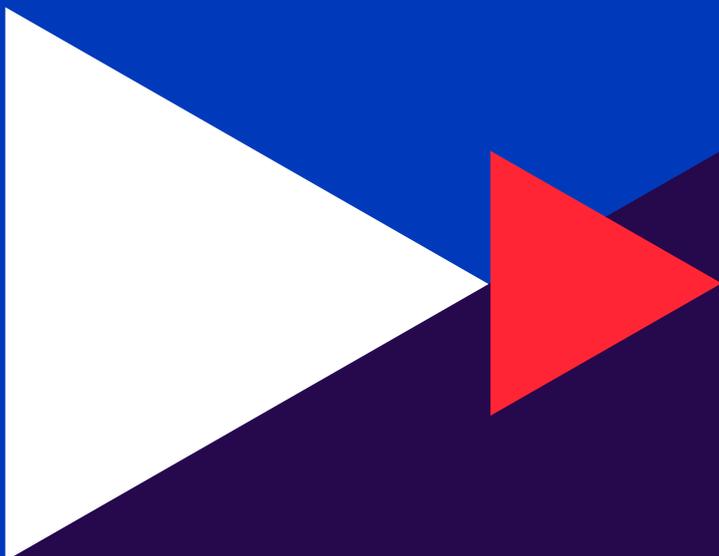




► Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete

Bericht des Generaldirektors - Beilage
2021

Internationale Arbeitskonferenz
109. Tagung, 2021



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

Bericht des Generaldirektors – Beilage 2021

ISBN 978-92-2-034149-0 (print)
ISBN 978-92-2-034150-6 (Web pdf)
ISSN 0251-4095

Erste Auflage 2021

Die in Veröffentlichungen des IAA verwendeten, der Praxis der Vereinten Nationen entsprechenden Bezeichnungen sowie die Anordnung und Darstellung des Inhalts sind keinesfalls als eine Meinungsäußerung des Internationalen Arbeitsamtes hinsichtlich der Rechtsstellung irgendeines Landes, Gebietes oder Territoriums oder dessen Behörden oder hinsichtlich der Grenzen eines solchen Landes oder Gebietes aufzufassen. Die Nennung von Firmen und gewerblichen Erzeugnissen und Verfahren bedeutet nicht, dass das Internationale Arbeitsamt sie billigt, und das Fehlen eines Hinweises auf eine bestimmte Firma oder ein bestimmtes Erzeugnis oder Verfahren ist nicht als Missbilligung aufzufassen.

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

► Vorwort

Entsprechend dem Mandat der Internationalen Arbeitskonferenz habe ich in diesem Jahr erneut eine Mission eingesetzt, um einen Bericht über die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete auszuarbeiten. Wegen der Coronavirus-Pandemie (COVID-19) musste sie ihre Tätigkeit ausnahmsweise in der Form von Videokonferenzen durchführen.

Die Mission führte ausführliche Gespräche mit Vertretern der Palästinensischen Behörde, der Regierung Israels, von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, der Vereinten Nationen (UN) und von anderen internationalen und nichtstaatlichen Organisationen sowie mit Vertretern aus der Wirtschaft und der Wissenschaft. In virtueller Form kam sie auch mit der Arabischen Arbeitsorganisation und mit Vertretern der Arabischen Republik Syrien zusammen. Sie alle lieferten Informationen, die in die Ausarbeitung dieses Berichts eingeflossen sind.

Ich bin sehr dankbar für die der Mission von allen Gesprächspartnern gewährte Unterstützung, die erneut deutlich machte, dass die Werte der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) und ihre kontinuierliche Arbeit mit allen ihren Mitgliedsgruppen breite Unterstützung finden. Die Mission hat ihre Tätigkeit wie immer mit dem Ziel durchgeführt, eine umfassende, genaue und unparteiische Beurteilung der Situation der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete vorzunehmen.

Das letzte Jahr war für die palästinensischen Arbeitnehmer außerordentlich schwierig. Aufgrund der negativen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie, verschärft durch eine Finanzkrise, mussten viele Arbeitsstätten längere Zeit geschlossen bleiben. Zehntausende palästinensischer Arbeitnehmer verloren ihren Arbeitsplatz, ihr Einkommen und ihre Lebensgrundlagen. Viele kehrten einem Arbeitsmarkt den Rücken, der ihnen nichts mehr zu bieten hat.

Wie so oft zählten Frauen zu den am stärksten Betroffenen. Mit der Doppelbelastung von zusätzlichen Betreuungsaufgaben, einschließlich der Unterrichtung von Kindern zu Hause, und Massenentlassungen haben viele die Suche nach einer neuen Arbeitsstelle aufgegeben. Die Erwerbsbeteiligung von Frauen hat einen neuen Tiefstand erreicht.

Derweil wurde die Besatzung unvermindert fortgeführt. Während eines Großteils des letzten Jahres drohte die Annexion von Teilen des Westjordanlandes. Konfrontationen und Gewalt sind weit verbreitet und der Ausbau der Siedlungen hat sich beschleunigt. Letztere stellen ein großes Hindernis für den Frieden und die Verwirklichung der Zwei-Staaten-Lösung im Einklang mit dem Völkerrecht und den Resolutionen des Sicherheitsrats dar.

In Gaza hat das Elend der palästinensischen Arbeitnehmer alarmierende Ausmaße angenommen. Weniger als 20 Prozent der Menschen im Erwerbsalter haben Arbeit. Zwei Drittel der Frauen und Jugendlichen sind arbeitslos, und die meisten von ihnen haben kaum noch Hoffnung, jemals eine bezahlte Beschäftigung zu finden. Die Situation ist unhaltbar.

Wann kann eine dringend benötigte wirtschaftliche Erholung erwartet werden? Angesichts der Tiefe der Krise und der ungemein hohen Zahlen zusammengebrochener Unternehmen und verlorener Arbeitsplätze scheint es jetzt nur allzu wahrscheinlich, dass die Entwicklungen des Jahres 2020 für die palästinensischen Arbeitsmarktergebnisse auf Jahre bestimmend sein werden. Eine beschleunigte Aufnahme der Impfungen ist dringend notwendig, sowohl zum Schutz der öffentlichen Gesundheit als auch als eine Voraussetzung für den Neustart der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes.

Palästina kann sich nicht aus eigener Kraft hochziehen: Es braucht mehr Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft. Die Geber müssen sich engagieren. In die wirtschaftliche Erholung Palästinas zu investieren, bringt die Möglichkeit mit sich, in den Frieden zu investieren.

Das Ziel sollte jedoch nicht sein, zum vorherigen Status quo zurückzukehren. Vielmehr muss es darum gehen, die frühere Situation zu verbessern und die vielen Rechtsdefizite, mit denen palästinensische Arbeitnehmer konfrontiert sind, zu beheben. Die Pandemie hat insbesondere gezeigt, dass es dringend erforderlich ist, sozialen Schutz zu bieten.

Der palästinensische und der israelische Arbeitsmarkt sind nach wie vor miteinander verflochten. Israel braucht palästinensische Arbeitnehmer und Palästinenser brauchen Arbeitsplätze in Israel. Israel hat angekündigte Reformen des Genehmigungssystems für palästinensische Arbeitnehmer auf den Weg gebracht, und das ist wichtig und begrüßenswert. Aber zentrale Probleme wie die anhaltende Ausbeutung durch Vermittler von Genehmigungen bleiben ungelöst. Um diese und viele andere Probleme wirksam anzugehen, bedarf es des Dialogs und der Koordination zwischen den beiden Seiten. Unilaterale Maßnahmen werden wahrscheinlich nicht gut funktionieren.

Letztlich werden die palästinensischen Arbeitnehmer nur dann uneingeschränkt in den Genuss ihrer Rechte und ihrer Würde kommen können, wenn die Besatzung beendet wird. Es ist an der Zeit, dass die internationale Gemeinschaft zum Multilateralismus zurückkehrt und durch gemeinsames Handeln auf dieses Ziel hin die Hoffnung wiederbelebt.

Mai 2021

Guy Ryder
Generaldirektor

► Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort.....	3
Inhaltsverzeichnis.....	5
Einleitung.....	7
Kapitel 1. Ein verlorenes Jahr	9
Kapitel 2. Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt im Jahr 2020	15
Kapitel 3. Die Pandemie verschärft die Auswirkungen der Besatzung auf die Arbeitnehmerrechte.....	31
Kapitel 4. Staats- und Regierungsführung und Aufbau von Institutionen inmitten der Pandemie	41
Kapitel 5. Arbeitnehmer des besetzten syrischen Golan unter dem Schatten von Lockdown und Isolation.....	53
Abschließende Bemerkungen	55
Anhang: Verzeichnis der Gesprächspartner	57

► Einleitung

1. Dieser Bericht des Generaldirektors stellt die Ergebnisse der jährlichen IAO-Mission vor, die beauftragt war, die Situation der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete zu bewerten. Aufgrund der COVID-19-Pandemie und der damit verbundenen Reisebeschränkungen und Lockdowns musste die Mission in der Form von Videokonferenzen durchgeführt werden. Wie in allen vorangegangenen Jahren erfolgte sie 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.¹ Die Mission untersuchte die Lage der Arbeitnehmer des besetzten palästinensischen Gebiets (des Westjordanlandes, einschließlich Ost-Jeruselems, und von Gaza) und des besetzten syrischen Golan.²
2. Die Vertreter des Generaldirektors lieÙen sich von den Grundsätzen und Zielen leiten, die in der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation einschließlich der Erklärung von Philadelphia sowie in der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung und der Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit niedergelegt sind. Sie orientierten sich auch an den von der Internationalen Arbeitskonferenz angenommenen EntschlieÙungen sowie an den in einschlägigen internationalen Arbeitsnormen enthaltenen und von den Aufsichtsgremien der IAO aufgestellten Grundsätzen.
3. Bei der Prüfung aller anstehenden Fragen, sowohl während der virtuellen Mission als auch bei der Ausarbeitung dieses Berichts, lieÙen sich die Vertreter des Generaldirektors wie üblich von den einschlägigen Normen des humanitären Völkerrechts und internationalen Menschenrechtsnormen leiten, insbesondere vom Haager Abkommen von 1907 (betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges) und vom Vierten Genfer Abkommen von 1949 (über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten). Die Tätigkeit orientierte sich an den einschlägigen Resolutionen der UN-Generalversammlung und des UN-Sicherheitsrates, insbesondere an den Resolutionen 242 (1967), 338 (1973), 497 (1981), 1397 (2002), 1515 (2003), 1850 (2008), 1860 (2009) und 2334 (2016) des Sicherheitsrates. Sie berücksichtigte auch das Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 9. Juli 2004.³

¹ IAO, [Resolution concerning the Implications of Israeli Settlements in Palestine and Other Occupied Arab Territories in Connection with the Situation of Arab Workers](#), Internationale Arbeitskonferenz, 66. Tagung, 1980.

² Wie bereits in früheren Berichten dargelegt, hat die israelische Regierung ihren Standpunkt in der Frage des Golan wie folgt formuliert: „Ziel der IAO-Mission ist die Sammlung von Informationen für den Bericht des Generaldirektors über die besetzten arabischen Gebiete. Die Regierung Israels vertritt den Standpunkt, dass der Golan, auf den die israelische Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung angewendet worden sind, heute kein solches Gebiet ist. Unter diesem Gesichtspunkt ist der IAO-Mission als Zeichen des guten Willens und unter allem Vorbehalt die Genehmigung zum Besuch des Golan erteilt worden. Die Entscheidung, einen solchen inoffiziellen Besuch zu erleichtern, darf keinen Präzedenzfall darstellen und steht nicht im Widerspruch zum Standpunkt der Regierung von Israel.“ Es wird daran erinnert, dass der Golan von Israel 1981 einseitig annektiert wurde und dass der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in seiner Resolution 497 (1981) Israel auffordert, den niemals von den UN anerkannten Beschluss, den Golan zu annektieren, rückgängig zu machen.

³ IGH, [„Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory“](#), in *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, Gutachten, 9. Juli 2004.

4. Der Generaldirektor betraute Frank Hagemann, Stellvertretender Regionaldirektor für die arabischen Staaten und Leiter des Fachunterstützungsteams für menschenwürdige Arbeit für die arabischen Staaten, mit der Leitung der Mission. Mitglieder des Missionsteams waren Steve Kapsos, Leiter der Einheit Datenerstellung und -analyse in der Hauptabteilung Statistik, Konstantinos Papadakis, Leitender Sachverständiger für sozialen Dialog und Ordnungspolitik in der Hauptabteilung Ordnungspolitik und Dreigliedrigkeit, und Lisa Tortell, Sachverständige für Rechtsfragen in der Hauptabteilung Internationale Arbeitsnormen. Mounir Kleibo, Vertreter der IAO in Jerusalem, Rasha El Shurafa, Programmverantwortliche im Büro des Vertreters der IAO in Jerusalem, und Dalal Abu Saleh, Mitarbeiter im Büro des Vertreters der IAO in Jerusalem, halfen, die Mission vorzubereiten. Tariq Haq, Leitender Sachverständiger für Beschäftigungspolitik im Fachunterstützungsteam für menschenwürdige Arbeit für die arabischen Staaten, fungierte als Fachberater.
5. In der Zeit vom 8. bis 24. März 2021 hielten die Vertreter des Generaldirektors Videokonferenzen mit Gesprächspartnern auf israelischer und palästinensischer Seite sowie vom besetzten syrischen Golan ab.⁴ Zu den Teilnehmern zählten Vertreter von verschiedenen Ministerien und Institutionen der Palästinensischen Behörde und der Regierung Israels, der palästinensischen und israelischen Sozialpartner sowie von nichtstaatlichen Organisationen und Forschungsinstitutionen, Geschäftsleute und Arbeitnehmer. Die Mission konsultierte auch Vertreter der UN und anderer internationaler Organisationen.
6. Per Videokonferenz fanden am 11. März 2021 Gespräche zwischen der Mission und Vertretern der syrischen Regierung sowie von syrischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden sowie mit der Arabischen Arbeitsorganisation statt.
7. Der Generaldirektor erkennt die inhärenten Grenzen der virtuellen Durchführung einer solchen Mission an und ist dankbar, dass seine Vertreter bei der Einholung der sachlichen Informationen, auf die sich dieser Bericht stützt, auf die volle Unterstützung aller Parteien, der Araber wie der Israelis, zählen konnten. Die der Mission übermittelten schriftlichen Unterlagen werden dankend zur Kenntnis genommen.
8. Dieser Bericht berücksichtigt uneingeschränkt die schriftlichen und mündlichen Informationen, die die Mission erhielt, sowie relevante 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 anderer arabischer Arbeitnehmer wurde von den Mitgliedern der Mission einer unparteiischen und objektiven Prüfung unterzogen.

⁴ Ein Verzeichnis der Gesprächspartner findet sich im Anhang dieses Berichts.

► Kapitel 1. Ein verlorenes Jahr

9. Das Jahr 2020 war düster. Nach mehr als fünf Jahrzehnten der Besetzung musste ein ausgehölter Arbeitsmarkt mit großen Defiziten bei Schutz und Rechten die Folgen der COVID-19-Pandemie verkraften. Das Ergebnis war für die palästinensischen Arbeitnehmer und ihre Familien verheerend. Wirtschaftliche Schrumpfung und die Schließung von Unternehmen und Geschäften haben Frauen und Jugendliche am härtesten getroffen. Darüber hinaus wurde 2020 angesichts der drohenden Annexion die zivile und sicherheitspolitische Koordinierung mit Israel von der Palästinensischen Behörde für ein halbes Jahr ausgesetzt und lebenswichtige Einnahmentransfers wurden blockiert. Infolgedessen gab es keinen fiskalischen Spielraum für wirtschaftliche Anreize, und es gab nur wenige Abfederungsmaßnahmen. Der andauernde Krisenzustand wurde noch akuter.

Das Joch der Besetzung drückt unvermindert hart

10. Die seit 54 Jahren andauernde israelische Besetzung hat ein komplexes System physischer und administrativer Beschränkungen hervorgebracht und das Westjordanland immer stärker segmentiert. Die Fragmentierung von Land, Kontrollpunkte und Barrieren schränken die Mobilität weiterhin ein. Ost-Jerusalem bleibt durch die israelischen Sperranlagen vom übrigen Westjordanland isoliert.⁵ Die Nutzung des Gebiets C durch Israel wird intensiver. Ankündigungen der israelischen Regierung in der ersten Hälfte des Jahres 2020 lösten die Sorge aus, dass Teile des Gebiets C,⁶ insbesondere Siedlungen und große Teile des Jordantals, von Israel annektiert werden könnten. Der UN-Generalsekretär forderte die israelische Regierung auf, ihre Annexionspläne aufzugeben, und stellte fest: „Wenn eine Annexion durchgeführt würde, würde dies eine äußerst schwerwiegende Verletzung des Völkerrechts darstellen, die Aussicht auf eine Zwei-Staaten-Lösung ernsthaft beeinträchtigen und die Möglichkeiten einer Wiederaufnahme von Verhandlungen untergraben.“⁷
11. Der Siedlungsausbau hat sich intensiviert, oft tief im Westjordanland. Im Jahr 2020 haben die israelischen Behörden „umstrittene Siedlungspläne vorangetrieben, die seit Jahren eingefroren oder aufgeschoben worden waren“.⁸ Wie bereits in früheren Berichten des Generaldirektors hervorgehoben wurde, sind Siedlungen auf besetztem Gebiet völkerrechtswidrig. Die Resolution 2334 des UN-Sicherheitsrats von 2016 verlangt von Israel, dass es alle

⁵ Der Bau der israelischen Sperranlagen, die zu 85 Prozent innerhalb des Westjordanlandes verlaufen, ist zu ungefähr zwei Dritteln abgeschlossen. Nach ihrer Fertigstellung werden die Sperranlagen 710 Kilometer lang sein. Im Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zu den Sperranlagen vom 9. Juli 2004 wurden die sofortige Einstellung und Rücknahme der Bautätigkeit und die Wiedergutmachung aller durch sie verursachten Schäden gefordert. Diese Forderung wurde anschließend von der Generalversammlung der Vereinten Nationen in der Resolution A/RES/ES-10/15 vom 20. Juli 2004 unterstützt.

⁶ Das Westjordanland ist in drei Bereiche unter unterschiedlichen Zuständigkeiten unterteilt, die im Interimsabkommen über das Westjordanland und Gaza („Oslo II“) definiert wurden: die Gebiete A, B und C. Das Gebiet A umfasst städtische Zentren und somit 18 Prozent des Westjordanlandes; es steht unter palästinensischer Zivil- und Sicherheitskontrolle. Das Gebiet B umfasst Kleinstädte und stadtnahe Gebiete; es steht unter israelischer Sicherheitskontrolle und palästinensischer Zivilkontrolle. Das Gebiet C macht 61 Prozent des Westjordanlandes aus und steht unter israelischer Sicherheits- und Zivilkontrolle.

⁷ UN-Sicherheitsrat, „Secretary-General Calls on Israel to Renounce West Bank Annexation Plans“, SG/SM/20141, press release, 24. Juni 2020.

⁸ UN-Sicherheitsrat, [Implementation of Security Council resolution 2334 \(2016\)](#), S/2020/1234, 16. Dezember 2020, Abs. 80.

Siedlungstätigkeiten in dem besetzten palästinensischen Gebiet, einschließlich Ost-Jerusalems, sofort vollständig einstellt.⁹ Mit dem Ausbau der Siedlungen gingen auch der Abriss und die Beschlagnahme palästinensischer Bauten im Gebiet C und in Ost-Jerusalem weiter, ebenso wie von Siedlern ausgehende Gewalt.

Arbeitsmarkt im rapiden Niedergang und Einkommensverfall

12. Der strukturell schwache und durch jahrzehntelange besatzungsbedingte Hindernisse fragil gewordene palästinensische Arbeitsmarkt hatte den häufigen Lockdowns, der Schließung von Arbeitsstätten und der wirtschaftlichen Kernschmelze infolge der COVID-19-Pandemie und eines sechsmonatigen Patts zwischen der Palästinensischen Behörde und der israelischen Regierung über Zoll- und Umsatzsteuerzahlungen wenig entgegenzusetzen. 2020 schrumpfte das Bruttoinlandsprodukt (BIP) um 11,5 Prozent – der größte Rückgang seit der zweiten Intifada.¹⁰ Hauptmerkmale wie die geringe Erwerbsbeteiligung, die hohe Arbeitslosigkeit und die weitreichende Unterauslastung der Arbeitskräfte wurden weiter akzentuiert.
13. Während die Arbeitslosenquote nur leicht, wenn auch von einem hohen Niveau aus, auf 25,9 Prozent stieg, waren die negativen Auswirkungen auf die Erwerbsbeteiligung am einschneidendsten. Sie war bereits in den Vorjahren niedrig und sank 2020 um weitere 3,4 Prozentpunkte auf magere 40,9 Prozent. Angesichts der angespannten Lage auf dem Arbeitsmarkt haben sich viele Palästinenser ganz von diesem zurückgezogen. Die Erwerbsbevölkerung schrumpfte innerhalb eines Jahres um 66.000 Personen.
14. Insgesamt gingen 2020 15,8 Prozent der Arbeitsstunden verloren, was etwa 161.000 Arbeitsplätzen entspricht. Dies ist ein signifikanter Rückgang und fast doppelt so hoch wie der globale und regionale Durchschnitt. Wenig überraschend und im Einklang mit der globalen Entwicklung waren der Handel und das Gaststätten- und Hotelgewerbe am stärksten betroffen.
15. Spezielle Erhebungen über die sozioökonomischen Bedingungen von Haushalten und Unternehmen, die vom Palästinensischen Statistischen Zentralamt (PCBS)¹¹ durchgeführt wurden, veranschaulichen die verheerenden Auswirkungen von COVID-19 auf den Arbeitsmarkt während des ersten Lockdowns von Anfang März bis Ende Mai 2020. Mehr als zwei Drittel aller Arbeitsstätten blieben geschlossen, wobei der Dienstleistungssektor besonders betroffen war. Etwa die Hälfte aller Erwerbstätigen im Westjordanland waren nicht an ihrem Arbeitsplatz. In 42 Prozent der palästinensischen Haushalte wurde das Einkommen halbiert oder mehr als halbiert.
16. Für Situationen von Verletzlichkeit und Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt anfällige Gruppen waren von den Auswirkungen der Pandemie besonders stark betroffen. Die Erwerbsquote von Frauen sank um 1,9 Prozentpunkte auf 16,1 Prozent und zählt zu den niedrigsten der Welt. Junge Hochschulabsolventen blieben ebenfalls nicht verschont und verloren die wenige Arbeit, die ihnen der Markt bieten konnte.

⁹ UN-Sicherheitsrat, [Resolution 2334](#).

¹⁰ Palästinensisches Statistisches Zentralamt (PCBS), National Accounts, 2021. Ein BIP-Rückgang dieser Größenordnung wurde zuletzt im Jahr 2002 verzeichnet.

¹¹ PCBS, „[Palestinian Central Bureau of Statistics \(PCBS\) Announces Results of Impact of COVID-19 Pandemic \(Coronavirus\) on the Socio-economic Conditions of Palestinian Households Survey \(March-May\), 2020](#)“, Pressemitteilung, 4. Oktober 2020; Wirtschaftsministerium und PCBS, „[Joint Press Release on the Impact of Coronavirus \(COVID-19\) Pandemic on Economic/Business Establishments during \(5/3/2020–31/5/2020\)](#)“, 14. November 2020.

17. Mehr als ein Viertel der palästinensischen Bevölkerung – 1,4 Millionen Menschen – gelten heute als arm.¹²

Gaza hinkt dem Zusammenbruch entgegen

18. Nach 14 Jahren Blockade auf dem Land-, Luft- und Seeweg und drei großen bewaffneten Konflikten sind die meisten Ressourcen und Puffer in Gaza erschöpft. Schon vor der Pandemie lebte die Mehrheit der Bewohner unterhalb der Armutsgrenze, und viele waren von Ernährungsunsicherheit betroffen. Dann kam COVID-19, etwas später als im Westjordanland, aber nicht weniger schlimm, und damit einhergehend die vielfältigen Einschränkungen des wirtschaftlichen und öffentlichen Lebens, die den Arbeitsmarkt noch mehr erstickten. Wichtige Indikatoren für die Erwerbsbevölkerung zeigen ein immer düstereres Bild. Fast ein Viertel der Arbeitsstunden ging 2020 als Folge von COVID-19 verloren; das entspricht etwa 59.000 Vollzeitarbeitsplätzen. Nur noch etwas mehr als ein Drittel der Männer und Frauen im Erwerbsalter in Gaza nehmen am Arbeitsmarkt teil. 2020 lag die Arbeitslosenquote bei 46,6 Prozent.
19. Die Verzweiflung ist besonders groß bei Frauen und Jugendlichen, bei denen die Erwerbsquoten neue Tiefstände erreicht haben und von denen weit mehr arbeitslos sind als in Beschäftigung. Viele Bewohner von Gaza scheinen aus dem Arbeitsmarkt ausgestiegen zu sein und die Hoffnung aufgegeben zu haben, Arbeit zu finden, weil diese unerreichbar ist.
20. Wie in den zurückliegenden Jahren sorgte die Unterstützung externer Geber für eine gewisse Entlastung. Ein wichtiger Beitrag aus Katar sorgt nun für eine stabilere Stromversorgung und ermöglicht Bargeldtransfers an die Armen. Aber das Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA), ein wichtiger Arbeitgeber in Gaza, bleibt unterfinanziert und in einer prekären Situation. Auch die Arbeitsmöglichkeiten für Bewohner von Gaza in Israel, von denen Tausende auf der Grundlage von Händler- oder Gewerbe genehmigungen profitierten, bestehen seit März 2020 nicht mehr.

Arbeit in der israelischen Wirtschaft: Verzögerte Reformen mit einem ungewissen Ergebnis

21. Die Zahl der Palästinenser, die in Israel und den Siedlungen arbeiten, war in den letzten Jahren stetig gestiegen und erreichte 133.000 vor der Pandemie. 2020 ging sie aufgrund schwächerer Nachfrage in Israel und Zugangsbeschränkungen zum Schutz der öffentlichen Gesundheit um etwa 6 Prozent zurück.
22. Während der Lockdowns in Israel waren palästinensische Arbeitnehmer über längere Zeiträume verpflichtet, in Israel zu übernachten, und ihre Arbeitgeber hatten die Auflage, ihnen Unterkünfte zur Verfügung zu stellen. Die Zahl der palästinensischen Arbeitnehmer sank im April 2020 je nach Quelle auf 18.000 bis 30.000. Es wurde über Probleme hinsichtlich der Qualität der Unterkünfte berichtet, die Wohnverhältnisse sollen nicht den Mindestanforderungen genügt haben, und anscheinend waren manche Arbeitgeber nicht in der Lage oder nicht willens, die notwendigen Vorkehrungen zu treffen. Wenngleich die Verpflichtung, über Nacht in Israel zu bleiben, später im Jahr aufgehoben wurde, wurden palästinensische

¹² Weltbankgruppe, [Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee](#), 23. Februar 2021, Abs. 21.

