

Internationale Arbeitskonferenz, 93. Tagung, 2005

Bericht des Generaldirektors

Beilage

Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete

Internationales Arbeitsamt Genf

ISBN 92-2-715382-9
ISSN 0251-4095

Erste Auflage 2005

Quellenangabe Karte: Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA), 2005

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

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

Veröffentlichungen des IAA können bei größeren Buchhandlungen, den Zweigämtern des IAA in zahlreichen Ländern oder direkt beim Internationalen Arbeitsamt, ILO Publications, CH-1211 Genf 22, Schweiz, bestellt werden. Kataloge oder Verzeichnisse neuer Veröffentlichungen können ebenfalls unter dieser Adresse bezogen werden oder durch E-Mail: pubvente@ilo.org

Besuchen Sie unsere Website: www.ilo.org/publns

Vorwort

Der Bericht wurde wie in den Vorjahren im Anschluß an hochrangige Missionen nach Israel und in die besetzten arabischen Gebiete (das Westjordanland, einschließlich Ostjerusalems, der Gazastreifen und der syrische Golan) und in die Arabische Republik Syrien abgefaßt. Die Missionen konnten erneut auf die uneingeschränkte Unterstützung der Gesprächspartner zählen, was den Rückhalt für die Bemühungen der IAO bekräftigt, einen Beitrag zur Schaffung von Frieden und Sicherheit in der Region durch die Überwachung und Beurteilung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in unseren Zuständigkeitsbereichen zu leisten.

Es herrscht ein neues Klima des Dialogs zwischen Israelis und Palästinensern, das neue Aussichten eröffnet. Die Lebensbedingungen der Arbeitnehmer und ihrer Familien in den besetzten arabischen Gebieten sind aber dennoch nach wie vor äußerst hart.

Die komplizierten Zusammenhänge zwischen der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Entwicklung einerseits und dem Frieden und der Sicherheit andererseits müssen im Vordergrund unseres Denkens stehen, wenn wir die allgegenwärtigen und anhaltenden Probleme des täglichen Lebens, mit denen die Menschen der besetzten arabischen Gebiete konfrontiert sind, angehen. Diese Prämisse liegt den Bemühungen der IAO in der Region und anderswo zugrunde: Wirtschaftliche und Soziale Sicherheit ist eine Voraussetzung für dauerhaften Frieden. Wie der Generalsekretär der Vereinten Nationen es in seinem Bericht mit dem Titel *In größerer Freiheit* ausdrückte: „Ohne Entwicklung können wir keine Sicherheit genießen, ohne Sicherheit kommen wir nicht in den Genuß der Entwicklung, und wir können beides nicht genießen, wenn nicht die Menschenrechte geachtet werden“¹.

Die Rechte der palästinensischen Arbeitnehmer und ihrer Familien sind ein grundlegender Bestandteil der Menschenrechte und stellen daher einen der Bausteine auf dem Weg zur sozioökonomischen Entwicklung, zur Sicherheit, zum Frieden und zu größerer Freiheit in den besetzten arabischen Gebieten dar. Aus diesem Grund haben der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes und die Internationale Arbeitskonferenz der IAO eine konstruktive Rolle zugewiesen, die durch ihre Programme dazu beitragen soll, das Leben der erwerbstätigen Männer und Frauen und ihrer Familien in der Region zu verbessern. Diesbezüglich wird dem verstärkten Programm der technischen Zusammenarbeit mit unseren Mitgliedsgruppen in den besetzten arabischen Gebieten die umfassende Unterstützung aller im Verwaltungsrat vertretenen Regionen und Gruppen zuteil.

¹ Vereinte Nationen: *In größerer Freiheit: Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechte für alle*, Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen zur Beschlußfassung durch die Staats- und Regierungschefs, Vereinte Nationen, 59. Tagung, Dok. A/59/2005, Abs. 17.

Die IAO hat stets die Auffassung vertreten, daß Sicherheit nie nur eine militärische Angelegenheit gewesen ist. Die Feststellungen in der Verfassung der IAO: „Armut, wo immer sie besteht, gefährdet den Wohlstand aller“ und „der Weltfriede kann auf die Dauer nur auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden“ sind im Mittleren Osten von heute äußerst relevant.

Die Sicherheit der Menschen läßt sowohl auf israelischer als auch auf palästinensischer Seite des ungelösten Konflikts zu wünschen übrig. Die Regierung Israels legt das Schwergewicht auf die physische Sicherheit ihrer Bürger. Die Palästinensische Behörde betont die wirtschaftliche und soziale Unsicherheit sowie die physische Sicherheit der unter der Besatzung lebenden Palästinenser. Die Sicherheit in allen ihren Aspekten – den physischen, sozialen und wirtschaftlichen – in Israel einerseits kann nicht von der Sicherheit der palästinensischen Bevölkerung, die in den besetzten Gebieten lebt, andererseits getrennt werden. Die Belange einer umfassenden Sicherheit beider Völker sind untrennbar miteinander verbunden. Es besteht eine gemeinsame Verantwortung, sämtliche Probleme zusammen anzugehen.

Die Mission war in diesem Jahr Zeuge eines neuen Klimas des Vertrauens und des Dialogs zwischen Israelis und Palästinensern, das durch die Festigung und Demokratisierung der palästinensischen Institutionen, eine neue politische Grundlage der israelischen Regierung, ein geringeres Ausmaß der Gewalt und einen erneuerten Dialog zwischen den beiden Seiten auf politischer und operativer Ebene gefördert worden ist. Es war eine leichte Abnahme der Intensität der Schließungen und ein bedeutender Beschluß Israels zu verzeichnen, die Siedlungen und die militärischen Kräfte aus dem Gazastreifen und Teilen des Westjordanlands abzuziehen.

Diese Dialogbereitschaft war während der Mission auch bei den Sozialpartnern beider Seiten erkennbar. Ein Beispiel aus jüngster Zeit ist die vom Internationalen Bund Freier Gewerkschaften (IBFG) am 14. April 2005 in Brüssel veranstaltete Tagung, die israelische und palästinensische Gewerkschaften zusammenführte. Die Verbände kamen überein, ein gemeinsames Kooperationsabkommen rasch zum Abschluß zu bringen, das einige Schlüsselfragen angehen würde wie den Zugang palästinensischer Arbeitnehmer zur Beschäftigung in Israel, Unterstützungsfonds für palästinensische Arbeitnehmer und ihre Familien, Maßnahmen zur Verhütung und Regelung von Fällen von Ausbeutung palästinensischer Arbeitnehmer, die Verwirklichung eines Kooperationsrahmens vom März 1995 und die Aussichten für eine künftige Zusammenarbeit zwischen den beiden Verbänden. Dies ist in der Tat eine willkommene Entwicklung.

Eine erste Runde von Kommunalwahlen (mit einer Rekordbeteiligung von Frauen als Kandidatinnen und als Wählerinnen) fand in den besetzten arabischen Gebieten im Dezember 2004 und im Januar 2005 statt. Auf diese sollte im Mai 2005 eine zweite Runde folgen. Der Tod des Präsidenten der Palästinensischen Behörde, S.E. Yasser Arafat, im November 2004, war ein Verlust für das palästinensische Volk und ein Wendepunkt in den palästinensischen Angelegenheiten. Die im Januar 2005 abgehaltenen Präsidentschaftswahlen, die allgemein als fair und geordnet anerkannt wurden, ergaben eine eindeutige und unbestrittene Mehrheit für S.E. Mahmoud Abbas (Abu Mazen). Wahlen zum palästinensischen Legislativrat sind für Juli 2005 vorgesehen. Dies waren zweifellos wichtige Beiträge zum Aufbau palästinensischer Institutionen und zu politischen Reformen allgemein sowie zur Schaffung von Bedingungen, in denen die soziale Gerechtigkeit und die sozialen Rechte, die der IAO am Herzen liegen – angefangen mit Vereinigungsfreiheit und Nichtdiskriminierung –, vorangetrieben werden könnten.

Unternehmensverbände schicken sich an, Wahlen abzuhalten, was seit 14 Jahren nicht geschehen ist, sobald das Handelskammergesetz vom palästinensischen Legislativrat angenommen worden ist. Zum erstenmal seit fast zehn Jahren finden lokale Gewerkschaftswahlen statt. Und sie steuern auf einen nationalen Kongreß und nationale Wahlen bis Ende 2006 zu. Ich wünsche, diese Kongresse könnten in den palästinensischen Gebieten stattfinden und würden Mitglieder aus dem Westjordanland und Gaza mit uneingeschränkter Bewegungsfreiheit zusammenführen.

Ein weiterer positiver Schritt ist die vor kurzem erfolgte Ernennung von James D. Wolfensohn als Sonderbeauftragter für den Rückzug aus Gaza durch das Quartett (die Europäische Union, die Russische Föderation, die Vereinten Nationen und die Vereinigten Staaten). Das Quartett erteilte dem Sonderbeauftragten das Mandat, „zusammen mit den Palästinensern spezifische Reformen und Maßnahmen zu erarbeiten, um Wirtschaftsaufschwung und Wirtschaftswachstum, Demokratie, gute Regierungsführung und Transparenz, die Schaffung von Arbeitsplätzen und einen höheren Lebensstandard zu fördern“. Ich begrüße die Ernennung von Herrn Wolfensohn und sein Mandat und sage die Unterstützung der IAO für seine Arbeit zu.

Die neue Konfiguration der israelischen Regierung mit unterstützender Vertretung in der Knesset kann die Möglichkeiten einer umfassenderen Unterstützung für die komplexen Entscheidungen, die zu treffen sind, ebenfalls verbessern.

Ich begrüße zwar die Atmosphäre eines vorsichtigen Optimismus, muß jedoch auf eine Reihe beunruhigender Entwicklungen aufmerksam machen. Seit dem letztjährigen Bericht ist der Bau der Sperranlage rasch vorangeschritten, und der Bau von Siedlungen im Westjordanland ist fortgesetzt worden, zusammen mit Schließungen, Kontrollstellen, Straßensperren, Genehmigungen und anderen Aspekten der Besetzung), durch die der Personen- und Warenverkehr in und um die Gebiete beschränkt und eine Situation tiefgreifender Arbeitslosigkeit und Armut von Arbeitnehmern und ihrer Familien verschlimmert wird.

Während die israelischen Behörden mit Nachdruck darauf hinweisen, daß die Sperranlage mögliche Attentate von Palästinensern, die aus dem Westjordanland nach Israel gelangen, verhindern soll, ist festzustellen, daß ein Großteil der Bauarbeiten innerhalb des Westjordanlands stattfindet – wobei Städte und Dörfer umschlossen werden und die Bewegungsfreiheit der Palästinenser eingeschränkt wird und sie von ihren Arbeitsplätzen und von grundlegenden Diensten (einschließlich Bildung und Gesundheit) ferngehalten werden. Die Mitglieder der Mission hörten oft das Wort „Gefängnis“ im Zusammenhang mit den umschlossenen Städten und Gebietsteilen des Westjordanlands.

Im vergangenen Jahr (2004) gehörten die Palästinenser im Westjordanland und im Gazastreifen zu den Empfängern der höchsten Geberhilfe pro Kopf in der Welt. Die palästinensische Volkswirtschaft ist zwar weiterhin auf diese Unterstützung angewiesen, nach Auffassung der Mission wird diese massive Hilfe jedoch nur dann zu einer nachhaltigen Wirtschaft und Gesellschaft beitragen, wenn Israel konkrete Schritte unternimmt, um die Schließungen aufzuheben, die den palästinensischen Personen- und Warenverkehr blockieren. Ohne Bewegungsfreiheit der Menschen in den Gebieten, normale Handelsbeziehungen mit der Außenwelt und einen angemessenen Zugang zur Beschäftigung in Israel kann selbst nach dem Rückzug kaum mit Investitionen im Gazastreifen gerechnet werden.

Die Wirklichkeit ist hart: Trotz eines positiven Wachstums der Inlandsproduktion im Jahr 2004 nach vier Jahren negativen Wachstums in der palästinensischen Wirtschaft ist die Arbeitslosenrate auf nahezu 26 Prozent gestiegen und hat mit 224.000 Arbeits-

losen einen Rekordwert erreicht. Die Arbeitslosigkeit ist jedoch nicht das einzige Problem. Die sehr niedrigen Erwerbs- und Beschäftigungsquoten sind zu einem typischen Merkmal der Arbeitsmärkte in den besetzten Gebieten geworden. Weniger als die Hälfte der Männer im arbeitsfähigen Alter und weniger als 10 Prozent der Frauen im arbeitsfähigen Alter stehen in Beschäftigung. Jede erwerbstätige Person in der Region ernährt sechs Personen der Gesamtbevölkerung, und die Mehrheit von ihnen sind arbeitende Arme, die um das Überleben kämpfen.

Besonders besorgniserregend ist die Lage der jungen Menschen. Die Arbeitslosenquote der Altersgruppe der 15- bis 24-jährigen beträgt 40 Prozent, das Eineinhalbfache der Gesamtrate. Noch beunruhigender ist die Zahl der Jugendlichen, die weder eine Beschäftigung haben noch eine Schule besuchen. Einer von drei Jugendlichen im Alter von 15 bis 24 Jahren und mehr als die Hälfte derjenigen im Alter von 25 bis 29 Jahren ist zu Untätigkeit verdammt, ein Beweis für die außergewöhnlichen Umstände, die in den besetzten Gebieten vorherrschen. Die Untätigkeit junger Menschen, die mit der militärischen Besetzung konfrontiert sind, ist ein fruchtbarer Nährboden für Extremismus und Gewalt. Diese Situation erfordert dringende Aufmerksamkeit in Form nachhaltiger Unterstützung im Bereich der Berufsausbildung, der Unternehmensentwicklung und der Arbeitsberatung, die speziell auf junge Frauen und Männer ausgerichtet sind.

Vor diesem Hintergrund kann es nicht überraschen, daß Armut in den besetzten Gebieten immer noch weitverbreitet ist. Rund die Hälfte der Bevölkerung, 1,8 Millionen Menschen, lebt unterhalb der nationalen Armutsschwelle. Außerdem herrscht Armut nicht nur unter den Arbeitslosen, sondern auch unter den Erwerbstätigen vor. Im vergangenen Jahr erhielten durchschnittlich 57 Prozent aller Arbeitnehmer in den besetzten Gebieten einen Monatslohn, der nicht ausreichte, um einer Standardfamilie von zwei Erwachsenen und vier Kindern einen Lebensstandard oberhalb der offiziellen Armutslinie zu ermöglichen. Darüber hinaus ist die Arbeitsproduktivität seit einigen Jahren rückläufig.

Die Aussichten sind nach wie vor sehr düster. Der von Israel bekanntgegebene Rückzugsplan, der darauf abzielt, die Zahl der in Israel arbeitenden Palästinenser bis 2008 auf Null zu reduzieren, könnte die Einkommenschancen und die Aussichten auf Linderung der Armut erheblich beschränken. Selbst wenn in den kommenden Jahren ein starkes Wirtschaftswachstum zu verzeichnen ist und viele Arbeitsplätze geschaffen werden, stellen die volle Eingliederung von jährlich 39.000 Neuzugängen in den Arbeitsmarkt und eine erhebliche Verringerung der bestehenden Arbeitslosigkeit eine gewaltige Aufgabe dar. Die Beschäftigung in Israel ist unerlässlich, bis die palästinensische Wirtschaft ein nachhaltiges Wachstum erreicht, das inländische Beschäftigung im Verhältnis zur Zunahme der Erwerbsbevölkerung schaffen wird. Außerdem erklärten israelische Arbeitgeber gegenüber der Mission, daß palästinensische Arbeitnehmer benötigt werden und willkommen sind, sofern die Sicherheitserfordernisse erfüllt werden. Die Zeit dürfte reif sein für die Aushandlung einer neuen Vereinbarung zwischen den beiden Seiten, in der der Rahmen der Beschäftigungsmöglichkeiten für Palästinenser in Israel genau abgesteckt wird, was meines Erachtens für die künftige Stabilität unerlässlich ist.

Es zeigt sich erneut, daß menschenwürdige und produktive Arbeit der beste Weg aus der Armut und, im derzeitigen Kontext, aus dem Konflikt ist. Und Dialog auf allen Ebenen ist der Weg nach vorn. Nach den Feststellungen der Mission herrscht das Gefühl vor, daß sich die wirtschaftliche Lage der Palästinenser rasch bessern muß, wenn sie die Politik des Dialogs und der Verhandlungen mit Israel weiterhin unterstützen sollen. Dies erfordert eine rasche Aufhebung der Schließungen, einen besseren Zugang zum israelischen Arbeitsmarkt und verbesserte Handelsmöglichkeiten sowie eine Beendigung der Diskriminierung der arabischen Bevölkerung im besetzten syrischen Golan.

Wie der Generalsekretär der Vereinten Nationen in seiner Ansprache auf der Londoner Konferenz zur Unterstützung der Palästinensischen Behörde am 1. März 2005 unterstrich, umfaßt die palästinensische Reformagenda drei miteinander verknüpfte Bereiche – Regierungsführung, Sicherheit und wirtschaftliche Entwicklung: „Eine tragfähige palästinensische Wirtschaft ist auf jeden Fall unerlässlich, sie kann aber auch einen entscheidenden Beitrag zu Regierungsführung und Sicherheit leisten. Ohne echte und erkennbare Veränderungen vor Ort – wie mehr Beschäftigungsmöglichkeiten und die Beseitigung der Kontrollstellen und Straßensperren – wird die palästinensische Wirtschaft sich weiterhin abmühen, mit all der anhaltenden und tiefen Verzweiflung unter der palästinensischen Bevölkerung, die damit verbunden ist.“

Dieser Bericht zeigt praktische Maßnahmen auf, die die IAO und ihre Mitgliedsgruppen ergreifen können, um bessere Lebensbedingungen in den besetzten Gebieten zu fördern, wie in den Schlußfolgerungen dargelegt. Die IAO muß innerhalb ihrer begrenzten Ressourcen tätig werden. Ich bin jedoch der Auffassung, daß die grundsatzpolitischen Ansätze, die mit unseren dreigliedrigen palästinensischen Gesprächspartnern vereinbart worden sind, auch von den Palästinensischen Behörden in ihren Beziehungen mit bilateralen und multilateralen Finanzierungsquellen aufgegriffen werden können. Diese Maßnahmen könnten erhebliche Auswirkungen auf das Leben der Arbeitnehmer und ihrer Familien haben. Die IAO würde sich glücklich schätzen, an diesen Anstrengungen beteiligt zu werden. Dies ist der Beitrag, den wir heute zur Errichtung des künftigen palästinensischen Staates leisten.

Lassen Sie mich auf die Notwendigkeit hinweisen, daß der Palästinensische Beschäftigungs- und Sozialschutzfonds – der mit Hilfe der IAO aus der Taufe gehoben worden ist – zu einem voll integrierten Werkzeug in der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Palästinensischen Behörde wird. Dies ist unerlässlich, wenn er die umfangreichen Mittel erhalten soll, die erforderlich sind, damit sein Potential zur Schaffung von Arbeitsplätzen in vollem Umfang umgesetzt werden kann.

Als Mitglied der Familie der Vereinten Nationen und im Rahmen ihres Auftrags fördert die IAO eine gute wirtschaftliche und soziale Lenkung sowie menschenwürdige Arbeit für die Menschen der besetzten arabischen Gebiete, wie auch auf globaler Ebene. Unser auf Rechten beruhender Entwicklungsansatz ist besonders relevant für die Unterstützung des Entstehens und der Festigung demokratischer Institutionen und einer rechtsstaatlichen Ordnung im Bereich der Unternehmensgründung, der Beschäftigung und der sozialen Einbindung, die schließlich zu dauerhaftem Frieden und dauerhafter Sicherheit führen. Ich hoffe, daß dieser jüngste in unserer jährlichen Reihe von Berichten, der vom Gouverneur der Palästinensischen Behörde als „echter Brief an die gesamte Welt“ bezeichnet worden ist, diesem Zweck dient.

Mai 2005

Juan Somavia,
Generaldirektor

Inhalt

	<i>Seite</i>
Vorwort.....	iii
Einleitung	1
1. Der politische Kontext: Wiederaufnahme des Dialogs in einem volatilen Umfeld	2
2. Fortgesetzte Einschränkung der Bewegungsfreiheit	6
3. Eine Wirtschaft im Würgegriff.....	18
4. Starkes Wirtschaftswachstum in Israel mit zunehmender Ungleichheit	28
5. Sozialpartner und ihre Verbände	29
6. Schlußfolgerungen.....	31
Quellennachweis	37
Anhang I. Verzeichnis der Gesprächspartner	39
Anhang II. Übersichtskarte: Westjordanland-Sperrmauer: Voraussichtlicher Verlauf	45

Einleitung

1. Entsprechend der EntschlieÙung über die Auswirkungen der israelischen Siedlungen in Palästina und anderen besetzten arabischen Gebieten im Zusammenhang mit der Lage der arabischen Arbeitnehmer, die von der Internationalen Arbeitskonferenz auf ihrer 66. Tagung (1980) angenommen worden war, entsandte der Generaldirektor in diesem Jahr erneut Missionen nach Israel, in die besetzten arabischen Gebiete und in die Arabische Republik Syrien, um eine möglichst umfassende Beurteilung der Lage der Arbeitnehmer der Gebiete (Westjordanland, einschließlich Ostjerusalems, Gazastreifen und Golan) vorzunehmen¹. Im Verlauf der Mission in die besetzten arabischen Gebiete hatten die Vertreter des Generaldirektors zahlreiche Unterredungen und Treffen mit den Gesprächspartnern auf israelischer und palästinensischer Seite. Trotz strenger Sicherheitsmaßnahmen unternahmen sie innerhalb Israels und in den besetzten arabischen Gebieten des Westjordanlands (einschließlich Ostjerusalems), des Gazastreifens und des Golan viele Fahrten, um mit ihren Gesprächspartnern zusammenzutreffen².

2. Bei der Prüfung aller anstehenden Fragen, sowohl während der Missionen als auch bei der Ausarbeitung dieses Berichts, lieÙen sich die Vertreter des Generaldirektors wie üblich von den einschlägigen Normen des Völkerrechts leiten, so insbesondere vom Haager Abkommen von 1907 (betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs) und von dem Vierten Genfer Abkommen von 1949 (über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten), die auch von Israel unterzeichnet wurden.

