

Patricia Sugg\*

## **Außenpolitik unter dem Deckmantel des Verbraucherschutzes? – Besprechung von *EuGH*, C-363/18**

### **Abstract**

In seiner Entscheidung zur Herkunftsbezeichnung von Lebensmitteln aus den seit 1967 von Israel besetzten Gebieten hat der *EuGH* festgestellt, dass Lebensmittel, die in einer israelischen Siedlung im Westjordanland oder auf den Golanhöhen hergestellt werden, jeweils mit dem Klammerzusatz „israelische Siedlung“ gekennzeichnet werden müssen. Der vorliegende Beitrag untersucht die Entscheidung daraufhin, ob der *EuGH* mit dieser Auslegung der Lebensmittelinformationsverordnung Außenpolitik unter dem Deckmantel des Verbraucherschutzes betrieben hat.

The *CJEU* ruled that foodstuffs originating in an Israeli settlement within a territory occupied by the State of Israel since 1967 must bear not only the indication of that territory but also – in parentheses – the indication of that settlement. This article examines the *CJEU*'s interpretation of the Regulation on the provision of food information to consumers, discussing whether it was within the scope of consumer protection law or in fact an act of foreign policy.

---

\* Die Verfasserin studiert im fünften Semester Rechtswissenschaft an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg. Sie ist Chefredakteurin dieser Zeitschrift und studentische Hilfskraft am Institut für deutsches und europäisches Verwaltungsrecht am Lehrstuhl von Prof. Dr. Dr. h.c. Wolfgang Kahl.

## A. Einleitung

In seiner Entscheidung vom 12.11.2019<sup>1</sup> hatte sich der *EuGH* mit der Auslegung der Lebensmittelinformationsverordnung (LMIV)<sup>2</sup> zu befassen. Dabei hatte er die Frage zu beantworten, ob ein Produkt aus einem vom Staat Israel seit 1967 besetzten Gebiet mit der Angabe versehen werden muss, dass es nicht aus dem israelischen Staatsgebiet, sondern aus einer israelischen Siedlung im Westjordanland oder auf den Golanhöhen stammt. Der *EuGH* entschied, dass die korrekte und verpflichtende Herkunftsbezeichnung für ein solches Produkt, das aus dem Westjordanland stammt und in einer israelischen Siedlung hergestellt wird, „Westjordanland (israelische Siedlung)“ lautet<sup>3</sup> und bejahte damit im Ergebnis die Kennzeichnungspflicht.

Was auf den ersten Blick eine schlichte Anwendung des Verbraucherrechts zu sein scheint, könnte sich als kompetenzwidrige Auslegung der Lebensmittelinformationsverordnung durch den *EuGH* entpuppen. Dies rührt daher, dass der *EuGH* sich bei der Begründung der Kennzeichnungspflicht vor allem auf die Völkerrechtswidrigkeit der israelischen Siedlungspolitik<sup>4</sup> stützt.<sup>5</sup> Die

---

<sup>1</sup> *EuGH*, Urt. v. 12.11.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot ./.* *Ministre de l'Économie et des Finances*.

<sup>2</sup> Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 25. Oktober 2011 betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1924/2006 und (EG) Nr. 1925/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 87/250/EWG der Kommission, der Richtlinie 90/496/EWG des Rates, der Richtlinie 1999/10/EG der Kommission, der Richtlinie 2000/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2002/67/EG und 2008/5/EG der Kommission und der Verordnung (EG) Nr. 608/2004 der Kommission.

<sup>3</sup> *EuGH*, Urt. v. 12.11.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot ./.* *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 60.

<sup>4</sup> So u. a. vertreten von den Vereinten Nationen, vgl. die Resolutionen des UN-Sicherheitsrats UNSCR Nr. 242 (1967) v. 22. November 1967 (Nahost), UNSCR Nr. 446 (1979) v. 22. März 1979 (Von Israel besetzte Gebiete), UNSCR Nr. 465 (1980) v. 1. März 1980 (Von Israel besetzte Gebiete), UNSCR Nr. 476 (1980) v. 30. Juni 1980 (Von Israel besetzte Gebiete) und UNSCR Nr. 2334 (2016) v. 23. Dezember 2016 (Die Situation in Nahost einschließlich der palästinensischen Frage) sowie Resolutionen der UN-Generalversammlung Nr. 72/14 (2017) v. 30. November 2017 (Friedliche Regelung der palästinensischen Frage), Nr. 72/15 (2017) v. 30. November 2017 (Jerusalem), Nr. 72/16 (2017) v. 30. November 2017 (Syrische Golanhöhen) und Nr. 72/86 (2017) v. 7. Dezember 2017 (Israelische Siedlungen in den besetzten palästinensischen Gebieten einschließlich Ost-Jerusalems und auf den besetzten syrischen Golanhöhen); von der Europäischen Union, vgl. ABl. 2015, C 375, S. 4; vom Deutschen Bundestag, vgl. BT-Drucks. 19/12718, S. 3 und vom *IGH*, ICJ Reports 2004, S. 136 Rn. 120.

<sup>5</sup> *EuGH*, Urt. v. 12.11.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot ./.* *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 56 f.

Lebensmittelinformationsverordnung, die 2011 in Kraft trat, soll jedoch ausweislich ihres Art. 1 Abs. 1 dem Verbraucherschutz dienen. Ihre Rechtsgrundlage ist Art. 114 Abs. 1 AEUV, welcher das Europäische Parlament und den Rat zum Erlass von Maßnahmen berechtigt, die die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts zum Gegenstand haben. Es stellt sich daher die Frage, ob der *EuGH* mit seiner Auslegung den Bereich des Verbraucherrechts verlassen und stattdessen Außenpolitik betrieben hat, die nicht in seinem Kompetenzbereich liegt.

Anlass der Entscheidung war ein Vorabentscheidungsersuchen des französischen *Conseil d'État* nach Art. 267 AEUV. In Frankreich hatten die *Organisation juive européenne*, eine französische Nichtregierungsorganisation, und das Weingut *Vignoble Psagot* gegen das französische Ministerium für Wirtschaft und Finanzen geklagt. Dieses hatte 2016 verfügt, dass Lebensmittel aus den seit 1967 von Israel besetzten Gebieten durch den Klammerzusatz „israelische Siedlung“ als solche zu kennzeichnen sind.<sup>6</sup> Der Ministerialerlass verweist auf eine Mitteilung der Kommission zu Auslegungsfragen über die Ursprungsbezeichnung von Waren aus den von Israel seit 1967 besetzten Gebieten.<sup>7</sup> Demnach sind Produkte von den Golanhöhen und aus dem Westjordanland (einschließlich Ostjerusalem) mit der jeweiligen Ortsbezeichnung und dem Zusatz „israelische Siedlung“ in Klammern zu bezeichnen.<sup>8</sup>

Die Kläger machten in dem Verfahren vor dem *Conseil d'État* unter anderem geltend, dass der Ministerialerlass gegen die Lebensmittelinformationsverordnung verstoße.<sup>9</sup> Aus Sicht von Herrn *Briard*, der in diesem Prozess den Inhaber des Weinguts, Herrn *Berg*, vertrat, verstößt der französische Ministerialerlass gegen das Unionsrecht, da der Begriff der „Siedlung“ nicht als geografische Bestimmung geeignet sei. Das Konzept der Siedlung sei ideologisch und politisch und der Lebensmittelinformationsverordnung daher fremd.<sup>10</sup> Außerdem sei die Kennzeichnungspflicht diskriminierend gegenüber Israel; sie

---

<sup>6</sup> Le Journal officiel de la République française (JORF) 2016, Nr. 273, Nr. 81.

<sup>7</sup> ABl. 2015, C 375 S. 4 ff.

<sup>8</sup> *Ebd.*, S. 6 Rn. 10.

<sup>9</sup> Vgl. *EuGH*, Urt. v. 12.11.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot* ./ *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 18.

<sup>10</sup> So *Briard*, *Etiquetage des produits israéliens et droit de l'Union Européenne: la parole est au Conseil d'Etat. L'analyse de Maître François-Henri Briard*, 29.5.2018, abrufbar unter: [https://www.opinion-internationale.com/2018/05/29/etiquetage-des-produits-israeliens-et-droit-de-lunion-europeenne-la-parole-est-au-conseil-detat-lanalyse-de-maitre-francois-henri-briard\\_53774.html](https://www.opinion-internationale.com/2018/05/29/etiquetage-des-produits-israeliens-et-droit-de-lunion-europeenne-la-parole-est-au-conseil-detat-lanalyse-de-maitre-francois-henri-briard_53774.html) (zuletzt abgerufen am 27.12.2020).

diene politisch nur dazu, die Verbraucher zum Boykott israelischer Siedlungsprodukte zu ermutigen und Israel zu bestrafen.<sup>11</sup> Der Grundsatz der Gleichbehandlung von Unternehmern, die die gleiche Tätigkeit ausüben, sei missachtet worden, denn der französische Ministerialerlass nehme nur Bezug auf israelische Produkte, obwohl sich viele andere Gebiete in der Welt in einer ähnlichen Situation wie Israel befänden (z. B. die Krim und Nordzypern). Eine solche Diskriminierung sei nicht mit dem Zweck der Lebensmittelinformationsverordnung vereinbar, die nur ein hohes Gesundheitsschutzniveau der Verbraucher gewährleisten und ihnen ein Auskunftsrecht garantieren soll.<sup>12</sup>

Um die Rechtmäßigkeit des französischen Erlasses zu klären, setzte der *Conseil d'État* das Verfahren aus und legte dem *EuGH* nach Art. 267 AEUV zur Vorabentscheidung folgende Frage vor: Schreibt die Lebensmittelinformationsverordnung vor, dass Lebensmittel (i. S. v. Art. 1 Abs. 3 S. 2 LMIV) aus israelischen Siedlungen mit der Angabe ihres Herkunftsgebiets und dem Hinweis, dass es sich um eine israelische Siedlung handelt, gekennzeichnet werden müssen?

Im Ergebnis bejahte der *EuGH* dies.

Die vorliegende Besprechung beleuchtet die Argumentation des *EuGH* und beantwortet die Frage, ob es sich bei der Kennzeichnungspflicht um Außenpolitik unter dem Deckmantel des Verbraucherschutzes handelt.

Hierzu wird in einem ersten Schritt untersucht, wie der *EuGH* die Begriffe „Ursprungsland“ und „Herkunftsart“ i. S. v. Art. 9 Abs. 1 lit. i LMIV ausgelegt hat (**B.**). In einem zweiten Schritt ist sodann zu klären, ob die Voraussetzungen des Art. 26 Abs. 2 lit. a LMIV vorliegen, so dass im Ergebnis eine Kennzeichnungspflicht besteht (**C.**). Anschließend soll vor diesem Hintergrund die Frage beantwortet werden, ob es sich um Außenpolitik unter dem Deckmantel des Verbraucherschutzes handelt (**D.**). Insbesondere die Ausgestaltung der Kennzeichnungspflicht soll problematisiert werden (**E.**) Abschließend wird das Urteil in die bisherige Rechtsprechung des *EuGH* eingeordnet (**F.**) und mit ausländischer Rechtsprechung verglichen (**G.**). Den Schluss bilden ein Ausblick (**H.**) und die Ergebnisse in Thesenform (**I.**).

---

<sup>11</sup> *Berg*, zitiert in: *Trew*, Grapes of wrath: how wine could bottle the Israeli-Palestinian peace process, 14.7.2019, abrufbar unter: <https://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/israel-palestine-wine-vineyards-west-bank-psagot-settlement-eu-a8959301.html> (zuletzt abgerufen am 27.12.2020).

<sup>12</sup> *Briard* (Fn. 10).

## B. Auslegung des Art. 9 Abs. 1 lit. i LMIV

Art. 9 Abs. 1 lit. i LMIV bestimmt, dass das Ursprungsland oder der Herkunftsort dort verpflichtende Angaben sind, wo dies nach Art. 26 LMIV vorgesehen ist. Art. 26 Abs. 2 LMIV schreibt in lit. a die Angabe des Ursprungslandes oder Herkunftsorts mitunter in den Fällen vor, in denen die Nichtangabe zur Irreführung der Verbraucher über die tatsächliche Herkunft führen würde. Das Westjordanland, die Golanhöhen und die „israelische Siedlung“ müssen also Ursprungsländer oder Herkunftsorte i. S. d. Art. 9 Abs. 1 lit. i und Art. 26 Abs. 2 lit. a LMIV sein, um zu einer Verpflichtung deren Angabe unter den Voraussetzungen des Art. 26 LMIV zu kommen.

