

Brüssel, den 20.12.2017
COM(2017) 798 final

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und dem Haschemitischen Königreich Jordanien über den Austausch personenbezogener Daten zwischen der Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und den für die Bekämpfung von schwerer Kriminalität und Terrorismus zuständigen jordanischen Behörden

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

In einer globalisierten Welt, in der Schwermriminalität und Terrorismus zunehmend länderübergreifend und polyvalent aufgestellt sind, müssen die Strafverfolgungsbehörden optimal ausgestattet sein, wenn sie im Interesse der Sicherheit ihrer Bürger mit externen Partnern zusammenarbeiten sollen. Die Agentur Europol sollte deshalb in der Lage sein, personenbezogene Daten mit Strafverfolgungsbehörden von Drittstaaten auszutauschen, soweit dies für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich ist.

Seit Inkrafttreten der Verordnung (EU) 2016/794¹ am 1. Mai 2017 ist es Aufgabe der Kommission, nach Maßgabe des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) im Namen der Union internationale Abkommen mit Drittstaaten über den Austausch personenbezogener Daten mit Europol auszuhandeln. Soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist, kann Europol auf der Grundlage von Arbeits- und Verwaltungsvereinbarungen Kooperationsbeziehungen mit externen Partnern herstellen und unterhalten. Diese Vereinbarungen bilden aber selbst keine Rechtsgrundlage für den Austausch personenbezogener Daten.

In Anbetracht der politischen Strategie, wie sie in der Europäischen Sicherheitsagenda², in Schlussfolgerungen des Rates³ und in der Globalen Strategie⁴ formuliert wurde, sowie des operativen Bedarfs der Strafverfolgungsbehörden in der EU und der potenziellen Vorteile einer engeren Zusammenarbeit in diesem Bereich hält es die Kommission für erforderlich, in Kürze Verhandlungen mit acht im 11. Fortschrittsbericht („Auf dem Weg zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion“)⁵ genannten Ländern aufzunehmen.

Die Kommission hat unter Berücksichtigung des operativen Bedarfs von Europol geprüft, mit welchen Ländern vorrangig Verhandlungen aufgenommen werden sollten. Der Europol-Strategie 2016-2020 zufolge sollte der Mittelmeerregion Vorrang für eine vertiefte Partnerschaft eingeräumt werden.⁶ Auf die Notwendigkeit einer engeren Zusammenarbeit zwischen Europol und der MENA-Region (Naher Osten/Nordafrika) aufgrund der gegenwärtigen terroristischen Bedrohung und der Migrationsproblematik stellt auch Europol's Außenstrategie 2017-2020 ab.⁷

Europol hat noch mit keinem Land der Region eine entsprechende Vereinbarung getroffen.

Gegenstand der vorliegenden Empfehlung ist die Aufnahme von Verhandlungen mit Jordanien, wobei allerdings zu bedenken ist, dass jedwede Zusammenarbeit mit einem MENA-Land in Bezug auf die ganze Region zu sehen ist. Die derzeitige Instabilität in der Region und vor allem die Lage in Syrien und Irak stellen für die EU eine erhebliche, langfristige Sicherheitsbedrohung dar, die dringend angegangen werden muss. Dies betrifft sowohl die wirksame Bekämpfung des Terrorismus und der damit zusammenhängenden

¹ Verordnung (EU) 2016/794 vom 11. Mai 2016 (ABl. L 135 vom 24.5.2016, S. 53).

² COM(2015) 185 final.

³ Ratsdokument 10384/17 vom 19. Juni 2017.

⁴ *Gemeinsame Vision, gemeinsames Handeln: Ein stärkeres Europa – Eine Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union*, <http://europa.eu/globalstrategy/en>.

⁵ COM(2017) 608 final.

⁶ Europol, Strategie 2016-2020, angenommen vom Europol-Verwaltungsrat am 1. Dezember 2015, <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/europol-strategy-2016-2020>

⁷ Europol, Außenstrategie 2017-2020, angenommen vom Europol-Verwaltungsrat am 13. Dezember 2016, EDOC#865852v3.

organisierten Kriminalität⁸ als auch die mit der Migration verbundenen Herausforderungen wie Schleusung von Migranten und Menschenhandel. Die Zusammenarbeit mit den örtlichen Strafverfolgungsbehörden ist von entscheidender Bedeutung, um diesen Herausforderungen zu begegnen.