3. Die Vertreter des Generaldirektors lieÙen sich leiten von den Grundsätzen und Zielen, die in der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation, einschließlich der Erklärung von Philadelphia, niedergelegt sind, von den von der Internationalen Arbeitskonferenz angenommenen Normen und EntschlieÙungen, von den von den Aufsichtsorganen der IAO aufgestellten Grundsätzen und allgemeiner von der Frage der Rechte bei der Arbeit sowohl in den Gebieten als auch in Israel. Wie in der EntschlieÙung von 1980 dargelegt, geht es hier im Kern um die Chancengleichheit und Gleichbehandlung

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

² Ein Verzeichnis der Gesprächspartner der Missionen findet sich in Anhang I dieses Berichts.

der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete, die gewerkschaftlichen Freiheiten und Rechte dieser Arbeitnehmer und den psychologischen, geistigen und materiellen Schaden, der den arabischen Arbeitnehmern in Palästina und anderen besetzten arabischen Gebieten durch die israelische Siedlungspolitik zugefügt wird. Dieser Ansatz verleiht den Grundsätzen und Rechten bei der Arbeit, die zusammen mit der Beschäftigung, dem sozialen Schutz und dem sozialen Dialog die Eckpfeiler der Agenda für menschenwürdige Arbeit bilden, das ihnen gebührende Gewicht. Der vorliegende Bericht berücksichtigt daher die einschlägige Gesetzgebung und die erlangten Informationen zu den Realitäten vor Ort hinsichtlich der Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete.

4. Der Generaldirektor betraute Friedrich Buttler, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Philippe Egger, Wirtschaftswissenschaftler im Büro für Programmausarbeitung und -überwachung, Simel Esim, Sachverständige für Gleichstellungsfragen und weibliche Arbeitnehmer im IAO-Regionalamt für die arabischen Staaten in Beirut, Tariq Haq, Beauftragter für Beschäftigungsentwicklung und -strategien im Regionalamt Beirut, und Steven Oates, Sektorkoordinator im Büro des Exekutivdirektors für Normen und grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, mit der Mission nach Israel und in die besetzten arabischen Gebiete im Westjordanland, in Gaza und im Golan, die vom 2. bis 9. April 2005 stattfand. Khaled Doudine, Vertreter der IAO im Westjordanland und in Gaza, führte sämtliche Vorbereitungen für die Mission durch, der er als Vollmitglied angehörte.

5. Friedrich Buttler, Taleb Rifai, Regionaldirektor für die arabischen Staaten, und Lee Swepston, hoher Berater für Menschenrechte, wurden mit der Mission in die Arabische Republik Syrien betraut, die vom 9. bis 10. April stattfand.

6. Dieser Bericht – der vom Gouverneur von Gaza als „ein echter Brief an die gesamte Welt“ bezeichnet wurde – berücksichtigt die von den vorerwähnten Missionen vor Ort erlangten Informationen sowie die von ihren Gesprächspartnern vorgelegten Unterlagen und andere öffentlich zugängliche Informationen. Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten Gebiete wurde von der Mission einer unparteiischen und objektiven Prüfung unterzogen.

7. Der Generaldirektor ist allen beteiligten Parteien außerordentlich dankbar und möchte seiner Anerkennung dafür Ausdruck verleihen, daß seine Vertreter bei der Einholung der sachlichen Informationen, auf die sich dieser Bericht stützt, wie immer auf die volle Unterstützung aller Parteien, der Araber wie der Israelis, einschließlich der Vertreter des Systems der Vereinten Nationen, wie des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP), zählen konnten. Er erkennt auch die umfassende Unterstützung an, die seinen Vertretern von den Behörden der Arabischen Republik Syrien gewährt wurde. Der Generaldirektor sieht in dieser Zusammenarbeit ein Zeichen des ungebrochenen Vertrauens, das alle Parteien in die IAO und ihre Bemühungen setzen, einen Beitrag zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Gebiete zu leisten, die eine wesentliche Voraussetzung für eine zufriedenstellende Beilegung des derzeitigen Konflikts ist.

1. Der politische Kontext: Wiederaufnahme des Dialogs in einem volatilen Umfeld

8. Zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts, unmittelbar nach der Mission (15. April 2005), ist der Kontext, der zweifellos nach wie vor in vielerlei Hinsicht ungewiß – ja beunruhigend – ist, während der vergangenen zwölf Monate dennoch durch eine

Reihe von Konstanten gekennzeichnet gewesen, eine Reihe von mildernden Faktoren und in der Tat eine Reihe von Gründen, die hoffnungsvoll stimmen. Der am 30. April 2003 festgelegte Fahrplan definiert weiterhin den internationalen Rahmen für Entwicklungen in der Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete und ist nach wie vor der Hauptbezugspunkt für das Quartett, von dem er vereinbart wurde. Dies allein bewirkt ein Mindestmaß an Stabilität, die der Ausgangspunkt für ein gewisses Vertrauen zwischen Israelis und Palästinensern, eine Abnahme der Gewalt und eine Wiederaufnahme des Dialogs auf der politischen und operativen Ebene gewesen ist. Diese Stabilität wird jetzt durch das Gutachten des Internationalen Gerichtshofs über die Rechtsfolgen des Baus einer Mauer in dem besetzten palästinensischen Gebiet vom 9. Juli 2004 juristisch untermauert.

9. Ungeachtet dessen hat sich der Bau der Sperranlage³ während des vergangenen Jahres beschleunigt und hat verschiedene Fragen in bezug auf die Lage der Arbeitnehmer der besetzten Gebiete und ihrer Familien verschlimmert. Ihre materiellen Verluste – sowohl individuell als auch als Volk – werden buchstäblich in Beton gegossen, mit den psychologischen und geistigen Folgeschäden, die mit großer Wahrscheinlichkeit ein Gefühl der Verzweiflung zur Folge haben werden, das, sollte es andauern, dem in dem Fahrplan umrissenen Friedensprozeß unermesslichen Schaden zufügen könnte. Dennoch haben die Palästinenser trotz des begrenzten Handlungsspielraums, den der gegebene Rahmen zuläßt, in den letzten zwölf Monaten bemerkenswerte Fortschritte im Bereich der Demokratisierung erzielt. Es besteht die Gefahr, daß die Sperranlage den Waren- und Arbeitskräfteaustausch zwischen dem Gazastreifen und dem Westjordanland weiter schwächen und somit das ohnehin schon brüchige wirtschaftliche und soziale Gefüge in den besetzten Gebieten aushöhlen wird. Selbst was verschiedene Teile des Westjordanlands angeht, so ist die schädliche Tendenz entstanden, daß die Israelis für die Palästinenser nur „Transport-Kontiguität“ in Erwägung ziehen, während sie die Bedeutung der „territorialen Kontiguität“ nur in bezug auf Israel und die israelischen Siedlungen betonen. Eine größere wirtschaftliche und soziale Unsicherheit droht eine Rückkehr zum Extremismus und zu erneuter Unsicherheit für Israelis wie Palästinenser zur Folge zu haben. Die axiomatische Gefahr der Armut und der Zusammenhang zwischen dauerhaftem Frieden und sozialer Gerechtigkeit, auf die sich die IAO gründet, sind offensichtlich. In dieser Hinsicht ist daher besonders interessant, daß der Oberste israelische Gerichtshof in seinem Urteil vom 30. Juni 2004 erklärt hat, daß bei der Streckenführung der Sperranlage auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Sicherheitsbedürfnissen und den Bedürfnissen der lokalen Einwohner geachtet werden muß; dies führte, wie die Mission vom Koordinator für Regierungstätigkeiten in den Gebieten (COGAT) des israelischen Verteidigungsministeriums erfuhr, zu einer Reihe von Anpassungen im Verlauf der Sperranlage, wie die in Anhang II zu diesem Bericht wiedergegebene Karte zeigt.

10. Im Westjordanland und im Gazastreifen wurde im Dezember 2004 und im Januar 2005 eine erste Runde lokaler Mehrparteienwahlen abgehalten – bei denen die Hamas beträchtliche Gewinne erzielte –, an die sich im Mai 2005 eine zweite Runde anschließen soll. Dies sind die ersten Wahlen dieser Art seit 28 Jahren. Und es ist eine Rekordbeteiligung von Frauen zu verzeichnen, sowohl als Kandidatinnen als auch als Wählerinnen: aufgrund der gesetzlichen Festlegung von Quoten sollten in jedem Rat mindestens

³ Die Karte in Anhang II zu diesem Bericht zeigt den geplanten Verlauf der Sperranlage im Westjordanland zum 20. Febr. 2005 im Verhältnis zu der Waffenstillstandslinie (der „Grünen Linie“) von 1949.

zwei Frauen vertreten sein, sofern mindestens zwei Kandidatinnen vorhanden sind; und obgleich die Frage der Kandidatur von Frauen nicht unumstritten ist, haben sich neben der Ministerin für Frauenfragen auch eine Reihe von palästinensischen Organisationen den Gedanken zu eigen gemacht. Auf nationaler Ebene folgte auf den Tod des Präsidenten der Palästinensischen Behörde, Yasser Arafat, am 11. November 2004 ein friedlicher Wahlprozeß am 9. Januar – unter einer gewissen Lockerung der Beschränkungen seitens der Besatzungsmacht und unter Bedingungen, die allgemein als fair und geordnet anerkannt wurden –, aus dem S.E. Mahmoud Abbas (Abu Mazen) als Präsident hervorging. Für Juli 2005 sind Mehrparteienwahlen zum palästinensischen Legislativrat vorgesehen. Dies waren auf jeden Fall bedeutende Beiträge zum Aufbau palästinensischer Institutionen und zur Regierungsführung allgemein sowie zur Schaffung von Bedingungen, in denen die soziale Gerechtigkeit und die sozialen Rechte, zentrale Anliegen der IAO, angefangen mit Vereinigungsfreiheit und Nichtdiskriminierung, gefördert werden könnten. Interessanterweise sind sie Hand in Hand gegangen mit einem parallelen Wachstum der Demokratie unter den Arbeitnehmerverbänden und den Vertretern der Wirtschaft in Palästina. In den Beziehungen mit Israel haben die Wahlen die Bemühungen um eine gewisse Entspannung verstärkt, mit dem Gipfeltreffen und den Verhandlungen in Sharm el-Sheikh am 8. Februar 2005, wo insbesondere die Verpflichtung zur Beendigung der Gewalt unmittelbar dazu beigetragen hat, die Bewegungsfreiheit der Arbeitnehmer in Teilen der besetzten Gebiete und um sie herum zu erleichtern. Dies wurde später durch die von verschiedenen palästinensischen politischen Gruppierungen am 17. März 2005 in Kairo gemeinsam eingegangene Verpflichtung zur Aussetzung der Gewalt und durch die Beschlüsse von Präsident Abbas zur Reformierung der palästinensischen Sicherheitsdienste bekräftigt.

11. Die einseitige Ankündigung Israels am 6. Juni 2004, daß es beabsichtige, die Siedlungen und alle militärischen Kräfte im Gazastreifen und vier Standorte im Westjordanland im Juli 2005 zu evakuieren, wurde von der Knesset und mehrheitlich von der öffentlichen Meinung in Israel befürwortet. Darauf folgte im Dezember 2004 innerhalb Israels ein Prozeß, der zu einer neuen Konfiguration der in der Regierung vertretenen politischen Parteien und damit offenbar zu einer positiven Verbreiterung seiner Basis in der Bevölkerung führte. Unterdessen betonen die Palästinenser, daß diese Rückzüge von Israel diktiert werden und nicht Teil eines ausgehandelten Friedensprozesses sind. Die positiven Auswirkungen der in Sharm el-Sheikh getroffenen Vereinbarung zur Übertragung der Verantwortung für die Sicherheit für Jericho, Qalqiliya und Jenin an die Palästinenser lagen zum Zeitpunkt der Mission klar auf der Hand. Die Diskussionen wurden jedoch zwangsläufig durch die Konzentration der Aufmerksamkeit auf den Verlauf und den Bau der Sperranlage und durch die Maßnahmen der Besatzungsmacht zur späteren Einschränkung des Personen- und Warenverkehrs in den Gebieten und um sie herum beeinträchtigt, durch Fragen hinsichtlich der Peripherie und der Freiheit des Zugangs und der Wirtschaftstätigkeit im Gazastreifen und durch die gleichzeitige Räumung vier kleiner Standorte im Westjordanland und die Bestätigung der Errichtung größerer Siedlungen im Westjordanland, insbesondere Ma'ale Adumim, mit Plänen für den Bau von 3.600 neuen Wohnungen in einem Landkorridor (als „E1“ bezeichnet) zwischen Ma'ale Adumim und dem besetzten Ostjerusalem. Die israelischen Behörden weisen zwar mit Nachdruck darauf hin, daß die Sperranlage Attentate durch Palästinenser verhindern soll, die aus dem Westjordanland nach Israel gelangen, es sollte aber nicht vergessen werden, daß sie zu einem großen Teil innerhalb des Westjordanlands verläuft und Städte und Dörfer umschließt, die Bewegungsfreiheit der Palästinenser einengt und sie von ihren Arbeitsplätzen und von Grunddiensten wie Bildung und Gesundheit fernhält.

12. Die Mission wurde auf israelischer wie palästinensischer Seite wiederholt an den politischen und sozialen Kontext erinnert. Was die Israelis angeht, so durchdringt die Sprache der Sicherheit alles. Aber die Sicherheit der Menschen läßt auf beiden Seiten zu wünschen übrig: Während die Israelis das Schwergewicht auf die physische Sicherheit ihrer Bürger als höchste Priorität legen, ist die wirtschaftliche und soziale Unsicherheit der Palästinenser eine ebenso dringende Frage für die Palästinensische Behörde. Unter diesen Umständen ist die Wahrnehmung einer Gemeinsamkeit der Interessen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber, indem sie sich wirtschaftlich rational verhalten, zu unterstreichen. Erwähnenswert ist auch, daß der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Kofi Annan, in seiner Rede vor der Londoner Konferenz zur Unterstützung der Palästinensischen Behörde am 1. März 2005 drei Säulen des Fortschritts nannte: Regierungsführung, Sicherheit und wirtschaftliche Entwicklung, die mehr Arbeitsplätze schafft.

13. Für die Palästinenser muß die Sehnsucht nach dauerhaftem Frieden und sozialer Gerechtigkeit nachhaltiger erfüllt werden, um die Gefahr eines erneuten Abgleitens in den Zyklus von Gewalt und Gegengewalt abzuwenden. Sowohl die israelische Regierung als auch die Palästinensische Behörde sind mit internen Schwierigkeiten aufgrund radikaler Elemente in ihren Gesellschaften konfrontiert. Gleichzeitig gibt es aber weiterhin ermutigende Anzeichen für ein Bewußtsein für die Rolle des Rechts und die Bedeutung der Legalität: Auf israelischer Seite insbesondere aufgrund der Entscheidung des Obersten Gerichtshofs am 30. Juni 2004 zum Verlauf der Sperranlage; und auf palästinensischer Seite, neben der Achtung rechtsstaatlicher Verfahren in aufeinanderfolgenden Wahlen, aufgrund der Entwicklung von Gesetzesentwürfen – nicht zuletzt mit Beiträgen des Ministeriums für Frauenfragen – für den palästinensischen Legislativrat, beispielsweise in Bereichen wie öffentlicher Dienst und Verwaltungsrecht. Wie der Oberste israelische Gerichtshof es ausdrückte: „Es gibt keine Sicherheit ohne Recht.“

14. Die Sorge der Palästinenser um die Verbesserung der Rechtsprechung und der Rechtsdurchsetzung, einschließlich im Wirtschafts- und Arbeitsbereich und bei der Förderung der Gleichbehandlung, wurde gegenüber der Mission wiederholt zum Ausdruck gebracht. Willkommene Anzeichen für Unterstützung gibt es auch in der Gebergemeinschaft. Ein wesentliches Merkmal dieses Anliegens und ein Bereich, in dem die Mission in den vergangenen zwölf Monaten eindeutige Fortschritte festgestellt hat, ist die generelle Berücksichtigung von Gleichstellungsbelangen („gender mainstreaming“) und die weitere Stärkung der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Stellung der palästinensischen Frauen. Das Ministerium für Frauenfragen – das erst Anfang 2004 geschaffen worden ist – unterhält gute Arbeitsbeziehungen mit anderen Ministerien und verfolgt die Strategie, Gleichstellungsfragen in jedem Ministerium in den Vordergrund zu rücken, indem es das „mainstreaming“ mit der Autorität des verantwortlichen Ministers koordiniert. Ein Beispiel ist das zur Zeit angestrebte „gender mainstreaming“ im Rahmen der so wichtigen Politik der Sozialen Sicherheit, wobei die IAO im Jahr 2004 Rat erteilt hat. Ein weiteres Element der Strategie besteht in einer Verbesserung der Kenntnis guter Praktiken, um einen Prozeß der Haushaltsplanung zu entwickeln, der Gleichstellungsbelange berücksichtigt.

15. Die Palästinenser haben auch erhebliche Fortschritte, sowohl hinsichtlich des Verfahrens als auch hinsichtlich des Inhalts, beim Mittelfristigen Entwicklungsplan 2005-2007 erzielt, der kurz vor dem Treffen der Mission mit dem Planungsminister fertiggestellt wurde. Der Plan stellt die Ziele einer nachhaltigen Armutsverringerung und einer beschleunigten institutionellen Reform in den Vordergrund. Er sieht Programme für die Sicherstellung des sozialen Schutzes, für Investitionen in Sozial-, Human- und Sachkapital, für Investitionen in Institutionen einer guten Regierungsführung und für die Schaf-

fung eines für das Wachstum des privaten Sektors günstigen Umfelds vor, die nach Ansicht der Mission gut zu der Agenda der IAO für menschenwürdige Arbeit passen.

16. Die Lage der arabischen Bevölkerung des besetzten syrischen Golan ist nach wie vor unklar, und ihr ziviler Status innerhalb des israelischen Staates, der das Gebiet 1981 einseitig annektierte, ist unverändert. Die Abwesenheit von Feindseligkeiten, auch in dem derzeitigen schwierigen internationalen Umfeld, kann jedoch nicht mit einer Situation des Friedens gleichgesetzt werden, zumal die betreffende arabische Bevölkerung einer unannehmbaren Diskriminierung und einem unannehmbaren Druck ausgesetzt ist, wie weiter unten in diesem Bericht gezeigt wird.

2. Fortgesetzte Einschränkung der Bewegungsfreiheit

2.1. Abriegelung

17. Einschränkungen der Bewegungsfreiheit durch Abriegelungen haben im Leben der meisten Palästinenser im Westjordanland und im Gazastreifen weiterhin eine entscheidende Rolle gespielt. Abriegelung bedeutet innerhalb der Gebiete ein Netz von Kontrollstellen, Straßensperren, Straßenschranken, Erdhügeln und -wällen, Gräben, Militärposten und Beobachtungstürmen und jetzt zunehmend die Sperranlage, die oft östlich der Waffenstillstandslinie von 1949 (der Grünen Linie) und innerhalb des Westjordanlands gebaut wird – durch die allesamt der freie Personen- und Warenverkehr willkürlich eingeschränkt wird. Die externe Abriegelung der Gebiete beschränkt den Strom palästinensischer Arbeitnehmer nach Israel und das Handelsvolumen zwischen dem Westjordanland und Gaza und zwischen diesen Gebieten, Israel und dem Rest der Welt. Tatsächlich sind durch die externe Abriegelung rund 100.000 palästinensische Arbeitnehmer seit dem Beginn der zweiten Intifada im September 2000 in Arbeitslosigkeit gestürzt worden, und das palästinensische Bruttoinlandsprodukt (BIP) ist dementsprechend gefallen.

„Israel gefährdet seine Sicherheit, indem es die Palästinenser ihrer Existenzgrundlagen beraubt“.

(Minister für Arbeit und Soziales, Palästinensische Behörde)

18. Die durch politische und Sicherheitserwägungen beeinflussten internen und externen Abriegelungen haben schwerwiegende Auswirkungen auf die palästinensische Wirtschaft gehabt. Die Einschränkungen der Bewegungsfreiheit beschränken die Beschäftigungs- und Handelsmöglichkeiten, was wiederum die Einkommen verringert; niedrigere Einkommen führen zu einem reduzierten Verbrauch, was weitere Auswirkungen auf die lokalen Betriebe hat. Es folgte eine Spirale aus weniger Arbeitsplätzen und niedrigeren Einkommen, wodurch die Palästinenser gezwungen wurden, auf Bewältigungsmechanismen zurückzugreifen, die sich auf die Dauer nicht durchhalten lassen, wie abnehmender Verbrauch, immer größere Abhängigkeit von Krediten und Hilfe und sogar Verkauf von Vermögenswerten.

19. Die nachteiligen Auswirkungen der Abriegelung sind auch in vielen sozialen Aspekten des Lebens spürbar. Nach einer vor kurzem durchgeführten Erhebung des Palästinensischen Statistischen Zentralamts (PCBS, 2005) nannten 52,5 Prozent der Haushalte die israelischen Abriegelungsmaßnahmen als Hindernisse für den Zugang zu den Gesundheitsdiensten, und 53,6 nannten die militärischen Kontrollstellen; die Sperranlage wurde von 16 Prozent der Haushalte im Westjordanland als Hindernis für den Zugang zu den Gesundheitsdiensten genannt. Manche Frauen mußten an Kontrollstellen entbinden, weil ihnen die Passage verweigert worden war oder während sie warteten,

was zum Tod von Müttern und Kindern geführt hat; andere waren nicht in der Lage, medizinische Einrichtungen für die prä- und postnatale Betreuung zu erreichen. Soldaten an Kontrollstellen haben Krankenwagen und Einzelpersonen daran gehindert, das nächste Krankenhaus zu erreichen. Medizinische Fachkräfte konnten sich nicht regelmäßig an ihre Arbeitsplätze begeben, und die Versorgung der ländlichen Gebiete mit medizinischem Bedarf war oft problematisch. Nach Angaben des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen (UNICEF) stieg die Zahl der Hausgeburten seit 2002 von 8,2 Prozent auf 14 Prozent (Amnesty International, 2005; Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen, 2005a).

20. Ein vom Gesundheitsministerium durchgeführtes Hausbesuchsprogramm zeigte, daß die Ernährungsgesundheit von Frauen und Kindern durch die internen Abriegelungsmaßnahmen beeinträchtigt wurde. Die Abriegelungspolitik hatte insbesondere große Auswirkungen auf die Ernährungssicherheit, was zu einer quantitativen und qualitativen Verschlechterung der Ernährung von 73 Prozent der Bevölkerung des Westjordanlands und des Gazastreifens führte, wobei nach den Feststellungen der Organisation der Vereinten Nationen für Ernährung und Landwirtschaft (FAO) vier von zehn Haushalten chronische Ernährungsprobleme aufwiesen (Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen, 2005b).

