



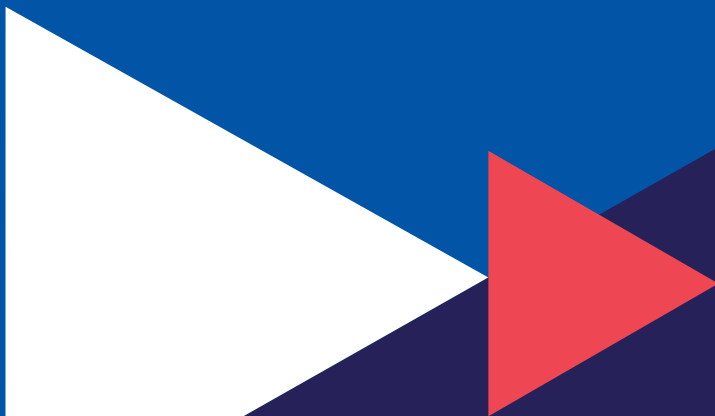
Internationale
Arbeitsorganisation

► ILC.110/DG/APP

► Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete

Bericht des Generaldirektors - Beilage
2022

Internationale Arbeitskonferenz
110. Tagung, 2022



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

Bericht des Generaldirektors – Beilage

ISBN 978-92-2-031730-3- (print)
ISBN 978-92-2-031731-0 (Web pdf)
ISSN 0251-4095

Erste Auflage 2022

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

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

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

► Vorwort

Entsprechend dem Mandat der Internationalen Arbeitskonferenz habe ich in diesem Jahr erneut eine Mission entsandt, um einen Bericht über die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete auszuarbeiten. Die Mission besuchte das Westjordanland, einschließlich Ost-Jerusalems, sowie Gaza, Israel und den besetzten syrischen Golan. In Form einer Videokonferenz kam sie auch mit Vertretern der Arabischen Republik Syrien zusammen. Zusätzlich kam der Leiter der Mission in einer Videokonferenz mit der Arabischen Arbeitsorganisation in Kairo zusammen.

In den besetzten arabischen Gebieten und in Israel führte die Mission ausführliche Gespräche mit Vertretern der Palästinensischen Behörde, der Regierung Israels und von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden in Palästina und Israel, mit syrischen Bürgern im besetzten syrischen Golan, Vertretern der Vereinten Nationen (UN) und von anderen internationalen und nichtstaatlichen Organisationen sowie aus der Wirtschaft und von Arbeitnehmern. Sie alle lieferten Informationen, die in die Ausarbeitung dieses Berichts eingeflossen sind. Die Mission unternahm auch eine Reihe nützlicher Besuche vor Ort.

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

Seit mehr als vier Jahrzehnten haben die aufeinanderfolgenden Generaldirektoren des Internationalen Arbeitsamtes (IAA) der Internationalen Arbeitskonferenz gemäß der EntschlieÙung der Konferenz von 1980 Berichte über die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete vorgelegt.

Es hat sich als erhellend erwiesen, sich das Vorwort zu meinem ersten Bericht aus dem Jahr 2013 noch einmal anzuschauen. Darin schrieb ich: „Der Ausgangspunkt zur Verhütung einer Abwärtsspirale, die tiefer in die Krise und Verzweiflung führt, ist die Erkenntnis, dass die gegenwärtige Situation nicht länger tragbar ist, und daran wird sich nichts ändern, solange sie sich nicht auf soziale Gerechtigkeit stützt.“ Ich wies darauf hin, dass die anhaltende Besatzung und die zunehmenden Siedlungsaktivitäten die palästinensische Wirtschaft hinderten, weitere Fortschritte zu machen, dass die Gefahr bestand, dass das Vertrauen in die Fähigkeit palästinensischer Institutionen, Wachstum mit menschenwürdiger Arbeit bei Achtung grundlegender Rechte herbeizuführen, stark geschädigt wurde und dass die Lage in Gaza alarmierend war und unerträglich zu werden drohte. Ich äußerte mich zu den mangelnden Fortschritten bei der Überwindung der Kluft zwischen den Palästinensern und zu der Haushaltskrise, mit der die Palästinensische Behörde konfrontiert war. Ich habe die Meinung vertreten, dass Israel die Restriktionen für Menschen und Unternehmen lockern und beseitigen sollte und dass die internationale Gemeinschaft über Versprechungen und Wünsche hinausgehen müsste.

Es ist ein Maß für die Frustrationen und den mangelnden Fortschritt der letzten Jahre, dass alle diese Überlegungen gleichermaßen auf die im hier vorliegenden Bericht beschriebene Situation zutreffen könnten. Der Mehrwert des Berichts besteht darin, dass er einen objektiven und unvoreingenommenen Überblick über die Entwicklungen in den besetzten arabischen Gebieten in Bezug auf die Ziele und das Mandat der IAO bietet. Er zeigt mögliche Wege für Fortschritte auf, zu denen die IAO wie immer bereit ist, Beiträge zu leisten. Letztendlich hängt die Verwirklichung dieses Fortschritts jedoch vom politischen Willen der israelischen und palästinensischen Akteure und ihrer Bereitschaft zur Zusammenarbeit sowie von der Unterstützung und Erleichterung durch die internationale Gemeinschaft, einschließlich der fortgesetzten Geberunterstützung, ab.

Alle diese Komponenten müssen in den kommenden Jahren viel besser ineinandergreifen als in den letzten zehn Jahren, wenn sich die Lage der Arbeitnehmer in den Gebieten so verbessern soll, dass sie eine Perspektive für menschenwürdige Arbeit erhalten und allen Menschen in der Region grundlegende Garantien für Stabilität, Sicherheit und Frieden geboten werden.

Mai 2022

Guy Ryder
Generaldirektor

► Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	3
Einleitung.....	7
Kapitel 1. Aufhebung der Lockdowns, aber kein Ende der Besatzung	9
Kapitel 2. Eine fragile und ungleichmäßige Erholung der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes von der COVID-19-Pandemie	14
Kapitel 3. Die negativen Auswirkungen der Besatzung auf die Arbeitnehmerrechte.....	31
Kapitel 4. Staats- und Regierungsführung und Aufbau von Institutionen bei anhaltender Instabilität.....	42
Kapitel 5. Eine ungewisse Zukunft für die Arbeitnehmer des besetzten syrischen Golan	55
Abschließende Bemerkungen	57
Anhang: Verzeichnis der Gesprächspartner.....	59

► Einleitung

1. Dieser Bericht des Generaldirektors stellt die Ergebnisse der jährlichen IAA-Mission vor, die beauftragt war, die Situation der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete zu bewerten. Wie in allen vorangegangenen Jahren erfolgte die Mission im Einklang mit der EntschlieÙung über die Auswirkungen der israelischen Siedlungen in Palästina und anderen besetzten arabischen Gebieten im Zusammenhang mit der Lage der arabischen Arbeitnehmer, die von der Internationalen Arbeitskonferenz auf ihrer 66. Tagung (1980) angenommen worden war.¹ Die Mission untersuchte die Lage der Arbeitnehmer des besetzten palästinensischen Gebiets (des Westjordanlandes, einschließlich Ost-Jerusalems, und von Gaza) und des besetzten syrischen Golan.²
2. Die Vertreter des Generaldirektors lieÙen sich von den Grundsätzen und Zielen leiten, die in der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation einschließlich der Erklärung von Philadelphia sowie in der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung und der Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit niedergelegt sind. Sie orientierten sich auch an den von der Internationalen Arbeitskonferenz angenommenen EntschlieÙungen einschließlich des globalen Handlungsappells für eine am Menschen orientierte Erholung von der COVID-19-Krise, die inklusiv, nachhaltig und widerstandsfähig ist,³ aus dem Jahr 2021 sowie an den in den einschlägigen internationalen Arbeitsnormen enthaltenen und von den Aufsichtsorganen der IAO aufgestellten Grundsätzen.
3. Bei der Prüfung der anstehenden Fragen, sowohl während der Mission als auch bei der Ausarbeitung dieses Berichts, lieÙen sich die Vertreter des Generaldirektors wie üblich von den einschlägigen Normen des humanitären Völkerrechts und internationalen Menschenrechtsnormen leiten, insbesondere vom Haager Abkommen von 1907 (betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges) und vom Vierten Genfer Abkommen von 1949 (über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten). Ihre Tätigkeit orientierte sich an den einschlägigen Resolutionen der UN-Generalversammlung und des UN-Sicherheitsrates, insbesondere an den Resolutionen 242 (1967), 338 (1973), 497 (1981), 1397 (2002), 1515 (2003), 1850 (2008), 1860 (2009) und 2334 (2016) des Sicherheitsrates. Sie berücksichtigten auch das Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 9. Juli 2004.⁴

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

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

³ IAO, [Globaler Handlungsappell der IAO für eine am Menschen orientierte Erholung von der COVID-19-Krise, die inklusiv, nachhaltig und widerstandsfähig ist](#), Internationale Arbeitskonferenz, 109. Tagung (2021).

⁴ IGH, [„Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory“](#), in *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, Gutachten, 9. Juli 2004.

4. Der Generaldirektor betraute Frank Hagemann, Direktor der Hauptabteilung Offizielle Tagungen, Dokumentation und Beziehungen, mit der Leitung der Mission. Mitglieder des Missionsteams waren Tim De Meyer, Leitender Berater in der Hauptabteilung Internationale Arbeitsnormen, Kee Beom Kim, Sachverständiger für makroökonomische und Beschäftigungspolitik in der Hauptabteilung Beschäftigungspolitik, Konstantinos Papadakis, Leitender Sachverständiger in der Hauptabteilung Verwaltungsführung und Dreigliedrigkeit, und Lisa Tortell, Sachverständige für Rechtsfragen in der Hauptabteilung Internationale Arbeitsnormen. Mounir Kleibo, Vertreter der IAO in Jerusalem, Rasha El Shurafa, Programmverantwortliche im Büro des Vertreters der IAO in Jerusalem, und Dalal Abu Saleh, Mitarbeiter im Büro des Vertreters der IAO in Jerusalem, halfen, die Mission vorzubereiten, und unterstützten ihre Arbeit. Tariq Haq, Leitender Sachverständiger für Beschäftigungspolitik im Fachunterstützungsteam für menschenwürdige Arbeit für die arabischen Staaten, fungierte als Fachberater.
5. Die Mission besuchte die besetzten arabischen Gebiete und Israel vom 26. März bis zum 6. April 2022. Im Verlauf der Mission führten die Vertreter des Generaldirektors Konsultationen mit Gesprächspartnern auf israelischer und palästinensischer Seite sowie auch vom besetzten syrischen Golan durch.⁵ Zu den Teilnehmern zählten Vertreter von verschiedenen Ministerien und Institutionen der Palästinensischen Behörde und der Regierung Israels, der palästinensischen und israelischen Sozialpartner sowie von nichtstaatlichen Organisationen und Forschungsinstitutionen, Geschäftsleute und Arbeitnehmer. Die Mission konsultierte auch Vertreter der UN und anderer internationaler Organisationen.
6. Zusätzlich fanden per Videokonferenz Konsultationen der Mission mit Vertretern der syrischen Regierung sowie von syrischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern (am 10. März 2022) sowie des Leiters der Mission mit der Arabischen Arbeitsorganisation (am 16. März 2022) statt.
7. Der Generaldirektor ist erneut allen beteiligten Parteien dankbar, dass seine Vertreter bei der Einholung der sachlichen Informationen, auf die sich dieser Bericht stützt, auf die volle Unterstützung aller Parteien, der Araber wie der Israelis, zählen konnten. Die der Mission übermittelten schriftlichen Unterlagen werden dankend zur Kenntnis genommen.
8. Dieser Bericht berücksichtigt uneingeschränkt die schriftlichen und mündlichen Informationen, die die Mission erhielt, sowie relevante Daten, Studien und Berichte. Die der Mission von ihren verschiedenen Gesprächspartnern übermittelten mündlichen Informationen wurden gründlich geprüft und so weit wie möglich mit anderen verfügbaren Informationen abgeglichen. Die Lage der palästinensischen und anderen arabischen Arbeitnehmer wurde von den Mitgliedern der Mission einer unparteiischen und objektiven Prüfung unterzogen.

⁵ Ein Verzeichnis der Gesprächspartner findet sich im Anhang dieses Berichts.

► Kapitel 1. Aufhebung der Lockdowns, aber kein Ende der Besatzung

9. Das Jahr 2021 hätte den Beginn einer nachhaltigen und inklusiven Erholung von der COVID-19-Pandemie für palästinensische Arbeitnehmer und ihre Familien markieren sollen. Die anhaltende Besatzung lässt jedoch keinen Raum für eine robuste Erholung des Arbeitsmarktes, trübt die Aussichten auf eine friedliche Lösung des israelisch-palästinensischen Konflikts und schwächt die palästinensischen Regierungsinstitutionen weiter. Eine Haushaltskrise in der Palästinensischen Behörde, die zum Teil auf die Besatzung zurückzuführen ist und durch die abnehmende Unterstützung der Geber noch verschärft wird,⁶ verhindert eine wirtschaftliche Belebung und dämpft die Wirkung sozialer Abfederungsmaßnahmen. Vielen palästinensischen Arbeitnehmern stehen daher nur begrenzte Möglichkeiten offen: Entweder bleiben sie auf dem unsicheren palästinensischen Arbeitsmarkt unterbeschäftigt, oder sie können riskieren, in diesem unberechenbaren und unwirtschaftlichen Umfeld ein Unternehmen zu gründen, oder sie versuchen, die Sperranlagen zu überwinden und sich durch das israelische Genehmigungssystem kämpfen, um besser bezahlte Arbeitsplätze in Israel und den Siedlungen zu finden. Die zunehmenden Spannungen bedrohen auch den fragilen wirtschaftlichen Aufschwung.

Der Arbeitsmarkt nach der Pandemie: Kaum Widerstandsfähigkeit

10. Der negative Einfluss der Pandemie auf die palästinensische Wirtschaft und den Arbeitsmarkt für palästinensische Arbeitnehmer lässt langsam nach. Nachdem die Zahl der aktiven COVID-19-Fälle im besetzten palästinensischen Gebiet Anfang 2022 aufgrund der Omikron-Variante sprunghaft angestiegen war, geht sie nun zurück. 49 Prozent der Bevölkerung sind vollständig geimpft, was weit hinter der Zielvorgabe des Gesundheitsministeriums von 90 Prozent zurückbleibt.⁷
11. Das Wirtschaftswachstum hat begonnen, sich zu erholen, wird sich Prognosen zufolge aber verlangsamen, bevor es 2023 wieder auf das Niveau vor der Pandemie zurückkehren könnte.⁸ Die Schaffung von Arbeitsplätzen hinkt dem Wachstum hinterher, während die Armut immer noch zunimmt.⁹ Die Arbeitslosigkeit ist weiter gestiegen und lag 2021 bei 26 Prozent, während sich die Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots auf 34 Prozent belief. Hinter diesen Gesamtzahlen verbergen sich erhebliche Unterschiede. In Gaza beispielsweise erreichte die Arbeitslosenquote 47 Prozent, während sie im Westjordanland 16 Prozent betrug. 2021 waren drei von vier jungen Hochschulabsolventen in Gaza arbeitslos. Zwei von drei jungen Frauen mit Hochschulabschluss im besetzten palästinensischen Gebiet blieben ohne Arbeit, verglichen mit einer Gesamtfrauenarbeitslosenquote von 43 Prozent. Die Wahrscheinlichkeit, dass Männer erwerbstätig werden, ist viermal höher als bei Frauen.
12. Die Indikatoren für die Qualität der Beschäftigung deuten darauf hin, dass ein inklusiver und widerstandsfähiger Aufschwung in weiter Ferne liegt. Drei Viertel des Beschäftigungszuwachses

⁶ Büro des Sonderkoordinators der Vereinten Nationen für den Nahost-Friedensprozess (UNSCO), *Report to the Ad-Hoc Liaison Committee*, 17. November 2021, Anhang, Abbildung 5.

⁷ Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA), *Occupied Palestinian Territories – Key Facts and Figures*, März 2022, 5 (unveröffentlicht).

⁸ Internationaler Währungsfonds (IWF), „*IMF Staff Concludes Visit to West Bank and Gaza*“, Pressemitteilung, 10. März 2022.

⁹ Alle Arbeitsmarktindikatoren, auf die in diesem Kapitel Bezug genommen wird, basieren auf Daten des Palästinensischen Statistischen Zentralamts (PCBS).

im Jahr 2021 entfielen auf die informelle Beschäftigung. In dem Jahr wurden etwa die Hälfte der Lohnempfänger im palästinensischen Privatsektor ohne schriftlichen Vertrag eingestellt. Weniger als einer von drei Lohnempfängern zahlte in eine Rentenkasse ein. Nur die Hälfte der Lohnempfängerinnen im privaten Sektor hatte Zugang zu bezahltem Mutterschaftsurlaub. Im Jahr 2021 erhöhte die Palästinensische Behörde den monatlichen Mindestlohn von 1.450 auf 1.880 Neue Israelische Schekel (von 450 auf 585 US-Dollar), der, selbst wenn er gezahlt wird, für die Beschäftigten und ihre Familien kaum für einen Lebensunterhalt oberhalb der Armutsgrenze ausreichen dürfte.¹⁰ In Gaza erhielten mehr als 8 von 10 Beschäftigten einen Lohn, der nur etwas mehr als ein Drittel des neuen gesetzlichen Mindestlohns ausmacht. Kinderarbeit hat sich weiterhin als negativer Bewältigungsmechanismus erwiesen, vor allem in Gaza.

13. Anämisches Wachstum, hohe Arbeitslosigkeit, Erwerbsarmut und andere Defizite der Beschäftigungsqualität setzen die Palästinenser unter Druck, eine Beschäftigung in Israel zu suchen, wo die Durchschnittslöhne mehr als doppelt so hoch sind. Besser bezahlte Arbeitsmöglichkeiten in Israel verschaffen palästinensischen Arbeitnehmern und ihren Familien ein dringend benötigtes Einkommen. Die große Zahl von Arbeitnehmern, die diese Möglichkeiten nutzen, hat jedoch auch zu einem Mangel an Qualifikationen und Arbeitskräften in einigen Bereichen und Sektoren des palästinensischen Arbeitsmarktes geführt.
14. Wie in der Vergangenheit sind Palästinenser, die in Israel arbeiten, mit Herausforderungen konfrontiert, die sie anfällig für Ausbeutung machen. Im Jahr 2021 erhielt immer noch die Hälfte aller Inhaber einer Arbeitsgenehmigung diese über einen Vermittler. Zwar sind die Genehmigungsquoten jetzt von den Arbeitgebern entkoppelt, doch hat die Reform des Genehmigungssystems noch keine greifbaren Ergebnisse für palästinensische Arbeitnehmer gebracht. Es bleibt abzuwarten, ob es mit den geplanten Maßnahmen wie beispielsweise direkten elektronischen Lohnzahlungen auf palästinensische Bankkonten der Arbeitnehmer gelingen wird, die derzeitigen missbräuchlichen Praktiken zu beseitigen und die Macht der Vermittler von Genehmigungen zu verringern.
15. Mehr Arbeitnehmer ohne Papiere gelangen inoffiziell nach Israel, unter anderem über Stellen, an denen die Sperranlagen durchschnitten wurden. Die israelischen Behörden schätzen, dass 2021 etwa 30.000 bis 40.000 Palästinenser ohne Genehmigung im Land arbeiteten. Nach einer Reihe von tödlichen Terroranschlägen in Israel im März 2022 wurde in Israel von manchen Seiten auf das Sicherheitsrisiko hingewiesen, das von diesen illegalen Durchlässen in den Sperranlagen ausgeht. Der Umstand, dass diese Löcher viele Jahre lang nicht geschlossen wurden, deutet auf Arbeitsmarktzwänge hin, für die koordinierte ordnungspolitische Lösungen gefunden werden müssen.¹¹
16. Angesichts der wenigen Beschäftigungsmöglichkeiten im palästinensischen Gebiet und der Beschränkungen von Freizügigkeit und Entwicklung entscheiden sich schlussendlich doch viele Palästinenser, Arbeit in israelischen Siedlungen anzunehmen. Im Jahr 2021 fanden etwa 37.000 palästinensische Arbeitnehmer in israelischen Siedlungen im Westjordanland eine Beschäftigung, zumeist im Baugewerbe. Wie in den Vorjahren berichteten die Gesprächspartner über gefährliche Arbeitsbedingungen, häufige Fälle der Zahlung von Löhnen unterhalb des Mindestlohns, Vorfälle von sexueller Belästigung von Frauen und Kinderarbeit.
17. In Gaza wird dem Risiko eines humanitären Zusammenbruchs durch die Ausweitung der Anzahl und Art der Arbeitsgenehmigungen für Bewohner von Gaza in Israel und durch die Anpassung

¹⁰ PCBS, *Poverty Profile in Palestine, 2017*.

¹¹ Yaniv Kubovich, „Why Nobody Wants to Seal Israel's Separation Barrier“, *Haaretz*, 6. April 2022.

der Beschränkungen für die Einfuhr von Materialien nach Gaza, die sowohl für zivile als auch für militärische Zwecke verwendet werden können, begegnet. Dennoch untergraben Israels weitreichende und häufig wechselnde Beschränkungen von Gütern mit sogenanntem „doppeltem Verwendungszweck“ weiterhin den Wiederaufbau von Gaza, beeinträchtigen das Produktivitätswachstum und verzerren den Arbeitsmarkt. Dies hat zu einer weiteren Deindustrialisierung und einem aufgeblähten Anteil des Dienstleistungssektors an der Beschäftigung geführt.¹² Der Anteil des Fertigungssektors und der Landwirtschaft zusammengenommen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) von Gaza lag 2021 bei 17 Prozent, verglichen mit 27 Prozent im Jahr 1994.¹³

Die Besatzung wird vorangetrieben

18. Im Jahr 2021 wurde die Besatzung intensiviert. Die Erweiterung der Siedlungen wurde fortgesetzt: Die Zahl der in Gebiet C errichteten Siedlungseinheiten¹⁴ und die Zahl der illegalen Außenposten sind seit dem letzten Jahr gestiegen. Darüber hinaus zerstörten israelische Behörden in zunehmendem Maße palästinensische Wohnhäuser und Arbeitsstätten auf der Grundlage von Planungsvorschriften, die es Palästinensern nur selten gestatten, eine Baugenehmigung zu erhalten. Mehr Menschen werden vertrieben, und die Lebensgrundlagen von mehr Menschen werden beeinträchtigt. Die Zahl der Fälle von Gewaltanwendung von Siedlern gegen Palästinenser und deren Eigentum nahm im Jahr 2021 zu. Siedler werden für ihr Handeln oft nicht zur Rechenschaft gezogen und stehen bisweilen unter militärischem Schutz. Beunruhigend ist, dass die Zahl der palästinensischen und israelischen Todesopfer und Verletzten im Zusammenhang mit der Besatzung und dem Konflikt 2021 ebenfalls gestiegen ist.
19. In Ost-Jerusalem sahen sich Palästinenser weiterhin mit unzähligen Hindernissen für die Erteilung von Baugenehmigungen konfrontiert, wobei sie durch israelische Planungs- und Raumordnungsgesetze und diesbezügliche Politiken effektiv diskriminiert wurden.¹⁵ Mangelnde Investitionen in palästinensische Schulen resultierten in hohen Schulabbrecherraten in Ost-Jerusalem. Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten in einem Umfang, der für den Lebensunterhalt in der Stadt ausreicht, sind für Palästinenser oft schwer zu finden. Für die Beschäftigung von Palästinensern aus anderen Teilen des Westjordanlandes in Ost-Jerusalem sind Genehmigungen erforderlich, die schwierig zu erhalten sind. Palästinensische Unternehmen in der Stadt sind faktisch von ihrem Hinterland und ihren traditionellen Märkten abgeschnitten. Die Aktivität der Zivilgesellschaft schrumpft weiter. Im April 2022 verlängerte die israelische Regierung ihr seit langem verhängtes Verbot für die Jerusalemer Handelskammer, innerhalb der Stadtgrenzen zu arbeiten. Das Verbot von 27 weiteren Organisationen der Zivilgesellschaft wurde ebenfalls verlängert.

¹² UNCTAD, *Report on UNCTAD assistance to the Palestinian people: Development in the economy of the Occupied Palestinian Territory*, 20. September 2021, Abs. 56; Gisha – Legal Center for Freedom of Movement, *Red Lines, Gray Lists – Israel's dual-use policy and the Gaza Reconstruction Mechanism*, 11. Januar 2022.

¹³ Weltbankgruppe, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee – November 2021*, 9. November 2021, 16-17.

¹⁴ Das Westjordanland ist in drei Bereiche unter unterschiedlichen Zuständigkeiten unterteilt, die im Interimsabkommen über das Westjordanland und Gaza („Oslo II“) definiert wurden: Gebiete A, B und C. Das Gebiet A umfasst städtische Zentren und somit 18 Prozent des Westjordanlandes; es steht unter palästinensischer Zivil- und Sicherheitskontrolle. Das Gebiet B umfasst Kleinstädte und stadtnahe Gebiete; es steht unter israelischer Sicherheitskontrolle und palästinensischer Zivilkontrolle. Das Gebiet C macht 61 Prozent des Westjordanlandes aus und steht unter israelischer Sicherheits- und Zivilkontrolle.

¹⁵ OCHA, OPT – Key Facts and Figures.

Die Arbeitsmarktsteuerung wird durch die Besatzung, langsame institutionelle Reformen und schwankendes Vertrauen geschwächt

20. Die begrenzte Autonomie und institutionelle Kapazität der Palästinensischen Behörde behindern den Fortschritt und die Wirkung von Reformen in wichtigen Bereichen wie Arbeits- und Sozialversicherungsrecht, Beschäftigungs- und Sozialfürsorgedienste, Arbeitsschutz und Berufsausbildung. Die Palästinenser im Westjordanland und in Gaza signalisieren ein Vertrauensdefizit gegenüber den Institutionen der Palästinensischen Behörde und Zweifel an ihrer Legitimation.¹⁶ Ende 2021 und Anfang 2022 nahmen die Palästinenser im Westjordanland an den Wahlen zu den Gemeinderäten teil. Unabhängige Kandidaten dominierten und gewannen fast zwei Drittel der Sitze. Die Palästinensische Behörde hat keine neuen Daten für die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen festgelegt, die 2021 auf unbestimmte Zeit verschoben wurden, weil Israel nicht bestätigte, dass in Ost-Jerusalem Wahlen stattfinden könnten.
21. Die Gesprächspartner der Mission betonten, dass die Wiederbelebung der internen Versöhnung und der Rechenschaftslegung der palästinensischen Führung durch nationale Wahlen notwendig seien, um das Vertrauen in die palästinensischen Institutionen wiederherzustellen und der Arbeitsmarktsteuerung neuen Schub zu geben. Wirksame Maßnahmen, um diesen Prioritäten Rechnung zu tragen, seien auch für die Verfolgung der Zwei-Staaten-Lösung entscheidend, ohne die die Palästinenser ihr Streben nach Selbstbestimmung nicht verwirklichen könnten. Es bedürfe eines stärkeren Engagements der internationalen Gemeinschaft, um den Versöhnungsprozess aus der derzeitigen Sackgasse zu führen.

Stillstand im Friedensprozess

22. Weil derzeit keine substanziellen Verhandlungen stattfinden, bleiben der Friedensprozess und die Aussichten auf eine Zwei-Staaten-Lösung festgefahren. Der UN-Generalsekretär hat weiterhin die Zwei-Staaten-Lösung als einzig gangbaren Weg zur Beilegung des Konflikts hervorgehoben.¹⁷ Vorschläge für eine internationale Konferenz mit dem Ziel, der Zwei-Staaten-Lösung neue Impulse zu geben,¹⁸ haben jedoch mehrere Rückschläge erlitten, und die im Juni 2021 gebildete Regierung Israels hat erkennen lassen, dass sie derzeit keine Möglichkeit für die Wiederaufnahme von Friedensgesprächen sieht.¹⁹ Darüber hinaus wird der Einfluss des Nahost-Quartetts durch den Konflikt in der Ukraine behindert, und obwohl bilaterale Abkommen zwischen Israel und einer Reihe arabischer Länder zur Verbesserung der wirtschaftlichen Bedingungen für die Palästinenser genutzt werden könnten, ist es unwahrscheinlich, dass ihr Ausschluss aus dem Prozess dem Streben nach Frieden einen neuen Schub geben wird.
23. In ihrer jüngsten Erklärung betonte die Münchener Gruppe, der die Außenminister von Ägypten, Deutschland, Frankreich und Jordanien angehören, „wie wichtig die Eröffnung von politischen und wirtschaftlichen Perspektiven ist“, solange es keine zielführenden Friedensverhandlungen gibt. Diese Perspektiven würden aus „vertrauensbildende[n] Maßnahmen auf der Grundlage

¹⁶ Palestinian Center for Policy and Survey Research, „Pre-local elections: Palestinian Public Opinion Poll“, 14.–23. Oktober 2021; „Public Opinion Poll No. (82)“, 8.–11. Dezember 2021; „Press Release: Public Opinion Poll No. (83)“, 22. März 2022.

¹⁷ UN, „Rejecting Piecemeal Approaches, Secretary-General Says Concrete Steps Urgently Needed to Achieve Two-State Solution, as Palestinian Rights Committee Begins 2022 Session“, 8. Februar 2022.

¹⁸ Siehe Präsident Abbas' Rede vor der UN-Generalversammlung, 24. September 2021.

¹⁹ The Times of Israel, „Bennett says he won't meet Mahmoud Abbas, Palestinian state a 'terrible mistake'“, 14. September 2021.

wechselseitiger Verpflichtungen mit dem Ziel [bestehen], die Lebensbedingungen für das palästinensische Volk zu verbessern.²⁰

24. Die Erkenntnis, dass der Status quo unhaltbar ist und dass er die Gefahr künftiger gewaltsamer Konflikte birgt, veranlasste einige der Architekten des Osloer Abkommens, einen Vorschlag für eine „Konföderation des Heiligen Landes“ auszuarbeiten.²¹ Der Vorschlag zielt darauf ab, eine Zwei-Staaten-Lösung durch die Einführung einer Übergangsphase zu erleichtern, in der Israel und Palästina in einer Konföderation nebeneinander bestehen würden. Es ist noch unklar, ob der Vorschlag politisch durchsetzbar sein wird.