Arbeitnehmer, die früher täglich von ihren Wohnsitzen im Westjordanland zu den Arbeitsstätten in Israel gependelt waren, für einige Monate des Jahres 2020 vorübergehend zu quasi ansässigen Arbeitsmigranten.

- 23.** Die Arbeit für Palästinenser in Israel ist nach wie vor finanziell lukrativ, aber mit großen Problemen behaftet. Es besteht weiterhin ein erhebliches Lohngefälle zwischen Israel und dem besetzten palästinensischen Gebiet, und der Mindestlohn in Israel ist fast viermal so hoch. Dennoch profitieren viele palästinensische Arbeitnehmer immer noch unzureichend von diesem Unterschied, weil sie weiterhin bis zu einem Drittel ihres Monatslohns an Vermittler von Arbeitsgenehmigungen zahlen müssen. Seit 2016 hat die israelische Regierung eine baldige Reform des Systems der Arbeitsgenehmigungen angekündigt. Erste Schritte wurden im Dezember 2020 unternommen, als Reformen im Baugewerbe umgesetzt wurden, die zu einer Entkopplung der Genehmigungsquoten von Arbeitgebern führten und damit palästinensischen Arbeitnehmern die Möglichkeit eröffneten, den Arbeitsplatz und den Arbeitgeber zu wechseln, wenn sie dies möchten. Dies ist ein wichtiger Schritt zur Verbesserung der Bedingungen. Allerdings scheinen Vermittler von Arbeitsgenehmigungen immer noch ihren Geschäften nachzugehen und werden dies wahrscheinlich auch weiterhin tun, solange nicht eine funktionierende und kostengünstige Stelle geschaffen wird, die arbeitssuchende palästinensische Arbeitnehmer und israelische Arbeitgeber zusammenbringt, die elektronische Auszahlung von Löhnen ermöglicht wird und die Einhaltung der einschlägigen Rechtsvorschriften sowohl von den israelischen als auch von den palästinensischen zuständigen Verwaltungen wirksam durchgesetzt wird.

Enger politischer Spielraum der Palästinensischen Behörde

- 24.** Die Palästinensische Behörde reagierte schnell auf die von der Pandemie ausgehende Gefahr für die öffentliche Gesundheit und legte wichtige Sektoren über längere Zeiträume still. Ihr standen jedoch nur wenige Mittel zur Verfügung, um die Wirtschaft zu stützen und Unternehmen und Arbeitnehmer finanziell zu entlasten.
- 25.** Der dreigliedrige Pakt vom März 2020, der die Auswirkungen des von der Palästinensischen Behörde ausgerufenen COVID-19-bedingten Notstands abmildern und Lohnkürzungen im Gegenzug für den Verzicht auf Entlassungen ermöglichen sollte, war nur zwei Monate lang gültig und wurde während der nachfolgenden Lockdowns nicht erneuert. Stattdessen wurden von verschiedenen Fachministerien und Behörden fragmentierte Initiativen für Bargeldtransfers, die in vielen Fällen nur eine Einmalzahlung umfassten, und Notfall-Kreditlinien für kleine und mittlere Unternehmen eingerichtet und verwaltet.
- 26.** Obwohl es nicht an Plänen für die Reaktion auf COVID-19 und die wirtschaftliche Erholung ihrer Folgen mangelte, sowohl landesweit als auch für verschiedene Sektoren, die oft von den Vereinten Nationen unterstützt wurden, blieb eine angemessene Finanzierung ein Problem. Von Mai bis November 2020 setzte die Palästinensische Behörde die Koordinierung mit Israel aus und weigerte sich, Umsatzsteuer- und Zolleinnahmen zu erhalten, die etwa 80 Prozent des Haushalts der Behörde ausmachen.¹³ Der Schritt erfolgte als Reaktion auf die israelischen Pläne zur Annexion eines Teils des Westjordanlandes. Dies behinderte nicht nur die Anstrengungen zur Minderung der negativen Auswirkungen von COVID-19 und zur Belebung der Konjunktur erheblich, sondern verschärfte auch die Wirtschaftskrise, weil die Gehaltszahlungen an öffentlich Bedienstete und öffentliche Ausgaben gekürzt wurden.

¹³ Büro des Sonderkoordinators der Vereinten Nationen für den Nahost-Friedensprozess (UNSCO), *Report to the Ad-Hoc Liaison Committee*, 23. Februar 2021.

27. Geber wurden gebeten, einzuspringen und die Lücke zu füllen, aber die Reaktion blieb verhalten. Seit Jahren war die Finanzierung durch die Geber stetig zurückgegangen. Beispielsweise war die Haushaltsunterstützung, die für das Funktionieren der Palästinensischen Behörde und ihrer Programme unerlässlich ist, 2020 auf ein Drittel des Niveaus von 2014 gesunken.¹⁴
28. Ungeachtet der finanziellen Engpässe hat die Palästinensische Behörde wichtige politische Initiativen im Bereich Arbeit und Beschäftigung auf den Weg gebracht. Dazu zählen ihre erste je ausgearbeitete Nationale Beschäftigungsstrategie, die Ziele und Prioritäten bis 2025 festlegt, sowie eine aktualisierte Strategie für den Arbeitssektor und eine Nationale Strategie für den Genossenschaftssektor.
29. Allen Widrigkeiten zum Trotz gab es auch neuerliche Bemühungen zur Förderung des sozialen Dialogs, die im Februar 2021 in einer Vereinbarung zur Erhöhung des Mindestlohns um etwa 30 Prozent gipfelten.
30. Was auffälligerweise völlig fehlte, aber vielleicht am dringendsten notwendig gewesen wäre, waren Fortschritte im Bereich der sozialen Sicherheit. Entschlossene Anstrengungen zum Aufbau einer Institution der sozialen Sicherheit, einschließlich einer Rentenkasse für die Beschäftigten des privaten Sektors, stocken nunmehr schon seit mehr als zwei Jahren. Je länger dieses Vakuum anhält, desto mehr werden sich die Schutzdefizite der palästinensischen Arbeitnehmer wahrscheinlich verschlimmern.

Defizite beim israelisch-palästinensischen Dialog

31. Wenn die ausgesetzte Initiative zur sozialen Sicherheit aus ihrer derzeitigen Sackgasse herausgeholt würde, könnte dies auch die notwendige Grundlage dafür schaffen, dass Israel die von palästinensischen Arbeitnehmern in Israel über Jahrzehnte angesammelten Rentengelder gemäß dem Pariser Protokoll auf individuelle Konten im besetzten palästinensischen Gebiet überweist.
32. Obwohl dies finanziell von größter Bedeutung ist, vor allem für die Gruppe der palästinensischen Rentner, von denen sich viele in einer Situation der Verletzlichkeit befinden, gab es in dieser Frage bisher nur wenig Koordinierung zwischen der israelischen und der palästinensischen Seite. Ganz allgemein bleibt der Dialog über Arbeitsfragen per se unzureichend. Beispielsweise wurden viele der jüngsten israelischen Entscheidungen, die palästinensische Arbeitnehmer betreffen, ohne Koordinierung mit der Palästinensischen Behörde entwickelt. Potenziell könnte auch der Dialog zwischen den Gewerkschaften über die Sperranlagen hinweg verstärkt werden, insbesondere im Hinblick auf die Koordinierung bei der Abstimmung von Qualifikationsangebot und -nachfrage sowie in Bezug auf das Arbeitsschutzbewusstsein von Palästinensern, die in Israel arbeiten oder arbeiten möchten.
33. Internationale Unterstützung wird eine wichtige Voraussetzung dafür sein, den Dialog zu ermöglichen und die Zusammenarbeit wieder in Schwung zu bringen.

Versöhnung und der Friedensprozess

34. Die Erfahrungen der Vergangenheit haben gezeigt, dass der Dialog zwischen der palästinensischen und der israelischen Seite über Fragen von gemeinsamem Interesse eine politi-

¹⁴ Laut Angaben, die der Mission von der Weltbank zur Verfügung gestellt wurden.

sche Moderation erfordert und in einen breiteren Rahmen von Kontakten und Koordinierung eingebettet werden muss. Es gibt jetzt leise Anzeichen dafür, dass der Friedensprozess, der in den letzten Jahren oft für tot erklärt wurde, wiederbelebt werden könnte.

- 35.** Anfang 2021 trafen sich die Außenminister Ägyptens, Frankreichs, Deutschlands und Jordaniens (gemeinsam als „Münchner Gruppe“ bezeichnet) zweimal, um zu erörtern, wie der Friedensprozess wiederbelebt und dabei auch das Nahost-Quartett (bestehend aus den Vereinten Nationen, den Vereinigten Staaten von Amerika, der Europäischen Union und der Russischen Föderation) einbezogen werden könnte. Darüber hinaus trafen sich Abgesandte des Quartetts dreimal zwischen Dezember 2020 und März 2021. Nachdem eine Reihe arabischer Länder im Laufe des Jahres 2020 der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Israel zustimmte, bekräftigte die Liga der arabischen Staaten in einer Dringlichkeitssitzung arabischer Außenminister in Kairo im Februar 2021, dass sie an der Zwei-Staaten-Lösung festhält, und bekräftigte ihre Unterstützung für die arabische Friedensinitiative. Noch davor – im September 2020 – hatte Präsident Abbas zu einer internationalen Konferenz über den palästinensisch-israelischen Konflikt aufgerufen, die Anfang 2021 stattfinden sollte. Anscheinend gab es jedoch keine konkreten Anstrengungen dahingehend, und es bleibt unklar, unter wessen Schirmherrschaft eine solche Initiative stattfinden würde.
- 36.** Derweil wurden wichtige Schritte zur innerpalästinensischen Versöhnung unternommen. Der Dialog über die nationale Einheit der Palästinenser ist in Gang gekommen. Fatah und Hamas trafen sich bei verschiedenen Gelegenheiten, insbesondere ab Juli 2020, und konnten einige ihrer langjährigen Differenzen überwinden. Am 15. Januar 2021 kündigte Präsident Abbas Wahlen an, die ersten seit 15 Jahren, und erließ ein Dekret für Parlaments- und Präsidentschaftswahlen sowie für Wahlen zum palästinensischen Nationalrat am 22. Mai, 31. Juli beziehungsweise 31. August 2021. Unter ägyptischer Vermittlung trafen sich die palästinensischen Lager im Februar und März 2021 zweimal in Kairo, um damit zusammenhängende Frage zu besprechen. Während zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts noch unklar war, ob die Wahlen tatsächlich gemäß dem angekündigten Zeitplan stattfinden würden, besteht kein Zweifel daran, dass sie sich als bedeutsam für die Legitimität der palästinensischen politischen Institutionen und die Wiederbelebung der demokratischen Prozesse und Strukturen erweisen werden.

► Kapitel 2. Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt im Jahr 2020

Ein weiterer Schock für einen erstarrten Arbeitsmarkt

- 37.** Alle Arbeitsmärkte der Welt sind von der COVID-19-Pandemie betroffen. Zusätzlich zu den direkten Auswirkungen des Virus auf die Gesundheit und das Wohlbefinden der Menschen haben Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit wie Lockdowns und Schließungen von Arbeitsstätten zu einem beispiellosen Schock für den globalen Arbeitsmarkt geführt. Selbst in Ländern, die vor der Krise gut dastanden und über genügend fiskalischen Spielraum verfügten, um Puffer gegen die Auswirkungen bereitzustellen, kam es zu starken Rückgängen bei Produktion, Arbeitszeit und Beschäftigung. Volkswirtschaften, die vor der Krise mit großen Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt konfrontiert waren – und diejenigen, denen die Mittel fehlten, um betroffene Unternehmen und Arbeitnehmer zu unterstützen –, haben enorm gelitten.
- 38.** Auf das besetzte palästinensische Gebiet trifft genau dies zu. In Gaza, wo 40,2 Prozent der Palästinenser leben, hat die Blockade zu 14 Jahren wirtschaftlicher Depression und Deindustrialisierung geführt. Das Pro-Kopf-BIP war 2020 39,2 Prozent niedriger als vor Beginn der Blockade im Jahr 2007. Der größere Teil der Palästinenser, die im Westjordanland unter mehrfachen und ständig wechselnden Einschränkungen der Bewegungsfreiheit und des Zugangs zu produktiven Ressourcen leben, haben Jahre der Stagnation erlebt.
- 39.** Schon vor COVID-19 zählte der palästinensische Arbeitsmarkt zu denjenigen mit der geringsten Leistungsfähigkeit weltweit. Die Beschäftigungsquote, ein Schlüsselindikator zur Überprüfung der Fähigkeit einer Volkswirtschaft, Arbeitsplätze zu schaffen, lag 2019 bei nur 33,1 Prozent, dem zweitniedrigsten Wert auf der Welt. Die Jugendarbeitslosigkeit betrug 40,2 Prozent, und die jungen Palästinenser mit Hochschulabschluss verzeichneten eine Arbeitslosenquote von 63,6 Prozent. Diese Quoten wurden im Laufe der Zeit immer weiter nach oben getrieben, weil der private Sektor nicht in der Lage ist, genügend Beschäftigungsmöglichkeiten für eine wachsende Zahl von Arbeitssuchenden zu schaffen. Palästinensische Frauen sind mit langfristiger wirtschaftlicher Stagnation und gesellschaftlichen Hindernissen für eine bezahlte Beschäftigung konfrontiert. Bei ihnen war die Wahrscheinlichkeit, erwerbstätig zu sein, geringer als bei den Frauen in allen anderen Ländern der Welt mit Ausnahme von zwei Ländern.
- 40.** Die spärlichen und schrumpfenden Ressourcen der Palästinensischen Behörde haben dazu geführt, dass sie diesen Herausforderungen weitgehend machtlos gegenübersteht, was ihre Bemühungen betrifft, den Arbeitsmarkt sinnvoll zu unterstützen, geschweige denn, einen Schock von Umfang und Ausmaß der COVID-19-Pandemie zu bewältigen. Mit einem Rückgang von 13,7 Prozent im Jahr 2020 stürzte das Pro-Kopf-BIP auf niedrige Werte, wie sie seit 2010 nicht mehr verzeichnet wurden. Obwohl die Palästinenser schon viele Wirtschafts- und Finanzkrisen erlebt haben, unterscheiden sich die Auswirkungen der Pandemie wesentlich von früheren Krisen. Den Hauptunterschied bilden die direkten und plötzlichen Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte durch die Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit, die als Reaktion auf die Pandemie ergriffen wurden. Lockdowns und Schließungen von Arbeitsstätten haben einen abrupten Einfluss auf Arbeitnehmer und Unternehmen. Schulschließungen werfen sofort Fragen nach Betreuungspflichten und deren Verteilung innerhalb der Haushalte auf. Ein weiteres auffälliges und damit zusammenhängendes

Merkmal des COVID-19-Schocks ist seine Asymmetrie: Er betrifft bestimmte Wirtschaftssektoren und Kategorien von Arbeitnehmern weitaus stärker als andere.

41. Arbeitnehmer und Firmen im besetzten palästinensischen Gebiet waren von der verordneten Schließung aller Arbeitsstätten außer den für die Grundversorgung unentbehrlichen vom 22. März bis 25. Mai 2020 betroffen. Eine vom PCBS durchgeführte Umfrage bei 2.600 Betrieben aus allen wichtigen Branchen ergab, dass mehr als zwei Drittel in diesem Zeitraum für etwa sechs Wochen geschlossen waren. 14 Prozent gaben an, Arbeitnehmer entlassen zu haben.¹⁵ Nach dem 25. Mai blieben die Maßnahmen zur Schließung von Arbeitsstätten bis ins Jahr 2021 in Kraft, wurden aber gezielt örtlich begrenzt und auf bestimmte Sektoren und Zeiträume beschränkt. Zusätzlich wurde vorgeschrieben, dass über einen Zeitraum von mehr als sechs Monaten zwischen März und September 2020 alle Schulen und Kindergärten im besetzten palästinensischen Gebiet für den Präsenzunterricht geschlossen bleiben mussten. Einige Schulen wurden nach diesem Zeitraum wieder geöffnet, während andere bis ins Jahr 2021 geschlossen blieben.
42. In Israel und den Siedlungen, wo jeder achte erwerbstätige Palästinenser arbeitet, gab es drei Zeiträume mit vorgeschriebenen Schließungen für alle Arbeitsstätten außer unentbehrlichen: vom 1. bis 25. April 2020, vom 25. September bis 27. Oktober 2020 und vom 27. Dezember 2020 bis 6. Februar 2021.¹⁶ 70 Prozent der Palästinenser, die in Israel und den Siedlungen arbeiten, waren vor der Pandemie im Baugewerbe und in der Landwirtschaft beschäftigt, die beide während der Schließungszeiträume als wesentliche Tätigkeiten eingestuft wurden. Trotz dieser Einstufung ging die Beschäftigung unter Palästinensern in beiden Sektoren im Jahr 2020 stark zurück.

Arbeitsstundenzahlen stark gesunken, Frauen und Jugendliche überproportional betroffen

43. Die COVID-19-Pandemie hat nicht nur die Arbeitsmärkte zerrüttet, sondern auch die Analyse von Arbeitsmarktentwicklungen erheblich erschwert. In Ländern auf der ganzen Welt spiegeln traditionelle Indikatoren wie Arbeitslosigkeit und Beschäftigung nicht die vielfältigen Auswirkungen der Pandemie auf die Arbeitswelt wider. Beispielsweise werden Arbeitnehmer in einer Speisegaststätte oder einer Fabrik, die aufgrund von COVID-19-Beschränkungen geschlossen wurde, immer noch als beschäftigt eingestuft, wenn sie erwarten, die Arbeit wieder aufzunehmen, sobald die Beschränkungen aufgehoben werden.¹⁷ Alle als Beschäftigte eingestuft Personen werden aus den Arbeitslosenzahlen herausgerechnet, auch Personen, die derzeit null Stunden arbeiten. Um als arbeitslos gezählt zu werden, muss eine Person außerdem für die Aufnahme einer Arbeit zur Verfügung stehen und auch aktiv nach Arbeit suchen, was beides unter den Umständen einer Pandemie unmöglich sein könnte.

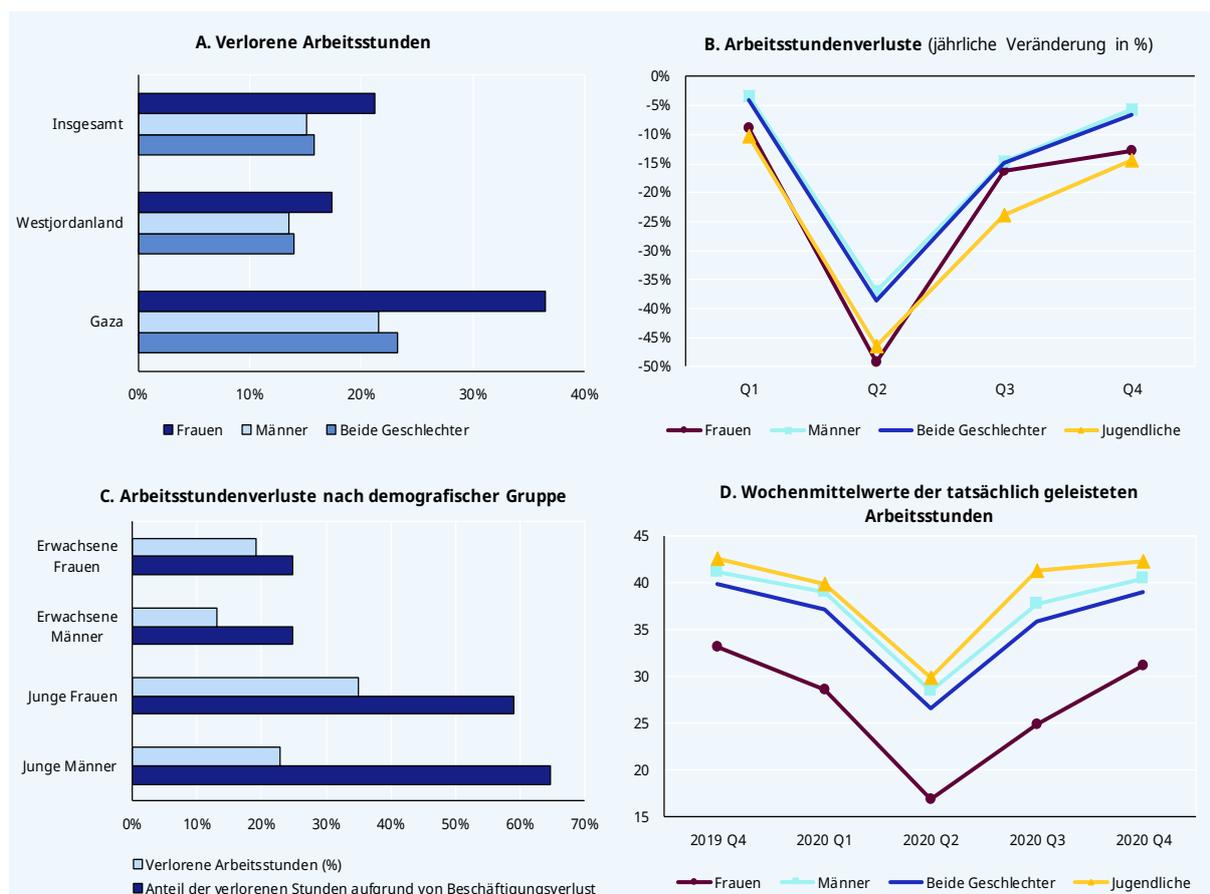
¹⁵ Wirtschaftsministerium und PCBS, „Joint Press Release on the Impact of Coronavirus (COVID-19) Pandemic on Economic/Business Establishments“.

¹⁶ Blavatnik School of Government und University of Oxford, „COVID-19 Government Response Tracker“.

¹⁷ IAA, [Entschließung über Arbeitsstatistiken, Erwerbstätigkeit und die Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots](#), 19. Internationale Konferenz der Arbeitsstatistiker, 2013.

44. In ihren diversen Bewertungen der Auswirkungen von COVID-19 auf die Arbeitswelt hat sich die IAO ausgiebig mit einem weniger traditionellen, aber im Zusammenhang mit der gegenwärtigen Pandemie sehr aussagekräftigen Indikator beschäftigt: den Arbeitsstunden.¹⁸ Arbeitsstundenverluste spiegeln die Auswirkungen von Beschäftigungsverlusten sowie von Rückgängen der Arbeitsstunden bei den Beschäftigten wider. Die aggregierten Arbeitsstundenverluste können auch in verlorene vollzeitäquivalente Arbeitsplätze umgerechnet werden, was ein genaueres Bild des Ausmaßes der durch die Pandemie verursachten Schäden für den Arbeitsmarkt liefert als Veränderungen der traditionellen Beschäftigungs- und Arbeitslosenindikatoren.
45. Im besetzten palästinensischen Gebiet ging die Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden im Jahr 2020 um 15,8 Prozent zurück (Abbildung 2.1, Grafik A). Dies übersteigt bei weitem die weltweiten durchschnittlichen Verluste von 8,8 Prozent. Am stärksten betroffen waren die Arbeitnehmer in Gaza mit einem Rückgang von 23,3 Prozent, obwohl er im Westjordanland mit 13,9 Prozent ebenfalls gravierend ausfiel. Palästinensische Frauen erlitten beträchtlich höhere Arbeitsstundenverluste (21,2 Prozent) als Männer (15,1 Prozent). Am schlimmsten erging es den Frauen in Gaza, wo die Arbeitsstunden um drastische 36,5 Prozent zurückgingen.

► **Abbildung 2.1. Arbeitsstundenverluste im besetzten palästinensischen Gebiet, 2020**

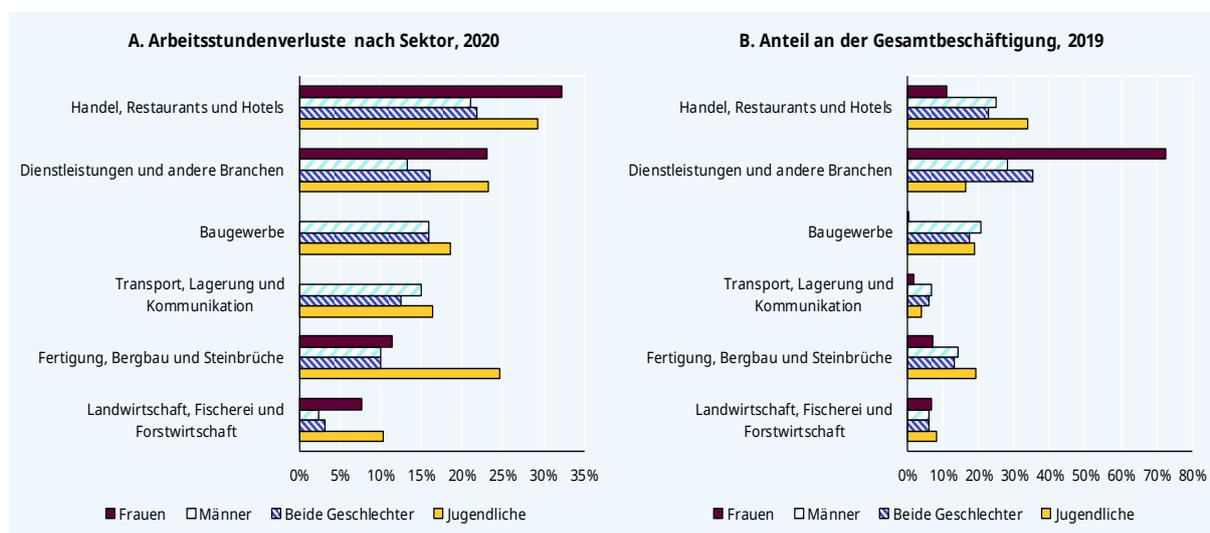


Quelle: Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Surveys, 2019 und 2020.

¹⁸ IAO, *ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work*, zweite bis siebte Ausgabe, verfügbar unter: <http://www.ilo.org/global/topics/coronavirus>.

