



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 28.7.2025
COM(2025) 620 final

2025/0250 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über die teilweise Aussetzung des Abkommens zwischen der Europäischen Union
einerseits und Israel andererseits über die Teilnahme Israels am Unionsprogramm
„Horizont Europa“, dem Rahmenprogramm für Forschung und Innovation**

DE

DE

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Dieser Vorschlag betrifft einen Beschluss des Rates über die teilweise Aussetzung des Abkommens zwischen der Europäischen Union einerseits und Israel andererseits über die Teilnahme Israels am Unionsprogramm „Horizont Europa“, dem Rahmenprogramm für Forschung und Innovation¹. Die teilweise Aussetzung betrifft die Beteiligung von Rechtsträgern mit Sitz in Israel an Tätigkeiten, die im Rahmen des Accelerators des Europäischen Innovationsrats (EIC) finanziert werden.

In Artikel 2 des Europa-Mittelmeer-Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Staat Israel andererseits (im Folgenden „Europa-Mittelmeer-Abkommen“) heißt es: „Die Beziehungen zwischen den Vertragsparteien ebenso wie alle Bestimmungen des Abkommens beruhen auf der Achtung der Menschenrechte und der Grundsätze der Demokratie, von denen die Vertragsparteien sich bei ihrer Innen- und Außenpolitik leiten lassen und die ein wesentliches Element dieses Abkommens sind.“

Im Protokoll zum Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Staat Israel andererseits über ein Rahmenabkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und dem Staat Israel über die allgemeinen Grundsätze für die Teilnahme des Staates Israel an den Programmen der Gemeinschaft² (im Folgenden „Protokoll zum Europa-Mittelmeer-Abkommen“) sind die allgemeinen Grundsätze für die Teilnahme Israels an Unionsprogrammen festgelegt, und es ist der Kommission und den zuständigen Behörden Israels überlassen, die besonderen Voraussetzungen und Bedingungen, unter anderem des finanziellen Beitrags, in Bezug auf eine solche Teilnahme an jedem einzelnen Programm festzulegen (Artikel 5). Das Programm der Europäischen Union „Horizont Europa“, das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation, wurde mit der Verordnung (EU) 2021/695 des Europäischen Parlaments und des Rates³ (im Folgenden „Programm „Horizont Europa““) eingerichtet, und das Abkommen zwischen der Europäischen Union einerseits und Israel andererseits über die Teilnahme Israels am Unionsprogramm „Horizont Europa“, dem Rahmenprogramm für Forschung und Innovation⁴, (im Folgenden „Abkommen“) wird seit dem 1. Januar 2021, dem Beginn des Programms „Horizont Europa“, angewendet und deckt die Teilnahme Israels an allen Säulen des Programms ab.

Der vorgeschlagene Rechtsakt betrifft den Erlass eines Beschlusses durch den Rat auf der Grundlage von Artikel 218 Absatz 9 AEUV über die Aussetzung des Abkommens. Angesichts der besonderen Dringlichkeit, die aufgrund der sich rasch verschlechternden humanitären Lage im Gazastreifen infolge der militärischen Intervention Israels, der Blockade der humanitären Hilfe sowie der Menschenrechtsverletzungen, die zu einer weiteren dramatischen Verschlechterung der Lage vor Ort führen können, gegeben ist, sollte der Beschluss des Rates angenommen werden, damit das Abkommen gemäß Artikel 79 Absatz 2 des Europa-Mittelmeer-Abkommens unverzüglich teilweise ausgesetzt werden kann.

¹ ABl. L 95, S. 143, ELI: [http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2022/323\(10\)/oj](http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2022/323(10)/oj).

² ABl. L 129 vom 17.5.2008, S. 40, ELI: <http://data.europa.eu/eli/prot/2008/372/oj>.

³ ABl. L 170 vom 12.5.2021, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/695/oi>.

⁴ ABl. L 95/143 vom 23.2.2022, S. 1, [https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_internation/2022/323\(10\)/oj/deu](https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_internation/2022/323(10)/oj/deu).

Die EU verurteilt die Terroranschläge der Hamas auf Israel, die eine Spirale der Gewalt in der Region ausgelöst haben, und fordert einen sofortigen Waffenstillstand im Gazastreifen, die bedingungslose Freilassung aller Geiseln und eine Beendigung des Konflikts. Die EU unterstützt weiterhin die laufenden diplomatischen Anstrengungen um eine umfassende Übereinkunft.