## I. Auslegung des *EuGH*

Der Begriff „Ursprungsland“ i. S. d. Art. 9 Abs. 1 lit. i und Art. 26 Abs. 2 lit. a LMIV ist nach Art. 2 Abs. 3 LMIV mit dem Unionzollkodex (UZK)<sup>13</sup> zu definieren. Nach Art. 60 UZK gelten als Ursprungswaren eines bestimmten Landes oder Gebiets Waren, die entweder in diesem Land oder Gebiet vollständig gewonnen oder hergestellt oder aber dort der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung unterzogen wurden.

Der *EuGH* setzt den Begriff „Land“ mit dem des „Staates“ gleich.<sup>14</sup> In AEUV und EUV tauche der Begriff „Land“ häufig als Synonym für „Staat“ auf (z. B. in Art. 11 lit. d und e, 28 AEUV, Art. 22 Abs. 1 EUV), weshalb der Begriff „Land“ im Sinne der LMIV und des UZK ebenso zu behandeln sei, um eine kohärente Auslegung des Unionsrechts zu gewährleisten.<sup>15</sup> Somit musste der *EuGH* feststellen, ob das Westjordanland und die Golanhöhen Länder (Staaten) oder Gebiete darstellen.

Ein „Staat“ ist nach Ansicht des *EuGH* eine souveräne Einheit, die innerhalb ihrer geografischen Grenzen sämtliche ihr nach dem Völkerrecht zustehenden Befugnisse ausübt.<sup>16</sup> „Gebiete“ seien andere Einheiten als „Länder“ („Staaten“); auf sie erstreckte sich zwar die Hoheitsgewalt oder internationale Verantwortung eines Staates, sie hätten aber einen eigenen völkerrechtlichen Status, der sich von

---

<sup>13</sup> ABl. 2013, L 269, S. 1 und Berichtigung ABl. 2013, L 287, S. 90.

<sup>14</sup> *EuGH*, Urt. v. 12.11.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot ./.* *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 28.

<sup>15</sup> *Ebd.*

<sup>16</sup> *Ebd.* verweist hierzu in Rn. 29 auf *EuGH*, Urt. v. 21.12.2016, C-104/16 P, *Rat ./.* *Front Polisario*, Rn. 95.

dem dieses Staates unterscheide.<sup>17</sup> Da Israel seit 1967 das Westjordanland und die Golanhöhen besetze, unterscheide sich ihr völkerrechtlicher Status von dem des Staates Israel insofern, als dass sie der beschränkten Hoheitsgewalt des Staates Israel unterliegen, obwohl die Bevölkerung des Westjordanlands, das palästinensische Volk, ein Recht auf Selbstbestimmung habe und die Golanhöhen Teil des Hoheitsgebiets der Arabischen Republik Syrien seien.<sup>18</sup> Der *EuGH* kommt so zu dem Ergebnis, dass sich der völkerrechtliche Status des Westjordanlands und der Golanhöhen von dem Israels als Besatzungsmacht unterscheidet; damit ließen sich das Westjordanland und die Golanhöhen jeweils unter den Begriff „Gebiet“ und damit unter „Ursprungsland“ i. S. d. Art. 9 Abs. 1 lit. i und Art. 26 Abs. 2 lit. a LMIV subsumieren.<sup>19</sup>

Nun hatte der *EuGH* zu prüfen, ob die Zusatzangabe „israelische Siedlung“ die Angabe eines „Herkunftsorts“ darstellt, die verpflichtend sein könnte. Ein „Herkunftsort“ ist gemäß Art. 2 Abs. 2 lit. g S. 1 LMIV der Ort, aus dem ein Lebensmittel laut Angabe kommt und der nicht sein „Ursprungsland“ ist, wobei der Name, die Firma oder die Anschrift des Lebensmittelunternehmens auf dem Etikett nicht als Angabe des Ursprungslands oder Herkunftsorts dieses Lebensmittels gelten. Aus Sicht des *EuGH* handelt es sich bei einem „Herkunftsort“ um ein bestimmtes geografisches Gebiet im Ursprungsland oder Ursprungsgebiet eines Lebensmittels mit Ausnahme der Anschrift des Lebensmittelunternehmens.<sup>20</sup> Der Begriff „Siedlung“ könne dazu beitragen, den „Herkunftsort“ zu bezeichnen, sofern er in einem konkreten Fall auf einen bestimmten geografischen Ort im Ursprungsland oder Ursprungsgebiet eines Lebensmittels verweist.<sup>21</sup> Der *EuGH* kommt so zu dem Ergebnis, dass es sich beim Westjordanland und den Golanhöhen um „Ursprungsländer“ handelt und die Angabe „israelische Siedlung“ die Angabe des „Herkunftsorts“ darstellt.<sup>22</sup>

---

<sup>17</sup> *EuGH*, Urt. v. 12.11.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot ./.* *Ministre de l'Économie et des Finances* folgt in Rn. 30 f. *EuGH*, Urt. v. 21.12.2016, C-104/16 P, *Rat ./.* *Front Polisario*, Rn. 92 und 95, sowie *EuGH*, Urt. v. 27.2.2018, C-266/16, *Western Sahara Campaign UK ./.* *Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs*, Rn. 62-64.

<sup>18</sup> *EuGH*, Urt. v. 12.11.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot ./.* *Ministre de l'Économie et des Finances* verweist in Rn. 35 auf *IGH*, ICJ Reports 2004, S. 136 Rn. 118, 149.

<sup>19</sup> *EuGH*, Urt. v. 12.11.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot ./.* *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 34 f.

<sup>20</sup> *Ebd.*, Rn. 41.

<sup>21</sup> *Ebd.*, Rn. 44.

<sup>22</sup> *Ebd.*, Rn. 26-36, 39-45.

## II. Kritik

### 1. Das Westjordanland und die Golanhöhen als Gebiete

Zunächst ist zu fragen, wie der *EuGH* zu seiner Definition des Gebiets kommt. Dieses sei dadurch gekennzeichnet, dass sich darauf zwar die Hoheitsgewalt oder internationale Verantwortung eines Staates erstreckt, das Gebiet aber einen eigenen völkerrechtlichen Status habe, der sich von dem dieses Staates unterscheidet.<sup>23</sup> Der *EuGH* bleibt damit seiner früheren Rechtsprechung treu, führt aber im gegenständlichen Urteil nicht mehr genauer aus, was diesen eigenen völkerrechtlichen Status ausmacht. Hier hilft jedoch ein Blick in die Westsahara-Entscheidungen des *Gerichtshofs*:

In einem Staat übt die Hoheitsgewalt sämtliche Befugnisse aus, die souveränen Staaten nach den Regeln des Völkerrechts zustehen.<sup>24</sup> Im Völkerrecht wird dies als „territoriale Souveränität“ bezeichnet; sie umfasst die ausschließliche Befugnis, auf dem Staatsgebiet staatliche Funktionen wahrzunehmen und schließt das Recht ein, über das Gebiet zu verfügen.<sup>25</sup> Hier liegt der entscheidende Unterschied zum Gebiet: Ist ein Gebiet einem Staat, etwa als Besatzungsmacht, insoweit zugeordnet, dass dieser in ihm *de facto*-Hoheitsgewalt ausübt, ohne aber Inhaber der territorialen Souveränität zu sein, hat er die Gebietshoheit inne und keine Verfügungsbefugnis über den Raum. Die *de facto*-Gewalt einer Besatzungsmacht wird vielmehr durch eine Reihe von völkerrechtlichen Regeln begrenzt. Dieses Rechtsregime ist auf den Ausgleich von drei zu schützenden Interessen gerichtet: den Schutz der Bevölkerung des besetzten Gebiets, den Fortbestand der Souveränität des besetzten Staats (weswegen der Besatzungsmacht endgültig wirkende Veränderungen des *status quo* grundsätzlich versagt sind) sowie die Sicherheit der Besatzungsmacht.<sup>26</sup>

---

<sup>23</sup> *EuGH*, Urt. v. 12.11.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot* ./ *Ministre de l'Économie et des Finances*, folgt in Rn. 30 f. *EuGH*, Urt. v. 21.12.2016, C-104/16 P, *Rat* ./ *Front Polisario*, Rn. 92, 95, sowie *EuGH*, Urt. v. 27.2.2018, C-266/16, *Western Sahara Campaign UK* ./ *Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs*, Rn. 62-64.

<sup>24</sup> *EuGH*, Urt. v. 21.12.2016, C-104/16 P, *Rat* ./ *Front Polisario*, Rn. 92, 95, sowie *EuGH*, Urt. v. 27.2.2018, C-266/16, *Western Sahara Campaign UK* ./ *Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs*, Rn. 62-64.

<sup>25</sup> Herdegen, *Völkerrecht*, 19. Aufl. 2020, § 23 Rn. 1.

<sup>26</sup> Proelß, in: Vitzthum/Proelß, *Völkerrecht*, 8. Aufl. 2019, S. 475 Rn. 3.

Der *EuGH* vertritt wie die herrschende Ansicht in der Rechtswissenschaft,<sup>27</sup> der *IGH*,<sup>28</sup> die Vereinten Nationen,<sup>29</sup> die Kommission der Europäischen Union<sup>30</sup> und der Deutsche Bundestag<sup>31</sup> die Ansicht, dass der Staat Israel seit dem Sechstagekrieg 1967 im Westjordanland und auf den Golanhöhen als Besatzungsmacht auftritt.<sup>32</sup> Israel übt als Besatzungsmacht somit *de facto* die Hoheitsgewalt über das Westjordanland und die Golanhöhen aus.

Das Westjordanland und die Golanhöhen sind somit mit dem *EuGH* als Gebiete einzuordnen.

---

<sup>27</sup> Unter anderem *Botbe*, in: Vitzthum/Proelß (Fn. 26), S. 839 Rn. 544, 552; *Rubin*, Israel, Occupied Territories, in: MPEPIL, Rn. 8, 76, 119; Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Zur völkerrechtlichen Einordnung der vier israelisch-arabischen Kriege 1948-1973, 14.3.2013, S. 11 f.

<sup>28</sup> *IGH*, ICJ Reports 2004, S. 136 ff. Rn. 78.

<sup>29</sup> Vgl. u. a. Resolutionen des UN-Sicherheitsrats UNSCR Nr. 242 (1967) v. 22. November 1967 (Nahost), UNSCR Nr. 446 (1979) v. 22. März 1979 (Von Israel besetzte Gebiete), UNSCR Nr. 465 (1980) v. 1. März 1980 (Von Israel besetzte Gebiete), UNSCR Nr. 476 (1980) v. 30. Juni 1980 (Von Israel besetzte Gebiete) und UNSCR Nr. 2334 (2016) v. 23. Dezember 2016 (Die Situation in Nahost einschließlich der palästinensischen Frage) sowie Resolutionen der UN-Generalversammlung Nr. 72/14 (2017) v. 30. November 2017 (Friedliche Regelung der palästinensischen Frage), Nr. 72/15 (2017) v. 30. November 2017 (Jerusalem), Nr. 72/16 (2017) v. 30. November 2017 (Syrische Golanhöhen) und Nr. 72/86 (2017) v. 7. Dezember 2017 (Israelische Siedlungen in den besetzten palästinensischen Gebieten einschließlich Ost-Jeruselems und auf den besetzten syrischen Golanhöhen).

<sup>30</sup> Vgl. ABl. 2015, C 375, S. 4.

<sup>31</sup> Vgl. BT-Drucks. 19/12718, S. 3.