46. Die stärksten Einschränkungen der wirtschaftlichen Aktivitäten gab es während des größten Teils des zweiten Quartals 2020. In diesem Zeitraum gab es den stärksten Rückgang der Arbeitsstunden (38,5 Prozent) (Abbildung 2.1, Grafik B), mit Verlusten von fast 50 Prozent bei Frauen. Im dritten Quartal erholten sich die Arbeitsstundenzahlen etwas, obwohl sie immer noch fast 15 Prozent niedriger waren als im gleichen Quartal 2019. Das vierte Quartal zeigte eine weitere Erholung, mit insgesamt 6,6 Prozent weniger geleisteten Arbeitsstunden gegenüber dem gleichen Quartal des Jahres 2019. Frauen schnitten in jedem Quartal schlechter ab als Männer.
47. Die Zahl der erwerbstätigen Frauen ging 2020 um 8,1 Prozent zurück, während die der erwerbstätigen Männer um 4,1 Prozent sank (Tabelle 2.1). Bei den Frauen, die weiterhin in Beschäftigung blieben, verkürzte sich die durchschnittliche Wochenarbeitszeit um 15,8 Prozent, verglichen mit 10,1 Prozent bei den Männern (Abbildung 2.1, Grafik D). Die Zahl der arbeitslosen Frauen ging de facto um etwa 10 Prozent zurück, was die große Zahl von Frauen widerspiegelt, die im Zuge der Schließung von Schulen und Kindergärten ganz aus der Erwerbsbevölkerung ausschieden und somit nicht mehr erfasst werden. Zusammengekommen deuten diese Daten auf eine tiefe geschlechtsspezifische Kluft in den Auswirkungen von COVID-19 auf den palästinensischen Arbeitsmarkt hin.
48. Vor der Pandemie waren die Aussichten der palästinensischen Jugend auf dem Arbeitsmarkt extrem düster. Weniger als einer von fünf Jugendlichen zwischen 15 und 24 Jahren hatte eine Beschäftigung, und von diesen waren 83 Prozent informell beschäftigt, verglichen mit 47 Prozent der Erwachsenen. Beunruhigenderweise waren junge Arbeitnehmer unverhältnismäßig stark von der Pandemie betroffen, in Bezug auf sowohl Arbeitsstunden als auch hinsichtlich Beschäftigungsverluste (Abbildung 2.1, Grafik C). Palästinensische Jugendliche arbeiteten im Jahr 2020 23,8 Prozent weniger Stunden als 2019, ein weitaus größerer Rückgang als bei den Erwachsenen.
49. Im Gegensatz zu den Erwachsenen war der Großteil der Arbeitsstundenverluste bei den Jugendlichen auf reine Beschäftigungsverluste zurückzuführen und nicht auf eine Verringerung der Arbeitsstunden bei den Beschäftigten. Dies wiederum könnte ihre Beschäftigungsaussichten langfristig negativ beeinflussen. Auf palästinensische Jugendliche entfielen 49 Prozent des gesamten Beschäftigungsrückgangs im Jahr 2020, obwohl sie nur 18 Prozent der Arbeitskräfte vor der Pandemie ausmachten. Während wirtschaftlicher Abschwünge leiden junge Menschen oft unter größeren Beschäftigungsverlusten als Erwachsene, weil sie keine lange Betriebszugehörigkeit haben und zu den ersten zählen, die entlassen werden, wenn Unternehmen Stellen abbauen. Darüber hinaus war vor der Pandemie jeder dritte Jugendliche in den Sektoren beschäftigt, die am stärksten von Arbeitsstunden- und Beschäftigungsverlusten betroffen waren: Handel, Restaurants und Hotels (Abbildung 2.2).
50. Der palästinensische Arbeitsmarkt hat ein ähnliches Muster gezeigt, wie es weltweit zu beobachten ist: Beschäftigung und geleistete Arbeitsstunden waren in bestimmten Sektoren von COVID-19 viel stärker betroffen als in anderen. Handel, Restaurants und Hotels verzeichneten einen Rückgang der Arbeitsstunden um mehr als 21 Prozent. Der Dienstleistungssektor verzeichnete insgesamt einen Rückgang von mehr als 16 Prozent. Der Sektor mit der noch vergleichsweise besten Entwicklung bei den Arbeitsstunden war die Landwirtschaft, in der die insgesamt geleisteten Arbeitsstunden nur um 2,3 Prozent zurückgingen. Allerdings macht dieser Sektor nur 6 Prozent der Gesamtbeschäftigung aus und hat die niedrigsten Durchschnittslöhne aller Sektoren, was seine Fähigkeit einschränkt, als wirtschaftlicher Puffer gegen die schweren Abschwünge in anderen Sektoren zu dienen.

► **Abbildung 2.2. Arbeitsstundenverluste und Beschäftigungsanteil nach Sektor, besetztes palästinensisches Gebiet**



Anmerkung: In Grafik B summieren sich die Anteile für jede demografische Gruppe auf 100 Prozent.

Quelle: Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Surveys, 2019 und 2020.

51. Im gesamten besetzten palästinensischen Gebiet entsprach der Verlust an Arbeitsstunden im Jahr 2020 161.000 Vollzeitarbeitsplätzen, während die Beschäftigung um 57.000 zurückging. Das bedeutet, dass etwa ein Drittel der verlorenen Arbeitsstunden auf Beschäftigungsverluste zurückzuführen ist, während zwei Drittel der verlorenen Stunden auf die reduzierte Arbeitszeit der Beschäftigten zurückzuführen sind. Dies impliziert auch, dass der Schaden für den Arbeitsmarkt weitaus umfangreicher war, als dies bei einer alleinigen Betrachtung der traditionellen Arbeitsmarktindikatoren erkennbar ist. Die Arbeitslosenquote, die nur geringfügig auf 25,9 Prozent im Jahr 2020 anstieg, vermittelt nicht das Ausmaß und den Umfang des durch die Pandemie verursachten Schadens auf dem Arbeitsmarkt. Das soll nicht heißen, dass die traditionellen Indikatoren keine wichtigen Informationen liefern. Indikatoren wie die Erwerbsbeteiligung, das Arbeitskräftepotenzial, die Zahl entmutigter Arbeitnehmer und das Maß der Gesamtunterauslastung des Arbeitskräfteangebots (LU4)¹⁹ zeigen klare und beträchtliche Auswirkungen, einschließlich eines starken Anstiegs der Nichterwerbstätigkeit, eines sprunghaften Anstiegs der Zahl entmutigter Arbeitnehmer und eines deutlichen Anstiegs der Gesamtunterauslastung des Arbeitskräfteangebots, die alle dazu beitragen, die tatsächlichen Auswirkungen der Pandemie auf den palästinensischen Arbeitsmarkt zu verdeutlichen.

¹⁹ Das zusammengesetzte Maß für die Unterenauslastung der Arbeitskräfte (LU4) umfasst die Arbeitslosen, die potenziellen Arbeitskräfte (zu denen die Personen gehören, die arbeiten möchten, die jedoch durch die bestehenden Bedingungen in ihrer Verfügbarkeit, zu arbeiten oder eine Beschäftigung zu suchen, eingeschränkt sind) und die zeitlich unterbeschäftigten Personen (die mehr Stunden arbeiten möchten und weniger als 35 Stunden pro Woche arbeiten).

► **Tabelle 2.1. Wichtige Arbeitsmarktindikatoren, 2019–20, besetztes palästinensisches Gebiet**

		2020 (%)	Verlorene vollzeitäquivalente Arbeitsplätze (in 1.000), 2020
Verlorene Arbeitsstunden		-15,8	161
Männer		-15,1	127
Frauen		-21,2	33
Jugendliche		-23,8	43
	2019	2020	2019–20
			Prozentuale Veränderung
Bevölkerung über 15 Jahre (in 1.000)	3.066	3.154	2,9
Erwerbstätige (in 1.000)	1.357	1.291	-4,9
Männer	1.084	1.040	-4,1
Frauen	273	251	-8,1
Jugendliche	301	263	-12,5
Beschäftigung (in 1.000)	1.014	957	-5,6
Männer	853	806	-5,4
Frauen	161	150	-6,4
Jugendliche	180	153	-15,3
Arbeitslosigkeit (in 1.000)	344	334	-2,8
Männer	232	234	1,0
Frauen	112	101	-10,6
Jugendliche	121	111	-8,3
Arbeitskräftepotenzial (in 1.000)	124	187	50,2
Entmutigte Arbeitnehmer	73	111	51,3
Männer	32	60	89,4
Frauen	41	51	22,0
Jugendliche	23	35	53,8
			Prozentuale Veränderung
Erwerbsquote (%)	44,3	40,9	-3,4
Männer	69,8	65,1	-4,7
Frauen	18,0	16,1	-1,9
Jugendliche	30,3	26,2	-4,1

	2019	2020	2019-20
Arbeitslosenquote (%)	25,3	25,9	0,6
Männer	21,3	22,5	1,2
Frauen	41,2	40,1	-1,1
Jugendliche	40,2	42,1	1,9
LU4-Quote (%)	33,0	36,3	3,3
Männer	26,1	30,0	3,9
Frauen	55,1	57,0	1,9
Jugendliche	48,1	53,2	5,1

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

Quelle: Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Surveys, 2019 und 2020.

Informell Beschäftigte stark von COVID-19-Lockdowns betroffen

- 52.** Vor der Pandemie standen knapp über 50 Prozent der erwerbstätigen Palästinenser in einem informellen Beschäftigungsverhältnis. Arbeitnehmer werden als informell beschäftigt eingestuft, wenn sie selbstständig in einem im informellen Sektor tätigen Unternehmen arbeiten (definiert als Unternehmen des privaten Sektors, die nicht registriert sind und keine vollständige Buchhaltung führen), oder wenn sie Beschäftigte sind, für die der Arbeitgeber keine Beiträge zu einer Rentenkasse leistet oder denen er keinen Jahresurlaub und Krankheitsurlaub gewährt.²⁰ Darüber hinaus werden alle mithelfenden Familienarbeitskräfte als informell Beschäftigte eingestuft. Informell Beschäftigte verfügen nicht über die grundlegenden Sozialschutzleistungen, die Arbeitnehmer in formellen Beschäftigungsverhältnissen genießen. Sie haben oft schlechteren Zugang zu Gesundheitsleistungen und sind anfällig für große Einkommensverluste im Falle von Krankheit oder Arbeitsunfähigkeit. Sie wurden von der IAO als eine der Kategorien von Arbeitnehmern identifiziert, die während der COVID-19-Pandemie zu den am stärksten von einer Situation der Verletzlichkeit Betroffenen zählen.²¹
- 53.** Informelle Beschäftigung ist unter den Arbeitnehmern im gesamten besetzten palästinensischen Gebiet und unter den palästinensischen Arbeitnehmern, die in Israel und in den Siedlungen beschäftigt sind, weit verbreitet. 2019, vor der Pandemie, war der Anteil der informellen Beschäftigung mit 43 Prozent der Gesamtbeschäftigung im Westjordanland am geringsten (Abbildung 2.3, Grafik A). In Gaza waren 54 Prozent der Arbeitnehmer informell beschäftigt. Der Hauptgrund für den Unterschied zwischen den Gebieten ist das Ausmaß der Informalität unter den Beschäftigten, verglichen mit anderen Kategorien von Arbeitnehmern, das in Gaza deutlich höher ist als im Westjordanland. Bei palästinensischen Arbeitnehmern in Israel und in den Siedlungen war die Wahrscheinlichkeit informeller Beschäftigung mit 55 Prozent am höchsten. Dies ist zum Teil auf das etwa eine Fünftel der ohne Arbeitsgenehmigung beschäftigten Arbeitnehmer zurückzuführen, von denen fast alle informell beschäftigt sind. Aber auch unter den palästinensischen Arbeitnehmern mit

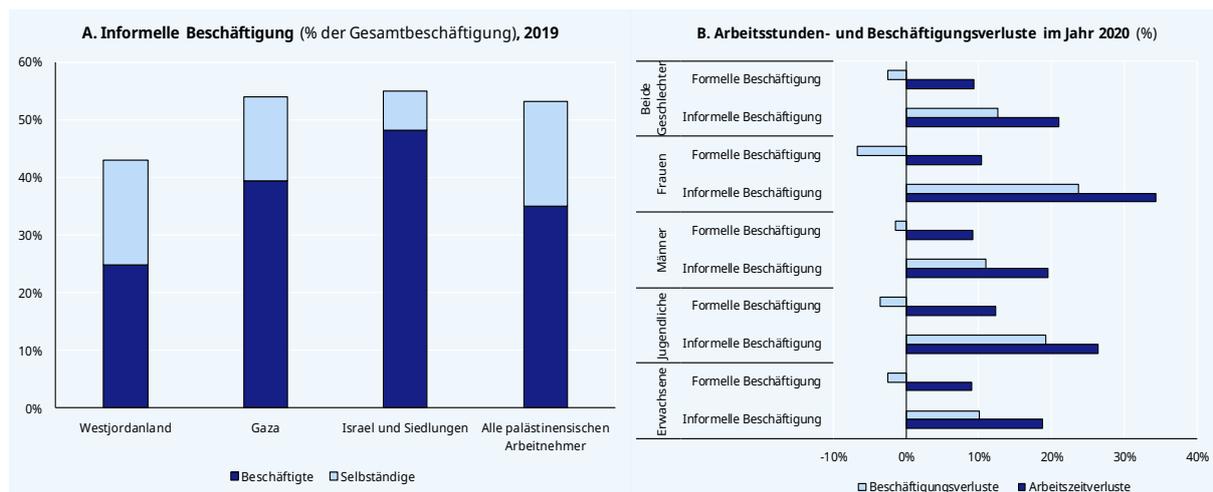
²⁰ IAA, *Report of the Conference*, ICLS/17/2003/4, 17. Internationale Konferenz der Arbeitsstatistiker, Genf, 24. November-3. Dezember 2003.

²¹ IAO, *ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work, Third Edition*.

einer Genehmigung lag der Anteil der informellen Beschäftigung bei etwa 47 Prozent und damit höher als der entsprechende Anteil unter den Arbeitnehmern im Westjordanland. Die überwiegende Mehrheit dieser Arbeitnehmer wird als informell beschäftigt eingestuft, weil sie angeben, dass sie keine Sozialschutzleistungen wie Renten oder Jahresurlaub und Krankheitsurlaub erhalten.²²

- 54.** Informell beschäftigte Palästinenser waren von der Pandemie stark betroffen. 2020 verloren sie insgesamt 21 Prozent der Arbeitsstunden, verglichen mit einem Verlust von 9,3 Prozent bei den Arbeitnehmern in formeller Beschäftigung (Abbildung 2.3, Grafik B). Sie erlitten auch schwere Beschäftigungsverluste in einem Ausmaß von fast 13 Prozent, während die formelle Beschäftigung geringfügig zunahm. Dies lässt darauf schließen, dass ein großer Teil der informell Beschäftigten unter Lockdown-Bedingungen schlichtweg nicht in der Lage war, wirtschaftlichen Aktivitäten nachzugehen und seinen Lebensunterhalt zu verdienen. Informell beschäftigte Frauen verzeichneten die größten Rückgänge sowohl bei den Arbeitsstunden (34,3 Prozent) als auch bei der Beschäftigung (23,7 Prozent), aber alle demografischen Gruppen erlitten erhebliche Verluste.

► **Abbildung 2.3. Arbeitsstunden- und Beschäftigungsverluste nach Beschäftigungstyp (formell/informell)**



Anmerkung: In Grafik B bedeuten negative Werte Beschäftigungsgewinne.

Quelle: Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Surveys, 2019 und 2020.

Starker Beschäftigungsrückgang in Gaza

- 55.** Arbeitsstundenverluste sind das deutlichste Indiz für die Gesamtauswirkungen der Pandemie auf den Arbeitsmarkt sowohl im Westjordanland als auch in Gaza. Die Mechanismen, durch die Stunden in den beiden Gebieten verloren gingen, unterschieden sich jedoch erheblich. Im Westjordanland, wo die Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden um 13,9 Prozent zurückging, waren fast acht von zehn verlorenen Arbeitsstunden auf reduzierte Arbeitszeiten bei den Beschäftigten zurückzuführen, der Rest auf Beschäftigungsverluste. Der besonders anfällige und weniger formelle Arbeitsmarkt in Gaza verzeichnete einen Rückgang der Arbeitsstunden um krasse 23,3 Prozent. Fast sechs von zehn verlorenen Stunden waren hier auf Beschäftigungsverluste zurückzuführen, der Rest auf reduzierte Arbeitszeiten bei den Beschäftigten.

²² PCBS, Quarterly Labour Force Surveys, 2019.

- 56.** Diese unterschiedlichen Muster spiegeln sich deutlich in den Beschäftigungsniveaus und den Beschäftigungsquoten wider, die bereits vor der Pandemie sehr niedrig waren. Die Gesamtbeschäftigung verringerte sich 2020 in Gaza um 13,3 Prozent, im Westjordanland war der Rückgang mit 2,2 Prozent moderater (Tabelle 2.2). In Gaza sank die Beschäftigungsquote auf dramatische 18,8 Prozent, was nur die Hälfte des entsprechenden Wertes im Westjordanland ist. Das bedeutet, dass nach – Bereinigung um die Bevölkerung – für zwei im Westjordanland geschaffene Arbeitsplätze in Gaza nur einer entsteht.
- 57.** Weil eine große Zahl von Arbeitnehmern und Arbeitsuchenden den Arbeitsmarkt gänzlich verlassen hat, sind die Arbeitslosenquoten sowohl im Westjordanland als auch in Gaza nur marginal gestiegen. Nichtsdestotrotz hat die Pandemie jede Hoffnung auf eine nennenswerte Reduzierung des anhaltend hohen Bestandes an Arbeitslosen zunichte gemacht. Darüber hinaus geht das Ausmaß der Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots weit über das hinaus, was die Arbeitslosenzahlen aus den Schlagzeilen zeigen. Das Arbeitskräftepotenzial, eine große Gruppe, die in der Arbeitslosenstatistik nicht erfasst wird, stieg im Jahr 2020 um 50 Prozent auf 187.000. Das zusammengesetzte Maß für die Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots (LU4) stieg im Laufe des Jahres um mehr als 11 Prozent, was einen Gesamtbestand an unterausgelasteten Arbeitskräften von 536.000 Personen widerspiegelt.

► **Tabelle 2.2. Wichtige Arbeitsmarktindikatoren, Westjordanland und Gaza, 2019–20**

	Westjordanland (%)		Gaza (%)
Verlorene Arbeitsstunden, 2020	-13,9		-23,3
Männer	-13,5		-21,5
Frauen	-17,5		-34,9
Jugendliche	-21,2		-36,6
	2019	2020	2019–20
	Prozentuale Veränderung		
Erwerbstätige (in 1.000)	1.357	1.291	-4,9
Westjordanland	881	867	-1,6
Gaza	477	424	-11,0
Beschäftigung (in 1.000)	1.014	957	-5,6
Westjordanland	619	605	-2,2
Israel und die Siedlungen	133	125	-6,2
Gaza	261	227	-13,3
Arbeitslosigkeit (in 1.000)	344	334	-2,8
Westjordanland	129	136	6,1
Gaza	215	198	-8,1
Arbeitskräftepotenzial (in 1.000)	124	187	50,2
Westjordanland	11	23	108,3
Gaza	113	164	44,6

	2019	2020	2019-20
			Prozentuale Veränderung
Erwerbsquote (%)	44,3	40,9	-3,4
Westjordanland	46,4	44,4	-2,0
Gaza	40,9	35,3	-5,6
Arbeitslosenquote (%)	25,3	25,9	0,6
Westjordanland	14,6	15,7	1,1
Gaza	45,2	46,6	1,4
LU4-Quote (%)	33,0	36,3	3,3
Westjordanland	16,9	19,1	2,2
Gaza	57,3	62,3	5,0
Beschäftigungsquote (%)	33,1	30,3	-2,8
Westjordanland	39,6	37,4	-2,2
Männer	65,4	61,8	-3,6
Frauen	12,9	12,3	-0,6
Jugendliche	24,2	21,2	-3,0
Gaza	22,4	18,8	-3,6
Männer	37,6	32,0	-5,6
Frauen	6,9	5,5	-1,4
Jugendliche	8,8	6,0	-2,8

Anmerkung: Aufgrund von Rundungen können sich bei Summenbildungen Abweichungen ergeben. Die Angaben zu verlorenen Arbeitsstunden im Westjordanland schließen Arbeitnehmer in Israel und in den Siedlungen ein.

Quelle: Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Surveys, 2019 und 2020.

- 58.** Fast 90 Prozent der Palästinenser, die in die Gruppe des Arbeitskräftepotenzials fallen, leben in Gaza, was die außerordentlich schwierigen Bedingungen widerspiegelt, mit denen angehende Arbeitsuchende und Unternehmer in der Enklave konfrontiert sind. Schon lange vor COVID-19 wurde die Wirtschaft durch die Blockade und die schwierigen Grenzüber-gangsverfahren für Güter und Personen erstickt.²³ Der Fertigungs- und der Agrarsektor von Gaza wurden durch den stark eingeschränkten Zugang zu den Exportmärkten nach und nach geschrumpft, sodass nur wenig Raum für die Schaffung von Arbeitsplätzen außerhalb der humanitären Hilfswirtschaft blieb.
- 59.** Bedauerlicherweise gab es im Laufe des Jahres kaum Veränderungen der Handelsfähigkeit von Gaza. Ungefähr 3.200 Lkw-Ladungen mit Gütern wurden über den Übergang Kerem Shalom aus Gaza ausgeführt. Bei 75 Prozent handelte es sich dabei um Güter, die in das

²³ Zu den Beschränkungen zählt das Verbot der Einfuhr einer langen Liste von Gütern mit sogenanntem „doppeltem Verwendungszweck“ (Maschinen, Ausrüstung und andere Einsatzmittel für Produktionsprozesse), die potenziell für militärische Zwecke verwendet werden können. Trotz regelmäßiger Aktualisierungen der Liste haben sich die Beschränkungen nicht wesentlich gelockert.

Westjordanland geschickt wurden. Dies ist nur noch ein kleiner Bruchteil der Zahl der Lkw-Ladungen, die vor der zweiten Intifada im Jahr 2000 über den Übergang ausgeführt wurden. Die Zahl der Lkw-Ladungen für Einfuhren aus Israel nach Gaza stieg leicht von 95.600 im Jahr 2019 auf 96.700 im Jahr 2020, aber auch dies bleibt deutlich unter dem Durchschnitt von 112.000 zwischen 2016 und 2018.²⁴ Weitere 9.700 Lkw-Ladungen an Einfuhren kamen über den Übergang Rafah aus Ägypten nach Gaza, ein Anstieg von 7.600 gegenüber dem Vorjahr.

60. 2020 hat sich die Stromversorgung in Gaza etwas verbessert, im Durchschnitt auf 12,7 Stunden Strom pro Tag gegenüber 11,9 Stunden im Jahr 2019.²⁵ Allerdings kommt es weiterhin häufig zu Stromausfällen. Die Infrastruktur bleibt stark dezimiert und unzureichend, um produktive Aktivitäten zu unterstützen. Die einzige Industriezone in Gaza arbeitete weiterhin nur mit einem kleinen Bruchteil ihrer Kapazität, obwohl die Zone kontinuierlich mit Strom versorgt wurde.
61. Die Landwirtschaft war der einzige Sektor, der keinen Beschäftigungsrückgang verzeichnete. Dies ist wahrscheinlich eine Folge der Rolle des Sektors als Puffer in Krisenzeiten. Die Zahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft lag im Jahr 2020 bei unter 13.000, was weniger als 6 Prozent der Gesamtbeschäftigung entspricht. Eine mehr als verdoppelte Produktion von entsalztem Wasser und die verbesserte Stromversorgung waren positive Entwicklungen im Jahr 2020. Allerdings bleiben die Zugangsbeschränkungen zu potenziellen landwirtschaftlichen Flächen in der Nähe der Sperranlagen bestehen, was die Möglichkeiten für eine Ausweitung der Pflanzenproduktion beschränkt. Obwohl die Begrenzung der zulässigen Fischereizone 2019 gelockert wurde, die jetzt zwischen 12 und 15 Seemeilen beträgt, wird der Zugang jenseits von 6 Seemeilen nur eingeschränkt gestattet und das Ausmaß des Zugangs schwankt.²⁶ Insgesamt bleibt der Landwirtschaftssektor in Gaza durch Restriktionen, die den Zugang zu Land- und Wasserressourcen behindern, und durch anhaltende Einschränkungen beim Zugang zu Exportmärkten stark begrenzt.
62. Es bestand die Hoffnung, dass eine wachsende Zahl von Bewohnern von Gaza gestattet würde, in Israel zu arbeiten, wodurch eine dringend benötigte Quelle für Arbeitsplätze und Einkommen eröffnet worden wäre. Insgesamt hatte Israel 2019 etwa 7.000 Arbeitsgenehmigungen für Arbeitnehmer aus Gaza ausgestellt, eine sehr positive Entwicklung. Mit dem Ausbruch der Pandemie wurde jedoch der Zugang zu Israel für diese Inhaber von Genehmigungen ab März 2020 gesperrt. Sie konnten für den Rest des Jahres nicht mehr in Israel arbeiten.

Gering bezahlte Arbeitnehmer am stärksten von der Pandemie betroffen

63. Das schiere Ausmaß des Schocks durch die Pandemie erschwert die üblichen Arbeitsmarktbewertungen erheblich. Dies gilt auch für Indikatoren zu Löhnen. Die durchschnittlichen Nominallöhne der palästinensischen Beschäftigten stiegen 2020 stark an und wuchsen um 6,2 Prozent im Vergleich zum Vorjahr (Abbildung 2.4, Grafik A). Am stärksten stiegen die Löhne bei den Beschäftigten im Westjordanland (7,5 Prozent), gefolgt von Gaza (3,2 Prozent) und den palästinensischen Beschäftigten in Israel und in den Siedlungen (1,9 Prozent).

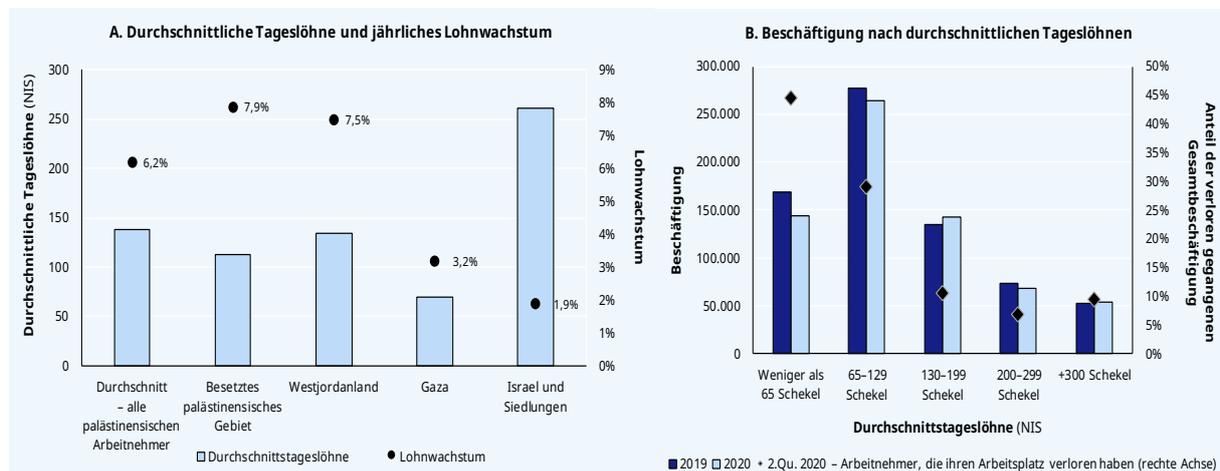
²⁴ Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA), Besetztes palästinensisches Gebiet, „Gaza Crossings: Movement of People and Goods“.

²⁵ OCHA, „Gaza Strip Electricity Supply“.

²⁶ OCHA, „Gaza Strip: Snapshot – August 2020“.