Die diplomatischen Bemühungen der Hohen Vertreterin der Europäischen Union gegenüber Israel haben zu Verbesserungen vor Ort in Bezug auf den Zugang zu Hilfsgütern im Gazastreifen (Zugang für Lastkraftwagen, Öffnung von Grenzübergangsstellen, Wiederaufbau kritischer Infrastrukturen) geführt und auch zur Ausrufung des humanitären Waffenstillstands, den Israel für den 27. Juli angekündigt hat, beigetragen. Trotz dieser Anstrengungen haben die Veränderungen jedoch noch nicht das gewünschte Ausmaß, und die humanitäre Lage ist nach wie vor ernst.

Auf dieser Grundlage ist die Europäische Kommission der Auffassung, dass eine teilweise Aussetzung der Assoziierung Israels mit dem Programm „Horizont Europa“ gerechtfertigt ist.

Vor diesem Hintergrund betrifft der vorgeschlagene Rechtsakt den Erlass eines Beschlusses durch den Rat über die Aussetzung des Abkommens auf der Grundlage von Artikel 218 Absatz 9 AEUV. Der Beschluss des Rates sollte erlassen werden, um es – im Einklang mit Artikel 79 Absatz 2 des Europa-Mittelmeer-Abkommens in Verbindung mit dem Völker gewohnheitsrecht gemäß Artikel 60 Absatz 1 und Absatz 3 Buchstabe b des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge zwischen Staaten und internationalen Organisationen oder zwischen internationalen Organisationen – zu ermöglichen, das Abkommen wegen einer erheblichen Verletzung des Artikels 2 des Europa-Mittelmeer-Abkommens durch Israel teilweise auszusetzen, und zwar mit sofortiger Wirkung, da die Gefahr einer deutlichen weiteren Verschlechterung der humanitären Lage vor Ort besteht.

Im Rahmen der Assoziierung mit dem Programm „Horizont Europa“ ist Israel auch mit Säule 3 einschließlich des Europäischen Innovationsrats (EIC) assoziiert. Der EIC wird insbesondere im Rahmen der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für den EIC-Accelerator umgesetzt, über die sowohl Finanzhilfen als auch Investitionsunterstützung für einzelne förderfähige Einrichtungen (KMU und in Ausnahmefällen kleine Unternehmen mit mittlerer Kapitalisierung) bereitgestellt werden. Die Unterstützung erfolgt für einen hohen Technologie-Reifegrad (TRL-Stufen 6 bis 8 für die Finanzhilfekomponente und gegebenenfalls höher für die Investitionskomponente), was bedeutet, dass die geförderten Technologien in kurzer Zeit auf den Markt gebracht werden dürfen. Die Unterstützung wird für alle Technologiebereiche gewährt, wobei der Schwerpunkt auf bahnbrechenden und disruptiven Technologien liegt. Die Aussetzung der Assoziierung Israels in Bezug auf solche Maßnahmen erscheint auch aus diesem Grund als angemessene und verhältnismäßige Maßnahme in Reaktion auf Verstöße gegen das Europa-Mittelmeer-Abkommen.

- Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Der Vorschlag steht in Übereinstimmung mit dem Protokoll zum Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Staat Israel andererseits sowie mit dem Protokoll über ein Rahmenabkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und dem Staat Israel über die allgemeinen Grundsätze für die Teilnahme des Staates Israel an den Programmen der Gemeinschaft und ergänzt diese.

- Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Diese Initiative steht im Einklang mit den Außenbeziehungen der EU (einschließlich Erwägungen zu Menschenrechten und Grundfreiheiten).

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

- Rechtsgrundlage**

Nach der jüngsten Entscheidung Israels, den Zugang zu humanitärer Hilfe im Gazastreifen zu blockieren, hat sich die humanitäre Lage aufgrund von anhaltenden Bombardierungen, Militäroperationen, Massenvertreibungen und des Zusammenbruchs der Grundversorgung auf ein beispielloses und nicht tragfähiges Niveau verschlechtert. Den Berichten der Vereinten Nationen zufolge bestehen für 90 % der Haushalte gravierende Unsicherheiten bei der Wasserversorgung und der Anteil der Unterernährten steigt deutlich. Ein schwerwiegender Mangel an Arzneimitteln, Ausrüstung und medizinischem Personal belegt den dringenden Bedarf an humanitärer Hilfe. Die gesamte Bevölkerung des Gazastreifens ist von Hungersnot bedroht, wobei Kinder und schutzbedürftige Menschen sich in einer besonders dramatischen Lage befinden.

Die Hohe Vertreterin hat dem Rat (Auswärtige Angelegenheiten) auf seiner Tagung am 23. Juni eine Überprüfung der Einhaltung des Artikels 2 des Europa-Mittelmeer-Abkommens durch Israel vorgelegt. Die Überprüfung ergab, dass es Hinweise darauf gibt, dass Israel gegen seine Menschenrechtsverpflichtungen gemäß Artikel 2 des Europa-Mittelmeer-Abkommens verstößt.

