

Internationale Arbeitskonferenz, 97. Tagung, 2008

Bericht des Generaldirektors

Beilage

Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete

Internationales Arbeitsamt Genf

ISBN 978-92-2-719506-5
ISSN 0251-4095

Erste Auflage 2008

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

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

Veröffentlichungen des IAA können bei größeren Buchhandlungen, den Zweigämtern des IAA in zahlreichen Ländern oder direkt beim Internationalen Arbeitsamt, ILO Publications, CH-1211 Genf 22, Schweiz, bestellt werden. Diese Stelle versendet auch kostenlos Kataloge oder Verzeichnisse neuer Veröffentlichungen.

Inhaltsverzeichnis

	<i>Seite</i>
Vorwort	v
1. Einleitung	1
2. Erneute Friedensverhandlungen in einer desolaten Situation im Beschäftigungs- und Sozialbereich	3
Ein desolater Arbeitsmarkt.....	3
Armut und Abhängigkeit von Nahrungsmittelhilfe	3
Die Isolierung Gazas	4
Andauernde Unsicherheit der palästinensischen und israelischen Bürger.....	4
Der Würgegriff der Abriegelungen	4
Weiterer Ausbau von Siedlungen	5
Verbesserung der Haushaltssituation	5
Ein palästinensischer Reform- und Entwicklungsplan	5
Die Dynamik von Annapolis.....	6
Die Öffentlichkeit unterstützt zwar Friedensverhandlungen, ist jedoch pessimistisch hinsichtlich der Ergebnisse	6
Die Liga der arabischen Staaten	7
3. Strenge Abriegelung und Kontrolle schränken Bewegungsfreiheit und Zugang ein.....	8
Verschärfung der internen Abriegelung im Westjordanland	9
Die Sperrmauer um das Westjordanland.....	11
Ein auf systematische Weise willkürliches Genehmigungssystem verschärft die physische Abriegelung.....	14
Völlige Isolierung Gazas führt zu sozioökonomischem Zusammenbruch.....	16
Gewalt, Sicherheitsbedenken und ihre Auswirkungen auf die Wirtschaftstätigkeit.....	18
Mehr israelische Siedler in den besetzten palästinensischen Gebieten	19
Folgen für die sozioökonomische Erholung	22
Diskriminierung und Identitätskrise im besetzten syrischen Golan.....	22
4. Die Beschäftigungskrise arabischer Arbeitnehmer in den besetzten Gebieten.....	25
Fallende Durchschnittseinkommen.....	25
Höhere Armut trotz gestiegener Beschäftigungszahlen.....	25
Mehr Beschäftigung in Tätigkeitsbereichen mit geringer Produktivität	28
Beschäftigung in Israel und den Siedlungen	29
Verlust von Wettbewerbsfähigkeit.....	29

Steiler Anstieg der Verbraucherpreise und geringere Kaufkraft der Löhne	30
Beschäftigungsprobleme auf Grund einer rasch wachsenden jungen Erwerbsbevölkerung	31
Prekäre Arbeitsbedingungen und Arbeitsrechte	31
Rechtsschutz für palästinensische Arbeitnehmer: Siedlungen und Industriezonen	32
5. Vereinigungsfreiheit und sozialer Dialog	34
6. Schlussfolgerungen	36
Quellennachweis	39
Anhang: Verzeichnis der Gesprächspartner	43

Vorwort

Entsprechend der EntschlieÙung über die Auswirkungen der israelischen Siedlungen in Palästina und in 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, habe ich in diesem Jahr erneut eine hochrangige Mission nach Israel, in die besetzten arabischen Gebiete und die Arabische Republik Syrien sowie zur Arabischen Arbeitsorganisation und der Liga der arabischen Staaten in Kairo entsandt. Die Delegation konnte wieder auf die uneingeschränkte Unterstützung aller beteiligten Parteien zählen, wofür ich sehr dankbar bin. Dies unterstreicht die breite Unterstützung für die von der IAO verkörperten Werte in Konfliktsituationen.

Die IAA-Mission führte eingehende Diskussionen mit zahlreichen Gesprächspartnern der Palästinensischen Behörde und Vertretern von Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in den besetzten arabischen Gebieten, mit Mitgliedsgruppen in Israel und in der Arabischen Republik Syrien, Vertretern der Vereinten Nationen und einer Vielzahl internationaler und nichtstaatlicher Organisationen. Alle lieferten wertvolle Informationen und Einblicke in die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete, die bei der Erstellung dieses Berichts wegweisend waren.

Der Bericht macht deutlich, dass sich die Beschäftigungs- und Arbeitssituation erheblich verschlechtert hat. Die Notlage des palästinensischen Volkes hat sich nicht grundlegend verbessert. Sie hat sich vielmehr in vielfacher Hinsicht in alarmierender Weise verschärft. Infolge der nahezu vollständigen Abriegelung des Gazastreifens nach dem Auseinanderbrechen der Regierung der Nationalen Einheit und der andauernden Behinderung des Personen- und Warenverkehrs im Westjordanland und in Ostjerusalem ist das wirtschaftliche und politische Leben stark fragmentiert. Nur jede dritte Person im erwerbstätigen Alter geht einer Beschäftigung nach. Unternehmen schließen ihre Pforten oder arbeiten weit unter ihrer Kapazität. Neue Investitionen werden verschoben. Etwa die Hälfte der palästinensischen Bevölkerung hängt von internationaler Nahrungsmittelhilfe ab, eine Situation, die durch den Anstieg der Nahrungsmittelpreise sogar noch kritischer geworden ist. Hinzu kommt die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit der gut qualifizierten jüngeren Generation, insbesondere der Frauen.

Die Armut unter Erwerbstätigen nimmt zu, echte Arbeitsverhältnisse werden seltener und die Frustration wächst.

Nur die Lage der Staatsbediensteten hat sich gegenüber dem Vorjahr dank der gemeinsamen Anstrengungen der Palästinensischen Behörde, des Nahost-Quartetts und der Geber verbessert. Aufgrund neuer Finanzspritzen ist bei den Wirtschafts- und Sozialindikatoren in der zweiten Jahreshälfte 2007 eine leichte Verbesserung festzustellen.

Wiederholte militärische Übergriffe und Schusswechsel haben die Verluste in der Zivilbevölkerung, darunter palästinensische und israelische Kinder, im Gazastreifen, im Westjordanland und in Israel dramatisch erhöht.

Es steht außer Zweifel, dass dies in Verbindung mit den verheerenden Schäden, die durch Militäreinsätze hervorgerufen wurden, und dem nach wie vor engmaschigen Netz von Beschränkungen der Bewegungsfreiheit dazu führt, dass die wirtschaftliche und soziale Not in den besetzten arabischen Gebieten zunimmt.

Das Jahr 2008 gilt als entscheidend für den Frieden. Das Tempo der direkten Verhandlungen beschleunigte sich aufgrund der erklärten Absicht der beiden Parteien, bis Ende dieses Jahres eine Vereinbarung abzuschließen.

Präsident Bush, Präsident Abbas und Ministerpräsident Olmert verlasen in Annapolis eine gemeinsame Erklärung, in der sie ihre „Entschlossenheit“ zum Ausdruck brachten, „Blutvergießen, Leiden und jahrzehntelange Konflikte zwischen unseren Völkern zu beenden, in eine neue Ära des Friedens einzutreten, auf der Grundlage von Freiheit, Sicherheit, Gerechtigkeit, Würde, Respekt und gegenseitiger Anerkennung“ (The White House, 27. November 2007).

Im März 2008 erneuerten arabische Staatschefs in Damaskus ihr erstmals 2002 unterbreitetes Angebot einer arabischen Friedensinitiative, und sie ersuchten um eine Prüfung im Licht der laufenden Verhandlungen.

In seiner Botschaft an den Gipfel der Liga der arabischen Staaten erneuerte VN-Generalsekretär Ban Ki-moon sein Bekenntnis „zu einem gerechten, dauerhaften und umfassenden Frieden, zu einem Ende der Besatzung und zum Aufbau eines palästinensischen Staates, der Seite an Seite in Frieden und Sicherheit mit Israel leben wird“ und forderte eine „andere und positivere Strategie für Gaza“ (UN, 2008a).

Im März 2008 brachte die EU-Präsidentschaft ihre volle Unterstützung der Friedensverhandlungen von Annapolis zum Ausdruck. Sie betonte die Notwendigkeit, „rasch greifbare Fortschritte vor Ort zu erzielen, um die Verhandlungen zu stützen. Damit das Vertrauen und die Unterstützung der israelischen und der palästinensischen Bevölkerung, der gesamten Region und der umfassenden internationalen Gemeinschaft erhalten bleiben, ist es von grundlegender Bedeutung, dass beide Seiten tätig werden, um ihre Verpflichtungen aus dem Nahost-Fahrplan zu erfüllen“ (Rat der Europäischen Union, 14. März 2008).

All diese Bemühungen und die Mobilisierung internationaler Unterstützung sind zu begrüßen.

Allerdings, und dieser Bericht macht es deutlich, teilten viele Gesprächspartner die Sorge der IAA-Mission hinsichtlich der Gefahr einer wachsenden Kluft zwischen Friedensverhandlungen, bei denen bisher nur geringe Fortschritte erzielt wurden, und den andauernden „tatsächlichen Gegebenheiten“ in Form von Abriegelungen, militärischen Übergriffen, Kontrollpunkten, dem System von Genehmigungen, der unerschöpflichen Geduld, die zum Passieren der Sperrmauer erforderlich ist, der andauernden Bautätigkeit in Siedlungen und der „ausschließlich Siedlern vorbehaltenen“ Straßen, einschließlich der zunehmenden Abtrennung Ostjerusalems vom palästinensischen Gebiet. Das Gefühl der kollektiven Bestrafung ist weiterhin überall in den besetzten arabischen Gebieten stark ausgeprägt.

Es gibt eine enorme Kluft zwischen der Tag für Tag erfahrenen Notlage der unter der Besatzung lebenden Palästinenser, die sie mit so viel Flexibilität und Würde ertragen, und dem von ihnen erhofften normalen Leben. Wir sollten nicht aus den Augen verlieren, dass es bei der Lösung dieses lang anhaltenden Konflikts im Wesentlichen um die Hoffnung von Frauen und Männern, Kindern, Eltern und älteren Menschen geht, ein normales Leben zu führen und ihre Fähigkeiten und Energie zur Verbesserung ihrer Lebensumstände einzusetzen.

Diese Hoffnungen gibt es nicht nur in Palästina. In der Tat handelt es sich um universelle Werte. Sie finden ihren Ausdruck in der Verfassung der IAO und dem, was wir als „menschwürdige Arbeit“ bezeichnen, d.h. einer Arbeit unter Bedingungen der Freiheit, Würde, Gerechtigkeit und Sicherheit, die alle Menschen, ungeachtet ihrer Rasse, ihres Glaubens und ihres Geschlechts in die Lage versetzt, materiellen Wohlstand und geistige Entwicklung anzustreben. An diesen Werten orientiert sich die IAO bei ihrer jährlichen Beurteilung der Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete.

Die IAO wird sich weiterhin auf diese universellen Werte stützen, um im Rahmen ihres Mandats zu einer gerechten und dauerhaften Beilegung des Konflikts beizutragen in der festen Überzeugung, dass menschenwürdige Arbeit für alle in den besetzten arabischen Gebieten und in Israel ein grundlegender Bestandteil des Friedens ist.

April 2008

Juan Somavia
Generaldirektor

1. Einleitung

1. Im Einklang mit der Entschließung über die Auswirkungen der israelischen Siedlungen in Palästina und in anderen besetzten arabischen Gebieten im Zusammenhang mit der Lage der arabischen Arbeitnehmer, die von der Internationalen Arbeitskonferenz auf ihrer 66. Tagung (1980) angenommen worden war, entsandte der Generaldirektor in diesem Jahr erneut eine Mission nach Israel und in die besetzten arabischen Gebiete, um eine möglichst umfassende Beurteilung der Lage der Arbeitnehmer der Gebiete (des Westjordanlands, einschließlich Ostjerusalems, des Gazastreifens und des besetzten syrischen Golan) vorzunehmen¹. Eine weitere Mission wurde in die Arabische Republik Syrien und nach Ägypten entsandt, um die regionalen Aspekte der Lage zu vertiefen.
2. Die Vertreter des Generaldirektors ließen sich von den in der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation, einschließlich der Erklärung von Philadelphia, niedergelegten Grundsätzen und Zielen leiten sowie von den von der Internationalen Arbeitskonferenz angenommenen Normen und Entschließungen und von den von den Aufsichtsorganen der IAO aufgestellten Grundsätzen. Wie in der Entschließung von 1980 dargelegt, geht es im Kern um die Chancengleichheit und Gleichbehandlung der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete, die gewerkschaftlichen Freiheiten und Rechte dieser Arbeitnehmer und den psychologischen, geistigen und materiellen Schaden, der den arabischen Arbeitnehmern in Palästina und anderen besetzten arabischen Gebieten durch die israelische Siedlungspolitik zugefügt wird. Dieser Ansatz verleiht den Grundsätzen und Rechten bei der Arbeit, die zusammen mit der Beschäftigung, dem sozialen Schutz und dem sozialen Dialog die Eckpfeiler der Agenda für menschenwürdige Arbeit bilden, das ihnen gebührende Gewicht. Der vorliegende Bericht berücksichtigt daher die einschlägige Gesetzgebung und die erlangten Informationen zu den Realitäten vor Ort hinsichtlich der Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete.
3. Bei der Prüfung aller anstehenden Fragen, sowohl während der Mission als auch bei der Ausarbeitung dieses Berichts, ließen sich die Vertreter des Generaldirektors wie üblich von den einschlägigen Normen des Völkerrechts leiten, insbesondere vom Haager Abkommen von 1907 (betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs) und von dem Vierten Genfer Abkommen von 1949 (über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten), die auch von Israel unterzeichnet wurden. Sie berücksichtigten ferner die Schlussfolgerung des Internationalen Gerichtshofs in seinem Gutachten vom 9. Juli 2004, dass nämlich der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte, der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und das Übereinkommen über die Rechte des Kindes, die sämtlich von Israel ratifiziert wurden, auch auf Handlungen anwendbar sind, die der Staat in Ausübung seiner Hoheitsgewalt außerhalb seines eigenen Staatsgebietes vornimmt (Internationaler Gerichtshof, 2004)².

¹ In früheren Berichten wurde bereits darauf hingewiesen, dass der Golan seit 1967 von Israel besetzt ist und 1981 einseitig von Israel annektiert wurde. Die israelische Regierung hat ihren Standpunkt in der Frage des Golan wie folgt formuliert: „Ziel der Mission des IAA ist die Sammlung von Informationen für den Bericht des Generaldirektors über die besetzten arabischen Gebiete. Die Regierung Israels vertritt den Standpunkt, dass der Golan, auf den die israelische Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung angewendet worden sind, kein solches Gebiet ist. Unter diesem Gesichtspunkt ist der Mission des IAA als Zeichen des guten Willens und unter allem Vorbehalt die Genehmigung zum Besuch des Golan erteilt worden. Die Entscheidung, einen solchen offiziellen Besuch zu erleichtern, darf keinen Präzedenzfall darstellen und steht nicht im Widerspruch zum Standpunkt der israelischen Regierung.“ Am 17. Dezember 1981 nahm der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen die Resolution 497 an, in der Israel aufgefordert wird, den niemals von den Vereinten Nationen anerkannten Beschluss, den Golan zu annektieren, rückgängig zu machen.

² Siehe Abs 111-113 des Gutachtens.

4. Wie in den vergangenen Jahren ließen sich die Missionen auch von den einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrats und der Generalversammlung der Vereinten Nationen leiten, insbesondere von den Sicherheitsresolutionen Nr. 242 (1967) und 338 (1973).
5. Der Generaldirektor betraute Friedrich Buttler (als seinen Sonderbeauftragten), Philippe Egger, Stellvertretender Direktor des Büro des Generaldirektors, Tariq Haq, Sachverständiger für Beschäftigungsfragen im Regionalbüro für arabische Staaten in Beirut, und Martin Oelz, Referent für Rechtsfragen in der Hauptabteilung Internationale Arbeitsnormen, mit der Mission nach Israel und in die besetzten arabischen Gebiete, die vom 29. März bis 5. April 2008 stattfand³. Rasha El Shurafa, amtierende Vertreterin der IAO im Westjordanland und in Gaza, führte sämtliche Vorbereitungen für die Mission durch, der sie als Vollmitglied angehörte.
6. Im Verlauf der Mission hatten die Vertreter des Generaldirektors zahlreiche Unterredungen und Treffen mit Gesprächspartnern auf israelischer, palästinensischer und syrischer Seite⁴. Sie trafen Vertreter von verschiedenen Ministerien der Palästinensischen Behörde und der Regierung Israels, von Verbänden der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber, nichtstaatlichen Organisationen und Forschungsinstitutionen und Frauenverbänden sowie Führer von Gemeinwesen. Sie konsultierten auch Vertreter der Arbeitgebergemeinschaft, der Vereinten Nationen und anderer internationaler Organisationen.
7. Friedrich Buttler, Nada Al Nashif, Regionaldirektorin für die arabischen Staaten, und Philippe Egger wurden betraut mit der Mission in die Arabische Republik Syrien, um dort am 6. April 2008 Gespräche mit der syrischen Regierung und Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zu führen, und nach Ägypten, um dort am 7. April 2008 mit Vertretern der Liga der arabischen Staaten und der Arabischen Arbeitsorganisation zusammenzutreffen.
8. Der Generaldirektor ist allen beteiligten Parteien außerordentlich dankbar und möchte seiner Anerkennung dafür Ausdruck verleihen, dass seine Vertreter bei der Einholung der sachlichen Informationen, auf die sich dieser Bericht stützt, wie immer auf die volle Unterstützung aller Parteien, der Araber wie der Israelis, einschließlich der Vertreter der Organisationen des Systems der Vereinten Nationen, zählen konnten. Er erkennt auch die umfassende Unterstützung an, die seinen Vertretern von den Behörden der Arabischen Republik Syrien, der Liga der arabischen Staaten und dem Internationalen Bund Arabischer Gewerkschaften (ICATU) gewährt wurde, die Berichte vorlegten.
9. Dieser Bericht berücksichtigt die von den genannten Missionen vor Ort erlangten Informationen sowie die von ihren Gesprächspartnern vorgelegten Unterlagen und andere öffentlich zugängliche Informationen. Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten Gebiete wurde von der Mission einer unparteiischen und objektiven Prüfung unterzogen.

³ Ümit Efendioğlu, Mitglied des Büros des Generaldirektors, wurde zum Mitglied der Mission ernannt. Sie beteiligte sich an den Vorbereitungen für den Bericht, konnte allerdings nicht wie geplant an der Mission teilnehmen.

⁴ Eine Liste der Gesprächspartner findet sich im Anhang dieses Berichts.

2. Erneute Friedensverhandlungen in einer desolaten Situation im Beschäftigungs- und Sozialbereich

10. Anfang 2008 war die jährliche Mission des Generaldirektors in den besetzten arabischen Gebieten im Beschäftigungs- und Sozialbereich erneut Zeuge einer äußerst desolaten Situation. Die palästinensische Bevölkerung, der Arbeitsmarkt und die Wirtschaft leiden unter den Auswirkungen von acht Jahren immer engerer Abriegelungen und Beschränkungen des Personen- und Güterverkehrs. Palästinensische und israelische Bürger sind weiterhin regelmäßig Opfer von Angriffen und Tötungen. Die nahezu vollständige Isolierung Gazas seit dem 15. Juni 2007 als Reaktion auf die effektive Machtergreifung durch die Hamas hat die Bevölkerung an den Rand einer humanitären Krise getrieben. Die internationale Gemeinschaft gewährt der Palästinensischen Behörde starke politische und finanzielle Unterstützung. Die Annapolis-Konferenz vom 27. November 2007 hat direkten Verhandlungen zwischen Präsident Abbas und Ministerpräsident Olmert neue Impulse verliehen.

11. Die Schlüsselfrage ist, ob diese Verhandlungen zu Ergebnissen führen, die die täglichen Lebensbedingungen der Palästinenser spürbar verändern und ihnen den Glauben in die Fähigkeit ihrer Führer und Institutionen zurückgeben, sie zu einem unabhängigen demokratischen Staat zu führen, der mit seinen Nachbarn in Frieden lebt und sich dafür einsetzt, das Wohl seiner Bevölkerung zu fördern, wie im Fahrplan vom 30. April 2003 vorgesehen.

Ein desolater Arbeitsmarkt

12. Die Beschäftigungs-, Sozial- und Arbeitsbedingungen von Arbeitnehmern in den besetzten arabischen Gebieten waren im April 2008, als die IAA-Mission die Region besuchte, nach wie vor desolat. Aus den neuesten zur Verfügung stehenden Daten geht hervor, dass jede dritte Person im erwerbsfähigen Alter (15 Jahre und älter) eine Voll- oder Teilzeitbeschäftigung (gemäß der Standarddefinition der IAO von Beschäftigung) ausübte und die Arbeitslosigkeit bei über 20 Prozent lag. Die Zahl der in Israel und in israelischen Siedlungen täglich oder befristet beschäftigten Palästinenser stieg leicht an und lag Ende 2007 bei 66.000. Das Pro-Kopf-BIP hat sich 2007 auf dem niedrigen Stand von 1.178 US-Dollar stabilisiert, etwa 27 Prozent unter dem historischen Spitzenwert von 1999.