- 64.** Auf den ersten Blick sind diese Lohnerhöhungen paradox angesichts der negativen Auswirkungen, die COVID-19 auf die Arbeitsstunden und die Beschäftigungsniveaus hatte. Warum sollten die Löhne während einer Pandemie steigen, die durch große Arbeitsstunden- und Beschäftigungsverluste gekennzeichnet ist? Um dies zu erhellen, ist es zunächst wichtig zu verstehen, welche Arten von Arbeitnehmern in den Lohnstatistiken berücksichtigt werden. In der Arbeitskräfteerhebung des PCBS umfassen die Lohnstatistiken nur Beschäftigte, die 2020 72,3 Prozent der palästinensischen Gesamtbeschäftigung ausmachten. Arbeitgeber, Selbstständige und mithelfende Familienarbeitskräfte machen zusammen die anderen 27,7 Prozent aus und sind in den Lohnschätzungen nicht enthalten. Obwohl die verfügbaren Daten Einblicke in die Situation der Arbeitnehmer geben, spiegeln sie nicht wider, wie sich die Situation bei den Gewinnen und Verlusten der Arbeitgeber oder beim Arbeitseinkommen anderer selbstständig Erwerbstätiger gestaltet. Darüber hinaus sind über 60 Prozent der in den Lohnstatistiken des PCBS nicht erfassten Personen informelle Arbeitnehmer, die unverhältnismäßig stark von den Lockdowns betroffen waren.

► **Abbildung 2.4. Lohnentwicklungen im Jahr 2020**



Quelle: Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Surveys, 2019 und 2020.

- 65.** Das zweite wichtige Element für das Verständnis von Lohnrends ist, dass die Durchschnittslöhne auf der Grundlage des Bestands an Beschäftigten in einem bestimmten Zeitraum geschätzt werden. Das bedeutet, dass, wenn bestimmte Arten von Beschäftigten in größerer Zahl ihre Beschäftigung verloren und diese Arbeitnehmer im Durchschnitt höhere oder niedrigere Löhne hatten als diejenigen, die beschäftigt blieben, diese Veränderung in der Zusammensetzung der Erwerbsbevölkerung die Schätzungen der Durchschnittslöhne beeinflussen würde. Genau das ist auf dem palästinensischen Arbeitsmarkt während COVID-19 geschehen. Paneldaten aus den ersten beiden Quartalen des Jahres 2020 liefern eine Momentaufnahme der Merkmale von Beschäftigten, die im zweiten Quartal, dem Quartal mit den größten Beschäftigungsverlusten, ihren Arbeitsplatz verloren. Die Daten zeigen, dass die Geringstverdiener überproportionale Beschäftigungsverluste erlitten (Abbildung 2.4, Grafik B).²⁷ Auf Arbeitnehmer, die weniger als den Mindestlohn von 65 Neuen Israelischen Schekeel (NIS) pro Tag verdienen, entfielen 45 Prozent aller Beschäftigungsverluste, was fast das Doppelte ihres Anteils an der Gesamtlohnbeschäftigung

²⁷ Diese Schätzung basiert auf abgeglichenen individuellen Datensätzen in den Mikrodaten aus der Arbeitskräfteerhebung des PCBS für das erste und zweite Quartal 2020. Der abgeglichene Datensatz repräsentiert 43,4 Prozent der gesamten Stichprobe aus dem ersten Quartal 2020.

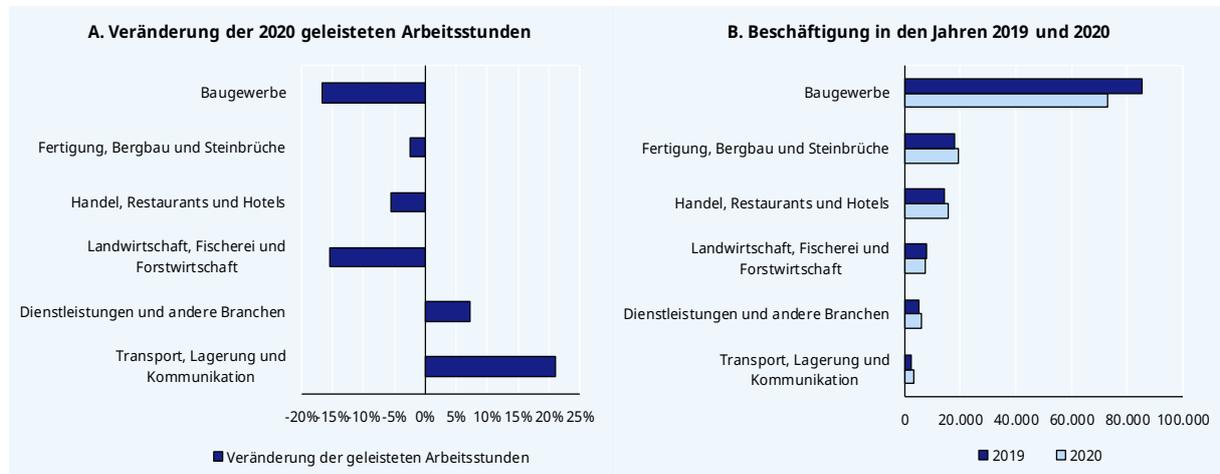
ausmacht. Diese Entwicklung führte dazu, dass Besserverdiener 2020 durch einen Zusammensetzungseffekt einen größeren Anteil an der Gesamtbeschäftigung ausmachten und höhere Durchschnittslöhne verzeichneten. In Wirklichkeit wurde der Arbeitsmarkt durch COVID-19 stark geschädigt, und Arbeitnehmer mit niedrigem Einkommen trugen die Hauptlast.

66. Die Daten aus den ersten beiden Quartalen für 2020 geben auch wichtige Einblicke in die Art der Beschäftigung, in der diese Niedriglohneempfänger tätig waren. Sie waren überwiegend informell beschäftigt, nur 5 Prozent gingen einer formellen Beschäftigung nach. Fast die Hälfte von ihnen war entweder im Fertigungssektor oder im Dienstleistungsbereich beschäftigt. Ungefähr ein Drittel war in geringqualifizierten Berufen tätig. Diese Erkenntnisse werfen ein wichtiges Licht auf die unterschiedlichen Auswirkungen von COVID-19 auf die palästinensischen Arbeitskräfte und zeigen, dass gerade die verletzlichsten palästinensischen Arbeitnehmer unverhältnismäßig stark von der Pandemie betroffen waren.

Die Beschäftigung in Israel und in den Siedlungen nimmt ab, Vermittler von Arbeitsgenehmigungen sind weiter aktiv

67. Im Gegensatz zu den Schwierigkeiten, die Trends bei den Durchschnittslöhnen zu verstehen, zeigen die Statistiken eindeutig die anhaltende Attraktivität der Beschäftigung in Israel, wo die Löhne von Palästinensern im Durchschnitt 2,3-mal höher sind als bei den Arbeitnehmern im besetzten palästinensischen Gebiet. Der durchschnittliche palästinensische Arbeitnehmer in Israel und in den Siedlungen verdient fast viermal so viel pro Tag wie Arbeitnehmer in Gaza und fast das Doppelte des Tageslohns von Arbeitnehmern im Westjordanland.
68. In Israel und in den Siedlungen beschäftigte palästinensische Arbeitnehmer mussten 2020 einen Rückgang ihrer Arbeitsstunden um 11,8 Prozent hinnehmen. Die Verluste konzentrierten sich auf das Baugewerbe, in dem die meisten tätig sind. In diesem Sektor gingen die Arbeitsstunden 2020 um fast 17 Prozent zurück (Abbildung 2.5, Grafik A). Bei den Beschäftigten in der Landwirtschaft sanken die Arbeitsstunden um mehr als 15 Prozent, während der Rückgang bei den Beschäftigten im Handel, in Restaurants und in Hotels etwa 6 Prozent betrug. Zwei Sektoren verzeichneten einen Anstieg der insgesamt geleisteten Arbeitsstunden: Transport, Lagerung und Kommunikation sowie Dienstleistungen. Allerdings sind dies die kleinsten Sektoren, was die palästinensische Beschäftigung in der israelischen Wirtschaft betrifft, die weniger als 10.000 Arbeitsplätze ausmachen.
69. Mehr als die Hälfte der gesamten Arbeitsstundenverluste resultierte aus Beschäftigungsverlusten. Die Beschäftigung von Palästinensern, die in Israel und in den Siedlungen arbeiten, ging um 6,2 Prozent auf 125.000 zurück (Abbildung 2.5, Grafik B). Die Beschäftigung im Baugewerbe ging um mehr als 12.000 zurück, während die Beschäftigung in der Landwirtschaft nur geringfügig abnahm. Die Beschäftigungsverluste in diesen beiden Sektoren übertrafen leichte Gewinne in anderen Sektoren bei weitem.
70. In früheren IAO-Berichten wurde über die weit verbreitete Vermittlung von Arbeitsgenehmigungen informiert, das heißt, dass palästinensische Arbeitnehmer Vermittler für Genehmigungen bezahlen, die es ihnen ermöglichen, legal in Israel zu arbeiten. Der letztjährige Bericht des Generaldirektors schätzte die Gewinne dieser Vermittler im Jahr 2019 auf mindestens 119 Millionen US-Dollar, eine sehr beträchtliche Summe, die aus den Löhnen der palästinensischen Arbeitnehmer gezahlt wird.

► **Abbildung 2.5. Veränderung der geleisteten Arbeitsstunden (2020) und Beschäftigung nach Sektor, in Israel und in den Siedlungen beschäftigte palästinensische Arbeitnehmer (2019–2020)**



Quelle: Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Surveys, 2019 und 2020.

71. Von den 125.000 Palästinensern, die 2020 in Israel und in den Siedlungen beschäftigt waren, waren etwa 78.000 mit einer Arbeitsgenehmigung und 24.000 ohne Genehmigung beschäftigt (Tabelle 2.3). Der Rest sind überwiegend Bewohner von Ost-Jerusalem mit einem in Jerusalem oder Israel ausgestellten Personalausweis. Die Beschäftigung unter den Arbeitnehmern mit einer Genehmigung ging 2020 um fast 18 Prozent zurück. Wesentlicher Faktor waren Beschäftigungsverluste im Baugewerbe, wo acht von zehn Arbeitnehmern mit einer Genehmigung beschäftigt sind.

► **Tabelle 2.3. Palästinensische Arbeitnehmer in Israel und den Siedlungen: zentrale Merkmale**

	2019	2020	Veränderung (%)
Beschäftigte (in 1.000)	133	125	-6,2
Beschäftigte mit Arbeitsgenehmigung (in 1.000)	95	78	-17,6
Mit Genehmigung über Vermittler (in 1.000)	43	34	-19,7
Mit Genehmigung ohne Vermittler (in 1.000)	52	44	-15,9
Beschäftigte ohne Arbeitsgenehmigung (in 1.000)	26	24	-7,8
Durchschnittliche an Vermittler gezahlte monatliche Gebühren (NIS)	2.360	2.464	4,4
	Prozentuale Veränderung		
Anteil der Inhaber von Genehmigungen, die Vermittler bezahlen (%)	45	44	-1,1

Anmerkung: Ohne Personen mit einem in Israel oder Jerusalem ausgestellten Personalausweis oder einem ausländischen Pass.

Quelle: Berechnungen der IAO auf der Grundlage von PCBS, Quarterly Labour Force Surveys, 2019 und 2020.

72. Die Zahl der Arbeitnehmer, die eine Genehmigung über einen Vermittler erhielten, ging um etwa 8.000 zurück. Dies war jedoch hauptsächlich auf Beschäftigungsverluste zurückzuführen. Der Anteil der Arbeitnehmer mit einer Genehmigung, die die Genehmigung über einen

Vermittler erhielten, lag bei 44 Prozent, ein Rückgang von nur 1,1 Prozentpunkten im Vergleich zum Vorjahr. Die gemeldeten durchschnittlichen monatlichen Kosten für eine Genehmigung stiegen um 4,4 Prozent auf knapp 2.500 NIS. Beachtenswert ist, dass im Dezember 2020 Reformen des israelischen Genehmigungssystems für Arbeitsgenehmigungen im Baugewerbe in Kraft traten. Es besteht die Hoffnung, dass die Reformen zur Zerschlagung des Unwesens der Vermittlung von Arbeitsgenehmigungen, zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen und zu einem Umfeld führen werden, das die volle Ausübung der Rechte palästinensischer Arbeitnehmern in Israel begünstigt.

► Kapitel 3. Die Pandemie verschärft die Auswirkungen der Besatzung auf die Arbeitnehmerrechte

Die Mechanismen der Besatzung und der Ausweitung der Siedlungen

- 73.** Im Jahr 2020 hat die internationale Gemeinschaft erneut die Illegalität der israelischen Siedlungen bekräftigt.²⁸ Allerdings wurden in dem Jahr seit dem letzten Bericht des Generaldirektors keine Schritte unternommen, um die Siedlungs- und siedlungsbezogenen Aktivitäten zu stoppen. Tatsächlich hat sich der illegale Siedlungsausbau sogar während der COVID-bedingten Beschränkungen im Jahr 2020 verstärkt.
- 74.** Die israelische nichtstaatliche Organisation Peace Now stellte fest, dass im Jahr 2020 mehr Pläne für Siedlungseinheiten vorangetrieben wurden als in jedem anderen Jahr, seit sie 2012 mit deren Erfassung begonnen hatte.²⁹ 2020 hatten 12.159 neue Wohneinheiten im Westjordanland, ohne Ost-Jerusalem, ein Planungsstadium durchlaufen, verglichen mit 8.457 Einheiten im Vorjahr.³⁰ Mit dem Bau von 2.433 neuen Einheiten wurde begonnen.³¹ Ausschreibungen für zusätzliche Einheiten wurden im E1-Gebiet angekündigt, die die Kontiguität des Gebiets zwischen Ost-Jerusalem und dem Westjordanland unterbrechen und das nördliche und südliche Westjordanland voneinander trennen würden.³² Im Januar 2021 wurden weitere 2.572 Ausschreibungen angekündigt, von denen 2.112 im Westjordanland und 460 in Ost-Jerusalem lagen.³³ 2020 begleitete den Ausbau der Siedlungen eine Entwicklung der Infrastruktur in bedeutendem Umfang.³⁴
- 75.** Darüber hinaus wurden im Jahr 2020 elf Außenposten errichtet,³⁵ die sowohl nach israelischem Recht als auch nach dem Völkerrecht als illegal gelten, und es wurden Pläne vorangetrieben, weitere vier rückwirkend zu genehmigen.³⁶ Am 9. Juni 2020 erklärte der Oberste Gerichtshof Israels das Siedlungsregularisierungsgesetz von 2017 für verfassungswidrig, weil es die Rechte der Palästinenser auf Grundeigentum, Gleichheit und Würde verletze. Die Entscheidung verhinderte zwar eine umfassende allgemeine Regularisierung von Außen-

²⁸ Beispielsweise in der Resolution 75/97 der UN-Generalversammlung, die am 10. Dezember 2020 angenommen wurde, [Israeli Settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the Occupied Syrian Golan, A/RES/75/97 \(2020\)](#).

²⁹ Peace Now, [„4,948 Settlement Units Advanced at October 2020 Higher Planning Council Sessions“](#), 15. Oktober 2020.

³⁰ Peace Now, [„Settlements Data: Construction“](#), in Westjordanland-Siedlungen geförderte Pläne pro Jahr, November 2020.

³¹ Peace Now, [„From De Jure to De Facto Annexation – Construction in Settlements 2020“](#), 25. März 2021.

³² Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR), [Israeli Settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and in the Occupied Syrian Golan, A/HRC/46/65](#), 15. Februar 2021, Abs. 10.

³³ Peace Now, [„Settlements Data: Construction“](#), Ausschreibungen für Siedlungsbau nach Jahr (für das Westjordanland) und [„Settlements Data: Jerusalem“](#), Anzahl der israelischen Nachbarschaften in Ost-Jerusalem; Peace Now, [„2,572 Settlement Housing Units in Tenders Are Published on the Eve of the Change in Government in Washington“](#), 20. Januar 2021.

³⁴ Peace Now, [„The Roads Boom in 2020“](#), 25. März 2021.

³⁵ Peace Now, [„Settlements Data: Population“](#), Anzahl der eingerichteten Außenstellen pro Jahr.

³⁶ Peace Now, [„From De Jure to De Facto Annexation“](#).

posten im Westjordanland, nicht jedoch eine Regularisierung auf Einzelfallgrundlage.³⁷ Beispielsweise wurden 253 Einheiten in Außenposten rückwirkend legalisiert, indem die Außenposten als „Nachbarschaften“ bestehender Siedlungen anerkannt wurden.³⁸

- 76.** Berichten zufolge haben israelische Siedler während der Pandemie die Angriffe auf Palästinenser im Westjordanland intensiviert.³⁹ 2020 erfasste das Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten der Vereinten Nationen (OCHA) besatzungs- und konfliktbedingte Gewalt gegen Palästinenser, die zu 30 Todesfällen und 2.751 Verletzten führte. Im gleichen Zeitraum führten Angriffe von Palästinensern gegen israelische Siedler und andere Zivilisten zu 3 Todesfällen und 58 Verletzten. Trotz jüngster Bemühungen, die Durchsetzung der Rechtsstaatlichkeit gegenüber gewalttätigen Siedlern zu verbessern, haben lang anhaltende Defizite ein „Klima der Straflosigkeit“ geschaffen.⁴⁰ Zwischen dem 21. Dezember 2020 und dem 24. Januar 2021 dokumentierte die israelische nichtstaatliche Organisation B'Tselem mindestens 26 gewalttätige Siedlerangriffe gegen Palästinenser, bei denen israelische Sicherheitskräfte zugegen waren.⁴¹ Das Außenministerium der Vereinigten Staaten von Amerika registrierte Vorwürfe, dass Sicherheitskräfte unverhältnismäßig viele Vollstreckungsmaßnahmen in palästinensischen Vierteln in Ost-Jerusalem durchführten.⁴²
- 77.** Abrisse und Beschlagnahmen von Eigentum im Besitz von Palästinensern durch israelische Behörden haben sich beschleunigt. Das OCHA registrierte 2020 854 abgerissene Bauten im Westjordanland, ein Anstieg gegenüber 628 Abrissen im Jahr 2019.⁴³ In den ersten drei Monaten des Jahres 2021 lag der monatliche Durchschnitt der abgerissenen Bauten (117) um 65 Prozent über dem monatlichen Durchschnitt von 71 im Jahr 2020.⁴⁴ Im Februar 2021 erfolgten fast 90 Prozent aller Abrisse im Gebiet C ohne Vorwarnung, ein deutlicher Anstieg im Vergleich zu 30 Prozent im Jahr 2020.⁴⁵ Die überwiegende Mehrheit der Abrisse wurde mit einem Mangel an von Israel ausgestellten Baugenehmigungen begründet, die für Palästinenser fast unmöglich zu bekommen sind.⁴⁶ Es gab „glaubwürdige Behauptungen, dass die Kommunalbehörden in Jerusalem unüberwindbare Hindernisse errichteten, um palästinensische Bewohner daran zu hindern, eine Baugenehmigung zu erhalten“.⁴⁷ Der Unterausschuss für Planung und Genehmigungen des Höheren Planungsrates der Zivilverwaltung lehnte 179 der 218 Einsprüche gegen Abrissverfügungen ab, über die er im Jahr 2020 verhandelte; in den übrigen 39 Fällen war noch keine Entscheidung gefallen.⁴⁸ Das Jahr

³⁷ Oberster Gerichtshof, *Silwad Municipality et al. v. Knesset et al.*, Urteil 1308/17, 9. Juni 2020; Adalah, „Initial Analysis of the Israeli Supreme Court’s Decision in the Settlements Regularization Law Case“, 15. Juni 2020.

³⁸ OHCHR, *Israeli Settlements in the Occupied Palestinian Territory*, Abs. 18.

³⁹ OCHA, „Data on Casualties“, eingesehen am 16. April 2021.

⁴⁰ OCHA, „Unprotected: Settler Attacks against Palestinians on the Rise Amidst the Outbreak of COVID-19“, 22. Juni 2020, *Humanitarian Bulletin*, Juni–Juli 2020.

⁴¹ B'Tselem, „All Foreseen and Not Prevented: Spike in Settler Violence Backed and Encouraged by State“, 28. Januar 2021.

⁴² Vereinigte Staaten von Amerika, Außenministerium, *2020 Country Reports on Human Rights Practices: Israel, West Bank and Gaza*, 2020.

⁴³ OCHA, „Data on Demolition and Displacement in the West Bank“, eingesehen am 16. April 2021.

⁴⁴ OCHA, „West Bank Demolitions and Displacement: An Overview – February 2021“, 16. März 2021.

⁴⁵ OCHA, „West Bank Demolitions and Displacement: An Overview – February 2021“.

⁴⁶ OCHA, „Peak in Demolitions and Confiscations Amidst Increasing Denial of the Right to Justice“, 8. Dezember 2020, *Humanitarian Bulletin*, Oktober–Dezember 2020.

⁴⁷ Vereinigte Staaten von Amerika, Außenministerium, *2020 Country Reports on Human Rights Practices: Israel, West Bank and Gaza*.

⁴⁸ Peace Now, „(Dis)Approvals for Palestinians in Area C – 2009–2020“, 31. Januar 2021.

2020 war geprägt von einer verstärkten Anwendung von militärischen Erlassen und anderen Vorschriften, die Rechtsmittel gegen Abrissverfügungen vor israelischen Gerichten einschränken.⁴⁹ Darüber hinaus wurde 2020 im Rahmen einer Änderung bestehender administrativer Zuständigkeiten ein neues israelisches Ministerium für Siedlungsangelegenheiten eingerichtet. Israelische Medien berichteten, dass diesem ein großes Budget zugewiesen wurde, um nicht genehmigte palästinensische Bauten im Gebiet C zu erfassen.⁵⁰

Arbeitnehmerrechte im Westjordanland unter der Besatzung

- 78.** Administrative und physische Beschränkungen der Bewegungsfreiheit, die durch die Besatzung auferlegt werden, sowie das Risiko von Gewalt gegen Personen und Eigentum beeinträchtigen weiterhin die Fähigkeit von Arbeitnehmern, ihre Rechte im gesamten Westjordanland auszuüben. Pandemiebedingte Beschränkungen der Bewegungsfreiheit im Jahr 2020 verstärkten die Auswirkungen der seit langem bestehenden Beschränkungen im Zusammenhang mit der Besatzung. Das „vielschichtige System physischer und administrativer Maßnahmen“ umfasst physische Hindernisse einschließlich Kontrollstellen, bürokratische und administrative Anforderungen wie beispielsweise Genehmigungen und die Ausweisung von Gebieten als beschränkt oder gesperrt, einschließlich sogenannter „Schießzonen“.⁵¹ Drei Themen sind besonders offensichtlich.
- 79.** Erstens hat die starke Zunahme der Fälle von Einziehung von Werkzeugen, Abrissen und Vertreibung im Westjordanland unmittelbare Auswirkungen auf die Lebensgrundlagen der Palästinenser. Von den 283 privaten Bauten, die 2020 im Gebiet C und Ost-Jerusalem abgerissen wurden, dienten 139 als Hauptquelle, um den Lebensunterhalt zu bestreiten. Dazu zählten Werkstätten, kleine Fabriken, Ställe, Geflügelbetriebe und Gewächshäuser.⁵² Beduinen- und Hirtengemeinschaften waren besonders betroffen: Im Laufe des Jahres 2020 wurden 266 Bauten abgerissen, die Beduinen- oder Hirtengemeinschaften im Westjordanland gehörten. Darunter fielen auch diejenigen, die sich in dem oder um das Gebiet des Siedlungsplans E1 befanden, der 18 Beduinengemeinschaften einem erhöhten Risiko der gewaltsamen Umsiedlung aussetzt.⁵³ Bei fünf verschiedenen Gelegenheiten im Februar 2021 wurden 82 Bauten der Hirtengemeinschaft von Humsa-Al Bqai'a im nördlichen Jordantal von den israelischen Behörden beschlagnahmt oder abgerissen.⁵⁴ Palästinensische Bauern- und Hirtengemeinschaften sind in hohem Maß von kleinen Subsistenzaktivitäten abhängig und haben nur geringe Möglichkeiten, sich von Vertreibungen und Abrissen zu erholen.⁵⁵

⁴⁹ OCHA, „West Bank Demolitions and Displacement: An Overview – December 2020“, 19. Januar 2021.

⁵⁰ Hagar Shezaf, „Israel's Settlement Affairs Ministry Gets \$6 Million to Survey Unauthorized Palestinian Construction“, *Haaretz*, 11. September 2020.

⁵¹ OCHA, „Longstanding Access Restrictions Continue to Undermine the Living Conditions of West Bank Palestinians“, 8. Juni 2020, *Humanitarian Bulletin*, März–Mai 2020.

⁵² Al-Haq, *Al-Haq Annual Field Report on Human Rights Violations in 2020*, 2. März 2021; siehe auch OCHA, „Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank“.

⁵³ OCHA, „Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank“; OCHA, „West Bank Demolitions and Displacement: An Overview – December 2020“.

⁵⁴ OCHA, „West Bank Demolitions and Displacement: An Overview – February 2021“.

⁵⁵ Food Security Sector, *Livelihood Assets Demolitions Response Guidelines*, 3.

- 80.** Zweitens finden gewalttätige Siedlerangriffe, die oft in Sichtweite von Siedlungen und Außenposten vor sich gehen,⁵⁶ häufig auf palästinensischem Agrarland statt⁵⁷ und haben direkte Auswirkungen auf die Fähigkeit, Landwirtschaft zu betreiben und den Lebensunterhalt zu sichern. Am deutlichsten wird dies bei der starken Zunahme gewalttätiger Auseinandersetzungen während der Weizen- und Olivenernte.⁵⁸ In den ersten zwei Monaten der Olivenernte 2020 wurden 26 Erntearbeiter verletzt, mehr als 1.700 Olivenbäume wurden in Brand gesetzt oder anderweitig beschädigt, und große Mengen an Oliven wurden durch israelische Siedler gestohlen.⁵⁹ Andere palästinensische Bauern wurden von Siedlern angegriffen, während sie ihr Land pflügten oder Schafe hüteten,⁶⁰ und es wurde von Schäden an landwirtschaftlichen Flächen berichtet.⁶¹
- 81.** Drittens können verschlungene bürokratische Hindernisse palästinensischen Arbeitnehmern den Zugang zu ihrem Land erschweren, insbesondere in der sogenannten Randzone.⁶² Einschränkungen der Bewegungsfreiheit wurden als einer der Hauptfaktoren beschrieben, die die wirtschaftliche Stabilität in den besetzten Gebieten verhindern.⁶³ Sieben Bauern aus dem Nordwesten des Westjordanlandes reichten 2020 eine Petition beim Obersten Gerichtshof ein, in der sie erklärten, dass das israelische Militär die Anzahl der Zugangsgenehmigungen zu ihrem Land in der Randzone und die erlaubten Nutzungen schrittweise reduziert habe, was zu einem 90-prozentigen Rückgang des Einkommens seit dem Bau der Sperranlagen vor 15 Jahren geführt habe.⁶⁴ 2020 wurde der Zugang durch die Aussetzung der Koordinierung mit den israelischen Behörden seitens der Palästinensische Behörde weiter erschwert.⁶⁵ Gleichzeitig wurden andere Zugangsbeschränkungen gelockert: Das Verfahren aus dem Jahr 2019, das die Anzahl der Tage, an denen Landwirte nach einer Quote Zugang zu Land in der Randzone hatten, begrenzte, wurde nach einer Petition an den Obersten Gerichtshof aufgehoben,⁶⁶ und der Trend zu „flexiblen“ partiellen Kontrollstellen und Straßentoren, die größtenteils offen bleiben und in weiten Teilen des Westjordanlandes feste Straßensperren ersetzen, hat sich fortgesetzt.⁶⁷
- 82.** Außerdem wurde die Mission darüber informiert, dass die Situation in Ost-Jerusalem weiterhin problematisch sei, weil die pandemiebedingten Einschränkungen die besatzungsbedingten Restriktionen noch verstärkten. So stellte das OCHA fest, dass pandemiebedingte Maßnahmen die Lebensbedingungen für etwa 400 Palästinenser mit Ausweisen aus dem

⁵⁶ OCHA, „Unprotected: Settler Attacks against Palestinians on the Rise Amidst the Outbreak of COVID-19“.