21. Tabelle 2.1 gibt die Abriegelungsmaßnahmen und die geschätzte Zahl der betroffenen Erwerbstätigen, nach Verwaltungsbezirk, im November 2004 im Westjordanland und im Gazastreifen an. Seit der Wahl von Präsident Mahmoud Abbas und dem Treffen in Sharm el-Sheikh am 8. Februar 2005 ist im Rahmen der vertrauensbildenden Maßnahmen das erdrückende Abriegelungsregime etwas gelockert worden. Der Mission wurde vom Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA) mitgeteilt, daß die Abriegelungsmaßnahmen im Westjordanland bis März 2005 um rund 10 bis 15 Prozent gegenüber dem Stand vom November 2004 abgenommen hätten. Außerdem ist die vom israelischen Militär im Jahr 2003 in einzelnen Städten verhängte umfangreiche Ausgangssperre in letzter Zeit nicht im Westjordanland angewendet worden.

22. Trotz der relativen Lockerung ist die Mehrheit der Hindernisse für die Bewegungsfreiheit – und damit für eine wesentliche Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse – im Westjordanland und im Gaza immer noch vorhanden. So war die Mission zweimal Zeuge zusätzlicher diskriminierender Beschränkungen auf den Hauptstraßen außerhalb der Städte Nablus und Jericho in Form von fliegenden Kontrollstellen, an denen offenbar nur Fahrzeuge mit palästinensischen Nummernschildern angehalten wurden.

Tabelle 2.1. Abriegelungsmaßnahmen und geschätzte Zahl der betroffenen Erwerbstätigen, nach Verwaltungsbezirk

Verwaltungsbezirk	Westjordanland							Gazastreifen
	Jenin und Tubas	Tulkarm und Qalqiliya	Nablus und Salfit	Ramallah und Al-Bireh	Jerusalem	Bethlehem und Jericho	Hebron	
Zahl der Abriegelungsmaßnahmen (Nov. 2004)	50	41	155	103	47	113	210	154
Erwerbstätige (2003)	71.768	59.940	91.994	61.984	84.585	48.172	122.385	254.552

Quellen: Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA, 2005; PCBS, Arbeitsmarkterhebung Jahresbericht 2003 und Bevölkerungsdaten).

2.1.1. Externe Mobilität: Arbeitsgenehmigungen, Arbeitskräfteströme und Lastwagenverkehr

23. Die Entwicklungen in dem Regime der externen Abriegelung spiegeln sich in den Angaben über den Arbeitskräfte- und Lastwagenverkehr. Abbildung 2.1 zeigt, daß die Arbeitskräfteströme von Gaza nach Israel und in die Industriezone Erez weiterhin durchweg geringer waren als die Zahl der ausgestellten Arbeitsgenehmigungen. Die Mission erfuhr, daß die Bereitschaft der Palästinenser, eine Arbeitsgenehmigung zu beantragen oder zu benutzen, durch ausgedehnte Vernehmungen unterschiedlichen Grades und oft erniedrigende Sicherheitskontrollen verringert wurde. Die Unterausnutzung von Arbeitsgenehmigungen läßt sich zum Teil dadurch erklären, daß die Kontrollstellen aus Sicherheitsgründen willkürlich geöffnet und geschlossen werden.

24. Nach umfangreichen israelischen Militäroperationen im April und Mai 2004, durch die nahezu alle Arbeitskräftebewegungen unterbunden wurden, gefolgt von der tatsächlichen Schließung der Industriezone Erez seit dem vierten Quartal des Jahres 2004, war in den ersten drei Monaten des Jahres 2005 eine Zunahme der Zahl der Arbeitsgenehmigungen und der Arbeitskräfteströme zu verzeichnen. Nach einem Bericht des COGAT waren bis April 2005 5.600 Arbeitsgenehmigungen für die Einreise nach Israel aus Gaza ausgestellt worden, wobei es 1.500 Besitzern von Arbeitsgenehmigungen gestattet ist, über Nacht in Israel zu bleiben. Ähnliche Tendenzen wurden bei den Arbeitsgenehmigungen für Palästinenser beobachtet, die aus dem Westjordanland nach Israel einreisen, wobei die Zahl der ausgestellten Genehmigungen im April 2005 auf 17.000 gestiegen war (COGAT, 2005). Es sind auch eine Reihe von Arbeitsgenehmigungen für Geschäftsleute ausgestellt worden, die aber nur in geringem Umfang in Anspruch genommen worden sind. Die Palästinenser bezeichneten die enthüllende fotografische Kontrolle von weiblichen und männlichen Arbeitnehmern an den Kontrollstellen unter Einsatz spezieller Röntgenmaschinen als ein Beispiel für menschenunwürdige Arbeitsbedingungen, als Gesundheitsgefahr und als Erniedrigung, während dies auf israelischer Seite als Sicherheitsfrage dargestellt wurde. Dies war Gegenstand eines Gesprächs zwischen dem israelischen Koordinator für Regierungstätigkeiten in den Gebieten und dem palästinensischen Innenminister, und der Mission wurde mitgeteilt, daß die Röntgenmaschinen nicht mehr in Betrieb seien. Eine weitere Analyse der Beschäftigung von Palästinensern in Israel, in den Siedlungen und in den Industrieparks ist in den Absätzen 66 bis 69 enthalten.

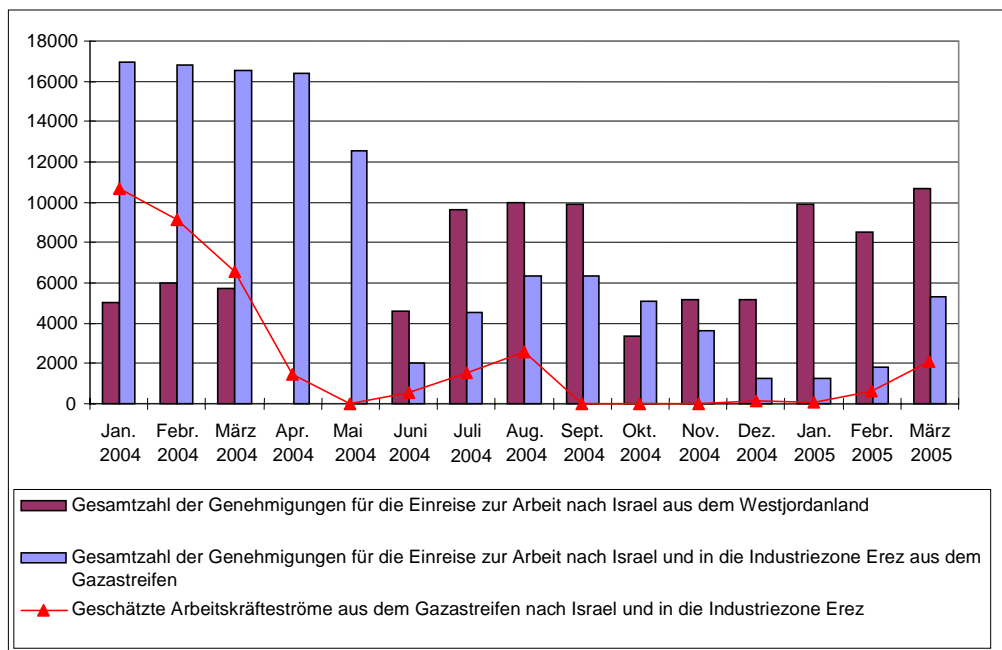
25. Der Lastwagenverkehr nach und aus Gaza (Abbildung 2.2) ist ein getreues Abbild der Tendenz der Arbeitskräfteströme und schwankt je nach der Intensität des Abriegelungsregimes. Ein stärkerer Lastwagenverkehr ist im dritten Quartal des Jahres 2004 (mit einer entsprechenden Verbesserung des palästinensischen BIP) und im ersten Quartal des Jahres 2005 entsprechend der relativen Lockerung der Einschränkungen zu verzeichnen.

26. Es ist wichtig darauf hinzuweisen, daß verderbliche Agrarerzeugnisse, wie Erdbeeren und Blumen, derzeit das Gros der Exporte des Gazastreifens ausmachen. Längere Wartezeiten an den Kontrollstellen und Grenzübergängen aufgrund der Abriegelungen sind daher für solche Erzeugnisse sehr schädlich und beeinträchtigen infolgedessen die Aussichten auf eine anhaltende wirtschaftliche Besserung.

„Ein Kilo Tomaten aus Jericho ist in Ramallah teurer als ein Kilo aus Spanien importierte Tomaten“.

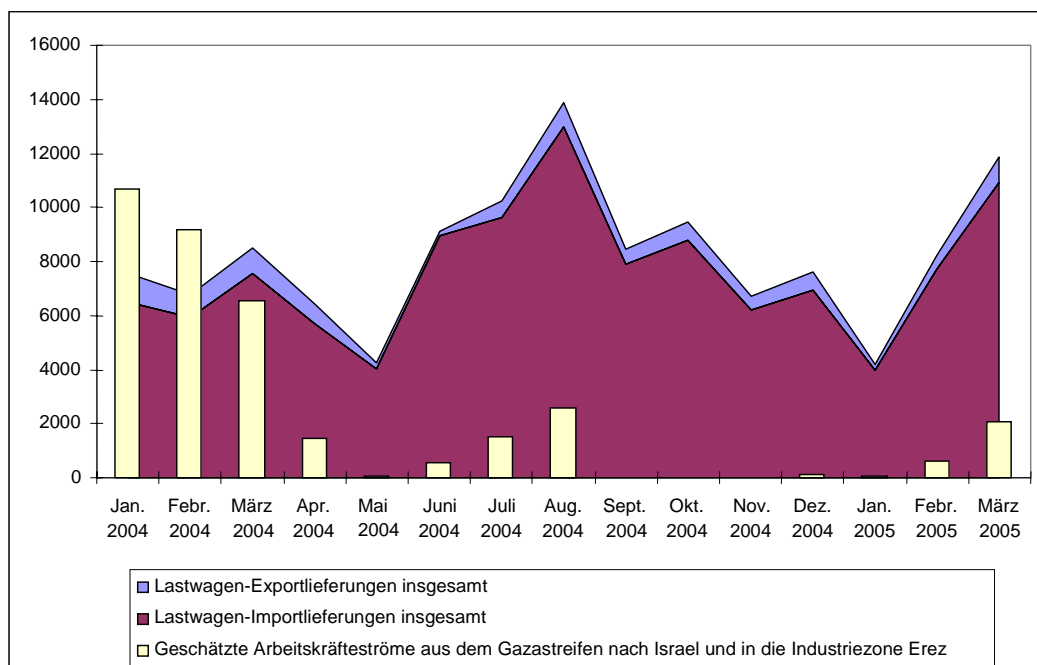
(Minister für Verhandlungsfragen, Palästinensische Behörde)

Abbildung 2.1. Ausgestellte Arbeitsgenehmigungen und tatsächliche Arbeitskräfteströme (Januar 2004-März 2005)



Quelle: Büro des Sonderkoordinators der Vereinten Nationen für den Friedensprozeß im Nahen Osten (UNSCO), Datenbank, 2005.

Abbildung 2.2. Bewegungsfreiheit in Gaza: Lastwagenladungen und Arbeitskräfteströme nach Israel und in die Industriezone Erez (Januar 2004-März 2005)

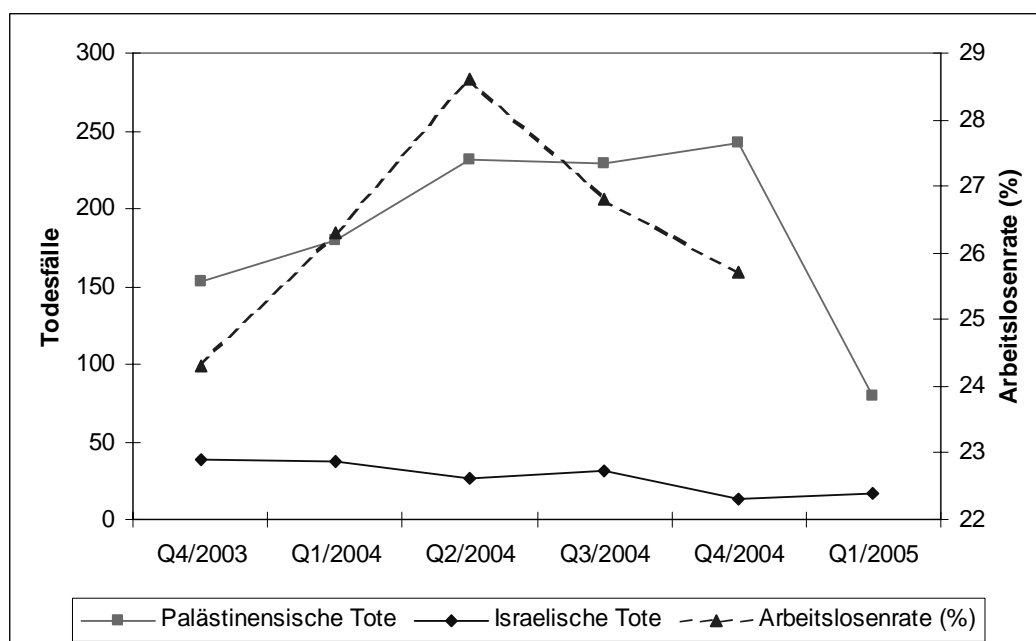


Quelle: UNSCO-Datenbank, 2005.

2.1.2. Opfer des Konflikts

27. Das Andauern der militärischen Besetzung und des Konflikts im Westjordanland und in Gaza fordert auf beiden Seiten zahlreiche Verletzte und Tote. Abbildung 2.3 zeigt, daß die Zahl der aufgrund des Konflikts getöteten israelischen Zivilisten und Militärs rückläufig ist und von 38 im vierten Quartal des Jahres 2003 auf 13 im vierten Quartal des Jahres 2004 gefallen ist. Im gleichen Zeitraum ist jedoch die Zahl der von den israelischen Streitkräften (IDF) getöteten Palästinenser von 153 auf 242 gestiegen. Angaben der palästinensischen Rothalbmondgesellschaft zufolge (PRCS, 2005) erreichte die Zahl der verletzten Palästinenser mit 1.268 im zweiten Quartal des Jahres 2004 ihren höchsten Stand. Zwischen September 2000 und September 2004 wurden 27.879 Palästinenser in den Gebieten verletzt und 3.332 in konfliktbedingten Situationen getötet (Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen, 2005a) ⁴. Die Wirtschaftslage in den besetzten Gebieten hängt natürlich eng mit dem Konflikt zusammen. Eine Verschärfung des Konflikts mit einer entsprechenden Zunahme der Zahl der Toten und Verletzten wirkt sich nachteilig auf die Wirtschaftstätigkeit aus, was wiederum zu höherer Arbeitslosigkeit führt. Dieser Zusammenhang wird durch die Korrelation der palästinensischen Arbeitslosigkeit und der Zahl der palästinensischen Toten in Abbildung 2.3 bestätigt.

Abbildung 2.3. Tote und palästinensische Arbeitslosigkeit



Quellen: PRCS, 2005; B'Tselem, 2005a.

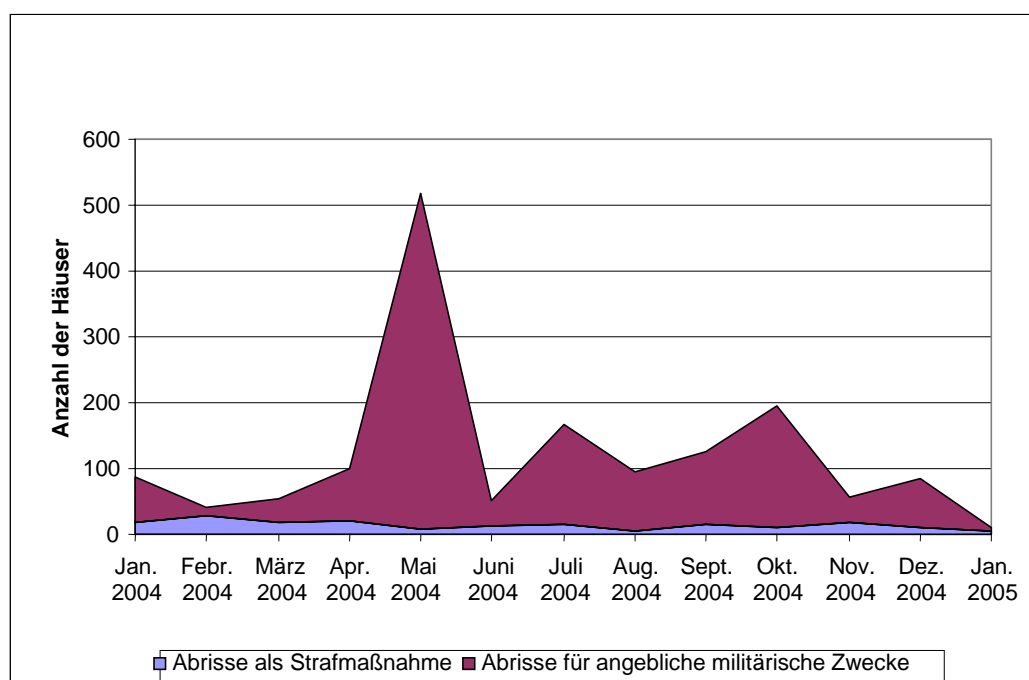
28. Der Waffenstillstand und das verbesserte politische Klima im ersten Quartal des Jahres 2005 führten zu einem starken Rückgang der Zahl der palästinensischen Toten und Verletzten auf 79 bzw. 189 (PRCS, 2005).

⁴ Von den 3.332 Toten waren 132 Frauen und 74 Mädchen.

2.1.3. Zerstörung von Häusern und Eigentum

29. Die im Oktober 2001 eingeleitete israelische Politik der Zerstörung von Häusern von Palästinensern in den besetzten Gebieten als Strafe für palästinensische Attentate auf Israelis wurde während des ganzen Jahres 2004 fortgesetzt, wie aus Abbildung 2.4 hervorgeht. Der israelische Verteidigungsminister kündigte am 17. Februar 2005 die Einstellung dieser punitiven Hausabrisse an. Die bei weitem bedeutendste israelische Zerstörung von palästinensischem Eigentum war jedoch der Abriß von Häusern für angebliche militärische Zwecke, einschließlich des Baus der Sperranlage im Westjordanland und der Schaffung einer Pufferzone in Gaza nach der Grenze bei Rafah zu Ägypten. Nach Angaben des Hilfswerks der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA) hat Israel seit dem Beginn der Intifada bis September 2004 rund 2.370 Häuser zerstört, wodurch rund 22.800 Menschen obdachlos wurden (Israelisches Informationszentrum für Menschenrechte in den besetzten Gebieten (B'Tselem), 2005b).

Abbildung 2.4. Hausabrisse (Januar 2004-Januar 2005)



Quelle: B'Tselem, 2005b.

30. Darüber hinaus wurden im Jahr 2004 im Westjordanland und in Ostjerusalem 253 palästinensische Häuser und Gebäude zerstört, die ohne eine Baugenehmigung errichtet worden waren (B'Tselem, 2005c). Das Gefühl der „kollektiven Bestrafung“ ist besonders ausgeprägt unter den Tausenden von Palästinensern, die obdachlos geworden sind, eine besonders verletzbare Gruppe, der dringend gezielte Hilfe und neue Beschäftigungs- und Erwerbsmöglichkeiten zugeführt werden müssen.

31. Hausabrisse und die Zerstörung der natürlichen Ressourcen durch die israelischen Streitkräfte verstärken die wirtschaftliche und psychologische Belastung der palästinensischen Frauen, die weiterhin hauptsächlich für die Führung des Haushalts und die Betreuung der Familienangehörigen verantwortlich sind. Durch die zusätzlichen Wartezeiten an den Kontrollstellen erhöht sich die zeitliche Belastung der Frauen in der Betreuungswirtschaft noch weiter.

32. Außerdem haben die größere Armut und die verstärkten sozialen Spannungen, die sich aus der Besetzung ergeben haben, und die vielen erwachsenen Männer, die getötet und inhaftiert worden sind, den Druck auf die Betreuungswirtschaft verstärkt und zu einer alarmierenden Zunahme der häuslichen Gewalt gegen Frauen beigetragen, wie es in einem vor kurzem veröffentlichten Bericht von Amnesty International heißt (Amnesty International, 2005). Durch die vorhandene Gesetzgebung werden Frauen vor solchen Mißbräuchen nur unzulänglich geschützt, und es wird nachdrücklich zu internationaler Unterstützung der Palästinensischen Behörde bei der Sicherstellung der notwendigen rechtlichen und sozialen Reformen aufgerufen.

2.2. Die Sperranlage

33. Der Bau der Sperranlage⁵ im Westjordanland ist trotz des am 9. Juli 2004 ergangenen Gutachtens des Internationalen Gerichtshofs und der anschließenden Resolution A/RES/ES-10/15 der Generalversammlung der Vereinten Nationen rasch vorange-
trieben worden. Das Gericht entschied insbesondere folgendes:

Die Errichtung der von Israel, der Besatzungsmacht, im besetzten palästinensischen Gebiet, einschließlich in und um Ostjerusalem, gebauten Mauer und das damit verbundene Regime stehen im Widerspruch zum Völkerrecht; ... Israel ist verpflichtet, seine Verstöße gegen das Völkerrecht zu beenden; es ist verpflichtet, die Bauarbeiten an der Mauer in dem besetzten palästinensischen Gebiet, einschließlich in und um Ostjerusalem, unverzüglich einzustellen, die darin befindlichen Bauten unverzüglich abzureißen und alle sich darauf beziehenden Rechtsvorschriften aufzuheben oder außer Kraft zu setzen ...; ... Israel ist verpflichtet, alle durch den Bau der Mauer in dem besetzten palästinensischen Gebiet, einschließlich in und um Ostjerusalem, verursachten Schäden zu ersetzen;

Auf das Gutachten folgte die Annahme der Resolution A/RES/ES-10/15 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 20. Juli 2004, in der Israel mit ähnlichen Worten zur Einhaltung seiner Verpflichtungen aufgefordert wird. Die Vereinten Nationen haben weiterhin Möglichkeiten für die Erörterung der Rechtslage geboten, zuletzt auf der Internationalen Tagung der Vereinten Nationen über die Palästinafrage, die vom 8. bis 9. März 2005 unter der Schirmherrschaft des Ausschusses für die Ausübung der unveräußerlichen Rechte des palästinensischen Volkes veranstaltet wurde, und im gleichen Monat auf der 61. Tagung der Menschenrechtskommission, einschließlich in den Berichten des Sonderberichterstatters der Menschenrechtskommission über die Menschenrechtssituation in den seit 1967 besetzten palästinensischen Gebieten.