<sup>32</sup> *EuGH*, Urt. v. 12.11.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot Ltd ./l. Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 34. Nach israelischem Recht gehören Ostjerusalem und die Golanhöhen zum Staat Israel, wohingegen das Westjordanland als „die Gebiete“ bezeichnet wird. Dementsprechend hat das israelische *Oberste Gericht* bisher nur das Westjordanland und Gaza als besetzte Gebiete qualifiziert. Das grundlegende Urteil hierzu ist *HCJ 393/82, Ja'amait Ascan v. IDF Commander*, 28.12.1983, 37 PD (4) 785. Eine andere interessante Entscheidung ist *HCJ 1661/05, Gaza Shore Regional Council v. Knesset*, 9.6.2005, 59 PD. (2) 481. In diesem Fall griffen israelische Siedler, die gezwungen waren, ihre Siedlung in Gaza zu verlassen, die Legalität der israelischen Siedlungspolitik an. Das *Hobe Gericht* entschied, dass die Siedlungen in den besetzten Gebieten ihrer Natur nach nur temporär sein könnten und dass Siedler deshalb auch dazu aufgefordert werden könnten, das Gebiet zu verlassen, wenn die Regierung entschied, das Militär in diesem Gebiet abzuziehen. Ostjerusalem hingegen sieht das *Hobe Gericht* als Teil des israelischen Staatsgebiets an, vgl. z. B. *HCJ 283/69, Ruidi and Maches v. Military Court of Hebron*, 1970, 24 (2) PD 419. Siehe zur Anwendung und Bedeutung des Völkerrechts in den besetzten Gebieten auch *Walter/Monnheimer*, Israel und das Völkerrecht, in: *Walter/Medina/Scholz/Wabnitz*, Einführung in das israelische Recht, 2019, S. 274 (282 ff.).

## 2. „Israelische Siedlung“ als Herkunftsort

Problematischer ist, ob die Angabe „israelische Siedlung“ als Angabe eines Herkunftsorts angesehen werden kann. Der Bedeutungsgehalt dieses Begriffs ist umstritten.

So wird argumentiert, dass ein Herkunftsort vor dem Hintergrund des Regelungszwecks der Lebensmittelinformationsverordnung – die spezifische Information der Verbraucher – nur unterhalb der staatlichen Ebene liegen, also nur eine Region (z. B. Sachsen, Franken) oder ein Ort (z. B. Warstein) sein kann.<sup>33</sup>

Es wird aber auch vertreten, dass das Begriffspaar „Ursprungsland und Herkunftsort“ im Kontext der Lebensmittelinformationsverordnung als Einheit aufgefasst werden müssen und dass dem Begriff des „Herkunftsorts“ in Abgrenzung zum Ursprungsland keine eigenständige Bedeutung zukommen soll.<sup>34</sup>

Für eine autonome Bestimmung des Begriffs des Herkunftsorts innerhalb des Anwendungsbereichs der Lebensmittelinformationsverordnung spricht aber der klare Wortlaut des Art. 2 Abs. 2 lit. g S. 1 LMIV, nach dem der Herkunftsort nicht dasselbe bezeichnen kann wie das Ursprungsland.<sup>35</sup>

Eine „israelische Siedlung“ liegt unterhalb der staatlichen Ebene. Folglich ist sie ein „Herkunftsort“.

### C. Voraussetzungen des Art. 26 Abs. 2 lit. a LMIV

Art. 26 Abs. 2 lit. a LMIV verpflichtet die Mitgliedstaaten der Union zur Angabe des Ursprungslands oder Herkunftsorts auf Lebensmitteln, falls ohne diese Angabe eine Irreführung der Verbraucher über das tatsächliche Ursprungsland oder den tatsächlichen Herkunftsort des Lebensmittels möglich wäre. Zu beantworten hatte der *EuGH* damit folgende Frage: Könnte es zu einer Irreführung der Verbraucher kommen, wenn auf einem Produkt aus dem Westjordanland oder den Golanhöhen nur „israelisches Erzeugnis“ steht?

---

<sup>33</sup> So *Grube*, in: Voit/Grube, Lebensmittelinformationsverordnung, 2. Aufl. 2016, Art. 26 LMIV Rn. 18; *Teufel*, Wo kommt es her, wo geht es hin?, ZLR 2015, 15 (17); a. A. *Meisterernst*, in: Zipfel/Rathke, Lebensmittelrecht, 176. EL März 2020, Art. 2 LMIV Rn. 82.

<sup>34</sup> So *Grube/Schmölzer*, Zum Verständnis der Begriffe „Ursprungsland“ und „Herstellungsort“ im Kontext der LMIV, ZLR 2014, 364 (369 f).

<sup>35</sup> Im Ergebnis so auch *Meisterernst*, in: Zipfel/Rathke (Fn. 33), Art. 2 LMIV Rn. 84.

Der *EuGH* bejaht dies und begründet seine Annahme der Kennzeichnungspflicht mit der Berücksichtigung ethischer Kriterien.<sup>36</sup> Dazu verweist er auf Art. 3 Abs. 1 der LMIV.<sup>37</sup> Danach dient die Bereitstellung von Informationen über Lebensmittel einem umfassenden Schutz der Gesundheit und Interessen der Verbraucher, indem Endverbrauchern eine Grundlage für eine fundierte Wahl und die sichere Verwendung von Lebensmitteln unter besonderer Berücksichtigung von gesundheitlichen, wirtschaftlichen, umweltbezogenen, sozialen und ethischen Gesichtspunkten geboten wird.

Der *EuGH* führt vor diesem Hintergrund aus, dass die Siedlungen, die von Israel im Westjordanland und auf den Golanhöhen errichtet wurden, dadurch gekennzeichnet sind, dass sich darin eine Umsiedlungspolitik manifestiert, die dieser Staat außerhalb seines Hoheitsgebiets umsetzt.<sup>38</sup> Der *EuGH* stützt sich insoweit auf das Mauer-Gutachten des *IGH*<sup>39</sup> und begründet die Völkerrechtswidrigkeit der israelischen Siedlungen mit dem Verstoß gegen Art. 49 Abs. 6 der Genfer Konvention,<sup>40</sup> welche Regeln des Völkerrechts kodifiziert.<sup>41</sup> Art. 49 Abs. 6 Genfer Konvention verbietet die Ansiedlung eigener Zivilbevölkerung in besetzten Gebieten. Der Transfer der israelischen Zivilbevölkerung in die Siedlungen in den besetzten palästinensischen Gebieten verstößt gegen diese Vorschrift.<sup>42</sup>

Würde auf den Lebensmitteln „Israel“ als Ursprungsland angegeben, würden die Verbraucher darüber getäuscht, dass Israel in den fraglichen Gebieten als Besatzungsmacht und nicht als anerkannte souveräne Einheit präsent ist.<sup>43</sup> Dass ein Lebensmittel aus einer unter Verstoß gegen die Regeln des humanitären Völkerrechts errichteten Siedlung kommt, kann aus Sicht des *EuGH* Gegenstand ethischer Erwägungen sein, die nach Art. 3 Abs. 1 LMIV die Kaufentscheidung der Verbraucher beeinflussen können.<sup>44</sup> Insoweit übernimmt der *EuGH* die

---

<sup>36</sup> *EuGH*, Urt. v. 12.11.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot* ././ *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 56.

<sup>37</sup> *Ebd.*, Rn. 53, 56.

<sup>38</sup> *Ebd.*, Rn. 48.

<sup>39</sup> *IGH*, ICJ Reports 2004, S. 136 Rn. 120.

<sup>40</sup> Abkommen über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten, 12.8.1949, United Nations Treaty Series LXXV, Nr. 973, S. 318.

<sup>41</sup> *EuGH*, Urt. v. 12.11.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot* ././ *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 48.

<sup>42</sup> So auch *Bothe*, in: Vitzthum/Proelß (Fn. 26), S. 839 Rn. 552.

<sup>43</sup> *EuGH*, Urt. v. 12.11.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot* ././ *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 49 ff.

<sup>44</sup> *Ebd.*, Rn. 49 ff.

Argumentation des Generalanwalts *Hogan*.<sup>45</sup> Der *Gerichtshof* hebt zur Unterstützung seiner Entscheidung hervor, dass die Union gemäß Art. 3 Abs. 5 EUV einen Beitrag zur strikten Einhaltung und Weiterentwicklung des Völkerrechts, insbesondere zur Wahrung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen leistet.<sup>46</sup>

Wie der *EuGH* festgestellt hat, haben ethische Gesichtspunkte einen zunehmend größeren Einfluss auf Kaufentscheidungen der Verbraucher. Verbraucherschutz bedeutet nicht nur Gesundheitsschutz der Verbraucher, sondern auch Information.<sup>47</sup> Diese kann sich auch auf das geltende Völkerrecht beziehen. Insofern ist dem *EuGH* darin zuzustimmen, dass die bloße Angabe „israelisches Erzeugnis“ die Verbraucher über die tatsächliche Herkunft in die Irre führen würde.

#### D. Außenpolitik unter dem Deckmantel des Verbraucherschutzes?

Es wird kritisiert, dass der *EuGH* seine Begründung der Kennzeichnungspflicht zu sehr auf außenpolitische Erwägungen gestützt habe. Demnach hätte er sich besser auf die Feststellung beschränken sollen, dass Kaufentscheidungen von Verbrauchern unter Berücksichtigung der völkerrechtlichen Lage durchaus plausibel sind. Die Völkerrechtswidrigkeit der israelischen Siedlungen habe er überhaupt nicht inzident prüfen und die außenpolitische Zielbestimmung des Art. 3 Abs. 5 S. 2 EUV erwähnen müssen. Bezüglich der Völkerrechtswidrigkeit der Siedlungen sei der Verweis des *EuGH* auf die Praxis des UN-Sicherheitsrats ohnehin wenig aussagekräftig, da sich ebendiese Praxis ändern könne, nachdem die USA ihre Position gewechselt haben.<sup>48</sup> Dasselbe gelte für das vom *EuGH* zitierte *IGH*-Gutachten, das nach Art. 96 Abs. 1 UN-Charta/Art. 65 Abs. 1 *IGH*-Statut primär der Orientierung der UN-Generalversammlung dient und seinerseits vor allem prozessual hoch umstritten war. Man dürfe eine im

---

<sup>45</sup> GA *Hogan*, Schlussanträge v. 13.6.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot* ././ *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 51 f.

<sup>46</sup> *EuGH*, Urte. v. 12.11.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot* ././ *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 48.

<sup>47</sup> *Pfeiffer*, in: *Grabitz/Hilf/Nettesheim*, 71. EL August 2020, Art. 169 AEUV Rn. 15.

<sup>48</sup> US-Außenminister *Pompeo* erklärte am 19.11.2019 in einer Pressekonferenz, dass die Vereinigten Staaten die israelischen Siedlungen im Westjordanland nicht mehr *per se* als völkerrechtswidrig ansehen. Das Protokoll der Konferenz ist abrufbar unter: <https://www.state.gov/secretary-michael-r-pompeo-remarks-to-the-press/> (zuletzt abgerufen am 27.12.2020). Zuvor hatte Präsident *Trump* am 25.3.2019 die Golanhöhen offiziell als Teil des Staatsgebiets Israel per Dekret anerkannt. Dieses ist abrufbar unter: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/proclamation-recognizing-golan-heights-part-state-israel/> (zuletzt abgerufen am 27.12.2020).

Binnenmarktrecht angesiedelte Vorschrift wie die Lebensmittelinformationsverordnung nicht auf der Grundlage des Völkerrechts auslegen.<sup>49</sup>

Dass Art. 114 Abs. 1 AEUV hier den Rückgriff in das Völkerrecht zulässt, lässt sich aber dadurch erklären, dass das Völkerrecht in das Verbraucherschutzrecht, wie vom *EuGH* ausgeführt, hineinreicht, wenn es um ethische Kaufentscheidungen geht. Ethischen Kaufentscheidungen können völkerrechtliche Aspekte zugrunde liegen. Um die Verzahnung von Verbraucher- und Völkerrecht im Rahmen der Kennzeichnungspflicht nach der Lebensmittelinformationsverordnung zu begründen, konnte der *EuGH* sich aber nicht auf diese Feststellung beschränken. Vielmehr musste er begründen, warum gerade Lebensmittel aus dem Westjordanland und den Golanhöhen einer so differenzierten Kennzeichnung unterliegen müssen. Hätte er die Kennzeichnungspflicht nicht mit der Völkerrechtswidrigkeit der israelischen Siedlungen begründet, wäre die Kennzeichnungspflicht tatsächlich eine willkürliche Diskriminierung Israels. Schließlich entbehrte sie dann einer Begründung.

