

ISRAEL

Gewerkschaftsmonitor

Februar 2024

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Seit mehreren Jahren ist die israelische Politik durch heftige Auseinandersetzungen sowie häufige Regierungskrisen geprägt. Am 29. Juni 2022 beschloss die sogenannte »Regierung des Wandels« unter Führung von Premierminister Nafthali Bennett die Auflösung der Knesset sowie Neuwahlen für den 1. November 2022. Gleichzeitig wurde das Amt des Premierministers an Außenminister Jair Lapid übergeben, der bis zur Bildung der neuen Regierung als geschäftsführender Premierminister agierte. Die Regierung bestand aus einer Acht-Parteien-Koalition, in der erstmals auch eine arabische Partei vertreten war. Aus den Neuwahlen – der fünften Knesset-Wahl innerhalb von dreieinhalb Jahren – ging die rechtskonservative Likud-Partei unter Führung von Benjamin Netanjahu als Sieger hervor. Mit fünf anderen rechten bzw. rechtsextremen Parteien bildet Netanjahu seitdem die neue Regierung. Diese gilt als die politisch rechteste und gleichzeitig religiöseste Regierung in der Geschichte Israels.

Seit Beginn des Jahres 2023 gibt es in Israel landesweite Proteste gegen die von der neuen Regierung geplante Justizreform. Diese sieht eine Aufhebung der Gewaltenteilung sowie eine massive Beschneidung der Kompetenzen des Obersten Gerichtshofes vor. Dagegen hat die Protestbewegung zum zivilen Widerstand und zum Streik aufgerufen. Die größte Gewerkschaft des Landes, der Dachverband der israelischen Gewerkschaften Histadrut, hatte sich diesen Forderungen lange nicht angeschlossen und verhielt sich neutral gegenüber der neuen Regierung. Nachdem sich mit Verteidigungsminister Joaw Gallant am 25. März 2023 erstmals ein Regierungsmitglied für den Stopp der Justizreform ausgesprochen hatte, schloss sich der Histadrut-Vorsitzende Arnon Bar-David dieser Forderung jedoch noch am selben Tag an. Am darauffolgenden Tag wurde der Verteidigungsminister von Premierminister Netanjahu entlassen. Als Reaktion auf dieses Vorgehen sowie die landesweiten Proteste rief die Histadrut schließlich am 27. März 2023 zum Gene-

ralstreik auf. Die lange sehr verhaltene Reaktion der Histadrut hinsichtlich der geplanten Gesetzesänderungen dürfte auch dadurch begründet sein, dass eine steigende Zahl von Betriebsratsvorsitzenden dem Likud nahesteht. Insgesamt ist die politische Lage in Israel sehr angespannt, hochgradig polarisiert und von heftigen Auseinandersetzungen zwischen den politischen Lagern geprägt.

Mit der neuen Regierung haben auch Vorschläge, das Streikrecht zu untergraben, neuen Auftrieb erhalten. Der Vorsitzende des Justizausschusses, Simcha Rothman, hat ein Gesetz vorgestellt, das die Streikrechte von Bediensteten im Bereich kritischer Infrastruktur einschränken soll. Zudem soll Beschäftigten das Streiken verboten sein, wenn es sich um politische Proteste handelt, die nicht in direkter Verbindung zu ihrem Arbeitsplatz stehen. Dieser Vorschlag erntete heftige Kritik des Histadrut-Vorsitzenden Bar-David.

REAKTION DER HISTADRUT AUF DIE EREIGNISSE DES 7. OKTOBERS 2023*

Als wichtigste Gewerkschaft Israels reagierte die Histadrut unmittelbar auf den furchtbaren Terroranschlag vom 7. Oktober. Bereits am folgenden Tag wurde eine Telefon-Hotline für Mitglieder und Nichtmitglieder eingerichtet, an die sich Menschen in physischer und psychischer Not wenden konnten. Hilfe und Informationen zu zwei Themenkreisen waren besonders gefragt: Unterkunft für Menschen, die aus ihren Häusern fliehen mussten bzw. evakuiert wurden, und Fragen zur Arbeitswelt in der extremen Krisensituation. Die Histadrut brachte in ihren Bildungsheimen israelische Flüchtlinge, aber auch ausländische Arbeitnehmer_innen und deren Familien kostenlos unter. Zudem startete sie eine groß angelegte Kampagne zur Unterstützung der Hunderttausenden eingezogenen Reservist_innen und deren Familien. Tausende Mitglieder der Histadrut ersetzten in Betrieben und der Landwirtschaft die aufgrund des Krieges fehlenden Arbeitskräfte. Darüber hinaus trat die Gewerkschaft aktiv für die Befreiung der über 250 durch die Hamas festgehaltenen Geiseln ein. Der Sprecher der Histadrut ist bis heute an

das »Forum der Familien der Entführten« ausgeliehen. Eine Reihe von Solidaritätskundgebungen mit den kämpfenden Streitkräften, aber auch mit den betroffenen Familien wurde organisiert, darunter auch eine einstündige Arbeitsniederlegung des gesamten öffentlichen Sektors.