34. Der geplante Verlauf der Sperranlage ist nach mehreren Eingaben an den Obersten Gerichtshof Israels geändert worden, die am 30. Juni 2004 zu einer Entscheidung im Fall des Dorfrats von Beit Sourik führten, daß die Rechte, Bedürfnisse und Interessen der lokalen Bevölkerung bei der Planung des Verlaufs berücksichtigt werden müssen. Ein geänderter Verlauf, der rund 670 Kilometer (im Vergleich zu den 622 Kilometern des früheren Verlaufs am 30. Juni 2004) vom nördlichen Jordan in Osttubas bis zur südlichsten Spitze des Westjordanlands im Verwaltungsbezirk Hebron⁶ reicht, wurde vom israelischen Kabinett am 20. Februar 2005 genehmigt. Zwanzig Prozent (134 Kilometer) dieser neuen Route verlaufen entlang der Grünen Linie; jedoch würden 108 Kilometer

⁵ Die Sperranlage besteht teils aus „Mauer“-Abschnitten und teils aus „Zaun“-Abschnitten und wird daher oft entsprechend bezeichnet.

⁶ Diese Zahl umfaßt nicht weitere 10 Kilometer „Straßenschutzbauten“, die die Gebiete Bir Nabala (Nordjerusalem) und Gush Etzion (Westbethlehem) absperren. Angaben des COGAT zur Länge der Sperranlage schwanken zwischen 660 und 690 Kilometer.

der Sperranlage „vorbehaltlich des Abschlusses einer weiteren interministeriellen Prüfung“ die großen jüdischen Siedlungen von Ari'el/Emmanuel (und damit weitere 22 Kilometer in das Westjordanland vordringen) und Ma'ale Adumim auf ihrer westlichen Seite umfassen. Dies würde zur Folge haben, daß zusätzlich zu den geschätzten 184.600 israelischen Siedlern in Ostjerusalem 170.123 israelische Siedler, oder 76 Prozent der Siedler im Westjordanland, (siehe Tabelle 2.2) zwischen der Sperranlage und der Grünen Linie bleiben würden. Zum Zeitpunkt der Mission waren rund 220 Kilometer der Sperranlage fertiggestellt worden.

35. Zwar wird der Bau der Sperranlage um Ostjerusalem und Ma'ale Adumim die Bewegungsfreiheit der 230.000 Palästinenser, die im Besitz von Aufenthaltsgenehmigungen für Ostjerusalem sind – von denen derzeit ein Viertel auf der Westuferseite der Sperranlage wohnen –, erheblich einschränken, die Anlage wird aber weitreichende Folgen für die Palästinenser entlang ihres gesamten Verlaufs haben. 49.400 Palästinenser des Westjordanlands werden in 38 Dörfern und Städten in der „Saumzone“ zwischen der Sperranlage und der Grünen Linie wohnen, und mehr als 500.000 Palästinenser werden innerhalb eines Kilometers von der Sperranlage wohnen, von denen viele Familie, Land oder Arbeitsplätze auf der anderen Seite haben würden (OCHA, 2005).

36. Während es sich bei 5 Prozent der Sperranlage (rund 30 Kilometer, hauptsächlich in städtischen Gebieten einschließlich Ostjersalems) nach Angaben des israelischen Koordinators für Regierungstätigkeiten in den Gebieten um eine 8,5 Meter hohe Betonmauer handelt, besteht der Rest aus einer gewöhnlich 50 Meter breiten Zone aus Gräben, Militärstraßen, Stacheldraht und elektronischen Zäunen mit verschiedenen Beobachtungs- und Sensorsystemen. Die IDF zeigten der Mission den Tulkarm-Qalqiliya-Salfit-Zaunabschnitt der Sperranlage. Man war dabei, Änderungen des Verlaufs der bereits gebauten Anlage vorzunehmen, um die Zahl der Palästinenser in der Saumzone zu verringern, bei den Grenzstädten Ulkarm und Qalqiliya wich die Sperranlage jedoch erheblich von der Grünen Linie ab, um die israelischen Siedlungen westlich liegen zu lassen. Die israelischen Behörden erklärten, daß sie das Schwergewicht auf die Sicherheit der israelischen Bürger legten, daß sie aber auch die Lebensqualität der Palästinenser berücksichtigten. Insgesamt 73 Übergangsstellen, darunter landwirtschaftliche Gatter und Kontrollstellen, werden Bewohnern, Grundbesitzern und Arbeitnehmern den Zugang zur Saumzone gestatten. Der Zugang über diese Übergangsstellen ist im allgemeinen auf bestimmte Tageszeiten beschränkt (und über die landwirtschaftlichen Gatter oft auch auf bestimmte Jahreszeiten) und ist vom Besitz einer gültigen Genehmigung abhängig. Ein solcher begrenzter Zugang könnte den palästinensischen Bauern große Schwierigkeiten bereiten, die weniger imstande wären, einen genauen Zeitplan einzuhalten, als ein israelischer Militärkommandeur, ein Problem, das die IDF der Mission gegenüber einräumten. Da hinsichtlich der Öffnung der Zugangsstellen entlang des Verlaufs der vorhandenen Sperranlage außerdem kaum eine konsequente Politik verfolgt wird, kann es ungerechterweise sein, daß der Zugang weitgehend von dem verantwortlichen lokalen Kommandeur abhängt. Theoretisch sollen alle 15 Kilometer der Sperranlage ein Kontrollpunkt rund um die Uhr und zwei sechs bis zehn Stunden täglich geöffnet sein. Bei einem Notfall könnte der Zugang daher äußerst beschwerlich sein. Die Aufenthaltsgenehmigungen gelten nur für ein Jahr über eine genau angegebene Zugangsstelle, während die Politik zur Erteilung von Aufenthaltsgenehmigungen und zur Öffnung von Zugangsstellen unbestimmt zu sein scheint.

*„Wenn man die Menschen arbeiten läßt, hat man weniger Probleme mit dem Zaun.
Man muß es den Menschen gestatten, flexibel zu sein.“*

(Ein Kommandeur der israelischen Streitkräfte)

37. Neben diesen Übergangsstellen werden in bestimmten Abständen entlang der Sperranlage Abfertigungsstellen für Waren und Personen gebaut. Diese Abfertigungsstellen werden mit modernster biometrischer Erkennungstechnologie ausgerüstet werden, die einen direkten Kontakt zwischen den passierenden Personen und den Bediensteten der Abfertigungsstellen schließlich überflüssig machen werden, wie der Mission gesagt wurde. Die Feststellungen vor Ort stützen die Behauptung, daß die Sperranlage de facto eine Grenze zwischen einem größeren Israel und einem kleineren Westjordanland schaffen würde, eine Behauptung, die die israelischen Behörden zurückweisen.

38. Der Bau der Sperranlage und ihre Ad-hoc-Regelungsverfahren, die längere Schließungszeiten zulassen, haben die Beschäftigung und die lokale Wirtschaftstätigkeit nachteilig beeinflusst. Die Schließung von Kleinbetrieben nahe der durch Abu Dis, an den Grenzen des Distrikts Ostjerusalem, verlaufenden Betonmauer legt Zeugnis davon ab, wie die Mission im letzten und in diesem Jahr sah. Obgleich die israelischen Behörden einige Notfallmaßnahmen vorsehen, ist auch der Zugang zu den grundlegenden Bildungs- und Gesundheitsdiensten in Mitleidenschaft gezogen worden. Die Mission hörte wiederholt von Gesprächspartnern, daß die Sperranlage effektiv „Gefängnisse“ im Westjordanland schaffe, mit einem Netz von Unterführungen und speziellen Zugangsstellen, die schließlich eine gewisse Transport- nicht aber territoriale-Kontiguität gewährleisten werden.

Die Sperranlage – nur eine Frage der Sicherheit?

Das Argument der israelischen Behörden, daß die Sperranlage – die vom Internationalen Gerichtshof für illegal erklärt worden ist – für die Sicherheit der israelischen Bürger notwendig ist, vermag nicht zu erklären, weshalb sie nicht auf der Grünen Linie oder in israelischem Gebiet gebaut wird. Ferner beruht die Behauptung, daß sie „Terroristen“ bereits erfolgreich zurückhält, auf schwachen Annahmen hinsichtlich der Personen, die überhaupt versuchen, zur anderen Seite zu gelangen. In einem Leitartikel in *The Jerusalem Post* (2005) mit dem Titel „Die Sperranlage bewährt sich“ wird ein Sprecher einer israelischen, die Sperranlage befürwortenden Lobbygruppe mit folgenden Worten zitiert: „Ich hätte nicht erwartet, daß ein solcher Teilzaun [nur ein Drittel ist fertiggestellt] ein solcher Erfolg wäre ... In dem fertiggestellten Abschnitt von Beit She'an bis Kafr Kasim, so stellte er fest, kam es im letzten Jahr zu 84 versuchten Infiltrationen. In 83 Fällen wurden sie vereitelt. Bei allen handelte es sich um Kriminelle oder um Menschen, die Arbeit suchten; keine Terroristen. Neun versuchten, „in die andere Richtung“ zu gehen [von Israel in das Westjordanland]“.

Der Befragte zeigt, vielleicht ungewollt, die mißliche wirtschaftliche Lage auf, die die Sperranlage für diejenigen Gemeinden des Westjordanlands schafft, die unmittelbar davon betroffen sind – Menschen versuchen, eine ihnen aufgezwungene, schwer bewachte Hochsicherheitssperre zu überwinden, um Arbeit zu finden. Die physische Sicherheit von Israelis wie Palästinensern kann nicht von der wirtschaftlichen und sozialen Sicherheit aller abgekoppelt werden.

2.3. Fortgesetzte Siedlungsausweitung

39. Die Regierung Israels hat beschlossen, alle Siedlungen (und militärischen Kräfte) aus dem Gazastreifen und von vier kleinen Standorten im nördlichen Westjordanland abzuziehen. Die Zahl der israelischen Siedler im Gazastreifen wird auf über 8.000 Personen geschätzt, obgleich davon ausgegangen wird, daß die Zahl der tatsächlich in den Siedlungen in Gaza wohnenden Personen 5.000 nicht überschreitet. Die Gesamtzahl der Siedler an den vier Standorten im nördlichen Westjordanland wird auf weniger als 500 Personen geschätzt.

40. Dieser politische Rückzugsbeschluß ist trotz starken Widerstands seitens einiger religiöser Gruppen und Parteien in Israel von der öffentlichen Meinung mehrheitlich gutgeheißen worden (60 Prozent nach einer vor kurzem durchgeführten Umfrage von Yaar und Hermann (*Haaretz*, 2005a)). Trotzdem ist die Siedlungsausweitung in den gesamten besetzten arabischen Gebieten rasch fortgesetzt worden, insbesondere im Westjordanland und in geringerem Maß im besetzten syrischen Golan. Amtlichen Angaben zufolge hat sich die Zahl der Siedler im Westjordanland zwischen 2000 und 2004 jährlich um 5,4 Prozent erhöht oder dreimal schneller als das Wachstum der israelischen Bevölkerung (Tabelle 2.2). In Gaza stieg die Zahl der Siedler im gleichen Zeitraum um 4,5 Prozent, in Ostjerusalem um 3,1 Prozent und im besetzten syrischen Golan um 1,5 Prozent. Nach anderen Quellen belief sich die Zahl der Siedler in den besetzten palästinensischen Gebieten im Jahr 2004 auf 250.179 Personen, eine Zunahme von 5,8 Prozent gegenüber 2003 (*Haaretz*, 2005b). Mitte 2004 machten die Siedler im Westjordanland (ohne Ostjerusalem) 10,3 Prozent der palästinensischen Bevölkerung im Westjordanland und 3,5 Prozent der israelischen Bevölkerung aus.

Tabelle 2.2. Siedlungsausweitung

	zum 31. Dez. 2000		zum 31. Dez. 2003	zum 30. Sept. 2004	durchschnittliche jährliche Veränderung der Bevölkerung (%) 2000-04
	Zahl der Siedlungen	Bevölkerung (in 1.000)	Zahl der Siedlungen	Bevölkerung (in 1.000)	
Ostjerusalem	n.v.	173,0	32	184,6 ¹	3,1
Gaza ²	16	6,7	16	8,0	4,5
Westjordanland ²	122	187,6	124	231,8	5,4
Golan	32	15,1	32	15,8 ³	1,5
Bevölkerung insgesamt					
Israel		6.369,3		6.831,1	1,8
Palästinenser (in den Gebieten)		3.149,5		3.699,8	4,1

Anmerkungen: n.v.: nicht verfügbar. ¹ Angaben beziehen sich auf 2002. ² Die Siedlungen werden vom Israelischen Statistischen Zentralamt (CBS) als „Jüdische Ortschaften“ und „Israelis in jüdischen Ortschaften“ aufgeführt. ³ Die Angaben beziehen sich auf 2003.

Quellen: IAA, 2004, Tab. 6; Statistisches Zentralamt (CBS), 2004, Tab. 2.7; Palästinensisches Statistisches Zentralamt (PCBS, 2004b; CBS unter www.cbs.gov.il; PCBS unter www.pcbs.gov.ps.

41. Aus amtlichen Angaben (CBS, 2004, Tabelle 22.5) geht hervor, daß im Jahr 2003 in den jüdischen Ortschaften innerhalb der besetzten Gebiete 2.125 neue öffentliche und private Gebäude und Wohnungen fertiggestellt wurden, mit dem Bau von 1.849 neuen Gebäuden begonnen wurde und 3.743 Gebäude im Bau waren. Diese Angaben werden durch die eigenen Beobachtungen der Mission bestätigt, die umfangreiche Bautätigkeit in den bestehenden Siedlungen erkennen ließen. Ein vor kurzem von der Regierung Israels in Auftrag gegebener Bericht kritisiert außerdem die Unterstützung der Regierung bei der Errichtung von mehr als 100 „illegalen“ Siedlungs-Außenposten, in denen rund 2.000 Siedler im Westjordanland leben. Der im März 2005 veröffentlichte Bericht des früheren Generalstaatsanwalts Talia Sasson weist der Regierung umfassende Verantwortung für die Erleichterung und Finanzierung von Siedlungs-Außenposten zu, die gewöhnlich aus Wohnwagen auf Hügeln bestehen, gefolgt von Bauarbeiten. Kritisiert

wurden weitere illegale Beschlagnahmen von palästinensischem Land (*New York Times*, 2005).

42. Nach Auffassung der internationalen Gemeinschaft sind die israelischen Siedlungen innerhalb der besetzten Gebiete illegal und stellen einen Verstoß u.a. gegen die Resolution Nr. 465 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen vom 1. März 1980 dar, in der Israel aufgefordert wurde, „die bestehenden Siedlungen abzureißen und insbesondere die Errichtung, den Bau und die Planung von Siedlungen in den seit 1967 besetzten arabischen Gebieten, einschließlich Jerusalems, unverzüglich einzustellen“. Der Fahrplan vom 30. April 2003 verlangte die Einstellung jeglicher Siedlungsausweitung (einschließlich des natürlichen Wachstums der Siedlungen), eine Auffassung, die unlängst von Präsident Bush während seiner Gespräche mit Premierminister Sharon bekräftigt wurde (*The Guardian*, 2005).

43. Die Siedlungen werden auf arabischem Grund und Boden gebaut. Land wird für Wohnungen und Gebäude enteignet, aber auch für Straßen, Sicherheitszäune, Wasser- und Stromversorgung und landwirtschaftliche Tätigkeit. Die Straßen, die Siedlungen untereinander verbinden und von Siedlungen nach Israel führen, stellen einen großen Teil des im Westjordanland gebauten Straßennetzes dar.

44. B'Tselem hat geschätzt, daß 120 Kilometer Straßen im Westjordanland für Palästinenser verboten sind und nur von Siedlern benutzt werden, 245 Kilometer sind für Palästinenser teilweise verboten und können nur mit einer Sondererlaubnis befahren werden, und 365 Straßenkilometer sind Beschränkungen unterworfen, unterliegen häufigen Sicherheitskontrollen und werden durch Kontrollstellen unterbrochen. Der palästinensische Minister für Verhandlungsfragen, Saeb Erekat, stellte der Mission gegenüber folgendes fest: „Selbst während der Apartheid in Südafrika standen den Schwarzen alle Straßen offen“. Das Ausmaß der Schließungen sowie der Verbote und Einschränkungen der Benutzung von Straßen, von denen viele von Israel unter Hinweis auf den Schutz der Siedler verteidigt werden, veranschaulicht graphisch den Würgegriff, in dem die Wirtschaft und das tägliche Leben der Palästinenser gehalten werden.

2.4. Die Lage im besetzten syrischen Golan

45. Die syrischen Behörden und Mitgliedsgruppen erinnerten erneut an die illegale Besetzung dieses Teils ihres Landes, eine Situation, die die israelischen Behörden bestreiten (siehe Einleitung). Sie verwiesen in ihren Gesprächen mit der Mission auf anhaltende Maßnahmen zur Unterdrückung der syrischen Identität des besetzten syrischen Golan angesichts des fortgesetzten Widerstands der Bevölkerung in fünf syrischen Dörfern im Golan. Es wird immer wieder Druck ausgeübt, um sie zu zwingen, ihre syrische Staatsangehörigkeit aufzugeben, die viele von ihnen während der Jahre der Besetzung behalten haben, und eine israelische Identität anzunehmen, die sie nicht wollen.

46. Die Landwirtschaft ist das Rückgrat der Wirtschaft im besetzten syrischen Golan. Konsultationen mit Mitgliedern der Gemeinschaft des Dorfes Majdal Shams ergaben, daß 2004 ein schwieriges Jahr für den Apfelanbau, die Hauptwirtschaftstätigkeit, gewesen war, und zwar wegen der niedrigen Preise in Israel (der Ankaufspreis von einem neuen israelischen Schekel (NIS) pro Kilo Äpfel deckte kaum die Produktionskosten), der Schließung der Märkte im Westjordanland und in Gaza für arabische Erzeuger aus dem besetzten syrischen Golan und der anhaltenden Bevorzugung der Siedler und Benachteiligung der syrischen arabischen Bevölkerung in Bezug auf Behandlung, Zugang zu Ressourcen und Beschäftigung durch die israelischen Behörden.

47. Die Frage des Marktzugangs war für die arabische Bevölkerung ein wesentliches Anliegen. Willkommene Erleichterung bot eine beispiellose Vereinbarung zwischen den syrischen und israelischen Behörden unter Vermittlung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK), um den arabischen Apfelerzeugern Zugang zu den syrischen Märkten zu verschaffen. Nach dem System des sogenannten „back-to-back trucking“, bei dem die Ladungen an den Kontrollstellen von einem Lastwagen auf einen anderen umgeladen werden, wurden unter Einsatz von IKRK-Fahrzeugen jeden Tag rund 200 Tonnen Äpfel über die Grenze transportiert bis zu insgesamt 5.000 Tonnen von einer geschätzten Jahresproduktion von 35.000 bis 50.000 Tonnen. Es wird erwartet, daß die von den Syrern gezahlten höheren Preise die ansonsten gefährdeten Einkommen und Lebensgrundlagen der Gemeinschaft ergänzen. Eine Fortsetzung und Erweiterung dieser Initiative wird nachhaltig gefördert.

*„Die Apfelerzeugung ist unsere Wirtschaft.
Wir brauchen den Zugang zu den Märkten
ohne Märkte fehlen uns die Lebensgrundlagen“.*

(Ein arabischer Apfelerzeuger im besetzten syrischen Golan)

48. Benachteiligungen der arabischen Bevölkerung zugunsten der israelischen Siedler im besetzten syrischen Golan sind nach wie vor gang und gäbe, und es wird von anhaltendem Druck berichtet, um die syrischen arabischen Bauern von ihrem Land zu verdrängen, so daß sie sich Arbeit in Israel suchen müssen. Die Siedler erhalten hohe Subventionen für Land und Wasser; arabischer Grundbesitz wird von den israelischen Behörden immer wieder angefochten, ein „unzureichender“ Eigentumsnachweis hat zur Folge, daß das Land umgepflügt und von staatlichen Behörden beansprucht wird, und hohe Investitionshürden – die nicht für israelische Siedler gelten –, einschließlich der regelmäßigen Verweigerung von Baugenehmigungen, behindern die Wettbewerbsfähigkeit der vorhandenen arabischen Wirtschaftstätigkeit sowie eine Diversifizierung in andere Bereiche wie Lebensmittelverarbeitung. Die syrischen Behörden haben auch über die anhaltende Vernichtung von syrischen arabischen Bauern gehörenden Obstbäumen sowie das Abladen von giftigen Abfällen auf syrischem arabischem Grund und Boden berichtet.

49. Arbeitnehmer, die sich selbst als Syrer bezeichnen, erhalten keine Soziale Sicherheit oder sonstigen sozialen Schutz für sich selbst und ihre Familien. Es werden auch Maßnahmen gegen arabische Fachkräfte ergriffen, denen die Erlaubnis zur Ausübung ihres Berufs verweigert wird und die Handlangertätigkeiten ausüben müssen, um ihren Lebensunterhalt zu verdienen, so daß Qualifikationen verloren gehen.

50. Die Folge dieser Maßnahmen ist ein ständiger Kampf der syrischen arabischen Bevölkerung im besetzten syrischen Golan um die Erhaltung ihrer Einkommen, ihres Lebensstandards und ihrer Identität. Die zunehmende Arbeitslosigkeit, auch unter Hochgebildeten, zwingt die Menschen mehr und mehr dazu, sich Arbeit in Israel zu suchen.

