



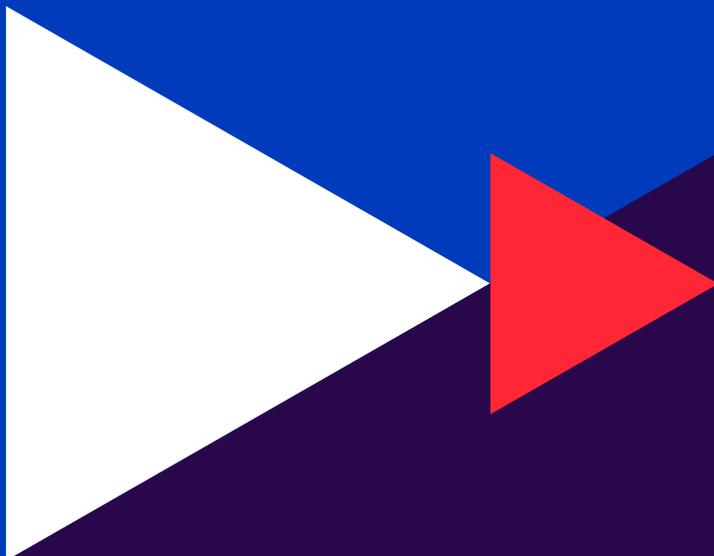
Internationale
Arbeitsorganisation

► ILC.111/DG/APP

► Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete

Bericht des Generaldirektors
Beilage

Internationale Arbeitskonferenz
111. Tagung, 2023



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

Bericht des Generaldirektors – Beilage

Copyright © Internationale Arbeitsorganisation 2023

Erste Auflage 2023

Veröffentlichungen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) sind gemäß Zusatzprotokoll 2 des Welturheberrechtsabkommens urheberrechtlich geschützt. Gleichwohl sind kurze Auszüge ohne Genehmigung zulässig, sofern die Quelle angegeben wird. Das Recht zur Wiedergabe und Übersetzung ist zu beantragen bei ILO Publishing (Rights and Licensing), Internationales Arbeitsamt, CH-1211 Genf 22, Schweiz oder per E-Mail: rights@ilo.org. Der IAO sind solche Anträge willkommen.

Bibliotheken, Institutionen und andere Nutzer, die bei einer Urheberrechtsorganisation registriert sind, können gemäß den ihnen für diesen Zweck ausgestellten Lizenzen Vervielfältigungen anfertigen. Siehe www.ifrro.org für die Urheberrechtsorganisation in Ihrem Land.

Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete. Genf: Internationales Arbeitsamt, 2023

ISBN 978-92-2-037823-6 (Print)

ISBN 978-92-2-037824-3 (Web PDF)

ISSN 0251-4095 (Print)

Auch verfügbar in:

Arabisch: ISBN 978-92-2-037821-2 (Print), ISBN 978-92-2-037822-9 (Web PDF);

Chinesisch: ISBN 978-92-2-037819-9 (Print), ISBN 978-92-2-037820-5 (Web PDF);

Englisch: ISBN 978-92-2-037811-3 (Print), ISBN 978-92-2-037812-0 (Web PDF);

Französisch: ISBN 978-92-2-037813-7 (Print), ISBN 978-92-2-037814-4 (Web PDF);

Russisch: ISBN 978-92-2-037817-5 (Print), ISBN 978-92-2-037818-2 (Web PDF);

Spanisch: ISBN 978-92-2-037815-1 (Print), ISBN 978-92-2-037816-8 (Web PDF).

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

Die Verantwortung für Meinungen, die in Artikeln, Studien und sonstigen Beiträgen unter dem Namen des Autors zum Ausdruck gebracht werden, liegt ausschließlich bei dem betreffenden Autor, und die Veröffentlichung bedeutet nicht, dass die IAO diesen Meinungen beipflichtet.

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

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

► Vorwort

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

In den besetzten arabischen Gebieten und in Israel führte die Mission ausführliche Gespräche mit Vertretern der Palästinensischen Behörde, der Regierung Israels sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden in Palästina und Israel, mit syrischen Bürgern im besetzten syrischen Golan, Vertretern der Vereinten Nationen (UN) und von anderen internationalen und nichtstaatlichen Organisationen sowie aus der Wirtschaft und von Arbeitnehmern. Sie alle lieferten Informationen, die in die Ausarbeitung dieses Berichts eingeflossen sind. Die Mission unternahm auch eine Reihe nützlicher Besuche von Orten, an denen der Konflikt in der letzten Zeit Auswirkungen auf Arbeitnehmer hatte, darunter Hebron und das Jordantal sowie ein Flüchtlingslager im Westjordanland.

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

Als Generaldirektor ist dies mein erster Bericht zu diesem Thema an die Internationale Arbeitskonferenz. Seit mehr als 40 Jahren haben wir unseren Mitgliedsgruppen jährlich über die Lage der Arbeitnehmer in den besetzten arabischen Gebieten Bericht erstattet. Ich wünschte, dass ich der Konferenz in diesem Jahr eine Botschaft der Hoffnung überbringen könnte: der begründeten Hoffnung, dass der Frieden siegen wird, dass soziale Gerechtigkeit hergestellt wird und dass menschenwürdige Arbeit für die palästinensischen Arbeitnehmer Wirklichkeit wird. Ich fürchte jedoch, dass eine solche Botschaft, so sehr wir sie uns auch wünschen würden, nicht mit den Realitäten vor Ort übereinstimmen würde. Die Lage der Arbeitnehmer unter der Besatzung ist größtenteils nach wie vor katastrophal, und leider gibt es zum gegenwärtigen Zeitpunkt kaum Grund zum Optimismus.

Wie der folgende Bericht zeigt, durchdringen Konflikte, Gewalt und Spannungen weiterhin die palästinensische Arbeitswelt und sind zu einem festen Bestandteil des Lebens der Arbeitnehmer geworden. Ihre Rechte werden durch die Ausweitung der Siedlungen stark eingeschränkt. Die Besatzung erstickt den Arbeitsmarkt, der seinerseits nicht das leistet, was er leisten könnte oder sollte. Die Arbeitsmarktergebnisse sind insgesamt nach wie vor schlecht. Die Arbeitslosigkeit ist anhaltend hoch, und die Lebensgrundlagen der Palästinenser sind gefährdet. Frauen und junge Arbeitssuchende sind besonders benachteiligt.

Nirgendwo ist die Lage jedoch so düster wie in Gaza. Die Arbeitnehmer in der blockierten Enklave sind in Armut gefangen, mit geringen Aussichten auf Beschäftigung, geschweige denn auf menschenwürdige Arbeit. Unter diesen Umständen kann es leicht geschehen, dass man das Potenzial, das Gaza birgt, vergisst. Wegen der Küstenlage und der gut ausgebildeten und unternehmerisch denkenden Erwerbsbevölkerung könnten die Arbeitnehmer und ihre Familien dort gut leben, wenn man sie ließe.

Es ist bemerkenswert, dass die israelischen Behörden im letzten Jahr einer wachsenden Zahl von palästinensischen Arbeitnehmern, auch aus Gaza, gestattet haben, in Israel Arbeit zu suchen. Die Löhne

sind zwar dort höher, aber der Zugang zu Beschäftigung und die Arbeitsbedingungen bleiben nach wie vor schwierig. Die Arbeit ist oft prekär. Trotz Bemühungen um Reformen beherrschen skrupellose Vermittler weiterhin den Handel mit Genehmigungen.

Es liegt im Interesse aller Parteien, über einseitige Schritte hinauszugehen und die dreigliedrigen Akteure beider Seiten zusammenzubringen, um praktische und nachhaltige Lösungen zu erarbeiten. Dazu bedarf es politischen Willens und Entschlossenheit. Der Dialog muss wiederhergestellt und priorisiert werden. Unter meiner Leitung ist die IAO weiterhin bereit, in dieser Hinsicht Unterstützung zu leisten.

Im Jahr 1919 erklärten die Gründer der IAO: „Der Weltfrieden kann auf die Dauer nur auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden.“ Dieser Bericht unterstreicht diese grundlegende Wahrheit. Letztlich kann es unter einer Besatzung keine soziale Gerechtigkeit geben. Das internationale Engagement ist nach wie vor von großer Bedeutung, um die Parteien wieder an den Verhandlungstisch zu bringen und sicherzustellen, dass Fortschritte auf dem Weg zur Verwirklichung der Vision von zwei nebeneinander lebenden Staaten auf der Grundlage der einschlägigen UN-Resolutionen, früherer Vereinbarungen und des Völkerrechts erzielt werden. Integrierte Bemühungen und eine stärkere Zusammenarbeit sind von entscheidender Bedeutung. Die internationale Gemeinschaft und die Akteure vor Ort müssen zusammenarbeiten, um Frieden und soziale Gerechtigkeit zum Wohle der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete zu schaffen.

Mai 2023

Gilbert F. HOUNGBO
Generaldirektor

► Inhaltsverzeichnis

| | Seite |
|---|--------------|
| Vorwort | 3 |
| Einleitung..... | 7 |
| Kapitel 1. Arbeiten unter den Bedingungen einer sich ausweitenden Besatzung..... | 9 |
| Kapitel 2. Schwer zu erreichende wirtschaftliche und soziale Gerechtigkeit..... | 17 |
| Kapitel 3. Die Auswirkungen der Besatzung auf die Arbeitnehmerrechte..... | 37 |
| Kapitel 4. Arbeitsmarktsteuerung: schrumpfender Raum und wachsende Unsicherheit | 51 |
| Kapitel 5. Arbeitnehmer des besetzten syrischen Golan | 63 |
| Abschließende Bemerkungen | 67 |
| Anhang. Verzeichnis der Gesprächspartner | 69 |

► Einleitung

1. Dieser Bericht des Generaldirektors stellt die Ergebnisse der jährlichen IAA-Mission in die besetzten arabischen Gebiete und nach Israel vor, die den Auftrag hat, die Situation der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete zu bewerten. Wie in allen vorangegangenen Jahren wurde sie im Einklang mit der EntschlieÙung über die Auswirkungen der israelischen Siedlungen in Palästina und anderen besetzten arabischen Gebieten im Zusammenhang mit der Lage der arabischen Arbeitnehmer durchgeführt, die von der Internationalen Arbeitskonferenz auf ihrer 66. Tagung (1980) angenommen worden war.¹ Die Mission untersuchte die Lage der Arbeitnehmer des besetzten palästinensischen Gebiets (des Westjordanlandes, einschließlich Ost-Jeruselems, und von Gaza) und des besetzten syrischen Golan.²
2. Die Vertreter des Generaldirektors lieÙen sich von den Grundsätzen und Zielen leiten, die in der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation einschließlich der Erklärung von Philadelphia sowie in der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung und der Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit niedergelegt sind. Sie orientierten sich auch an den von der Internationalen Arbeitskonferenz angenommenen EntschlieÙungen, einschließlich des Globalen Handlungsappells für eine am Menschen orientierte Erholung, die inklusiv, nachhaltig und widerstandsfähig ist, aus dem Jahr 2021 sowie an den in den einschlägigen internationalen Arbeitsnormen enthaltenen und von den Aufsichtsorganen der IAO aufgestellten Grundsätzen.
3. Bei der Prüfung aller anstehenden Fragen, sowohl während der Mission als auch bei der Ausarbeitung dieses Berichts, lieÙen sich die Vertreter des Generaldirektors wie üblich von den einschlägigen Normen des humanitären Völkerrechts und internationalen Menschenrechtsnormen leiten, insbesondere vom Haager Abkommen von 1907 (betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges) und vom Vierten Genfer Abkommen von 1949 (über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten). Die Tätigkeit orientierte sich an den einschlägigen Resolutionen der UN-Generalversammlung und des UN-Sicherheitsrats, insbesondere an den Resolutionen 242 (1967), 338 (1973), 497 (1981), 1397 (2002), 1515 (2003), 1850 (2008), 1860 (2009) und 2334 (2016) des Sicherheitsrats. Sie berücksichtigte auch das Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 9. Juli 2004.³
4. Der Generaldirektor betraute Frank Hagemann, Direktor der Hauptabteilung Offizielle Tagungen, Dokumente und Beziehungen, mit der Leitung der Mission. Mitglieder des Missionsteams waren

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

² Wie bereits in früheren Berichten dargelegt, hat die israelische Regierung ihren Standpunkt in der Frage des Golan wie folgt formuliert: „Ziel der 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, heute 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 inoffiziellen Besuch zu erleichtern, darf keinen Präzedenzfall darstellen und steht nicht im Widerspruch zum Standpunkt der Regierung von Israel.“ Es wird daran erinnert, dass der Golan von Israel 1981 einseitig annektiert wurde und dass der UN-Sicherheitsrat in seiner Resolution 497 (1981) Israel aufforderte, den niemals von den UN anerkannten Beschluss, den Golan zu annektieren, rückgängig zu machen.

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

Kee Beom Kim, Sachverständiger für makroökonomische und Beschäftigungspolitik in der Hauptabteilung Beschäftigungspolitik, Konstantinos Papadakis, Leitender Sachverständiger für sozialen Dialog und Ordnungspolitik in der Hauptabteilung Ordnungspolitik und Dreigliedrigkeit, und Lisa Tortell, Sachverständige für Rechtsfragen in der Hauptabteilung Internationale Arbeitsnormen. Frida Khan, Vertreterin der IAO in Jerusalem, Rasha El Shurafa, Programmverantwortliche im Büro des Vertreters der IAO in Jerusalem, und Dalal Abu Saleh, Mitarbeiter im Büro der Vertreterin der IAO in Jerusalem, halfen, die Mission vorzubereiten, und unterstützten ihre Arbeit. Tariq Haq, Leitender Sachverständiger für Beschäftigungspolitik im Fachunterstützungsteam für menschenwürdige Arbeit für die arabischen Staaten, fungierte als Fachberater.

5. Die Mission besuchte die besetzten arabischen Gebiete und Israel vom 25. März bis zum 6. April 2023. Im Verlauf der Mission führten die Vertreter des Generaldirektors Konsultationen mit Gesprächspartnern auf israelischer und palästinensischer Seite sowie auch vom besetzten syrischen Golan durch.⁴ Zu den Teilnehmern zählten Vertreter von verschiedenen Ministerien und Institutionen der Palästinensischen Behörde und der Regierung Israels, der palästinensischen und israelischen Sozialpartner sowie von nichtstaatlichen Organisationen und Forschungsinstitutionen, aus der Wirtschaft und von Arbeitnehmern. Die Mission konsultierte auch Vertreter der UN und anderer internationaler Organisationen.
6. Zusätzlich fanden per Videokonferenz Konsultationen der Mission mit syrischen Mitgliedsgruppen (am 2. März 2023) sowie des Leiters der Mission mit Vertretern der Arabischen Arbeitsorganisation (am 17. Februar 2023) statt.
7. Der Generaldirektor ist erneut allen beteiligten Parteien dankbar, dass seine Vertreter bei der Einholung der sachlichen Informationen, auf die sich dieser Bericht stützt, auf die volle Unterstützung aller Parteien, der Araber wie der Israelis, zählen konnten. Die der Mission übermittelten schriftlichen Unterlagen werden dankend zur Kenntnis genommen.
8. Dieser Bericht berücksichtigt uneingeschränkt die schriftlichen und mündlichen Informationen, die die Mission erhielt, sowie relevante Daten, Studien und Berichte. Die der Mission von ihren verschiedenen Gesprächspartnern übermittelten mündlichen Informationen wurden gründlich geprüft und soweit wie möglich mit anderen verfügbaren Informationen abgeglichen. Die Lage der palästinensischen und anderen arabischen Arbeitnehmer wurde von den Mitgliedern der Mission einer unparteiischen und objektiven Prüfung unterzogen.

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

► Kapitel 1. Arbeiten unter den Bedingungen einer sich ausweitenden Besatzung

9. Das Ende der COVID-19-Beschränkungen signalisierte in weiten Teilen der Welt einen Neustart der Arbeitsmärkte. Die Produktion erholte sich, die Beschäftigung nahm zu und es entstanden neue Arbeitsregelungen. Die Krise hatte auch neue Chancen entstehen lassen, sowohl für Unternehmen als auch für Arbeitnehmer. Dies galt jedoch weniger in Palästina, wo andere Faktoren den Arbeitsmarkt belasten: Einschränkungen und Zwänge, die größer und stärker sind als die durch die Pandemie verursachten.
10. Die palästinensischen Arbeitnehmer leiden weiterhin unter der seit 55 Jahren andauernden und sich ausweitenden Besatzung. Der Personen- und Warenverkehr ist nach wie vor eingeschränkt, die Rechte der Arbeitnehmer werden weiterhin verletzt, und Arbeitsplätze können immer noch nur in beschränktem Maß geschaffen werden. Es herrscht ein fortbestehender Mangel an Möglichkeiten zur Sicherung des Lebensunterhalts. Die Arbeitslosigkeit und die Armut sind weiterhin hoch. Derzeit sind 2,1 Millionen bzw. fast 40 Prozent der Palästinenser auf humanitäre Hilfe angewiesen.⁵
11. Die Entwicklungen des letzten Jahres haben zu mehr Blutvergießen geführt. Gewalt ist für viele Palästinenser eine tägliche Realität. Beunruhigend ist, dass es kaum Anzeichen für Bemühungen gibt, an diesen Gesamtumständen etwas zu ändern, die die Ergebnisse für die palästinensischen Arbeitnehmer überwiegend bestimmen. Es wurde kein nennenswerter politischer Prozess eingeleitet, um die Besatzung zu beenden und den Konflikt zu lösen.

Fehlende politische Perspektive

12. In diesem Jahr wird das erste Oslo-Abkommen⁶ 30 Jahre alt. Das hätte ein Grund zum Feiern sein können, wenn die Umsetzung des Abkommens das Versprechen und das allgemeine Gefühl der Hoffnung, die die Unterzeichnung durch die israelische Regierung und die Palästinensische Befreiungsorganisation am 13. September 1993 umgaben, erfüllt hätte.
13. Zu jener Zeit gab es eine Friedensdynamik. Auf das Abkommen folgten rasch das Pariser Protokoll im April 1994,⁷ das die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Israelis und Palästinensern, einschließlich der Arbeitsangelegenheiten, regelte, sowie das zweite Oslo-Abkommen im September 1995.⁸
14. Das Pariser Protokoll wurde in das zweite Oslo-Abkommen integriert. Es sollte für eine Übergangszeit von fünf Jahren gelten, je nach dem Ergebnis der Verhandlungen über einen dauerhaften Status, die spätestens 1996 aufgenommen werden sollten. Es ist heute noch immer in Kraft. Ein Abkommen über den endgültigen Status in so grundlegenden Fragen wie Jerusalem,

⁵ Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA), *Humanitarian Needs Overview: Occupied Palestinian Territory*, Januar 2023, 23.

⁶ Grundsatzerklärung über die Regelungen für eine Übergangselbstverwaltung, UN-Generalversammlung A/48/486 und Sicherheitsrat S/26560, 11. Oktober 1993.

⁷ Gaza-Jericho-Abkommen, Anhang IV, Protokoll über wirtschaftliche Beziehungen zwischen der Regierung des Staates Israel und der PLO, die Repräsentantin des palästinensischen Volkes, Paris, 29. April 1994.

⁸ Israelisch-palästinensisches Interimsabkommen über das Westjordanland und den Gaza-Streifen, UN-Generalversammlung A/51/889 und Sicherheitsrat S/1997/357, 5. Mai 1997.

Flüchtlinge, Siedlungen und Grenzen wurde noch nicht geschlossen. Die Dynamik ließ nach und die arabische Friedensinitiative und der Friedensplan,⁹ die nun beide mehr als 20 Jahre alt sind, konnten den Friedensprozess nicht wieder in Gang bringen.

15. Es ist angemessen, festzustellen, dass es während des größten Teils dieses Jahrhunderts keine Fortschritte in Richtung Frieden zwischen den beiden Parteien gegeben hat. Der Status Palästinas ist nach wie vor ungelöst, und seine Bevölkerung, einschließlich der Arbeitnehmer, ist in einer Spirale aus Spannungen, Zwang und Gewalt gefangen. Die Aussichten auf eine Zwei-Staaten-Lösung haben sich eingetrübt.
16. In dieser Situation eines angespannten politischen Stillstands ist es zu einem der gefährlichsten Gewaltausbrüche seit nahezu 20 Jahren gekommen. Initiativen der internationalen Gemeinschaft mit dem Ziel, die negative Entwicklung zu stoppen, sind nach wie vor rar und konnten die Spannungen nicht verringern und die Ursachen des Konflikts nicht beseitigen.
17. Vor dem Hintergrund der Eskalation vor Ort kamen am 26. Februar 2023 auf Einladung der Regierung Jordaniens in Akaba hochrangige israelische und palästinensische Vertreter mit Regierungsvertretern aus Ägypten, Jordanien und den Vereinigten Staaten von Amerika zusammen. Die beiden Seiten verpflichteten sich, für einen Zeitraum von drei bis sechs Monaten einseitige Maßnahmen einzustellen, und Israel verpflichtete sich, die Diskussion über neue Siedlungseinheiten für vier Monate auszusetzen und in einem Zeitraum von sechs Monaten keine neuen Außenposten zu genehmigen.¹⁰ Auf die Zusammenkunft folgte etwa drei Wochen später, am 19. März 2023, eine zweite Gesprächsrunde in Sharm el-Sheikh, bei der auch Wirtschafts- und Steuerfragen auf der Tagesordnung standen.¹¹
18. Beide Treffen hatten keinen nennenswerten Einfluss auf die Entwicklungen vor Ort. Während der Zeit, in der die Mission Israel und die besetzten palästinensischen Gebiete besuchte, kam es in den Wochen nach dem Treffen in Sharm el-Sheikh zu einem Anstieg der Gewalt, unter anderem an den heiligen Stätten Jerusalems während der Überschneidung von Ramadan und Pessach sowie zwischen Israel und der Hamas in Gaza. Außerdem kündigten Vertreter der Regierung Israels wiederholt weitere Unterstützung für jüdische Siedler im Westjordanland an.¹²

Im eisernen Griff der Besatzung

19. Die moderne palästinensische Geschichte ist durch die israelische Besatzung geprägt. Während Gaza nach wie vor auf dem Land-, Luft- und Seeweg blockiert ist, wurde das Westjordanland räumlich immer stärker zersplittert.¹³ Der Waren- und Personenverkehr sowie die Freizügigkeit der Arbeitnehmer werden von Israel durch physische Hindernisse (wie Straßensperren, Tore und Kontrollpunkte) und administrative Hürden beschränkt. Jerusalem ist durch die Sperranlagen vom

⁹ Die Arabische Friedensinitiative wurde 2002 angenommen (siehe die offizielle Übersetzung in die englische Sprache) und der Friedensplan („Roadmap“) wurde 2003 angekündigt: UN, *Letter dated 7 May from the Secretary-General Addressed to the President of the Security Council*, S/2003/529, 7. Mai 2003.

¹⁰ Außenministerium der Vereinigten Staaten, „*Aqaba Joint Communique*“, 26. Februar 2023.

¹¹ Außenministerium der Vereinigten Staaten, „*Joint Communique from the March 19 meeting in Sharm El Sheikh*“, Pressemitteilung, 19. März 2023, Abs. 6.

¹² Hagar Shezaf, „*Israel Set to Double Funds for Settlers Monitoring Palestinian Construction in West Bank*“, *Haaretz*, 4. April 2023.

¹³ Das Westjordanland ist in drei Bereiche unter unterschiedlichen Zuständigkeiten unterteilt, die im Oslo-II-Abkommen definiert wurden: die Gebiete A, B und C. Das Gebiet A umfasst städtische Zentren und umfasst 18 Prozent des Westjordanlandes; es steht unter palästinensischer Zivil- und Sicherheitskontrolle. Das Gebiet B umfasst Kleinstädte und stadtnahe Gebiete; es steht unter israelischer Sicherheitskontrolle und palästinensischer Zivilkontrolle. Das Gebiet C macht 61 Prozent des Westjordanlandes aus und steht unter israelischer Sicherheits- und Zivilkontrolle.

Westjordanland abgeschnitten.¹⁴ Im Gebiet C, das für die meisten Palästinenser weiterhin gesperrt bleibt, allerdings den größten Teil des für einen künftigen palästinensischen Staat vorgesehenen Landes ausmacht, leben heute mehr israelische Siedler als Palästinenser. Ein restriktives und diskriminierendes Planungssystem behindert alle Bemühungen der Palästinenser, im Gebiet C eigene Intentionen zu verfolgen. Ein Drittel ist als militärische Sperrzonen (Schießzonen) ausgewiesen.¹⁵ Die Zerstörung von palästinensischem Eigentum, nicht nur im Gebiet C, sondern auch in Ost-Jerusalem, geht unvermindert weiter, ebenso wie die Vertreibung von Palästinensern von ihrem Land. 2022 war das Jahr mit der höchsten jemals verzeichneten Zahl von Abrissen.

20. Vor Ort sind Fakten geschaffen worden, die zunehmend unumkehrbar erscheinen. Das Siedlungsprojekt wird mit neuem Elan fortgesetzt.¹⁶ Die Siedlungen sind im gesamten Westjordanland allgegenwärtig; es gibt jetzt 695.000 Siedler im Westjordanland, einschließlich Ost-Jerusalems,¹⁷ und ihre Zahl steigt weiter an. Auch die Gewalt der Siedler hat deutlich zugenommen und ist nun auf dem höchsten Stand seit Beginn der Aufzeichnungen darüber durch das Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA) im Jahr 2006; ein Höhepunkt war der Mob-Angriff von Siedlern auf die palästinensische Stadt Huwara im Februar 2023.¹⁸ Die Rechte der Arbeitnehmer und die Durchsetzung dieser Rechte werden durch die anhaltende Siedlungstätigkeit und die damit verbundene Gewalt unweigerlich beeinträchtigt.
21. Es sei daran erinnert, dass nach dem Völkerrecht jegliche Besiedlung von besetztem Gebiet unzulässig ist. Die Resolution 2334 des UN-Sicherheitsrats von 2016 verlangt von Israel, dass es „alle Siedlungstätigkeiten in dem besetzten palästinensischen Gebiet, einschließlich Ost-Jerusalems, sofort vollständig einstellt“.¹⁹
22. Es werden weiterhin erhebliche Bedenken hinsichtlich der Verantwortung Israels als Besatzungsmacht nach dem humanitären Völkerrecht und seinen Verpflichtungen aus den Genfer Konventionen geltend gemacht.²⁰ Im Dezember 2022 ersuchte die UN-Generalversammlung den Internationalen Gerichtshof um ein Gutachten über „die rechtlichen Folgen, die sich aus der anhaltenden Verletzung des Rechts des palästinensischen Volkes auf Selbstbestimmung durch Israel ergeben“, einschließlich des rechtlichen Status der Besetzung und der rechtlichen Folgen dieses Status für die Mitgliedstaaten und die Vereinten Nationen.²¹ Am 3. Februar 2023 erließ der

¹⁴ Der Bau der Sperranlagen, die zu 85 Prozent innerhalb des Westjordanlandes verlaufen, ist zu ungefähr zwei Dritteln abgeschlossen. Nach ihrer Fertigstellung werden die Sperranlagen 710 Kilometer lang sein. Im Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zu den Sperranlagen vom 9. Juli 2004 wurden die sofortige Einstellung und Rücknahme der Bautätigkeit sowie die Wiedergutmachung aller durch sie verursachten Schäden gefordert. Diese Forderung wurde anschließend von der UN-Generalversammlung in der [Resolution ES-10/15](#) vom 20. Juli 2004 unterstützt, die am 2. August 2004 veröffentlicht wurde.

¹⁵ OCHA, *Humanitarian Needs Overview: Occupied Palestinian Territory*, Januar 2023, 7.

¹⁶ UN, „[Security Council Expresses ‘Concern’, ‘Dismay’ over Israeli Settlement Expansions, Adopting First Presidential Statement on Question of Palestine in Years](#)“, 20. Februar 2023.

¹⁷ OCHA, *Humanitarian Needs Overview: Occupied Palestinian Territory*, Januar 2023, 7.

¹⁸ Büro des Sonderkoordinators der Vereinten Nationen für den Nahost-Friedensprozess (UNSCO), „[Statement by UN Special Coordinator for the Middle East Peace Process, Tor Wennesland, on the Situation in the Occupied West Bank](#)“, 8. März 2023.

¹⁹ UN-Sicherheitsrat, [Resolution 2334 \(2016\)](#), verabschiedet auf der 7853. Sitzung des Sicherheitsrats am 23. Dezember 2016, S/RES/2334(2016), 23. Dezember 2016, Abs. 2.

²⁰ OCHA, *Humanitarian Needs Overview, Occupied Palestinian Territory*, Januar 2023, 13.

²¹ Resolution 77/247 der Generalversammlung der Vereinten Nationen, angenommen am 30. Dezember 2022, [Israeli practices affecting the human rights of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem](#). Am 17. Januar 2023 übermittelte der UN-Generalsekretär das Ersuchen um ein Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zu zwei Fragestellungen:

- a) Welche rechtlichen Folgen ergeben sich aus der andauernden Verletzung des Rechts des palästinensischen Volkes auf Selbstbestimmung durch Israel, aus seiner anhaltenden Besetzung, Besiedlung und Annexion des seit 1967 besetzten palästinensischen Gebietes, einschließlich der Maßnahmen, die darauf abzielen, die demografische Zusammensetzung, den Charakter

Gerichtshof einen Beschluss zur Organisation des Verfahrens und bestimmte den 25. Oktober 2023 als Enddatum für die Frist zur Einreichung schriftlicher Stellungnahmen.²²

- 23.** Als Reaktion auf die Resolution der UN-Generalversammlung führte Israel Strafmaßnahmen gegen die Palästinensische Behörde ein, darunter die Umleitung von etwa 40 Millionen US-Dollar an Zoll- und Umsatzsteuereinnahmen, die gemäß dem Pariser Protokoll im Namen der Palästinensischen Behörde erhoben worden waren, an Familien von Israelis, die bei palästinensischen Anschlägen getötet wurden. Daraufhin gaben über 90 UN-Mitgliedstaaten eine Erklärung ab, in der sie die sofortige Rücknahme dieser Maßnahmen forderten.²³

Wirtschaft und Arbeitsmarkt in einer Zwangsjacke

- 24.** Die palästinensische Wirtschaft wuchs 2022 um schätzungsweise 3,9 Prozent, also um etwas mehr als die Hälfte der Rate von 2021 und nicht genug, um das Niveau des Bruttoinlandsprodukts (BIP) von 2019 vor COVID zu erreichen. Für dieses Jahr wird aufgrund der sich verschärfenden Haushaltskrise, die die öffentlichen Ausgaben einschränkt, und des Inflationsdrucks auf die Haushalte, der durch rasch steigende Preise für Grundnahrungsmittel und Brennstoffe verursacht und durch den Konflikt in der Ukraine weiter verschärft wird, sogar ein noch geringeres Wachstum erwartet.²⁴ Die Widerstandskraft der Haushalte gegenüber Schocks lässt zunehmend nach; viele Haushalte sind verschuldet oder verwenden ihre Ersparnisse zur Deckung des Grundbedarfs. Es gibt nur wenige Puffer.
- 25.** Die Besetzung trägt ihren Teil dazu bei. Berechnungen der Weltbank zufolge würde das Wirtschaftswachstum um ein Drittel höher ausfallen, wenn palästinensische Unternehmen Zugang zum Gebiet C hätten.²⁵
- 26.** Es überrascht nicht, dass der palästinensische Arbeitsmarkt weiterhin schlecht abschneidet, auch wenn sich 2022 eine Reihe von Schlüsselindikatoren verbessert hat. Die Beschäftigung nahm um 10 Prozent zu, wobei der größte Teil davon auf informelle Beschäftigung entfiel und durch das Beschäftigungswachstum für Palästinenser in Israel und in den Siedlungen begünstigt wurde. Die Arbeitslosenquote ging um 2 Prozentpunkte zurück, wobei jedoch darauf hingewiesen werden muss, dass sie zuvor ein sehr hohes Niveau erreicht hatte. Zumindest im Westjordanland nahm die Beschäftigung von Frauen und jungen Menschen überproportional zu. Dennoch sind Frauen und junge Menschen auf dem palästinensischen Arbeitsmarkt weiterhin benachteiligt. Die Bildungsbeteiligungsquoten von Mädchen in der Sekundar- und Hochschulbildung sind inzwischen deutlich höher als die von Jungen,²⁶ doch sind weniger als ein Fünftel der Frauen im erwerbsfähigen Alter erwerbstätig, und 40 Prozent derjenigen, die sich dafür entscheiden, wirtschaftlich

und den Status der Heiligen Stadt Jerusalem zu verändern, und aus der Verabschiedung damit verbundener diskriminierender Gesetze und Maßnahmen?

- b) Wie wirken sich die oben genannten Politiken und Praktiken Israels auf den rechtlichen Status der Besetzung aus, und welche rechtlichen Folgen ergeben sich für alle Staaten und die Vereinten Nationen aus diesem Status?

²² IGH, *Legal Consequences Arising from the Policies and Practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory, Including East Jerusalem (Request for Advisory Opinion): Order*, 3. Februar 2023.

²³ Tovah Lazaroff, „Over 90 Nations Demand Israel Lift Sanctions on Palestinians: Among Those That Signed the Text Were 23 out of the 27 European Union Nations“, *The Jerusalem Post*, 18. Januar 2023.

²⁴ Internationaler Währungsfonds (IWF), *West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, September 2022.

²⁵ Weltbank, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22. September 2022.

²⁶ Nach Angaben des UNESCO-Instituts für Statistik lag die Bildungsbeteiligung in der Sekundarstufe im Jahr 2021 bei 96 Prozent für Mädchen gegenüber 88 Prozent für Jungen, während die Bildungsbeteiligung in der Tertiärstufe bei 54 Prozent für Mädchen und 32 Prozent für Jungen betrug.

aktiv zu sein, bleiben arbeitslos. Insgesamt sind die palästinensischen Arbeitsmarktergebnisse nach wie vor unzureichend.

