheinen jedoch unbefriedigend zu sein, was auch der Umstand belegt, dass ein Teil der israelischen Quote nicht ausgeschöpft wird. In der jüngeren Zeit haben die Histadut und der Palästinensische Allgemeine Gewerkschaftsbund (PGFTU) Möglichkeiten untersucht, palästinensischen Arbeitnehmern zu helfen, Arbeit und die notwendigen Genehmigungen zu erhalten.

88. In der Praxis ist es zurzeit ein mühsamer und nicht transparenter Prozess, eine Stelle zu finden sowie die Sicherheitsfreigabe und die notwendigen Genehmigungen zu erhalten, der häufig erfolglos bleibt. Viele Arbeitnehmer nehmen deshalb Dienste nicht regulierter Vermittler in Anspruch, die Genehmigungen anbieten. Der Mission wurde berichtet, dass die Gebühren solcher Vermittler 20 bis 40 Prozent des Lohns der Arbeitnehmer oder sogar noch mehr ausmachen können. Wie zuvor berichtet wurde, können sehr viele Palästinenser keine Sicherheitsfreigabe bekommen, weil sie auf einer Schwarzen Liste der israelischen Sicherheitsbehörden stehen. Menschenrechtsgruppen wie MACHSOMWATCH leisten weiterhin Beratung und Unterstützung für Arbeitnehmer, die ihren Namen von der Schwarzen Liste gestrichen haben möchten. Diesen Gruppen zufolge werden im Ergebnis ihrer Bemühungen relativ viele Arbeitnehmer von der Liste gestrichen.

89. Alle notwendigen Genehmigungen zu erhalten, ist nicht das einzige Hindernis, das palästinensische Arbeitnehmer überwinden müssen, die in Israel arbeiten möchten. Ihre tägliche Fahrt vom Westjordanland zu Arbeitsstätten in Israel und ihre Rückfahrt ins Westjordanland am Ende des Arbeitstages ist lang, und die Einreise nach Israel an einer der für diesen Zweck eingerichteten Übergangsstellen setzt palästinensische Arbeitneh-

mer Belastungen und erniedrigenden Bedingungen aus. Der Mission gegenüber wurden erneut Aussagen gemacht, denen zufolge die Überlastung der Übergangsstellen, an denen Personal von Privatunternehmen im Einsatz ist, nach wie vor ein gravierendes Problem ist. Wie berichtet wird, sind an der Übergangsstelle Tayba bei Tulkarem, die von Arbeitnehmern aus dem Gebiet des gesamten nördlichen Westjordanlands benutzt wird, nur drei von 16 Toren in Betrieb (Kav LaOved, 2014). Um ihre Arbeitsstätten rechtzeitig zu erreichen, müssen palästinensische Arbeitnehmer mitten in der Nacht aufstehen, damit sie früh genug am Morgen an der Übergangsstelle eintreffen.

90. Eine beträchtliche Zahl von Palästinensern arbeitet ohne Genehmigung in Israel, was sie besonders für Ausbeutung anfällig macht – durch skrupellose Arbeitgeber, aber auch durch andere, die ihnen bei der Einreise helfen. Die Einreise nach Israel ohne eine Genehmigung birgt ein hohes Risiko. Am 19. März 2014 wurde in Hebron ein 14-jähriger erschossen, nachdem er die Sperrmauer durch eine Öffnung passiert hatte und vor dem eintreffenden israelischen Militär zu fliehen versuchte (OCHA, 2014f).

## Besetzung von Gaza: Eine große Belastung für palästinensische Arbeitnehmer und Arbeitgeber

91. Die Blockade von Gaza sowie die resultierende wirtschaftliche Lähmung und Massenarbeitslosigkeit bedeuten eine weitere Verschlechterung der bereits prekären humanitären und Entwicklungsbedingungen für Arbeitnehmer und ihre Familien. Weil der Güterverkehr durch den Tunnel nahezu beendet ist, ohne dass gleichzeitig die strengen Einschränkungen für den Transport von Gütern nach Gaza gelockert wurden, ist der private Sektor zum Erliegen gekommen. In Zeiten grassierender Arbeitslosigkeit steigt die Bedeutung von Landwirtschaft und Fischerei für die Sicherung des Lebensunterhalts und die Ernährungssicherheit. Die sich verschärfende Wasserkrise in Gaza und die strenge Durchsetzung einer Fischereigrenze von sechs Seemeilen durch Israel beeinträchtigen diese Aktivitäten jedoch sehr stark. Es gab auch weitere Zwischenfälle, wobei die israelische Marine Fischer aus Gaza beschossen und deren Fischereiausrüstung beschlagnahmt hat.

92. Einschränkungen der Bewegungsfreiheit von Personen sind ein wichtiger Faktor für den sozialen und wirtschaftlichen Niedergang und die zunehmende Isolierung Gazas von der Außenwelt, die ein Ausmaß erreicht hat, bei dem jeder Teil der Gesellschaft tiefgreifend betroffen ist. Gaza zum Zweck von Arbeit, Bildung und Ausbildung zu verlassen, ist unmöglich, weil Israel nur in außergewöhnlichen humanitären Fällen Ausreisegenehmigungen erteilt (B'tselem und HaMoked, 2014). Palästinensische Händler dürfen Gaza verlassen, um ihren Geschäften in Israel und im Westjordanland nachzugehen, aber nur unter drastischen Beschränkungen. Beispielsweise darf pro Tag nur eine begrenzte Anzahl Händler den Gazastreifen verlassen, und sie werden kurzfristig informiert, ob ihrem Antrag stattgegeben wurde. Die Beschränkungen der Bewegungsfreiheit zwischen Gaza und dem Westjordanland haben auch negative Auswirkungen auf die Vereinigungsrechte palästinensischer Arbeitnehmer und Arbeitgeber.

93. Israel kontrolliert nicht nur die Bewegung von Palästinensern zwischen Gaza und dem Westjordanland durch sein Territorium, sondern verwehrt auch palästinensischen Bewohnern Gazas, die versuchen, den Übergang der Allenby-Brücke von Jordanien aus zu benutzen, die Einreise in das Westjordanland. Weil Israel das palästinensische Melderegister kontrolliert, ist ein Umzug von Gaza in das Westjordanland so gut wie unmöglich geworden. Mehr als 20.000 Palästinenser aus dem Gazastreifen, die jahrelang im Westjordanland gelebt haben, können ihren rechtmäßigen Wohnsitz nicht ändern. Stattdessen hat die israelische Armee 2007 begonnen, ihnen befristete Genehmigungen

für den Aufenthalt im Westjordanland (ohne Ostjerusalem) auszustellen, und solche Genehmigungen können aus einer Reihe von Gründen widerrufen werden (ebd.). Personen aus Gaza, die ohne formellen Wohnsitz oder eine Genehmigung im Westjordanland leben, droht die Ausweisung. Die Beschränkungen der Bewegungs- und Niederlassungsfreiheit bedeuten, dass das Familien- und Sozialleben der betroffenen palästinensischen Frauen, Männer und Familien jederzeit kurzfristig unterbrochen werden kann.

94. Das Gesundheitsversorgungssystem im Gazastreifen kann seinen Bewohnern immer seltener angemessenen Zugang und ein notwendiges Mindestangebot an Leistungen bieten. Zusätzlich zu fehlender Infrastruktur und Ausrüstung sowie Engpässen in der Stromversorgung kann medizinisches Personal nicht zu Weiterbildungszwecken ausreisen. Im Januar 2014 waren mehr als 300 Medizingeräte in Krankenhäusern außer Betrieb (OCHA, 2014d). Die Zahl der Patienten, die für eine spezialisierte Versorgung außerhalb Gazas überwiesen wurden, wuchs zwischen 2012 und 2013 um 17 Prozent (OCHA, 2014a).

---

## 4. Regierungsarbeit, soziale Gerechtigkeit und Entwicklung

### Gehemmter Aufbau von Institutionen

95. Der Aufbau palästinensischer Institutionen bleibt vorrangige Entwicklungspriorität. Für das soziale Gefüge der palästinensischen Gesellschaft und für die Konsolidierung von Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten, Grundfreiheiten und Staatsbürgerschaft sind staatliche Institutionen unentbehrlich. Wie in den vorstehenden Kapiteln beschrieben wurde, ist der Kontext für den Aufbau von Institutionen jedoch zunehmend ungewiss. Die bestehenden Beschränkungen und die Fragilität der palästinensischen Wirtschaft haben die sehr ernstesten Fragen aufgeworfen, ob die Grenzen des Prozesses des Aufbaus der Institutionen vielleicht bereits erreicht wurden und sogar, ob die früheren Errungenschaften jetzt wieder zunichte gemacht werden (PNA, 2014a; IWF, 2013).

96. Zu den zahlreichen internen und externen Entwicklungshindernissen zählen die Beschränkungen der Bewegungsfreiheit und des Zugangs zu Land, Wasser und anderen Ressourcen sowie die allgemeine Ungewissheit über den Prozess der Friedensverhandlungen. Die Wirtschaftsleistung ist gesunken, Arbeitslosigkeit und Armut haben zugenommen, und die Finanzkrise hat sich weiter verfestigt, was das Vertrauen der Öffentlichkeit untergräbt (PNA, 2014a).

97. Die politische und administrative Aufteilung zwischen Gaza und dem Westjordanland bleibt ein fortbestehendes Hindernis für die palästinensische Entwicklung, und sie hat die Bemühungen abgelenkt, die sich auf die Verwirklichung der nationalen Unabhängigkeit und die Gründung eines eigenen Staates richteten (ebd.). Regelmäßige Wahlen auf allen Ebenen können nicht durchgeführt werden, wenngleich 2012 in den Bezirken des Westjordanlands Kommunalwahlen stattfanden. Der Palästinensische Legislativrat ist weiterhin nicht arbeitsfähig. Die eigentlich für 2010 geplanten Parlamentswahlen haben noch immer nicht stattgefunden. Infolgedessen werden Präsidialverordnungen erlassen, um die Gesetzgebungsagenda voranzubringen.<sup>16</sup>

98. Die Aufteilung der institutionellen und gesetzgebenden Systeme hat alle Bemühungen der Palästinensischen Behörde um den Aufbau und die Stärkung von Institutionen im Gazastreifen zunichte gemacht, wo sich ein paralleles und oft entgegengesetztes System entwickelt hat. Die Wiederherstellung der nationalen Einheit wurde zur vorrangigen Priorität im neuen Nationalen Entwicklungsplan erklärt. Dies gilt als eine Voraussetzung dafür, dem palästinensischen politischen System zu ermöglichen, seine Rolle bei der Verwirklichung von Freiheit, Unabhängigkeit und Staatengründung wahrzunehmen sowie die staatlichen Institutionen und das Rechtssystem zu konsolidieren (PNA, 2014).

99. Der Nationale Entwicklungsplan beschreibt, was getan werden muss, um die staatlichen Institutionen zu entwickeln und zu stärken. Vieles davon wird sich jedoch nicht realisieren lassen, wenn die zunehmend verfestigten Beschränkungen nicht aufgehoben werden. Trotz des schwindenden Handlungsspielraums für Entwicklung werden weiterhin zahlreiche politische Maßnahmen und Programme ausgearbeitet und durchgeführt. Sie spiegeln die Entschlossenheit wider, rasch zu reagieren, wenn die Beschränkungen

---

<sup>16</sup> Nach Artikel 43 des Grundgesetzes von 2003 können solche Verordnungen erlassen werden, wenn der Legislativrat nicht zusammentritt; sie müssen ihm allerdings bei seiner nächsten Sitzung zur Billigung unterbreitet werden. Verordnungen stellen mittlerweile jedoch keine temporäre und außergewöhnliche Maßnahme mehr dar, sie sind vielmehr jetzt zur Norm geworden.

aufgehoben werden. Gleichzeitig wird jedoch anerkannt, dass die Ergebnisse bis dahin bescheiden bleiben werden.