Politische und wirtschaftliche Perspektiven

25. Die Arbeitnehmer im besetzten palästinensischen Gebiet sind die ersten, die unter dem Stillstand der Friedensverhandlungen, den durch die Besatzung auferlegten Zwängen und den internen Spaltungen zu leiden haben. Trotz der Anzeichen für eine wirtschaftliche Erholung im Jahr 2021 bleibt die sozioökonomische Widerstandsfähigkeit nicht mehr als ein angestrebtes Ziel. Es gibt nur wenige Arbeitsplätze, der Schutz der Arbeitnehmer ist sporadisch, und menschenwürdige Arbeit und Einkommen sind unzureichend. Die Arbeitnehmer im Westjordanland, einschließlich Ost-Jerusalems, haben nur wenige Möglichkeiten und leben in prekären Verhältnissen. In Gaza ist die Situation schlimmer, und für die meisten Menschen ist es kaum möglich, sich außerhalb des Gebiets zu bewegen. Für Palästinenser, die in Israel und den Siedlungen arbeiten, wird das Machtungleichgewicht zwischen Arbeitnehmern und ihren Arbeitgebern durch die physischen und bürokratischen Hindernisse, die durch die Besatzung auferlegt werden, und die fehlende Mitsprache der Palästinenser übermäßig verschärft.
26. Die Terroranschläge, Morde und Spannungen in Israel und im besetzten palästinensischen Gebiet, die zum Zeitpunkt der Mission und während der Abfassung dieses Berichts eskalierten, werfen einen langen Schatten. Auf beiden Seiten gab es Tote und Verletzte unter der Zivilbevölkerung – Arbeitnehmer und Arbeitgeber, Frauen und Männer –, die in den Konflikt verwickelt werden, der alle Aspekte ihres Lebens durchdringt. Dies ist die Realität, die der Friedensprozess zu beheben versucht, und es ist der Rahmen für das Funktionieren des Arbeitsmarktes. Um menschenwürdige Arbeit für die palästinensischen arbeitenden Frauen und Männer zu verwirklichen, ist es erforderlich, sowohl die politischen als auch die wirtschaftlichen Perspektiven zu berücksichtigen.

²⁰ Siehe die [Gemeinsame Erklärung von Außenministerin Baerbock und der Außenminister von Ägypten, Frankreich und Jordanien zum Nahostfriedensprozess](#), 19. Februar 2022.

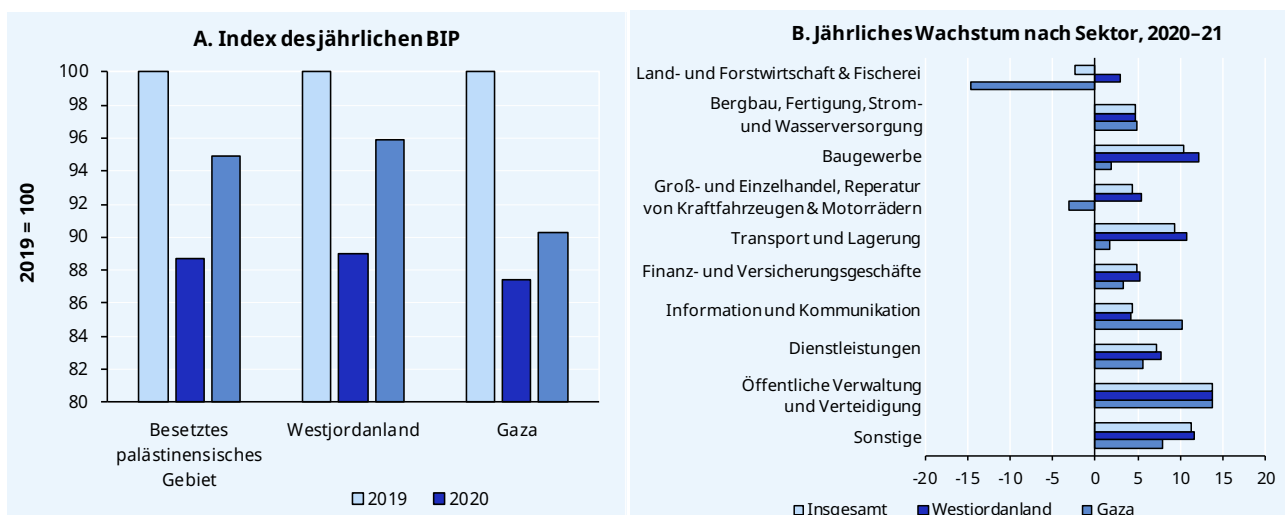
²¹ Hiba Hussein und Yossi Beilin, [The Holy Land Confederation as a Facilitator for the Two-State Solution](#), Februar 2022.

► Kapitel 2. Eine fragile und ungleichmäßige Erholung der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes von der COVID-19-Pandemie

Gesamtwirtschaftliche Entwicklungen: Verlorenen Boden zurückgewinnen

27. Nach dem durch COVID-19 verursachten Rückgang von 11,3 Prozent im Jahr 2020 dürfte das BIP 2021 wieder um 7,1 Prozent gestiegen sein,²² weil die Impfkampagne Wirkung zeigte und die COVID-19-Beschränkungen wie Ausgangssperren und Schließungen von Betriebsstätten gelockert wurden. Angesichts der Blockade, unter der Gaza seit 15 Jahren leidet, und der Eskalation der Feindseligkeiten im Mai 2021, die zu Schaden und wirtschaftlichen Verlusten in Höhe von schätzungsweise 395 Millionen US-Dollar bis 570 Millionen US-Dollar geführt hat,²³ überrascht es nicht, dass das BIP in Gaza um lediglich 3,4 Prozent wuchs und damit weniger als halb so stark wie im Westjordanland.
28. Trotz des wirtschaftlichen Aufschwungs bleibt das Niveau der Wirtschaftstätigkeit unter dem Niveau vor der Pandemie im Jahr 2019: Im Westjordanland lag das BIP 2021 bei 95 Prozent des BIP von 2019 und der entsprechende Wert für Gaza bei 90 Prozent (Abbildung 2.1). Das BIP-Wachstum im Jahr 2021 wurde vom öffentlichen Sektor und vom Baugewerbe angetrieben, die beide um mehr als 10 Prozent wuchsen, während der die Land- und Forstwirtschaft sowie die Fischerei umfassende Sektor der einzige war, der ein negatives Wachstum verzeichnete. Die letzt-

► **Abbildung 2.1. Index des jährlichen realen BIP (konstante Preise 2015) und jährliches Wachstum 2020–21 nach Sektor (in Prozent)**



Anmerkungen: Die BIP-Daten für das vierte Quartal 2021, die in den Jahreswert für 2021 einfließen, sind vorläufig und könnten noch geändert werden. Unter „Sonstige“ fallen insbesondere Zoll- und Umsatzsteueraktivitäten.

Quelle: Berechnungen des IAA auf der Grundlage der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung des Palästinensischen Zentralamts für Statistik (PCBS, 2022).

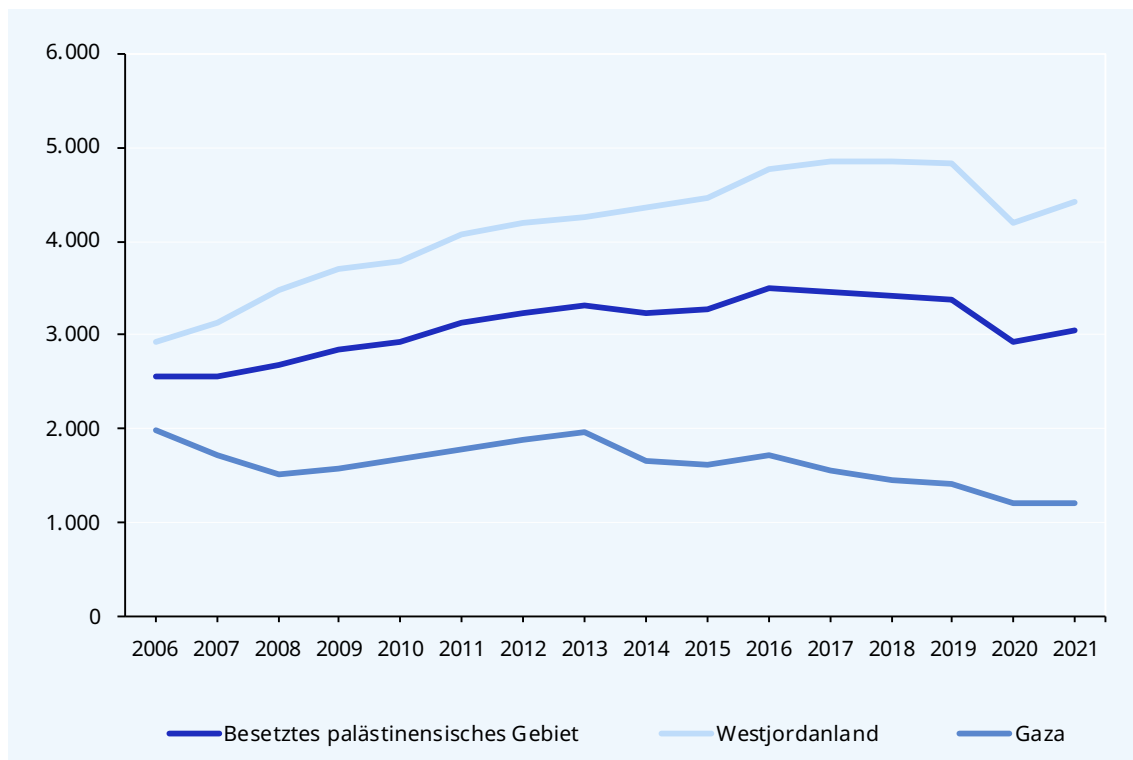
²² Vorläufige Schätzungen des PCBS für 2021.

²³ Weltbankgruppe, *Gaza Rapid Damage and Needs Assessment – June 2021*.

genannte Entwicklung ist wiederum auf Gaza zurückzuführen, wo die landwirtschaftliche Produktion um massive 14,5 Prozent zurückging. Die Mission wurde von Gesprächspartnern in Gaza, darunter auch Bauern, darüber informiert, dass viele Gewächshäuser während der Eskalation im Mai 2021 bombardiert wurden und die Bauern oft nicht die Mittel hatten, sie wieder aufzubauen. Der Groß- und Einzelhandel in Gaza schrumpfte ebenfalls (um 3,2 Prozent), während der Informations- und Kommunikationssektor mit einem Wachstum von 10,2 Prozent einen der wenigen Lichtblicke ausmachte.

29. Für die palästinensische Wirtschaft insgesamt stieg das Pro-Kopf-BIP im Jahr 2021 um 4,2 Prozent (Abbildung 2.2). Trotz des Aufschwungs ist das Pro-Kopf-BIP seitdem jedoch auf seinen Stand von 2010 zurückgegangen. Auch die Wachstumsraten im Westjordanland und in Gaza weichen erheblich voneinander ab: Im Westjordanland wuchs das Pro-Kopf-BIP um 5,1 Prozent, während in Gaza so gut wie kein Wachstum verzeichnet wurde (0,5 Prozent). Infolgedessen hat sich die Kluft zwischen dem Westjordanland und Gaza weiter vergrößert: Das Pro-Kopf-BIP in Gaza beträgt weniger als 28 Prozent desjenigen im Westjordanland. Der aktuelle Lebensstandard in Gaza liegt bei 60 Prozent des Niveaus vor der Blockade im Jahr 2006.

► **Abbildung 2.2. BIP pro Kopf, 2006–21** (in konstanten US-Dollar 2015)



Anmerkung: Die BIP-Daten für das vierte Quartal 2021, die in den Jahreswert für 2021 einfließen, sind vorläufig und können noch geändert werden.

Quelle: Berechnungen der IAA auf der Grundlage von Daten des PCBS.

Die beschränkte Fähigkeit von Gaza, Handel zu treiben

30. Der Lebensstandard in Gaza wird zum Teil durch den Umstand beeinträchtigt, dass nicht frei gehandelt werden kann und es keine Verbindungen zur Außenwelt gibt. 2021 gab es Verbesserungen, was die Güter betrifft, deren Ausfuhr aus Gaza Israel gestattete. Im Durchschnitt verließen 379 Lkw-Ladungen pro Monat Gaza über die Grenzübergänge Kerem Shalom und Rafah, was einen deutlichen Anstieg verglichen mit 2020 bedeutet (als sich der Monatsdurchschnitt auf

265 Lkw-Ladungen belief). ²⁴ Darüber hinaus verließen in den ersten beiden Monaten des Jahres 2022 im durchschnittlich 851 Lkw-Ladungen Gaza, eine Zahl, die zwar immer noch unter dem Niveau des ersten Halbjahres 2007 (als der Monatsdurchschnitt 961 betrug) vor Beginn der Blockade liegt, aber deutlich über dem Niveau des letzten Jahrzehnts. ²⁵ Die meisten Güter, die aus Gaza ausgeführt wurden, hatten eine geringe Wertschöpfung: Im Januar 2022 waren 76 Prozent der Waren Gemüse, 15 Prozent waren Eisenschrott und nur die restlichen 9 Prozent waren Textilien, Möbel, Kunststoffrohre und andere Güter. ²⁶

31. Andererseits blieb die Einfuhr von Gütern nach Gaza stark eingeschränkt. Im Jahr 2021 kamen durchschnittlich 7.900 Lkw-Ladungen pro Monat über die Grenzübergänge Kerem Shalom und Rafah nach Gaza, was unter dem Monatsdurchschnitt von 8.800 im Jahr 2020 und deutlich unter dem Monatsdurchschnitt von 11.700 im ersten Halbjahr 2007 lag. Die Beschränkungen und Verbote für eingeführte Güter, die potenziell für militärische Zwecke verwendet werden können – Güter, die auf der Liste derjenigen mit sogenanntem „doppeltem Verwendungszweck“ stehen,²⁷ zu denen auch Düngemittel und Glasfasern zählen – bleiben ein großes Hindernis für die Wertschöpfung, die Wirtschaftstätigkeit und die Schaffung von Arbeitsplätzen. Darüber hinaus haben die steigenden Import- und Produktionskosten aufgrund der weltweiten Steigerungen der Energie- und Transportpreise die Bau- und Lebensmittelbranche hart getroffen, und viele Unternehmen sahen sich gezwungen, ihre Produktion einzustellen. ²⁸
32. Die Gaza-Industriezone, das einzige Industriegebiet, das seit dem Krieg von 2014 in Betrieb geblieben ist, beschäftigt etwa 1.100 Arbeitnehmer, aber viele der Unternehmen darin wurden während der Eskalation der Feindseligkeiten im Mai 2021 zerstört. ²⁹ Der Wiederaufbaumechanismus für Gaza,³⁰ der Rohstoffe für den Bau liefert, durfte nach einer dreimonatigen Schließung nach Mai 2021 wieder grundlegende Baumaterialien (Zement, Verstärkungsstahl und Kies) einführen.
33. Angesichts der bestehenden Beschränkungen für die Mobilität von Menschen und Gütern in Gaza stellt die Entwicklung der digitalen Wirtschaft eine wichtige potenzielle Quelle für die Schaffung von Arbeitsplätzen dar. Private Initiativen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie wie beispielsweise Unternehmen, die Unternehmenssoftware und Dienstleistungen für die Auslagerung von Geschäftsprozessen (einschließlich Callcenter) anbieten, fungieren als virtuelle Brücken zwischen Freiberuflern, Existenzgründern, Investoren sowie lokalen und internationalen Kunden.

Anhaltend fragile Haushaltslage

34. Die fragile Haushaltslage der Palästinensischen Behörde behindert eine schnellere und vollständigere Erholung der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes. Sowohl die Einnahmen als auch die Ausgaben stiegen im Jahr 2021 im Vergleich zum Vorjahr. Die Haushaltsunterstützung aus dem Ausland

²⁴ OCHA, OPT – Facts and Figures.

²⁵ OCHA, OPT – Facts and Figures.

²⁶ OCHA, „[Movement in and out of Gaza: update covering January 2022](#)“, 1. März 2022.

²⁷ Zu den Beschränkungen zählt das Verbot der Einfuhr einer langen Liste von Gütern mit so genanntem „doppeltem Verwendungszweck“ (Maschinen, Ausrüstung und andere Einsatzmittel für Produktionsprozesse), die potenziell für militärische Zwecke verwendet werden können. Trotz regelmäßiger Aktualisierungen der Liste haben sich die Beschränkungen nicht wesentlich gelockert.

²⁸ Sanaa Alswerky, „[Economic fallout from the Russia-Ukraine war hits Gaza hard](#)“, *The Jerusalem Post*, 21. März 2022.

²⁹ Weltbankgruppe, *Gaza Rapid Damage and Needs Assessment – June 2021*.

³⁰ Siehe die Webseite „[The Gaza Reconstruction Mechanism](#)“.

ging jedoch drastisch zurück: Mit 189,4 Millionen US-Dollar lag sie bei 55 Prozent des Vorjahresniveaus und bei einem Viertel des Niveaus im Jahr 2015.³¹ Deshalb nahm die Palästinensische Behörde 2021 mehr Kredite bei inländischen Banken auf, sodass sie die von der Palästinensischen Währungsbehörde festgelegten Grenzen überschritt, und häufte weiterhin Rückstände gegenüber Auftragnehmern aus dem privaten Sektor und dem staatlichen Rentenfonds an.³² 2021 stieg die Inlandsverschuldung auf 2,5 Milliarden US-Dollar gegenüber 2,3 Milliarden US-Dollar im Jahr 2020.

- 35.** Die Einnahmen aus von Israel im Namen der Palästinensischen Behörde eingezogenen Steuern und Zöllen machen derzeit etwa zwei Drittel der Bruttoinlandseinnahmen aus und spielen daher eine äußerst wichtige Rolle für die öffentlichen Finanzen der Palästinensischen Behörde. Die teilweise Einbehaltung dieser Steuer- und Zolleinnahmen ist nach wie vor eine Quelle von Streitigkeiten und Spannungen zwischen Israel und der Palästinensischen Behörde. Häufige und einseitige Änderungen der monatlichen Abzüge von der monatlichen Überweisung der Steuer- und Zolleinnahmen, unter anderem zur Berücksichtigung der Zahlungen der Palästinensischen Behörde an den Märtyrerfonds³³ im Laufe des Jahres 2021, die zwischen 42 Millionen und 100 Millionen Schekel liegen, haben die tägliche Verwaltung und Planung der öffentlichen Finanzen erschwert. Um ihren finanziellen Verpflichtungen vor dem Hintergrund eines immer enger werdenden fiskalischen Spielraums nachzukommen, musste die Palästinensische Behörde auf die Auswege zurückgreifen, die Gehälter der Beschäftigten des öffentlichen Sektors nicht in voller Höhe auszus zahlen und Zahlungen an bedürftige Familien im Rahmen öffentlicher Bargeldprogramme zu unterschiedlichen Zeiten im Jahr 2021 auszusetzen. Diese Entwicklungen verdrängen nicht nur private Investitionen und beschränken die Konsumnachfrage, was sich wiederum auf die Arbeitsmärkte und die Geschwindigkeit der Erholung von der COVID-19-Pandemie auswirkt, sondern sie zwingen die Palästinensische Behörde auch dazu, sich auf laufende Ausgaben zu Lasten von Entwicklungsausgaben zu konzentrieren.

Die fiskalischen Kosten der Besatzung sind erheblich

- 36.** Neben den Einnahmeausfällen infolge der Einbehaltung von Steuer- und Zolleinnahmen gibt es eine Reihe weiterer, seit langem bestehender Ursachen für Einnahmeausfälle, zu denen unter anderem indirekte Einfuhrsteuern, Schmuggel und die Umgehung von Zöllen und Steuern, überhöhte Bearbeitungs-/Verwaltungsgebühren auf Steuer- und Zolleinnahmen, entgangene Umsatzsteuer im Telekommunikationssektor, Steuern und andere Einnahmen aus israelischen Wirtschaftstätigkeiten in Gebiet C, die nicht an die Palästinensische Behörde überwiesen wurden, sowie Ausreisegebühren für Passagiere am Allenby-Übergang zählen. Diese Einbußen, die für 2015 auf 473,4 Millionen US-Dollar geschätzt wurden, entsprechen etwa 3,7 Prozent des palästinensischen BIP.³⁴ Hätte es zwischen 2000 und 2017 diese Einbußen nicht gegeben, wäre das Beschäftigungsniveau im Durchschnitt um 6,1 Prozent pro Jahr höher gewesen, was zu einem kumulativen Zuwachs von 766.000 Arbeitsplätzen zwischen 2000 und 2017 geführt hätte.³⁵

³¹ Berechnungen auf der Grundlage von Daten der Palästinensischen Währungsbehörde (PMA), „PNA Revenues, Expenditures and Financing Sources (Cash Basis)“, Public Finance 2022, Tabelle 35.

³² IWF, „IMF Staff Concludes Visit to West Bank and Gaza“, Pressemitteilung, 10. März 2022.

³³ Diese umfassen auch Zahlungen der Palästinensischen Behörde an palästinensische Gefangene in israelischen Gefängnissen, ehemalige Gefangene und Familien von an den Folgen von Gewalt gestorbenen Opfern. Siehe Weltbankgruppe, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee – November 2021*.

³⁴ UN, *Economic costs of the Israeli occupation for the Palestinian people: fiscal aspects – Note by the Secretary-General*, A/74/272, 2. August 2019, Abs. 29.

³⁵ UNCTAD, *The Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People: Cumulative Fiscal Costs*, 2019, 43.

- 37.** Darüber hinaus verursachen die von Israel über das Westjordanland und in Gaza verhängten Beschränkungen der Mobilität und der Wirtschaftstätigkeit enorme wirtschaftliche und soziale Kosten. Nach Schätzungen der Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD) haben die verschärften Abriegelungen und Beschränkungen nach dem Ausbruch der zweiten Intifada im Westjordanland zwischen 2000 und 2019 zu kumulativen BIP-Kosten in Höhe von insgesamt 57,7 Milliarden US-Dollar geführt.³⁶ Wären sie nicht verhängt worden, wäre das Pro-Kopf-BIP 2019 um 44,4 Prozent höher gewesen, als es in dem Jahr tatsächlich war.³⁷ Wären die Abriegelung, die Beschränkungen und die Militäroperationen in Gaza zwischen 2007 und 2018 nicht erfolgt, wäre das geschätzte Pro-Kopf-BIP im Jahr 2018 mehr als doppelt so hoch gewesen wie in diesem Jahr, während die Armutsquote im Jahr 2017 15 Prozent betragen hätte, anstatt dass die Hälfte der Einwohner von Gaza arm gewesen wäre.³⁸ Es gibt noch weitere Kosten, die sich aus der fehlenden Kontrolle ergeben, sei es über natürliche Ressourcen wie Land und Wasser oder über Zölle. Eine Studie hat die Kosten des derzeitigen einheitlichen Zollrahmens mit Israel gegenüber unabhängigen palästinensischen Zöllen auf etwa 1,4 Milliarden US-Dollar geschätzt.³⁹

Die Aussichten für das Wirtschaftswachstum sind nach unten verzerrt

- 38.** Es hätte erhebliche positive Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen im besetzten palästinensischen Gebiet, wenn diese Einnahmehausfälle und Kosten gestoppt werden könnten. In seinem Basisszenario prognostiziert das Palästinensische Statistische Zentralamt (PCBS) für das Jahr 2022 eine BIP-Wachstumsrate von 2,5 Prozent. Sein optimistisches Szenario, dem unter anderem Annahmen über die vollständige Überweisung der Steuer- und Zollzahlungen, eine Verringerung der Beschränkungen des Personen- und Güterverkehrs, eine höhere Zahl israelischer Arbeitsgenehmigungen für palästinensische Arbeitnehmer und eine Verbesserung der politischen Lage zugrunde gelegt wird, führt zu einem prognostizierten BIP-Wachstum für 2022 von 10,4 Prozent. Bei einem pessimistischen Szenario, das unter anderem von anhaltenden Abzügen bei den Zoll- und Umsatzsteuereinnahmen, strengeren Beschränkungen des Personen- und Güterverkehrs, einem Rückgang der Zahl der in Israel ausgestellten Arbeitsgenehmigungen und erneuten Beschränkungen im Zusammenhang mit COVID-19 ausgeht, dürfte das Wirtschaftswachstum auf -2,7 Prozent zurückgehen.
- 39.** Die jüngsten Entwicklungen, insbesondere die rasch steigenden Rohstoffpreise, die durch den Krieg in der Ukraine und seine Auswirkungen noch verschärft werden, lassen die Wirtschaftsprognosen nach unten kippen. Sowohl die Verbraucher- als auch die Erzeugerpreisindizes schnellten in den ersten beiden Monaten des Jahres 2022 in die Höhe, und die Lebensmittelpreise stiegen im Februar 2022 rapide, insbesondere in Gaza, wo das Durchschnittseinkommen weitaus niedriger ist. Die Preise für Weizenmehl stiegen in Gaza im Februar 2022 im Vergleich zum Vorjahreszeitraum um 23,6 Prozent, und es gab dramatische Anstiege der Preise für Maiskeimöl (26,3 Prozent), Linsen (17,6 Prozent) und weißes Speisesalz (30 Prozent).⁴⁰ Diese Entwicklungen werden die Armen am härtesten treffen und das bereits zuvor bestehende Ausmaß der Armut verschärfen. Im Jahr 2017, vor der COVID-19-Pandemie und den jüngsten Anstiegen der Energie- und

³⁶ UN, *Economic costs of the Israeli occupation for the Palestinian people: poverty in the West Bank between 2000 and 2019 – Note by the Secretary-General*, A/76/309, 30. August 2021, Abs. 28.

³⁷ UN, *Poverty in the West Bank between 2000 and 2019*, A/76/309, Tabelle 1.

³⁸ UN, *Economic costs of the Israeli occupation for the Palestinian people: the Gaza Strip under closure and restrictions – Note by the Secretary-General*, A/75/310, 13. August 2020, Abs. 49.

³⁹ Misyef Jamil Misyef, *National Trade Policy for Palestine – Analysis of Tariff and Industrial Policy Options* (Palestine Economic Policy Research Institute, 2017).

⁴⁰ Die Daten wurden vom Büro des Welternährungsprogramms für Palästina auf der Grundlage von Daten des PCBS bereitgestellt.

Lebensmittelpreise, wurde geschätzt, dass die Armut, gemessen an der nationalen Armuts-
grenze, in Gaza 53 Prozent und im Westjordanland 13,9 Prozent erreicht hatte. Es wurde prog-
nostiziert, dass die COVID-19-Pandemie diese Werte auf bis zu 64 Prozent in Gaza und auf 30 Pro-
zent im Westjordanland hochgetrieben hat.⁴¹ Zusammenfassend lässt sich sagen, dass es für
Fortschritte in der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt im besetzten palästinensischen Gebiet
mehrere Hindernisse gibt: das Fehlen einer politischen Perspektive, die jüngste Verschlechterung
der Sicherheitslage, die anhaltenden fiskalischen Herausforderungen angesichts der reduzierten
Gebermittel und der Unwägbarkeiten bei den Steuer- und Zolleinnahmen, die Anstiege der Ener-
gie- und Lebensmittelpreise und die anhaltenden negativen sozioökonomischen Auswirkungen
der COVID-19-Pandemie.

Arbeitsmarktentwicklungen: Ein unvollständiger Aufschwung

40. Weil sich die Wirtschaftstätigkeit nach der Aufhebung der während der COVID-19-Pandemie ver-
hängten Beschränkungen belebte, verbesserte sich 2021 eine Reihe von Arbeitsmarktindikatoren.
Gleichwohl haben die meisten Indikatoren die Niveaus aus der Zeit vor der Pandemie noch nicht
wieder erreicht. Aber selbst wenn dies der Fall gewesen wäre, sollte man sich in Erinnerung rufen,
dass die Arbeitsmarktsituation vor der Pandemie nach Jahrzehnten wirtschaftlicher und anderer
Einschränkungen sehr problematisch war: Die Arbeitslosenquoten, insbesondere bei Frauen,
zählten zu den höchsten der Welt und die Beschäftigungsquoten zu den niedrigsten. Dennoch
veranschaulicht die Erholung des Arbeitsmarktes nach der Lockerung der COVID-19-Beschrän-
kungen die Größenordnung der potenziellen Arbeitsmarktgewinne, die erzielt werden könnten,
wenn die Beschränkungen des Personen- und Güterverkehrs, die im Rahmen der Besatzung auf-
erlegt wurden, aufgehoben würden.