27. Eine Beschäftigung in Israel und in den Siedlungen wird von vielen Arbeitnehmern als eine Lösung angesehen. Im letzten Jahr war diesbezüglich ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen, der durch eine Ausweitung der Quoten für Arbeitsgenehmigungen durch die israelischen Behörden begünstigt wurde. Insgesamt arbeiten jetzt 192.700 palästinensische Arbeitnehmer in Israel und in den Siedlungen, ein Drittel mehr als im Vorjahr. Mehr als 40.000 von ihnen arbeiten in den Siedlungen in einem unregelmäßigen Umfeld und sind häufig unterbezahlt. Weitere etwa 40.000 aus dem Westjordanland arbeiten innerhalb Israels ohne Papiere und informell, wodurch sie besonders anfällig für Ausbeutung und Missbrauch sind. Insgesamt ist heute etwa ein Fünftel der Arbeitskräfte aus dem Westjordanland in Israel beschäftigt. Wenngleich die Zahl der Frauen, die in Israel und den Siedlungen arbeiten, immer noch gering ist, nimmt sie rasch zu.
28. Die Arbeit in Israel wird von den Palästinensern wegen der höheren Löhne, die sie einbringt, zunehmend angestrebt und sie trägt immer stärker zum Einkommen der palästinensischen Haushalte und zum palästinensischen BIP bei. Trotz Reformbemühungen der israelischen Regierung bestehen jedoch viele der in früheren Berichten an die Internationale Arbeitskonferenz aufgezeigten und erörterten Nachteile fort. Der größte negative Aspekt ist das Fortbestehen des Vermittlersystems, das nach wie vor floriert und mehr als die Hälfte der in Israel beschäftigten palästinensischen Arbeitnehmer mit einer Genehmigung dazu zwingt, erhebliche monatliche Gebühren an Vermittler für eine Dienstleistung zahlen, die nicht notwendig wäre, wenn die Nachfrage und das Angebot auf organisierte und formelle Weise aufeinander abgestimmt würden und die Gesetze in der Praxis ordnungsgemäß durchgesetzt würde. Im Jahr 2022 nahmen 40 Prozent mehr Arbeitnehmer als im Jahr 2021 Vermittler in Anspruch, um eine Genehmigung zu erhalten. Die dadurch entstehenden Kosten bedeuten für die Arbeitnehmer einen Verlust an überlebenswichtigem Einkommen. Daher ist es dringend erforderlich, die auf israelischer Seite eingeleiteten Reformen zu überdenken.

Gaza ist keine Fußnote

29. Der Zugang zum israelischen Arbeitsmarkt von Gaza aus wurde kürzlich geöffnet und die Zahl der von den israelischen Behörden ausgestellten Genehmigungen hat sich 2022 im Vergleich zum Vorjahr mehr als verdoppelt. Im vergangenen Jahr wurden insgesamt 27.000 Genehmigungen ausgestellt – die höchste Zahl seit Beginn der Blockade –, was einen bedeutenden Zufluss von Löhnen in die Wirtschaft von Gaza ermöglichte. Die Anzahl und die Art der Genehmigungen müssen jedoch im Zusammenhang gesehen werden. Insgesamt ist die Zahl der Genehmigungen im Vergleich zum Westjordanland nach wie vor gering. Außerdem handelte es sich nur bei etwa 3 Prozent der Genehmigungen, die Bewohner von Gaza erhielten, um ordnungsgemäße Arbeitsgenehmigungen, die einen Lohnschutz und Zugang zu Sozialleistungen garantierten. Der Mission wurde mitgeteilt, dass die meisten anderen Genehmigungen, die in die Kategorie Genehmigungen zur Deckung „wirtschaftlichen Bedarfs“ fallen, für Arbeiten in informeller Umgebung außerhalb des Geltungsbereichs israelischen Arbeitsrechts erteilt wurden.
30. Wie die internationale Gemeinschaft im Laufe der Jahre wiederholt betont hat, steht Gaza weiterhin am Rande des Zusammenbruchs. Seine 2,1 Millionen Einwohner, die 40 Prozent aller Palästinenser im besetzten palästinensischen Gebiet ausmachen, leiden unter der seit 16 Jahren andauernden israelischen Belagerung und den von Ägypten auferlegten zusätzlichen Beschränkungen der Bewegungsfreiheit und des Warenverkehrs sowie der Zugangsmöglichkeiten für Personen und Waren.

31. Es gab vier größere bewaffnete Konflikte zwischen Israel und der Hamas, der De-facto-Macht-haber der Enklave, von denen der letzte im Mai 2021 stattfand. Eine weitere tödliche Eskalation erfolgte kaum ein Jahr später, im August 2022. Zum Zeitpunkt der IAA-Mission im Jahr 2023 kam es zu Schusswechseln zwischen den beiden Parteien, einschließlich Raketenabschüssen und Luftangriffen.
32. Derweil besteht die politische Spaltung zwischen Fatah und Hamas fort. Versöhnungsbemühungen, die häufig von internationalen Partnern unterstützt wurden, sind weitgehend gescheitert. Die jüngste Initiative dieser Art erfolgte durch die Regierung Algeriens, die beide Parteien sowie ein Dutzend weiterer palästinensischer Gruppierungen am 13. Oktober 2022 zu Gesprächen nach Algier einlud. Das Ergebnis des Treffens, eine gemeinsame Erklärung, wurde vom UN-Generalsekretär begrüßt,²⁷ änderte aber nichts an den Realitäten vor Ort.
33. Mehr als die Hälfte der Bewohner von Gaza sind heute auf humanitäre Hilfe angewiesen; fast ein Drittel der Haushalte befindet sich in einer „katastrophalen“ oder „extremen“ Notlage.²⁸ Im Laufe der Jahre wurde die Produktionskapazität dezimiert, und das Pro-Kopf-BIP beträgt nur noch zwei Drittel des Niveaus vor der Blockade im Jahr 2006.
34. Die Löhne in Gaza sind niedrig, und die Arbeitslosenquote zählt weiterhin zu den höchsten in der Welt. Fast jede zweite Erwerbsperson in Gaza ist arbeitslos. Für Frauen und junge Menschen ist die Lage nach wie vor besonders verzweifelt. Zwei Drittel sind arbeitslos und wenige können Arbeit finden. Derzeit beträgt der Lebensstandard nur noch etwas mehr als ein Viertel desjenigen im Westjordanland, und die Kluft wird immer größer. Es ist schwer vorstellbar, wie stark die Widerstandskraft der Bewohner von Gaza noch weiter beansprucht werden kann.

Geringer politischer Handlungsspielraum

35. Nach einem sich über 30 Jahre erstreckenden Prozess der Staatsbildung verfügt die Palästinensische Behörde über ein beeindruckendes Spektrum an Institutionen und politischen Handlungskonzepten. Dennoch bleibt ihr politischer Handlungsspielraum begrenzt, und sie wird durch die Besatzung weitgehend eingeschränkt und durch eine immer weniger beherrschbare Haushaltskrise weiter geschwächt. Zoll- und Umsatzsteuereinnahmen (Mehrwertsteuer sowie Zölle und Verbrauchssteuer), die Israel im Namen der Palästinensischen Behörde erhebt und die mindestens zwei Drittel der Gesamteinnahmen ausmachen, waren Gegenstand einseitiger Abzüge durch Israel. Die Haushaltsprobleme werden durch die beträchtlichen öffentlichen Lohnkosten, die sich auf 44 Prozent der gesamten öffentlichen Ausgaben summieren, zusätzlich verschärft.²⁹
36. In der Vergangenheit konnten die Gebermittel in Form von Haushaltsunterstützung und projektbezogener Unterstützung finanzielle Engpässe ausgleichen und die Unvorhersehbarkeit infolge häufiger Abzüge bei den Zoll- und Umsatzsteuerzahlungen durch Israel abfedern. In den letzten zehn Jahren ist aufgrund des Drucks, der durch die jüngsten Krisen und andere geopolitische Prioritäten entstanden ist, die externe Finanzierung jedoch drastisch zurückgegangen, wodurch eine große Finanzierungslücke entstand.
37. Die eingeschränkte Handlungsfähigkeit der Palästinensischen Behörde wirkt sich auf ihre Fähigkeit zur Umsetzung von Maßnahmen aus und schränkt die Bereitstellung von Gütern und Dienst-

²⁷ UN, „Secretary-General Welcomes Signing of Algiers Declaration by Palestinian Groups – Statement“, Pressemitteilung, 15. Oktober 2022.

²⁸ OCHA, *Humanitarian Needs Overview, Occupied Palestinian Territory*, Januar 2023, 9.

²⁹ IWF, „West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee“, September 2022, 13; Weltbank, *Wage Bill and Employment Diagnostic: Key Drivers and Policy Recommendations*, 15. Dezember 2022, 6–7.

leistungen, die Infrastrukturentwicklung und die Erbringung grundlegender Dienstleistungen ein. Beamte wurden während eines Großteils des Jahres 2022 nicht vollständig bezahlt, und ein Lehrerstreik Anfang 2023 führte dazu, dass öffentliche Schulen monatelang geschlossen blieben.

- 38.** Seit 2006 hat es keine Wahlen zum Legislativrat gegeben. Die für Mai 2021 geplanten Wahlen wurden noch immer nicht wieder angesetzt. Ein Mangel an politischer Legitimation und gegenseitigen Kontrollen, einschließlich schrumpfenden zivilgesellschaftlichen Raums, haben zu einem wachsenden Vertrauens- und Rechenschaftsdefizit geführt. Im Jahr 2022 kündigte der Premierminister eine umfassende Reformagenda an, doch die Umsetzungsmittel reichen möglicherweise nicht aus, und insgesamt scheint das öffentliche Vertrauen zu schwinden.³⁰

Unilateralismus ist vorherrschend

- 39.** Es mag paradox erscheinen, dass trotz der großen Spannungen zwischen Israelis und Palästinensern und der Verschlechterung der Beziehungen zwischen den beiden Parteien auf einen neuen Tiefpunkt bei den Arbeitsmärkten eine Entwicklung zu zunehmender Integration und immer stärkerer gegenseitiger Abhängigkeit stattgefunden hat.
- 40.** Die Zahl der in Israel arbeitenden Palästinenser hat einen historischen Höchststand erreicht. Der Anteil der in Israel und den Siedlungen beschäftigten palästinensischen Arbeitnehmer (16,9 Prozent im Jahr 2022) nähert sich allmählich wieder den Werten von vor der zweiten Intifada (22,9 Prozent im Jahr 1999) an. In Ermangelung einer tragfähigen inländischen Basis ist die palästinensische Wirtschaft insgesamt zunehmend von Israel und den Siedlungen abhängig, um das Beschäftigungswachstum anzukurbeln und die inländische Gesamtnachfrage zu stützen.
- 41.** Die Arbeit der Palästinenser in Israel könnte sicherer gestaltet werden und besseren Sozialschutz aufweisen, der Zugang könnte weniger beschwerlich und das Genehmigungssystem weniger anfällig für Ausbeutung gemacht werden. Bisher hat Israel nur einseitige Maßnahmen ergriffen, um die Verwaltung der palästinensischen Arbeit in Israel zu reformieren. Das Ergebnis war bestenfalls gemischt. Dies zeigt sich an der anhaltenden und zunehmenden Inanspruchnahme von Vermittlern sowie an der großen und wachsenden Zahl von Palästinensern, die ohne ordnungsgemäße Genehmigung und außerhalb des Schutzes israelischen Arbeitsrechts einer Erwerbstätigkeit nachgehen.
- 42.** Eine wirksame Politik in diesem Bereich erfordert eine Koordinierung und einen Dialog zwischen beiden Seiten, wie dies normalerweise zwischen Parteien, die Arbeitskräfte entsenden bzw. aufnehmen, der Fall ist. Die Kanäle des Dialogs bestehen seit den Abkommen von Oslo, bleiben aber weitgehend ungenutzt.

³⁰ Palestinian Center for Policy and Survey Research, [Public Opinion Poll No. \(87\)](#), 14. März 2023.

► Kapitel 2. Schwer zu erreichende wirtschaftliche und soziale Gerechtigkeit

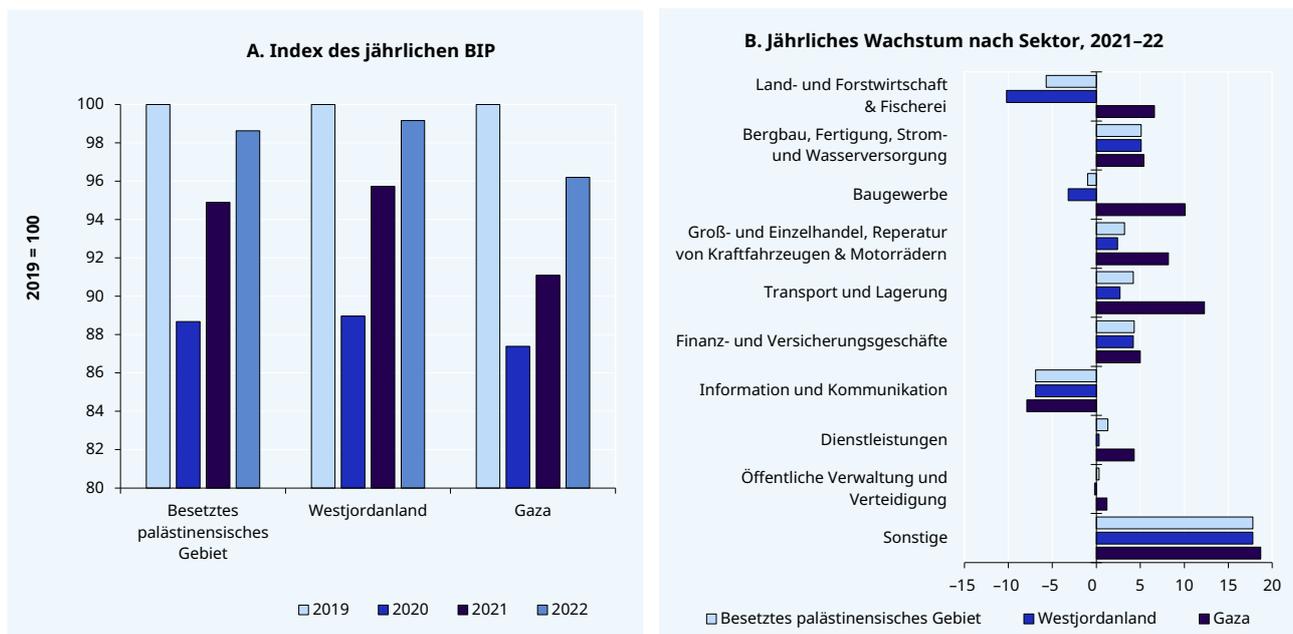
43. Wie im letztjährigen Bericht des Generaldirektors hervorgehoben wurde, hat die Erholung der Wirtschaft und des Arbeitsmarkts im Zuge der Lockerung der COVID-19-Beschränkungen vor Augen geführt, welche Gewinne durch die Aufhebung der im Rahmen der Besetzung auferlegten Beschränkungen des Personen- und Güterverkehrs erzielt werden könnten. 2022 hat sich die Lage zunehmend verbessert, da die anhaltenden Auswirkungen der Pandemie weiter nachließen. Die Entwicklungen im Jahr 2022 und Anfang 2023 zeichnen jedoch ein weniger optimistisches Bild: Vor dem Hintergrund der jahrzehntelangen Besetzung und der nachlassenden anfänglichen Basiseffekte der Erholung haben die Wirtschaft und der Arbeitsmarkt Mühe, die Gewinne aufrechtzuerhalten. Zudem handelt es sich um eine Wirtschaft und einen Arbeitsmarkt, die immer stärker von Israel abhängig sind.
44. Da die Inflation auf einen Höchststand seit mehr als einem Jahrzehnt gestiegen ist und die Palästinensische Behörde nicht über die geldpolitischen Instrumente für deren Bekämpfung verfügt, sind die palästinensischen Arbeitnehmer mit einer Krise der Lebenshaltungskosten und sinkenden Reallöhnen konfrontiert. Die meisten Arbeitsmarktindikatoren sind zwar auf das Niveau vor der Pandemie zurückgekehrt, auf das BIP trifft dies jedoch nicht zu. Dies dürfte zumindest zwei Gründe haben. Erstens wurden die meisten Arbeitsplätze in der informellen Wirtschaft geschaffen, deren Produktion in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung nicht vollständig erfasst wird. Ohne Berücksichtigung der Beschäftigung von Palästinensern in Israel und den Siedlungen waren in der Tat alle 2022 generierten Beschäftigungszuwächse der informellen Beschäftigung zuzuschreiben. Zweitens entfällt ein zunehmender Anteil der palästinensischen Beschäftigung auf Israel und die Siedlungen, wobei die erwirtschafteten Löhne inzwischen fast die Hälfte aller Löhne im Westjordanland ausmachen. Doch nicht alle Löhne kommen letztlich der palästinensischen Wirtschaft zugute, um die Gesamtnachfrage zu stützen, denn die Zahl der über Vermittler erlangten Arbeitsgenehmigungen für Israel bleibt hoch.

Makroökonomische Entwicklungen: langsame Erholung bei hoher Inflation

45. Schätzungen zufolge ist das BIP 2022 um 3,9 Prozent gestiegen (2021: +7 Prozent). Trotz des anhaltenden Aufschwungs im Jahr 2022 blieb das Niveau der Wirtschaftstätigkeit in den besetzten palästinensischen Gebieten bei 98,6 Prozent des Niveaus vor der Pandemie im Jahr 2019. Dies zeugt von den massiven negativen Auswirkungen, die eine Einschränkung der Wirtschaftstätigkeit mit sich bringt, sowie von der Fragilität der Erholung nach einem einschneidenden Abschwung (Abbildung 2.1.A). Mit 99,2 Prozent erreichte das BIP im Westjordanland fast wieder das Niveau von 2019, während der Wiederanstieg des BIP in Gaza im Vergleich zum Niveau vor der Pandemie langsamer verlief (96,2 Prozent). Demgegenüber nahm das BIP in Israel nach dem 2020 registrierten Rückgang im Jahr 2021 wieder zu und lag 6,6 Prozent über dem Niveau vor der Pandemie im Jahr 2019.
46. Die Industrie (Bergbau, verarbeitendes Gewerbe, Strom und Wasser) verzeichnete eine Zunahme von 5,1 Prozent das stärkste BIP-Wachstum im Jahr 2022 (Abbildung 2.1.B). Im Westjordanland wies die Industrie die höchste Zuwachsrate unter allen Sektoren auf, während in Gaza der Groß- und Einzelhandel mit einem Anstieg von 12,3 Prozent am schnellsten wuchs. In Gaza legte die

Landwirtschaft im Jahr 2022 um 6,6 Prozent zu, da Israel eine breitere Palette landwirtschaftlicher Erzeugnisse aus Gaza für den Verkauf in Israel zuließ,³¹ nachdem im Vorjahr infolge der Eskalation der Gewalt im Mai 2021 eine massive Abnahme verzeichnet worden war. Im Westjordanland ging die Landwirtschaft jedoch um 10,2 Prozent drastisch zurück. Der Informations- und Kommunikationssektor schrumpfte 2022 ebenfalls um 6,9 Prozent. Grund hierfür waren die nach der Pandemie gesunkenen Ausgaben für Informationstechnologie.

► **Abbildung 2.1. Index des jährlichen realen BIP (zu konstanten Preisen von 2015) und jährliches Wachstum 2022 nach Sektor (in Prozent)**



Anmerkung: Die BIP-Daten für das vierte Quartal 2022, die in den Jahreswert für 2022 einfließen, sind vorläufig und könnten noch geändert werden. Unter „Sonstige“ fallen insbesondere Zoll- und Umsatzsteueraktivitäten.

Quelle: Berechnungen des IAA auf der Grundlage der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung des Palästinensischen Statistischen Zentralamts (PCBS), 2023.

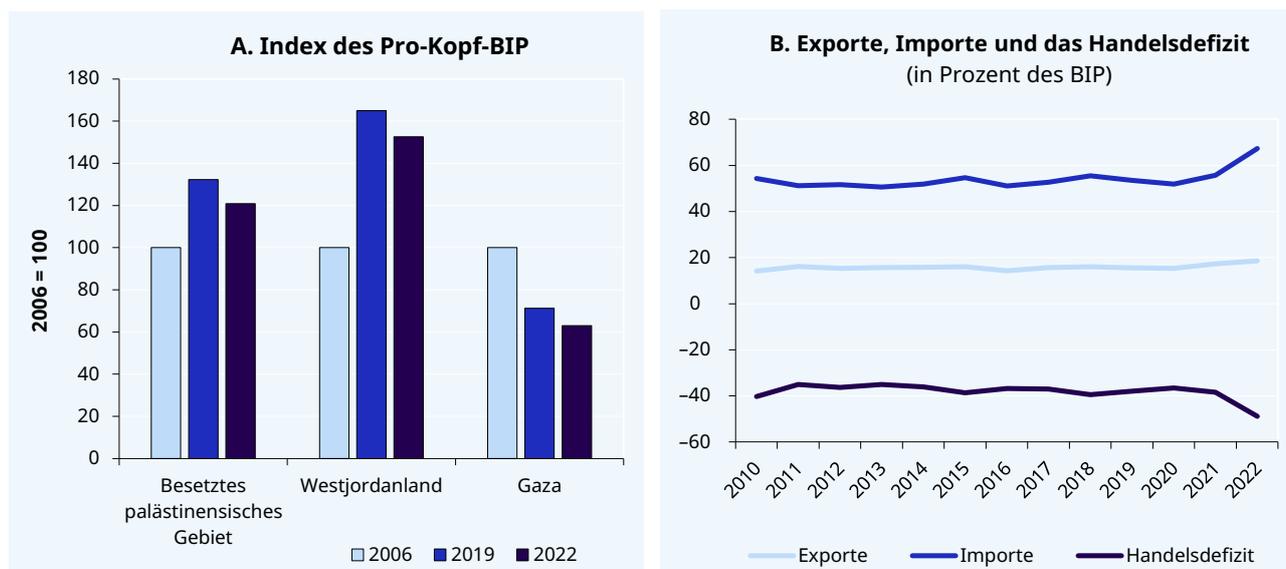
47. Die Inflation stieg auf den höchsten Stand seit mehr als einem Jahrzehnt. Der Verbraucherpreisindex nahm 2022 um 3,7 Prozent zu, unter anderem aufgrund des Ukraine-Konflikts, weil die palästinensische Wirtschaft stark von der Einfuhr von Weizen, Sonnenblumenöl und anderen Rohstoffen aus der Ukraine und der Russischen Föderation abhängig ist. 2022 wurde beim Verbraucherpreisindex die stärkste Zunahme seit 2010 verzeichnet, angetrieben von den Preisen für Nahrungsmittel und Getränke, die um knapp 7 Prozent zulegten. Da bedürftige Haushalte einen größeren Teil ihres Einkommens für Lebensmittel ausgeben (im Westjordanland entfallen 38 Prozent des Gesamtverbrauchs der 10 Prozent ärmsten Haushalte auf Lebensmittel, während sich dieser Anteil bei den reichsten 10 Prozent auf 24 Prozent beläuft³²), wirken sich Preissteigerungen stärker auf die ärmsten Haushalte aus.

³¹ Alle sieben Jahre lassen israelische Landwirte, die sich an das Sabbatjahr bzw. die *Schmitta* halten, ihr Ackerland brach liegen. In diesen Jahren lassen die israelischen Behörden die Einfuhr von mehr landwirtschaftlichen Erzeugnissen aus Gaza nach Israel zu, um die Binnennachfrage besser decken zu können. 2022 war ein Schmitta-Jahr. Siehe Gisha, Legal Center for Freedom of Movement, *Low-Hanging Fruit*, 8. November 2022.

³² Weltbank, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22. September 2022, 27.

48. Das Pro-Kopf-BIP stieg 2022 um 1,2 Prozent (Westjordanland: +0,9 Prozent und Gaza: +2,7 Prozent), blieb aber weiterhin unter dem Niveau vor der Pandemie im Jahr 2019. Während das Pro-Kopf-BIP im Westjordanland 2022 um 52,5 Prozent höher ausfiel als 2006, belief es sich in Gaza auf 63 Prozent des entsprechenden Werts von 2006, dem Jahr vor Beginn der Blockade (Abbildung 2.2.A). Der Lebensstandard ist im Westjordanland nahezu viermal so hoch wie in Gaza.
49. Die durch die Besetzung auferlegten Zwänge schränken die Fähigkeit der palästinensischen Unternehmen, Güter zu exportieren und auf den Weltmärkten zu konkurrieren, ein. Dies hat zu anhaltenden Handelsdefiziten geführt (Abbildung 2.2.B). 2022 beliefen sich die Einfuhren in das besetzte palästinensische Gebiet auf insgesamt 12,9 Milliarden US-Dollar, was einem Anstieg von 27,5 Prozent gegenüber dem Vorjahr entspricht, während die Ausfuhren in Höhe von 3,5 Milliarden US-Dollar rund einem Viertel der Einfuhren entsprachen. Die Ausfuhren nahmen ebenfalls zu, jedoch lediglich um 12,8 Prozent; ihr Anstieg war nicht einmal halb so hoch wie bei den Einfuhren. Der Anteil der Importe am BIP schnellte somit im Jahr 2022 auf 67,4 Prozent, während die Exporte 18,5 Prozent des BIP ausmachten. Das Handelsdefizit erhöhte sich markant auf 48,8 Prozent des BIP und erreichte damit einen Höchststand seit mindestens einem Jahrzehnt.

► **Abbildung 2.2. Index des BIP pro Kopf (in konstanten US-Dollar von 2015) und Exporte, Importe sowie Handelsdefizit (in Prozent des BIP)**



Anmerkung: Die BIP-Daten für das vierte Quartal 2022, die in den Jahreswert für 2022 einfließen, sind vorläufig und könnten noch geändert werden.

Quelle: Berechnungen des IAA auf der Grundlage der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung des PCBS, 2023; Palästinensische Währungsbehörde, wichtigste Wirtschaftsindikatoren, 2023.

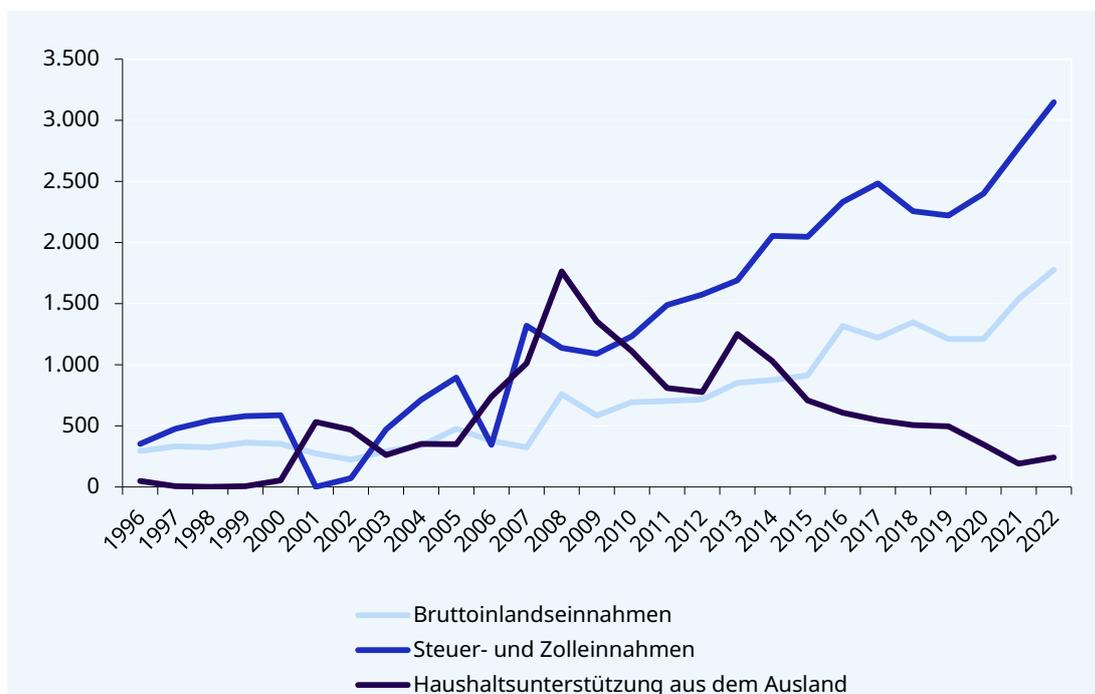
Haushaltslage bleibt angespannt

50. Die öffentlichen Finanzen im besetzten palästinensischen Gebiet sind nach wie vor fragil. Mit dem Aufschwung der Wirtschaftstätigkeit im Jahr 2022 stiegen die Bruttoinlandseinnahmen, die auch die Steuereinnahmen umfassen, gegenüber dem Vorjahr um 15,4 Prozent und die Steuer- und Zolleinnahmen um 13,3 Prozent (Abbildung 2.3).³³ Die Haushaltsunterstützung aus dem Ausland lag 2022 bei 239,9 Millionen US-Dollar und fiel damit höher aus als im Vorjahr (189,4 Millionen US-

³³ Bei den Steuer- und Zolleinnahmen handelt es sich um Steuern und Gebühren auf palästinensische Ein- und Ausfuhren, die von Israel im Namen der Palästinensischen Behörde erhoben und anschließend an die Palästinensische Behörde überwiesen werden.

Dollar), blieb aber weit unter den Rekordwerten von 2008. Angesichts der geringen Gebermittel und der laufenden Ausgabenverpflichtungen sah sich die Palästinensische Behörde weiterhin zur Aufnahme von Krediten und Anhäufung von Zahlungsrückständen gegenüber privaten Auftragnehmern und dem staatlichen Rentenfonds gezwungen.³⁴ Die Gesamtverschuldung, sowohl die Auslands- als auch die Inlandsverschuldung, blieb zwar hoch, schmälerte sich aber von 3,8 Milliarden US-Dollar im Jahr 2021 auf 3,5 Milliarden US-Dollar im Jahr 2022.³⁵ Im Rahmen ihrer Sparmaßnahmen zahlte die Palästinensische Behörde weiterhin nur 80 Prozent der Gehälter der Beschäftigten im öffentlichen Sektor und reduzierte bzw. verzögerte die Überweisungen des Palästinensischen Nationalen Bargeldtransferprogramms. Zudem ist sie bemüht, mittels Netto-Einstellungsstopps ihre Lohnkosten zu senken, indem bei zwei Entlassungen nur eine Person eingestellt wird.³⁶ Dies führt zwar zu Einsparungen, dürfte sich aber unverhältnismäßig stark auf Frauen auswirken, da sie mit einem Anteil von 36,9 Prozent doppelt so häufig im öffentlichen Sektor arbeiten wie Männer.

► **Abbildung 2.3. Wichtige Haushaltsindikatoren der Palästinensischen Behörde**
(in Millionen US-Dollar)



Quelle: Palästinensische Währungsbehörde, wichtigste Wirtschaftsindikatoren, 2023.

51. Dadurch, dass die Palästinensische Behörde in Gaza und in Ostjerusalem praktisch keine Einnahmen erzielt, aber ein Drittel ihres Haushalts in diese Gebiete fließt, wird die Haushaltslage noch verschärft. Überdies erzielt sie keine nennenswerten Einnahmen aus dem Gebiet C im Westjordanland. Das Pariser Protokoll sieht vor, dass die israelische Zivilverwaltung die Steuereinnahmen

³⁴ Es herrscht Ungewissheit über den Umfang dieser Zahlungsrückstände. Nach Einschätzung des IWF handelt es sich um 27,8 Prozent des BIP, während der veröffentlichte Bestand an Zahlungsrückständen Ende 2021 bei 16,7 Prozent des BIP lag. Siehe Weltbank, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22. September 2022, 12.

³⁵ Palästinensische Währungsbehörde, „*External and internal debt on Palestinian government*“ (Excel-Datei).

³⁶ Eine solche Zielvorgabe für den Personalabbau wird den Anstieg der Lohnsumme im öffentlichen Sektor bis 2026 schätzungsweise auf 8,5 Prozent begrenzen. Ohne eine solche Vorgabe wäre von einem Anstieg von 14 Prozent auszugehen. Weltbank, *Wage Bill and Employment Diagnostic*, 33.

von den im Gebiet C tätigen Unternehmen einzieht und an die Palästinensische Behörde überweist, doch diese Überweisungen wurden nicht durchgeführt.³⁷ Zusätzlich zu den fehlenden Einnahmen aus dem Gebiet C, die – sofern sie erhoben und an die Palästinensische Behörde überwiesen werden – deren Einnahmen um 6 Prozentpunkte des BIP erhöhen würden,³⁸ haben die israelischen Behörden für palästinensische Arbeitnehmer und Unternehmen im Gebiet C strengere Beschränkungen auferlegt als für jene in den Gebieten A und B. Gemäß einer Studie der Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen für (UNCTAD) werden die Kosten für die zusätzlichen Beschränkungen im Gebiet C – die über die für die Gebiete A und B auferlegten Beschränkungen hinausgehen – für das Jahr 2020 auf rund 3 Milliarden US-Dollar und die kumulativen Kosten zwischen 2000 und 2020 auf insgesamt 50 Milliarden US-Dollar geschätzt.³⁹ Würden die Beschränkungen im Gebiet C auf das Niveau der Beschränkungen in den Gebieten A und B reduziert, wäre die Wirtschaft im Westjordanland um ein Viertel größer als heute. Diese Kosten sind im Vergleich zu den Gesamtkosten der Besetzung im besetzten palästinensischen Gebiet verschwindend gering, wie im letztjährigen Bericht des Generaldirektors dargelegt wurde.

- 52.** Die Steuer- und Zolleinnahmen sind in den jüngsten Jahren zunehmend gestiegen und machen inzwischen zwei Drittel der Gesamteinnahmen der Palästinensischen Behörde aus. Die häufigen einseitigen Änderungen der monatlichen Abzüge von diesen Einnahmen durch die israelischen Behörden erschweren jedoch weiterhin die tägliche Verwaltung und Planung der öffentlichen Finanzen und zwingen die Palästinensische Behörde, sich auf die laufenden Ausgaben zu konzentrieren, zu Lasten von Investitionen in Entwicklungsprojekten. Anfang 2023 wurden beispielsweise 139 Millionen Neue israelische Schekel (41 Millionen US-Dollar, was etwa 15 Prozent des Durchschnittsbetrags der monatlichen Überweisungen von Steuer- und Zolleinnahmen entspricht) von diesen Einnahmen einbehalten und an die Familien israelischer Terroropfer überwiesen, im Sinne einer Strafmaßnahme als Reaktion auf das Ersuchen der UN-Generalversammlung an den Internationalen Gerichtshof um ein Gutachten zu Fragen im Zusammenhang mit der Besetzung.⁴⁰ Anschließend ordnete der israelische Finanzminister zudem an, den Betrag, den Israel monatlich einbehält, von 50 Millionen Schekel auf 100 Millionen Schekel (30 Millionen US-Dollar) zu verdoppeln.⁴¹
- 53.** Zusätzlich zur Besteuerung im Gebiet C gibt es noch weitere anhaltende finanzielle Einbußen, die einer Klärung zwischen den israelischen Behörden und der Palästinensischen Behörde bedürfen, was zu einer besseren finanziellen Tragfähigkeit beitragen würden. Hierzu zählen die Überweisung indirekter Einfuhrsteuern, Einnahmeverluste durch Schmuggel und die Umgehung von Zöllen und Steuern, entgangene Umsatzsteuer im Telekommunikationssektor, der Anteil der Einnahmen durch die Ausreisegebühren für Passagiere am Allenby-Übergang sowie überhöhte Bearbeitungs-/Verwaltungsgebühren auf Steuer- und Zolleinnahmen.⁴² Auf dem Treffen in Sharm el-Sheikh im März 2023 wurde vereinbart, einen Mechanismus zur Verbesserung der wirtschaftlichen Bedingungen und zur signifikanten Verbesserung der Haushaltslage der Palästinensischen

³⁷ Weltbank, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22. September 2022, 18.