Armut und Abhängigkeit von Nahrungsmittelhilfe

13. Die Inzidenz extremer Armut belief sich im November 2007 unter der Bevölkerung in Gaza auf 40 Prozent und im Westjordanland auf 19 Prozent, was gegenüber November 2006 eine gewisse Verbesserung darstellt (zurückzuführen vorwiegend auf die Wiederaufnahme der Lohnzahlungen an staatliche Bedienstete), aber nach wie vor hoch ist (Near East Consulting, 2007).

14. Rund die Hälfte aller palästinensischen Haushalte hängen von Nahrungsmittelhilfe der internationalen Gemeinschaft ab. Ohne ausreichendes Einkommen und Arbeit sind heute etwa 80 Prozent der Haushalte in Gaza (1,3 Millionen Menschen) und 33 Prozent im Westjordanland (0,7 Millionen Menschen) von internationaler Nahrungsmittelhilfe abhängig. Im Jahr 2006 stellten Geber eine Unterstützung in Höhe von 1,4 Milliarden US-Dollar für die besetzten palästinensischen Gebiete bereit, was 34,6 Prozent des

palästinensischen Bruttonationaleinkommens entspricht (OECD, 2008). Dies stellt eine der höchsten Relationen der Welt dar.

Die Isolierung Gazas

15. Seit die Hamas im Juni 2007 im Gazastreifen effektiv die Kontrolle übernommen hat, ist dieser völlig isoliert. Ein ausgewogenes Rinnsal humanitärer Hilfe wird sporadisch ins Land gelassen, um eine schwere humanitäre Krise abzuwenden. Die Beschäftigung und Tätigkeit im privaten Sektor ist praktisch völlig zum Erliegen gekommen. Die Lohnzahlungen an die Beschäftigten der Palästinensischen Behörde sind wieder aufgenommen worden; allerdings wurden die staatlichen Bediensteten gebeten, sich nicht zum Dienst zu melden, wenn sie direkt der Hamas unterstehen. Die Einrichtungen und Tätigkeiten des Palästinensischen Allgemeinen Gewerkschaftsbundes (PGFTU) sind – so wurde der IAA-Mission mitgeteilt – von der Hamas übernommen worden, und die Zentrale des PGFTU wurde inzwischen von den israelischen Streitkräften (IDF) bei israelischen Vorstößen in den Gazastreifen zerstört.

16. Der Sonderkoordinator der Vereinten Nationen für den Friedensprozess im Nahen Osten und Persönliche Beauftragte des Generalsekretärs, Robert Serry, mit dem die Mission in Jerusalem zusammentraf, forderte eine „andere und positivere Strategie für Gaza“ mit dem Schwerpunkt auf der „Wiederherstellung des normalen wirtschaftlichen Lebens für die Bevölkerung von Gaza, während man sich gleichzeitig und Vereinbarungen bemüht, die die Sicherheit Israels, Ägyptens und der Palästinenser gewährleisten und die legitime Palästinensische Behörde unterstützen. Es müssen Voraussetzungen geschaffen werden, damit Übergänge wieder geöffnet werden können“ (UNSC, 2008).

Andauernde Unsicherheit der palästinensischen und israelischen Bürger

17. Die Unsicherheit ist ein ständiger Faktor im Leben palästinensischer und israelischer Zivilisten, wenngleich die Konsequenzen, wie in diesem Bericht dargestellt, für das tägliche Leben von Palästinensern viel weitreichender sind. Wiederholte Vorstöße der israelischen Streitkräfte in Gaza und in das Westjordanland fordern fast täglich Opfer. Im ersten Quartal 2008 belief sich die Zahl der Todesfälle auf palästinensischer Seite auf 296, fast sechs Mal soviel wie im ersten Quartal 2007. Von Gaza aus wurde Israel laufend unter Granaten- und Raketenbeschuss genommen, was Todesfälle forderte und materielle Schäden verursachte. In den ersten drei Monaten des Jahres 2008 starben elf Israelis. Etwa 135.000 israelische Zivilisten, die in einem Radius von 25 km um Nordgaza leben, sind durch die modernen militärischen Waffen der Gefahr eines Beschusses ausgesetzt. Der Sonderkoordinator der Vereinten Nationen für den Friedensprozess im Nahen Osten hat die wahllosen Angriffe gegen Zivilisten in Israel und in den besetzten Gebieten verurteilt. Die Palästinensische Behörde hat begonnen, die Sicherheitskräfte wiederaufzubauen, um in den direkt ihrer Kontrolle unterstehenden Gebieten Recht und Ordnung wiederherzustellen.

Der Würgegriff der Abriegelungen

18. Die Ursache für den desolaten Zustand der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes sind die anhaltenden Beschränkungen von Bewegungsfreiheit und Zugang durch die Besatzungsmacht. Anfang 2008 gab es auf den Straßen nahezu 600 physische Barrieren, die die Bewegungsfreiheit der Menschen einschränkten und ergänzt wurden durch den Weiterbau der Sperrmauer (jetzt zu 57 Prozent fertiggestellt) und ein umfassendes

System von Genehmigungen für alle Aspekte des Lebens (Wohnsitz, Freizügigkeit, Beschäftigung, Familienzusammenführung). Lange Wartezeiten an Kontrollpunkten der israelischen Streitkräfte sind für die meisten Palästinenser im Westjordanland das Antlitz der Besatzung, das sie täglich sehen. Das Westjordanland selbst wird durch Kontrollpunkte und „Straßen nur für Siedler“ zunehmend in isolierte und wirtschaftlich nicht lebensfähige Gebiete zersplittert.

Weiterer Ausbau von Siedlungen

19. Siedlungen und die sich daraus ergebende Fragmentierung des Westjordanlandes haben schwerwiegende Auswirkungen auf den Zugang von Palästinensern zu Produktivressourcen und Beschäftigung sowie auf den Personen- und Güterverkehr. Ende 2006 lebten nahezu 450.000 israelische Bürger in Siedlungen in den besetzten palästinensischen Gebieten, einschließlich Ostjerusalems und des Westjordanlands, und etwa 17.000 im besetzten syrischen Golan. Der Bau von Infrastruktureinrichtungen und Häusern in Siedlungen wurde 2007 und Anfang 2008 fortgesetzt trotz wiederholter Appelle der internationalen Gemeinschaft, die Bautätigkeit in Siedlungen und die Errichtung neuer Siedlungen in den besetzten Gebieten zu beenden.

Verbesserung der Haushaltssituation

20. Die von Präsident Abbas im Juni 2007 eingesetzte geschäftsführende Regierung unter Leitung von Ministerpräsident Salam Fayyad erhielt die Unterstützung des Nahost-Quartetts. Die direkte Geberunterstützung der Palästinensischen Behörde wurde im Juli 2007 ebenso wie die Überweisung der für die Palästinensischen Behörde erhobenen Steuern durch Israel wieder aufgenommen. Anfang 2008 zahlte die Palästinensische Behörde Staatsbediensteten regelmäßig ihre Löhne aus, einschließlich der 2006 und Anfang 2007 aufgelaufenen Rückstände. Mit der erneuten Unterstützung durch Geber hat die Regierung entscheidende Schritte zu einem allmählichen Abbau des Haushaltsdefizits (für 2008 veranschlagt auf 24,5 Prozent des BIP) und zu einer besseren Kontrolle der Personalausgaben ergriffen.

Ein palästinensischer Reform- und Entwicklungsplan

21. Die Palästinensische Behörde hat einen dreijährigen Palästinensischen Reform- und Entwicklungsplan (2008-2010) mit der Bezeichnung „*Aufbau eines palästinensischen Staates: Auf dem Weg zu Frieden und Wohlstand*“ ausgearbeitet (PNA, 2007b). Der Plan sieht drei Schwerpunktbereiche vor, namentlich: Verantwortungsvolle Staatsführung und Sicherheit; haushaltspolitische Maßnahmen zum Abbau des Defizits und zur Steigerung der Entwicklungsausgaben; und Entwicklung des Privatsektors. Der Vorsitzende (Frankreich) und die Ko-Vorsitzenden (Europäische Gemeinschaft, Norwegen und Tony Blair) der Internationalen Geberkonferenz, die am 17. Dezember 2007 in Paris einberufen worden war, lobten den Plan und erhielten von 87 Ländern und von internationalen Organisationen Hilfszusagen in Höhe von 7,4 Milliarden US-Dollar. Die Zusagen umfassen mehrere Mittelkategorien, z. B. neue sowie an Auflagen geknüpfte Verpflichtungen. In der Erklärung wird die Notwendigkeit hervorgehoben, „unverzögerlich konkrete Maßnahmen vor Ort im Sinne der gemeinsamen Erklärung von Annapolis“ zu ergreifen. Die Palästinensische Behörde setzt derzeit den Plan als allgemeinen grundsatzpolitischen Rahmen in die Praxis um. Auf der für Mai 2008 in Bethlehem vorgesehenen großen Investitionskonferenz für Palästina sollen Investitionsmöglichkei-

ten erörtert und Partnerschaften zwischen der palästinensischen und internationalen Wirtschaft geschmiedet werden.

Die Dynamik von Annapolis

22. Nach der Annapolis-Konferenz, die von Präsident Bush am 27. November 2007 einberufen worden war, kamen Ministerpräsident Ehud Olmert und Präsident Mahmoud Abbas überein, „lebhaft und kontinuierliche Verhandlungen zu führen und alles Erdenkliche zu tun, um noch vor Ablauf des Jahres 2008 zu einer Vereinbarung zu gelangen“ (The White House, 2007).

23. Die Parteien haben auf höchster Ebene intensive Diskussionen und Verhandlungen über drei Bereiche geführt: Sicherheitsfragen, Verbesserung der Lebensbedingungen der Palästinenser und politische Verhandlungen. Am 30. März 2008 beendete US-Außenministerin Condoleezza Rice ihren 14. Besuch der Region innerhalb von 15 Monaten. Bei dieser Gelegenheit kündigte Israel eine Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Palästinenser an, z. B. die Beseitigung von 50 Erdwällen, die den Zugang zu Straßen blockieren, und eine Aufstockung der Zahl der zur Arbeit in Israel zugelassenen palästinensischen Arbeitnehmer. Die Außenministerin erklärte, dass die Vereinigten Staaten die Entwicklungen genauer überwachen würden (Cooper, 2008). Am 7. April 2008 trafen Ministerpräsident Olmert und Präsident Abbas erneut zusammen, um das Tempo der Verhandlungen zu erhöhen.

Die Öffentlichkeit unterstützt zwar Friedensverhandlungen, ist jedoch pessimistisch hinsichtlich der Ergebnisse

24. Es werden regelmäßig Meinungsumfragen in der palästinensischen Bevölkerung durchgeführt. Das Palästinensische Zentrum für Politik und Meinungsumfragen (PCPSR) führte seine jüngste Umfrage zwischen dem 13. und 15. März 2008 durch. Eine große Mehrheit (66 Prozent) spricht sich weiterhin für Friedensverhandlungen, die Normalisierung der Beziehungen zu Israel, das Ende der Besatzung der palästinensischen Gebiete und den Aufbau eines palästinensischen Staates aus. Gleichzeitig sind 80 Prozent der Befragten der Ansicht, die im Anschluss an die Annapolis-Konferenz stattfindenden Verhandlungen würden nicht erfolgreich sein. Eine große Mehrheit (68 Prozent) lehnt die gewalttätige Machtübernahme in Gaza durch die Hamas zwar ab, 49 Prozent der Befragten befürworten jedoch weiterhin eine Regierung der nationalen Einheit unter der Führung von Ministerpräsident Haniyeh, während sich 38 Prozent für eine Regierung unter Ministerpräsident Fayyad aussprechen. Die Zufriedenheit mit der Leistung von Präsident Abbas fiel von 50 Prozent im Dezember 2007 auf 41 Prozent.

25. Saeb Erakat, ein Verhandlungsführer der Palästinensischen Behörde, erklärte gegenüber der IAA-Mission: „Ich bin überzeugt, dass 2008 ein Jahr des Friedens sein kann. Jetzt ist es an der Zeit, Entscheidungen zu treffen. Die Palästinensische Behörde muss das Vertrauen ihrer Bevölkerung wiedergewinnen. Die Palästinenser wollen Taten sehen und nicht nur Worte hören“.

26. Ghassan Khatib, ein palästinensischer politischer Beobachter und ehemaliger Arbeits- und Planungsminister erklärte in Bezug auf die von den Israelis am 30. März 2008 angekündigten Maßnahmen, es bestehe die Gefahr, dass lediglich Gesten gemacht werden, die keinen Einfluss auf das Leben der Menschen haben“ (Khatib, 2008).

Die Liga der arabischen Staaten

27. Auf der 35. Tagung der Arabischen Arbeitskonferenz, die vom 23. bis 24. Februar 2008 in Sharm El Sheikh stattfand, bekundeten die Arbeitsminister und Vertreter von Arbeitnehmern und Arbeitgebern der arabischen Welt ihre Solidarität mit Palästina und forderten die Achtung der internationalen Legitimität als Ausgangspunkt für die Lösung der Palästina-Frage auf der Grundlage der von den arabischen Gipfelkonferenzen festgelegten Prinzipien und der Entschlossenheit der arabischen Länder, alles Erdenkliche zu tun, um einen auf Gerechtigkeit beruhenden Frieden zu erreichen (Arabische Arbeitskonferenz, 2008).

28. Auf dem Gipfel der Liga der arabischen Staaten, der vom 29. bis 30. März 2008 in Damaskus stattfand, erklärten die Mitgliedstaaten, die Israel 2002 vorgeschlagene Friedensinitiative „ist daran gebunden, dass Israel seinen im Rahmen internationaler Resolutionen niedergelegten Verpflichtungen, Frieden in der Region zu erreichen, nachkommt“ (Al Jazeera, 2008). Die arabischen Führer erklärten, sie würden das Friedensangebot überdenken, da auf Seiten Israels in Bezug auf seine Verpflichtungen nur geringe Fortschritte zu verzeichnen seien, und sie beschlossen, Mitte 2008 eine Untersuchung der Situation in die Wege zu leiten um festzustellen, ob das Angebot zurückgezogen werden sollte.

29. In seiner Rede auf dem Gipfel zeigte sich der palästinensische Präsident Mahmoud Abbas pessimistisch hinsichtlich der im November 2007 eingeleiteten israelisch-palästinensischen Friedensverhandlungen, die nach seinen Worten „nicht fortgesetzt werden können, wenn israelische Planiermaschinen unser Land zerstören und Siedlungen bauen und täglich militärische Operationen Israels stattfinden“. Er warnte, wenn „wir bis zum Ende des Jahres keine Lösung erreichen, wird in der ganzen Region eine neue Ära von Spannungen und des Verlustes von Vertrauen in Frieden anbrechen“ (Haaretz, 2008).

30. Bei seinem Treffen mit der IAA-Mission wies Botschafter Sobeih, Stellvertreter der Generalsekretär der Liga der arabischer Staaten, auf den völkerrechtlichen Rahmen hin, in dem Friedensverhandlungen durchgeführt werden sollten, im Gegensatz zur Anwendung von Gewalt und des „Rechts des Stärkeren“, das in den besetzten Gebieten vorherrsche. Er verurteilte die Angriffe auf Zivilisten, Israelis wie Palästinenser, und betonte, die laufenden Verhandlungen müssten im bestehenden völkerrechtlichen Rahmen durchgeführt werden, der der notwendigen Achtung und Versöhnung förderlich sei. Er erinnerte daran, dass Ungerechtigkeit nur neue Ungerechtigkeit schaffe, und forderte ein Ende der kollektiven Bestrafung in Form von der palästinensischen Bevölkerung auferlegten humanitären Härten. Von Frieden zu sprechen, während diese Härten fortbeständen, sei für alle beteiligten Parteien außerordentlich gefährlich.

3. **Strenge Abriegelung und Kontrolle schränken Bewegungsfreiheit und Zugang ein**

31. Der Personen- und Güterverkehr wird in und zwischen dem Westjordanland und Gaza durch Abriegelungsmaßnahmen stark eingeschränkt. Im Westjordanland geschieht dies u.a. durch Kontrollstellen, Straßensperren, Metalltore, Erdwälle, Schranken und Gräben, zusätzlich zu der im Bau befindlichen Sperrmauer, die zum großen Teil östlich der Waffenstillstandslinie von 1949 (der „Grünen Linie“) innerhalb des Westjordanlands errichtet wird. Die externe Abriegelung des Westjordanlands nimmt zu, während Gaza effektiv vom Rest der Welt abgeschnitten ist. Die physischen Barrieren werden verstärkt durch komplizierte administrative Verfahren, namentlich ein höchst restriktives System von Genehmigungen.

32. Die Regierung Israels bezeichnet ihr System der Abriegelungen und Einschränkungen der Bewegungsfreiheit als notwendig, um die israelischen Staatsbürger vor Angriffen militanter Palästinenser zu schützen, aber auf Seiten der Palästinenser, der Vereinten Nationen, der Geber und der Menschenrechtsorganisationen sind viele der Auffassung, dass das System nicht nur eine unverhältnismäßige Reaktion auf die tatsächliche Bedrohung, sondern auch eine Form kollektiver Bestrafung darstellt. Des Weiteren betrachtet die Weltbank die Einschränkungen von Bewegungsfreiheit und Zugang als Mittel zur Ausweitung und zum Schutz der illegalen Siedlungstätigkeit und zur Sicherstellung der relativ ungehinderten Bewegung israelischer Siedler im Westjordanland (Weltbank, 2007a). Einschränkungen der Bewegungsfreiheit teilen palästinensische Gemeinschaften und behindern den Zugang zu Grund und Boden, Unternehmen und Arbeitsplätzen sowie zu grundlegenden sozialen Diensten, während sie gleichzeitig angesichts sich verschlechternder sozioökonomischer Bedingungen die Abhängigkeit der Palästinenser von Hilfe erhöhen.

33. Der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Beseitigung der Rassendiskriminierung bekundete vor kurzem seine tiefe Besorgnis über „die gravierenden Einschränkungen der Bewegungsfreiheit in den besetzten palästinensischen Gebieten, die sich gezielt gegen eine bestimmte nationale oder ethnische Gruppe richten, insbesondere durch die Sperrmauer, durch Kontrollstellen, Straßensperren und ein System von Genehmigungen, [die] Notlagen verursachen und für die Palästinenser höchst nachteilige Auswirkungen auf die Ausübung ihrer Menschenrechte haben, insbesondere ihrer Rechte auf Bewegungsfreiheit, Familienleben, Arbeit, Bildung und Gesundheit“ (CERD, 2007).

34. Chancengleichheit und Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, ungeachtet von Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Religion, nationaler Abstammung, politischer Meinung oder sozialer Herkunft, ist ein Schlüsselaspekt des Rechtes auf Arbeit und gehört zu den grundlegenden Prinzipien und Rechten der IAO. Die Mission sieht sich angesichts der gesammelten Informationen und geführten Gespräche veranlasst, ihre Besorgnis darüber zum Ausdruck bringen, dass Abriegelungen und Genehmigungsvorschriften nach wie vor die Chancengleichheit der palästinensischen Männer und Frauen bei der Arbeitssuche, der Berufsausübung, der wirtschaftlich nachhaltigen Unternehmertätigkeit und der Teilnahme an den angestrebten Bildungs- und Ausbildungsgängen einschränken. Die Aufsichtsorgane der IAO haben stets die Auffassung vertreten, dass aus Gründen der staatlichen Sicherheit getroffene Maßnahmen, die den Zugang zu Beschäftigung und Beruf beeinträchtigen, nicht allein wegen der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe oder Gemeinschaft angewendet werden dürfen, weil dies diskriminierend wäre (IAA, 1996).

35. Für viele Beobachter gehen die geltenden Einschränkungen über das Maß einer auf das Völkerecht gestützten Begründung von Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit hinaus. Sie werden auch als unvereinbar mit den Verpflichtungen der Besatzungsmacht angesehen, die Deckung der Bedürfnisse der Bevölkerung in dem besetzten Gebiet zu gewährleisten und die Verhängung kollektiver Bestrafungen zu unterlassen (UNHRC, Bericht des Sonderberichterstatters, A/HRC/7/17, 2008a; B'Tselem, 2007a). Im Hinblick auf die Abriegelungen als Ergebnis des Baus der Sperrmauer kam der Internationale Gerichtshof zu dem Schluss, dass Israel seinen Verpflichtungen aus Artikel 12 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte nicht nachkommt, der das Recht auf Bewegungsfreiheit und die freie Wahl des Wohnsitzes festlegt (IGH, 2004). B'Tselem zufolge „hat sich die Bewegungsfreiheit der Palästinenser von einem grundlegenden Menschenrecht zu einem Privileg gewandelt, das Israel nach Gutdünken gewährt oder verweigert“ (B'Tselem, 2007b).

Verschärfung der internen Abriegelung im Westjordanland

36. Auf der Konferenz von Annapolis und in den anschließenden Friedensgesprächen wurde betont, dass Israel die Einschränkungen des freien Personen- und Güterverkehrs im Westjordanland und in Gaza lockern muss. Der Palästinensische Reform- und Entwicklungsplan (PRDP) für 2008-10, der von der Geberkonferenz von Paris im Dezember 2007 unterstützt wurde, ist in hohem Maß mit der Aufhebung der Abriegelungen verknüpft. Übersicht 3.1 zeigt die Abriegelungsmaßnahmen im Westjordanland nach Distrikten zu unterschiedlichen Zeitpunkten ab Oktober 2006 sowie die Zahl der Erwerbstätigen, die in jedem Distrikt von diesen Restriktionen betroffen sind.