Außerdem bleibt auch bei einem Positionswechsel des UN-Sicherheitsrats der Verstoß gegen Art. 49 Abs. 6 Genfer Konvention bestehen: Solange Israel das Westjordanland und die Golanhöhen besetzt, manifestiert sich in den israelischen Siedlungen die nach Art. 49 Abs. 6 Genfer Konvention verbotene Ansiedlung der Zivilbevölkerung des besetzenden Staates in den von ihm besetzten Gebieten. Der Sprecher des UN-Menschenrechtsbüros, *Rupert Colville*, bestätigte dies: Ein Positionswechsel eines UN-Sicherheitsratsmitglieds ändere nichts an bestehendem internationalem Recht, an dessen Interpretation durch den *IGH* oder durch den UN-Sicherheitsrat.<sup>50</sup>

Der Verbraucherschutz kann damit Binnenmarkt- und Völkerrecht verknüpfen, indem nach Art. 169 Abs. 2 lit. a AEUV Maßnahmen des Verbraucherschutzes im Rahmen der Verwirklichung des Binnenmarkts nach Art. 114 AEUV zu erlassen sind. Wenn es bei dieser Verknüpfung nicht auf eine außenpolitische Sanktion hinausläuft, handelt es sich um bloße Rechtsanwendung. Jedoch könnte in der verpflichtenden Kennzeichnung „israelische Siedlung“ eine so starke völkerrechtliche Wertung liegen, dass der Verbraucher mit der Angabe *de facto*

---

<sup>49</sup> So *Ruffert*, Europarecht: Kennzeichnung von Lebensmittel aus israelischen Siedlungen, *JuS* 2020, 87 (89).

<sup>50</sup> Die Pressemitteilung ist abrufbar unter: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25315&LangID=E> (zuletzt abgerufen am 27.12.2020).

dazu aufgefordert wird, das so gekennzeichnete Produkt wegen der Völkerrechtswidrigkeit der Siedlungen nicht zu erwerben.<sup>51</sup> Läge eine solche außenpolitische Sanktion vor, wäre die Auslegung des *EuGH* von Art. 9 Abs. 1 lit. i. und Art. 26 Abs. 2 lit. a LMIV nicht mit der Rechtsgrundlage der Lebensmittelinformationsverordnung – Art. 114 Abs. 1 AEUV – vereinbar und würde einen *ultra-vires*-Akt darstellen.

Es ist damit zu untersuchen, welchen Rahmen Art. 114 Abs. 1 AEUV vorgibt und ob die Auslegung des *EuGH* sich in diesem Rahmen bewegt.

### **I. Der Rahmen des Art. 114 Abs. 1 AEUV**

Art. 114 Abs. 1 AEUV schreibt als Rechtsgrundlage der Lebensmittelinformationsverordnung vor, dass diese den Zweck verfolgen muss, Rechtsangleichungen in den Mitgliedstaaten herbeizuführen, um der Gefahr von Beeinträchtigungen der Grundfreiheiten oder von Wettbewerbsverzerrungen entgegenzuwirken.<sup>52</sup>

Die Lebensmittelinformationsverordnung bildet nach ihrem Art. 1 Abs. 1 die Grundlage für die Erreichung eines „hohen Verbraucherschutzniveaus in Bezug auf Informationen über Lebensmittel“ und das „reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts“. Nach Art. 3 Abs. 1 LMIV dient die Bereitstellung von Informationen über Lebensmittel einem umfassenden Schutz der Gesundheit und Interessen der Verbraucher, indem Endverbrauchern eine Grundlage für eine fundierte Wahl und die sichere Verwendung von Lebensmitteln unter besonderer Berücksichtigung von gesundheitlichen, wirtschaftlichen, umweltbezogenen, sozialen und ethischen Gesichtspunkten geboten wird. Art. 3 Abs. 2 LMIV legt als Ziel des Lebensmittelinformationsrechts die Gewährleistung freien Verkehrs von rechtmäßig erzeugten und in Verkehr gebrachten Lebensmitteln in der Union fest (vgl. auch Art. 114 Abs. 1 i. V. m. Art. 34 AEUV). Die Lebensmittelinformationsverordnung dient damit in erster Linie der Rechtsangleichung im Binnenmarkt auf dem Gebiet des Verbraucherschutzes (vgl. Art. 169 AEUV). Jegliche Auslegung der Lebensmittelinformationsverordnung muss sich somit in diesem Bereich bewegen.

---

<sup>51</sup> Diese Ansicht vertritt *Polzin*, Außenpolitik statt Verbraucherschutz: EuGH-Urteil zur Kennzeichnungspflicht von Lebensmitteln aus israelischen Siedlungen ist ultra vires, 19.11.2019, sub 4., abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/aussenpolitik-statt-verbraucherschutz/> (zuletzt abgerufen am 27.12.2020).

<sup>52</sup> *Korte*, in: Callies/Ruffert, 5. Aufl. 2016, Art. 114 AEUV Rn. 38.

## II. Kennzeichnungspflicht im Rahmen der Auslegungskompetenz des *EuGH*

Die Auslegung des *EuGH* wäre daher kompetenzwidrig, wenn die Kennzeichnungspflicht, insbesondere mit der Angabe „israelische Siedlung“, nicht dem Verbraucherschutz dient, sondern eine außenpolitische Sanktion darstellt.

Die Mitgliedsstaaten der Union können völkerrechtswidriges Verhalten nur im Rahmen ihrer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (Kap. 2 des EUV) sanktionieren.<sup>53</sup> Der Rat hat nach Art. 28 oder 29 EUV die Aussetzung, Einschränkung oder vollständige Einstellung der Wirtschafts- und Finanzbeziehungen zu einem oder mehreren Drittländern zu beschließen. Erst dann kann er nach Art. 215 AEUV die erforderlichen Maßnahmen, das heißt die Sanktionen, erlassen.

Wirtschafts- und Finanzsanktionen im Sinne von Art. 215 AEUV haben die Aussetzung, Einschränkung oder Einstellung von Wirtschafts- und Finanzbeziehungen zum Gegenstand. Sie lassen sich definieren als durch hoheitliche Maßnahmen im Bereich der Außenwirtschaft bewirkte Ungleichbehandlung, die als außenpolitisch motivierte Reaktion auf das Verhalten eines anderen Völkerrechtssubjektes erfolgt, um dieses durch Zufügen eines Nachteils zu einer Verhaltensänderung zu bewegen.<sup>54</sup> Dazu gehört zum Beispiel das Embargo, das heißt, das Verbot eines Hoheitsträgers an seine Wirtschaftssubjekte, mit einem Staat bzw. mit allen sich im Wirtschaftsgebiet dieses Staates befindlichen Personen Handelsgeschäfte abzuschließen oder durchzuführen.<sup>55</sup>

Vor diesem Hintergrund könnte die Kennzeichnungspflicht eine solche Ungleichbehandlung im Bereich der Außenwirtschaft darstellen, mit der die Europäische Union das ihrer Ansicht nach völkerrechtswidrige Verhalten Israels sanktionieren will. Mit der israelischen Siedlungspolitik gibt es nach herrschender Auffassung zwar ein völkerrechtswidriges Handeln des Staates Israel, das sanktioniert werden könnte, doch stellt sich die Frage, ob die

---

<sup>53</sup> *Kokott*, in: Streinz, 3. Aufl. 2018, Art. 215 AEUV Rn. 2, 5 f.; *Polzjin* (Fn. 51), sub 4.

<sup>54</sup> *Kokott*, in: Streinz (Fn. 53), Rn. 1.

<sup>55</sup> Vgl. *Garçon*, Handelsembargen der Europäischen Union auf dem Gebiet des Warenverkehrs gegenüber Drittstaaten, 1997, S. 23; *Schneider*, Wirtschaftssanktionen – Die VN, EG und Bundesrepublik Deutschland als konkurrierende Normgeber beim Erlaß paralleler Wirtschaftssanktionen., 1999, S. 34.

Kennzeichnungspflicht auch wie eine Sanktion wirkt und daher als eine solche einzuordnen ist.

Dies wäre der Fall, wenn die verpflichtende Angabe „israelische Siedlung“ einer Boykottaufforderung an die Verbraucher gleichkäme, die Durchsetzung des Völkerrechts also auf Private verlagert würde.<sup>56</sup> Dies könnte die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der EU und Israel einschränken, da aufgrund der potentiell folgenden geringeren Nachfrage nach Lebensmitteln aus israelischen Siedlungen die Importzahlen dieser Lebensmittel sinken würden.

Darauf lässt sich jedoch erwidern, dass der *EuGH* hier nicht das Ziel verfolgt, mit einer Kennzeichnungspflicht durch Private Völkerrecht durchzusetzen, indem sie völkerrechtswidriges Verhalten mit Boykott bestrafen sollen. Der *EuGH* bezweckt mit seiner Kennzeichnungspflicht vielmehr die vollständige Aufklärung des Verbrauchers, damit dieser eine selbstständige und informierte Kaufentscheidung treffen kann. Der *EuGH* überlässt es damit auch dem Verbraucher, Lebensmittel aus israelischen Siedlungen, beispielsweise einen Wein aus dem Westjordanland, zu kaufen. Der *Gerichtshof* ruft keinesfalls offen zum Boykott israelischer Produkte auf.

*Polzin* kritisiert jedoch nicht nur, dass mit der Kennzeichnungspflicht eine neuartige Sanktionsform kreiert würde, indem Private indirekt zum Boykott aufgefordert würden. Sie begründet die Einordnung der Kennzeichnungspflicht als Sanktion außerdem damit, dass diese eine mit den Sanktionen der EU gegenüber Russland wegen der Annexion der Krim vergleichbare Maßnahme darstelle.<sup>57</sup> Im Rahmen dieser Sanktionen wurde unter anderem der Import von Produkten aus der Krim verboten.<sup>58</sup> Die Kennzeichnungspflicht unterscheidet sich von dieser Maßnahme nur in ihrer Intensität, verfolge aber das gleiche Ziel: die Sanktionierung völkerrechtswidrigen Verhaltens durch restriktive Maßnahmen. Aufgrund der gleichen Zielsetzung könne man davon ausgehen, dass es sich auch hier um eine Sanktion handelt.<sup>59</sup>

Dem muss aber entgegnet werden, dass nicht jedes Marktzugangserfordernis, das die Union an einen Drittstaat stellt, als Sanktion angesehen werden kann.<sup>60</sup> Die

---

<sup>56</sup> *Polzin* (Fn. 51), sub. 4.

<sup>57</sup> *Ebd.*

<sup>58</sup> Council Regulation (EU) No 692/2014 of 23.6.2014 concerning restrictive measures in response to the illegal annexation of Crimea and Sevastopol, 2014R0692.

<sup>59</sup> *Polzin* (Fn. 51), sub. 4.

<sup>60</sup> *Hardan*, Völkerrecht und Verbraucherschutz: Zur Kennzeichnungspflicht von Lebensmitteln aus israelischen Siedlungen, 21.11.2019, abrufbar unter:

Kennzeichnungspflicht verhindert nicht, dass Erzeugnisse aus israelischen Siedlungen auf den europäischen Markt gelangen können.<sup>61</sup> Darin liegt der entscheidende Unterschied zu den Sanktionen der EU gegenüber Russland: Der Kauf von Produkten aus der Krim liegt nicht im Entscheidungsbereich des Verbrauchers. Selbst wenn er wollte, könnte er Produkte aus der Krim nicht kaufen, da sie nicht mehr importiert werden und somit nicht auf dem europäischen Markt erhältlich sind. Über den Kauf von Produkten aus dem Westjordanland oder den Golanhöhen kann der Verbraucher hingegen frei entscheiden, da sie immer noch frei auf dem Markt erhältlich sind, nur eben als von dort kommend gekennzeichnet.