³⁸ Weltbank, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22. September 2022, 18.

³⁹ UNCTAD, *Report Prepared by the Secretariat of the United Nations Conference on Trade and Development on the Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People: The Toll of the Additional Restrictions in Area C, 2000–2020*, in A/77/295, 16. August 2022.

⁴⁰ Jonathan Lis, „Smotrich Signs Order to Pay Seized Palestinian Tax Revenue to Israeli Victims' Families“, *Haaretz*, 8. Januar 2023.

⁴¹ Jacob Magid, „PA: Israel Held \$78 Million from Monthly Tax Revenues Collected on Ramallah's Behalf“, *Times of Israel*, 4. Februar 2023.

⁴² Für eine ausführlichere Diskussion zu den einzelnen Bereichen siehe UN, *Report Prepared by the Secretariat of the United Nations Conference on Trade and Development on the Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People: Fiscal Aspects*, in A/74/272, 2. August 2019, Abs. 14–29.

Behörde zu schaffen.⁴³ Die Mission wurde darüber informiert, dass in dieser Sitzung auf die überhöhten Bearbeitungs-/Verwaltungsgebühren eingegangen wurde, insbesondere im Zusammenhang mit dem seit dem Pariser Protokoll von 1994 erheblich gestiegenen Handelsvolumen und den Ausreisegebühren für Passagiere am Allenby-Übergang, die die israelischen Behörden dreimal erhöht haben, ohne die Mehreinnahmen an die Palästinensische Behörde weiterzuleiten. Diese beiden Aspekte machen jedoch jährlich lediglich 0,6 Prozent des BIP aus, während die gesamten entgehenden Einnahmen auf rund 1,8 Prozent des BIP geschätzt werden.⁴⁴ Der Mechanismus, den es zu schaffen gilt, müsste allen finanziellen Einbüßen Rechnung tragen, um die Haushaltslage der Palästinensischen Behörde zu sanieren.

Die wirtschaftlichen Aussichten für 2023 sind nach unten verzerrt

54. Den Prognosen zufolge wird sich das Wirtschaftswachstum im besetzten palästinensischen Gebiet im Jahr 2023 weiter verlangsamen und bei 2,5 Prozent liegen, weil die prekäre Haushaltslage die Wirtschaftstätigkeit belastet und die Inflation nach wie vor die Kaufkraft der Einkommen verringert.⁴⁵ Aufgrund dieser Zuwachsrate wird der Pro-Kopf-Lebensstandard im Jahr 2023 voraussichtlich zurückgehen. Für Gegenwind sorgt zudem die Aussicht, dass sich die politischen Entwicklungen in Israel im Zusammenhang mit den Justizreformen auf das Wirtschaftswachstum auswirken könnten,⁴⁶ was signifikanten Einfluss auf die palästinensische Wirtschaft und den Arbeitsmarkt haben könnte. Zudem hat die israelische Zentralbank angesichts der hohen Inflation per April 2023 die Zinssätze auf 4,5 Prozent angehoben, den höchsten Stand seit 2006. Dies dürfte den israelischen Bausektor beeinträchtigen, der auf Kredite zur Finanzierung von Projekten angewiesen ist und auf den nahezu 60 Prozent der palästinensischen Arbeitsplätze in Israel und den Siedlungen entfallen.

Trotz jüngster Verbesserungen bleibt der Arbeitsmarkt chronisch schwach

55. Die Zahl der auf dem Arbeitsmarkt geleisteten Arbeitsstunden, die auf dem Höhepunkt der COVID-19-Pandemie drastisch gesunken war, hat inzwischen den Stand vor der Pandemie überschritten, selbst bei Berücksichtigung der gestiegenen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Die bevölkerungsbereinigte Zahl der geleisteten Arbeitsstunden der palästinensischen Arbeitnehmer lag 2022 um 2,9 Prozent höher als vor der Pandemie im Jahr 2019 (Abbildung 2.4). Im Westjordanland war der entsprechende Wert um 2,2 Prozent höher, während er in Gaza um 5,1 Prozent höher lag.

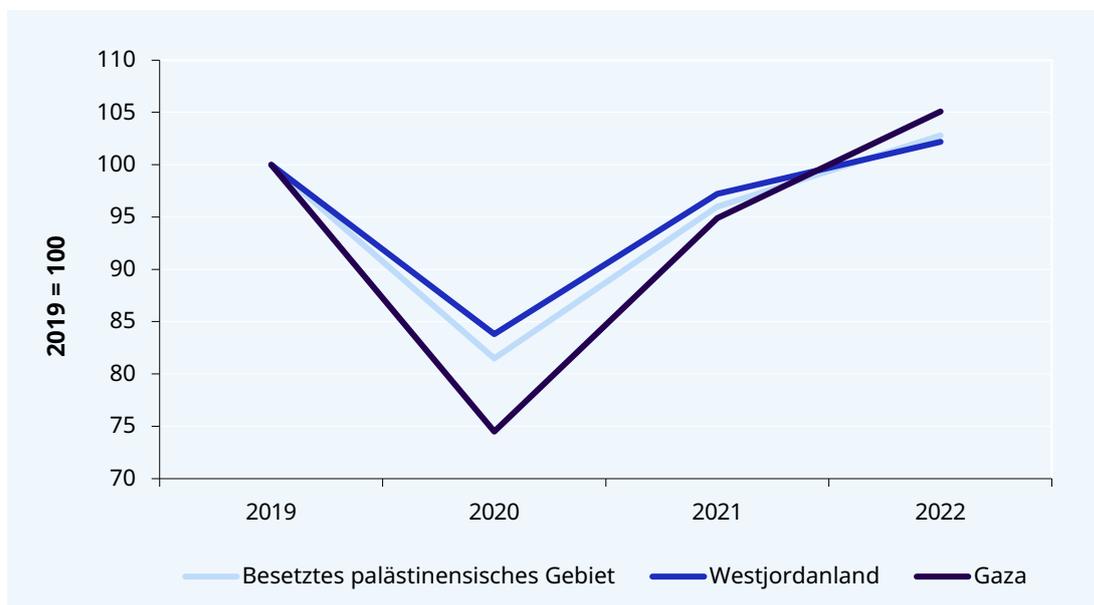
⁴³ US-Außenministerium, „Joint Communique from the March 19 meeting in Sharm El Sheikh“.

⁴⁴ IMF, *West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 17.

⁴⁵ Palästinensische Währungsbehörde und PCBS, „The Performance of the Palestinian Economy in 2022, and Economic Forecasts for 2023“, Pressemitteilung, 28. Dezember 2022.

⁴⁶ Steven Scheer und Ari Rabinovitch, „Israel FinMin Officials Warn of Economic Backlash over Judicial Overhaul“, *Reuters*, 21. März 2023.

► **Abbildung 2.4. Bevölkerungsbereinigte Zahl der im besetzten palästinensischen Gebiet geleisteten Arbeitsstunden, 2019–22**



Quelle: Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2019–22.

56. Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter und die Erwerbsbevölkerung im besetzten palästinensischen Gebiet nahmen jeweils um 95.000 (um 2,9 Prozent bzw. 6,8 Prozent) zu, während die Beschäftigung um nahezu 100.000 (um 9,6 Prozent) stieg. Infolgedessen erhöhte sich die Erwerbsquote von 43,4 Prozent im Jahr 2021 auf 45 Prozent im Jahr 2022 und die Beschäftigungsquote um 2,1 Prozentpunkte auf 34 Prozent (Tabelle 2.1). Im Zuge der Verbesserungen im Jahr 2022 sind die meisten Arbeitsmarktindikatoren sowohl im Westjordanland als auch in Gaza wieder auf das Niveau vor der Pandemie zurückgekehrt bzw. haben dieses überschritten. Diese Entwicklungen sind wichtig und begrüßenswert, haben aber wenig dazu beigetragen, die Lage im besetzten palästinensischen Gebiet allgemein zu verbessern. Letzteres weist eine der höchsten Arbeitslosenquoten und eine der geringsten Beschäftigungsquoten weltweit auf.

► **Tabelle 2.1. Schlüsselindikatoren zum Arbeitskräfteangebot, 2021–22**

| | 2021 | 2022 | 2021–22 |
|---|--------------|--------------|--------------------------------|
| | | | Prozentuale Veränderung |
| Bevölkerung über 15 Jahre (in 1.000) | 3.246 | 3.341 | 2,9 |
| Westjordanland | 2.003 | 2.056 | 2,6 |
| Gaza | 1.243 | 1.284 | 3,4 |
| Erwerbstätige (in 1.000) | 1.408 | 1.503 | 6,8 |
| Westjordanland | 918 | 976 | 6,3 |
| Gaza | 490 | 527 | 7,7 |
| Beschäftigung (in 1.000) | 1.036 | 1.136 | 9,6 |
| Westjordanland | 631 | 655 | 3,9 |
| Gaza | 260 | 288 | 10,8 |
| Israel und Siedlungen | 145 | 193 | 32,5 |

| | 2021 | 2022 | 2021–22 |
|--|-------------|-------------|--------------------------------------|
| | | | Veränderung in Prozentpunkten |
| Erwerbsquote (in Prozent) – besetztes palästinensisches Gebiet | 43,4 | 45,0 | 1,6 |
| Männer | 68,9 | 70,7 | 1,8 |
| Frauen | 17,2 | 18,6 | 1,4 |
| Jugendliche | 28,8 | 30,8 | 2,0 |
| Erwerbsquote (in Prozent) – Westjordanland | 45,8 | 47,5 | 1,7 |
| Männer | 73,6 | 75,3 | 1,7 |
| Frauen | 17,2 | 18,7 | 1,5 |
| Jugendliche | 31,7 | 34,1 | 2,4 |
| Erwerbsquote (in Prozent) – Gaza | 39,4 | 41,0 | 1,6 |
| Männer | 61,2 | 63,4 | 2,2 |
| Frauen | 17,3 | 18,3 | 1,0 |
| Jugendliche | 24,5 | 25,8 | 1,3 |
| Beschäftigungsquote (in Prozent) – besetztes palästinensisches Gebiet | 31,9 | 34,0 | 2,1 |
| Männer | 53,4 | 56,3 | 2,9 |
| Frauen | 9,8 | 11,1 | 1,3 |
| Jugendliche | 16,8 | 19,7 | 2,9 |
| Beschäftigungsquote (in Prozent) – Westjordanland | 38,7 | 41,2 | 2,5 |
| Männer | 64,5 | 67,3 | 2,8 |
| Frauen | 12,2 | 14,3 | 2,1 |
| Jugendliche | 22,9 | 26,4 | 3,5 |
| Beschäftigungsquote (in Prozent) – Gaza | 20,9 | 22,4 | 1,5 |
| Männer | 35,6 | 38,6 | 3,0 |
| Frauen | 6,1 | 6,0 | -0,1 |
| Jugendliche | 7,6 | 9,6 | 2,0 |

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

Quelle: Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2021–22.

57. Der palästinensische Arbeitsmarkt ist weiterhin von starken Unterschieden bei den Arbeitsergebnissen nach Geschlecht und Alter gekennzeichnet. 2022 betrug die Erwerbsquote bei den Frauen 18,6 Prozent, gegenüber 70,7 Prozent bei den Männern, während sie bei den jungen Menschen (15–24 Jahre) bei 30,8 Prozent und bei den Erwachsenen (ab 25 Jahren) bei 51,4 Prozent lag. Die Beschäftigungsquote belief sich bei den Männern auf 56,3 Prozent und bei den Frauen auf 11,1 Prozent, während sie bei den jungen Menschen 19,7 Prozent und bei den Erwachsenen

40,4 Prozent betrug. Zugleich nahm die Beschäftigung bei den Frauen (um 16 Prozent) und bei den Jugendlichen (um 19 Prozent) stärker zu als bei den Männern (um 8,5 Prozent).

- 58.** Die Zahl der Arbeitslosen ging um 1,2 Prozent zurück, wobei die stärkste Abnahme bei den Jugendlichen verzeichnet wurde (-5,8 Prozent) (Tabelle 2.2). Somit sank die Arbeitslosenquote von 26,4 Prozent im Vorjahr auf 24,4 Prozent im Jahr 2022. Bei den Jugendlichen verringerte sie sich von 41,7 Prozent im Jahr 2021 auf 36,1 Prozent im Jahr 2022. Die Zahl der erwerbstätigen Frauen stieg stärker an als jene der arbeitslosen Frauen, sodass die Gesamtarbeitslosenquote bei den Frauen ebenfalls von 42,9 Prozent im Jahr 2021 auf 40,4 Prozent im Jahr 2022 zurückging.
- 59.** Zusätzlich zu den Arbeitslosen gibt es einen großen Bestand an entmutigten Arbeitnehmern, d.h. Menschen, die verfügbar und arbeitswillig sind, die in der jüngeren Vergangenheit Arbeit gesucht haben, aber ihre Suche aufgrund der Arbeitsmarktbedingungen, einschließlich des Fehlens geeigneter Beschäftigungsmöglichkeiten, inzwischen eingestellt haben. Nachdem ihre Zahl auf dem Höhepunkt der COVID-19-Pandemie einen Höchstwert erreicht hatte, verringerte sie sich 2022 weiter und ging um nahezu ein Viertel zurück. Besonders stark war der Rückgang bei den entmutigten Männern (-39,1 Prozent), während er bei den entmutigten Frauen deutlich moderater ausfiel (-7 Prozent). Die LU4-Quote, ein zusammengesetztes Maß der Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots, das die Arbeitslosen, die Unterbeschäftigten und das Arbeitskräftepotenzial umfasst, sank von 34,3 Prozent im Vorjahr auf 31 Prozent im Jahr 2022.⁴⁷
- 60.** Bei den jungen Menschen nahm die LU4-Quote besonders stark ab, von 49,6 Prozent im Jahr 2021 auf 42,9 Prozent im Jahr 2022 (-6,7 Prozentpunkte). Der Anteil junger Menschen, die sich nicht in Beschäftigung, Ausbildung oder Weiterbildung befinden, war ebenfalls rückläufig. Er sank von 31,2 Prozent im Jahr 2021 auf 28,2 Prozent im Jahr 2022. Bei den jungen Männern fiel er auf 23,4 Prozent und bei den jungen Frauen auf 33,2 Prozent. Die Indikatoren für die Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots im Westjordanland sind auf den Stand vor der Pandemie zurückgekehrt, befinden sich aber insgesamt noch immer auf sehr hohem Niveau.

► **Tabelle 2.2. Schlüsselindikatoren für die Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots, 2021–22**

| | 2021 | 2022 | 2021–22 |
|--|------------|------------|--------------------------------|
| | | | Prozentuale Veränderung |
| Arbeitslosigkeit (in 1.000) | 371 | 367 | -1.2 |
| Männer | 253 | 243 | -3.9 |
| Frauen | 118 | 124 | 4.6 |
| Jugendliche | 122 | 115 | -5.8 |
| Arbeitskräftepotenzial (in 1.000) | 129 | 112 | -12.8 |
| Entmutigte Arbeitnehmer | 72 | 56 | -23.4 |
| Männer | 37 | 23 | -39.1 |
| Frauen | 36 | 33 | -7.0 |
| Jugendliche | 21 | 18 | -15.5 |

⁴⁷ „Unterbeschäftigte“ sind Personen in zeitbezogener Unterbeschäftigung, d.h. auf Beschäftigte, die mehr Stunden arbeiten möchten und deren Anzahl geleisteter Arbeitsstunden im Berichtszeitraum unter einem bestimmten Schwellenwert lag. Das Arbeitskräftepotenzial umfasst Personen, die für Arbeit zur Verfügung stehen, aber keine Arbeit suchen, sowie Personen, die Arbeit suchen, aber nicht zur Verfügung stehen.

| | 2021 | 2022 | 2021–22 |
|--|-------------|-------------|--------------------------------------|
| | | | Veränderung in Prozentpunkten |
| Arbeitslosenquote (in Prozent) – besetztes palästinensisches Gebiet | 26,4 | 24,4 | -2,0 |
| Männer | 22,4 | 20,3 | -2,1 |
| Frauen | 42,9 | 40,4 | -2,5 |
| Jugendliche | 41,7 | 36,1 | -5,6 |
| Arbeitslosenquote (in Prozent) – Westjordanland | 15,5 | 13,1 | -2,4 |
| Männer | 12,4 | 10,6 | -1,8 |
| Frauen | 28,9 | 23,7 | -5,2 |
| Jugendliche | 27,8 | 22,7 | -5,1 |
| Arbeitslosenquote (in Prozent) – Gaza | 46,9 | 45,3 | -1,6 |
| Männer | 41,9 | 39,1 | -2,8 |
| Frauen | 65,0 | 67,4 | 2,4 |
| Jugendliche | 68,9 | 62,6 | -6,3 |
| Gesamtunterauslastung der Arbeitskräfte – LU4-Quote (in Prozent) – besetztes palästinensisches Gebiet | 34,3 | 31,0 | -3,3 |
| Männer | 27,7 | 24,3 | -3,4 |
| Frauen | 56,3 | 53,0 | -3,3 |
| Jugendliche | 49,6 | 42,9 | -6,7 |
| Gesamtunterauslastung der Arbeitskräfte – LU4-Quote (in Prozent) – Westjordanland | 18,2 | 15,6 | -2,6 |
| Männer | 14,9 | 12,6 | -2,3 |
| Frauen | 32,3 | 27,6 | -4,7 |
| Jugendliche | 31,6 | 25,8 | -5,8 |
| Gesamtunterauslastung der Arbeitskräfte – LU4-Quote (in Prozent) – Gaza | 58,8 | 55,5 | -3,3 |
| Männer | 50,1 | 45,2 | -4,9 |
| Frauen | 79,7 | 80,2 | 0,5 |
| Jugendliche | 77,5 | 71,1 | -6,4 |

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

Quelle: Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2021–22.

- 61.** Im Jahr 2022 entstanden im besetzten palästinensischen Gebiet die meisten neuen Arbeitsplätze im Sektor Handel, Restaurants und Hotelgewerbe. Bei den Arbeitsplätzen im Westjordanland wurde lediglich im Landwirtschaftssektor ein Abbau registriert (-4,4 Prozent zwischen 2021 und 2022), wodurch der Anteil der Landwirtschaft an der Beschäftigung im Westjordanland von 6,9 Prozent auf 6 Prozent zurückging. Die durch die Besatzung auferlegten Beschränkungen des Zugangs zu Wasser und der Wassernutzung haben das landwirtschaftlich geprägte Westjordanland verändert (siehe Kasten 2.1).

► Kasten 2.1. Beschränkungen des Zugangs der Palästinenser zu Wasser und der Wassernutzung im Westjordanland

Anfang 2023 verabschiedete die internationale Gemeinschaft die Wasser-Aktionsagenda, in der hervorgehoben wurde, dass Wasser für die nachhaltige Entwicklung von entscheidender Bedeutung ist.¹ Im besetzten palästinensischen Gebiet haben die israelischen Beschränkungen des Zugangs zu Land und Wasser eine inklusive Entwicklung gravierend erschwert und zu einem allmählichen Rückgang der Landwirtschaft, auch bezüglich der Zahl der in der Landwirtschaft tätigen Arbeitnehmer, geführt. Sämtliche Wasserressourcen im besetzten palästinensischen Gebiet wurden 1967 unter israelische Militärkontrolle gestellt, und bis heute hat Israel die alleinige Kontrolle darüber.² Im Gebiet C ist es Palästinensern untersagt, neue Wasseranlagen zu bauen oder bestehende Anlagen instand zu halten, ohne zuvor eine Genehmigung der israelischen Armee einzuholen – Verbote, die für Siedler nicht gelten –, und ohne eine solche Genehmigung gebaute Wasseranlagen werden häufig von den israelischen Behörden zerstört,³ wie die Mission bei einem Besuch im Jordantal, der Kornkammer und dem Gemüsegarten im Gebiet C, aus erster Hand erfuhr.

Infolge der Beschränkungen hat die UNCTAD zudem festgestellt, dass der Ertrag des palästinensischen Landwirtschaftssektors trotz ähnlicher Boden- und Klimabedingungen nur halb so hoch ist wie jener in Jordanien und 43 Prozent des Ertrags in Israel entspricht, während die Landwirte gezwungen sind Regenfeldbau zu betreiben, der im Vergleich zur Bewässerung im Schnitt 20-mal weniger rentabel ist.⁴

Das Oslo-II-Abkommen von 1995, das innerhalb von fünf Jahren durch ein endgültiges Abkommen ersetzt werden sollte, ist auch heute noch das geltende Abkommen zu Wasserfragen. Den Palästinensern wurden rund 20 Prozent der „geschätzten potenziellen“ Wasserressourcen im Westjordanland zugewiesen, der Rest ging an Israel. Mit dem Oslo-II-Abkommen wurde auch der Gemeinsame Wasserausschuss eingerichtet, der die Fragen im Zusammenhang mit der Wasserversorgungsinfrastruktur im Westjordanland genehmigen soll. Da die Entscheidungen des Ausschusses im Konsens getroffen werden müssen, hatten die israelischen Einwände gegen die palästinensischen Vorschläge zur Entwicklung, Instandhaltung und Verbesserung der Wasserversorgung zur Folge, dass die Palästinenser weniger Wasser entnommen haben als in dem Abkommen vorgesehen⁵ und dass sich die Wasserversorgungsinfrastruktur verschlechtert hat. Einer Studie zufolge könnte die Produktion im Westjordanland angekurbelt werden, indem die Quote der Palästinensischen Behörde für die Entnahme von Wasser aus dem Berg Aquifer auf die volle, im zweiten Oslo-Abkommen vorgesehene Menge erhöht würde. So würden zusätzliche Arbeitsplätze entstehen: Die Beschäftigung von gering qualifizierten männlichen Arbeitskräften würde um 4,5 Prozent und jene von hoch qualifizierten weiblichen Arbeitskräften um 1,5 Prozent zunehmen.⁶

¹ UN, *New Agenda Sets Sail with Bold Action as UN Water Conference Closes*, 24. März 2023.

² B'Tselem, *Water Crisis*, 11. November 2017 (aktualisiert am 3. Juni 2021).

³ UN-Hochkommissar für Menschenrechte (UNHCHR), *Allocation of Water Resources in the Occupied Palestinian Territory, Including East Jerusalem*, A/HRC/48/43, 15. Oktober 2021, Abs. 24.

⁴ UNCTAD, *The Besieged Palestinian Agricultural Sector*, 2015, 23.

⁵ „B'Tselem, *Water Crisis*“.

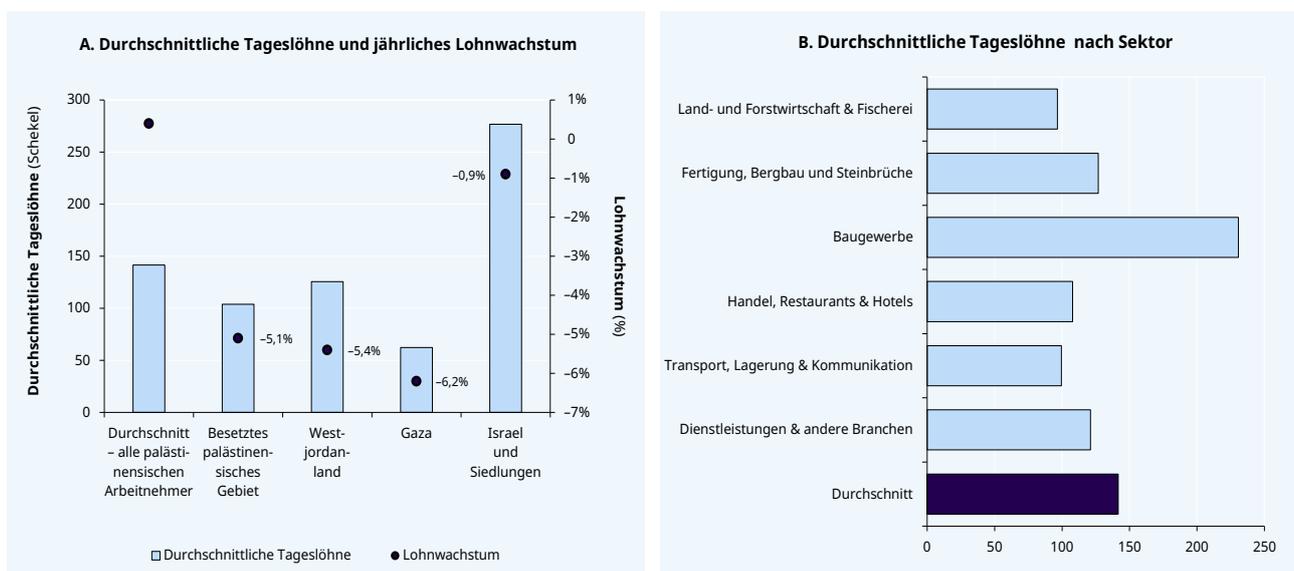
⁶ Jonas Luckmann, Khalid Siddig und Johannes Agbahey, „*Redistributing Water Rights between the West Bank and Israel – More Than A Zero-Sum Game?*“, Economic-Research-Forum-Arbeitspapier Nr. 1410, 2020,

Rückgang der Reallöhne der palästinensischen Arbeitnehmer

62. 2022 blieben die Nominallöhne nahezu unverändert und verzeichneten einen leichten Anstieg von 0,4 Prozent. Ohne Berücksichtigung der Löhne in Israel und den Siedlungen (die im Vergleich zu den Löhnen im Westjordanland und in Gaza relativ stabil blieben) gingen die durchschnittlichen nominalen Tageslöhne im besetzten palästinensischen Gebiet um 5,1 Prozent zurück (Abbildung 2.5.A). In Anbetracht der 2022 um 3,7 Prozent gestiegenen Verbraucherpreise haben die palästinensischen Arbeitnehmer nahezu ein Zehntel ihrer Kaufkraft verloren. Der Rückgang der durchschnittlichen nominalen Tageslöhne war in Gaza besonders markant (–6,2 Prozent). Da die Löhne im Westjordanland und in Gaza im Vergleich zu jenen in Israel und den Siedlungen verhältnismäßig stark zurückgingen, hat sich das Lohngefälle zwischen diesen Gebieten weiter vergrößert.

bert. Die Löhne der palästinensischen Arbeitnehmer in Israel und den Siedlungen sind 2,7-mal höher als im besetzten palästinensischen Gebiet: Sie sind 2,2-mal höher als im Westjordanland und 4,4-mal höher als in Gaza. Nach Sektoren aufgeschlüsselt sind die durchschnittlichen Tageslöhne im Baugewerbe am höchsten, sie sind 2,4-mal höher als jene in der Landwirtschaft, dem Sektor mit den niedrigsten durchschnittlichen Tageslöhnen (Abbildung 2.5.B). Aufgeschlüsselt nach Berufen haben Fachkräfte in der Landwirtschaft und im Handwerk die höchsten Tageslöhne. Dagegen sind die Tageslöhne des Büro-, Dienstleistungs- und Verkaufspersonals weniger als halb so hoch wie jene der Fachkräfte in der Landwirtschaft und im Handwerk.

► **Abbildung 2.5. Durchschnittliche Tageslöhne und jährliches Lohnwachstum nach Gebiet und durchschnittliche Tageslöhne nach Sektor, 2022 (in Schekel)**

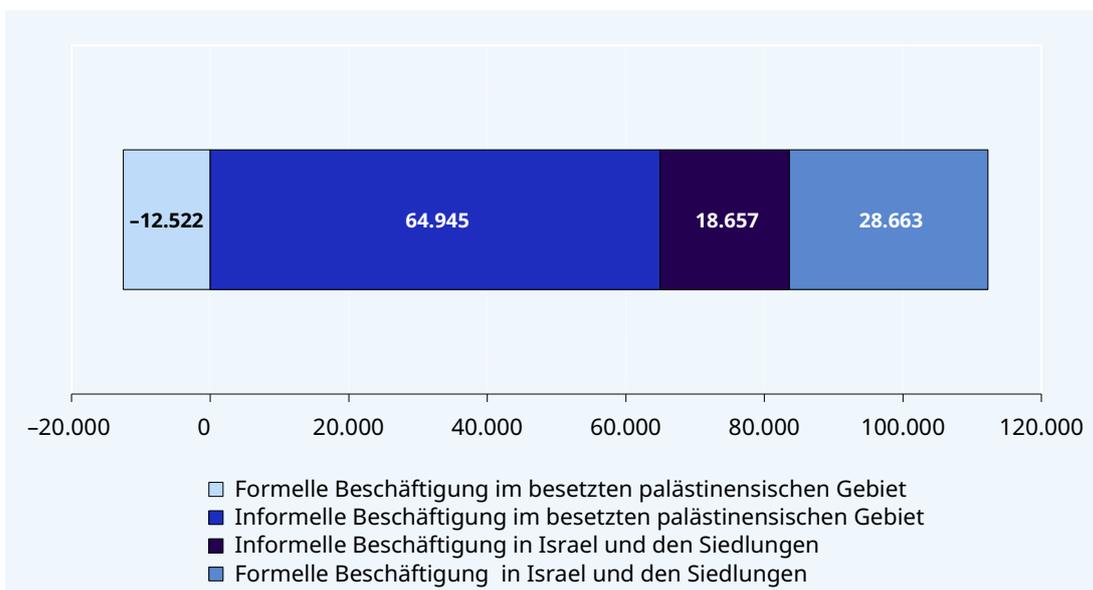


Quelle: Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2021–22.

Informelle Beschäftigung nimmt zu

63. Die Verbreitung der informellen Beschäftigung ist auch ein Maß für die Qualität der Arbeitsplätze, denn die Arbeit in der informellen Wirtschaft ist aufgrund des höheren Risikos betreffend Anfälligkeit und Unsicherheit oft der letzte Ausweg. Sie stieg von 51 Prozent im Jahr 2021 auf 53,9 Prozent im Jahr 2022. Ihr Anteil bei den Frauen belief sich 2022 auf 45,4 Prozent und lag somit niedriger als bei den Männern (55,5 Prozent), nahm jedoch gegenüber dem Vorjahr stärker zu (+6,5 Prozentpunkte) als bei den Männern (+2,3 Prozentpunkte). Der 2022 registrierte Nettozuwachs der formellen Beschäftigung bei den palästinensischen Arbeitnehmern entfiel vollumfänglich auf Israel und die Siedlungen (Abbildung 2.6). Im besetzten palästinensischen Gebiet war die Nettoabnahme der formellen Arbeitsplätze rückläufig, während der Nettozuwachs der Beschäftigung vollumfänglich der informellen Beschäftigung zuzuschreiben war. In Israel und den Siedlungen nahm die informelle Beschäftigung ebenfalls zu.

► **Abbildung 2.6. Veränderung der Beschäftigung nach Gebiet und Formalisierung, 2022**

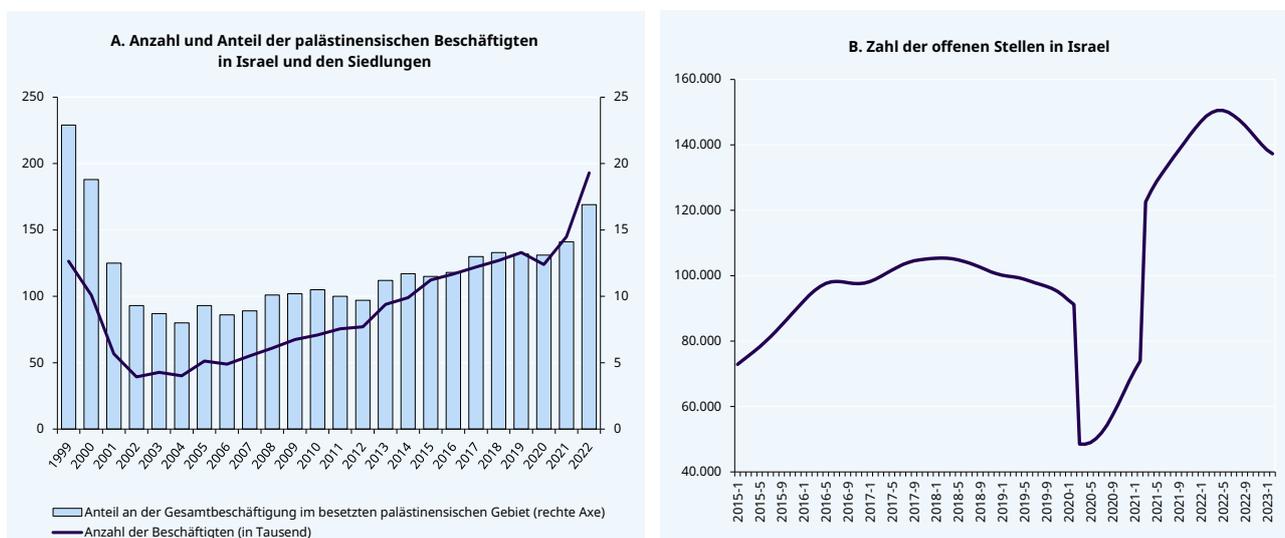


Quelle: Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2021–22.

Palästinensische Beschäftigte in Israel und den Siedlungen: Zahlen auf Allzeithoch

64. Die großen Lohnunterschiede im besetzten palästinensischen Gebiet und jenen in Israel und den Siedlungen wie auch das nach der Pandemie gestiegene Angebot an offenen Stellen in Israel und der Beschluss der israelischen Behörden, mehr palästinensische Arbeitskräfte nach Israel einreisen zu lassen, haben dazu geführt, dass die Zahl der in Israel und den Siedlungen beschäftigten Palästinenser mit 193.000 ein Allzeithoch erreicht hat (Abbildung 2.7). Die in Israel und den Siedlungen beschäftigten Palästinenser machen nun 16,9 Prozent der gesamten palästinensischen Beschäftigten aus.

► **Abbildung 2.7. Anzahl und Anteil von palästinensischen Beschäftigten in Israel und den Siedlungen (1999–2022) und Zahl der offenen Stellen in Israel (2015–23)**



Quelle: Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, verschiedene Jahre; Israelisches Zentralamt für Statistik (CBS).

65. Im Jahr 2022 nahm die Zahl der in Israel und den Siedlungen beschäftigten Palästinenser um 47.000 zu (+33,1 Prozent). Der Beschäftigungszuwachs im Westjordanland und in Gaza fiel ähnlich hoch aus, d.h. nahezu die Hälfte (47 Prozent) der Zunahme der palästinensischen Beschäftigung entfiel auf Israel und die Siedlungen. Dadurch wird die palästinensische Wirtschaft zunehmend abhängig von israelischen Löhnen. 2018 verdienten 22,1 Prozent der Arbeitnehmer im Westjordanland ihren Lebensunterhalt in Israel und den Siedlungen, wobei die Löhne dieser Arbeitnehmer nahezu einem Drittel aller Löhne im Westjordanland entsprachen.⁴⁸ Vier Jahre später ist der Anteil der Arbeitnehmer im Westjordanland, die in Israel und den Siedlungen beschäftigt sind, stabil geblieben (22,7 Prozent), doch die Löhne dieser Arbeitnehmer machen inzwischen nahezu die Hälfte (47,5 Prozent) aller Löhne im Westjordanland aus.
66. Daten des Palästinensischen Statistischen Zentralamts (PCBS) zufolge hatte von den fast 200.000 im Jahr 2022 in Israel und den Siedlungen beschäftigten Palästinensern die Mehrheit (113.000 bzw. 58,6 Prozent) eine Genehmigung (Tabelle 2.3), während 40.000 ohne Genehmigung arbeiteten. Die Zahl der Arbeitnehmer ohne Papiere war während der Pandemie gestiegen, was hauptsächlich darauf zurückzuführen war, dass Arbeitnehmer mit Papieren eine Beschäftigung ohne Papiere aufnahmen.⁴⁹ 2022 erhöhte sie sich weiter (um 8,1 Prozent), der Zuwachs war jedoch wesentlich geringer als bei den Beschäftigten mit Genehmigung (+27 Prozent).