Mit Blick auf den Palästinensischen Gewerkschaftsverband (PGFTU) steht die Histadrut nach wie vor zum Friedensprozess, zur Vertretung palästinensischer Arbeitnehmer_innen in Israel und zu einem offenen Dialog mit der PGFTU. Da die PGFTU das Massaker vom 7. Oktober nach Aussagen der Histadrut jedoch abstreitet sowie der Histadrut und der israelischen Wirtschaft durch ihr Verhalten Schaden zufügt – etwa die Unterstützung der BDS-Bewegung (Boycott, Divestment and Sanctions) bei den globalen Gewerkschaften –, hat sich die Histadrut entschlossen, die Beziehungen zur PGFTU einzufrieren. Eine Wiederaufnahme der Beziehungen könne, so die Histadrut, nur durch Vermittlung und Bürgschaften von globalen (IGB, GUFs) und nationalen Gewerkschaften, allen voran den DGB, erfolgen. Auf einer öffentlichen Veranstaltung am 19. Februar 2024 sprach sich der Vorsitzende der Histadrut, Arnon Bar-David, erstmals für vorgezogene Neuwahlen aus. Netanjahu solle für das Desaster des 7. Oktober Verantwortung übernehmen und von seinem Amt als Premierminister zurücktreten.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Im vergangenen Jahr konnte sich die israelische Wirtschaft weiter von den Auswirkungen der Corona-Pandemie erholen und den Trends vor der Pandemie annähern. Dies verdeutlicht auch das Wirtschaftswachstum in Höhe von 6,3 Prozent im Vergleich zum Vorjahr. Für das Jahr 2023 prognostiziert die OECD ein Wachstum in Höhe von 2,8 Prozent. Dies entspricht in etwa der wirtschaftlichen Entwicklung vor Pandemiebeginn, was auch den Schluss zulässt, dass der Ukraine-Krieg geringere Auswirkungen auf die israelische Wirtschaft hat als auf europäische Staaten.

Eine Phase der Erholung zeigt sich auch im Hinblick auf die Arbeitslosenzahlen. So betrug die Arbeitslosigkeit im April 2022 nur 3,1 Prozent, ein Langzeittief in der israelischen Geschichte. Gegen Ende des Jahres stieg die Arbeitslosigkeit jedoch wieder auf 4,3 Prozent an und lag damit in etwa auf Vor-Pandemie-Niveau. Interessant ist zudem die Entwicklung des Verhältnisses zwischen Arbeitslosen und offenen Stellen: Während mit dem Beginn der Pandemie sowie dem Ansteigen der Arbeitslosigkeit die Zahl offener Stellen erwartungsgemäß zurückging, nahm diese ab Herbst 2020 stetig zu. Trotz des Rückgangs der Arbeitslosigkeit war das Verhältnis offener Stellen zu Arbeitssuchenden am Ende des Jahres 2022 höher als 2019, was ebenfalls auf eine Erholung der israelischen Wirtschaft hinweist.

Insbesondere im Sozial- und Gesundheitswesen sowie im High-Tech-Sektor hat die Zahl der Beschäftigten im Vergleich zu 2019 zugenommen, nämlich um 112.000 bzw. 60.000 Beschäftigte. Die High-Tech-Industrie kann als Flaggschiff der israelischen Wirtschaft angesehen werden: Etwa zehn

Prozent aller Beschäftigten arbeiten in diesem Sektor, der 15 Prozent des BIP sowie über 55 Prozent der Exporte generiert.

Die Inflation betrug für das vergangene Jahr 4,5 Prozent und war damit niedriger als in den USA oder den Euro-Ländern. Am stärksten sind laut Taub Center for Social Policy Studies einkommensschwächere Haushalte von der Inflation betroffen, deren Ausgaben sich im Schnitt um 10,6 Prozent verteuerten. Bei den oberen 20 Prozent der Haushalte betrug die Teuerungsrate hingegen nur 4,6 Prozent. Die im Verhältnis zu anderen westlichen Ländern eher moderate Inflation sollte jedoch nicht über das allgemein hohe Preisniveau in Israel hinwegtäuschen. Der letzte Vergleich der OECD in Bezug auf die Kaufkraft stellte 2017 fest, dass Produkte im Schnitt 33,6 Prozent teurer seien als in Euro-Ländern.

Auch das durchschnittliche Jahresgehalt war laut OECD im Jahr 2021 mit 42.165 US-Dollar (ca. 38.500 Euro) niedriger als in Deutschland und dem Durchschnitt der OECD-Länder. Zudem zeigen sich beim Gehalt deutliche Unterschiede zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen: So verdient ein arabischer Mann im Schnitt 4.435 Shekel (ca. 1.109 Euro) monatlich weniger als ein nicht-orthodoxer jüdischer Mann. Zudem verdienen Frauen durchschnittlich 34 Prozent weniger als Männer. Zum 1. April 2022 wurde der monatliche Mindestlohn von 5.300 auf 5.400 Shekel (ca. 1.350 Euro) angehoben.