⁵⁷ Büro des Vertreters der Europäischen Union (Westjordanland und Gaza-Streifen, UNRWA), *Six-month Report on Israeli Settlements in the Occupied West Bank, Including East Jerusalem: Reporting Period January–July 2020*, 8. März 2021, Abschn. 4.5.

⁵⁸ UN-Sicherheitsrat, *Implementation of Security Council resolution 2334 (2016)*, S/2020/555, 18. Juni 2020, Abs. 29. In Bezug auf Weizen siehe Yaniv Kubovich, Hagar Shezaf und Jack Khoury, „A Palestinian Family Was Farming Wheat, Then Soldiers Arrived and They Were Shot“, *Haaretz*, 25. Mai 2020.

⁵⁹ UN-Sicherheitsrat, *Implementation of Security Council resolution 2334 (2016)*, 16. Dezember 2020, Abs. 50.

⁶⁰ UN-Sicherheitsrat, *Implementation of Security Council resolution 2334 (2016)*, 18. Juni 2020, Abs. 31–32.

⁶¹ OCHA, „West Bank Demolitions and Displacement: An Overview – December 2020“.

⁶² Die „Randzone“ ist der Bereich zwischen den israelischen Sperranlagen und der Grünen Linie (die Waffenstillstandslinie zwischen Israel und dem Westjordanland seit 1948), der als Sperrgebiet ausgewiesen ist.

⁶³ Machsom Watch, „The Bureaucratic Maze of the Occupation“.

⁶⁴ HaMoked, *HaMoked to the HCJ: Dismantle 6 Kilometers of the Separation Barrier in the West Bank; This Section Dispossesses Farmers with No Security Rationale*, 3. Juni 2020.

⁶⁵ OCHA, „2020 Olive Harvest Season: Low Yield Amidst Access Restrictions and Settler Violence“, 13. Januar 2021, *Humanitarian Bulletin*, Oktober–Dezember 2020.

⁶⁶ HaMoked, „2020 Annual Activity Report“.

⁶⁷ OCHA, „Longstanding Access Restrictions Continue to Undermine the Living Conditions of West Bank Palestinians“.

Westjordanland erschwerten, die Ost-Jerusalem nicht betreten durften, obwohl sie zwischen der Sperranlage und der von Israel deklarierten Stadtgrenze Jerusalems lebten und dennoch physisch vom Rest des Westjordanlandes getrennt waren.⁶⁸

- 83.** Des Weiteren wurde berichtet, dass nur eine Minderheit der von Palästinensern geführten Klein- und Kleinstunternehmen in Ost-Jerusalem staatliche Unterstützung im Zusammenhang mit COVID in Anspruch nahm, weil sie sich der Möglichkeit nicht ausreichend bewusst waren. Viele Jahre der Restriktionen für palästinensische Geschäfte haben ihre Widerstandsfähigkeit gebrochen. In die Verschuldung geratene kleine Geschäfte in der Altstadt liefen weiterhin Gefahr, von den israelischen Behörden im Rahmen der Eigentumsgesetzgebung beschlagnahmt zu werden. Der Umstand, dass die israelische Regierung der Jerusalemer Handelskammer seit langem verboten hat, innerhalb der Stadtgrenzen zu arbeiten,⁶⁹ machte es für palästinensische Unternehmen schwierig, in einer Zeit erhöhten Bedarfs die Dienste ihres Verbandes in Anspruch zu nehmen. Ebenso wurde die Mission darüber informiert, dass Funktionäre des Palästinensischen Allgemeinen Gewerkschaftsbundes (PGFTU) von israelischen Sicherheitskräften daran gehindert wurden, in Ost-Jerusalem tätig zu werden.

Arbeitnehmerrechte in Gaza unter der Blockade

- 84.** Während des Jahres 2020 verschärften Lockdowns, die im Rahmen von Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Gesundheit verhängt wurden, die Auswirkungen der Blockade in Gaza und verschlimmerten die ohnehin schon trostlosen Lebensbedingungen. Eine zunehmend schwere Last fällt auf Frauen und Jugendliche: Berichte weisen auf höhere Fallzahlen bei geschlechtsspezifischer Gewalt,⁷⁰ Femiziden und Suizidversuchen während des Jahres 2020 hin, ebenso auf eine starke Zunahme der Anrufe bei Hotlines und telefonischen Beratungsstellen.⁷¹
- 85.** Besatzungsbedingte Einschränkungen wirken sich weiterhin besonders auf die Landwirtschaft und den Fischereisektor aus, die in Gebieten mit Zugangsbeschränkungen tätig sind. 2020 wurde der Zugang zu diesen Gebieten als Reaktion auf in Richtung Israel abgefeuerte Geschosse oder Brandbomben „zeitweise und ohne Vorwarnung“⁷² eingeschränkt. Laut Berichten des OCHA eröffneten die israelischen Streitkräfte in der Nähe ihres Grenzzauns um Gaza und vor der Küste bei zahlreichen Gelegenheiten das Feuer, offenbar um den Zugang von Palästinensern zu diesen Gebieten zu beschränken;⁷³ Al-Haq beobachtete über 73 israelische Angriffe auf palästinensische Fischer vor der Küste von Gaza.⁷⁴

⁶⁸ OCHA, „16 Years After the International Court of Justice Advisory Opinion, Some 11,000 Palestinians Are Still Isolated by the Barrier“, 25. August 2020, *Humanitarian Bulletin*, August–September 2020.

⁶⁹ Vereinigte Staaten von Amerika, Außenministerium, *2020 Country Reports on Human Rights Practices: Israel, West Bank and Gaza*.

⁷⁰ OCHA, „A Crisis Within a Crisis: Fighting Gender-Based Violence (GBV) during COVID-19“, 2. Juni 2020, *Humanitarian Bulletin*, März–Mai 2020.

⁷¹ OCHA, „Deterioration in the Mental Health Situation in the Gaza Strip“, 5. Oktober 2020, *Humanitarian Bulletin*, August–September 2020.

⁷² Al-Haq, *Al-Haq Annual Field Report on Human Rights Violations in 2020*.

⁷³ Beispielsweise OCHA, „Gaza Strip: Snapshot – May 2020“, 26. Juni 2020.

⁷⁴ Al-Haq, *Al-Haq Annual Field Report on Human Rights Violations in 2020*.

Auf dem israelischen Arbeitsmarkt arbeitende Palästinenser: Neue Möglichkeiten, anhaltende Verletzlichkeit

- 86.** Seit dem letzten Bericht des Generaldirektors gab es wichtige Entwicklungen in Bezug auf die Beschäftigung von palästinensischen Arbeitnehmern auf dem israelischen Arbeitsmarkt. Die Mission nahm mit Interesse die Umsetzung der lange erwarteten Reform des Genehmigungssystems im Baugewerbe seit dem 6. Dezember 2020 sowie im Industrie- und Dienstleistungssektor seit dem 21. März 2021 zur Kenntnis. Es gibt Pläne für eine zukünftige Ausweitung auf den landwirtschaftlichen Sektor. Die Reform des Genehmigungssystems folgte auf die abschließende Feststellung des israelischen Rechnungshofs im August 2020, dass der Handel mit Genehmigungen für Palästinenser und die von Arbeitgebern und Mittelsmännern illegal erhobenen Gebühren für palästinensische Arbeitnehmer teilweise auf die Nichtumsetzung früherer Reformmaßnahmen zurückzuführen waren, die erstmals 2016 angekündigt worden waren.⁷⁵
- 87.** Die Mission wurde darüber informiert, dass mit der Reform die Absicht verfolgt wurde, palästinensischen Arbeitnehmern die Möglichkeit zu geben, in Israel zu arbeiten, ohne wie in der Vergangenheit von einem bestimmten Arbeitgeber abhängig zu sein. Die wichtigste Änderung war, dass die Genehmigungsquote vom Arbeitgeber entkoppelt wurde und die Genehmigungen nicht mehr gehandelt werden können. Nach den Bestimmungen sind die Genehmigungen für die Dauer und den Sektor ihrer Beschäftigung quasi „im Besitz“ des jeweiligen Arbeitnehmers, mit dem Recht, innerhalb eines zusätzlichen Zeitraums von 60 Tagen Genehmigungen zur Arbeitssuche im Baugewerbe zu beantragen.⁷⁶ Im Industrie- und Dienstleistungssektor ist dies auf zusätzliche zehn Tage begrenzt.⁷⁷ Statt jedem Arbeitgeber eine Quote für palästinensische Arbeitnehmer zuzuweisen – was den Handel mit ungenutzten Genehmigungen ermöglichte – ist in den Bestimmungen eine Quote für jeden Sektor festgelegt.⁷⁸ Registrierte Arbeitgeber können so viele palästinensische Arbeitnehmer einstellen, wie sich bereit erklären, von ihnen beschäftigt zu werden, vorbehaltlich der Verfügbarkeit von Arbeitsgenehmigungen innerhalb der Quote, nach dem „Wer-zuerst-kommt“-Prinzip.⁷⁹ Die Genehmigungen gelten für die direkte Beschäftigung eines Arbeitnehmers durch einen registrierten Arbeitgeber, und die Arbeitnehmer können nicht an andere Arbeitgeber abgestellt werden.⁸⁰ Die Nichteinhaltung wird mit Verwaltungsanktionen, Geldstrafen oder einer Anklage geahndet.⁸¹ Gesprächspartner der israelischen Koordinierungsstelle der Regierungsaktivitäten in den Gebieten informierten die Mission darüber, dass die Reform des Genehmigungssystems von einer Software begleitet werde, die auf mobilen Geräten und Webbrowsern laufe und registrierte israelische Arbeitgeber mit

⁷⁵ State Comptroller of Israel, „Civil Administration Staff Officers in the Judea and Samaria Region“, *Annual Report 70C, 2020* (inoffizielle Übersetzung), 2–3.

⁷⁶ Verordnung betreffend die Beschäftigung von palästinensischen Arbeitnehmern im Baugewerbe in Israel, 6. Januar 2021, Abs. B.6, B.9–11 (inoffizielle Übersetzung).

⁷⁷ Verordnung betreffend die Beschäftigung von palästinensischen Arbeitnehmern im Industrie- und Dienstleistungssektor in Israel, 1. März 2021, Abs. B.8–9 (inoffizielle Übersetzung).

⁷⁸ Palästinensische Arbeitnehmer im Baugewerbe, Abs. B.2; Palästinensische Arbeitnehmer im Industrie- und Dienstleistungssektor, Abs. B.2.

⁷⁹ Palästinensische Arbeitnehmer im Baugewerbe, Abs. B.12; Palästinensische Arbeitnehmer im Industrie- und Dienstleistungssektor, Abs. B.10.

⁸⁰ Palästinensische Arbeitnehmer im Baugewerbe, Abs. C.3; Palästinensische Arbeitnehmer im Industrie- und Dienstleistungssektor, Abs. C.3.

⁸¹ Palästinensische Arbeitnehmer im Baugewerbe, Abs. B.14; Palästinensische Arbeitnehmer im Industrie- und Dienstleistungssektor, Abs. B.12.

palästinensischen Arbeitssuchenden zusammenbringe. Es wurde erwartet, dass diese Softwareanwendung bis Juli 2021 im Einsatz sein wird.

- 88.** Drei Monate nach dem Beginn der Umsetzung wurde die Reform im Baugewerbe gemischt aufgenommen. Es wurde allgemein akzeptiert, dass sich ihre volle Wirkung erst zeigen wird, wenn die Arbeitnehmer sich ihrer besser bewusst sein werden und die Software für die Aufgabe, Arbeitgeber und Arbeitnehmer zusammenzubringen, eingeführt wird. Wichtig wäre auch, dass es möglich und letztlich verpflichtend wird, die Löhne per Banküberweisung zu zahlen und nicht wie bisher in bar. Einige Gesprächspartner betonten die positiven Ziele und das Potenzial der Reform, während andere nicht überzeugt waren, zumal die Vermittler immer noch tätig waren und viele Palästinenser weiterhin Vermittlergebühren zahlten. Andere Gesprächspartner betonten die fehlende Kooperation und Koordinierung mit der Palästinensischen Behörde, wie sie im Pariser Protokoll vorgesehen ist, und die begrenzten Beratungen mit den israelischen Sozialpartnern. Das Protokoll stellt klar: „Die palästinensische Seite hat das Recht, die Beschäftigung palästinensischer Arbeitskräfte in Israel durch die palästinensische Arbeitsverwaltung zu regeln, und die israelische Arbeitsverwaltung wird in dieser Hinsicht kooperieren und koordinieren“.⁸²
- 89.** Der Mission wurde mitgeteilt, dass die israelische interministerielle Initiative zur Entwicklung und Umsetzung ihres Aktionsplans gegen den Menschenhandel, die vom Justizministerium koordiniert wird, nun der Auffassung ist, dass palästinensische Arbeitnehmer in ihren Geltungsbereich fallen, und dass sie die Umsetzung des reformierten Genehmigungssystems überwachen wird, um sicherzustellen, dass es zu Initiativen gegen den Menschenhandel beiträgt. Der Bericht des Außenministeriums der Vereinigten Staaten von Amerika über den Menschenhandel 2020 erkannte die ernsthaften und nachhaltigen Bemühungen der israelischen Regierung in Bezug auf den Menschenhandel an, stellte aber fest: „Manche Arbeitgeber im Baugewerbe verlangen von palästinensischen Arbeitnehmern illegal monatliche Provisionen und Gebühren, und in vielen Fällen verleihen Arbeitgeber palästinensische Arbeitnehmer illegal an andere Arbeitsstellen; diese Arbeitnehmer laufen Gefahr, von Zwangsarbeit betroffen zu werden.“⁸³
- 90.** Die Zahl der Arbeitsunfälle unter palästinensischen Arbeitnehmern in Israel gab weiterhin Anlass zur Sorge. Sowohl die von den palästinensischen als auch die von den israelischen Behörden bereitgestellten Zahlen lassen auf weniger Unfälle im Jahr 2020 schließen, auch wenn sie nicht direkt vergleichbar sind. Während die israelischen Behörden Anstrengungen unternommen haben, um den Arbeitsschutz auf Baustellen zu verbessern, könnte der Rückgang zum Teil auch darauf zurückzuführen sein, dass im Laufe des Jahres 15 Prozent weniger Palästinenser in Israel arbeiteten. Das palästinensische Arbeitsministerium, das die Zahlen nicht nach Sektoren aufschlüsselt, verzeichnete 2020 47 Todesfälle unter palästinensischen Arbeitnehmern in Israel, von denen sich 23 an Arbeitsstätten ereigneten und als Arbeitsunfälle registriert wurden, sowie 7.000 Verletzungen.⁸⁴ Dies ist ein Rückgang gegenüber den 28 Todesfällen am Arbeitsplatz, die das Ministerium 2019 verzeichnete. Das israelische Ministerium für Arbeit und Soziales, das eine Aufschlüsselung nach Sektoren bietet, meldete zehn Todesfälle unter palästinensischen Arbeitnehmern auf israelischen

⁸² Gaza-Jericho-Abkommen, Anhang IV, [Protocol on Economic Relations between the Government of the State of Israel and the P.L.O., representing the Palestinian people](#), Paris, 29. April 1994, Art. VII, Abs. 1.

⁸³ Vereinigte Staaten von Amerika, Außenministerium, [2020 Trafficking in Persons Report: Israel](#), Juni 2020.

⁸⁴ Palästinensische Behörde, „A List Palestinian Workers Who Died Inside the Green Line in 2020“ (unveröffentlicht) und „Israeli Violations against Labour 2020“ (unveröffentlicht).

Baustellen im Jahr 2020, verglichen mit zwölf solcher Todesfälle im Jahr 2019.⁸⁵ Die Mission wurde über die fortlaufenden Initiativen des palästinensischen und des israelischen Arbeitsministeriums, des PGFTU, des Allgemeinen Israelischen Gewerkschaftsbunds (Histadrut) und des Israelischen Unternehmerverbands informiert, Ziel sei es, das Bewusstsein palästinensischer Arbeitnehmer in Israel für den Arbeitsschutz zu verbessern, auch in Bezug auf COVID-19. Das israelische Arbeitsministerium gab an, 2020 seien 12.250 Kontrollen im Baugewerbe durchgeführt worden – ein Anstieg von 47 Prozent –, und es seien 5.532 Sicherheitsanordnungen ergangen, von denen 2.977 die Schließung einer Baustelle für mindestens 48 Stunden zur Folge hatten.⁸⁶ Gleichzeitig wurde demgegenüber behauptet, dass die Polizeieinheit, die für die Untersuchung von Arbeitsunfällen mit Todesfolge oder schweren Verletzungen zuständig ist, seit der Aufnahme ihrer Tätigkeit im Jahr 2019 weniger als zehn Untersuchungen durchgeführt hat.⁸⁷

- 91.** Die Art und Weise, wie sich die COVID-19-Maßnahmen auf die Rechte und Bedingungen der in Israel arbeitenden Palästinenser ausgewirkt haben, verdeutlicht anhaltende strukturelle Probleme. Während der ersten COVID-19-Lockdowns in Israel konnten Palästinenser, die in Sektoren arbeiteten, die als wesentlich erachtet wurden – einschließlich Baugewerbe und Landwirtschaft – nur dann weiterarbeiten, wenn sie in Israel blieben, statt täglich zu pendeln. Die Mission wurde darüber informiert, dass viele palästinensische Arbeitnehmer in inakzeptablen Unterkünften schliefen.⁸⁸ Manchen wurden die Kosten vom Lohn abgezogen oder sie mussten unbezahlte Überstunden leisten,⁸⁹ andere mit Verdacht auf COVID-19 wurden an Kontrollstellen zurückgelassen, ohne medizinisch versorgt worden zu sein,⁹⁰ und bei wieder anderen wurden die Ausweispapiere vom Arbeitgeber einbehalten.⁹¹ Die Mission wurde darauf hingewiesen, dass während der COVID-bedingten Lockdowns einige Übergänge nach Israel toleriert wurden, die mittels Öffnungen in den Sperranlagen eingerichtet wurden. Anscheinend hatten einige der Arbeitnehmer, die auf diese Weise nach Israel gelangten, keine Genehmigung,⁹² während andere die langen Warteschlangen an den Kontrollstellen umgingen und wieder andere sich der Vorschrift für Arbeitnehmer entzogen, über Nacht in Israel zu bleiben. Solche nicht genehmigten Übergänge waren unvorhersehbar und gefährlich.
- 92.** Staatliche Verordnungen und Rechtsvorschriften im Mai und August 2020 klärten Rechte und Pflichten in Bezug auf die Unterbringung und Krankenversicherung palästinensischer Arbeitnehmer während des Zeitraums, in dem sie in Israel bleiben mussten.⁹³ Die Arbeits-

⁸⁵ Israelisches Ministerium für Arbeit und Soziales, „Recent Governmental Actions Linked to Palestinian Workers in Israel Presented to the ILO Mission at a Virtual Meeting on March 16, 2021“ (unveröffentlicht).

⁸⁶ Israelisches Ministerium für Arbeit und Soziales, „Recent Governmental Actions Linked to Palestinian Workers in Israel“.

⁸⁷ Vereinigte Staaten von Amerika, Außenministerium, *2020 Country Reports on Human Rights Practices: Israel, West Bank and Gaza*.

⁸⁸ Beispielsweise Nir Hasson, „Palestinian Workers Forced to Sleep in Trash-sorting Plant because Employers Feared Coronavirus Lockdown“, *Haaretz*, 14. Juli 2020.

⁸⁹ Walid Habbas, „West Bank–Israel Wall During COVID-19: Migrant Labour Upends Border Function“, *Borders in Globalization Review*, 2(1) (Herbst/Winter 2020), 56.

⁹⁰ Palästinensische Behörde, „Israeli Violations against Labour 2020“.

⁹¹ Vereinigte Staaten von Amerika, Außenministerium, *2020 Trafficking in Persons Report: Israel*.

⁹² Es sollte beachtet werden, dass der Rechnungshof festgestellt hat, dass die Verwendung von Arbeitsgenehmigungen im Westjordanland nicht durchgesetzt wurde: State Comptroller of Israel, Jahresbericht (inoffizielle Übersetzung), 2-3.

⁹³ Vereinigte Staaten von Amerika, Außenministerium, *2020 Country Reports on Human Rights Practices: Israel, West Bank and Gaza*.

aufsichts- und Vollzugsbehörden, darunter insbesondere der Beauftragte für die Arbeitnehmerrechte ausländischer Arbeitnehmer, berieten und leiteten laufende Untersuchungen zu Vorwürfen über die minderwertige Unterbringung durch manche Arbeitgeber ein. Der Beauftragte erhielt im Jahr 2020 69 Beschwerden oder Anfragen von Arbeitgebern und 35 von palästinensischen Arbeitnehmern im Zusammenhang mit COVID-19-Maßnahmen.⁹⁴ Die Mission wurde sowohl von palästinensischen als auch von israelischen Gesprächspartnern darüber informiert, dass es nur wenige formelle Beschwerden gab, möglicherweise weil palästinensische Arbeitnehmer den Verlust ihres Arbeitsplatzes fürchteten.

- 93.** Die Pandemie hat gravierende Lücken bei den Sozialleistungen für palästinensische Arbeitnehmer sichtbar werden lassen. Beispielsweise hatten palästinensische Arbeitnehmer in Israel während der COVID-19-Lockdowns keinen Anspruch auf israelische Arbeitslosenunterstützung: „Während israelische Arbeitnehmer bis zu 75 Prozent ihres Monatslohns als Arbeitslosengeld erhielten, verbrachten Zehntausende von Palästinensern Monate ohne Lohn.“⁹⁵ Es herrschte ein weit verbreiteter Mangel an Klarheit über andere Sozialleistungen für palästinensische Arbeitnehmer in Israel, und die Gesprächspartner stimmten darin überein, dass die Arbeitnehmer die Palette der ihnen zustehenden Leistungen oft nicht voll ausgeschöpft hätten.
- 94.** Israelische und palästinensische Gesprächspartner wiesen auf Verfahren hin, die jede Seite für sich in Bezug auf im Zusammenhang mit der palästinensischen Beschäftigung in Israel aufgelaufene Gelder anwenden würde, statt diese Gelder an die Arbeitnehmer auszuzahlen. Insbesondere informierten die israelischen Behörden die Mission darüber, dass 2022 ein privater israelischer Rentenfonds mit der Verwaltung palästinensischer Renten einschließlich der beträchtlichen aufgelaufenen Gelder beginnen würde. Dementgegen sah das Pariser Protokoll vor, dass die Beiträge an eine palästinensische Einrichtung übertragen werden.⁹⁶ Die palästinensischen Behörden setzten in der Zwischenzeit eine Untersuchung fort, um die betreffenden Beträge und die rechtlichen Möglichkeiten in Bezug auf die akkumulierten Renten- und Krankenversicherungsabgaben zu bestimmen.
- 95.** Zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts hatte die palästinensische Impfkampagne gegen COVID-19 begonnen, obwohl die Verfügbarkeit von Impfstoffen ein zentrales Problem blieb.⁹⁷ Israel hat sein Impfprogramm auf Palästinenser in Ost-Jerusalem und ab März 2021 auf Palästinenser aus dem Westjordanland ausgeweitet, die über eine Genehmigung zur Einreise nach Israel verfügen.⁹⁸ Von dem Programm blieben ohne Genehmigung arbeitende Palästinenser ausgeschlossen. Während die meisten Palästinenser im Westjordanland und in Gaza noch auf die Impfung warteten, hatte die Mehrheit der erwachsenen israelischen Bevölkerung den Impfstoff bereits angeboten bekommen und auch erhalten. Fünf israelische und palästinensische Nichtregierungsorganisationen reichten beim Obersten Gerichtshof eine Petition ein, in der sie forderten, dass Israel unverzüglich die Lieferung von

⁹⁴ Israelisches Ministerium für Arbeit und Soziales, „Recent Governmental Actions Linked to Palestinian Workers in Israel“.

⁹⁵ IGB, *Workers' Rights in Crisis: Palestinian Workers in Israel and the Settlements*, 2021, 14.

⁹⁶ Gaza-Jericho-Abkommen, Anhang IV, Protokoll über wirtschaftliche Beziehungen zwischen der Regierung des Staates Israel und der PLO, die Repräsentantin des palästinensischen Volkes, Paris, 1994. In Artikel VII, Absätze 4–5, heißt es dort: „Israel wird auf monatlicher Basis Rentenversicherungsabgaben an eine zuständige Rentenversicherungsinstitution leisten, die von der palästinensischen Behörde eingerichtet wird. ... Nach Erhalt der Abgaben übernehmen die Palästinensische Behörde und ihre zuständigen sozialen Einrichtungen die volle Verantwortung ... für Rentenansprüche und andere Sozialleistungen der in Israel beschäftigten Palästinenser.“

⁹⁷ UNSCO, „Security Council Briefing on the Situation in the Middle East, Reporting on UNSCR 2334“, 25. März 2021.

⁹⁸ UNSCO, „Security Council Briefing on the Situation in the Middle East, Reporting on UNSCR 2334“, 25. März 2021.