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

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Veränderung 2019–20 (in Prozent) | Veränderung 2020–21 (in Prozent) | Veränderung 2021–22 (in Prozent) |
|---|-------|-------|-------|-------|--|--|--|
| Beschäftigte in Israel und Siedlungen (in 1.000) * | 133 | 125 | 145 | 193 | -6,2 | 16,4 | 32,5 |
| Beschäftigte mit Arbeitsgenehmigung (in 1.000) | 95 | 78 | 89 | 113 | -17,6 | 14,0 | 27,0 |
| Genehmigung über Vermittler erhalten (in 1.000) | 43 | 34 | 42 | 59 | -19,7 | 24,4 | 40,5 |
| Genehmigung ohne Vermittler erhalten (in 1.000) | 52 | 44 | 46 | 53 | -15,9 | 5,6 | 15,2 |
| Beschäftigte ohne Arbeitsgenehmigung (in 1.000) | 26 | 24 | 37 | 40 | -7,8 | 52,0 | 8,1 |
| Durchschnittliche an Vermittler gezahlte monatliche Gebühren (Schekel) | 2.360 | 2.464 | 2.457 | 2.429 | 4,4 | -0,3 | -1,1 |

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Veränderung 2019–20 (in Prozent- punkten) | Veränderung 2020–21 (in Prozent- punkten) | Veränderung 2021–22 (in Prozent- punkten) |
|---|------|------|------|------|--|--|--|
| Anteil der Inhaber von Genehmigungen, die Vermittler bezahlen (in Prozent) | 45,1 | 43,9 | 48,0 | 52,4 | -1,1 | 4,1 | 4,4 |

* Gesamtzahl umfasst Personen mit israelischem Personalausweis oder ausländischem Reisepass.

Quelle: Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2019–22.

⁴⁸ IAA, *Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete*, ILC.108/DG/APP, 2019.

⁴⁹ Haggay Ektes und Wifag Adnan, „Undocumented Palestinian Workers in Israel: Did the Israeli COVID-19 Policy Boost Their Employment?“ in *INSS Insight* Nr. 1596, 22. Mai 2022.

Gewinne der Vermittler von Genehmigungen ebenfalls auf Rekordhoch

67. 2019 arbeitete die IAO mit dem PCBS zusammen, um in die palästinensische Arbeitskräfteerhebung eine Reihe von Fragen mit dem Ziel zu integrieren, die Art und den Umfang der Praktiken der Vermittler von Genehmigungen zu prüfen, und stellte fest, dass im ersten Erhebungsjahr rund 45,1 Prozent der Beschäftigten mit Genehmigung einen Vermittler bezahlt hatten. 2022 haben trotz der verschiedenen von den israelischen Behörden versprochenen Reformen 52,4 Prozent der Inhaber von Genehmigungen einen Vermittler bezahlt. Somit übertrifft die Zahl der Personen, die über einen Vermittler eine Genehmigung erhalten haben, jene der Inhaber von Genehmigungen, die keinen Vermittler bezahlen. Die Zunahme bei den Personen, die über einen Vermittler eine Genehmigung erhalten haben, ist weitaus höher als bei jenen, die ihre Genehmigung ohne Vermittler erhielten (40,5 Prozent gegenüber 15,2 Prozent).
68. Die durchschnittlichen monatlichen Kosten für eine Genehmigung (2.429 Schekel) sind in den letzten Jahren relativ stabil geblieben. In der Ausgabe 2020 des Berichts des Generaldirektors wurden die Einnahmen und Gewinne aus Genehmigungen auf 338 Millionen US-Dollar geschätzt, wovon 119 Millionen US-Dollar auf Vermittlergewinne entfielen. 2022 beliefen sich die Einnahmen auf schätzungsweise 513 Millionen US-Dollar, wobei die erzielten Gewinne ein Rekordhoch von 185 Millionen US-Dollar erreichten. In der Ausgabe 2020 wurde zudem darauf hingewiesen, dass die angegebenen Einnahmen und Gewinne als konservative Schätzungen zu betrachten sind. Dieser wichtige Hinweis gilt auch für die Schätzungen für das Jahr 2022, insbesondere weil die Einnahmen auf der Grundlage der Höchstsätze der Pflichtabzügen beruhen, während die geschätzten Gewinne, die die Vermittler erzielen, als Differenz zwischen den monatlichen Genehmigungskosten und den monatlichen Pflichtabzügen, die die Vermittler an die zuständigen Behörden weiterleiten müssen, zu verstehen sind.⁵⁰ Werden die Minimalsätze der Pflichtabzüge angewandt, steigen die Vermittlergewinne auf 279 Millionen US-Dollar.
69. Für die Arbeitnehmer, die ihre Genehmigung über einen Vermittler erhalten haben, stellen die monatlichen Vermittlergewinne monatliche Verluste dar, die auf 14 bis 21 Prozent des durchschnittlichen Monatslohns eines Arbeitnehmers geschätzt werden.

Immer mehr palästinensische Frauen arbeiten in Israel und den Siedlungen

70. Vor einigen Jahren machte die Zahl der in Israel und den Siedlungen beschäftigten palästinensischen Frauen (rund 1.000) weniger als 1 Prozent aller palästinensischen Arbeitnehmer aus. Auch wenn die Zahl noch immer niedrig ist, ist sie im Jahr 2022 auf rund 6.300 gestiegen, was 3,3 Prozent der palästinensischen Arbeitnehmer entspricht.⁵¹
71. Bei den in Israel und den Siedlungen beschäftigten Palästinensern lassen sich erhebliche Unterschiede zwischen Frauen und Männern beobachten. Die zunehmende Beschäftigung von Frauen könnte zudem die Zusammensetzung der dortigen palästinensischen Erwerbsbevölkerung verändern. Männer sind meist im israelischen Baugewerbe tätig, auf das im Jahr 2021 insgesamt 63,2 Prozent der palästinensischen Beschäftigung in Israel und den Siedlungen entfielen (Abbildung 2.8.A). 2022 erhöhten die israelischen Behörden die Quote für Industrie und Dienstleistungen, wodurch die meisten Frauen eine Beschäftigung im Dienstleistungssektor oder in anderen

⁵⁰ So liegt beispielsweise die Ausgleichsabgabe (zur Angleichung der Lohnkosten von Palästinensern und Israelis) je nach Einkommen und weiteren Umständen bei 0,37 Prozent oder bei 6,39 Prozent des monatlichen Bruttogehalts eines Arbeitnehmers. Ähnlich verhält es sich mit den Beiträgen zur Sozialversicherung (Bituach Leumi), die 0,03 Prozent oder 0,37 Prozent betragen.

⁵¹ Darüber hinaus wurde der Mission im Laufe der Jahre mitgeteilt, dass die Werte zur Beschäftigung von Frauen in Israel und den Siedlungen aufgrund des damit verbundenen Stigmas wahrscheinlich zu niedrig sind.

Branchen fanden, die drei Viertel der Beschäftigungszunahme bei den Frauen ausmachten. Dadurch hat sich der Anteil der Dienstleistungen und anderen Branchen an der Gesamtbeschäftigung der Palästinenser in Israel und den Siedlungen nahezu verdoppelt. Er stieg um 3,9 Prozentpunkte auf 8,4 Prozent, während der Anteil des Baugewerbes um 5,8 Prozentpunkte auf 57,3 Prozent zurückging. Das Baugewerbe macht jedoch nach wie vor den größten Anteil an der palästinensischen Beschäftigung in Israel und den Siedlungen aus. An zweiter Stelle folgt der Sektor Handel, Restaurants und Hotelgewerbe, der im Jahr 2022 den Sektor Fertigung, Bergbau und Steinbrüche überholt hat.

- 72.** Im Jahr 2022 entfiel der Beschäftigungszuwachs bei den in Israel und den Siedlungen beschäftigten Frauen zu 59 Prozent auf Frauen mit höherem Bildungsniveau, jener bei den Männern hingegen zu 57,2 Prozent auf Männer mit einer Grundbildung. Somit sind auch bei den Bildungsmerkmalen der palästinensischen Beschäftigung in Israel und den Siedlungen Veränderungen zu beobachten (Abbildung 2.8.B). Der Anteil der in Israel und den Siedlungen beschäftigten palästinensischen Arbeitnehmer mit einer Grundbildung ging von 65,6 Prozent im Jahr 2021 auf 62,5 Prozent im Jahr 2022 zurück, während der entsprechende Anteil bei den Arbeitnehmern mit höherem Bildungsniveau von 7,1 Prozent im Jahr 2021 auf 9,4 Prozent im Jahr 2022 zunahm.⁵² Nahezu die Hälfte der Palästinenserinnen (45,1 Prozent) hat ein höheres Bildungsniveau, gegenüber 8,2 Prozent bei den palästinensischen Männern.

► **Abbildung 2.8. Palästinensische Beschäftigung in Israel und den Siedlungen, nach Sektor und Ausbildung, 2021–22**



Quelle: Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2021–22.

- 73.** Nahezu die Hälfte (45,6 Prozent) der in Israel und den Siedlungen beschäftigten Palästinenser geht einer informellen Beschäftigung nach. Aufgeschlüsselt nach Sektoren gibt es erhebliche Unterschiede. Während 66,3 Prozent der Beschäftigten in der Landwirtschaft informell beschäftigt sind, sind es bei den Beschäftigten im Sektor Transport, Lagerung und Kommunikation lediglich 22,4 Prozent.

⁵² Die Anteile der Personen, die weniger als eine Grund- und Mittelschulbildung haben, blieben relativ stabil.

- 74.** Es wurde berichtet, dass viele Frauen eine Beschäftigung in Israel und den Siedlungen meiden – aufgrund des Stigmas im Zusammenhang mit einer solchen Beschäftigung sowie möglicher Demütigungen und Schwierigkeiten bei der Überquerung von Kontrollpunkten, insbesondere vor dem Hintergrund, dass Frauen einen unverhältnismäßig hohen Anteil an unbezahlter Betreuungsarbeit leisten. Im vergangenen Jahr ist die Zahl der in Israel und den Siedlungen beschäftigten Palästinenserinnen rapide gestiegen, daher ist es umso wichtiger, ihren Bedenken gezielt Rechnung zu tragen.

Gaza im Fokus: Arbeitsmarkt weist nach jahrzehntelanger Blockade kaum Widerstandsfähigkeit auf

- 75.** Die sich nun im 17. Jahr befindliche Blockade stellt im Hinblick auf den Wiederaufbau von Gaza das größte Hindernis dar. Infolge der durch die Eskalation der Feindseligkeiten im Mai 2021 verursachten Not und Verwüstung begannen die israelischen Behörden, die Beschränkungen für den Güter- und Personenverkehr zwischen Gaza und dem Rest der Welt schrittweise zu lockern. So wurden im Jahr 2022 die Beschränkungen für Güter wie Epoxid und Glasfaser gelockert, und 2023 wurden 44 Materialien, darunter Eisenbleche, Gipskartonplatten, Ziegelsteine und Solarpaneele, von der Liste der Güter gestrichen, die sowohl für zivile als auch für militärische Zwecke verwendet werden können und für deren Einfuhr nach Gaza eine besondere Koordinierung erforderlich ist („Dual-Use“-Liste). 2022 fuhren insgesamt 106.449 Lkw-Ladungen mit genehmigten Gütern in Gaza ein, während 7.530 aus Gaza ausgeführt wurden.⁵³ Dies sind zwar die Höchstwerte seit Beginn der Blockade von Gaza im Jahr 2007, doch die Zahl der Lkw-Ladungen, die nach Gaza kommen, liegt immer noch 19 Prozent und jene der Lkw-Ladungen, die Gaza verlassen, 35 Prozent unter dem Niveau vor der Blockade. Zudem ist die Stromversorgung in Gaza nach wie vor auf ca. zwölf Stunden pro Tag beschränkt.⁵⁴ Die von den israelischen Behörden geforderte Zertifizierung nach ISO 22000, über die derzeit lediglich 13 Unternehmen in Gaza verfügen,⁵⁵ behindert ebenfalls die Ausfuhr von verarbeiteten Lebensmitteln aus Gaza.
- 76.** Wenn Güter aus Gaza im Westjordanland verkauft werden, werden die Einkommens- und Mehrwertsteuern sowohl an die De-facto-Behörden als auch an die Palästinensische Behörde im Westjordanland gezahlt. Eine solche Doppelbesteuerung schreckt Produzenten und Händler ab, die ihre Waren im Westjordanland verkaufen wollen.⁵⁶ Die digitale Wirtschaft bietet Chancen im Hinblick auf die Expansion von Unternehmen, wird aber durch Einfuhrbeschränkungen für Geräte (z.B. Internet-Router) und durch die schwache Internetverbindung (Gaza hat immer noch die 2G-Technologie) behindert. Initiativen wie das Technologiezentrum des University College of Applied Sciences dienen dazu, Start-ups, Freiberufler und Gig-Arbeiter zu unterstützen, doch sie sind oft stark von der Finanzierung durch Geber abhängig und reichen nicht aus, um neue Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt zu erreichen.
- 77.** Die Entwicklung der Arbeitskräfte in Gaza ist durch den Beschäftigungszuwachs in Israel und den Siedlungen gekennzeichnet. 2022 erteilten die israelischen Behörden 869 Arbeitsgenehmigungen, 568 Genehmigungen in Form der „Businessman Card“ (BMC), 6.452 Handelsgenehmigungen und 19.721 Genehmigungen für wirtschaftlichen Bedarf (Tabelle 2.4). Lediglich die Arbeitsgeneh-

⁵³ OCHA, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview*, Factsheet, 2023.

⁵⁴ OCHA, „*Electricity in the Gaza Strip*“.

⁵⁵ Gisha, *Obstructed Process: Reviving Gaza's Processed Food Industry*, 1. Dezember 2022.

⁵⁶ Misyef Misyef and Mohammad Skaik, „The Condition of Gaza's Industry: Reality, Challenges and Required Interventions“, Büro des Quartetts in Zusammenarbeit mit dem Palästinensischen Industrieverband, Mai 2022, 57.

migungen gewähren Arbeitsschutz und Sozialleistungen nach dem israelischen Arbeitsrecht (siehe Kapitel 3).

► **Tabelle 2.4. Anzahl der erteilten Genehmigungen (pro Einwohner) für Gaza-Bürger, nach Art der Genehmigung, 2021–22**

| | 2021 | 2022 |
|--|---------------|---------------|
| Beschäftigung | 0 | 869 |
| „Businessman Card“ (BMC) (ranghohe palästinensische Geschäftsleute) | 851 | 568 |
| Handel | 11.021 | 6.452 |
| Wirtschaftlicher Bedarf | 55 | 19.721 |
| Insgesamt | 11.927 | 27.610 |

Anmerkung: Die Zahlen umfassen keine aktiven Genehmigungen für das ganze Jahr.

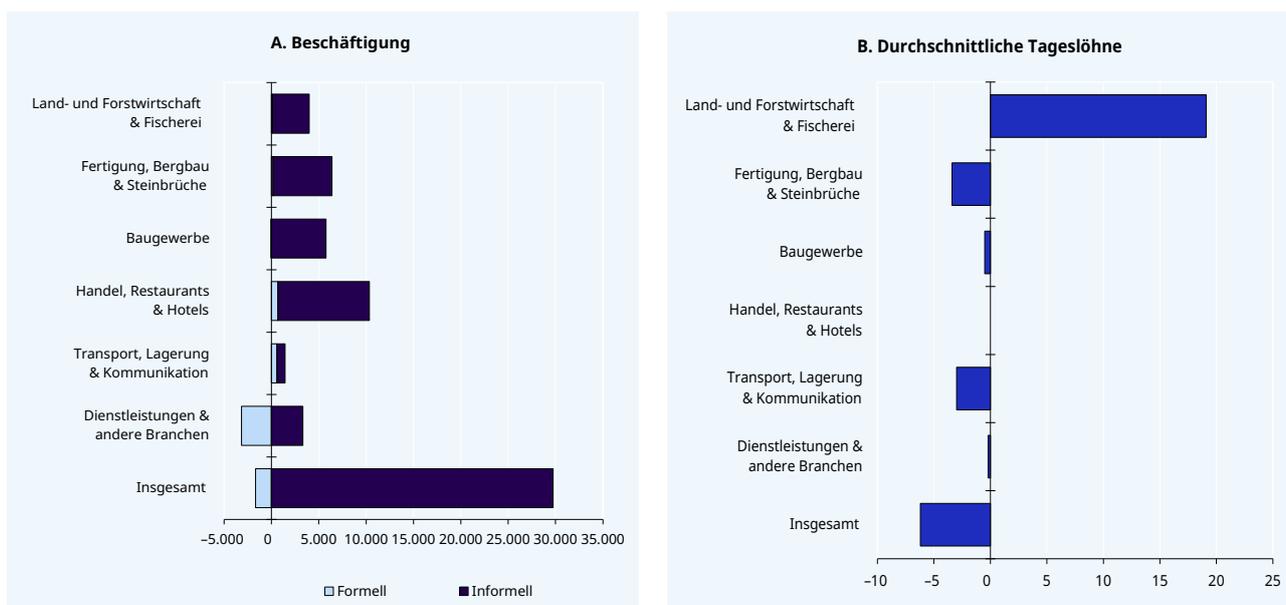
Quelle: Daten, die der Mission von der Israelischen Koordinierungsstelle für Regierungsaktivitäten in den Gebieten (COGAT) zur Verfügung gestellt wurden.

- 78.** Bislang ist die Zahl der in Israel und den Siedlungen beschäftigten Arbeitnehmer aus Gaza gering geblieben und macht rund 5 Prozent der Arbeitskräfte in Gaza aus. Insgesamt hat der Beschäftigungszuwachs in Israel und den Siedlungen bisher kaum zu den Arbeitsmarktergebnissen in Gaza beigetragen, auch wenn er für die Personen selbst eine wichtige Einkommensquelle bedeutet. Der Mission wurde beispielsweise mitgeteilt, dass Arbeitnehmer aus Gaza, die in Israel und den Siedlungen beschäftigt sind, ihren Verdienst zunächst zur Begleichung aufgelaufener Schulden verwendet haben, wodurch die makroökonomischen Auswirkungen dieser Löhne begrenzt wurden. Doch wenn die Beschäftigung in Israel und den Siedlungen weiter zunimmt, ist davon auszugehen, dass sich die makroökonomischen und arbeitsmarktpolitischen Ergebnisse in Gaza verändern werden, wie es im Westjordanland der Fall war. Sollte sich die Zunahme der Arbeitskräfte aus Gaza fortsetzen, wird sich zeigen, ob dies negative Auswirkungen auf die Löhne und die Beschäftigung der in Israel tätigen Personen aus dem Westjordanland haben wird.
- 79.** Die Erwerbsquote in Gaza stieg von 39,4 Prozent im Jahr 2021 auf 41 Prozent im Jahr 2022, blieb jedoch weiterhin auf niedrigem Niveau (Tabelle 2.1). Die geschlechtsspezifische Differenz ist mit 45,1 Prozentpunkten sehr groß (jedoch geringer als im Westjordanland, wo die geschlechtsspezifische Differenz bei 56,6 Prozentpunkten liegt). Während die Erwerbsquote der Frauen in Gaza mit jener im Westjordanland vergleichbar ist (18 Prozent), ist der entsprechende Anteil bei den Männern im Westjordanland deutlich höher, was zu einem größeren Geschlechtergefälle bei der Erwerbsquote im Westjordanland führt. Die Beschäftigungsquote nahm ebenfalls zu, und zwar um 1,5 Prozentpunkte auf 22,4 Prozent im Jahr 2022. Gestützt wurde diese Entwicklung durch die Beschäftigungsquote der Männer, die eine Zunahme um 3 Prozentpunkte verzeichnete, während jene der Frauen um 0,1 Prozentpunkte leicht zurückging. Mit 6 Prozent im Jahr 2022 ist die Beschäftigungsquote der Frauen in Gaza weniger als halb so hoch wie die bereits niedrige Beschäftigungsquote im Westjordanland.
- 80.** Die Gesamtarbeitslosenquote in Gaza blieb 2022 mit 45,3 Prozent extrem hoch (Tabelle 2.2). Während sie bei den Männern gegenüber 2021 um 2,8 Prozentpunkte auf 39,1 Prozent im Jahr 2022 zurückging, blieb sie bei den Frauen auf äußerst hohem Niveau und stieg von 65 Prozent im Jahr 2021 auf 67,4 Prozent im Jahr 2022. Die LU4-Quote verringerte sich bei den Männern von 50,1 Pro-

zent im Jahr 2021 um 4,9 Prozentpunkte auf 45,2 Prozent im Jahr 2022, bei den Frauen blieb sie praktisch unverändert bei 80,2 Prozent.

81. Erwartungsgemäß behaupteten sich junge Männer auf dem Arbeitsmarkt in Gaza besser als junge Frauen. Der Anteil junger Männer, die sich nicht in Beschäftigung, Ausbildung oder Weiterbildung befinden, nahm von 37,6 Prozent im Jahr 2021 auf 32,9 Prozent im Jahr 2022 ab. Bei den jungen Frauen ging der entsprechende Anteil nur leicht zurück, von 39,5 Prozent auf 38,1 Prozent. Bezeichnenderweise lag die LU4-Quote bei den jungen Frauen in Gaza im Jahr 2022 bei 92,8 Prozent.
82. Der Beschäftigungszuwachs in Gaza entfiel vollumfänglich auf die informelle Beschäftigung (Abbildung 2.9.A). Die formelle Beschäftigung ging um nahezu 2.000 Arbeitsplätze zurück (wobei der Dienstleistungssektor und andere Branchen formelle Arbeitsplätze abbauten), während die informelle Beschäftigung um nahezu 30.000 Arbeitsplätze zunahm. Dadurch stieg der Anteil der informellen Beschäftigung an der Gesamtbeschäftigung in Gaza von 55,7 Prozent im Jahr 2021 auf 60,6 Prozent im Jahr 2022. Der Anteil der nicht in die Sozialversicherung einzahlenden Beschäftigten erhöhte sich ebenfalls von 60,8 Prozent auf 65,4 Prozent. Wie im Westjordanland sind auch in Gaza Männer häufiger informell beschäftigt als Frauen, die mehrheitlich im öffentlichen Sektor tätig sind: 62,3 Prozent der Männer in Gaza gehen einer informellen Beschäftigung nach, gegenüber 49,7 Prozent der Frauen. Hingegen ist der Anteil der informellen Beschäftigung bei den Frauen im Jahr 2022 stärker gestiegen (+7,3 Prozentpunkte) als bei den Männern (+4,3 Prozentpunkte). Die durchschnittlichen nominalen Tageslöhne sind auch in Gaza zurückgegangen (-6,2 Prozent), wodurch die Arbeitnehmer in Gaza ebenfalls ein Zehntel ihrer Kaufkraft verloren haben (Abbildung 2.9.B). Am stärksten sanken die durchschnittlichen nominalen Tageslöhne im Sektor Fertigung, Bergbau und Steinbrüche, ein Rückgang von 3,4 Prozent. Mit Ausnahme der Landwirtschaft verzeichneten alle Sektoren in Gaza einen Rückgang der Löhne.

► **Abbildung 2.9. Veränderung der Beschäftigung und durchschnittliche Tageslöhne in Gaza, 2022**



Quelle: Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2021–22.

► Kapitel 3. Die Auswirkungen der Besatzung auf die Arbeitnehmerrechte

- 83.** Im Jahr 2022 haben sich die übergreifenden Auswirkungen der Besatzung auf die Arbeitnehmerrechte der Palästinenser fortgesetzt, unabhängig davon, ob sie im Westjordanland, einschließlich Ost-Jerusalem, und in Gaza oder in Israel und den Siedlungen arbeiten oder ob sie arbeitslos sind. Die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Besatzung und der Siedlungstätigkeit hindern palästinensische Arbeitnehmer daran, ihre Rechte wahrzunehmen, einschließlich die in den internationalen Arbeitsnormen verankerten Rechte.

Die Mechanismen der Besatzung: Ausweitung der Siedlungen

- 84.** Die internationale Gemeinschaft hat erneut die Rechtswidrigkeit der israelischen Besatzung, einschließlich des Ausbaus der Siedlungen, hervorgehoben. Zuletzt gab die Präsidentschaft des UN-Sicherheitsrats im Februar 2023 eine Erklärung im Namen des Rats ab, in der sie sich entschieden gegen den Bau und die Ausweitung von Siedlungen, die Beschlagnahme palästinensischem Grund und Bodens und die rückwirkende „Legalisierung“ von Siedlungsaußenposten, die Zerstörung von Häusern von Palästinensern und die Vertreibung der palästinensischen Zivilbevölkerung durch Israel aussprach, die als einseitige Maßnahmen bezeichnet wurden, die den Frieden behindern.⁵⁷
- 85.** Ungeachtet dessen hält die illegale israelische Siedlungstätigkeit an und die Siedlungen werden weiter ausgebaut.⁵⁸ Im Jahr 2022 waren in Siedlungen im Westjordanland 4.427 Wohneinheiten in Planung, ein Anstieg gegenüber 3.645 im Jahr 2021.⁵⁹ Die Zahl der angekündigten Ausschreibungen beschleunigte sich in den ersten drei Monaten des Jahres 2023 auf über 1.000.⁶⁰ Im Februar 2023 genehmigte der Höhere Planungsrat der Zivilverwaltung den Bau von mehr als 7.000 Wohneinheiten in Siedlungen, darunter 14 neue Wohnviertel, von denen einige als illegale Außenposten betrachtet werden könnten; einige der Genehmigungen legalisieren rückwirkend bereits bestehende Bauten.⁶¹ Im Vergleich dazu durchlief im Jahr 2022 kein einziger Plan für palästinensische Wohneinheiten im Gebiet C eine der Planungsphasen,⁶² und im April 2023 wurde berichtet, dass die Stadtverwaltung von Jerusalem ihre Unterstützung für einen Plan für ein neues palästinensisches Viertel in der Stadt zurückgezogen hatte, das das erste seit 1967 gewesen wäre.⁶³

⁵⁷ UN-Sicherheitsrat, *Erklärung der Präsidentschaft des Sicherheitsrats*, S/PRST/2023/1, 20. Februar 2023.

⁵⁸ UN-Sicherheitsrat, *Implementation of Security Council resolution 2334 (2016): Report of the Secretary-General*, S/2022/945, 14. Dezember 2022, Abs. 68.

⁵⁹ Peace Now, „[Settlements Data: Construction](#)“.

⁶⁰ Peace Now, „[Settlements Data: Construction](#)“ und „[Settlements Data: Jerusalem](#)“. Ausschreibungen sind Aufforderungen der Regierung zur Einreichung von Vorschlägen für den Bau von Wohneinheiten, nach denen mit dem Bau und dem Vertrieb begonnen werden kann. Nur in 13 Siedlungen ist ein Ausschreibungsverfahren erforderlich; in allen anderen Siedlungen kann mit dem Bau begonnen werden, ohne dass Ausschreibungen durchgeführt werden.

⁶¹ Peace Now, „[The Government Announced the Promotion of 6,000 Housing Units in Settlements: In Practice, 7,157 Units Were Promoted, Including Five Additional Outposts](#)“, 19. Februar 2023, aktualisiert am 23. Februar 2023.

⁶² Peace Now, „[Settlements Data: Construction](#)“.

⁶³ Nir Hasson, „[After 15 Years of Planning, Jerusalem Backtracks on Building New Palestinian Neighbourhood](#)“, *Haaretz*, 19. April 2023.

- 86.** Zu den siedlungsbezogenen rechtlichen Entwicklungen im letzten Jahr zählten: eine Entscheidung des israelischen Hohen Gerichtshofs im Mai 2022, die die Räumung von acht palästinensischen Dörfern (etwa 1.000 Menschen) in Masafer Yatta im südöstlichen Westjordanland erlaubte, das 1981 zur Schießzone erklärt worden war;⁶⁴ die Aufhebung des Urteils des Obersten Gerichtshofs aus dem Jahr 2020, mit dem die Räumung von Siedlern des illegalen Außenpostens Mitzpeh Kramim angeordnet worden war, durch den Obersten Gerichtshof im Juli 2022;⁶⁵ und die Verabschiedung eines Gesetzes im März 2023, das es Siedlern gestattet, palästinensisches Land in Privatbesitz zu kaufen, oder der Regierung ermöglicht, ihnen staatliches Land zuzuweisen, um vier von Israel 2005 geräumte Siedlungen wieder aufzubauen.⁶⁶ Der Oberste Gerichtshof verschob die Räumung palästinensischer Familien aus ihren Häusern in den Vierteln Sheikh Jarrah und Silwan im besetzten Ost-Jerusalem.⁶⁷
- 87.** Die Gewalt gegen Zivilisten hat 2022 auf beiden Seiten stark zugenommen:⁶⁸ Zusammenstöße zwischen Palästinensern und israelischen Sicherheitskräften, Gewalt im Zusammenhang mit Siedlern, Angriffe von Palästinensern auf Israelis und Operationen israelischer Sicherheitskräfte.⁶⁹ Im Jahr 2022 wurden im Westjordanland, in Gaza und in Israel im Zusammenhang mit der Besetzung und dem Konflikt 191 Palästinenser getötet und 10.345 Palästinenser verletzt. Die Zahl der Todesopfer im Westjordanland ist die höchste seit Beginn der Aufzeichnungen von OCHA im Jahr 2008: Im Jahr 2022 wurden 154 Palästinenser durch israelische Sicherheitskräfte oder Siedler getötet. In den ersten drei Monaten des Jahres 2023 wurden 86 Palästinenser im Westjordanland getötet. Diese Zahl ist bereits höher als die Zahl der Todesopfer im gesamten Jahr 2021.⁷⁰ Auch die Zahl der israelischen Todesopfer war 2022 höher: 21 Israelis wurden im Zusammenhang mit der Besetzung und dem Konflikt getötet⁷¹ und 252 verletzt. Das Jahr 2022 war dasjenige mit den meisten Todesfällen seit 2015, was die Zahl der israelischen Zivilisten betrifft, die bei Angriffen von Palästinensern in Israel und dem besetzten Westjordanland getötet wurden.⁷²
- 88.** Die Gewalt durch Siedler hat 2022 erheblich zugenommen: OCHA verzeichnete 849 Vorfälle, bei denen es zu Personen- und/oder Sachschäden kam, was den höchsten Stand seit der ersten Erfassung im Jahr 2006 darstellt.⁷³ Die Daten für die ersten beiden Monate des Jahres 2023 deuten darauf hin, dass sich diese hohen Zahlen fortsetzen werden.⁷⁴ Siedler werden für solche Angriffe nur selten zur Rechenschaft gezogen, was die Bedrohung für die Palästinenser und ihr Eigentum

⁶⁴ *Haaretz*, „Israel's High Court of Justice, the Occupation's Rubber Stamp“, Leitartikel, 8. Mai 2022; Hagar Shezaf, „Israeli Top Court Approves Eviction of Eight Palestinian Villages After Decades-Long Battle“, *Haaretz*, 5. Mai 2022.

⁶⁵ Hagar Shezaf und Chen Maanit, „Israel's Top Court Reverses Ruling on West Bank Outpost, Allowing Settlers to Stay“, *Haaretz*, 27. Juli 2022.

⁶⁶ Peace Now, „Knesset Passes Amendment Repealing Disengagement Law for Northern West Bank in Final Vote“, 22. März 2023; Hagar Shezaf und Jonathan Lis, „Explained: The Amended Law Allowing Israelis to Return to West Bank Sites Vacated During 2005 Disengagement“, *Haaretz*, 23. März 2023.

⁶⁷ *Implementation of Security Council resolution 2334 (2016)*, Abs. 71.

⁶⁸ *Implementation of Security Council resolution 2334 (2016)*, Abs. 72.

⁶⁹ *Implementation of Security Council resolution 2334 (2016)*, Abs. 12.

⁷⁰ OCHA, „Data on Casualties“, eingesehen am 3. Mai 2023.

⁷¹ In den Zahlen nicht enthalten sind acht in Israel getötete Israelis, zwei, bei denen die unmittelbare Todesursache oder die Identität oder die Motive des Täters umstritten oder unbekannt sind, und sechs, bei denen keine Palästinenser aus dem besetzten palästinensischen Gebiet an dem Anschlag beteiligt waren.

⁷² *Implementation of Security Council resolution 2334 (2016)*, Abs. 75.

⁷³ OCHA, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview* (2023).

⁷⁴ B'Tselem, „Data on Settler Violence“.

weiter erhöht⁷⁵ und den Eindruck der Straflosigkeit verstärkt.⁷⁶ Israelische Daten zeigen, dass 86 der 100 israelischen Städte und Dörfer mit dem höchsten Prozentsatz an Waffenscheininhabern Siedlungen im Westjordanland sind.⁷⁷

89. Die israelischen Behörden haben weiterhin vermehrt palästinensisches Eigentum abgerissen und beschlagnahmt, meist mit der Begründung fehlender Baugenehmigungen, die für Palästinenser fast unmöglich zu bekommen sind. Im Jahr 2022 haben die israelischen Behörden im gesamten Westjordanland, einschließlich Ost-Jerusalems, 954 Gebäude in palästinensischem Besitz abgerissen oder beschlagnahmt oder die Eigentümer zum Abriss gezwungen (Tabelle 3.1). Dies ist die höchste Zahl von Abrissen seit 2016,⁷⁸ und infolgedessen wurden im dritten Jahr in Folge mehr als 1.000 Menschen vertrieben.⁷⁹ In Ost-Jerusalem wurden 51 Prozent der betroffenen Gebäude von ihren Eigentümern abgerissen, nachdem die israelischen Behörden eine Abrissverfügung ausgestellt hatten, um die Zahlung von Bußgeldern zu vermeiden, verglichen mit einem Durchschnitt von 34 Prozent in den vorangegangenen fünf Jahren.

► **Tabelle 3.1. Von israelischer Seite angeordnete Abrisse und Vertreibungen im Westjordanland, einschließlich Ost-Jerusalems, nach Jahr**

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 (Jan.-März) |
|----------------------|------|-------|-------|-------|---------------------|
| Zerstörte Gebäude | 632 | 857 | 911 | 954 | 290 |
| Vertriebene Personen | 907 | 1.004 | 1.209 | 1.032 | 413 |

Quelle: OCHA, *Data on Demolition and Displacement in the West Bank*.