Die Ungleichheit in Israel ist verhältnismäßig hoch und ordnet sich mit einem GINI-Koeffizienten von 0,34 im letzten Drittel der OECD-Länder ein. 21,5 Prozent der Israelis lebten 2021 unterhalb der Armutsgrenze. Insbesondere die Gruppe der ultraorthodoxen sowie arabischen Familien ist überproportional von Armut betroffen. Auch ein von der Vorgängerregierung verabschiedetes Hilfspaket zur Verbesserung der Lebensqualität konnte keine nachhaltige Verbesserung der Situation einkommensschwacher Gruppen bewirken.

Insgesamt ergibt sich so das Bild einer Gesellschaft, die zwar einerseits zur weltweiten technologischen Avantgarde gehört, andererseits jedoch große Bevölkerungsgruppen kaum an dieser Entwicklung beteiligt und zunehmend auseinanderdriftet. Kritiker_innen der geplanten Justizreform befürchten zudem, dass diese sich negativ auf die israelische Wirtschaft auswirken wird, da es zu einer Abwertung der Bonität Israels sowie der Abwanderung von Investitionen kommen könnte, insbesondere in der High-Tech-Branche. Die Bank of Israel gab Anfang April 2023 eine besonders düstere Prognose für Israels Wirtschaft ab: Die Folgen der Justizreform könnten sich in den kommenden drei Jahren auf einen jährlichen Verlust zwischen 14 und 47,6 Milliarden Shekel (3,5–11,9 Mrd. Euro) für die israelische Wirtschaft summieren. Dies würde auch das Ende der Erholungsphase für die israelische Wirtschaft nach der Corona-Pandemie bedeuten.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Zu den wichtigsten Gewerkschaftsaktivitäten im vergangenen Jahr gehörten unter anderem die Histadrut-Wahlen. Ausgehend von der Zahl der Wahlberechtigten ist sie die drittgrößte

Wahl in Israel. Da diese erstmals digital durchgeführt wurde, handelt es sich zudem um die größte digitale Wahl in der Geschichte Israels. Bei den Wahlen zum Vorsitz konnte sich der Amtsinhaber Arnon Bar-David gegen den einzigen Herausforderer, den früheren Vorsitzenden Ofer Eini, mit 78 Prozent der Stimmen durchsetzen. Die Wahlbeteiligung betrug jedoch nur 42 Prozent und war damit geringer als bei der vorherigen Wahl. Der Wahlkampf der beiden Kandidaten war vor allem durch gegenseitige Vorwürfe geprägt, sich nicht ausdauernd genug für die Interessen der Arbeitnehmerschaft einzusetzen.

Trotz dieser harschen Anschuldigungen gelang es der Histadrut im Februar 2023, für die Beschäftigten des öffentlichen Sektors ein neues Tarifabkommen auszuhandeln. Dieses sieht neben einer elfprozentigen Lohnsteigerung bis 2027 auch eine schrittweise Reduktion der wöchentlichen Arbeitszeit um zwei Stunden bis 2025 vor. Zudem erhielten die Arbeiter_innen im April 2023 einen einmaligen Gehaltsbonus in Höhe von 6.000 Shekel (ca. 1.500 Euro). Im Oktober 2022 hatte bereits die Bildungsgewerkschaft Histadrut HaMorim (Israel Teachers' Union, ITU) einen neuen Tarifvertrag mit dem Erziehungsministerium ausgehandelt, der eine jährliche Gehaltssteigerung in Höhe von 2,3 Prozent bis 2027 vorsieht. Der Einigung waren allerdings monatelange Verhandlungen sowie mehrere Streiks vorangegangen.

Auch für die Pilot_innen der israelischen Airline El Al konnte im Juli 2022 ein neuer Tarifvertrag ausgehandelt werden, in dem Kürzungen aus der Zeit der Corona-Pandemie wieder rückgängig gemacht wurden. Auch in diesem Fall stellten Streiks ein probates Mittel dar, um die Interessen der Beschäftigten durchzusetzen. Zudem ist es der Israel Union of Social Workers gelungen, bei Tarifverhandlungen eine bis zu zwanzigprozentige Gehaltserhöhung für über 10.000 beim Staat angestellte Sozialarbeiter_innen zu erreichen.

Darüber hinaus gelang es der Histadrut, in zahlreichen weiteren Branchen neue Tarifverträge abzuschließen, unter anderem im Bauwesen, bei der Feuerwehr, im öffentlichen Busverkehr sowie im Rettungsdienst. Die besseren Verdienstmöglichkeiten für Bauarbeiter_innen kommen auch palästinensischen Arbeitskräften zugute, da über 80 Prozent der Palästinenser_innen mit einer Arbeitserlaubnis im Baugewerbe tätig sind. Zudem startete die Histadrut eine Kampagne gegen Gewalt am Arbeitsplatz. Eine in diesem Zusammenhang veröffentlichte Umfrage kam zu dem Ergebnis, dass über 60 Prozent der öffentlich Beschäftigten innerhalb des Vorjahres physischer oder verbaler Gewalt ausgesetzt waren.