Übersicht 3.1. Interne Abriegelungsmaßnahmen (physische Hindernisse) und geschätzte Zahl der betroffenen Erwerbstätigen, nach Distrikt im Westjordanland

Zahl der Abriegelungsmaßnahmen:	Bethlehem	Hebron	Jenin	Jericho	Jerusalem	Nablus	Qalqilya	Ramallah	Salfit	Tubas	Tulkarem	Ins-gesamt
Oktober 2006	39	203	17	12	36	78	16	62	30	8	22	523
April 2007	37	218	14	15	36	84	14	70	30	8	21	547
September 2007	29	188	17	12	40	106	20	83	32	9	27	563
Dezember 2007	30	191	17	11	40	102	20	82	33	10	22	558
Erwerbstätige (2007)	44.712	125.893	63.710	11.064	91.529	80.836	22.155	66.735	15.623	11.005	43.036	576.298

Quelle: OCHA: *West Bank closure maps*, 2007a, unter www.ochaopt.org; Erwerbstätigenzahlen vom PCBS, 2008.

37. Die internen Abriegelungsmaßnahmen, die im Verlauf von 2007 ausgeweitet wurden, erreichten im Dezember eine Gesamtzahl von 588. Das Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA) berichtete über eine weitere Zunahme dieser Hindernisse auf 580 bis Februar 2008 (OCHA, 2008a), was dem Geist eines wiederbelebten Friedensprozesses widerspricht. Die stärkste Abriegelung und Isolierung im Westjordanland gilt weiterhin für Hebron im Süden und Nablus im Norden, die beiden Distrikte mit der größten Erwerbsbevölkerung.

38. Im Dezember 2007 befanden sich in der Altstadt von Hebron („Zone H 2“) ⁵ 76 weitere Kontrollstellen und Hindernisse, die in den oben genannten Zahlen nicht enthalten sind. Einem Bericht von B’Tselem zufolge sahen sich 1.829 palästinensische Unternehmen – rund 77 Prozent der zuvor in diesem Gebiet tätigen – zur Schließung gezwungen, die meisten seit der zweiten Intifada, sodass nur noch 559 Unternehmen ihren Geschäftsbetrieb aufrecht erhalten (B’Tselem, 2007a).

39. Nach Auskunft von Vertretern der Handelskammer von Nablus haben die strengen Abriegelungsmaßnahmen, die rund um die Stadt verhängt wurden, zahlreiche Unternehmen und Fabriken zur Aufgabe gezwungen. Ihren Schätzungen zufolge sind der Handel um bis zu 40 Prozent, die Industrie und das Baugewerbe um bis zu 60 Prozent zurückgegangen. Sie erklärten, dass die Durchsetzung des Lastwagen-Umladesystems ⁶ an der Kontrollstelle Awarta für die Beförderung sämtlicher kommerzieller Güter in die Stadt hinein und aus der Stadt heraus „die Unternehmen von Nablus stranguliert“.

40. Die Zahl der zusätzlichen unangemeldeten oder „fliegenden“ Kontrollstellen, die palästinensische Fahrzeuge auf den wichtigsten Transitstraßen anhalten (oft während der Hauptverkehrszeit), scheint zurückzugehen: während es Anfang 2007 im Wochendurchschnitt über 150 waren, sank ihre Zahl ein Jahr später auf etwa die Hälfte (OHA, 2008b).

⁵ Mit dem Hebron-Protokoll, unterzeichnet am 17. Januar 1997 von Israel und der Palästinensischen Behörde, wurde eine gesonderte Zone (H 2) geschaffen, die etwa 20 Prozent der Stadt Hebron umfasst. Es war vorgesehen, dass die Palästinensische Behörde die Verwaltungsdienste für diese Zone bereitstellt, Israel aber uneingeschränkt die Sicherheitskontrollen übernehmen würde. In dieser Zone wohnen etwa 400 israelische Siedler inmitten von 35.000 Palästinensern (und etwa 170.000 Palästinensern in der Stadt Hebron insgesamt). Diese Siedler werden von 1.500 Soldaten der israelischen Streitkräfte geschützt.

⁶ Das ursprünglich am Übergang Karni zwischen Gaza und Israel entwickelte Umladesystem bedeutet, dass die Ladung eines Lastwagens überprüft und dann in einen leeren Lastwagen umgeladen wird, der auf der anderen Seite der Kontrollstelle wartet und von dort die Weiterbeförderung übernimmt.

Kasten 3.1 Strategische Kontrollstellen

Am 30. März 2008 kündigte der israelische Verteidigungsminister Ehud Barak während des Besuchs der amerikanischen Außenministerin Condoleezza Rice in der Region die Entfernung von 50 Hindernissen (hauptsächlich unbemannten Straßensperren/Erdwällen) und einer Kontrollstelle im Westjordanland an. Zwar sind alle Anstrengungen zur Verbesserung der Bewegungsfreiheit und des Zugangs zu ermutigen, aber weder die Orte, an denen sich diese 50 Hindernisse befanden, noch die Mechanismen zur Durchsetzung dieser Entscheidung waren unmittelbar zu erkennen. Wenn auch alle Hindernisse eine Einschränkung der palästinensischen Bewegungsfreiheit bewirken, sind es vor allem die bemannten Kontrollstellen, die in der Regel die größten Schwierigkeiten und die längsten Wartezeiten verursachen. Das Wirtschaftsministerium der Palästinensischen Behörde legte der IAA-Mission eine Liste von elf „strategischen“ Kontrollstellen vor, die sich an besonders kritischen Zugangsstellen befinden und die Bewegungsfreiheit und den Handel im Westjordanland am stärksten behindern; keine von ihnen wird abgebaut. Die betreffenden Kontrollstellen sind:

Name der Kontrollstelle	Standort (Stadt/Dorf)	Verwaltungsbezirk
Kontrollstelle Distrikt-Koordinationsamt	Stadt Qalqiliya	Qalqiliya
Kontrollstelle Inab	Zufahrt Nablus	Nablus
Kontrollstelle Der Sharaf	Zufahrt Nablus	Nablus
Kontrollstelle Huwwara	Zufahrt Nablus	Nablus
Kontrollstelle Za'atara	zwischen Nablus/Ramallah	Nablus
Kontrollstelle Beit Iba	zwischen Nablus/Tulkarem/Jenin	Nablus
Kontrollstelle Jabaa'	zwischen Ramallah/Jericho	Ramallah
Kontrollstelle Al-Kuntainer	Zufahrt Bethlehem	Bethlehem
Kontrollstelle Al-Hamra	zwischen Jericho/Der Norden	Jericho
Kontrollstelle Al-Jisser	Stadt Hebron	Hebron
Kontrollstelle Al-Fahs	zwischen Hebron/Tarqumiya	Hebron

Quelle: Wirtschaftsministerium, Palästinensische Nationalbehörde, 2008a.

Die Sperrmauer um das Westjordanland

41. Der gegenwärtig geplante Verlauf der Sperrmauer um das Westjordanland erstreckt sich über 723 Kilometer, 57 Prozent davon waren bis Januar 2008 gebaut (OCHA, 2008a). In dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 9. Juli 2004 wurde die sofortige Einstellung und Rückgängigmachung der Baumaßnahmen und eine Wiedergutmachung für alle durch sie verursachten Schäden gefordert. Dies wurde anschließend in einer Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen unterstützt⁷.

42. Die Sperrmauer verläuft nur zu 20 Prozent auf der Grünen Linie, während etwa 9,5 Prozent des Westjordanlands, einschließlich eines großen Teils seines fruchtbaren Ackerlands und seiner Wasserressourcen, sowie auch Ostjerusalem in die „Randzone“ zwischen der Sperrmauer und der Grünen Linie fallen und so vom übrigen Westjordanland isoliert sein werden. Über 80 Prozent der israelischen Siedler werden im gleichen Gebiet angesiedelt und so an Israel angeschlossen werden (ebd.).

43. Alle in der Randzone lebenden Palästinenser über 16 Jahre benötigen „Langzeit“- oder „unbefristete“ Aufenthaltsgenehmigungen, um weiterhin in ihren eigenen Häusern

⁷ Resolution der VN-Generalversammlung A/RES/ES-10/15 vom 20. Juli 2004.

wohnen zu können, während die östlich der Sperrmauer lebenden Landwirte „Besuchergenehmigungen“ benötigen, um durch bestimmte Tore zu ihrem in der Randzone gelegenen Grund und Boden zu gelangen. Diese Tore in der Sperrmauer sind in der Regel nur ein paar Stunden täglich geöffnet und können ohne vorherige Warnung von den israelischen Streitkräften geschlossen werden. Die Durchfahrt für Fahrzeuge ist nicht gestattet, und für die Mitnahme von Landmaschinen und landwirtschaftlichem Material (Arbeitsgeräte, Dünger usw.) gelten starke Einschränkungen. Das OCHA berichtet, dass im Norden des Westjordanlands nur 18 Prozent der Landwirte, die vor Fertigstellung der Sperrmauer Flächen in der Randzone bewirtschafteten, die erforderlichen „Besuchergenehmigungen“ erhalten, und dass viele nach wiederholter Ablehnung die Beantragung von Genehmigungen aufgegeben haben (OCHA, 2007b).

44. Während die Sperrmauer allmählich einen großen Teil des Westjordanlands von Israel abriegelt, wurden bisher rund 12 Übergangsstellen für den Güter- und Personenverkehr gebaut. Elf davon erlauben den Übergang palästinensischer Arbeitnehmer mit entsprechender Genehmigung⁸ und fünf sind Umladeplattformen für Lastwagen, die Güter in das oder aus dem Westjordanland transportieren. Die Mauerübergänge werden von Israel häufig als „Grenzabfertigungsstellen“ bezeichnet, obwohl nur fünf davon tatsächlich auf der Grünen Linie liegen. Die Verwaltung der Übergänge wird von den israelischen Streitkräften zunehmend an die israelischen Zollbehörden, die Zivilpolizei und zivile Sicherheitsunternehmen übergeben.

45. Vertreter des palästinensischen privaten Sektors brachten gegenüber der IAA-Mission ihre Besorgnis hinsichtlich der Effizienz der Übergänge für den Güterverkehr zum Ausdruck. Die Transaktionszeiten und -kosten und das Risiko der Beschädigung von Waren sind erheblich gestiegen, seitdem an den Übergängen das LKW-Umladesystem durchgängig angewandt wird⁹. Hinzu kommt, dass lange Warte-, Inspektions- und Transferzeiten, die mit dem Umladesystem einhergehen, verderbliche landwirtschaftliche Erzeugnisse gefährden, die schnell befördert werden müssen, um nicht an Wert zu verlieren. Außerdem ist die Zahl der insgesamt an den Übergangsstellen abgefertigten Lastwagen derzeit sehr gering (im Vergleich zum Güterverkehr vor Beginn der zweiten Intifada), und es scheint nur eine geringe Kapazität für eine weitere Aufstockung zu geben.

⁸ Vier dieser Übergänge in der Umgebung von Jerusalem ermöglichen Palästinensern mit entsprechenden Genehmigungen die Einreise nach Ostjerusalem zur Arbeit, zur medizinischen Versorgung, zum Besuch von Bildungseinrichtungen oder aus religiösen Gründen.

⁹ Während israelische Zwischenhändler ihre Lastwagen jetzt für kürzere Strecken einsetzen (d.h. nur bis zu den Abfertigungsstellen), stellen sie den palästinensischen Unternehmen weiterhin die gleichen Kosten in Rechnung. Die palästinensischen Lastwagen müssen längere Strecken zurücklegen und dabei eine Vielzahl interner Kontrollstellen und Hindernisse im Westjordanland passieren, daher sind ihre Kosten erheblich gestiegen. Dieses Dilemma verschärft sich dadurch, dass bestimmte Abfertigungsstellen nur bestimmte Arten von Waren akzeptieren. Daher müsste ein im Norden des Westjordanlands ansässiger Steinhersteller bis zu einer der Abfertigungsstellen im Distrikt Hebron im Süden fahren, um sein Produkt zu exportieren.

Kasten 3.2

Der Übergang Sha'ar Ephraim/Taybeh: Kontrolle des Personen- und Güterverkehrs durch die Sperrmauer

Die 2006 eingerichtete Abfertigungsstelle Sha'ar Ephraim, die am südlichen Rand der Stadt Tulkarem im Norden des Westjordanlands liegt, ist die erste und größte der Zivilverwaltung unterstehende Übergangsstelle für Personen und Güter im Verlauf der Sperrmauer um das Westjordanland.

Im Prinzip ist der Personenübergang sechs Tage in der Woche von 4:30 bis 19:00 Uhr (Freitags ab 5:00 Uhr) geöffnet, seine Abfertigungskapazität liegt derzeit bei bis zu 1.400 Personen in der Stunde. Die Sicherheitsüberprüfung erfolgt mit modernster Technik, so dass es zwischen den israelischen Sicherheitsbeamten und den Palästinensern, die den Übergang benutzen, keinen direkten Kontakt gibt. Palästinenser, die einen Magnetstreifen-Ausweis und die erforderliche Arbeitserlaubnis für den Übergang nach Israel besitzen, passieren einen Korridor mit automatisierter Sicherheitsüberprüfung und biometrischer Identifizierung, während die in geschlossenen Kabinen zwischen den Korridoren befindlichen Sicherheitsbeamten den Ablauf beobachten und über Lautsprecher Anweisungen erteilen. Der israelische Leiter des Übergangssektors der Zivilverwaltung in Sha'ar Ephraim versicherte, dass der gesamte Prozess vom Betreten bis zum Verlassen des automatisierten Bereichs insgesamt nur fünf bis sieben Minuten dauere; sollte jedoch zu irgendeinem Zeitpunkt ein Eingreifen eines Beamten erforderlich sein, würde dies den Prozess erheblich verlangsamen. Außerdem wird bei dieser Einschätzung die Wartezeit nicht berücksichtigt, die in der Stoßzeit am frühen Morgen durch lange Schlangen vor dem Eingang der Übergangsstelle entsteht.

Das Umladesystem für Handelswaren an der Abfertigungsstelle schreibt vor, dass alle zu befördernden Waren auf typpgerechten Paletten verpackt sind, die nicht größer als 1,6 Quadratmeter sein dürfen. Die Lastwagen fahren in die Abfertigungsstelle hinein und werden von bewaffneten privaten Sicherheitskräften manuell durchsucht. Danach fahren sie weiter zu einem industriellen Röntgenscanner, der 20 bis 25 Lastwagen pro Stunde durchleuchten kann. Anschließend werden die Paletten zur Weiterbeförderung auf einen auf der anderen Seite wartenden Lastwagen umgeladen. Vorgesehen ist eine durchschnittliche Abfertigungszeit zwischen 25 und 45 Minuten; es kann jedoch zu Verzögerungen kommen, weil die Scanner für bestimmte Arten von Gütern, darunter Matratzen, nicht geeignet sind. Außerdem kommt es häufig zu langen Wartezeiten vor der Einfahrt in die Übergangsstelle, weil nur wenige Lastwagen gleichzeitig abgefertigt werden können. Auf dieses Problem angesprochen, erklärte die Zivilverwaltung, die palästinensischen Lastwagenfahrer sollten versuchen, nicht alle gleichzeitig die Übergangsstelle anzufahren. Der Mission wurde mitgeteilt, die Abfertigungsstelle verfüge über die Kapazität, rund 175 Eingangsladungen und eine entsprechende Zahl von Ausgangsladungen pro Tag abzufertigen. Die folgende Übersicht zeigt statistische Daten, die von Paltrade im Zeitraum Januar bis März 2008 erhoben wurden und aus denen hervorgeht, dass der Übergangsprozess in der Praxis weit von der Theorie entfernt ist.

Mobilität von Gütern an der Abfertigungsstelle Sha'ar Ephraim/Taybeh zwischen dem Westjordanland (Tulkarem) und Israel

	Durchschnitt der Ausgangsladungen pro Tag	Durchschnitt der Eingangsladungen pro Tag	Durchschnittliche Umladezeit für LKWs (Stunden)			Kürzeste Umladezeit (Stunden)	Längste Umladezeit (Stunden)
			Wartezeit	Abfertigungszeit	Insg.		
Januar 2008	31,0	52,0	01:13	01:20	02:33	00:35	05:40
Februar 2008	49,5	57,0	01:09	01:09	02:18	00:55	05:15
März 2008	47,0	58,0	00:56	00:55	01:51	00:40	02:50

Quelle: PALTRADE, West Bank Terminals Movement Monitoring Report, verschiedene Ausgaben.

46. Der Bau der Sperrmauer um das besetzte Ostjerusalem herum macht es für die Palästinenser aus anderen Teilen des Westjordanlands sehr viel schwieriger, Arbeit zu suchen, Geschäfte zu tätigen oder Schulen und Universitäten in der Stadt zu besuchen. Längere Wege zum Arbeitsplatz, Wartezeiten an den Übergängen und Unsicherheit über die Erteilung oder Verlängerung von Genehmigungen sind einige Aspekte dieser Schwierigkeiten. Der Andrang an den Übergängen hält weibliche Arbeitnehmer davon ab, in Ostjerusalem eine Beschäftigung zu suchen (OCHA, 2008b). Wer Waren, einschließlich landwirtschaftlicher Erzeugnisse, durch die israelischen Kontrollstellen bringen will, benötigt eine Handelsgenehmigung. Der wirtschaftliche Rückgang in Ostjerusalem seit dem Bau der Sperrmauer ist gut dokumentiert (OCHA, 2008c). Einige der palästinensischen Gesprächspartner der IAA-Mission äußerten die Befürchtung, den Palästinensern, die in den von Israel einseitig zu Gemeindegebieten Jerusalems erklärten Dörfern östlich der Sperrmauer leben, könnte ihr Wohnstatus entzogen werden.

Ein auf systematische Weise willkürliches Genehmigungssystem verschärft die physische Abriegelung

47. Die Beeinträchtigung der palästinensischen Bewegungsfreiheit durch eine Vielzahl physischer Hindernisse wird durch ein komplexes und undurchsichtiges Genehmigungssystem verschärft, das fast alle Bewegungen der Palästinenser außerhalb ihrer Gemeindegebiete kontrolliert. Das Betreten oder Verlassen bestimmter Städte wie etwa Nablus erfordert häufig eine Genehmigung; Palästinenser, die nicht im Jordantal wohnen, benötigen eine Genehmigung für die Einreise in dieses Gebiet. Entsprechend gilt, dass alle Palästinenser mit Ausnahme der Inhaber von Ostjerusalem-Personalausweisen eine gesonderte Genehmigung für das Betreten der Stadt benötigen. Bewohner von Gaza benötigen Genehmigungen für die Einreise in das Westjordanland, das gleiche gilt für die Einreise der Bewohner des Westjordanlands in Gaza. Es gibt zahlreiche Kategorien von Genehmigungen, auch ändern sich die Einschränkungen und Vorschriften häufig und ohne Vorankündigung. Dieses System ist eindeutig nicht dafür ausgelegt, eine gerechte und ausgewogene sozioökonomische Koexistenz zu verwirklichen.

48. Ein spezielles System von Quoten und Arbeitsgenehmigungen kontrolliert den Zugang von Palästinensern zu den israelischen Arbeitsmärkten, die durch eine der elf Fußgänger-Übergangsstellen durch die Sperrmauer um das Westjordanland erreicht werden. Die Arbeit in israelischen Siedlungen wird ebenfalls durch Quoten und Genehmigungen kontrolliert. Arbeitnehmer aus Gaza erhalten seit April 2006 überhaupt keine Genehmigungen mehr für die Einreise nach Israel. Wie Übersicht 3.2 zeigt, bleibt die Gesamtzahl der erteilten Genehmigungen häufig hinter der Quote zurück. Hinzu kommt, dass die Erteilung einer Genehmigung, die jeweils nur für drei Monate gültig ist, dem Arbeitnehmer keine Garantie dafür bietet, tatsächlich zu seiner Arbeitsstelle zu gelangen, weil von den israelischen Streitkräften verhängte Ausgangssperren und/oder Ad-hoc-Abriegelungen von Übergängen seinen Zugang verhindern können.

Übersicht 3.2. Quoten und Genehmigungen für den Zugang palästinensischer Arbeitnehmer zu Israel und den Siedlungen

	Quote	Erteilte Genehmigungen			
		Israel	Jerusalem	Siedlungen	Insgesamt.
7. April 2005	38.035	17.905	1.787	16.135	35.827
13. März 2006	37.771	20.096	2.414	13.371	35.881
22. März 2007	45.510	18.873	2.770	18.410	40.053
16. März 2008	47.062	20.280	3.036	21.162	44.478

Quelle: COGAT, verschiedene Mitteilungen an die IAO, 2006-08.