## Ein auf Menschenrechten basierender Rahmen

100. Der Geltungszeitraum des Nationalen Entwicklungsplans, 2011-13, mit seiner starken Betonung auf der Etablierung und Stärkung der Grundlagen eines Staates ist abgelaufen. Der neue Nationale Entwicklungsplan bietet einen breiten Rahmen für den Aufbau von Institutionen und enthält die Verpflichtung zur Verwirklichung von „mehr sozialer Gerechtigkeit“ für alle Bürger (ebd.). Der Plan wurde parallel zum ersten kürzlich verabschiedeten Palästinensischen Entwicklungshilfe-Programmrahmen der Vereinten Nationen (UNDAF) und dem Palästinensischen Programm für menschenwürdige Arbeit ausgearbeitet. Zusammen bilden sie einen starken auf Menschenrechten basierenden Rahmen für die nationale Entwicklung (UN, 2013d; IAA, 2013b).

101. Der Nationale Entwicklungsplan 2014-16 basiert auf dem allgemeinen Prinzip der Achtung der Menschenrechte und nimmt Bezug auf maßgebliche internationale Übereinkommen. In den Richtlinien für die Integration der Menschenrechte in nationale Entwicklungspläne wird hervorgehoben, dass trotz Schwierigkeiten bei der Verwirklichung der Ziele der Entwicklungspläne die Achtung der Menschenrechte für die palästinensische Legitimität, nachhaltiges Regieren und die Weiterentwicklung der Gesellschaft unabdingbar sind (PNA, 2014b). Der kürzlich vollzogene palästinensische Beitritt zu einer Reihe internationaler Menschenrechtsverträge unterstreicht diese Verpflichtung.

102. Die Menschenrechtsrichtlinien empfehlen spezielle Maßnahmen, um die Achtung des Rechtsstaatsprinzips sicherzustellen, wobei der Schwerpunkt auf der Justiz und dem Sicherheitssektor liegen sollte. Insbesondere wird vorgeschlagen, Verfahren für die rasche Beilegung von Rechtsstreitigkeiten einzuführen, die Umsetzung richterlicher Entscheidungen sicherzustellen und die Vertretung von Frauen in Entscheidungspositionen in der Justiz zu verbessern (ebd.). Die Palästinensische Behörde ist auch entschlossen, die Rolle der Unabhängigen Kommission für Menschenrechte zu fördern, um sicherzustellen, dass bei der Untersuchung von Beschwerden über Rechtsverstöße den Grundsätzen eines ordnungsgemäßen Verfahrens genügt wird (PNA, 2014a).

103. Der neue Nationale Entwicklungsplan bietet einen detaillierten und ausgefeilten Rahmen für Fortschritte. Darin wird jedoch auch dem Umstand Rechnung getragen, dass es viele Hindernisse für die Verwirklichung der darin aufgeführten ehrgeizigen Ziele gibt. Dass trotz des Eingeständnisses des weiterhin eingeschränkten Spielraums für Entwicklung den Menschenrechten im Prozess des Aufbaus eines Staates zentrale Bedeutung beigemessen wird, belegt die Entschlossenheit zur Entwicklung solider Grundlagen, auf die man sich zukünftig stützen können wird.

## Menschenwürdige Arbeit zugunsten von Entwicklung

104. Angesichts steigender Arbeitslosigkeit, einer wachsenden Erwerbsbevölkerung und einem Bedarf an schätzungsweise 600.000 neuen Arbeitsplätzen in den nächsten zehn Jahren ist die Ausweitung der Möglichkeiten für menschenwürdige Arbeit zum wichtigsten Anliegen der nationalen Entwicklungsagenda geworden. Dies spiegelt sich im ersten Palästinensischen Programm für menschenwürdige Arbeit wider, das jüngst von den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen im Konsens angenommen wurde. Menschenwürdige Arbeit ist auch ein Schwerpunkt des neuen Nationalen Entwicklungsplans, in dem wirtschaftliche Entwicklung und Beschäftigung eine der detaillierten Sektorpolitiken ist,

die darauf abzielt, das Recht auf menschenwürdige Arbeit und das Recht auf einen menschenwürdigen Lebensstandard für alle Bürger zu schützen. Der erklärte strategische Ansatz läuft darauf hinaus, robustere Grundlagen für eine unabhängige, faire und nachhaltige Volkswirtschaft zu schaffen, die menschenwürdige Arbeitsmöglichkeiten bietet (PNA, 2014a). In dem im Juni 2013 angenommenen ersten palästinensischen UNDAF lautet der erste seiner sechs vorrangigen Bereiche ebenfalls „Wirtschaftliche Eigenständigkeit, Lebensgrundlagen, Ernährungssicherheit und menschenwürdige Arbeit“ (UN, 2013d).

105. Der Nationale Entwicklungsplan wird durch 23 Sektorstrategien, einschließlich des Arbeitssektors, ergänzt. Die Strategie für den Arbeitssektor 2014-16 mit dem Titel „Grundsätze der menschenwürdigen Arbeit in Palästina stärken“ wurde von einer nationalen dreigliedrigen Arbeitsgruppe formuliert. Darin wird eingeräumt, dass die Ziele der Strategie für den Arbeitssektor für 2011-13 nicht erreicht wurden, insbesondere in Bezug auf die Verringerung der Arbeitslosigkeit und eine höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen. Eine Reihe von Institutionen, die in der vorigen Strategie vorgesehen waren, wurde nicht etabliert, und Gesetze und Vorschriften zu Genossenschaften, Arbeitsbeziehungen und Berufsausbildung wurden nicht verabschiedet (PNA, 2013b).

#### **Kasten 4.1**

##### **Palästinensisches Programm für menschenwürdige Arbeit 2013-16**

*Priorität 1: Förderung von verbesserter Arbeitsmarktsteuerung und von Arbeitnehmerrechten*

- Ergebnis 1.1: Verbesserter Rechtsrahmen für die Arbeitsmarktregulierung und -verwaltung in Übereinstimmung mit internationalen Arbeitsnormen.
- Ergebnis 1.2: Gestärkte institutionelle Kapazität und Mechanismen für sozialen Dialog und Politikgestaltung mit einem besonderen Schwerpunkt auf Löhne, Arbeitsschutz, Geschlechtergleichstellung und Diskriminierung bei der Arbeit.

*Priorität 2: Verbesserung der Beschäftigungs- und Erwerbsmöglichkeiten für palästinensische Frauen und Männer*

- Ergebnis 2.1: Beschäftigungsförderungsmaßnahmen und -strategien für palästinensische Frauen und Männer werden verbessert, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf die Jugendbeschäftigung gelegt wird.
- Ergebnis 2.2: Verbesserte Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitnehmern durch marktorientierte Qualifizierung und Arbeitsvermittlungsdienste für junge Menschen.

*Priorität 3: Unterstützung der Entwicklung eines integrierten Systems der Sozialen Sicherheit und die Ausweitung des Sozialschutzes auf alle*

- Ergebnis 3.1: Ein System der Sozialen Sicherheit für Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen wird eingeführt, das Alters-, Invaliden- und Hinterbliebenenrenten sowie Leistungen bei Arbeitsunfällen und Mutterschaft bietet.
- Ergebnis 3.2: Das soziale Basisschutzniveau wird eingeführt.

Quelle: IAA und Palästinensische Behörde: The Palestinian Decent Work Programme 2013-16.

106. Die neue Strategie für den Arbeitssektor umfasst sechs Ziele: erstens die Verringerung der Arbeitslosigkeit und die Ausweitung menschenwürdiger Arbeitsmöglichkeiten für Männer und Frauen; zweitens Angebote für wirksame berufliche Bildung; drittens die Förderung Einnahmen erzielender Genossenschaften mit positiven Auswirkungen auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung; viertens die Sicherstellung der Achtung von Gesetzen, Vorschriften und Verpflichtungen zur Verwirklichung von menschenwürdiger Arbeit für alle; fünftens den Schutz der Arbeitsbeziehungen und einen

starken sozialen Dialog zusammen mit einer demokratischen Gewerkschaftsbewegung; und sechstens die Schaffung eines umfassenden und modernen Wohlfahrtssystems (PNA, 2013a).

## Verbesserung der Arbeitsmarktsteuerung und Stärkung von Arbeitnehmerrechten

107. Die erste Priorität des Programms für menschenwürdige Arbeit – die Förderung von verbesserter Arbeitsmarktsteuerung und von Arbeitnehmerrechten – konzentriert sich auf die Verbesserung des Rechtsrahmens und die Stärkung institutioneller Kapazität und Mechanismen für den sozialen Dialog. Für dieses Ziel wird derzeit mit Unterstützung der IAO ein Projekt mit zwei Hauptkomponenten durchgeführt: erstens Entwicklung und Verbesserung des Rechtsrahmens für die Arbeitsmarktregulierung und zweitens Förderung wirksamer Institutionen und Prozesse des sozialen Dialogs in Übereinstimmung mit internationalen Arbeitsnormen (IAA, 2013c).

108. Die Überprüfung des Arbeitsrechts hat durch einen dreigliedrigen Prozess an Dynamik gewonnen. Die IAO beauftragte kürzlich eine detaillierte Beurteilung arbeitsbezogener Rechtsvorschriften und gab eine Reihe von Empfehlungen zur Prüfung durch die dreigliedrigen Partner ab. Die Überprüfung wird sich auch auf die vom Nationalen Ausschuss für die Beschäftigung von Frauen (NCWE) durchgeführte frühere Überprüfung der Rechtsvorschriften unter Gleichstellungsaspekten und die zuvor von der IAO durchgeführte Kurzevaluierung des Arbeitsaufsichtssystems stützen. Ein überarbeiteter Rechtsrahmen wird eine Voraussetzung für eine solide Grundlage für die Arbeitsmarktsteuerung sein. Er muss die grundlegenden Rechte bei der Arbeit und die Geschlechtergleichstellung in der Praxis sicherstellen sowie parallel dazu die Unternehmensentwicklung und das Wirtschaftswachstum fördern und unterstützen (IAA, ohne Datum; 2013d).

109. Die palästinensischen dreigliedrigen Mitgliedsgruppen haben sich über die Notwendigkeit eines Gewerkschaftsgesetzes auf der Basis der Grundsätze der Vereinigungsfreiheit verständigt. Die Mission wurde davon in Kenntnis gesetzt, dass ein Entwurf für dieses Gesetz vorliegt, es aber noch weiterer Konsultationen bedarf. Dieses Gesetz könnte jetzt im Kontext des breiteren Prozesses der Reform des Arbeitsrechts geprüft werden. Einer der Leistungsindikatoren gemäß dem neuen Nationalen Entwicklungsplan ist die Annahme bis 2015 eines Gesetzes über Arbeitsbeziehungen (PNA, 2014a).

110. Der Aufgabe der Arbeitsaufsicht – die Umsetzung von Gesetzen sicherzustellen – wurde größere Aufmerksamkeit gewidmet, insbesondere im Kontext der Durchsetzung des Mindestlohns. Der Mindestlohn soll die Entlohnung verbessern, vorrangig in Niedriglohnssektoren, in denen überwiegend Frauen tätig sind, u.a. im Dienstleistungssektor, insbesondere im Pflegebereich, und im Textilsektor. In diesen Sektoren wird der Mindestlohn jedoch weiterhin selten eingehalten. Angesichts der beschränkten Möglichkeiten der Arbeitsaufsicht basieren Folgemaßnahmen zur Einhaltung des Mindestlohns weitgehend auf individuellen Beschwerden, und viele Frauen zögern, sich zu beschweren, weil sie befürchten, ihren Arbeitsplatz zu verlieren.

111. Das Programm für menschenwürdige Arbeit anerkennt, dass die Arbeitsaufsicht ein Eckpfeiler guter Ordnungspolitik und der Regulierung des Arbeitsmarktes ist. Die Arbeitsaufsicht ist ein wesentlicher Aspekt bei der Überwachung und Durchsetzung von Rechtsvorschriften und bei der Prävention und Beilegung von Streitigkeiten. Die Kapazität für die Durchführung von Kontrollen bei der Generaldirektion für die Arbeitsaufsicht des Arbeitsministeriums ist jedoch schwach: Im Westjordanland werden lediglich 40 Arbeitsaufsichtsbeamte beschäftigt, während schätzungsweise 300 benötigt werden

(IAA, 2013b). Nach Auskunft der Generaldirektion für die Arbeitsaufsicht wurden von den Unternehmen, die der Arbeitsaufsicht unterliegen, 2013 nur 4,4 Prozent kontrolliert. In den Bereichen Bauwesen, Dienstleistungen und Industrie wurden etwa 50 sektorspezifische Aufsichtskampagnen durchgeführt, einige davon in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern (PNA, 2013b).