Obwohl auf unterschiedlichen Ebenen intensive diplomatische Zusammenarbeit mit den israelischen Behörden erfolgte, hat sich die Lage vor Ort nicht entscheidend und nachhaltig gebessert.

Die Europäische Union hat daher das Recht, auf einen solchen Verstoß in einer Weise zu reagieren, die verhältnismäßig ist und zur Beendigung der bei der Überprüfung der Einhaltung von Artikel 2 des Europa-Mittelmeer-Abkommens festgestellten Verstöße beiträgt. So heißt es in Artikel 79: „Es sind mit Vorrang solche Maßnahmen zu wählen, die das Funktionieren dieses Abkommens am wenigsten stören.“

Auf dieser Grundlage ist die Europäische Kommission der Auffassung, dass eine teilweise Aussetzung der Assoziierung Israels mit dem Programm „Horizont Europa“ gerechtfertigt ist.

Sobald der Rat den Beschluss angenommen hat, notifiziert die Kommission gemäß Artikel 79 Absatz 2 des Europa-Mittelmeer-Abkommens dem Assoziationsrat schriftlich die teilweise Aussetzung der Anwendung des Abkommens sowie die Gründe der besonderen Dringlichkeit, die diesen Beschluss rechtfertigen.

Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sieht Beschlüsse vor „zur Festlegung der Standpunkte, die im Namen der Union in einem durch eine Übereinkunft eingesetzten Gremium zu vertreten sind, sofern dieses Gremium rechtswirksame Akte, mit Ausnahme von Rechtsakten zur Ergänzung oder Änderung des institutionellen Rahmens der betreffenden Übereinkunft, zu erlassen hat“.

- Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Nicht zutreffend.

- Verhältnismäßigkeit**

Der vorliegende Vorschlag, die Teilnahme israelischer Einrichtungen an den Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für den EIC-Accelerator auszusetzen, über die sowohl Finanzhilfen als auch Investitionsunterstützung für einzelne förderfähige Einrichtungen (KMU und in Ausnahmefällen kleine Unternehmen mit mittlerer Kapitalisierung) bereitgestellt werden, geht nicht über das zur Erreichung des angestrebten Ziels erforderliche

Maß hinaus. Die Aussetzung der Assoziiierung Israels in Bezug auf solche Maßnahmen erscheint eine angemessene und verhältnismäßige Maßnahme in Reaktion auf die Verstöße gegen das Europa-Mittelmeer-Abkommen, da die Unterstützung durch den EIC-Accelerator für einen hohen Technologie-Reifegrad geleistet wird, was bedeutet, dass die geförderten Technologien in kurzer Zeit auf den Markt gebracht werden dürften, wobei der Schwerpunkt auf bahnbrechenden und disruptiven Technologien liegt.

- **Wahl des Instruments**

Die Ziele dieses Vorschlags können nur durch einen Rechtsakt erreicht werden, mit dem die Anwendung des internationalen Abkommens ausgesetzt wird. Daher ist ein Beschluss des Rates zur Aussetzung des Assoziierungsabkommens erforderlich.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Nicht zutreffend.

- **Konsultation der Interessenträger**

Nicht zutreffend.

- **Einhaltung und Nutzung von Expertenwissen**

Nicht zutreffend.

- **Folgenabschätzung**

Nicht zutreffend.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Nicht zutreffend.

- **Grundrechte**

Nicht zutreffend.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Etwaige Auswirkungen auf den Haushalt werden im Rahmen des im Assoziierungsabkommen vorgesehenen regelmäßigen automatischen Beitragsmechanismus bewertet.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Nicht zutreffend.

- **Erläuternde Dokumente (bei Richtlinien)**

Nicht zutreffend.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Nicht zutreffend.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die teilweise Aussetzung des Abkommens zwischen der Europäischen Union einerseits und Israel andererseits über die Teilnahme Israels am Unionsprogramm „Horizont Europa“, dem Rahmenprogramm für Forschung und Innovation