49. Obwohl die Zahl der Arbeitsgenehmigungen seit 1999, dem Höchststand vor der Intifada, als über 140.000 Palästinenser (mit oder ohne Genehmigung) in Israel arbeiteten, massiv zurückgegangen ist, hat sich die Quote und die Zahl der erteilten Genehmigungen für palästinensische Arbeitnehmer zur Einreise nach Israel und den Siedlungen seit 2005 effektiv um rund 9.000 erhöht¹⁰. Des Weiteren wird geschätzt, dass derzeit etwa 15.000 Palästinenser ohne Genehmigung in Israel arbeiten (COGAT, 2008). Dies gelingt ihnen nur, weil sie immer längere und zunehmend gefährliche Wege auf sich nehmen, um an bestimmten Stellen die noch unvollendete Sperrmauer zu passieren. Die Mission wurde auch darüber unterrichtet, dass es Fälle von palästinensischen Arbeitnehmern gibt, die von israelischen Siedlern gegen Bezahlung durch die Kontrollstellen geschmuggelt werden.

50. Insbesondere die Zahl der Arbeitsgenehmigungen für die Siedlungen scheint stetig zu wachsen. So wurden beispielsweise bis März 2008 mehr Genehmigungen für Arbeit in den Siedlungen als für Arbeit in Israel erteilt. Obwohl alle Siedlungen in dem besetzten Gebiet nach dem Völkerrecht illegal sind und ein großes Hindernis für den Frieden darstellen, ist die Arbeit dort für eine wachsende Zahl von Palästinensern die einzige Verdienstmöglichkeit. Als weiteren Grund zur Sorge betrachtete die Mission die ihr mehrfach zur Kenntnis gebrachte Information, die israelischen Streitkräfte würden zunehmend die Erteilung oder Verlängerung von Genehmigungen – und somit das Versprechen einer Existenzgrundlage – als Mittel zur Rekrutierung von Informanten einsetzen.

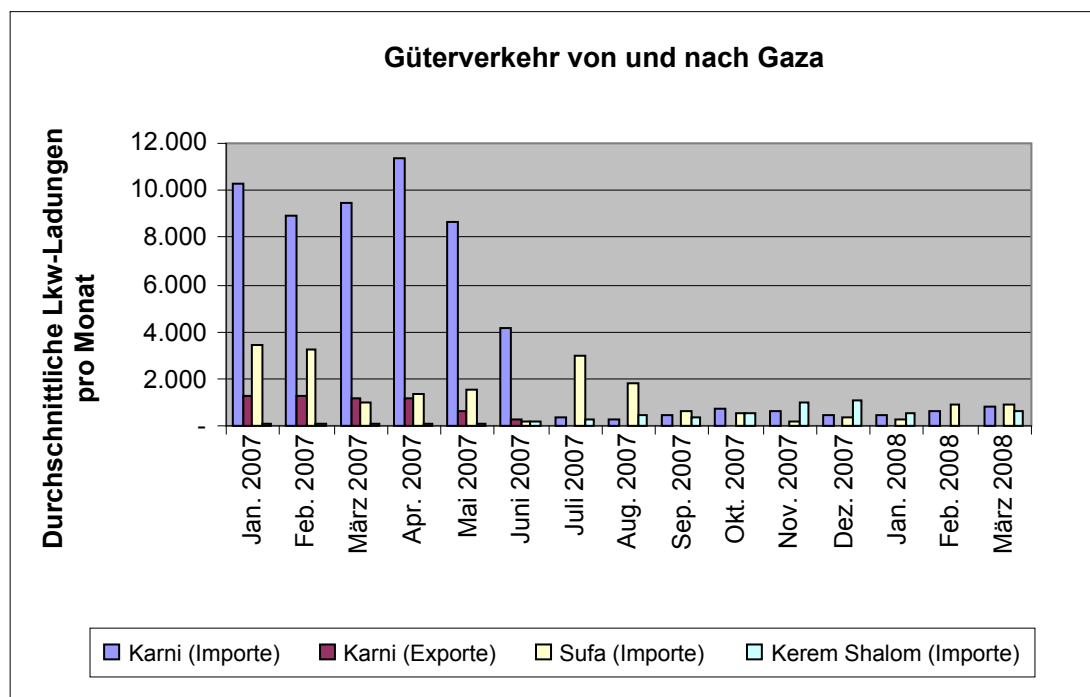
51. Der israelische Koordinator für Regierungstätigkeiten in den Gebieten teilte der Mission mit, dass 2.000 Arbeitnehmern und ihren Familien vor kurzem gestattet wurde, für die Olivenernte aus dem Westjordanland nach Israel einzureisen, 600 weitere Genehmigungen wurden für die Gurkenenernte erteilt. Darüber hinaus wurde die Quote für palästinensische Arbeitnehmer im Baugewerbe Mitte April 2008 um 5.000 erhöht. Mit diesen spontanen Maßnahmen sollte der Nachfrage der israelischen Wirtschaft entsprochen werden.

¹⁰ Zusätzlich werden nach wie vor eine gewisse Zahl von Genehmigungen für Händler sowie für 1.500 besonders wichtige Geschäftsleute („Businessmen Cards“) ausgestellt, die ihnen die Einreise nach Israel zu Geschäftszwecken ermöglichen. Ob sie diese Genehmigungen tatsächlich nutzen können, hängt jeweils von Sicherheitsabwägungen Israels ab.

Völlige Isolierung Gazas führt zu sozioökonomischem Zusammenbruch

52. Der wirtschaftliche Belagerungszustand, der nach dem Wahlsieg der Hamas im Januar 2006 über Gaza verhängt wurde, verschärfte sich weiter, nachdem die Hamas im Juni 2007 tatsächlich die Kontrolle über den Gazastreifen übernahm. Israel, das bereits die Grenzen, die Küste und den Luftraum Gazas kontrollierte, erklärte Gaza zum „feindlichen Territorium“ und verschärfte die Abriegelung der Grenzen noch weiter, sodass jeglicher Personenverkehr¹¹ und der meiste Güterverkehr unterbunden wurden, mit Ausnahme von Einfuhren der notwendigsten humanitären Hilfsgüter¹². Diese dem Anschein nach genau austarierte Beförderung von Waren nach Gaza sorgte dafür, dass es nicht zu einer völligen humanitären Katastrophe kam, obwohl die schwerwiegenden Sanktionen die Wirtschaft Gazas – und insbesondere die Tätigkeit des privaten Sektors – fast völlig zum Erliegen brachten. Die Vertreter der israelischen Koordination der Regierungstätigkeiten in den Gebieten (COGAT) erläuterten der IAA-Mission, dass ihre Politik darauf gerichtet sei, ein präzises Gleichgewicht zwischen dem Schutz der israelischen Sicherheit und der Weiterführung der humanitären Hilfe für Gaza herzustellen.

Abbildung 3.1. Güterverkehr von und nach Gaza



Quelle: PALTRADE, Gaza Terminals Movement Report, verschiedene Ausgaben

¹¹ Der Übergang Erez nach Israel wurde von Juni bis Dezember 2007 für alle Palästinenser geschlossen, mit Ausnahme von Evakuierungen in medizinischen Notfällen. Seit Januar 2008 wurde einigen Geschäftsleuten die Einreise nach Israel über Erez gestattet, aber der Zustrom war gering und unregelmäßig. Die Einreise von Arbeitnehmern nach Israel über Erez ist nach April 2006 ganz zum Stillstand gekommen. Der Übergang Rafah nach Ägypten ist praktisch seit Juni 2007 geschlossen.

¹² Gestattet sind Einfuhren von wichtigen Bedarfsgütern wie Weizen, Mehl, Zucker, Tiefkühlprodukte, Milchprodukte, Reis, Gemüse, Obst, Pflanzenöl, Medikamente und Treibstoff.

53. Abbildung 3.1 zeigt die Entwicklung des Güterverkehrs von und nach Gaza seit Januar 2007. Am Jahresbeginn lagen die Verkehrszahlen an der wichtigsten kommerziellen Übergangsstelle – der Lastwagen-Umladeplattform von Karni – schon erheblich unter der Zielvorgabe, die in der Vereinbarung über Bewegungsfreiheit und Zugang (AMA) vom 15. November 2005 festgelegt wurde¹³. Seit Mitte Juni 2007 gibt es von Karni aus überhaupt keine Exporte (ausgehender Lastwagenverkehr) mehr, und nur ein kleines Rinnsal humanitärer Importe wurde zugelassen. An den kleineren Übergangsstellen Sufa und Kerem Shalom wurden ebenfalls einige humanitäre Hilfsgüter hereingelassen, weitere Importe gab es jedoch nicht mehr. Zu den Gütern, die nicht eingeführt werden dürfen, gehören Zement und alle anderen Rohstoffe für das Baugewerbe und die Industrie, Ersatzteile, Computer, Autos, Bekleidung und vieles andere.

54. Diese völlige Abriegelung hatte verheerende Folgen. Die Weltbank (2007b) hat festgestellt, dass von den 3.900 gewerblichen Betrieben, die im Juni 2007 existierten und 35.000 Arbeitnehmer beschäftigten, 96 Prozent zur Schließung gezwungen waren. Im März 2008 gab es gerade noch 130 Betriebe, die 1.300 Arbeitnehmer beschäftigten und nur mit einem Bruchteil ihrer regulären Kapazität arbeiteten. Auch die 120 Bauunternehmen Gazas, die völlig von Zement- und Kiessandimporten aus Israel abhängig waren, mussten schließen, sodass schätzungsweise 42.000 Personen arbeitslos wurden. Alle Bauprojekte, einschließlich der Entwicklungsprojekte des Hilfswerks der Vereinten Nationen (UNRWA) und des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP), wurden eingestellt.

55. Auch für die Sektoren Spedition, Möbel, Bekleidung und Agrarprodukte hatte die Tatsache, dass nichts mehr exportiert werden kann, verheerende Folgen. Aus Daten, die der Israelische Koordinator für Regierungstätigkeiten in den Gebieten zur Verfügung stellte, geht hervor, dass zwischen November 2007 und Januar 2008 bestimmte Mengen von Agrarerzeugnissen über die Abfertigungsstelle Kerem Shalom exportiert werden durften. Dazu gehörten 133 Tonnen Kartoffeln, 112 Tonnen Erdbeeren und 7,6 Tonnen Schnittblumen (Nelken). Es zeigte sich jedoch, dass die Einrichtungen der Abfertigungsstelle für den Umgang mit Agrarprodukten ungeeignet waren, und die Exporte von Feldfrüchten wurden im Januar eingestellt, womit sie weit unter der Produktion der Saison lagen (COGAT, 2008).

56. Der Mangel an Materialien und Ausrüstung wirkt sich inzwischen auch auf den Bildungsbereich und die medizinische Versorgung in Gaza aus, obwohl die Beschäftigten in diesen Sektoren noch arbeiten. Dagegen wurden andere Beschäftigte der Palästinensischen Behörde, vor allem bei den Sicherheitskräften und in den meisten Ministerien, von der Palästinensischen Behörde in Ramallah aufgefordert, nicht zur Arbeit zu erscheinen. Allerdings wurden nach der Einsetzung der Regierung von Premierminister Fayyad und der Wiederaufnahme der externen Haushaltsunterstützung ihre Löhne und Gehälter wieder ausgezahlt.

57. Diese verzweifelte Situation führte dazu, dass die Übergangsstelle Rafah im Januar 2008 unter Einsatz militanter Gewalt gestürmt und elf Tage lang offen gehalten wurde, sodass zahlreiche Güter, von Zigaretten bis zu Zement, wieder auf die Märkte Gazas gelangten, wenn auch zu viel höheren Preisen. Die Auswirkungen dieser vorübergehenden Öffnung waren deutlich sichtbar, aber nur von kurzer Dauer. Durch das Fortbestehen der Blockade fallen immer mehr Arbeitsplätze weg, frühere Bewältigungsmechanismen, einschließlich des Rückgriffs auf ständig schrumpfende Vermögenswerte, sind ausgeschöpft, rund 80 Prozent der Bevölkerung sind inzwischen von Nahrungsmittelhilfe

¹³ Die Vereinbarung forderte einen täglichen Durchfluss von 400 Lastwagen bis Ende 2006, ein Handelsniveau, das bereits erheblich niedriger war als vor dem Ausbruch der zweiten Intifada.

abhängig – ein alarmierender neuer Höchststand. Gegenwärtig zeichnen sich kaum Aussichten auf eine sozioökonomische Erholung ab.

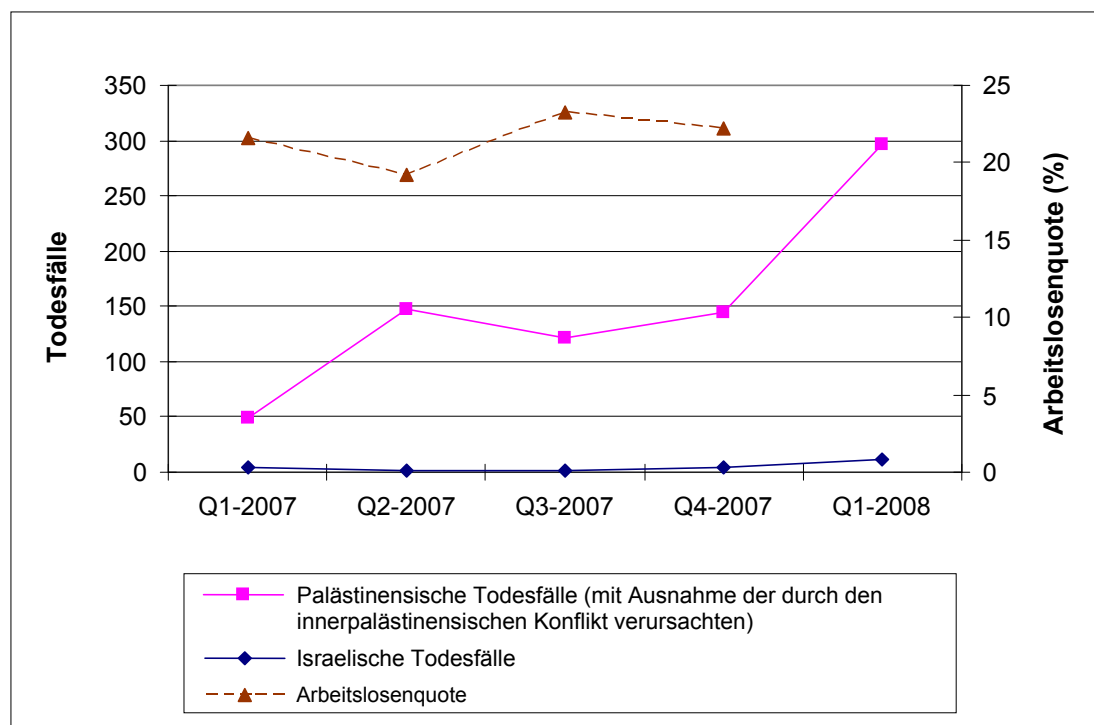
Gewalt, Sicherheitsbedenken und ihre Auswirkungen auf die Wirtschaftstätigkeit

58. Die Wiederaufnahme der Friedensgespräche zwischen Israel und der Palästinensischen Behörde erfolgte vor dem Hintergrund gestiegener Gewalt. Nach der Übernahme Gazas durch die Hamas im Juni 2007 wurden Teile des südlichen Israel nahe Gaza verstärkt dem wahllosen Beschuss durch Qassam-Raketen ausgesetzt. Mehrere dieser Raketen wurden von militanten Palästinensern auf die Übergänge von Gaza abgefeuert, über die die einzigen Straßenverbindungen für humanitäre Transporte von und nach Gaza führen. Anfang 2008 wurden modernere 122mm-Grad-Raketen mit größerer Reichweite von Gaza aus auf die israelische Hafenstadt Ashkelon abgefeuert.

59. Israel hat den Einsatz militärischer Gewalt gegen die Palästinenser in Form häufigerer und zerstörerischer Luftangriffe auf Gaza und dem Vordringen von Bodentruppen sowohl in Gaza als auch im Westjordanland verstärkt, wobei öffentliches und privates Eigentum beschädigt und Menschen verhaftet, verwundet und getötet wurden. Der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen über die Menschenrechtssituation in den seit 1967 besetzten palästinensischen Gebieten erklärte, dass es den israelischen Streitkräften „häufig nicht gelungen ist, klar zwischen militärischen Zielen und Zivilpersonen zu unterscheiden“ (UNHRC, 2008a).

60. Die Vereinten Nationen betrachten Gaza weiterhin als von Israel besetztes Gebiet. Der Menschenrechtsrat schloss sich dem Vorschlag seines Sonderberichterstatters über die Menschenrechtssituation in den palästinensischen Gebieten an und vertrat die Auffassung, dass Israel für seine in Bezug auf Gaza getroffenen Maßnahmen die Verantwortung nach dem humanitären Völkerrecht und den internationalen Menschenrechtsnormen trägt (UNHRC, 2008a, 2008b). Der Generalsekretär der Vereinten Nationen hat den Verlust an Menschenleben unter der Zivilbevölkerung sowohl als Ergebnis israelischer Militäraktionen gegen Gaza als auch durch Gewalttaten militanter Gruppen wiederholt verurteilt und alle Parteien aufgefordert, ihren jeweiligen völkerrechtlichen Verpflichtungen nachzukommen.

61. Abbildung 3.2 stellt die durch den Konflikt verursachten Verluste an Menschenleben sowie die offizielle Arbeitslosenquote der Palästinenser dar. Die hohe Intensität des Konflikts führte in den ersten drei Monaten des Jahres 2008 zu 296 Toten auf palästinensischer Seite (und elf israelischen Toten im gleichen Zeitraum). Dadurch bleibt die palästinensische Wirtschaftstätigkeit weiterhin auf ihrem niedrigen Niveau, das keinerlei Aussichten auf eine substantielle Verringerung der Arbeitslosigkeit bietet.

Abbildung 3.2. Verluste an Menschenleben auf Grund des Konflikts und palästinensische Arbeitslosigkeit

Quelle: OCHA, oPt Protection of Civilians database, 2008; Arbeitslosenzahlen des PCBS, 2008.

62. Darüber hinaus verstärkte sich die Gewalt innerhalb der Palästinenser in den ersten sechs Monaten von 2007, sodass bis Ende Juni, als die Hamas die volle Kontrolle über Gaza übernommen hatte, 400 weitere palästinensische Todesfälle zu verzeichnen waren. Danach ging die interne Gewalt in Gaza und im Westjordanland deutlich zurück: zwischen Januar und März 2008 wurden 25 Todesfälle gemeldet. Die Palästinensische Behörde hat ihre Anstrengungen zur Verbesserung der Sicherheit in dem ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Gebiet des Westjordanlands verstärkt, im Einklang mit ihren Zusagen im Rahmen des wieder aufgenommenen Friedensprozesses. Durch Verbesserungen bei der Ausbildung und beim Einsatz der Polizeikräfte der Palästinensischen Behörde wurde dies mit einigem Erfolg verwirklicht.

Mehr israelische Siedler in den besetzten palästinensischen Gebieten

63. Die israelischen Siedlungen in den besetzten arabischen Gebieten nutzen Land, Wasser und andere Ressourcen, die den palästinensischen Landwirten, Arbeitnehmern und Unternehmen nicht zur Verfügung stehen. Die ständige Ausweitung der Siedlungsgebiete, der Infrastruktur und der Siedlerbevölkerung führt zu einer direkten Konkurrenz um Ressourcen. Über 80 Prozent der Siedlungen sind vollständig oder zum Teil auf privatem palästinensischem Grund und Boden errichtet.

64. Die Sperrmauer, die im Westjordanland und in Ostjerusalem um wichtige Siedlungen herum verläuft, das Netz der ausschließlich Siedlern vorbehaltenen Straßen und die umfangreichen militärischen Sperren und Kontrollstellen überall im Westjordanland, die die Bewegungsfreiheit der Palästinenser enorm einschränken, werden als Maßnahmen zum Schutz der israelischen Siedler und ihres freien Zugangs von und nach Israel

dargestellt. Viele Beobachter sehen gerade in der ständigen Ausweitung der Siedlungen das größte Hindernis für die Berücksichtigung der legitimen Sicherheitsanliegen Israels (Alpher, 2008).

65. Der Internationale Gerichtshof und die Generalversammlung der Vereinten Nationen kamen zu dem Schluss, dass die israelischen Siedlungen im besetzten palästinensischen Gebiet, einschließlich Ostjerusalems, nach dem Völkerrecht illegal sind und ein Hindernis für den Frieden und die wirtschaftliche und soziale Entwicklung darstellen (Vereinte Nationen, 2008). Obwohl 2003 im „Fahrplan“ des Nahost-Quartetts die sofortige Einstellung aller Siedlungstätigkeiten gefordert wurde, gehen diese Tätigkeiten weiter.

66. Dass die Angaben über die genaue Zahl der Siedlungen und der Siedler auseinandergehen, ist wohl unvermeidlich. Unbestritten ist jedoch, dass die Siedlerbevölkerung sowie Größe und Anzahl der Siedlungen seit Anfang der 1970er Jahre kontinuierlich gestiegen sind. Dieser Trend hat sich im Verlauf von 2007 und in den ersten Monaten von 2008 fortgesetzt.

67. Ende 2006 lebten nach Angaben des Statistischen Zentralamts Israels (CBS) 261.000 Israelis in 119 „jüdischen Ortschaften“ im Westjordanland, eine Steigerung um 5,8 Prozent gegenüber 2005. Zwischen 1995 und 2006 erhöhte sich die Siedlerbevölkerung um über 127.000, dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 5,7 Prozent, während die Gesamtbevölkerung Israels um 2 Prozent pro Jahr wächst (CBS, 2007). Der Anteil der Siedlerbevölkerung an der Gesamtbevölkerung Israels beträgt 3,7 Prozent.