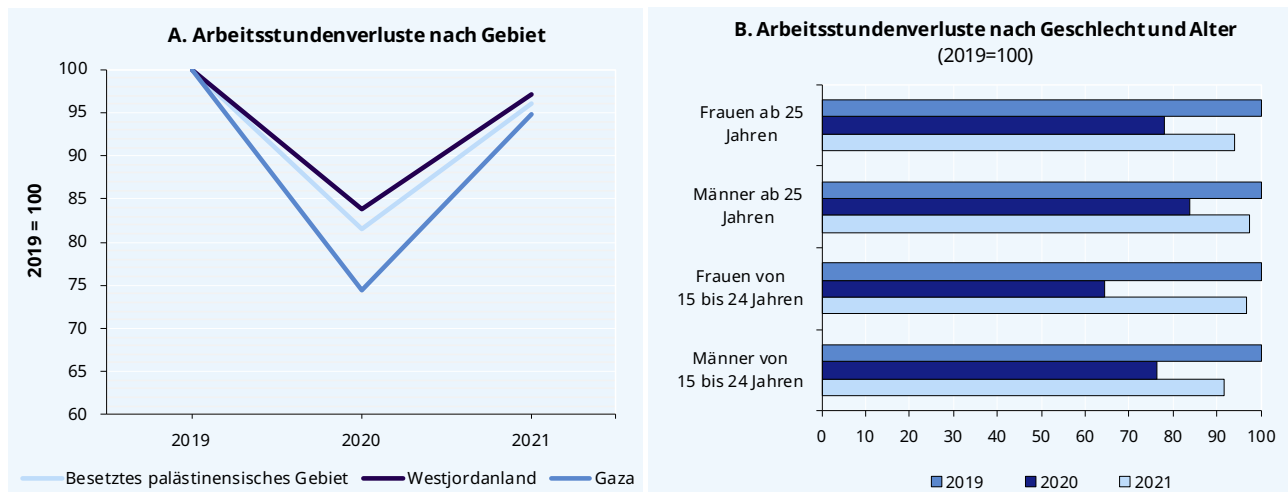
Die Arbeitsstundenwerte erholen sich, bleiben aber für Arbeitnehmer in Gaza, für Frauen und für junge Männer zurück

41. Im letztjährigen Bericht des Generaldirektors wurde hervorgehoben, dass Veränderungen bei
den Arbeitsstunden ein realistischeres Bild der Schäden auf den Arbeitsmärkten infolge der
COVID-19-Pandemie vermitteln als vertrautere Indikatoren wie Beschäftigungs- und Arbeitslosen-
quoten. Dies liegt daran, dass die Veränderungen bei den Arbeitsstunden sowohl den völligen
Verlust von Arbeitsplätzen als auch die geringeren Arbeitsstunden derjenigen widerspiegeln, die
weiterhin beschäftigt sind. Nach dem Rückgang der Arbeitsstunden der palästinensischen Arbeit-
nehmer um 15,8 Prozent im Jahr 2020 – ein Wert, der fast doppelt so hoch war wie der weltweite
durchschnittliche Rückgang von 8,8 Prozent – stieg die Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstun-
den im Jahr 2021 wieder stark an.
42. Auf den ersten Blick übertraf die Gesamtzahl der von den palästinensischen Arbeitnehmern im
Jahr 2021 geleisteten Arbeitsstunden das Niveau des Jahres 2019. Bereinigt um die Tatsache, dass
die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zwischen 2019 und 2021 um 5,8 Prozent gewachsen ist,
blieb die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden jedoch um etwa 4 Prozent unter dem Niveau vor der
Pandemie im Jahr 2019, was 41.000 Vollzeitstellen entspricht (Abbildung 2.3). Die bevölkerungs-
bereinigte Zahl der geleisteten Arbeitsstunden war im Westjordanland im Jahr 2021 um 2,8 Pro-
zent niedriger als 2019, während der entsprechende Wert für Gaza 5,1 Prozent niedriger lag. Bei
Frauen ab 25 Jahren lag die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden um 5,8 Prozent unter dem Niveau
vor der Pandemie, während sie bei Männern ab 25 Jahren um 2,6 Prozent niedriger war. Die berei-
nigten Arbeitsstundenverluste palästinensischer junger Männer (im Alter von 15 bis 24 Jahren)

⁴¹ Weltbankgruppe, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee – June 2020*, 1. Juni 2020.

lagen mit 8,4 Prozent unter dem Niveau von 2019 deutlich höher als die der jungen Frauen mit 3,2 Prozent, was vor allem darauf zurückzuführen ist, dass Frauen überwiegend im öffentlichen Sektor beschäftigt sind.

► **Abbildung 2.3. Bevölkerungsbereinigte Arbeitsstundenverluste im besetzten palästinensischen Gebiet, 2019–21 (2019=100)**



Quelle: Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2019–21.

43. Diese Trends spiegeln sich im Großen und Ganzen auch in Betriebserhebungen wider. Die vom PCBS in den Jahren 2020 und 2021 durchgeführten Erhebungen bei 2.600 Betrieben zeigen, dass die Unternehmen in der Lockdown-Zeit zwischen März und Mai 2020 an 51,2 Prozent der Tage geschlossen waren, während der Anteil der Schließungstage in einem ähnlichen Zeitraum im Jahr 2021 auf 27,4 Prozent zurückging.⁴² Darüber hinaus gaben etwa 13,8 Prozent der Unternehmen an, dass sie während des dreimonatigen Zeitraums im Jahr 2020 Arbeitnehmer entlassen hatten, während dieser Anteil im gleichen Zeitraum im Jahr 2021 auf 8,6 Prozent sank.

Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots nimmt ab, bleibt aber höher als vor der Pandemie

44. Zwischen 2019 und 2020, einem Zeitraum, der von Lockdowns und Entlassungen infolge der COVID-19-Pandemie geprägt war, ging die absolute Zahl der Arbeitslosen de facto zurück (Tabelle 2.1). Grund hierfür ist, dass eine Person nur dann als arbeitslos gilt, wenn sie sowohl für eine Arbeit zur Verfügung steht als auch aktiv Arbeit sucht, und die Pandemie machte es schwierig, diese beiden Bedingungen zu erfüllen. Anstatt als arbeitslos eingestuft zu werden, schieden Arbeitnehmer, die ihren Arbeitsplatz verloren hatten, häufig ganz aus der Erwerbsbevölkerung aus und gingen in den Bestand der Nichterwerbspersonen über. Dies lässt sich veranschaulichen, wenn man ein Segment der nicht erwerbstätigen Bevölkerung untersucht, das Arbeitskräftepotenzial. Diese Gruppe umfasst diejenigen außerhalb der Erwerbsbevölkerung, aber mit einer Bindung an den Arbeitsmarkt. 2020 wuchs das Arbeitskräftepotenzial um 63.000 Personen oder 50,2 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Im Jahr 2021, als die Pandemiebedingungen es mehr Menschen ermöglichten, einen Arbeitsplatz zu suchen und für eine Arbeitsaufnahme zur Verfügung zu stehen, kehrte sich die Entwicklung um, und das Arbeitskräftepotenzial verringerte sich um 58.000 (oder um 31,1 Prozent), während die Zahl der arbeitslosen Personen um 11,1 Prozent

⁴² PCBS, „Main Findings of COVID-19 Business Pulse Survey in Palestine (March–May 2021)“, November 2021.

stieg. Dadurch erhöhte sich die Arbeitslosenquote gegenüber dem Vorjahr um einen halben Prozentpunkt auf 26,4 Prozent. Das zusammengesetzte Maß der Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots (LU4),⁴³ – das die Arbeitslosen, das Arbeitskräftepotenzial und die Personen in zeitbezogener Unterbeschäftigung umfasst,⁴⁴ – sank dagegen von 36,3 Prozent im Jahr 2020 auf 34,3 Prozent im Jahr 2021. Dieser Wert liegt jedoch immer noch um 1,3 Prozentpunkte über dem Wert von 2019. Faktisch sind die Indikatoren für die Unterbeschäftigung von Männern, Frauen und Jugendlichen sowohl in Gaza als auch im Westjordanland weiterhin höher als vor der Pandemie.

► **Tabelle 2.1. Schlüsselindikatoren für die Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots, 2019–21**

	2019	2020	2021	2020–21
				Prozentuale Veränderung
Arbeitslosigkeit (in 1.000)	344	334	371	11,1
Westjordanland	129	136	142	4,0
Gaza	215	198	230	16,1
Potenzielle Erwerbsbevölkerung (in 1.000)	124	187	129	-31,1
Westjordanland	11	23	10	-56,5
Gaza	113	164	119	-27,5
Gesamtunterauslastung der Arbeitskräfte (in 1.000)	489	536	526	-1,9
Westjordanland	151	170	168	-0,7
Gaza	338	366	358	-2,4
				Veränderung in Prozentpunkten
Arbeitslosenquote (in Prozent) – Besetztes palästinensisches Gebiet	25,3	25,9	26,4	0,5
Männer	21,3	22,5	22,4	-0,1
Frauen	41,2	40,1	42,9	2,8
Jugendliche	40,2	42,1	41,7	-0,4
Arbeitslosenquote (in Prozent) – Westjordanland	14,6	15,7	15,5	-0,2
Männer	12,1	13,2	12,4	-0,8
Frauen	25,8	27,0	28,9	1,9
Jugendliche	25,2	28,1	27,8	-0,3

⁴³ Das zusammengesetzte Maß der Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots (LU4) ist eines der vier Leitmaße für die Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots; siehe IAO, [Entschließung über Arbeitsstatistiken, Erwerbstätigkeit und die Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots](#), 19. Internationale Konferenz der Arbeitsstatistiker, 2013.

⁴⁴ Zeitbezogene Unterbeschäftigung bezieht sich auf Personen, die mehr Stunden arbeiten möchten und weniger als 35 Stunden pro Woche arbeiten.

	2019	2020	2021	2020–21
Arbeitslosenquote (in Prozent) – Gaza	45,2	46,6	46,9	0,3
Männer	39,5	42,1	41,9	-0,2
Frauen	63,7	63,6	65,0	1,4
Jugendliche	67,4	71,6	68,9	-2,7
Gesamtunterauslastung der Arbeitskräfte – LU4 (in Prozent) – Besetztes palästinensisches Gebiet	33,0	36,3	34,3	-2,0
Männer	26,1	30,0	27,7	-2,3
Frauen	55,1	57,0	56,3	-0,7
Jugendliche	48,1	53,2	49,6	-3,6
Gesamtunterauslastung der Arbeitskräfte – LU4 (in Prozent) – Westjordanland	16,9	19,1	18,2	-0,9
Männer	14,2	16,1	14,9	-1,2
Frauen	28,7	31,9	32,3	0,4
Jugendliche	28,1	32,8	31,6	-1,2
Gesamtunterauslastung der Arbeitskräfte – LU4 (in Prozent) – Gaza	57,3	62,3	58,8	-3,5
Männer	47,4	54,2	50,1	-4,1
Frauen	79,0	81,5	79,7	-1,8
Jugendliche	76,6	82,5	77,5	-5,0

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

Quelle: Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2019–21.

45. Die Arbeitslosigkeit und die Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots sind in Gaza mindestens dreimal so hoch wie im Westjordanland. Frauen und Jugendliche in Gaza sind mit einer Arbeitslosenquote von 65 Prozent oder mehr und einer Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots von über 77 Prozent am stärksten betroffen. Positiv zu vermerken ist, dass die Zahl der Jugendlichen (15-24 Jahre), die sich weder in Beschäftigung befinden noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, im besetzten palästinensischen Gebiet von 34,5 Prozent im Jahr 2020 auf 31,5 Prozent im Jahr 2021 zurückging, weil mehr junge Menschen eine Beschäftigung fanden oder eine Ausbildung absolvierten. Dennoch verliert fast jeder dritte junge Mensch in dem palästinensischen Gebiet – bei den jungen Frauen in Gaza sind es sogar zwei von fünf – die Möglichkeiten, in seine Zukunft zu investieren, indem er entweder durch allgemeine und berufliche Bildung oder durch frühe Berufserfahrung Wissen und Qualifikationen für den Arbeitsmarkt erwirbt.

Auch andere Indikatoren deuten auf einen Aufschwung auf dem Arbeitsmarkt hin

46. Auch andere Arbeitsmarktkindikatoren zeigen Verbesserungen gegenüber 2020. Die Beschäftigung stieg 2021 im Vergleich zum Vorjahr um 8,3 Prozent (Tabelle 2.2). Wichtigster Faktor für dieses Gesamtwachstum war ein Anstieg der Zahl der Palästinenser, die in Israel und in den Sied-

lungen arbeiten, um 16,4 Prozent. Die Beschäftigung in Gaza wuchs um 14,8 Prozent, wenn auch von einem niedrigen Ausgangswert aus, während sie im Westjordanland mit 4,2 Prozent langsamer wuchs. Weil die Zahl der Beschäftigungsmöglichkeiten schneller wuchs als die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, stieg die Beschäftigungsquote von 30,3 Prozent im Jahr 2020 auf 31,9 Prozent im Jahr 2021.

47. Aufgrund des bei Männern fast doppelt so hohen Beschäftigungswachstums im Jahr 2021 (9 Prozent) wie bei den Frauen (4,8 Prozent), stieg die Beschäftigungsquote von Männern um 2,9 Prozentpunkte, während sie bei Frauen mit 9,8 Prozent im Wesentlichen gleich blieb. Infolgedessen vergrößerte sich die geschlechtsspezifische Differenz bei der Beschäftigungsquote, die sich 2020 verringert hatte, 2021 auf 43,6 Prozentpunkte. Die aktuelle Differenz ist etwas höher als die Differenz vor der Pandemie von 44,3 Prozentpunkten im Jahr 2019. Die Beschäftigung junger Menschen nahm 2021 ebenfalls um 12,3 Prozent zu, was, wie weiter oben erwähnt, den Rückgang des Anteils junger Menschen, die sich weder in Beschäftigung befinden noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, unterstützt hat.
48. Nach einem deutlichen Rückgang im Jahr 2020 hat sich auch die Erwerbsquote wieder erholt und ist um 2,5 Prozentpunkte gestiegen. Der Anstieg bei den Männern in Gaza ist besonders bemerkenswert: Nachdem sie 2020 um 5,6 Prozentpunkte gesunken war, stieg sie 2021 um 4,1 Prozentpunkte an. Was die Indikatoren für die Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots betrifft, müssen die Beschäftigungs- und die Erwerbsquote sowohl im Westjordanland als auch in Gaza und für alle demografischen Gruppen in jedem dieser Gebiete erst noch auf das Niveau vor der Pandemie zurückkehren.

► **Tabelle 2.2. Wichtige Arbeitsmarktindikatoren, 2019–21**

	2019	2020	2021	2020–21
				Prozentuale Veränderung
Bevölkerung über 15 Jahre (in 1.000)	3.066	3.154	3.246	2,9
Westjordanland	1.900	1.951	2.003	2,7
Gaza	1.167	1.203	1.243	3,3
Erwerbstätige (in 1.000)	1.357	1.291	1.408	9,0
Westjordanland	881	867	918	5,9
Gaza	477	424	490	15,4
Beschäftigung (in 1.000)	1.014	957	1.036	8,3
Westjordanland	619	605	631	4,2
Gaza	261	227	260	14,8
Israel und Siedlungen	133	125	145	16,4
				Veränderung in Prozentpunkten
Erwerbsquote (in Prozent) – Besetztes palästinensisches Gebiet	44,3	40,9	43,4	2,5
Männer	69,8	65,1	68,9	3,8
Frauen	18,0	16,1	17,2	1,1
Jugendliche	30,3	26,2	28,8	2,6

	2019	2020	2021	2020–21
Erwerbsquote (in Prozent) – Westjordanland	46,4	44,4	45,8	1,4
Männer	74,4	71,2	73,6	2,4
Frauen	17,4	16,8	17,2	0,4
Jugendliche	32,3	29,5	31,7	2,2
Erwerbsquote (in Prozent) – Gaza	40,9	35,3	39,4	4,1
Männer	62,3	55,2	61,2	6,0
Frauen	19,2	15,0	17,3	2,3
Jugendliche	27,1	21,2	24,5	3,3
Beschäftigungsquote (in Prozent) – Besetztes palästinensisches Gebiet	33,1	30,3	31,9	1,6
Männer	54,9	50,5	53,4	2,9
Frauen	10,6	9,7	9,8	0,1
Jugendliche	18,1	15,2	16,8	1,6
Beschäftigungsquote (in Prozent) – Westjordanland	39,6	37,4	38,7	1,3
Männer	65,4	61,8	64,5	2,7
Frauen	12,9	12,3	12,2	-0,1
Jugendliche	24,2	21,2	22,9	1,7
Beschäftigungsquote (in Prozent) – Gaza	22,4	18,8	20,9	2,1
Männer	37,6	32,0	35,6	3,6
Frauen	6,9	5,5	6,1	0,6
Jugendliche	8,8	6,0	7,6	1,6

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

Quelle: Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2019–21.

Das Baugewerbe treibt das Beschäftigungswachstum für palästinensische Arbeitnehmer an

49. Nach Sektoren aufgeschlüsselt macht das Baugewerbe 18,7 Prozent der Gesamtbeschäftigung der palästinensischen Arbeitnehmer aus; dort fielen jedoch 42,3 Prozent des Beschäftigungswachstums zwischen 2020 und 2021 an. Weniger als 0,5 Prozent der palästinensischen Beschäftigten im Baugewerbe sind Frauen. Sogar die minimale Frauenbeschäftigung in diesem Sektor ist zwischen 2020 und 2021 zurückgegangen, sodass der Beschäftigungszuwachs in diesem Sektor ausschließlich bei Männern zu Buche steht. Im Handel, in Restaurants und im Hotelgewerbe entstanden etwa 23.000 neue Arbeitsplätze, was etwa 29,5 Prozent des gesamten Beschäftigungswachstums im Zeitraum 2020–21 entspricht. In Gaza entfallen fast 40 Prozent des Beschäftigungs-

wachstums zwischen 2020 und 2021 auf den Dienstleistungssektor und andere Branchen, wobei Handel, Restaurants und Hotels für ein Viertel der Zunahme der Stellen stehen. Die jahrzehntelange Deindustrialisierung in Gaza hat dazu geführt, dass die dortige Wirtschaft nicht in der Lage ist, Arbeitsplätze in den traditionell wertschöpfungsintensiveren Segmenten der Wirtschaft zu schaffen. In Israel und in den Siedlungen entfielen mehr als 90 Prozent der Zunahme der Stellen für palästinensische Arbeitnehmer auf das Baugewerbe.

50. Weil die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die einzelnen Sektoren sehr unterschiedlich ausfielen und vor allem der Dienstleistungssektor wie Handel, Restaurants und Übernachtungen in Hotels die Hauptlast des Einbruchs der Wirtschaftstätigkeit zu tragen hatte, überrascht es nicht, dass diese Wirtschaftszweige den Aufschwung anführten, als die COVID-bedingten Beschränkungen wieder aufgehoben wurden. Dennoch nannten verschiedene Gesprächspartner den Tourismussektor und die Herstellung und Vermarktung von traditionellem Kunsthandwerk, insbesondere in Ost-Jerusalem und Bethlehem, die während der Pandemie stark betroffen waren, als Beispiele dafür, wie der Dienstleistungssektor bei der Erholung zurückgeblieben ist. Aus Statistiken des PCBS geht hervor, dass der Konsum von Touristen, die in die besetzten palästinensischen Gebiete reisen, um 80,2 Prozent von 1,3 Milliarden US-Dollar im Jahr 2019 auf 258,8 Millionen US-Dollar im Jahr 2020 gesunken ist.⁴⁵ Weil der internationale Tourismus bei weitem noch nicht wieder das Niveau von vor der Pandemie erreicht hat und die jüngste Zunahme der Zusammenstöße zwischen Palästinensern und Israelis wahrscheinlich noch mehr Menschen von Reisen in das Gebiet abhalten wird, sind die Aussichten für Arbeitnehmer und Unternehmen in der Tourismusbranche weiterhin besonders schlecht.

Die meisten geschaffenen Arbeitsplätze waren informell

51. Informelle Beschäftigung war der treibende Faktor für das Wachstum der palästinensischen Gesamtbeschäftigung im Jahr 2021 und machte fast drei Viertel des Gesamtanstiegs aus. Der Anteil der informellen Beschäftigung an der Gesamtbeschäftigung stieg von 49,3 Prozent im Jahr 2020 auf 51 Prozent im Jahr 2021. Dies hängt mit der sektoralen Zusammensetzung des Beschäftigungswachstums zusammen, weil das Baugewerbe sowie Handel, Restaurants und Hotels mit die höchsten Anteile an informeller Beschäftigung aufweisen.
52. Der Anteil der informellen Beschäftigung unter palästinensischen Arbeitnehmern ist in Gaza am höchsten (55,7 Prozent). Bei den Beschäftigten im Westjordanland beträgt der Anteil 49,8 Prozent und in Israel und in den Siedlungen 47,6 Prozent. Außerdem ist sie bei Männern (53,2 Prozent) stärker verbreitet als bei Frauen (38,9 Prozent), was vor allem darauf zurückzuführen ist, dass Frauen häufiger als Männer im formellen öffentlichen Sektor arbeiten.

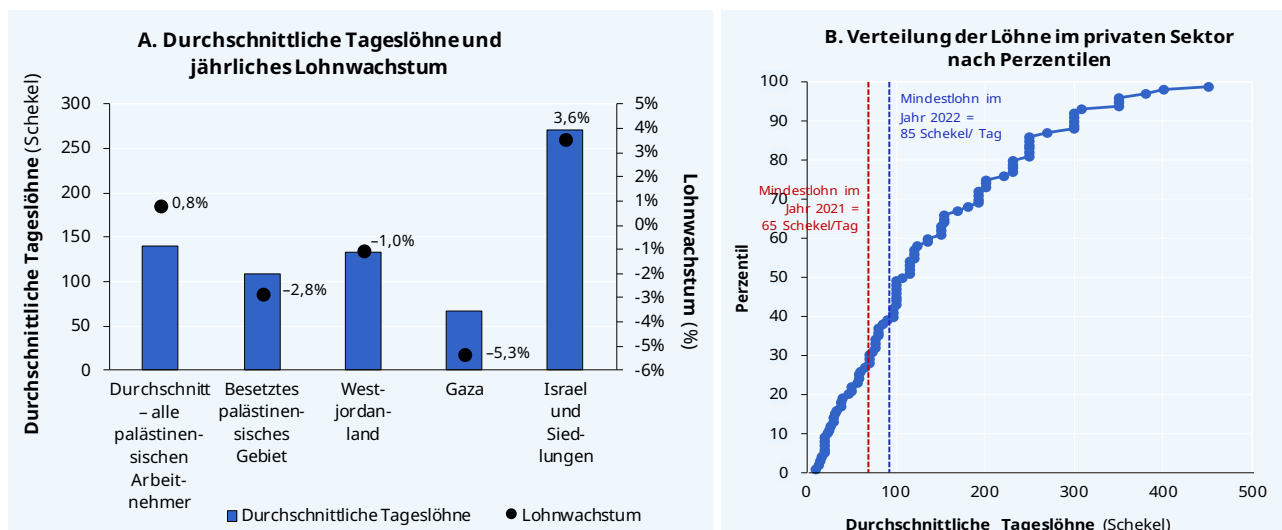
Die Durchschnittslöhne der Arbeitnehmer im Westjordanland und in Gaza sind gesunken

53. Die durchschnittlichen palästinensischen Tageslöhne stiegen 2021 um 0,8 Prozent auf 139,4 Schekel, was ausschließlich auf das Lohnwachstum von 3,6 Prozent in Israel und in den Siedlungen zurückzuführen ist (Abbildung 2.4). Im Westjordanland und in Gaza sanken die Durchschnittslöhne um 1 Prozent beziehungsweise 5,3 Prozent. Mit 270,6 Schekel sind die durchschnittlichen Tageslöhne für palästinensische Arbeiter in Israel und in den Siedlungen viermal so hoch wie die durchschnittlichen Tageslöhne in Gaza (66,7 Schekel) und doppelt so hoch wie im Westjordanland (132,7 Schekel). Ein neue Kollektivvereinbarung im Baugewerbe in Israel, über die derzeit verhandelt wird, könnte dieses Lohngefälle noch vergrößern.

⁴⁵ PCBS, „Tourism Satellite Accounts 2020“, 2022.

54. Im letztjährigen Bericht wurde der paradoxe starke Anstieg der Löhne im Jahr 2020 inmitten von Beschäftigungs- und Arbeitsstundenverlusten beschrieben und diese Entwicklung auf einen Zusammensetzungseffekt zurückgeführt, der darin besteht, dass sich aufgrund des überproportionalen Verlusts von Arbeitsplätzen bei den Geringstverdienern in dem Bestand an verbliebenen Beschäftigten, aus dem die Durchschnittslohnstatistiken abgeleitet werden, mehr Besserverdiener befinden, was in höheren Durchschnittslohnniveaus resultiert. Im Jahr 2021 erklärt der umgekehrte Zusammensetzungseffekt weitgehend den Rückgang der Löhne: Niedriglohnpfänger machen jetzt einen größeren Anteil der Beschäftigten aus, was die Durchschnittslohnwerte nach unten drückt. Rein rechnerisch verdienen palästinensische Arbeitnehmerinnen etwa 78 Prozent der Löhne von Männern. Aber dies ist auf einen anderen Zusammensetzungseffekt zurückzuführen, nämlich darauf, dass der Anteil der Frauen an der Arbeit in Israel und in den Siedlungen, wo die Löhne deutlich höher sind, nur 1 Prozent beträgt. Vergleicht man die Löhne der Arbeitnehmer im besetzten palästinensischen Gebiet, ohne die in Israel und in den Siedlungen Beschäftigten zu berücksichtigen, waren die durchschnittlichen Tageslöhne von Frauen (111,7 Scheke) im Jahr 2021 ähnlich hoch wie die von Männern (108,9 Scheke). Allerdings verbergen sich hinter diesen Werten auch wichtige sektorale Unterschiede: Beispielsweise liegt der Tageslohn von Frauen im Fertigungssektor bei 64 Prozent des Lohns von Männern.
55. Mit Wirkung von Anfang 2022 wurde der monatliche Mindestlohn im besetzten palästinensischen Gebiet von 1.450 Scheke (etwa 65 Scheke pro Tag) auf 1.880 Scheke (etwa 85 Scheke pro Tag) angehoben. In der Praxis verdienen etwa 26 Prozent der Beschäftigten im privaten Sektor weniger als den vorherigen Mindestlohn. Mit dem neuen Satz und ohne tatsächliche Lohnerhöhungen würden 38 Prozent der Beschäftigten im privaten Sektor weniger als den Mindestlohn verdienen. In Gaza würden nach dem neuen Satz 95 Prozent der Beschäftigten im privaten Sektor weniger als den Mindestlohn verdienen.

► **Abbildung 2.4. Durchschnittliche Tageslöhne und jährliches Lohnwachstum und Verteilung der Löhne im privaten Sektor nach Perzentilen, 2021**



Anmerkung: Die Zahlen für das Westjordanland berücksichtigen nur Beschäftigte und schließen in Israel und in den Siedlungen beschäftigte palästinensische Arbeitnehmer aus.

Quelle: Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2020 und 2021.

Zunahme der palästinensischen Beschäftigung in Israel und in den Siedlungen durch Arbeitnehmer ohne Genehmigungen

56. Die großen Unterschiede zwischen den Löhnen im besetzten palästinensischen Gebiet und in Israel und in den Siedlungen bewegen viele Palästinenser dazu, Arbeit in Israel und in den Siedlungen zu suchen, auch wenn dies für viele Arbeitnehmer die Zahlung eines monatlichen Betrags an einen Vermittler bedeutet, der bis zu 30 Prozent des monatlichen Bruttolohns ausmachen kann.⁴⁶ Wenn die Kosten für die Beförderung nach und von Israel sowie für die Verpflegung auch noch berücksichtigt werden, kann der effektive Nettolohn palästinensischer Arbeitnehmer auf 44 Prozent ihres Bruttolohns sinken.⁴⁷

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

	2019	2020	2021	Veränderung 2019-20	Veränderung 2020-21
Beschäftigte in Israel und Siedlungen (in 1.000)	133	125	145	-6,2	16,4
Beschäftigte mit Arbeitsgenehmigung (in 1.000)	95	78	89	-17,6	14,0
Mit Genehmigung über Vermittler (in 1.000)	43	34	42	-19,7	24,4
Mit Genehmigung ohne Vermittler (in 1.000)	52	44	46	-15,9	5,6
Inhaber von Jerusalemer oder anderen Personalausweisen (in 1.000)	12	23	20	83,9	-13,3
Beschäftigte ohne Arbeitsgenehmigung (in 1.000)	26	24	37	-7,8	52,0
Durchschnittliche an Vermittler gezahlte monatliche Gebühren (NIS)	2.360	2.464	2.457	4,4	-0,3
	2019	2020	2021	Veränderung in Prozentpunkten 2019-20	Veränderung in Prozentpunkten 2020-21
Anteil der Inhaber von Genehmigungen, die Vermittler bezahlen (in Prozent)	45,1	43,9	48,0	-1,1	4,1

Quelle: Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2019–21.

57. Daten des PCBS zufolge stieg die Zahl der in Israel und in den Siedlungen beschäftigten Palästinenser im Jahr 2021 um 16,4 Prozent auf 145.000, nachdem sie im Jahr 2020 gesunken war (Tabelle 2.3).⁴⁸ Die Zahl der Arbeitnehmer ohne Genehmigungen stieg um etwa 50 Prozent und

⁴⁶ Tali Heruti-Sover, „The Great Exploitation: Palestinians Forced to Pay Huge Sums to Work in Israel“, *Haaretz*, 27. Januar 2022.

⁴⁷ Ebd.