Die EU hat mittlerweile mit Jordanien auf der Grundlage technischer Dialoge zur Festlegung gemeinsamer Maßnahmen, mit denen der Informationsaustausch und die strafrechtliche Verfolgung des unerlaubten Handels mit Feuerwaffen verbessert werden sollen, eine Liste von Maßnahmen vereinbart, mit denen die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Strafverfolgungsbehörden vertieft, der Kapazitätsaufbau in den einschlägigen regionalen und/oder bilateralen Programmen unterstützt und operative Maßnahmen in einem gemeinsam vereinbarten Rahmen erarbeitet werden sollen.⁹ Jordanien hat auch Interesse an einer Zusammenarbeit mit Strafverfolgungsbehörden der EU bei der Terrorismusbekämpfung bekundet, insbesondere im Wege von Schulungsmaßnahmen der CEPOL und Maßnahmen gegen Terrorismusfinanzierung. Die Übermittlung personenbezogener Daten ist hiervon jedoch nicht erfasst.

Politischer Kontext

Jordanien ist ein wichtiger Partner der EU, insbesondere im Hinblick auf die Rolle des Landes bei der Förderung von Stabilität, Mäßigung und interreligiöser Toleranz im Nahen Osten. Die EU und Jordanien haben eine starke Partnerschaft in vielen Sektoren und sind seit 2002 durch ein Assoziierungsabkommen verbunden (fortgeschrittener Status seit 2010).

Jordanien steht vor schwierigen wirtschaftlichen, sozialen und sicherheitspolitischen Herausforderungen. Insbesondere beherbergt Jordanien mehr als 650 000 registrierte syrische Flüchtlinge (rund 10 % der jordanischen Bevölkerung vor der Syrien-Krise) sowie andere Flüchtlinge.

Die EU und Jordanien nahmen im Dezember 2016 die Partnerschaftsprioritäten EU-Jordanien sowie den EU-Jordanien-Pakt 2016-2018 an. Durch die Partnerschaftsprioritäten bekräftigten die EU und Jordanien ihre Absicht, ihr Engagement füreinander noch weiter zu verstärken und eine strategische Agenda festzulegen, deren eine Säule die verstärkte Zusammenarbeit bei regionaler Stabilität und Sicherheit ist, einschließlich der Bekämpfung des Terrorismus. Insbesondere verpflichteten sich die EU und Jordanien, die konkrete Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zu intensivieren, um die Herausforderungen des Terrorismus, des gewaltbereiten Extremismus und der Radikalisierung im Rahmen der Rechtsstaatlichkeit anzugehen.

Der EU-Jordanien-Pakt enthält gegenseitige Verpflichtungen, durch die beide Seiten die im Februar 2016 auf der Londoner Konferenz über die Unterstützung Syriens und der Region gemachten Zusagen erfüllen. Diese Verpflichtungen wurden auf der Brüsseler Konferenz zur Unterstützung der Zukunft Syriens und der Region am 5. April 2017 verstärkt, auch im Hinblick auf die Stärkung der Widerstandsfähigkeit Jordaniens angesichts der Auswirkungen der Syrien-Krise.

⁸ Laut Europol erstreckt sich die organisierte Kriminalität in der Region unter anderem auf unerlaubten Handel mit Feuerwaffen, Drogenhandel, Finanzkriminalität einschließlich Geldwäsche und Cyberkriminalität.

⁹ Diesbezüglich wurden mehrere Initiativen in die Priorität Feuerwaffen als Teil des EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität aufgenommen sowie in die Mitteilung zur Umsetzung der Europäischen Sicherheitsagenda: EU-Aktionsplan gegen den unerlaubten Handel mit Feuerwaffen und Explosivstoffen und deren unerlaubte Verwendung vom 2.12.2015, COM(2015) 624 final.