Impfstoffen für die Palästinenser sicherstellt. Sie hielten dies aufgrund rechtlicher, moralischer und ethischer Verpflichtungen wegen der Besetzung des Westjordanlandes und Gazas für geboten.⁹⁹

96. Derweil setzten sich die israelischen Gewerkschaften weiterhin für den wirksamen Schutz der Rechte und Bedingungen palästinensischer Arbeitnehmer ein. Die Histadrut arbeitete mit palästinensischen Arbeitnehmern zusammen, um das Bewusstsein für ihre Rechte zu schärfen, unter anderem durch die Einrichtung von Empfangszentren, an die sich Arbeitnehmer in arabischer Sprache wenden konnten, und einer Hotline, die 2020 einen 300-prozentigen Anstieg der Anfragen verzeichnete.¹⁰⁰ Sie teilte mit, der Beschwerdeausschuss für im Baugewerbe arbeitende Palästinenser habe 2020 1.120 Fälle behandelt, was in etwa der Zahl von 2019 entspreche.¹⁰¹ Im Mai 2020 gab die israelische Behörde für Bevölkerung, Immigration und Grenzen bekannt, dass sie als Reaktion auf eine Petition an das Arbeitsgericht unverzüglich alle Abzüge von Gewerkschaftsbeiträgen von palästinensischen Beschäftigten einstellen werde. Infolgedessen waren die Gewerkschaftsbeiträge nicht von den Löhnen der Palästinenser abgezogen und an die Histadrut überwiesen worden;¹⁰² dementsprechend hatte der PGFTU auch nicht die 50 Prozent dieser Beiträge erhalten, die die Histadrut seit 2008 an sie gezahlt hatte.¹⁰³

⁹⁹ Physicians for Human Rights, „5 Israeli & Palestinian Organizations: Demanding Israel Immediately Secure a Uniform Supply of Vaccines to the Palestinian Population“, 25. März 2021.

¹⁰⁰ Histadrut, „Annual Report on Situation of Palestinian Workers 2021“ (unveröffentlicht).

¹⁰¹ Histadrut, „Annual Report on Situation of Palestinian Workers 2021“. Der Beschwerdeausschuss ist ein alternativer Streitbeilegungsmechanismus für palästinensische Arbeitnehmer, die ihre Rechte einfordern möchten. Er wurde im Rahmen der Allgemeinen Kollektivvereinbarung zwischen dem Verband israelischer Bauunternehmer und der der Histadrut angeschlossenen Gewerkschaft der Bau- und Holzarbeiter eingerichtet.

¹⁰² MAAN – Arbeitnehmerverband, „Following MAAN’s petition, Israeli Interior Ministry’s Payments Section has stopped deducting service fees from the wages of Palestinian workers. The fees were paid to the Histadrut since 1970 and to Histadrut Leumit since 2019“, 8. Dezember 2020.

¹⁰³ ITUC, „Israeli and Palestinian Trade Unions Reach Historic Agreement“, 6. August 2008.

► Kapitel 4. Staats- und Regierungsführung und Aufbau von Institutionen inmitten der Pandemie

97. Die COVID-19-Pandemie hat die Fähigkeit der Palästinensischen Behörde, eine effektive Staats- und Regierungsführung zu gewährleisten, ihre internationalen Verpflichtungen durchzusetzen und die Rechte der Bürger, einschließlich der Arbeitnehmerrechte, zu schützen, zusätzlich eingeschränkt.¹⁰⁴ Stockende politische Prozesse, die sowohl die Besatzung als auch die interne Spaltung widerspiegeln, sowie Lockdowns und Schließungen ab März 2020 haben die wirtschaftliche Aktivität und den fiskalischen Spielraum weiter reduziert, und das zu einer Zeit, in der die Notwendigkeit von Ausgaben im Gesundheits- und Sozialwesen dringlicher geworden ist. Die Wiederaufnahme der Koordinierung mit Israel Mitte November 2020 und die anschließende Überweisung von 3,7 Milliarden NIS (1,08 Milliarden US-Dollar) an Zoll- und Umsatzsteuereinnahmen, die von Israel im Namen der Palästinensischen Behörde eingezogen worden waren,¹⁰⁵ schufen eine gewisse Atempause für die Staatsfinanzen in einer Zeit abnehmender ausländischer Hilfe und steigender inländischer Kreditaufnahme.¹⁰⁶
98. Mehrere Gesprächspartner wiesen auf das schwindende Vertrauen der Öffentlichkeit in die palästinensischen Institutionen für die Staats- und Regierungsführung¹⁰⁷ und den schrumpfenden bürgerlichen Raum hin. Ein Beispiel dafür war die Verkündung eines Dekrets Anfang 2021 ohne Konsultation der Betroffenen, das die Kontrolle der Regierung über Organisationen der Zivilgesellschaft verstärken sollte.¹⁰⁸ Das Dekret wurde mehrere Wochen lang heftig kritisiert, woraufhin der Premierminister seine Umsetzung einfror.¹⁰⁹
99. 15 Jahre nach den letzten Wahlen wurde am 15. Januar 2021 ein lange erwartetes Präsidialdekret erlassen, mit dem Parlaments- und Präsidentschaftswahlen sowie Wahlen zum Palästinensischen Nationalrat (am 22. Mai, 31. Juli beziehungsweise 31. August 2021) angekündigt wurden. Das große öffentliche Interesse an den Wahlen, insbesondere unter der Jugend, spiegelt sich in der außerordentlich hohen Zahl der Wählerregistrierungen wider (91 Prozent oder 2,6 Millionen der 2,8 Millionen, die bis zum 31. Juli 2021 wahlberechtigt sind).¹¹⁰ Dennoch äußerten Gesprächspartner die Befürchtung, dass die strengen Kriterien, die für die Aufstellung von Kandidaten festgelegt wurden, auf Schwächen im bevorstehenden Prozess hinweisen.¹¹¹ Zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts blieb die Unsicher-

¹⁰⁴ Bis zum 1. April 2021 gab es im Westjordanland und Gaza 242.353 bestätigte Infektionen und 2.627 Todesfälle. Johns Hopkins Coronavirus Resource Center, „[COVID-19 Dashboard](#)“, eingesehen am 16. April 2021.

¹⁰⁵ Seit Anfang 2019 hatte sich die Palästinensische Behörde geweigert, etwas anderes als die vollständigen Zoll- und Umsatzsteuerzahlungen von Israel zu akzeptieren.

¹⁰⁶ Weltbankgruppe, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 23. Februar 2021, Abs. 28.

¹⁰⁷ Siehe auch: Palestinian Center for Policy and Survey Research, „[Press Release: Public Opinion Poll No. 79](#)“, 23. März 2021.

¹⁰⁸ Al-Haq, „[Position Paper on the Law by Decree No. 7 of 2021 Concerning the Amendment of the Law No. 1 of 2000 on Charitable Associations and Civil Society Organisations and its Amendments](#)“, 10. März 2021.

¹⁰⁹ Dekret Nr. 7 von 2021 über die Änderung des Gesetzes Nr. 1 von 2000 über gemeinnützige Vereine und Organisationen der Zivilgesellschaft und dessen Änderungen.

¹¹⁰ Zentrale Wahlkommission – Palästina, „[Statistics/Final Voters List](#)“, eingesehen am 16. April 2021.

¹¹¹ Kandidaten für den Legislativrat müssen mindestens 28 Jahre alt sein, den Nachweis erbringen, dass sie ihre Stelle gekündigt haben, wenn dieser in eine der genannten Kategorien fällt, und eine „Garantiekautiion“ von 20.000 US-Dollar hinterlegen. Zentrale Wahlkommission – Palästina, „[Nomination for the 2021 Legislative Elections](#)“.

heit bestehen, ob die vorgesehenen Wahltermine eingehalten würden und ob Israel die Abhaltung von Wahlen in Ost-Jerusalem zulassen und internationalen Beobachtern zustimmen würde.

Arbeitsmarktsteuerung und Arbeitsverwaltung während der COVID-19-Krise

- 100.** Die Palästinensische Behörde leitete Bemühungen zur Neujustierung zentraler Planungsdokumente und zugehöriger Politiken ein, die ihre Vision für die Steuerung des Arbeitsmarktes im besetzten palästinensischen Gebiet festlegen, auch im Hinblick auf die sozio-ökonomischen Auswirkungen der Pandemie. Die Nationale Politikagenda¹¹² wird derzeit überarbeitet, während die Strategie für den Arbeitssektor für den Zeitraum 2021–2023 aktualisiert und angenommen wurde.¹¹³
- 101.** Die Palästinensische Behörde entwickelte auch mehrere sektorale COVID-19-Notstandsreaktionspläne zur Abmilderung der Auswirkungen auf die Wirtschaft und die Gesellschaft im Allgemeinen.¹¹⁴ Ein Notstandsreaktionsplan des Arbeitsministeriums konzentrierte sich auf die Verbesserung des dreigliedrigen sozialen Dialogs und der Arbeitsbeziehungen und zielte darauf ab, das Bewusstsein palästinensischer Arbeitnehmer für COVID-19-Risikominderungs- und Präventionsmaßnahmen zu schärfen, das Einkommen palästinensischer Arbeitnehmer zu schützen und die Betriebskontinuität zu gewährleisten.¹¹⁵ Mit Hilfe eines Nothilfefonds, der für die finanzielle Unterstützung von von COVID-19 und den begleitenden Notstandsmaßnahmen betroffenen Arbeitnehmern eingerichtet wurde,¹¹⁶ unterstützte das Arbeitsministerium etwa 40.000 arbeitslose Arbeitnehmer, von denen 18,5 Prozent Frauen waren,¹¹⁷ durch einen einmaligen Bargeldtransfer von 700 NIS (212 US-Dollar) pro Person. Eine zweite Phase ist für später im Jahr 2021 geplant.¹¹⁸
- 102.** Bei den Rechtsreformen zur Angleichung palästinensischer Vorschriften an internationale Arbeitsnormen und internationale Menschenrechtsverträge, einschließlich der Anforderungen in Bezug auf die Geschlechtergleichstellung, wurden nur schleppende Fortschritte erzielt. Änderungsentwürfe zum aktuellen palästinensischen Arbeitsgesetz (Nr. 7 von 2000) wurden 2020 von spezialisierten dreigliedrigen Ausschüssen fertiggestellt, aber nicht dem Ministerrat vorgelegt, weil das Arbeitsministerium noch eingegangene zusätzliche Kommentare prüfen muss.¹¹⁹ Auch bei der Fertigstellung des Gesetzentwurfs über die Gewerkschaftsorganisationen wurden kaum Fortschritte erzielt, und weil kein dreigliedriger Konsens erzielt werden konnte, blieb der Gesetzentwurf zurückgestellt.

¹¹² Palästinensische Nationalbehörde (PNA). 2016. *National Policy Agenda, 2017–2022: Putting Citizens First*, Dezember 2016 (inoffizielle Übersetzung).

¹¹³ PNA, Arbeitsministerium, *Labour Sector Strategy (2021–2023): The Road to Decent Work and Employment Opportunities Improvement*, April 2020.

¹¹⁴ Gruppe der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung (UNSDG), *UNCT COVID-19 Development System Response Plan: United Nations in the Occupied Palestinian Territory*, 2020.

¹¹⁵ IAA, *Enhanced Programme of Development Cooperation for the Occupied Arab Territories*, GB.340/POL/5, Oktober–November 2020.

¹¹⁶ Der Fonds wurde vom Premierminister am 29. März 2020 angekündigt. Der PGFTU steuerte 5 Millionen NIS dazu bei.

¹¹⁷ Democracy and Workers' Rights Centre (DWRC), *The Impact of the Covid-19 Pandemic and Containment Measures on Palestinian Women Workers in the West Bank, including East Jerusalem, and the Gaza Strip*, August 2020, 11.

¹¹⁸ PNA, Arbeitsministerium, „2020 Annual Performance Report of the Ministry of Labour“ (unveröffentlicht).

¹¹⁹ PNA, Arbeitsministerium, „2020 Annual Performance Report“.

- 103.** Das Arbeitsministerium hat im Jahr 2020 seine Datenbanken und Verfahren vollständig digitalisiert und Instrumente wie ein webbasiertes automatisiertes Arbeitsaufsichtssystem in Betrieb genommen.¹²⁰ Durchgeführte Kontrollen führten dazu, dass etwa 3.000 Maßnahmen gegen Arbeitsstätten verhängt wurden, die Vorschriften nicht eingehalten hatten – ein Rückgang gegenüber 7.000 im Jahr 2019, was die Auswirkungen der Pandemie widerspiegelt. Die Maßnahmen umfassten 89 Überweisungen an Gerichte (ein Rückgang gegenüber 300 im Jahr 2019) und die Schließung von 42 Betrieben (73 im Jahr 2019) – in vielen Fällen wegen Verstößen gegen den Arbeitsschutz. Das Arbeitsministerium entwickelte zwei Verordnungsentwürfe zur Operationalisierung des Gesetzesdekrets Nr. 3 von 2019 über Arbeitsschutzausschüsse und -beauftragte in den Unternehmen¹²¹ und hielt außerdem zehn Veranstaltungen zur Schulung von Arbeitsaufsichtsbeamten zu Themen im Zusammenhang mit COVID-19 und dem nationalen Notstand ab.¹²²
- 104.** Die Beilegung von Arbeitskonflikten war in den letzten zwölf Monaten eine der Hauptprioritäten des Arbeitsministeriums, wobei viele Konflikte durch die Notstandssituation und die aufeinanderfolgenden Lockdowns entstanden. Der Gewerkschaftsbund PGFTU äußerte Bedenken über die unsachgemäße Anwendung von Artikel 41 des Arbeitsgesetzes während der Pandemie, der Entlassungen bei Unternehmensumstrukturierungen regelt.¹²³ Der Mission wurde berichtet, dass möglicherweise Tausende von Arbeitnehmern ihren Arbeitsplatz ohne Entschädigung verloren haben. Das Arbeitsministerium erhielt und bearbeitete mehr als 90 Anträge auf Umstrukturierung (im Vergleich zu 71 im Jahr 2019). Berichten zufolge wurden die meisten dieser Anträge, die von großen Unternehmen, insbesondere im Baugewerbe, gestellt wurden, abgelehnt.¹²⁴ Das Arbeitsministerium bearbeitete außerdem 1.192 Beschwerden von Arbeitnehmern und erstellte etwa 15.000 Rechtsgutachten, von denen sich viele auf unbezahlte Löhne und Beschäftigungsleistungen wie Abfindungen bezogen. Ein Viertel der Beschäftigten im privaten Sektor erhalten immer noch weniger als den Mindestlohn. Ebenso erhalten nur etwa ein Viertel Beschäftigungsleistungen wie beispielsweise die Teilnahme an einem Rentenfonds, zu dem der Arbeitgeber beiträgt, sowie bezahlten Jahresurlaub, Krankenurlaub und Mutterschaftsurlaub. In Gaza verdienen 92 Prozent der Arbeitnehmer im privaten Sektor weniger als den Mindestlohn,¹²⁵ und sie erhalten selten, wenn überhaupt, Beschäftigungsleistungen.
- 105.** Gespräche zwischen dem Arbeitsministerium und dem Hohen Justizrat über die Einrichtung spezieller Arbeitsgerichte zur Beschleunigung von Arbeitsrechtsstreitigkeiten¹²⁶ verliefen ergebnislos. Die Mission wurde darüber informiert, dass Arbeitsstreitigkeiten stattdessen von spezialisierten Arbeitskammern behandelt würden. Grundlage hierfür sei das palästi-

¹²⁰ IAA, „Labour Inspection in Palestine in 2020“, 30. November 2020, 51.

¹²¹ PNA, Arbeitsministerium, „2020 Annual Performance Report“.

¹²² Die Ausrufung des nationalen Notstands durch den palästinensischen Premierminister am 5. März 2020 zog eine Reihe von Maßnahmen nach sich, darunter die Durchführung von Aufklärungskampagnen, die Einschränkung sozialer Kontakte und Treffen, die Schließung von Bildungseinrichtungen, Gebetsräumen und Restaurants sowie die Verhängung von vollständigen oder teilweisen Lockdowns und Ausgangssperren.

¹²³ Artikel 41 legt fest: „Der Arbeitgeber kann den Arbeitsvertrag aus technischen Gründen oder wegen eines Verlustes kündigen, der eine Verringerung der Anzahl der Arbeitnehmer erforderlich macht; in einem solchen Fall behält der Arbeitnehmer sein Recht auf Entschädigung für die Kündigung und für das Ende des Arbeitsverhältnisses, vorausgesetzt, dass das Ministerium über solche Maßnahmen in Kenntnis gesetzt wird.“

¹²⁴ PNA, Arbeitsministerium, „2020 Annual Performance Report“.

¹²⁵ PCBS, Quarterly Labour Force Surveys, 2020.

¹²⁶ IAA, *Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete*, Bericht des Generaldirektors – Beilage 2020, Internationale Arbeitskonferenz, 109. Tagung (2021), 2020, Abs. 117.

nensische Gerichtsgesetz, das dem Hohen Justizrat die Befugnis erteilt, spezialisierte Kammern bestehender Gerichte (Amtsgerichte, erstinstanzliche Gerichte und Berufungsgerichte) zu bilden.¹²⁷

Sozialer Dialog und Dreigliedrigkeit: Wichtige Schritte inmitten zunehmender Herausforderungen

- 106.** Seit Beginn der Pandemie haben das Arbeitsministerium und die Sozialpartner zahlreiche Anstrengungen unternommen, um den dreigliedrigen sozialen Dialog in den Mittelpunkt der COVID-19-Reaktion zu stellen. Wie im letztjährigen Bericht erwähnt, wurde Mitte März 2020 ein dreigliedriger Sozialpakt zwischen dem Arbeitsministerium, dem Koordinationsrat des Privatsektors und dem PGFTU unterzeichnet, der es von der Krise betroffenen privaten Arbeitgebern gestattet, ihren Mitarbeitern für März und April 2020 nur 50 Prozent der Löhne (oder mindestens 1.000 NIS) zu zahlen. Im Gegenzug verpflichteten sich die Arbeitgeber, keine Mitarbeiter zu entlassen, den Restbetrag von 50 Prozent am Ende der Krise auszusahlen und flexible Arbeitsregelungen für arbeitende Mütter anzubieten. Der Pakt verpflichtet die Unterzeichner außerdem, die Einrichtung eines Notstandsfonds zur Entschädigung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern anzustreben, die durch den Notstand betroffen worden sein könnten.¹²⁸
- 107.** Der dreigliedrige Pakt löste mehrere von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen durchgeführte Kampagnen zur Bewusstseinsbildung mit dem Ziel aus, die Einhaltung des Pakts und allgemein die Einhaltung des Arbeitsgesetzes durch die Arbeitgeber während der Krise zu fördern. Auf der Ebene der Gouvernements wurden dreigliedrige Ausschüsse eingerichtet, die sich mit Hunderten von Beschwerden befassten, die aus den Notstandsmaßnahmen resultierten. Trotz der Bemühungen von Arbeitgebern des privaten Sektors, Arbeitnehmer zu halten,¹²⁹ gab es einen Rückgang der Beschäftigung um 57.000 (oder 5,6 Prozent), und es wurden Defizite bei Inhalt und Anwendung des Pakts festgestellt: Er habe weder die Selbstständigen (etwa 265.000 Arbeitnehmer) noch die etwa 20.000 Arbeitnehmer im Alter von 50 Jahren und darüber hinaus, die während der Lockdowns nicht zur Arbeit nach Israel zurückkehren konnten, geschützt;¹³⁰ er habe weder Arbeitsschutzdefizite noch die Absicherung der Arbeitnehmer durch eine Berufsunfallversicherung behandelt; einige Arbeitgeber in von der Krise stark betroffenen Sektoren, wie beispielsweise dem privaten Bildungswesen (vor allem Kindergärten, in denen viele Frauen arbeiten), hätten ihn einfach ignoriert;¹³¹ und schließlich sei der Pakt nur für einen kurzen Zeitraum in Kraft gewesen (von März bis Mai 2020), während der ersten Welle der Pandemie und der Lockdowns. Berichten zufolge scheiterte ein Versuch, ihn zu verlängern.¹³²

¹²⁷ Palästinensisches Institut für wirtschaftspolitische Forschung (MAS), „[The Role of Specialized Courts and Chambers in Economic Development](#)“, 2017, 4.

¹²⁸ IAA, *Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete*, 2020, Abs. 122.

¹²⁹ Über 70 Prozent der Betriebe in den besetzten palästinensischen Gebieten waren für mehr als die Hälfte des Zeitraums von März bis Mai 2020 geschlossen, mit einem durchschnittlichen Umsatz-/Produktionsrückgang von 50 Prozent: Wirtschaftsministerium und PCBS, „[Impact of Coronavirus \(COVID-19\) pandemic on economic/business establishments during 5/3/2020–31/5/2020](#)“.

¹³⁰ Badr al-Araj, „The Social Impacts of the COVID-19 Pandemic and the Need to Develop the Palestinian Social Protection Sector in Palestine“, Hintergrundpapier, MAS, 14. Oktober 2020, 2.

¹³¹ PGFTU, „Requirements to Provide Comprehensive Social Protection Coverage in the Face of Increasing Challenges to the Palestinian Labour Market“, auf der Ersten Konferenz über sozialen Dialog vorgestelltes Positionspapier, März 2021.

¹³² DWRC, *The Impact of the Covid-19 Pandemic and Containment Measures on Palestinian Women Workers*, 11.

108. Der dreigliedrige soziale Dialog im Nationalen Lohnausschuss über die Anpassung des nationalen Mindestlohns kam 2020 voran: Die Parteien verständigten sich auf eine 30-prozentige Erhöhung von 1.450 auf 1.880 NIS. Diese Einigung wurde auf der Ersten Nationalen Konferenz über sozialen Dialog im März 2021 offiziell bekannt gegeben. Diese zweitägige Konferenz, die auf Empfehlung des dreigliedrigen Ausschusses für Arbeitspolitik organisiert wurde, ermöglichte einen Dialog zwischen Vertretern der Palästinensischen Behörde (insbesondere der Ministerien für Arbeit, soziale Entwicklung und Frauen), der Führung der Sozialpartner und Organisationen der Zivilgesellschaft. In einer abschließenden Erklärung verpflichteten sich die Parteien zu vier zentralen Maßnahmen: erstens zur Bildung eines Ausschusses zur Überwachung der Umsetzung einer Nationalen Beschäftigungsstrategie für 2021–2025 und zur Organisation einer internationalen Geberkonferenz, um die Umsetzung zu unterstützen; zweitens zur Einleitung eines nationalen Dialogs zur Überprüfung des Gesetzes über soziale Sicherheit von 2016 (das seit 2019 ausgesetzt ist), der von einem nationalen Ausschuss unter der Schirmherrschaft des Arbeitsministeriums unterstützt wird; drittens zur Anwendung des neuen nationalen Mindestlohns ab Anfang 2022; und viertens zur Bildung eines dreigliedrigen Ausschusses mit dem Auftrag, die Überarbeitung des aktuellen Arbeitsgesetzes und eines Gesetzes über die Gewerkschaftsorganisation abzuschließen, den sektoralen sozialen Dialog zu fördern, einen Plan des Arbeitsministeriums zum Schutz der palästinensischen Arbeitnehmer in Israel anzunehmen und den nationalen dreigliedrigen sozialen Dialog zur Gestaltung der sozioökonomischen Politik und der Steuerpolitik zu institutionalisieren.

Soziale Sicherheit: Neuerliches Engagement?

- 109.** Bei Ausbruch der COVID-19-Pandemie hatte die Mehrheit der palästinensischen Arbeitnehmer keine Ansprüche auf Sozialleistungen.¹³³ Nur die Beschäftigten des öffentlichen Sektors – etwa ein Viertel aller beschäftigten Palästinenser – erhielten Leistungen.¹³⁴ Arbeitnehmer im privaten Sektor und ihre Familien sind durch kein öffentliches System der sozialen Sicherheit geschützt (sei es für Alters-, Invaliditäts- und Todesfallleistungen, Leistungen bei Arbeitsunfällen oder Mutterschaftsleistungen). Seit der Aussetzung des palästinensischen Sozialversicherungsgesetzes von 2016 im Jahr 2019 gibt es weder eine aktive Rechtsgrundlage noch eine funktionierende Institution zur Verwaltung solcher Leistungen.¹³⁵ Derzeit erhalten nur etwa 35 Prozent der Arbeitnehmer in der Privatwirtschaft einige Leistungen in Form von Abfindungen, bezahltem Jahresurlaub und bezahltem Krankenurlaub, die dem Arbeitsgesetz entsprechen.¹³⁶
- 110.** Die Bemühungen zur Reaktivierung des Dialogs zwischen den Interessengruppen zur Überarbeitung des Sozialversicherungsgesetzes wurden Ende 2020 wieder aufgenommen. Am 13. Oktober erließ das Arbeitsministerium den Beschluss Nr. 226 von 2020, mit dem ein Sonderausschuss eingerichtet wurde, dem die Aufgabe übertragen wurde, „Sondierungsgespräche über die Eröffnung des Dialogs und über die Überprüfung des Sozialversicherungsgesetzes auf den Weg zu bringen, als Vorbereitung für die Herbeiführung eines nationalen Konsenses zu dem Gesetz und seinen Bestimmungen“. Der Ausschuss besteht aus Vertretern, die vom Arbeitsministerium, der Palästinensischen Anstalt für soziale Sicherheit,

¹³³ MAS, „Ground Work for Social Protection: Conceptual and Systematic Framework and State Experience during the COVID-19 Pandemic“, Präsentation auf der Ersten Konferenz über sozialen Dialog, März 2021.

¹³⁴ PCBS, Quarterly Labour Force Surveys, 2020 und 2021.

¹³⁵ IAA, *Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete*, 2020, Abs. 123.

¹³⁶ PNA, Ministerium für soziale Entwicklung, „Meeting with the ILO Fact Finding Mission: Talking Points“, 7. März 2021.

des PGFTU und des Verbands der palästinensischen Handels-, Industrie- und Landwirtschaftskammern ernannt wurden. Es wird erwartet, dass sich der Dialog auf sensible technische Fragen konzentriert, darunter: Kompatibilität eines zukünftigen Systems der sozialen Sicherheit mit dem aktuellen Arbeitsgesetz und den aktuellen Regelungen zur Arbeitgeberhaftung; Risiken und Gruppen, die abgedeckt werden sollen; Übergangsmechanismen und ordnungspolitische Regelungen; und Zeitpläne für die Umsetzung vereinbarter Reformen. Eine erste Tagung des Ausschusses, die Ende November 2020 stattfand, erbrachte nur wenige greifbare Ergebnisse zu diesen Themen, aber die Parteien verpflichteten sich, den Dialog 2021 fortzusetzen.