⁴⁸ Dieser Gesamtwert ist wahrscheinlich zu niedrig. Laut der Koordinierungsstelle der Regierungsaktivitäten in den Gebieten (COGAT) wurde für das Jahr 2021 eine Quote von 137.000 Genehmigungen festgelegt und sie schätzte die Zahl der Arbeiter ohne Genehmigungen auf 30.000 bis 40.000. Der zu niedrige Wert ist wahrscheinlich auf das Stigma zurückzuführen, das mit der Arbeit

belief sich 2021 auf 37.000. Das bedeutet, dass schätzungsweise jeder vierte Palästinenser, der in Israel und in den Siedlungen beschäftigt ist, ohne eine Genehmigung arbeitet, was einem Anstieg von einem Fünftel gegenüber dem Jahr 2019 entspricht. Der Mission wurde mitgeteilt, dass aufgrund des Umstands, dass manche Arbeitnehmer mit Genehmigungen nicht nach Israel und in die Siedlungen gelangen konnten, als die COVID-19-Beschränkungen in Kraft waren, die Löhne von Arbeitnehmern ohne Genehmigungen um 10 Prozent stiegen.⁴⁹

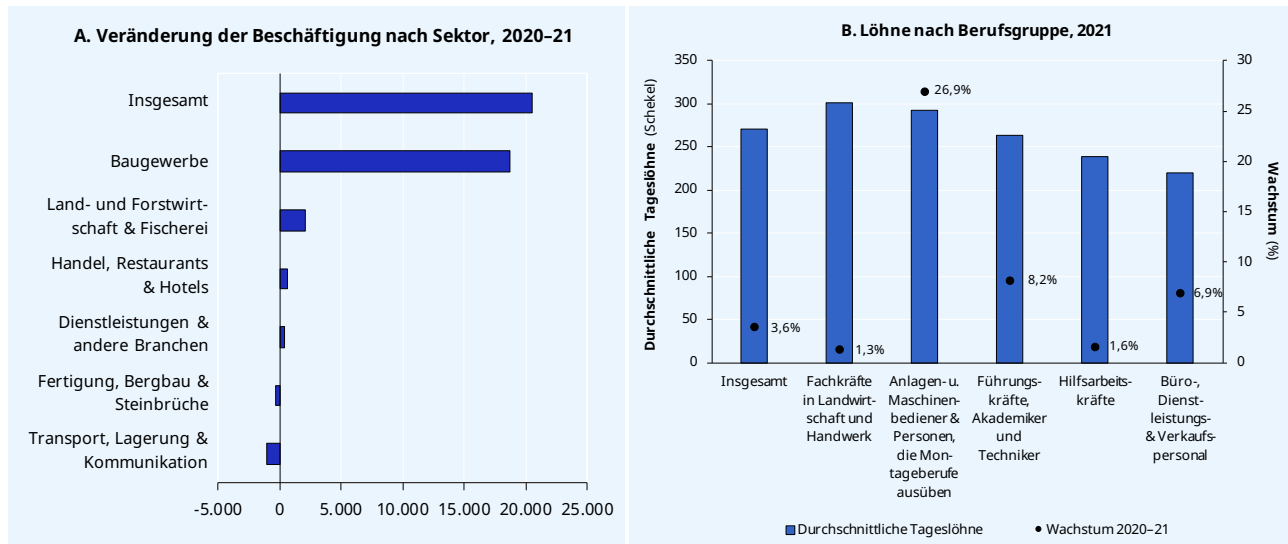
58. Unter den Beschäftigten mit Genehmigungen stieg die Zahl derjenigen, die Genehmigungen über einen Vermittler erhielten, im Jahr 2021 auf 42.000 deutlich an, nachdem sie im Jahr 2020 zurückgegangen war; die Zahl liegt jetzt etwa auf dem Niveau vor der Pandemie. Die Zahl der Arbeitnehmer, die Genehmigungen ohne einen Vermittler erhielten, stieg 2021 ebenfalls auf 46.000, allerdings viel weniger stark (um 5,6 Prozent); diese Zahl ist niedriger als 2019. Infolgedessen stieg der Anteil der Inhaber von Genehmigungen, die einen Vermittler bezahlten, von 43,9 Prozent im Jahr 2020 auf 48 Prozent im Jahr 2021. Dies deutet darauf hin, dass das Versprechen der in den letzten Jahren eingeführten Reformen des Genehmigungssystems noch nicht eingelöst wurde.
59. Auf das Baugewerbe entfielen im Jahr 2021 etwa 63 Prozent der palästinensischen Beschäftigung in Israel und in den Siedlungen, gefolgt von Fertigung, Bergbau und Steinbrüche mit 13 Prozent. 2021 entfiel der weitaus größte Teil (92 Prozent) des Beschäftigungszuwachses in Israel und in den Siedlungen auf das Baugewerbe, in dem fast 19.000 neue Arbeitsplätze entstanden (Abbildung 2.5). In Landwirtschaft, Fischerei und Forstwirtschaft kamen 2.100 Arbeitsplätze hinzu, während im Sektor Transport, Lagerung und Kommunikation 1.000 Arbeitsplätze abgebaut wurden. Die Mission wurde darüber informiert, dass innerhalb des Baugewerbes palästinensische Arbeitnehmer überwiegend in relativ geringer qualifizierten Berufen tätig sind, beispielsweise in den Bereichen Bodenlegen und Gerüstbau, während israelische Arbeitnehmer hauptsächlich Stellen mit höheren Qualifikationsprofilen besetzen, unter anderem als Bauleiter und Aufsichtspersonen.
60. Palästinensische Fachkräfte in der Landwirtschaft und im Handwerk sowie in verwandten Berufen haben mit 301,4 Schekel die höchsten Tagesdurchschnittslöhne in Israel und in den Siedlungen, gefolgt von Anlagen- und Maschinenbedienern und Personen, die Montageberufe ausüben (Abbildung 2.5). Während bei den Löhnen der Erstgenannten im Zeitraum 2020–21 nur ein geringfügiges Lohnwachstum verzeichnet wurde, stiegen die Tagesdurchschnittslöhne von Anlagen- und Maschinenbedienern und Personen, die Montageberufe ausüben, um 26,9 Prozent; das rasche Lohnwachstum für diese Gruppe weist auf einen Bedarf an diesen Arten von Qualifikationen im israelischen Baugewerbe hin. Die Mission wurde darüber informiert, dass sich die Zeit zwischen Baubeginnen und -fertigstellungen im Jahr 2021 erheblich verlängert hat und dass die Bauzeit für eine durchschnittliche Wohnung in Israel aufgrund des Arbeitskräftemangels von 29,4 Monaten auf 31,5 Monate im Jahr 2020 gestiegen ist.⁵⁰

in Israel und in den Siedlungen verbunden ist, und die daraus resultierenden zu niedrigen Meldungen. Darüber hinaus ist zu beachten, dass die PCBS-Daten auf einer Haushaltsstichprobenerhebung beruhen, bei der es zu Verzerrungen kommen kann, während es sich bei den COGAT-Daten um administrative Daten handelt. Siehe auch Kapitel 3.

⁴⁹ Siehe auch Wifag Adnan und Haggay Etkes, „Did COVID-19 Induced Undocumented Work in Israel of West Bank Palestinians?“, *INSS Insight* (erscheint demnächst).

⁵⁰ Präsentation des israelischen Bauherrenverbands für die Mission auf der Grundlage von Daten des israelischen Zentralamts für Statistik.

► **Abbildung2.5. Beschäftigungswachstum in Israel und den Siedlungen nach Sektoren und Löhne der palästinensischen Beschäftigten nach Beruf (in Schekel)**



Quelle: Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2020 und 2021.

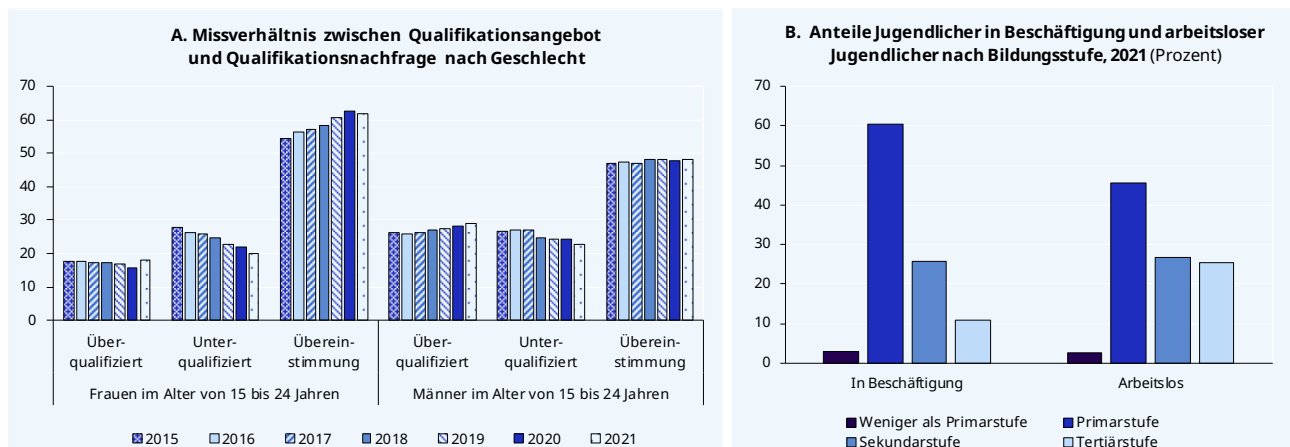
Qualifikationsdefizite und Missverhältnisse zwischen Qualifikationsangebot und Qualifikationsnachfrage scheinen zuzunehmen, mit negativen Konsequenzen für das zukünftige Wachstum

61. Verschiedene palästinensische Gesprächspartner, darunter auch Vertreter des privaten Sektors, wiesen auf Qualifikationsdefizite und Missverhältnisse zwischen Qualifikationsangebot und Qualifikationsnachfrage auf dem palästinensischen Arbeitsmarkt hin, die zum Teil darauf zurückzuführen sind, dass Arbeitnehmer in Israel und in den Siedlungen arbeiten, und das trotz einer großen Zahl von Arbeitslosen. Das Problem ist für das besetzte palästinensische Gebiet nichts Neues. In einer umfassenden Studie zu diesem Thema aus dem Jahr 2015 wurde beispielsweise festgestellt, dass Arbeitgeber im privaten Sektor, Beschäftigte, Hochschulabsolventen und Bildungsanbieter Qualifikationsdefizite als eine Herausforderung ansahen. 80 Prozent der Arbeitgeber gaben an, in unterschiedlichem Maße Schwierigkeiten zu haben, offene Stellen zu besetzen.⁵¹ Begrenzte Beschäftigungsmöglichkeiten und die mangelnde Koordinierung zwischen dem privaten Sektor und Bildungseinrichtungen wurden als die wichtigsten Faktoren für die Defizite angesehen, während sowohl Arbeitgeber als auch Absolventen angaben, dass die Erfüllung von Anforderungen in Bezug auf technische Qualifikationen relativ schwieriger sei als hinsichtlich persönlicher und organisatorischer Fähigkeiten.
62. Qualifikationsdefizite oder Missverhältnisse zwischen Qualifikationsangebot und Qualifikationsnachfrage sind im besetzten palästinensischen Gebiet zwar nicht neu, nehmen aber möglicherweise zu. Unter Verwendung des statistischen Ansatzes zur Messung des Missverhältnisses zwischen Qualifikationsangebot und Qualifikationsnachfrage, bei dem das häufigste Bildungsniveau von Arbeitnehmern in jedem Beruf oder jeder Berufsgruppe ermittelt wird und Arbeitnehmer in Bezug auf die Arbeit, die sie verrichten, als über- oder unterqualifiziert eingestuft werden, wenn ihr Bildungsniveau über oder unter diesem Modalwert liegt, sind 18,2 Prozent der Frauen im Jahr

⁵¹ Arab World for Research and Development und CARE International, *Skills Gaps and Development in the Occupied Palestinian Territory*, Januar 2015, 40.

2021 überqualifiziert, während 19,9 Prozent unterqualifiziert sind und beim Rest Angebot und Nachfrage übereinstimmen (Abbildung 2.6). Bei den Männern sind die Werte für Überqualifikation und Unterqualifikation mit 29,1 Prozent beziehungsweise 22,9 Prozent höher. Sowohl bei Männern als auch bei Frauen hat die Überqualifikation zugenommen, während die Unterqualifikation abgenommen hat. Qualifikationsdefizite und Missverhältnisse zwischen Qualifikationsangebot und Qualifikationsnachfrage zeigen sich in Vergleichen der Bildungsniveaus von beschäftigten jungen Arbeitnehmern und arbeitslosen jungen Arbeitnehmern. Der Anteil der arbeitslosen jungen Menschen mit tertiärer Bildung ist mehr als doppelt so hoch wie der Anteil an den Beschäftigten, während der Anteil der arbeitslosen jungen Arbeitnehmer mit lediglich Grundbildung bei 45,5 Prozent lag, verglichen mit 60,4 Prozent an den Beschäftigten.

► **Abbildung 2.6. Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage nach Geschlecht (2015–21) und Anteile Jugendlicher in Beschäftigung und arbeitsloser Jugendlicher nach Bildungsstufe (Prozent)**



Anmerkung: Jugendliche sind definiert als Personen im Alter von 15 bis 24 Jahren.

Quelle: ILOSTAT und Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2021.

63. Nach Jahrzehnten wirtschaftlicher Restriktionen ist es nicht verwunderlich, dass Qualifikationsdefizite und Missverhältnisse zwischen Qualifikationsangebot und Qualifikationsnachfrage bestehen und zunehmen. Zwar wurden Fortschritte bei der Ausweitung des Bildungswesens erzielt, aber die Beschäftigungs- und die Berufsstruktur des palästinensischen Arbeitsmarktes konnten sich nicht mit entsprechender Geschwindigkeit ändern. Auf dem palästinensischen Arbeitsmarkt bedarf es eines Strukturwandels hin zu Tätigkeiten mit höherer Wertschöpfung und mehr qualifikationsintensiven Berufen.

► Kapitel 3. Die negativen Auswirkungen der Besatzung auf die Arbeitnehmerrechte

Die Mechanismen der Besatzung: Ausweitung der Siedlungen

64. Die Rechtswidrigkeit der israelischen Siedlungen im besetzten Westjordanland, einschließlich Ost-Jerusalems, wurde von der internationalen Gemeinschaft im Jahr 2021 erneut bekräftigt.⁵² Unbeeinträchtigt davon hat Israel seine Siedlungen und seine siedlungsbezogene Aktivität weiterentwickelt. Die Errichtung von etwa 250 israelischen Siedlungen im gesamten Westjordanland, einschließlich Ost-Jerusalems, seit 1967 verstößt gegen das Völkerrecht und hat weiterhin direkte und indirekte negative Auswirkungen auf die Ausübung der Rechte der Palästinenser als Arbeitnehmer.
65. In der Entschließung der Internationalen Arbeitskonferenz von 1980, gemäß welcher die Mission ihr Mandat erhielt, wurden die negativen Auswirkungen der israelischen Siedlungspolitik und -praxis auf die Rechte palästinensischer Arbeitnehmer festgestellt.⁵³ Eine Mission im Auftrag des Generaldirektors aus dem Jahr 1979, die der Entschließung zugrunde lag, war zu dem Schluss gekommen, dass „es schwer vorstellbar ist, dass [die Siedlungspolitik] verfolgt werden kann, ohne mit dem Ziel der Entwicklung durch und für die lokale Bevölkerung in Konflikt zu geraten und deshalb ohne deren Beschäftigungschancen zu beeinträchtigen“.⁵⁴
66. Der UN-Generalsekretär stellte eine „erhebliche Beschleunigung“ der israelischen Siedlungsexpansion im Jahr 2021 fest, was auch umfasste, Pläne in umstrittenen Gebieten voranzutreiben, die zuvor jahrelang aufgeschoben worden waren.⁵⁵ Beispielsweise wurde der Plan E für die strategisch bedeutsame Siedlung Har Homa vorangetrieben, der im Falle seiner vollständigen Durchführung zur Schaffung eines zusammenhängenden, mit israelischen Siedlungen bebauten Gebiets entlang des südlichen Randes des besetzten Ost-Jerusalems beitragen würde.⁵⁶ Das erste Bauprojekt in der israelischen Siedlung in Hebron seit über einem Jahrzehnt begann im Oktober 2021: eine neue Wohnanlage mit 31 Wohneinheiten.⁵⁷ Im selben Monat wurden 1.355 Wohneinheiten ausgeschrieben und der Höhere Planungsrat genehmigte 2.860 Wohneinheiten in 30 israelischen Siedlungen, von denen die meisten tief im Westjordanland liegen.⁵⁸
67. Im Jahr 2021 wurden im Westjordanland 13 neue – sowohl nach israelischem als auch nach internationalem Recht illegale – Außenposten errichtet, gegenüber zwölf im Jahr 2020.⁵⁹ Die Errichtung von Außenposten und Siedlungsinfrastruktur hielt Anfang 2022 an. Im Januar 2022 wurden

⁵² Beispielsweise die am 9. Dezember 2021 verabschiedete Resolution der UN-Generalversammlung, [Israelische Siedlungen in dem besetzten palästinensischen Gebiet, einschließlich Ost-Jerusalems, und in dem besetzten syrischen Golan](#), A/RES/76/82, 15. Dezember 2021.

⁵³ IAO, Resolution concerning the Implications of Israeli Settlements in Palestine and Other Occupied Arab Territories in Connection with the Situation of Arab Workers, 1980.

⁵⁴ IAO, *Action Taken on the Resolutions Adopted by the International Labour Conference at Its 59th to 64th Sessions*, Ergänzung zum Bericht des Generaldirektors, Internationale Arbeitskonferenz, 65. Tagung, 1979, Abs. 42.

⁵⁵ UN-Sicherheitsrat, *Implementation of Security Council resolution 2334 (2016) – Report of the Secretary-General*, S/2021/1047, 15. Dezember 2021, Abs. 61.

⁵⁶ Ebd., Abs. 62.

⁵⁷ Ebd., Abs. 4.

⁵⁸ Peace Now, „[The government is advancing 30 plans with 2860 units for settlers and 6 plans with 1303 units for Palestinians](#)“, 22. Oktober 2021 (aktualisiert am 27. Oktober und am 1. November 2021).

⁵⁹ Peace Now, „[Settlements Data: Population](#)“, Übersicht „Number of Outposts Established per Year“.

die Pläne für den Bau einer Straße zu einem Außenposten in Ariel West vorangetrieben; im Februar 2022 genehmigte der israelische Generalstaatsanwalt Berichten zufolge die Wiedererrichtung der geräumten israelischen Siedlung Evyatar auf Land, das von Palästinensern als Privatbesitz beansprucht wird, wobei eine Entscheidung des Kabinetts darüber, ob das Gebiet zu „Staatsland“ erklärt werden soll, noch aussteht; und im März 2022 wurde ein neuer Außenposten in der Welterbestätte Battir errichtet.⁶⁰ Viele Außenposten wurden an die nationale Wasser- und Strominfrastruktur angeschlossen und wurden mit befestigten Straßen ausgestattet, obwohl sie nach israelischem Recht illegal sind.⁶¹

- 68.** Zwischen der Errichtung und dem Ausbau illegaler Außenposten und gewalttätigem Vorgehen von Siedlern gegen Palästinenser und deren Eigentum wurde ein „direkter Zusammenhang“ beobachtet.⁶² Im Lauf des Jahres 2021 dokumentierte das Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA) fast 500 Angriffe durch israelische Siedler, den höchsten Stand seit Beginn der Aufzeichnung von Siedlern ausgehender Gewalt im Jahr 2005 und eine Zunahme um 40 Prozent gegenüber 2020. Israelische Siedler werden nur selten wegen solcher Angriffe auf Palästinenser angeklagt, und nur ein kleiner Teil der gegen Siedler eingeleiteten Ermittlungen führt zu einer strafrechtlichen Verfolgung. Weil die Angriffe der Siedler zugenommen haben, haben die Palästinenser weniger Beschwerden bei der Polizei eingereicht, offenbar weil die fehlende Sanktionierung das Vertrauen der Palästinenser in das Strafverfolgungssystem weiter untergraben und gleichzeitig die Siedler ermutigt hat.⁶³
- 69.** Daten des OCHA zu den Opfern von Konfrontationen zwischen Palästinensern und Israelis zeigen einen besorgniserregenden Anstieg in dem Einjahreszeitraum seit dem letzten Bericht des Generaldirektors (Tabelle 3.1): 2021 wurden 349 palästinensische und elf israelische Todesopfer verzeichnet. Dies ist die höchste Zahl an palästinensischen Todesopfern seit 2014 und die höchste Zahl an israelischen Todesopfern seit 2018.

► **Tabelle 3.1. Tote und Verletzte im Zusammenhang mit der Besatzung und dem Konflikt, 2019–21**

	2019		2020		2021	
	Todesfälle	Verletzte	Todesfälle	Verletzte	Todesfälle	Verletzte
Palästinensische Opfer	137	15.491	30	2.578	349	19.190
Israelische Opfer	10	123	3	102	11	166

Quelle: OCHA, [Data on casualties](#).

- 70.** Die festgestellte Beschleunigung der Abrisse und Beschlagnahmen von palästinensischem Eigentum durch die israelischen Behörden seit 2020 hat sich weiter fortgesetzt. OCHA registrierte 2021, dass im Westjordanland 911 Gebäude abgerissen und 1.208 Palästinenser Opfer von Vertreibung wurden. Dies waren Anstiege gegenüber den bereits hohen Zahlen von 854 Abrissen und 1.001 Fällen von Vertreibung im Jahr 2020. Geplante Zwangsräumungen palästinensischer Familien in Ost-Jerusalem, unter anderem in Gebieten wie Sheikh Jarrah und Silwan, trugen im Jahr 2021 zur Verschärfung der Spannungen und zur Eskalation der Gewalt bei. Anfang 2022

⁶⁰ Peace Now, „Settlers established a new outpost in a declared World Heritage Site in Battir“, 14. März 2022.

⁶¹ B'Tselem, *State Business: Israel's misappropriation of land in the West Bank through settler violence*, Zusammenfassung, November 2021.

⁶² Peace Now, *Violent Settlement: The Connection between Illegal Outposts and Settler Violence*, November 2021.

⁶³ Ebd.

entschied der Oberste Gerichtshof Israels, dass die Eigentumsansprüche an Grundstücken in Sheikh Jarrah geklärt werden müssen, bevor die Zwangsräumungen gegen die Familien vollstreckt werden können.

71. Im Dezember 2021 stellte der UN-Generalsekretär fest, dass die Nutzung militärischer Anordnungen im Jahr 2021 zugenommen hat.⁶⁴ Diese mussten vielfach in geringerem Umfang bekannt gegeben werden und beschränkten die Einlegung verfügbarer Rechtsmittel. Er zeigte sich zwar nach wie vor tief besorgt über die anhaltenden Abrisse und Beschlagnahmungen palästinensischer Bauten, begrüßte jedoch die Fortschritte bei den Plänen für einige Wohneinheiten für Palästinenser im besetzten Ost-Jerusalem Viertel Issawiya und im Gebiet C.⁶⁵ Bei vielen dieser Pläne, von denen einige auf eine rückwirkende Legalisierung bestehender Gebäude abzielen, wird bereits seit mehreren Jahren eine Genehmigung gewartet, und die meisten befinden sich in der ersten Genehmigungsphase.⁶⁶

Arbeitnehmerrechte im Westjordanland: die negativen Auswirkungen der Ausweitung der Siedlungen

72. In früheren Berichten des Generaldirektors wurden die direkten Auswirkungen von administrativen Hindernissen, physischen Beschränkungen der Bewegungsfreiheit, Ungleichbehandlung und tatsächlicher oder angedrohter Gewalt auf die Rechte der Arbeitnehmer im Westjordanland aufgezeigt. Im Jahr 2021 waren diese Probleme ein weiteres Mal offensichtlich. Die Auswirkungen der Siedlungspolitik und -aktivitäten auf die Rechte palästinensischer Arbeitnehmer beeinträchtigen das tägliche Leben palästinensischer Frauen und Männer, die ihren Lebensunterhalt verdienen wollen, nach wie vor in erheblichem Maße. Tatsächliche oder angedrohte Gewalt, die Ausweitung der Siedlungen, die Infrastruktur der Siedler und die Sperranlagen schränken die Rechte palästinensischer Arbeitnehmer auf Bewegungsfreiheit und die freie Wahl des Wohnsitzes sowie den Zugang zu Ressourcen, Arbeit und Märkten ein. Die Landwirtschaft ist besonders von Angriffen der Siedler auf Tiere, Kulturen und Werkzeuge sowie von administrativen Beschränkungen des Zugangs zu Land betroffen. Die ungleiche Anwendung von Planungsvorschriften und Zugangsbeschränkungen begrenzen die Fähigkeit, neue Gebäude zu errichten oder Beschäftigungs- und Geschäftsmöglichkeiten zu entwickeln.

Administrative und physische Hindernisse beim Zugang zur Randzone

73. Aufgrund der komplexen israelischen Vorschriften, die den Zugang zu palästinensischem Land in der Randzone regeln, müssen Palästinenser für den Zugang zu landwirtschaftlichen Flächen in der Zone durch bestimmte Tore in den Sperranlagen Genehmigungen einholen, während Israelis und Touristen freien Zugang zu diesen Gebieten haben.⁶⁷ Weil es schwierig war, vom israelischen Militär solche begrenzten Zugangsgenehmigungen zu erhalten, waren die Palästinenser häufig gezwungen, ihre Landwirtschaft auf Kulturen zu beschränken, die wenig Aufmerksamkeit erfordern, oder den Anbau ganz einzustellen. Die israelische nichtstaatliche Organisation HaMoked stellte im Oktober 2021 fest, dass als Begründung für die Zugangskontrollen Sicherheitserwägungen

⁶⁴ UN-Sicherheitsrat, *Implementation of Security Council resolution 2334 (2016)*, Abs. 65.

⁶⁵ Ebd., Abs. 65-66.

⁶⁶ Peace Now, „The government is advancing 30 plans with 2860 units for settlers and 6 plans with 1303 units for Palestinians“.

⁶⁷ HaMoked, *Creeping Dispossession: Israeli Restrictions on Palestinian Farming Beyond the Barrier*, Oktober 2021. Die „Randzone“ ist der Bereich im Westjordanland zwischen den israelischen Sperranlagen und der Grünen Linie (der Waffenstillstandslinie zwischen Israel und dem Westjordanland seit 1948), der vom israelischen Militär als für Palästinenser gesperrtes Gebiet ausgewiesen ist.

gen angeführt worden seien, de facto jedoch nicht mehr als 6 Prozent der Genehmigungen, die Bauern und Landarbeitern verweigert wurden, tatsächlich aus Sicherheitsgründen erfolgten.⁶⁸

74. Im Jahr 2021 wurden vor den israelischen Gerichten weiterhin Fälle verhandelt, in denen es um die schrittweise Verschärfung der israelischen Zugangsbeschränkungen zur Randzone zum Zweck der Sicherung des Lebensunterhalts ging. Als Reaktion auf einen solchen Fall wurden die Vorschriften für die Randzone im Mai 2021 dahingehend geändert, dass Palästinenser, die ohne Genehmigung nach Israel einreisen dürfen – das heißt über 55-jährige Männer und über 50-jährige Frauen – auch zur Randzone ohne Genehmigungen Zugang haben.⁶⁹ Im März 2022 entschied das Oberste Gericht von Jerusalem, dass eine Beschränkung, die den Zugang zur Bewirtschaftung kleiner Parzellen verhinderte, keinen Bestand haben kann, weil sie das Eigentumsrecht der Landbesitzer unverhältnismäßig verletzt, und erkannte an, dass der Zugang zu den landwirtschaftlichen Betrieben in der Randzone aus wirtschaftlichen, kulturellen und emotionalen Gründen wichtig ist.⁷⁰

Ungleiche Behandlung

75. Unter den Gesprächspartnern, die die Mission konsultierte, war die Auffassung weit verbreitet, dass Palästinenser durch die Anwendung von Vorschriften und Politiken diskriminiert werden. Beispielsweise hatten die im Westjordanland lebenden Palästinenser keinen Anspruch auf die „Vorteile und Anreize“, die Siedlern im Westjordanland für die Nutzung und Erschließung ihres Landes geboten wurden, einschließlich Steuervorteilen und Beschäftigungssubventionen.⁷¹ Dies wirkte sich insbesondere auf die Fähigkeit von kleinen und mittleren Unternehmen aus, wettbewerbsfähig und nachhaltig zu arbeiten. Das Gefühl der Ungleichbehandlung war in Ost-Jerusalem besonders stark ausgeprägt, wo Siedlergruppen ihre Bemühungen fortsetzten, in Häuser und Wohnungen in palästinensischen Vierteln zu ziehen und Stadterneuerungsprojekte ausschließlich in den israelischen Vierteln der Stadt vorangetrieben wurden.⁷² Frühere Schwierigkeiten, Genehmigungen für kleine Unternehmen zu erhalten, die in der Altstadt tätig waren, hielten palästinensische Unternehmen davon ab, solche zu beantragen. Die Mission wurde darüber informiert, dass es für den Tourismussektor – traditionell ein wichtiger Arbeitgeber in Ost-Jerusalem – schwierig war, sich von der COVID-19-Pandemie und den Lockdowns zu erholen, und diese Effekte wurden Planungsbeschränkungen und zunehmende Siedleraktivität verstärkt.
76. In früheren Berichten des Generaldirektors wurde festgestellt, dass es für Palästinenser nahezu unmöglich ist, von Israel ausgestellte Baugenehmigungen zu erhalten. Die anhaltende Beschleunigung der Abrisse palästinensischer Gebäude durch die israelischen Behörden hatte 2021 direkte negative Auswirkungen auf die Lebensgrundlagen der Palästinenser. Fast 50 Prozent der 911 Gebäude, die 2021 im Westjordanland, einschließlich Ost-Jerusalems, abgerissen wurden, dienten dazu, den Lebensunterhalt zu bestreiten, oder landwirtschaftlichen Zwecken, und ihr

⁶⁸ Laut Daten der Zivilverwaltung werden 0 bis 3 Prozent der Genehmigungen für Landwirte und 1 bis 6 Prozent der Genehmigungen für Landarbeiter aufgrund von Einwänden des israelischen Geheimdienstes (Shin Bet) verweigert. Entsprechend derselben Daten wird als Hauptgrund für die Verweigerung von Genehmigungen die "Nichterfüllung der politischen Kriterien" angegeben. HaMoked, *Creeping Dispossession*, 32-33.

⁶⁹ Ebd., 37.

⁷⁰ HaMoked, „[The HCJ grants HaMoked's petition: Military must amend the harsh 'tiny plot' restriction used to prevent West Bank farmers from accessing their lands inside the Seam Zone](#)“, 7. März 2022.

⁷¹ Siehe B'Tselem, *This Is Ours – And This, Too: Israel's Settlement Policy in the West Bank*, März 2021, 6.

⁷² Ir amim, *Planned Negligence: How Palestinian Neighborhoods Disappeared from Jerusalem's Current & Future Urban Planning Policies*, Juni 2021, 17.

Abriss beeinträchtigte die Lebensgrundlagen von 12.704 Menschen.⁷³ Der Abriss von Eigentum von Beduinen- und Hirtengemeinschaften im gesamten Westjordanland im Jahr 2021 wirkte sich negativ auf den Lebensunterhalt von 825 Menschen aus.⁷⁴ Angedrohte und tatsächlich vollzogene Abrisse in Ost-Jerusalem im Jahr 2021 betrafen zwar überwiegend Wohnhäuser, waren jedoch von Gewalt zwischen den Gemeinschaften begleitet, lösten erhebliche Ängste aus und beeinträchtigten dementsprechend die Stabilität und das Vertrauen, die Grundvoraussetzungen für die Wirtschaft sind.

Gewaltanwendung durch Siedler bei der Olivenernte

77. Wie in den vergangenen Jahren war auch im Jahr 2021 die jährliche Olivenernte ein Krisenherd für Auseinandersetzungen zwischen palästinensischen Bauern und israelischen Siedlern. Die israelische nichtstaatliche Organisation Yesh Din berichtete von zahlreichen Übergriffen israelischer Siedler auf palästinensische Bewohner des Westjordanlandes während der Olivenernte vom 1. Oktober bis 15. November 2021, darunter Gewalt, Diebstahl von Erntegut, Beschädigung oder Zerstörung von Bäumen und Verweigerung des Zugangs zu Grund und Boden in Privatbesitz.⁷⁵ In einigen Fällen versuchten israelische Soldaten und Freiwillige israelischer nichtstaatlicher Organisationen, palästinensische Bauern vor Siedlergewalt zu schützen.⁷⁶ Die Übernahme von palästinensischem Acker- und Weideland im Westjordanland wurde durch „kontinuierliche, systemische Gewalt durch Siedler“ vorangetrieben.⁷⁷

Arbeitnehmerrechte in Gaza: Die Auswirkungen der Blockade und eine Eskalation der Feindseligkeiten

78. Die gravierenden Auswirkungen der zum Schutz der öffentlichen Gesundheit verhängten Lockdowns und der anhaltenden Blockade von Gaza wurden durch die Eskalation der Gewalt im Jahr 2021 noch verstärkt. Dies gipfelte in elftägigen Feindseligkeiten zwischen der Hamas und Israel im Mai, in deren Verlauf in Gaza 261 Palästinenser getötet wurden und in Israel elf Menschen durch palästinensischen Raketenbeschuss ihr Leben verloren.⁷⁸
79. Während der Eskalation im Mai 2021 entstanden erhebliche Schäden an Arbeitsstätten. Einem Bericht zufolge wurden 669 landwirtschaftlich genutzte Flächen, 221 Vieh- und Geflügelbetriebe, 59 Produktionsstätten und 483 gewerbliche Einrichtungen beschädigt.⁷⁹ Laut der von der Weltbank im Juni 2021 durchgeführten schnellen Schadens- und Bedarfsanalyse wurden die Einrichtungen von 109 Unternehmen aus den Bereichen Dienstleistungen, Handel und Industrie vollständig zerstört.⁸⁰ Das größte Lagerhaus für landwirtschaftliche Erzeugnisse in Gaza, in dem

⁷³ OCHA, „Data on demolition and displacement in the West Bank“. Dieser Sachverhalt kam zu der unmittelbaren Vertreibung von 1.208 Menschen hinzu.