Übersicht 3.3. Zählung der Siedler und Siedlungen

	Westjordanland		Ostjerusalem	
	Siedlerbevölkerung	Anzahl der Siedlungen	Siedlerbevölkerung	Anzahl der Siedlungen
CBS	261.600	119	k.A.	k.A.
PCBS	274.621	118	201.139	26
			(Westjordanland und Ostjerusalem zusammen)	
OCHA	450.000	149	–	–
JIIS	k.A.	k.A.	186.800	–

Quellen: CBS, Statistical Abstract of Israel, 2007, Tabelle 2.7; PCBS, 2007a; OCHA, 2007c; Jerusalem Institute of Israel Studies, 2008.

68. Das Palästinensische Statistische Zentralamt (PCBS) zählt Ende 2006 144 Siedlungen, 26 davon in Ostjerusalem, mit einer Gesamtbevölkerung von 475.760. In Ostjerusalem wird die Siedlerbevölkerung auf 201.139 geschätzt. Die Siedlerbevölkerung entsprach 16,1 Prozent der Gesamtbevölkerung im Westjordanland und 44 Prozent der Bevölkerung Ostjerusalems (PCBS, 2007).

69. Das OCHA zählt 149 Siedlungen im Westjordanland und in Ostjerusalem mit einer Bevölkerung von etwa 450.000 Siedlern (OCHA, 2007c).

70. In einer anderen Quelle wurde die israelische Siedlerbevölkerung in dem 1967 von Israel annektierten Ostjerusalem Ende 2006 auf 186.800 geschätzt. Diese Siedler lebten Seite an Seite mit einer palästinensischen Bevölkerung, die auf 247.400 geschätzt wurde (JIIS, 2008). Zwischen 1987 und 2005 nahm die Fläche, auf der innerhalb Ostjerusalems

Siedlungen errichtet wurden, um 143 Prozent zu, von 890 auf 2.170 Hektar (OCHA, 2007c).

71. In Gesprächen mit der IAA-Mission stellte Dr. Mahdi Abdul Hadi von der Palästinensischen Hochschulgesellschaft für das Studium Internationaler Angelegenheiten (PASSIA) fest, dass Ostjerusalem derzeit durch eine Reihe von Maßnahmen, die auf die palästinensische Bevölkerung abzielen, in eine israelische Stadt umgewandelt wird. Er wies auf die von über 100 palästinensischen Bürgern unterzeichnete Jerusalemer Erklärung vom November 2007 hin, die den Appell enthält, Jerusalem, seine Institutionen, seinen Grundbesitz und seine Wirtschaft als untrennbaren Teil der palästinensischen Heimstatt und der politischen Einheit zu erhalten (PASSIA, 2007).

72. Peace Now berichtet, dass die Bautätigkeit in den Siedlungen 2007 und Anfang 2008 in raschem Tempo weiterging. In 101 Siedlungen werde derzeit gebaut, mit über 500 im Bau befindlichen Gebäuden, die jedes mehrere Wohneinheiten enthalten (Ofran, 2008).

73. Zwischen Dezember 2007 und März 2008 fanden Ausschreibungen für den Bau von 750 Wohneinheiten statt (Ofran, 2008). Im Dezember 2007 bekundete die Generalversammlung ihre besondere Besorgnis über „den Bau und die Ausweitung von Siedlungen in Ostjerusalem und Umgebung und im Jordantal [...], mit dem Ziel, die unrechtmäßigen Siedlungen rund um das besetzte Ostjerusalem miteinander zu verbinden und es weiter zu isolieren“ (Vereinte Nationen, 2008b).

74. Saeb Erakat, ein Verhandlungsführer der Palästinensischen Nationalbehörde, erklärte vor kurzem, dass die fortdauernde Siedlungstätigkeit Israels „nach Ansicht unseres Volkes unsere Anstrengungen zur Wiederbelebung des Friedensprozesses untergräbt“ (Kershner, 2008).

75. Außerdem sind rund 105 Außenposten vorhanden, die zumeist aus provisorischen Unterkünften und Wohnwagen bestehen und selbst aus Sicht der israelischen Behörden, einschließlich des Militärs, als illegal zu betrachten sind. Talia Sasson, eine israelische Anwältin, berichtete vor kurzem (The Jerusalem Post, 31. März 2008), dass keiner der 105 „nicht genehmigten Außenposten im Westjordanland“, die sie 2005 ermittelt hatte, tatsächlich geräumt wurde. Am 17. März 2008 kündigte die israelische Regierung die Räumung von zwei illegalen Außenposten an, Peace Now konnte jedoch nur eine davon bestätigen (Ofran, 2008).

76. Nach Angaben des OCHA werden rund 38 Prozent der Fläche des Westjordanlands von Siedlungsgebieten, Infrastruktur und Militärgebieten eingenommen, zu denen Palästinenser keinen Zugang haben. Die Straßenbenutzung durch Palästinenser in B- und C-Gebieten (entsprechend der Einstufung in den Abkommen von Oslo von 1993) ist entweder verboten oder eingeschränkt (OCHA, 2007a). B'Tselem schätzt, dass es im gesamten Westjordanland rund 311 Kilometer solcher Straßen gibt (B'Tselem, 2007b). Ein typisches Beispiel ist die nach Jerusalem führende Autobahn 443. Der Armee zufolge wurde diese Schnellstraße ursprünglich für die Palästinenser gebaut, sie wird heute jedoch nur von Israelis benutzt. Straßensperren hindern palästinensische Fahrzeuge an der Einfahrt auf die Autobahn, wie die IAA-Mission beobachtet hat. In einer vorläufigen Entscheidung unterstützte der Oberste Gerichtshof Israels den Grundsatz separater Straßen für Palästinenser in den besetzten Gebieten (Bronner, 2008).

77. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Siedlungen und die sich daraus ergebende Fragmentierung des Westjordanlands gravierende Folgen für den Zugang der Palästinenser zu produktiven Ressourcen und Beschäftigung sowie für den Personen- und Güterverkehr haben.

Folgen für die sozioökonomische Erholung

78. Die Verstärkung der internen Abriegelung im Westjordanland führt zu einer Zerstückelung des Gebiets in voneinander isolierte Bevölkerungszentren, und zwar so, dass die israelischen Siedlungen und die Bewegungsfreiheit der Siedler geschützt werden. Ostjerusalem und das Jordantal werden für Palästinenser immer unzugänglicher. Für die Nutzung von Größenvorteilen ist diese „Kantonisierung“ des Westjordanlands außerordentlich schädlich. Parallel dazu verhindert die verstärkte externe Abriegelung Gazas und des Westjordanlands den Warenhandel und den Zugang zum israelischen Arbeitsmarkt. Im belagerten Gaza steht das wirtschaftliche und soziale Gefüge vor dem Zusammenbruch.

79. Zwar sollten die Palästinenser auf längere Sicht nicht lediglich ein Arbeitskräfte-reservoir für den israelischen Markt sein, aber solange keine gut entwickelte palästinensische Wirtschaft vorhanden ist, bleibt der Zugang zu einer Beschäftigung in Israel eine wichtige Einkommensquelle. Der Palästinensische Reform- und Entwicklungsplan (PRDP) stellt eine klare Absichtserklärung der Palästinensischen Behörde dar, eine solche wirtschaftliche Basis zu schaffen, hauptsächlich durch die Entwicklung des Privatsektors, und dies wird von der internationalen Gemeinschaft nachdrücklich unterstützt.

80. Mit Blick auf dieses Ziel hat die Palästinensische Behörde wichtige Schritte zur Kontrolle ihrer Haushaltslage und zur Reform der inneren Sicherheit unternommen. Allerdings ist eine umfangreiche Lockerung von Beschränkungen der Bewegungsfreiheit eine unabdingbare Voraussetzung, damit Privatinvestitionen und Handel stattfinden können. Die Weltbank erklärte, dass wirtschaftliche Erholung und nachhaltiges Wachstum von einer „grundlegenden Neubewertung der Abriegelung und der Wiederherstellung der Bewegungsfreiheit“ abhängen (Weltbank, 2007c).

81. Durch schrittweise Gesten und Konzessionen, die wieder rückgängig gemacht werden können, geringfügige Erhöhungen der Zahl der erteilten Arbeitsgenehmigungen und „Businessmen Cards“ oder die Beseitigung einiger Erdwälle, während die kritischen Kontrollstellen bestehen bleiben, werden sich die Existenzgrundlagen der Palästinenser nicht verbessern. Wenn das erdrückende Abriegelungssystem sowohl im Westjordanland als auch in Gaza nicht wirklich aufgehoben wird, werden die jüngsten Anstrengungen der Palästinensischen Behörde wohl kaum zu einer dauerhaften sozioökonomischen Erholung führen und die Zukunftsaussichten düster bleiben.

Diskriminierung und Identitätskrise im besetzten syrischen Golan

82. Die im besetzten syrischen Golan lebenden syrischen Staatsbürger bewirtschaften ihre Ackerflächen und Obstgärten seit Generationen. Dieser besondere Aspekt ihres sozialen und wirtschaftlichen Lebens bildet auch den Mittelpunkt ihrer kulturellen und nationalen Identität. „Das Land und die Bäume sind unsere Seelen“, sagte ein Bewohner der Gemeinde Majdal Shams der Mission in diesem Jahr.

83. Es besteht kein Zweifel, dass die schädlichsten Auswirkungen der israelischen Besatzung für die Existenzgrundlagen der lokalen Bevölkerung auf die Restriktionen bei der Kultivierung von Land und anderen landwirtschaftlichen Tätigkeiten zurückzuführen sind. Die im besetzten syrischen Golan lebenden syrischen Staatsbürger sind nach wie vor der Beschlagnahme ihres Grund und Bodens, der Abholzung und Zerstörung von Bäumen und Setzlingen und der Diskriminierung beim Zugang zu Wasser und Baugenehmigungen ausgesetzt. Hinzu kommt, dass 2007 ein besonders harter Winter einen

Großteil der Ernte vernichtete, sodass sich die schwierige wirtschaftliche Lage der Landwirte weiter verschlimmerte. Grund und Boden, der unbebaut bleibt, wird von den israelischen Behörden beschlagnahmt.

84. Nach Angaben der arabischen Gemeinde Majdal Shams hatte die israelische Wasserbehörde den israelischen Siedlern ursprünglich 750 Kubikmeter Wasser pro Dunum Land zugebilligt (1 Dunum entspricht 0,1 Hektar), während die arabischen Landwirte nur ein Kontingent von 150 Kubikmeter pro Dunum erhielten. Vor kurzem wurden diese beiden Kontingente auf 450 bzw. 90 Kubikmeter reduziert. Als direktes Ergebnis dieser ungleichen Behandlung können die syrischen Staatsbürger nicht die gleiche Menge hochwertiger Äpfel pro Dunum Land produzieren wie die israelischen Siedler in der Region. Außerdem bezahlen die syrischen Staatsbürger auf Grund eines indirekt diskriminierenden Tarifsystems mehr für ihr Wasser¹⁴. Solche Praktiken verstoßen gegen die Normen und Grundsätze der IAO in Bezug auf Chancengleichheit und Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, namentlich das Recht auf gleichen Zugang zu natürlichen und anderen Ressourcen, einschließlich Subventionen, ohne jede Diskriminierung.

85. Nach Auffassung der Regierung der Arabischen Republik Syrien verstoßen die von Israel gegen das Eigentum und die natürlichen Ressourcen der syrischen Staatsbürger im besetzten syrischen Golan angewandten Praktiken gegen das humanitäre Völkerrecht und stehen im Widerspruch zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UNSC, 2007). In seinem Bericht an die Mission ersuchte der syrische Minister für Arbeit und Soziales die IAO, die diskriminierenden Praktiken Israels im besetzten syrischen Golan zu untersuchen, vor allem im Hinblick auf die von Israel ratifizierten IAO-Urkunden.

86. Die Beschäftigungsaussichten für die arabische Bevölkerung im besetzten syrischen Golan sind nach wie vor schlecht. Dies wurde von allen Gesprächspartnern bestätigt und wird auch in dem Bericht beschrieben, den der syrische Minister für Arbeit und Soziales und der Gouverneur der Provinz Kuneitra (Arabische Republik Syrien) vorlegten. Studenten, die in Damaskus eine Hochschulbildung erhalten, konzentrieren sich auf Bereiche, für die es im besetzten syrischen Golan kaum Beschäftigungsaussichten gibt, wie etwa Jura, Pharmazie oder Medizin. Die Beschäftigungsmöglichkeiten in der israelischen Verwaltung sind begrenzt, und Berichten zufolge sind syrische Staatsbürger beim Zugang zu solchen Arbeitsplätzen Diskriminierungen wegen ihrer politischen Meinung und ihrer Ablehnung der israelischen Staatsbürgerschaft ausgesetzt. Angesichts der unsicheren Lage, die durch die Besatzung verursacht wird, mangelt es an Investitionen, die zur Schaffung neuer Arbeitsplätze führen könnten. Ein Histadrut-Vertreter teilte der Mission mit, dass die Gewerkschaft für einige ihrer Mitglieder im besetzten syrischen Golan Weiterbildungsmaßnahmen durchführt, um die Schaffung von Arbeitsplätzen im Tourismus- und Dienstleistungssektor zu fördern, insbesondere für gering qualifizierte Frauen.

87. Nach Angaben der syrischen Regierung ist der Zugang zum israelischen Arbeitsmarkt für diejenigen möglich, die ihre syrische Staatsbürgerschaft aufgeben. Junge Hochschulabsolventen aus dem besetzten syrischen Golan müssen Äquivalenzprüfungen

¹⁴ Nach Angaben der Gesprächspartner der Mission kosten die ersten 20 Prozent des zugewiesenen Wasserkontingents 1,2 neue israelische Schekel (NIS) pro Kubikmeter (Tarif A). Die folgenden 60 Prozent kosten 2,4 NIS pro Kubikmeter (Tarif B) und die letzten 20 Prozent 3,6 NIS pro Kubikmeter (Tarif C). Wegen ihres wesentlich kleineren Wasserkontingents sind die syrischen Staatsbürger gezwungen, es voll auszuschöpfen. Daher müssen sie mehr mit den Tarifen B und C abgerechnetes Wasser verbrauchen als die israelischen Siedler, sie bezahlen also im Durchschnitt mehr für ihr Wasser.

bestehen, um in Israel eine Beschäftigung zu erhalten. Gut ausgebildete junge Männer und Frauen werden in Israel häufig unter ihrem Qualifikationsniveau beschäftigt. Frauen sehen sich häufig nicht in der Lage, eine Arbeit in Israel anzunehmen, da dies in der Regel Übernachtungen dort erfordert. Eine weitere Option ist die Auswanderung. Allein aus Majdal Shams gingen in den letzten zwei Jahren rund 80 junge Männer und Frauen ins Ausland.

88. Die Besatzungsbedingungen, die auch Diskriminierung in Bezug auf Wasser und Benachteiligung durch Subventionen für die israelischen Erzeuger umfassen, sowie die hohe Abhängigkeit vom israelischen Markt erschweren die Anbautätigkeit der syrischen Staatsbürger des Golan immer mehr. Die Gruppe, die die Mission in Majdal Shams traf, appellierte an die syrische Regierung, sie bei der Vermarktung von Äpfeln zu unterstützen. Es sollten Regelungen gefunden werden, die es ihnen zumindest ermöglichen würden, ihre Produktionskosten zu decken. Für die lokale Bevölkerung ist dies vorrangig eine politische Angelegenheit. Die führenden Gemeindevertreter riefen auch zur Beendigung der Beschränkungen für Reisen aus dem besetzten syrischen Golan in andere Teile der Arabischen Republik Syrien auf. Würde diesem Anliegen Rechnung getragen, könnten die syrischen Staatsbürger des besetzten syrischen Golan ihre Verbindungen zu der Arabischen Republik Syrien stärken und ihre syrisch-arabische Identität aufrecht erhalten, ein Recht, das ihnen ihrer Auffassung nach zusteht.

4. Die Beschäftigungskrise arabischer Arbeitnehmer in den besetzten Gebieten

89. Überall in den besetzten Gebieten sind die arabischen Arbeitnehmer von einer gravierenden Beschäftigungskrise betroffen. Unternehmen arbeiten weit unter ihrer eigentlichen Kapazität, Geschäfte werden immer wieder geschlossen, neue Investitionsvorhaben werden zurückgestellt oder ganz zurückgezogen. Arbeitnehmer arbeiten nicht mehr Vollzeit, verlieren ihre Arbeitsplätze und suchen nach Alternativen, die jedoch unsicher sind oder nicht angemessen entlohnt werden, sodass die Familien zu mühsamen Bewältigungsstrategien greifen müssen. Die offensichtlichen Ursachen sind die Besetzung und die gravierenden Einschränkungen des Güter- und Personenverkehrs – das genaue Gegenteil einer Marktwirtschaft.

Fallende Durchschnittseinkommen

90. 2007 betrug das durchschnittliche Pro-Kopf-BIP in den besetzten palästinensischen Gebieten 1.178 US-Dollar (Basisjahr 1997) und lag damit um 27 Prozent niedriger als 1999, wenn auch gegenüber dem Tiefstand von 2006 eine leichte Steigerung von 4,3 Prozent zu verzeichnen war. Dabei wirkten zwei Faktoren zusammen: eine rasch wachsende Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (Zuwachsrate von 2,8 Prozent pro Jahr) und ein wirtschaftlicher Rückgang. 2006 lag das gemeinsame Durchschnittseinkommen Ägyptens, Jordaniens und der Arabischen Republik Syrien um 40 Prozent höher als in den besetzten palästinensischen Gebieten, während 1997 die Durchschnittseinkommen nahezu gleich hoch waren. Die Nachbarländer schritten voran, während die besetzten Gebiete zurückfielen. 2006 war das Durchschnittseinkommen in Israel 19-mal höher als in den besetzten Gebieten.

Höhere Armut trotz gestiegener Beschäftigungszahlen

91. Um das volle Ausmaß der Beschäftigungs- und Einkommenskrisen zu erfassen, von der die Palästinenser, Frauen ebenso wie Männer, in den besetzten Gebieten betroffen sind, reicht der Blick auf die Beschäftigungszahlen allein nicht aus. Vielmehr müssen Arbeitsmarktdaten mit Informationen über Einkommen und Armut verknüpft werden. Paradoxe Weise zeigen die Arbeitsmarktdaten für 2007 eine leichte Verbesserung gegenüber 2006, das auch ein Jahr akuter Krisen war. Im Westjordanland wie auch in Gaza stieg die Gesamtbeschäftigung in den ersten beiden Quartalen von 2007 leicht an und ging dann wieder zurück. Die Arbeitslosigkeit, die 2006 noch 24 Prozent betragen hatte, sank 2007 auf 22 Prozent. Im Westjordanland lag die Arbeitslosigkeit 2007 bei 18 Prozent, in Gaza bei 30 Prozent. Übersicht 4.1 enthält weitere Einzelheiten zu den Arbeitsmarkttendenzen im Jahr 2007.

Übersicht 4.1. Arbeitsmarkttendenzen, 2006 und 2007

	2006	2007				2007 Jahresdurchschnitt	2007/2006 Veränderung in %
		Erstes Quartal	Zweites Quartal	Drittes Quartal	Viertes Quartal		
Bevölkerung älter als 15 Jahre (in 1.000)	1.969	2.003	2.017	2.031	2.045	2.024	2,8
Erwerbsbevölkerung (in 1.000)	814	825	856	867	846	849	4,2
Beschäftigung (in 1.000)	621	647	691	666	658	666	7,2
Westjordanland	399	395	432	416	403	412	3,1
Gaza	163	189	200	188	189	192	17,5
Israel and Siedlungen	59	63	59	62	66	63	5,9
Arbeitslosigkeit (in 1.000)	190	178	164	201	188	183	-3,8
Erwerbsquote (%)	41,3	41,2	42,4	42,7	41,4	41,9	1,5
Beschäftigungsquote (%)	31,5	32,3	34,3	32,8	32,2	32,9	4,2
Arbeitslosenquote (%)	23,7	21,6	19,2	23,2	22,2	21,5	-9,0
Westjordanland (%)	18,6	17,3	15,8	18,6	19,2	17,7	-4,7
Gaza (%)	34,8	30,4	26,4	32,9	28,9	29,7	-14,8

Quelle: PCBS, 2008; Labour Force Surveys, 2006-07 database.

92. Am höchsten ist die Arbeitslosigkeit unter jungen Menschen, insbesondere in der Altersgruppe der 15- bis 24-jährigen. Insgesamt waren etwa 17 Prozent der Frauen arbeitslos, also weniger als Männer, deren Arbeitslosenquote im letzten Quartal von 2007 bei 23,4 Prozent lag. Die niedrigere Arbeitslosenquote von Frauen muss unter dem Aspekt ihrer niedrigen Erwerbsquote (15,5 Prozent) gesehen werden.

93. Es sollte erwähnt werden, dass weibliche Arbeitslosigkeit nur für Frauen mit höherer Bildung von Bedeutung ist. Frauen mit einem geringeren Bildungsniveau werden nicht zur Erwerbsbevölkerung gezählt, da sie sich nicht arbeitslos melden. Im Zeitraum Oktober bis Dezember 2007 betrug die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit im Westjordanland sieben Monate und in Gaza 16,3 Monate.