Einen Rückschlag stellte hingegen eine Gesetzesänderung bezüglich der Sicherheit von Bauarbeiter_innen dar. Im Jahr 2019 wurde auf Druck der Histadrut ein Gesetz verabschiedet, das Baufirmen, bei denen es mehr als zweimal zur Missachtung von Sicherheitsstandards gekommen war, von der Bewerbung für staatliche Aufträge ausschloss. Nachdem dieses Gesetz schon 2020 aufgeweicht worden war, fand im vergangenen Jahr eine weitere Deregulation statt, die es den Baufirmen erlaubt, sich bereits nach sechs Monaten wieder um öffentliche Aufträge zu bewerben, auch wenn eine höhere Sperre (bis zu drei Jahre) ausgesprochen wurde.

Dabei ist es ausreichend, wenn das Finanzministerium nicht näher definierte »spezielle Umstände« als gegeben ansieht.

Die genannten Ereignisse verweisen zwar auf die hohe Aktivität der Histadrut, wenn es um die Vertretung der Interessen ihrer Mitglieder geht, gleichzeitig können für das vergangene Jahr jedoch kaum Erfolge hinsichtlich der Gewinnung neuer Mitglieder oder der Organisation in bisher nicht organisierten Branchen/Betrieben verzeichnet werden.

GEWERKSCHAFTEN IN ISRAEL – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Die Geschichte der Gewerkschaften in Israel geht bis in die 1920er-Jahre zurück. Damals wurde die Histadrut als zionistische Vorfeldorganisation gegründet, welche die Interessen der jüdischen Arbeiter_innen in Palästina vertreten sollte. Die Histadrut ging in ihrer Arbeit jedoch weit über das normale Maß gewerkschaftlicher Organisation hinaus und agierte nicht nur als Vertretung der Beschäftigten, sondern mit eigenen quasi-staatlichen Betrieben auch als einer der größten Arbeitgeber der zionistischen Bewegung, als Krankenversicherung sowie mittels einer eigenen Bank auch als Finanzdienstleister. Dies war insofern problematisch, als die Histadrut sowohl die Seite der Arbeitnehmer_innen als auch der Arbeitgeber repräsentierte. Diese Struktur blieb auch mit der Staatsgründung im Jahr 1948 weitgehend bestehen. Vor der Staatsgründung lagen zudem weite Teile des Bildungswesens sowie der Aufbau des Vorläufers der israelischen Armee, der paramilitärischen Hagana, in den Händen der Histadrut.

In den ersten Jahrzehnten des Staates Israel war die Histadrut eng mit der Regierung bzw. der Mapai, dem Vorläufer der Arbeitspartei Awoda, verwoben. Dies änderte sich schlagartig 1977, als mit dem Likud erstmals eine konservative Partei die Wahlen gewann. Im Zeitgeist des Neoliberalismus wurden – vergleichbar mit den Entwicklungen in Großbritannien und den USA – in den 1980er-Jahren staatliche Unternehmen vielfach privatisiert. Infolgedessen wurden viele Stellen in den nun privatisierten Firmen abgebaut und Gewerkschaftsmitglieder entlassen. Zudem wurde das System der Krankenversicherung verändert, sodass die Mitgliedschaft in der Histadrut keine Bedingung mehr war, um sich in deren allgemeiner Krankenversicherung zu versichern. Als Folge dieser Entwicklung ging der gewerkschaftliche Organisationsgrad von 80 auf 20 Prozent zurück.

Ein weiterer einschneidender Zeitpunkt war das Jahr 1994, in dem bei den internen Wahlen zum Vorsitz der Awoda erstmals keine absolute Mehrheit erreicht werden konnte. Infolgedessen fand eine Neugründung der Histadrut statt, bei der die Krankenversicherung vollständig aus dem Gewerkschaftswesen ausgegliedert und dieses reformiert wurde. Zudem wurden alle noch verbliebenen Firmenbeteiligungen aufgelöst. Die »neue« Histadrut beschränkt sich seither auf originär gewerkschaftliche Arbeit und entspricht damit der Organisation europäischer Gewerkschaften.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Die Histadrut wurde ursprünglich zwar stark durch die Arbeitspartei geprägt, mit dem Aufstieg des Likud ab Ende der 1970er-Jahre nahm der Einfluss der Awoda in der Histadrut jedoch ab. Mittlerweile stehen viele Betriebsräte dem Likud nahe oder sind Mitglieder desselben. Der Vorsitzende Bar-David begreift die Histadrut als neutrale Institution gegenüber der israelischen Parteienlandschaft. Dies liefert auch eine Erklärung für das eher verhaltene Auftreten der Histadrut bezüglich der Kritik an der aktuellen Regierung.

Rund 60 Prozent der Histadrut-Mitglieder sind im öffentlichen Sektor beschäftigt. Darüber hinaus stammt ein Großteil der Gewerkschaftsmitglieder aus ehemals staatlichen, mittlerweile jedoch privatisierten Firmen. Dies liegt auch daran, dass die Histadrut berechtigt ist, in gewerkschaftlich organisierten Unternehmen auch von Nichtmitgliedern sogenannte Dienstleistungshonorare einzufordern. Diese Honorare liegen nur geringfügig unter dem normalen Gewerkschaftsbeitrag, weshalb die überwiegende Mehrheit der Arbeitnehmer_innen eine volle Gewerkschaftsmitgliedschaft bevorzugt.