⁷⁴ OCHA, „Data on demolition and displacement in the West Bank“. Die Bauten, die dazu dienten, den Lebensunterhalt zu bestreiten, umfassten Läden, Ställe, Mauern, Schuppen und so weiter.

⁷⁵ YESH DIN, „A Summary of the 2021 Olive Harvest Season“, 13 Dezember 2021.

⁷⁶ Gideon Levy, „A Nightmare Season in the West Bank“, *Haaretz*, 22. Oktober 2021; Hagar Shezaf, „Israeli Charged for Assault on Activists Helping Palestinians During Olive Harvest“, *Haaretz*, 22. November 2021.

⁷⁷ B'Tselem, *State Business*.

⁷⁸ OCHA, OPT – Facts and Figures, 7. Mindestens 241 der 261 palästinensischen Todesopfer wurden von israelischen Streitkräften verursacht, die anderen durch Raketen, die nach zu kurzem Flug innerhalb von Gaza explodierten, und sonstige Umstände.

⁷⁹ Al-Mezan Zentrum für Menschenrechte, Palästinensisches Zentrum für Menschenrechte und Al-Haq, *Assault on Gaza in Numbers: A Statistical report of civilian casualties and damage to private and public properties by Israeli occupation forces during Israel's full-scale military operation on the Gaza Strip between 10-21 May 2021*, Januar 2022, 25-31.

⁸⁰ Weltbankgruppe, *Gaza Rapid Damage and Needs Assessment – June 2021*, 52.

große Mengen an Agrochemikalien gelagert wurden, wurde durch israelischen Artilleriebeschuss zerstört, was die Lebensgrundlagen beeinträchtigte und Umweltschäden verursachte.⁸¹ Die Hälfte der Haushalte in Gaza gab an, dass die Eskalation negative Auswirkungen auf ihren Lebensunterhalt und ihr Vermögen gehabt hatte.⁸²

80. Im Jahr 2021 setzte Israel Zugangsbeschränkungen in Gaza in der Nähe des Grenzzauns und in den Fischereigebieten vor der Küste von Gaza weiter durch. Das OCHA verzeichnete 2021 unter den Personen, die in diesen Gebieten arbeiten oder sich dort aufhalten, sieben Verletzte.⁸³ Die israelischen Maßnahmen im Jahr 2021 wirkten sich insbesondere negativ auf die Landwirtschaft aus.⁸⁴ Nach der Eskalation im Mai stoppte Israel zunächst für etwa 40 Tage die Ausfuhr von Lkw-Ladungen aus Gaza vollständig, was zu erheblichen Verlusten führte, und verhängte dann neue Beschränkungen, die die Ausfuhr von Tomaten drastisch einschränkten, die traditionell 80 Prozent des Gemüses ausmachen, das aus Gaza ausgeführt wird.⁸⁵ Übergriffe, Schießereien und Bombardierungen, die Überflutung von Feldern und das Versprühen von Herbiziden aus der Luft durch die israelischen Streitkräfte sorgten weiterhin für eine Atmosphäre erhöhter Angst unter den Bauern.⁸⁶
81. Mit ähnlichen Problemen waren die Fischer von Gaza im Jahr 2021 konfrontiert. In der ersten Hälfte des Jahres 2021 wurden insgesamt 195 Vorfälle registriert, bei denen Fischer vor der Küste von Gaza von der israelischen Marine beschossen wurden.⁸⁷ Während der Eskalation im Mai kam es zu Schäden an Fischerbooten und Ausrüstung und es bestanden ein zweiwöchiges Verbot des Zugangs zum Seeraum vor Gaza und monatelange Beschränkungen des Fischhandels außerhalb von Gaza, was den Lebensunterhalt von etwa 50.000 Menschen beeinträchtigte.⁸⁸ Nach dem Waffenstillstandsabkommen von Ende Mai 2021 öffnete Israel die Fischereizone, beschränkte den Zugang jedoch auf sechs Seemeilen vor der Küste Gazas. Im Juni wurde diese Zone auf neun Seemeilen erweitert.⁸⁹ Am 12. Juli wurde die Fischereizone erneut auf zwölf Seemeilen vor Teilen der Küste von Gaza ausgeweitet,⁹⁰ mit Ausnahme eines Zeitraums Ende Juli, nachdem aus Gaza abgeschossene Brandballons Brände in Israel ausgelöst hatten, als sie erneut auf sechs Seemeilen verringert wurde.⁹¹ Im September 2021 wurde die zulässige Fischereizone entlang des südlichen Teils der Küste von Gaza auf 15 Seemeilen erweitert,⁹² was eine Rückkehr zur Situation vor der Eskalation der Feindseligkeiten im Mai bedeutete.

⁸¹ OCHA, „[Environmental and health risk still unfolding: the bombing of Gaza's largest agrochemical warehouse](#)“, *The Humanitarian Bulletin: Gaza after the May escalation – November 2021*, 3. November 2021.

⁸² REACH, „[OPT MSNA Key Analysis Findings](#)“, AIDA-Workshop, Oktober 2021, 13.

⁸³ OCHA, [Data on casualties](#).

⁸⁴ Al-Mezan Zentrum für Menschenrechte, [Farming in a Buffer Zone: The conditions Gaza farmers face under closure](#), 2021, 7.

⁸⁵ OCHA, „[New restrictions on the export of fresh tomatoes out of Gaza: Mohammed's story](#)“, *The Humanitarian Bulletin: Gaza after the May Escalation – November 2021*, 3. November 2021.

⁸⁶ Al-Mezan Zentrum für Menschenrechte, [Farming in a Buffer Zone](#), 24-25.

⁸⁷ Gisha, „[Gaza Up Close](#)“, 1. September 2021.

⁸⁸ Gisha, „[Human rights organizations to Israel's Defense Minister, COGAT, and Military Advocate General: Remove the draconian restrictions on access to Gaza's sea space and stop the navy's use of force against fishermen and their property](#)“, 3. Juni 2021.

⁸⁹ Gisha, „[Crossings update: Fuel coming in for Gaza's power plant, fishing zone restricted to 9 nautical miles](#)“, 1. Juli 2021.

⁹⁰ Gisha, „[Crossings update: Restrictions continue, fishing zone expanded to 12 nautical miles](#)“, 21. Juli 2021.

⁹¹ OCHA, [Response to the escalation in the oPt: Situation Report No. 8 \(8–28 July 2021\)](#), 30. Juli 2021.

⁹² OCHA, [Response to the escalation in the oPt: Situation Report No. 10 \(September 2021\)](#), 14. Oktober 2021.

Auf dem israelischen Arbeitsmarkt arbeitende Palästinenser: Fehlende Resultate der Genehmigungsreform und anhaltende Defizite in Bezug auf Rechte

- 82.** Im letzten Jahr wurden im Bericht des Generaldirektors mit Interesse die Umsetzung der seit Langem erwarteten Reform des Genehmigungssystems im Bau-, Industrie- und Dienstleistungssektor und die Pläne zu ihrer Ausweitung auf den Landwirtschaftssektor zur Kenntnis genommen. Diese Reform hatte zum Ziel, den Handel mit Arbeitsgenehmigungen und die Abhängigkeit von israelischen und palästinensischen Vermittlern zu beseitigen – eine Praxis, die alle Parteien übereinstimmend als illegal, korrupt und äußerst ungerecht einstufen. Die Absicht war, palästinensischen Arbeitnehmern die Möglichkeit zu geben, in Israel zu arbeiten, ohne von einem bestimmten Arbeitgeber abhängig zu sein. Hierzu sollte die Genehmigungsquote vom Arbeitgeber abgekoppelt werden, die Arbeitnehmer sollten den Arbeitgeber leichter wechseln können und der Handel mit Genehmigungen sollte verboten werden. Ein Jahr später ist klar, dass die Reform ihre Ziele noch nicht erreicht hat.
- 83.** Dies wird besonders deutlich, wenn man den Einsatz von Vermittlern betrachtet. Anstatt mit der Einführung der Genehmigungsreform an Bedeutung zu verlieren, hat die Inanspruchnahme von Vermittlern gegenüber den Niveaus von 2020 zugenommen und ist nun wieder auf demselben hohen Niveau wie vor COVID-19.⁹³ PCBS-Daten zufolge nutzten 48 Prozent der Inhaber von Genehmigungen im Jahr 2021 Vermittler. Weder die israelischen noch die palästinensischen Behörden verfügten über genaue Informationen über Art, Identität und Anzahl der Vermittler. Viele Gesprächspartner teilten der Mission mit, dass die Vermittler, die es auf beiden Seiten der Sperranlagen gab, weiterhin lukrative, umfangreiche und offenkundig illegale Praktiken anwendeten. Die Komplexität der Situation, mit der die israelischen und palästinensischen Behörden konfrontiert sind, wurde durch die Erklärung verdeutlicht, dass die israelische Software, die den Bedarf an Vermittlern verringern sollte, indem sie registrierte israelische Arbeitgeber direkt mit palästinensischen Arbeitnehmern zusammenbringt, während des Besuchs der Mission offline war: Das System war gehackt worden, und so wurden drei zusätzliche Sicherheitsstufen hinzugefügt. Sowohl die israelischen als auch die palästinensischen Behörden teilten der Mission mit, dass sie in letzter Zeit getrennt voneinander gegen eine kleine Anzahl von Vermittlern auf beiden Seiten der Sperranlagen vorgegangen seien, wobei die Art der Ermittlungen und Strafen variiert habe. Dies sei trotz des Umstands geschehen, dass palästinensische Arbeitnehmer in der Regel keine Beschwerden gegen Vermittler vorbringen. In Anbetracht der wahrscheinlichen Zahlen der Vermittler und der Gewinne, die sie mit ihrer Tätigkeit erzielen, dürften diese Ermittlungen allerdings keine nennenswerte abschreckende Wirkung haben.
- 84.** Die Mission schätzte die Offenheit der israelischen Behörden in Bezug auf den Umstand, dass ihre Genehmigungsreform bislang ihre Ziele nicht erreicht hat. Vertreter der israelischen Regierung wie auch der Sozialpartner waren der Ansicht, dass das System mit der Zeit besser werden würde: Verbesserungen seiner Ausgestaltung und Funktionsweise würden derzeit vorgenommen. Die Palästinensische Behörde und einige andere palästinensische und israelische Gesprächspartner bezweifelten, dass das System auf die besten Interessen palästinensischer Arbeitnehmer ausgerichtet ist, zumal ihre Ansichten nicht eingeholt worden seien. Die Palästinensische Behörde war an der Gestaltung, Überarbeitung oder Umsetzung des Systems nicht beteiligt, wie es im Pariser Protokoll eigentlich vorgesehen ist, in dem es heißt: „Die palästinensische Seite hat das Recht, die Beschäftigung palästinensischer Arbeitskräfte in Israel durch die palästinensische Arbeitsverwal-

⁹³ Siehe Tabelle 2.3 in Kapitel 2 oben.

zung zu regeln, und die israelische Arbeitsverwaltung wird in dieser Hinsicht kooperieren und koordinieren.“⁹⁴

85. Die israelischen Initiativen zur Verbesserung des Genehmigungssystems umfassten interministerielle Gesprächsrunden, Sonderarbeitsgruppen, Ausschüsse, Arbeitssitzungen und Informationsaustausch; die Überwachung der Anträge von Arbeitgebern auf Erteilung von Genehmigungen für Arbeitnehmer, um verdächtige Anträge zu ermitteln; und regelmäßige schriftliche Aktualisierungen zum Stand der Genehmigungsreform im Rahmen einer von der israelischen nichtstaatlichen Organisation Kav LaOved eingereichten Petition beim Obersten Gerichtshof. Zu den jüngsten Änderungen des Systems zählten die Einführung einer Höchstquote für die Beschäftigung palästinensischer Arbeitnehmer im Baugewerbe, um die Möglichkeiten von Arbeitgebern einzuschränken, nicht benötigte Arbeitsgenehmigungen zu beantragen, und die Beschleunigung der Bemühungen um die Umstellung auf elektronische Lohnzahlungen an Palästinenser, die bis Anfang 2023 abgeschlossen sein soll. Darüber hinaus wurden Anstrengungen unternommen, um die palästinensischen Arbeitnehmer besser über die Reform und ihre Rechte aufzuklären. Die Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs zum Beratungsdienst des Beauftragten für die Arbeitnehmerrechte ausländischer Arbeitnehmer führten zu einer Zunahme der Anfragen palästinensischer Arbeitnehmer und ihrer Arbeitgeber, die hauptsächlich Löhne, Sozialleistungen, Themen im Zusammenhang mit COVID-19 und Rentenansprüche betrafen.⁹⁵ Der interministerielle Ausschuss zur Bekämpfung des Menschenhandels schloss seine Arbeit im Jahr 2021 ab und fand keine Beweise für diesbezügliche Straftaten gegen palästinensische Arbeitnehmer, stufte den Handel mit Genehmigungen jedoch als schweren Missbrauch ein. Ferner wurde der Mission mitgeteilt, dass die Knesset-Ausschüsse für ausländische Arbeitnehmer und der Rechnungshof diese Angelegenheiten überwachen.
86. Im Jahr seit dem letzten Bericht des Generaldirektors wurden die Quoten für die Beschäftigung von Palästinensern in Israel erhöht. Die Quoten für Palästinenser aus dem Westjordanland, die auf dem israelischen Arbeitsmarkt arbeiten wollen, wurden 2021 im Baugewerbe, im Hotel- und Gaststättengewerbe sowie im Industrie- und im Dienstleistungssektor erhöht. Darüber hinaus wurde eine neue befristete Quote von 200 Genehmigungen für den Hochtechnologiesektor eingeführt. Die Reform des Systems der Arbeitsgenehmigungen, die palästinensischen Arbeitnehmern Zeit einräumt, einen neuen Arbeitgeber zu finden, wurde noch nicht auf die etwa 19.000 Palästinenser im israelischen Agrarsektor ausgeweitet.
87. Während die Mehrzahl der ausgestellten Arbeitsgenehmigungen die tägliche Einreise nach Israel erlaubte, umfassten nach Angaben der Koordinierungsstelle der Regierungsaktivitäten in den Gebieten (COGAT) bis zu 40 Prozent auch die Übernachtung, für die der Arbeitgeber eine angemessene Unterkunft bereitstellen musste. Solche Übernachtungsgenehmigungen wurden nur in Fällen erteilt, in denen der Arbeitgeber die Notwendigkeit eines solchen längeren Aufenthalts nachweisen konnte und nachdem spezielle Sicherheitskontrollen durchgeführt worden waren. Das palästinensische Arbeitsministerium wies darauf hin, dass einige Arbeitnehmer es vorzogen, informell in Israel zu übernachten, um die Kontrollpunkte und mögliche Komplikationen beim Übergang an den Sperranlagen zu vermeiden, wobei sie häufig im Freien oder an ihren Arbeitsplätzen schliefen.

⁹⁴ Gaza-Jericho Agreement, Annex IV – Protocol on Economic Relations between the Government of the State of Israel and the P.L.O., representing the Palestinian people, Paris, 29. April 1994, Artikel VII, Abs. 1.

⁹⁵ 2021 gingen 109 Anfragen von Arbeitnehmern ein, im Vergleich zu 35 im Jahr 2020; insgesamt 155 Anfragen betrafen palästinensische Arbeitnehmer.

88. Auch die Zahl der Arbeitnehmer aus Gaza, die in Israel arbeiten dürfen, ist gestiegen. Ende 2021 arbeiteten bis zu 7.000 Menschen aus Gaza in Israel, nachdem die Blockade während der COVID-bedingten Lockdowns im Jahr 2020 und Anfang 2021 effektiv verschärft worden war. Die Mission wurde von der COGAT darüber informiert, dass 20.000 Bewohner von Gaza im Rahmen einer neuen Quote, die schrittweise eingeführt wird, berechtigt sein werden, in Israel im Baugewerbe und in der Landwirtschaft zu arbeiten. Sie wurde auch darüber informiert, dass im März 2022 täglich etwa 12.000 Bewohner von Gaza mit Handelsgenehmigungen oder neuen Genehmigungen für „wirtschaftlichen Bedarf“ nach Israel einreisten, um dort zu arbeiten. Die Bedingungen dieser Genehmigungen bedeuteten, dass sie nicht durch das israelische Arbeitsrecht geschützt waren, das einen Mindestlohn, geregelte Arbeitszeiten, Arbeitsschutz und Sozialleistungen umfasst. Die israelischen Behörden teilten der Mission mit, dass die Umwandlung der Genehmigungen für wirtschaftlichen Bedarf in Arbeitsgenehmigungen, die Arbeitnehmern alle Rechte nach dem israelischen Arbeitsrecht gewähren, im Gange sei, aber einige Zeit in Anspruch nehme.
89. Zusätzlich zu den Bewohnern von Gaza, die ohne vollständige Arbeitsgenehmigungen in Israel arbeiteten, arbeiteten etwa 30.000 bis 40.000 Palästinenser aus dem Westjordanland ohne Arbeitsgenehmigungen in Israel und damit ohne den Schutz des israelischen Rechts.⁹⁶ Diese Arbeitnehmer ohne Papiere gelangten in der Regel an Stellen, an denen die Sperranlagen durchschnitten wurden, nach Israel und wurden augenscheinlich vom israelischen Militär und der Grenzpolizei geduldet.⁹⁷ Die Mission wurde darüber informiert, dass selbst palästinensische Arbeitnehmer mit Genehmigungen für den Übergang nach Israel oft diese Löcher nutzten, um die Grenzübergänge zu umgehen, die zwar in den letzten Jahren verbessert wurden, aber immer noch feindselig und zeitraubend sind und aus Sicherheitsgründen geschlossen werden können. Vor allem Frauen verzichteten wegen der Grenzübergänge und Kontrollpunkte darauf, in Israel Arbeit zu suchen. Die Mission erhielt Aussagen von einer Reihe palästinensischer Arbeitnehmer, die im Jahr 2021 bei Angriffen durch israelische Siedler oder Militär- oder Grenzpolizisten auf ihrem Weg durch die Sperranlagen zur Arbeit in Israel verletzt worden waren. Nach den Terroranschlägen in Israel im März und April 2022 wurde Berichten zufolge die militärische Überwachung an den Kontrollpunkten verschärft und der unkontrollierte Zugang nach Israel durch einige illegale Durchlässe in den Sperranlagen blockiert. Anderen Berichten zufolge könnte die israelische Regierung die Zahl der Palästinenser, die legal nach Israel einreisen dürfen, um dort zu arbeiten, deutlich erhöhen, weil dies sowohl der Sicherheit als auch der Wirtschaft zugutekäme.⁹⁸
90. Nach Angaben der COGAT arbeiteten etwa 37.000 Palästinenser in israelischen Siedlungen, im Baugewerbe, in der Landwirtschaft, im Hotelgewerbe, im Dienstleistungssektor und in der Industrie,⁹⁹ wo die Anwendung des Arbeitsrechts von der Arbeitsrechtsabteilung der Zivilverwaltung überwacht wird. Die Mission wurde darauf hingewiesen, dass Arbeitnehmer in den Siedlungen, die auf Tages- oder Saisonbasis arbeiten, von ihren Arbeitgebern manchmal nicht offiziell als Arbeitnehmer gemeldet werden, sodass die tatsächlichen Zahlen höher sein könnten. Nach Anga-

⁹⁶ Die Zahlen können aufgrund erheblicher saisonaler Schwankungen, insbesondere in der Landwirtschaft und im Tourismus, sowie aufgrund der Frage, ob Teilzeit- oder Plattformarbeit als „Arbeit“ eingestuft wird, variieren. Wie bereits in Kapitel 2 erwähnt und der Mission gegenüber angedeutet, könnte es sein, dass sich insbesondere palästinensische Frauen dafür entscheiden, ihre Arbeit in Israel und in den Siedlungen nicht offenzulegen, weil sie sich aus politischen Gründen und wegen der Gefahren, denen sie ausgesetzt sind, schämen.

⁹⁷ Die Zahl der Durchlässe in den Sperranlagen scheint während der COVID-bedingten Lockdowns zugenommen zu haben, und „jahrelang haben israelische Beamte anscheinend ein Auge zugeknippt, wenn es um Lücken in den Sperranlagen ging, die täglich von Tausenden palästinensischer Arbeiter für die illegale Einreise nach Israel genutzt werden“. Emanuel Fabian, „[Terror attack bared West Bank barrier's Gaps, but some say holes help keep the peace](#)“, *The Times of Israel*, 7. April 2022.

⁹⁸ Yaniv Kubovich, „Israel Plans to Grant Palestinians 'Tens of Thousands' More Work Permits, Gantz Says“, *Haaretz*, 12. April 2022.

⁹⁹ COGAT, „Information provided to ILO Mission“, April 2022 (unveröffentlicht).

ben des palästinensischen Frauenministeriums arbeiteten etwa 6.000 palästinensische Frauen in israelischen Siedlungen, hatten aber in der Praxis keine Rechte.¹⁰⁰ Einige Gesprächspartner teilten der Mission mit, dass es Einzelberichte über sexuelle Belästigung von palästinensischen Arbeitnehmerinnen und über Kinderarbeit vor allem während der Schulferien in den Siedlungen im Jahr 2021 gab.¹⁰¹ Obwohl es aus Scham unwahrscheinlich ist, dass formelle Beschwerden eingereicht würden, wurde der Mission berichtet, dass die israelische Polizei im Jahr 2021 einige Ermittlungen in Bezug auf den Missbrauch palästinensischer Arbeiterinnen in Siedlungen durchgeführt hat.

91. Schlechte Arbeitsbedingungen und fehlende Sozialleistungen waren für viele palästinensische Arbeitnehmer in Israel und in den Siedlungen nach wie vor an der Tagesordnung. Die Mission wurde über lange Arbeitszeiten, laute und schmutzige Arbeitsplätze, niedrige Löhne, fehlende Erstattung von Beförderungskosten und Schwierigkeiten bei der Geltendmachung von Ansprüchen nach Arbeitsunfällen informiert.¹⁰² Die israelische Behörde für die Durchsetzung und Regelung des Arbeitsrechts berichtete, dass im Jahr 2021 gegen 74 Arbeitgeber in Straf- und Verwaltungsverfahren wegen mutmaßlicher Verstöße gegen 204 palästinensische Arbeitnehmer ermittelt wurde; in 54 dieser Fälle sei bisher eine Strafe verhängt worden, und fünf Fälle würden noch laufen. Die wichtigsten Verstöße betrafen die Nichtzahlung von Rentenbeiträgen, die Verletzung von Mindestlohnvorschriften und unbezahlte Überstunden. Die monatlichen Lohnabrechnungen der palästinensischen Arbeitnehmer waren in Bezug auf Arbeitszeiten und Löhne weiterhin häufig ungenau. Arbeitnehmer waren von ihren Arbeitgebern und Vermittlern abhängig und nahmen solche Praktiken in vielen Fällen stillschweigend hin.
92. Der Allgemeine Israelische Gewerkschaftsbund (Histadrut) und der Verband israelischer Bauunternehmer teilten der Mission mit, dass über einen neuen Kollektivvereinbarung für das Baugewerbe, in dem die Mehrheit der palästinensischen Arbeitnehmer in Israel beschäftigt ist, verhandelt werde. Der im Rahmen der derzeitigen Kollektivvereinbarung eingerichtete Beschwerdeausschuss erfreut sich weiterhin einer hohen Zufriedenheitsrate unter den Personen, die ihn anrufen, und ein zweiter Ausschuss mit Sitz in Jerusalem hat im April 2022 seine Arbeit aufgenommen, um die Erreichbarkeit für Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu verbessern. Auf Unternehmensebene wurde Anfang 2021 in der Industriezone Atarot eine Kollektivvereinbarung für die palästinensischen Arbeitnehmer einer Nahrungsmittelfabrik unterzeichnet, die Mitglieder der Gewerkschaft MAAN Workers' Association sind.¹⁰³
93. Im Laufe der Jahrzehnte haben sich beträchtliche Summen angesammelt, weil viele in Israel arbeitende Palästinenser weder Renten noch ihre Ansprüche auf Krankengeld erhalten haben. Diese Frage ist nach wie vor ungelöst. Im Jahr 2021 wurde die Frage sowohl vom Sonderausschuss der Knesset für ausländische Arbeitnehmer als auch vom Obersten Gerichtshof im Rahmen von Petitionen der israelischen nichtstaatlichen Organisation Kav LaOved behandelt. Zwischen den palästinensischen und den israelischen Behörden gibt es noch immer keine Einigung über die Gesamtsumme der betreffenden Beträge oder über die notwendigen nächsten Schritte. Beide Seiten haben sich um die Einrichtung von Institutionen bemüht, bei denen die angesammelten Rentengelder verwahrt werden sollen, aber das Ergebnis ist nach wie vor unklar.

¹⁰⁰ Palästinensische Nationalbehörde (PNA), Frauenministerium, „Israeli Occupation Impacts on the Palestinian Work Sector“, Kurzdossier für die Fact-finding-Mission des IAA (unveröffentlicht).

¹⁰¹ Die Mission wurde darüber informiert, dass am 6. Januar 2022 acht Palästinenser im Alter zwischen 14 und 17 Jahren bei einem Autounfall auf dem Heimweg von ihrer Arbeit als landwirtschaftliche Tagelöhner in einer israelischen Siedlung im Jordantal getötet wurden. Siehe dazu: Jack Khoury und Hagar Shezaf, „Eight Palestinian Teens Killed in West Bank Car Crash“, *Haaretz*, 6. Januar 2022.

¹⁰² MAAN Workers' Association, *Atarot Industrial Zone in Jerusalem: Workers Demand Their Rights and Start to Organize*, Februar 2022.

¹⁰³ Ebd.

94. Die Histadrut teilte der Mission mit, dass sie im Laufe des Jahres 2021 mit dem Einzug der Beiträge von etwa 13.000 palästinensischen Arbeitnehmern in Israel begonnen habe, nachdem die Behörde für Bevölkerung, Immigration und Grenzen im Mai 2020 beschlossen hatte, die automatischen Abzüge von Gewerkschaftsbeiträgen von palästinensischen Arbeitnehmern vollständig einzustellen.¹⁰⁴ Bislang hatte die Histadrut direkt mit ungefähr 600 Unternehmen über den Abzug von Mitgliedsbeiträgen verhandelt und wollte ihre Bemühungen 2022 fortsetzen. Die Histadrut beabsichtigt, ihre Verpflichtung gegenüber dem Palästinensischen Allgemeinen Gewerkschaftsbund (PGFTU) aus dem Abkommen von 2008 zu erfüllen, indem sie zu gegebener Zeit 50 Prozent dieser Beiträge an den Gewerkschaftsbund überweist.
95. Der Arbeitsschutz der palästinensischen Arbeitnehmer auf dem israelischen Arbeitsmarkt ist seit langem ein Problembereich. Die Mission erhielt unterschiedliche Statistiken über die Zahl der Todesopfer bei Arbeitsunfällen unter palästinensischen Arbeitnehmern in Israel im Jahr 2021. Die Zahl der gemeldeten Todesfälle schwankte zwischen 10 und 22, was nahezu identisch mit der Zahl der der Mission im Jahr 2020 gemeldeten 10 bis 23 Todesfälle ist. Den Statistiken des palästinensischen Arbeitsministeriums zufolge starben im Jahr 2021 40 palästinensische Arbeitnehmer in Israel, 22 davon infolge von Arbeitsunfällen, die übrigen infolge von Gewalt oder Unfällen auf dem Weg zur oder von der Arbeit oder aus anderen Gründen.¹⁰⁵ Das palästinensische Nationale Zentrum für Arbeitssicherheit, Gesundheits- und Umweltschutz an der Polytechnischen Universität Palästinas in Hebron meldete, dass im Jahr 2021 18 Palästinenser auf dem israelischen Arbeitsmarkt starben, darunter elf im Baugewerbe. Die israelischen Behörden meldeten zehn palästinensische Todesfälle im israelischen Baugewerbe im Jahr 2021. Wie in der Vergangenheit ereigneten sich im israelischen Baugewerbe die meisten Arbeitsunfälle mit Todesfolge aufgrund von Stürzen aus der Höhe.
96. Die israelische Arbeitsschutzverwaltung gab an, dass im Jahr 2021 insgesamt 12.300 Inspektionsbesuche an Arbeitsstätten im Baugewerbe durchgeführt wurden, was in etwa der Zahl der Besuche im Jahr 2020 entspricht. Als Ergebnis dieser Kontrollen wurde ungefähr 1.000 Baustellen vollständig und 5.000 teilweise geschlossen. Die israelischen Behörden hätten in Zusammenarbeit mit der Histadrut und dem Verband israelischer Bauunternehmer den palästinensischen Arbeitnehmern weiterhin Arbeitsschutzschulungen angeboten. Der Mission wurde mitgeteilt, dass die Vorschrift, nach der ein palästinensischer Arbeitnehmer einen Test zum Thema Arbeitsschutz erfolgreich absolvieren muss, bevor er eine israelische Arbeitsgenehmigung erhalten kann, im Jahr 2022 vollumfänglich in Kraft sein wird. Einige nichtstaatliche Organisationen vertraten die Auffassung, dass die Durchführung des Tests die Macht der Vermittler über die palästinensischen Arbeitnehmer stärken könnte, weil erstere unter Umgehung des Tests eine Genehmigung erteilen könnten.

¹⁰⁴ MAAN Workers' Association, „Following MAAN's petition, Israeli Interior Ministry's Payments Section has stopped deducting service fees from the wages of Palestinian workers. The fees were paid to the Histadrut since 1970 and to Histadrut Leumit since 2019“, 8. Dezember 2020.