94. Die Daten spiegeln Veränderungen bei der Anzahl der nach der IAO-Standarddefinition als beschäftigt gemeldeten Personen wider. Aber höhere Beschäftigung bzw. niedrigere Arbeitslosigkeit, wie sie den Daten für 2007 im Vergleich zu 2006 zu entnehmen ist, sollte nicht für sich allein als Hinweis auf eine Verbesserung der Lebensumstände ausgelegt werden – tatsächlich ist das Gegenteil der Fall.

95. Die Tätigkeit privater Unternehmen in Gaza ist durch die völlige Abriegelung durch Israel seit Juli 2007 praktisch zum Stillstand gekommen. Da die Beschäftigung im privaten Sektor etwa die Hälfte der Gesamtbeschäftigung ausmacht (51,8 Prozent im Zeitraum Juli bis September 2007), hätte dies eigentlich zu einem erheblichen Anstieg der Arbeitslosigkeit führen müssen, obwohl die obigen Daten auf einen Rückgang der Arbeitslosenquote in Gaza für 2007 hindeuten. Dieser scheinbare Widerspruch lässt sich nur durch die Annahme erklären, dass mehr Menschen als Bewältigungsstrategie auf gering qualifizierte Arbeitsplätze ausweichen.

96. Deshalb ist es so wichtig, diese Daten durch Angaben zur Armut zu ergänzen. Übersicht 4.2 zeigt Tendenzen bei der extremen Armut, definiert als Haushaltsein-

kommen von 1.000 neuen Israelischen Schekel (NIS) für eine Familie mit zwei Erwachsenen und vier Kindern.

Übersicht 4.2. Tendenzen bei der extremen Armut (in Prozent der Bevölkerung)

	2006		2007	
	März	November	März	November
Westjordanland	22,0	28,0	23,0	19,3
Gazastreifen	21,0	51,0	43,0	40,1

Quelle: Near East Consulting, 2006–07.

97. Bei einem Vergleich zwischen November 2006 und November 2007 lassen die Daten für 2007 im Westjordanland und im Gazastreifen eine leichte Verbesserung erkennen. Diese Tendenz entspricht der leichten Erholung der Wirtschaft, die in der zweiten Hälfte von 2007 nach der Wiederaufnahme der Gehaltszahlungen für öffentlich Bedienstete zu beobachten war. Dennoch bleibt die extreme Armut im Gazastreifen sehr hoch.

98. Diese Zahlen ähneln weitgehend den Zahlen aus dem IAA-Bericht 2007, der für das Jahr 2005 den Anteil der Haushalte mit „Konsumarmut“ im Westjordanland mit 22,3 Prozent und in Gaza mit 43,7 Prozent bezifferte. Ein Grund hierfür liegt in den sehr hohen Abhängigenquoten: im Westjordanland sind von einem Beschäftigten fünf Personen, im Gazastreifen 7,5 Personen abhängig.

99. Verfügbare Daten zur Armuts- und zur Beschäftigungssituation können kreuztabeliert werden. Einzelheiten dazu sind in Übersicht 4.3 dargestellt.

Übersicht 4.3. Armut und Beschäftigungsstatus: November 2007

in Prozent	Vollzeitbeschäftigung	Teilzeitbeschäftigung	Nichtbeschäftigte	Hausfrauen/Hausmänner	Studenten	Rentner	Insgesamt
Unter der Armutsgrenze	37,1	82,4	79,6	61,5	68,4	50,0	56,6
Über der Armutsgrenze	62,9	17,6	20,4	38,5	31,6	50,0	43,4
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Anmerkung: Die hier verwendete Armutsschwelle liegt bei 2.000 NIS für eine Familie mit zwei Erwachsenen und vier Kindern. Diese höhere Schwelle, die dem Doppelten der in Übersicht 4.2 verwendeten Schwelle entspricht, liegt näher am Medianeinkommen in den besetzten Gebieten.

Quelle: Near East Consulting: Palestine Poverty Monitor, 2007.

100. Die Armutshäufigkeit bei Arbeitslosen und Teilzeitbeschäftigten liegt bei rund 80 Prozent, während sie bei den Vollzeitbeschäftigten 37 Prozent beträgt.

101. Diese Zahlen erklären, warum eine hohe Zahl von Palästinensern arbeitet und sich als Beschäftigte bezeichnen, ihrem Einkommen nach jedoch unterhalb der Armutsgrenze liegen. Ein hohes Armutsniveau und ein hohes Beschäftigungsniveau bestehen also nebeneinander. Das ist zwar in Niedrigeinkommensländern ein häufiges Phänomen, aber für die besetzten palästinensischen Gebiete mit ihren umfangreichen wirtschaftlichen Verbindungen zur israelischen Wirtschaft mit hohem Einkommensniveau ist es eine neue Entwicklung.

102. Die Ergebnisse der 2007 vom Palästinensischen Statistischen Zentralamt durchgeführten Erhebung über Arbeitsbedingungen zeigen, dass 4,6 Prozent der Kinder zwischen 7 und 17 Jahren in den besetzten Gebieten bezahlte oder unbezahlte Arbeit verrichten. Verschiedene Gesprächspartner berichteten der IAA-Mission wiederholt über die steigende Häufigkeit von Kinderarbeit, vor allem in Gaza.

103. Die Kombination von hoher Armut und hoher Beschäftigung lässt sich anhand von drei Umständen erklären: ein niedriges Verhältnis zwischen Beschäftigung und Bevölkerung, eine niedrige Zahl von Arbeitstagen pro Monat, oder niedrige Erträge aus selbständiger Erwerbstätigkeit. Alle drei Faktoren spielen hier eine Rolle. Ein Drittel der Personen im erwerbsfähigen Alter hat eine Beschäftigung. Dieser Anteil war immer schon niedrig, hauptsächlich wegen der sehr geringen Erwerbsbeteiligung von Frauen. Die anderen Länder in der Region konnten jedoch einen Anstieg des Verhältnisses zwischen Beschäftigung und Bevölkerung verzeichnen, während die besetzten Gebiete einen Rückgang erlebten.

Mehr Beschäftigung in Tätigkeitsbereichen mit geringer Produktivität

104. Die Beschäftigung im Dienstleistungssektor hat stetig zugenommen, während sie in der Industrie und im Baugewerbe zurückgegangen ist. Diese langfristige Tendenz ist in Gaza besonders deutlich zu erkennen; hier stürzte die Beschäftigung im Baugewerbe und im verarbeitenden Gewerbe von 21 Prozent der Gesamtbeschäftigung im Jahr 2000 auf 7 Prozent Ende 2007. Dies lässt sich unmittelbar auf die Abriegelung Gazas zurückführen (siehe Übersicht 4.4).

105. In der Vergangenheit waren Frauen vorwiegend in der Landwirtschaft beschäftigt, häufig als unbezahlt mithelfende Familienangehörige, sowie auch im Dienstleistungssektor, meistens in der öffentlichen Verwaltung. Die Krise verstärkte dieses Muster. Im letzten Quartal 2007 erreichte die Beschäftigung von Frauen im Dienstleistungssektor 48,9 Prozent und in der Landwirtschaft 33,7 Prozent.

Übersicht 4.4. Beschäftigung nach Wirtschaftstätigkeit, in Prozent

	Westjordanland		Gaza	
	3. Quartal 2000	4. Quartal 2007	3. Quartal 2000	4. Quartal 2007
Landwirtschaft, Fischerei, Forstwirtschaft	12,5	15,9	16,8	13,9
Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden, verarbeitendes Gewerbe	16,8	15,0	11,4	5,5
Baugewerbe	13,3	13,9	9,6	1,5
Handel, Hotels und Gaststätten	19,8	20,0	14,4	19,0
Verkehr und Kommunikation	6,2	5,0	4,9	7,9
Dienstleistungen	31,4	30,2	42,9	52,2
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: PCBS, Labour force surveys, 2008.

106. Neben der Konzentration der Beschäftigung auf Dienstleistungsbereiche mit geringer Produktivität kam es zu deutlichen Verschiebungen beim Beschäftigungsstatus, mit einem Rückgang der unselbständigen und einem Anstieg der selbständigen Erwerbs-

tätigkeit. Ende 2007 lag der Anteil der unselbständig Beschäftigten bei 60,5 Prozent und damit niedriger als im dritten Quartal von 2000 mit 67,6 Prozent. Hinzu kommt, dass viele Frauen selbständig Erwerbstätige in informellen Kleinunternehmen sind und dabei durch Mikrofinanzinstitutionen unterstützt werden. Diese Tätigkeiten werden in den Arbeitskräfteerhebungen nicht berücksichtigt, und die Frauen sehen kaum Gründe, ihre Unternehmen zu formalisieren.

Beschäftigung in Israel und den Siedlungen

107. Rund 63.000 Palästinenser arbeiteten 2007 in Israel und in israelischen Siedlungen, mit einer leichten Steigerung gegen Ende 2007. Dies entspricht 9,5 Prozent der Erwerbsbevölkerung der besetzten palästinensischen Gebiete. Allein auf das Baugewerbe entfallen knapp 50 Prozent aller in Israel beschäftigten palästinensischen Arbeitnehmer. Die Arbeit in Israel und den Siedlungen wird erheblich besser entlohnt als die Arbeit im Westjordanland (im Durchschnitt 1,7-mal höher).

108. Der Arbeits- und Planungsminister der Palästinensischen Behörde, Samir Abdullah, erläuterte der IAA-Mission die Politik der Palästinensischen Behörde, durch Investitionen in die Weiterbildung Tätigkeiten mit höherer Wertschöpfung zu fördern. Seiner Meinung nach sollten die Abriegelungen als Chance gesehen werden, um die Abhängigkeit vom israelischen Arbeitsmarkt zu beenden. Er betonte insbesondere die Bedeutung von Investitionen in die Berufsbildung als Weg zur Qualitätssteigerung und zur Neuausrichtung auf den Erwerb höherer Qualifikationen. Andererseits teilte der Leiter von COGAT, General Mishlev, der IAA-Mission mit, seine Politik zielt auf eine schrittweise Erhöhung der Anzahl der in Israel arbeitenden Palästinenser, vor allem im Baugewerbe, und dazu gehöre auch die Ersetzung der in den letzten Jahren nach Israel geholten ausländischen Arbeitsmigranten. Zwischen den potenziellen Aussichten für morgen mit einem starken privaten Sektor und dynamischen, exportorientierten Unternehmen und den Zwängen von heute liegt ein weiter Weg. Die Beschäftigung im öffentlichen Sektor, die Beschäftigung in Israel, die Reste von Beschäftigung im privaten Sektor und die informelle Beschäftigung sind heute die wichtigsten Puffer gegen steigende Armut und Arbeitslosigkeit.

Verlust von Wettbewerbsfähigkeit

109. In einem Bericht über das Investitionsklima in den besetzten Gebieten stellt die Weltbank fest, dass die meisten palästinensischen Unternehmen bei den geringwertigen Gütern, auf die sie sich spezialisiert haben, international nicht mehr wettbewerbsfähig sind. Die israelische Wirtschaft und die Weltwirtschaft haben erhebliche Veränderungen durchlaufen, während die palästinensische Wirtschaft nicht in der Lage war, sich an das veränderte Umfeld anzupassen. Die Unternehmen beschäftigen im Durchschnitt weniger als fünf Arbeitnehmer, die durchschnittliche Kapazitätsauslastung im verarbeitenden Gewerbe liegt bei rund 50 Prozent, Neuinvestitionen für Maschinen, die in der Regel über zehn Jahre alt sind, gibt es kaum, und nur wenige Unternehmen finanzieren eine Fortbildung ihrer Arbeitnehmer (Weltbank, 2007d).

110. Die Weltbank schreibt diesen Verlust von Wettbewerbsfähigkeit hauptsächlich dem Abriegelungs- und Besatzungssystem zu, das den Zugang zu Märkten versperrt, Transaktionskosten erhöht und den Erzeugern die Einhaltung von Lieferterminen erschwert. Die Abriegelungen haben zu schrumpfenden Märkten beigetragen, weil mehr Unternehmen ihre Waren in der unmittelbaren Umgebung verkaufen.

111. Die Palästinensische Behörde hat sich mit ihrem Reform- und Entwicklungsplan dieser Herausforderung gestellt. Neben besserer Regierungsführung und einer solideren Steuerbasis ist die Entwicklung des privaten Sektors eine der drei Hauptsäulen des Plans. Darin heißt es: „Der palästinensische Privatsektor muss der Motor eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums werden. Er muss produktive Beschäftigungsmöglichkeiten schaffen, Güter und Dienstleistungen mit hoher Wertschöpfung hervorbringen und den nationalen Wohlstand stärken“ (PNA, 2007b).

Steiler Anstieg der Verbraucherpreise und geringere Kaufkraft der Löhne

112. 2007 stiegen in den besetzten palästinensischen Gebieten die Inflation und die Verbraucherpreise gegenüber 2006 im Durchschnitt um 2,7 Prozent. Insbesondere bei den Nahrungsmittelpreisen war der Anstieg mit 4,75 Prozent noch ausgeprägter. In Israel stiegen die Verbraucherpreise im Jahr 2007 leicht an, um durchschnittlich 3,5 Prozent. Die derzeitige Bewertung der israelischen Währung (NIS) gegenüber dem US-Dollar hat den Anstieg der internationalen Preise abgefedert.

113. Im Jahresvergleich zwischen Februar 2007 und Februar 2008 ergibt die Entwicklung der Verbraucherpreise ein beunruhigenderes Bild (siehe Übersicht 4.5).

Übersicht 4.5. Prozentuale Veränderung der Verbraucherpreise (zwischen Februar 2007 und Februar 2008)

	Jerusalem	Gazastreifen	Westjordanland
Nahrungsmittel	12,4	16,9	20,0
Unterkunft	5,0	10,9	11,5
Transport	7,1	4,5	3,3
Bildung	2,9	4,1	-1,2
Insgesamt	7,1	11,8	9,3

Quelle: PCBS, Monthly consumer prices, 2008.

114. In Jerusalem, im Gazastreifen und im Westjordanland stiegen die Verbraucherpreise stark an. Insbesondere die Lebensmittelpreise schnellten in die Höhe, in diesen Gebieten um jeweils rund 12, 17 bzw. 20 Prozent. Während die Preise für Grundnahrungsmittel wie Weizenmehl und Brot Anfang 2008 weltweit anzogen und die Öl- und Energiepreise das ganze Jahr 2007 hindurch Höchstwerte erreichten, gibt es für den Preisanstieg in den besetzten palästinensischen Gebieten besondere Gründe. Sie hängen mit der Besetzung und den verfügbaren Einschränkungen des Personen- und Güterverkehrs zusammen.

115. Die Abriegelung des Gazastreifens und die auf ein Rinnsal zurückgegangene humanitäre Hilfe, die noch genehmigt wird, erklären den Anstieg der Nahrungsmittelpreise. Im Westjordanland und in Jerusalem werden die Preisverzerrungen noch verstärkt durch die Erschwerung des Marktzugangs für die Erzeuger und durch die zusätzlichen Transportkosten auf Grund zahlreicher Kontrollstellen und langer Wartezeiten.

116. Der gewaltige Preisanstieg zwischen Februar 2007 und Februar 2008, insbesondere bei den Lebensmitteln des täglichen Bedarfs, der weit über allfälligen Anpassungen bei den Durchschnittslöhnen liegt, bewirkt für die Verbraucher einen erheblichen Kauf-

kraftverlust und für die Arbeitnehmer sinkende Reallöhne. Dies ist ein doppelter Schlag für die palästinensischen Arbeitnehmer und ihre Familien, die einerseits mit höheren Preisen für Grundnahrungsmittel und andererseits mit sinkenden Einkommen und Beschäftigungsmöglichkeiten konfrontiert sind. Dies war auch einer der Gründe für die Arbeitsniederlegungen im Öffentlichen Dienst Anfang April 2008.

Beschäftigungsprobleme auf Grund einer rasch wachsenden jungen Erwerbsbevölkerung

117. Die palästinensische Bevölkerung befindet sich mitten in einem demografischen Wandel, mit sinkenden Fertilitätsraten und einer prognostizierten Wachstumsrate bis 2020 von rund 2,8 Prozent. Die ersten kürzlich veröffentlichten Daten aus der Volkszählung 2007 gehen von einer Gesamtbevölkerung von 3,8 Millionen aus, davon 45 Prozent unter 14 Jahren. Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter wächst sehr viel schneller als die Gesamtbevölkerung, im Durchschnitt bis 2020 um 3,8 Prozent pro Jahr.

118. Das Bildungsniveau ist relativ hoch. 2006/07 erreichte die Nettoeinschulungsquote im Grundschulbereich 84 Prozent und im Sekundarschulbereich 64 Prozent. Rund 11.000 Studenten sind an Hochschulen eingeschrieben, und ein Drittel der Bevölkerung über 15 Jahren gehört nicht der Erwerbsbevölkerung an, sondern studiert oder absolviert eine Ausbildung. Die Qualität der gegenwärtigen Berufsbildung, die Verknüpfung mit den Tendenzen des Arbeitsmarkts und die künftige Nachfrage nach Fachkräften sind Punkte, die Anlass zur Sorge geben und die von verschiedenen Gesprächspartnern angesprochen wurden.

119. Rund 35.000 junge Menschen kommen jedes Jahr zur Erwerbsbevölkerung hinzu. In dieser Gruppe ist die Arbeitslosigkeit bereits sehr hoch, sie lag 2007 im Gazastreifen bei 50 Prozent und im Westjordanland bei 30 Prozent. Eine politische Strategie zur Schließung der Lücke zwischen Studium und Ausbildung und dem Arbeitsmarkt, vor allem bei Frauen, ist absolut vorrangig, damit die Beschäftigungsquote junger Menschen angehoben werden kann. Dies ist sowohl ein technisches als auch ein politisches Problem.

Prekäre Arbeitsbedingungen und Arbeitsrechte

120. Die Arbeit in Israel oder in einer israelischen Siedlung in den besetzten Gebieten bietet den palästinensischen Arbeitnehmern Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten für sich und ihre Familien, die sonst nicht zur Verfügung stünden. Allerdings werden die Bedingungen, unter denen Männern und Frauen der Zugang zu einer solchen Arbeit gestattet wird, von vielen als schwerfällig, willkürlich oder demütigend beschrieben. Palästinenser unter 35 Jahren sind aus Sicherheitsgründen von jeder Beschäftigung in Israel ausgeschlossen, gleich ob es über sie eine Sicherheitsakte gibt oder nicht. Das Mindestalter für eine Beschäftigung in israelischen Industriezonen im Westjordanland beträgt derzeit 25 Jahre. Außer einer gültigen Arbeitserlaubnis wird eine Bescheinigung über eine Sicherheitsüberprüfung verlangt, die jederzeit ohne Begründung verweigert oder zurückgezogen werden kann. Al-Haq übermittelte der Mission Informationen über die immer häufiger angewandte Praxis, palästinensische Arbeitnehmer unter Druck zu setzen, damit sie als Gegenleistung für die Sicherheitsbescheinigung mit dem israelischen Geheimdienst kollaborieren. Das undurchsichtige Genehmigungssystem begünstigt illegale Praktiken des Einschmuggelns von Arbeitnehmern, in Absprache zwischen palästinensischen Mittelsmännern und einzelnen israelischen Arbeitgebern (Kav LaOved, 2007).

121. Der Mission wurde erneut über den unzureichenden Schutz gegen Arbeitsgefahren in israelischen Siedlungen und Industriezonen berichtet. Dem zufolge sind Arbeitnehmer in Chemiefabriken, etwa in den Zonen Tulkarem und Barkan, gefährlichen Arbeitsbedingungen ausgesetzt. Die Gesundheit der Arbeitnehmer werde nicht überwacht und häufig fehle eine Schutzausrüstung. Es wurden eine Reihe von Streiks registriert, die sich gegen die gesundheitsgefährdenden Arbeitsbedingungen und die Unterschreitung des Mindestlohns richteten. Gesprächspartner aus der Zivilgesellschaft teilten der Mission außerdem mit, dass es in israelischen Siedlungen weiterhin Kinderarbeit gebe, u.a. in Steinbrüchen und Dattelpflanzungen.

122. Am 1. Januar 2008 wurde das System der Altersversorgung auf alle Arbeitnehmer – auch die palästinensischen Arbeitnehmer – ausgeweitet. Das Nationale Versicherungsgesetz Israels sieht Entschädigungszahlungen bei Arbeitsunfällen vor, aber in der Praxis ist es für die palästinensischen Arbeitnehmer schwierig, eine solche Entschädigung zu beantragen, weil die ärztlichen Berichte aus den besetzten Gebieten in Israel nicht anerkannt werden. Hinzu kommt, dass ein Arbeitnehmer, der einen Arbeitsunfall hatte, durch das israelische Genehmigungssystem unter Umständen daran gehindert wird, eine medizinische Einrichtung in Israel aufzusuchen.

Rechtsschutz für palästinensische Arbeitnehmer: Siedlungen und Industriezonen

123. Schon in den früheren Berichten des Generaldirektors wurde mehrfach auf die rechtlichen Unsicherheiten hinsichtlich der maßgeblichen Arbeitsgesetzgebung in den israelischen Siedlungen und Industriezonen im Westjordanland und in Gaza hingewiesen. Da eine wachsende Zahl palästinensischer Arbeitnehmer von israelischen Arbeitgebern in den Siedlungen und in dort errichteten Industriezonen beschäftigt wird, ist dies nach wie vor ein dringliches Problem.