Die Zahl der Beschäftigten, die Beiträge an die Histadrut leisten, stieg in den letzten 20 Jahren von etwa 500.000 (2000) auf rund 800.000 (2022). Darin sind allerdings auch etwa 150.000 Nichtmitglieder enthalten, welche die gesetzlich vorgeschriebenen Dienstleistungshonorare an die Histadrut abführen, da sie Nutznießer der gewerkschaftlich ausgehandelten Tarifverträge sind. Eine solche Entwicklung ist jedoch

nur möglich, wenn private Unternehmen in tarifliche Vereinbarungen mit der Histadrut eingebunden werden. In weiten Teilen der Privatwirtschaft existieren hingegen nach wie vor keine Betriebsräte und damit auch keine tariflichen Kollektivverträge, obwohl hier in den letzten Jahren eine positive Trendwende zu beobachten ist.

Die Histadrut folgt einer zentralistischen Organisationsstruktur, in der die einzelnen Arbeitnehmer_innen Mitglieder des Dachverbands sind und nicht einer Einzelgewerkschaft. Auch die Mitgliedsbeiträge werden direkt an den Dachverband gezahlt. Dadurch entsteht eine fast vollständige Abhängigkeit der Einzelgewerkschaften vom Dachverband. Die Zahlungen an die Einzelgewerkschaften erfolgen nach Kriterien wie Mitgliederstärke oder konkreten Bedürfnissen, etwa bei Aktivitäten zur gewerkschaftlichen Organisation. Allerdings werden beinahe 60 Prozent der Histadrut-Mitglieder durch nur zwei der 27 Branchengewerkschaften vertreten: die Dienstleistungsgewerkschaft Union of Clerical, Administrative and Public Service Employees (UCAPSE) und die Beamtengewerkschaft Histadrut Ovdei HaMedina. Beide Gewerkschaften genießen daher besondere Bedeutung innerhalb des Dachverbands; auch der amtierende Vorsitzende der Histadrut, Arnon Bar-David, stand lange Jahre der UCAPSE vor.

Eine Sonderrolle spielt die ITU, die nicht Teil der allgemeinen Histadrut ist, aber dennoch eng mit dieser zusammenarbeitet. Mitglieder sind alle etwa 160.000 Kindergärtner_innen und Lehrer_innen des Landes, die vom Erziehungsministerium beschäftigt werden.

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Israel

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Histadrut (Allgemeiner Gewerkschaftsbund Israels)	Arnon Bar-David	ca. 800.000	IGB
Histadrut Leumit (Nationaler Gewerkschaftsbund)	Yoav Simhi	ca. 230.000	–

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchen- bzw. Einzelgewerkschaften in Israel

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Union of Clerical, Administrative and Public Service Employees, UCAPSE (Gewerkschaft der Verwaltungsangestellten und Beschäftigten im öffentlichen Dienst)	Histadrut	Gil Bar-Tal	ca. 350.000	Public Services International (PSI), UNI Global Union
Histadrut Ovdei HaMedina (Gewerkschaft der Staatsbediensteten)	Histadrut	Ofir Alkalay	ca. 120.000	UNI Global Union
Histadrut HaMorim (Israelische Lehrer_innengewerkschaft)	–	Yaffa Ben David	ca. 160.000	Education International (EI)

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Israel ist Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und hat alle wichtigen ILO-Konventionen ratifiziert. Neben den entsprechenden ILO-Standards sind die Grundbedingungen zur gewerkschaftlichen Arbeit und zum Umgang mit Arbeitskonflikten unter anderem im Collective Agreement Law (1957) sowie im Settlement of Labour Disputes Law (1957) festgehalten. Eine betriebliche Mitbestimmung ist nicht – wie in vielen europäischen Ländern üblich – gesetzlich festgeschrieben, sondern wird auf Verlangen von einem Drittel der Beschäftigten auf Betriebsebene gebildet. Diese Vertretung der Arbeitnehmer_innen wendet sich anschließend an eine Gewerkschaft, um einen Tarifvertrag auszuhandeln. Problematisch dabei ist, dass diese Konstituierung von der Arbeitgeberseite juristisch angezweifelt werden kann, was die Arbeitnehmenden bei der Organisation ihrer Interessen empfindlich behindert. Während der Verhandlungen schließen sich in der Regel weitere Beschäftigte an. Obwohl in der Praxis grundsätzlich eine gute Kontrolle der geltenden Bestimmungen stattfindet, kommt es bei der Neuorganisation von Arbeitnehmer_innen innerhalb eines Betriebes häufig zu Einschüchterungsversuchen, die schwer belegt und somit kaum geahndet werden können. Nach Abschluss eines Tarifvertrags durch die Arbeitgeberseite und die Vertretung der Arbeitnehmer_innen wird dieser dem/der Beauftragten für Arbeitsbeziehungen im Arbeitsministerium zur Unterzeichnung vorgelegt.