112. Aus dem Bericht der Generaldirektion für die Arbeitsaufsicht geht hervor, dass 2013 eine Verbesserung der Aufsichtstätigkeit stattfand, was die Aufnahme von Verstößen und entsprechende Folgemaßnahmen betraf (PNA, 2013b). Die Mission wurde davon in Kenntnis gesetzt, dass in Kürze 13 neue Aufsichtsbeamte ernannt werden sollen, und das Arbeitsministerium hat der Verbesserung der Professionalität der Arbeitsaufsichtsdienste Vorrang eingeräumt. Die IAO arbeitet weiter mit der Arbeitsaufsicht und der Kommission für die Arbeitsaufsicht, u.a. in Bezug auf die Achtung der Arbeitsgesetze, den Arbeitsschutz, Kontrollverfahren, Diskriminierung und Kinderarbeit. Die IAO hat auch ein Ausbildungspaket für Arbeitsaufsichtsbeamte zum Thema geschlechtsspezifische Gewalt am Arbeitsplatz entwickelt.

113. Der NCWE, der 2012 vom Kabinett formell gebilligt wurde, bleibt ein wichtiges Organ für den sozialen Dialog. Zu seinen Mitgliedern zählen Vertreter einer Reihe von Staatsministerien, aus der Wirtschaft und von Gewerkschaften sowie Personen, die sich für die Geschlechtergleichstellung einsetzen. Das Mandat der Ausschussmitglieder wurde Ende 2012 erneuert. Der Ausschuss, der sich für seine Arbeit auf Unterstützung durch die IAO sowie andere Partner stützt, nimmt gegenüber der Palästinensischen Behörde eine beratende, konsultative und koordinierende Rolle wahr. Er hat kürzlich eine Strategie und einen Arbeitsplan für 2013-16 beschlossen, der vier vorrangige Bereiche festlegt: Priorität 1: Förderung eines geeigneten Umfelds für die Verwirklichung menschenwürdiger Arbeit; Priorität 2: Entwicklung von Bildung sowie fachlicher und beruflicher Ausbildung; Priorität 3: Mobilisierung des Genossenschaftssektors; und Priorität 4: Verbesserung der Arbeitsbedingungen (NCWE, ohne Datum). Gestärkter sozialer Dialog ist ebenfalls ein Ziel der Strategie, insbesondere zur Entwicklung und Förderung von Maßnahmen, Verfahren und wirksamem sozialem Dialog für verbesserte Beziehungen zwischen den dreigliedrigen Partnern im Hinblick auf die Einführung, Überwachung und Bewertung der Anwendung von Mindestlohn und Entgeltgleichheit. Bei der Förderung der Anwendung des Prinzips des gleichen Entgelts für Männer und Frauen für gleichwertige Arbeit hat die IAO kürzlich Unterstützung für den Ausschuss geleistet.

114. Die Mission wurde darüber informiert, dass die Ausarbeitung des Gesetzes zur Etablierung des Sozial- und Wirtschaftsrats vor dem Abschluss steht. Der Sozial- und Wirtschaftsrat hätte das Ziel, den Dialog zwischen Akteuren und Partnern in Bezug auf wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen zu stärken, zu ausgewogener und nachhaltiger wirtschaftlicher Entwicklung beizutragen sowie die Wirkung von Rechtsvorschriften in den Bereichen Wirtschaft und Soziales zu beurteilen. Es wäre wichtig, dass zwischen diesem Rat und dem Anfang 2013 neu konstituierten Nationalen Dreigliedrigen Beratenden Ausschuss und dem NCWE enge Beziehungen entstehen.

115. Eine wichtige neuere Entwicklung ist die engere Koordinierung zwischen dem PGFTU und dem Verband der Palästinensischen Handels-, Industrie- und Landwirtschaftskammern (FPCCIA) auf der Grundlage der Unterzeichnung einer über drei Jahre laufenden Vereinbarung im Februar 2014. Diese Zusammenarbeit, die als „strategisch und historisch“ bezeichnet wurde, dient der Verwirklichung des Ziels der beiden Parteien, den sozialen Dialog zu stärken und zum Aufbau einer starken Volkswirtschaft beizutragen, die durch menschenwürdige Arbeitsmöglichkeiten Arbeitslosigkeit und Armut verringern kann (FPCCIA; PGFTU, 2013). Die in der Vereinbarung vorgesehenen Hauptbereiche für die Zusammenarbeit umfassen das Arbeitsrecht und Vorschriften, das

Sozialfürsorgesystem, den Arbeitsschutz, die Geschlechtergleichstellung und die Stärkung der Rolle von Frauen auf dem Arbeitsmarkt, die Förderung von Klein- und Kleinunternehmen, berufliche Ausbildung und Beschäftigung sowie die Beilegung von Arbeitskonflikten (ebd.). Zwischen dem PGFTU und dem FPCCIA wurden Gespräche zu der Frage aufgenommen, wie diese Organisationen daran mitwirken können, die Anwendung des Mindestlohns zu gewährleisten.

116. Der Gazastreifen bleibt in vielen Beziehungen isoliert und fragmentiert, was auch für Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände gilt. Der Mission wurde berichtet, dass Gewerkschaftler in schwerwiegender Form schikaniert und bedroht wurden. Arbeiterbewegungen, die nicht dem Kurs der De-facto-Behörden folgen, kämpfen um ihr Überleben. Wo Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände betroffen sind, ist die Koordination zwischen dem Westjordanland und Gaza nach wie vor außerordentlich schwierig. Vertreter des FPCCIA informierten die Mission, dass Wahlen organisiert werden, um die Handelskammern in Gaza wiederzubeleben, wengleich die Schwierigkeit der Arbeit unter den De-facto-Behörden eingeräumt wird. Eine Gruppe von Unternehmerinnen hat sich in Gaza zusammengeschlossen, obwohl es keinen etablierten Verband der Geschäftsfrauen gibt. Die Frauen möchten sich dem Verband der Geschäftsleute als Vollmitglieder anschließen; es ist jedoch ungewiss, ob dies akzeptiert würde. Der Verband wird wahrscheinlich im Juni 2014 darüber abstimmen, ob die Satzung dahingehend geändert werden soll, dass Frauen Mitglieder werden können.

## **Fortschritte bei der Etablierung eines umfassenden Systems der Sozialen Sicherheit**

117. Bei der Mission im Jahr 2013 erklärte der Arbeitsminister, die Jahre 2013-14 würden Jahre der Sozialen Sicherheit sein. Im Nationalen Entwicklungsplan wird anerkannt, dass ein inklusives, integriertes Sozialschutzsystem einschließlich einer nationalen Initiative für Soziale Sicherheit notwendig ist, um einen menschenwürdigen Lebensstandard für alle Bürger sicherzustellen. Zu den strategischen Zielen für den Sozialschutz- und den Entwicklungssektor zählt „ein auf Rechten basierendes, geschlechtergerechtes sowie inklusiveres, integriertes und nachhaltiges Sozialschutzsystem“. Eine prioritäre Maßnahme ist die Entwicklung eines nationalen Systems der Sozialen Sicherheit zur Konsolidierung der sozialen Solidarität, bei dem armen und marginalisierten Gruppen Vorrang eingeräumt wird (PNA, 2014a).

118. Die IAO hat weiterhin den Dreigliedrigen Nationalen Ausschuss für Soziale Sicherheit bei der Etablierung eines umfassenden Systems der Sozialen Sicherheit für Arbeitnehmer im Privatsektor unterstützt. Der Politikrahmen für dieses System der Sozialen Sicherheit und seine versicherungsmathematische Bewertung wurden im Dezember 2013 von dreigliedrigen Mitgliedsgruppen verabschiedet. Es wurde vereinbart, ein obligatorisches System der Sozialen Sicherheit auf der Grundlage des Konzepts festgelegter Leistungen im Einklang mit internationalen Arbeitsnormen und guter Praxis zu etablieren.

119. Parallel dazu wurde mittels einer separaten Initiative ein System entwickelt, das als „ergänzendes“ privates Rentensystem beschrieben wurde. Mit der vom Ministerrat am 18. Februar 2014 gebilligten „Verordnung betreffend die Rente für den nichtstaatlichen Sektor“ wird ein freiwilliges Rentensystem für Arbeitnehmer im privaten Sektor auf der Grundlage des Konzepts festgelegter Beiträge statt festgelegter Leistungen eingeführt. Es gibt Befürchtungen, dass das in der Verordnung beschriebene System tatsächlich als das zentrale System der Sozialen Sicherheit beabsichtigt ist, insbesondere angesichts des hohen Beitragssatzes von 19 Prozent.

120. Vertreter des PGFTU brachten ihre Sorge zum Ausdruck, dass das private Rentensystem im Grunde ein Sparkonto ist, das nicht auf sozialer Gerechtigkeit basiert und Frauen diskriminiert, da es keinen Mutterschutz bietet und auf Bezieher hoher Einkommen ausgerichtet ist, die überwiegend männlich sind. Ähnliche Bedenken äußerten Personen aus der Wirtschaft. Der PGFTU hat den Premierminister formell aufgefordert, die Entscheidung zur Annahme der neuen Verordnung zur Einführung des privaten System auszusetzen, bis die Ausarbeitung des nationalen Gesetzes über Soziale Sicherheit, das Gegenstand umfassender Konsultationen war, abgeschlossen ist. Weitere dreigliedrige Diskussionen zur Kohärenz dieser beiden Ansätze im Nationalen Ausschuss für Soziale Sicherheit scheinen dringend erforderlich zu sein.

## Stärkung der Stellung der Frauen

121. Obwohl in den letzten Jahren eine Reihe von Initiativen zur Förderung der Geschlechtergleichstellung und zur Stärkung der wirtschaftlichen Eigenständigkeit der Frauen ergriffen wurde, bleibt die Realität für palästinensische Frauen schwierig. Die geringe Erwerbsbeteiligung von Frauen, die zu den niedrigsten in der Welt zählt, verbunden mit den fortbestehenden Entgeltunterschieden und dem Rückgang der Reallöhne von Frauen, bleibt ein ernsthaftes Problem. Die Palästinensische Behörde räumt ein, dass trotz der Bemühungen zur Förderung der Rolle von Frauen in politischen Prozessen und Entscheidungsprozessen ihre Partizipation nicht institutionalisiert wurde und mehr Teilhabe erreicht werden muss (PNA, 2014a). Die Kommunalwahlen im Westjordanland im Jahr 2012 hatten de facto eine Verschlechterung der Vertretung von Frauen in kommunalen Räten zur Folge. Die Vertretung in politischen Parteien und unabhängigen Listen ist ebenfalls zurückgegangen, was mit schwerwiegenden negativen Auswirkungen auf die Mitsprache und die Vertretung von Frauen verbunden ist (PCBS, 2013).

122. Ein strategisches Ziel des Nationalen Entwicklungsplans ist die Stärkung palästinensischer Frauen, um sicherzustellen, dass sie besseren Schutz und bessere Beteiligung im Arbeitsmarkt und im öffentlichen Leben genießen sowie besseren Zugang zu allen grundlegenden Dienstleistungen und Chancengleichheit in der Beschäftigung ohne Diskriminierung haben. In alle nationalen, sektorspezifischen und Querschnittsmaßnahmen und -programme sollen Gleichstellungsanliegen integriert werden. Es sollen größere Anstrengungen zur Bekämpfung von Diskriminierung unternommen werden, auch von geschlechtsspezifischer Diskriminierung. Verbesserte Sensibilisierung der Gemeinschaften und ein Förderumfeld für die Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt werden ebenfalls angestrebt. Die vorgesehenen Maßnahmen umfassen die Inkraftsetzung von Rechtsvorschriften zur Gewährleistung der Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen, die Unterstützung von Kleinunternehmen, der Abbau von Hindernissen für den Zugang von Frauen zu Krediten und den Schutz von Frauen vor allen Formen von Gewalt (PNA, 2014a).