90. Im Jahr 2022 rissen die israelischen Behörden als Strafmaßnahme elf palästinensische Häuser nach Angriffen oder angeblichen Angriffen auf Israelis, die von Familienmitgliedern der Besitzer verübt wurden, ab.⁸⁰ Im Jahr 2021 waren es drei und im Jahr 2020 sieben. Kollektivstrafen sind nach internationalem Recht verboten.

Arbeitnehmerrechte im Westjordanland: die Auswirkungen der Ausweitung der Siedlungen

91. Seit vielen Jahren berichtet der Generaldirektor, dass die Kombination von ungleicher Anwendung von Vorschriften, administrativen und physischen Bewegungseinschränkungen und tatsächlicher oder angedrohter Gewalt im Zusammenhang mit der Besatzung zu zahlreichen Defiziten bei menschenwürdiger Arbeit für palästinensische Arbeitnehmer im Westjordanland geführt hat. Die Auswirkungen der Besatzung und der Siedlungstätigkeit haben die Bewegungs- und Niederlassungsfreiheit der Palästinenser sowie den Zugang zu Ressourcen, Arbeit und Märkten eingeschränkt. Das ist auch in diesem Jahr nicht anders.

⁷⁵ *Implementation of Security Council resolution 2334 (2016)*, Abs. 73.

⁷⁶ Loveday Morris, „As Settler Violence Surges, Palestinians Say They Have Nowhere to Turn“, *Washington Post*, 17. März 2023.

⁷⁷ Josh Breiner, „West Bank Settlements Have Highest Percentage of Gun Owners, New Data Shows“, *Haaretz*, 30. Januar 2023.

⁷⁸ OCHA, „Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank“.

⁷⁹ OCHA, *West Bank Demolitions and Displacement: An Overview – December 2022*, 21. Februar 2023.

⁸⁰ OCHA, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview* (2023).

Ungleiche Anwendung von Vorschriften

- 92.** Viele Gesprächspartner betonten, dass Regeln und Gesetze im Westjordanland, einschließlich Ost-Jeruselems, in einer Weise angewendet werden, die Palästinenser systematisch diskriminiert. In früheren Berichten des Generaldirektors wurde festgestellt, dass die im Westjordanland lebenden Palästinenser beispielsweise keinen Anspruch auf die Vergünstigungen und Anreize haben, die den Siedlern im Westjordanland geboten werden, und dass nur 1 Prozent des Landes im Gebiet C und 13 Prozent des Landes in Ost-Jerusalem für den Bau von Infrastruktur für Palästinenser ausgewiesen sind. Die expandierenden Siedlungen werden durch eine ausgeklügelte Infrastruktur unterstützt, einschließlich eines Straßennetzes, das das Westjordanland durchzieht und die Siedlungen untereinander und mit den israelischen Stadtzentren verbindet. In manchen Fällen können nur Israelis und Personen mit einer israelischen Militärgenehmigung diese Straßen benutzen. Weil sich die Pendelzeiten im Vergleich zu den kürzesten Routen, die für sie verboten sind, erheblich verlängern, verschärfen sich die Schwierigkeiten für Palästinenser im Westjordanland, einschließlich Ost-Jeruselems, beim Zugang zu ihrem Land und ihren Arbeitsplätzen.
- 93.** Ein seit Langem bekanntes Beispiel ist die Tatsache, dass Palästinenser keine Genehmigungen für den Bau oder die Entwicklung von für das Bestreiten des Lebensunterhalts notwendigen Bauten erhalten, was zu Abrissen und Vertreibungen führt. Mehr als die Hälfte der 954 palästinensischen Gebäude, die von den israelischen Behörden im Jahr 2022 abgerissen wurden, darunter 57 in Ost-Jerusalem, dienten der Landwirtschaft, der Viehzucht oder dem Handel.⁸¹ Fast alle – 519 dieser 533 für das Bestreiten des Lebensunterhalts genutzten Gebäude – wurden aufgrund fehlender Genehmigungen abgerissen. Eines der zehn in Flüchtlingslagern abgerissenen Gebäude war ein für das Bestreiten des Lebensunterhalts genutztes Gebäude.
- 94.** Die ungleiche Anwendung des Rechts wird besonders im Jordantal deutlich, wo im Jahr 2022 62 landwirtschaftlich und in anderer Weise zum Bestreiten des Lebensunterhalts genutzte Gebäude wegen fehlender Genehmigungen abgerissen wurden⁸² und die palästinensische Nutzung der Wasserressourcen weiterhin eingeschränkt wird (siehe Kasten 2.1).⁸³ Für alle Maßnahmen zur landwirtschaftlichen Entwicklung ist eine von Israel ausgestellte Genehmigung erforderlich, die für Palästinenser fast unmöglich zu erhalten ist, beispielsweise für das Aufstellen eines Zeltes zum Schutz vor der Sonne, die Erhöhung der Förderkapazität eines Wasserbrunnens oder den Einsatz neuer Maschinen. Dies stellt eine erhebliche Einschränkung der Produktivität und Nachhaltigkeit der Landwirtschaft dar, die dementsprechend selten eine vollständige Existenzgrundlage für die Eigentümer bietet, die gezwungen sind, in nahe gelegenen Siedlungen Arbeit zu finden oder ihr Land zu verlassen. Große Teile des Jordantals wurden als staatliche Naturschutzgebiete oder militärische Schießzonen ausgewiesen, deren Nutzung den Palästinensern entweder verboten oder für sie stark eingeschränkt ist. Im Vergleich dazu werden Tausende Hektar, auch in Naturschutzgebieten oder militärischen Schießzonen, als Weideland von israelischen Siedlern genutzt, die aus „Dutzenden von Außenposten für Viehzucht und landwirtschaftlichen Betrieben“ kommen, die nicht Gegenstand von Abrissbefehlen oder der Aufmerksamkeit der Behörden waren.⁸⁴

⁸¹ OCHA, „Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank“.

⁸² OCHA, „Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank“; *West Bank Demolitions and Displacement: An Overview – November 2022*, 27. Dezember 2022.

⁸³ UNHCHR, *Allocation of Water Resources in the Occupied Palestinian Territory, Including East Jerusalem: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, 15. Oktober 2021.

⁸⁴ Kerem Navot, *The Wild West: Grazing, Seizing and Looting by Israeli Settlers in the West Bank*, Mai 2022.

Physische und bürokratische Einschränkungen der Bewegungsfreiheit

95. Im Jahr 2022 war es 20 Jahre her, dass die israelischen Behörden mit dem Bau der Sperranlagen begannen – einer Kombination aus Betonmauern, Zäunen, Gräben, Stacheldraht, Sandwegen, einem elektronischen Überwachungssystem, Patrouillenstraßen, einer Pufferzone und mehreren militärischen Kontrollpunkten – mit dem erklärten Ziel, gewalttätige Angriffe von Palästinensern innerhalb Israels zu verhindern.⁸⁵ Die „Randzone“ ist das Gebiet im Westjordanland zwischen den Sperranlagen und der Grünen Linie,⁸⁶ das vom israelischen Militär als für Palästinenser gesperrt ausgewiesen ist. Aufgrund der Sperranlagen benötigen etwa 11.000 Palästinenser, die innerhalb der Randzone leben, eine von Israel ausgestellte Genehmigung, um in ihren eigenen Häusern wohnen zu können,⁸⁷ und die 150 palästinensischen Gemeinden im Westjordanland, die über Ackerland innerhalb der Randzone verfügen, benötigen Genehmigungen oder Sonderregelungen, um ihr Land zu bewirtschaften.⁸⁸ Die Genehmigungen erlauben den Zugang zu den landwirtschaftlichen Flächen während sehr begrenzter Öffnungszeiten und durch festgelegte Tore.
96. Die Bewegungsfreiheit im Westjordanland, einschließlich Ost-Jeruselems, war auch 2022 eingeschränkt und unvorhersehbar. Zusätzlich zu den vielen Ad-hoc-Kontrollpunkten, die zu verschiedenen Zeiten im Jahr eingerichtet werden, gibt es im Westjordanland 77 mit Personal besetzte Kontrollpunkte, die den Verkehr zwischen Städten und Ortschaften kontrollieren, davon 29 im H2-Gebiet von Hebron.⁸⁹ Vor dem Hintergrund der eskalierenden Gewalt im Westjordanland wurden auf israelische Anordnung an verschiedenen Orten Kleinst-, kleine und mittlere Firmen aus Sicherheitsgründen geschlossen. Beispielsweise wurden im Oktober 2022 als Reaktion auf das, was die israelischen Sicherheitskräfte als „die jüngste Zunahme des Terrorismus in der Stadt“ bezeichneten, schätzungsweise 200.000 Menschen in Nablus für mehr als zwei Wochen unter eine „Halblockade“ gestellt, die zur Folge hatte, dass die Umsätze von Geschäften sanken, Hotels sich leerten, Gerichtsverhandlungen verschoben werden mussten und der Hochschulunterricht ausgesetzt wurde.⁹⁰ Im November 2022 schloss die israelische Armee palästinensische Geschäfte in Hebron, um einen Marsch von Siedlern zu ermöglichen, bei dem es zu Ausschreitungen kam.⁹¹ Im Februar 2023, nach der Gewalt von Siedlern in Huwara, ordneten die israelischen Sicherheitskräfte die Schließung von 350 Geschäften und anderen Unternehmen für fünf Tage an, was zu erheblichen Verlusten führte.⁹² Darüber hinaus sahen sich die Inhaber von Geschäften und anderen Betrieben im Westjordanland bisweilen gezwungen, aus Angst oder wegen der Androhung von Gewalt zu schließen; zu anderen Zeiten folgten sie palästinensischen Aufrufen zu Generalstreiks, um den Verlust von Menschenleben durch den Konflikt zu betrauern oder um gegen israelische Maßnahmen zu protestieren.

⁸⁵ OCHA, *The Humanitarian Impact of 20 Years of the Barrier*, Dezember 2022.

⁸⁶ Als „Grüne Linie“ wird die seit 1949 bestehende Waffenstillstandslinie zwischen Israel und dem Westjordanland bezeichnet.

⁸⁷ OCHA, *The Humanitarian Impact of 20 Years of the Barrier*.

⁸⁸ OCHA, *Feeding Your Family When Your Fruit Trees Are Isolated behind a Fence*, 23. März 2023; OCHA, *The Humanitarian Impact of 20 Years of the Barrier*; HaMoked, „Following HaMoked Petition and a Six-Month Delay: The Military Enabled Farmers from Kufr Thulth to Briefly Access and Plow Their Lands Trapped beyond the Separation Wall“ 14. August 2022.

⁸⁹ OCHA, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview* (2023).

⁹⁰ B'Tselem, *Israel Holding Nablus and Nearby Villages in Chokehold for 15 Days*, 26. Oktober 2022; Patrick Kingsley, „You're Suffocating Us: Israeli Blockade in West Bank Angers Palestinians“, *New York Times*, 26. Oktober 2022.

⁹¹ Hagar Shezaf, „Two Suspects, Including Off-Duty Israeli Soldier, Arrested Over Weekend Violence in Hebron“, *Haaretz*, 21. November 2022.

⁹² B'Tselem, *The Pogrom in Huwarah and Other Palestinian Communities in the Northern West Bank: The Jewish Supremacy Regime in Action*, 12. März 2023.

97. Die Palästinenser in Ost-Jerusalem und die Palästinenser im übrigen Westjordanland sind aufgrund der Sperrmauer und der zwölf mit Personal besetzten Kontrollpunkte um Ost-Jerusalem weiterhin voneinander isoliert.⁹³ Etwa 100.000 Palästinenser passieren täglich die Kontrollpunkte in Jerusalem.⁹⁴ Im Oktober 2022 verhängten die israelischen Sicherheitskräfte eine fünftägige Vollsperrung des Flüchtlingslagers Shu'fat in Ost-Jerusalem, nachdem ein Palästinenser einen Grenzpolizisten getötet und zwei weitere verletzt hatte. Um gegen israelische Polizeirazzien zu protestieren, traten daraufhin palästinensische Inhaber von Geschäften im Großraum Ost-Jerusalem in einen eintägigen Generalstreik.⁹⁵

Die Auswirkungen der Gewalt auf die Arbeit und die Lebensgrundlagen

98. Die besonderen Auswirkungen der Gewaltanwendung durch Siedler auf die Landwirtschaft im Westjordanland wurden während der zweimonatigen Olivenernte erneut deutlich. Israelischen nichtstaatlichen Organisationen wurden zahlreiche Vorfälle von Siedlerübergriffen während der Ernte 2022 gemeldet, bei denen es zu Gewaltanwendung, Diebstahl, Beschädigung von Ausrüstung und der Zerstörung von Hunderten von Olivenbäumen kam.⁹⁶ Viele Olivenbauern konnten aufgrund der Gewalt und der von den israelischen Sicherheitskräften auferlegten Beschränkungen der Erntezeiten im Jahr 2022 erneut keine volle Olivenernte einbringen.⁹⁷ Der Ertrag der Olivenbäume auf der „israelischen“ Seite der Sperrmauer ist um 60 Prozent höher als auf der „palästinensischen“ Seite.⁹⁸ Übergriffe von Siedlern behindern auch die übrige Landwirtschaft und Arbeit im Westjordanland. Gesprächspartner aus dem Jordantal teilten der Mission mit, dass Siedler im Jahr 2022 dreimal (von internationalen Gebern zur Verfügung gestellte) Solarpaneele beschädigt und Palästinenser durch Drohungen und physische Gewaltanwendung daran gehindert hätten, ihr Land zu bewirtschaften. Zuvor hatten israelische Sicherheitskräfte einen mit humanitärer Hilfe errichteten Wasserbehälter mit Bulldozern zerstört. In der Nacht der extremen Gewalt in Huwara wurden Viehbestände und Olivenbäume zerstört⁹⁹ und mindestens acht Gewerbebauten, darunter sechs Autoreparaturwerkstätten, niedergebrannt.¹⁰⁰
99. Die Lage in den 19 Flüchtlingslagern im Westjordanland, einschließlich Ost-Jerusalems, ist besonders düster. Im Jahr 2022 gab es pro Woche durchschnittlich 13 Einsätze der israelischen Sicherheitskräfte in Flüchtlingslagern, einschließlich Durchsuchungen und Verhaftungen.¹⁰¹ Die Mission wurde darüber informiert, dass die Übergriffe der israelischen Sicherheitskräfte in den Flüchtlingslagern auch mit der Anwendung von Gewalt in der Umgebung von Schulen einhergingen, was unregelmäßigen Schulbesuch zur Folge hatte. Das damit verbundene Trauma und die Lernverluste können die künftigen Arbeitsmarktaussichten von Kindern negativ beeinflussen. Die Razzien treffen insbesondere Frauen, die sich um das psychische und physische Wohlergehen oft traumatisierter Kinder kümmern und so ihre ohnehin schon eingeschränkten Arbeitsmöglichkeiten noch weiter eingeschränkt sehen.

⁹³ OCHA, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview* (2023).

⁹⁴ MachsomWatch, „*Jerusalem: The Forbidden City*“.

⁹⁵ Hagar Shezaf, Yaniv Kubovich und Yael Freidson, „*Israeli Army Puts Nablus Under Lockdown Following Deadly Shooting Attacks*“, *Haaretz*, 12. Oktober 2022.

⁹⁶ BTSelem, *Olive Harvest 2022: Another Display of State-Sanctioned Violence by Israeli Settlers and Soldiers against Palestinian Farmers*, 31. Januar 2023; Yesh Din, „*Summary of the 2022 Harvest Season*“, 4. Januar 2023.

⁹⁷ MachsomWatch, „*Conversations with Friends: Masafer Yatta-Hebron-Burin*“, 14. Dezember 2022.

⁹⁸ OCHA, *The Humanitarian Impact of 20 Years of the Barrier*.

⁹⁹ BTSelem, *The Pogrom in Huwarah and Other Palestinian Communities in the Northern West Bank*.

¹⁰⁰ OCHA, *Protection of Civilians Report – 14–27 February 2023*, 4. März 2023.

¹⁰¹ OCHA, *Humanitarian Response Plan OPT*, Humanitarian Programme Cycle 2023, Januar 2023, 52.

Arbeitnehmerrechte in Gaza: die Auswirkungen der Blockade

- 100.** Die Blockade von Gaza, die sowohl die Bewegungsfreiheit der in der Enklave lebenden Menschen als auch die Beförderung von Waren einschränkt, hat nach wie vor tiefgreifende Auswirkungen auf die Rechte der palästinensischen Arbeitnehmer. Diese Situation wurde durch die Eskalation der Feindseligkeiten im August 2022, bei der 50 Palästinenser getötet und 383 weitere verletzt wurden, erneut verschärft.¹⁰² Die Mehrheit der Bewohner von Gaza sind Flüchtlinge. Im Jahr 2022 lag die Armutsquote bei 65 Prozent, ein Anstieg gegenüber 59 Prozent im Jahr 2021.¹⁰³ Die sozialen Probleme, einschließlich geschlechtsspezifischer Gewalt, haben sich verschlimmert.¹⁰⁴ In Gaza gibt es eine Krise in Bezug auf die psychische Gesundheit.¹⁰⁵
- 101.** Die katastrophalen humanitären Bedingungen und die extreme Armut haben unmittelbare Auswirkungen auf die Fähigkeit der Palästinenser in Gaza, ihre Rechte als Arbeitnehmer wahrzunehmen. Arbeitnehmer in großer Not sind anfällig für Ausbeutung und werden oft nicht versuchen, ihre Rechte durchzusetzen, selbst wenn sie sich ihrer bewusst sind. Die Mission wurde darüber informiert, dass Arbeitnehmer in Gaza häufig bereit sind, für Löhne zu arbeiten, die weit unter dem gesetzlichen Mindestlohn liegen, mit Arbeitszeiten über dem gesetzlichen Höchstwert und ohne Beschäftigungssicherheit, Leistungen der sozialen Sicherheit oder Beachtung der Arbeitsschutznormen. Es war unwahrscheinlich, dass Arbeitnehmer von ihrer Meinungs- und Vereinigungsfreiheit Gebrauch machten, um indirekte Auswirkungen auf einen hart erkämpften Arbeitsplatz zu vermeiden. Für Arbeitnehmerinnen werden die Schwierigkeiten noch dadurch kumuliert, dass sie mit sozialen Barrieren konfrontiert sind, die durch die Politik und die Praktiken der De-facto-Behörden, durch Gewalt am Arbeitsplatz und durch die Notwendigkeit, Arbeit mit Haushalt und Kinderbetreuung zu vereinbaren, noch verschärft werden. Trotz der Tatsache, dass Mindestarbeitsbedingungen nicht gewährleistet werden können, wurde die Online-Arbeit in der Gig-Wirtschaft weiterhin als eine Möglichkeit für Arbeitnehmer genannt, die Blockade zu „umgehen“ und Zugang zu Arbeitsmöglichkeiten im Westjordanland und im Ausland zu erhalten.
- 102.** Im Jahr 2022 setzte Israel entlang des Grenzzauns und an der Küste von Gaza weiterhin „zugangsbeschränkte Gebiete“ durch, wodurch die Arbeit in der Landwirtschaft und der Fischerei behindert wurde. Israelische Streitkräfte schossen im Jahr 2022 952-mal auf Palästinenser, angeblich, um ihren Zugang zu Gebieten mit Zugangsbeschränkungen an Land oder auf See zu verhindern – die höchste Zahl seit Beginn der Aufzeichnungen im Jahr 2017.¹⁰⁶ Dabei wurden 20 Erwachsene und drei Kinder verletzt.¹⁰⁷ Die Landwirtschaft betreffend, sind die israelischen Streitkräfte im Jahr 2022 in Dutzenden von Fällen auf Land in der Nähe des Grenzzauns vorgedrungen und haben Geländevivellierungsmaßnahmen durchgeführt und landwirtschaftliche Einrichtungen beschädigt.¹⁰⁸ In den Seegebieten mit Zugangsbeschränkungen nahm die israelische Marine 64 Palästinenser fest und beschlagnahmte 23 Fischerboote.¹⁰⁹ Eine endgültige Entscheidung des als See-

¹⁰² OCHA, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview* (2023). Von den 50 getöteten Palästinensern wurden 30 von israelischen Streitkräften getötet, 16 von bewaffneten palästinensischen Gruppen, deren Raketen/Mörser ihr Ziel verfehlten, und 4 wurden in Situationen getötet, in denen die Identität des Täters umstritten oder unbekannt ist.

¹⁰³ OCHA, *Movement In and Out of Gaza in 2022*, 22. Februar 2023.

¹⁰⁴ Al Mezan Center for Human Rights, *International Women's Day Factsheet*, 2022.

¹⁰⁵ OCHA, *Humanitarian Response Plan OPT*, 51–52.

¹⁰⁶ OCHA, „Gaza Strip: Critical Humanitarian Indicators: Protection“.

¹⁰⁷ OCHA, „Gaza Strip: Critical Humanitarian Indicators: Access“.

¹⁰⁸ OCHA, „Gaza Strip: Critical Humanitarian Indicators: Access“.

¹⁰⁹ Al Mezan, *Executive Summary of Al Mezan's Annual Report on the Situation of Economic, Social, and Cultural Rights in the Gaza Strip in 2022*, März 2023, 5.

gericht fungierenden Bezirksgerichts Haifa über einen israelischen Antrag auf Ermächtigung zur dauerhaften Beschlagnahme von Booten, die wegen Missachtung der von Israel festgelegten Fischereizonen beschlagnahmt wurden, steht noch aus.¹¹⁰

Auf dem israelischen Arbeitsmarkt arbeitende Palästinenser: Ungleichheit und Anfälligkeit

103. Das zunehmende Phänomen, dass Palästinenser auf dem israelischen Arbeitsmarkt arbeiten, wurde in fast allen Gesprächen während der Mission angesprochen. Einige Gesprächspartner waren besorgt, dass die hohe Zahl der in Israel und in den Siedlungen arbeitenden Palästinenser – wie in Kapitel 2 beschrieben, ein Anstieg von 40 Prozent im letzten Jahr – einen Mangel an qualifizierten und angelernten Arbeitskräften im Westjordanland und in Gaza zur Folge haben wird. Andere Gesprächspartner vertraten die Auffassung, dass die Zahl noch höher sein sollte, um mehr Palästinensern Möglichkeiten zu eröffnen. Wieder andere sahen Ungleichheit und Benachteiligung in dem Geflecht von Gesetzen, Vorschriften und politischen Maßnahmen, das die israelischen Behörden als eine Reaktion auf die Sicherheitslage bezeichnen. Weit verbreitet war die Wahrnehmung schlechter Arbeitsbedingungen, einer lückenhaften Umsetzung von Rechten der sozialen Sicherheit und eines ausbeuterischen Vermittlungssystems, verbunden mit der Anforderung des Zugangs über Grenzübergänge, an denen eine feindselige Stimmung herrscht. Viele Gesprächspartner wiesen auf die Anfälligkeiten der Palästinenser hin, die in Israel und insbesondere in den Siedlungen arbeiten und keine durch eine Arbeitsgenehmigung garantierten Arbeitsrechte haben, insbesondere Palästinenser aus Gaza sowie Frauen und Kinder aus dem Westjordanland. Einige wünschten sich eine stärkere Einbindung der palästinensischen Behörde in die Regelung der Beschäftigung von Palästinensern in Israel gemäß dem Pariser Protokoll, während andere, die der palästinensischen Behörde misstrauen, der Ansicht waren, dass die Ansichten der palästinensischen Arbeitnehmer direkter in die politische Entscheidungsfindung einbezogen werden sollten.

Die Reform des Genehmigungssystems und die anhaltende Dominanz der Vermittler

104. Vor zwei Jahren nahm die Mission mit Interesse die Umsetzung der seit Langem erwarteten Reform des Genehmigungssystems im Bau-, Industrie- und Dienstleistungssektor zur Kenntnis.¹¹¹ Im vergangenen Jahr stellte die Mission fest, dass die Reform ihr Ziel, den Handel mit Arbeitsgenehmigungen und die Abhängigkeit von israelischen und palästinensischen Vermittlern zu beseitigen, noch nicht erreicht hatte.¹¹² Ein weiteres Jahr später hat sich die Situation kaum verändert.

105. Das Problem der Vermittler und ihres Einflusses auf den Zugang von Palästinensern zum israelischen Arbeitsmarkt stellt weiterhin eine große Herausforderung dar (siehe Kasten 3.1). Aus den Daten des PCBS geht hervor, dass 52 Prozent der palästinensischen Arbeitskräfte heute Vermittler für die Erteilung von Genehmigungen bezahlen, 4 Prozentpunkte mehr als im Jahr 2021. Die Softwareanwendung, die den Bedarf an Vermittlern verringern sollte, indem sie registrierte israelische Arbeitgeber mit palästinensischen Arbeitnehmern zusammenbringt, ist derzeit offline, während sie weiterentwickelt wird. Es wurde angedeutet, dass die Vermittler ihr Geschäftsmodell

¹¹⁰ Gisha, *Israel vs. the Boat: Continued*, 21. März 2023.

¹¹¹ IAO, *Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete*, ILC.109/DG/APP, 2021, Abs. 86.

¹¹² IAO, *Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete*, ILC.110/DG/APP, 2022, Abs. 82.

wirksam weiterentwickelt haben, um die Softwareanwendung zu ihrem Vorteil zu nutzen. Die Koordinierungsstelle der Regierungstätigkeiten in den Gebieten (COGAT) teilte der Mission mit, dass die seit Langem geplante elektronische Auszahlung der Löhne für etwa 70 Prozent der Arbeitnehmer aus dem Westjordanland mit Arbeitsgenehmigungen funktioniert. Nach einem eintägigen Streik im August 2022, der sich gegen die Entscheidung richtete, die Löhne auf palästinensische Bankkonten statt in bar auszuzahlen, musste den Arbeitnehmern versichert werden, dass ihr Geld nicht mit Steuern oder Gebühren belastet würde.¹¹³ Der Mission gegenüber wurde vielfach behauptet, dass die elektronischen Zahlungen in der Praxis auf den Mindestlohn beschränkt seien und der Rest in bar ausgezahlt werde, um die Sozialversicherungspflichten der Arbeitgeber zu verringern. Die Arbeitnehmer sind verpflichtet, ihre monatlichen Zahlungen an die Vermittler zu leisten, unabhängig davon, ob sie arbeiten oder nicht.¹¹⁴ Im Bericht des US-Außenministeriums über den Menschenschmuggel für 2022 wird darauf hingewiesen, dass palästinensische Arbeitnehmer, denen von Vermittlern monatliche Gebühren berechnet werden oder die von ihren Arbeitgebern an andere Arbeitsplätze überlassen werden, nach wie vor von Zwangsarbeit bedroht sind, und dass das arbeitgeberbasierte System der Arbeitsgenehmigungen es manchen Arbeitgebern ermöglicht, Arbeitnehmer in Zwangsarbeit auszubeuten.¹¹⁵

► Kasten 3.1. Das System für die Vermittlung von Arbeitsgenehmigungen

Ein großer Teil der in Israel arbeitenden Palästinenser leistet eine monatliche Zahlung an einen Vermittler. Im Durchschnitt beläuft sich diese monatliche Zahlung auf 2.429 Schekel und muss unabhängig von der Anzahl der Tage, an denen der jeweilige Palästinenser im betreffenden Monat arbeitet, gezahlt werden.

Über viele Jahre hinweg haben die Gesprächspartner der Mission immer wieder darauf hingewiesen, dass das Vermittlersystem die palästinensischen Arbeitnehmer daran hindert, ihre in den internationalen Arbeitsnormen verankerten Rechte wahrzunehmen. Das System stellt eine erhebliche Belastung für die Arbeitnehmer dar, trägt dazu bei, dass sie anfällig für Missbrauch sind, und verfestigt ein Ungleichgewicht im Wissensstand. Zwischen israelischen und palästinensischen Akteuren scheint weitgehende Einigkeit darüber zu bestehen, dass diese Praxis illegal, korrupt und extrem ungerecht ist.

Das Vermittlungssystem ist ausbeuterisch und intransparent. Es ist darüber hinaus komplex und erfordert sowohl palästinensische als auch israelische Beteiligung. Gesprächspartner gaben an, dass Palästinenser, die nach Israel und in die Siedlungen einreisen wollen, um dort zu arbeiten, Vermittler auf verschiedene Weise in Anspruch nehmen, unter anderem für:

- **Verbindungen, um einen Platz innerhalb der israelischen Quote für den Bau-, Industrie- und Dienstleistungssektor zu erhalten**, der palästinensische Arbeitnehmer dazu berechtigt, einen israelischen Arbeitgeber zu finden, der eine Arbeitsgenehmigung erteilen kann;
- **Verbindungen zu israelischen Arbeitgebern, die palästinensischen Arbeitnehmern Arbeitsgenehmigungen erteilen**. Palästinensische Arbeitnehmer können in einem direkten Arbeitsverhältnis für diese Arbeitgeber arbeiten, vom Arbeitgeber an andere Arbeitgeber überlassen („gehandelt“) werden oder in einem beliebigen Sektor ein Arbeitsverhältnis finden. Die Arbeitnehmer haben die Sicherheit der Arbeitsgenehmigung, die ihnen die Einreise nach Israel ermöglicht, die elektronische Zahlung des Mindestlohns und die grundlegenden Leistungen der sozialen Sicherheit, die in den israelischen Vorschriften vorgesehen sind. In manchen Fällen müssen die Arbeitnehmer zusätzlich zur monatlichen Zahlung an den Vermittler einen ersten Vorschuss in Höhe von etwa 5.500 Schekel an den Vermittler zahlen, was dem israelischen Min-

¹¹³ Adel Abu Neama und Nidal Al-Mughrabi, „Palestinians Working in Israel Strike Over Demand for Bank Accounts“, *Reuters*, 21. August 2022.

¹¹⁴ Kav LaOved, „Roadmap to Health: Palestinian Workers in Israel's Construction Sector“ 2022, 14–15.

¹¹⁵ US-Außenministerium, *2022 Trafficking in Persons Report: Israel*.

destlohn entspricht, um den ersten Monat der Zahlungen im Rahmen des elektronischen Lohnüberweisungssystems auszugleichen;

- **Verbindungen zu israelischen Arbeitgebern oder Vermittlern, die palästinensische Arbeitnehmer** dauerhaft oder vorübergehend, manchmal auch saisonal oder auftragsbezogen **beschäftigen**, beispielsweise in landwirtschaftlichen Siedlungen oder bei Arbeitgebern, die nicht berechtigt sind, palästinensische Arbeitnehmer zu beschäftigen. Arbeitnehmer, die von den israelischen Sicherheitskräften oder der Polizei an der Einreise nach Israel gehindert wurden, können in Siedlungen oder in der informellen Wirtschaft Arbeit finden. Die Arbeitnehmer werden in bar bezahlt und unterliegen nicht der Aufsicht durch die israelischen Behörden;
- **Unterstützung für den Übergang vom Westjordanland nach Israel** durch gemeinsame Beförderungsdienste für Palästinenser mit Arbeitsgenehmigungen oder – für Personen ohne Arbeitsgenehmigung oder sonstige Einreiseerlaubnis – durch Menschenschmuggel über die Grenze.

- 106.** Vermittler verbinden die palästinensische und die israelische Seite der Grünen Linie. Der Mission wurde mitgeteilt, dass das Vermittlungssystem weitgehend ein palästinensisch-israelisches Gemeinschaftsunternehmen ist: Die im Westjordanland tätigen Vermittler haben Partner in Israel, die die Arbeitsgenehmigungen einholen und einen Teil der Vermittlungsgebühr einbehalten. Ein solches gemeinsames Unternehmen erfordert eine gemeinsame Antwort. Auch im Jahr 2022 haben die israelischen und palästinensischen Behörden jedoch keine bilateralen Schritte gegen Vermittler unternommen. Das palästinensische Arbeitsministerium teilte mit, dass es im Jahr 2022 einen Ministerausschuss und eine Reihe von Ausschüssen auf der Ebene der Regierungsbezirke gebildet hat, um gegen Vermittler von Genehmigungen vorzugehen.¹¹⁶ Die israelischen Behörden hatten die Verwaltungsverfahren zur Aufdeckung potenziellen Handels mit Genehmigungen verfeinert und im Laufe des Jahres 2022 verwaltungsrechtliche Durchsetzungsverfahren gegen 95 israelische Arbeitgeber eingeleitet, indem sie ihnen Bedingungen auferlegten oder ihre Registrierung aufhoben. Im September 2022 wurde der Umsetzungsplan des israelischen Aktionsplans zur Bekämpfung des Menschenschmuggels für die Jahre 2022–26 gebilligt, und eine spezielle interministerielle Arbeitsgruppe, die sich mit der Verhinderung der Ausbeutung palästinensischer Arbeitnehmer befassen soll, wird demnächst ihre Arbeit aufnehmen.¹¹⁷
- 107.** Einige Gesprächspartner sahen in diesen Problemen unvermeidliche „Kinderkrankheiten“ und waren der Ansicht, dass bestimmte Änderungen, darunter die vollständige Durchsetzung der elektronischen Lohnzahlung und eine wiederbelebte Softwareanwendung für die Aufgabe, Arbeitgeber mit Arbeitnehmern zusammenzubringen, dafür sorgen würden, dass die Reform schließlich ihre Ziele erreichen würde. Andere Gesprächspartner vertraten die Ansicht, dass tiefgreifendere Änderungen erforderlich seien, wie etwa die Ersetzung des Genehmigungssystems durch ein System im Stil einer „Green Card“.¹¹⁸ Nach dem Pariser Protokoll sollte die Beschäftigung von Palästinensern mit der Palästinensischen Behörde koordiniert werden.¹¹⁹
- 108.** Im Jahr 2022 unternahm die israelische Regierung weitere Schritte, um die Anfälligkeit der in Israel und in den Siedlungen arbeitenden Palästinenser zu verringern, häufig in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern. Beispielsweise leiteten die für die Durchsetzung des Verwaltungs-, Zivil-

¹¹⁶ Palästinensisches Arbeitsministerium, der Mission zur Verfügung gestellter Informationsvermerk (unveröffentlicht).

¹¹⁷ Regierungsbeschluss Nr. 1862 vom 18. September 2022 (inoffizielle Übersetzung in die englische Sprache).

¹¹⁸ MAAN-Workers Association, „Give the Palestinian Workers a ‘Green Card’“, 24. Juli 2022.

¹¹⁹ Gaza-Jericho-Abkommen, Anhang IV: Protokoll über wirtschaftliche Beziehungen zwischen der Regierung des Staates Israel und der PLO, die Repräsentantin des palästinensischen Volkes, Artikel VII, Abs. 1: „Die palästinensische Seite hat das Recht, die Beschäftigung palästinensischer Arbeitskräfte in Israel durch die palästinensische Arbeitsverwaltung zu regeln, und die israelische Arbeitsverwaltung wird in dieser Hinsicht kooperieren und koordinieren.“

und Strafrechts zuständigen Stellen in der Arbeitsabteilung des israelischen Ministeriums für Wirtschaft und Industrie Untersuchungen und Verfahren ein, um die Rechte palästinensischer Arbeitnehmer in Bezug auf Löhne, Abzüge, Arbeitszeiten und Arbeitsschutz durchzusetzen. Der Beauftragte für die Arbeitsrechte ausländischer Arbeitnehmer leitete im Jahr 2022 98 Ermittlungen gegen Arbeitgeber palästinensischer Arbeitnehmer ein, eine Zunahme gegenüber 78 im Jahr 2021. Kampagnen in den sozialen Medien zur Sensibilisierung in Sicherheitsfragen erreichten palästinensische Arbeitnehmer über die Facebook-Seite der COGAT, über Posts, die an alle Inhaber von Arbeitsgenehmigungen versandt wurden, und über Broschüren, die an den Kontrollpunkten verteilt wurden.

