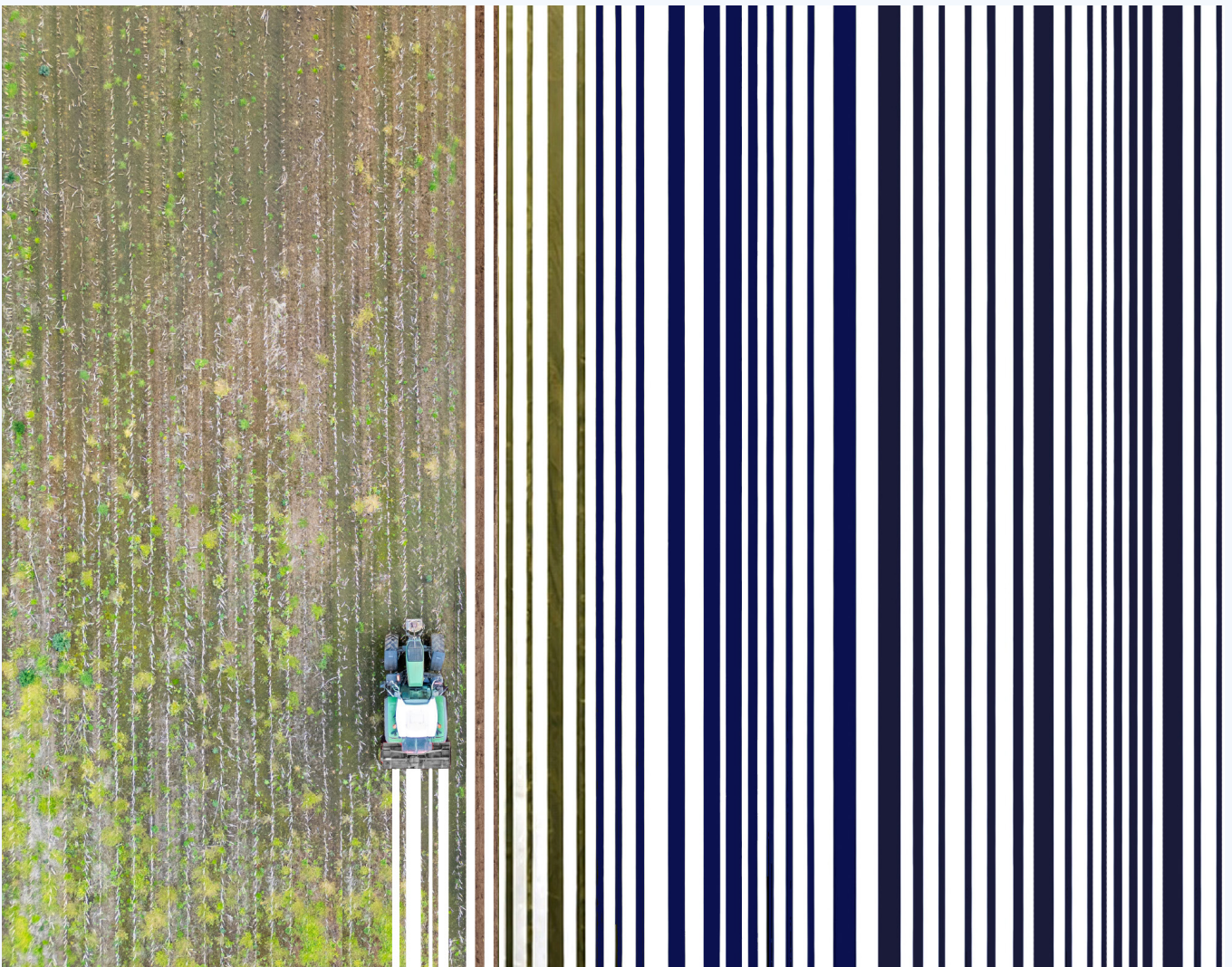


IMPORTING OCCUPATION

Wie Europa die Enteignung der palästinensischen Bevölkerung
durch den Import landwirtschaftlicher Erzeugnisse aus israelischen
Siedlungsgebieten subventioniert*

Juni 2026



* Das englische Original ist die einzige verbindliche Version der Kurz- sowie der Langfassung dieses Berichts. Die Kurzfassung ist im Original abrufbar unter: https://www.globalecho.law/wp-content/uploads/2026/06/Global-Echo_Importing-Occupation_Executive-Summary_ENG.pdf

Kurzfassung

I. Landwirtschaftliche Erzeugnisse aus israelischen Siedlungen auf Europas Tischen

Vor dem Hintergrund "einer der auffälligsten und gnadenlosesten Manifestationen der Entweihung menschlichen Lebens und der Menschenwürde"¹ unterstützen europäische Staaten weiterhin finanziell das israelische Siedlungsprojekt – die wirtschaftliche Grundlage der israelischen Besatzung palästinensischer Gebiete und der syrischen Golanhöhen. Einer der ausdauerndsten Kanäle der europäischen Unterstützung ist der Import von Waren, die durch israelische Siedler*innen in den besetzten Gebieten produziert werden. Die Europäische Union (EU) ist nicht nur Israels größter Handelspartner, sondern auch der bedeutendste ausländische Investor des Landes. Jedes Jahr werden rund 28 % der gesamten israelischen Exportmasse in die EU verschifft.² Ein eklatanter Mangel an Transparenz ist jedoch auch weiterhin ein Grundmerkmal des Siedlungshandels: Weder der Staat Israel noch die EU veröffentlichen aufgeschlüsselte Daten zum Export von Erzeugnissen aus den Siedlungen in die EU, nein, sie scheinen sie noch nicht einmal systematisch zu sammeln. Dadurch ist es unmöglich, exakte Daten zu erhalten. In der Folge muss sich die Zivilgesellschaft mit einer überholten und ungeprüften Schätzung von 2011 zufriedengeben, die der Weltbank von der israelischen Regierung zur Verfügung gestellt wurde. Dieser Schätzung zufolge machten Produkte aus den Siedlungen etwa 2,23 % der israelische Export in die EU aus.

Importing Occupation legt Beweise für ein organisiertes, weit verbreitetes und seit langem etabliertes System dar, mit dessen Hilfe landwirtschaftliche Erzeugnisse aus den Siedlungen nach Europa exportiert und als israelische Produkte deklariert werden. Im Zuge von mehrjährigen, grenzüberschreitenden Recherchen hat Global Echo zwischen Oktober 2017 und Februar 2026 mehr als 30.000 Exportdokumente analysiert, die über 6.800 Transporten landwirtschaftlicher Erzeugnisse aus Israel in andere Länder beilagen. Von den 5.900 Transporten mit Ziel Europa enthielten mehr als 17 % Erzeugnisse, die aus den Siedlungen stammen: insgesamt etwa jeder sechste

1 OHCHR, End Unfolding Genocide or Watch It End Life in Gaza: UN Experts Say States Face Defining Choice, 7. Mai 2025.

2 Israelisches Zentralbüro für Statistik, Monatliche Außenhandelsstatistik, Oktober 2025, abrufbar unter <https://www.cbs.gov.il/he/publications/Pages/2025/trade2025m10.aspx>. [Hebräisch] Bei israelischen Exporten von pflanzlichen Erzeugnissen wird etwa 57 % des Erlöses durch Exporte in die EU erwirtschaftet (Ebd.).

Transport und fast 20 %, also jeder fünfte Transport, in die EU.³ Vor dem Hintergrund, dass landwirtschaftliche Erzeugnisse zu den wichtigsten Exportgütern aus den Siedlungen nach Europa gehören,⁴ weisen diese Feststellungen darauf hin, dass das im vorliegenden Text dokumentierte System einen Großteil der Siedlungsexporte – und eine wichtige Quelle für in den Siedlungen erwirtschaftetes Einkommen – ausmacht. Die in diesem Bericht vorgelegten Beweise enthüllen demnach, dass Produkte aus den Siedlungen, die auf den europäischen Markt gelangen, weder ein Randphänomen noch eine Ausnahme sind. Vielmehr sind sie ein wichtiges und wiederkehrendes Element des Agrarhandels zwischen Israel und Europa, was die Verlässlichkeit der zuvor von der israelischen Regierung kommunizierten Zahl von 2,23 % in Frage stellt.⁵

Die Rechercheergebnisse deuten zudem darauf hin, dass der Handel zwischen den Siedlungen und Europa durch gezielte und wiederkehrende Praktiken gestützt wird, die darauf ausgelegt sind, die Herkunft von Erzeugnissen aus den Siedlungen zu verschleiern. Israelische Exporteure und andere Wirtschaftsakteure spielen durch die Anwendung insbesondere dreier Methoden eine Schlüsselrolle in einer "Lieferkette der Verschleierung". Die erste Methode ist die der "*offenkundigen Falschdeklarierung*". Hierbei wird der Herkunftsort in den besetzten Gebieten korrekt deklariert – häufig unter Angabe eines Siedlungsgebiets und einer Postleitzahl. Gleichzeitig wird als Herkunftsland Israel angegeben. Obwohl dieses Vorgehen in hohem Maße irreführend ist, ist es nach einer Technischen Vereinbarung zwischen der EU und Israel aus dem Jahr 2005 zulässig.⁶ Als zweites ist die "*Scheinadressen*"-Methode zu nennen, bei der eine erfundene oder reale andere Adresse innerhalb Israels anerkannter Grenzen genutzt wird, die in keinerlei Zusammenhang mit dem wahren Herkunftsort des Produkts steht. Bei der dritten Methode, der "*Vermischung*", werden Produkte aus Siedlungsgebieten mit Waren aus Israel vermischt – meist während des Verpackens oder Kühlens –, sodass gemischte Fracht mit einheitlich israelischen Herkunftsunterlagen exportiert wird. In Summe untergraben diese Vorgehensweisen die Durchsetzung von Handels- und Rechtsvorschriften der EU, indem sie die territoriale Herkunft der Produkte

3 17,2 % der von Global Echo analysierten landwirtschaftlichen Exporte nach Europa beinhalteten Siedlungserzeugnisse. Bei den Exporten ausschließlich in die EU waren es sogar 19,2 %.

4 APRODEV *et al.*, Trading Away Peace: How Europe Helps Sustain Illegal Israeli Settlements, Oktober 2012, S. 6, 21. "Die am häufigsten in Europa verkauften Siedlungsprodukte umfassen landwirtschaftliche Erzeugnisse wie Datteln, Zitrusfrüchte und Kräuter sowie Waren wie Kosmetika, Wassersprudler, Plastik, Textilwaren und Spielwaren" (*Ebd.*, S. 7, eigene Übersetzung).

5 Weltbank, Fiscal Crisis, Economic Prospects: The Imperative for Economic Cohesion in the Palestinian Territories – Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee, 23. September 2012, S. 13, und bezogen auf israelischer Exporte aller Arten. Siehe Abschnitt 4.2.7 dieses Berichts.

6 Vereinbarung zwischen der EU und der israelischen Regierung bezüglich der Umsetzung von Protokoll Nr. 4 zum Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Staat Israel andererseits, TAXUD 267/60, Brüssel, 13. Dezember 2004 (auch bekannt als Technische Vereinbarung).

systematisch verschleiern. So gelangen Siedlungsprodukte auf eine Weise auf den europäischen Markt, die gleich mehreren Vorschriften der EU-Gesetzgebung, Richtlinien und Handelsabkommen zuwiderlaufen.

Die wiederholte Falschdarstellung von Siedlungswaren, die in die EU eingeführt werden, als israelische Waren ist demnach ein Beweis für mehr als nur gelegentliche Mängel in der Konformität mit den geltenden Vorgaben. Vielmehr legt sie ein wiederkehrendes Umgehungsmuster nahe, das durch ebenjene Rahmenwerke ermöglicht wird, die darauf abzielen, solche Praktiken zu verhindern. Die Falschdeklarierung des Herkunftsortes ist sowohl in ihrem Ausmaß als auch dem damit verbundenen wirtschaftlichen Wert bedeutsam. Zudem deckt sie eine Unzahl von Defiziten in der Differenzierungspolitik der EU auf, die weitreichende rechtliche und praktische Folgen haben. Dass die Differenzierung versagt, öffnet nicht nur ständigen Regelverstößen durch Israel und israelische Wirtschaftsakteure Tür und Tor, sondern trägt auch wesentlich zur wirtschaftlichen Existenzfähigkeit und Ausweitung des Siedlungsprojekts bei, einschließlich der beschleunigten Aneignung von Land im C-Gebiet des Westjordanlands. Der amtierende israelische Finanzminister erklärte sogar öffentlich: "Mithilfe der Landwirtschaft in Judäa und Samarien radieren wir die Grüne Linie aus."⁷

Dass die Differenzierung versagt, öffnet nicht nur ständigen Regelverstößen durch Israel und israelische Wirtschaftsakteure Tür und Tor, sondern trägt auch wesentlich zur wirtschaftlichen Existenzfähigkeit und Ausweitung des Siedlungsprojekts bei, einschließlich der beschleunigten Aneignung von Land im C-Gebiet des Westjordanlands.

Landwirtschaftliche Siedlungen benötigen deutlich größere Landflächen als Wohngebiete und haben besonders negative Auswirkungen auf palästinensische und syrische Gemeinschaften, da sie mit Landaneignung im großen Stil und intensiver Ausbeutung natürlicher Ressourcen einhergehen. In den besetzten palästinensischen Gebieten hat die Siedlungslandwirtschaft die Ausweitung der Siedlungsgebiete und die rasche Übernahme von Land zur Verwirklichung des erklärten Ziels Israels, den Großteil des Westjordanlandes zu annektieren, befeuert.⁸

Auf den besetzten Golanhöhen zielte die mutwillige und groß angelegte Zerstörung arabischer Dörfer im Jahr 1967 nicht nur darauf ab, die syrische Bevölkerung aus dem Gebiet zu vertreiben, sondern auch darauf, die Neubesiedelung durch israelische Siedler*innen zu ermöglichen, mit dem ausdrücklichen Zweck, "vor Ort Fakten zu schaffen", um die israelische Kontrolle über die reichhaltigen und

⁷ Betzael Smotrich, Post auf der Plattform X, 29. Dezember 2024, abrufbar unter <https://x.com/bezelelsm/sta-tus/1873305004720734401> (eigene Übertragung aus der englischen Übersetzung).

⁸ Bezael Smotrich, Finanzminister Israels, sagte in einer Pressekonferenz, dass "die israelische Hoheitsgewalt für 82 % des Territoriums [des besetzten Westjordanlands] gelten wird" und dass es "Zeit ist, die israelische Hoheitsgewalt in Judäa und Samarien [Westjordanland] zu etablieren" (eigene Übertragung aus der englischen Übersetzung). Sam Sokol, *Smotrich Proposes Annexing 82% of West Bank in Bid to Prevent Palestinian State*, The Times of Israel, 3. September 2025.

fruchtbaren Ressourcen der Golanhöhen zu zementieren. Bei dieser Strategie spielt die Siedlungslandwirtschaft seither eine Schlüsselrolle.

Die Errichtung ziviler Siedlungen in gewaltsam angeeigneten Gebieten verstößt gegen das Völkerrecht, unter anderem, weil es naturgemäß mit einer umfassenderen Strategie der Rechtsverletzungen einhergeht und von dieser gestützt wird. Dazu zählen Enteignung, Apartheidpolitik, Ausbeutung natürlicher Ressourcen und die territoriale und demografische Transformation zu Lasten der besetzten oder "geschützten" Bevölkerung. In einem Gutachten von 2024 bestätigte der Internationale Gerichtshof (IGH), dass diese Vorgehensweisen im Kontext der andauernden Besatzung durch Israel weder zeitlich begrenzt noch zufällig sind. Vielmehr sind sie strukturell verankert, vorsätzlich und kumulativ und resultieren in der systematischen Verweigerung des Selbstbestimmungsrechts der palästinensischen Bevölkerung. Der IGH stellte weiterhin fest, dass die umfangreiche Beschlagnahme von Land und die Errichtung von Siedlungen, einhergehend mit entsprechenden legislativen und administrativen Maßnahmen, zu einer schrittweisen Annektierung durch Israel geführt hat und die klare Absicht verfolgt, eine dauerhafte und unwiederbringliche Präsenz Israels zu schaffen.⁹ Dies ist die rechtliche Grundlage, auf der die EU, ihre Mitgliedsstaaten und andere europäische Staaten konsequent darauf bestehen, dass jegliche Siedlungsaktivitäten völkerrechtswidrig sind und ein ernstliches Hindernis für einen gerechten und dauerhaften Frieden darstellen.¹⁰

Gleichzeitig versucht die EU, enge, strategische und vielgestaltige Beziehungen zu Israel aufrecht zu erhalten, einschließlich in den Bereichen Handel, Forschung und wissenschaftliche Zusammenarbeit. Genau aus diesem Spannungsverhältnis entstand die Politik der Differenzierung, die darauf abzielt, die engen Beziehungen der EU zu Israels mit ihrer Verpflichtung unter dem Völkerrecht zu vereinbaren, das es untersagt, die Siedlungsaktivitäten anzuerkennen, legitimieren oder zu unterstützen. Eine zentrale Säule der Differenzierung ist die Bedingung, dass Waren, die aus israelischen Siedlungen stammen, als solche zu behandeln, zu deklarieren und zu vertreiben sind, und nicht als Produkte aus dem israelischen Staatsgebiet.

Importing Occupation zeigt allerdings, dass die rechtlichen und administrativen Rahmenwerke, die dazu gedacht sind, die Differenzierung im Agrarsektor sicherzustellen, **von Israel und der EU gemeinsam und auf eine Art aufgesetzt wurden, die Möglichkeiten zur Umgehung der Vorschriften eröffnet**. Dadurch ergeben sich Schwächen im System, die vom israelischen Staat und privaten Akteuren systematisch ausgenutzt werden. Systemische Versäumnisse

9 *Legal Consequences Arising from the Policies and Practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem*, Gutachten des IGH, 19. Juli 2024, Abs. 252.

10 Siehe bspw. Statement der Hohen Vertreterin / Vizepräsidenten der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik, Federica Mogherini, zur israelischen Siedlungspolitik, 18. November 2019; Rat der Europäischen Union, 13. Tagung des Assoziationsrats EU-Israel, Statement der Europäischen Union, 24. Februar 2025.

der europäischen Behörden bei der Durchsetzung der Vorschriften verstärken das Problem noch weiter. In der Folge trägt der europäische Handel weiterhin substantiell zu einem unrechtmäßigen territorialen Regime bei, was in direktem Widerspruch zu EU-Recht und den vom IGH bekräftigten völkerrechtlichen Verpflichtungen aller Staaten steht.

Die Praktiken, die im vorliegenden Bericht dokumentiert sind, sowie die beispielhaft angeführten Beweise decken auf, dass das Vertrauen der EU auf die Differenzierung weder diesen Widerspruch gelöst noch anhaltende Verstöße gegen EU-Handelsabkommen, aufsichtsrechtliche Vorschriften oder Richtlinien verhindert hat. Tatsächlich ist die systematische Verschleierung der Siedlungsgebiete als Herkunftsort heutzutage fester Bestandteil des Betriebs des europäischen Marktes selbst.

II. Rechtliche Bedeutung der Forschungsergebnisse von Importing Occupation im Rahmen der EU-Gesetzgebung

Es scheint also, dass Siedlungsprodukte laufend in EU- und andere europäische Staaten eingeführt werden – unter Bedingungen, die dafür sorgen, dass sie wie Waren mit Herkunft Israel behandelt werden. Das aktuelle System ermöglicht vier abgegrenzte Mechanismen, die den Umlauf solcher Waren erlauben, obwohl dies einen direkten Verstoß gegen EU-Gesetze, Richtlinien und Handelsabkommen darstellt.

Global Echo hat **2.040** Erklärungen auf Rechnungen sowie Warenverkehrsbescheinigungen für Waren ausgewertet, die zwischen 2017 und 2026 von Israel in die EU exportiert wurden. **340** von ihnen scheinen mit unzulässigen Ursprungsnachweisen gekennzeichnet zu sein, um Vorteile nutzen zu können, da sie Siedlungsprodukte enthalten. Zudem fand Global Echo weitere **20** Erklärungen auf Rechnungen und Warenverkehrsbescheinigungen, die "Scheinadressen" nutzen, um so fälschlicherweise Israel als Herkunftsland angeben zu können. Demnach konnte bei 16,7 % der von Global Echo analysierten Waren mit Israel als angegebenem Herkunftsland nachgewiesen werden, dass diese Produkte ausschließlich oder teilweise aus den Siedlungsgebieten stammen. Dies entspricht einem Warenwert von **13,09 Millionen Euro**.

Das EU-Israel-Assoziierungsabkommen von 2000 gilt einerseits für das Gebiet der EU und andererseits für den Staat Israel. In dem Verfahren Brita GmbH gegen Hauptzollamt Hamburg-Hafen¹¹ bestätigte der Europäische Gerichtshof (EuGH), dass sich der räumliche Geltungsbereich des Abkommens nicht auf die besetzten palästinensischen Gebiete erstreckt und Produkte mit Herstellungsort

¹¹ Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache C-386/08, Brita GmbH gegen Hauptzollamt Hamburg-Hafen, Abs. 47 und 53.

Westjordanland nicht für die Präferenzbehandlung wie im Abkommen definiert qualifiziert sind. Die Präferenzbehandlung beinhaltet in erster Linie, dass die Importeure am Einfuhrhafen verringerte oder gar keine Zölle entrichten müssen, wovon die gesamte Lieferkette profitiert. In der Praxis beantragen europäische Importeure die Präferenzbehandlung durch das Einreichen eines Ursprungsnachweises – entweder einer Warenverkehrsbescheinigung, die von den israelischen Zollbehörden ausgestellt wurde, oder durch eine Erklärung auf der Rechnung, die vom israelischen Exporteur erstellt und vom israelischen Zoll verifiziert wurde. Zollbehörden der EU-Mitgliedsstaaten müssen solche Unterlagen bei der Einfuhr überprüfen und die Präferenzbehandlung verweigern, wenn Waren die territorialen Anforderungen des Abkommens nicht erfüllen.

Schon kurz nach Inkrafttreten des Abkommens entstanden Bedenken bezüglich des systematischen Missbrauchs seines räumlichen Geltungsbereichs durch israelische Behörden und Wirtschaftsakteure, insbesondere in Verbindung mit dem Ausstellen von Nachweisen der "israelischen" Herkunft von Waren, die in Siedlungsgebieten hergestellt werden. Diese Bedenken wurden scheinbar in der Technischen Vereinbarung von 2005 und den entsprechenden internen Richtlinien Israels beigelegt. Diesen Richtlinien zufolge, die in Übereinstimmung mit Abschnitt 3 der Technischen Vereinbarung verabschiedet und der Europäischen Kommission vorgelegt wurden, müssen Ursprungsnachweise den Herstellungsort und die Postleitzahl angeben. Allerdings erlauben die Richtlinien es Importeuren, einen Ursprungsnachweis für eine Präferenzbehandlung einzureichen, auf dem als Ursprungsland "Israel" angegeben ist, unabhängig davon, ob die betreffenden Waren in Israel oder in den besetzten Gebieten hergestellt wurden. Diese Formulierung spiegelt ein bedeutendes Zugeständnis gegenüber Israel wider, das sich weigert, zu akzeptieren, dass die Siedlungsgebiete im EU-Israel-Freihandelsabkommen nicht als israelisches Staatsgebiet anerkannt sind.¹² Insgesamt legen die Technische Vereinbarung und die internen israelischen Richtlinien die Identifizierung des wahren Ursprungsortes nicht in die Verantwortung Israels – wo dies ein Leichtes wäre –, sondern in die der Behörden in den EU-Mitgliedsstaaten. Als Reaktion darauf versuchen die Behörden der Mitgliedsstaaten, sich darauf zu verlassen, dass Wirtschaftsakteure aus ihrer eigenen Gerichtsbarkeit sie bei der Differenzierung

¹² Die internen Richtlinien, die am 10. Januar 2005 von den israelischen Zollbehörden erlassen wurden, erklären: "Es wird hiermit erläutert, dass die EU, entgegen der israelischen Position, Gebiete, die nach 1967 unter israelische Verwaltung gebracht wurden, für die Zwecke der Zollpräferenzbehandlung nicht als vom Assoziierungsabkommen eingeschlossen betrachtet." (eigene Übersetzung) Von den israelischen Zollbehörden erlassene interne Richtlinien in Übereinstimmung mit Abschnitt 3 der Technischen Vereinbarung von 2005, *abrufbar unter* <https://www.adm.gov.it/portale/documents/20182/892562/gtr-20130315-all.1-nseamenti+israeliani+EN.pdf/02817472-b538-46d9-b428-211e6697fb6> (Englisch) in Vereinbarung zwischen der EU und der israelischen Regierung bezüglich der Umsetzung von Protokoll Nr. 4 zum Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Staat Israel andererseits, 13. Dezember 2004, *abrufbar unter* https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_international/2000/384/oj/deu. Die Richtlinien werden in Abschnitt 5.3.1 dieses Berichts genauer betrachtet.

unterstützen, indem sie nicht bindende Hinweise für die Importeure veröffentlichen, welche die Differenzierung und Einhaltung der Vorgaben empfehlen, statt sie verpflichtend zu machen.

Somit haben die EU und Israel strukturelle Schwächen im Regelwerk zementiert. Diese Schwächen können dabei helfen, die in diesem Bericht entlarvten 329 Erklärungen auf Rechnungen zu erklären, die als Ursprungsnachweis Israel angeben, um von der Präferenzbehandlung profitieren zu können, sich allerdings ausschließlich oder zumindest teilweise auf Siedlungsprodukte beziehen.

Global Echo hat **35** vom nationalen israelischen Pflanzenschutzamt ausgestellte **Pflanzengesundheitszeugnisse** untersucht. **19** davon waren für Produkte ausgestellt, die aus den besetzten Gebieten stammten. Alle diese 19 Pflanzengesundheitszeugnisse wurden für Pflanzen (Obst und Gemüse) ausgestellt, für die die EU besondere Anforderungen erlassen hat. Die rechtliche Analyse im vorliegenden Bericht kommt zu dem Schluss, dass diese Pflanzengesundheitszeugnisse nicht vom nationalen Pflanzenschutzamt der Besatzungsmacht (in diesem Fall die israelische Pflanzenschutz- und -inspektionsbehörde [PPIS]), sondern ausschließlich vom nationalen Pflanzenschutzamt der besetzten palästinensischen Gebiete bzw. der besetzten syrischen Golanhöhen ausgestellt werden dürfen.

Um in die EU eingeführt werden zu können, braucht es für bestimmte Pflanzen und Pflanzenerzeugnisse aus Drittstaaten, beispielsweise Israel, ein "Pflanzengesundheitszeugnis". Für manche Pflanzen gelten dabei besondere Anforderungen und auf ihren Pflanzengesundheitszeugnissen muss ausdrücklich bestätigt werden, dass diese zusätzlichen Anforderungen erfüllt sind. Im EU-Recht ist weiterhin festgehalten, dass Pflanzengesundheitszeugnisse vom Pflanzenschutzamt des exportierenden Staates ausgestellt werden müssen. In Israel ist das Pflanzengesundheitsamt die an das Ministerium für Landwirtschaft und Lebensmittelsicherheit angeschlossene Pflanzenschutz- und -inspektionsbehörde (PPIS). Allerdings hat der EuGH entschieden, dass Pflanzengesundheitszeugnisse für Pflanzen mit besonderen Anforderungen, die nur an ihrem Ursprungsort erfüllt werden können, vom Pflanzenschutzamt des Ursprungsstaates ausgestellt werden müssen. In der Rechtssache *Anastasiou (Pissouri) Ltd* ging der EuGH der Frage nach, ob von der Türkei ausgestellte Pflanzengesundheitszeugnisse für Pflanzen mit besonderen Anforderungen – namentlich Zitrusfrüchte und Kartoffeln –, die von der Türkei exportiert werden, aber aus dem Nordteil Zyperns stammen, gültig sind. Der Gerichtshof bestätigte, dass jegliche besonderen Anforderungen, die mit dem Ursprungsort einer Pflanze zusammenhängen, beispielsweise das Anbringen einer Ursprungskennzeichnung oder das Ablegen einer offiziellen Erklärung, dass die Pflanze frei von Schadorganismen ist, ausschließlich vom Pflanzengesundheitsamt im Ursprungsland erfüllt werden darf – in jenem Fall die Republik Zypern. Wendet man diese Regel auf den vorliegenden Kontext an, stellt dieser Bericht fest, dass die israelische PPIS nicht berechtigt ist, Pflanzengesundheitszeugnisse mit besonderen Anforderungen, die mit dem Ursprungsort einer Pflanze zusammenhängen, für Pflanzen auszustellen, die aus den Gebieten stammen, die Israel nach 1967 besetzt hat.

Im Hinblick auf Pflanzen, die ein Pflanzengesundheitszeugnis benötigen, für die jedoch keine besonderen Anforderungen gelten, befand der EuGH in der Rechtssache *Anastasiou II*, dass drei kumulative Bedingungen zu erfüllen sind, damit ein anderer Staat zuständig ist, Pflanzengesundheitszeugnisse ohne besondere Anforderungen auszustellen. Eine dieser Bedingungen sieht vor, dass die Pflanzen in das Gebiet des Landes, in dem die Pflanzengesundheitsüberprüfung stattgefunden hat, importiert worden sein müssen, bevor sie von dort in die EU exportiert werden. Die Einfuhr ist ein Prozess, der nicht nur den physischen Transport von Waren umfasst, sondern auch den juristischen Prozess von Export und Import, einschließlich Zollanmeldung und -abfertigung durch palästinensische oder syrische Zollbehörden, gefolgt von der Bearbeitung im israelischen Zoll. Daher kommt der vorliegende Bericht zu dem Schluss, dass der reine Transport eines Produkts aus den durch Israel besetzten Gebieten nach Israel nicht mit einer Einfuhr im Sinne der in der Rechtssache *Anastasiou II* definierten Bedingungen gleichzusetzen ist. Daraus folgt, dass von Israel ausgestellte Pflanzengesundheitszeugnisse für Pflanzen ohne besondere Anforderungen, die aus den besetzten palästinensischen Gebieten oder den besetzten syrischen Golanhöhen stammen, nach EU-Recht ebenfalls ungültig sind, da sie nicht aus dem Ursprungsgebiet in das exportierende Land importiert wurden.

Global Echo argumentiert daher auf rechtlicher Ebene, dass alle von der israelischen PPIS ausgestellten Pflanzengesundheitszeugnisse für Pflanzen, die aus den besetzten palästinensischen Gebieten und aus den besetzten syrischen Golanhöhen stammen, nach EU-Recht ungültig sind und von den Pflanzenschutzämtern der EU-Mitgliedsstaaten nicht akzeptiert werden dürfen. Allerdings scheinen Pflanzen aus den Siedlungsgebieten, für die Pflanzengesundheitszeugnisse benötigt werden, derzeit mit mutmaßlich ungültigen Pflanzengesundheitszeugnissen in die EU eingeführt zu werden. Dies wird an den 17 von Global Echo dokumentierten Fällen deutlich, in denen Pflanzengesundheitszeugnisse für Pflanzen mit besonderen Anforderungen, die aus besetzten Gebieten stammten, durch die PPIS ausgestellt wurden.

Hinsichtlich des Exports von **Bio**-Produkten in die EU sind die PPIS und die von ihr mit offiziellen Kontrollen beauftragten Kontrollinstanzen, beispielsweise Secal, als Organe des von der EU anerkannten "gleichwertigen" Drittstaats Israel berechtigt, biologische Produkte und Betriebe zu inspizieren und zu zertifizieren. Diese Anerkennung ist allerdings ausdrücklich auf das Staatsgebiet Israels beschränkt und erstreckt sich nicht auf die Gebiete, die nach 1967 besetzt wurden. Demnach mangelt es sowohl der PPIS als auch Secal an jeglicher rechtlichen Befugnis, in Bezug auf Bio-Produkte, die aus den besetzten palästinensischen Gebieten oder den besetzten syrischen Golanhöhen stammen und für den EU-Markt bestimmt sind, Betriebserlaubnisse für Bio-Betriebe zu erlassen, Inspektionen durchzuführen, Kontrollbescheinigungen auszustellen oder Nachforschungen bezüglich vermeintlicher Verstöße anzustellen.

Trotz dieser eindeutigen räumlichen Beschränkung hat Global Echo **31** von Secal zum Zwecke des Exports von Bio-Produkten aus besetzten Gebieten ausgestellte Kontrollbescheinigungen ausgewertet. Von diesen 31 von Secal ausgestellten Bescheinigungen bezogen sich 29 auf Produkte aus den besetzten Golanhöhen und zwei auf Produkte aus den besetzten palästinensischen Gebieten.

Vor diesem Hintergrund ist Global Echo der Ansicht, dass die zuständigen Behörden der importierenden EU-Mitgliedsstaaten diese Bescheinigungen weder als gültig hätten akzeptieren noch die betroffenen Produkte für den Zweck der Vermarktung innerhalb der EU als Bio-Produkte hätten behandeln dürfen. Das Akzeptieren dieser Bescheinigungen dürfte eine Nichtdurchsetzung der räumlichen Beschränkung von Israels Anerkennung der Gleichwertigkeit nach der EU-Öko-Verordnung darstellen.

Die Nachforschungen ergaben weiterhin, dass das Versagen der EU-Mitgliedsstaaten sich nicht darauf beschränkt, dass sie ungültige Kontrollbescheinigungen akzeptieren. Auch tolerieren sie die rechtswidrige Überwachung und Zulassung von Betrieben durch Behörden, denen die dafür nötige Zuständigkeit fehlt. Nach der EU-Öko-Verordnung dürfen nur Aufsichtsbehörden, die direkt von der Europäischen Kommission anerkannt wurden, Zertifikate für den Export in die EU für Betriebe und Produkte in "konformen" Ländern ausstellen, einschließlich der besetzten palästinensischen Gebiete und der Syrischen Arabischen Republik sowie der israelischen Siedlungen innerhalb dieser Gebiete. Weder Secal noch die PPIS sind entsprechend dieser Konformitätsvorschrift anerkannt, woraus folgt, dass sie keinerlei Berechtigung haben, Betriebe in diesen Gebieten für den Zweck des Marktzugangs zum EU-Biomarkt zu auditieren, zu untersuchen, zu überwachen oder zu zertifizieren. Nichtsdestotrotz hat Global Echo 20 durch Secal ausgestellte Zulassungen für Bio-Betriebe in den Siedlungsgebieten identifiziert sowie mindestens einen Fall, in dem Secal offenbar nach einer Beschwerde durch eine EU-Kontrollbehörde Nachforschungen bei einem Betrieb im Westjordanland angestellt hat. Obwohl solche Audits und Zulassungen nach der EU-Öko-Verordnung keine rechtliche Grundlage haben und Produkten, die für den Export in die EU bestimmt sind, dementsprechend keinen gültigen Bio-Status verleihen können, verlässt man sich bei den betroffenen Produkten darauf.

Da sowohl die besetzten palästinensischen Gebiete als auch die besetzten Golanhöhen unter die "Konformitätsvorschrift" der EU fallen, können auch nur direkt von der EU anerkannte Behörden Bio-Produkte aus diesen Gebieten als solche zertifizieren. Eine dieser Behörden ist Control Union, der Mutterkonzern von Secal. Dass Control Union seine Ermächtigung im Westjordanland ausübt, lässt sich anhand der **841** von Global Echo ausgewerteten Kontrollbescheinigungen für Bio-Produkte aus israelischen Siedlungen in den besetzten palästinensischen Gebieten nachweisen. Secal und Control Union haben klar abgegrenzte, nicht-überlappende räumliche Zuständigkeiten. Dennoch scheint Secal seine Geschäftsbeziehungen zu Control Union zu nutzen, um bei israelischen Siedlungsbetrieben mit Bio-Inspektions- und Zertifizierungsdienstleistungen von für den Export in die EU bestimmten Produkten zu werben, unter anderem über die firmeneigene Webseite.¹³ Control Union ist zudem berechtigt, von palästinensischen Betrieben in den besetzten palästinensischen Gebieten hergestellte Bio-Produkte zu zertifizieren. Allerdings machen diese nur einen kleinen Anteil der von Control Union zertifizierten Betriebe aus.

¹³ Die Antworten Secals auf Global Echos Anfrage werden in Abschnitt 5.3.3 zitiert. In den Anhängen I und II zu diesem Bericht sind die Schreiben zudem in voller Länge abgedruckt.

Control Union musste vor kurzem ein technisches Dossier bei der Europäischen Kommission einreichen, um seine EU-Anerkennung für die Aktivitäten in den besetzten palästinensischen Gebieten erneuern zu lassen. Dieses Dossier musste sowohl Beweise dafür umfassen, dass Control Union das palästinensische Landwirtschaftsministerium über seine Aktivitäten informiert, als auch eine formelle Selbstverpflichtung, sich an die Vorgaben dieser Behörde zu halten. Diese Vorgaben beinhalten beispielsweise auch das Gesetzesdekret Nr. 4 der Palästinensischen Autonomiebehörde, das unter anderem den Handel mit Waren und Dienstleistungen aus den israelischen Siedlungsgebieten untersagt. Vor diesem Hintergrund werfen die von Global Echo ausgewerteten Kontrollbescheinigungen, die belegen, dass Control Union Bio-Produkte aus den israelischen Siedlungsgebieten im besetzten Westjordanland zertifiziert hat, Fragen bezüglich der Konformität dieser Zertifikate mit den Vorschriften des Gesetzesdekrets Nr. 4 auf. Auf der Grundlage der vorliegenden Erkenntnisse ist die andauernde Zertifizierung von Siedlungsprodukten nur schwerlich mit einer Selbstverpflichtung, sich an den geltenden rechtlichen Rahmen zu halten, in Einklang zu bringen. Control Union erklärte gegenüber Global Echo, "die Palästinensische Autonomiebehörde ordnungsgemäß über seine Absicht informiert [zu haben], in der Region Aktivitäten zu betreiben".¹⁴ Allerdings gab Control Union weder an, ob die Palästinensische Autonomiebehörde geantwortet hat, noch, ob das Unternehmen Anweisungen erhalten hat, wie das Gesetzesdekret Nr. 4 anzuwenden bzw. umzusetzen sei.

Das **Verbraucherrecht** der EU bietet einen klar definierten und umfassenden Rahmen, der betrügerische, täuschende oder irreführende Praktiken bei der Lebensmittelkennzeichnung untersagt. Verbraucher*innen in der EU haben das Recht, bewusste Entscheidungen über die Lebensmittel zu treffen, die sie verzehren – auch solche, die aus sozialen oder ethischen Überlegungen hervorgehen. Entsprechend muss die Lebensmittelkennzeichnung genau, transparent und eindeutig sein, auch in Bezug auf Herkunftsland und -ort des Produkts. Präzedenzfälle vor dem EuGH haben zweifelsfrei bestätigt, dass Siedlungsprodukte aus besetzten Gebieten als solche gekennzeichnet werden müssen und nicht so dargestellt werden dürfen, als stammten sie aus dem Staatsgebiet der Besatzungsmacht. In seinem Urteil in der Rechtssache *Vignoble Psagot Ltd*¹⁵ bestätigte der EuGH, dass gemäß geltendem EU-Recht auf den Etiketten von Lebensmitteln aus den besetzten palästinensischen Gebieten oder aus den besetzten syrischen Golanhöhen das entsprechende Herkunftsgebiet sowie die Angabe, dass es aus einer "Siedlung" innerhalb dieses Gebietes stammt, klar ausgewiesen werden muss.

14 Schreiben von Control Union Certifications an Global Echo, 19. Dezember 2025 (in den Akten hinterlegt). Das Schreiben von Control Union ist vollständig in Anhang III zu diesem Bericht abgedruckt.

15 Organisation juive européenne und Vignoble Psagot Ltd gegen Ministre de l'Économie et des Finances, Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer), Rechtssache C-363/18, 12. November 2019.

Nichtsdestotrotz hat Global Echo die Lieferketten einiger israelischer Exporteure zurückverfolgt, die landwirtschaftliche Erzeugnisse aus den besetzten palästinensischen Gebieten und den besetzten Golanhöhen sowie aus dem anerkannten israelischen Staatsgebiet beziehen. Beispielsweise haben Global Echos Recherchen ergeben, dass Achdut, einer der führenden Erzeuger und Exporteure von konventionellem und Bio-Tahin, seine Produkte ausschließlich aus Siedlungen im Westjordanland zu beziehen scheint. Ebenfalls ergibt sich aus den durch Global Echo gesammelten Belegen, dass Yonatan Packing and Marketing, eine auf den besetzten Golanhöhen ansässige israelische Agrargenossenschaft und Exporteurin, ihre Produkte hauptsächlich von den besetzten syrischen Golanhöhen bezieht. Dennoch war auf den Warenproben, die in europäischen Supermärkten gefunden wurden, als Herkunftsland immer nur "Israel" angegeben. Am 25. Januar 2026 erklärte Achdut gegenüber Global Echo, dass die Firma den Export von Bio-Produkten nach Europa eingestellt habe.¹⁶ Yonatan Packing and Marketing reagierte nicht auf Global Echos wiederholte Anfragen.

Die irreführende Kennzeichnung von israelischen Siedlungsprodukten in der EU spiegelt Mängel auf verschiedenen Ebenen wider. Sie beginnen bei der Durchsetzung durch die zuständigen Behörden der EU-Mitgliedsstaaten und erstrecken sich, wo das Problem besonders ausgeprägt ist, bis zur Europäischen Kommission. Auch Händler, die diese Produkte verkaufen, können unter bestimmten Umständen nach dem EU-Recht sowie nationalen Verbraucherrechten eine Mitverantwortung tragen, wenn die wahre Herkunft der Waren an anderer Stelle in der Lieferkette verschleiert wurde.

III. Wie die palästinensische und syrische Bevölkerung unter der israelischen Siedlungslandwirtschaft leidet

Die Landwirtschaft war schon immer ein wichtiges Instrument, um in den besetzten palästinensischen Gebieten die Kontrolle über das Land zu sichern, insbesondere im C-Gebiet des Westjordanlands. Es handelt sich dabei nicht um gewöhnliche landwirtschaftliche Aktivitäten, sondern um einen strategischen Hebel zur Landaneignung und -kontrolle, Zersplitterung des palästinensischen Gebiets und Zerstörung der Existenz der palästinensischen Landwirtschaft. Die landwirtschaftlichen Betriebe der Siedler*innen erstrecken sich häufig über riesige Gebiete, die weit größer sind als reine Wohngebiete, und werden durch ein Zusammenspiel politischer Doktrin, Siedlergewalt und militärischer Durchsetzung untermauert. Dabei werden palästinensische Gemeinschaften zusehends auf kleine, zerstückelte und abgelegene Flächen zurückgedrängt und ihr Zugang zu Land, Wasser und Märkten wird systematisch beschnitten. In der Folge kommt es zu Enteignungen im großen Stil und der Zerstörung von Lebensgrundlagen. Israel kontrolliert zunehmend die Wirtschaft und

16 Schreiben von Achdut Ltd. an Global Echo, 25. Januar 2026 (in den Akten hinterlegt).

drängt die Palästinenser*innen in eine Abhängigkeit von den Unternehmen der Siedler*innen, die sie gleichzeitig vertreiben.

Während die landwirtschaftlichen Betriebe israelischer Siedler*innen im Westjordanland florieren, mangelt es vielen palästinensischen Gemeinden in unmittelbarer Nachbarschaft zu den Farmen an Wasser für den täglichen Bedarf. Die israelische Kontrolle der Wasserressourcen führt zu extremen Ungleichheiten. Den israelischen Siedler*innen steht deutlich mehr Wasser für ihre wasserintensive Landwirtschaft zur Verfügung als den Palästinenser*innen, deren Landwirtschaft dadurch zusehends geschwächt wird. Die Beschränkungen der palästinensischen Wirtschaftstätigkeit im C-Gebiet, in dem sich die meisten landwirtschaftlichen Flächen und natürlichen Ressourcen befinden, schadet der Wirtschaft massiv. Zudem wird die palästinensische Entwicklung gehemmt und viele Menschen werden zu schlecht bezahlter Arbeit in der Siedlungswirtschaft gezwungen. Seit Oktober 2023 hat sich die Lage noch weiter verschärft. Wir beobachten eine Zunahme der Gewalt, Einschränkungen der Bewegungsfreiheit und Störungen des Wirtschaftssystems, wodurch die Wirtschaftstätigkeit im Westjordanland stark eingeschränkt ist und sich die bestehende Notlage noch verschlimmert.

Auf den syrischen Golanhöhen vollziehen sich ähnliche Entwicklungen. Die schlimmsten Schäden erlitt die syrische Bevölkerung dort 1967, als Israel die Mehrheit der Menschen vertrieb, systematisch und im großen Stil Städte, Dörfer und landwirtschaftliche Betriebe auf den Golanhöhen dem Erdboden gleichmachte und nur wenige syrische Dörfer verschonte. Den Vertriebenen – ihre Zahl beläuft sich, inklusive ihrer Nachfahren, mutmaßlich auf mehrere Hunderttausend – verwehrt Israel seither durch eine Reihe militärischer Manöver zur dauerhaften Sicherung seiner Kontrolle des Territoriums das Recht auf Rückkehr. Die Siedlungsland-

Die Landwirtschaft war schon immer ein wichtiges Instrument, um in den besetzten palästinensischen Gebieten die Kontrolle über das Land zu sichern, insbesondere im C-Gebiet des Westjordanlands.

wirtschaft spielt seither eine entscheidende Rolle dabei, die Gebietskontrolle langfristig aufrecht zu erhalten, und diejenigen, die zurückgeblieben sind, tragen die Hauptlast. Hier kommt dem Thema Wasser entscheidende Bedeutung zu: Israel bedient sich an Wasservorkommen, die dem syrischen Volk gehören, und leitet diese für seine eigene Versorgung und die der Siedler*innen auf den Golanhöhen um. Dabei haben die israelischen Siedler*innen Vorrang und

der Zugang syrischer Landwirt*innen zu Wasser ist stark eingeschränkt. Zugleich werden israelische Landwirt*innen bei der Vergabe von Land und Subventionen bevorzugt und haben Zugang zu abgeschotteten Märkten, wodurch die israelische Siedlungslandwirtschaft die syrische Landwirtschaft auf den Golanhöhen quasi ausgerottet hat. Ebenso wie in den besetzten palästinensischen Gebieten dient die Siedlungslandwirtschaft auch hier als Werkzeug für Enteignungen, indem den besetzten Gebieten wertvolle Rohstoffe entzogen und die besetzten Gemeinschaften systematisch vertrieben und ihrer Rechte und Lebensgrundlagen beraubt werden.

IV. Völkerrechtliche Konsequenzen des Verschleierungssystems

Die EU ist gleichzeitig Produkt und Subjekt des Völkerrechts. Als solches ist sie verpflichtet, das Völkerrecht bei der Ausübung ihrer Zuständigkeiten einzuhalten. Diese Pflicht ist in der Rechtsprechung des EuGH fest verankert und spiegelt sich in den EU-Verträgen wider, die die EU zu einer strikten Einhaltung des Völkerrechts und der Grundsätze der UN-Charta verpflichten. In diesem Zusammenhang ist die EU völkerrechtlich dazu verpflichtet, die maßgeblichen Auslegungen des IGH zu berücksichtigen. Laut Gutachten des IGH aus dem Jahr 2024 sind Drittstaaten im Kontext des rechtswidrigen Vorgehens Israels in den besetzten palästinensischen Gebieten an die Pflicht zur Nichtanerkennung und Nicht-Unterstützung gebunden und müssen in ihren Beziehungen zwischen dem anerkannten Staatsgebiet Israels und den nicht als israelisch anerkannten besetzten Gebieten unterscheiden sowie jegliche Wirtschaftstätigkeit unterlassen, die zur Beibehaltung der illegalen Situation beiträgt. Diese Pflichten sind unmittelbar in die EU-Verordnungen über den Handel und Marktzugang für Waren aus Siedlungsgebieten aufgenommen worden und bilden den völkerrechtlichen Rahmen, an dem sich das in diesem Bericht beschriebene System messen lassen muss.

Die völkerrechtlichen Prinzipien, die beim Anbau von Agrarerzeugnissen in den Siedlungen in besetzten Gebieten und deren Ausfuhr ins Ausland greifen, sind fest etabliert. Den Kern bilden das Verbot gewaltsamer Gebietsaneignungen und das unveräußerliche Recht der Völker auf Selbstbestimmung. Beide Normen sind zwingend einzuhaltendes Recht (*jus cogens*). Aus diesen Normen ergeben sich für alle Staaten verbindliche Pflichten: die Pflicht der Nichtanerkennung unrechtmäßiger territorialer Situationen; das Verbot, Hilfe oder Unterstützung zum Erhalt einer solchen Situation zu leisten; und, im Kontext einer Besatzung, das strikte Verbot der Umsiedlung von Zivilbevölkerung der Besatzungsmacht in das besetzte Gebiet sowie die gewaltsame Umsiedlung oder Vertreibung der besetzten Bevölkerung. Die Herstellung landwirtschaftlicher Erzeugnisse in Siedlungen, deren Errichtung und Erweiterung einen Verstoß gegen diese Regeln darstellt, kann nicht unabhängig von den Verstößen gegen das Völkerrecht betrachtet werden, durch die sie ermöglicht wurde. Die Siedlungslandwirtschaft ist abhängig von unrechtmäßigen Gebietsaneignungen und der Ausbeutung von natürlichen Ressourcen, der Veränderung der demographischen Zusammensetzung in den besetzten Gebieten sowie der Weigerung, der besetzten Bevölkerung das kollektive Recht auf dauerhafte Souveränität über ihre natürlichen Ressourcen zu gewähren, und trägt gleichzeitig wesentlich dazu bei. Es lässt sich daher feststellen, dass die Produktion von Agrarerzeugnissen in den Siedlungen keine neutrale Wirtschaftstätigkeit darstellt, sondern unmittelbar in einem Kontext stattfindet, den es nach dem Völkerrecht nicht geben dürfte.

Der IGH äußert sich in seiner bindenden Stellungnahme zu diesen völkerrechtswidrigen Handlungen zu den konkreten rechtlichen Konsequenzen für Drittstaaten, auch für die EU. Nachdem sich der IGH seit mehr als fünf Jahrzehnten mit dem Handeln

Israels befasste, schrieb er in seinem Gutachten im Jahr 2024, Israels andauernde Präsenz in den besetzten palästinensischen Gebieten sei rechtswidrig und müsse sofort beendet werden, wobei der Siedlungsbau ein zentraler, tief verwurzelter und vorsätzlicher Bestandteil des illegalen Vorgehens sei. Der IGH beurteilte das Vorgehen Israels, darunter die Ausweitung der Siedlungsprojekte, die Enteignungen, die Ausbeutung von Bodenschätzen, die diskriminierende Gesetzgebung und das Versagen bei der Verhinderung von Siedlergewalt, als klare Absicht, dauerhafte, unumkehrbare Fakten zu schaffen. In einigen Teilen des Gebiets münde dies in eine *De-jure*-Annexion, in anderen in eine *De-facto*-Annexion, in deren Folge dem palästinensischen Volk das Recht auf Selbstbestimmung systematisch verwehrt würde. Von besonderer Relevanz für den vorliegenden Bericht ist der Abschnitt des Gutachtens, in dem sich der IGH mit den rechtlichen Konsequenzen für andere Staaten befasst. Er bestätigte erneut, die Pflichtverletzungen Israels hätten *erga omnes*-Charakter und alle Staaten hätten demzufolge ein rechtliches Interesse an ihrem Schutz. Der IGH stellte klar, dass Drittstaaten der Pflicht unterliegen, jederzeit zwischen Israel und den besetzten Gebieten zu unterscheiden, von wirtschaftlichen, handelspolitischen und Investitionsbeziehungen abzusehen, die Israels rechtswidrige Präsenz bestärken, und konkrete Schritte zur Unterlassung von Handels- und Investitionspraktiken einzuleiten, die zum Erhalt der illegalen Situation beitragen. Handelspraktiken, die den Import landwirtschaftlicher Erzeugnisse aus den Siedlungsgebieten auf ausländische Märkte erlauben, teilweise unter dem Deckmantel, sie stammten aus dem Hoheitsgebiet der Besatzungsmacht, untergraben diese Pflichten.

Obgleich sich der Antrag der Generalversammlung auf Ausstellung eines Gutachtens durch den IGH nicht auf die besetzten Golanhöhen bezog, geht aus der Begründung des IGH hervor, dass die anerkannten Grundsätze des Völkerrechts für alle Besatzungssituationen gelten. Die Golanhöhen sind völkerrechtlich umfassend und zweifelsfrei als seit 1967 besetztes Gebiet anerkannt und die vorgebliche israelische Annektierung des Gebiets durch die Gesetzgebung über die Golanhöhen aus dem Jahr 1981 wurde durch die Resolution 497 des UN-Sicherheitsrats (1981) unmittelbar für null und nichtig erklärt. Auch auf den Golanhöhen kommt es zu ähnlichen Verstößen wie denen, die der IGH im Kontext der besetzten palästinensischen Gebiete feststellte: rechtswidrige Bevölkerungsumsiedlung, gewaltsame Vertreibungen, Zerstörung von Besitz außerhalb militärischer Notwendigkeit und Ausbeutung von Land und Bodenschätzen zugunsten der Zivilbevölkerung der Besatzungsmacht. Die expandierende Siedlungspolitik, insbesondere auch die Ausweitung der Landwirtschaft, spielt eine zentrale Rolle bei der Zementierung der israelischen Gebietskontrolle, ungeachtet der Tatsache, dass sie die Rechte, Lebensgrundlage und Existenz der einheimischen syrischen Bevölkerung zusehends beschneidet. Vor diesem Hintergrund stützen die vom IGH aufgestellten Grundsätze die Schlussfolgerung, dass Handelsbeziehungen mit Siedlungsunternehmen in jedwedem besetzten Gebiet, sowohl in den palästinensischen Gebieten als auch auf den Golanhöhen, juristisch unvereinbar mit den völkerrechtlichen Pflichten von Drittstaaten sind.

Eine wachsende Koalition von EU-Mitgliedsstaaten hat als ersten Schritt zur Erfüllung dieser Pflichten damit begonnen, Verbote für den Handel mit Siedlungen zu

erlassen. Spanien ist bereits tätig geworden und hat ein Importverbot für Produkte aus israelischen Siedlungen in den besetzten palästinensischen Gebieten sowie Werbebeschränkungen für diese Waren und damit verbundene Dienstleistungen verhängt.¹⁷ Die slowenische Regierung hat ebenfalls entschieden, Importe aus Siedlungen zu verbieten, und Maßnahmen gegen die Umgehung dieser Entscheidung getroffen.¹⁸ Andere Länder erwägen derzeit die Umsetzung ähnlicher Maßnahmen: Irland hat einen Gesetzesentwurf zum Verbot von Importen aus Siedlungen gebilligt, die Niederlande erarbeiten eine Verordnung zu einem vergleichbaren Verbot und Belgien beabsichtigt diesen Schritt ebenfalls. Auf EU-Ebene sprechen sich neun Mitgliedsstaaten für ein EU-weites Verbot für den Handel mit israelischen Siedlungen aus.¹⁹

V. Folgen des Systems für Staaten und Unternehmen im Sinne der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte

Die Erkenntnisse des vorliegenden Berichts beziehen sich auch auf die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (UNGP)²⁰, die sowohl Staaten als auch Unternehmen klare Verpflichtungen für den Umgang mit von Konflikten betroffenen Gebieten auferlegen. Darunter fällt auch militärische Besatzung. Laut UNGP sind Staaten verpflichtet, gegen Menschenrechtsverletzungen in der Wirtschaft nicht nur in ihrem eigenen Staatsgebiet vorzugehen, sondern auch dann, wenn in ihrer Gerichtsbarkeit ansässige Unternehmen im Ausland tätig sind. Diese Pflicht gilt umso mehr in Konfliktgebieten. In diesen Fällen sind staatliche Stellen gehalten, Unternehmen aktiv über erhöhte Risiken zu informieren, sie dabei zu unterstützen, die Untergrabung von Menschenrechten zu identifizieren und zu vermeiden und sicherzustellen, dass Regulierungs- und Durchsetzungsrahmen nicht zur Verstrickung von Unternehmen in Menschenrechtsverletzungen beitragen. Im Kontext der israelischen Siedlungen tragen demzufolge die EU und ihre Mitgliedsstaaten die

17 Königliches Gesetzesdekret 10/2025, September 2023, Annahme *Dringende Maßnahmen gegen den Genozid in Gaza und Unterstützung der palästinensischen Bevölkerung* (BOE-A-2025-18831) [Spanisch].

18 Siehe *Slowenische Republik*, 346. Fernsitzung der Regierung der Republik Slowenien, *Wirtschaftliche Maßnahmen im Zusammenhang mit der Lage in den besetzten palästinensischen Gebieten*, 6. August 2025, abrufbar unter <https://www.gov.si/novice/2025-08-06-346-dopisna-seja-vlade-republike-slovenije/> [Slowenisch].

19 Die neun EU-Mitgliedsstaaten waren Belgien, Finnland, Irland, Luxemburg, Polen, Portugal, Schweden, Slowenien und Spanien. Lili Bayer, *Nine EU Countries Call for Talks on Ending Trade with Israeli Settlements*, Reuters, 19. Juni 2025.

20 OHCHR, *Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte: Umsetzung des Rahmens der Vereinten Nationen "Schutz, Achtung und Abhilfe"*, 2014, abrufbar unter <https://www.auswaertiges-amt.de/resource/blob/266624/b51c16faf1b3424d7efa060e8aaa8130/un-leitprinzipien-de-data.pdf>

Verantwortung dafür, Handels- und Regulierungspraktiken zu unterbinden, die Wirtschaftstätigkeiten in Verbindung mit den Siedlungen fördern oder normalisieren.

Ungeachtet der Konformität mit innerstaatlichen oder EU-Gesetzen sind Unternehmen auf Grundlage der UNGP dafür verantwortlich, die Einhaltung der Menschenrechte entlang der gesamten Lieferkette sicherzustellen. Es gibt gute Gründe für die Vermutung, dass Unternehmen, die an der Einfuhr, dem Vertrieb oder dem Verkauf von Siedlungsprodukten beteiligt sind, zumindest unmittelbar mit schweren Menschenrechtsverletzungen in Verbindung gebracht werden können, die mit dem Siedlungsprojekt einhergehen. Dazu zählen die unrechtmäßige Ausbeutung von Bodenschätzen, die Umsiedlung der Bevölkerung aus den besetzten Gebieten und die Ansiedlung von Zivilbevölkerung der Besatzungsmacht in ebenjenen Gebieten. In einigen Fällen kann man sogar argumentieren, dass die Unternehmen zu diesen Verstößen beitragen. Die UNGP verlangen in Fällen von Besatzung eine erhöhte Sorgfaltspflicht bei der Einhaltung der Menschenrechte: Unternehmen müssen nicht nur die Auswirkungen ihrer Tätigkeit auf die Menschenrechtssituation bewerten, sondern sich auch mit der Frage auseinandersetzen, ob ihr Handeln die zugrunde liegende illegale Situation aufrechterhält oder sogar verschärft.

Der vorliegende Bericht zeigt, dass das Versagen der EU und ihrer Mitgliedsstaaten bei der Durchsetzung von Gesetzen über den Handel, die Zertifizierung und den Verbraucherschutz die UNGP klar untergräbt. Indem die EU-Behörden Genehmigungen für die Einfuhr von Siedlungsprodukten auf den EU-Markt durch falsche Ursprungsbezeichnungen und rechtlich fehlerhafte Zertifizierungen erteilen, enthalten sie den Unternehmen notwendige Informationen zur sinnvollen Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht vor und setzen sie erhöhten rechtlichen, finanziellen und Imagarisiken aus. Warnhinweise für Unternehmen zu Risiken bei Wirtschaftsaktivitäten mit den Siedlungen verfehlen, mangels einer kohärenten Durchsetzung der Handels- und Regulierungsordnungen, die in den UNGP festgeschriebene politische Kohärenz und es besteht die Gefahr eines falschen Verständnisses von Compliance. Die Einhaltung des innerstaatlichen Rechts und der EU-Gesetzgebung entbindet Unternehmen nicht von ihrer Verantwortung zur Einhaltung der UNGP und des Völkerrechts.

Kurz gesagt: Die umfassende Verbreitung von Siedlungserzeugnissen innerhalb Europas sollte ein klarer Weckruf sowohl für Staaten als auch Unternehmen sein, sich an ihre klare Verantwortung gemäß den UNGP zu erinnern. Wenn regulatorische Rahmen die Verstrickung in schwere Menschenrechtsverletzungen erlauben oder zulassen, vernachlässigen Staaten ihre Fürsorgepflicht und Unternehmen können sich nicht glaubwürdig durch den Verweis auf innerstaatliches Recht oder EU-Recht aus der Verantwortung stehlen.

VI. Fazit

Es ist somit dargelegt, dass nicht vereinzelte Versehen, sondern ein systemisches Versagen der regulatorischen Gestaltung, Durchsetzung und Rechenschaftsmechanismen die Ursache für die anhaltende Zirkulation von Agrarerzeugnissen aus israelischen Siedlungen ohne klare Kennzeichnung ihrer wahren geographischen Herkunft

Es ist somit dargelegt, dass nicht vereinzelte Versehen, sondern ein systemisches Versagen der regulatorischen Gestaltung, Durchsetzung und Rechenschaftsmechanismen die Ursache für die anhaltende Zirkulation von Agrarerzeugnissen aus israelischen Siedlungen ohne klare Kennzeichnung ihrer wahren geographischen Herkunft auf europäischen Märkten ist.

auf europäischen Märkten ist. Dieses Versagen hat die wirtschaftliche Normalisierung einer unrechtmäßigen Situation ermöglicht, die in Konflikt zu EU-Recht, der Differenzierungspolitik, die sich die EU auf die Fahnen geschrieben hat, sowie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der EU und ihrer Mitgliedsstaaten steht, die der IGH im Juli 2024 noch einmal spezifizierte.

Die daraus resultierenden rechtlichen Folgen sind jetzt eindeutig. Staaten sind verpflichtet, zwischen Israel und den von ihm besetzten Gebieten zu unterscheiden, von Wirtschafts-

tätigkeiten abzusehen, die die illegale Situation in den besetzten palästinensischen Gebieten weiter festigen, und Handelspraktiken zu unterlassen, die zu dieser Situation beitragen. Unternehmen sind an innerstaatliche und völkerrechtliche Verpflichtungen gebunden und müssen ihrer Sorgfaltspflicht in besonderer Weise nachkommen, um jegliche Verstrickung in schwere Menschenrechtsverletzungen in Siedlungsunternehmen zu vermeiden. Die in diesem Bericht dokumentierten Beweise entkräften somit jede Behauptung rechtlicher Unklarheit oder praktischer Unmöglichkeit.

Durch die Rechtsstaatlichkeit – sowohl auf Ebene der EU als auch des Völkerrechts – sind die EU und ihre Mitgliedsstaaten verpflichtet, ihren Handel, ihre Regulierungen und ihre unternehmerische Praxis mit den gesetzlichen Standards in Einklang zu bringen, für die sie seit langem eintreten.