Der Kampf um Ressourcen im besetzten syrischen Golan

Im Jahr 2004 verfügten die israelischen Gerichte nach 20 Jahre währenden rechtlichen Auseinandersetzungen endlich die Rückgabe von 400 Dunam (40 Hektar) beschlagnahmten Grund und Bodens, der in ein Kibbutz verwandelt worden war, an die indigene arabische Bevölkerung im besetzten syrischen Golan. Doch erwies sich das Urteil schließlich nicht als ein Sieg gegen die Diskriminierung. Zwar wurde das Land zurückgegeben, nicht jedoch die zu seiner Bewirtschaftung erforderlichen Wasserressourcen und Infrastruktureinrichtungen. Als Kibbutz erhielt das Land 90.000 Kubikmeter Wasser, den arabischen Bauern wurden für die Erzeugung der gleichen Menge Äpfel jedoch nur 30.000 Kubikmeter zugestanden. Außerdem wurde den arabischen Eigentümern in dem Urteil die Benutzung der Wasserrohre des bestehenden Kibbutz untersagt. Sie mußten sie mit einem Kostenaufwand von 200.000 NIS ersetzen, und die IDF übernahm keine Haftung im Fall von Schäden. Die Diskriminierung in bezug auf die zugeteilte Wassermenge wurde noch zusätzlich durch eine Preisdiskriminierung verschlimmert, da den israelischen Siedlern erhebliche Subventionen zugute kommen, die den Arabern nicht zur Verfügung stehen.

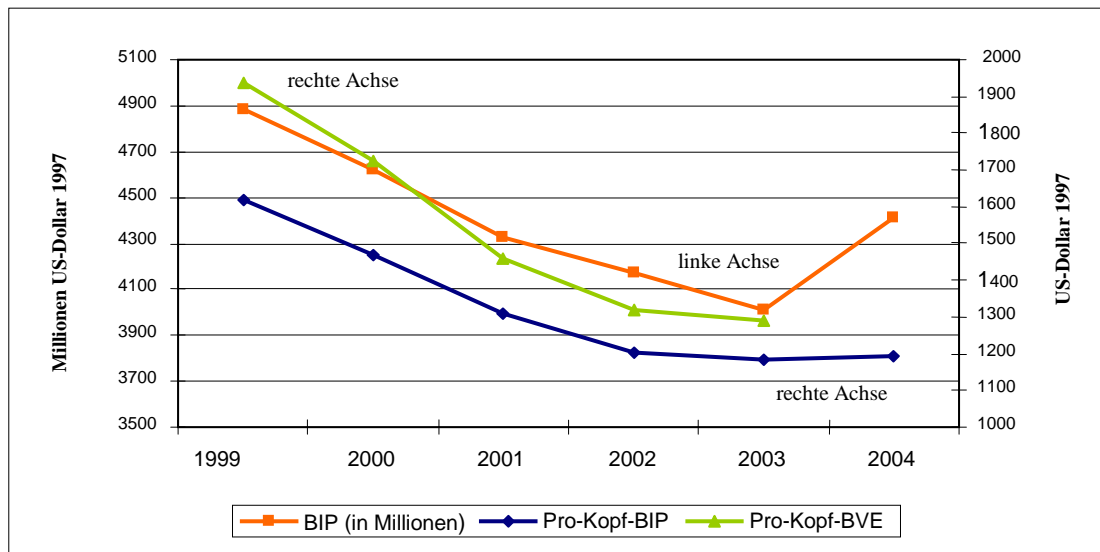
3. Eine Wirtschaft im Würgegriff

51. Nach vier Jahren negativen Wachstums verzeichnete die palästinensische Wirtschaft 2004 eine Zunahme der Inlandsproduktion. Erste Schätzungen des Palästinensischen Statistischen Zentralamts gehen für 2004 von einem BIP-Zuwachs in Höhe von 10 Prozent aus (Abbildung 3.1). Das Wirtschaftswachstum fiel im ersten Quartal 2004 besonders kräftig aus und gab in den folgenden Quartalen nach. Das Wiedererstarren der Wirtschaft kann weitgehend auf eine spürbare Verbesserung des Güter- und Personenverkehrs in 2004 zurückgeführt werden, was sich in einer Reihe von Sektoren unmittelbar in einer stärkeren Wirtschaftstätigkeit niederschlug. Weniger Gewalt, weniger Ausgangssperren und etwas weniger strikte Abriegelungen erklären den Wirtschaftsaufschwung. Zu den Sektoren mit starken Produktionssteigerungen zählen die Landwirtschaft, die verarbeitende Industrie, der Handel, der Transportsektor und das Hotel- und Gaststättengewerbe. Erste Daten lassen 2004 eine signifikante Export- und Importsteigerung (26,9 Prozent bzw. 22,9 Prozent) erkennen (PCBS, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung). Die Angaben in Abbildung 2.2 über den LKW-Verkehr in Gaza bestätigen diese Tendenz.

52. Diese leichte Verbesserung ist ein weiteres Beispiel für die wichtige Rolle, die Abriegelungen bei der Dämpfung der von Wirtschaftstätigkeit spielen. Weitere Lockerungen bei Ausmaß und Strenge der Abriegelungen, wie sie Anfang 2005 beobachtet wurden, müssen zwangsläufig zu einer stärkeren Wirtschaftstätigkeit und höheren Einkommen führen. Der palästinensische Wirtschaftsminister, Mazen Sinokrot, erklärte gegenüber der IAO-Mission, er sei überzeugt, eine Beseitigung aller Kontrollstellen würde eine Erholung der Wirtschaft um 20 bis 25 Prozent innerhalb weniger Wochen zur Folge haben.

53. Der Aufschwung von 2004 sollte allerdings im richtigen Kontext betrachtet werden. Zwischen 2000 und 2003 fiel das BIP insgesamt um 17,9 Prozent. Der Wachstumsschub von 2004 reduziert diesen Rückgang auf 9,6 Prozent. Sollte das Tempo des Wachstums in den kommenden zwei Jahren anhalten, dann würde das reale BIP wieder den Stand von 1999 erreichen.

Abbildung 3.1. BIP, Pro-Kopf-BIP und Pro-Kopf-Bruttovolkseinkommen (BVE) in US-Dollar



Quelle: PCBS, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, 1999 – 2004.

54. Das reale Pro-Kopf-BIP stieg 2004 geringfügig um 0,7 Prozent auf 1.193 US-Dollar (in Dollar von 1997) an. Im Vergleich zu 1999 lag das Pro-Kopf-BIP 2004 26,2 Prozent niedriger. Ein Rückgang dieser Größenordnung ist Ausdruck der akuten Wirtschaftskrise in den besetzten Gebieten.

55. Der Würgegriff der Abriegelungen bestimmt das Wachstum der palästinensischen Wirtschaft, behindert die Entwicklung von Unternehmen und verzerrt die Produktionsstruktur. In den palästinensischen nichtlandwirtschaftlichen Wirtschaftssektoren dominieren kleine Betriebe, die 2003 durchschnittlich 2,8 Arbeitnehmer beschäftigten, ein Rückgang gegenüber 2,9 im Jahr 1999 (PCBS, 2003). Die Wertschöpfung pro Arbeitnehmer belief sich 2003 auf 7.176 US-Dollar, was gegenüber 1999 einem Rückgang von 14,5 Prozent entspricht. Auf industrielle Tätigkeiten entfielen 35,8 Prozent der gesamten Wertschöpfung, gefolgt von Dienstleistungen (15,9 Prozent) sowie Transport und Kommunikation (13,2 Prozent) (ebd.).

56. Auf den Gazastreifen entfallen nahezu 31 Prozent der gesamten Wertschöpfung in den besetzten Gebieten und 32 Prozent der gesamten Erwerbsbevölkerung, aber nur 12,3 Prozent aller Exporte. Der Anteil des Dienstleistungssektors ist in Gaza (in 2003 82,8 Prozent der gesamten Wertschöpfung) höher als im Westjordanland (71,7 Prozent). Dieser hohe Anteil ist kein Zeichen für eine reife, sondern für eine in ihrer Entwicklung behinderte Wirtschaft (PCBS, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung).

57. Die Weltbank vertritt folgende Auffassung: „Sollte der politische und wirtschaftliche Status quo anhalten, sind die mittelfristigen Aussichten für das Westjordanland und Gaza düster“ (Weltbank, 2004). Die IAO schließt sich dieser Auffassung ausdrücklich an. Ein Wirtschaftsaufschwung in den besetzten Gebieten ist aus menschlicher, politischer und sicherheitspolitischer Sicht ein absolutes Muß. Die seit 2002 in Anbetracht der sich entwickelnden Krise in den besetzten Gebieten gewährte massive Geberunterstützung in Höhe von nahezu 900 Millionen US-Dollar jährlich zeigt, in welchem Ausmaß Palästinenser von der Auslandshilfe abhängig geworden sind, aber auch, wie gering die Rolle einer solchen Hilfe in einer Wirtschaft ist, die Abriegelungen und vielfältigen Beschränkungen des Verkehrs, der Investitionen und des Güterausstauschs unterliegt. So

notwendig eine Geberunterstützung auch ist, die Gewinne in bezug auf Armutsverringern und die Schaffung von Arbeitsplätzen durch eine Aufhebung der Abriegelungen wiegen weitmehr als die Vorteile des von Gebern finanzierten sozialen Sicherheitsnetzes.

3.1. Abzugsplan aus Gaza

58. Der von der israelischen Regierung am 6. Juni 2004 veröffentlichte Abzugsplan sieht folgendes vor: „Die gegenwärtig zwischen dem Staat Israel und den Palästinensern existierenden Wirtschaftsvereinbarungen bleiben allgemein in kraft“. Dies bedeutet, daß die bestehenden Handels- und Sicherheitsvorkehrungen, die den Güterverkehr in und aus Gaza einschränken und auf wenige Übergänge wie Karni und Sufa konzentrieren, in kraft bleiben.

59. Einige Beobachter vertreten die Auffassung, der Güterverkehr könne ohne Einschränkung der Wirksamkeit von Sicherheitskontrollen verbessert werden, insbesondere was die Effizienz von Handelstransaktionen und die physischen Warenbewegungen betrifft. Israel beabsichtigt, die wichtigsten Kontrollstellen, auch im Westjordanland, wo gegenwärtig neue Plattformen konstruiert werden, zu modernisieren. Nur eine deutliche Verbesserung bei den Warenbewegungen aus Gaza in das Westjordanland und nach Israel und in andere Länder würde zu einem Wachstum des Ausfuhrvolumens und zu einem nachhaltigen echten Wirtschaftsaufschwung führen. Eine genauere Quantifizierung der von einem effizienteren und offeneren Handelssystem zu erwartenden Vorteile wäre wünschenswert.

60. Es wurde die Frage nach dem künftigen Handelsregime zwischen Gaza und Israel gestellt (Weltbank, 2004). Vorläufig dürfte eine Verbesserung der bestehenden Zollunion zwischen den besetzten Gebieten und Israel mit gemeinsamer Nutzung der Zolleinrichtungen und einem einheitlichen Handelsregime die beste Option sein. Parallel dazu wären umfangreiche Investitionen zur Sanierung der Verkehrsinfrastruktur Gazas, einschließlich des Seehafens, des Flughafens und der Straßen, die seit 2001 zerstört worden sind, erforderlich.

3.2. Mäßiges Beschäftigungswachstum, aber niedrigere Einkommen

61. Zwischen dem vierten Quartal 2003 und dem zweiten Quartal 2004 war die Beschäftigung rückläufig, sie zog aber im dritten und vierten Quartal 2004 stark an. Im zweiten Quartal 2004 gingen gegenüber dem letzten Quartal 2003 nahezu 24.000 Arbeitsplätze verloren; andererseits wurden im vierten Quartal 2004 53.000 Arbeitsplätze neu geschaffen (Tabelle 3.1). Zwischen dem vierten Quartal 2003 und dem vierten Quartal 2004 wuchs die Beschäftigung um 4,7 Prozent. Das Beschäftigungswachstum führte im Jahr 2004 insbesondere im Westjordanland zu steigenden Erwerbsquoten. Ende 2004 belief sich die Erwerbsquote auf 41,1 Prozent.

62. Die Tendenzen im Westjordanland und im Gazastreifen sind stark gegenläufig. Zwischen dem vierten Quartal 2003 dem vierten Quartal 2004 stieg die Beschäftigung im Westjordanland um 7,3 Prozent. Im Gegensatz dazu fiel sie im selben Zeitraum im Gazastreifen um 1,1 Prozent.

63. Die Arbeitsstrukturen von Frauen und Männern in den besetzten Gebieten sind sehr unterschiedlich. Mehr als 87 Prozent der palästinensischen Frauen, die älter als 15 sind, gelten als wirtschaftlich inaktiv, beschäftigt mit „Haushaltspflichten“ oder einem Stu-

dium. Interessanterweise studieren mehr Frauen als Männer. Nur jede zehnte Frau im erwerbsfähigen Alter übt eine Erwerbstätigkeit aus.

Tabelle 3.1. Arbeitsmarktindikatoren

	2003	2004			2004/2003	
	4. Quartal	1. Quartal	2. Quartal	3. Quartal	4. Quartal	Veränderung in %
Besetzte Gebiete						
Bevölkerung älter als 15 Jahre (in 1.000)	2.006	2.034	2.060	2.089	2.118	5,6
Erwerbsbevölkerung (in 1.000)	815	816	831	845	870	6,7
Beschäftigung (in 1.000)	617	601	593	619	646	4,7
davon in Israel und in Siedlungen (in 1.000)	58	56	48	58	..	
Arbeitslosigkeit (in 1.000)	198	215	238	226	224	13,1
Erwerbsquote (%)	40,6	40,1	40,4	40,5	41,1	1,2
Beschäftigungsquote (%)	30,8	29,5	28,8	29,6	30,5	-1,0
Arbeitslosigkeit (%)	24,3	26,3	28,6	26,8	25,7	5,8
Westjordanland						
Bevölkerung älter als 15 Jahre (in 1.000)	1.313	1.330	1.346	1.364	1.382	5,3
Erwerbsbevölkerung (in 1.000)	555	555	572	583	600	8,1
Beschäftigung (in 1.000)	440	418	437	453	472	7,3
davon in Israel und in Siedlungen (in 1.000)	54	50	48	57	..	
Arbeitslosigkeit (in 1.000)	115	137	135	130	128	11,3
Erwerbsquote (%)	42,3	41,7	42,5	42,7	43,4	2,6
Beschäftigungsquote (%)	33,5	31,4	32,5	33,2	34,1	1,8
Arbeitslosigkeit (%)	20,7	24,6	23,6	22,3	21,4	3,4
Gazastreifen						
Bevölkerung älter als 15 Jahre (in 1.000)	693	704	714	725	736	6,2
Erwerbsbevölkerung (in 1.000)	260	261	259	262	270	3,8
Beschäftigung (in 1.000)	177	183	156	166	175	-1,1
davon in Israel und in Siedlungen (in 1.000)	4	6	0	1	..	
Arbeitslosigkeit (in 1.000)	83	78	103	96	95	14,5
Erwerbsquote (%)	37,5	37,1	36,3	36,2	36,7	-2,1
Beschäftigungsquote (%)	25,5	26,0	21,8	22,9	23,8	-6,7
Arbeitslosigkeit (%)	31,9	29,8	39,7	36,8	35,2	10,3
Quelle: PCBS, vierteljährliche Arbeitsmarkterhebungen (Angaben ohne Ostjerusalem).						

64. Der Anteil der abhängig Beschäftigten an der Gesamtbeschäftigung stieg 2004 gegenüber 2003 um 1 Prozent; der Anteil der selbständig Erwerbstätigen fiel hingegen um 1,3 Prozent (Tabelle 3.2). Vergleicht man das Jahr 2004 mit den Verhältnissen im Jahr 2000, so gingen etwa 35.000 Arbeitsplätze verloren, während ca. 46.000 Personen eine selbständige Erwerbstätigkeit aufgenommen haben.

Tabelle 3.2. Stellung im Erwerbsleben und prozentuelle Aufteilung

	2000	2003	2004 (Nur 3. Quartal)	
Arbeitgeber		4,6	3,5	4,1
Selbständig Erwerbstätige		19,6	27,8	26,5
Abhängig Beschäftigte		66,1	57,3	58,3
Unbezahlt mithelfende Familienmitglieder		9,7	11,4	11,1
Insgesamt		100	100	100
Insgesamt (in tausend)		595,8	589,8	604,3

Quelle: PCBS, vierteljährliche Arbeitsmarkterhebungen (Angaben ohne Ostjerusalem).

3.3. Kinderarbeit

65. Im Jahr 2004 führte das PCBS mit Unterstützung der IAO und anderer Geber eine Erhebung der Kinderarbeit durch. Die Zahl der arbeitenden Kinder und Jugendlichen in den besetzten palästinensischen Gebieten dürfte bei 40.139 oder 3,1 Prozent aller Kinder der Altersgruppe der 5- bis 17jährigen liegen (Tabelle 3.3). Schätzungsweise 20.570 oder 1,7 Prozent aller Kinder im Alter von 5 bis 17 Jahren verrichten Kinderarbeit gemäß der Definition in den internationalen Arbeitsübereinkommen Nr. 138 und 182⁷. Eine Aufgliederung nach Geschlecht zeigt, daß überwiegend Jungen betroffen sind (mehr als 88 Prozent aller arbeitenden Kinder). Die Kinder arbeiten überwiegend in der Landwirtschaft (46 Prozent aller arbeitenden Kinder und Jugendlichen), in Läden und Büros (20,7 Prozent) und in Werkstätten und Fabriken (19,1 Prozent). Mehr als 70 Prozent der Kinder arbeiten aus wirtschaftlichen Gründen, d.h. um einen Beitrag zum Familieneinkommen zu leisten. Die weitverbreitete Armut und der zunehmende Grad der Armut dürften Faktoren sein, die zur Kinderarbeit beitragen.

Tabelle 3.3. Arbeitende Kinder und Kinderarbeit

	5-9 Jahre	10-14 Jahre	15-17 Jahre	Insgesamt
Arbeitende Kinder (% der Gesamtbevölkerung)	1,2	4,5	7,2	40.139
Kinderarbeit (% der Gesamtbevölkerung)	1,2	3,1	0,7	22.570

Quelle: PCBS, 2004a.

⁷ Das Übereinkommen (Nr. 138) über das Mindestalter, 1973, und das Übereinkommen (Nr. 182) über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999.

3.4. Beschäftigung von Palästinensern in Israel, in israelischen Siedlungen und in Industriegebieten

66. Auf die Beschäftigung in Israel und in israelischen Siedlungen entfielen 2004 8,9 Prozent der palästinensischen Gesamtbeschäftigung. Im Gazastreifen fiel diese Beschäftigung von 5.000 bis 6.000 Beschäftigten 2003 und im ersten Quartal 2004 drastisch auf eine sehr geringe Zahl Ende 2004. Etwa 52.000 palästinensische Arbeitnehmer aus dem Westjordanland wurden in Israel beschäftigt.

67. Die durchschnittliche Anzahl der in Israel und in israelischen Siedlungen 2004 beschäftigten Palästinenser belief sich auf 54.000, was gegenüber 2003 einem Rückgang von 5,3 Prozent entspricht. Hierzu zählen etwa 29.000 Arbeitnehmer mit palästinensischen Personalausweisen und 25.000 palästinensische Arbeitnehmer mit israelischen Personalausweisen, die überwiegend aus Ostjerusalem stammen. Schätzungen zufolge arbeiten etwa 20.000 palästinensische Arbeitskräfte ohne Arbeitsgenehmigung in Israel. Nach Feststellung des Israelischen Gewerkschaftsbundes (Histadrut) sind diese Arbeitnehmer häufig Opfer von Verstößen gegen die Arbeitsgesetze.

68. Die Fertigstellung der Sperranlage zwischen Israel und den besetzten Gebieten wird die Möglichkeiten von Palästinensern, ohne Arbeitsgenehmigung in Israel zu arbeiten, in nächster Zeit drastisch einschränken. Es wird geschätzt, daß der Verlust von 20.000 Arbeitsplätzen einer jährlichen Einbuße von etwa 134 Millionen US-Dollar entspricht (auf der Grundlage von 240 Arbeitstagen pro Jahr und dem Ende 2004 üblichen Lohn von 27,5 US-Dollar pro Tag). Darüber hinaus hat Israel erklärt, im Rahmen seines Rückzugsplans sei geplant, bis 2008 jegliche Beschäftigung von Palästinensern in Israel einzustellen. Bei ihren Gesprächen mit israelischen Behörden erfuhr die Mission später, der Plan werde möglicherweise einer Neubeurteilung unterzogen. Die erwartete Räumung der Siedlungen im Gazastreifen ab Juli 2005 wird die palästinensische Arbeitslosigkeit weiter verschärfen.

69. Nach Ansicht der Mission ist die Beschäftigung in Israel für die palästinensische Wirtschaft bis zum Erreichen eines Wachstums, das im Verhältnis zur Zunahme der Erwerbsbevölkerung Arbeitsplätze schafft, unentbehrlich. Eine solche Situation dürfte jedoch in den kommenden Jahren kaum eintreten. Daher könnte jetzt der richtige Zeitpunkt sein, um zwischen beiden Seiten ein neues Abkommen über die Voraussetzungen einer Beschäftigung von Palästinensern in Israel auszuhandeln.

3.5. Anhaltend hohe Arbeitslosigkeit

70. Die Arbeitslosenquote stieg von 24,3 Prozent im letzten Quartal 2003 auf 25,7 Prozent im letzten Quartal 2004. Dies entspricht 224.000 Arbeitslosen, ein Anstieg von 13,1 Prozent gegenüber den letzten Quartal 2003. Im Durchschnitt stieg die Arbeitslosigkeit im Gazastreifen auf 35,4 Prozent und im Westjordanland auf 23,0 Prozent, was 93.000 bzw. 133.000 Arbeitslosen entspricht. Im dritten Quartal 2004 belief sich die offizielle Arbeitslosenquote der Männer auf 27,4 Prozent und der Frauen auf 23,1 Prozent (PCBS, vierteljährliche Arbeitsmarkterhebungen).

71. Das PCBS veröffentlicht eine erweiterte Arbeitslosenquote (d.h. nicht nach Geschlecht aufgeschlüsselt), die entmutigte Arbeitskräfte umfaßt, die nicht mehr aktiv nach einer Beschäftigung suchen (in der IAO-Definition ausgeschlossen). Die erweiterte Arbeitslosenquote stieg 2004 auf durchschnittlich 32,6 Prozent. Der Unterschied zwischen der Standard-Arbeitslosenquote (26,8 Prozent im dritten Quartal 2004) und der erweiterten Arbeitslosenquote (32,6 Prozent) belief sich auf 73.000 Personen. Diese

Männer und Frauen waren nicht erwerbstätig und standen für eine Beschäftigung zwar zur Verfügung, da sie entmutigt waren, suchten sie jedoch nicht aktiv danach.