123. Eine Reihe von Maßnahmen wurde ergriffen, um die Stellung von Frauen zu stärken. Dazu zählte auch die kürzlich erfolgte Erweiterung von Gleichstellungseinheiten, die nun in einer Reihe von Fachministerien eingesetzt wurden. Die ersten Gleichstellungseinheiten wurden 2012 gebildet, und in 22 von 25 Fachministerien, einschließlich aller sicherheitsverantwortlichen Institutionen, gibt es jetzt solche Einheiten. Jedes Fachministerium muss über eine eigene Agenda für die Stärkung der Stellung von Frauen verfügen. Als Teil der laufenden Arbeit der IAO zur Förderung des sozialen Dialogs hat sie auch weiterhin den NCWE unterstützt. 2013 führte die IAO für zehn Mitglieder der nationalen Arbeitsgruppe für Gleichstellungsaudits Ausbildungsmaßnahmen in Bezug

auf partizipatorische Gleichstellungsaudits mit dem Ziel durch, ihre Kapazität zur wirksamen Durchführung zukünftiger Audits zu verbessern.

124. Initiativen zur Verbesserung der Rolle von Frauen in der Wirtschaft, die im Bericht 2013 dargelegt wurden, wurden fortgesetzt. Im Einzelnen informierten Vertreter des FPCCIA die Mission über einen Anstieg der Zahl der dem Verband beigetretenen Frauen und die Unterzeichnung einer Vereinbarung mit dem Forum für Unternehmerinnen (*Business Women Forum – BWF*), die in engerer Zusammenarbeit resultiert habe, insbesondere in der Bildung von Einheiten für Unternehmerinnen in lokalen Handelskammern und deren Unterstützung. Das BWF bietet auch Dienstleistungen für weibliche Mitglieder der Kammern an, um ihnen zu helfen, über die bloße Registrierung bei den Kammern hinaus tatsächlich Unternehmen zu gründen und zu führen.

125. Die vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) und dem BWF unterstützte „National First“-Initiative hilft 30 Frauengruppen, Kontakte zu lokalen Märkten zu knüpfen, und organisiert Exportkanäle. Das BWF und die Kammern kooperieren auch mit anderen Frauenorganisationen bei der Förderung gleicher Rechte für Frauen in Bezug auf Erbschaften, Landbesitz und Investitionen sowie in anderen Bürgerrechtsbereichen mit dem Ziel, die stärkere Beteiligung von Frauen am Wirtschaftsleben zu unterstützen. Das Forum hat ein Unternehmensentwicklungszentrum eingerichtet, um Dienstleistungen für Existenzgründerinnen anzubieten und Frauen, die zuvor noch kein Unternehmen geleitet haben, zu helfen, innovative Vorschläge auszuarbeiten. Bislang wurden für mehr als 800 Frauen Dienstleistungen erbracht.

126. Die Bemühungen des PGFTU, den Anteil der weiblichen Mitglieder in Gewerkschaften zu erhöhen, spiegelt sich auch in den Leistungsindikatoren des Nationalen Entwicklungsplans wider, von denen sich einer auf den Anstieg des Anteils der weiblichen Gewerkschaftsmitglieder von 8,5 Prozent im Jahr 2012 auf 10 Prozent im Jahr 2016 bezieht (PNA, 2014a). Der PGFTU hat sich vorgenommen, die Führungs- und Verwaltungskompetenzen von Gewerkschafterinnen zu entwickeln (PGFTU, ohne Datum).

127. Seit 2013 hat sich die Situation von Frauen in Gaza weiter verschlechtert. Obwohl erwerbstätige Frauen stärker unterstützt werden und mehr Frauen den größeren Teil zur Sicherung des Lebensunterhaltes von Haushalten beitragen, ist dies als eine Überlebensstrategie einzustufen. Selbst erwerbstätige Frauen gewinnen keine wirtschaftliche Unabhängigkeit, weil sie nicht die Kontrolle über ihr Einkommen ausüben. Berichten zufolge hat die Gewalt gegen Frauen zugenommen, was auf zunehmende Armut und fehlende Arbeitsmöglichkeiten für Männer zurückgeführt wird. Frauen wurden der Mission gegenüber als das schwächste Glied in der Gesellschaft bezeichnet: Es fehlt ihnen an wirtschaftlicher und sozialer Eigenständigkeit, und es steht ihnen kein Rechtsweg offen, um gegen Verletzungen ihrer Rechte wirksam vorzugehen. Frauen sind zunehmend als Hausangestellte beschäftigt zu sehr niedrigen Löhnen. Eine Initiative zur Bildung eines lokalen Gewerkschaftsausschusses für Hausangestellte wurde auf den Weg gebracht.

128. Die Mission wurde auch darüber informiert, dass die Schwierigkeiten, die Männer haben, um Genehmigungen für das Verlassen von Gaza zu erhalten, um in Israel Geschäften nachzugehen, für Frauen noch viel größer sind. Nur sehr wenige Frauen können tatsächlich solche Genehmigungen erhalten. Infolgedessen sind Unternehmerinnen in Gaza für ihre Geschäftstätigkeit stark auf die Informations- und Kommunikationstechnologie angewiesen. Angesichts der instabilen und unzuverlässigen Stromversorgung ist dies eine heikle Voraussetzung für das Unternehmertum von Frauen. Gesprächspartner betonten, dass Programme zur Stärkung der wirtschaftlichen Stellung der Frauen

im Gazastreifen über traditionelle Produkte hinausgehen müssten, weil der Markt für Kunsthandwerk und Stickereien gesättigt sei.

129. Generell gilt, dass Frauen Schwierigkeiten haben, Zugang zum Arbeitsmarkt zu bekommen; für Frauen mit Behinderungen sind diese Hindernisse jedoch um ein Vielfaches größer. Eine neuere Untersuchung durch die Unabhängige Kommission für Menschenrechte lässt darauf schließen, dass bei Frauen mit Behinderungen die Wahrscheinlichkeit, dass sie in den Arbeitsmarkt eintreten, geringer, die Wahrscheinlichkeit arbeitslos oder befristet beschäftigt zu sein, jedoch größer ist gegenüber ihren männlichen Kollegen (ICHR, 2013). Frauen mit Behinderungen werden in erster Linie – mit einer Beteiligungsrate von 37 Prozent – von nichtstaatlichen Organisationen eingestellt, häufig jedoch im Zusammenhang mit befristeten Projekten. Im öffentlichen Sektor sind Frauen mit Behinderungen in Verwaltungs- und Sekretariatstätigkeiten konzentriert, und in den anderen Sektoren sind sie ebenfalls auf eine kleine Bandbreite von Stellen beschränkt. Wie die Untersuchung zeigt, ist einer der Hauptgründe dafür, dass Personen mit Behinderungen ihre Erwerbstätigkeit aufgeben – was insbesondere auf Frauen zutrifft –, in dem Umstand zu suchen, dass sie nur für bestimmte Zeit mit Arbeitsverträgen mit kurzer Laufzeit eingestellt werden. Zu den weiteren Gründen zählen fehlende Unterstützungsmaßnahmen, Wohnungsmangel, Schwierigkeiten, den Arbeitsplatz zu erreichen, und fehlende Aufstiegsmöglichkeiten (ebd.).

## Förderung der Jugendbeschäftigung: Eine dringende Priorität

130. Angesichts geringer Beschäftigungsaussichten und des Lebens in einem allgemeinen Klima der Ungewissheit entscheiden sich viele junge palästinensische Menschen für die Migration auf der Suche nach Arbeit. Dies hat weitreichende Konsequenzen für die Zukunft der palästinensischen Gesellschaft und die Entwicklung der Wirtschaft. Eine Reihe von Gesprächspartnern zeigte sich besorgt über diese Abwanderung von qualifizierten Arbeitskräften („brain drain“), da gut ausgebildete junge Menschen ins Ausland gehen und ihre erworbenen Kompetenzen und Qualifikationen anderswo einsetzen, während gleichzeitig viele junge Menschen das Interesse an Bildung und Berufsausbildung verlieren, die zunehmend als nutzlos eingestuft werden.

131. Ein neuerer Bericht über eine 2013 durchgeführte Erhebung zum Übergang von der Schule in das Arbeitsleben ergab, dass 68,6 Prozent der jungen Menschen zwischen 15 und 29 Jahren ohne einen schriftlichen Vertrag arbeiten und die Laufzeit der meisten Verträge 12 Monate oder weniger beträgt. Zwei Drittel haben keinen Zugang zu Urlaub und anderen Leistungen, und viele unterliegen schlechten Arbeitsbedingungen. Der hohe Anteil junger Frauen, die trotz Verbesserungen beim Zugang zu Bildung in jüngerer Zeit außerhalb der Erwerbsbevölkerung bleiben, bietet weiterhin Anlass zur Sorge (Sadeq, 2014 erscheinend). Es ist entscheidend, dass junge Menschen besseren Zugang zu menschenwürdiger Arbeit erhalten. Der Bericht enthält eine Reihe von Empfehlungen für die Entwicklung eines nationalen Aktionsplans für Jugendbeschäftigung, einschließlich einer Auswahl nachfrage- und angebotsseitiger Maßnahmen zusätzlich zu verbesserter Arbeitsmarktvermittlung.

132. Jugendbeschäftigung und Entwicklung des Unternehmertums von Jugendlichen zählen zu den strategischen Entwicklungszielen im Nationalen Entwicklungsplan. Der Plan enthält einen Fokus auf der Schaffung von Bedingungen, die es Jugendlichen erleichtern sollen, produktive und Einkommen schaffende Unternehmen zu gründen, u.a. durch Berufsausbildung und Schaffung von Kapazität für die Führung von Klein- und Mittelunternehmen, die Absenkung des Alters, in dem Unternehmen gegründet werden,

und die Förderung von Genossenschaften, die von Jugendlichen betrieben werden. Die bessere Anpassung von Bildung und Berufsausbildung an den Arbeitsmarktbedarf wurde ebenfalls zur politischen Priorität erklärt (PNA, 2014a). Um Hochschulabsolventen die Stellenbesetzung und den Zugang zu Stelleninformationen zu erleichtern, hat das Arbeitsministerium in Zusammenarbeit mit palästinensischen Hochschulen Berufsentwicklungszentren eingerichtet.

133. Das BWF konzentrierte sich in der Vergangenheit auf Ausbildungsmaßnahmen und Dienstleistungsangebote für Hochschulabsolventinnen mit geringer oder keiner Berufserfahrung. Dies wurde in zweifacher Hinsicht als nützlich angesehen: Den Absolventen wurden Qualifikationen vermittelt, die ihnen helfen werden, in einem Unternehmen zu arbeiten oder ihr eigenes Unternehmen zu gründen, und Unternehmen konnte als Dienstleistung angeboten werden, ihnen qualifizierte Absolventinnen zu vermitteln. Um eine Kultur des Unternehmertums und der selbständigen Erwerbstätigkeit für palästinensische Jugendliche zu fördern, hat die IAO in Partnerschaft mit dem Wohlfahrtsverband weiterhin die Ausweitung und Integration des „Know about Business“-Ausbildungspakets in die Bildungslehrpläne unterstützt. Das Arbeits- und das Bildungsministerium unterstützen die Einführung des „Know about Business“-Programms in Berufsausbildungszentren und Schulen. Das Programm stellt auch Kontakte zum Privatsektor mit dem Ziel her, den Zugang zu finanziellen und nicht finanziellen Unternehmensentwicklungsdienstleistungen zu fördern (IAA, 2013c).

134. Um die Probleme der Jugendarbeitslosigkeit und der Frustration von Jugendlichen anzugehen, muss die Unterstützung über bloße Hilfe hinausgehen und zu menschenwürdigen Arbeitsmöglichkeiten führen. Ohne wirkliche Aussichten auf eine Zukunft mit Würde, auch durch die Verbesserung der wirtschaftlichen Situation, werden junge Menschen weiter abwandern oder unzufrieden oder pessimistisch werden. Fehlende menschenwürdige Arbeitsmöglichkeiten für junge Menschen haben negative Auswirkungen auf ihren gesamten Lebenszyklus. Jugendbeschäftigung ist folglich eine Voraussetzung für nachhaltige Entwicklung und muss ein dringendes Anliegen sein, dem man sich vorrangig widmet.