124. In der Regel gelten für die Palästinenser, die in Gebieten unter israelischer Kontrolle leben, die vor der Besetzung in Kraft befindlichen Gesetze (also das ägyptische Recht im Gazastreifen und das jordanische Recht im Westjordanland), die in der Folge durch Anweisungen des israelischen Militärs abgeändert wurden. Dagegen verfügte Israel durch militärische Anweisungen die Anwendbarkeit großer Teile des israelischen Rechts, einschließlich des Arbeitsrechts, auf die in den Siedlungen lebenden Israelis (Benvenisti, 1989).

125. In einer wegweisenden Entscheidung vom 10. Oktober 2007 legte der Oberste Gerichtshof Israels im Verfahren 5666/03 fest, dass auf Arbeitsverträge zwischen palästinensischen Arbeitnehmern und israelischen Arbeitgebern, die die Arbeit in israelischen Siedlungen betreffen, das israelische Arbeitsrecht anzuwenden ist. Wie einer der Richter betonte, würde die Anwendung des jordanischen Rechts auf Arbeitsverträge mit palästinensischen Arbeitnehmern, bei gleichzeitiger Anwendung des israelischen Rechts für israelische Arbeitnehmer, die grundlegenden Rechte der palästinensischen Arbeitnehmer verletzen und sie diskriminieren (siehe Kav LaOved, 2008, und Izenberg, 2007).

126. Wenn auch diese Entwicklung unerheblich ist für den Status der israelischen Siedlungen, die nach dem Völkerrecht illegal sind, scheint sie doch den palästinensischen Arbeitnehmern Wege zur Einklagung von Rechten und Leistungen vor israelischen Gerichten zu öffnen, namentlich im Hinblick auf Mindestlöhne, Abfindungen bei Entlassungen, Entschädigung bei arbeitsbedingten Unfällen und andere Sozialleistungen. Palästinensische Frauen könnten die Möglichkeit erhalten, sich auf die israelischen Antidiskriminierungsgesetze, namentlich den Schutz gegen sexuelle Belästigung, zu berufen.

Die Bedeutung dieses Urteils für den Schutz der Arbeitnehmerrechte wurde von den meisten Gesprächspartnern der Mission anerkannt. Die Vertreter des Israelischen Arbeitgeberverbands erklärten der Mission gegenüber ihre Bereitschaft, das Urteil des Obersten Gerichtshofs anzuwenden.

127. Es ist noch zu früh, um die praktischen Auswirkungen und die tatsächliche Umsetzung der Entscheidung des Obersten Gerichtshofs abschließend zu beurteilen. Bisher sind diese Entwicklung und ihre Konsequenzen unter den palästinensischen Arbeitnehmern und den israelischen Arbeitgebern kaum bekannt. Ferner ist es für viele Arbeitnehmer wohl keine realistische Option, in Israel ein Gericht anzurufen, obwohl sie dabei auf die engagierte Unterstützung durch Gewerkschaften und Rechtsbeistand gewährende nichtstaatliche Organisationen zählen können. Die häufig im Tagelohn beschäftigten palästinensischen Arbeitnehmer nehmen möglicherweise die Diskriminierung bei der Arbeit in Kauf, um ihren Arbeitsplatz nicht zu verlieren. Vertreter des israelischen Industrie-, Handels- und Arbeitsministeriums erklärten der Mission gegenüber, dass die Entscheidung des Gerichtshofs umgesetzt werden wird, wenn auch noch unklar ist, wie die Einhaltung dieser Rechtsvorschriften regelmäßig überwacht werden soll.

128. Im Anschluss an die Entscheidung des Obersten Gerichtshofs organisierten Kav LaOved und der Allgemeine Gewerkschaftsbund von Palästina (PGFTU) in Jericho eine Konferenz über die Rechte der in israelischen Siedlungen beschäftigten palästinensischen Arbeitnehmer (Kav LaOved, 2008). Die Histadrut gab eine Broschüre mit den maßgeblichen Teilen der israelischen Arbeitsgesetzgebung auf Arabisch heraus, übersetzt mit finanzieller Unterstützung der IAO, und sagte zu, die palästinensischen Arbeitnehmer bei der Durchsetzung ihrer Rechte vor den israelischen Gerichten zu unterstützen.

5. Vereinigungsfreiheit und sozialer Dialog

129. Die Vereinigungsfreiheit und das Recht zu Kollektivverhandlungen gehören zu den grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit, die in den besetzten arabischen Gebieten ständig bedroht sind. Die von den Militärbehörden verhängten Restriktionen der Bewegungsfreiheit erschweren es den palästinensischen Arbeitnehmern und Geschäftsleuten, Verbände zu bilden und ihre Tätigkeiten frei auszuüben. Besonders dramatisch ist die Lage der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände in Gaza, mit denen die Mission über eine Videoverbindung Konsultationen führte. Es war dem Präsidenten der Handelskammer Gazas nicht möglich, eine Genehmigung für ein Treffen mit der IAA-Mission in Ramallah zu erhalten.

130. Die Mission erfuhr, dass das Büro des Verbandes der Palästinensischen Handels-, Industrie- und Landwirtschaftskammern (FPCCIA) in Ostjerusalem ein weiteres Jahr geschlossen bleibt, sodass diese ernsthafte Behinderung der Tätigkeiten des Verbandes weiter andauert. Ferner wurde der Mission mitgeteilt, dass die Büros der Handelskammer in Gaza in der Nacht des 2. April 2008 durchsucht und beschädigt sowie eine Computer-Festplatte und eine Kamera beschlagnahmt worden seien. Die Mission hofft, dass die Behörden diesen Vorfall umfassend untersuchen werden.

131. Die Ereignisse seit Juni 2007, als die Hamas die Kontrolle in Gaza übernahm, zogen gravierende Verletzungen der Gewerkschaftsrechte nach sich. Der Allgemeine Gewerkschaftsbund von Palästina (PGFTU) informierte die IAO am 17. Juli 2007 darüber, dass die Hamas die PGFTU-Büros in Khan Younis und Gaza-Stadt angegriffen und besetzt habe. Während ihrer Gespräche mit der IAA-Mission erklärten die PGFTU-Vertreter in Gaza, dass alle PGFTU-Büros und -Einrichtungen, einschließlich eines Kindergartens, von der Hamas übernommen worden seien. Von der Hamas eingesetzte Islamische Arbeiterausschüsse benutzen jetzt die Büros, Dokumente, Akten und das Briefpapier des PGFTU. In der Zwischenzeit hat der PGFTU einige kleine Wohnungen angemietet, um seine Tätigkeiten fortsetzen zu können. Der Internationale Gewerkschaftsbund (ITUC) forderte den Rückzug der Hamas aus den Büros und Gebäuden des PGFTU (ITUC, 2007). Die Mission erklärt erneut, dass solche Angriffe gegen Gewerkschafter und gegen Gebäude und Eigentum von Gewerkschaften einen gravierenden Eingriff in die Gewerkschaftsrechte darstellen, und fordert die sofortige Rückgabe der Büros, Einrichtungen und Geräte an den PGFTU.

132. Die Mission wurde ferner von dem PGFTU darüber informiert, dass die israelischen Streitkräfte in der Nacht des 28. Februar 2008 das Volkshaus des PGFTU in Gaza-Stadt, ein 1997 mit finanzieller Unterstützung der norwegischen Gewerkschaftsbewegung gebautes fünfstöckiges Gebäude, bombardierten und zerstörten. Die Mission brachte diese Angelegenheit den israelischen Behörden gegenüber zur Sprache.

133. Vor diesem schwierigen Hintergrund bemühen sich die palästinensischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände weiterhin um die Förderung der Rechte und Interessen ihrer Mitglieder. Der PGFTU hielt im Mai 2007 seinen Nationalkongress ab. Vier der 25 neu gewählten Mitglieder des Exekutivkomitees sind Frauen. Der PGFTU, der die Stärkung des rechtlichen Rahmens für Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen als vorrangiges Ziel betrachtet, wies auf Pläne der Behörden hin, die bestehenden Rechtsvorschriften so zu verändern, dass die Grundsätze und Normen der IAO untergraben werden könnten. Positiv vermerkt wurde der Abschluss einer Reihe neuer Gesamtarbeitsverträge im Textil-, Bau- und Telekommunikationssektor. Der PGFTU unterhält weiterhin ein Krankenversicherungssystem und bemüht sich um die Einrichtung eines nationalen Arbeitsschutzrates. Seine für Frauenfragen zuständige Abteilung engagiert

sich für die Aus- und Weiterbildung von Frauen und gegen die Diskriminierung von Frauen am Arbeitsplatz.

134. Sowohl der PGFTU als auch die Histadrut erklärten der Mission gegenüber, dass sie mit Interesse einer Verstärkung ihrer Zusammenarbeit entgegen sehen. Die Histadrut vertritt die Interessen der palästinensischen Arbeitnehmer als Beitrag zu dem fragilen Friedensprozess. Als konkretes Beispiel nannte sie eine mit dem PGFTU und der Internationalen Transportarbeiter-Föderation (ITF) zusammen geplante Initiative zur Einrichtung einer Telefon-Hotline für palästinensische Lastwagenfahrer, die an israelischen Kontrollstellen oder Übergängen auf Schwierigkeiten stoßen. Die von einem palästinensischen Fahrer angerufenen Mitarbeiter der Hotline sollen direkten Kontakt mit den Militärbehörden aufnehmen, um die Situation zu klären und dann den Fahrer entsprechend zu beraten.

135. Die Gewährung von Rechtsbeistand für palästinensische Arbeitnehmer ist für den PGFTU im Westjordanland und in Gaza ein vordringliches Anliegen und wird auch von der IAO entsprechend unterstützt werden. Der PGFTU bekundete sein lebhaftes Interesse an der Erneuerung des Dialogs mit der Histadrut und an der Überprüfung der Durchführung des Abkommens zwischen den beiden Organisationen, das vorsieht, dass die Mitgliedsbeiträge, die von in Israel beschäftigten palästinensischen Arbeitnehmern eingezogen werden, an den PGFTU weitergeleitet werden. Der PGFTU in Gaza forderte dringend Hilfe beim Wiederaufbau seiner Einrichtungen in Gaza und bei der Regelung von Ansprüchen palästinensischer Arbeitnehmer gegenüber israelischen Arbeitgebern in Folge der völligen Abriegelung Gazas.

136. Verbände der palästinensischen Arbeitgeber sind ihren Mitgliedern beim Umgang mit dem System der Abriegelungen und Genehmigungen behilflich, indem sie z. B. von den israelischen Behörden „Businessmen Cards“ ausstellen lassen. Das Forum für Geschäftsfrauen, eine neue Initiative, hat seine Arbeit aufgenommen und unterstützt Frauen bei der Gründung eigener Unternehmen. Die Handelskammer in Nablus stellt weiterhin Ursprungszertifikate für Unternehmen aus, die für den Exportmarkt produzieren. Außerdem beteiligt sie sich an der Unterstützung künftiger Unternehmerinnen.

137. Die Mission stellte fest, dass trotz aller Zwänge Chancen und auch die Bereitschaft zur Stärkung der Dreigliedrigkeit und des sozialen Dialogs vorhanden sind. Die Mission begrüßt die Zusage des Arbeits- und Planungsministers der Palästinensischen Behörde, die Sozialpartner in die Konsultationen über den Palästinensischen Reform- und Entwicklungsplan einzubeziehen. Die Einsetzung eines repräsentativen Beirats ist geplant. Die Mission ist der Auffassung, dass dreigliedrige Konsultationen von besonderer Bedeutung für die Programme auf dem Gebiet der Beschäftigungspolitik sind.

138. Anfang April 2008, während des Aufenthalts der IAA-Mission, kam es zu einer Arbeitsniederlegung der öffentlich Bediensteten im Westjordanland im Zusammenhang mit ihrer Entlohnung. Die Mission ist sich der extremen Haushaltszwänge der Palästinensischen Behörde bewusst, sie fordert auch die volle Achtung des Rechts der Beschäftigten im öffentlichen Sektor, sich mit Nachdruck für ihre legitimen Anliegen einzusetzen, auch durch die Ausübung ihres Streikrechts. Die IAO vertritt seit jeher die Lösung von Problemen im Weg des Dialogs.

139. Schließlich ist die Mission der Ansicht, dass, sobald die Umstände dies zulassen, regelmäßige dreigliedrige Konsultationen über Maßnahmen stattfinden müssen, die die palästinensischen Arbeitsgesetze und -institutionen in Bereichen wie Vereinigungsfreiheit und Kollektiverhandlungen, Gleichstellung der Geschlechter und Soziale Sicherheit stärken sollen. Das IAA ist der Auffassung, dass die einschlägigen internationalen Arbeitsnormen eine solide Grundlage für Orientierungshilfe und Beratung bilden.

6. Schlussfolgerungen

140. Die IAA-Mission, die Anfang April 2008 die besetzten arabischen Gebiete besuchte, fand deutlich schlechtere Beschäftigungs-, Arbeits- und Sozialbedingungen vor. Der Lebensstandard fällt seit einigen Jahren, es herrscht weiterhin ein hohes Maß an Armut, und die Qualität der Beschäftigung nimmt ab. Eine produktive und frei gewählte Beschäftigung ist zunehmend die Ausnahme, nicht die Regel. Die sich ausbreitende Beschäftigungskrise spiegelt sich in der systematischen Missachtung der grundlegenden Rechte arabischer Arbeitnehmer auf Chancengleichheit und Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf. Diskriminierung in Bezug auf die Bewegungsfreiheit, den Zugang zu Beschäftigung und produktiven Ressourcen sowie bei der Ausübung grundlegender Freiheiten ist allgegenwärtig.

141. Institutionen, die freie und demokratische Arbeitgeber und Arbeitnehmer vertreten, sehen sich mit Eingriffen in das Vereinigungsrecht konfrontiert und haben deshalb große Schwierigkeiten, ihre grundlegenden Funktionen zu erfüllen.

142. Das System der strengen Abriegelungen und Genehmigungen im gesamten Westjordanland, das den Gazastreifen isoliert und Ostjerusalem zunehmend abschneidet, trägt weder zur Sicherheit Israels noch der Palästinenser bei. Der Personen- und Güterverkehr ist stark eingeschränkt oder ganz zum Stillstand gekommen. Die Palästinenser überleben dank der Hilfe der Geber, der Überweisungen von Familienangehörigen und unregelmäßiger Arbeit.

143. Die Palästinensische Behörde hat die finanzielle Unterstützung und den politischen Rückhalt durch das Quartett und die internationale Gemeinschaft insgesamt wiedererlangt. Dadurch war es dem neuen Premierminister möglich, mit der Behebung des schweren Haushaltsdefizits zu beginnen, das bis Juni 2007 vorherrschte. Die Zahlung der Gehälter der öffentlich Bediensteten und der Außenstände privater Lieferanten sowie die wieder aufgenommene Geberunterstützung für Investitions- und Infrastrukturprojekte haben der Wirtschaft die dringend benötigte Liquidität verschafft. Dies kam in einer leichten Erholung gegenüber 2006 zum Ausdruck.

144. Der viel gelobte Palästinensische Reform- und Entwicklungsplan (PRDP) konzentriert sich auf strategische Prioritäten: verantwortungsvolle Regierungsführung und Sicherheit, Haushaltssanierung sowie Wachstum und Investitionen des privaten Sektors.

145. Parallel dazu gewannen die Friedensverhandlungen nach der Konferenz von Annapolis wieder an Fahrt, mit weiteren persönlichen Gesprächen zwischen Präsident Abbas und Premierminister Olmert. Ein hoffnungsvolles Szenario setzt auf eine gestärkte Palästinensische Behörde, die die volle Unterstützung der internationalen Gemeinschaft genießt und klare Vorstellungen von ihrer Rolle und ihrer künftigen Ausrichtung hat, orientiert am „Fahrplan“ von 2003. Dem privaten Sektor und den hochqualifizierten palästinensischen Unternehmern und ihren Wirtschaftsverbänden mit ihren erwiesenen Fähigkeiten kommt ebenfalls eine zentrale Rolle zu.

146. Dennoch gibt es unter der Oberfläche Verzweiflung, Frustration und Zorn. Die starke Verschlechterung der Beschäftigungssituation und der sozialen Bedingungen, die Anfang April 2008 zu beobachten war, nährt die weit verbreiteten Zweifel, ob durch politische Verhandlungen wirklich ein Durchbruch erzielt werden kann, der das Elend des täglichen Lebens der Palästinenser und ihrer Zukunftsaussichten radikal verändern würde.

147. Eine Beobachtung, die viele Gesprächspartner gegenüber der IAA-Mission zum Ausdruck brachten, war die Gefahr einer wachsenden Kluft zwischen den Zielen der

Friedensverhandlungen, die bisher kaum Ergebnisse brachten, und den weiterhin vor Ort bestehenden Fakten in Form von Abriegelungen, militärischen Übergriffen, Kontrollstellen, dem Genehmigungssystem, der endlosen Geduld, die an den Übergängen durch die Sperrmauer erforderlich ist, sowie dem Weiterbau von Siedlungen und ausschließlich Siedlern vorbehaltenen Straßen, einschließlich der zunehmenden Abtrennung Ostjerusalems vom palästinensischen Gebiet.

148. Anzeichen für eine Schwächung der Institutionen und für eine übermäßige Belastung des sozialen Gefüges sind überall erkennbar. Zwar gibt es mehr Beschäftigung, aber nur im „Überlebensmodus“, einschließlich Kinderarbeit; es herrschen anhaltend hohe Arbeitslosigkeit, die in einer jungen und qualifizierten Generation, insbesondere unter Frauen, für Frustrationen sorgt, und weit verbreitete Armut unter den älteren und schwächeren Mitgliedern der Gesellschaft, namentlich zahlreichen Familien, deren Angehörige in israelischen Gefängnissen einsitzen oder bei den wiederholten „Zusammenstößen“ getötet wurden.

149. Die beiden Forderungen „zuerst Sicherheit, dann Frieden“ und „Frieden als Voraussetzung für Sicherheit“ gegeneinander auszuspielen, führt in eine Sackgasse. Die IAO vertritt seit langem die Auffassung, dass Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit eine notwendige Investition in die Vorbereitung und Festigung von Frieden und Sicherheit darstellen; dies ist einer der Grundsätze, die in der Erklärung von Philadelphia verankert sind.

150. Parallel zu den laufenden politischen Verhandlungen wird die IAO auch weiterhin Politiken und Programme für Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit unterstützen. Die IAO wird Palästinensern und Israelis ihr Fachwissen und ihre Ressourcen in Zusammenarbeit mit ihren Mitgliedsgruppen und Partnern zur Verfügung stellen, um im Einklang mit ihrem Mandat eine weitere Festigung der Rechte, der Beschäftigung, des sozialen Schutzes und des sozialen Dialogs zu erreichen.

151. Im August 2007 unternahm die IAO wichtige Schritte, um ihre Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit in den besetzten arabischen Gebieten neu zu beleben. Sie entsandte eine multidisziplinäre Mission, die einen Rahmen für ein neues IAO-Programm ausarbeiten sollte, das die kurzfristige Schaffung von Arbeitsplätzen mit dem Ziel eines längerfristigen Kapazitätsaufbaus verbindet. Weitere Fachmissionen folgten, um einen Programmierungsrahmen zu formulieren, der drei Kernziele in den Mittelpunkt stellt: Stärkung der Arbeitsmarktsteuerung (einschließlich der Reaktivierung des palästinensischen Fonds für Beschäftigung und Sozialschutz), Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit durch Weiterbildung und Entwicklung der lokalen Wirtschaft sowie eine Stärkung der Unternehmenskultur im privaten Sektor und die Steigerung der Produktivität. In jedem dieser Bereiche wurden ausführliche Projektvorschläge ausgearbeitet und in Übereinstimmung mit dem Arbeits- und Planungsminister Prioritäten für eine erste Durchführungsphase festgelegt.

152. Eine der multidisziplinären Missionen besuchte den besetzten syrischen Golan, um die Integration von Frauen angesichts der bestehenden Arbeitslosigkeit zu untersuchen und die Möglichkeit der Unterstützung von Genossenschaften zu prüfen, damit diese einen verstärkten Beitrag zum sozioökonomischen Wachstum des Gebietes leisten können. Derzeit werden Gespräche mit den betroffenen Partnern geführt, um auszuloten, welche Mechanismen sich am besten für die Unterstützung dieser Mitgliedsgruppen beim Kapazitätsaufbau und für die Ausweitung der technischen Hilfe eignen, mit dem Ziel, ihre Isolierung von den Erfahrungen und Kenntnissen der internationalen Gemeinschaft zu verringern.

153. Eine detaillierte Aktualisierung des erweiterten IAO-Programms für technische Zusammenarbeit in den besetzten arabischen Gebieten wird wie in den Vorjahren dem Verwaltungsrat des IAA im November 2008 separat vorgelegt werden.