3.6. Außerordentlich niedrige Beschäftigungsquoten

72. Neben der sehr hohen Arbeitslosigkeit zeichnen sich die Arbeitsmärkte in den besetzten Gebieten durch sehr niedrige Erwerbsquoten und ein niedriges Verhältnis zwischen Beschäftigung und Gesamtbevölkerung im erwerbsfähigen Alter für Männer und Frauen aus (Tabelle 3.4). Das Verhältnis zwischen Beschäftigung und Gesamtbevölkerung im erwerbsfähigen Alter ist in den besetzten Gebieten für Männer (49 Prozent) wie für Frauen (10 Prozent) niedriger als in den ebenfalls in Tabelle 3.5 aufgeführten Nachbarstaaten. Um es anders auszudrücken, jeder Beschäftigte in den besetzten Gebieten unterstützt sechs Personen der Gesamtbevölkerung.

Tabelle 3.4. Beschäftigungsstrukturen von Männern und Frauen in den besetzten Gebieten (drittes Quartal 2004)

	Männer	Frauen
Bevölkerung älter als 15 Jahre	100	100
Beschäftigung	49,9	10,0
Arbeitslosigkeit	18,5	3,0
Studium	17,8	21,0
Haushaltspflichten	0,2	59,0
Sonstiges	14,5	7,1

Quelle: PCBS, vierteljährliche Arbeitsmarkterhebung.

Tabelle 3.5. Erwerbsquote und Verhältnis zwischen Beschäftigung und Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, verschiedene Länder und Gebiete

		Ägypten	Israel	Jordanien	Arab. Rep. Syrien	Westjordanland/Gaza
		2001	2003/2001	2000	2002	2004
Erwerbsquote	Männer	68,6	60,1	63,6	81,6	67,7
	Frauen	20,2	49,1	11,6	23,5	12,9
Beschäftigungsquote	Männer	65,5	55,3	59,0	78,6	49,0
	Frauen	15,3	43,7	10,7	17,3	10,0

Anmerkung: Daten beziehen sich auf die Bevölkerung im Alter von über 15 Jahren.

Quelle: IAA: Datenbank für Arbeitsstatistik (LABORSTA); Schlüsselindikatoren des Arbeitsmarktes (KILM) (für Jordanien); PCBS, vierteljährliche Arbeitsmarkterhebung für Daten für das Westjordanland/Gaza.

73. Ein so niedriges Verhältnis zwischen Beschäftigung und Gesamtbevölkerung läßt sich nur durch die besondere Lage einer Wirtschaft im Würgegriff der Besatzung erklären. Diese niedrigen Quoten sind wiederum eine Hauptursache für niedrige Durchschnittseinkommen und weit verbreitete Armut.

3.7. Palästinensische Häftlinge in Israel

74. Die Zahl der von der israelischen Polizei und den israelischen Streitkräften inhaftierten Palästinenser (einschließlich Administrativhaft) wurde Anfang April 2005 auf etwa 7.000 geschätzt (B'Tselem, 2005d). Darunter waren auch 318 Minderjährige (bis 18 Jahre). Es fanden und finden Gespräche über die Freilassung von Häftlingen statt. Es wäre wichtig, den von Israel freigelassenen oder noch freizulassenden Personen, insbesondere Jugendlichen, geeignete Ausbildungsmöglichkeiten anzubieten. Besondere Bemühungen zur Erleichterung der Rückkehr ehemaliger Häftlinge in das bürgerliche Leben, an denen sich die IAO beteiligen könnte, sind grundsätzlich gerechtfertigt.

3.8. Jugendbeschäftigung

75. In den besetzten Gebieten ist die Lage der Jugendlichen vor allem aus zwei Gründen besonders dramatisch. Erstens ist die jugendliche Bevölkerung groß und wächst rasch. Mehr als 46 Prozent der Gesamtbevölkerung sind jünger als 14 Jahre. Es wird damit gerechnet, daß die Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren zwischen 2005 und 2010 jährlich um 4 Prozent wächst. Etwa 39.000 Jugendliche werden in diesem Zeitraum jährlich in das Erwerbsleben eintreten. Junge Männer und Frauen sehen sich auch zahlreichen Beschränkungen in bezug auf die Mobilität innerhalb der Gebiete und in bezug auf eine Beschäftigung in Israel oder in Industriegebieten ausgesetzt. Die Arbeitslosenquote der Bevölkerung im Alter von 15 bis 24 lag im letzten Quartal 2004 bei 40 Prozent, d.h. sie entsprach eineinhalb mal der Gesamtquote.

76. Besorgniserregender ist die Anzahl junger Menschen, die nicht beschäftigt (oder arbeitslos) sind und nicht studieren. Diese Situation eines unfreiwilligen Müßiggangs, die der Arbeitslosigkeit gleichkommt, betrifft 31,1 Prozent der 15- bis 24jährigen und 55,9 Prozent der 25- bis 29jährigen Jugendlichen (Tabelle 3.6). Mit anderen Worten sind ein Drittel der 15- bis 24jährigen und mehr als die Hälfte der 25- bis 29jährigen jungen Menschen weder beschäftigt noch studieren sie. Dies sind ziemlich ungewöhnliche Zahlen, die Ausdruck der besonderen Umstände in den besetzten Gebieten sind.

Tabelle 3.6. Die Arbeitsmarktsituation junger Menschen (viertes Quartal 2004)

In Prozent der Bevölkerungsgruppe	15-24 Jahre	25-29 Jahre
Erwerbstätig	15,6	40,6
Arbeitslos	10,4	14,8
Studium	53,3	3,1
Keine Erwerbstätigkeit/kein Studium	20,7	41,4
Insgesamt	100	100
Insgesamt (in 1.000)	711	271

Quelle: PCBS, unveröffentlichte Daten.

77. Angesichts dessen, daß eine untätige Jugend unter militärischer Besetzung einen besonders guten Nährboden für Extremismus und Gewalt bildet, ist dringend eine massive, auf Jugendliche zugeschnittene Unterstützung in den Bereichen Berufsbildung, Unternehmensentwicklung und Berufsberatung erforderlich.

3.9. Rückgang der Reallöhne im Westjordanland, aber Anstieg in Gaza

78. Aus den Daten in Tabelle 3.7 geht hervor, daß der durchschnittliche reale Stundenlohn zwischen dem vierten Quartal 2003 und dem vierten Quartal 2004 im Westjordanland um 6,3 Prozent und für palästinensische Arbeitnehmer in Israel um 16,6 Prozent gefallen, in Gaza jedoch um 8,4 Prozent gestiegen ist. Im Westjordanland erleichterte der Rückgang der realen Stundenlöhne ein starkes Beschäftigungswachstum auf einem Arbeitsmarkt, der sich durch ein Überangebot und eine schwache Nachfrage auszeichnete. Der spürbare Rückgang der realen Stundenlöhne palästinensischer Arbeitnehmer in Israel ist möglicherweise eine Folge der Transportkostenerhöhung, da die Fahrstrecken nach Israel wegen der Sperrmauer erheblich länger geworden sind. Der Anstieg der Reallöhne in Gaza war nur im letzten Quartal 2004 signifikant und dürfte das Ergebnis einer höheren Nachfrage nach Arbeitskräften im Kontext erheblicher Unsicherheit sein.

Tabelle 3.7. Durchschnittliche Stundenlöhne

Durchschnittlicher Netto-Stundenlohn (in aktuellen NIS)	2003	2004			
	4. Quartal	1. Quartal	2. Quartal	3. Quartal	4. Quartal
Westjordanland	8,26	8,19	8,56	7,75	7,98
Gaza	6,64	5,99	7,00	6,44	7,39
Israel und Siedlungen	15,10	15,27	15,21	13,76	13,17
Index der durchschnittlichen realen Stundenlöhne (4. Quartal 2003 = 100)	4. Quartal	1. Quartal	2. Quartal	3. Quartal	4. Quartal
Westjordanland	100	97,57	101,56	92,23	93,71
Gaza	100	88,00	103,02	95,41	108,41
Israel und Siedlungen	100	99,79	98,77	88,95	83,39

Quelle: PCBS-Arbeitsmarkterhebungen; IAA-Berechnungen.

79. Der durchschnittliche Stundenlohn in den besetzten Gebieten liegt bei 7,7 NIS oder etwa 1,7 US-Dollar. Dies entspricht der in Ländern mit mittlerem Einkommen wie den Ländern Osteuropas üblichen Spanne von Arbeitskosten. Die Produktionsleistung je Erwerbsperson ist allerdings relativ niedrig (ca. 5.400 US-Dollar in 2004 gegenüber 45.400 US-Dollar in Israel, aber 5.000 US-Dollar in Ägypten). Das Hauptproblem des palästinensischen Arbeitsmarkts ist die Anhebung der Produktivität. Voraussetzung hierfür ist eine Kombination von Investitionen und Unternehmensentwicklung, Ausbildung und sozialem Dialog.

80. Die Lohnsätze sind nach Geschlecht unterschiedlich. In Tabelle 3.8 werden die durchschnittlichen Stundenlöhne nach Geschlecht und Wirtschaftstätigkeit angegeben. Der Stundenlohn von Frauen ist in der Landwirtschaft und im Dienstleistungssektor höher als der der Männer, im verarbeitenden Gewerbe, im Handel sowie in Hotels und Gaststätten jedoch niedriger. Allerdings muß der sehr niedrige Anteil erwerbstätiger Frauen sowie der hohe Anteil der in der Landwirtschaft und im Haushalt als mithelfende Familienangehörige beschäftigten Frauen berücksichtigt werden.

Tabelle 3.8. Durchschnittlicher Stundenlohn (in nominalen NIS) nach Geschlecht, 2003

	Männer	Frauen	Frauen als Prozentsatz der Männer
Landwirtschaft	4,35	7,05	162,2
Verarbeitendes Gewerbe, Steingewinnung	6,40	3,60	56,4
Baugewerbe	10,02		
Handel, Restaurants und Gaststätten	6,58	5,18	78,7
Verkehr und Kommunikation	6,73		
Dienstleistungen	8,27	8,88	107,4

Quelle: PCBS, jährliche Arbeitsmarkterhebung 2003; IAA-Berechnungen.

3.10. Anhaltend hohe Armut, sogar unter den Erwerbstätigen

81. Nahezu die Hälfte der Bevölkerung, bzw. 1,8 Millionen Menschen, lebt unterhalb der nationalen Armutsgrenze. Im Jahr 2004 waren 48 Prozent von Armut betroffen (Weltbank, 2004). Es wird geschätzt, daß 16 Prozent unterhalb der Armutsgrenze am Rande der Existenzfähigkeit leben, d.h. nicht in der Lage sind, ihr Überleben zu sichern. Die Armut ist im Gazastreifen (65 Prozent) wesentlich stärker verbreitet als im Westjordanland (38 Prozent). Die Verbreitung der Armut läßt sich im wesentlichen durch fehlende Arbeitsplätze erklären. Diese Angaben werden durch eine weitere PCBS-Erhebung bestätigt, aus der hervorgeht, daß im Oktober-Dezember 2004 55,3 Prozent aller Haushalte in den vorhergehenden sechs Monaten mehr als die Hälfte ihres üblichen Einkommens verloren hatten (PCBS, 2005).

82. Eine spezielle Erhebung der Wahrnehmungen der palästinensischen Bevölkerung zeigt, daß im Februar 2004 sieben Prozent der Vollzeitbeschäftigten, aber 31 Prozent der täglich nur stundenweise tätigen Personen und 44 Prozent der Arbeitslosen in extremer Armut lebten (IUED, 2004). Das PCBS berichtet ferner, daß 2004 durchschnittlich 57 Prozent aller abhängig Beschäftigten in den besetzten Gebieten einen Monatslohn erhielten, der unterhalb der für eine sechsköpfige Familie, zwei Erwachsene und vier Kinder, festgelegten Armutsgrenze (1.800 NIS oder 401,60 US-Dollar pro Monat) lag (PCBS, vierteljährliche Arbeitsmarkterhebung). Die Armutsgrenze für einen Erwachsenen liegt bei einem Äquivalenzeinkommen von 3,30 US-Dollar pro Tag.

83. Die Armut ist zweifellos überwiegend auf die Abriegelungen der palästinensischen Wirtschaft, die die Schaffung von Arbeitsplätzen behindern, zurückzuführen. In den letzten Jahren ist der Anteil der Arbeitsplätze von geringer Qualität (Zeit- und Teilzeitbeschäftigung; Beschäftigung, bei der die Bewegungsfreiheit eingeschränkt ist; selbständige Erwerbstätigkeit) gestiegen; somit erhöhte sich auch die Anzahl der Personen, die ein Einkommen unterhalb der Armutsgrenze erzielen. Das sehr ungünstige Verhältnis zwischen Beschäftigung und Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ist ebenfalls Ausdruck der prekären Beschäftigungslage und der hohen Anzahl von unterstützten Personen pro Einkommensempfänger.

84. Nahezu ein Drittel der gesamten Geberunterstützung (250 bis 260 Millionen US-Dollar) entfällt auf humanitäre Hilfe für in extremer Armut lebende Personen (Weltbank, 2004). Für 2005 ist ein ähnlicher Betrag vorgesehen. Eine solche Unterstützung ist zwar zur Linderung der schlimmsten Armut unverzichtbar, sie kann jedoch nur eine Ergänzung zu dem hohen und nachhaltigen Wirtschaftswachstum sein, das zur Schaffung von Arbeitsplätzen für eine rasch wachsende Erwerbsbevölkerung erforderlich ist.

4. Starkes Wirtschaftswachstum in Israel mit zunehmender Ungleichheit

85. 2004 verzeichnet Israel ein starkes Wirtschaftswachstum, dessen Triebkräfte der Export elektronischer Artikel und der private Konsum waren. Es wird geschätzt, daß sich das reale BIP-Wachstum 2004 auf stetige 4,3 Prozent belief, getragen von einer weltweiten Nachfrage nach israelischen Exportgütern, dem privaten Konsum und begleitenden fiskalischen und monetären Maßnahmen. Die Exporte von Waren und Dienstleistungen wuchsen 2004 sprunghaft um 14 Prozent und der private Konsum um 5,3 Prozent. Mit einem Zuwachs von 41,2 Prozent erholte sich der Tourismus 2004 nach einigen wegen der Sicherheitslage sehr schlechten Jahren deutlich. Die Sachgüterproduktion stieg insbesondere im Sektor Informations- und Kommunikationstechnologie um 7,2 Prozent (Bank of Israel, Forschungsabteilung, 2004).

86. Die verbesserte Sicherheitslage spielte neben anderen Faktoren eine wichtige Rolle beim Wirtschaftsaufschwung. Die Bank of Israel und der Internationale Währungsfonds (IWF) bezeichnen die Sicherheit als einen für den Aufschwung wichtigen Faktor.

87. Das Haushaltsdefizit wurde 2004 erheblich reduziert, was der Zusage, Defizite künftig unter 3 Prozent des BIP zu halten, Glaubwürdigkeit verlieh. Verschärft wurde der Druck auf den Haushalt durch bedeutende Ausgaben im Zusammenhang mit dem Gaza-Abzugsplan. Die genannten Daten berücksichtigen nicht die umfangreiche finanzielle Unterstützung und Darlehensgarantien der Regierung der Vereinigten Staaten. Die Geld- und Kreditpolitik war dementsprechend entgegenkommend mit einer stufenweisen Senkung des Leitzinses auf 3,5 Prozent im Februar 2005. Die Verbraucherpreise stiegen 2004 um 1,2 Prozent, ein Anstieg, der nur geringfügig über dem Inflationsziel der Preisstabilität lag. Die Aufwertung des Neuen Israelischen Schekels gegenüber dem US-Dollar führte zu einem weiteren Nachlassen des Inflationsdrucks, insbesondere im Wohnungssektor, wo sich die Preise in der Regel am US-Dollar orientieren.

88. Die starke Wirtschaftsleistung hatte einen positiven, bisher allerdings begrenzten Einfluß auf den Arbeitsmarkt. Die Beschäftigung stieg in der zweiten Jahreshälfte im Vergleich zum selben Zeitraum 2003 um 2,7 Prozent, was überwiegend auf die höhere Erwerbsquote zurückzuführen war. Die Arbeitslosenquote nahm 2004 kontinuierlich ab, sank jedoch im dritten Quartal nur geringfügig auf 10,2 Prozent. Zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten entstanden überwiegend in Form von Teilzeitarbeit (weniger als 35 Stunden pro Woche), auf die 2004 29 Prozent der Gesamtbeschäftigung entfiel. Der Anteil der Frauen an der Teilzeitarbeit liegt wesentlich höher als der der Männer: 40 Prozent gegenüber 17 Prozent. Dies dürfte ein Grund für die 2004 sehr bescheidenen Realloohnerhöhungen sein. Außerdem kann es als Erklärung dafür dienen, warum die Löhne von 27 Prozent der Arbeitnehmer unter dem Durchschnittslohn und unter dem Mindestlohn liegen.

89. Im Zusammenhang damit ist auf eine andere beunruhigende Tendenz hinzuweisen, nämlich die zunehmende Verbreitung der Armut. Nach Angaben der Nationalen Versicherungsanstalt Israels waren 2002 nach Transferzahlungen und direkten Steuern 20 Prozent der Bevölkerung von Armut betroffen (Achdut, 2004). Andere Forschungsarbeiten legen den Schluß nahe, daß die Armut in der arabischen Bevölkerung Israels wesentlich stärker verbreitet ist als in der jüdischen Bevölkerung. Die Daten für 2001 über die Armut in Familien veranschlagen deren Armutsrate auf 17,4 Prozent; in Familien mit einem arabischen Familienoberhaupt erreicht die Armut jedoch 41,5 Prozent, bei einem jüdischen Familienoberhaupt 14 Prozent (Flug und Kasir, 2003). An der weiten Verbreitung der Armut in der arabischen Bevölkerung Israels ändert sich auch bei einer

Berücksichtigung von Faktoren wie Bildung, Familiengröße und Zahl der Einkommensempfänger nichts. Flug und Kasir kommen zu dem Schluß, daß dies auf eine Diskriminierung auf den Arbeitsmärkten und eine schlechte Qualität der Bildung hindeutet.

90. Der geschäftsführende Gouverneur der Bank of Israel warnte in einer kürzlich abgegebenen Erklärung vor den „Gefahren einer wachsenden sozialen Kluft“ (Haaretz, 2005c). Er forderte das Wirtschaftswachstum ergänzende sozialpolitische Maßnahmen. In diesem Zusammenhang rief der IWF in seinem jüngsten Bericht über die israelische Wirtschaft zu „verbesserten Konsultationen und mehr Zusammenarbeit aller interessierten Parteien“ zur Erleichterung der Durchführung von Strukturpolitik auf (IWF, 2004).

91. Die Zahl ausländischer Arbeitnehmer (Männer oder Frauen) belief sich im dritten Quartal 2004 auf 227.000 bei einem geschätzten Rückgang in der zweiten Jahreshälfte um 8,4 Prozent. Der Anteil ausländischer Arbeitnehmer an der zivilen Erwerbsbevölkerung erreichte 8,4 Prozent. Der Staat verfolgte die Politik, die Zahl ausländischer Arbeitnehmer mit Ausnahme der Palästinenser zu verringern. Die Zahl palästinensischer Arbeitnehmer hat im dritten Quartal 2004 nach Schätzungen 43.000 erreicht. Dies entspricht 18,9 Prozent aller ausländischen Arbeitnehmer und 1,6 Prozent aller Erwerbstätigen (Bank of Israel, Forschungsabteilung, 2004).

92. Der Israelische Arbeitgeberverband übermittelte der IAO Wirtschaftsdaten und wiederholte die Bereitschaft der Arbeitgeber, palästinensische Pendler zu beschäftigen, wenn Sicherheitsbedenken in angemessener Weise Rechnung getragen wird. Es ist festzuhalten, daß es in den letzten Monaten im Zusammenhang mit den Zehntausenden in Israel (mit Ausnahme der Industriegebiete) beschäftigten Palästinensern keine Sicherheitsvorfälle gegeben hat. Die israelische Wirtschaft kann noch mehr Palästinenser an Arbeitsplätzen beschäftigen, an denen israelische Arbeitnehmer kein Interesse haben. Dies dürfte im Interesse der palästinensischen Arbeitnehmer wie der israelischen Unternehmen liegen. Schließlich darf nicht vergessen werden, daß die große Differenz zwischen staatlichen Ausgaben und Einnahmen ohne Unterstützung durch die Vereinigten Staaten in Form direkter Haushaltsunterstützung und durch Bankkreditgarantien erheblich höher ausfallen würde.

5. Sozialpartner und ihre Verbände

93. Die aufeinander folgenden Missionen in die besetzten arabischen Gebiete haben stets den Grundsatz beachtet, daß es notwendig ist, die maßgebenden Verbände der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber in Israel und in den besetzten Gebieten zu konsultieren, um ein ausgewogenes Bild der Lage der Arbeitnehmer zu erhalten und um Vorschläge in bezug auf das weitere Vorgehen machen zu können. Die IAO hat zweifellos ein starkes Interesse an der Förderung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und der Entwicklung von Verbänden ohne jede Einmischung sowie des Rechts der Verbände zur Verteidigung der Interessen ihrer Mitglieder und des Rechts zu Kollektivverhandlungen. Die einschlägigen Grundsätze und Rechte sind in der 1998 von der Internationalen Arbeitskonferenz angenommenen Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit sowie im Übereinkommen (Nr. 87) über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts, 1948, und im Übereinkommen (Nr. 98) über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, 1949, niedergelegt.

94. Sorgen über die Folgen von Sicherheitsmaßnahmen wurden in Gesprächen mit Mitgliedern des Israelischen Arbeitgeberverbands bestätigt: Einschränkungen der Bewegungsfreiheit palästinensischer Arbeitnehmer hindern diese oft – ohne eigenes Verschulden –, rechtzeitig am Arbeitsplatz zu erscheinen; dies ist natürlich ein Unsicherheits-

faktor, der das Führen eines Unternehmens fast unmöglich macht. Israelische Arbeitgeber ziehen die Einstellung palästinensischer Arbeitnehmer der Beschäftigung von Arbeitsmigranten aus anderen Ländern vor, bei denen es andere Probleme gibt. Vertreter des Histadrut wiesen auch auf ein Klima der Angst vor Terrorismus hin, in dem Arbeitsrechte möglicherweise nicht geachtet würden; auf Seiten nichtisraelischer Arbeitnehmer gebe es jedoch keine Bereitschaft, für ihre Rechte einzutreten, da sie eine Vergeltung in Form einer sofortigen Entlassung und Ausweisung fürchteten. Dies ist möglicherweise ein Bereich, in dem die IAO ihre derzeitigen Hilfsbemühungen verstärken könnte. Die Leitung der Histadrut äußerte den Wunsch, möglicherweise mit Unterstützung der IAO oder internationalen Gewerkschaften mit dem Allgemeinen Gewerkschaftsbund von Palästina (PGFTU) zusammenzutreffen und zu diskutieren. Die Mission nahm mit großem Interesse zur Kenntnis, daß das vorgesehene Treffen am 14. April in der Zentrale des Internationalen Bundes Freier Gewerkschaften (IBFG) in Brüssel stattfand.