## Die Entwicklung des privaten Sektors

135. Ein Schwerpunkt war erneut die vom privaten Sektor angetriebene wirtschaftliche Entwicklung als Säule der Eigenstaatlichkeit (PNA, 2013c). Während weiterhin die Hoffnung besteht, dass die Entwicklung des privaten Sektors zum dringend benötigten Wachstum und der Entstehung von Arbeitsplätzen führt, gibt es in der Realität kaum Perspektiven für solch ein Szenario (IWFG, 2013). Der Nationale Entwicklungsplan zielt auf die Schaffung eines positiven Förderumfelds für Investitionen sowie auf die Verjüngung und die Unterstützung des privaten Sektors, damit eine wissensbasierte, offene Volkswirtschaft gefördert wird, die Waren und Dienstleistungen erzeugt, die sich durch höhere Wertschöpfung auszeichnen und wettbewerbsfähig sind (PNA, 2014a). Er konzentriert sich auf die Sektoren Landwirtschaft, Industrie, Tourismus und Informationstechnologie, bei denen davon ausgegangen wird, dass sie das Potenzial für die höchsten Renditen und für die Schaffung stabiler Beschäftigungsmöglichkeiten bieten. Die Bedeutung von Bildung hoher Qualität als eine strategische Komponente für den Aufbau einer gebildeten und produktiven Gesellschaft wird ebenfalls anerkannt (ebd.).

136. Fachliche und berufliche Bildung und Ausbildung hoher Qualität sind eine Voraussetzung für höhere Produktivität und größere Wettbewerbsfähigkeit. Die Mission wurde davon in Kenntnis gesetzt, dass derzeit eine Verordnung über die Einrichtung einer nationalen Behörde für fachliche und berufliche Bildung und Ausbildung geprüft wird.

Trotz der wichtigen Rolle fachlicher und beruflicher Bildung und Ausbildung für den privaten Sektor bleiben die Teilnehmeraten niedrig (2,94 Prozent), wobei nur halb so viele Frauen teilnehmen wie Männer (PNA, 2014a). Dies wurde zurückgeführt auf die sich hartnäckig haltende Sichtweise, dass berufliche Bildung geringwertiger ist als Hochschulbildung, und auch auf die begrenzte Zahl und die niedrige Qualität der verfügbaren Fachrichtungen.

137. Ein Eckpfeiler der wirtschaftlichen Entwicklung und Beschäftigung im Nationalen Entwicklungsplan ist die Wirtschaftsinitiative für Palästina, die erstmals vom amerikanischen Außenminister John Kerry im Mai 2013 angekündigt wurde (PNA, 2013c; 2014a). Diese Initiative sollte parallel zu Fortschritten bei den Friedensverhandlungen vorangetrieben werden. Das Büro des Vertreters des Quartetts (OQR) wurde beauftragt, einen Wirtschaftsplan auszuarbeiten, und stellte kürzlich weitere Details der „Initiative für die palästinensische Wirtschaft“ vor. Darin wird davon ausgegangen, dass die Initiative aus Mitteln des privaten Sektors finanziert wird, sowohl von einheimischen als auch von internationalen Investoren. Die Schaffung von Kapazität lokaler Finanzinstitutionen zur Unterstützung der Entwicklung des privaten Sektors und insbesondere von Klein- und Mittelunternehmen ist ebenfalls ein Leitprinzip der Initiative (OQR, 2014; 2013).

138. Die Palästinensische Behörde räumt ein, dass die Durchführung der Wirtschaftsinitiative die Lockerung der Einschränkungen der Bewegungsfreiheit und der Zugangsbeschränkungen, die Entwicklung öffentlicher Infrastruktur einschließlich Transport, Wasserversorgung, Energieversorgung und Telekommunikation, die Durchführung institutioneller und legislativer Reformen sowie die Beseitigung von Entwicklungshindernissen im Gebiet C, in Gaza und in Ostjerusalem erfordern wird (PNA, 2013c). Wirtschaftsführern zufolge dürfte der private Sektor angesichts fehlender klarer Anreize zögern, bei einem Fortbestand der aktuellen Beschränkungen die im Rahmen der Initiative erforderlichen Risiken zu übernehmen. In Kombination mit fehlendem Zugang zu Ressourcen, der wirtschaftlichen und politischen Fragilität und dem allgemeinen Klima der Ungewissheit ist es wahrscheinlich, dass das Versprechen dieser Initiative sowie anderer vom privaten Sektor ausgehenden Initiativen unerfüllt bleiben wird.

## Ausweitung der Rolle von Genossenschaften

139. Die Rolle von Genossenschaften bei der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Bereitstellung von Einkommensmöglichkeiten ist immer stärker in den Blickpunkt des Interesses gerückt. Strategien aller jüngeren Entwicklungspläne und -maßnahmen weisen Genossenschaften eine zentrale Rolle zu. Die Mission wurde auch darüber informiert, dass die Hauptnutznießer des Palästinensischen Fonds für Beschäftigung und Sozialschutz neue Hochschulabsolventen und Frauen sind, insbesondere durch die Unterstützung und Entwicklung von Frauengenossenschaften.

140. Der Strategische Plan des Genossenschaftssektors in Palästina für 2014-16 enthält die folgenden strategischen Ziele: erstens die Schaffung eines institutionellen Umfelds, das die Genossenschaftsbewegung in Palästina zu einem der wichtigsten Wirtschaftssektoren macht; zweitens die Vergrößerung des Beitrags des Genossenschaftssektors zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung; und drittens die Verbesserung und Entwicklung der Gesamtleistung des Genossenschaftssektors in Übereinstimmung mit bester genossenschaftlicher Praxis (PNA, 2013d).

141. Einer neueren Beurteilung zufolge gibt es etwa 19.000 Mitglieder landwirtschaftlicher Genossenschaften (IAA, 2013). Viele Genossenschaften waren nicht in der Lage, zu wachsen oder neue Mitglieder zu mobilisieren, weil die Registrierung häufig in erster

Linie als ein Mittel dafür gesehen wird, humanitäre Hilfe zu erhalten, und nicht als ein Instrument mit dem Ziel, ein sorgfältig formuliertes gemeinsames Anliegen durch Zusammenarbeit zu verfolgen. Genossenschaftliche Dienste laufen Gefahr, ineffektiv und nicht nachhaltig zu sein, weil so viele Mitglieder nicht vom Wert kooperativer Arbeit überzeugt sind, es genossenschaftlichen Initiativen nicht gelingt, Skaleneffekte zu erreichen, und die zur Erbringung effektiver genossenschaftlicher Dienstleistungen erforderlichen Management-, Vermarktungs- und Fachkapazitäten fehlen. Sie leiden unter niedriger Kapitalausstattung, und sie verfügen nicht über die erforderlichen administrativen, finanziellen, Beschaffungs- oder Personalpolitiken oder -verfahren. Die Beurteilung nennt eine Reihe von Empfehlungen, um den verschiedenen Problemen entgegenzuwirken.

142. Im Rahmen der Beurteilung wurden die landwirtschaftlichen Genossenschaften auch unter Gleichstellungsaspekten überprüft. Sie ergab, dass trotz des Umstands, dass Frauen im Agrarsektor überproportional vertreten sind, Frauen in der Mitgliedschaft und auf der Führungsebene landwirtschaftlicher Genossenschaften deutlich unterrepräsentiert sind. Es gibt 12 ausschließlich von Frauen betriebene landwirtschaftliche Genossenschaften im Westjordanland, die 43 Prozent aller weiblichen Mitglieder von landwirtschaftlichen Genossenschaften ausmachen (ebd.).

143. Die IAO hat die Generaldirektion für Genossenschaften des Arbeitsministeriums bei der Entwicklung eines Organisationsbeurteilungsinstruments unterstützt, mit dessen Hilfe sie in die Lage versetzt werden soll, Genossenschaften bessere Beratungsdienstleistungen zu den Themen Unternehmens- und Verwaltungsführung zu bieten (ebd.). Im Kontext des Palästinensischen Programms für menschenwürdige Arbeit wird die Ermittlung von neuen Wirtschaftssektoren, nicht traditionellen Sektoren und Genossenschaftsnischen für Frauen unterstützt werden. Ebenso soll die Kapazität von Genossenschaftsberatern im Arbeitsministerium gestärkt werden, Genossenschaften über die Registrierung hinaus zu beraten und Orientierungshilfe zu geben sowie Gleichstellungsproblemen entgegenzuwirken.

144. Viele der derzeit registrierten Genossenschaften kämpfen um ihr Überleben. Damit die Ausweitung des Genossenschaftssektors ein Mittel zur Förderung der Schaffung nachhaltiger Arbeitsplätze sein kann, muss sie Hand in Hand mit der Wiederbelebung einer Genossenschaftskultur und gezielter Schaffung von Kapazität erfolgen.

---

## 5. Die Bewahrung der Identität im besetzten syrischen Golan

145. Die Wirren in der Arabischen Republik Syrien haben weiterhin wirtschaftliche, politische und emotionale Auswirkungen auf die syrischen Bürger im besetzten syrischen Golan. Die tiefe Spaltung, die zur Konfrontation in der Arabischen Republik Syrien geführt hat, ist auch im besetzten syrischen Golan spürbar und betrifft bisweilen sogar das Zugehörigkeitsgefühl innerhalb von Familien. Die Gesprächspartner der Mission waren jedoch zuversichtlich, dass sie unabhängig vom Ergebnis auf der anderen Seite der Trennlinie ihre syrische Identität behalten würden und dass diese Identität durch den Konflikt vielleicht sogar gestärkt worden sein könnte. Sie wünschten sich einmütig ein Ende des Konflikts in ihrem Heimatland. Es gibt keine Anzeichen dafür, dass die Situation einen Einfluss auf die Position syrischer Bürger in Bezug auf die Besatzung hatte, obwohl von israelischer Seite anscheinend immer häufiger versucht wird, junge Menschen durch Sport und Aktivitäten im Dienst der Gemeinschaft einzubeziehen und zu beeinflussen. Die syrischen Bürger betonen, dass sie alle Formen dessen, was als „Normalisierung“ und „Integration“ bezeichnet wird, unter israelischer Herrschaft ablehnen.

146. Den unmittelbarsten Einfluss hatte die Situation in der Arabischen Republik Syrien auf die Zahl der Studenten, die die Universität Damaskus besuchen und dort einen akademischen Abschluss erwerben. Die Quote für den syrischen Golan beträgt immer noch 500 Studenten. Derzeit studieren jedoch nur 43 junge Menschen in Damaskus. Es wird erwartet, dass die Zahl der Studenten wieder zunehmen wird, wenn sich die Situation normalisiert. In der aktuellen Situation suchen die Studenten alternative Studienplätze in Europa, beispielsweise in Deutschland, wengleich dies mit zusätzlichen Kosten verbunden ist, z. B. für Sprachunterricht im ersten Studienjahr. Es gibt Studien- und Arbeitsmöglichkeiten in Israel; jedoch sind Studenten, Absolventen und Arbeitnehmer dort von Diskriminierung betroffen.

147. Aufgrund der vollständig fehlenden industriellen Basis entfallen die meisten Beschäftigungsmöglichkeiten im besetzten syrischen Golan auf gering entlohnte Tätigkeiten in der Landwirtschaft. In den Bereichen Handel, Dienstleistungen, Bauindustrie, Gesundheit und Bildung sind die Erwerbsmöglichkeiten ebenfalls begrenzt. Absolventen der Universität Damaskus haben nur geringe Aussichten, auf dem israelischen Arbeitsmarkt eine Stelle zu finden, die ihren Bildungsqualifikationen entspricht. Gleichwohl bemühen sich Berichten zufolge viele Männer aufgrund der höheren Löhne, die dort verdient werden können, um eine Arbeit im Bausektor in Israel und in den israelischen Siedlungen im besetzten syrischen Golan. Solche Anstellungen werden durch Vermittler organisiert, bei denen es sich um Israelis oder Mitglieder der lokalen Gemeinschaft handeln kann.

148. Die meisten Frauen sind nicht erwerbstätig. Manche arbeiten in der Landwirtschaft, wo sie Äpfel pflücken und sortieren. Jüngere Frauen arbeiten auch im Bildungswesen und in Dienstleistungssektoren, wie beispielsweise Tagespflege und Verkauf, wengleich zu einer Entlohnung, die so niedrig sein kann, dass sie lediglich einem Viertel des israelischen Mindestlohns entspricht. Neuerdings gibt es auch Unternehmerinnen, vor allem im Friseurhandwerk. Für junge Menschen ist es schwieriger geworden, eine Ausbildung zu erhalten und genügend zu verdienen. Vor allem aus wirtschaftlichen Gründen werden manche Ehen später als üblich geschlossen, d.h. Frauen warten jetzt bis sie 30 und Männer bis sie 40 sind, bevor sie heiraten.