Quellennachweis

- Vereinbarung über Bewegungsfreiheit und Zugang (AMA). 2005. 15. Nov.
- Al Jazeera. 2008. *Arab peace offer "under review"*, 30. März., von english.aljazeera.net.
- Alpher, Y. 2008. "Settlement spread and security gestures", unter <http://www.bitterlemons.org>, [Seitenaufruf am 8. Apr. 2008].
- Arabische Arbeitskonferenz. 2008. Resolution concerning solidarity with the workers and people of Palestine, Sharm El-Sheikh, März.
- Benvenisti, E. 1989. "Legal dualism. The absorption of the Occupied Territories into Israel", West Bank Data Base Project, in *The Jerusalem Post*, Israel.
- Bronner, E. 2008. "Palestinians fear two-tier road system", in *The New York Times*, 28. März
- B'Tselem. 2007a. *Ghost Town, Israel's separation policy and forced eviction of Palestinians from the Center of Hebron*, Mai.
- . 2007b. *Ground to a halt. Denial of Palestinians' freedom of movement in the West Bank*, Aug.
- Statistisches Zentralamt (CBS), Israel. 2007. *Statistical abstract of Israel*.
- Cooper, H. 2008. "Israel agrees to remove dozens of West Bank roadblocks", in *International Herald Tribune*, 31. März.
- Koordination der Regierungstätigkeiten in den Gebieten (COGAT), Israel. 2008. *Presentations to the ILO*.
- Rat der Europäischen Union. 2008. *Erklärung des Vorsitzes im Namen der Europäischen Union zum Nahen Osten*, Pressemitteilung 7648/08, 14. März.
- Haaretz. 2008. "At Syria summit, Abbas calls for Arab troops in Palestinian territories", 29 Mar., unter <http://www.haaretz.com>
- Hebron Protocol. 1997. *Protocol concerning the redeployment in Hebron*, 17. Jan.
- Internationaler Gewerkschaftsbund (ITUC). 2007. *ITUC OnLine*, 15. Juni.
- Internationaler Gerichtshof (ICJ). 2004. "Legal consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian Territory", in *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders, Advisory Opinion*, 9. Juli.
- Internationale Geberkonferenz für den Aufbau des palästinensischen Staates. 2007. *Final statement of the Chair and Co-Chairs*, Paris, 17. Dez.
- Internationales Arbeitsamt. 1996. *Equality in employment and occupation*, Bericht des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen, Bericht III (Teil 4B), Internationale Arbeitskonferenz, 83. Tagung, Genf, 1996.
- Izenberg, D. 2007. "Labour law applies to Palestinians who work for Israelis in W. Bank, court rules", in *The Jerusalem Post*, 11. Okt.

- Jerusalem Institute for Israel Studies (JIIS). 2008. *Demographic statistics at end of 2006*, von jiis.org.il
- Kav LaOved. 2007. *A workshop for Palestinian workers employed by Israelis in West Bank industrial zones*, 3. Dez.
- . 2008. *West Bank Palestinian workers employed in Israeli settlements: we'll fight for our rights under Israeli labour law*, 11. Jan.
- Kershner, I. 2008. "Middle East peace talks resume", in *The New York Times*, 8. April.
- Khatib, G. 2008. "Empty gestures destroy credibility", 7. April., unter <http://www.bitterlemons.org>
- Near East Consulting. 2007. *Palestine Poverty Monitor: March 2006-May 2007*.
- Ofran, H. 2008. "The death of the settlement freeze – 4 months since Annapolis", in *Peace Now*, März.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). 2008. *Development Cooperation Report 2007*, Jg. 9, Nr. 1.
- Palestine Trade Center (PALTRADE). 2007. *Gaza Terminals, Movement Monitoring Annual Report*.
- . 2008. *Gaza and West Bank Terminals, Movement Monitoring Monthly Report*, Jan.–März.
- Palästinensische Hochschulgesellschaft für das Studium internationale Angelegenheiten (PASSIA). 2007. *The Jerusalem Statement*, Nov., von www.passia.org.
- Palästinensisches Statistisches Zentralamt (PCBS). 2007. *Statistical tables*, verschiedene Jahre.
- . 2007a. *A statistical report about Israeli settlements in the Palestinian Territory 2006*, am 18. April von www.pcbs.gov.ps.
- . 2008. *Labour Force Surveys (October–December 2007) Round (Q4/2007)*, März.
- Palästinensisches Zentrum für Politik und Meinungsfragen (PCPSR). 2008. *Full analysis – PSR poll No. 27*, 13.-15. März.
- Palästinensische Nationalbehörde (PNA). 2007a. *Labour Force Surveys, Rounds Q1-Q4*, Jan.-Dez.
- . 2007b. *Building a Palestinian State: Towards peace and prosperity*, Paris, 17. Dez.
- . 2008a. *The main barriers/checkpoints in the West Bank*, April.
- . 2008b. *Monthly Consumer Price Index* von <http://www.pcbs.gov.ps>.
- The White House. 2007. *Joint understanding read by President Bush at Annapolis Conference*, Maryland, Press Release, 27. Nov.
- Vereinte Nationen. 2004. *Advisory opinion of the International Court of Justice on the legal consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian territory, including in and around East Jerusalem*, von der Generalversammlung angenommene Resolution, 2. Aug., Dokument A/RES/ES-10/15.
- . 2008a. *Secretary-General's Message to League of Arab States Summit*, übermittelt von Lynn Pascoe, Untergeneralsekretär für politische Angelegenheiten, Damaskus, 29. März.

-
- 2008b. *Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan*, von der Generalversammlung angenommene Resolution, 62. Tagung, Dokument A/RES/62/108, Jan.
- Ausschuss der Vereinten Nationen für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD). 2007. *Consideration of reports submitted by States Parties under Article 9 of the Convention – Concluding observations*, 70. Tagung, Dokument CERD/C/ISR/CO/13, Juni.
- Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen (UNHRC). 2008a. *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967*, Generalversammlung, 7. Tagung, Dokument A/HRC/7/17, 21. Jan.
- 2008b. *Human rights violations emanating from Israeli military attack and incursions in the Occupied Palestinian Territory, particularly the recent ones in the occupied Gaza Strip*, vom Rat angenommene Resolutionen und Beschlüsse, Generalversammlung, 7. Tagung, Dokument A/HRC/7/L.11, März.
- Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA). 2007a. *Maps – Access and closures – Gaza and West Bank*, Dez.
- 2007b. *Special Focus, The barrier gate and permit regime four years on: Humanitarian impact in the Northern West Bank*, Nov.
- 2007c. *The humanitarian impact on Palestinians of Israeli settlements and other infrastructure in the West Bank*, Juli.
- 2007d. *The humanitarian impact of the West Bank barrier on Palestinian communities, East Jerusalem*, von OCHA oPt erstellter Bericht, Update No. 7. Juni.
- 2008a. *Humanitarian Situation Update for the oPt*, März.
- 2008b. *Special Focus, Increasing need, decreasing access: tightening control on economic movement*, Jan.
- 2008c. *The humanitarian impact of the West Bank barrier on Palestinian communities, East Jerusalem*, von OCHA oPt erstellter Bericht, Update No. 7/2nd edition, Jan.
- United Nations Security Council (UNSC). 2007. *Letter dated 23 October 2007 from the Permanent Representative of the Syrian Arab Republic to the United Nations addressed to the Secretary-General*, Generalversammlung, 62. Tagung, Dokument A/62/505-S/2007/630.
- 2008. *The situation in the Middle East, including the Palestinian question*, 5846. Tagung, 63. Jahr, Dokument S/PV.5846, 26. Feb.
- Weltbank. 2007a. *Movement and access restrictions in the West Bank: Uncertainty and inefficiency in the Palestinian economy*, Executive Summary, 9. Mai.
- 2007b. *Investing in Palestinian economic reform and development. Report for the Pledging Conference*, Paris, 17. Dez.
- 2007c. *West Bank and Gaza Update. The preconditions for Palestinian economic recovery*, Nov.
- 2007d. *West Bank and Gaza investment climate assessment: Unlocking the potential of the private sector*, Report No. 39109 – GZ. 20. März.

Anhang

Verzeichnis der Gesprächspartner

Palästinensische Institutionen

Palästinensische Nationalbehörde

Arbeitsministerium

Samir Abdullah, Arbeits- und Planungsminister

Hassan Al-Khatib, Stellvertretender Minister

Nasser Katami, Zweiter Sekretär, Angelegenheiten der Arbeitsverwaltung

Samer Salameh, Generaldirektor, Berufsbildung

Asef Said Asa'd, Generaldirektorat für arabische und internationale Zusammenarbeit und Öffentlichkeitsarbeit

Hani Al-Shanti, Direktor der Abteilung für internationale Zusammenarbeit

Mahdi Kleibo, Sonderberater und Kabinettschef (Leiter des Ministerbüros)

Ministerium für Soziale Angelegenheiten

Najat Alaridi, Zweite stellvertretende Ministerin

Daoud Deek, Generaldirektor, Abteilung für Angelegenheiten des Kabinetts

Basima Soboh, Direktorin, Abteilung Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation

Maisoon Wehaidi, Generaldirektorin, Sozialfürsorge und Rehabilitation

Basima Abu-Sway, Generaldirektorin der Abteilung Familie und Kindheit

Wirtschaftsministerium

Ziad Karablieh, Generaldirektor, Internationale Wirtschaftsbeziehungen

Reem Najjar, Beraterin des Ministers in Fragen internationaler finanzieller Unterstützung

Raafat Rayan, Direktor der Abteilung internationale Organisationen

Nofal Adbel-Hafiz, Untergeneralsekretär

Planungsministerium

Cairo Arafat, Generaldirektor, Hilfsmanagement und -koordination

Ministerium für Frauenfragen

Khoulood Daibes-abu dayyeh, Ministerin für Frauenfragen

Salwa Hdeib/Qannam, Stellvertretende Ministerin

Palästinensischer Wirtschaftsrat für Entwicklung und Wiederaufbau (PECDAR)

Mohammad Shtayyeh, Präsident

Mitglieder der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO)/des Palästinensischen Legislativrates (PLC)

Saeb Erakat, Leiter der Abteilung für Verhandlungen

Naser Al-Qudweh, Vorsitzender der Yasser-Arafat-Stiftung

Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und andere Organisationen

Palästinensischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund (PGFTU), Nablus

Shaher Sae'd, Generalsekretär

Nasser Younis, Leiter der Gewerkschaft Transport in Palästina

Ghada Abu Ghalyoon, Koordinatorin der internationalen Abteilung

Fathi Naser, Abteilung für öffentliche Angelegenheiten, Rechtsberater

Saed Jian, Mitglied des Exekutivkomitees/Nablus

Suhail Khader, Mitglied des Exekutivkomitees und Präsident der Tourismusgewerkschaft

Manuel Abdel-Aal, Mitglied des Exekutivkomitees und Sekretär, Rechtsabteilung

Amna A.J. Mafarja, Abteilung Frauenfragen, Ramallah

Fawzan Eiwadah, Mitglied des Exekutivkomitees

Ibrahim Thwaib, Mitglied des Exekutivkomitees

Bayer Saeed, Mitglied des Exekutivkomitees und Sekretär, Jugendeinheit

Mustafa Jeni, Mitglied des Exekutivkomitees

Palästinensischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund (PGFTU), Gaza

Ayesh Ebaid, Stellvertretender Generalsekretär, Stellvertretender Generalsekretär der Allgemeinen Union der Arbeitnehmer im Baugewerbe und Zimmerhandwerk

Tariq Al Hindi, Sekretär des PGFTU, Generalsekretär der Allgemeinen Union der Arbeitnehmer in der Landwirtschaft

Salama Abu Zu'ater, Generalsekretär der Allgemeinen Union der Arbeitnehmer im Gesundheitswesen und Leiter der Rechtsabteilung

Elias Al Jelda, Stellvertretender Generalsekretär der Allgemeinen Union der Arbeitnehmer im Gesundheitswesen und Leiter der Organisationsabteilung im PGFTU

Baker Al Jamal, Stellvertretender Generalsekretär der Allgemeinen Union der Arbeitnehmer im Bildungswesen – Leiter der Arbeitsschutzabteilung

Fayez Lubad, Stellvertretender Generalsekretär der Allgemeinen Union der städtischen Bediensteten

Abdul Raouf Elyian, Schatzmeister der Allgemeinen Union der Metallarbeiter

Abdul Raouf Mahdi, Sekretär, internationale Beziehungen

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

Ahmad Hashem Zoghayer, Präsident

Jamal Jawabreh, Direktor

Ali Mohanna, Direktor, Abteilung KMUs des Verbandes

Nazih Nardawi, Informationsabteilung

Handelskammer von Gaza

Mohammad Salem Qudwah, Gouverneur und Präsident der Handelskammer von Gaza

Mahmoud Yaziji, Vorsitzender des Ausschusses für Öffentlichkeitsarbeit der Handelskammer von Gaza

Industrie- und Handelskammer von Nablus (NCCI)

Husam Hijjawi, Generalsekretär

Omar Hashem, Stellvertretender Vorsitzender

Nameer T. Khayyat, Generaldirektor

Al-Haq, Ramallah

Shawan Jabarin, Generaldirektor

Wesam Ahmad, Programmassistent

Naser Rayyes, Rechtswissenschaftler

Al-Quds University, Jerusalem

Fadwa Allabadi, Direktorin des Insan Center for Gender and Women's Studies

Business Women's Forum

Samira Hulaileh, Generalsekretärin

Amal Moughrabi, Vorstandsmitglied

Verband der Unternehmerinnen von Jerusalem

Nida Zalatimo, Managerin

Palästinensische Hochschulgesellschaft für das Studium internationale Angelegenheiten (PASSIA)

Mahdi Abdul Hadi, Präsident

Palästinensischer Verband der Geschäftsleute

Majed Maale, Direktor

Palästinensischer Verband der Unternehmerinnen (ASALA)

Reem Abboushi, Direktorin

Palästinensisches Statistisches Zentralamt (PCBS)

Loay Shabaneh, Präsident

Suha Kana'n, Referentin für Fragen der Erwerbsbevölkerung

Mahmoud Jaradat, Assistent des Präsidenten, Statistische Angelegenheiten

Ameneh Khaseib, Direktorin, Abteilung Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen

Einayah Ziydan, Generaldirektorin, Bevölkerungs- und Sozialstatistik

Palästinensischer Industrieverband, Ramallah

Bassim Subhi Khoury, Vorstandsvorsitzender

Palästinensischer Investmentfonds

Jamal Haddad, Direktor, Unternehmensbeziehungen und Sprecher

Palästinensisches Handelszentrum (PALTRADE)

Amjad Al-Qasas, Manager, Handelsentwicklung

Israelische Institutionen

Regierung Israels

Ministerium für Industrie, Handel und Arbeit

Avner Amrani, Leitender Forschungs koordin ator, Abteilung Arbeitsbeziehungen

Shlomo Ytzhaky, Verantwortlicher für Arbeitsbeziehungen

Außenministerium, Jerusalem

Aharon Leshno Yaar, Stellvertretender Generaldirektor, Leiter der Abteilung Vereinte Nationen und internationale Organisationen

Rony Adam, Direktor der Abteilung für politische Angelegenheiten, Vereinte Nationen

Orli Gil, Direktor der Abteilung internationale Organisationen

Koordination der Regierungstätigkeiten in den Gebieten (COGAT)

Generalmajor Yossef Mishlev, Koordinator der Regierungstätigkeiten in den Gebieten

Oberstleutnant Baruch Dov Persky, Leiter der Wirtschaftsabteilung

Oberstleutnant Daniel Beaudoin, Abteilung auswärtige Beziehungen

Verbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer und andere Organisationen

Histadrut – Allgemeiner Israelischer Gewerkschaftsbund

Nawaf Massalha, Vorsitzender der internationalen Abteilung

Avi Edri, Vorsitzender, Bund der Transportarbeiter

Avital Shapira-Shabirow, Direktorin, internationale Tätigkeiten, internationale Abteilung

Yousef Kara, Vertreter der Histadrut bei der Internationalen Arbeitsorganisation

Jado Farhat, Koordinator

Samar Break, Vertreterin, Frauenfragen

Haitham Abu-Awad, Lehrer, Masa'dah High School

Israelischer Unternehmerverband

Avi Barak, Leiter der Abteilung Arbeitsfragen und Humanressourcen

Dan Catarivas, Direktor der Abteilung Außenhandel und internationale Beziehungen, Direktor des Welthandelszentrums, Israel

Pollack Ishai, Stellvertretender Direktor des Bauernverbands Israels

Uri Rubin, Vorsitzender der Rubingroup, Vorsitzender des Arbeitsausschusses, Vorsitzender des Verwaltungsrats H.K.B.

Yair Rotlevi, Vorsitzender des Verwaltungsrats, Argaman Industries Ltd

Daphna Nitzan-Aviram, Direktorin der Abteilung Wirtschaftsforschung und -strategie, Unterabteilung Wirtschaft

Vereinte Nationen und internationale Organisationen

Büro des Sonderkoordinators der Vereinten Nationen für den Friedensprozess im Nahen Osten (UNSCO)

Robert H. Serry, Sonderkoordinator

Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), Hilfsprogramm für das palästinensische Volk

Jens Toyberg-Frandzen, Sonderbeauftragter

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

Manuel Bessler, Leiter des Amtes

Allegra Pacheco, Stellvertretende Leiterin des Amtes

Saad Abdel-Haq, Analyse humanitärer Angelegenheiten, Field Coordination Unit – Nablus

Ray Dolphin, Berater

Adeeb Salaman, Assistent für humanitäre Angelegenheiten

Amt des hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Besetztes palästinensisches Gebiet (OHCHR)

Giuseppe Caladruccio, Leiter des Amtes

Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen (WFP)

Christine van Nieuwenhuysse, Vertreterin des WFP und Landesdirektorin, Westjordanland und Gaza

Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für die Frau (UNIFEM)

Alia El-Yassir, Programmleiterin

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

Karen Abu-Zayed, Generalkommissarin

Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO)

Luigi Damiani, Programmkoordinator der FAO

Büro des Vertreters des Quartetts, Jerusalem

Ana Gallo-Alvarez, stellvertretende Missionschefin

Henriette Kolb, Beraterin für die Koordination der Geber

Internationales Komitee vom Roten Kreuz (IKRK)

Katharina Ritz, Missionschefin

Eloi Fillion, Schutzkoordinatorin

Büro für technische Hilfe der Europäischen Kommission (Westjordanland, Gazastreifen)

Roy Dickinson, Einsatzleiter

Die Weltbank, Landesbüro für das Westjordanland und Gaza

A. David Craig, Direktor, Abteilung Westjordanland und Gaza

Vertreter nationaler Regierungen

Generalkonsulat der Vereinigten Staaten von Amerika

Heather E. Kalmbach, Referentin für politische Angelegenheiten

Michael J. Schreuder, Referent für Wirtschaftsfragen

Jonathan Carpenter, Leiter der Wirtschaftsabteilung

Vertretungsbüro Norwegens bei der Palästinensischen Behörde

Ingrid Marie Mikkelsen, Zweite Sekretärin, Entwicklung

Sonstige Treffen

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

Risa Zoll, Direktorin, internationale Beziehungen

Community, Habitat and Finance International (CHF)

Lana Abu Hijleh, Landesdirektorin, Westjordanland und Gaza

Gisha – Legal Center for Freedom of Movement

Sari Bashi, Exekutivdirektorin

Kav LaOved

Hanna Zohar, Direktorin

Salwa Alinat, Kav LaOved-Westjordanland

Roy Wagner, Abteilung Außenbeziehungen

Shishten Sedregan, Mitglied des Lenkungsausschusses

Medien

Simone Korkus, Journalistin

Besetzter syrischer Golan

Majd Abu Saleh

Kanj Sleiman Abu Saleh

Mahmoud Sleiman Abu Saleh

Salah Moughrabi

Saeed Farhat

Thaer Abu Saleh

Treffen in Damaskus, Arabische Republik Syrien

Diala Haj Aref, Ministerin für Arbeits- und Sozialangelegenheiten

Naouf Al Faris, Gouverneur von Qunietara

Milad Ateieh, Direktor, Internationale Organisationen, Außenministerium

Ahmad Habbab, Sekretär, internationale und arabische Beziehungen, Allgemeiner Gewerkschaftsbund in der Arabischen Republik Syrien

Ahmad Al Hassan, Leiter der Direktion für Arbeit, Allgemeiner Gewerkschaftsbund

Rakan Ibrahim, Direktor für Arbeitsfragen, Ministerium für Arbeits- und Sozialangelegenheiten

Amneh Al Rehban, Direktorin, arabische Beziehungen, Ministerium für Arbeits- und Sozialangelegenheiten

Izat Al Saleh, Leiter, Informationsstelle, Ministerium für Arbeits- und Sozialangelegenheiten

Yehia Al Din Al Suleq, Dolmetscher, Ministerium für Arbeits- und Sozialangelegenheiten

Internationaler Bund arabischer Gewerkschaften (ICATU)

Rajab M. Maatouk, Stellvertretender Generalsekretär, Leiter der Abteilung internationale Beziehungen und Migration

Tohmeh Al Jawabra, Untergeneralsekretärin für arabische Beziehungen

Jamal Shmeisat, Untergeneralsekretär für Fachausschüsse und Arbeitsgesetzgebung

Farouk Saad, Direktor der Abteilung internationale Beziehungen und Migration

Treffen in Kairo, Ägypten

Mohamed M Sobeih, Untergeneralsekretär, Liga der arabischen Staaten

Ahmed Mohamed Luqman, Generaldirektor, Arabische Arbeitsorganisation