Letztlich ist auch fraglich, ob die Kennzeichnungspflicht überhaupt einen Einfluss auf die Import- und die Verkaufszahlen von Produkten aus den seit 1967 von Israel besetzten Gebieten hat. Selbstverständlich kann man davon ausgehen, dass die Kennzeichnung bei einigen aufmerksamen Verbrauchern dazu führt, dass sie sich zum Beispiel gegen den Kauf eines Weins von den Golanhöhen entscheiden. Jedoch wird angenommen, dass das Kaufverhalten Einzelner allenfalls marginale wirtschaftliche Auswirkung habe.<sup>62</sup> Die Auswirkungen auf die Verkaufszahlen lassen sich allerdings noch nicht beurteilen. Zwar haben mehrere deutsche Firmen bereits seit 2015 ihre Waren (insbesondere Wein) aus besetzten Gebieten umetikettiert und mit entsprechenden Zusätzen versehen,<sup>63</sup> doch die Statistiken des Deutschen Weininstituts zu Import- und Verkaufszahlen<sup>64</sup> geben nur zu Wein aus dem Staat Israel, nicht aber aus israelischen Siedlungen Auskunft. Produkte aus diesen Siedlungen werden in den offiziellen Außenhandelsstatistiken nicht als Produkte aus Israel deklariert, sondern das Westjordanland wird als *Occupied Palestinian*

---

<https://verfassungsblog.de/voelkerrecht-und-verbraucherschutz/> (zuletzt abgerufen am 27.12.2020).

<sup>61</sup> So der CSU-Politiker *Christian Schmidt*, zitiert in: Schult, Firmen kennzeichnen Waren aus besetzten Gebieten schon lange, 12.11.2019, abrufbar unter: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/eugh-urteil-zu-kennzeichnung-von-waren-aus-israelischen-siedlungen-a-1296120.html> (zuletzt abgerufen am 27.12.2020).

<sup>62</sup> *Hardan* (Fn. 60).

<sup>63</sup> *Schult*, Firmen kennzeichnen Waren aus besetzten Gebieten schon lange, 12.11.2019, abrufbar unter: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/eugh-urteil-zu-kennzeichnung-von-waren-aus-israelischen-siedlungen-a-1296120.html> (zuletzt abgerufen am 27.12.2020).

<sup>64</sup> *Deutsches Weininstitut*, Deutscher Wein Statistik 2018/2019, abrufbar unter: [https://www.deutscheweine.de/fileadmin/user\\_upload/Website/Service/Downloads/Statistik\\_2018-2019.pdf](https://www.deutscheweine.de/fileadmin/user_upload/Website/Service/Downloads/Statistik_2018-2019.pdf) (zuletzt abgerufen am 27.12.2020); Deutscher Wein Statistik 2019/2020, abrufbar unter: [https://www.deutscheweine.de/fileadmin/user\\_upload/Statistik\\_2019-2020.pdf](https://www.deutscheweine.de/fileadmin/user_upload/Statistik_2019-2020.pdf) (zuletzt abgerufen am 27.12.2020).

*Territory* erfasst und die Golanhöhen fallen unter Syrien.<sup>65</sup> Auch sind seit der Mitteilung der Kommission 2015 erst 10 % der von den Golanhöhen und dem Westjordanland zum Verkauf in die EU importierten Produkte entsprechend gekennzeichnet worden.<sup>66</sup> Soweit ersichtlich liegen damit noch keine Daten zu eventuellen wirtschaftlichen Auswirkungen der Kennzeichnung vor.

Ein weiteres Argument gegen die Kompetenzwidrigkeit der Auslegung des *EuGH* liefert Art. 19 Abs. 1 S. 2 EUV. Danach hat der *Gerichtshof der Europäischen Union* die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge zu sichern. Zu diesem „Recht“ zählen auch die von der Union geschlossenen völkerrechtlichen Verträge<sup>67</sup> und das völkerrechtliche Gewohnheitsrecht.<sup>68</sup> Nach Art. 3 Abs. 5 EUV leistet die Union einen Beitrag zur strikten Einhaltung und Weiterentwicklung des Völkerrechts. Daraus folgt, dass Art. 19 Abs. 1 S. 2 EUV den *EuGH* verpflichtet, bei der Auslegung und Anwendung der Verträge die völkerrechtlichen Bindungen der Union zu beachten. Dies gilt auch für die Auslegung der Lebensmittelinformationsverordnung. Da die Siedlungspolitik Israels nach überwiegender Ansicht völkerrechtswidrig ist, konnte der *EuGH* somit nicht zu einer anderen Entscheidung als der getroffenen kommen.<sup>69</sup> Seine Auslegung beschreibt lediglich die völkerrechtliche Situation so wie sie ist. Der *Gerichtshof* versucht, mit möglichst wenigen Informationen, die ethische Gesichtspunkte berücksichtigen und für die Kaufentscheidung relevant sein können, die Verbraucher zutreffend zu informieren.<sup>70</sup>

Die Kennzeichnungspflicht kann mangels konkret absehbarer wirtschaftlicher Auswirkungen nicht als Ungleichbehandlung durch Aussetzung, Einschränkung oder Einstellung von Wirtschafts- und Finanzbeziehungen im Bereich der

---

<sup>65</sup> Vgl. *Publications Office of the European Union*, Geonomenclature applicable to European statistics on international trade in goods, 2017 ed., S. 18, 21, 23, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/8308984/KS-GQ-17-011-EN-N.pdf/6e450964-4c86-4741-98f7-c549d6028807> (zuletzt abgerufen am 27.12.2020).

<sup>66</sup> Aus der Pressemitteilung von *Michael Lynk*, dem Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen zur Lage der Menschenrechte im Palästinensischen Territorium, UN expert welcomes ruling on labelling of Israeli settlements products by European Court of Justice, 15.11.2019, abrufbar unter: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25302&LangID=E> (zuletzt abgerufen am 27.12.2020).

<sup>67</sup> *Wegener*, in: Calliess/Ruffert (Fn. 52), Art. 19 EUV Rn. 10; vgl. dazu *EuGH*, Urt. v. 30.4.1974, C-181/73, R. 28 & *V. Haegeman ./.* *Belgischen Staat*, Rn. 2, 6; Urt. v. 30.9.1987, C-12/86, *Meryem Demirel ./.* *Stadt Schwäbisch Gmünd*, Rn. 7 ff.

<sup>68</sup> Vgl. *EuGH*, Urt. v. 21.12.2011, C-366/10, *Air Transport Association of America, American Airlines Inc., Continental Airlines Inc., United Airlines Inc. ./.* *Secretary of State for Energy and Climate Change*, Rn. 101.

<sup>69</sup> So *Hardan* (Fn. 60).

<sup>70</sup> *Schulte* (Fn. 63).

Außenwirtschaft eingeordnet werden. Es handelt sich mithin nicht um eine Sanktion im Sinne von Art. 215 AEUV.

### E. Alternative Ausgestaltung der Kennzeichnung

Gleichwohl lässt sich nicht leugnen, dass die Angabe „israelische Siedlung“ einen „Beigeschmack“ hat.<sup>71</sup> Man kann daher die Frage stellen, ob die Verbraucher nicht ebenso zutreffend informiert wären, wenn sich die Kennzeichnungspflicht auf die konkrete Siedlung beziehen würde. Anstatt „Produkt aus dem Westjordanland (israelische Siedlung)“ käme als Kennzeichnung zum Beispiel auch „Produkt aus dem Westjordanland (Psagot)“ in Betracht. Damit würde eine mögliche negative Konnotation der Bezeichnung als „israelische Siedlung“ vollständig umgangen werden. Schließlich verlangt Art. 7 Abs. 1 LMIV, dass der Verbraucher über korrekte, neutrale und objektive Informationen verfügt, durch die er nicht irregeführt wird.<sup>72</sup> Neutralere und objektiver wäre die vorgeschlagene Bezeichnung.

Allerdings bestimmt Art. 7 Abs. 2 LMIV, dass Informationen über Lebensmittel zutreffend, klar und für die Verbraucher leicht verständlich sein müssen. Leichter verständlich ist wohl – unter Berücksichtigung nicht nur der geografischen Lage, sondern auch der völkerrechtlichen Situation<sup>73</sup> – die Angabe „israelische Siedlung“.<sup>74</sup> Hier zeigt sich das Problem bei der Angabe der konkreten Siedlung: Der Verbraucher müsste bei einer solchen Kennzeichnung bezüglich der völkerrechtlichen Lage im Westjordanland und auf den Golanhöhen informiert sein und Eigeninitiative zeigen. Man würde von ihm erwarten, dass er Kenntnis von der völkerrechtswidrigen Siedlungspolitik Israels im Westjordanland und auf den Golanhöhen hat und sich vor dem Kauf über die Kennzeichnung für Lebensmittel aus diesen Gebieten informiert. Nur dann könnte er erkennen, dass der Namenszusatz hinter „Westjordanland“ oder „Golanhöhen“ das Signal für die Herkunft des Lebensmittels aus einer israelischen Siedlung ist. Nur kann man dies vom Verbraucher erwarten?

Bei der Anwendung von Irreführungsverboten – hier Art. 9 Abs. 1 lit. i. V. m. Art. 26 Abs. 2 lit. a LMIV – ist auf die „mutmaßliche Erwartung eines

<sup>71</sup> Das gibt auch GA Hogan zu, vgl. Schlussanträge v. 13.6.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot* ././ *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 78.

<sup>72</sup> Vgl. in diesem Sinne EuGH, Urt. v. 4.6.2015, C-195/14, *Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ././ Teekanne GmbH & Co. KG*, Rn. 32; Urt. v. 22.9.2016, C-113/15, *Breitsamer und Ulrich ././ Landeshauptstadt München*, Rn. 69.

<sup>73</sup> So GA Hogan, vgl. Schlussanträge v. 13.6.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot* ././ *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 75 ff.

<sup>74</sup> Diese Ansicht vertritt *Ebd.*, Rn. 77 f.

durchschnittlich informierten, aufmerksamen und verständigen Durchschnittsverbrauchers<sup>75</sup> abzustellen. Diesem Durchschnittsverbraucher mag man es zutrauen, sich darüber zu informieren, wo die konkrete Siedlung liegt. Dies wird er jedoch nur tun, wenn er Kenntnis von der Völkerrechtswidrigkeit der israelischen Siedlungen hat und sich deshalb informieren will, ob das von ihm ausgewählte Produkt aus einer solchen Siedlung stammt oder nicht. Nur ein Verbraucher, der weiß, dass die konkrete Ortsangabe immer auf die Herkunft aus einer israelischen Siedlung hinweist, müsste keine Nachforschungen bezüglich der Herkunft anstellen. Dieses Wissen kann man von einem Durchschnittsverbraucher aber nicht erwarten. Die Angabe der konkreten Siedlung wird ihn kaum zu Nachforschungen verleiten, wohl eher die Bezeichnung „israelische Siedlung“. Dass der Verbraucher ethische Gesichtspunkte bei der Kaufentscheidung berücksichtigen kann, vermag somit nur die Kennzeichnung mit dieser Zusatzangabe sicherzustellen. Es gab also für den *EuGH* keine andere Auslegungsmöglichkeit, die die Vorgaben der Lebensmittelinformationsverordnung ebenso hätte erfüllen können. Die von ihm vorgenommene Ausgestaltung der Kennzeichnungspflicht ist nicht nur vertretbar, sondern notwendig.

#### **F. Einordnung des Urteils in die bisherige Rechtsprechung des *EuGH***

Das Urteil des *EuGH* wird dahingehend kritisiert, dass es Israel diskriminiere, da nur für Israel besondere Kennzeichnungspflichten bestünden. Für andere Länder, die ebenfalls Lebensmittel aus völkerrechtlich umstrittenen Gebieten in die Europäische Union importieren, bestünden hingegen, soweit ersichtlich, keinen besonderen Kennzeichnungspflichten.<sup>76</sup>

Dem ist jedoch zu entgegnen, dass die Lebensmittelinformationsverordnung selbstverständlich für alle Lebensmittelimporte in die EU gilt, sofern sie auf die betroffenen Lebensmittel anwendbar ist. Der *EuGH* kann aber für Produkte aus diesen Staaten erst dann eine besondere Kennzeichnungspflicht feststellen, wenn ihm entsprechende Vorabentscheidungsersuchen vorgelegt werden. Von sich

---

<sup>75</sup> Vgl. *EuGH*, Urt. v. 16.7.1998, C-210/96, *Gut Springenheide GmbH u. Tusky* ./ *Oberkreisdirektor des Kreises Steinfurt*, Rn. 31, 37; Urt. v. 13.1.2000, C-220/98, *Estée Lauder* ./ *Lancaster*, Rn. 27; Urt. v. 8.4.2003, C-44/01, *Pippig Augentoptik* ./ *Hartlauer*, Rn. 55; Urt. v. 23.1.2003, C-421/00, *Bürgermeister der Landeshauptstadt Klagenfurt* ./ *Sterbenz*, Rn. 43; Urt. v. 15.7.2004, C-239/02, *Donne Egberts* ./ *Westrom Pharma u. a.*, Rn. 46; dies berücksichtigt auch GA *Hogan*, Schlussanträge v. 13.6.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot* ./ *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 47.