Beschäftigungsförderung, Qualifizierung und Unternehmertum während der Pandemie

- 111.** Im November 2020 wurde die erste nationale Beschäftigungsstrategie für den Zeitraum 2021–2025 fertiggestellt und angenommen.¹³⁷ Die Strategie wurde von einem dreigliedrigen und interministeriellen Ausschuss ausgearbeitet und auf der Ersten Nationalen Konferenz über sozialen Dialog formell vorgestellt. Sie zielt darauf ab, den Herausforderungen des Arbeitsmarktes und der Politikkohärenz zu genügen, mit besonderem Augenmerk auf Frauen und Jugendlichen. Sie besteht aus drei Hauptpfeilern: Förderung einer soliden Arbeitsmarktpolitik mit Schwerpunkt auf der Verbesserung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen; Anpassung der Bildung an die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes, insbesondere durch eine verbesserte fachliche und berufliche Bildung und Ausbildung; und Förderung eines resilienten Privatsektors und Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten und von Möglichkeiten zur selbstständigen Erwerbstätigkeit, einschließlich der Schaffung von Anreizen für junge Menschen, Unternehmen zu gründen. Die Strategie wird als wichtig für die wirtschaftliche Erholung nach der Pandemie und die Koordinierung der Bemühungen der verschiedenen Akteure im Bereich der Beschäftigung auf der nationalen Ebene und aus dem Kreis der Geber eingestuft.
- 112.** Bei der Umsetzung der Nationalen Beschäftigungsstrategie wird den öffentlichen Arbeitsvermittlungsdiensten eine wichtige Rolle zukommen. Ein strategischer Plan mit dem Ziel, die Kapazität der öffentlichen Arbeitsverwaltungen zu stärken und sie dahingehend zu transformieren, dass sie dem Bedarf von Arbeitsuchenden und Arbeitgebern besser gerecht werden können, wird voraussichtlich 2021 fertiggestellt werden. Der Plan basiert auf einer im Februar 2021 vorgestellten Bewertung der Ausgangslage durch die IAO.¹³⁸
- 113.** Der Palästinensische Fonds für Beschäftigung und Sozialschutz stellte Finanzmittel und Ausbildungsmaßnahmen für Kleinst- und Kleinunternehmen sowie Basisorganisationen bereit, die 2020 etwa 25.000 Begünstigte, darunter Hochschulabsolventen, Frauen, Menschen mit Behinderungen und Arbeitslose, erreichten. Der Fonds schuf Berichten zufolge über 4.000 Beschäftigungsmöglichkeiten, die meisten davon zeitlich befristet, und 560 Möglichkeiten für den Einkommenserwerb. Etwa 40 Prozent der einkommenschaffenden Projekte waren auf Frauen ausgerichtet.¹³⁹ Als Teil des Notstandsreaktionsplans des Arbeitsministeriums startete der Fonds neun Projekte zur Unterstützung von von der Pan-

¹³⁷ PNA, National Employment Strategy, covering the period 2021–2025, März 2021.

¹³⁸ IAA, „Public Employment Service: Functional Assessment, Occupied Palestinian Territory“, November 2020 (unveröffentlicht).

¹³⁹ Palästinensischer Fonds für Beschäftigung und Sozialschutz, Bericht 2020.

demie betroffenen Kleinst- und Kleinunternehmen.¹⁴⁰ Als bedeutsame Maßnahme hat die Palästinensische Währungsbehörde im Mai 2020 das Programm „Istidama“ (Nachhaltigkeit) ins Leben gerufen, mit dem 300 Millionen US-Dollar durch Bankkredite zu Vorzugsbedingungen für kleine und mittlere Unternehmen bereitgestellt werden sollen, die unmittelbar von der Pandemie betroffen sind.¹⁴¹

- 114.** Etwa 13.000 Absolventen schließen jährlich ihre Ausbildung an den rund 160 Einrichtungen für fachliche und berufliche Bildung und Ausbildung im besetzten palästinensischen Gebiet ab, darunter 17 Berufs- und Industrieschulen des Bildungsministeriums und 14 Berufsbildungszentren des Arbeitsministeriums.¹⁴² Berichten zufolge übersteigt die Nachfrage nach Ausbildung das Angebot.¹⁴³ In Übereinstimmung mit der Strategie für den Arbeitssektor 2021–2023 wurde auf der Grundlage des im Februar angenommenen Präsidialdekrets Nr. 4 von 2021 eine nationale Behörde für fachliche und berufliche Bildung und Ausbildung eingerichtet, um die Entwicklung eines Systems für fachliche und berufliche Bildung und Ausbildung zu unterstützen, das effektiver ist und besser auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes reagieren kann. Die Behörde hat unter anderem den Auftrag, weitere Gesetze und eine nationale Politik für die fachliche und berufliche Bildung und Ausbildung auszuarbeiten, die Entwicklung eines nationalen Qualifikationsrahmens abzuschließen und einen nationalen Fonds für fachliche und berufliche Bildung und Ausbildung einzurichten.
- 115.** Arbeitslosen Frauen, Jugendlichen und Menschen mit Behinderungen Beschäftigungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten, einschließlich Zuschüssen zur Wiederbelebung von Klein- und Kleinstunternehmen für arme, von der Pandemie betroffene Haushalte, anzubieten, ist ein zentrales Ziel der aktualisierten Sektorstrategie für soziale Entwicklung 2021–2023.¹⁴⁴ Die Herausforderung ist gewaltig. 2020 lebten ungefähr 1,4 Millionen Palästinenser in Armut. Laut Schätzungen der Weltbank erreichte die Armutsquote 2020 28,9 Prozent, was einem Anstieg von 5,3 Prozentpunkten gegenüber dem Vorjahr entsprechen würde.¹⁴⁵ Dies setzt die derzeit verfügbare punktuelle und fragmentierte Sozialhilfe weiter unter Druck.
- 116.** Im August 2020 wurde eine neue Nationale Strategie für den Genossenschaftssektor für 2021–2023 veröffentlicht.¹⁴⁶ Sie fördert Genossenschaften und soziales Unternehmertum als wichtige Mittel zur Verbesserung von Beschäftigung und Existenzgrundlagen für Palästinenser. Ein 2020 von der Behörde für genossenschaftliche Arbeit eingeleiteter partizipatorischer Konsultationsprozess führte zu einer Überarbeitung des Genossenschaftsgesetzes Nr. 20 von 2017 in Übereinstimmung mit international bewährter guter Praxis und internationalen Arbeitsnormen.¹⁴⁷ Die Entwürfe zur Änderung des Gesetzes wurden gemeinsam mit Verordnungen zur Einrichtung von zwei Förderorganen der Behörde (dem Entwicklungsfonds für Genossenschaften und dem Genossenschaftlichen Ausbildungsinstitut) fertiggestellt und an den Ministerrat zur Bestätigung weitergeleitet.

¹⁴⁰ PNA, Arbeitsministerium, „2020 Annual Performance Report“.

¹⁴¹ Palästinensische Währungsbehörde, „To Help Establishments Affected by the Corona Pandemic, Palestine Monetary Authority Launches \$300 million ‘Sustainability’ Program to Provide Financing for SMEs“, Pressemitteilung, 6. Mai 2020.

¹⁴² PNA, Arbeitsministerium, *Labour Sector Strategy (2021–2023): The Road to Decent Work*, 34.

¹⁴³ PNA, *National Employment Strategy, covering the period 2021–2025*, März 2021, 64.

¹⁴⁴ PNA, Ministerium für soziale Entwicklung, *Social Development Sector Strategy 2021–2023*, August 2020.

¹⁴⁵ Weltbankgruppe, „Palestinian Territories“, *Macro Poverty Outlook*, April 2021, 170–171.

¹⁴⁶ PNA, Behörde für genossenschaftliche Arbeit, *National Strategy for the Cooperative Sector 2021–2023: Reform and Development*, August 2020.

¹⁴⁷ Insbesondere die IAO-Empfehlung (Nr. 193) betreffend die Förderung der Genossenschaften, 2002.

Verbesserung der Teilhabe von Frauen: Die große Enttäuschung

- 117.** Wie bereits betont, sind Frauen auf dem palästinensischen Arbeitsmarkt unverhältnismäßig stark von den Auswirkungen von COVID-19 betroffen. Die Mission wurde darüber informiert, dass Frauen während der Pandemie wahrscheinlicher als Männer mit Verletzungen ihrer Rechte nach dem geltenden Arbeitsgesetz konfrontiert werden. Im privaten Sektor verdienten berufstätige Frauen im Durchschnitt nach wie vor 25 Prozent weniger als Männer.¹⁴⁸ In Sektoren, in denen überwiegend Frauen arbeiten, wie beispielsweise im Bildungswesen und insbesondere in Kindergärten, wurde weiterhin häufig gegen die Mindestlohngesetze verstoßen.¹⁴⁹
- 118.** Im März 2020 dehnte eine Richtlinie des Arbeitsministeriums (Nr. 50 von 2020) die flexiblen Arbeitsregelungen für im öffentlichen Sektor beschäftigte Frauen für die Dauer des Notstands auf diejenigen im privaten Sektor aus. In Übereinstimmung mit dem dreigliedrigen Pakt von März 2020 schrieb die Richtlinie Arbeitgebern vor, die Arbeitszeit von Frauen entsprechend ihrer familiären Situation zu organisieren. Viele Arbeitgeber in der Privatwirtschaft haben die Richtlinie jedoch offenbar ignoriert.¹⁵⁰
- 119.** Aufeinanderfolgende Lockdowns führten zu vermehrter unbezahlter Betreuungsarbeit, die überproportional von Frauen und Mädchen geleistet werden musste.¹⁵¹ Auch die Fälle von häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt nahmen zu.¹⁵² Der Hohe Justizrat und die Generalstaatsanwaltschaft entwickelten Notstandspläne, um während der Pandemie auf die Bedürfnisse weiblicher Opfer von Gewalt zu reagieren. Um den Zugang von Frauen zu Unterstützungsdiensten zu verbessern, regelte ein Beschluss des Ministerrats vom 28. April 2020 wie und wohin weibliche Opfer und Überlebende von Gewalt während des Notstands überwiesen werden sollten.¹⁵³
- 120.** Die Bemühungen zur Überprüfung und Harmonisierung der Gesetzgebung mit dem Ziel, die Einhaltung des UN-Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau zu gewährleisten, stagnierten im Jahr 2020.¹⁵⁴ Überarbeitungen des Arbeitsgesetzes unter Gleichstellungsaspekten wurden noch nicht angenommen.¹⁵⁵ Ebenso blieben das Familienschutzgesetz und Änderungen des Strafgesetzbuchs und des Personenstandsgesetzes im Entwurf, während vor einer Entscheidung über das neue Sozialversicherungsgesetz (mit wichtigen Auswirkungen auf den Mutterschutz) das Ergebnis von Beratungen mit Interessengruppen abgewartet werden muss. Insgesamt zeigen sich Menschenrechtsaktivisten, darunter der Nationale Ausschuss für Frauenbeschäftigung und die Unabhängige Kommission für Menschenrechte, weiterhin besorgt über gesetzliche Hindernisse bei der Geschlechtergleichstellung und gleichem Lohn für gleichwertige Arbeit, bei der Förde-

¹⁴⁸ PCBS, Quarterly Labour Force Surveys, 4. Qu. 2020.

¹⁴⁹ PNA, Arbeitsministerium, *Labour Sector Strategy (2021–2023): The Road to Decent Work*.

¹⁵⁰ DWRC, *The Impact of the Covid-19 Pandemic and Containment Measures on Palestinian Women Workers*.

¹⁵¹ DWRC, „DWRC Demands the Adoption Substantial Measures that Will Motivate Women to Engage in the Labor Market and Provide Employment Opportunities“, 8. März 2021.

¹⁵² UN Women, *Rapid Assessment on COVID-19 and Domestic and Family Violence Services across Palestine*, April 2020; UNICEF, UN Women, UNDP und SAWASYA, *Impact of Covid-19 on the Access of Women Victims and Survivors of Violence to Justice and Security Services in Palestine*, 2020.

¹⁵³ UN Women, *Rapid Assessment on COVID-19*.

¹⁵⁴ Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW), *Information Received from the State of Palestine on Follow-up to the Concluding Observations on its Initial Report*, CEDAW/C/PSE/FCO/1, 19. August 2020.

¹⁵⁵ F. Daa'na, „Summary of Review of Palestinian Labor Law No. 7 of 2000 from a Gender Perspective“, IAO-Positionspapier, 15. November 2018.

rung der Beschäftigung von Frauen und beim Schutz vor Gewalt und Belästigung.¹⁵⁶ In ihrer derzeitigen Form enthält die palästinensische Gesetzgebung keine umfassende Definition der Diskriminierung von Frauen.¹⁵⁷

121. Die Vertretung von Frauen in öffentlichen Entscheidungsgremien ist nach wie vor gering. Nur 5 Prozent der Mitglieder des palästinensischen Zentralrats, 11 Prozent des palästinensischen Nationalrats und 13 Prozent des Ministerrats sind Frauen. Nur 11 Prozent der Botschafter sind Frauen. Darüber hinaus wird von den 16 Gouvernements des besetzten palästinensischen Gebiets nur eines von einer Frau geleitet. Frauen stellen 45 Prozent der Angestellten im öffentlichen Sektor, aber nur 14 Prozent derjenigen, die den Rang einer Generaldirektorin oder höher haben.¹⁵⁸ Im Vorfeld der geplanten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen sowie der Wahlen zum Palästinensischen Nationalrat enthält das Präsidialdekret Nr. 1 von 2021 Bestimmungen für einen erhöhten Mindestanteil von Frauen auf den Wahllisten von 26 Prozent.¹⁵⁹
122. Frauen bleiben auch in der Zivilgesellschaft deutlich unterrepräsentiert. Eine Ausnahme bildet der PGFTU, wo sich die Vertretung von Frauen in Führungspositionen nach dem sechsten Kongress des PGFTU und den Ende Januar 2021 abgehaltenen Wahlen einem Anteil von 30 Prozent nähert.

Gruppen in Situationen der Verletzlichkeit

123. Das Arbeitsgesetz verbietet die Beschäftigung von Kindern unter 15 Jahren und gefährliche oder lange Arbeitszeiten für 15- bis 17-Jährige. Den Arbeitskräfteerhebungen des PCBS zufolge ist Kinderarbeit sehr selten. Im letztjährigen Bericht wurde darauf hingewiesen, dass Kinderarbeit in kleinen Familienbetrieben und bei informellen Straßenverkäufern am häufigsten zu sein scheint. 2020 haben die Arbeitsaufsichtsdienste des Arbeitsministeriums 35 Kinder aus dem Arbeitsmarkt entfernt. Nach dem Ausbruch von COVID-19 berichtete der Global Protection Cluster¹⁶⁰ über höhere Leistungen für arbeitende Kinder und ihre Familien, insbesondere in Gaza (eine Erhöhung solcher Leistungen um 52 Prozent im Jahr 2020 gegenüber 2019), und stellte einen Zusammenhang her zwischen dieser Erhöhung und der teilweisen oder vollständigen Schließung von Schulen während Lockdowns zur Eindämmung der Ausbreitung von COVID-19.¹⁶¹
124. Die neu angenommene Nationale Beschäftigungsstrategie 2021–2025 erweitert den Umfang und die Reichweite der Arbeitsaufsicht von informellen Unternehmen, die anfälliger für Kinderarbeit sind. Die Strategie beinhaltet einen eigenen Leistungsindikator für

¹⁵⁶ Unabhängige Kommission für Menschenrechte, Ombudsstelle, „Shadow Report to the State of Palestine’s Follow Up Report, on the Concluding Remarks on the Initial Report by State of Palestine Submitted to the CEDAW Committee“.

¹⁵⁷ Women Civic Coalition, „Parallel Report to the Government of the State of Palestine Follow-up Report to the CEDAW Committee Concluding Observations and Recommendations to the Initial Report of the State of Palestine“, 24. August 2020.

¹⁵⁸ PCBS, Labour Force Survey, 4. Qu. 2020; PCBS, „The Situation of the Palestinian Women on the Eve of the International Women’s Day, 08/03/2021“, Pressemitteilung, 7. März 2021.

¹⁵⁹ „Eine Frau unter den ersten drei Namen auf der Liste und eine Frauen innerhalb von jeweils vier Namen, die darauf folgen“: Zentrale Wahlkommission – Palästina, „Nomination for the 2021 Legislative Elections“.

¹⁶⁰ Ein partizipatorisches Forum, das humanitäre, Menschenrechts- und Entwicklungsorganisationen und -akteure der Vereinten Nationen sowie lokale und internationale nichtstaatliche Organisationen im besetzten palästinensischen Gebiet umfasst.

¹⁶¹ Nach Angaben von UNICEF und dem Global Protection Cluster waren insgesamt 3.161 Schulen, einschließlich Schulen des UNRWA und Privatschulen, sowie 2.017 Kindergärten betroffen.

Kinderarbeit und den Aufbau von Kapazitäten für die Aufsichtsdienste des Arbeitsministeriums und die Generaldirektion für Arbeitsschutz, um die Kontrollen in Bezug auf Kinderarbeit und die Überwachung der Arbeitsbedingungen von Kindern zu verbessern. Der Global Protection Cluster führte eine Bewertung der Bedürfnisse von Kinder in Situationen der Verletzlichkeit und der Anforderungen an einen verbesserten Schutz im Kontext von COVID-19 durch, um den Kinderschutzdiensten im besetzten palästinensischen Gebiet eine solidere Grundlage für ihre operative Planung und ihre Reaktionen zu bieten.¹⁶²

- 125.** Im Jahr 2020 lebten etwa 288.000 Palästinenser im Alter von 10 Jahren und darüber hinaus mit irgendeiner Form von Behinderung, darunter über 22.000 mit einer schweren Behinderung.¹⁶³ Die Pandemie und die Einschränkungen durch den Notstand stellen für viele Menschen mit Behinderungen, insbesondere für Frauen, ein zusätzliches Hindernis für die Integration in die Erwerbsbevölkerung dar. Änderungen des Gesetzes Nr. 4 von 1999 zu den Rechten von Menschen mit Behinderungen müssen noch vom Ministerrat gebilligt werden, während eine nationale Politik zu den Rechten von Menschen mit Behinderungen seit Anfang 2020 in Vorbereitung ist. Derzeit gibt es keine Vorschriften, die sicherstellen, dass Arbeitsplätze an Menschen mit Behinderungen angepasst sind, was zu einer sehr niedrigen Erwerbsquote beiträgt. Ungefähr 224.000 Menschen mit Behinderungen bleiben außerhalb der Erwerbsbevölkerung.¹⁶⁴
- 126.** Der palästinensische Entwicklungsplanungsrahmen umfasst zahlreiche Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation von in Armut lebenden Menschen, Jugendlichen und Menschen mit Behinderungen. Dazu zählen die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Rechte dieser Gruppen in Situationen der Verletzlichkeit in Bezug auf menschenwürdige Arbeit, ein verbesserter Zugang zu fachlicher und beruflicher Bildung und Ausbildung sowie Unterstützung bei Bewerbungen und bei der Stellensuche. Viele der Maßnahmen der Sozialen Entwicklungsstrategie 2021–2023 betreffen Bargeldunterstützungsleistungen und sind Teil einer Reihe von karitativen Hilfsprogrammen, die von staatlichen und internationalen Institutionen sowie nichtstaatlichen Organisationen zur Verfügung gestellt werden. Wenngleich sie notwendig und wertvoll sind, stellen sie kein umfassendes Sozialschutzsystem dar.¹⁶⁵

Gaza: Eine nicht endende Krise

- 127.** Die Pandemie bringt zusätzliche Hindernisse für die Verwaltung und das Funktionieren der Arbeitsverwaltung in Gaza mit sich. Sie verstärkt die Auswirkungen von 14 Jahren israelischer Land-, Luft- und Seeblockade und der fehlenden Versöhnung zwischen der Palästinensischen Behörde im Westjordanland und den De-facto-Behörden der Enklave.
- 128.** Weil die Wirtschaft und der Arbeitsmarkt kurz vor dem Zusammenbruch stehen, sind etwa 80 Prozent der Bewohner von Gaza von humanitärer Hilfe abhängig, die vor allem über das UNRWA geleitet wird. Durch die Pandemie ist es für das UNRWA schwieriger geworden, wesentliche Leistungen für die Bewohner von Gaza zu erbringen, vor allem medizinische

¹⁶² Global Protection Cluster, Child Protection Area of Responsibility, *COVID-19 Protection Needs Identification and Analysis in the State of Palestine*, November 2020.

¹⁶³ PCBS, Quarterly Labour Force Surveys, 2020.

¹⁶⁴ Personen gelten als außerhalb der Erwerbsbevölkerung stehend, wenn sie weder beschäftigt noch arbeitslos sind, also nicht aktiv Arbeit suchen.

¹⁶⁵ MAS, „The Social Impacts of the COVID-19 Pandemic and the Need to Develop the Palestinian Social Protection Sector“, 8.

Grundversorgung und Bildung. Als zweitgrößter Arbeitgeber in Gaza mit etwa 12.800 Mitarbeitern konnte das UNRWA Ende 2020 einen finanziellen Zusammenbruch nur knapp vermeiden, weil die Finanzierung durch Geber weiterhin unzureichend ist. Es war gezwungen, restriktive Maßnahmen zu ergreifen: Vergabe von prekären Tagesverträgen, Abbau von Personal durch Fluktuation und Nichtbesetzung von etwa 500 freien Stellen. Dem UNRWA droht ein weiteres Defizit von 200 Millionen US-Dollar für sein Kernprogramm im Jahr 2021, was alle wesentlichen Dienstleistungen, die Verteilung von Nahrungsmitteln und die nationalen Pläne zur Eindämmung der Pandemie einschließlich der Aufnahme der Impfungen gefährden würde.¹⁶⁶ Im April 2021 kündigte der amerikanische Außenminister an, dass die Finanzierung des UNRWA durch die Vereinigten Staaten wieder aufgenommen werde.

- 129.** Anfang 2021 hob die Palästinensische Behörde die Sparmaßnahmen auf, die seit Anfang 2017 in Kraft waren und sich auch auf die Gehälter von rund 60.000 in Gaza ansässigen öffentlich Bediensteten auswirkten, die noch auf der Gehaltsliste der Palästinensischen Behörde stehen.¹⁶⁷ Dies bedeutet das Ende einer 30- bis 50-prozentigen Kürzung der Gehälter, die Anwendung der gleichen Gehaltsskala wie für die Bediensteten der Palästinensischen Behörde im Westjordanland und die Beendigung der unfreiwilligen Frühpensionierung von mehr als 6.500 öffentlich Bediensteten. 2020 unterstützte das Programm der Palästinensischen Behörde 5.700 Arbeitnehmer in Gaza mit einem einmaligen Bargeldtransfer in Höhe von 700 NIS. In Zusammenarbeit mit ausländischen Gebern unterstützten Projekte des Palästinensischen Fonds für Beschäftigung und Sozialschutz und des Arbeitsministeriums rund 100 einkommenschaffende Kleinstunternehmen, schufen rund 1.000 zeitlich begrenzte Beschäftigungsmöglichkeiten und führten Maßnahmen zur beruflichen Aus- und Weiterbildung durch.¹⁶⁸
- 130.** Die Arbeitsmarktsteuerung in Gaza bleibt kompliziert. Das Arbeitsministerium hat keine Kontrolle über seine fünf Arbeitsämter in Gaza, die Arbeitsvermittlung und die Registrierung von Arbeitssuchenden bieten.¹⁶⁹ Der nationale Mindestlohn wird im Allgemeinen nicht angewandt, während die Situation der von den De-facto-Behörden beschäftigten öffentlich Bediensteten sehr unsicher zu sein scheint. In den letzten Jahren haben diese Arbeitnehmer Berichten zufolge nur 40 Prozent ihres Gehalts erhalten, und zwar alle 40–50 Tage.¹⁷⁰ Die anhaltende Besetzung der Räumlichkeiten des PGFTU durch die De-facto-Behörden und die missbräuchliche Nutzung seiner Infrastruktur behindern unabhängige Gewerkschaftsaktivitäten. Es gibt effektiv keinen dreigliedrigen oder zweigliedrigen sozialen Dialog in Gaza – eine schädliche Lücke angesichts der gravierenden Probleme, mit denen Arbeitgeber und Arbeitnehmer in der Enklave konfrontiert sind.
- 131.** Die Gaza-Industriezone ist das einzige Industriegebiet, das seit den Feindseligkeiten von 2014 in Betrieb geblieben ist. Es profitiert von einer Stromversorgung rund um die Uhr. Die anhaltenden blockadebedingten Einschränkungen und die Pandemie haben jedoch den Betrieb der Zone und die Beschäftigung weiter beeinträchtigt. Die Zahl der in der Zone beschäftigten Arbeitnehmer sank von 2.000 im Jahr 2017 auf 1.400 im Jahr 2019 und 950 im

¹⁶⁶ UNSCO, „Security Council Briefing on the Situation in the Middle East, Reporting on UNSCR 2334“, 25. März 2021.

¹⁶⁷ IAA, *Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete*, 2020, Abs. 139.

¹⁶⁸ PNA, Arbeitsministerium, „2020 Annual Performance Report“.

¹⁶⁹ PNA, *National Employment Strategy, covering the period 2021–2025*, 164.

¹⁷⁰ OCHA, *Humanitarian Response Plan 2021*, Arbeitsdokument, Dezember 2020, Endnote 9.

Jahr 2021. Dazu zählen Berichten zufolge zwischen 170 und 250 Arbeitnehmer in einer Textilfabrik, in der chirurgische Masken für den israelischen Markt hergestellt werden.

► Kapitel 5. Arbeitnehmer des besetzten syrischen Golan unter dem Schatten von Lockdown und Isolation

- 132.** Während sich die Welt auf die Besetzung des Westjordanlandes, einschließlich Ost-Jerusalems, und Gazas konzentriert, ist die Situation des besetzten syrischen Golan oft am Rande der internationalen Aufmerksamkeit geblieben. Die Golanhöhen wurden während des Krieges von 1967 zur gleichen Zeit wie das palästinensische Gebiet besetzt und vor 40 Jahren, 1981, von Israel annektiert.
- 133.** Die Annexion und die Ausübung der israelischen Souveränität verstoßen gegen das Völkerrecht. Die Resolution 497 (1981) des Sicherheitsrats besagt, dass der israelische Beschluss, den besetzten syrischen Golan seinem Recht, seiner Rechtsprechung und seiner Verwaltung zu unterstellen, null und nichtig und ohne völkerrechtliche Wirkung ist.¹⁷¹ Dies wurde in der im Juni 2020 angenommenen Resolution 43/30 des Menschenrechtsrats wiederholt.¹⁷² Die Annexion wurde nur von einem Land anerkannt, den Vereinigten Staaten von Amerika, die diesen Schritt im März 2019 vollzogen. Die Anerkennung wurde bei einem Besuch des amerikanischen Außenministers auf dem besetzten syrischen Golan im November 2020 bestätigt.¹⁷³
- 134.** Der besetzte syrische Golan ist weiterhin durch eine Pufferzone von der Arabischen Republik Syrien getrennt, die von der Rückzugsbeobachtertruppe der Vereinten Nationen kontrolliert wird.¹⁷⁴ Die Grenzübergänge bleiben geschlossen. Seit 2013 ist kein Handel mehr zwischen dem besetzten Gebiet und der Arabischen Republik Syrien möglich.
- 135.** Die Gesamtbevölkerung ist nach wie vor klein und hat im Laufe der Jahre nicht viel zugenommen. Nach Angaben des israelischen Zentralamts für Statistik lebten im Jahr 2020 51.500 Menschen im Golan, davon 26.300 syrische Staatsbürger und 23.400 israelische Siedler.¹⁷⁵ Die Siedlerbevölkerung verteilt sich auf 35 Siedlungen, während syrische Staatsbürger des besetzten syrischen Golan fünf Dörfer bewohnen. Wie im Westjordanland, einschließlich Ost-Jerusalems, verstoßen diese Siedlungen gegen das Völkerrecht. Der Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen hat in seiner Resolution 2018/20 bekräftigt, dass „der Bau und die Erweiterung israelischer Siedlungen und der dazugehörigen Infra-

¹⁷¹ Erneut zum Ausdruck gebracht in der [Resolution 74/90](#) der UN-Generalversammlung vom 26. Dezember 2019, in der es heißt: „Die Generalversammlung [...] 1. fordert die Besatzungsmacht Israel auf, den einschlägigen Resolutionen über den besetzten syrischen Golan Folge zu leisten, insbesondere der Resolution 497 (1981) des Sicherheitsrates, in der der Rat unter anderem beschloss, dass der Beschluss Israels, den besetzten syrischen Golan seinem Recht, seiner Rechtsprechung und seiner Verwaltung zu unterstellen, null und nichtig und ohne völkerrechtliche Wirkung ist, und verlangte, dass die Besatzungsmacht Israel ihren Beschluss umgehend rückgängig macht; 2. fordert Israel außerdem auf, die Änderung des äußeren Erscheinungsbilds, der demografischen Zusammensetzung, der institutionellen Struktur und des Rechtsstatus des besetzten syrischen Golan und insbesondere die Errichtung von Siedlungen zu unterlassen.“

¹⁷² UN-Generalversammlung, Menschenrechtsrat, [Human Rights in the Occupied Syrian Golan](#), A/HRC/RES/43/30, 3. Juli 2020.