149. 2013 wurden ungefähr 15.000 Tonnen Äpfel in die Arabische Republik Syrien transportiert. 2012 war ein gutes Erntejahr mit einer Gesamtproduktion von etwa 60.000 Tonnen, was jedoch zu Engpässen bei der Lagerung und zu sinkenden Preisen führte. Der Preis für Äpfel, die in die Arabische Republik Syrien geliefert wurden, war deutlich höher (1 US-Dollar pro Kilogramm), was dazu beitrug, die Einkommen der Bauern aufzubessern und Überangebote zu verringern, wodurch zu einem gewissen Grad der Marktpreis für alle Bauern gestützt werden konnte. Aus dem besetzten syrischen Golan kommen 40 Prozent der in Israel verkauften Äpfel und aufgrund des niedrigen Chemikalieneinsatzes ist ihre Qualität hoch.

150. Jedes Jahr legen die israelischen Behörden die Apfelmenge fest, die in die Arabische Republik Syrien transportiert wird. Dieser Handel wurde gefördert, auch weil er als Nachweis diente, dass Israel den Vertrieb von Äpfeln aus dem Golan in die Arabische Republik Syrien nicht behindert. Außerdem hat er den Wettbewerb mit den israelischen Siedlungen um andere Märkte verringert.

151. In diesem Jahr sind die Aussichten nicht vielversprechend, und es ist unwahrscheinlich, dass Äpfel nach Damaskus geliefert werden. Verantwortlich dafür sind extreme Witterungsbedingungen und Wassermangel im Jahr 2013, was zu einer beispiellos niedrigen Ernte von weniger als 10.000 Tonnen führte. Den syrischen Bauern wurden 200 Kubikmeter Wasser pro Dunum zugestanden, obwohl mindestens 600 Kubikmeter notwendig gewesen wären. Unter normalen Umständen erhalten die Bauern ein Viertel der Zuteilung, die israelische Siedler erhalten. Obwohl die Siedlungen in dem Gebiet nicht unter Wassermangel leiden, haben die israelischen Behörden den syrischen Bauern kürzlich mitgeteilt, dass ihre Wasserzuteilung um 50 Prozent gekürzt wird.

152. Die Bautätigkeit hält trotz der Restriktionen an. Es wird jedoch vorwiegend ohne Genehmigung und in die Höhe statt in die Breite gebaut, weil kein zusätzliches Land erworben werden kann. Von den israelischen Behörden erlassene Abrissanordnungen werden generell nicht befolgt, weil örtliche Räte den Vollzug der Abrissarbeiten nicht genehmigen. Stattdessen zahlen Wohnungseigentümer Strafen für die nicht genehmigten Bauten. Die Höhe dieser Strafen kann Berichten zufolge an die Baukosten selbst heranreichen. Dennoch setzen manche Investoren die Bautätigkeit fort, um den zusätzlichen Wohnraum zu vermieten. Obwohl 40 Prozent der syrischen Bürger des besetzten syrischen Golan unterhalb oder nahe der Armutsgrenze leben, gibt es Anzeichen für einen höheren Lebensstandard. Diese werden als künstlich eingestuft, weil die Bautätigkeit und andere wirtschaftliche Aktivitäten auf Krediten basieren; das Wachstum beruht auf einem Anstieg des Konsums anstatt der Produktion. So wird Land verkauft, um ein Auto zu erwerben, aber die Transaktionen verbleiben innerhalb der Gemeinschaft.

153. Wegen des Bevölkerungswachstums wird mehr Land benötigt. Die Bewohner des Dorfes Majdal Shams versuchen seit mehr als zehn Jahren, ungefähr 950 Dunums Land anzugliedern, das an das Dorfgebiet von Majdal Shams angrenzt. Sie sind der Ansicht, dass dieses Land zu ihnen gehört, aber die israelischen Behörden haben ihren Antrag abgelehnt und stattdessen ein ungefähr gleich großes Stück Land von einem anderen Dorf vorgeschlagen, das seine syrischen Bewohner 1967 aufgegeben haben. Obwohl das Angebot an sich gut war, weil es der Gemeinschaft die Möglichkeit gegeben hätte, Infrastruktur aufzubauen und zu entwickeln, zogen es die syrischen Bewohner von Majdal Shams jedoch vor, an den Ansprüchen auf ihr eigenes, an das Dorf angrenzende Land festzuhalten, und sie weigern sich, Land zu akzeptieren, das ursprünglich anderen syrischen Eigentümern gehörte.

154. Es scheint keine signifikanten Veränderungen im Verhältnis der Zahlen der syrischen Bürger des besetzten syrischen Golan zu denen der israelischen Siedler zu geben. 32 Siedlungen werden von 18.900 Israelis bewohnt und fünf Dörfer von 23.400 syrischen Bürgern (CBS, 2014). Die syrischen Einwohner sind zu der Einschätzung gelangt, dass die israelischen Siedler die Besatzung ebenfalls als vorübergehend betrachten und dass manche dieser Israelis in das Gebiet kommen, weil sie es als eine Investition mit dem Ziel betrachten, Subventionen zu erhalten und Mieteinnahmen zu erzielen, ohne selbst in den Siedlungen zu wohnen.

---

## Abschließende Bemerkungen

155. Der Friedensprozess muss aufrechterhalten und intensiviert werden, wenn sichergestellt werden soll, dass eine Zwei-Staaten-Lösung verwirklicht werden kann, mit einem palästinensischen Staat, der über eine florierende Wirtschaft und eine starke auf Rechten basierende soziale Dimension verfügt. Zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts lag ein Durchbruch bei den Verhandlungen – und dies ist noch positiv ausgedrückt – in weiter Ferne, und alle Zeichen deuteten darauf hin, dass es zu einem Abbruch kommen wird. Wenn dies geschieht, ist damit zu rechnen, dass so ein trügerischer Status quo aufrechterhalten wird. Für die palästinensischen Arbeitnehmer und ihre Familien bedeutet ein Andauern der gegenwärtigen Lage vor Ort eine ständige weitere Verschlechterung ihrer Position und Rechte.

156. Die Möglichkeiten für einen weiteren Aufbau palästinensischer staatlicher Institutionen und Verfahren sind weiter stark eingeschränkt. Selbst gut funktionierende Einrichtungen wie das PCBS sind angesichts ihrer hohen Abhängigkeit von Geberfinanzierung bedroht. Dennoch werden die dreigliedrige Zusammenarbeit und Arbeitsrechtsreformen fortgesetzt, und dies erfordert weiter die Unterstützung der IAO. Die Durchführung des kürzlich eingeführten Mindestlohns muss weiter gestärkt werden.

157. Die Erwerbsquoten der Frauen sind nach wie vor außergewöhnlich niedrig, und ihre Vertretung in Entscheidungsgremien hat abgenommen. Dies ist ein Trend, der umgekehrt werden sollte. Außerdem muss die Palästinensische Behörde dringend gewährleisten, dass das neue System für Soziale Sicherheit internationalen Normen und Verfahren entspricht.

158. Wird die Besetzung nicht nur fortgesetzt, sondern durch die Siedlungen sogar noch ausgeweitet, was deren Dominanz im Westjordanland, einschließlich Ostjerusalem, verstärkt, werden die Aussichten auf einen souveränen palästinensischen Staat mit uneingeschränkter Kontrolle über die Wirtschaftstätigkeit, Beschäftigung und Sozialpolitik sowie die grundlegenden Rechte seiner Bürger ernsthaft infrage gestellt. Dieses Ziel darf in einem Gesamtbild der Besetzung, die von den politischen, militärischen und wirtschaftlichen Prioritäten Israels sowie derer einer wachsenden Zahl von Siedlern kontrolliert wird, nicht vergessen werden.

159. Im Westjordanland hat diese tägliche Realität zu verstärkten Konfrontationen und zu mehr Gewalt geführt. Dieser Trend hat sich in einer Zeit verstärkt, in der sich alle Parteien eigentlich auf die Friedensgespräche konzentrieren sollten. Der internationale politische Prozess wird durch die sich vor Ort wandelnde Situation unterminiert, und dieses Abrutschen in weitere Konflikte muss umgekehrt werden.

160. Diese Umstände werfen auch einen langen Schatten auf die Wachstumsbestrebungen, für die der palästinensische Privatsektor als wichtige Triebkraft dienen könnte. Ein solches Wachstum ist jedoch in einem nicht mehr zu durchschauenden Wirrwarr von Restriktionen, von denen keine bisher wirklich aufgehoben worden ist, nicht möglich. Ohne den politischen Willen, einen Durchbruch zu erzielen, und die Aufhebung der auf die Besetzung zurückzuführenden strikten Beschränkungen kann das Potenzial für eine nachhaltige Wirtschaftstätigkeit nicht ausgeschöpft werden. Nötig sind entschlossene Schritte, um die palästinensische Wirtschaft im Westjordanland von ihren Ketten zu befreien – vor allem im Gebiet C und in Ostjerusalem. Geschieht dies nicht, werden nicht nur die Erwartungen der Palästinenser, sondern auch die der internationalen Partner weiterhin enttäuscht werden.

161. Nach einer fast siebenjährigen Blockade haben grassierende Arbeitslosigkeit, Abhängigkeit von Hilfe, soziale Spannungen und die Lähmung aller Wirtschaftstätigkeiten dazu geführt, dass in Gaza ein ominöser Stillstand herrscht. Diese immer lauter tickende Zeitbombe muss entschärft werden. Die in der Waffenstillstandsvereinbarung von November 2012 enthaltene Zusicherung, die Übergänge für den Personen- und Güterverkehr zu öffnen, wird immer dringlicher, da der Tunnelhandel praktisch zum Erliegen gekommen ist. Für die Verbesserung der schwierigen Situation in Gaza ist auch eine palästinensische Versöhnung von entscheidender Bedeutung.

162. Die Arbeitskräftebewegungen betreffenden Bestimmungen der Oslo-Abkommen gehen von der Annahme aus, dass die Übergangsphase von einem System abgelöst wird, das von zwei souveränen Staaten kontrolliert wird. Stattdessen ist die Situation jedoch nach wie vor unausgewogen, ohne adäquate Regelungen und ohne eine Unterstützung der betroffenen Arbeitnehmer. Zwar gibt es offensichtlich viel Spielraum, um die Beschäftigung von Palästinensern in Israel zu fördern, dies muss jedoch auch auf geordnete und transparente Weise geschehen. Es müssen dringend Maßnahmen ergriffen werden, um dem Problem missbräuchlicher Praktiken durch Vermittler von Arbeit in Israel und den Siedlungen entgegenzutreten. Nötig sind eine gründliche Untersuchung der Auswirkungen der Tätigkeiten dieser Vermittler, um Missbrauch zu verhüten und zu beseitigen, und die Einrichtung von Beschwerdemechanismen, die für palästinensische Arbeitnehmer zugänglich sind und von ihnen erfolgreich genutzt werden können.

163. Die Mission ist wie in früheren Jahren der Ansicht, dass die Schaffung von Chancen für palästinensische Arbeitnehmer auf eine menschenwürdige Arbeit in Israel ein Bereich ist, der von gegenseitigem Interesse ist und sich für gegenseitige Zusammenarbeit eignet. Maßnahmen wie verbesserte Mechanismen für passgenaue Stellenbesetzungen, eine Überprüfung der Zulässigkeitskriterien, einschließlich einer weiteren Absenkung der anzuwendenden Altersgrenze, eine Verbesserung der Bedingungen an Grenzübergängen und erweiterte Übernachtungsmöglichkeiten für palästinensische Arbeitnehmer in Israel sollten weiter geprüft werden. Die Zusammenarbeit zwischen den palästinensischen und israelischen Gewerkschaften durch den PGFTU und Histadrut bietet ein nützliches Werkzeug, um die Situation auf eine für beide Seiten vorteilhafte Weise zu verbessern.

164. Es sind auch nach wie vor Lösungen für die schwierige Situation und die Diskriminierung der syrischen Bürger im besetzten syrischen Golan erforderlich.