¹⁰⁵ PNA, Arbeitsministerium, „A List of Deaths Among Workers: 1 January–31 December 2021 (In Order of the Date of Death)“, 2022 (unveröffentlicht).

► Kapitel 4. Staats- und Regierungsführung und Aufbau von Institutionen bei anhaltender Instabilität

97. Die Fähigkeit der Palästinensischen Behörde, eine wirksame Regierungsführung, auch in Arbeitsfragen, zu gewährleisten, wird durch die Auswirkungen der Besatzung und die sich vertiefende interne Spaltung untergraben, was zu einem anhaltenden Teufelskreis wirtschaftlicher und politischer Krisen beiträgt. Die wirtschaftliche Erholung, die 2021 nach dem Auslaufen der COVID-19-bezogenen Maßnahmen zu verzeichnen war, reichte nicht aus, um dem Anstieg der Arbeitslosigkeit und der Zunahme der Armut Einhalt zu gebieten. Die Mission wurde darüber informiert, dass die Palästinensische Behörde angesichts der Haushaltskrise, steigender Inflation und rückläufiger Geberhilfe ¹⁰⁶ Ende 2021 zu einem weiteren Sparplan greifen musste, der weitere Kürzungen bei den operativen Ausgaben vorsah, einschließlich einer 20-prozentigen Kürzung der Gehälter der öffentlich Bediensteten. ¹⁰⁷
98. Mehrere Gesprächspartner der Mission äußerten sich weiterhin besorgt über das schwindende Vertrauen der Bürger in die palästinensische Regierung und über den schrumpfenden zivilgesellschaftlichen Raum im Westjordanland und in Gaza. Die Verschiebung der ursprünglich für Mai 2021 geplanten Wahlen zum Präsidenten und zum Legislativrat auf unbestimmte Zeit hat zu einer weiteren Erosion des Vertrauens in die palästinensische Führung und die palästinensischen Institutionen beigetragen, während die Korruptionswahrnehmung hoch ist. ¹⁰⁸ Die Gesetzgebung ist durch Legitimationsprobleme beeinträchtigt. Weil es seit mehr als 15 Jahren keinen Legislativrat gibt, werden Gesetze verzögert oder per Präsidialdekret erlassen.
99. Ende 2021 wurden sechs palästinensische zivilgesellschaftliche Organisationen ¹⁰⁹ durch eine Anordnung des israelischen Militärs als „Terrororganisationen“ eingestuft. ¹¹⁰ Dieser Schritt, der von den Vereinten Nationen und vielen Entwicklungsorganisationen verurteilt wurde, ¹¹¹ dürfte den begrenzten Raum, der zivilgesellschaftlichen Organisationen zur Verfügung steht, die sich für Rechenschaftslegung in Bezug auf die Menschenrechte einsetzen und wichtige soziale Dienste anbieten, weiter einschränken.
100. Positiv zu vermerken ist, dass im Westjordanland Kommunalwahlen in zwei Runden stattfanden, und zwar am 11. Dezember 2021 zur Wahl der Kommunalbehörden in 376 ländlichen Gebieten und am 26. März 2022 in größeren Städten zur Wahl der Stadträte in Städten mit mindestens 15.000 Einwohnern. Wenngleich nur wenige Wahllisten explizit mit etablierten Parteien verbun-

¹⁰⁶ OCHA et. al., *Humanitarian Needs Overview – OPT: Humanitarian Programme Cycle 2022*, Arbeitspapier, herausgegeben im Dezember 2021, 12.

¹⁰⁷ Die Gehälter der Bediensteten der Palästinensischen Behörde waren bereits Anfang 2019 aufgrund eines Sparplans der Palästinensischen Behörde gekürzt worden, der aufgrund der Einbehaltung der Steuer- und Zolleinnahmen durch Israel beschlossen wurde. Die Gehälter der Bediensteten der Palästinensischen Behörde wurden 2021 für einen kurzen Zeitraum vorübergehend wieder auf ihr früheres Niveau zurückgesetzt, auch in Gaza.

¹⁰⁸ Palestinian Center for Policy and Survey Research, „Press Release – Public Opinion Poll No. (83)“, 22. März 2022, 5.

¹⁰⁹ Addameer Prisoner Support and Human Rights Association, Al-Haq, Bisan Center for Research and Development, Defense for Children International – Palestine, Union of Agricultural Work Committees sowie Union of Palestinian Women Committees.

¹¹⁰ OCHA et al., *Humanitarian Needs Overview – OPT*, 15.

¹¹¹ Siehe beispielsweise: Association of International Development Agencies et al., „UN Agencies and the Association of International Development Agencies stand by civil society organisations in the Occupied Palestinian Territory“, 9. November 2021, und UN, „UN High Commissioner for Human Rights Bachelet Calls Israel's 'Terrorism' Designation an Unjustified Attack on Palestinian Civil Society“, Pressemitteilung, 26. Oktober 2021.

den waren, boykottierte die Hamas den Prozess und verhinderte die Durchführung von Wahlen in Gaza.¹¹²

Arbeitsmarktsteuerung: Anhaltende Bemühungen, Vorschriften zu entwickeln und durchzusetzen

- 101.** 2021 schloss der Ministerrat der Palästinensischen Behörde die 2019 begonnene Überprüfung der „Nationalen Politikagenda“¹¹³ ab und veröffentlichte den „Nationalen Entwicklungsplan: Resilienz, Abkopplung und Cluster-Entwicklung auf dem Weg zur Unabhängigkeit, 2021–2023“. Auf der Grundlage von 40 weiteren Dokumenten und von Beiträgen aus der Zivilgesellschaft und dem privaten Sektor sowie von internationalen Partnern schlägt der Nationale Entwicklungsplan ein neues Entwicklungsparadigma vor, das auf zwei Hauptsäulen beruht: „Cluster-Entwicklung“ durch die Schaffung regionaler Spezialisierungen in Schlüsselsektoren (Landwirtschaft, Industrie, Tourismus, Dienstleistungen und Technologie) und Abkopplung von der Besatzung durch die Konzentration auf Selbstbestimmung und wirtschaftliche Unabhängigkeit von Israel. Der Teil des Nationalen Entwicklungsplans, der sich mit dem Thema Arbeit befasst, betont nachdrücklich die Notwendigkeit, die nationale Produktion sowie Investitionen in die Humanressourcen und insbesondere in die berufliche Aus- und Weiterbildung zu fördern und einen widerstandsfähigen, auf Rechten basierenden Arbeitsmarkt zu entwickeln. Der Nationale Entwicklungsplan und die Strategie für den Arbeitssektor 2021–2023,¹¹⁴ die Nationale Beschäftigungsstrategie 2021–2025¹¹⁵ und das Programm für menschenwürdige Arbeit 2018–2022 sind die zentralen Planungsdokumente, in denen die Vision für die Arbeitsmarktsteuerung im besetzten palästinensischen Gebiet festgelegt ist.
- 102.** Seit vielen Jahren bemühen sich die Palästinensische Behörde und die Sozialpartner um eine Reform des palästinensischen Arbeitsgesetzes Nr. 7 aus dem Jahr 2000 (das „Arbeitsgesetz“) – eine notwendige Voraussetzung für die Verbesserung des Arbeitsschutzes und die Förderung der Arbeitnehmerrechte im Einklang mit den internationalen Arbeitsnormen. Trotz umfassenden zwei- und dreigliedrigen sozialen Dialogs gelang es jedoch nicht, die Meinungsverschiedenheiten zu überbrücken und einen Konsens in Fragen wie Mutterschutz, Arbeitszeit, Umgang mit Unternehmensumstrukturierungen und Entlassungen sowie Abfindungen zu erzielen. Der Ausbruch der COVID-19-Pandemie und ihre Auswirkungen auf den palästinensischen Arbeitsmarkt verlangsamten den Prozess zusätzlich. Zwischen Mitte 2021 und Anfang 2022 fanden mehrere Zusammenkünfte zwischen dem Arbeitsministerium und den Sozialpartnern statt, nach denen das Ministerium den Sozialpartnern einen aktualisierten Arbeitsgesetzentwurf zur Konsultation vorlegte. Im März 2022 erörterten Vertreter der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände eine Reihe von Änderungsvorschlägen, die von beiden Seiten eingebracht worden waren. Obwohl kein Konsens erzielt werden konnte, unterzeichneten die Sozialpartner eine zweigliedrige Vereinbarung, in der sie ihr anhaltendes Engagement für die Reform des Arbeitsgesetzes und die Einrichtung eines Fachausschusses zum Ausdruck brachten, der innerhalb von sechs Monaten gemeinsame Vorschläge zum aktualisierten Entwurf vorlegen soll.¹¹⁶

¹¹² Europäischer Rat für Auswärtige Beziehungen, „[Mapping Palestinian Politics: Local Elections \(2021–2022\)](#)“.

¹¹³ PNA, *National Policy Agenda, 2017–2022: Putting Citizens First*, Dezember 2016 (englische – nicht maßgebliche – Übersetzung).

¹¹⁴ PNA, Arbeitsministerium, *Labour Sector Strategy (2021–2023): The Road to Decent Work and Employment Opportunities Improvement*, April 2020.

¹¹⁵ PNA, Arbeitsministerium, *National Employment Strategy (2021–2025)*, März 2021.

¹¹⁶ Palästinensisches Arbeitsgesetz Nr. 7 von 2000: Vereinbarung über die Reform des Gesetzes, 15. März 2022, Totes Meer, Jordanien.

- 103.** Das Arbeitsministerium hat die Arbeitsaufsicht weiter modernisiert, insbesondere durch die Verbesserung seines webbasierten automatisierten Inspektionssystems und Angebote betreffend Schulungen und IT-Ausrüstung für seine Aufsichtsbeamten. Es wurden mehrere Sensibilisierungskampagnen durchgeführt, mit denen 2021 mehr als 1.000 Betriebe, vor allem im Baugewerbe, im Handel und im Dienstleistungssektor, erreicht wurden, wobei die meisten auf den Arbeitsschutz, die Geschlechtergleichstellung und die Umsetzung des neuen Mindestlohns, der Anfang 2022 in Kraft getreten ist, ausgerichtet waren. Die Inspektionen führten dazu, dass mehr als 3.700 Maßnahmen gegen Arbeitsstätten verhängt wurden, die Vorschriften nicht eingehalten hatten – ein Anstieg gegenüber den 3.000 im Jahr 2020, aber weniger als die 7.000 im Jahr 2019. Dazu zählten 95 Verweisungen an Gerichte, verglichen mit 89 im Jahr 2020 und 300 im Jahr 2019, und die Schließung von zwölf Betrieben, verglichen mit 42 im Jahr 2020 und 73 im Jahr 2019, hauptsächlich wegen Arbeitsschutzverstößen. Das Ministerium bearbeitete außerdem 594 Beschwerden, von denen die meisten Lohnfragen im Dienstleistungssektor betrafen.¹¹⁷
- 104.** Anfang 2021 wurde ein nationaler dreigliedriger Arbeitsschutzausschuss eingesetzt, der als weiteren Schritt zur Verhütung und Eindämmung berufsbedingter Gefahren ein nationales Arbeitsschutzprofil, nämlich eine Diagnose der Arbeitsschutzsituation im besetzten palästinensischen Gebiet, erstellte. Ein nationaler Mechanismus zur Erfassung und Meldung von Arbeitsunfällen, arbeitsbedingten Verletzungen und Berufskrankheiten wird derzeit entwickelt. Parallel dazu hat das Arbeitsministerium an Unternehmen und Arbeitnehmer gerichtete Sensibilisierungskampagnen gestartet, um die Umsetzung des Gesetzesdekrets Nr. 3 von 2019 über Arbeitsschutzausschüsse und -beauftragte in Betrieben zu unterstützen, das die Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Unternehmensleitungen in Betrieben mit mindestens 40 Beschäftigten fördert. Im Einklang mit demselben Gesetzesdekret wurde 2021 ein Mechanismus zur Akkreditierung von Ausbildungseinrichtungen, Ausbildungsprogrammen und Ausbildern im Bereich des Arbeitsschutzes geschaffen, der bereits zur Akkreditierung von zwei Ausbildungseinrichtungen führte.¹¹⁸ Nach Angaben des Ministeriums wurden 2021 im Westjordanland, einschließlich Ost-Jerusalems, und in Gaza 626 Arbeitsunfälle – darunter 23 mit tödlichem Ausgang – registriert, die Hälfte davon im Fertigungssektor und in der Landwirtschaft. Das Ministerium verteilte weiterhin Sensibilisierungsmaterialien in Bezug auf pandemiebezogene Schutz- und Präventionsmaßnahmen sowie hinsichtlich der Prävention anderer Berufskrankheiten an Arbeitgeber und Arbeitnehmer.
- 105.** Die Beilegung von Arbeitskonflikten war eine weitere wichtige Priorität des Arbeitsministeriums. Im Jahr 2021 kam es aufgrund der wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Krise zu zahlreichen Konflikten, einschließlich Massenentlassungen im Zuge von Unternehmensumstrukturierungen gemäß Artikel 41 des Arbeitsgesetzes.¹¹⁹ Das Ministerium erstellte eine Reihe von Rechtsgutachten, die meisten davon in Bezug auf nicht gezahlte Löhne und Beschäftigungsleistungen.
- 106.** Arbeitsrechtliche Streitigkeiten werden von den örtlichen Zivilgerichten nach den für Zivilsachen geltenden Verfahren beigelegt. Spezielle Arbeitsgerichte oder alternativ dazu Arbeitskammern innerhalb der Zivilgerichte zur Beschleunigung von Arbeitsrechtsstreitigkeiten wurden noch nicht eingerichtet. Sowohl der PGFTU als auch der Verband der palästinensischen Handels-, Industrie-

¹¹⁷ PNA, Arbeitsministerium, *2021 Annual Performance Report of the Ministry of Labour: General Administration of Inspection and Labour Protection* (unveröffentlicht).

¹¹⁸ PNA, Arbeitsministerium, *2021 Annual Performance Report of the Ministry of Labour: General Administration of Occupational Safety and Health* (unveröffentlicht).

¹¹⁹ Artikel 41 des Arbeitsgesetzes gestattet es Arbeitgebern, Arbeitsverträge aus „technischen Gründen“ oder wegen eines „Verlustes, der eine Verringerung der Zahl der Beschäftigten erforderlich macht“, zu kündigen. Er garantiert außerdem das Recht des Arbeitnehmers auf eine Kündigungsentschädigung und eine Abfindung bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses, vorausgesetzt, das Ministerium wird von der Kündigung in Kenntnis gesetzt.

und Landwirtschaftskammern (FPCCIA) sind sich darin einig, dass das Fehlen spezialisierter Arbeitsgerichte ein wichtiges Problem ist, das im Rahmen der Arbeitsrechtsreform vorrangig angegangen werden muss, insbesondere angesichts des beträchtlichen Rückstaus von Arbeitsrechtsfällen bei den Zivilgerichten.¹²⁰ Der FPCCIA bietet alternative Möglichkeiten der Streitbeilegung an, insbesondere Mediation und Schiedsverfahren für Streitigkeiten im Handelsgewerbe.¹²¹ Derartige Dienstleistungen sind nur bei der Handelskammer von Hebron verfügbar, die seit ihrer Gründung im Jahr 2019 etwa 60 Fälle im Zusammenhang mit Arbeitsfragen beigelegt hat, hauptsächlich durch Mediation oder informelle Schlichtung.

Sozialer Dialog und Dreigliedrigkeit: Die Ergebnisse entsprechen nicht den Verpflichtungen

107. Im März 2021 legte die erste Nationale Konferenz über sozialen Dialog eine ehrgeizige Agenda für den sozialen Dialog fest. Wie im Vorjahresbericht beschrieben, verpflichteten sich die Parteien in der Abschlusserklärung, in mehreren Bereichen zusammenzuarbeiten und sozialen Dialog zu führen.¹²² Es wurde ein dreigliedriger Ausschuss mit dem Arbeitsauftrag gebildet, die Umsetzung der Empfehlungen der Konferenz weiterzuverfolgen und dem Arbeitsminister regelmäßig Berichte über die erzielten Ergebnisse vorzulegen. Bis Anfang 2022 fand ein intensiver zwei- und dreigliedriger sozialer Dialog statt, insbesondere über die Reform des Arbeitsgesetzes und die Überarbeitung des Sozialversicherungsgesetzes, allerdings mit wenig greifbaren Ergebnissen.
108. Eine kürzlich vom IAA durchgeführte Evaluierung des Umfelds für den sozialen Dialogs im besetzten palästinensischen Gebiet wies auf anhaltende strukturelle Hemmnisse hin.¹²³ Vor allem gab es keine solide institutionelle Grundlage für einen nationalen sozialen Dialog auf höchster Ebene, abgesehen von den dreigliedrigen Ausschüssen für Arbeitspolitik und Löhne, die nur sporadisch zusammentraten. Darüber hinaus erstreckte sich der Dialog selten über die nationale Ebene hinaus auf die regionale, sektorale oder betriebliche Ebene, was einen Engpass für die Schaffung von Grundlagen für und die Umsetzung von Vereinbarungen auf höchster Ebene darstellte. Beispielsweise wiesen mehrere Gesprächspartner darauf hin, dass viele Unternehmen und Sektoren nicht in der Lage seien, den neuen nationalen Mindestlohn von 1.880 Schekel anzuwenden, der im August 2021 vom Ministerrat der Palästinensischen Behörde nach einer dreigliedrigen Vereinbarung beschlossen worden war.
109. Ein weiteres Problem besteht darin, dass der sektorale soziale Dialog einschließlich Kollektivverhandlungen nicht auf die spezifischen Bedürfnisse der Sektoren zugeschnitten ist und nicht ausreichend genutzt wird, weil das Arbeitsministerium und die Sozialpartner ihn immer noch in erster Linie als Instrument zur Beilegung kollektiver Streitigkeiten betrachten. Die meisten Kollektivvereinbarungen zielen auf die Beilegung lohnbezogener Streitigkeiten ab, wobei das Arbeitsministerium auf Ersuchen der Gewerkschaften die Verhandlungen moderiert: Im Jahr 2021 bear-

¹²⁰ Nach Angaben der Generalverwaltung für Informationstechnologie beim Obersten Justizrat belief sich die Zahl der anhängigen Arbeitsrechtsfälle im Jahr 2019 auf etwa 21.000. Siehe Ahmad Melhem, „[Palestinian workers might finally have labor courts to settle their cases](#)“, *Al-Monitor*, 21. Mai 2019.

¹²¹ IAO, „Organisational Assessment – Federation of Palestinian Chambers of Commerce, Industry and Agriculture (FPCCIA)“, Februar 2022 (unveröffentlicht).

¹²² Zu den Bereichen zählten die Überwachung der Umsetzung der Nationalen Beschäftigungsstrategie, die Überprüfung des Sozialversicherungsgesetzes von 2016, die Anwendung des neuen nationalen Mindestlohns ab Anfang 2022, der Abschluss der Überarbeitung des geltenden Arbeitsgesetzes und des Gesetzes über Gewerkschaftsorganisationen, die Förderung des sektoralen sozialen Dialogs, die Verabschiedung eines Plans des Arbeitsministeriums zum Schutz palästinensischer Arbeitnehmer in Israel und die Institutionalisierung des nationalen dreigliedrigen sozialen Dialogs.

¹²³ IAO, „Assessment and Prospects of Tripartite Cooperation and Social Dialogue in the OPT“, Januar 2022 (unveröffentlicht).

beitete das Ministerium 22 solcher Ersuchen, von denen acht mit Kollektivvereinbarungen für 1.447 Beschäftigte endeten, nachdem Beamte des Ministeriums im Rahmen von für den jeweiligen Konflikt ad hoc gebildeten „Dialogausschüssen“ vermittelt hatten.¹²⁴

- 110.** Im Jahr 2021 lag der gewerkschaftliche Organisationsgrad im besetzten palästinensischen Gebiet bei etwa 20 Prozent,¹²⁵ was im internationalen Vergleich und angesichts des Umstands, dass es sich bei fast neun von zehn Betrieben um Kleinstunternehmen handelt, einen relativ hohen Wert darstellt.¹²⁶ Der gewerkschaftliche Organisationsgrad der Arbeitnehmer lag bei 18,5 Prozent und derjenige der Arbeitnehmerinnen bei 30,2 Prozent. In Gaza sind 37,6 Prozent der Beschäftigten Mitglied einer Gewerkschaft, im Westjordanland 14,4 Prozent. Am 31. Dezember 2021 waren im besetzten palästinensischen Gebiet insgesamt 94 Arbeitgeerverbände und 417 nationale, sektorale und betriebliche Gewerkschaften tätig, darunter zwei neue sektorale Gewerkschaften in Gaza, die 2021 eingetragen wurden.¹²⁷ Die Arbeit am Entwurf eines Gesetzes über die Gewerkschaftsorganisationen, das das Arbeitsministerium als notwendig erachtet, damit die Sozialpartnerorganisationen effektiv arbeiten können, ist seit 2019 ausgesetzt.

Sozialschutz im Kampf gegen zunehmende Anfälligkeiten

- 111.** Viele der Gesprächspartner der Mission räumten ein, dass die Pandemie ihnen auf eindringliche Weise vor Augen geführt habe, dass ein besserer Sozialschutz, insbesondere eine beitragsgestützte Sozialversicherung, notwendig sei, um die negativen Auswirkungen von Wirtschaftskrisen auf Arbeitnehmer und Unternehmen abzufedern. Nach Angaben des PCBS zahlten etwa 60 Prozent der palästinensischen Arbeitnehmer keine Beiträge in irgendein privates oder öffentliches System der sozialen Sicherheit ein.¹²⁸ Derzeit erhalten nur die Beschäftigten des öffentlichen Sektors (Beamte und Angehörige der Sicherheitskräfte – etwa ein Viertel aller Palästinenser in Beschäftigung) – Deckung durch die soziale Sicherheit, indem sie Pflichtbeiträge an die Palästinensische Rentenbehörde zahlen.¹²⁹ Beschäftigte in der Privatwirtschaft einschließlich ihrer Familien sind durch kein öffentliches System der sozialen Sicherheit abgedeckt.
- 112.** Das Sozialversicherungsgesetz von 2016, das die Grundlage für die Errichtung der Palästinensischen Anstalt für soziale Sicherheit im Jahr 2018 bildete, wurde am 28. Januar 2019 per Präsidialdekret ausgesetzt, nachdem es im Westjordanland zu weitreichenden Protesten gegen das Gesetz gekommen war.¹³⁰ Die Bemühungen um eine Reaktivierung des Dialogs zwischen den Akteuren zur Überprüfung und Änderung des Sozialversicherungsgesetzes wurden Mitte 2021 wieder aufgenommen, wie in der Schlusserklärung der Ersten nationalen Konferenz für den sozialen Dialog vom März 2021 vorgesehen. Im Anschluss an diese Konferenz nahm ein vom Arbeitsminister eingesetzter dreigliedriger Sonderausschuss den Sondierungsdiallog zur Überarbeitung des Geset-

¹²⁴ PNA, Arbeitsministerium, *2021 Annual Performance Report of the Ministry of Labour: General Department of Labour Relations* (unveröffentlicht).

¹²⁵ PCBS-Mikrodatentabellen für 2020 und 2021.

¹²⁶ IAO, „Assessment and Prospects of Tripartite Cooperation and Social Dialogue in the OPT“.

¹²⁷ Die Allgemeine Gewerkschaft für Kindergärten und Kindertagesstätten und die Allgemeine Gewerkschaft für Arbeitnehmerinnen im Kosmetik- und Schönheitssektor.

¹²⁸ PCBS-Mikrodatentabellen für 2020 und 2021.

¹²⁹ Es bestehen Bedenken hinsichtlich der Finanzlage und der langfristigen Tragfähigkeit des staatlichen Rentenfonds, siehe Weltbankgruppe, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee – November 2021*, 10 und 38.

¹³⁰ Die Demonstranten kritisierten, dass das Gesetz hohe Beiträge verlange, ohne ausreichende Garantien für die Auszahlung der Leistungen zu bieten, und dass es Arbeitnehmer außerhalb des formellen Arbeitsmarktes nicht angemessen erfasse. IAO, *Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete*, Bericht des Generaldirektors – Beilage, Internationale Arbeitskonferenz, 108. Tagung (2019), Abs. 122.

zes auf. Der Ausschuss trat von Mitte 2021 bis Anfang 2022 mehrmals zusammen, um die vorgeschlagenen Änderungen zu prüfen, einschließlich der Bestimmungen zur Arbeitgeberhaftung, einer versicherungsmathematischen Bewertung für ein Arbeitslosenversicherungssystem und einer Bewertung der Auswirkungen der vorgeschlagenen Änderungen. Parallel dazu startete die Palästinensische Behörde eine Kampagne, um das Bewusstsein für die Vorteile der sozialen Sicherheit zu schärfen und das Vertrauen in die Verwaltungsstrukturen der Palästinensischen Anstalt für soziale Sicherheit zu stärken.

- 113.** Nichtbeitragsgestützte Sozialhilfe ist eine der wichtigsten Säulen eines palästinensischen sozialen Basisschutzes. Eine kürzlich vorgenommene Bewertung des IAA zeigt, dass der Großteil öffentlicher Sozialschutzprogramme steuerfinanziert ist.¹³¹ Vor dem Hintergrund wiederkehrender Haushaltskrisen ist das Ministerium für Soziale Entwicklung in hohem Maße auf externe Unterstützung angewiesen, die jedoch schrumpft. Um den unmittelbaren Bedarf im Zusammenhang mit Armut und Arbeitslosigkeit zu decken, haben die Palästinensische Behörde, internationale Institutionen und nichtstaatliche Organisationen eine breite Palette von Sozialhilfeprogrammen, auch für Geldtransfers, aufgelegt. Obwohl die Sozialhilfe weit verbreitet ist, haben der geringe Wert der Transfers und eine schwache Koordinierung etwaige positive Auswirkungen der Programme auf die Armut stark beschränkt. Im Jahr 2020 erreichten die Bargeldtransfers im Rahmen des palästinensischen Nationalen Bargeldtransferprogramms – der wichtigsten Säule der nationalen Sozialhilfe – etwa 115.000 der bedürftigsten palästinensischen Haushalte.¹³² Seit Mai 2021 haben registrierte Haushalte jedoch aufgrund der Haushaltskrise der Palästinensischen Behörde keine Zahlungen mehr erhalten.¹³³
- 114.** Die Sektorstrategie für Soziale Entwicklung 2021–2023 zielt darauf ab, politische Leitlinien vorzugeben und die Steuerung und Reaktionsfähigkeit von Sozialschutz- und Sozialhilfeprogrammen zu verbessern. Um die Weiterleitung der Hilfe an die Empfänger im Westjordanland und in Gaza effektiver zu gestalten, hat das Ministerium für Soziale Entwicklung ein nationales Sozialregister eingerichtet, in dem alle bedürftigen Menschen, vor allem Menschen mit Behinderungen und ältere Menschen, erfasst werden.¹³⁴ Das Ministerium für Soziale Entwicklung und die UN-Organisationen und -Programme entwickeln derzeit ein Hilfsinformationsmanagementsystem, eine zentrale Anlaufstelle für alle Informationen über ausländische Hilfe in Palästina, die alle Sektoren, Projekte und Geber erfasst.¹³⁵

Beschäftigungsförderung, Qualifizierung und Entwicklung des Unternehmertums: Wichtige Schritte zur Verbesserung von Kohärenz und Wirksamkeit

- 115.** Die Nationale Beschäftigungsstrategie, die auf der Ersten nationalen Konferenz für den sozialen Dialog im März 2021 offiziell vorgestellt wurde, bildet einen umfassenden Rahmen für die Koordinierung von Beschäftigungs- und Arbeitsmarktmaßnahmen im besetzten palästinensischen Gebiet. Die Strategie verfolgt drei Ziele: die Stärkung der Arbeitsmarktsteuerung und die Entwicklung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und Programme, die Ausrichtung des Bildungs-

¹³¹ IAO, *On the road to universal social protection: A social protection floor assessment in the Occupied Palestinian Territory*, Oktober 2021, 40.

¹³² Ebd., Tabelle 8.

¹³³ OXFAM International, „Fears that wheat stocks could run out in the Occupied Palestinian Territory within three weeks“, 11. April 2022.

¹³⁴ Welternährungsprogramm, *Palestine: Annual Country Report 2021 – Country Strategic Plan 2018–2022*, 28. Januar 2022, 17.

¹³⁵ Bis März 2022 hatte das Hilfsinformationsmanagementsystem 924 Hilfsprojekte erfasst.

wesens auf die Erfordernisse des Arbeitsmarktes sowie die Stärkung der Widerstandsfähigkeit und Kapazität des privaten Sektors mit den Zielen, die Produktivität zu steigern und menschenwürdige Arbeitsplätze für Arbeitsuchende, insbesondere für junge Menschen und Frauen, zu schaffen. Den Umsetzungsplan der Strategie in die Praxis zu überführen, hängt von der Sicherung der Finanzierung ab.¹³⁶ Die Palästinensische Behörde hat für den Sommer 2022 eine Tagung einberufen, auf der Entwicklungspartner über die Aufstockung der Mittel zur Unterstützung der Umsetzung der Strategie beraten sollen, wobei der Schwerpunkt auf zehn sich gegenseitig verstärkenden Themenbereichen liegen soll.¹³⁷

116. Der Palästinensische Fonds für Beschäftigung und Sozialschutz wurde im Oktober 2021 durch das Gesetzesdekret Nr. 33/2021 in den Palästinensischen Beschäftigungsfonds umgewandelt.¹³⁸ Dieser Institution, der die Befugnisse übertragen wurden, als nationale übergeordnete Stelle für Beschäftigung und die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie als Exekutivorgan für nationale beschäftigungspolitische Maßnahmen einschließlich derjenigen des Arbeitsministeriums zu fungieren, kommt eine zentrale Rolle bei der Umsetzung der Nationalen Beschäftigungsstrategie zu. Der Fonds wird von einem elfköpfigen Verwaltungsrat geleitet. Während der Verwaltungsrat des früheren Palästinensischen Fonds für Beschäftigung und Sozialschutz mit je drei Vertretern des FPCCIA und des PGFTU besetzt war, sind sie im neuen Verwaltungsrat des Palästinensischen Beschäftigungsfonds nur noch mit je einem Mitglied vertreten. Der Mission wurde mitgeteilt, dass der PGFTU aus diesem Grund seinen Sitz im Verwaltungsrat nicht eingenommen hat.
117. Der Palästinensische Beschäftigungsfonds stellt Finanzmittel und Schulungen für Kleinst- und Kleinunternehmen sowie für Basisorganisationen bereit und richtet sich an Hochschulabsolventen, Frauen, Menschen mit Behinderungen und Arbeitslose. Im Jahr 2021 schuf er über 5.000 Arbeits- und Einkommensmöglichkeiten, die meisten davon zeitlich befristet, und unterstützte die Gründung von 600 Kleinst- und Kleinunternehmen. Etwa die Hälfte der Projekte kamen Frauen zugute.¹³⁹ Um Arbeitsuchende und Arbeitgeber besser zusammenzubringen, entwickelte der Fonds ein Beschäftigungsportal, auf dem sich bis Anfang 2022 etwa 2.000 Arbeitsuchende und 1.250 Arbeitgeber registriert hatten.¹⁴⁰ Zum Zeitpunkt der Mission war der Fonds mit 10 Millionen US-Dollar ausgestattet, und es liefen Gespräche mit Gebern über zusätzliche Mittel.
118. Auch andere Institutionen fördern die Schaffung von Arbeitsplätzen und Einkommen, insbesondere das Finanzierungsprogramm Istidama (Nachhaltigkeit). Im Juni 2021 kündigte die Palästinensische Währungsbehörde eine neue Phase des Programms an, Istidama 2. Das Programm zielt darauf ab, kleine und mittlere Unternehmen sowie Kleinstprojekte durch vergünstigte Bankkredite zu unterstützen. Seit seiner Einführung im Mai 2020 unterstützte Istidama über 1.100 Unternehmen, von denen viele unmittelbar von der Pandemie betroffen waren.¹⁴¹ Das Programm

¹³⁶ Die Gesamtkosten für die Umsetzung der Nationalen Beschäftigungsstrategie werden auf 243 Millionen US-Dollar geschätzt. PNA, Arbeitsministerium, *National Employment Strategy (2021–2025)*, 124.