Die Zahl der organisierten Betriebe ist in Israel ungleich verteilt. In der gewerblichen Wirtschaft sind Betriebsräte zwar weit verbreitet – mit steigender Tendenz –, in den israelischen High-Tech-Unternehmen sind Arbeitnehmendenvertretungen hingegen selten anzutreffen. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad beträgt etwa 25 Prozent der abhängigen Beschäftigten und ist seit Jahren recht konstant.

Eine Kontrolle der gesetzlich vorgeschriebenen Arbeits(schutz)bedingungen ist insbesondere dort schwierig, wo viele Arbeitnehmer_innen aus den palästinensischen Gebieten und Arbeitsmigrant_innen tätig sind. Von Ungleichbehandlungen auf dem Arbeitsmarkt sind insbesondere die arabisch-palästinensische Minderheit, orthodoxe Juden und Frauen betroffen. Letztere haben de facto geringere Karrierechancen und erhalten im Vergleich zu Männern weniger Gehalt für die gleiche Arbeit; der Gender-Pay-Gap gehört zu den höchsten unter den OECD-Staaten. Darüber hinaus gibt es Bereiche, die sich der Kontrolle durch Gewerkschaften fast gänzlich entziehen: So treten bei der Landwirtschaft in beduinischen Dörfern immer wieder Fälle gesetzeswidriger Kinderarbeit auf.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Die Tarifverhandlungen in Israel finden zentral organisiert zwischen den Gewerkschaften und den Arbeitgeberverbänden statt. Sobald sich ein Betrieb gewerkschaftlich organisiert, ist die Arbeitgeberseite gesetzlich verpflichtet, mit der Gewerkschaft zu verhandeln. Im öffentlichen Sektor betrifft dies einen großen Teil der Unternehmen, in der Privatwirt-

schaft sind jedoch nur 10–20 Prozent der Arbeitnehmer_innen durch Gewerkschaften vertreten. Die meisten Gehälter werden somit entweder auf Grundlage von Tarifverträgen oder durch individuelle Vereinbarungen zwischen Arbeitgeberseite und Arbeitnehmenden festgelegt. Die tarifvertragliche Deckungsrate liegt insgesamt bei 20–30 Prozent. Im Hinblick auf die gängigen Abläufe zum Abschluss von Tarifverträgen wird häufig beanstandet, dass kaum öffentliche soziale Dialoge über deren Ausgestaltung stattfinden. Kritiker_innen diskutieren daher die Etablierung entsprechender Strukturen, um häufige Streiks zu verhindern und Tarifabschlüsse nachhaltiger zu gestalten.

Im Jahr 2022 konnten in zahlreichen Branchen neue Tarifverträge abgeschlossen werden, von denen die Arbeitnehmer_innen im Bauwesen, bei der Feuerwehr, im öffentlichen Busverkehr oder im Rettungsdienst profitieren. Errungen-schaften der israelischen Gewerkschaften sind aber bei Weitem nicht unangefochten, wie etwa die gesetzliche Lockerung von Vorgaben zur Arbeitssicherheit von Bauarbeiter_innen durch die Regierung gezeigt hat. Insgesamt zeugt die Arbeit der Histadrut von einem hohen Engagement für Bestandsmitglieder. Bei der Gewinnung neuer Mitglieder oder der Neuorganisation von bislang nicht gewerkschaftlich organisierten Sektoren konnten in den vergangenen Jahren hingegen keine Meilensteine erreicht werden, obwohl in beiden Kontexten stetig Fortschritte gemacht werden.

Zusätzlich zu den Gewerkschaften existieren in Israel verschiedene Berufsverbände, die bestimmte Berufe oder Berufsgruppen vertreten. Diese Verbände, wie die israelische Anwaltskammer oder die israelische Ärztekammer, setzen sich für den Schutz der Interessen von Fachleuten in ihren jeweiligen Bereichen ein und engagieren sich für deren Rechte und Arbeitsbedingungen.

Na'amat

Frauen werden gewerkschaftlich insbesondere durch Na'amat (Naschim Owdot U'Mitnadwot – Angestellte und ehrenamtlich arbeitende Frauen) vertreten. Die Frauenbewegung der Histadrut wurde 1921 unter dem Namen »Arbeiterrat« von den Pionierinnen der zweiten und dritten Aliya gegründet, die sich organisierten, da sie in den bestehenden Institutionen trotz vollwertiger Arbeit benachteiligt und nicht vertreten wurden. Na'amat ist eine politische Mehrparteienbewegung, an deren Spitze die aktuelle Vorsitzende Chagit Peer steht. Alle weiblichen Mitglieder der Histadrut sind automatisch Mitglieder von Na'amat. Alle fünf Jahre finden Wahlen zur Führung der Bewegung und ihrer Institutionen statt. Na'amat ist über das ganze Land verteilt und in 30 Bezirken organisiert, die jeweils von einer gewählten Vorsitzenden geleitet werden.