95. Die Mission traf separat mit PGFTU-Vertretern in Nablus und Gaza City zusammen. Es ist weiterhin ein typisches Merkmal dieses Verbands, daß ihre im Westjordanland bzw. im Gazastreifen lebenden Führer aufgrund der ihnen von Israel auferlegten Reisebeschränkungen nicht zusammentreffen und nur unter Schwierigkeiten kommunizieren können. Die israelische Besetzung hindert sie daher an der Wahrnehmung ihres ihnen als Arbeitnehmer zustehenden grundlegenden Rechts auf Vereinigungsfreiheit. Unter diesen Umständen sollte darauf hingewiesen werden, daß sie dennoch im Mai 2004 einen Nationalkongreß in Form einer Videokonferenz abgehalten haben und daß sechs angeschlossene Verbände die Wahl ihrer Vorstandsmitglieder durchgeführt haben bzw. derzeit durchführen. Bei diesen Wahlen wurden zum ersten Mal weibliche Delegierte, z.B. im Bankwesen, gewählt. Besonders bemerkenswert war die Wahl der Präsidentin der Gewerkschaft für den Gesundheitssektor, in der die gewählten Vertreter überwiegend Frauen sind. Die Zielvorgabe, in Entscheidungsgremien des PGFTU eine 20prozentige Frauenrepräsentation zu erreichen, spiegelt die Tatsache wieder, daß Frauen angesichts des niedrigen Anteils beschäftigter Frauen in der formalen Wirtschaft nur 12 Prozent der Mitglieder stellen. Die derzeitige PGFTU-Führung vertritt die Auffassung, daß nach Abschluß des sektoralen Wahlprozesses Ende 2006 eine nationale Konferenz zur Wahl des Vorstands des Gewerkschaftsbundes veranstaltet werden sollte. Dazu müßte gewährleistet sein, daß Gewerkschaftsmitglieder mehr Bewegungs- und Handlungsfreiheit haben. Die Mission mißt diesem Schritt große Bedeutung bei, da sie darin ein weiteres Beispiel für die Bereitschaft der Palästinenser sieht, eine grundlegende Institution für eine bessere Leitung eines künftigen palästinensischen Staates aufzubauen. Fortschritte in dieser Richtung hängen davon ab, daß die israelischen Behörden ihr eigenes Interesse an einer solchen Entwicklung erkennen und die derzeitigen Einschränkungen lockern, damit der demokratische Prozeß Fortschritte machen kann. Die Mission wurde auch über die jüngsten Entwicklungen bei der Bildung der sogenannten unabhängigen Arbeitnehmernausschüsse im Westjordanland und im Gazastreifen informiert.

96. Eine revidierte Gesetzesvorlage über Arbeitnehmerverbände wurde nach Befragung des PGFTU durch die Palästinensische Behörde dem palästinensischen Legislativrat vorgelegt. Die IAO ist bereit, diese Gesetzesvorlage insbesondere unter dem Aspekt der Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Vereinigungsfreiheit zu prüfen. Die Mission nimmt in ihren nachstehenden Schlußfolgerungen auch Stellung zu dem Ziel, bessere Kontakte und einen besseren Dialog zwischen den Sozialpartnern zu fördern.

97. Was die palästinensischen Arbeitgeber anbelangt, so stattete die Mission dem Büro des Verbandes der Palästinensischen Handels-, Industrie- und Landwirtschaftskammern (FPCCIA) einen Besuch ab. Die Mission stellte fest, daß sich der FPCCIA jetzt, nach-

dem er sein bis 2004 in Ostjerusalem benutztes Büro räumen mußte und der Präsident wegen seiner Aktivitäten zu einer Haftstrafe von zwölf Monaten verurteilt worden war, auf der Seite des Westjordanlands der derzeit im Bau befindlichen Mauer niedergelassen hat. Die Mission nahm ferner zur Kenntnis, daß in den Kammern, auch auf nationaler Ebene (in Gaza und im Westjordanland), Wahlen durchgeführt werden. Vor kurzem wurde außerdem von etwa zehn Unternehmerverbänden ein Koordinationsrat für den privaten Sektor gegründet, um gegenüber staatlichen Stellen mit einer Stimme zu sprechen. Weitere Beispiele einer Diskriminierung palästinensischer Unternehmen gegenüber israelischen Betrieben wurden in Gaza genannt: Verweigerung von Genehmigungen und ständige Verzögerungen (mit den entsprechenden Zusatzkosten) und Schikanen bei der Ein- und Ausfuhr von Waren, auch verderblicher Waren, in und aus dem Gazastreifen.

98. In den besetzten syrischen Golan-Höhen besteht bei der gewerkschaftlichen Organisation eine andere rechtliche und faktische Situation. Arabische Arbeitnehmer dürfen nur dann der Histadrut beitreten, wenn sie die syrische Staatsbürgerschaft ablegen. Inzwischen gibt es aufgrund der Tatsache, daß die Hauptwirtschaftstätigkeit hier der Apfelanbau in kleinen oder bestenfalls mittleren Unternehmen ist, relativ schwach strukturierte Berufsverbände der arabischen Erzeuger in Form von Genossenschaften, deren Anliegen vor allem die gemeinsame Nutzung von Kühllhäusern ist. In Anbetracht der materiellen Schwierigkeiten und der Diskriminierung, denen sie sich gegenübersehen, sind sie der Ansicht, daß ein engerer Zusammenschluß noch mehr Zeit erfordert. Die Mission verwies auf die Relevanz des Grundsatzes der Vereinigungsfreiheit als Mittel zur Verteidigung und Förderung der Interessen arbeitender Menschen und erinnert an die Bestimmungen der Empfehlung (Nr. 193) betreffend die Förderung der Genossenschaften, 2002.

6. Schlußfolgerungen

6.1. Gemeinsame Verantwortlichkeiten

99. Die zwiespältige Lage und der brüchige Prozeß, die in diesem Bericht analysiert werden, erfordern alle Anstrengungen seitens der Palästinensischen Behörde, der israelischen Regierung und der internationalen Gemeinschaft, um menschenwürdige Arbeit für die Männer und Frauen in den besetzten arabischen Gebieten zu erreichen.

100. Die Botschaften in der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation, „der Weltfriede kann auf die Dauer nur auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden“, und in der Erklärung von Philadelphia, „Armut, wo immer sie besteht, gefährdet den Wohlstand aller“ finden in dem derzeitigen Kontext ihre Bestätigung. Die Sicherheit in Israel kann von der Sicherheit der arabischen Bevölkerung in den besetzten Gebieten nicht getrennt werden. Die beiden Parteien müssen gemeinsame Verantwortung übernehmen, wenn es zu einem positiven Ergebnis kommen soll.

101. „Der Terror läßt sich am besten bekämpfen, wenn die Hoffnung wiedererweckt wird“, erklärte Saeb Erekat, der palästinensische Minister für Verhandlungsfragen, der Mission gegenüber. Nach der Auffassung von Generalmajor Yossef Mishler, Koordinator für Regierungstätigkeiten in den Gebieten des israelischen Verteidigungsministeriums „besteht die Herausforderung darin, ein Gleichgewicht zwischen zivilen Anforderungen und der Sicherheit zu finden.“

102. Die wichtigsten Voraussetzungen für die Förderung menschenwürdiger Arbeit in den besetzten arabischen Gebieten sind die Beseitigung der Hindernisse für den freien Personen-, Waren- und Dienstleistungsverkehr innerhalb und zwischen dem Gazastrei-

fen und dem Westjordanland sowie tragfähige Handelsbeziehungen mit Israel und der Welt. Private Investitionen in die Wirtschaft und das Engagement der internationalen Geber im Rahmen einer Entwicklungsagenda erfordern nachhaltige Perspektiven.

103. Eine signifikante Steigerung der Beschäftigung ist zweifellos einer der wichtigsten Faktoren in der Stabilität der besetzten arabischen Gebiete. Während der Wiederaufbau des Binnenarbeitsmarkts in Palästina eine wesentliche Voraussetzung für die Schaffung menschenwürdiger Arbeit ist, bedarf es auf mittlere Sicht einer ergänzenden Strategie für die Arbeit der Palästinenser in Israel. Aus der Sicht der israelischen Arbeitgeber werden palästinensische Arbeitnehmer, überwiegend Pendler, benötigt, und sie sind willkommen, sofern die Sicherheitsvoraussetzungen erfüllt werden. Abbaupläne, die darauf abzielen, ihre Zahl bis 2008 auf Null zu reduzieren, würden die Einkommensmöglichkeiten und damit die Aussichten auf Linderung der Armut erheblich einschränken. Selbst unter Bedingungen eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums und nachhaltiger Beschäftigungsschaffung in den kommenden Jahren stellen die volle Eingliederung von jährlich 39.000 Neuzugängen in den Arbeitsmarkt und eine erhebliche Verringerung der Arbeitslosigkeit große Aufgaben dar. Insbesondere junge Frauen und Männer suchen verzweifelt nach menschenwürdiger Arbeit.

104. Der Fahrplan für den Frieden, der eine Zweistaatenlösung des israelisch-palästinensischen Konflikts anstrebt, ist nach wie vor der Bezugsrahmen, für den die Mitglieder des Quartetts, dem Vertreter der Vereinten Nationen, der Europäischen Union, der Vereinigten Staaten und der Russischen Föderation angehören, gemeinsame Verantwortung übernommen haben. Als Mitglied der Familie der Vereinten Nationen und im Rahmen ihres Mandats fördert die IAO eine gute wirtschaftliche und soziale Lenkung für diesen im Entstehen begriffenen Staat. Ihr auf Rechten beruhender Ansatz ist für das Entstehen und die Festigung demokratischer Einrichtungen und einer rechtsstaatlichen Ordnung im Bereich der Arbeit und der sozialen Einbindung relevant. Dank ihrer dreigliedrigen Mitgliederschaft bestehend aus Regierungen und Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden und der Erfahrung, die sie repräsentieren, kann die IAO eine einzigartige Rolle in der internationalen Gemeinschaft spielen.

105. Im letztjährigen Bericht betonte der Generaldirektor, daß eine rechtsstaatliche Ordnung eine Voraussetzung für die Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit ist, und äußerte Besorgnis über das Ausmaß der Rechtsstaatlichkeit im gegenwärtigen Umfeld. Die palästinensischen Wahlen im Jahr 2005 sind ein Meilenstein, der nach Auffassung vieler in den besetzten Gebieten ein Paradigma für die arabische Welt sein kann. Der starke Rückhalt für Frieden und Stabilität, den die entstehenden demokratischen Strukturen bewirken, kann nicht überbetont werden, und er findet weiterhin starke internationale Unterstützung. „Wenn man der palästinensischen Demokratie eine Chance gibt, gibt man der arabischen Demokratie eine Chance“, erklärte Saeb Erakat gegenüber der Mission. Außerdem hat sich die Palästinensische Behörde verpflichtet, die Arbeitsmarktverwaltung und den sozialen Schutz zu verbessern.

6.2. Auf dem Weg zu einem Programm für menschenwürdige Arbeit

106. Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit fördern menschenwürdige Arbeit als Schlüsselkomponente der Entwicklungspolitik. Dies sollte dazu führen, daß menschenwürdige Arbeit zu einem innerstaatlichen politischen Ziel der Regierungen und der Sozialpartner sowie anderer lokaler Akteure und der kooperierenden Organisationen wird. Allein kann die IAO das Ziel der menschenwürdigen Arbeit für alle nicht erreichen. Durch die Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit werden das Wissen, die

Instrumente und die Förderungsarbeit der IAO in den Dienst der Regierungen und der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände gestellt, um die Agenda für menschenwürdige Arbeit in den Zuständigkeitsbereichen der Organisation voranzutreiben. Sie bieten einen Rahmen für die Festlegung von vorrangigen Kooperationsbereichen und definieren den Beitrag der IAO zu den nationalen Entwicklungsplänen und -programmen, einschließlich Strategien zur Verringerung der Armut und Entwicklungshilferahmen. In seinen Gesprächen mit der Mission des IAA in diesem Jahr bat der palästinensische Premierminister die IAO, ihr Programm für technische Zusammenarbeit auszuweiten, und der Minister für Arbeit und Soziales äußerte die Bitte, daß ein solches Programm gemeinsam ausgearbeitet und durchgeführt werden sollte.

107. Auf Veranlassung des PGFTU wird in der zweiten Hälfte des Jahres 2005 eine nationale dreigliedrige Konferenz über Beschäftigungsschaffung und Armutsverringering zur Festlegung einer Agenda stattfinden. Diese Konferenz wird ein Forum für die Schaffung eines ganzheitlichen Rahmens für das Programm bilden, in den die laufende und künftige technische Zusammenarbeit der IAO eingebettet werden wird. Um den Geist der Dreigliedrigkeit zu fördern und Netzwerke und Verfahren zu schaffen, wie sie in dem Übereinkommen (Nr. 144) über dreigliedrige Beratungen (internationale Arbeitsnormen), 1976, vorgesehen sind, bietet die IAO ihre Dienste an, um die Durchführung dieser Konferenz zu erleichtern. Diese Initiative wird ein eindeutiger Beweis für den Reifeprozess der Demokratie und des Aufbaus von Institutionen in Palästina sein und könnte zu wesentlicher Übereinstimmung und zu weiteren Fortschritten in einer Reihe von Fragen führen, darunter diejenigen, bei denen es um Prinzipien und Rechte bei der Arbeit geht.

108. Früher gab es in der Palästinensischen Behörde zwei getrennte Ministerien, eins für Arbeit und eins für soziale Angelegenheiten. Der Minister für Arbeit und Soziales begrüßt die Zusammenlegung der beiden Verwaltungen als eine gute Gelegenheit, eine ganzheitliche Agenda für den Arbeitsmarkt und die soziale Einbindung umzusetzen. In diesem Rahmen erkundet er Möglichkeiten für die Reformierung, Wiederbelebung und Stärkung der beiden Verwaltungen und hat die IAO dringend um eine Beratungsmission zu diesem Zweck gebeten.

109. Die Befunde der Mission des IAA und die bisher von Regierungs- und von Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern erhaltenen Ersuchen legen nahe, daß das Schwergewicht auf Fragen der Jugendbeschäftigung und der Geschlechtergleichstellung liegen sollte. Eine dreigliedrige Initiative zu menschenwürdiger und produktiver Beschäftigung für Jugendliche, wie sie vom Verwaltungsrat des IAA für die Programm- und Haushaltsvorschläge für 2006-2007 vorgeschlagen wird, könnte Teil des Programms für menschenwürdige Arbeit sein. Sie sollte auf Gleichstellungsbelange Rücksicht nehmen und eine starke Berufsbildungskomponente aufweisen. Der Minister für die Volkswirtschaft hob insbesondere die Vorteile dualer Ausbildungssysteme hervor, bei denen sich Arbeitserfahrung und schulische Ausbildung abwechseln.

110. Die Gesprächspartner der Mission unterstrichen auch die Notwendigkeit einer elementaren Sozialen Sicherheit für ältere Arbeitnehmer, die nicht aus dem Erwerbsleben ausscheiden können, weil es kein Rentensystem gibt. Die Entwicklung eines tragfähigen und finanzierbaren Rentensystems wird eine versicherungsmathematische Analyse erfordern, wie von einer IAA-Mission über Gesetzgebung der Sozialen Sicherheit im September 2004 angeregt wurde. Die IAO könnte das palästinensische System hinsichtlich der Leistungsformeln und der Struktur und Finanzierung des Systems beraten, wobei die einschlägigen internationalen Arbeitsnormen berücksichtigt werden sollten. Die IAO und die Weltbank sollten zusammenarbeiten, da die Bank bereits eine

versicherungsmathematische Analyse des Systems für den öffentlichen Sektor vorgenommen hat.

111. Der im Jahr 2004 aufgrund eines Erlasses der Palästinensischen Behörde eingerichtete Palästinensische Beschäftigungs- und Sozialschutzfonds (der Fonds) soll einen strategischen Rahmen für die Mobilisierung von Mitteln bieten und als Instrument für die Konsolidierung aller Tätigkeiten dienen, die unternommen werden, um Arbeitsplätze zu schaffen und sozialen Schutz zu bieten – von Fachberatung und Kapazitätsaufbau bis zu direkter finanzieller Unterstützung. Die IAO sieht den Fonds als eine Gelegenheit an, um das Ziel der vollen, produktiven und frei gewählten Beschäftigung zu fördern, das in dem Übereinkommen (Nr. 122) über die Beschäftigungspolitik, 1964, und anderen einschlägigen Urkunden, darunter die Empfehlung (Nr. 189) betreffend die Schaffung von Arbeitsplätzen in kleinen und mittleren Unternehmen, 1998, dargestellt wird. Die IAO finanzierte den Fonds zunächst im Hinblick auf die Bereitstellung von Anlaufunterstützung und Kapazitätsaufbau, um einen sich selbst tragenden, unabhängigen Fonds ins Leben zu rufen, der zur Entwicklung menschenwürdiger Arbeit beitragen wird. In seinem letztjährigen Bericht zu diesem Thema sprach der Generaldirektor die Empfehlung aus, daß die IAO zwar dem Fonds weiterhin allgemeine technische Unterstützung zukommen lassen sollte, daß bei der Verwaltung des Fonds und der Beschaffung von Mitteln aber eindeutig ein Gefühl der nationalen Eignerschaft vorherrschen sollte. Neben der Anschubfinanzierung durch die IAO (1 Million US-Dollar) hat der Fonds bisher zusätzliche Unterstützung von den Regierungen Saudi-Arabiens (500.000 US-Dollar) und der Türkei (100.000 US-Dollar) erhalten. Die saudi-arabische Schenkung ist für die Kofinanzierung der Einrichtung des Berufsbildungszentrums in Ramallah bestimmt. 400.000 US-Dollar der Fondsmittel wurden für die Einrichtungsphase des Fonds freigegeben (Anmieten von Büros, Ausrüstung, Einstellung von Personal). Es sind weitere 400.000 US-Dollar freigegeben worden, die für die Gestaltung, Durchführung und Evaluierung von Dienstleistungen und Programmen für die Nutznießer des Fonds verwendet werden.

112. Im Rahmen der Programme des Fonds laufen zur Zeit drei Projekte:

- Unterstützung für die Entwicklung kleiner und mittlerer palästinensischer Unternehmen.
- Haushalt: IAA, 139.000 US-Dollar.
- Arbeitsvermittlung von Berufsabsolventen.
- Haushalt: 168.300 US-Dollar, wobei sich der Beitrag des IAA auf 134.000 US-Dollar beläuft.
- Nothilfe für Beschäftigungsschaffung und Arbeitsvermittlung.
- Haushalt: IAA, 128.400 US-Dollar; Arbeitsministerium, 17.000 US-Dollar.

113. Die Frage der nationalen Eignerschaft – was als „Palästinisierung“ des Fonds als legitimer Kanal für Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen bezeichnet worden ist – steht auf der Tagesordnung des Ministers für Arbeit und Soziales, um seine Schwerpunkte weiter zu präzisieren und zusätzliche Geber anzuziehen.

114. Die Palästinensische Behörde hat sich verpflichtet, die Rechte der palästinensischen Frauen zu fördern und zu schützen, indem sie die Straf-, Zivil-, Verwaltungs- und Arbeitsgesetzgebung entwickelt, um die Gleichstellung der Geschlechter anzugehen und die Stärkung der Stellung der Frau zu fördern, wobei sie dem Ministerium für Frauenfragen die erforderliche Unterstützung leistet; ferner will sie positive Maßnahmen treffen, um die strukturelle Diskriminierung der Frauen zu beseitigen und die Vertretung von

Frauen in der Palästinensischen Behörde, im palästinensischen Legislativrat und in den kommunalen Gremien zu verstärken.

115. In seinem Bericht über die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete an die 92. Tagung (2004) der Internationalen Arbeitskonferenz empfahl der Generaldirektor der Palästinensischen Behörde zu erwägen, „der IAO im Rahmen der IAO-Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihrer Folgemaßnahmen einen freiwilligen Bericht zu übermitteln“. Dieser Bericht könnte eine einzigartige Quelle von Informationen über Entwicklungen in den Bereichen Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen, Überwindung von Diskriminierung, Bekämpfung der Zwangsarbeit und des Menschenhandels und Beseitigung der Kinderarbeit darstellen. Die im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung vorgelegten Informationen sind ebenso wichtig für die Festlegung des Inhalts der vom Verwaltungsrat des IAA angenommenen Aktionspläne, um Unterstützung bei der Überwindung der ermittelten Probleme zu leisten. Dies könnte dann zu wertvoller Unterstützung eines auf Rechten beruhenden Ansatzes im Rahmen eines Programms für menschenwürdige Arbeit für Palästina führen. Auf Wunsch des Ministers für Arbeit und Soziales wird das Amt in diesem Jahr eine Mission entsenden, um Unterstützung bei der Einleitung dieser Initiative zu leisten.

116. Die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände sind dabei, Teilwahlen abzuhalten und allgemeine Wahlen für 2005/2006 vorzubereiten; diese haben seit mehr als zehn Jahren nicht stattgefunden. Dieser Prozeß wird weiter zu ihrer Reife hinsichtlich Vertretung, Unabhängigkeit und demokratischer Strukturen beitragen. Die institutionelle Unterstützung der Sozialpartner, einschließlich des Kapazitätsaufbaus, ist ein wichtiger Bestandteil der laufenden technischen Zusammenarbeit, wie folgt:

- Aufbau und Stärkung der Kapazität der Arbeitgeberverbände in Palästina.
- Haushalt: IAA, 51.000 US-Dollar.
- Unterstützung der palästinensischen Gewerkschaften.
- Haushalt: IAA/Norwegen, 370.000 US-Dollar.