<sup>76</sup> So *Polzjin* (Fn. 51), sub. 3; *Ruffert* (Fn. 49), S. 89.

aus kann er nicht tätig werden. Hier kann der Kommission allenfalls der Vorwurf gemacht werden, dass keine weiteren entsprechenden Mitteilungen existieren.<sup>77</sup>

Der Vorwurf der Diskriminierung ließe sich noch überzeugender entkräften, wenn es eine strukturell gleichartige Rechtsprechung des *EuGH* in der Frage des Umgangs mit völkerrechtlich umstrittenen Territorien gibt.<sup>78</sup> Im Folgenden soll deshalb untersucht werden, inwiefern die gegenständliche Entscheidung der Rechtsprechung zur Westsahara und Nordzypem folgt.

In der ersten Westsahara-Entscheidung<sup>79</sup> ging es um ein Abkommen zwischen der EU und Marokko auf dem Gebiet der Landwirtschaft und Fischerei. Der *EuGH* erklärte das Abkommen auf dem Gebiet der Westsahara für unanwendbar, da andernfalls das Selbstbestimmungsrecht der Saharais eingeschränkt und der Status der Westsahara als *non-self-governing-territory* (Hoheitsgebiet ohne Selbstregierung) nach Art. 73 UN-Charta verkannt würde.<sup>80</sup> In der zweiten Westsahara-Entscheidung<sup>81</sup> erklärte der *EuGH* mit der gleichen Argumentationslinie die Nichtanwendbarkeit eines Fischereiabkommens mit Marokko auf das Gebiet der Westsahara. Daraus lässt sich folgender Schluss ziehen: Der *EuGH* sieht ein Hoheitsgebiet ohne Selbstregierung nicht als Teil des Staates an, von dem es verwaltet wird. Abkommen eines Drittstaates mit dem verwaltenden Staat haben daher auf dem Gebiet ohne Selbstregierung keine Geltung.

Dies entspricht der im Völkerrecht vorherrschenden Auffassung, nach der der Status eines solchen Gebietes ohne Selbstregierung<sup>82</sup> ein anderer ist als der des Staates, der das Gebiet verwaltet, weshalb das Gebiet nicht Teil des verwaltenden Staates sein kann.<sup>83</sup>

---

<sup>77</sup> So auch *Ruffert* (Fn. 49), S. 89.

<sup>78</sup> So *Hock*, Doppelstandard oder Konsistenz? Der *EuGH* zur Kennzeichnungspflicht von Siedlungsprodukten, 22.11.2019, abrufbar unter: <https://www.juwiss.de/98-2019/> (zuletzt abgerufen am 27.12.2020); zur Westsahara so auch *Hardan* (Fn. 60).

<sup>79</sup> *EuGH*, Urt. v. 21.12.2016, C-104/16 P, Rat ./ . *Front Polisario*.

<sup>80</sup> *Ebd.*, Rn. 90 ff.

<sup>81</sup> *EuGH*, Urt. v. 27.2.18, C-266/16, *Western Sahara Campaign UK ./ . Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs*.

<sup>82</sup> Die Westsahara ist in der Liste der „non-self-governing territories“ (NSGT) der UN eingetragen: [https://www.un.org/dppa/decolonization/en/nsgt#\\_edn2](https://www.un.org/dppa/decolonization/en/nsgt#_edn2) (zuletzt abgerufen am 27.12.2020).

<sup>83</sup> Statt vieler *Wrange*, Self-Determination, Occupation and the Authority to Exploit Natural Resources: Trajectories from Four European Judgments on Western Sahara, *Israel Law Review* 2019, Vol. 52 (1), 3 (7).

Die Westsahara ist nicht nur ein Hoheitsgebiet ohne Selbstregierung, sondern nach überwiegender Ansicht ein von Marokko besetztes Gebiet.<sup>84</sup> Das Westjordanland und die Golanhöhen sind nicht in der Liste der Hoheitsgebiete ohne Selbstregierung, aber besetzte Gebiete, denn – wie oben festgestellt<sup>85</sup> – unterscheidet sich ihr völkerrechtlicher Status von dem des besetzenden Staates (Israel) dadurch, dass sie nur der Gebietshoheit Israels unterstehen und Israel nicht die territoriale Souveränität hat. Das Westjordanland und die Golanhöhen gehören damit ebenso wenig zum Staatsgebiet Israels wie die Westsahara zum Staatsgebiet Marokkos gehört.<sup>86</sup> Die Erkenntnis aus der Westsahara-Rechtsprechung lässt sich also wie folgt übertragen: Wenn Abkommen des verwaltenden Staats mit Drittstaaten auf dem Hoheitsgebiet ohne Selbstregierung keine Geltung haben, weil es sich nicht um ein einheitliches Staatsgebiet handelt, können auch Produkte aus besetzten Gebieten nicht so gekennzeichnet werden, als kämen sie aus dem Staatsgebiet des besetzenden Staats.

Insofern setzt sich die Linie der Rechtsprechung des *EuGH* im Umgang mit Hoheitsgebieten ohne Selbstregierung konsequent im Umgang mit besetzten Gebieten fort.

Dies zeigt sich auch in der Nordzypern-Entscheidung. Im Fall *Anastasiou III* urteilte der *Gerichtshof*, dass die für die Einfuhr von Pflanzen erforderlichen Pflanzengesundheitszeugnisse nur im Ursprungsland der Pflanzen ausgestellt werden können. Konkret ging es um nordzyprische Zitrusfrüchte, deren Pflanzengesundheitszeugnisse in der Türkei ausgestellt worden waren und die in das Vereinigte Königreich exportiert werden sollten. Der *EuGH* stellte fest, dass

---

<sup>84</sup> *Wrange*, Occupation/annexation of a territory: Respect for international humanitarian law and human rights and consistent EU policy, in: Directorate-General for External Policies, Policy Department, European Parliament, Study – Occupation/annexation of a territory: Respect for international humanitarian law and human rights and consistent EU policy, Juni 2015, S. 39 f.; *Wrange* (Fn. 83), S. 8; *Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages*, Völkerrechtliche Aspekte des Westsahara-Konflikts, S. 11 ff., abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/645852/ff419d961659efdf894230ee8c07c8a2/WD-2-025-19-pdf-data.pdf> (zuletzt abgerufen am 27.12.2020); vgl. auch UNGA Res 34/37 (21. November 1979), Question of Western Sahara, UN Doc A/RES /34/37; UNGA 35/19 (11. November 1980), Question of Western Sahara, UN Doc A/Res/35/19.

<sup>85</sup> **B. II. 1.**

<sup>86</sup> Subsumiert unter die Definition des Staatsgebiets nach *Proelß*, in: Vitzthum/Proelß (Fn. 26), S. 476 Rn. 7.

Zypern, das Ursprungsland der Zitrusfrüchte, ein Drittland ist.<sup>87</sup> Damit erkannte der *Gerichtshof* an, dass das von der Türkei besetzte Nordzypern Teil des Staates Zypern und nicht Teil des türkischen Staatsgebiets ist.<sup>88</sup> Infolge der Entscheidung kam es zu einem Importstopp der betroffenen Zitrusfrüchte.<sup>89</sup>

Die Nordzypern-Entscheidung wurde als *de facto*-Sanktion gegenüber der Türkei betrachtet und – mit Verweis auf die zu diesem Zeitpunkt noch fehlende entsprechende Rechtsprechung und Kennzeichnungspflicht von Produkten aus den von Israel besetzten Gebieten – kritisch bewertet.<sup>90</sup> Vor diesem Hintergrund kann von einer Diskriminierung Israels in der hier besprochenen Entscheidung nicht die Rede sein. Sie reiht sich vielmehr in eine konsistente Rechtsprechung ein.

## G. Rechtsvergleich

Der *EuGH* ist nicht das erste Gericht, das sich mit israelischen Siedlungsprodukten befassen musste. So gibt es ähnliche Entscheidungen in Kanada und Großbritannien. Im Folgenden sollen die Gemeinsamkeiten und Unterschiede herausgearbeitet werden.

### I. Kanada

In der Entscheidung des kanadischen *Federal Court* vom 29.7.2019 ging es ebenfalls um die Kennzeichnung von Weinen aus israelischen Siedlungen.

Der Kläger wandte sich gegen die *Canadian Food Inspection Agency (CFIA)* mit der Begründung, dass Weine, die in israelischen Siedlungen im Westjordanland produziert werden, in Kanada fälschlicherweise als „israelisches Erzeugnis“ verkauft würden.<sup>91</sup> Den rechtlichen Rahmen bilden unter anderem Gesetze zum Lebensmittelrecht in Form des *Consumer Packaging and Labelling Act*, des *Food and Drugs Act* und der *Food and Drug Regulations*.

---

<sup>87</sup> *EuGH*, Urt. v. 30.9.2003, C-140/02, *Regina auf Antrag von S.P. Anastasiou (Pissouri) Ltd u. a. ./ Minister of Agriculture, Fisheries and Food*, Rn. 57.

<sup>88</sup> Dies hatte der *EuGH* bereits im Fall *Anastasiou I* festgestellt, vgl. *EuGH*, Urt. v. 5.7.1994, C-432/92, *The Queen. ./ Minister of Agriculture, Fisheries and Food*, Rn. 37 ff.

<sup>89</sup> Vgl. *Talmon*, Kollektive Nichtanerkennung illegaler Staaten, 2006, S. 689.

<sup>90</sup> Vgl. *Koutrakos*, Legal Issues of EC-Cyprus Trade Relations, in: *International and Comparative Law Quarterly* 52 (2003), S. 489 (497).

<sup>91</sup> *Canadian Federal Court*, Urt. v. 29.7.2019, 2019 FC 1003, *David Kattenburg v. Canada*, Rn. 1.

Der *Federal Court* entschied, dass die Kennzeichnung von Weinen aus israelischen Siedlungen als israelisches Produkt falsch, irreführend und täuschend („*false, misleading and deceptive*“) sei.<sup>92</sup>

Gemeinsam ist den Entscheidungen offensichtlich der Klagegegenstand: Es geht um Wein aus israelischen Siedlungen in von Israel besetzten Gebieten, insbesondere aus Psagot.<sup>93</sup> Da in den Anwendungsbereich der Lebensmittelinformationsverordnung über Wein hinaus auch andere Lebensmittel fallen, ist die vom *EuGH* festgestellte Kennzeichnungspflicht allerdings weitreichender.

Die Gerichte sind sich im Ergebnis einig, dass die Kennzeichnung als israelisches Produkt irreführend ist.<sup>94</sup> Der *EuGH* stützt seine Begründung vor allem auf die Völkerrechtswidrigkeit der israelischen Siedlungen.<sup>95</sup> Der kanadische *Federal Court* geht auf die völkerrechtliche Problematik hingegen nicht ein, sondern argumentiert damit, dass die Siedlungen nach Ansicht beider Parteien nicht zum Staatsgebiet Israels gehören.<sup>96</sup>

Die Unterschiede in der Begründung könnten sich dadurch erklären lassen, dass auch die Ausgangsfragen verschieden waren: Der *Federal Court* hatte sich mit der Frage zu befassen, ob die Produkte aus israelischen Siedlungen in den besetzten palästinensischen Gebieten als „israelisches Erzeugnis“ verkauft werden dürfen. Der *EuGH* hatte hingegen zu entscheiden, ob die Lebensmittelinformationsverordnung eine Kennzeichnungspflicht in Form von „Produkt aus dem Westjordanland/von den Golanhöhen (israelische Siedlung)“ vorschreibt.