Kontingente, Genehmigungen und Zugang

- 109.** Im Jahr 2022 waren die Quoten für die maximale Zahl von Genehmigungen für palästinensische Arbeitnehmer in den meisten Sektoren höher als zu Beginn des Jahres 2021, ebenso wie die Zahl der im Rahmen dieser Quoten erteilten Genehmigungen. Im Juni 2022 erhöhte die COGAT den Wert für die maximale Zahl an Palästinensern, die in Israel arbeiten dürfen, und lockerte die Anforderungen für Palästinenser, die eine Arbeitsgenehmigung beantragen, in Bezug auf Alter und Ehestand.¹²⁰ Die Quoten für den Bau-, Industrie- und Dienstleistungssektor wurden im Januar 2023 gegenüber dem Vorjahr erhöht. Gleichzeitig zeigen die COGAT-Zahlen, dass nur fünf der im letzten Jahr eingeführten möglichen Höchstzahl von 200 Genehmigungen im Hochtechnologie-sektor erteilt wurden.
- 110.** Die Praxis, dass Palästinenser von den Sicherheitskräften aus nicht näher bezeichneten Sicherheitsgründen daran gehindert werden, eine israelische Arbeitsgenehmigung zu erhalten, setzte sich auch 2022 fort, obwohl in vielen Fällen das Eintreten von nichtstaatlichen Organisationen wie MACHSOMWATCH oder israelischen Anwälten, auch über das Gerichtssystem, zur Aufhebung des Ausschlusses führte. Im Mai 2022 widerrief Israel Berichten zufolge die Einreise- und Arbeitsgenehmigungen von 1.100 Palästinensern, deren Angehörige in jüngste Terroranschläge verwickelt waren.¹²¹ Im selben Monat wurde nach einem Angriff von zwei Einwohnern der Stadt Rummanah im Westjordanland allen 4.000 Einwohnern die Einreise nach Israel für mehr als drei Wochen verweigert, und 206 Einwohnern mit Arbeitsgenehmigungen wurde diese entzogen.¹²² Ein kürzlich erschienener Bericht enthielt Bezeugungen dahingehend, dass Sicherheitskräfte Palästinensern im Gegenzug für ihre Kollaboration Genehmigungen erteilen können.¹²³ Obwohl sich die Situation in den letzten Jahren gebessert hat, wird berichtet, dass die Stimmung an vielen Grenzübergängen immer noch feindselig und unberechenbar ist;¹²⁴ außerdem gab es Vorwürfe der sexuellen Belästigung von Frauen in den oft dicht gedrängten Warteschlangen.¹²⁵

¹²⁰ MACHSOMWATCH, „Once the Cameras Stopped Rolling“, 20. April 2022.

¹²¹ Yaniv Kubovich, „Israel Revoked 1,100 Entry Permits of Palestinians Close to Terrorists in Recent Spate of Attacks“, *Haaretz*, 10. Mai 2022.

¹²² Hagar Shezaf, „Three Weeks After Attack, Israel Keeps Sanctions on Assailants' West Bank Hometown“, *Haaretz*, 25. Mai 2022.

¹²³ Breaking the Silence, *Military Rule: Testimonies of Soldiers from the Civil Administration, Gaza DCL and COGAT – 2011–2021*, 2022, 23, 67–68.

¹²⁴ MACHSOMWATCH, „Once the Cameras Stopped Rolling“.

¹²⁵ MAAN-Workers Association, „Palestinian Women Entering Israel to Work Complain of Sexual Harassment on the Waiting Line Inside the Checkpoint“, 11. September 2022; „An End to Sexual Harassment of Palestinian Women Workers at the Sha'ar Ephraim Checkpoint (near Tulkarm)“, 20. November 2022.

Arbeitsbedingungen: soziale Sicherheit und Arbeitsschutz

- 111.** Seit vielen Jahren verfolgt der Bericht des Generaldirektors die Situation hinsichtlich der nicht abgerufenen Rentengelder für in Israel arbeitende Palästinenser, die sich in manchen Fällen seit den 1970er Jahren bei der israelischen Behörde für Bevölkerung, Immigration und Grenzen (PIBA) angesammelt haben. Die Mission wurde von den israelischen Behörden darüber informiert, dass sie die akkumulierten Rentengelder Anfang 2023 an Amitim übertragen hätten, ein halbstaatliches israelisches Unternehmen, das Beiträge verwalten, künftige Beiträge entgegennehmen und Leistungen auszahlen soll. Der Fonds für die palästinensischen Arbeitnehmer werde weiterhin durch die Regierung verwaltet, während Amitim dafür operative Dienstleistungen erbringen werde. Nachdem die angesammelten Rentengelder viele Jahre lang größtenteils nicht investiert wurden, würden sie nun unter der Leitung eines professionellen Investitionsausschusses angelegt werden. Nach Angaben der israelischen Behörden beliefen sich die angesammelten Rentengelder Ende 2022 auf etwa 3,7 Milliarden Schekel. Es handelt sich um die Rentengelder von etwa 100.000 Arbeitnehmern, die auf der Grundlage von deren persönlichen Abzügen individuell verbucht wurden.¹²⁶ Es bestand die Hoffnung, dass es Mitte 2023 voll einsatzfähig sein würde.
- 112.** Die israelischen Behörden gaben an, dass sie diesen Schritt unternommen hätten, weil die Palästinensische Behörde keine Sozialversicherungskasse eingerichtet habe, an die sie die akkumulierten Gelder gemäß dem Pariser Protokoll hätten überweisen können.¹²⁷ Im Widerspruch dazu verwies die Palästinensische Behörde, deren Schätzung der angesammelten Rentengelder deutlich höher ausgefallen ist, auf ein Gesetz aus dem Jahr 2016, mit dem eine Sozialversicherungseinrichtung für den palästinensischen Privatsektor geschaffen worden sei, die hoffentlich in Kürze ihre Arbeit aufnehmen werde. Die Mission wurde darüber informiert, dass viele Palästinenser, die in Israel arbeiten, ihre Rentenbeiträge abgehoben haben,¹²⁸ statt auf eine spätere Auszahlung von Rentenleistungen zu warten: Im Jahr 2022 gingen bei der PIBA 82.000 Anträge auf Abhebung ein, was einen Anstieg gegenüber den 48.000 bzw. 74.000 Palästinensern bedeutet, die im Jahr 2021 bzw. 2020 Geld aus dem Fonds abgezogen hatten. Die PIBA gab an, dass Anfang 2022 289 Palästinenser Alters-, Hinterbliebenen- oder Invaliditätsrenten aus Israel bezogen, was der Zahl von 2021 entspricht und um zehn unter dem Wert von 2020 liegt.
- 113.** In Bezug auf palästinensische Arbeitnehmer im israelischen Arbeitsmarkt stellte der Arbeitsschutz weiterhin einen Problembereich dar. Die Mission erhielt unterschiedliche Statistiken über die Zahl der Todesopfer bei Arbeitsunfällen unter palästinensischen Arbeitnehmern in Israel im Jahr 2022.¹²⁹ Das Palästinensische Nationale Zentrum für Arbeits- und Umweltschutz an der Polytechnischen Universität Palästinas in Hebron meldete, dass im Jahr 2022 18 Palästinenser auf dem israelischen Arbeitsmarkt starben, darunter 13 im Baugewerbe (ohne Berücksichtigung von Palästinensern, die auf dem Weg zur oder von der Arbeit starben).¹³⁰ Das palästinensische

¹²⁶ Israelisches Finanzministerium, der Mission zur Verfügung gestellter Informationsvermerk.

¹²⁷ Das Pariser Protokoll sah vor, dass die Beiträge an eine palästinensische Institution überwiesen werden: In Artikel VII, Absätze 4–5, heißt es dort: „Israel wird auf monatlicher Basis Rentenversicherungsabgaben an eine zuständige Rentenversicherungsinstitution leisten, die von der palästinensischen Behörde eingerichtet wird. ... Nach Erhalt der Abgaben übernehmen die Palästinensische Behörde und ihre zuständigen sozialen Einrichtungen die volle Verantwortung ... für Rentenansprüche und andere Sozialleistungen der in Israel beschäftigten Palästinenser“ (Gaza-Jericho-Abkommen, Anhang IV).

¹²⁸ Siehe dazu auch Kav LaOved-Workers' Hotline und MAAN-Workers Association, „A Joint Statement from Kav LaOved – Worker's Hotline and MAAN-Workers Association concerning the Transfer of Palestinian Workers' Pension Funds to the Amitim Company“, 2. Januar 2023.

¹²⁹ Von den israelischen Behörden gingen keine Zahlen ein.

¹³⁰ Palästinensisches Nationales Zentrum für Arbeits- und Umweltschutz, *The Palestinian National Center for Occupational Safety and Health and Environmental Protection Issues the Annual Report on Work Accidents in Palestine for the Year 2022* [inoffizielle Übersetzung aus der arabischen in die englische Sprache], 17. Januar 2023.

Arbeitsministerium meldete 53 Todesfälle unter Palästinensern, die in Israel arbeiten,¹³¹ davon 44 im Bausektor.¹³² Auf der Grundlage von Zahlen des israelischen Zentralamts für Statistik (CBS) berichtete Kav LaOved, dass im Jahr 2022 18 Palästinenser bei Arbeitsunfällen auf dem israelischen Arbeitsmarkt ums Leben kamen.¹³³ Der Allgemeine Israelische Gewerkschaftsbund (Histadrut) berichtete, dass im Jahr 2022 23 Arbeiter bei Arbeitsunfällen im Bausektor ums Leben kamen.¹³⁴ Nach Angaben des Palästinensischen Allgemeinen Gewerkschaftsbunds (PGFTU) wurden sechs palästinensische Arbeitnehmer auf dem Weg zu Arbeitsplätzen in Israel oder in den Siedlungen von israelischen Sicherheitskräften getötet.¹³⁵ Die Zahl der Palästinenser, die eine Entschädigung für einen Arbeitsunfall oder eine Berufskrankheit erhalten, ist wahrscheinlich niedriger als die tatsächlich gemeldete Zahl, und nach Angaben des israelischen Nationalen Versicherungsinstituts gibt es wahrscheinlich keine genauen Zahlen, weil nicht alle Vorfälle gemeldet werden.¹³⁶

- 114.** Die israelischen dreigliedrigen Mitgliedsgruppen haben weiterhin Initiativen für im israelischen Bausektor arbeitende Palästinenser entwickelt und durchgeführt. Dazu zählten Aufklärungsmaßnahmen zu Rechten und Arbeitsschutz, beispielsweise durch Runde Tische und Besuche an Kontrollpunkten, sowie Qualifizierungsmaßnahmen für palästinensische Arbeitnehmer, die in Israel arbeiten. Es wurde die Hoffnung geäußert, dass einige künftige Initiativen in Partnerschaft mit den palästinensischen Mitgliedsgruppen durchgeführt würden. Die geplante Einführung der Vorschrift, nach der ein palästinensischer Arbeitnehmer einen Test zum Thema Arbeitsschutz erfolgreich absolvieren muss, bevor er eine israelische Arbeitsgenehmigung erhalten kann, wurde im Laufe des Jahres 2022 aufgegeben. Im israelischen Bausektor wurde eine neue Kollektivvereinbarung geschlossen, die zwar keine Sonderbestimmungen zu palästinensischen Arbeitnehmern enthält, aber als vorteilhaft für diese Gruppe angesehen wird. Der im Rahmen der aktuellen Kollektivvereinbarung eingerichtete Beschwerdeausschuss wurde im Jahr 2022 in 1.600 Fällen zur Beilegung von Konflikten tätig. Im Laufe des Jahres 2022 wurde ein zweiter Ausschuss für den Raum Jerusalem eingerichtet.¹³⁷

Arbeitnehmer ohne Papiere und andere informell Beschäftigte

- 115.** Die Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Genehmigungssystem und die strukturellen Nachteile für palästinensische Arbeitnehmer auf dem formellen israelischen Arbeitsmarkt werden für palästinensische Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft noch verschärft. Die Mission wurde darüber informiert, dass in einem Umfeld, in dem Rechte nicht durchgesetzt werden können, Fälle von nicht gezahlten Löhnen und Sicherheitsbedenken häufiger sind als bei Arbeitnehmern mit Genehmigungen. Diese Arbeitnehmer ohne Papiere sind möglicherweise durch die Sperranlage nach Israel geschmuggelt worden oder legal, aber ohne Arbeitsgenehmigungen eingereist. Wie viele Palästinenser auf dem informellen israelischen Arbeitsmarkt arbeiten, lässt sich per definitionem nicht genau bestimmen; Schätzungen reichen jedoch bis zu 90.000.¹³⁸

¹³¹ Der Mission vom palästinensischen Arbeitsministerium zur Verfügung gestellter Informationsvermerk.

¹³² Palästinensisches Arbeitsministerium, *The Devastating Effects of the Israeli Occupation on the Economic and Social Affairs in Palestine*, 2022.

¹³³ Kav LaOved, *Occupational Safety – 2022 Annual Report*.

¹³⁴ Histadrut, „Annual Report to the ILO Mission, 2023“ (unveröffentlicht).

¹³⁵ PGFTU, „Fact Sheet Summary: Labor Martyrs 2022 – The Massacre is Still Going On?!“

¹³⁶ Kav LaOved, *Roadmap to Health: Palestinian Workers in Israel's Construction Sector*, 4.

¹³⁷ Histadrut, „Annual Report to the ILO Mission, 2023“ (unveröffentlicht).

¹³⁸ PGFTU, „Fact Sheet Summary: Labor Martyrs 2022“.

116. Im Jahr 2022 wurde einer größeren Zahl von Palästinensern aus Gaza die Einreise nach Israel zum Arbeiten gestattet. OCHA schätzt, dass bis zu 89 Prozent der täglichen Ausreisen im Februar 2023 aus beruflichen Gründen erfolgten, die meisten davon durch Palästinenser, die als Tagelöhner in Israel beschäftigt waren.¹³⁹ Diese Arbeitnehmer reisen jedoch mit einer Genehmigung zur Deckung „wirtschaftlichen Bedarfs“ ein, mit der kein Anspruch auf den Schutz des israelischen Arbeitsrechts oder des Systems der sozialen Sicherheit verbunden ist.¹⁴⁰ Gesprächspartner betonten die besondere Anfälligkeit von Arbeitnehmern aus Gaza. Der Verband israelischer Bauunternehmer wies darauf hin, dass Arbeitgeber möglicherweise zögern, sie offiziell einzustellen, weil eine Schließung von Gaza aus Sicherheitsgründen im Falle einer Eskalation der Gewalt zur Folge haben würde, dass sie nicht nach Israel einreisen könnten, insbesondere im Zusammenhang mit dem unklaren Rechtsstatus ihrer Arbeitsgenehmigungen. COGAT teilte der Mission mit, dass bis Ende 2022 eine Quote von 20.050 Arbeitsgenehmigungen für Palästinenser aus Gaza galt. Die Genehmigungen zur Deckung wirtschaftlichen Bedarfs würden schrittweise in Arbeitsgenehmigungen umgewandelt, weil Arbeitgeber, statt sie zu verlängern, für die betreffenden Arbeitnehmer Arbeitsgenehmigungen entsprechend der Quote beantragen würden. Ende 2022 war dies nur für 869 Arbeitnehmer der Fall.

Arbeit in den Siedlungen

117. COGAT teilte der Mission mit, dass Anfang 2023 fast 42.000 Palästinenser in israelischen Siedlungen im Westjordanland arbeiteten. Diese Zahl hat sich innerhalb von fünf Jahren fast verdoppelt. Gesprächspartnern zufolge ist die tatsächliche Zahl wesentlich höher. Es wurde darauf hingewiesen, dass viele Palästinenser in den landwirtschaftlichen Siedlungen als Saisonarbeiter für einen Teil des Jahres oder als unregelmäßige Teilzeitkräfte oder Tagelöhner arbeiten, um die niedrigen Löhne im Westjordanland zu ergänzen.

118. Die Mission wurde erneut darüber informiert, dass insbesondere Frauen in den Siedlungen häufig in Tätigkeiten mit geringem Status in der Landwirtschaft und im Haushalt arbeiteten. Es gab immer wieder Vorwürfe über Kinderarbeit in den landwirtschaftlichen Siedlungen sowie über Löhne unterhalb des Mindestlohns und über sexuelle Belästigung von Frauen. Bei der PGFTU-Hotline für Beschwerden von palästinensischen Arbeitnehmerinnen sind Beschwerden von Frauen eingegangen, die in israelischen Siedlungen arbeiten. Das palästinensische Arbeitsministerium teilte der Mission mit, dass ihm sehr schlechte Arbeitsbedingungen in landwirtschaftlichen Siedlungen bekannt seien, mit langen Arbeitszeiten, Löhnen unter dem Mindestlohn und eingeschränkten Rechten der sozialen Sicherheit.¹⁴¹ Ein Bericht des israelischen Rechnungshofs aus dem Jahr 2022 kam zu dem Schluss, dass Probleme bei der Durchsetzung des israelischen Arbeitsrechts für die 14.100 Palästinenser, die in den 35 Industriezonen in israelischen Siedlungen arbeiten, fortbestehen.¹⁴² Die Gewerkschaft MAAN-Workers Association hat weiterhin palästinensische Arbeitnehmer in den Siedlungen organisiert und Kollektivvereinbarungen ausgehandelt.¹⁴³

¹³⁹ OCHA, *Movement In and Out of Gaza: Update Covering February 2023*, 22. März 2023.

¹⁴⁰ Gisha, *At All Costs*, 1. September 2022.

¹⁴¹ Palästinensisches Arbeitsministerium, der Mission zur Verfügung gestellter Informationsvermerk.

¹⁴² State Comptroller, *Israeli-Managed Industrial Zones in the Judea and Samaria Region - Follow-up Audit*, Februar 2023, inoffizielle Übersetzung in die englische Sprache.

¹⁴³ MAAN-Workers Association, „*A Second Collective Agreement Signed in Zarfaty Garage*“, 16. April 2023.

► Kapitel 4. Arbeitsmarktsteuerung: schrumpfender Raum und wachsende Unsicherheit

- 119.** Angesichts der begrenzten wirtschaftlichen, fiskalischen und politischen Autonomie bleiben die Maßnahmen zur Schaffung von Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten, zur Gewährleistung der sozialen Sicherheit und der Sozialfürsorge sowie zur Förderung guter Arbeitsgesetzgebung weitgehend hinter dem eigentlichen Potenzial zurück. Vor dem Hintergrund der Haushaltskrise und der rückläufigen Geberhilfe wendete die Palästinensische Behörde weiterhin einen Sparplan an, der vor allem in einer Kürzung der Gehälter im öffentlichen Dienst um 20 Prozent resultierte.¹⁴⁴
- 120.** Das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Palästinensische Behörde und in die Fähigkeit der Institutionen, wirksam auf die sozioökonomischen Herausforderungen zu reagieren, die sich aus der Besetzung ergeben, scheint gering zu sein und weiter zu schwinden.¹⁴⁵ Die Wahrnehmung von Korruption sowie mangelnder Transparenz und Rechenschaftslegung ist weit verbreitet.¹⁴⁶ Der zivilgesellschaftliche Raum schrumpft weiter, nachdem sowohl Israel als auch die Palästinensische Behörde gegen die Zivilgesellschaft und Menschenrechtsgruppen vorgegangen sind.¹⁴⁷

Anhaltende Bemühungen, Vorschriften im Bereich der Arbeitsgesetzgebung zu entwickeln und durchzusetzen

- 121.** Die Bemühungen zur Stärkung der Arbeitsgesetzgebung wurden 2022 und Anfang 2023 fortgesetzt, wofür häufig die Unterstützung durch UN-Organisationen und -Programme vor Ort eine wichtige Rolle spielt. Die Vision für die Arbeitsmarktsteuerung im besetzten palästinensischen Gebiet wird in vier zentralen Planungsdokumenten dargelegt: dem Nationalen Entwicklungsplan 2021–2023,¹⁴⁸ der Strategie für den Arbeitssektor 2021–2023,¹⁴⁹ der Nationalen Beschäftigungsstrategie 2021–2025¹⁵⁰ und dem dritten Programm für menschenwürdige Arbeit 2023–2025. Das Programm für menschenwürdige Arbeit wurde im März 2023 nach umfassenden Konsultationen zwischen der IAO, den Sozialpartnern, mehreren Fachministerien, UN-Organisationen und Gebern offiziell veröffentlicht.¹⁵¹ Ein gemeinsamer Nenner dieser Planungsdokumente ist der

¹⁴⁴ Die ersten Gehaltskürzungen wurden 2019 vorgenommen, nachdem die israelischen Behörden in beträchtlichem Umfang Beträge der Zoll- und Umsatzsteuereinnahmen einbehalten hatten, die sie für die Palästinensische Behörde erheben.

¹⁴⁵ Palästinensisches Zentrum für Politik und Meinungsumfragen, „Press Release on Public Opinion Poll No. (87)“, 14. März 2023.

¹⁴⁶ Siehe die Website von AMAN-Transparency Palestine: <https://www.aman-palestine.org/en>.

¹⁴⁷ OCHA, *Humanitarian Needs Overview 2023: Occupied Palestinian Territory*, Januar 2023, 19.

¹⁴⁸ Palästinensische Nationalbehörde (PNA), „Nationaler Entwicklungsplan: Resilienz, Abkopplung und Cluster-Entwicklung auf dem Weg zur Unabhängigkeit, 2021–2023“. Der 2021 überarbeitete Nationale Entwicklungsplan enthält eine Komponente zum Thema Arbeit, in der die Notwendigkeit betont wird, die nationale Produktion und Investitionen in Humanressourcen, insbesondere in die Berufsbildung, zu fördern und einen widerstandsfähigen, auf Rechten basierenden Arbeitsmarkt zu entwickeln.

¹⁴⁹ PNA, Arbeitsministerium, *Labour Sector Strategy (2021–2023): The Road to Decent Work and Employment Opportunities Improvement*, April 2020.

¹⁵⁰ PNA, Arbeitsministerium, „National Employment Strategy (2021–2025)“, März 2021.

¹⁵¹ Das dritte Programm für menschenwürdige Arbeit ist im Kooperationsrahmen der Vereinten Nationen für die nachhaltige Entwicklung (2023–25) verankert.

Schwerpunkt auf der Verbesserung der Integration von Frauen, Jugendlichen und Menschen mit Behinderungen in die Arbeitswelt.

- 122.** Seit Jahren ist die Reform des palästinensischen Arbeitsgesetzes Nr. 7 aus dem Jahr 2000 eine der wichtigsten Prioritäten der Palästinensischen Behörde. Im Jahr 2022 und Anfang 2023 wurde der dreigliedrige soziale Dialog fortgesetzt, um einen Konsens über einen neuen Entwurf des Arbeitsgesetzes zu erzielen. Die Meinungsverschiedenheiten zwischen den dreigliedrigen Partnern bestanden fort und betrafen häufig Bestimmungen mit Kostenauswirkungen zu Themen wie Mutterschutz, Arbeitszeit, Umgang mit Unternehmensumstrukturierungen und Entlassungen sowie Abfindungen („Entschädigung bei Beschäftigungsende“). Die Mission wurde darüber informiert, dass den meisten der vorgeschlagenen Gesetzesänderungen zugestimmt wurde, einschließlich derjenigen zur Stärkung der Geschlechtergleichstellung, zur Verhinderung von Gewalt und Belästigung und zur Förderung des Arbeitsschutzes, und dass das Arbeitsministerium einen Vorschlag zur Änderung von nur acht Artikeln des Arbeitsgesetzes aus dem Jahr 2000 ausgearbeitet hatte. Diese Artikel sind wichtig für das Anliegen, Konsistenz zwischen dem reformierten Arbeitsgesetz und der neuesten Fassung des Entwurfs des Sozialversicherungsgesetzes zu erreichen, insbesondere in Bezug auf die Bestimmungen über Entlassungsabfindungen, Alters-, Arbeitsunfall- und Mutterschaftsversicherung sowie das Rentenalter.
- 123.** Das Arbeitsministerium hat seine Arbeitsaufsichtsdienste weiter gestärkt, insbesondere durch die Schulung seiner 105 Arbeitsaufsichtsbeamten, darunter 25 neu eingestellte Arbeitsaufsichtsbeamte (zwölf davon sind Frauen).¹⁵² Im Jahr 2022 wurden über 10.000 von insgesamt etwa 140.000 im besetzten palästinensischen Gebiet tätigen Betrieben kontrolliert. Ein besonderer Schwerpunkt lag auf Einrichtungen, in denen gefährliche Arbeiten durchgeführt werden, vor allem in der Fertigung, im Baugewerbe und in Steinbrüchen, sowie auf Einrichtungen, in denen viele Frauen beschäftigt sind, insbesondere im Dienstleistungssektor. Die Inspektionen führten zu mehr als 5.200 Maßnahmen gegen Arbeitsstätten mit Verstößen gegen bestehende Vorschriften. Dazu zählten 70 Gerichtsverfahren und die Schließung von 30 Betrieben, hauptsächlich wegen Verstößen gegen Arbeitsschutzvorschriften. Im Jahr 2022 registrierte das Arbeitsministerium 15 tödliche Arbeitsunfälle. Das Ministerium befasste sich außerdem mit 571 Beschwerden, die sich hauptsächlich auf Löhne bezogen.¹⁵³ Parallel dazu wurden im Jahr 2022 in mehr als 2.000 Betrieben Sensibilisierungskampagnen durchgeführt, die vor allem auf die Landwirtschaft und das Baugewerbe abzielten und sich in den meisten Fällen auf die Anwendung des neuen Mindestlohns, den Schutz junger Arbeitnehmer, die Förderung des Arbeitsschutzes und die Verhinderung von Kinderarbeit konzentrierten.¹⁵⁴ Eine nationale Arbeitsaufsichtspolitik und -strategie, die im September 2022 fertiggestellt, aber noch nicht vom Ministerrat gebilligt wurde, enthält Bestimmungen über die Nutzung sozialer Medien zur Förderung der Einhaltung des Arbeitsgesetzes.
- 124.** Die Mission wurde darüber informiert, dass arbeitsrechtliche Streitigkeiten, die vor Gericht gebracht werden, nach wie vor von den örtlichen Zivilgerichten nach den für Zivilsachen geltenden Verfahren entschieden werden, wodurch sich der Rückstau an Arbeitsrechtsfällen bei diesen Gerichten noch vergrößert.¹⁵⁵ Mehrere Regierungs-, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter, mit denen die Mission zusammentraf, wiesen erneut auf die dringende Notwendigkeit hin, spezielle Arbeitsgerichte einzurichten, um arbeitsrechtliche Streitigkeiten zu beschleunigen – ein Vorschlag, der bisher vom Justizministerium und dem Obersten Justizrat aus Kostengründen abge-

¹⁵² PNA, Generaldirektion für Arbeitsaufsicht und Arbeitnehmerschutz, „Annual Report 2022“, 5.

¹⁵³ PNA, „Annual Report 2022“, 18.

¹⁵⁴ PNA, „Annual Report 2022“, 11.

¹⁵⁵ Im Jahr 2019 waren es etwa 20.000 Fälle.

lehnt wurde. Beamte des Arbeitsministeriums, des Justizministeriums und des Obersten Justizrates sowie die Sozialpartner haben einen Austausch über die Einrichtung alternativer Mechanismen zur Beilegung arbeitsrechtlicher Streitigkeiten, insbesondere Mediation und Schlichtung, eingeleitet.¹⁵⁶ Bislang gibt es solche Mechanismen nur für Handelsstreitigkeiten innerhalb des Verbands der palästinensischen Handels-, Industrie- und Landwirtschaftskammern (FPCCIA), insbesondere in der Handelskammer von Hebron, die seit 2019 etwa 56 Fälle durch Schiedsverfahren und informelle Schlichtungen gelöst hat.¹⁵⁷

Zwei- und dreigliedriger sozialer Dialog: erneuertes Engagement

- 125.** Nach der ersten Nationalen Konferenz über sozialen Dialog im März 2021, auf der eine ehrgeizige Agenda festgelegt worden war, scheint sich der zweigliedrige und dreigliedrige soziale Dialog beschleunigt zu haben, insbesondere im Zusammenhang mit der Reform des palästinensischen Arbeitsgesetzes aus dem Jahr 2000 und der Überarbeitung des Sozialversicherungsgesetzes von 2016.
- 126.** Beim sektoralen sozialen Dialog gab es einige Anzeichen von Fortschritten: In zwei Sektoren (Marmor und Stein sowie öffentlicher Dienst) wurden Kollektivvereinbarungen geschlossen, zwei weitere werden derzeit ausgehandelt (für die Sektoren des privaten Bildungswesens und der medizinischen Dienste). Die Vereinbarungen enthalten Klauseln, die schriftliche Arbeitsverträge für alle Arbeitnehmer, den Mindestlohn, gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit, Arbeitsschutz, Beschwerdemechanismen bei Gewalt und sexueller Belästigung sowie rechtliche und psychologische Unterstützung für die Opfer fördern. Darüber hinaus führte eine dreigliedrige Vereinbarung im Bausektor zur Schaffung eines Pilotprogramms für die Lehrlingsausbildung, das die Qualifikationen und die Beschäftigungsfähigkeit in diesem Sektor fördern soll.
- 127.** Der Nationale Lohnausschuss und elf Lohnunterausschüsse auf Regierungsbezirksebene wurden beauftragt, Maßnahmen zur Umsetzung des neuen nationalen Mindestlohns vorzuschlagen, insbesondere in Sektoren und Berufen, in denen die Einhaltung des Mindestlohns noch nicht so weit fortgeschritten ist.¹⁵⁸ Obwohl der nationale gesetzliche Mindestlohn mit Gültigkeit ab Januar 2022 auf 1.880 Schekele pro Monat festgesetzt wurde (eine Erhöhung des vor 2022 geltenden Werts von 1.450 Schekele), verdienen etwa 40 Prozent der Beschäftigten im besetzten palästinensischen Gebiet weniger als den Mindestlohn (19 Prozent im Westjordanland und 89 Prozent in Gaza).¹⁵⁹ Vertreter der Handelskammern in Gaza und anderer Organisationen des Privatsektors teilten der Mission mit, dass viele Arbeitsuchende in Gaza Beschäftigung sogar für 300 bis 700 Schekele pro Monat annehmen würden.
- 128.** Die Arbeit an einem Entwurf für ein Gesetz über die Gewerkschaftsorganisationen liegt seit 2019 auf Eis. Dennoch werden weiterhin neue Gewerkschaften zugelassen – ein hoffnungsvolles Zeichen aktiver Verbandstätigkeit trotz des schrumpfenden zivilgesellschaftlichen Raums. Im Jahr 2022 lag der gewerkschaftliche Organisationsgrad im besetzten palästinensischen Gebiet bei

¹⁵⁶ Ein für die IAO erstellter Bericht bildet die Grundlage für diese Diskussion: Mohammad Hadieh, „Mechanisms for Settling Individual and Collective Labour Disputes“, 2022 (unveröffentlicht).

¹⁵⁷ Handels- und Industriekammer von Hebron, „Report on the Work of the Commercial Arbitration Center“, Nr. 60/2023/440/C.C, 9. April 2023 (unveröffentlicht).

¹⁵⁸ Dies gilt insbesondere für den privaten Bildungs- und den Dienstleistungssektor. PNA, Allgemeine Verwaltung der Arbeitssektorpolitik, „Annual Report 2022“, o. D., 4.

¹⁵⁹ PCBS, „The Results of the Labour Force Survey 2022“.

19,3 Prozent.¹⁶⁰ Von den männlichen Beschäftigten waren 18 Prozent gewerkschaftlich organisiert und von den weiblichen 25,8 Prozent. In Gaza sind 37,1 Prozent der Beschäftigten Mitglied einer Gewerkschaft, im Westjordanland 13,2 Prozent.¹⁶¹ Ende 2022 gab es 433 Gewerkschaften auf nationaler, sektoraler und betrieblicher Ebene.¹⁶²

- 129.** Im März 2023 haben die palästinensischen Handelskammern ihre Wahlen für die Vorstandsmitglieder der regionalen Kammern abgeschlossen. Unter den 212 neu gewählten Mitgliedern der Generalversammlung des FPCCIA waren vier Frauen.¹⁶³ Zuvor besetzte nur eine Unternehmerin einen Platz im Vorstand einer Regionalkammer des FPCCIA.
- 130.** Das Jahr 2022 und der Anfang des Jahres 2023 waren durch Arbeitskämpfe im öffentlichen Sektor gekennzeichnet. Ein Streik von Lehrern an öffentlichen Schulen wegen Beschwerden über die Bezahlung, die Arbeitsbedingungen und die Vereinigungsfreiheit war besonders spürbar und betraf die meisten öffentlichen Schulen im Westjordanland, einschließlich Ost-Jeruselems.¹⁶⁴ Darüber hinaus hatte zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts ein Streik von Mitarbeitern des Hilfswerks der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA) im Westjordanland, die eine Lohnerhöhung forderten, das Programm gezwungen, wichtige Leistungen für fast 900.000 palästinensische Flüchtlinge im gesamten Westjordanland auszusetzen.¹⁶⁵ Derweil nutzten das Arbeitsministerium und die Sozialpartner weiterhin Kollektivvereinbarungen als Instrument zur Beilegung kollektiver Streitigkeiten auf Unternehmensebene, von denen viele lohnbezogen waren.¹⁶⁶ Auf Ersuchen von Gewerkschaften unterstützte das Ministerium den Dialog zur Beilegung von Konflikten, was im Jahr 2022 in 14 Kollektivvereinbarungen (für etwa 3.700 Beschäftigte) resultierte.¹⁶⁷

Soziale Sicherheit und Sozialschutz: Hoffnung auf Fortschritte

- 131.** Im besetzten palästinensischen Gebiet erhalten nur die Beschäftigten des öffentlichen Sektors – Beamte und Angehörige der Sicherheitskräfte – Deckung durch die soziale Sicherheit, indem sie Pflichtbeiträge an die Palästinensische Rentenbehörde zahlen.¹⁶⁸ Diese Arbeitnehmer machen

¹⁶⁰ Der gewerkschaftliche Organisationsgrad ist der Anteil der Beschäftigten, die Mitglied einer Gewerkschaft sind, ausgedrückt in Prozent. Bei den Angaben zur Gewerkschaftsmitgliedschaft sind Gewerkschaftsmitglieder, die keiner bezahlten Beschäftigung nachgehen (Selbstständige, Arbeitslose, Rentner und so weiter) nicht berücksichtigt. Siehe IAO, „[Statistics on Union Membership](#)“, ILOSTAT-Datenbank.