## Quellennachweis

---

- Al-Haq – Defending Human Rights in Palestine since 1979. 2013a. *Water for One People Only: Discriminatory Access and “Water-Apartheid” in the OPT*.
- . 2013b. *Institutionalised Impunity: Israel’s Failure to Combat Settler Violence in the Occupied Palestinian Territory*.
- Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA). 2009. *Restricting space: The planning regime applied by Israel in Area C of the West Bank*, Dez.
- . 2013a. *The humanitarian impact of the Barrier*, Fact Sheet, Juli.
- . 2013b. *Area C of the West Bank: Key humanitarian concerns*, Fact Sheet, Jan.
- . 2013c. *The Gaza Strip: The humanitarian impact of movement restrictions on people and goods*, Fact Sheet, Juli.
- . 2014a. *Fragmented lives: Humanitarian Overview 2013*, März.
- . 2014b. *Humanitarian Bulletin*, Jan.
- . 2014c. *Gaza Crossings Activities Database*. Unter: [www.ochaopt.org](http://www.ochaopt.org).
- . 2014d. *The humanitarian impact of Gaza’s electricity and fuel crisis*, Fact Sheet, März.
- . 2014e. *Area C Vulnerability Profile*, März.
- . 2014f. *Protection of Civilians: Weekly Report*, 18.-24. März.
- Arutz Sheva – Israel National News. 2014. *Israel Sanctions PA by Freezing Transfer of Taxes*, 10. Apr.
- Association for Civil Rights in Israel (ACRI). 2014. *ACRI Petitions High Court: Restore Water to East Jerusalem*, 25. März.
- B’Tselem – Israelisches Informationszentrum für Menschenrechte in den besetzten Gebieten. 2013. *Acting the Landlord: Israel’s Policy in Area C, the West Bank*, Juni.
- . HaMoked. 2014. *So Near and Yet So Far: Implications of Israeli-Imposed Seclusion of Gaza Strip on Palestinians’ Right to Family Life*, Gemeinsamer Bericht von HaMoked und B’Tselem, Jan.
- Büro des Sonderkoordinators der Vereinten Nationen für den Nahost-Friedensprozess (UNSCO), 2014. Erklärung von Robert Serry, Sonderkoordinator für den Nahost-Friedensprozess, *Israeli settlement expansion*, 22. März.
- Büro des Vertreters des Quartetts (OQR). 2013. *Summary of the Palestinian Economic Initiative*, Bericht für die Sitzung des Ad-hoc-Verbindungsausschusses, 25. Sept.
- . 2014. *Initiative for the Palestinian Economy: Summary Overview*, März.

- Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen, Palästinensisches Statistisches Zentralamt, Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten und Welternährungsprogramm (FAO et al.). 2013. *Socio-Economic and Food Security Survey 2012: West Bank and Gaza Strip, Palestine*. Verband der Palästinensischen Handels-, Industrie- und Landwirtschaftskammern (FPCCIA) und Palästinensischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund (PGFTU). 2013. *Memorandum of Understanding between the FPCCIA and PGFTU*, Febr.
- Europäische Union (EU). 2014. Erklärung von Catherine Ashton, Hohe Repräsentantin der EU, *The Israeli settlement announcement of 5 February 2014*, 6. Febr.
- Haaretz. 2014. *While Kerry tries to clinch deal, Israel issues 700 tenders beyond Green Line*, 1. Apr.
- . 2014b. *Israeli settler group buys property in heart of East Jerusalem*, 13. März.
- HaMoked – Center for the Defence of the Individual. 2014. *Israeli banks, including the postal bank, do not let Palestinians lawfully living in Israel open bank accounts: HaMoked demands an immediate end to the discriminatory policy*, 21. Jan.
- Internationaler Gerichtshof (IGH). 2004. “Legal consequences of the construction of a wall in the Occupied Palestinian Territory” in *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, Gutachten, 9. Juli.
- Internationaler Währungsfonds (IWF). 2013. *West Bank and Gaza: Staff Report Prepared for the September 2013 Meeting of the Ad Hoc Liaison Committee*, Sept.
- . 2014. *Between a rock and a hard place: Recent economic developments in the Palestinian economy*, Vortrag im Palästinensischen Institut für wirtschaftspolitische Forschung – MAS, 19. Febr., unter: [www.imf.org/wbg](http://www.imf.org/wbg).
- Internationales Arbeitsamt (IAA). Undatiert. *Palestinian Labour Law Reform*.
- . 2008. *Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete*, Bericht des Generaldirektors (Beilage), Internationale Arbeitskonferenz, 97. Tagung, Genf.
- . 2013a. *Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete*, Bericht des Generaldirektors (Beilage), Internationale Arbeitskonferenz, 102. Tagung, Genf.
- . und PNA. 2013b. *The Palestinian Decent Work Programme, 2013–16*, Regionalamt für arabische Staaten.
- . 2013c. *Enhanced programme of technical cooperation for the occupied Arab territories*, GB.319/POL/6, 21. Aug.
- . 2013d. *Technical Cooperation Project: Strengthening labour market governance in the occupied Palestinian territory through reformed labour law and enhanced social dialogue*.
- . 2013e. *Organizational assessment of agricultural cooperatives in the West Bank: Final report of the assessment process and findings*.
- Ir-Amim and ACRI. 2013. *Annual Status Report: The Failing East Jerusalem Education System*, Aug.
- Kav LaOved – Worker’s Hotline. 2012. *Employment of Palestinians in Israel and the Settlements: Restrictive Policies and Abuse of Rights*, Aug.
- . 2013. *Protecting and Promoting the Rights of Palestinian Workers: 2013 Annual Report*.
- . 2014. *War on the way to work*, 30. März.

- Koordinator für Regierungstätigkeiten in den Gebieten (COGAT), Israel. 2014. *Presentation to the ILO delegation*, März.
- Nationaler Ausschuss für die Beschäftigung der Frau (NCWE). Undatiert. *Strategy and Workplan of the National Committee for Women's Employment 2013–2015: An Executive Summary*.
- Palästinensische Nationalbehörde (PNA). 2013a. *The Labour Sector Strategic Plan and Reinforcing Principles of Decent Work in Palestine 2014–16*, Okt.
- . 2013b. *Ministry of Labour, General Directorate of Labour Inspection and Protection, Annual Report, 2013*.
- . 2013c. *Unlocking Statehood, The Government of Palestine's Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, New York, 25. Sept.
- . 2013d. General Directorate of Cooperatives, *The Strategic Plan of the Cooperative Sector in Palestine 2014–2016*, Arbeitsministerium, Nov.
- . 2014a. *National Development Plan 2014–16*, zweite Fassung (modifiziert), Febr.
- . 2014b. *Guidance on integrating human rights into National Development Plans*, Jan.
- Palästinensischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund (PGFTU). Undatiert. *Women's Department*, Fact Sheet.
- Palästinensisches Handelszentrum (PalTrade). 2010. *Gaza Strip Crossings Bi-Monthly Monitoring Report, December 2009-January 2010*, März.
- . and Palestinian Shippers' Council (PSC). 2013. *Comparison Study between Exporting from Jordanian Ports and Israeli Ports*, Trade Corridors Facilitation Project Phase II, Mai.
- Palästinensisches Statistisches Zentralamt (PCBS). 2013. *Women and Men in Palestine: Issues and Statistics*, Nov.
- . 2014a. *Press Report, Preliminary Estimates of Quarterly National Accounts (Fourth Quarter 2013)*, and National Accounts database, März.
- . 2014b. *Labour Force Survey (October-December 2013 Round)*, Pressebericht, Februar und verschiedene Jahre.
- . 2014c. *Palestinian consumer price index for 2013*.
- Peace Now. 2014. *A disaster-in-the-making: the (potential) new settlements in Hebron*, 12. März.
- Reuters. 2014. *Israel says it doubled new settlement building in 2013*, 3 März.
- Sadeq, T. (erscheint demnächst, 2014). *Labour market transitions of young women and men in the Occupied Palestinian Territory*, Internationales Arbeitsamt, IAA Work4Youth Publication Series, Genf.
- Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (UNSC), 2014. Kurzbericht von Jeffrey Feltman, Untergeneralsekretär für politische Angelegenheiten, in *The situation in the Middle East, including the Palestinian question*, 7140. Tagung, 69. Jahr, Dokument S/PV.7140, 18. März.
- Statistische Zentralamt (CBS). 2014. *Statistical Abstract of Israel 2013*.
- Surrusco, M. 2014. *Palestine: Children laboring*, World Policy Journal, 24. März.

- The Jerusalem Post. 2014a. *Ya'alon: settlers can move into Hebron House*, 13. Apr.
- . 2014b. *Knesset Law Committee to debate transparency of funding for settlements*, 31. März
- The Jewish Press. 2013. *The Jewish demographic bomb: Judea and Samaria up 4.3 per cent in 2013*, 25. Febr.
- Unabhängige Kommission für Menschenrechte (ICHR). 2013. *The Right of Persons with Disability to Decent Work in Palestine*.
- Vereinte Nationen (UN). 2003. *A performance-based road map to a permanent two-State solution to the Israeli-Palestinian conflict*, S/2003/529, Annex, 7. Mai.
- . 2012a. *Resolution 67/19 – Status of Palestine in the United Nations*, 67. Tagung der Generalversammlung, A/RES/67/19, 4. Dez.
- . 2013a. *Resolution 68/82 – Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan*, 68. Tagung der Generalversammlung, A/RES/68/82, 11. Dez.
- . 2013b. *Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan: Report by the Secretary-General*, A/68/513, 9. Okt.
- . 2013c. *Report of the independent international fact-finding mission to investigate the implications of the Israeli settlements on the civil, political, economic, social and cultural rights of the Palestinian people throughout the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem*, A/HRC/22/63, 7. Febr.
- . 2013d. *Entwicklungshilfe-Programmrahmen der Vereinten Nationen (UNDAF). United Nations Development Assistance Framework for the State of Palestine*, Juni.
- . 2014a. *Note to correspondents in response to questions asked at noon concerning Palestinian letters for accession to international conventions and treaties*, New York, 2. Apr.
- . 2014b. *Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan: Report of the Secretary-General*, A/HRC/25/38, 12. Febr.
- Weltbank. 2013a. *Wirtschaftlicher Monitoringbericht für den Ad-hoc-Verbindungsausschuss*, 25. Sept.
- . 2013b. *West Bank and Gaza: Area C and the Future of the Palestinian Economy*, Okt.

# Anhang

---

## Verzeichnis der Gesprächspartner

### Palästinensische Institutionen

#### Büro des Premierministers

Rami Hamdallah, Premierminister

Kherieh Rassas, Persönliche Beraterin des Premierministers

#### Arbeitsministerium

Ahmed Majdalani, Arbeitsminister

Yousef Zaghoul, Generaldirektor des Büros des Ministers

Salah Alzaroo, , Beigeordneter Assistent für Internationale Zusammenarbeit

Asef Said Asa'd, Beigeordneter Assistent für Angelegenheiten der Direktion

Samer Salameh, Generaldirektor, Beschäftigungsfragen

Abdel Kareem Daraghme, Generaldirektor für Arbeitsaufsicht

Bilal Thawabeh, Generaldirektor für Arbeitsbeziehungen

Taghreed Keshik, Leiterin der Stelle für öffentliche Beziehungen und Medien

#### Ministerium für Frauenangelegenheiten

Fatima Radaydeh, Direktorin der Gleichstellungsstelle, Ministerium für Frauenangelegenheiten

#### Nationaler Ausschuss für die Beschäftigung von Frauen

Iman Assaf, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Arbeitsministerium

Eman Jarrar, Direktorin des Internen Audits, Landwirtschaftsministerium

Samia Botmeh, Forschungsbeauftragte/Dozentin, Birzeit-Universität

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

Mirna Ziadeh, Ausbildungskoordinatorin, Verband palästinensischer Geschäftsfrauen (Asala)

Abeer Dagrah, Referentin für Redaktion und Folgetätigkeiten, Arbeitsministerium

Buthaina Salem, Rechtsberaterin, Arbeitsministerium

Doaa Wadi, Exekutivdirektorin, Forum der Geschäftsfrauen

Asma Al-Kilani, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Kulturministerium