Na'amat betreibt Kindergärten sowie technisch ausgerichtete Gymnasien, Colleges für Schüler_innen der 13.–14. Klasse, zwei Jugenddörfer sowie ein College für Goldschmiedekunst und Schmuckdesign. Zudem bietet die Organisation soziale und rechtliche Dienstleistungen für Frauen an, insbesondere im Bereich Gewalt gegen Frauen, initiiert Gesetze zur Frauenförderung und engagiert sich für soziale Dienste für Frauen, Jugendliche und Kinder in Israel.

Arbeitnehmer_innen aus den palästinensischen Autonomiegebieten

Im Jahr 2022 waren etwa 100.000 Palästinenser_innen als Arbeitnehmende in Israel registriert. Sie sind insbesondere im Baugewerbe, in der Landwirtschaft, der Produktion, dem Gesundheitssektor und dem Gaststättengewerbe tätig. Obwohl das israelische Arbeitsrecht nicht nach dem Status der Arbeitnehmenden unterscheidet, sind Verletzungen der Arbeitsrechte, insbesondere die Bezahlung von Krankengeld und Rentenansprüchen, an der Tagesordnung. Arbeitgeber machen sich die hohe Abhängigkeit der Palästinenser_innen zunutze, die ihre deutlich besser bezahlten Arbeitsplätze in Israel nicht verlieren wollen, ihre Rechte nicht immer kennen und oft Angst haben, diese einzufordern.

Die Histadrut fördert nach eigenem Selbstverständnis die friedliche Koexistenz von Israelis und Palästinenser_innen. Obwohl den Gewerkschaften bezüglich der in Israel beschäftigten palästinensischen Arbeitnehmer_innen aus dem Westjordanland großer Einfluss auf die Politik zugetraut wird, hielt sich der Gewerkschaftsbund zu diesem Thema in der Öffentlichkeit lange zurück. Erst seit dem Frühjahr 2019 ist es auch palästinensischen Arbeitnehmer_innen möglich, Mitglied des Verbands zu werden, um so während ihrer Tätigkeiten in Israel oder den israelischen Siedlungen im Westjordanland gewerkschaftlich vertreten zu werden. Im vergangenen Jahr bot die Histadrut erstmals ein Fortbildungsprogramm für palästinensische Arbeitskräfte an. Dieses umfasste neben praktischem Wissen auch Sicherheitstrainings sowie grundlegende Hebräisch-Kenntnisse. Die Fortbildung wurde sowohl vom deutschen als auch vom schwedischen Gewerkschaftsverband unterstützt.

Arbeitsmigrant_innen

Arbeitsmigrant_innen bestreiten weite Teile des Niedriglohnssektors in Israel. Hervorzuheben ist dabei die Gruppe der häuslichen Pflegekräfte, die große Teile der Altersversorgung in Israel übernehmen. Bilaterale Abkommen mit den Herkunftsländern sichern die Arbeitsbedingungen zwar de jure ab, jedoch führen fehlende Kontrollen de facto zu Ausbeutungsverhältnissen, die bis tief in das persönliche Leben der Arbeitsmigrant_innen hineinreichen – so ist es ihnen beispielsweise verboten, untereinander Beziehungen zu führen oder Familien in Israel großzuziehen.

Um in Israel als Pflegekraft arbeiten zu können, muss per Erklärung bestätigt werden, dass man keine Verwandten oder unverheiratete Partner_innen in Israel hat. Die Erklärung sieht bei Nichteinhaltung die Ausweisung vor, was das Entwickeln von persönlichen Beziehungen unterbindet. Sollte eine Pflegekraft schwanger werden, haben die Behörden das Recht, den Kindesvater zu erfahren. Die Pflegekraft darf das Kind nur dann in Israel austragen, wenn sie seit weniger als 63 Monaten im Land ist. Darüber hinaus muss der Arbeitgeber zustimmen, dass das Kind behalten werden darf und die Pflegekraft mit dem Neugeborenen weiterarbeitet. In der Realität sind diese Bedingungen selten erfüllt. Zudem werden damit grundsätzliche Arbeitsrechte ausgehebelt, um eine günstige Rund-um-die-Uhr-Betreuung sicherzustellen. Fehlende Kontrollinstanzen führen ferner dazu, dass auslän-

dische Pflegekräfte die ersten Jahre nicht selten nur gegen Kost und Logis arbeiten, um horrenden Vermittlungsgebühren abzuführen. Insgesamt sind hier deutlich ausbeuterische Dynamiken festzustellen, die in der Öffentlichkeit selten thematisiert werden.