117. In einem Programm für menschenwürdige Arbeit wird fortlaufende Unterstützung mit dem Ziel geplant werden, die Arbeitgeberverbände und die Gewerkschaften zu befähigen, ihre internen demokratischen Strukturen und ihre Dienstleistungen für die Mitglieder und die Gesellschaft als Ganzes weiterzuentwickeln. Im letzten Jahr sind dem palästinensischen Legislativrat Gesetzesentwürfe zu Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden unterbreitet worden. Die IAO wird erforderlichenfalls Beratungsdienste leisten, insbesondere im Hinblick auf die Förderung der Vereinigungsfreiheit und des Vereinigungsrechts und der Anerkennung und Förderung von Kollektivverhandlungen in Übereinstimmung mit den in den Übereinkommen Nr. 87 und 98 verankerten Grundsätzen.

118. Im Vergleich zum letzten Jahr stellte die Mission eine größere Aufgeschlossenheit gegenüber einem grenzüberschreitenden Dialog zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden in Israel und in den besetzten arabischen Gebieten fest. Unternehmer sprechen gerne über Geschäfte, und Gewerkschaften haben gemeinsame Anliegen. Der Beitrag solcher Gespräche zu einem gegenseitigen Verständnis und zum Frieden könnte erheblich sein, um die dringendsten Probleme infolge der Besetzung anzugehen. Die IAO wird jeglichen Dialog, in den die beteiligten Parteien vielleicht eintreten möchten, erleichtern. Die Tagesordnung ist auf jeden Fall die ihre.

119. Eingedenk der gemeinsamen Verantwortung Israels, der Palästinenser und der internationalen Akteure für die Förderung menschenwürdiger Arbeit, sozialer Gerechtig-

keit und dauerhaften Friedens kommt dem sozialen Dialog innerhalb und zwischen Ländern und den in Frage kommenden sozialen Organisationen eine entscheidende Rolle zu.

6.3. Die Beendigung der Diskriminierung im besetzten syrischen Golan

120. Wie in früheren Jahren stellte die Mission fest, daß die Benachteiligung der arabischen Bevölkerung zugunsten der israelischen Siedler im besetzten syrischen Golan nach wie vor eine Tatsache ist. Zum erstenmal ergab sich ein klares Hoffnungszeichen aus der beispiellosen Vereinbarung mit den israelischen Behörden unter Vermittlung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, die den arabischen Apfelerzeugern den Zugang zu den syrischen Märkten gestattete. In den Gesprächen mit der Mission begrüßten die syrische arabische Bevölkerung im Golan sowie die Vertreter der israelischen und der syrischen Regierung diese Vereinbarung. Eine Fortsetzung dieses Prozesses und jegliche andere Initiative, die der syrischen arabischen Bevölkerung im besetzten syrischen Golan hilft, ihre Identität zu wahren, werden nachdrücklich unterstützt.

6.4. Abschließende Bemerkungen

121. Der vorliegende Bericht macht das Ausmaß und die Auswirkungen der Einschränkungen des Personen-, Waren- und Dienstleistungsverkehrs innerhalb Palästinas sowie zwischen den besetzten arabischen Gebieten, Israel und der Weltwirtschaft erneut deutlich. Im letztjährigen Bericht wies der Generaldirektor darauf hin, daß „die Aufhebung dieser Beschränkungen eine unabdingbare Voraussetzung für die Anwendung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit sowie für die Freisetzung des Produktivpotentials in den besetzten Gebieten ist“. Dies trifft immer noch zu. Obgleich das neue Klima des Vertrauens und des Dialogs, das die Mission in diesem Jahr vorfand, durch beunruhigende Entwicklungen getrübt wird, die die Zukunft ungewiß erscheinen lassen, möchte dieser Bericht alle Anstrengungen im Hinblick auf menschenwürdige und produktive Arbeit für Frauen und Männer in den besetzten arabischen Gebieten und in Israel ermutigen. „Vorsichtiger Optimismus“ war ein Ausdruck, den die Mission in diesem Jahr oft gehört hat, gleichzeitig ermittelte sie jedoch eine Reihe von Gefahren für einen Prozeß hin zu einem dauerhaften Frieden. So mußte die Mission leider lernen, selbst im Hinblick auf „vorsichtigen Optimismus“ vorsichtig zu sein.

Quellennachweis

- Achdut, L. 2004. *Annual Survey 2002-2003*, Nationale Versicherungsanstalt, Forschungs- und Planungsverwaltung, Jerusalem.
- Amnesty International. 2005. „Israel/Occupied territories: Women carry the burden of conflict, occupation and patriarchy“. März.
- Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA). 2005. *Preliminary analysis: The humanitarian implications of the February 2005 projected West Bank Barrier route*. Feb., unter: www.ochaopt.org .
- Bank of Israel, Forschungsabteilung. 2004. *Recent economic developments*. Juli-Dez.
- Berichte des Israelischen Hohen Gerichtshofs. 2004. *Beit Sourik Village Council v. The Government of Israel*, HCJ 2056/04.
- Flug, K.; Kasir, N. 2003. „Poverty and employment, and the gulf between them“, in *Israel Economic Review*, Bd. I.
- Graduate Institute of Development Studies (IUED). 2004. *Palestinian public perceptions, Report VII*. Genf.
- Haaretz*. 2005a. „Public supports withdrawal and West Bank building“, von E. Yaar und T. Hermann. 6. April.
- . 2005b. „Settlement population rose by 6 percent in 2004“, von R. Sa’ar. 10. Jan.
- . 2005c. „Bank of Israel: High-tech growth, globalization widen social gaps“, von M. Bassok. 5. April.
- IAA. 2004. Bericht des Generaldirektors. Beilage. *Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete*. Internationale Arbeitskonferenz, 92. Tagung.
- Internationaler Währungsfonds (IWF, Genf). 2004. *Israel – 2004 Article IV consultation: Preliminary conclusions and recommendations*. 20. Dez., unter: www.imf.org.
- Israelisches Informationszentrum für Menschenrechte in den besetzten Gebieten (B’Tselem). 2005a. Statistics, unter: www.btselem.org .
- . 2005b. *Demolition for alleged military purposes*, unter: www.btselem.org .
- . 2005c. *Planning and building*, unter: www.btselem.org .
- . 2005d. *Statistics on Palestinians in the custody of the Israeli security forces*, unter: www.btselem.org .
- . 2004. *Forbidden roads: Israel’s discriminatory road regime in the West Bank*, Information sheet. Aug.
- Jerusalem Post*. 2005. „The barrier comes of age“, von D. Horovitz. 8. April.
- Koordinator der Regierungstätigkeiten in den Gebieten (COGAT). 2005. *Presentation to the ILO*. April.

- New York Times*. 2005. „Israeli report condemns support for settlement outposts”, von S. Erlanger. 9. März.
- Palästinensische Rothalbmondgesellschaft. 2005. *Total daily numbers of deaths and injuries – West Bank and Gaza*, unter: www.palestinercs.org .
- Palästinensisches Statistisches Zentralamt (PCBS). 2005. *Impact of the Israeli measures on the economic conditions of Palestinian households (11th Round: October – December 2004): Press conference on the survey results* (Ramallah, Palästina), unter: www.pcbs.gov.ps .
- . 2004a. *Child labour survey, 2004: Main findings*.
 - . 2004b. *Jerusalem Statistical Yearbook*, Nr. 6.
 - . 2003. *Primary findings of the economic survey series*, Pressemitteilung, unter: www.pcbs.gov.ps .
 - . *National accounts*, various years, unter: www.pcbs.gov.ps .
 - . *Quarterly labour force surveys*, various rounds, unter: www.pcbs.gov.ps .
- Statistisches Zentralamt (CBS). 2004. *Statistical yearbook*.
- The Guardian*. 2005. „US dressing down for Sharon”, von S. Goldenberg. 12. April.
- Weltbank. 2004. *Stagnation or revival? Israeli disengagement and Palestinian economic prospect: Overviews*, unter: www.lacc.ps .
- Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen. 2005a. *Integration of the human rights of women and the gender perspective: Violence against women: Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Yakin Ertürk: Addendum: Mission to the Occupied Palestinian Territory*, E/CN.4/2005/72/Add.4. Feb.
- . 2005b. *Situation of and assistance to Palestinian women, Report of the Secretary-General*, Kommission für die Rechtsstellung der Frau, 49. Tagung, E/CN.6/2005/4.

Anhang I

Verzeichnis der Gesprächspartner

Al-Haq, Ramallah

Randa Siniora, Generaldirektorin

Allgemeiner Israelischer Gewerkschaftsbund (Histadrut)

Einat Geitzen, Büroleiter, Internationale Abteilung

Ariel Yacobi, Nationaler Sekretär für staatliche Bedienstete

Ofer Eini, Vorsitzender der Division Gewerkschaften

Yousef Kara, Mitglied, Exekutivbüro

Dorit Tene-Perchik, Leiter der Rechtsabteilung

Tsahi Tabakman, Geschäftsführer, Abteilung Gewerkschaften

Lauren Weinberg, Abteilung Internationale Beziehungen

Ravit Dom-Fidel, Anwalt, Büroleiter – Abteilung Gewerkschaften

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

David Shearer, Leiter des Amts

An-Nahda Women's Society

Badia Khalaf, Leiterin

Besetzter Syrischer Golan

Majd Abu Saleh

Kanj Abu Saleh

Thaaer Abu Saleh

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

Alexander Costy, Leiter, Koordinationsfragen

Canadian International Development Agency (CIDA)

Dominique Rossetti, Stellvertreter, Projektleiter

Ed Doe, Programmleiter Naher Osten

Patricia Pounienkow, Hauptplanungsberaterin

Deutsche Botschaft, Israel

Rudolf Dressler, Botschafter

Delter Bruse, Sozialattaché

Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP)

Timothy S. Rothermel, Sonderbeauftragter, Hilfsprogramm für das palästinensische Volk

Fachausschuß für Frauenfragen (WATC), Ramallah

Rose Shomali, Generaldirektorin

Tami Rafidi, Beauftragte für Öffentlichkeitsarbeit

International Trade Canada

Mona Bieber, Handelskommissarin, Israel/Westjordanland/Gaza

Israelische Regierung

Außenministerium

Roni Leshno-Ya'ar, Stellvertretender Direktor, Abteilung Internationale Organisationen

Ilan Elgar, Direktor, Abteilung Internationale Organisationen

Eli Ben-Tura, Stellvertretender Direktor, Abteilung Internationale Organisationen

Koordination der Regierungstätigkeiten in den Gebieten (COGAT)

Generalmajor Yossef Mishlev, Koordinator der Regierungstätigkeiten in den Gebieten

Brigadegeneral Maadi Chatzbani, stellvertretender Koordinator

Oberstleutnant Baruch Persky, Leiter der Wirtschaftsabteilung

Oberstleutnant Daniel Beaudoin, Abteilung Auswärtige Beziehungen

Oberstleutnant Maadi Mantsur, Außenamt des Koordinators

Generalmajor Tamir Hayman, Außenamt des Koordinators

Ministerium für Industrie, Handel und Arbeit

Shlomo Itzhaky, Verantwortlicher für Arbeitsbeziehungen

Avner Amrany, zuständig für Forschungsarbeiten und Erhebungen, Abteilung Arbeitsbeziehungen

Eli Paz, Stellvertretender Generaldirektor

Israelischer Arbeitgeberverband

Joseph Gattegno, Leiter der Abteilung Arbeitsfragen und Humanressourcen

Ytzhak Barak, Rechtsberater

Eli Korah, Stellvertretender Vorsitzender des Arbeitsausschusses, Israelischer Bauernbund

Jonathan Harpaz, Generaldirektor, Hotelverband von Jerusalem

Palästinensische Behörde

Ahmed Qorei, Premierminister

Arbeitsministerium

Hasan Abu Libdeh, Minister

Asef Saed, Direktor Internationale Beziehungen

Rasha Amarneh, Rechtsberaterin

Ministerium für Frauenfragen

Zahira Kamal, Ministerin

Salwah Hdeib, Stellvertretende Ministerin

Fatmah Boutmeh, Direktorin, Ausbildung und technische Unterstützung

Dr. Magdy el-Dakiky, Berater des Ministeriums

Marlene Rabadi, Generaldirektorin, Ausbildung und Fördertätigkeiten

Salam Hamdan, Direktorin, Internationale Beziehungen

Majeda Ma'arouf, Öffentlichkeitsarbeit

Randa Sousou Janho, Direktorin des Ministerbüros

Ministerium für Verhandlungsfragen

Saeb Erikat, Minister

Planungsministerium

Ghassan Khatib, Minister

Wirtschaftsministerium

Mazen Sinokrot, Minister

Faten Sharaf, Direktorin, Generaldirektorat Internationale Beziehungen

Mohammed Hmidan, Direktor des Europareferats

Palästinensische Gesellschaft arbeitender Frauen im Dienste der Entwicklung (PWWSD)

Amal Khreishe, Generaldirektorin

Latila Sehwill, Anwältin

Palästinensische Handelskammer, Verwaltungsbezirk Gaza

Mohamad Al-Qudwah, Präsident

Palästinensische Hochschulgesellschaft für das Studium internationaler Angelegenheiten (PASSIA)

Mahdi Abdul Hadi, Leiter

Palästinensischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund (PGFTU), Gaza

Rasem El Bayyari, Präsident

Abdul Raouf Mahdi, Leiter, Abteilung Internationale Beziehungen

Niveen Mutair, Sekretärin, Abteilung Internationale Beziehungen

Mohamad Shobair, Assistent, Abteilung Internationale Beziehungen

Ayesh Ebaid, Stellvertretender Präsident und Leiter der Gewerkschaft Bauge-
werbe und Zimmerhandwerk im Gazastreifen

Palästinischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund (PGFTU), Nablus

Shaher Sae'd, Generalsekretär

Hussain Al-Fuqaha, Generaldirektor der Abteilung Arbeitnehmerbildung

Waleed El Aghbar, Mitglied des Exekutivkomitees

Na'eem Jamous, Mitglied des Exekutivkomitees

Fathi Nasser, Bildungsabteilung

Issam Wahbeh, Exekutivsekretär

Abla Masroujeh, Leiterin, Abteilung für Gleichstellungsfragen, Präsident der
Gewerkschaft Gesundheits- und ärztliche Dienste

Atef Saed, Abteilung Medien und Telekommunikationen

Ghada Abu-Ghalyoon, Verwaltungsassistentin

Palästinensischer Verband der Unternehmerinnen (ASALA)

Reem Abboushi, Exekutivdirektorin

Palästinensischer Verband des Frauenaktionsausschusses

Siham Barghouti, Direktorin

Palästinensisches Frauenforum

Lilly Habash, Leiterin

Palästinensisches Statistisches Zentralamt (PCBS)

Loay Shabaneh, Präsident

Mahmoud Jaradat, Generaldirektor, Bevölkerungs- und Sozialstatistik

Saleh Al-Kafri, Direktor, Arbeitsstatistik

Sufian Awad Ahmad Daghra, Generaldirektor, Wirtschaftsstatistik

Hamdan Awwad, amtierender Direktor, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung

Palästinensisches Zentrum für Menschenrechte

Raji Sourani, Direktor

Jabr M. Wishah, Mitglied

Society of Ina'sh El Usra

Farida Aref Amad, Präsidentin

Amineh Eisawi, Mitglied

Treffen in Damaskus, Arabische Republik Syrien

Dr. Diala Alhaj Aref, Minister für Arbeits- und Sozialangelegenheiten

Khalef Al-Abed Allah, Direktor der Abteilung Soziale Sicherheit, Ministerium
für Arbeits- und Sozialangelegenheiten

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

Amnen Rahban, Direktor, arabische Beziehungen, Ministerium für Arbeits- und Sozialangelegenheiten

Basshar Al-Saymen, Außenministerium

Nida Sovs, Außenministerium

Nadim Mirza, Vizegouverneur von Quneitra

Dr. Haitham Al-Yafi, Industriekammer

Toma al-Jawabra, Untergeneralsekretär, Internationaler Bund arabischer Gewerkschaften

Ahmed Habbab, Allgemeiner Gewerkschaftsbund (GFTU)

Universität Birzeit, Westjordanland

Dr. Eileen Kuttab, Direktorin, Institut für Frauenstudien

Lina Miari, wissenschaftliche Mitarbeiterin und Forscherin, Institut für Frauenstudien

Jamil Hilal, Forschungsreferent, Programm Entwicklungsstudien, Institut für Frauenstudien und Rechtsinstitut

Islah Jad, Institut für Frauenstudien

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

Ahmed Hashem Zughair, Präsident

Ali Muhanna, Assistent des Generalsekretärs

Jamal Jawabreh, Direktor für Öffentlichkeitsarbeit

Weltbank, Amt für Westjordanland und Gaza

Sima Kana'an, Stellvertretende Leiterin des Amts

Zentrum für Demokratie und Arbeitnehmerrechte (DWRC), Ramallah

Hamdi Al-Khawaja, Exekutivdirektor

Mahmoud Ziadeh, Koordinator der Abteilung Vereinigungsfreiheit und Zusammenschluß

Abeer Sous Abumadi, Abteilung Arbeitsschutz

Samar Amad, Abteilung Recht und Menschenrechte

Randa Nasfallah, Verwaltung

Carine Metz Abu Hmeid, Abteilung Öffentlichkeitsarbeit

Anhang II

Übersichtskarte: Westjordanland- Sperrmauer: Voraussichtlicher Verlauf

West Bank Barrier Route Projections: Preliminary Overview

as of 20 February 2005

The Barrier's total length is 670km, approximately twice the length of the 1949 West Bank Armistice Line (Green Line) adjacent to Israel. 20% of the Barrier's length runs along the Green Line

AREA AFFECTED

10.1% of the West Bank and East Jerusalem

142,641 acres or
57,726 hectares

Excluding the areas subject to completion of further inter-ministerial examination:

6.8% of the West Bank and East Jerusalem

96,537 acres or
39,068 hectares

Verlauf der Mauer

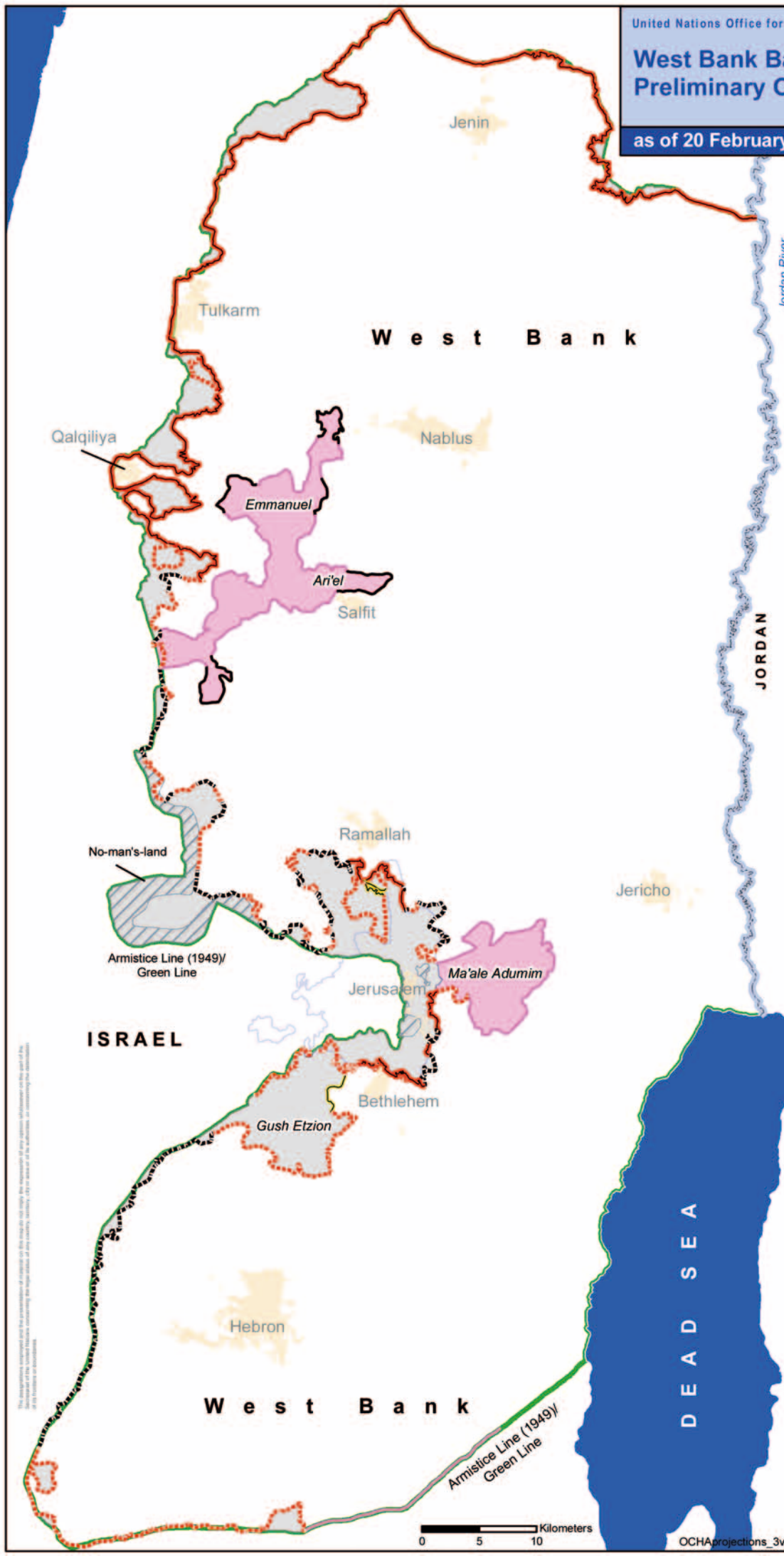
- Fertiggestellt – 209 km
- - - - Im Bau – 105 km
- . . . Geplant – 184 km
- Gebiet mit besonderen Sicherheitsvorkehrungen – 43 km
- Verlauf unter dem Vorbehalt einer weiteren interministeriellen Prüfung – 129 km
- Straßenschutz – 10 km*
* Nicht Teil der Gesamtlänge der Mauer.

Gebiet zwischen der Mauer und der Grünen Linie

Gebiet unter dem Vorbehalt einer weiteren interministeriellen Prüfung

Barrier route extracted from satellite imagery and verified with field observations - as of 23 February 2005.

Planned Barrier route based on Israeli Government map (Ministry of Defence/Seam Zone Authority), 20 February 2005.



The map was prepared for the purpose of providing information and does not constitute an official position of the United Nations. The United Nations is not responsible for any errors or omissions in the map. The United Nations is not responsible for any damage or loss of any kind resulting from the use of the map. The United Nations is not responsible for any damage or loss of any kind resulting from the use of the map.