¹⁶¹ Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2021–22.

¹⁶² PNA, „[Report of the Department of Union Organisations for the year 2022](#)“, 16. Januar 2023 (unveröffentlicht).

¹⁶³ FPCCIA, „[Report Submitted to The Fact-Finding Mission of the International Labour Organization 2023](#)“, 30. März 2023.

¹⁶⁴ Der Streik begann am 5. Februar 2023 als Reaktion auf die Entscheidung der Regierung, eine frühere Vereinbarung vom Mai 2022 über eine 15-prozentige Gehaltserhöhung für Lehrkräfte ab Januar 2023 aufzukündigen, und auf die Forderung nach einer demokratisch gewählten Lehrgewerkschaft. Mit einer Vereinbarung sollte ein Arbeitskonflikt beigelegt werden, der von einer breiten, über soziale Medien organisierten sozialen Bewegung ohne erkennbare Führung ausgelöst worden war. In einem Urteil des Verwaltungsgerichts vom 13. März 2023 wurde in Abwesenheit der Vertreter der beklagten Partei die Beendigung des Streiks angeordnet, was Zweifel an den Grundsätzen eines fairen Verfahrens aufkommen ließ. OCHA, „[Palestinian Territory: Meeting Teachers' Demands is Crucial for Students' Exercise of Right to Education](#)“, 21. März 2023.

¹⁶⁵ UNRWA, „[UNRWA Calls on West Bank Staff Union to End Strike and Stop Intimidating Staff Who Wish to Work](#)“, 12. April 2023.

¹⁶⁶ PNA, „[Annual Report of the Individual and Collective Disputes Department \(1 January to 31 December 2022\)](#)“, 16. Januar 2023.

¹⁶⁷ PNA, „[Annual Report of the Collective Bargaining Department for the Year 2022](#)“, 22. Januar 2023.

¹⁶⁸ Die von internationalen Organisationen geäußerte Besorgnis über die finanzielle Situation und die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Rentenfinanzierung hält an. Der Weltbank zufolge „belaufen sich die Zahlungsrückstände gegenüber dem Rentenfonds auf etwa 2 Milliarden US-Dollar nur für die zivilen Systeme, während für die Sicherheitssysteme keine Daten verfügbar sind“. Siehe Weltbank, [Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee](#), 22. September 2022, Abs. 12.

etwa 21 Prozent aller beschäftigten Palästinenser aus.¹⁶⁹ Die COVID-19-Pandemie hat das Fehlen einer angemessenen sozialen Absicherung im besetzten palästinensischen Gebiet besonders deutlich gemacht.¹⁷⁰ Nach Angaben des PCBS stieg der Anteil der Arbeitnehmer, die weder in ein öffentliches noch in ein privates System einzahlen, von 61,4 Prozent im Jahr 2021 auf 63,1 Prozent im Jahr 2022.¹⁷¹

- 132.** Das Sozialversicherungsgesetz von 2016 – die Grundlage für die Einrichtung der Palästinensischen Anstalt für soziale Sicherheit (PSSC) im Jahr 2018 – wurde am 28. Januar 2019 per Präsidialdekret ausgesetzt, nachdem es im Westjordanland zu weitreichenden Protesten dagegen gekommen war. Die Bemühungen um eine Reaktivierung des Dialogs zwischen den Akteuren zur Überprüfung und Änderung des Sozialversicherungsgesetzes wurden Mitte 2021 nach der ersten Nationalen Konferenz über sozialen Dialog (März 2021) wieder aufgenommen. Diese Bemühungen beschleunigten sich im Laufe des Jahres 2022 und Anfang 2023. Ein dreigliedriger Ausschuss für die Ausarbeitung von Gesetzentwürfen, der mit der Neuformulierung des Gesetzes beauftragt wurde, befasste sich mit den verschiedenen Bedenken, die zur Aussetzung des Gesetzes geführt hatten, prüfte die vorgeschlagenen Änderungen, analysierte deren finanzielle Auswirkungen und untersuchte Optionen zur Gewährleistung einer verantwortungsvollen Verwaltung und der Nachhaltigkeit des Systems. Dieser Prozess führte im Oktober 2022 zu einem überarbeiteten Gesetzentwurf, der die Grundlage für die weiteren Beratungen im Jahr 2023 bilden wird. Im Februar 2023 einigten sich das Arbeitsministerium und die Sozialpartner auf die Bildung von Fachteams zur Koordinierung der Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung in Bezug auf die Vorteile der sozialen Sicherheit und zur Stärkung des öffentlichen Vertrauens in das Gesetz und die Verwaltungsstrukturen der PSSC.
- 133.** Dieser Reformprozess spiegelt einen dreigliedrigen Konsens über das Potenzial zur Steigerung der Attraktivität des Privatsektors für Arbeitsuchende sowie das Bestreben wider, die Rentengelder und andere Ansprüche, die palästinensische Arbeitnehmer in Israel über Jahrzehnte hinweg akkumuliert haben, zu übernehmen. Mehrere Gesprächspartner teilten der Mission mit, dass strenge Sicherheitsgarantien erforderlich seien, damit die Arbeitnehmer des privaten Sektors ihre Beiträge der wieder eingerichteten PSSC anvertrauen, unter anderem in Bezug auf eine solide Verwaltung, externe Aufsicht und transparente Kontrollen der Mittelverwendung.
- 134.** Die Sozialhilfe ist, wenn auch unzureichend und fragmentiert, nach wie vor eine wichtige Säule des palästinensischen Sozialschutzes. Das Palästinensische Nationale Bargeldtransferprogramm, das vom Ministerium für soziale Entwicklung verwaltet wird und jährlich etwa 100 Millionen US-Dollar kostet, ist das wichtigste Sozialschutzprogramm im besetzten palästinensischen Gebiet. Das von der Europäischen Union (60 Prozent) und der Palästinensischen Behörde (40 Prozent) finanzierte Programm, das von der Weltbank fachlich unterstützt wird,¹⁷² kommt etwa 119.000 Haushalten (ungefähr 75.000 in Gaza und 44.000 im Westjordanland) zugute. Allerdings hat das Programm seit Anfang 2021 aufgrund der Finanzkrise und von Verzögerungen beim Ein-

¹⁶⁹ Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2021–22.

¹⁷⁰ Im Jahr 2022 erhielten etwa 23.000 von der COVID-19-Krise betroffene Arbeitnehmer als Teil eines Programms der Weltbank sowie des Arbeitsministeriums und des Ministeriums für soziale Entwicklung weiterhin 700 Schekel pro Monat. PNA, „Executive Summary of the Annual Completion Report 2022“, Februar 2023 (unveröffentlicht).

¹⁷¹ Im öffentlichen Sektor zahlen nur 6,8 Prozent der Beschäftigten nicht in die Sozialversicherung ein; in der Privatwirtschaft steigt dieser Anteil auf 77,8 Prozent. Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2021–22.

¹⁷² Palestine Economic Policy Research Institute (MAS), „Comprehensive Mapping of Cash and In-kind Governmental and Non-Governmental Social Assistance Programmes in the Palestinian Territories“, 25. Dezember 2022, 12 (unveröffentlicht).

gang des Geberbeitrags nur einen Teil der geplanten Zahlungen geleistet.¹⁷³ Parallel dazu führen mehrere internationale Institutionen, nichtstaatliche Organisationen und Geber ein breites Spektrum von Sozialhilfeprogrammen durch.¹⁷⁴

- 135.** Um die Kohärenz und Koordinierung zwischen den zahlreichen humanitären, entwicklungsbezogenen und staatlichen Programmen im Bereich des Sozialschutzes zu verbessern, wurde 2022 eine thematische Arbeitsgruppe für Bargeld- und Gutscheinhilfe im Bereich des Sozialschutzes eingerichtet. Sie arbeitet einen Projektplan aus, um das Sozialschutzsystem besser auf den sich weiterentwickelnden Bedarf im besetzten palästinensischen Gebiet abzustimmen. Darüber hinaus hat das Ministerium für soziale Entwicklung auf der Grundlage einer 2021 abgeschlossenen Bewertung des sozialen Basisschutzes¹⁷⁵ die Möglichkeit der Einführung von Sozialbeihilfen für Menschen mit Behinderungen und für ältere Menschen (im Einklang mit dem Nationalen Strategieplan für ältere Menschen, 2021–2026) geprüft. Diese Initiative stützt sich auf das nationale Sozialregister bedürftiger Personen des Ministeriums. Angesichts steigender Verbraucher- und Erzeugerpreise werden die Armen und Schwächsten wahrscheinlich noch stärker unter Druck geraten und verstärkt auf derartige Sozialschutzsysteme angewiesen sein.

Beschäftigungsförderung, Qualifizierung und Unternehmertum

- 136.** Die nationale Beschäftigungsstrategie (2021–2025) zielt darauf ab, die Beschäftigungs- und Arbeitsmarktmaßnahmen im besetzten palästinensischen Gebiet zu koordinieren und zu stärken. Im Februar 2023 organisierte die Palästinensische Behörde eine Tagung in Amman, Jordanien, auf der die Entwicklungspartner Möglichkeiten zur Unterstützung der Umsetzung der Strategie erörterten.¹⁷⁶ Die Tagung bot die Gelegenheit, den in der Strategie ermittelten Bedarf darzulegen, Maßnahmen abzustimmen, Finanzierungslücken zu erörtern und die Unterstützung für die Umsetzung zu verstärken. Zwischen dem Arbeitsministerium sowie internationalen Partnern und Gebern wurden mehrere bilaterale Vereinbarungen und Projekte mit einem geschätzten Gesamtvolumen von 40,7 Millionen US-Dollar unterzeichnet. Die Gesamtkosten für die Umsetzung der Strategie werden auf 243 Millionen US-Dollar geschätzt.¹⁷⁷
- 137.** Auf der Grundlage der Nationalen Beschäftigungsstrategie hat die Palästinensische Behörde das Angebot im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung weiter ausgebaut. Im Jahr 2022 schlossen mehr als 9.000 Absolventen ihre Ausbildung in 147 Berufsbildungszentren ab, gegenüber 7.000 im Jahr 2021. Weitere 7.160 schlossen ihre Ausbildung in 136 privaten Zentren ab, die 2022 eine Lizenz erhielten oder deren Lizenz verlängert wurde.¹⁷⁸ Es besteht weiterhin die Notwendigkeit, die Relevanz der Berufsbildungszentren zu erhöhen und ihre Qualität zu verbessern, um dem Bedarf des Arbeitsmarktes gerecht zu werden.¹⁷⁹ Der Nationale Rat für Berufsbildung wurde Anfang 2021 per Gesetzesdekret Nr. 4 eingerichtet, um die Verwaltung, die Politik und die Vorschriften für die berufliche Aus- und Weiterbildung zu koordinieren. Er setzte seine Bemühun-

¹⁷³ Weltbank, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22. September 2022, Abs. 13 und 28.

¹⁷⁴ Palestine Economic Policy Research Institute (MAS), „Comprehensive Mapping of Cash and In-Kind Governmental and Non-Governmental Social Assistance Programmes in the Palestinian Territories“.

¹⁷⁵ IAO, *On the Road to Universal Social Protection: A Social Protection Floor Assessment in the Occupied Palestinian Territory*, Oktober 2021.

¹⁷⁶ Die von der IAO, der Arabischen Arbeitsorganisation und der Regierung der Bundesrepublik Deutschland gemeinsam ausgerichtete Tagung verzeichnete mehr als 200 Teilnehmer. Siehe IAO, *Partners' Meeting in Support of the Palestinian National Employment Strategy: Meeting Summary*, Februar 2023.

¹⁷⁷ PNA, Arbeitsministerium, *National Employment Strategy (2021–2025)*, März 2021, 124.

¹⁷⁸ PNA, „Executive Summary of the Annual Completion Report 2022“, Februar 2023, 3.

¹⁷⁹ IWF, *West Bank and Gaza: Selected Issues*, 14. April 2023, 8–9.

gen fort, ein aktualisiertes System für die Zulassung privater Bildungseinrichtungen, den lang erwarteten Nationalen Qualifikationsrahmen und einen nationalen Berufsbildungsfonds zu entwickeln – allesamt erforderlich, um die berufliche Aus- und Weiterbildung für erfahrene Lehrkräfte, Auszubildende und Unternehmen attraktiver zu machen und so die Verbindungen zwischen der Berufsbildung und dem Privatsektor zu stärken. Mehrere Gesprächspartner wiesen kritisch auf einen zunehmenden Mangel an qualifizierten und angelernten Arbeitskräften hin, insbesondere im privaten Sektor, weil qualifizierte palästinensische Arbeitskräfte es vorziehen würden, auf dem israelischen Markt zu arbeiten, wo die Löhne höher sind. Der Bausektor schien am stärksten von diesem Trend betroffen zu sein.¹⁸⁰

- 138.** Der Palästinensische Beschäftigungsfonds, der seine Tätigkeit unter seiner neuen Verwaltungsstruktur 2021 aufnahm, stellte Finanzmittel und Schulungen für Kleinst- und Kleinunternehmen, Basisorganisationen und Genossenschaften bereit, die sich insbesondere an Hochschul- und Absolventen der beruflichen Aus- und Weiterbildung, Frauen, Menschen mit Behinderungen und Arbeitslose richteten. Der Fonds unterstützte die Gründung von 366 Kleinunternehmen, die mit einem Budget von 3,2 Millionen US-Dollar etwa 680 Arbeitsplätze schufen. Die Unterstützung umfasste Darlehen sowie Rechts- und Markterschließungsberatung für Existenzgründer. Außerdem wurden Projekte finanziert, die Anreize für Unternehmen schaffen sollten, etwa 350 Arbeitslose einzustellen, unter anderem durch die Finanzierung eines Teils ihrer Gehälter (1,2 Millionen US-Dollar). Schlussendlich wurden durch ein „Soforthilfeprogramm“ (8 Millionen US-Dollar) etwa 4.500 befristete Arbeitsplätze geschaffen. Der Fonds begann mit der Ausarbeitung seines operativen Plans für 2023–25, der Vereinbarungen mit drei internationalen Entwicklungsorganisationen über Fördermittel im Umfang von insgesamt etwa 15 Millionen US-Dollar umfasst, um die Schaffung von etwa 3.600 Arbeitsplätzen zu unterstützen.¹⁸¹
- 139.** Die Palästinensische Währungsbehörde fördert ebenfalls die Schaffung von Arbeitsplätzen und das Unternehmertum durch ihr Finanzierungsprogramm Istadama (Nachhaltigkeit). Istadama wurde 2021 ins Leben gerufen, um Kleinst-, kleine und mittlere Unternehmen während der COVID-19-Krise durch den Zugang zu günstigen Krediten zu unterstützen. Seit seinem Start hat das Programm Mittel in Höhe von etwa 426 Millionen US-Dollar mobilisiert.¹⁸² Insgesamt 2.677 Projekte haben Mittel aus dem Programm erhalten, darunter zinslose Darlehen für 1.700 Kleinstunternehmen. Etwa 20 Prozent dieser Mittel flossen an Unternehmerinnen. Bis März 2023 waren etwa 22.000 Arbeitnehmer Nutznießer des Programms.¹⁸³ Derzeit wird an der Einführung des (von der Europäischen Investitionsbank finanzierten) Programms Istadama Plus gearbeitet, mit dem Projekte in den Bereichen erneuerbare Energien und Fertigung über einen Zeitraum von bis zu zehn Jahren finanziert werden sollen.
- 140.** Die Förderung der Schaffung von Arbeitsplätzen durch Genossenschaften ist eine weitere Schlüsselpriorität im Rahmen der nationalen Beschäftigungsstrategie. Für Änderungsentwürfe zum Genossenschaftsgesetz Nr. 20 aus dem Jahr 2017 sowie Verordnungen zur Einrichtung von zwei Förderorganen der Behörde für genossenschaftliche Arbeit (dem Entwicklungsfonds für Genossenschaften und dem Genossenschaftlichen Ausbildungsinstitut) stehen die Veröffentlichungen

¹⁸⁰ FPCCIA, „Report Submitted to The Fact-Finding Mission of the International Labour Organization 2023“, 30. März 2023 (unveröffentlicht).

¹⁸¹ Palestinian Employment Fund, „Summary of the Fund’s Achievements“, 2022.

¹⁸² Der Beitrag der Palästinensischen Währungsbehörde beläuft sich auf 210 Millionen US-Dollar. Die restlichen Mittel stammen aus Darlehen der Islamischen Entwicklungsbank (24 Millionen US-Dollar) und der Europäischen Investitionsbank (192 Millionen US-Dollar).

¹⁸³ Palästinensische Währungsbehörde, „Istadama Fund to Provide Financing for Economic Sectors“, 31. März 2023 (unveröffentlicht).

noch aus. Die Behörde für genossenschaftliche Arbeit hat Aktionspläne entwickelt, die es den Genossenschaftsverbänden ermöglichen sollen, bessere Dienstleistungen für ihre Mitglieder anzubieten, insbesondere in Bezug auf die Ausarbeitung und Umsetzung solider Geschäftspläne und den Zugang zu Finanzmitteln.

- 141.** Die Verbesserung der Rahmenbedingungen für das Unternehmertum im besetzten palästinensischen Gebiet ist eine wichtige Voraussetzung für die Schaffung von Unternehmen und Arbeitsplätzen. Das Unternehmensgesetz, das das Geschäftsklima verbessern soll, trat im April 2022 in Kraft. Ein Entwurf für ein Wettbewerbsgesetz, mit dem Hindernisse für eine schnellere Bearbeitung kommunaler Gewerbe genehmigungen beseitigt werden sollen, wurde 2021 fertiggestellt und liegt dem Präsidenten zur Unterzeichnung vor. Bei einem geänderten Telekommunikationsgesetz, das die Aussichten für digitale wirtschaftliche Aktivitäten verbessern könnte, steht die Billigung durch den Präsidenten ebenfalls noch aus.¹⁸⁴

Verbesserung der Teilhabe von Frauen: wenige greifbare Fortschritte

- 142.** Palästinensische Frauen sehen sich mit zahlreichen Hindernissen beim Zugang zu Arbeitsplätzen, bei der Kontrolle über Ressourcen und bei der Durchsetzung ihrer Rechte konfrontiert. In sozialen Normen verfestigte Barrieren prägen implizit Gesetze und Vorschriften, die häufig patriarchalische Stereotype reproduzieren, die die Management- und Führungsfähigkeiten von Frauen in Frage stellen.¹⁸⁵ Im Jahr 2022 erhielten in der Privatwirtschaft beschäftigte Frauen weiterhin niedrigere Löhne als Männer in vergleichbaren Positionen und mit vergleichbaren Qualifikationen. Sie verdienen 79 Prozent der Löhne von Männern, und qualifizierte Arbeitnehmerinnen in der Landwirtschaft und im Handwerk verdienen weniger als die Hälfte der Löhne von Männern in der gleichen Position.¹⁸⁶ Etwa 50 Prozent der Lohnempfängerinnen verdienen weniger als den Mindestlohn von 1.880 Schekel, verglichen mit 38 Prozent der Männer. Nur die Hälfte der in der Privatwirtschaft beschäftigten Frauen, die Anspruch auf Mutterschaftsurlaub hatten,¹⁸⁷ konnten diesen auch in Anspruch nehmen.¹⁸⁸
- 143.** Um die Entgeltgleichheit zwischen Männern und Frauen zu fördern und die Überwachung zu verstärken, richteten das Frauenministerium und das Arbeitsministerium 2022 einen Nationalen Ausschuss für Entgeltgleichheit ein, der sich aus Vertretern der beiden Ministerien sowie des PGFTU und des FPCCIA zusammensetzt. Bis April 2023 hatte der Ausschuss zwei Sitzungen abgehalten, um Strategien zur Beseitigung des geschlechtsspezifischen Entgeltgefälles auszuarbeiten.
- 144.** Die Harmonisierung der palästinensischen Gesetze mit den internationalen Arbeitsnormen und dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau kommt nur schleppend voran. Ein weiteres Jahr später ist das Übereinkommen noch immer nicht im Staatsanzeiger veröffentlicht worden. Im Jahr 2020 hat ein Ausschuss aus Vertretern des Frauenministeriums, des Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten und Emigranten, des Obersten Verfassungsgerichts und des Kabinettssekretariats ein Gesetzesdekret zur Veröffentlichung des Über-

¹⁸⁴ Weltbank, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22. September 2022.

¹⁸⁵ Beispielsweise sind die Steuergesetze zwar nicht ausdrücklich frauenfeindlich, aber Ausnahmen und Abzüge für unterhaltsberechtigten Personen im Haushalt werden überwiegend Männern gewährt. IWF, *West Bank and Gaza: Selected Issues*, 10.

¹⁸⁶ Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2021–22.

¹⁸⁷ Artikel 103 des aktuellen Arbeitsgesetzes sieht einen zehnwöchigen Mutterschaftsurlaub mit Entgeltzahlung durch den Arbeitgeber vor. Die Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs von 10 auf 14 Wochen und die Einführung eines dreitägigen Vaterschaftsurlaubs ab 2021 gelten ausschließlich für Beschäftigte im öffentlichen Sektor.

¹⁸⁸ IWF, *West Bank and Gaza: Selected Issues*, 9.

einkommens ausgearbeitet, das noch vom Präsidenten gebilligt werden muss.¹⁸⁹ Deshalb kann es derzeit nicht vollzogen werden.¹⁹⁰ Gesetze, die die Diskriminierung von Frauen definieren und verbieten und Gewalt und Belästigung unter Strafe stellen sollen, wie das Gesetz zum Schutz der Familie und Änderungen des Strafgesetzbuchs und des Personenstandsgesetzes, sowie nationale Rechtsvorschriften zum Schutz von Frauen und Mädchen vor geschlechtsspezifischer Gewalt¹⁹¹ liegen seit Jahren im Entwurf vor.

- 145.** Der Nationale Ausschuss für die Beschäftigung von Frauen, der sich aus den Gleichstellungsstellen mehrerer Fachministerien, von Organisationen der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner zusammensetzt, hat seine Lobbyarbeit zur Förderung der Geschlechtergleichstellung und von menschenwürdiger Arbeit für Frauen verstärkt. Im Jahr 2022 wurde eine Nationale Koalition für die Förderung menschenwürdiger Arbeit und wirtschaftlicher Rechte von Frauen gegründet, die sich aus 65 zivilgesellschaftlichen Frauenorganisationen, Gewerkschaften, Genossenschaften und Entwicklungspartnern zusammensetzt. Der PGFTU richtete 14 „Beschwerdestellen“ ein, darunter vier in Gaza, die sich hauptsächlich mit Fällen von Gewalt und Belästigung befassen. Der FPCCIA entwickelte eine Strategie für positive Diskriminierung (Maßnahmen, die der negativen Diskriminierung entgegen wirken sollen) und richtete in vier regionalen Kammern Gleichstellungsstellen ein, um das Unternehmertum von Frauen zu fördern. Im Zeitraum 2022–23 haben 22 Unternehmen mit etwa 5.000 Beschäftigten Verhaltenskodizes zur Verhinderung von Gewalt und Belästigung am Arbeitsplatz angenommen, die den Grundsätzen des IAO-Übereinkommens (Nr. 190) über Gewalt und Belästigung, 2019, entsprechen.
- 146.** In Entscheidungsprozessen im öffentlichen und privaten Bereich sind Frauen nach wie vor unterrepräsentiert; dies gilt auch für das Staatswesen, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände. Während der Anteil der Frauen, die im öffentlichen Sektor arbeiten, 48 Prozent erreicht hat, beträgt der Anteil der Frauen in höheren Positionen (Generaldirektorin und höher) nur 14 Prozent.¹⁹² Bei den Kommunalwahlen 2021–22 lag der Anteil der gewählten Frauen bei 21 Prozent. Im Palästinensischen Nationalrat machen Frauen nur 19 Prozent der Abgeordneten aus (gegenüber 11 Prozent im Jahr 2020)¹⁹³ und im Ministerrat lediglich 12 Prozent (gegenüber 21 Prozent in früheren Räten).¹⁹⁴ Nur einer der 15 Regierungsbezirke wird von einer Frau geleitet, und lediglich 1 Prozent der Vorsitzenden von Gemeinderäten sind Frauen. Etwa 19 Prozent der Richterstellen sind von Frauen besetzt. Die vier Frauen, die kürzlich in die Vorstände der Kammern von Gaza, Nablus, Bethlehem und Ramallah gewählt wurden, stellen weniger als 2 Prozent der Mitglieder der Generalversammlung des FPCCIA. Der neu gewählte Vorstand des FPCCIA ist nach wie vor ausschließlich männlich besetzt. Der PGFTU hat mehrere Sensibilisierungskampagnen durchgeführt, um die Teilhabe und die Führungsbeteiligung von Frauen in den Gewerkschaften zu stärken.

¹⁸⁹ UN, Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, *Information Received from the State of Palestine on Follow-up to the Concluding Observations on Its Initial Report*, CEDAW/C/PSE/FCO/1, 19. August 2020, Abs. 14.

¹⁹⁰ UN, Wirtschafts- und Sozialkommission für Westasien, *Social and Economic Situation of Palestinian Women and Girls: July 2020 – June 2022*, E/ESCWA/CL2.GPID/2023/TP.3, 2023, 20.

¹⁹¹ Im Jahr 2022 wurden etwa 1,5 Millionen Palästinenser Opfer von geschlechtsspezifischer Gewalt: 80 Prozent davon Frauen; und 65 Prozent davon in Gaza. OCHA, *Humanitarian Needs Overview*, 10 und 49.

¹⁹² PCBS, „The Reality of the Palestinian Women on the Eve of the International Women’s Day, 08/03/2022“, Pressemitteilung, 7. März 2023.

¹⁹³ PCBS, „The Reality of Palestinian Women“.

¹⁹⁴ Equality Now und Young Women’s Christian Association Palestine, *Information on the State of Palestine for Consideration by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women*, Vorlage für die 85. Vorbereitende Arbeitsgruppe des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, 3. Oktober 2022, Abs. 22.

Maßnahmen gegen Kinderarbeit

- 147.** Das palästinensische Arbeitsgesetz Nr. 7 aus dem Jahr 2000 verbietet die Beschäftigung von Kindern unter 15 Jahren und gefährliche oder lange Arbeitszeiten für junge Menschen zwischen 15 und 17 Jahren. Dennoch stieg 2022 die Zahl der Kinderarbeiter im Alter von 10 bis 14 Jahren auf 7.321 gegenüber 6.169 im Jahr 2021, wodurch sich die Inzidenz von Kinderarbeit in dieser Altersgruppe auf 1,2 Prozent erhöhte. Die Zunahme gefährlicher Arbeit bei jungen Menschen im Alter von 15 bis 17 Jahren war akuter: Sie stieg von etwa 12.000 (3,6 Prozent) im Jahr 2021 auf fast 17.000 im Jahr 2022 (4,9 Prozent).¹⁹⁵ Kinder (insbesondere Jungen), die nicht die Schule besuchen, sind häufiger von Kinderarbeit und gefährlicher Arbeit betroffen.¹⁹⁶ Kinderarbeit scheint am häufigsten in Familienbetrieben¹⁹⁷ und bei informellen Straßenverkäufern vorzukommen. Sie findet auch im Landwirtschaftssektor statt, vor allem in landwirtschaftlich genutzten Teilen von Gebiet C.¹⁹⁸
- 148.** Aktivitäten gegen Kinderarbeit finden hauptsächlich im Rahmen von Kontrollen des Arbeitsministeriums, der Überwachung durch Kinderschutznetzwerke und der vom Ministerium für soziale Entwicklung angebotenen Rehabilitationsmaßnahmen statt.¹⁹⁹ Im Jahr 2022 wurden bei Kontrollen in 7.371 Betrieben (mit etwa 32.000 Beschäftigten) 129 arbeitende Jungen entdeckt, vor allem im Fertigungs- und im Handelssektor.²⁰⁰ Das Arbeitsministerium erließ Anzeigen und Verwarnungen gegen Arbeitgeber, die Kinder beschäftigten. Während einer Arbeitsaufsichtskampagne in Werkstätten in den Industriegebieten Beitunia und Al-Bireh beendeten Arbeitsaufsichtsbeamte in Zusammenarbeit mit Vertretern von Kinderschutznetzwerken den Vertrag eines Jugendlichen, der gefährliche Arbeiten verrichtete, und leiteten einen Fall von Kinderarbeit an das Ministerium für soziale Entwicklung weiter. Nach umfassenden Konsultationen mit dem Justizministerium und einer Vielzahl anderer Akteure kündigte das Ministerium für soziale Entwicklung im April 2023 ein aktualisiertes Nationales Verweisungssystem für den Kinderschutz an, das für Kinder, die Opfer von Gewalt, Missbrauch, Vernachlässigung oder Ausbeutung wurden, den Zugang zu Kinderschutzdiensten verbessern soll.²⁰¹

Menschen mit Behinderungen weiterhin mit Hindernissen konfrontiert

- 149.** Menschen mit Behinderungen sehen sich im besetzten palästinensischen Gebiet erheblichen Hindernissen beim Zugang zur Wahrnehmung ihrer Rechte sowie zu Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten gegenüber. Nach Artikel 13 des palästinensischen Arbeitsgesetzes aus dem Jahr 2000 sind Arbeitgeber verpflichtet, mindestens 5 Prozent ihrer Beschäftigten aus der Gruppe der Arbeitnehmer mit Behinderungen einzustellen. Es gibt jedoch weder eine wirksame Durch-

¹⁹⁵ Berechnungen des IAA auf der Grundlage von Daten aus den vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen des PCBS, 2021–22.

¹⁹⁶ PCBS, *Palestinian Multiple Indicator Cluster Survey 2019–2020: Survey Findings Report*, Januar 2021, Abschnitt 9.3.

¹⁹⁷ Nach Angaben des PCBS arbeiten 37 Prozent der Kinder im Alter von 10 bis 17 Jahren, die Kinderarbeit leisten, als unbezahlte Familienangehörige. PCBS, „*The Palestinian Children’s Situation on the Occasion of the Palestinian Child Day*“, Pressemitteilung, 5. April 2023.

¹⁹⁸ US-Arbeitsministerium, *2021 Findings on the Worst Forms of Child Labor: West Bank and the Gaza Strip – Minimal Advancement*.

¹⁹⁹ Kinderschutznetzwerke sollen ausgebeutete Kinder auffindig machen und sie an Schutz- und Rehabilitationsdienste unter der Schirmherrschaft des Ministeriums für soziale Entwicklung überweisen. Letzteres betreibt 13 Zentren für die soziale Rehabilitation von Jugendlichen, die Angebote bereitstellen, beispielsweise im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung.

²⁰⁰ PNA, „General Directorate of Labour Inspection and Protection: Annual Report 2022“ (unveröffentlicht), 21.

²⁰¹ OCHA, „*Strengthening the Child Protection National System in the State of Palestine: MOSD, UNICEF & TdH Launch the Technical Guidelines for Case Management to Protect Children*“, Pressemitteilung, 16. April 2023.

setzung dieser Auflage²⁰² noch verbindliche Vorschriften, die sicherstellen, dass Arbeitsplatzregelungen für Arbeitnehmer mit Behinderungen geeignet sind. Der Entwurf eines Gesetzesdekrets und eine nationale Politik für die Rechte von Menschen mit Behinderungen befinden sich noch im Ausarbeitungsstadium.

- 150.** Im April 2023 übermittelte der UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen der Palästinensischen Behörde eine Liste von Fragen im Zusammenhang mit ihrem ersten Bericht von 2019 gemäß dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, dem sie 2014 beigetreten war. Der Ausschuss ersuchte unter anderem um Informationen über Maßnahmen zur Durchsetzung der 5-Prozent-Quote, zur Bekämpfung der Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen bei der Arbeitssuche und zur Gewährleistung angemessener Vorkehrungen für Arbeitnehmer mit Behinderungen am Arbeitsplatz sowie über Rechtsmittel in Fällen, in denen angemessene Vorkehrungen verweigert werden.

Gaza in ständiger Bedrängnis

- 151.** Der öffentliche Sektor und die Arbeitsverwaltung in Gaza arbeiten weiterhin unter katastrophalen Bedingungen. Die Mission erhielt nur bruchstückhafte Informationen über die Zahl der öffentlichen Bediensteten in Gaza, die entweder auf der Gehaltsliste der Palästinensischen Behörde oder der De-facto-Behörden stehen. Nach Angaben der Weltbank wurden im Jahr 2022 etwa 39.000 öffentliche Bedienstete von der Palästinensischen Behörde bezahlt, aber es war unklar, wie vielen von ihnen die De-facto-Behörden genehmigten, ihre Aufgaben wahrzunehmen.²⁰³ Darüber hinaus ist eine beträchtliche Zahl von öffentlichen Bediensteten bei der Hamas beschäftigt, die nach einer anderen Gehaltsskala als derjenigen der Palästinensischen Behörde bezahlt werden. Zahlen, die der Mission genannt wurden oder von denen sie erfuhr, sind schwer zu bestätigen.
- 152.** Die von der Palästinensischen Behörde erlassenen Arbeitsgesetze und -vorschriften sind in Gaza nur sehr schwer durchsetzen. Im Jahr 2023 waren etwa 32 von der Palästinensischen Behörde bezahlte, aber den De-facto-Behörden unterstellte Arbeitsaufsichtsbeamte in der Enklave tätig – eine Verdreifachung gegenüber 2019.²⁰⁴ Es gibt jedoch keine zuverlässigen Informationen über ihre tatsächliche Aufsichtstätigkeit und deren Ergebnisse. Frauen in Gaza sind unverhältnismäßig stark vom fehlenden Schutz vor überlangen Arbeitszeiten bei sehr niedrigen Löhnen betroffen.²⁰⁵ Eine positive Entwicklung im Jahr 2022 war die Entscheidung des Arbeitsministeriums der Palästinensischen Behörde, Arbeitnehmerinnen, die weniger als 600 Schekel verdienen, nicht mehr als „beschäftigt“ einzustufen, was sie bisher daran gehindert hatte, Sozialhilfe in Anspruch zu nehmen oder sich um befristete Stellen mit besseren Löhnen zu bewerben.
- 153.** Ein zweigliedriger und dreigliedriger sozialer Dialog scheint in Gaza nicht stattzufinden. Die von den De-facto-Behörden verhängten Beschränkungen der Gewerkschaftsrechte hatten weitreichende Auswirkungen auf den PGFTU, der daran gehindert wird, seine Infrastruktur zu nutzen, Betriebe zu besuchen oder Mitglieder zu werben. Ein von den De-facto-Behörden kontrollierter „alternativer“ PGFTU ist seit Jahren in Gaza tätig. Die Kontoeröffnungsanträge von zwei Frauengewerkschaften in Gaza – der Gewerkschaft für Beschäftigte in Kindergärten und Kindertages-

²⁰² OXFAM, „Pilot on Shock Responsiveness of Cash-based Social Assistance to Enhance Social Protection for Persons with Disabilities“, der IAO unterbreiteter Bericht, Oktober 2022, 7.