¹³⁷ Stärkung des Arbeitsmarktinformationssystems, Ausbau der öffentlichen Arbeitsvermittlungsdienste, Verbesserung der Arbeitsaufsicht und Bekämpfung der Informalität, Verknüpfung von Sozialschutz und Arbeitsmarktaktivierung, Stärkung des sozialen Dialogs und der Institutionen der sozialen Sicherheit, Stärkung der beruflichen Aus- und Weiterbildung, Verbesserung des Unternehmensumfelds, Förderung des Wachstums und der Arbeitsbeziehungen in vorrangigen Sektoren, Unterstützung des Unternehmertums sowie Förderung lokaler Produkte.

¹³⁸ Gesetzesdekret Nr. 33 von 2021 über den Palästinensischen Beschäftigungsfonds, 27. Oktober 2021.

¹³⁹ Palästinensischer Beschäftigungsfonds, „PEF's achievements“, Kurzdossier für die IAO-Mission, 3. März 2022 (unveröffentlicht).

¹⁴⁰ Ebd.

¹⁴¹ PMA, „Under the patronage of Palestine Monetary Authority Signing a memorandum of understanding between Bank of Palestine and Ministry of Labour to provide financing of one million dollars from the Estidama Fund for persons with disabilities“, Pressemitteilung, 6. April 2022.

unterstützt vorrangig Projekte in den Bereichen Informationstechnologie, erneuerbare Energien, Landwirtschaft und Bildung.¹⁴²

- 119.** Die Stärkung der beruflichen Aus- und Weiterbildung zur Deckung des Arbeitsmarktbedarfs ist eine der Hauptprioritäten der Nationalen Beschäftigungsstrategie und der Strategie für den Arbeitssektor 2021–2023. Im Jahr 2021 gab es von mehr als 76 Berufsaus- und -weiterbildungszentren – darunter 58 vom Bildungsministerium (Berufs- und Industrieschulen) und vom Arbeitsministerium (Berufsbildungszentren) verwaltete Zentren – sowie von 200 Bildungs- und Kulturzentren im besetzten palästinensischen Gebiet Angebote im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung.¹⁴³ Die Berufsbildungslandschaft ist nach wie vor sehr zersplittert und der private Sektor ist nur begrenzt beteiligt. Die Teilnehmerzahlen sind niedrig, und die Qualität der angebotenen Aus- und Weiterbildung wird häufig als unzureichend empfunden.¹⁴⁴ Ein Nationaler Rat für Berufsbildung, der Anfang 2021 per Gesetzesdekret Nr. 4 von 2021 eingerichtet wurde, hat den Auftrag, die Verwaltung der beruflichen Aus- und Weiterbildung zu koordinieren, Strategien und Vorschriften für die Berufsbildung zu formulieren und zu überprüfen, die Entwicklung eines nationalen Qualifikationsrahmens abzuschließen und einen nationalen Berufsbildungsfonds einzurichten.¹⁴⁵
- 120.** Die Verbesserung des Umfelds für das Unternehmertum im besetzten palästinensischen Gebiet ist von entscheidender Bedeutung für die Neugründung von Unternehmen und die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie für die Verbesserung der Aussichten für digitale Geschäftsaktivitäten.¹⁴⁶ Mehrere diesbezügliche Gesetze wurden vor Kurzem erlassen oder stehen zur Annahme an, darunter ein Gesetz zum Unternehmensrecht, das im Oktober 2021 vom Präsidenten unterzeichnet wurde, und ein Entwurf für ein Wettbewerbsgesetz.¹⁴⁷ Außerdem werden derzeit Änderungsentwürfe zum Genossenschaftsgesetz Nr. 20 aus dem Jahr 2017 sowie Verordnungen zur Einrichtung von zwei Förderorganen der Behörde für genossenschaftliche Arbeit (dem Entwicklungsfonds für Genossenschaften und dem Genossenschaftlichen Ausbildungsinstitut) geprüft.

Verbesserung der Teilhabe von Frauen: Eine unvollständige politische und regulatorische Landschaft

- 121.** Die Situation der Frauen auf dem palästinensischen Arbeitsmarkt ist nach wie vor prekär. Frauen sind unverhältnismäßig stark von der Besatzung und ihren vielfältigen Beschränkungen der Mobilität betroffen, was die Auswirkungen patriarchalischer Normen und kultureller Erwartungen an die Rolle der Frau in der palästinensischen Gesellschaft noch verstärkt. Die COVID-19-Pandemie, die Eskalation der Feindseligkeiten in Gaza und die sich verschärfende Krise auf dem Arbeitsmarkt haben sich auf Frauen besonders negativ ausgewirkt.¹⁴⁸ Im privaten Sektor beschäftigte Frauen erhalten niedrigere Löhne als ihre männlichen Kollegen in vergleichbaren Positionen und mit den

¹⁴² The Portland Trust, „Renewed Interest in Digital Currencies“, *Palestinian Economic Bulletin*, Nr. 178, Juli 2021.

¹⁴³ PNA, Arbeitsministerium, *National Employment Strategy (2021–2025)*, 68.

¹⁴⁴ Ebd., 70–71.

¹⁴⁵ Nationaler Rat für Berufsbildung, *Annual Work Plan 2022 TVET – SWG*, 24. März 2022 (unveröffentlicht).

¹⁴⁶ Weltbankgruppe, *Palestinian Digital Economy Assessment*, 2021, 6–7.

¹⁴⁷ Andere Gesetze umfassen ein aktualisiertes Gesetz über Handwerk und Gewerbe und eine neues Telekommunikationsgesetz, die beide in Kraft getreten sind. Siehe Weltbankgruppe, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee – November 2021*, 40.

¹⁴⁸ UN Women, *COVID-19: Gendered Impacts of the Pandemic in Palestine and Implications for Policy and Programming: Findings of a Rapid Gender Analysis of COVID-19 in Palestine*, April 2020; UN Women, *2021 Gender Alert: A Multisectoral Gender Analysis to Inform the 2022 Humanitarian Programme Cycle in the oPt*, November 2021; UN Women, *Gender and Wars in Gaza Untangled: What Past Wars Have Taught Us?*, Juni 2021.

gleichen Qualifikationen.¹⁴⁹ Fast die Hälfte der weiblichen Beschäftigten im privaten Sektor erhielt 2021 keinen bezahlten Mutterschaftsurlaub.¹⁵⁰

122. Das Unternehmertum könnte ein wichtiger Impuls für die Stärkung der Rolle der Frauen auf dem Arbeitsmarkt sein, auch wenn sie bei der Gründung und dem Aufbau eines eigenen Unternehmens auf hohe Hindernisse stoßen.¹⁵¹ Eine aktuelle Bewertung des FPCCIA zeigt, dass Unternehmen, die sich ganz oder teilweise im Besitz von Frauen befinden, weniger als 1 Prozent der aktiven Unternehmen in den acht Handelskammern ausmachen, für die nach Geschlecht aufgeschlüsselte Daten eingeholt werden konnten.¹⁵²
123. Die Harmonisierung der palästinensischen Gesetze mit den internationalen Arbeitsnormen und dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau mit den Zielen, alle Formen von Diskriminierung zu beenden, die Geschlechtergleichstellung zu fördern und die Rolle der Frauen zu stärken, kommt nur schleppend voran. Die palästinensischen Rechtsvorschriften enthalten keine umfassende Definition von Diskriminierung. Die Überarbeitungen des Arbeitsgesetzes unter Gleichstellungsgesichtspunkten¹⁵³ und des Sozialversicherungsgesetzes, die erhebliche positive Auswirkungen auf den Mutterschutz haben würden, sind noch nicht abgeschlossen; ein Konsens zwischen den dreigliedrigen Partnern steht noch aus. Die Mission wurde darüber informiert, dass manche Arbeitgeber offen zögern, Frauen einzustellen, weil sie die mit dem bezahlten Mutterschaftsurlaub verbundenen finanziellen Verpflichtungen fürchten. Darüber hinaus sind das Familienschutzgesetz sowie die Änderungen des Strafgesetzbuchs und des Personenstandsgesetzes noch im Entwurfsstadium. Es wird erwartet, dass diese Gesetze die Diskriminierung von Frauen in allen Lebensbereichen definieren und verbieten, eine umfassende Definition der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts einführen und Gewalt und Belästigung am Arbeitsplatz unter Strafe stellen.¹⁵⁴
124. Auf Initiative des Ministeriums für Frauen und auch auf Betreiben des Nationalen Ausschusses für Frauenbeschäftigung sowie zivilgesellschaftlicher Organisationen zielten politische Initiativen von Mitte 2021 bis Anfang 2022 darauf ab, vor dem Hintergrund der besonderen Auswirkungen der COVID-19-Krise auf Frauen die Arbeitsbedingungen von Frauen zu verbessern und der zunehmenden geschlechtsspezifischen Gewalt entgegenzuwirken. Durch Beschlüsse des Ministerrats der Palästinensischen Behörde wurde es im öffentlichen Sektor beschäftigten Frauen mit Kindern im Alter von 10 Jahren oder jünger gestattet, von zu Hause aus zu arbeiten, der Mutterschaftsurlaub wurde von 10 auf 14 Wochen verlängert und es wurde ein dreitägiger Vaterschaftsurlaub eingeführt. Um die gleiche Bezahlung von Männern und Frauen zu fördern und ihre Überwachung zu stärken, begannen das Frauenministerium und das Arbeitsministerium Anfang 2022 mit den Vorbereitungen für die Einsetzung eines Nationalen Ausschusses für Entgeltgleichheit. Eine Kampagne des Arbeitsministeriums zur Anwendung des Anfang 2022 in Kraft getretenen neuen Mindestlohns zielt auf Kindergärten und Kindertagesstätten ab, in denen Frauen den größten Teil

¹⁴⁹ PMA et al., *Economic Monitor 2020*, Ausgabe 63, 25.

¹⁵⁰ PCBS, „H.E. Dr. Awad, Highlights the Reality of the Palestinian Women on the Eve of International Women's Day, 08/03/2022 under the title 'Gender equality today for a sustainable tomorrow.'“, 7. März 2022.

¹⁵¹ Siehe Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen et al., *Palestine: Gender Justice & The Law*, 2018; Weltbankgruppe, *Enhancing job opportunities for skilled women in the Palestinian territories*, 2018.

¹⁵² IAO, „Organisational Assessment“.

¹⁵³ IAO, *Reform of the Palestinian Labour Law No. 7 of 2000: Final Report*, 2022 (unveröffentlicht).

¹⁵⁴ Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte, *Brief der Berichterstatterin für Folgemaßnahmen, Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, an den Palästinensischen Botschafter*, 5. März 2021.

des Personals ausmachen.¹⁵⁵ Zivilgesellschaftliche Organisationen wie die Young Women's Christian Association¹⁵⁶ und die Gleichstellungsstellen der Handelskammern bieten weiterhin Dienstleistungen an, um das Kleinstunternehmertum von Frauen zu fördern.¹⁵⁷ Zu den Maßnahmen zur Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt in der Gemeinschaft und am Arbeitsplatz zählt die Einrichtung einer Nationalen Beobachtungsstelle für Gewalt, die vom Frauenministerium, dem Innenministerium und mehreren Organisationen der Zivilgesellschaft eingerichtet wurde.¹⁵⁸

- 125.** In Entscheidungsprozessen im öffentlichen und privaten Bereich sind Frauen unterrepräsentiert; dies gilt auch für das Staatswesen, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände. Frauen besetzen weniger als 20 Prozent der gewerkschaftlichen Führungspositionen. Der Vorstand des FPCCIA ist ausschließlich mit Männern besetzt und in seinen 13 lokalen Handelskammern haben nur drei Frauen einen Sitz im Vorstand inne (in Ramallah, Jerusalem und Qalqilia).¹⁵⁹ Der Anteil der gewählten Frauen in der ersten Runde der palästinensischen Kommunalwahlen 2021 lag bei 22 Prozent¹⁶⁰ und damit weitgehend auf demselben Niveau wie bei den Kommunalwahlen 2017¹⁶¹ und deutlich unter dem internationalen Durchschnitt.¹⁶² Nur neun Wahllisten wurden von Frauen angeführt – 1 Prozent der Gesamtzahl. An der Spitze der 16 Gouvernements des besetzten palästinensischen Gebiets steht nur in einem Fall eine Frau, und nur 2 Prozent der Gemeinderäte werden von Frauen geleitet.¹⁶³
- 126.** Im Jahr 2021 kündigte die Palästinensische Behörde die Ausarbeitung eines Gesetzesdekrets an, in dem eine Mindestquote von 30 Prozent Kandidatinnen bei allgemeinen und Kommunalwahlen festgelegt werden soll.¹⁶⁴ Das Frauenministerium arbeitete den Zweiten Nationalen Aktionsplan für die Umsetzung der Resolution 1325 des UN-Sicherheitsrates¹⁶⁵ über Frauen, Frieden und Sicherheit für den Zeitraum 2021–23 aus. Der Plan zielt darauf ab, palästinensische Frauen und Mädchen vor Gewalt und israelischer Besatzungspolitik zu schützen, die Rechenschaftslegung durch Mechanismen zum Schutz von Frauen und Mädchen zu fördern und die diskriminierungsfreie Beteiligung von Frauen an Entscheidungsprozessen auf allen Ebenen zu gewährleisten. Im April 2021 bildete der PGFTU eine Koalition mit 37 Organisationen der Zivilgesellschaft und sektoralen Gewerkschaften, um für gleiche Arbeitsrechte für Männer und Frauen einzutreten und den Arbeitnehmern bei der Reform des Arbeitsgesetzes mehr Gehör zu verschaffen.

¹⁵⁵ PNA, Arbeitsministerium, *2021 Annual Performance Report of the Ministry of Labour: General Administration of Inspection and Labour Protection* (unveröffentlicht).

¹⁵⁶ Für weitere Informationen siehe: <https://ywca.ps/about>.

¹⁵⁷ FPCCIA, „Report to the ILO Fact-Finding Mission“, April 2022 (unveröffentlicht).

¹⁵⁸ PNA, Frauenministerium, „Israeli Occupation Impacts on the Palestinian Work Sector“.

¹⁵⁹ IAO, „Organisational Assessment“.

¹⁶⁰ PCBS, „H.E. Dr. Awad, Highlights the Reality of the Palestinian Women“.

¹⁶¹ Zentrale Wahlkommission – Palästina, „Local Elections 2017: Candidates by Gender“, Infografik.

¹⁶² Weltweit waren von den 6 Millionen gewählten Mitgliedern in beratenden Gremien der Kommunalverwaltungen in 133 Ländern und Gebieten am 1. Januar 2020 2,18 Millionen (36 Prozent) Frauen. UN Women, *Women's Representation in Local Government: A Global Analysis*, Dezember 2021, 7.

¹⁶³ PCBS, „H.E. Dr. Awad, Highlights the Reality of the Palestinian Women“.

¹⁶⁴ Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Brief der Berichterstatterin für Folgemaßnahmen.

¹⁶⁵ Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, *Resolution 1325 (2000) vom 31. Oktober 2000*.

Kinderarbeit und Menschen mit Behinderungen

- 127.** Das Arbeitsgesetz verbietet die Beschäftigung von Kindern unter 15 Jahren und gefährliche oder lange Arbeitszeiten für Kinder unter 18 Jahren. Daten aus Haushaltsbefragungen für das Jahr 2021 deuten darauf hin, dass Kinderarbeit bei Kindern im Alter von 10 bis 14 Jahren mit 1 Prozent der Kinder in dieser Altersgruppe relativ selten war.¹⁶⁶ Dennoch hat sich die Zahl der Kinder in Beschäftigung zwischen 2020 und 2021 in Gaza von 526 auf 1.096 mehr als verdoppelt, wobei es sich ausschließlich um Jungen handelte. Im Westjordanland stieg die Zahl der Kinder in Beschäftigung in diesem Zeitraum um etwa 55 Prozent, und zwar von 3.982 auf 6.169, darunter 482 Mädchen. Darüber hinaus waren im Jahr 2021 schätzungsweise 3,5 Prozent der Kinder im Alter von 15 bis 17 Jahren mit gefährlichen Arbeiten beschäftigt. Während ihres Aufenthalts in Gaza beobachtete die Mission Kinder, die auf der Straße und in Geschäften arbeiteten und dabei bisweilen gefährliche Arbeiten verrichteten, indem sie beispielsweise schwere Karren schoben und schwere Lasten trugen. Der Nationale Kinderrat, der Ende 2019 reaktiviert wurde, ist für die Ausarbeitung und Überwachung von Maßnahmen zum Schutz der Kinderrechte zuständig, worunter auch die Abschaffung von Kinderarbeit fällt. Im Jahr 2021 organisierte er mehrere Sensibilisierungskampagnen für Kinder und Eltern, darunter eine virtuelle „Rechenschaftssitzung“ in Gaza in Anwesenheit von Vertretern der Ministerien für Arbeit, für Soziale Entwicklung und für Bildung, der Polizei und der Jugendstaatsanwaltschaft des Westjordanlandes.¹⁶⁷
- 128.** Schätzungen zufolge machen Menschen mit Behinderungen etwa 2 Prozent der Bevölkerung im besetzten palästinensischen Gebiet aus.¹⁶⁸ Sie sind mit sozialer Ausgrenzung und Hindernissen beim Zugang zu Beschäftigung und Sozialschutz konfrontiert, die durch die Pandemie noch verstärkt wurden, und sie sind durchweg stärker von Armut betroffen als Menschen ohne Behinderungen.¹⁶⁹ Geeignete Arbeitsplatzregelungen für sie bereitzustellen, ihre Diskriminierung zu verhindern und sicherzustellen, dass Arbeitgeber ihrer Verpflichtung nachkommen, sie angemessen zu berücksichtigen, sind wesentliche Bestandteile der laufenden Reformen des Gesetzes Nr. 4 von 1999 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen¹⁷⁰ und des Arbeitsrechts.¹⁷¹ Eine nationale Politik zu den Rechten von Menschen mit Behinderungen, die darauf abzielt, einen besseren Zugang zu menschenwürdiger Arbeit zu fördern, vor allem über die berufliche Aus- und Weiterbildung, sowie Maßnahmen für die Einstellung und die Überwachung der Praktiken am Arbeitsplatz nach der Einstellung sind seit Jahren in Vorbereitung.
- 129.** Das Ministerium für Soziale Entwicklung ist federführend bei den Bemühungen der Palästinensischen Behörde, die Wirksamkeit der Sozialschutzmaßnahmen und -interventionen für Menschen mit Behinderungen zu verbessern, vor allem durch Sozialhilfeprogramme. Auf der Grundlage von Daten für das Jahr 2020 beziehen Haushalte, in denen Menschen mit Behinderungen leben, öfter Bar- und Sachunterstützung der öffentlichen Hand als Durchschnittshaushalte, nämlich 33 Prozent gegenüber 19 Prozent.¹⁷² Die Verbesserung der wirtschaftlichen Situation von Menschen mit Behinderungen, auch durch Zuschüsse zur Gründung von Klein- und Kleinstunternehmen für

¹⁶⁶ PCBS-Mikrodatentabellen für 2020 und 2021.

¹⁶⁷ Palästinensisches Zentrum für Menschenrechte, „[Palestine's National Children Council – Gaza Strip Participates in Accountability Session on Child Labor in Palestine with Government Officials](#)“, 28. Oktober 2021.

¹⁶⁸ Die jüngsten Daten stammen aus dem Jahr 2017: PCBS, [Pressemitteilung](#), 3. Dezember 2018.

¹⁶⁹ IAO, *A Social Protection Floor Assessment in the Occupied Palestinian Territory*, 63.

¹⁷⁰ Entwurf eines Gesetzesdekrets über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, 2019.

¹⁷¹ IAO, *Reform of the Palestinian Labour Law No. 7 of 2000: Final Report*.

¹⁷² IAO, *A Social Protection Floor Assessment in the Occupied Palestinian Territory*, 63.

arme Haushalte, ist ein Hauptziel der Sektorstrategie für Soziale Entwicklung 2021–2023.¹⁷³ Die Mission wurde darüber informiert, dass das Ministerium finanzielle und personelle Kapazitäten in der Palästinensischen Nationalen Institution zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation (PNEEI) aufbaut, die 2019 als unabhängige Einrichtung geschaffen wurde, die dazu beiträgt, Sozialschutz mit wirtschaftlicher Selbstbestimmung zu verknüpfen, um Menschen in einer Situation der Verletzlichkeit zu befähigen, ein nachhaltiges Einkommen zu erwirtschaften. Von Ende 2021 bis Mitte 2022 wurde unter der Leitung des Ministeriums eine umfassende nationale Datenerhebung durchgeführt, um die Informationen über die Anspruchsberechtigten des palästinensischen Nationalen Bargeldtransferprogramms und das nationale Sozialregister des Ministeriums über die Bedürfnisse älterer Menschen und von Menschen mit Behinderungen zu aktualisieren.¹⁷⁴

Gaza leidet unter der anhaltenden Blockade, der internen Spaltung und abnehmender Hilfe der Geber

- 130.** Der öffentliche Sektor und die Arbeitsverwaltung in Gaza arbeiten unter schwierigsten Bedingungen. Die 2 Millionen Bewohner von Gaza sind weitgehend von humanitärer Hilfe abhängig, die hauptsächlich über das Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA) geleitet wird. Durch die Feindseligkeiten im Mai 2021 wurde es für das UNRWA, das nach wie vor stark unterfinanziert ist, sehr viel schwieriger, wichtige Leistungen für die Bewohner von Gaza zu erbringen, insbesondere in den Bereichen primäre Gesundheitsversorgung und Bildung. Das UNRWA musste Sparmaßnahmen ergreifen, um die Kosten zu senken, wodurch sich das Zahlenverhältnis von Lehrkräften zu Schülern weiter verschlechtert hat. Mit 30.500 Mitarbeitern, darunter etwa 10.000 Lehrkräfte (die meisten von ihnen Frauen), ist das UNRWA nach der Palästinensischen Behörde der zweitgrößte Arbeitgeber in Gaza und wendet dieselben arbeitsrechtlichen Bestimmungen und Gehaltsskalen an wie im Westjordanland. Dies hat einen erheblichen Multiplikatoreffekt, weil ein Lohn vom UNRWA, wie der Mission berichtet wurde, im Durchschnitt vier bis fünf Haushalte ernähren kann.
- 131.** 2021 hob die Palästinensische Behörde die Sparmaßnahmen auf, die seit Anfang 2017 in Kraft waren und die Einkommen von etwa 55.000 in Gaza ansässigen öffentlich Bediensteten auf ihrer Gehaltsliste schmälerten. Damit endete eine 30- bis 50-prozentige Kürzung der Nettogehälter und die obligatorische Frühverrentung von etwa 6.500 öffentlich Bediensteten. Die Mission wurde allerdings darüber informiert, dass der neue Sparplan der Palästinensischen Behörde auch Auswirkungen auf die Gehälter der in Gaza tätigen öffentlich Bediensteten hat und eine 20-prozentige Gehaltskürzung vorsieht. Im Jahr 2021 erhielten etwa 80 Prozent der Bewohner von Gaza Sozialhilfe, insbesondere in Form von Bargeldtransfers, wie etwa durch das Palästinensische Nationale Bargeldtransferprogramm, das derzeit ausgesetzt ist, oder als Nahrungsmittelhilfe.¹⁷⁵ Zugunsten einer besseren Zielgruppenbestimmung hat das Ministerium für Soziale Entwicklung 360 öffentlich Bedienstete in Gaza beauftragt, aktualisierte Informationen über den Bedarf der bedürftigsten Haushalte zu erheben.
- 132.** Die Arbeitsvorschriften der Palästinensischen Behörde, insbesondere die Vorschriften in Bezug auf den Arbeitsschutz und Mindestlöhne, werden in Gaza nur selten durchgesetzt; ihre Anwendung scheint weitgehend vom guten Willen der Unternehmer abzuhängen. Obwohl viele Arbeitnehmer in Gaza Gewerkschaftsmitglieder sind und 2021 zwei neue Branchengewerkschaften

¹⁷³ PNA, Ministerium für Soziale Entwicklung, *Social Development Sector Strategy 2021–2023*, August 2020.

¹⁷⁴ Welternährungsprogramm, *Palestine: Annual Country Report 2021*.

¹⁷⁵ IAO, *A Social Protection Floor Assessment in the Occupied Palestinian Territory*, 40.

gegründet wurden, um die Beschäftigten in Kindergärten und Kindertagesstätten sowie in der Kosmetik- und Schönheitsbranche zu vertreten,¹⁷⁶ bleiben die Gewerkschaftsaktivitäten begrenzt. Die von den De-facto-Behörden verhängten Beschränkungen der Gewerkschaftsrechte beeinträchtigen den PGFTU erheblich und hindern das Gewerkschaftspersonal daran, seine Räumlichkeiten zu nutzen, Arbeitsstätten zu besuchen oder Mitglieder in Gaza zu rekrutieren. Die durch die Blockade bedingten Mobilitätsbeschränkungen haben die Fähigkeit der Vertretungen des PGFTU und des FPCCIA im Westjordanland und in Gaza, im zwei- und dreigliedrigen Dialog mit einer Stimme zu sprechen, weiter eingeschränkt und die Kluft zwischen den Vertretungen noch einmal vergrößert.

¹⁷⁶ PNA, Arbeitsministerium, *2021 Annual Performance Report of the Ministry of Labour: General Department of Labour Relations* (unveröffentlicht).

► Kapitel 5. Eine ungewisse Zukunft für die Arbeitnehmer des besetzten syrischen Golan

133. Der besetzte syrische Golan steht weiterhin im Schatten des Konflikts zwischen Israel und der Arabischen Republik Syrien. Aufgrund seiner Topografie und seiner geografischen Lage ist er von strategischer militärischer Bedeutung und wurde im Krieg von 1967 von Israel erobert. Seitdem ist er besetzt. Mehr als 100.000 Syrer, die in mehreren hundert Dörfern auf den Golanhöhen lebten, wurden Berichten zufolge vertrieben oder flohen zum Zeitpunkt des Krieges.¹⁷⁷
134. Das Gebiet wurde 1981 von Israel annektiert. Die Annexion verstößt gegen das Völkerrecht. Die UN-Resolution 497 (1981) des Sicherheitsrates besagt, dass der israelische Beschluss, den besetzten syrischen Golan seinem Recht, seiner Rechtsprechung und seiner Verwaltung zu unterstellen, null und nichtig und ohne völkerrechtliche Wirkung ist.¹⁷⁸ Die Annexion wurde von einem Land anerkannt, den Vereinigten Staaten von Amerika.
135. Der Handel mit der Arabischen Republik Syrien und Reisen dorthin sind seit 2013 nicht mehr möglich, und der Grenzübergang Quneitra bleibt geschlossen.
136. Im Jahr 2021 betrug die Einwohnerzahl des besetzten syrischen Golan 52.500. Die Zahlen der syrischen Bürger auf dem besetzten syrischen Golan und die der israelischen Siedler sind ungefähr gleich groß.¹⁷⁹ Erstere konzentrieren sich auf fünf Dörfer in der Nähe der von den Vereinten Nationen kontrollierten Pufferzone, letztere verteilen sich auf 35 Siedlungen.
137. Es bestehen Pläne der israelischen Behörden, die israelische Siedlerbevölkerung auf dem besetzten syrischen Golan erheblich zu vergrößern. Am 26. Dezember 2021 fand im besetzten Gebiet eine israelische Kabinettsitzung statt, auf der beschlossen wurde, Tausende neuer Wohneinheiten zu bauen und die Zahl der Siedler innerhalb der nächsten drei Jahre zu verdoppeln.¹⁸⁰ Außerdem wurde bekannt gegeben, dass das langfristige Ziel darin besteht, die Bevölkerung der größten israelischen Siedlung, Katzrin, bis 2040 auf etwa 40.000 Einwohner zu erhöhen. Es ist geplant, dass das Gesamtvorhaben durch eine Investition der israelischen Regierung in Höhe von 1 Milliarde Schekel unterstützt werden soll. Zudem sollen 2.000 neue Arbeitsplätze geschaffen werden.
138. Sollte der Plan der israelischen Regierung wie angekündigt umgesetzt werden, würden die syrischen Bürger auf dem besetzten syrischen Golan zu einer Minderheit auf ihrem Land werden und

¹⁷⁷ Christopher Phillips, „[The Golan Heights: ripples of civil war in Israel's little piece of Syria](#)“, Chatham House, 5. Juni 2014; Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), [Syria: Forty years on, people displaced from the Golan remain in waiting](#), 31. Oktober 2007; Alessandro Delforno, [More Shadows Than Lights: Local Elections in the Occupied Syrian Golan](#) (Al-Marsad, 2021).