Die EU und Jordanien haben anlässlich des im EU-Jordanien-Pakt vorgesehenen Workshops EU-Jordanien zur Bekämpfung des Terrorismus und Verstärkung der Sicherheit am 15. März 2016 vereinbart, in drei Bereichen intensiver zusammenzuarbeiten: Bekämpfung von gewaltbereitem Extremismus; Bekämpfung der Finanzierung von Terrorismus; Sicherheit im Flugverkehr und an den Grenzen, unter anderem durch Einbeziehung der Fachagenturen der EU. Die EU und Jordanien haben ferner vereinbart, gemeinsam intensiver gegen Menschenhandel, ausländische terroristische Kämpfer und Waffenschmuggel vorzugehen.

Die EU und Jordanien sind auch Partner des Globalen Forums „Terrorismusbekämpfung“ (GCTF)¹⁰ und der weltweiten Koalition gegen Da'esh. Eines der von der EU finanzierten regionalen CBRN-Kompetenzzentren ist in Amman untergebracht.

Operativer Bedarf

Wie sich aus der Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität (SOCTA) 2017¹¹ und dem Tendenz- und Lagebericht (TE-SAT-Bericht) 2017¹², den vorerwähnten Gesprächen sowie unter anderem dem internen Fachwissen von Europol ergibt, ist eine Zusammenarbeit mit Jordanien vor allem bei der Bekämpfung folgender Kriminalitätsformen notwendig:

Terrorismus: Die Destabilisierung Syriens und des Irak, die Ausbreitung von Da'esh und anderen terroristischen Gruppen stellen eine direkte Bedrohung der Sicherheit Jordaniens und der EU dar, die beide Ziel terroristischer Anschläge waren. Europäische und jordanische Terroristen sind nach Syrien, Irak und in andere Konfliktgebiete gereist, um sich dort ausbilden zu lassen und an Kampfhandlungen teilzunehmen. Eine engere Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung einschließlich des Austauschs personenbezogener Daten wird zur Aufdeckung und Verfolgung von Terrorverdächtigen beitragen, Reisen zu terroristischen Zwecken unterbinden (und damit auch das Risiko einer Infiltration von Migranten oder eines Hinüberwechselns in andere Konfliktgebiete) und die Terrorismusfinanzierung (mit ihrer Verbindung zur organisierten Kriminalität) kappen.

Illegaler Handel mit Feuerwaffen: EU und Jordanien haben eine Zusammenarbeit bei Feuerwaffen begründet und ein Arbeitsprogramm vereinbart, das den Austausch bewährter Verfahren, Schulungen und den Kapazitätsaufbau umfasst. Im Zuge der sich ausweitenden Zusammenarbeit ist eine Verbesserung des Informationsaustauschs mit sich daran anschließenden Ermittlungen sogar noch dringlicher geboten. An der Grenze zu Syrien kann Jordanien dafür sorgen, dass illegale Waffensendungen, insbesondere auf ihrem Rückweg in die EU, abgefangen werden, und so einen wichtigen Beitrag dazu leisten, dass Feuerwaffen nicht auf Kriegsschauplätze gelangen.

Migrationsbezogene Herausforderungen: Es gibt eine Reihe migrationsbezogener Herausforderungen im Zusammenhang mit dem anhaltenden Konflikt in Syrien. Gebiete in der Umgebung von Flüchtlingslagern und in der Nähe der syrischen Grenze sind anfällig für den Handel mit Waffen und Menschen sowie für sexuelle Ausbeutung. Es ist zu befürchten, dass eine erhebliche Zahl syrischer Kinder von der Ausbeutung durch organisierte Kriminalität bedroht ist, da ihr Zugang zu grundlegenden Einrichtungen wie Schulen sehr schlecht ist.

Drogenhandel: Die MENA-Länder spielen als Erzeuger, Transitländer und Konsumenten illegaler Drogen eine herausragende Rolle. Mit einem stabilen Kundenstamm im Norden und einer Heroinroute, die die Region von Ost nach West durchquert, beeinflussen sie Produktion

¹⁰ Jordanien führt den Ko-Vorsitz in dessen Arbeitsgruppe „Ausländische terroristische Kämpfer“.