Des Weiteren muss kritisiert werden, dass die Histadrut marginalisierte Gruppen in der Gesellschaft, vor allem Geflüchtete oder Asylbewerber_innen, in ihrer Arbeit weitgehend ignoriert. Auch aus diesem Grund hat sie ihren Alleinvertretungsanspruch als Vorreiterin aller sozialen Bewegungen Israels in den Augen mancher Progressiver eingebüßt.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Neben dem einflussreichen Gewerkschaftsdachverband Histadrut bestehen in Israel einige gewerkschaftsähnliche NGOs, vor allem für diejenigen Arbeitnehmer_innen, die von der Histadrut – wenn überhaupt – nur halbherzig vertreten werden. Hervorzuheben ist hier die kleine, aber profilierte und überparteiliche Gewerkschaft Koah LaOvdim. Diese 18.000 Mitglieder starke, schlagkräftige Gewerkschaft wurde 2007 gegründet und verdient besondere Aufmerksamkeit. Sie ist vorrangig entstanden, um die schwächsten Gruppen von Arbeitnehmer_innen – etwa durch Leiharbeitsfirmen Beschäftigte, die von der Histadrut nicht angemessen vertreten werden – zu organisieren und zu vertreten. Da es ihr in den letzten Jahren immer wieder gelungen ist, auch in mittelgroßen Betrieben Fuß zu fassen, dort die Arbeitnehmer_innenschaft zu organisieren und Tarifverträge abzuschließen, wird sie zunehmend zu einer ernst zu nehmenden Konkurrentin der Histadrut.

In der gewerkschaftlichen Arbeit ist seit 30 Jahren auch die Organisation Kav LaOved (Hotline for Migrant Workers) tätig, die sich für Zehntausende legal und illegal beschäftigte Arbeitnehmer_innen in Israel einsetzt. Sie vertritt die Interessen vulnerabler Arbeitnehmer_innen wie Palästinenser_innen, Migrant_innen aus dem globalen Süden oder Asylsuchende. Diese Gruppen sind überdurchschnittlich häufig von Arbeitsrechtsverletzungen betroffen und leiden gleichzeitig unter dem fehlenden Vertretungsinteresse der Gewerkschaften. Kav LaOved konnte sich hier als vertrauenswürdiger Akteur positionieren, der Einzelfallberatungen anbietet und so frühzeitig Trends im Arbeitsmarkt erkennt, auf die anschließend auf politischer oder juristischer Ebene reagiert werden kann. In der Vergangenheit konnten so unter anderem Verbesserungen bei der Auszahlung von Krankengeld und Rentenansprüchen erwirkt werden. Nach eigenen Angaben hat Kav LaOved den Arbeitnehmer_innen zur Auszahlung von Ansprüchen in Höhe von über 30 Millionen Schekel (ca. 7,5 Millionen Euro) verholfen.

Die größte Herausforderung der Gewerkschaften stellt ihre künftige Positionierung gegenüber der Regierung dar. Bislang beschränken sich die Gewerkschaften auf ihr Tagesgeschäft und konzentrieren sich darauf, die originär betrieblichen Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten. Sollte die Justizreform tatsächlich vollständig umgesetzt werden, würde

dies eine Autokratisierung des Landes bedeuten. Sowohl den Rechtsextremen als auch zu weiten Teilen den Konservativen sind die Gewerkschaften, insbesondere die Histadrut, ein Dorn im Auge. Daher ist davon auszugehen, dass die Regierung versuchen wird, die Rechte von Arbeitnehmer_innen sowie die gewerkschaftliche Organisation zu beschneiden. Die Gewerkschaften sind somit in der besonderen Verantwortung, sich stärker als bisher für marginalisierte Gruppen einzusetzen – insbesondere da die israelischen Gewerkschaften hier noch Nachholbedarf aufweisen. Darüber hinaus werden die Gewerkschaften gefordert sein, den Organisationsgrad weiter zu erhöhen, vor allem in wachsenden Branchen wie der High-Tech-Industrie und den Lieferdiensten. Neben der Mitgliederwerbung in schnell wachsenden Branchen sind die Gewerkschaften zudem als Gegenstimme zu der rechtsgerichteten sowie neoliberalen Regierung gefordert, um die Interessen von strukturell benachteiligten Gruppen zu vertreten sowie mögliche ökonomische Krisen infolge der Justizreform abzufedern.

Die Histadrut und ihre Mitgliedsorganisationen vertreten die Arbeitnehmer_innen Israels in internationalen Organisationen wie der ILO, dem Internationalen Gewerkschaftsbund (IGB), dem Internationalen Gewerkschaftsbund – Asien-Pazifik (IGB-AP) sowie dem Beratenden Gewerkschaftsausschuss bei der OECD (TUAC). Dabei übernimmt sie auch Positionen in einer Vielzahl von Gremien. Speziell hervorzuheben ist die enge Zusammenarbeit mit dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB), die bereits vor der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen Israel und Deutschland begonnen hat. Heute pflegen die Histadrut und der DGB ihre Beziehungen auf der Grundlage von (Jugend-)Delegationen und bilateralen Beziehungen zwischen verschiedenen Histadrut-Bezirken und regionalen Vertretungen des DGB.

Dr. Paul Pasch, Landesvertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung in Israel (April 2023)

* **Micky Drill**, Gewerkschaftsreferent der Friedrich-Ebert-Stiftung in Israel (Februar 2024)

* **Dr. Ralf Melzer**, Landesvertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung in Israel (Februar 2024)

KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Naher/Mittlerer Osten und Nordafrika | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:
Mirko Herberg, Internationale Gewerkschaftspolitik
mirko.herberg@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.