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 186 und Artikel 188 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Das Abkommen zwischen der Europäischen Union einerseits und Israel andererseits über die Teilnahme Israels am Unionsprogramm „Horizont Europa“, dem Rahmenprogramm für Forschung und Innovation, wird seit dem 1. Januar 2021 angewendet. Dem Abkommen zufolge dürfen in Israel niedergelassene Rechtsträger an indirekten Maßnahmen des Programms „Horizont Europa“ unter Bedingungen teilnehmen, die denjenigen entsprechen, die für in der Europäischen Union niedergelassene Rechtsträger gelten, auch in Bezug auf die Einhaltung restriktiver Maßnahmen der Europäischen Union. Das Abkommen stützt sich auf das Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Staat Israel andererseits⁵ sowie auf das zugehörte Protokoll über die Assozierung mit Unionsprogrammen.
- (2) Gemäß Artikel 2 des Europa-Mittelmeer-Abkommens lassen sich die Vertragsparteien bei ihrer Innen- und Außenpolitik von der Achtung der Menschenrechte und der Grundsätze der Demokratie leiten und diese sollten ein wesentliches Element ihrer Zusammenarbeit im Rahmen des Abkommens bilden.
- (3) Artikel 79 Absatz 2 des Europa-Mittelmeer-Abkommens sieht vor, dass eine Vertragspartei geeignete Maßnahmen treffen kann, wenn sie der Ansicht ist, dass die andere Vertragspartei einer Verpflichtung nicht nachgekommen ist, und dass sie in besonders dringenden Fällen ohne weitere Konsultationen tätig werden kann und dass mit Vorrang solche Maßnahmen zu wählen sind, die das Funktionieren des Abkommens am wenigsten stören.
- (4) Die EU verurteilt die Terroranschläge der Hamas auf Israel, die eine Spirale der Gewalt in der Region ausgelöst haben, und fordert einen sofortigen Waffenstillstand im Gazastreifen, die bedingungslose Freilassung aller Geiseln und eine Beendigung des Konflikts.
- (5) Die Hohe Vertreterin hat dem Rat (Auswärtige Angelegenheiten) auf seiner Tagung am 23. Juni eine Überprüfung der Einhaltung des Artikels 2 des Europa-Mittelmeer-

⁵

ABl. L 147 vom 21.6.2000, S. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2000/384/oj.

Abkommens durch Israel vorgelegt. Die Überprüfung ergab, dass es Hinweise darauf gibt, dass Israel gegen seine Menschenrechtsverpflichtungen gemäß Artikel 2 des Europa-Mittelmeer-Abkommens verstößt.

- (6) Mit seiner Intervention im Gazastreifen und der daraus resultierenden humanitären Katastrophe mit tausenden Todesopfern in der Zivilbevölkerung und der rasch steigenden Zahl von Fällen extremer Unterernährung, insbesondere bei Kindern, verstößt Israel gegen die Menschenrechte und das humanitäre Recht und verletzt somit einen wesentlichen Grundsatz der Zusammenarbeit zwischen der EU und Israel im Rahmen des Europa-Mittelmeer-Abkommens.
- (7) Im Einklang mit Artikel 79 Absatz 2 des Europa-Mittelmeer-Abkommens in Verbindung mit dem Völker gewohnheitsrecht gemäß Artikel 60 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge zwischen Staaten und internationalen Organisationen oder zwischen internationalen Organisationen ist es angemessen, das Abkommen wegen einer erheblichen Verletzung des Artikels 2 des Europa-Mittelmeer-Abkommens durch Israel teilweise auszusetzen.
- (8) Das Funktionieren des Abkommens wird nicht unverhältnismäßig beeinträchtigt, da nicht auf die allgemeine Zusammenarbeit und den Dialog zwischen der EU und Israel in den Bereichen Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration abgezielt wird, sondern darauf, die Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für den EIC-Accelerator, über die sowohl Finanzhilfen als auch Investitionsunterstützung für einzelne förderfähige Einrichtungen (KMU und in Ausnahmefällen kleine Unternehmen mit mittlerer Kapitalisierung) bereitgestellt werden, vorübergehend auszusetzen. Die Aussetzung der Assoziiierung Israels in Bezug auf solche Maßnahmen erscheint als angemessene und verhältnismäßige Maßnahme in Reaktion auf Verstöße gegen das Europa-Mittelmeer-Abkommen —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Das Abkommen zwischen der Europäischen Union einerseits und Israel andererseits über die Teilnahme Israels am Unionsprogramm „Horizont Europa“ wird teilweise ausgesetzt, sodass ab dem Tag des Wirksamwerdens der Aussetzung Rechtsträger mit Sitz in Israel von der Teilnahme an Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Zusammenhang mit Finanzhilfen und Investitionsunterstützung im Rahmen des EIC-Accelerators von „Horizont Europa“ ausgeschlossen sind.

Laufende Vereinbarungen mit Rechtsträgern mit Sitz in Israel bezüglich Unterstützung im Rahmen des EIC-Accelerators bleiben unberührt. Die Aussetzung wird 30 Kalendertage nach dem Tag ihrer Notifikation an den Assoziationsrat wirksam.

Artikel 2

Dieser Beschluss tritt am Tag seiner Annahme in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin*