

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kerstin Müller (Köln),
Marieluise Beck (Bremen), Agnes Brugger, weiterer Abgeordneter
und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/13339 –**

Importe von Produkten aus israelischen Siedlungen in der Westbank in die Europäische Union und nach Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Israel exportiert im beträchtlichen Umfang Produkte in die Europäische Union (EU) und nach Deutschland. Daneben werden Produkte, die aus von Israel besetzten Gebieten stammen (Westbank) und die sowohl in israelischen Siedlungen auf diesem Gebiet als auch in palästinensischen Produktionsstätten stammen, in die EU und nach Deutschland importiert. Von israelischer Seite wird als Herkunftsland pauschal Israel angegeben und nicht zwischen Produktionsstätten in Israel in den Grenzen von 1967 und in israelischen Siedlungen aus besetzten Gebieten (Westbank) unterschieden. Ferner wird die tatsächliche Herkunft verschleiert, wenn Produkte zwar in Siedlungen hergestellt, die sie produzierenden Firmen jedoch lediglich ihren juristischen Firmensitz im israelischen Kernland haben.

Für die europäischen und deutschen Verbraucherinnen und Verbraucher ist es wichtig zu wissen, wo genau und von wem Produkte, die sie erwerben wollen, produziert wurden. Es geht hierbei nicht um Boykott israelischer oder gar jüdischer Produkte, sondern um die Ermöglichung informierter Kaufentscheidungen. Gleichzeitig geht es um die Umsetzung internationalen Rechts und der Politik der Europäischen Union gegenüber Israel.

Im Oktober 2012 veröffentlichten 22 humanitäre, Entwicklungs-, Menschenrechts-, Friedens- und Glaubensorganisationen aus neun EU-Mitgliedstaaten sowie aus Norwegen und der Schweiz, die in der Westbank arbeiten, gemeinsam einen Bericht unter dem Titel „Handel gegen den Frieden: Wie Europa zur Erhaltung illegaler israelischer Siedlungen beiträgt“.

Im Vorwort zu diesem Bericht weist der ehemalige EU-Kommissar für Außenbeziehungen, Hans van den Broek, darauf hin, dass die EU in den letzten Jahrzehnten die israelische Siedlungspolitik beständig kritisiert und verurteilt und sie als erhebliches Hindernis für den Frieden zwischen Israel und den Palästinensern betrachtet hat. Sie habe immer wieder betont, dass sie keinerlei unilaterale Änderungen der Grenzen von 1967 anerkennen werde.

In dem Bericht heißt es: „Der jüngsten Schätzung der israelischen Regierung gegenüber der Weltbank zufolge liegt die Höhe der EU-Importe aus Siedlun-

gen bei \$ 300 Mio. (€ 230 Mio.) pro Jahr ungefähr fünfzehnmal so hoch wie die der jährlichen EU-Importe von Palästinensern. Während Siedlungsexporte einen relativ geringen Anteil am israelischen Gesamtexportvolumen ausmachen mögen, belaufen sie sich jedoch in absoluten Zahlen auf eine beträchtliche Höhe, und sind von überlebenswichtiger Bedeutung für die wirtschaftliche Existenzfähigkeit vieler Siedlungen.“

Der Bericht kommt zu dem Ergebnis, dass die EU einerseits eine eindeutige Position vertritt und die israelischen Siedlungen als nach internationalem Recht illegal und als ein Faktor bewertet, der die Zwei-Staaten-Lösung unmöglich macht. Andererseits trägt die EU mit der Politik des Imports von Gütern aus den israelischen Siedlungen in der Westbank zum Fortbestand der Siedlungen bei und konterkariert damit nicht nur ihre politische Bewertung der Lage, sondern auch die Unterstützung des Aufbaus eines palästinensischen Staates mit erheblichen finanziellen Mitteln.

Die Außenminister der EU haben ihrerseits bei einem Treffen vom 10. Dezember 2012 unter Bezugnahme auf die Erklärung des Rates für Außenbeziehungen vom Mai 2012 „ihre Verpflichtung eine dauerhafte, vollständige und effektive Umsetzung der bestehenden Gesetzgebung der EU und bilateraler Regelungen Siedlungsprodukte betreffend umzusetzen“ wiederholt.

1. Stellen die bestehenden steuerlichen Anreize für israelische Siedler in der Westbank einen Verstoß gegen das Pariser Protokoll von 1994 und möglicherweise gegen Abkommen zwischen Israel und der EU dar?

Verletzt Israel das Pariser Protokoll, indem es palästinensische Exporte nach Israel und in Drittstaaten mit Sicherheitsargumenten drastisch einschränkt?

Nach Artikel V des Anhangs V des Protokolls über wirtschaftliche Beziehungen zum Israelisch-palästinensischen Interimsabkommen vom 28. September 1995 über das Westjordanland und den Gazastreifen sind beide Seiten berechtigt, ihre Steuerpolitik bezüglich direkter Steuern unabhängig voneinander festzulegen und zu regeln. Die Gewährung steuerlicher Anreize ist Gegenstand dieses Rechts. Das Assoziationsabkommen vom 20. November 1995 zwischen der Europäischen Union und Israel enthält keine dieses Recht einschränkende Bestimmung.

Die Bundesregierung nimmt zur Frage der Erfüllung völkerrechtlicher Verträge, die die Bundesrepublik Deutschland nicht binden, keine Stellung. Die Bundesregierung hat sich in der Vergangenheit immer wieder für Maßnahmen zur Stärkung der palästinensischen Wirtschaft eingesetzt, auch gegenüber Israel, und wird dies weiter tun.

2. Wie hoch sind die jährlichen Importe von Produkten aus israelischen Siedlungen nach Deutschland und in die EU?

Wie hoch sind die jährlichen Importe aus Israel insgesamt nach Deutschland und in die EU?

Wie hoch sind die jährlichen Importe aus den palästinensischen Autonomiegebieten nach Deutschland und in die EU?

Der Bundesregierung liegen zu den jährlichen Importen von Produkten israelischer Siedlungen nach Deutschland und in die Europäische Union keine statistischen Angaben vor.

Nach den Angaben des Statistischen Bundesamtes betrug der Wert deutscher Einfuhren aus Israel im Jahr 2012 1,65 Mrd. Euro (2010: 1,69; 2011: 1,88), der Wert deutscher Einfuhren aus den Palästinensischen Gebieten betrug im Jahr 2012 374 000 Euro (2010: 178 000; 2011: 209 000).

Zuverlässige summarische Angaben zum Außenhandel der Europäischen Union mit Israel und den Palästinensischen Gebieten liegen der Bundesregierung nicht vor.

3. Sieht die Bundesregierung ihre erklärte Unterstützung der palästinensischen Bestrebungen, einen eigenen Staat aufzubauen, dadurch konterkariert, dass Produkte aus israelischen Siedlungen nach Deutschland importiert werden, was zum Fortbestand der israelischen Siedlungen beiträgt?

Die Bundesregierung unterstützt seit Jahren den Aufbau eines palästinensischen Staates in politischer Hinsicht sowie im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit. Sie ist der Ansicht, dass über die Grenzen dieses zu gründenden palästinensischen Staates ebenso wie über die anderen Endstatusthemen eine Verhandlungslösung zwischen Israel und den Palästinensern gefunden werden muss. Teil dieser Verhandlungen muss auch die Frage sein, was mit den seit 1967 in den besetzten Gebieten gegründeten Siedlungen geschieht. Gleichzeitig erachtet die Bundesregierung den fortgesetzten Siedlungsbau als völkerrechtswidrig und als ein Friedenshindernis. Sie weist regelmäßig – unter anderem auf der Internetseite des Auswärtigen Amtes – auf die politischen und rechtlichen Risiken hin, die sich für Investoren und Geschäftsleute im Zusammenhang mit den wirtschaftlichen Aktivitäten der israelischen Siedlungen ergeben. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

4. Ist die Bundesregierung auf der Grundlage ihrer Unterscheidung zwischen Israel in den Grenzen von 1967 und den von Israel besetzten Gebieten der Auffassung, dass Produkte aus israelischen Siedlungen in der Westbank nicht als „Made in Israel“ deklariert werden dürfen?

Eine Kennzeichnung „Made in Israel“ ist nach Auffassung der Bundesregierung nur zulässig für Produkte aus dem israelischen Staatsgebiet innerhalb der Grenzen von vor 1967.

5. Wie bewertet die Bundesregierung die folgende Problembeschreibung des Berichtes der 22 Nichtregierungsorganisationen: „Indem sie Handel mit Siedlungen treiben und so zu ihrem Fortbestehen beitragen, unterminiert die EU zudem ihre eigenen jahrelangen politischen und finanziellen Investitionen in die Bemühungen zum Aufbau eines palästinensischen Staates“?

Auf die Antwort zu Frage 3 wird verwiesen.

6. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, eine korrekte Kennzeichnung sowohl landwirtschaftlicher wie industrieller Güter aus israelischen Siedlungen so sicherzustellen, dass für die Konsumenten erkennbar wird, ob das Produkt aus einer israelischen Siedlung oder von einem palästinensischen Produzenten in der Westbank stammt?

Könnte sie etwa Richtlinien erlassen, wonach Produkte aus israelischen Siedlungen beispielsweise als „Westjordanland (israelische Siedlungen)“ gekennzeichnet werden müssten?

Deutschland setzt die Vorgaben des EU-Rechts um.

Eine Verpflichtung zur Herkunftskennzeichnung besteht insbesondere für Lebensmittel. Dazu gehören z. B. frisches Obst und Gemüse, Wein, Honig, Rind- und Kalbfleisch, Olivenöl, Eier, Geflügelfleisch aus Drittländern und

Bioprodukte. Alle Maßnahmen müssen sich in den EU-rechtlich vorgegebenen einheitlichen Rechtsrahmen zur Herkunftskennzeichnung einfügen. Bei der Auslegung des EU-Rechts in Bezug auf eine rechtskonforme und korrekte Kennzeichnung in allen EU-Ländern erwartet die Bundesregierung von der EU-Kommission weitere Orientierungshilfe, um eine kohärente Anwendung des EU-Rechts durch die Mitgliedstaaten zu erleichtern.

Darüber hinaus ist bei allen Produkten das generelle Täuschungsverbot bezüglich der Herkunftskennzeichnung im Lebensmittel-, und Futtermittelgesetzbuch geregelt.

Zudem gilt nach Artikel 6 der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken (2005/29/EG) eine Geschäftspraxis unter anderem als irreführend, wenn sie falsche Angaben über wesentliche Merkmale des Produkts enthält. Die Richtlinie 2005/29/EG enthält eine Vollharmonisierung der Regelungen zu unlauteren Geschäftspraktiken gegenüber Verbrauchern. In ihrem Anwendungsbereich sind daher nationale Regelungen, die strengere Maßstäbe vorsehen, nicht möglich.

Die §§ 3 und 5 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb regeln entsprechend den Schutz des Verbrauchers gegen irreführende geschäftliche Handlungen. Ob eine unlautere geschäftliche Handlung vorliegt, ist dabei im Einzelfall von den Gerichten zu entscheiden. Zur Frage der Kennzeichnung von Produkten aus den besetzten Gebieten sind der Bundesregierung keine einschlägigen Urteile deutscher oder europäischer Gerichte bekannt.

7. Warum erwartet die Bundesregierung nach Angaben des „DER SPIEGEL“ von der Europäischen Kommission „Orientierungshilfe bei der Auslegung des EU-Rechts in Bezug auf eine rechtskonforme und korrekte Kennzeichnung während Großbritannien, Irland, Finnland, Schweden, Estland, die Niederlande, Österreich, Spanien und Zypern die Frage, ob Produkte aus Siedlungen im Westjordanland oder den Golanhöhen „aus Israel kommen“ klar mit „Nein“ beantworten (Christoph Schult: „Ende der Geduld“, in: DER SPIEGEL, 9. Februar 2013)?

Die Auffassung der Bundesregierung, inwieweit die Herkunftsbezeichnung „Israel“ zulässig ist, wird in der Antwort zu Frage 4 wiedergegeben. Diese Auffassung wird von sämtlichen EU-Mitgliedstaaten geteilt. Darüber hinaus ergeben sich aus der Anwendung des geltenden EU-Rechts zur Herkunftskennzeichnung auf den spezifischen Fall der durch Israel besetzten Gebiete zahlreiche Fragen, die nach Auffassung der Bundesregierung und der EU-Partner im Interesse einer einheitlichen Anwendung in der EU durch eine Orientierungshilfe der Europäischen Kommission geklärt werden sollten.

8. In welcher Art und Weise ist die Bundesregierung der „Verpflichtung eine dauerhafte, vollständige und effektive Umsetzung der bestehenden Gesetzgebung der EU und bilateraler Regelungen Siedlungsprodukte betreffend umzusetzen“ nachgekommen, wie sie die EU-Außenminister bei ihrem Treffen vom 10. Dezember 2012 unter Bezugnahme auf die Erklärung des Rates für Außenbeziehungen vom Mai 2012 wiederholt haben?

Welche weiteren Schritte sind geplant?

Welche Regeln erachtet die Bundesregierung dabei als maßgeblich?

Im Zuge der Ratschlussfolgerungen von Mai und Dezember 2012 hat die Europäische Kommission gemeinsam mit dem Europäischen Auswärtigen Dienst einen Fragebogen zur Umsetzung der geltenden EU-Richtlinien zur Herkunftskennzeichnung an alle Mitgliedstaaten versandt. Die Bundesregierung hat zu

diesen Fragen umfangreich Stellung genommen und Hinweise gegeben, wo sie weitere Orientierungshilfen der Europäischen Kommission an die Mitgliedstaaten für erforderlich hält. Die Antworten der Mitgliedstaaten werden zurzeit durch die Kommission und den Europäischen Auswärtigen Dienst ausgewertet. Die Bundesregierung sieht diesen Prozess in Brüssel als ein zentrales Element der Bemühungen um vollständige und effektive Umsetzung der bestehenden Gesetzgebung mit Bezug auf Siedlungsprodukte. Maßgeblich ist für die Bundesregierung eine vollständige Information des Verbrauchers.

9. Teilt die Bundesregierung die Position des Verbraucherschutzdezernates in Wiesbaden, dass bei der Herkunftsbezeichnung der israelischen Firma Ahava, „Dead Sea Laboratories. Israel“ keine Irreführung erkennbar sei, da die Firma ihren Hauptsitz im Kernland Israels hat, obgleich die Produktionsstätten in der Westbank lokalisiert sind (Christoph Schult: „Ende der Geduld“, in: DER SPIEGEL, 9. Februar 2013)?

Die Überwachung des Verkehrs mit kosmetischen Mitteln ist ausschließlicher Zuständigkeitsbereich der Behörden der Länder. Dies schließt Fragen der Kennzeichnung ein. Die Bundesregierung bewertet im Rahmen ihrer Zuständigkeit nicht die Auslegung und Anwendung der Rechtsvorschriften durch die Länder. Die Angabe des Ursprungslandes bei importierten kosmetischen Mitteln wird mit Anwendungsbeginn der Verordnung (EG) Nr. 1223/2009 über kosmetische Mittel ab 11. Juli 2013 verpflichtend.

10. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, um sicherzustellen, dass der tatsächliche Produktionsort der Waren als kennzeichnungspflichtig gilt und nicht die Adresse des Hauptsitzes?

Als Beispiel wird bei Obst und Gemüse, das frisch an den Verbraucher verkauft wird, das Ursprungsland angegeben (Artikel 113a Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007). Der Begriff „Ursprung“ wird in den Zollvorschriften genauer definiert. In der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften werden in Artikel 23 die Ursprungswaren definiert. Für pflanzliche Erzeugnisse sind dies nach Absatz 2 Buchstabe b „Erzeugnisse, die in diesem Land geerntet worden sind“. Durch den Bezug auf die Ernte ist sichergestellt, dass sich die Ursprungskennzeichnung auf den tatsächlichen Produktionsort der Waren und nicht auf die Adresse des Hauptsitzes bezieht.

11. Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass eine genaue Kennzeichnung der Herkunft von Produkten aus der Westbank eine Unterstützung Israels ist, weil so verhindert wird, dass Menschen pauschal gar keine Produkte aus Israel mehr kaufen, solange sie nicht sicher sein können, dass es sich dabei möglicherweise um Produkte aus israelischen Siedlungen handelt?

Die Bundesregierung steht zu dem Grundsatz, dass jeder Verbraucher in der Lage sein sollte, eine informierte Entscheidung beim Kauf von Produkten zu treffen. Die korrekte Herkunftsbezeichnung bei Produkten dient diesem Ziel. Diese soll dem Käufer eine informierte Entscheidung ermöglichen, sie ihm jedoch nicht abnehmen.

12. Was unternimmt die Bundesregierung, um dem in manchen israelischen Medien erweckten Eindruck entgegenzutreten, bei der Debatte um eine korrekte Kennzeichnung von Waren aus Siedlungen in der Westbank gehe es um einen generellen Boykott von Produkten aus Israel?

Die Bundesregierung hat immer wieder darauf hingewiesen, dass sie Boykotte ablehnt und dass die Diskussion in der EU über Kennzeichnung von Siedlungsprodukten keine Diskussion über Boykotte ist, sondern eine über die korrekte Anwendung geltenden EU-Rechts zum Verbraucherschutz.

13. Wieso hat sich die Bundesregierung nicht in der Lage gesehen, den Brief von 13 Mitgliedstaaten der EU (Großbritannien, Frankreich, Spanien, die Niederlande, Österreich, Belgien, Dänemark, Finnland, Irland, Luxemburg, Malta, Portugal und Slowenien) an die Hohe Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik, Catherine Ashton, vom 12. April 2013 mit zu unterzeichnen, in dem sie den Aufruf von Catherine Ashton vom 22. Februar 2013 zur vollständigen Umsetzung der EU-Gesetzgebung hinsichtlich der Kennzeichnung von Produkten aus israelischen Siedlungen begrüßen?

Die Bundesregierung beteiligt sich aktiv und konstruktiv an der laufenden Diskussion in den zuständigen Ratsgremien in Brüssel zum Thema Siedlungsprodukte.

14. Was unternimmt die Bundesregierung, damit die EU und die Europäische Freihandelsassoziation (EFTA) israelische Exporteure verpflichten, Produkte aus israelischen Siedlungen korrekt und nicht länger mit der Bezeichnung als aus „Israel“ stammend zu versehen?

Die Europäische Kommission ist zuständig für die Anerkennung der von Drittländern durchgeführten Konformitätskontrollen.

Die Europäische Kommission hat auf Bitten der Bundesregierung und anderer EU-Mitgliedstaaten im August 2012 bereits eine Liste mit aktuellen Postleitzahlen im Amtsblatt veröffentlicht, die den Hinweis an die Einführer in Bezug auf die Importe aus Israel in die EU vom 25. Januar 2005 ersetzt und damit Kontrollen der Herkunft der Waren vereinfacht. Sowohl die Europäische Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst haben konkrete Arbeiten zur Umsetzung der Ratschlussfolgerungen vom Mai und Dezember 2012 aufgenommen. Dabei werden sie von der Bundesregierung unterstützt. Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen.

15. Beinhaltendie bilateralen Vereinbarungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Israel nach Ansicht der Bundesregierung ausreichend klare Regelungen, die ihre Anwendung ausdrücklich auf den Staat Israel in den Grenzen von 1967 beschränken, so dass der Beschluss der EU-Außenminister von ihrem Treffen am 10. Dezember 2012, dass alle Vereinbarungen zwischen Israel und der Europäischen Union unmissverständlich und eindeutig deren Unanwendbarkeit für die seit 1967 von Israel besetzten Gebiete sichergestellt werden muss, umgesetzt wird?

Die in Kraft befindlichen bilateralen Vereinbarungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staat Israel und ihre Anwendung stehen in Übereinstimmung mit dem Beschluss des Ratstreffens vom 10. Dezember 2012.

16. Ist die Bundesregierung bereit, das im Oktober 2012 vom Europäischen Parlament ratifizierte ACCA-Abkommen, das den Handel mit gewerblichen Produkten zwischen der EU und Israel erleichtert und das keine adäquate Territorialklausel enthält, nur dann umzusetzen, wenn Israel selbst seine Anwendung formal auf den Bereich der Grenzen von 1967 beschränkt?

Bezüglich des am 19. Januar 2013 in Kraft getretenen Protokolls vom 6. Mai 2010 über die Konformitätsbewertung und Anerkennung gewerblicher Produkte, welches zwischen der EU und Israel auf der Grundlage des Europa-Mittelmeer-Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Staat Israel andererseits unterzeichnet wurde, wird analog auf die Antwort zu Frage 15 verwiesen. Der zuständige EU-Handelskommissar Karel De Gucht hat hierzu im Europäischen Parlament erklärt, die Kommission werde bei Umsetzung des Abkommens darauf achten, dass das Abkommen nicht in den besetzten Gebieten Anwendung finde.

17. Ist die Bundesrepublik Deutschland bereit, innerhalb der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zu verlangen, dass Israel bei der Übermittlung statistischer Daten immer zwischen dem Staat Israel innerhalb der Grenzen von 1967 und den Siedlungen in der Westbank unterscheiden muss?

Die Bundesregierung trägt die Entscheidung der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) mit, für die Darstellung von makroökonomischen Statistiken des Staates Israel die allgemeinen und international geltenden Standards der Vereinten Nationen, der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds (IWF) anzuwenden. Auf diese Weise wird die internationale Vergleichbarkeit von veröffentlichten Statistiken sichergestellt.