Es bleibt aber nicht unbemerkt, dass die Argumentation des *Federal Court* mit der Kritik an der Entscheidung des *EuGH* vergleichbar ist: Vielleicht hätte der Verweis auf die territorialen Verhältnisse für die Begründung auch hier ausgereicht und die Völkerrechtswidrigkeit hätte weniger ausführlich bis gar nicht diskutiert werden müssen. Allerdings spielen im europäischen Verbraucherschutzrecht die ethischen Erwägungen eine größere Rolle als im kanadischen: Art. 3 Abs. 1 LMIV führt ausdrücklich auch die Beachtung von

---

<sup>92</sup> *Canadian Federal Court*, Urt. v. 29.7.2019, 2019 FC 1003, *David Kattenburg v. Canada*, Rn. 128.

<sup>93</sup> *Ebd.*, Rn. 15.

<sup>94</sup> *EuGH*, Urt. v. 12.11.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot ./.* *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 49; *Canadian Federal Court*, Urt. v. 29.7.2019, 2019 FC 1003, *David Kattenburg v. Canada*, Rn. 101.

<sup>95</sup> *EuGH*, Urt. v. 12.11.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot ./.* *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 48, 56 f.

<sup>96</sup> *Canadian Federal Court*, Urt. v. 29.7.2019, 2019 FC 1003, *David Kattenburg v. Canada*, Rn. 70.

ethischen Gesichtspunkten bei der Kaufentscheidung des Verbrauchers an. Art. 7 Abs. 1 *Consumer Packaging and Labelling Act* verbietet für vorverpackte Produkte Kennzeichnungen, die falsch oder irreführend sind. Falsch oder irreführend sind nach Abs. 2 Bezeichnungen, die unter anderem über die Herkunft des Produkts täuschen könnten. Ebenso ist es nach Art. 5 Abs. 1 *Food and Drugs Act* u. a. unzulässig, Lebensmittel in einer Weise zu etikettieren und verpacken, die falsch, irreführend oder täuschend ist. Speziell für Wein sehen die *Food and Drug Regulations* in B.02.108 die klare Nennung des Herkunftslandes vor. Diese Vorschriften stellen dem Wortlaut nach auf rein objektive Kriterien ab und unterscheiden sich so von der Lebensmittelinformationsverordnung. Allerdings bezwecken die kanadischen Vorschriften sowohl, dass der Verbraucher mit den angegebenen Informationen eine gewissenhafte Kaufentscheidung treffen kann („*buy conscientiously*“<sup>97</sup>), als auch dass die Verbraucher durch ihre Kaufentscheidungen ihre politischen Ansichten zum Ausdruck bringen können.<sup>98</sup> Somit berücksichtigte auch der *Federal Court* ethische Erwägungen, wenn auch nicht so ausführlich wie der *EuGH*.

Der *EuGH* musste in diesem Zusammenhang auch auf die Völkerrechtswidrigkeit der israelischen Siedlungspolitik eingehen. Im Gegensatz zum *Federal Court* hatte der *Gerichtshof* nämlich nicht nur festzustellen, dass die Angabe „israelisches Erzeugnis“ nicht ausreicht, sondern musste selbst die Lebensmittelinformationsverordnung auslegen, um die korrekte Kennzeichnung festzustellen. Die Verpflichtung zur Angabe „israelische Siedlung“ lässt sich, da es sich streng genommen nicht um eine rein geografische Bestimmung handelt,<sup>99</sup> aber nur mit völkerrechtlichen Erwägungen begründen. Der kanadische *Federal Court* verwies für die passende Kennzeichnung an die *CFLA*.<sup>100</sup> Diese hat bisher noch keine neue Kennzeichnung festgelegt.

Als Ergebnis lässt sich festhalten, dass die Entscheidung des *Federal Court* in der Argumentation vergleichbar ist mit der des *EuGH*: Ethische Gesichtspunkte sind nach Ansicht beider Gerichte relevant für die Kaufentscheidung des Verbrauchers. Die Bezeichnung „Produkt aus Israel“ sehen beide als irreführend an, wenn die Herkunft des Lebensmittels tatsächlich eine israelische Siedlung in den besetzten Gebieten ist. Dass der *Federal Court* nicht näher auf die

---

<sup>97</sup> *Canadian Federal Court*, Urt. v. 29.7.2019, 2019 FC 1003, *David Kattenburg v. Canada*, Rn. 95, 101.

<sup>98</sup> *Ebd.*, Rn. 116 f.

<sup>99</sup> Siehe oben unter **B. II. 2.** und **E.**

<sup>100</sup> *Canadian Federal Court*, Urt. v. 29.7.2019, 2019 FC 1003, *David Kattenburg v. Canada*, Rn. 131.

Völkerrechtswidrigkeit der israelischen Siedlungspolitik eingeht und nicht selbst eine korrekte Kennzeichnung feststellt, ist der unterschiedlichen Ausgangslage und den unterschiedlichen rechtlichen Vorschriften geschuldet. Der Vergleich ist daher nur begrenzt möglich, die Gemeinsamkeiten in der Argumentation zeigen aber, dass *Federal Court* und *EuGH* das gleiche Ziel verfolgen: die Information der Verbraucher. Weder der *EuGH* noch der *Federal Court* wollten mit ihren Entscheidungen Außenpolitik betreiben. Es ist dem klaren Wortlaut der Lebensmittelinformationsverordnung geschuldet, dass der *EuGH* so viel Wert auf ethische Erwägungen – deren Gegenstand eben auch das Völkerrecht sein kann – gelegt hat, zumal ihm angesichts der detaillierten politischen Vorgaben der Kommission wenig Spielraum für eine andere Auslegung gelassen wurde.<sup>101</sup>

## II. Großbritannien

Sowohl der *Federal Court* als auch Generalanwalt *Hogan* gehen auf die Entscheidung des *UK Supreme Court* vom 5.2.2014 in der Rechtssache *Richardson v. Director of Public Prosecutions*<sup>102</sup> ein.<sup>103</sup>

Der rechtliche Rahmen ist zunächst etwas anders, denn in diesem Fall ging es nicht primär um Verbraucherschutz, sondern um die strafrechtliche Verfolgung eines Hausfriedensbruchs, der sich aus einem Protest in einem Londoner Geschäft entwickelt hatte.<sup>104</sup> In diesem eher ungewöhnlichen Zusammenhang äußerte sich der *Supreme Court* aber auch zur Kennzeichnung von Schönheitsprodukten aus dem Westjordanland. Der Protest richtete sich nämlich gegen den in dem Geschäft stattfindenden Verkauf von Schönheitsprodukten aus Mineralstoffen aus dem Toten Meer. Die Angeklagten verteidigten sich damit, dass die Aktivitäten in dem Geschäft gegen das Gesetz verstießen. Diesen Vorwurf stützten sie unter anderem darauf, dass die in dem Geschäft verkauften Produkte das Etikett „*Made by Dead Sea Laboratories Ltd, Dead Sea, Israel*“ tragen, jedoch im Westjordanland von einem israelischen Unternehmen produziert werden.<sup>105</sup> Dabei handele es sich um eine unrichtige oder irreführende Kennzeichnung, da die besetzten Gebiete weder international noch vom Vereinigten Königreich als Teil Israels anerkannt seien; es sei insbesondere der

<sup>101</sup> So auch *Ruffert* (Fn. 49), S. 89.

<sup>102</sup> *UK Supreme Court, Richardson vs. Director of Public Prosecutions*, Urt. v. 5.2.2014, [2014] UKSC 8.

<sup>103</sup> *Canadian Federal Court*, Urt. v. 29.7.2019, 2019 FC 1003, *David Kattenburg v. Canada*, Rn. 88 ff.; GA *Hogan*, Schlussanträge v. 13.6.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot ./ . Ministre de l'Economie et des Finances*, Rn. 61 ff.

<sup>104</sup> *UK Supreme Court, Richardson vs. Director of Public Prosecutions*, Urt. v. 5.2.2014, [2014] UKSC 8, Rn. 1 ff., 5.

<sup>105</sup> *Ebd.*, Rn. 7, insb. iv).

Tatbestand der „Geschäftspraxis, die eine irreführende Handlung ist“ nach *Regulation 9* der *Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008*<sup>106</sup> erfüllt. Schließlich sei das Etikett hinsichtlich des geografischen Ursprungs falsch: Es entstehe der Eindruck, dass die so gekennzeichneten Produkte aus Israel stammen, obwohl sie aus den besetzten Gebieten kämen.<sup>107</sup>

Beachtenswert ist hier nicht die Entscheidung des *Supreme Court*, dass der Verkauf von falsch gekennzeichneten Waren keine Straftat ist,<sup>108</sup> sondern die Argumentation des *district judge*: Eine Geschäftspraxis, die eine irreführende Handlung ist, liege nicht vor, weil ein Durchschnittsverbraucher nur dadurch, dass ein Erzeugnis als verfassungsmäßig oder politisch Israel zugehörig beschrieben werde, obwohl es sich tatsächlich um die besetzten Gebiete handle, nicht zu einer geschäftlichen Entscheidung (nämlich zum Kauf) verleitet werden könne. Es sei korrekt angegeben, dass das Erzeugnis vom Toten Meer stamme. Der *district judge* war der Ansicht „dass die Zahl der Personen, deren Entscheidung, ob sie ein angeblich israelisches Erzeugnis kaufen oder nicht kaufen, durch die Kenntnis seiner wahren Herkunft beeinflusst wird, weit unter der Zahl derjenigen liegt, die erforderlich wäre, um sie als „Durchschnittsverbraucher“ ansehen zu können“.<sup>109</sup> Der *Supreme Court* schloss sich der Auffassung des *district judge* an.<sup>110</sup>

---

<sup>106</sup> Die *Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008* dienen der Umsetzung der Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 11. Mai 2005 über unlautere Geschäftspraktiken von Unternehmen gegenüber Verbrauchern im Binnenmarkt. Regulation 9 verweist auf Regulation 5. Danach ist eine Geschäftspraxis (u. a.) dann eine irreführende Handlung, wenn „(2)(a) ... sie unrichtige Informationen enthält und daher in Bezug auf einen der in Abs. 4 genannten Punkte nicht der Wahrheit entspricht oder wenn sie selbst oder in ihrer Gesamtdarstellung in irgendeiner Weise den Durchschnittsverbraucher irreführt oder irreführen kann, auch wenn die Information sachlich richtig ist, und (b) sie einen Durchschnittsverbraucher dazu veranlasst oder veranlassen kann, eine geschäftliche Entscheidung zu treffen, die er ansonsten nicht getroffen hätte“. Die Übersetzung entspricht der deutschen Fassung von GA Hogan, Schlussanträge v. 13.6.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot ./.* *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 33.

<sup>107</sup> UK *Supreme Court*, *Richardson vs. Director of Public Prosecutions*, Urt. v. 5.2.2014, [2014] UKSC 8, Rn. 20 ff.

<sup>108</sup> *Ebd.*, Rn. 21.

<sup>109</sup> *Ebd.*, Rn. 22; aus der deutschen Übersetzung von GA Hogan, Schlussanträge v. 13.6.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot ./.* *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 66.

<sup>110</sup> UK *Supreme Court*, *Richardson v. Director of Public Prosecutions*, Urt. v. 5.2.2014, [2014] UKSC 8, Rn. 23.

Hier liegt der entscheidende Unterschied zum Urteil des *EuGH*: Der *EuGH*,<sup>111</sup> Generalanwalt *Hogan*<sup>112</sup> und der kanadische *Federal Court*<sup>113</sup> nehmen an, dass die Kennzeichnung als israelisches Produkt falsch und irreführend wäre. *Hogan* entgegnet der Entscheidung des *Supreme Court*, dass es seiner Ansicht nach genug Menschen gibt, die über die tatsächliche Herkunft eines Lebensmittels aus einer israelischen Siedlung in den besetzten Gebieten informiert werden möchten. Genug jedenfalls, um sie als Durchschnittsverbraucher anzusehen.<sup>114</sup> Letztlich musste der *EuGH* dies aber gar nicht berücksichtigen, denn Art. 26 Abs. 2 lit. a LMIV schreibt eindeutig vor, dass die Angabe des Ursprungslands oder Herkunftsorts auf Lebensmitteln verpflichtend ist, falls ohne diese Angabe eine Irreführung der Verbraucher über das tatsächliche Ursprungsland oder den tatsächlichen Herkunftsort des Lebensmittels möglich wäre. Es gibt keine Mindestanzahl an Verbrauchern, die in die Irre geführt werden müssen, damit es eine Kennzeichnungspflicht gibt. Die Argumentation des *district judge* ist im Lichte der Lebensmittelinformationsverordnung daher unbeachtlich. Eine Kritik an der Entscheidung des *EuGH* lässt sich daraus nicht ableiten. Die rechtlichen Rahmenbedingungen und die Ausgangsverfahren sind zu unterschiedlich.