¹⁷⁸ In jüngster Zeit erneut zum Ausdruck gebracht in der [Resolution 76/81](#) der UN-Generalversammlung vom 9. Dezember 2021, in der es heißt: „Die Generalversammlung [...] 1. fordert die Besatzungsmacht Israel auf, den einschlägigen Resolutionen über den besetzten syrischen Golan Folge zu leisten, insbesondere der Resolution 497 (1981) des Sicherheitsrates, in der der Rat unter anderem beschloss, dass der Beschluss Israels, den besetzten syrischen Golan seinem Recht, seiner Rechtsprechung und seiner Verwaltung zu unterstellen, null und nichtig und ohne völkerrechtliche Wirkung ist, und verlangte, dass die Besatzungsmacht Israel ihren Beschluss umgehend rückgängig macht; 2. fordert Israel außerdem auf, die Änderung des äußeren Erscheinungsbilds, der demografischen Zusammensetzung, der institutionellen Struktur und des Rechtsstatus des besetzten syrischen Golan und insbesondere die Errichtung von Siedlungen zu unterlassen;...“

¹⁷⁹ Die Bevölkerungsdaten für den besetzten syrischen Golan werden vom israelischen Zentralamt für Statistik (CBS) veröffentlicht. Siehe CBS, [„Population – Statistical Abstract of Israel 2021 – No. 72“](#), 4. Juli 2021. Dem CBS zufolge lebten Ende 2020 auf dem besetzten syrischen Golan 24.000 Juden, 23.800 Drusen und 2.800 Araber.

¹⁸⁰ Beschluss Nr. 864 der Regierung Israels vom 26. Dezember 2021; siehe den [Plan zur Förderung eines nachhaltigen demografischen Wachstums in den Gemeinden der Golan- und Katzrin-Regionalräte für die Jahre 2022–2025](#) sowie Außenministerium, [„Cabinet approves special plan to develop the Golan Heights“](#), Pressemitteilung, 26. Dezember 2021, und [„PM Bennett's remarks at the start of the special Cabinet meeting on the Golan Heights“](#), Pressemitteilung, 26. Dezember 2021.

bis 2025 nur noch etwa ein Drittel der Gesamtbevölkerung ausmachen. Sowohl die Regierung der Arabischen Republik Syrien als auch die Arabische Liga verurteilten den Plan und bezeichneten ihn als „gefährlich und beispiellos“¹⁸¹ und als „flagranten Verstoß gegen das Völkerrecht“.¹⁸²

139. Während sich der oben genannte Plan nur auf israelische Siedlungsgebiete bezieht, sollen mit einem anderen Programm der israelischen Regierung, das im November 2021 aufgelegt wurde, mit einer Investition von 3 Milliarden Schekel über einen Zeitraum von drei Jahren (2021–23) für drusische Gemeinden in ganz Israel Verkehr, Infrastruktur und Bildung verbessert werden. Berichten zufolge sollen auch von syrischen Bürgern des Golan bewohnte Dörfer einbezogen werden.¹⁸³
140. Wichtige Daten über die Erwerbsbevölkerung der syrischen Bürger des besetzten syrischen Golan sind der israelischen Arbeitskräfteerhebung zu entnehmen.¹⁸⁴ Im Jahr 2021 lag die Erwerbsquote bei 48,7 Prozent. Sie war bei Männern (59,1 Prozent) erheblich höher als bei Frauen (35,7 Prozent). Die Erwerbsbeteiligung der Frauen ist jedoch stark gestiegen und hat sich in den letzten zehn Jahren fast verdoppelt; sie liegt nun über dem Durchschnitt der arabischen Region.¹⁸⁵ Die Mehrheit der syrischen Arbeitnehmer (90,8 Prozent) wurde als abhängig Beschäftigte erfasst, der Rest von 9,2 Prozent als Selbstständige einschließlich Arbeitgeber.
141. Die meisten syrischen Bürger des Golan in einem Beschäftigungsverhältnis arbeiteten im Baugewerbe (21,8 Prozent), gefolgt vom Bildungswesen (19,5 Prozent) sowie dem Groß- und Einzelhandel (13,7 Prozent). Es gibt keine zuverlässigen Daten über den relativen Anteil der Wirtschaftstätigkeit in der Landwirtschaft und im Fertigungssektor, und es liegen keine Daten über das Ausmaß der Arbeitslosigkeit verfügbar. Der Mission wurde berichtet, dass die überwiegende Mehrheit der syrischen Arbeitnehmer aufgrund des Mangels an Industrie und den damit verbundenen Beschäftigungsmöglichkeiten eine Beschäftigung in Israel oder in israelischen Siedlungen auf dem besetzten syrischen Golan angenommen hat.
142. Die Landwirtschaft, insbesondere der Apfelanbau, der einst eine tragende Säule der Wirtschaft auf dem Golan war, hat an Bedeutung verloren, und wenige syrische Haushalte sind in der Lage, von ihrem Land zu leben. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass in der landwirtschaftlichen Produktion überwiegend Kleinbetriebe tätig sind, die mit der stärker industrialisierten israelischen Landwirtschaft und den zunehmenden Apfelimporten nicht konkurrieren können, und dass der syrische Markt, der bis 2013 die Abnahme landwirtschaftlicher Produkte aus dem Golan und insbesondere von Äpfeln garantierte, weiterhin geschlossen ist. Viele Haushalte, die früher ausschließlich in der Landwirtschaft tätig waren, haben Berichten zufolge den Agrotourismus als zusätzliche Einkommensquelle erschlossen.
143. Die Mission wurde auch über anhaltende diskriminierende Praktiken beim Zugang zu Wasser für syrische Bürger auf dem besetzten syrischen Golan informiert. Sie hatten keinen Anspruch auf Subventionen und Anreize und profitierten nicht von der Infrastruktur, die den Siedlern und Siedlungen häufig zur Verfügung steht. Darüber hinaus gab es anhaltende Bedenken hinsichtlich der Windkraftanlagen, die auf syrischem Grund und Boden gebaut werden sollen. Sie waren ohne angemessene Konsultation geplant worden und würden möglicherweise die landwirtschaftliche Tätigkeit, die städtebauliche Entwicklung und den Tourismus gefährden.

¹⁸¹ *Al Jazeera*, „[Syria condemns Israel's plan to double Golan Heights settlements](#)“, 27. Dezember 2021.

¹⁸² *Arab News*, „[Head of Arab League Aboul Gheit condemns Israeli settlement expansion in Golan Heights](#)“, 28. Dezember 2021.

¹⁸³ Regierung Israels, Finanzministerium, „[The Israeli government approved today \(Sunday\) a NIS 3 billion three-year budget \(2021–2023\) to improve the quality of life of Druze and Circassian communities in Israel](#)“, Pressemitteilung, 28. November 2021.

¹⁸⁴ CBS, Daten der israelischen Arbeitskräfteerhebung auf dem Golan, wie vom CBS am 10. April 2022 per E-Mail an das IAA mitgeteilt. Zu beachten ist, dass die Mission für die Zwecke der Datenanalyse die Kategorie „Araber auf den Golanhöhen“ aus der Arbeitskräfteerhebung stellvertretend für die „syrischen Bürger des Golan“ verwendete.

¹⁸⁵ Auf der Grundlage der von ILOSTAT modellierten Schätzungen für die Arabische Liga beträgt der regionale Durchschnitt 19,7 Prozent.

► Abschließende Bemerkungen

- 144.** Während der letzten beiden Jahre wurde die palästinensische Arbeitswelt von der COVID-19-Pandemie und ihren Folgen heimgesucht. Die Nachfrage ging zurück, Fabriken wurden geschlossen und Arbeitnehmer entlassen. Wie in anderen Teilen der Region ist die Erholung nun in vollem Gange, aber der Arbeitsmarkt bleibt hinter der Gesamtwirtschaftsleistung zurück. Das Wachstum hat sich zwar wieder erholt, aber es werden nicht genügend Arbeitsplätze geschaffen. Die meisten neuen Arbeitsplätze sind informell, und die Arbeitslosigkeit ist auf dem höchsten Stand seit der zweiten Intifada vor etwa 20 Jahren.
- 145.** Vor der COVID-19-Pandemie war die Bilanz des palästinensischen Arbeitsmarktes bereits schlecht. Durch die jahrzehntelange Besatzung unterdrückt, hatte er viele zurückgelassen, vor allem Frauen und junge Arbeitsuchende. Die Auswirkungen der Pandemie haben die bereits bestehenden Ungleichgewichte und Anfälligkeiten weiter verschärft. Die Armut hat zugenommen, und die Frustration sitzt tief und hat zu sozialen Unruhen geführt.
- 146.** Die meisten palästinensischen Arbeitnehmer kennen nichts anderes als ein Leben und Arbeiten unter der Besatzung. Die Besatzung heute unterscheidet sich jedoch von der der ersten Zeit. Im Lauf der Jahre hat sie sich erheblich vertieft und verfestigt. Das Westjordanland ist zersplittert; die Entwicklung und Bewirtschaftung des Gebiets C, das den größten Teil des Landes ausmacht, unterliegen umfangreichen Beschränkungen für Palästinenser, während die Siedlungen unaufhaltsam wachsen. Die meisten palästinensischen Arbeitnehmer sind immer stärker von strengen Beschränkungen in Bezug auf die Mobilität und den Zugang zu Land und Ressourcen betroffen. Nach 15 Jahren Blockade kann die Situation auf dem Arbeitsmarkt in Gaza nur als katastrophal bezeichnet werden. Menschenwürdige Arbeit ist rar.
- 147.** Mit ihren begrenzten Mitteln hat die Palästinensische Behörde versucht, den Arbeitsmarkt zu regulieren, die Arbeitnehmer zu schützen und Anfälligkeiten durch Sozialhilfe zu verringern. Diese Aufgabe wird jedoch durch eine Finanzkrise von noch nie dagewesenem Ausmaß zunehmend erschwert. Gegen Einnahmenausfälle, auch in den Modalitäten für die Einziehung und Auszahlung palästinensischer Einnahmen durch Israel, wird kaum etwas getan. Viele Geber haben ihre Unterstützung gekürzt. Infolgedessen werden öffentlich Bedienstete nicht vollständig bezahlt, der Sozialschutz wurde gekürzt, und die öffentlichen Investitionen sind zum Stillstand gekommen. Die Regierungsführung ist beeinträchtigt und der Lebensunterhalt der Arbeitnehmer ist unsicher.
- 148.** Immer mehr palästinensische Arbeitnehmer suchen eine Beschäftigung in Israel und den Siedlungen. Erleichtert wird dies durch eine wachsende Zahl von Genehmigungen, die von Israel ausgestellt werden. Trotz jüngster Reformbemühungen der israelischen Regierung haben sich die Rahmenbedingungen kaum verbessert. Zehntausende palästinensischer Arbeitnehmer werden immer noch von illegalen Vermittlern ausgebeutet, die den Arbeitnehmern bis zu einem Drittel des Lohns abnehmen. Nicht alle palästinensischen Arbeitnehmer in Israel können den Arbeitgeber wechseln und nur wenige haben Zugang zu vollständigen Sozialleistungen. Zu viele sterben noch immer oder werden bei der Arbeit verletzt, insbesondere auf Baustellen.
- 149.** Nach den jüngsten Entscheidungen der israelischen Regierung können nun mehr Bewohner von Gaza in Israel arbeiten, und Tausende von ihnen haben damit begonnen. Die Löhne, die sie nach Gaza zurückbringen, werden erhebliche Auswirkungen haben und die Belastbarkeit der Haushalte stärken. Insgesamt wird Gaza jedoch nur dann in der Lage sein, seinen ständigen Niedergang und seine rückläufige Entwicklung umzukehren, wenn die Blockade aufgehoben wird. Die wichtigsten Arbeitsmarktindikatoren haben sich im Laufe der Zeit verschlechtert, es gibt immer

weniger Arbeitsplätze, Frauen sind weitgehend vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen und Arbeitslosigkeit, insbesondere unter Jugendlichen, ist weit verbreitet.

150. Auch auf dem besetzten syrischen Golan wird die Situation der syrischen Arbeitnehmer weiterhin weitgehend durch die Besatzung bestimmt. Die meisten syrischen Bürger des besetzten syrischen Golan suchen nun eine Beschäftigung in Israel, während die diskriminierenden Praktiken in ihrem Gebiet, die israelische Siedler begünstigen, aufrechterhalten werden. Angesichts der jüngsten politischen Beschlüsse von Israel, den israelischen Siedlungsbau erheblich auszuweiten, könnten syrische Bürger auf dem besetzten syrischen Golan bald eine Minderheit sein.
151. All dies ist ein Beleg dafür, wie die Besatzung und äußere Zwänge die Leistungsfähigkeit der Arbeitsmärkte in den besetzten arabischen Gebieten beeinträchtigen und letztlich den Arbeitnehmern zum Schaden gereichen. Um diese Situation zu ändern, muss sich die internationale Gemeinschaft wieder engagieren, ein Ende der Besatzung herbeiführen und eine Zwei-Staaten-Lösung fördern, damit die arabischen Arbeitnehmer, die derzeit unter der Besatzung leben, ihre Rechte im Einklang mit den internationalen Arbeitsnormen in vollem Umfang wahrnehmen können.

► Anhang: Verzeichnis der Gesprächspartner

Palästinensische Behörde und andere öffentliche Institutionen

Arbeitsministerium

Nasri Abujaish, Arbeitsminister

Abdel Kareem Daraghme, Stellvertretender Assistent, Angelegenheiten des dreigliedrigen sozialen Dialogs

Ali Sawi, Stellvertretender Assistent, Beschäftigung und Berufsausbildung

Buthaina Salem, Generaldirektorin, Rechtsabteilung

Salim Nakhleh, Generaldirektor, Arbeitsaufsicht und Arbeitssicherheit

Iyham Nsour, Generaldirektorin, Arbeitsschutz

Azmi Abdel Rahman, Generaldirektor, Arbeitspolitik

Abdel Kareem Mardawi, Generaldirektor, Externe Beschäftigung

Hani Al-Shanti, Generaldirektor, Projekte und internationale Zusammenarbeit

Kamal Shafee, Generaldirektor des Büros des Ministers

Dana Ismail, Ministerialrätin

Lama Awwad, Leiterin der Gleichstellungsstelle

Wael Qraiem, Berater

Außenministerium

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

Ammar Hijazi, Botschafter, Stellvertretender Minister für multilaterale Angelegenheiten

Abeer Abdalhaq, Dritte Sekretärin, Büro für Frauenangelegenheiten und den Harmonisierungsausschuss

Mohammad Ayyad, Dritter Sekretär, Büro für den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR)

Ayoub Ayoub, Dritter Sekretär, Büro für Umwelt und Menschenrechte

Ministerium für Soziale Entwicklung

Ahmed Majdalani, Minister

Assem Khamis, Stellvertretender Minister

Taghreed Kishek, Generaldirektorin des Büros des Ministers

Frauenministerium

Amal Hamad, Ministerin

Hanna Nakhleh, Beraterin der Ministerialrätin
 Sami Sehwill, Direktor, Abteilung Planung
 Rola Hanna, Leiterin, Abteilung Medien und Protokoll
 Randa Janho, Generaldirektorin des Büros der Ministerin
 Bassam Zamel, Direktor des Büros der Ministerin – Gaza

Palästinensische Währungsbehörde (PMA)

Fares Milhem, Gouverneur
 Mohammed Manasrah, Stellvertretender Gouverneur

Palästinensisches Statistisches Zentralamt (PCBS)

Ola Awad, Präsidentin
 Suha Kana'an, Direktorin, Abteilung für Arbeitsstatistik
 Ayman Qanir, Direktor, Abteilung für Industrie- und Baugewerbestatistik
 Amina Khasib, Direktorin, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung
 Faed Rayyan, Direktor, Abteilung für Staats- und Finanzstatistik
 Jawad AlSaleh, Assistent der Präsidentin

Nationaler Ausschuss für die Beschäftigung von Frauen

Asma Khayat, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Finanzministerium
 Abeer Omran, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Wirtschaftsministerium
 Asma Al Kilani, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Kultusministerium
 Taghreed Anati, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Ministerium für öffentliche Arbeiten und Wohnungsbau
 Heba Jebat, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Ministerium für Soziale Entwicklung
 Fida Halabi, Projektassistentin, Behörde für genossenschaftliche Arbeit
 Lubna Khraisheh, Projektkoordinatorin, Palästinensischer Beschäftigungsfonds
 Carine Metz Abu Hmeid, Koordinatorin für Außenbeziehungen, Zentrum für Demokratie und Arbeitnehmerrechte
 Hassan Mahareeq, Projektmanager, Palästinensische Initiative zur Förderung des Globalen Dialogs und der Demokratie (Miftah)
 Akel Abu Qare, Programmmanager, Palästinensische Gesellschaft arbeitender Frauen im Dienste der Entwicklung
 Ibtisam Zaidan, Mitglied des Vorstands, Zentrum für Frauenfragen
 Abeer Hassan, Beauftragte für Kundenschutz und soziale Leistungen, Asala for Credit and Development Company
 Basma Al Naji, Beraterin und forschende Mitarbeiterin für Geschlechterfragen und sozioökonomische Entwicklung, Verband der Spar- und Kreditgenossenschaften

Palästinensische Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände

Palästinensischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund (PGFTU), Nablus

Shaher Sae'd, Generalsekretär

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

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

Yassir Taha, Vorsitzender der Gewerkschaft für die öffentlichen Dienste, Vertretung in Bedia

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

Saher Sarsour, Leiter der Gewerkschaft Holz und Bauen

Mahmoud Thiab, Mitglied der Gewerkschaft Holz und Bauen

Hussein Khalifeh, Mitglied der Gewerkschaft Holz und Bauen

Juwairyeh Al Safadi, Leiterin der Krankenversicherungsgewerkschaft

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

Amal Al-Fitiani, Vorsitzende der Gewerkschaft Textil

Tamam Abdel Hafith, Vorsitzende der Gewerkschaft Öffentlicher Verkehr

Ghazi Abu El-Hayja, Vorsitzender der Agrargewerkschaft

Khawla Elayyan, Leiterin der Kinderarbeitsstelle

Imad El-Din Eshtawi, Leiter der Abteilung für junge Arbeitnehmer

Waseem Kalbouneh, Projektkoordinator

Wijdan Rowaidi, Rechtsberaterin

Mohammad Said Kmeil, Schatzmeister des Ortsverbands Jenin des PGFTU

Nafeth Jaradat, Schatzmeister des Ortsverbands Halhoul des PGFTU

Sumaiah Al Hawamda, Schatzmeisterin des Ortsverbands Süd-Hebron des PGFTU

Fawzi Shaban, Schatzmeister des Ortsverbands Jerusalem des PGFTU

Muna Jubran, Schatzmeisterin des Ortsverbands Behtlehem des PGFTU

Samir Hreizat, Schatzmeister des Ortsverbands Yatta des PGFTU

Issa Fayez, Arbeitnehmer

Palästinensischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund (PGFTU), Gaza

Bashir Al Sisi, Generalsekretär der Allgemeinen Gewerkschaft der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst und im Handelsgewerbe

Mohammad Hillis, Vorsitzender der Gewerkschaft der Arbeitnehmer im Bau- und Holzgewerbe

Tariq Al Hindi, Vorsitzender der Gewerkschaft der Arbeitnehmer in der Landwirtschaft und Fischerei

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

Omar Hashem, Vorstandsvorsitzender des FPCCIA, Präsident der Kammer von Nablus

Jamal Jawabreh, Generalsekretär

Atef Alawneh, Berater für Sozialversicherungsrecht des FPCCIA

Nazih Merdawi, Direktor des Referats Information und technische Unterstützung

Moussa Salameh, Direktor der Gleichstellungsstelle

Mohammad Tahboub, Direktor für Öffentlichkeitsarbeit

Kammer von Ramallah

Ayman Al-Mimi, Direktor des Referats Weiterbildung

Kammer von Jerusalem

Luai Al Hussein, Generaldirektor

Handels- und Industriekammer von Hebron

Abdo Idrees, Vorsitzender

Adnan Alnatsha, Vorstandsmitglied

Zuheir Neiroukh, Stellvertretender Schatzmeister

Tareq Jalal Altamimi, Generaldirektor

Raed Bayed, Koordinator der Öffentlichkeitsarbeit

Numan Seyoury, Beauftragter für Medien und Öffentlichkeitsarbeit

Kammer von Gaza

Maher Al-Tabbaa, Geschäftsführender Direktor

Mohammad Al Farawi, Schatzmeister

Khalil Attallah, Direktor für Medien und Öffentlichkeitsarbeit

Kammer von Mittel-Gaza

Issa Abu Rabei, Direktor

Kammer von Khan Younis

Amer Al Najjar, Vorsitzender

Loai Alaqqad, Schatzmeister

Kammer von Nord-Gaza

Imad Al Ghoul, Generaldirektor

Bahaa Al Amawi, Beauftragter für Öffentlichkeitsarbeit und Protokoll

Kammer von Rafah

Ayyad Abu Taha, Direktor für Öffentlichkeitsarbeit

Palästinensischer Industrieverband, Ramallah

Odeh Shihadeh Al-Zaghmouri, Generalsekretär

Palästinensischer Verband der Geschäftsleute, Ramallah

Mohammad Alamour, Vorstandsvorsitzender

Jehad Aqel, Kommissarischer Geschäftsführer

Organisationen der palästinensischen Zivilgesellschaft und andere Akteure

Al-Haq, Ramallah

Shawan Jabarin, Generaldirektor

Rula Shadid, Leiterin, Revision und Dokumentation

Zahi Jaradat, Koordinator für Feldforschung

Zaid Shuaibi, Koordinator für Feldforschung

AMIDEAST, Jugendaustausch- und Studienprogramme, Gaza

Khaled Shaath, Koordinator für Stipendien und Austauschprogramme

Zentrum für Rechtsrecherche und Rechtsberatung für Frauen, Gaza

Zeinab El Ghunaimi, Direktorin

Vereinigung für Kultur und freies Denken, Gaza

Mariam Zakoot, Generaldirektorin

Husseini & Husseini, Rechtsanwälte und Rechtsberater, Ramallah

Hiba Husseini, Rechtsanwältin

Unabhängige Kommission für Menschenrechte, Ramallah

Ammar Dwaik, Generaldirektor

Khadeja Zahran, Direktorin der Abteilung Nationale Gesetzgebung und Politiken

Ola Adawi, Leiterin, Internationale Beziehungen

Taher Al-Masri, Referent für Rechtsrecherche

Aisheh Ahmad, Referentin für Rechtsrecherche

Palestinian Medical Relief Society, Ramallah

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

Palästinensisches Nationales Zentrum für Arbeits- und Umweltschutz, Polytechnische Universität von Palästina, Hebron

Malik Salhab, Direktor

Palästinensische Gesellschaft arbeitender Frauen im Dienste der Entwicklung, Gaza

Hind Abu Iyada, Direktorin

Pal-Think for Strategic Studies, Gaza

Omar Shaban, Gründer und Direktor

Save Youth Future Society, Gaza

Bahaa Aldin Faris, Geschäftsführender Direktor

Ibrahim Abu Shwareb, Programm-Manager

Zentrum für Frauenfragen, Gaza

Amal Syam, Direktorin

Yasser-Arafat-Stiftung, Ramallah

Nabeel Shaath, Vorsitzender der Yasser-Arafat-Stiftung und Berater des Präsidenten

Christliche Vereinigung junger Frauen von Jerusalem

Sandrine Amer, Geschäftsführende Direktorin

May Amireh, Leiterin des Berufsausbildungszentrums

Jugendberatungsstelle, Gaza

Angham Matar, Mitglied

Ghada Zumlout, Mitglied

Jumana Abu Nahleh, Mitglied

Atta Hamoudeh, Mitglied

Islam Masoud, Mitglied

Yousef Abu Jaiab, Mitglied

Vor-Ort-Besuche**Camel Sandals, Hebron**

Hijazi Al Zatari, Direktor

The Hanover Food Company, Gaza

Tamer Alwadiya, Mitglied des Vorstands

Royal Industrial Trading Co., Hebron

Mazen El Zughier, Stellvertretender Präsident, Leiter der Öffentlichkeitsarbeit

Unit One Group, Gaza

Saady Lozon, Geschäftsführer

Ahmad Abu Shaban, Mitbegründer

Regierung Israels und andere öffentliche Institutionen

Außenministerium

Amir Weissbrod, Büroleiter, Ressort Vereinte Nationen und internationale Organisationen

Judith Galili Metzger, Direktorin, Abteilung für UN-Organisationen und internationale Organisationen

Yael Bitton, Stellvertretende Direktorin, Abteilung für UN-Organisationen und internationale Organisationen

Ministerium für Wirtschaft und Industrie

Rivka Werbner, Leitender Beamter, Arbeitsbeziehungen

Hezi Schwartzman, Direktor, Verwaltung für den Arbeitsschutz

Gali Levi, Staatsanwältin

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

Ibrahim Kilani, Kommissarischer Stellvertretender Leitender Beamter, Arbeitsbeziehungen

Behörde für die Durchsetzung und Regelung des Arbeitsrechts

Sharon Cohen, Leitende Direktorin

Israelisches Institut für Sicherheit und Hygiene am Arbeitsplatz

Sami Saadi, Leiter des nördlichen Bezirks

Behörde für Bevölkerung und Immigration

Efrat Lev-Ari, Rechtsberaterin

Justizministerium

Hila Tene-Gilad, Leitende Direktorin, Menschenrechte und Beziehungen zu internationalen Organisationen, Büro des Stellvertretenden Generalstaatsanwalts

Koordinierungsstelle der Regierungstätigkeiten in den Gebieten (COGAT)

Oberstleutnant Alon Shacham, Leiter der Abteilung für Auslandsbeziehungen

Major Moti Stolovich, Stellvertretender Leiter der Wirtschaftsabteilung

Israelische Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände

Histadrut – Allgemeiner Israelischer Gewerkschaftsbund

Peter Lerner, Generaldirektor, Ressort Internationale Beziehungen

Hila Shinuk, Leiterin, Ressort Wirtschaft und Politik sowie der Abteilung Politik

Avital Shapira, Direktorin für internationale Beziehungen

Wael Amer, Gewerkschaft Baugewerbe

Tal Burshtien, Gewerkschaft Baugewerbe

Israelischer Unternehmerverband

Michal Waxman Hili, Direktorin, Ressort Arbeit und Humanressourcen

Verband der israelischen Bauunternehmer

Ziv Lazar, Leiter der Abteilung Wirtschaft und Datenanalyse

Neomi Tirnover, Leiterin der Abteilung Arbeitskräfte und Löhne

MAAN Workers' Association

Assaf Adiv, Exekutivdirektor

Roni Ben Efrat, Leiterin, MAAN-Entwicklung und internationale Beziehungen

Abir Joubran Dakwar, Rechtsanwältin

Organisationen der israelischen Zivilgesellschaft und Forschungsinstitute**Institut für nationale Sicherheitsstudien**

Haggay Etkes, Forschungsleiter

Noa Shusterman, Forschungskordinatorin für Palästina

Gal Ginosar, Assistentin in der Forschung

Machsom Watch – Frauen gegen die Besatzung und für Menschenrechte

Sylvia Piterman, Ehrenamtliche Mitarbeiterin

Kav LaOved

Adi Maoz, Direktorin

Khaled Duchi, Leiter der Abteilung für palästinensische Arbeitnehmer

Aelad Chana, Leitender Jurist, Rechtsabteilung

Diana Baron, Leiterin der Abteilung Politik und Forschung

Vereinte Nationen, internationale Organisationen und Geber**Büro des Sonderkoordinators der Vereinten Nationen für den Nahost-Friedensprozess (UNSCO)**

Tor Wennesland, UN-Sonderkoordinator für den Nahost-Friedensprozess

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

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

Sarah Muscroft, Amtsleiterin

Ray Dolphin, Wissenschaftler/Schriftsteller

Andrea De Domenico, Stellvertretender Büroleiter

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

Gwyn Lewis, Direktorin, UNRWA-Operationen, Westjordanland

Thomas White, Direktor, UNRWA-Operationen, Gaza

Welternährungsprogramm

Samer Abdeljaber, Vertreter des WFP und Landesdirektor

Weltbank

Kanthan Shankar, Landesdirektor

Internationaler Währungsfonds

Thomas Laursen, Residierender Vertreter

Vertretungsbüro der Bundesrepublik Deutschland – Ramallah

Hanna Ilge, Stellvertretende Leiterin der Entwicklungszusammenarbeit

Besetzer syrischer Golan

Majd Kamal Kanj Abu Saleh, Rechtsanwalt

Wael Tarabieh, Künstler, Menschenrechtsaktivist

Thaer Abu Saleh, Landwirt

Saleh Maktbe, Landwirt

Salman Abu Awad, Landwirt

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

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

Nazeh Brik, Wissenschaftler, Al-Marsad Arabisches Menschenrechtszentrum auf den Golanhöhen

Fouad Qassem Al-Shaer, Landwirt, Al-Marsad Arabisches Menschenrechtszentrum auf den Golanhöhen

Taiseer Maray, Generaldirektor, Well Brain

Sonstige Zusammenkünfte

Regierung der Arabischen Republik Syrien

Sozial- und Arbeitsministerium – Damaskus

Mohammed Seif El-Din, Minister

Rakan Al-Ibrahim, Stellvertretender Minister

Yasser Abed Al Ahmed, Stellvertretender Minister

Mahmoud Al Kawa, Direktor der Direktion Planung und internationale Zusammenarbeit

Mahmoud Domrani, Direktor der Direktion Arbeitskräfte

Ali Hmedy, Koordinator für die Zusammenarbeit mit der IAO

Ministerium für auswärtige Angelegenheiten und Syrer im Ausland – Damaskus

Wael Ismail Al Khalil, Organisationsmanagement

Industrieministerium – Damaskus

Assad Wardeh, Stellvertretender Minister

Allgemeiner Gewerkschaftsbund – Damaskus

Jamal Al Hajali, Leiter des Exekutivbüros

Handelskammer – Damaskus

Yasser Karim, Direktor

Amer Karbotli, Vorstandsmitglied

Industriekammer von Damaskus und Umgebung

Obay Roshn, Leiter des Referats Arbeitskräfte, Koordinator der Fachausschüsse

Gouvernement Quneitra

Hussein Mohammed Ishak, Stellvertreter des Gouverneurs

New York Universität, Abu Dhabi

Wifag Adnan, Lehrbeauftragte für Wirtschaftswissenschaften

Arabische Arbeitsorganisation

Arabische Arbeitsorganisation, Kairo

Fayez Al-Mutairi, Generaldirektor

Emad Sherif, Direktor, Abteilung Außenbeziehungen und internationale Beziehungen

Marwan Rais, Büro des Generaldirektors