¹¹ <https://www.europol.europa.eu/socta/2017>

¹² <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/tesat2017.pdf>

und Konsum illegaler Substanzen und werden dadurch selbst negativ beeinflusst. 2016 wurde im Rahmen des von der EU finanzierten Kokainroutenprogramms (AIRCOP-Komponente) in Jordanien eine gemeinsame Taskforce zur Verhinderung des illegalen Drogenhandels (JAITF) eingerichtet.

2. RECHTLICHE ASPEKTE DER EMPFEHLUNG

Die Verordnung (EU) 2016/794 über die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) gibt den Rechtsrahmen für Europol vor, insbesondere deren Ziele, Aufgaben, Zuständigkeiten, Datenschutzgarantien und Wege der Zusammenarbeit mit externen Partnern.

Diese Empfehlung steht im Einklang mit den Bestimmungen der Europol-Verordnung.

Ziel dieser Empfehlung ist es, vom Rat eine Ermächtigung für die Kommission zur Aushandlung des künftigen Abkommens im Namen der EU zu erlangen. Rechtsgrundlage für eine solche Ermächtigung ist Artikel 218 Absätze 3 und 4 AEUV.

Die Kommission soll gemäß Artikel 218 AEUV ermächtigt werden, im Namen der Union Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und Jordanien über den Austausch personenbezogener Daten zwischen der Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und den für die Bekämpfung von schwerer Kriminalität und Terrorismus zuständigen jordanischen Behörden zu führen.

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und dem Haschemitischen Königreich Jordanien über den Austausch personenbezogener Daten zwischen der Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und den für die Bekämpfung von schwerer Kriminalität und Terrorismus zuständigen jordanischen Behörden

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), insbesondere auf Artikel 218 Absätze 3 und 4,
auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Verordnung (EU) 2016/794 des Europäischen Parlaments und des Rates¹³ wurde am 11. Mai 2016 erlassen und gilt seit 1. Mai 2017.
- (2) In dieser Verordnung, insbesondere in Artikel 25, ist die Übermittlung personenbezogener Daten von der Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) an Drittstaaten und internationale Organisationen geregelt. Europol darf auf der Grundlage eines internationalen Abkommens zwischen der Union und einem Drittstaat gemäß Artikel 218 AEUV, das angemessene Garantien hinsichtlich des Schutzes der Privatsphäre, der Grundrechte und der Grundfreiheiten von Personen bietet, personenbezogene Daten an eine Behörde dieses Drittstaats übermitteln.
- (3) Es sollten Verhandlungen im Hinblick auf den Abschluss eines solchen Abkommens zwischen der Europäischen Union und dem Haschemitischen Königreich Jordanien aufgenommen werden.
- (4) Das Abkommen sollte die Grundrechte und Grundsätze wahren, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden, namentlich das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens gemäß Artikel 7 der Charta, das Recht auf Schutz personenbezogener Daten gemäß Artikel 8 der Charta und das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und auf ein faires Verfahren gemäß Artikel 47 der Charta. Das Abkommen sollte unter Wahrung dieser Rechte und Grundsätze angewandt werden —

¹³ Verordnung (EU) 2016/794 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und zur Ersetzung und Aufhebung der Beschlüsse 2009/371/JI, 2009/934/JI, 2009/935/JI, 2009/936/JI und 2009/968/JI des Rates (ABl. L 135 vom 24.5.2016, S. 53).

(5)

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Kommission wird hiermit ermächtigt, im Namen der Union Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und dem Haschemitischen Königreich Jordanien über den Austausch personenbezogener Daten zwischen der Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und den für die Bekämpfung von schwerer Kriminalität und Terrorismus zuständigen jordanischen Behörden zu führen.

Artikel 2

Die Verhandlungsrichtlinien sind im Anhang beigefügt.

Artikel 3

Die Verhandlungen werden im Benehmen mit dem [Bezeichnung des Sonderausschusses, vom Rat einzufügen] geführt.

Artikel 4

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Rates

Der Präsident