Die Entscheidungen des *Federal Court* und des *Supreme Court* sind folglich nur in begrenztem Umfang bzw. nicht als Vergleich heranzuziehen.

## H. Ausblick

In der Europäischen Union – und damit auch in Deutschland – müssen Weine und andere Lebensmittel aus israelischen Siedlungen nun als „Produkt aus dem Westjordanland/von den Golanhöhen (israelische Siedlung)“ gekennzeichnet werden.<sup>115</sup> Wenn alle Lebensmittel entsprechend gekennzeichnet sind und mehr Zeit verstrichen ist, lassen sich die Auswirkungen der Kennzeichnungspflicht auf die Import- und Verkaufszahlen israelischer Siedlungsprodukte abschätzen.

Der Fall zeigt, dass die Verzahnung von Verbraucherschutzrecht und Völkerrecht problematisch sein kann. Der *EuGH* entschied zu Recht, dass Lebensmittel (i. S. v. Art. 1 Abs. 3 S. 2 LMIV) aus israelischen Siedlungen mit

---

<sup>111</sup> *EuGH*, Urte. v. 12.11.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot ./.* *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 57.

<sup>112</sup> GA *Hogan*, Schlussanträge v. 13.6.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot ./.* *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 68.

<sup>113</sup> Siehe dazu oben unter **G. I.**

<sup>114</sup> GA *Hogan*, Schlussanträge v. 13.6.2019, C-363/18, *Organisation juive européenne und Vignoble Psagot ./.* *Ministre de l'Économie et des Finances*, Rn. 68.

<sup>115</sup> Zur *erga-omnes*-Wirkung statt vieler: *Ebricke*, in: Streinz (Fn. 53), Art. 267 AEUV Rn. 69 und *Wegener*, in: Calliess/Ruffert (Fn. 52), Art. 267 AEUV Rn. 48 f. m. w. N.

der Angabe ihres Herkunftsgebiets und dem Hinweis, dass es sich um eine israelische Siedlung handelt, gekennzeichnet werden müssen. Wie oben dargestellt, ist eine andere Ausgestaltung der Kennzeichnungspflicht vor dem Hintergrund der großen Bedeutung von ethischen Gesichtspunkten für die Kaufentscheidung des Verbrauchers nicht möglich.<sup>116</sup> Dass völkerrechtliche Erwägungen im Rahmen ethischer Gesichtspunkte im Verbraucherschutzrecht herangezogen werden, ermöglicht Art. 3 Abs. 1 LMIV. Um vollständig den Vorwurf der *de facto* Sanktionen zu beseitigen, sollte daher Art. 3 Abs. 1 LMIV wie folgt geändert werden: „Die Bereitstellung von Informationen über Lebensmittel dient einem umfassenden Schutz der Gesundheit und Interessen der Verbraucher, indem Endverbrauchern eine Grundlage für eine fundierte Wahl und die sichere Verwendung von Lebensmitteln unter besonderer Berücksichtigung von gesundheitlichen, wirtschaftlichen, umweltbezogenen, sozialen Gesichtspunkten geboten wird.“

Auf Grundlage der geänderten Regelung wäre es möglich, den Klammerzusatz „israelische Siedlung“ zu streichen und ein Produkt aus dem Westjordanland oder den Golanhöhen schlicht als „Produkt aus dem Westjordanland“ bzw. „Produkt von den Golanhöhen“ zu kennzeichnen. Damit würde zum Ausdruck kommen, dass das Westjordanland und die Golanhöhen nicht Teil des israelischen Staatsgebiets sind und Produkte aus diesen Gebieten deshalb nicht Israel als Herkunftsland haben. Da ethische Erwägungen nicht mehr berücksichtigt werden müssten, spielte die Völkerrechtswidrigkeit der israelischen Siedlungspolitik keine Rolle mehr. Dies bedeutet aber nicht, dass ein Verbraucher, der Produkte aus israelischen Siedlungen nicht kaufen möchte, diese nicht erkennen kann. Nach Art. 9 Abs. 1 lit. h LMIV sind nämlich Name und Anschrift des Lebensmittelunternehmens nach Art. 8 Abs. 1 LMIV ohnehin anzugeben. Der mündige Verbraucher kann sich informieren, ob das Lebensmittelunternehmen seinen Sitz in einer israelischen Siedlung hat.

Langfristig sollte die Europäische Kommission außerdem ihren Umgang mit besetzten Gebieten überdenken. Der Vorwurf, dass sie unter mehreren potentiell völkerrechtlich problematischen Herkunftsgebieten mit ihrer Mitteilung zu Auslegungsfragen einseitig die von Israel besetzten Gebiete herausgreift, wird erst verschwinden, wenn die Kommission in einer nächsten Mitteilung zur Auslegung der Lebensmittelinformationsverordnung beispielsweise auch eine entsprechende Kennzeichnungspflicht für Produkte aus Tibet,<sup>117</sup> der

---

<sup>116</sup> Siehe dazu **E**.

<sup>117</sup> Tibet wurde 1950 von China rechtswidrig annektiert, vgl. statt vieler: *Herdegen* (Fn. 25), § 24 Rn. 10.

Ostukraine<sup>118</sup> oder Nordzypern<sup>119</sup> feststellt. Auf Grundlage der vorgeschlagenen Änderung müsste beispielsweise ein Produkt aus Ostzypern ebenso als „Produkt aus Ostzypern“ gekennzeichnet werden und nicht als „Produkt aus der Türkei“. Dies würde eine einheitliche Kennzeichnung gewährleisten, was wiederum der Binnenmarktverwirklichung dienen würde, welche Ziel des Verbraucherschutzes ist.<sup>120</sup>

Man muss zuletzt auch bedenken, dass Kennzeichnungspflichten nicht in Stein gemeißelt sind. Sollte es im Nahost-Konflikt irgendwann eine friedliche Lösung im Einklang mit dem Völkerrecht geben, besteht auch kein Grund mehr für eine besondere Kennzeichnungspflicht für Lebensmittel aus den von Israel besetzten Gebieten. Dass die Friedenspläne des Noch-US-Präsidenten *Trump* dies bewirken, erscheint aber unwahrscheinlich.<sup>121</sup> Zuletzt kam sein Außenminister *Pompeo* sogar persönlich in die israelische Siedlung Psagot im Westjordanland.<sup>122</sup> Fast zeitgleich mit diesem Besuch, gab das US-Außenministerium auch bekannt, dass Produkte aus israelischen Siedlungsgebieten in den USA mit der Bezeichnung „made in Israel“ zu verkaufen sind.<sup>123</sup> Es ist jedoch zu erwarten, dass der neu gewählte US-Präsident *Biden* diese Erklärung wieder rückgängig machen wird.<sup>124</sup>

## I. Zusammenfassung in Thesenform

I. In einem Staat übt die Hoheitsgewalt sämtliche Befugnisse aus, die souveränen Staaten nach den Regeln des Völkerrechts zustehen – dies ist die sogenannte „territoriale Souveränität“. Eine Besatzungsmacht übt zwar *de facto* die

---

<sup>118</sup> Siehe zur Annexion der Krim durch Russland **D. II.**

<sup>119</sup> Nordzypern wird von der Türkei besetzt, siehe dazu **F.**

<sup>120</sup> *Krebbler*, in: Calliess/Ruffert (Fn. 52), § 169 AEUV Rn. 6 m. w. N.

<sup>121</sup> Der Hohe Vertreter der Außen- und Sicherheitspolitik der Union, *Josep Borrell*, lehnt diesen Plan im Namen der EU ab. Zumindest in der EU wird sich an der völkerrechtlichen Bewertung und der daraus folgenden Kennzeichnungspflicht nach der LMIV deshalb nichts ändern. Die Pressemitteilung ist abrufbar unter: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_en/73960/MEPP:%20Statement%20by%20the%20High%20Representative/Vice-President%20Josep%20Borrell%20on%20the%20US%20initiative](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/73960/MEPP:%20Statement%20by%20the%20High%20Representative/Vice-President%20Josep%20Borrell%20on%20the%20US%20initiative) (zuletzt abgerufen am 27.12.2020).

<sup>122</sup> Siehe die Berichterstattung der Tagesschau zum Pompeo-Besuch im Westjordanland v. 19.11.2020 unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/israel-pompeo-103.html> (zuletzt abgerufen am 27.12.2020).

<sup>123</sup> Die Pressemitteilung des US-Außenministeriums ist abrufbar unter: <https://www.state.gov/marketing-of-country-of-origin/> (zuletzt abgerufen am 27.12.2020).

<sup>124</sup> So *Knell*, Pompeo makes unprecedented visits to Israeli settlement in West Bank and Golan, abrufbar unter: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-54999008> (zuletzt abgerufen am 27.12.2020).

Hoheitsgewalt, hat aber keine Verfügungsbefugnis über den Raum. Israel besetzt seit 1967 das Westjordanland und die Golanhöhen. Sie sind deshalb nicht Teil des israelischen Staatsgebiets.

II. Die „israelische Siedlung“ ist als Ort unterhalb der staatlichen Ebene ein Herkunftsort.

III. Würde auf den Lebensmitteln „Israel“ als Ursprungsland angegeben, würden die Verbraucher darüber getäuscht, dass Israel in den seit 1967 besetzten Gebieten als Besatzungsmacht und nicht als anerkannte souveräne Einheit präsent ist. Ein Verstoß gegen die Regeln des humanitären Völkerrechts kann Gegenstand ethischer Erwägungen sein, die nach Art. 3 Abs. 1 LMIV die Kaufentscheidung der Verbraucher beeinflussen können. Die Angabe, dass ein Lebensmittel aus einem der seit 1967 von Israel besetzten Gebiete stammt und der Klammerzusatz „israelische Siedlung“ sind daher verpflichtend, damit es nicht zu einer Irreführung der Verbraucher kommt.

IV. Die Kennzeichnungspflicht ist keine außenpolitische Sanktion i. S. d. Art. 215 AEUV.

V. Der Verbraucher kann ethische Erwägungen nur in seine Kaufentscheidung einfließen lassen, wenn der Klammerzusatz „israelische Siedlung“ in der verpflichtenden Kennzeichnung umfasst ist. Am Ergebnis des *EuGH* zum Umfang der Kennzeichnung ist wegen der mangelnden Kompetenzwidrigkeit und den engen politischen Vorgaben der Kommission nichts auszusetzen.

VI. Der Vorwurf der Diskriminierung Israels lässt sich durch den Verweis auf die konsistente Rechtsprechung des *EuGH* im Umgang mit völkerrechtlich umstrittenen Gebieten, namentlich der Westsahara und Nordzypern, entkräften.

VII. Die Entscheidungen des kanadischen *Federal Court* und des *UK Supreme Court* sind nur begrenzt bzw. nicht vergleichbar mit dem Urteil des *EuGH*, insbesondere unterscheiden sie sich in Bezug auf die Bedeutsamkeit der Völkerrechtswidrigkeit der israelischen Siedlungen, was den Ausgangsverfahren und den unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen geschuldet sein dürfte.

VIII. Um die aus der Verzahnung von Verbraucherschutzrecht und Völkerrecht folgenden Spannungen etwas zu lösen, sollte die Berücksichtigung von ethischen Erwägungen aus Art. 3 Abs. 1 LMIV gestrichen werden. Im Übrigen wäre eine Gleichbehandlung der potentiell völkerrechtlich problematischen Herkunftsgebiete durch die Kommission wünschenswert. Die besondere

Kennzeichnungspflicht für Lebensmittel aus den von Israel besetzten Gebieten würde so nicht länger dem Vorwurf der Diskriminierung ausgesetzt sein, zumal eine friedliche Lösung des Nahost-Konflikts in nächster Zeit nicht zu erwarten ist und die Kennzeichnungspflicht solange notwendig bleibt.