Salwa Quran, Generaldirektorin, Wirtschaftsministerium

Mageda Salsa'a, Mitglied des Vorstands von FPCCIA, Handelskammer Bethlehem

Khitam Saafin, Mitglied des Generalsekretariats, Allgemeine Union Palästinensischer Frauen

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

Nabil Shaath, Mitglied des Zentralausschusses und Beauftragter für internationale Beziehungen der Fatah, Mitglied des PLC

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

Hanan Ashrawi, Mitglied des Exekutivausschusses der PLO, Vorsitzende, Abteilung für Kultur und Information

#### **Palästinensische Währungsbehörde (PMA)**

Jihad Khalil Al Wazir, Gouverneur

#### **Palästinensischer Wirtschaftsrat für Entwicklung und Wiederaufbau (PECDAR)**

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

#### **Palästinensisches Statistisches Zentralamt (PCBS)**

Ola Awad, Präsidentin

Amina Khasib, Direktorin, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung

Suha Kanaan, Direktorin, Arbeitsstatistik

Jawad Al Saleh, Generaldirektor, Bevölkerungs- und Sozialstatistik

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

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

Shaher Sae'd, Generalsekretär

Saleh Al-Yassedi, Mitglied des Exekutivausschusses, Präsident der Allgemeinen Union der Kommunikationsbranche

Suheil Saliba Khader, Mitglied des Generalsekretariats, Sekretär für Internationale Beziehungen

Ibrahim Daraghmeh, Mitglied des Exekutivausschusses, Sekretär der Ausbildungsabteilung

Nasser Younis, Mitglied des Exekutivausschusses, Präsident der Allgemeinen Union der Transportarbeiter

Ghassan Hamdan, Leiter der Gewerkschaft für Gesundheitsdienste

Ghada Abu Ghalyoun, Nationale Koordinatorin für Frauenfragen, Gleichstellungsstelle

Mahmoud Abu Odeh, Mitglied des Exekutivausschusses, Sekretär für die Beschäftigten des Arbeitgeberverbands in 48 Gebieten und Siedlungen

Bayer Sa'ed Bayer, Mitglied des Generalsekretariats, Sekretär für Sport und Jugend

Basma Al-Battat, Mitglied des Exekutivausschusses, Sekretär der Gleichstellungsstelle

Manawell Abdelall, Mitglied des Generalsekretariats, Sekretär für Arbeiten und Projekte  
Mustafa Hanani, Mitglied des Exekutivausschusses, Sekretär der Arbeitsschutzstelle  
Ola Jabr, Exekutiv- und Verwaltungskoordinator, Büro des Generalsekretärs  
Layali Habash, Exekutiv- und Verwaltungskoordinator, Büro des Generalsekretärs  
Nida Abu Zant, Koordinator, Gleichstellungs- und Transportstellen  
Mohammad Amarah, Internationale Einheit für Internationale Beziehungen  
Ibrahim Thweib, Mitglied des Generalsekretariats, Sekretär der Organisationseinheit

#### **Palästinensischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund (PGFTU), Gaza**

Ayesh Mohammad Ubeid, Präsident der Gewerkschaft der Bau- und Holzarbeiter  
Yahya Abu Al-Atta Mitglied des Generalsekretariats, Vizepräsident der Transport- und Kraft-  
fahrer-Gewerkschaft  
Tariq Al-Hindi, Mitglied des Generalsekretariats, Präsident der Gewerkschaft der Arbeitnehmer  
in der Landwirtschaft  
Baker Al-Jamal, Mitglied des Exekutivausschusses, Vizepräsident der Gewerkschaft für  
Bildungsdienstleistungen  
Sameera Hasanein, Direktorin der Abteilung für Frauenfragen  
Bashir Al-Sesi, Mitglied des Generalsekretariats  
Wael Khalaf, Mitglied des Generalsekretariats

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

Ahmad Hashem Zoghayyer, Präsident  
Jamal Jawabreh, Generalsekretär  
Ali Muhanna, Direktor der Abteilung Planung und KMUs  
Naeem Salameh, Rechtsberater  
Ahmed El Farra, Leitender Wirtschaftsberater

#### **Kammer von Süd-Hebron**

Jalal Makharza, Vorsitzender, Finanzdirektor des FPCCIA

#### **Kammer von Nablus**

Husam Abdelrahman Hijawi, Vorsitzender, Vizepräsident des FPCCIA

#### **Kammer von Qalqiliyar**

Ibrahim Nazzal, Vorsitzender, Mitglied des Vorstands des FPCCIA

#### **Kammer von Ramallah**

Khalil Youssef Rizq, Vorsitzender, zweiter Vizepräsident des FPCCIA

#### **Kammer von Tubas**

Mohammad Daraghme, Stellvertretender Vorsitzender

#### **Kammer von Gaza**

Mahmoud Yaziji, Vorsitzender, Handelskammer Gaza, und erster Vizepräsident, FPCCIA

**Palästinensischer Industrieverband**

Iyad Anabtawi, Stellvertretender Vorsitzender, Vorstand

**Palestinian Shippers' Council**

Maha Abu Shusheh, Vorsitzende, Palestinian Shippers' Council, und Vorsitzende, Forum der Geschäftsfrauen

**Palästinensischer Industrieverband, Gaza**

Ali Al Hayek, Präsident des PFI und des Unternehmerversands

**Consulting Engineers Co. Palestine, Gaza**

Ali K. Abu Shahla, Generaldirektor

Amr Hamad, Wirtschaftsberater

**Palestine Development and Investment Company (PADICO)**

Samir Hulileh, Geschäftsführer

**Bank of Palestine**

Hashim Shawa, Vorsitzender und Geschäftsführer

Raya Yusuf-Sbitany, Abteilungsleiter, Unternehmensentwicklung

Sami Jarbawi, Abteilung für Unternehmensentwicklung

**Massar International**

Bashar Masri, Gründer und Vorsitzender

Ghadeer Khoury, Ingenieurin in Rawabi

Ramiz Qassis, Kaufmännischer Leiter

**Palästinensische Hochschulgesellschaft für das Studium Internationaler Angelegenheiten (PASSIA)**

Mahdi Abdul Hadi, Präsident

**Al-Haq, Ramallah**

Sha'wan Jabarin, Generaldirektor

Zahi Jaradat, Forschungskordinator im Außendienst

**Unabhängige Kommission für Menschenrechte, Ramallah**

Randa Siniora, Geschäftsführende Direktorin

Islam Tamimi, Koordinator für Ausbildungs- und Aufklärungstätigkeiten

**Unabhängige Kommission für Menschenrechte, Gaza**

Jamil Sarhan, Direktor des Programms in Gaza

Bahjat Alhelou, Leiter der Abteilung für Öffentlichkeitsarbeit

**Zentrum für Entwicklungsstudien, Universität Birzeit**

Raja Khalidi, Forschungsbeauftragter

### Jugendforum Sharek

Bader Zamareh, Exekutivdirektor

Sahar Othman, Manager, Programme und Öffentlichkeitsarbeit

### Zentrum für Rechtsforschung und -beratung für Frauen, Gaza

Zeinab El Ghunaimi, Direktorin

### Al Athar Global Consulting Inc., Gaza

Reham Al Wehaidy, Managing Partner

### Culture and Free Thought Association, Gaza

Mariam Zaqout, Generaldirektorin

### Zentrum für Menschenrechte Al Mezan, Gaza

Issam Younis, Generaldirektor

### Palästinensisches Zentrum für Menschenrechte, Gaza

Jaber Wishah, Stellvertretender Direktor

Khalil Shaheen, Direktor, Einheit für ökonomische und soziale Rechte

### Örtlicher Rat Abudees

Adel Salah, Bürgermeister

### Stadtverwaltung Nileen

Nader Al-Khawaja, Bürgermeister

### Ortschaften Al Jib und Biddu

Shaker Sa'adeh, Head, Leiter, Ländliche Gesellschaft An Nahda für Nord-West-Jerusalem

Mohammed Jaber 'Ayyash, Manager, Ländliche Gesellschaft An Nahda für Nord-West-Jerusalem

Rafiq Abdul Wahab, Landwirt

## Israelische Institutionen

### Regierung Israels und andere öffentliche Institutionen

#### Wirtschaftsministerium

Avner Amrani, Leitender Forschungsdirektor, Abteilung Arbeitsbeziehungen

Shlomo Ytzhaki, Direktor, Verantwortlicher für Arbeitsbeziehungen

#### Koordination der Regierungstätigkeiten in den Gebieten (COGAT)

Lt. Col. Grisha Yakubovich, Leiter, Hauptabteilung Zivilkoordination

Lt. Col. Yair Maman, Leiter der Wirtschaftsabteilung

Cpt. Tal Dibman, Leiter, Wirtschaftsforschungsteam

#### Bank of Israel

Haggay Etkes, Volkswirt, Forschungsabteilung

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

### Histadrut – Allgemeiner Israelischer Gewerkschaftsbund

Avital Shapira-Shabirow, Direktorin, Internationale Abteilung

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

Itzhak Moyal, Präsident, Gewerkschaft der Bau- und Holzarbeiter

Neta Vayg, Rechtsberaterin, Gewerkschaft der Bau- und Holzarbeiter

Anat Harlev, Direktorin für Internationale Projekte, Hochschuldirektorin

### Israelischer Unternehmerverband

Ofer Yohanonof, Rechtsberater und Direktor, Abteilung für Arbeitsrecht

Dan Catarivas, Direktor, Abteilung für Außenhandel und Internationale Beziehungen

Daphna Aviram-Nitzan, Direktorin, Abteilung für Wirtschaftsforschung

### Kav LaOved – Workers' Hotline

Hanna Zohar, Koordinatorin

Abed Dari, Außendienstkoordinator für Palästinensische Arbeitnehmer

Taghrid Shbita, Rechtsanwalt, Außendienstkoordinator

### Machsomwatch – Women against the Occupation and for Human Rights

Chana Arnon, Koordinatorin für Projekte auf der Schwarzen Liste

## Vereinte Nationen und internationale Organisationen

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

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

Michael Neuwirth, Koordinator

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

Ramesh Rajasingham, Leiter des Büros

Matthew Ryder, Außendienstkoordinator für das Westjordanland

Isra' Muzaffar, Leiterin der Außendienst-Koordinierungsstelle für das zentrale Westjordanland, Analystin für humanitäre Angelegenheiten

Khaled Zuhaikeh, Beauftragter für humanitäre Angelegenheiten

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

Robert Turner, Direktor, UNRWA-Operationen, Gaza

**Büro des Hohen Kommissars für Menschenrechte  
Besetztes palästinensisches Gebiet**

Matthias Behnke, Büroleiter

**Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen**

Azzam Saleh Ayasa, Programmleiter

**Internationaler Währungsfonds, Westjordanland und Gaza**

Udo Kock, Residierender Vertreter

Hania Qassis, Wirtschaftswissenschaftlerin

**UN-Women, Gaza**

Heba Al-Zayyan, Programmanalystin

**Weltgesundheitsorganisation, Gaza**

Abdelnasser Soboh, Nationaler Referent, Gesundheitskoordination und -information

**Büro des Vertreters des Quartetts**

Tim Williams, Berater Bewegung und Zugang

Rami Dajani, Berater Staatsführung und Rechtsstaatlichkeit

**Büro des Vertreters der Europäischen Union**

Jose Vinuesa-Santamaria, Leiter, Sektion Wirtschaftliche und Finanzielle Zusammenarbeit,  
Institutionelle Reformen und Staatsführung

**Besetzter syrischer Golan**

Majd Kamal Kanj Abu Saleh, Jurist

Hamoud Abu Saleh, Landwirt

Salah Eldin Al Moghrabi, Präsidentin, Beir Al Hadid Society

Said Farhan Farhat, Leiter, Apple Marketing Committee

Thaer Abu Saleh, Schuldirektor

Kanj Sleiman Abu Saleh, Landwirt

Daniel Abu Saleh, Landwirt

**Treffen in Kairo**

**Liga der Arabischen Staaten**

Nabil El-Araby, Generalsekretär

Mohamed Sobeih, Beigeordneter Generalsekretär und Leiter des Palästina-Sektors

**Arabische Arbeitsorganisation**

Ahmed Luqman, Generaldirektor

Reda Qaysouma, Direktor, Hauptabteilung Personalentwicklung und Beschäftigung