²⁰³ Auf der Grundlage von Informationen von Gesprächspartnern und aus Weltbank, *Wage Bill and Employment Diagnostic*.

²⁰⁴ IAO, *Die Lage der Arbeitnehmer der besetzten arabischen Gebiete*, 2019, Abs. 138.

²⁰⁵ Democracy and Workers' Rights Center in Palestine, „The Situation of Women Workers in the Occupied Palestinian Territories“, 30. März 2023 (unveröffentlicht).

stätten sowie der Gewerkschaft der Beschäftigten von Schönheits- und Frisiersalons –, die vor mehr als vier Jahren vom Arbeitsministerium in Ramallah offiziell zugelassen wurden, wurden abgelehnt.²⁰⁶ Derweil hat das Arbeitsministerium der Palästinensischen Behörde im Jahr 2022 zwei neue Gewerkschaften in Gaza zugelassen.²⁰⁷ Der Mission wurde mitgeteilt, dass 2022 zum ersten Mal seit der Verhängung der Blockade fünf PGFTU-Funktionäre aus Gaza an der Generalversammlung des Verbandes im Westjordanland teilnahmen, nachdem sie die Genehmigung zur Durchreise durch Israel erhalten hatten. Die Genehmigungsanträge für drei weitere Funktionäre in der Delegation wurden von den israelischen Behörden abgelehnt.

²⁰⁶ Democracy and Workers' Rights Center in Palestine, „The Situation of Women Workers in the Occupied Palestinian Territories“.

²⁰⁷ Die Gewerkschaft der Beschäftigten des Kirchenrats des Nahen Ostens und die Allgemeine Gewerkschaft der kommunalen Arbeiter und Bediensteten. PNA, „Report of the Department of Union Organisations for the Year 2022“, 16. Januar 2023 (unveröffentlicht).

► Kapitel 5. Arbeitnehmer des besetzten syrischen Golan

- 154.** Der 1981 von Israel völkerrechtswidrig annektierte besetzte syrische Golan bleibt normalerweise im Schatten der internationalen Aufmerksamkeit. Anfang dieses Jahres, im April 2023, geriet das Gebiet kurzzeitig wieder in den Fokus, als es von der Arabischen Republik Syrien aus mit Raketen beschossen wurde, angeblich als Vergeltung für Razzien israelischer Behörden in der Al-Aksa-Moschee im selben Monat.²⁰⁸
- 155.** Abseits des Rampenlichts breitet sich die Besatzung immer weiter aus. In der Resolution 497 (1981) des UN-Sicherheitsrats heißt es, dass die Entscheidung Israels, auf dem besetzten syrischen Golan sein Recht, seine Gerichtsbarkeit und seine Verwaltung durchzusetzen, null und nichtig und ohne völkerrechtliche Wirkung ist. In der Resolution 77/125 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 12. Dezember 2022 wurde die Resolution des Sicherheitsrats bekräftigt und Israel weiterhin aufgefordert, die Änderung des äußeren Erscheinungsbilds, der demografischen Zusammensetzung, der institutionellen Struktur und des Rechtsstatus des besetzten syrischen Golan und insbesondere die Errichtung von Siedlungen zu unterlassen.²⁰⁹ Nichtsdestotrotz wurden diese Maßnahmen fortgesetzt.
- 156.** Wie im letztjährigen Bericht des Generaldirektors dokumentiert, kündigte die israelische Regierung Ende 2021 Pläne an, die Zahl der israelischen Siedler auf dem besetzten syrischen Golan erheblich zu erhöhen. Dazu sollte die Zahl der Siedler bis 2027 verdoppelt und die Zahl der Siedlungen von 34 auf 36 erhöht werden. Im Laufe des Jahres 2022 wurden Maßnahmen ergriffen, um diese Pläne in die Tat umzusetzen. Im Juni 2022 wurde eine Verordnung unterzeichnet, die ein verkürztes Verfahren für den Bau und die Erweiterung von Siedlungen zulässt.²¹⁰ Im Juli 2022 genehmigte der Nationale Planungs- und Baurat Israels die Errichtung von zwei neuen Siedlungen (Orcha und Matar) auf dem besetzten syrischen Golan, die jeweils 2.000 Wohneinheiten umfassen dürften.²¹¹
- 157.** Im Rahmen des Plans der israelischen Regierung zur Entwicklung des besetzten Gebiets dürften etwa 1 Milliarde Schekel investiert werden.²¹² Gesprächspartner wiesen darauf hin, dass Pläne für die Entwicklung der syrischen Dörfer im Vergleich zu den Plänen für die Siedler deutlich kleiner ausfallen. Die Mission wurde vom israelischen Landwirtschaftsministerium darüber informiert, dass die israelische Regierungsresolution Nr. 717 für die sozioökonomische Entwicklung der syrischen Dörfer für den Zeitraum von 2021–23 ein Budget von bis zu 5,68 Millionen Schekel vorsieht. Dies würde weniger als 1 Prozent der geplanten 1 Milliarde entsprechen. Jedes Jahr sollen bis zu 2,44 Millionen Schekel für die Instandsetzung von Wirtschaftswegen und bis zu 0,4 Millionen Schekel für den Bau und die Instandsetzung von Wasserleitungen für die Landwirtschaft bereitgestellt werden. Gesprächspartner informierten die Mission auch darüber, dass diese Pläne ohne ernsthafte Konsultationen mit den Gemeinden durchgeführt wurden. Im Besonderen hatte die syrische Gemeinschaft in der Vergangenheit die Wahlen zu den Gemeinderäten boykottiert,

²⁰⁸ Yaniv Kubovich und Adi Hashmonai, „Israel Launches Airstrikes in Syria Following Rocket Attack on Golan Heights“, *Haaretz*, 8. April 2023.

²⁰⁹ UN-Generalversammlung, [Der besetzte syrische Golan](#), Resolution 77/125, verabschiedet von der Generalversammlung am 12. Dezember 2022, 15. Dezember 2022.

²¹⁰ Danny Zaken, „Israel Cuts Red Tape to Expand Construction in Golan Heights“, *Al-Monitor*, 8. Juni 2022.

²¹¹ Sue Surkes, „Planning Committee Approves Two New Jewish Villages on Golan Heights“, *Times of Israel*, 7. Juli 2022.

²¹² Surkes, „Planning Committee Approves Two New Jewish Villages on Golan Heights“.

sodass die in die Räte gewählten Personen die syrische Gemeinschaft nicht angemessen repräsentierten.

- 158.** Im Jahr 2022 lebten schätzungsweise 26.900 syrische Bürger und 24.800 israelische Siedler auf dem besetzten syrischen Golan.²¹³ In den letzten 15 Jahren ist die Zahl der israelischen Siedler um 43,4 Prozent gestiegen und damit doppelt so rasch wie die Zahl der Syrer (+22,3 Prozent). Die Mission wurde jedoch darüber informiert, dass die Zahl der Siedler trotz der israelischen Politik nicht so stark anstieg wie beabsichtigt, weil der besetzte syrische Golan von vielen Israelis als Randgebiet betrachtet werde. Informationen von Gesprächspartnern, die von israelischen Medien bestätigt wurden, deuteten darauf hin, dass die Zahl der syrischen Staatsbürger, insbesondere junger Menschen, die die israelische Staatsbürgerschaft annehmen, im letzten Jahr gestiegen ist, was vor allem auf die Reiseerleichterungen und die Bildungs- und Stipendienmöglichkeiten zurückzuführen ist, die mit einer Einbürgerung verbunden sind.²¹⁴
- 159.** Die Erwerbsquote der syrischen Bürger auf dem besetzten syrischen Golan wurde für 2022 auf 43,1 Prozent geschätzt, während die Arbeitslosenquote bei 7,1 Prozent lag.²¹⁵ Im Vergleich dazu ist die Erwerbsquote im Nordbezirk Israels, zu dem der Golan gehört, mit 54,6 Prozent höher, während die Arbeitslosenquote mit 4,8 Prozent niedriger ist.²¹⁶ Die Erwerbsquote der syrischen Männer ist mit 54,9 Prozent deutlich höher als die der Frauen mit 28,3 Prozent. Im Jahr 2022 waren etwa 7.300 Syrer beschäftigt, fast drei Viertel davon waren Männer. Die Erwerbstätigen sind überwiegend als Arbeitnehmer beschäftigt (86 Prozent), der Rest ist selbstständig tätig, auch als Arbeitgeber. Etwa 20 Prozent der erwerbstätigen Syrer arbeiten im Bausektor. Die übrigen sind zumeist im Dienstleistungssektor tätig, wobei auf das Bildungswesen und die öffentliche Verwaltung jeweils weitere 10 Prozent entfallen, während der Groß- und Einzelhandel, der Bereich Transport und Lagerung sowie das Beherbergungs- und Gaststättengewerbe jeweils weitere 8 Prozent ausmachen.
- 160.** Seit 2013 gibt es keinen Handel mehr mit der Arabischen Republik Syrien. Der Grenzübergang Quneitra ist seither geschlossen, und es gibt derzeit keine Aussichten auf seine Wiedereröffnung. Allerdings wurde gegen Ende 2022 kurze Zeit darüber spekuliert, dass seine Wiedereröffnung erwogen werden könnte, um Studierenden den Besuch von Hochschulen in der Arabischen Republik Syrien zu ermöglichen.²¹⁷
- 161.** Weil der Handel mit der Arabischen Republik Syrien eingestellt wurde und die syrischen Bauern weiterhin Probleme beim Zugang zu Wasser haben und nicht mit der subventionierten landwirtschaftlichen Produktion der Siedlungen konkurrieren können, haben sie ihre Lebensgrundlagen neu ausgerichtet, und die Bedeutung der Landwirtschaft auf dem besetzten syrischen Golan ist zurückgegangen.²¹⁸ Darüber hinaus wird befürchtet, dass der Zugang der syrischen Bauern zu den landwirtschaftlichen Flächen in der Nähe der geplanten Windkraftanlagen im Namen der

²¹³ Daten auf der Grundlage von CBS, „[Population – Statistical Abstract of Israel 2022 – No. 73](#)“. Für die Zwecke der Datenanalyse wird die Bezeichnung „Araber“ stellvertretend für die syrischen Bürger des Golan verwendet.

²¹⁴ Siehe auch Fadi Amun, „[As Ties to Syria Fade, Golan Druze Increasingly Turning to Israel for Citizenship](#)“, *Times of Israel*, 3. September 2022.

²¹⁵ CBS, Daten der israelischen Arbeitskräfteerhebung auf dem Golan, wie vom CBS am 19. März 2023 per E-Mail an die IAO mitgeteilt.

²¹⁶ CBS, „[Population – Statistical Abstract of Israel 2022 – No. 73](#)“.

²¹⁷ „[Israel Under Pressure to Re-open Golan Border Crossing with Quneitra to Students](#)“, *Middle East Monitor*, 21. November 2022.

²¹⁸ Das israelische Landwirtschaftsministerium teilte mit, dass Pläne zur Ausweitung der Wasserversorgung umgesetzt worden seien, das Problem des Wasserdrucks und der Durchflussmenge jedoch mit dem Bau einer neuen Pumpstation in Berket Ram gelöst werden solle; der Mission zur Verfügung gestellter Informationsvermerk, März 2023 (unveröffentlicht).

Sicherheit auf eine bestimmte Anzahl von Tagen im Jahr beschränkt wird, was ihre Möglichkeiten beeinträchtigen würde, die von ihnen angebauten Kirschen oder Äpfel vollständig zu ernten.

- 162.** Die Mission wurde darüber informiert, dass der Tourismus in den syrischen Dörfern zu einer immer wichtigeren Einkommensquelle wird. Der Ausbau dieses Wirtschaftszweigs wurde jedoch durch die Schwierigkeiten bei der Erteilung von Baugenehmigungen behindert. Nachdem ihre Geschäfte während der COVID-19-Pandemie zusammengebrochen waren, hatten viele syrische Bürger Bauten wie Holzhütten oder zusätzliche Zimmer errichtet, um der wachsenden Zahl von Touristen Unterkünfte zu bieten. Weil Baugenehmigungen dafür fehlten, waren diese nun vom Abriss durch die israelischen Behörden bedroht.
- 163.** Derartige Beschränkungen gelten auch außerhalb des Tourismussektors. Es gibt Hinweise darauf, dass es schwierig ist, Baugenehmigungen für die syrischen Dörfer zu erhalten: Zwischen 2012 und 2021 wurden etwa 2.100 Genehmigungen für die Siedlungen erteilt, verglichen mit der Hälfte dieser Menge für die fünf syrischen Dörfer, obwohl sie ungefähr gleich viele Einwohner haben.²¹⁹ Ein weiteres Hindernis für die Ausdehnung der Dörfer und damit für die Diversifizierung der Lebensgrundlagen war die Einziehung von Land, unter anderem für den Bau zusätzlicher Windkraftanlagen, die Einrichtung von Naturschutzgebieten und militärische Zwecke.

²¹⁹ Al Marsad – Arabisches Menschenrechtszentrum auf den Golanhöhen, *Ethnic Planning: A Comparison between Israel's Ethnic Spatial Planning Policies in Israeli Jewish Settlements and Syrian Villages in the Occupied Syrian Golan*, Juni 2022.

► Abschließende Bemerkungen

- 164.** Während sich der palästinensische Arbeitsmarkt inzwischen weitgehend von den Folgen der COVID-19-Pandemie erholt hat, leiden die Arbeitnehmer weiterhin unter den sozioökonomischen Folgen der 55-jährigen Besatzung. Die Siedlungen im Westjordanland werden weiter ausgebaut, und die Blockade von Gaza hält die Enklave am Rande des Zusammenbruchs. Die Rechte der Arbeitnehmer werden durch die fortdauernde Besatzung verletzt. Der Arbeitssektor genügt Leistungsansprüchen nicht.
- 165.** Es gibt keine politische Perspektive, die Hoffnung auf eine Änderung der insgesamt lähmenden Situation bietet. Die Aussichten auf Frieden und eine Beendigung des Konflikts haben sich eingetrübt. Dem Prozess hin zu einer Zwei-Staaten-Lösung fehlt es an Dynamik und Führung. Es gibt keine Koordinierung und keinen Dialog zwischen der israelischen und der palästinensischen Seite über wichtige Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse, einschließlich Arbeitsfragen.
- 166.** Eine Reihe von palästinensischen Arbeitsmarktindikatoren hat sich 2022 verbessert. Dennoch bedeutet die Rückkehr zum Niveau vor der Pandemie auch eine Rückkehr zu einer nur geringfügig weniger schlimmen Realität. Nirgendwo sonst wird dies deutlicher als in Gaza, wo aufgrund der erdrückenden Belagerung ein überwältigender und ungedeckter Bedarf an Arbeitsplätzen besteht. Für die meisten Palästinenser ist die informelle Beschäftigung oft die einzige Option, die jedoch mit hoher Anfälligkeit und Armut einhergeht. Bei sinkenden Nominallöhnen und hoher Inflation werden auch die Reallöhne der Arbeitnehmer ausgehöhlt.
- 167.** Die palästinensische Wirtschaft und der Arbeitsmarkt sind zunehmend von Israel und den Siedlungen abhängig, um die Schaffung von Arbeitsplätzen anzukurbeln und die Gesamtnachfrage zu stützen. Angesichts der hohen Arbeitslosigkeit und der niedrigen Löhne im Westjordanland und in Gaza sehen viele in der wachsenden Zahl von Palästinensern, die über eine Arbeitsgenehmigung für Israel verfügen, einen privilegierten Personenkreis, der Zugang zum israelischen Arbeitsmarkt hat. Gleichwohl bestehen seit Langem strukturelle Benachteiligungen und missbräuchliche Praktiken, von denen palästinensische Arbeitnehmer in Israel betroffen sind, fort. Trotz der Bemühungen der israelischen Regierung, das ausbeuterische und illegale Vermittlersystem für Arbeitsgenehmigungen zu reformieren, ist es nach wie vor ein bestimmendes Merkmal für die Arbeit von Palästinensern in Israel. Die Vermittler auf beiden Seiten der Grünen Linie machen Millionengewinne. Nirgendwo sonst wird die Notwendigkeit einer gemeinsamen Reaktion der Palästinensischen Behörde und der israelischen Behörden deutlicher.
- 168.** Angesichts der begrenzten fiskalischen Kapazität, des schrumpfenden zivilgesellschaftlichen Raums und des schwindenden Vertrauens in die Institutionen nimmt die Frustration in der Gesellschaft zu, wie der Streik der palästinensischen Lehrer an öffentlichen Schulen zum Zeitpunkt der Mission zeigte. Für die Verbesserung der Arbeitsverwaltung und der Aussichten auf sozialen Zusammenhalt wird es entscheidend sein, die palästinensische Arbeitsrechtsreform und die Ausarbeitung des neuen Gesetzes über die soziale Sicherheit für Beschäftigte des privaten Sektors abzuschließen. Der soziale Dialog und die Dreigliedrigkeit sind von grundlegender Bedeutung für die Legitimation und die Wirksamkeit der Rechtsvorschriften.
- 169.** Die Eingliederung des besetzten syrischen Golan in Israel wird fortgesetzt mit Maßnahmen zur Entwicklung des Gebiets und zur Verdoppelung der Zahl der Siedler. Die meisten syrischen Bürger auf dem besetzten Golan haben ihre traditionelle Lebensgrundlage, die Landwirtschaft, aufgegeben und sich dem Baugewerbe und dem Tourismus zugewandt. Diese sich vertiefende Integration geht mit einem anhaltenden Gefühl der Ungleichbehandlung einher.

- 170.** Soziale Gerechtigkeit erfordert Gleichheit, Freiheit und Würde. Diese Werte, auf denen die internationalen Arbeitsnormen beruhen, werden durch die Besatzung und die zunehmende Gewalt in den besetzten arabischen Gebieten und in Israel untergraben. Vor diesem Hintergrund scheint es immer schwieriger zu werden, menschenwürdige Arbeit verwirklichen zu können. Der Schutz der Rechte bei der Arbeit, wie er in den internationalen Arbeitsnormen festgelegt ist, ist integraler Bestandteil der Erfüllung der internationalen Menschenrechtsverpflichtungen.

▶ Anhang. Verzeichnis der Gesprächspartner

Palästinensische Behörde und andere öffentliche Institutionen

Büro des Ministerpräsidenten

Mohammad Shtayyeh, Premierminister

Daoud Al Deek, Berater des Premierministers für strategische Angelegenheiten

Taghrid Sinwar, Beraterin des Premierministers für diplomatische Angelegenheiten

Shaker Khalil, Berater des Premierministers für wirtschaftliche Angelegenheiten

Arbeitsministerium

Nasri Abujaish, Arbeitsminister

Abdel Kareem Daraghmeh, Beigeordneter Assistent, Angelegenheiten des dreigliedrigen sozialen Dialogs

Ali Sawi, Beigeordneter Assistent, Beschäftigung und Berufsausbildung

Bilal Ahmad Omar, Beigeordneter Assistent, Arbeitsverwaltung

Buthaina Salem, Generaldirektorin, Rechtsangelegenheiten

Abdel Kareem Mardawi, Generaldirektor, Externe Beschäftigung

Außenministerium

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

Lana Khader, Diplomatische Attachée

Khuzama Hanoon, Diplomat, Referent für die IAO

Mohammad Ayyad, Diplomat, Rechtsberater

Ministerium für Soziale Entwicklung

Ahmed Majdalani, Minister

Akram Al Hafy, Beigeordneter Assistent, Südliche Regierungsbezirke

Manal Abu Ramadan, Generaldirektorin, Planung und Hilfsmanagement

Sami Alasa, Leiter, Internationale Beziehungen

Mohamad Hanini, Direktor, Referat Medien

Frauenministerium

Amal Hamad, Ministerin

Hanna Nakhleh, Berater der Ministerin

Amin Asi, Generaldirektor, Planung und Politik

Sami Sehwait, Direktor für Planung

Carol Ziyadeh, Beraterin, Wirtschaftliche Selbstbestimmung

Randa Janho, Generaldirektorin des Büros der Ministerin

Palästinensische Währungsbehörde

Firas Milhem, Gouverneur

Mohammed Manasrah, Stellvertretender Gouverneur

Palästinensisches Statistisches Zentralamt (PCBS)

Ola Awad, Präsidentin

Suha Kana'an, Direktorin, Abteilung für Arbeitsstatistik

Nationaler Ausschuss für die Beschäftigung von Frauen

Mohammad El Araj, Generaldirektor der Abteilung Beschäftigung, Arbeitsministerium

Azmi Abdel Rahman, Generaldirektor der Abteilung Arbeitspolitik, Arbeitsministerium

Lama Awwad, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Arbeitsministerium

Abeer Al Barghouti, Sekretärin der Gleichstellungsstelle, Arbeitsministerium

Asmahan Jabareen, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Büro des Premierministers

Rana Al Asi, Leiterin des Referats Revision und Wirtschaftsprüfung, Büro des Premierministers

Asma Khayat, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Finanzministerium

Asma Al Kilani, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Kulturministerium

Sireen Al Shanti, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Wirtschaftsministerium

Khitam Hamayel, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Landwirtschaftsministerium

Taghreed Anati, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Ministerium für öffentliche Arbeiten und Wohnungsbau

Heba Jebat, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Ministerium für Soziale Entwicklung

Fayhaa Suliman, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Palästinensischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund

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

Lamis El Sheibi, Projektmanagerin, Palästinensische Initiative zur Förderung des Globalen Dialogs und der Demokratie (Miftah)

Palästinensische Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände

Palästinensischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund (PGFTU), Nablus

Shaher Sae'd, Generalsekretär

Ashraf Al-Awar, Schatzmeister des PGFTU

Aysha Hmouda, Leiterin der Gleichstellungsstelle, Mitglied des Generalsekretariats

Iman Abu Salah, Mitglied des Exekutivausschusses

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

Saher Sarsour, Vorsitzender der Gewerkschaft der Arbeitnehmer im Bau- und Holzgewerbe, Mitglied des Generalsekretariats

Juwairyeh Al Safadi, Vorsitzende der Krankenversicherungsgewerkschaft, Mitglied des Generalsekretariats

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

Tamam Abdel Hafith, Vorsitzende der Gewerkschaft Öffentlicher Verkehr und Transport

Waseem Kalbouneh, Projektkoordinator

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

Mohammad Kmeil, Schatzmeister des Ortsverbands Jenin des PGFTU

Nafeth Jaradat, Schatzmeister des Ortsverbands Halhoul des PGFTU

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

Fawzi Shaban, Schatzmeister des Ortsverbands Jerusalem des PGFTU

Samir Hreizat, Schatzmeister des Ortsverbands Yatta des PGFTU

Khaled Swafi, Gewerkschaftsmitglied

Majd Ghaleb Berri, Gewerkschaftsmitglied

Palästinensischer Allgemeiner Gewerkschaftsbund (PGFTU), Gaza

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

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

Salameh Abu Zeiter, Mitglied des Generalsekretariats, Vorsitzender der Allgemeinen Gewerkschaft für Gesundheitsdienste

Yahya Abu El Atta, Mitglied des Generalsekretariats, Stellvertretender Vorsitzender der Gewerkschaft Öffentlicher Verkehr und Transport

Wael Khalaf, Mitglied des Generalsekretariats, Stellvertretender Vorsitzender der Gewerkschaft der Beschäftigten im öffentlichen Dienst

Eatimad Abu Jalalh, Vorsitzende des Frauenausschusses

Abdel Rahman Abdallah, Gewerkschaftsmitglied

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

Abdo Idrees, Vorstandsvorsitzender des FPCCIA, Präsident der Kammer von Hebron

Jamal Jawabreh, Generalsekretär

Nazih Merdawi, Direktor des Referats Information und technische Unterstützung

Moussa Salameh, Direktor der Gleichstellungsstelle

Mohammad Tahboub, Direktor für Öffentlichkeitsarbeit

Kammer von Ramallah

Abdel El Ghani Al Attari, Vorsitzender

Kammer von Jerusalem

Samer Nusseibeh, Stellvertretender Vorsitzender

Luai Al Hussein, Generaldirektor

Kammer von Nord-Hebron

Abed, Vorstandsmitglied

Ahmad Manasra, Direktor

Kammer von Süd-Hebron

Bassem Abu Alan, Vorsitzender

Kammer von Bethlehem

Samir Hazboun, Vorsitzender

Kammer von Gaza

Aed Abu Ramadan, Vorsitzender

Eman Awwad, Stellvertretende Vorsitzende

Maher Al-Tabbaa, Generaldirektor

Nabil Shurrab, Schatzmeister

Khalil Attallah, Direktor für Medien und Öffentlichkeitsarbeit

Maher Haboush, Leiter des Ausschusses für Öffentlichkeitsarbeit

Kammer von Nord-Gaza

Abdel Aziz Mqat, Stellvertretender Vorsitzender

Imad Al Ghoul, Generaldirektor

Kammer von Rafah

Fathi Qeshta, Vorsitzender

Abdallah Al Satari, Stellvertretender Vorsitzender

Issa El Nems, Schatzmeister

Palästinensischer Industrieverband, Gaza

Khader Shanioura, Geschäftsführer

Wadah Bsaiso, Pressesprecher

Gewerkschaft der palästinensischen Bauindustrie, Gaza

Mohammad Elassar, Generalsekretär

Farid Zaqout, Direktor

Palästinensischer Verband der Informationstechnologie, Gaza

Ashraf El Yazori, Stellvertretender Vorsitzender

Palästinensischer Bauunternehmerverband, Gaza

Alaa Eldin El Araj, Vorsitzender

Palästinensischer Ausschuss für Restaurants, Hotels und Tourismusdienstleistungen, Gaza

Abdo Ghonaim, Vorsitzender

Gewerkschaft der Holzindustrie, Gaza

Mohammed El Reyashi, Geschäftsführer

Gewerkschaft der Edelmetallindustrie, Gaza

Saed Hakoura, Präsident

Gewerkschaft der Textilindustrie, Gaza

Sami Zaqout, Stellvertretender Vorsitzender

Organisationen der palästinensischen Zivilgesellschaft und andere Akteure

Al-Azhar-Universität, Gaza

Samir Abu Mudalalah, Dekan der Fakultät für Handel und Wirtschaft

Al-Haq, Ramallah

Shawan Jabarin, Generaldirektor

Palästinensisches Institut für wirtschaftspolitische Forschung (MAS)

Raja Khalidi, Generaldirektor

Ismat Quzmar, Referent für Außenbeziehungen

Islam Rabee, Wissenschaftlicher Mitarbeiter

Palästinensisches Forum für Israelstudien (MADAR)

Walid Habbas, Wissenschaftlicher Mitarbeiter

Palästinensische Gesellschaft für medizinische Hilfe

Mustafa Barghouthi, Präsident der Palästinensischen Gesellschaft für medizinische Hilfe und
Generalsekretär der Palästinensischen Nationalen Initiative

Bahia Amra, Direktorin für Außenbeziehungen

Zentrum für Frauenfragen – Gaza

Amal Syam, Direktorin

Vor-Ort-Besuche

Badri-und-Hania-Fabrik, Gaza

Mohammed Abu Jalhoum, Leiter operatives Geschäft

Mahmoud Ghannam, Produktionsleiter

Mohammed Wadi, Leiter Qualitätssicherung

Stadt Hebron (H2), Westjordanland

Diana Anani, Analystin für humanitäre Angelegenheiten, Leiterin der Außendienstkoordinierungsstelle Süd, OCHA

Flüchtlingslager Jalazone

Hani Hussein, Teamleiter, UNRWA

Manar Bsharat, Beauftragte für Dienste im Lager, UNRWA

Mozain Armoush, Direktorin des AlKarameh Center

Suha Elbahnaj, registrierte Geflüchtete (arbeitslos)

Ahlam Abu Awwad, registrierte Geflüchtete (arbeitslos)

Alice Ibrahim, registrierte Geflüchtete (arbeitslos)

Fidaa Elayyan, registrierte Geflüchtete (arbeitslos)

Rana Saqer, registrierte Geflüchtete (arbeitslos)

Najat Anbar, registrierte Geflüchtete (arbeitslos)

Suad Shahwan, registrierte Geflüchtete (arbeitslos)

Zeinab Adawi, registrierte Geflüchtete (arbeitslos)

Areej Shawkat, registrierte Geflüchtete (arbeitslos)

Jordantal, Westjordanland

Smoud Abu Khdair, Beauftragte für humanitäre Angelegenheiten, OCHA

Karmel Najjar, Beauftragter für humanitäre Angelegenheiten, OCHA

Malvina Khoury, Politik und Kampagnen, OXFAM

Fidaa Al Hussein, Projektmanagerin, OXFAM

Mohammad Najjar, Projektmanager, OXFAM

Ahmad Sharif, Arbeitnehmer

Montaser Sharif, Arbeitnehmer

Montaser Masadah, Arbeitnehmer

Mahmoud Sharif, Arbeitnehmer

Mohammad Salah, Arbeitnehmer

Technologiezentrum UCAS, Gaza

Mohammed Hassouna, Direktor
Mohammed Mushtaha, Vizepräsident für Internationale Beziehungen
Tariq Thabet, Direktor für Entwicklung und Internationale Beziehungen
Mohammed Alafifi, Beauftragter für Mittelbeschaffung und Internationale Beziehungen
Samah Muheisen, Projektdirektor
Hani Abu Omar, Leiter Marketing und Koordinierung
Asma Abdo, Beauftragte für Antragsschreiben
Areej Al Rantisi, Beauftragte für Antragsschreiben

Israelische Regierung und andere öffentliche Institutionen

Außenministerium

Amir Weissbrod, Büroleiter, Ressort Vereinte Nationen und internationale Organisationen
Judith Galili Metzger, Direktorin, Abteilung für UN-Organisationen und internationale Organisationen
Yael Bitton, Stellvertretende Direktorin, Abteilung für UN-Organisationen und internationale Organisationen

Finanzministerium

Avi Salzman, Leiter der Abteilung Inneres und Umwelt in der Generaldirektion des Rechnungshofs

Justizministerium

Ayelet Levin, Amtierende Direktorin, Menschenrechte, Büro des Stellvertretenden Generalstaatsanwalts (Internationales Recht)

Ministerium für Wirtschaft und Industrie

Rivka Werbner, Leitende Beamtin für Arbeitsbeziehungen
Sharon Cohen, Leitende Direktorin, Behörde für die Durchsetzung und Regelung des Arbeitsrechts
Gali Levi, Leitender Staatsanwalt
Shiri Lev-Ran Lavi, Beauftragte für die Arbeitnehmerrechte ausländischer Arbeitnehmer
Aharon Bloch, Stellvertretender Leiter Forschung und internationale Beziehungen

Israelisches Institut für Sicherheit und Hygiene am Arbeitsplatz

Sami Saadi, Leiter des nördlichen Bezirks

Behörde für Bevölkerung, Immigration und Grenzen

Anat Tvito, Leiterin des Ressorts Dienstleistungen für Arbeitgeber
Shoshana Strauss, Leitende Stellvertreterin des Rechtsberaters

Koordinierungsstelle der Regierungstätigkeiten in den Gebieten (COGAT)

Maj. Moti Stolovich, Stellvertretender Leiter der Wirtschaftsabteilung

Israelische Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände

Histadrut – Allgemeiner Israelischer Gewerkschaftsbund

Peter Lerner, Generaldirektor, Ressort Internationale Beziehungen

Hila Shinuk, Leiterin Abteilung Politik, Ressort Wirtschaft und Politik

Avital Shapira-Shabirow, Direktorin für internationale Beziehungen

Wael Amer, Gewerkschaft Baugewerbe

Tal Burshtien, Gewerkschaft Baugewerbe

MAAN – Arbeitnehmerverband

Assaf Adiv, Exekutivdirektor

Roni Ben Efrat, Leiterin MAAN-Entwicklung und internationale Beziehungen

Yoav Tamir, Organisationsbeauftragter

Aya Bartenstein, Rechtsberaterin

Israelischer Unternehmerverband

Nir Deutsch, Direktor, Ressort Außenhandel und internationale Angelegenheiten

Michal Waxman Hili, Leiterin des Ressorts Arbeit und Humanressourcen

Natanel Haiman, Leiter des Ressorts Volkswirtschaft

Ella Gurevich, Leitende Angestellte des Ressorts für Wirtschaftsforschung

Idan Zinal, Leiter des Ressorts Berufsbildung und Beschäftigung

Isaac Gurvich, Direktor, Humanressourcen und Arbeitsbeziehungen im Bausektor, Verband israelischer Bauunternehmer

Organisationen der israelischen Zivilgesellschaft und andere Akteure

Haaretz

Amira Hass, Haaretz-Korrespondentin für die besetzten Gebiete

Kav LaOved

Aelad Chana, Leitender Jurist, Rechtsabteilung

Diana Baron, Leiterin der Abteilung Politik und Forschung

MachsomWatch –Frauen gegen die Besatzung und für Menschenrechte

Sylvia Piterman, Freiwillige

Vereinte Nationen und internationale Organisationen

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

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

Svenja Pettorino, Koordinatorin

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

Andrea De Domenico, Kommissarischer Leiter des Büros

Noel Tsekouras, Leiter der Dienststelle, Gaza

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

Adam Bouloukos, Direktor, UNRWA-Operationen, Westjordanland

Thomas White, Direktor, UNRWA-Operationen, Gaza

Weltbank

Gianluca Mele, Leitender Volkswirt und Programmleitung

Nur Nasser Eddin, Leitende Landesökonomin

Internationaler Währungsfonds

Thomas Laursen, Residierender Vertreter

OXFAM, Gaza

Najla Shawwa, Vermittlerin für Länderbeziehungen – MENA

Besetzer syrischer Golan

AI-Marsad – Arabisches Menschenrechtszentrum auf den Golanhöhen

Karama Abu Saleh, Rechtsanwalt

Wael Tarabieh, Direktor des Programms für kulturelle Rechte

Salam Sayed Ahmad, Assistentin für operative Angelegenheiten

Fouad Qassem Al-Shaer, Arbeitnehmer

Nabih Al Shaer, Arbeitnehmer

Email Masoud, Arbeitnehmer

Vereinigung Al Maghariq

Taiseer Maray, Generaldirektor

Sonstige Zusammenkünfte

Regierung der Arabischen Republik Syrien

Sozial- und Arbeitsministerium – Damaskus

Mohammed Seif El-Din, Minister

Mohammad Firas Al Nabhan, Stellvertretender Minister für Arbeitsangelegenheiten

Mohammed Ramadan, Direktor für Arbeitsaufsicht

Rasha Nabhan, Direktorin für Arbeitsorganisation

Industriekammer von Damaskus und Umgebung

Ayman Mawlawi, Sekretär, Industriekammer von Damaskus

Allgemeiner Gewerkschaftsbund – Damaskus

Jomaa Hijazi, Direktor der Beobachtungsstelle für Arbeit

Arabische Arbeitsorganisation

Fayez Al-Mutairi, Generaldirektor

Emad Sherif, Direktor der Abteilung Außenbeziehungen und internationale Beziehungen

Marwan Rais, Büro des Generaldirektors