¹⁷³ *Times of Israel*, „[Pompeo During Rare Golan Heights Visit: 'This is Israel'](#)“, 19. November 2020.

¹⁷⁴ UN-Sicherheitsrat, [United Nations Disengagement Observer Force: Report of the Secretary-General](#), S/2020/1159, 2. Dezember 2020.

¹⁷⁵ Zentralamt für Statistik, „[Population – Statistical Abstract of Israel 2020 – No. 71](#)“, 26. Juli 2020.

struktur in ... dem besetzten syrischen Golan illegal sind und ein großes Hindernis für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung darstellen“.¹⁷⁶

- 136.** Die Erwerbsquoten der syrischen Bürger des Golan waren in den letzten zehn Jahren sehr uneinheitlich.¹⁷⁷ Während die Quoten von 2012 (39,9 Prozent) bis 2017, als sie einen Höchststand von 51 Prozent erreichten, stetig anstiegen, gingen sie danach zurück und fielen bis 2020 auf 40,1 Prozent. Die Gründe für diese Entwicklung bleiben unklar. Im Jahr 2000 waren etwa ein Viertel der syrischen Frauen im Erwerbsalter (25,4 Prozent) erwerbstätig.
- 137.** Etwa 90 Prozent der syrischen Arbeitnehmer sind Beschäftigte; 10 Prozent werden als Selbstständige erfasst, einschließlich der Arbeitgeber. Die verfügbaren Daten erlauben nur eine partielle Aufschlüsselung nach Sektoren. Für das Jahr 2000 geht aus Daten des Statistischen Zentralamts hervor, dass 29 Prozent der beschäftigten syrischen Bürger des Golan im Baugewerbe und 17,7 Prozent im Bildungswesen arbeiteten. Verlässliche Zahlen für andere Sektoren wie Landwirtschaft und Fertigung sind nicht verfügbar. Ebenso wenig gibt es aktuelle Daten zur Arbeitslosigkeit, die das Statistische Zentralamt seit 2017 nicht mehr veröffentlicht hat.
- 138.** Angesichts der spärlichen Datenlage ist es schwierig, die Entwicklung des Arbeitsmarktes im Zeitverlauf zu analysieren und die Auswirkungen der Besatzung und der COVID-19-Pandemie mit den damit einhergehenden Lockdowns und Betriebsschließungen zu isolieren. Die Mission wurde jedoch darüber informiert, dass von der Pandemie insbesondere der landwirtschaftliche Sektor und die Tourismusbranche betroffen waren, die in den letzten Jahren rasch an Bedeutung gewonnen hatten und für viele syrische Bürger zu einer zweiten Einkommensquelle wurden. Der Anbau von Äpfeln und Kirschen, der früher für die Beschäftigung und den Lebensunterhalt in der Landwirtschaft wichtig war, ist weiter in den Hintergrund getreten, weil die Größe des Landbesitzes der syrischen Bürger abgenommen hat und die Marktanteile angesichts der Konkurrenz durch die großvolumige agroindustrielle Produktion vieler israelischer Siedlungen gesunken sind.
- 139.** Der Mission wurde auch berichtet, dass die syrischen Bürger des besetzten Golan weiterhin von diskriminierenden Praktiken in Bezug auf den Zugang zu Land und Wasser betroffen sind.¹⁷⁸ Restriktive Flächennutzungs- und Baupolitiken und Berichten zufolge unfaire Wasserpreise im Zusammenhang mit Subventionen für israelische Siedler bieten Anlass zur Sorge. Unterdessen scheint das geplante Projekt eines israelischen Energieunternehmens, etwa 30 Windkraftanlagen auf dem besetzten syrischen Golan zu installieren, voranzuschreiten. Viele syrische Bürger haben ihre Besorgnis darüber geäußert, dass sie in der Planungsphase nicht ordnungsgemäß konsultiert wurden und dass das Vorhaben ihre Landnutzung weiter einschränken und ihre Möglichkeiten zur Entwicklung des Tourismussektors gefährden könnte.

¹⁷⁶ UN-Generalversammlung, Wirtschafts- und Sozialrat, *Economic and Social Repercussions of the Israeli Occupation on the Living Conditions of the Palestinian People in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and of the Arab Population in the Occupied Syrian Golan*, Note by the Secretary-General, 27. Mai 2020, A/75/86-E/2020/62, und [Resolution 2018/20 adopted by the Economic and Social Council on 24 July 2018](#), E/RES/2018/20.

¹⁷⁷ Diese und die folgenden Daten basieren auf der israelischen Arbeitskräfteerhebung 2020 des Statistischen Zentralamts, die die einzige verfügbare Quelle für Erwerbsbevölkerungsdaten für die syrischen Bürger des besetzten syrischen Golan ist.

¹⁷⁸ UN-Generalversammlung, Wirtschafts- und Sozialrat, *Note by the Secretary-General*, A/75/86-E/2020/62.

► Abschließende Bemerkungen

- 140.** Nach mehr als einem halben Jahrhundert der Besatzung sind die palästinensische Wirtschaft und der Arbeitsmarkt stark ausgehöhlt worden. Nicht resilient genug, um einen zusätzlichen Schock zu verkraften, hatte COVID-19 verheerende Auswirkungen auf beides. Unternehmen schlossen, oft für immer, und Arbeitnehmer blieben zu Hause. Wie so oft waren die Schwächsten auf dem Arbeitsmarkt am stärksten betroffen: diejenigen in der informellen Wirtschaft, junge Arbeitnehmer und Frauen.
- 141.** Während der Pandemie kam es zu massiven Arbeitsstunden- und Beschäftigungsverlusten. Die Erwerbsquoten sanken drastisch, weil Zehntausende Arbeitnehmer den Arbeitsmarkt ganz verließen: sie haben die Hoffnung aufgegeben, einen Arbeitsplatz zu finden. Nur noch magere 40 Prozent der Palästinenser im Erwerbsalter sind erwerbstätig, ein ganzes Viertel von ihnen bleibt arbeitslos.
- 142.** Die Palästinensische Behörde konnte wenig tun, um die Auswirkungen von COVID-19 auf die Arbeitnehmer abzumildern: Ihr finanzieller Spielraum war zu eng. Nach einem langen Patt mit Israel über die Zoll- und Umsatzsteuereinnahmen und angesichts rückläufiger externer Hilfe waren die Ressourcen erschöpft, und die Arbeitnehmer mussten weitgehend für sich selbst sorgen, besonders im privaten Sektor. In jeder Krise kristallisieren sich Schutzdefizite heraus; im besetzten palästinensischen Gebiet wurde während COVID-19 das Nichtvorhandensein eines soliden Sozialschutzsystems schmerzlich deutlich.
- 143.** Doch trotz der Notstandssituation wurden im vergangenen Jahr wichtige politische Initiativen auf den Weg gebracht. Eine ab Anfang 2021 umgesetzte Nationale Beschäftigungsstrategie verspricht eine Blaupause für die Erholung des Arbeitsmarktes nach COVID zu werden. Auch der soziale Dialog erhielt neue Impulse, und es ist zu hoffen, dass er die Mittel für die Entwicklung einer gemeinsamen Vision zur Bewältigung der Beschäftigungskrise und zur Verbesserung des Wohlergehens der Arbeitnehmer bieten wird.
- 144.** Derweil zeigte die Besatzung weiterhin ihre eiserne Hand. Der Siedlungsausbau wurde intensiviert und während der meisten Zeit des Jahres drohte die Annexion des Westjordanlandes. Die israelischen Zerstörungen und Beschlagnahmen von palästinensischem Eigentum erreichten neue Höchststände. In Gaza ging die Blockade unvermindert weiter. Arbeitsmarktindikatoren für die Enklave vermitteln ein fast unvorstellbares Bild von Zusammenbruch und Entbehrung. Weil die Arbeitsplätze in Gaza immer knapper werden, sind nahezu alle Jugendlichen und Frauen von Arbeitslosigkeit betroffen.
- 145.** Über 100.000 Palästinenser arbeiteten trotz der Lockdowns und erschwerten Zugangs weiterhin auf dem israelischen Arbeitsmarkt. Ende 2020 setzten die israelischen Behörden eine seit langem angekündigte Reform des Genehmigungssystems in Kraft. Sie könnte die Mobilität palästinensischer Arbeitnehmer auf dem israelischen Markt erhöhen und ihre Behandlung und die Bedingungen für sie verbessern. Derzeit sind Vermittler von Genehmigungen aber immer noch aktiv, sodass weiterhin viele palästinensische Arbeitnehmer Missbrauch ausgesetzt sind.
- 146.** Auf dem besetzten syrischen Golan ist die Situation der Arbeitnehmer weitgehend unverändert geblieben. Viele syrische Bürger des besetzten Golan versuchen, an der Landwirtschaft festzuhalten, wenden sich aber gleichzeitig immer mehr der Arbeit in anderen Sektoren wie dem Baugewerbe und dem Tourismus zu. Diskriminierende Praktiken in Bezug auf den Zugang zu Wasser und Land sind Berichten zufolge weiterhin ein Thema. Wie schon in der

Vergangenheit beschränkt die unzureichende Datenlage die Analyse von Arbeitsmarktentwicklungen und damit die Beurteilung der Auswirkungen der Pandemie und der Besetzung auf die Arbeitnehmer des besetzten syrischen Golan.

- 147.** Alle Bemühungen um eine Verbesserung der Situation der Arbeitnehmer in den besetzten Gebieten werden von den Beziehungen zwischen Israel und der Palästinensischen Behörde bestimmt und hängen stark davon ab. Die Verfassung der IAO besagt, dass Frieden nur auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden kann. Nach derselben Logik ist mehr soziale Gerechtigkeit für die Arbeitnehmer der besetzten Gebiete in hohem Maße vom Frieden in der Region und der Verwirklichung der Vision von zwei Staaten abhängig, die in Übereinstimmung mit den UN-Resolutionen Seite an Seite existieren. Nur dann werden die palästinensischen Arbeitnehmer ihr Potenzial uneingeschränkt ausschöpfen und ihre Rechte in vollem Umfang genießen können.

► Anhang: Verzeichnis der Gesprächspartner

Palästinensische Behörde und andere öffentliche Institutionen

Arbeitsministerium

Nasri Abujaish, Arbeitsminister

Abdel Kareem Daraghmeh, Stellvertretender Assistent für Angelegenheiten des dreigliedrigen sozialen Dialogs

Asma Hadoun, Leiterin der Abteilung für externe Beschäftigung

Azmi Abdel Rahman, Generaldirektor, Arbeitspolitik

Wael Qraiem, Rechtsberater des Arbeitsministeriums

Außenministerium

Omar Awadallah, Botschafter, Multilaterale Angelegenheiten, Leiter der Abteilung für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen

Khuzama Hanoon, Dritter Sekretär, Referent für die IAO, den UNFPA und die UNIDO

Ayoub Ayoub, Dritter Sekretär, Referent für Umwelt und Menschenrechte

Ministerium für soziale Entwicklung

Ahmed Majdalani, Minister

Frauenministerium

Amal Hamad, Ministerin

Palästinensisches Statistisches Zentralamt (PCBS)

Ola Awad/Shakhshir, Präsidentin

Suha Kana'an, Direktorin der Abteilung für Arbeitsstatistik

Ahmad Omar, Direktor der Abteilung für Analysen und Prognosen

Hani Al-Ahmad, Direktor der Abteilung für Statistiken zum Dienstleistungssektor

Palästinensische Befreiungsorganisation (PLO)

Nabeel Shaath, Sonderbeauftragter des Präsidenten des Staates Palästina, Vorsitzender des Exekutivkomitees der PLO

Nationaler Ausschuss für die Beschäftigung von Frauen

Lama Awwad, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Arbeitsministerium

Buthaina Salem, Leiterin der Rechtsabteilung, Arbeitsministerium

Sami Sehwaileh, Direktor der Abteilung Planung, Frauenministerium

Abeer Omran, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Wirtschaftsministerium

Asma Al Kilani, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Kultusministerium

Ayshe Hmouda, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Palästinensischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund

Moussa Salameh, Leiter der Gleichstellungsstelle, Verband der palästinensischen Handels-, Industrie- und Landwirtschaftskammern

Amjad Janazreh, Koordinatorin des Zentrums für Geschäftsfrauen, Handels- und Industriekammer von Bethlehem

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

Hassan Mahareeq, Projektmanager, Palästinensische Initiative zur Förderung des Globalen Dialogs und der Demokratie (Miftah)

Naela Odeh, Koordinatorin im Außendienst, Palästinensische Gesellschaft arbeitender Frauen für Entwicklung

Bashayer Tahboub, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Allgemeiner Personalrat

Iman Hasasneh, Projektkoordinatorin, Forum für Geschäftsfrauen

Ayman Abedel Majeed, Koordinator und Wissenschaftler, Zentrum für Entwicklungsstudien – Universität Bir Zait

Palästinensischer Fonds für Beschäftigung und Sozialschutz

Mahdi Hamdan, Generaldirektor

Mohammed Abu Zaiter, Stellvertretender Geschäftsführer, Gaza

Hadeel Hussein, Projektkoordinatorin

Palästinensische Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände

Palästinensischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund (PGFTU), Nablus

Shaher Sae'd, Generalsekretär

Ashraf Al-Awar, Vorsitzender der Gewerkschaft für die Gesundheitsdienste

Mohammad Al-Badri, Vorsitzender der Gewerkschaft für Post und Telekommunikation

Mahmoud Al-Hawasheen, Vorsitzender der Gewerkschaft für die öffentlichen Dienste

Sufian Estateh, Mitglied der Gewerkschaft der kommunalen Beschäftigten

Abdel Karim Al-Lafdawi, Vorsitzender der Gewerkschaft Drucken und Medien

Saher Sarsour, Sekretär der Gewerkschaft Holz und Bauen

Sameh Al-Jabari, Leiter der Abteilung für Arbeitsschutz

Majdi Al-Muhsen, Leiter der Abteilung für soziale Sicherheit

Imad Eshtawi, Mitglied des Referats Jugend

Juwairyeh Al Safadi, Leiterin der Abteilung für Krankenversicherung

Muna Jubran, Vorsitzende der Gewerkschaft für die Beschäftigten in der Textilindustrie

Kayed Awwad, Vorsitzender der Gewerkschaft für die Beschäftigten im öffentlichen Verkehrswesen

Mais Jamleh, Vorsitzende der Gewerkschaft für Beschäftigte in Kindergärten und Privatschulen

Mahmoud Thiab, Mitglied des Generalsekretariats und Mitglied der Gewerkschaft Holz und Bauen

Abdel Karim Dweikat, Vorsitzender der Gewerkschaft für Beschäftigte in der Landwirtschaft und der Lebensmittelindustrie

Bassam Yaish, Vorsitzender der Gewerkschaft Elektrizität und Energie

Mohammad Amarnah, Rechtsberater

Ehlayel Abu Jaish, Leiter des Referats Medien

Abdel Karim Hajam, Mitglied der Gewerkschaft für Beschäftigte beim UNRWA

Palästinensischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund, Gaza

Bashir Al Sisi, Vorsitzender der Gewerkschaft für Arbeitnehmer im öffentlichen und gewerblichen Dienstleistungssektor

Salameh Abu Zeiter, Vorsitzender der Gewerkschaft für Beschäftigte des Gesundheitswesens

Zaki Khalil, Vorsitzender der Gewerkschaft für Beschäftigte in der Textilindustrie

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

Omar Hashem, Präsident

Jamal Jawabreh, Generalsekretär

Kammer von Jerusalem

Samer Nuseibeh, Mitglied des Vorstands

Luai Al Hussein, Generaldirektor

Kammer von Nord-Gaza

Bahaa Al Amawi, Vorstandsmitglied und Beauftragter für Öffentlichkeitsarbeit

Kammer von Rafah

Ayyad Abu Taha, Direktor, Öffentlichkeitsarbeit

Palästinensischer Industrieverband

Odeh Shihadeh, Generalsekretär

Abeer Safi, Projektkoordinatorin

Palestinian Packaging Centre

Israa' Dosouqi, Inspektorin

Gewerkschaft der Stein- und Marmorindustrie in Palästina

Shadi Shaheen, Generaldirektor

Gewerkschaft der palästinensischen Bauindustrien

Khaled Safi, Generaldirektor

Gewerkschaft der palästinensischen Nahrungsmittelindustrien

Bassam Abu Ghalyoun, Generaldirektor

Organisationen der palästinensischen Zivilgesellschaft und andere Akteure**AI-Haq**

Shawan Jabarin, Generaldirektor

Tahseen Elayyan, Programmdirektor, Abteilung Revision und Dokumentation

Rula Shadid, Leiterin der Abteilung Revision und Dokumentation

Zentrum für Rechtsrecherche und Rechtsberatung für Frauen – Gaza

Zeinab El Ghunaimi, Direktorin

Gaza Sky Geeks

Kevin Gomis, Finanzvorstand und Geschäftsführer

Sasha Muench, Landesdirektorin, Mercy Corps, Palästina

Ryan Sturgill, Direktor

Iyad Altahrawi, Referent für Wachstumsbeschleunigung bei Unternehmensneugründungen

Tariq Bseiso, Datenanalyst

Nour Elkhoudary, Koordinator für Vielfalt und Inklusivität

Unabhängige Kommission für Menschenrechte

Ammar Dwaik, Generaldirektor

Taher Al-Masri, Referent für Rechtsrecherche

Aisheh Ahmad, Referentin für Rechtsrecherche

Palestine Industry Estates Development & Management Co. – Gaza

Moaz Moqat, Operativer Leiter

Palästinensisches Zentrum für Menschenrechte – Gaza

Raji Sourani, Generaldirektor

Fadel Almzeneh, Direktor der Abteilung für sozioökonomische Rechte

Palestinian Medical Relief Society (PMRS)

Mustafa Barghouthi, Präsident der PMRS und Generalsekretär der Palestine National Initiative

Palästinensische Initiative zur Förderung des Globalen Dialogs und der Demokratie (Miftah)

Hanan Ashrawi, Vorsitzende

Regierung Israels und andere öffentliche Institutionen

Außenministerium

Haim Waxman, Stellvertretender Generaldirektor für die Vereinten Nationen und internationale Organisationen

Avivit Bar-Ilan, Büroleiterin, Abteilung für die Vereinten Nationen und internationale Organisationen

Eldad Golan, Direktor, Internationale Organisationen & UN-Sonderorganisationen

Yael Bitton, Stellvertretende Direktorin, Internationale Organisationen & UN-Sonderorganisationen

Nitzan Arny, Berater, Ständige Vertretung Israels bei den Vereinten Nationen und anderen internationalen Organisationen in Genf

Ministerium für Arbeit und Soziales

Avigdor Kaplan, Generaldirektor

Rivka Werbner, Leitende Beamtin für Arbeitsbeziehungen

Hezi Schwartzman, Direktor der Verwaltung für Arbeitsschutz

Gali Levi, Leitender Staatsanwalt

Shiri Lev-Ran Lavi, Beauftragte für die Arbeitnehmerrechte ausländischer Arbeitnehmer

Avner Amrani, Mitarbeiter, Abteilung für Arbeitsbeziehungen

Ibrahim Kilani, Mitarbeiter, Abteilung für Arbeitsbeziehungen

Revital Karin Sela, Direktorin für internationale Beziehungen der Unterabteilung Arbeit

Emuna Yossef, Mitarbeiterin, Unterabteilung Arbeit

Israelisches Institut für Sicherheit und Hygiene am Arbeitsplatz

Sami Saadi, Leiter des nördlichen Bezirks

Behörde für die Durchsetzung und Regelung des Arbeitsrechts

Sharon Cohen, Leitende Direktorin, Öffentliche Untersuchungen und Informationen zu Arbeitsgesetzen

Behörde für Bevölkerung und Immigration

Efrat Lev Ari, Rechtsberaterin

Justizministerium

Hila Tene-Gilad, Direktorin für Menschenrechte, Abteilung für Völkerrecht
Ayelet Dahan, Mitarbeiter, Referat Bekämpfung des Menschenhandels
Lina Salem, Mitarbeiterin, Abteilung für öffentliches Recht und Verfassungsrecht
Ayelet Levin, Mitarbeiterin, Abteilung für Völkerrecht
Eden Farber, Praktikantin, Abteilung für Völkerrecht

Finanzministerium

Michael Ritov, Leitender Ökonom, Chefvolkswirtschaftsabteilung, Unterabteilung Forschung
Dudi Kopel, Mitarbeiter, Büro für Rechtsfragen

Bank of Israel

Haggay Etkes, Leitender Ökonom

Koordination der Regierungstätigkeiten in den Gebieten (COGAT)

Oberstleutnant Alon Shacham, Leiter der Abteilung für Auslandsbeziehungen
Major Moti Stolovich, Stellvertretender Leiter der Wirtschaftsabteilung

Israelische Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände

Histadrut – Allgemeiner Israelischer Gewerkschaftsbund

Peter Lerner, Generaldirektor der Abteilung für internationale Beziehungen
Wael Abadee, Rechtsanwalt, Direktor des Informations- und Dienstleistungszentrums
Tehila Benishu, Rechtsanwältin, Stellvertretende Leiterin der Unterabteilung für Rechtsfragen der Gewerkschaftsabteilung
Anna Lichinitzer, Projektmanagerin der Wirtschaftsabteilung
Avital Shapira-Shabirow, Direktorin der Abteilung für internationale Beziehungen

Israelischer Unternehmerverband

Dan Catarivas, Generaldirektor, Abteilung für Außenhandel und internationale Beziehungen
Michal Waxman Hili, Direktor der Abteilung Arbeit und Humanressourcen
Natanel Haiman, Leiter der Abteilung für Volkswirtschaft
Isaac Gurvich, Direktor der Abteilung Personal, Wirtschaft und Steuern
Claire Aboksis, Koordinatorin für Wirtschaftsforschung, Verband des israelischen Baugewerbes

MAAN – Arbeitnehmerverband

Assaf Adiv, Exekutivdirektor
Roni Ben Efrat, Leiterin der Abteilung für die Entwicklung von MAAN und internationale Beziehungen

Organisationen der israelischen Zivilgesellschaft und andere Akteure

Kav LaOved

Abed Dari, Außendienstkoordinator, Abteilung für palästinensische Arbeitnehmer

Khaled Dukhi, Rechtsanwalt, Rechtsabteilung, Abteilung für palästinensische Arbeitnehmer

MACRO Center for Political Economics

Roby Nathanson, Generaldirektor

Machsom Watch

Sylvia Piterman, Ehrenamtliche

Wissenschaft

Yael Berda, Lehrbeauftragte für Soziologie und Anthropologie, Hebräische Universität Jerusalem

Vereinte Nationen und internationale Organisationen

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

Tor Wennesland, UN-Sonderkoordinator für den Nahost-Friedensprozess

Lynn Hastings, Stellvertretende Sonderkoordinatorin für den Nahost-Friedensprozess, Residierende/Humanitäre Koordinatorin

Jonathan Lincoln, Leiter der Koordinierungsabteilung, UNSCO, und Leiter des Büros des Residierenden Koordinators

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

Sarah Muscroft, Amtsleiterin

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

Gwyn Lewis, Direktorin, UNRWA-Operationen, Westjordanland

Matthias Schmale, Direktor, UNRWA-Operationen, Gaza

Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO)

Noha Bawazor, Büroleiterin

Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA)

Kristine Blokhus, Repräsentantin

Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF)

Lucia Elmi, Sonderbeauftragte

Weltbank

Kanthan Shankar, Landesdirektor

Samira Hillis, Programmleiterin, Portfolio für Human Development, und Task-Team-Leiterin

Sebastian Saez, Leitender Landesökonom

Nur Nasser Eddin, Leitende Volkswirtin

Damir Cosic, Leitender Volkswirt

Besetzter syrischer Golan

Wael Tarabieh, Programmmanager, Al-Marsad Arabisches Menschenrechtszentrum auf den Golanhöhen

Karama Abu Saleh, Rechtsanwalt, Al-Marsad Arabisches Menschenrechtszentrum auf den Golanhöhen

Asad Safadi, Landwirt

Farid ALSayed Ahmad, Landwirt

Qassem ALSafadi, Landwirt

Sonstige Zusammenkünfte

Mit Gesprächspartnern der Arabischen Republik Syrien

Sozial- und Arbeitsministerium – Damaskus

Salwa Abdullah, Ministerin

Rakan Al-Ibrahim, Stellvertretender Minister

Rim Kouatly, Beraterin der Ministerin für internationale Beziehungen

Wadah Rakad, Direktor, Planung und internationale Zusammenarbeit

Naser Ahmad, Medienberater

Ministerium für auswärtige Angelegenheiten und Syrer im Ausland – Damaskus

Rania Alhaj Ali, Ministerberaterin

Industrieministerium – Damaskus

Iyad Mokled, Direktor, Planung und internationale Zusammenarbeit

Allgemeiner Gewerkschaftsbund – Damaskus

Jamal Alhaj Ali, Exekutivbüro Syrien, Sekretär für Arbeitsfragen

Adnan Azzouz, Leitender Berater, Internationale Abteilung

Adnan Al-Makhrouz, Berater für internationale Beziehungen

Industriekammer von Damaskus und Umgebung

Obay Roshan, Leiter der Abteilung für Arbeitsfragen

Föderation der Handelskammer

Abu Al-hoda Al-Lahham, Präsident

Gouvernement Quneitra

Madhat Saleh, ehemaliges Parlamentsmitglied

Mit Gesprächspartnern in Kairo, Ägypten

Arabische Arbeitsorganisation, Kairo

Faiez Al-Mutairi, Generaldirektor

Emad Sherif, Direktor, Abteilung Außenbeziehungen und internationale Beziehungen

Marwan Othman, Mitarbeiter, Büro des Generaldirektors