

Brüssel, den 20.12.2017  
COM(2017) 807 final

Empfehlung für einen

**BESCHLUSS DES RATES**

**über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und Tunesien 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 tunesischen Behörden**

## BEGRÜNDUNG

### 1. HINTERGRUND DER EMPFEHLUNG

In einer globalisierten Welt, in der Schwerkriminalität 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) 2016/794<sup>1</sup> 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 Sicherheitsagenda<sup>2</sup>, in Schlussfolgerungen des Rates<sup>3</sup> und in der Globalen Strategie<sup>4</sup> 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“)<sup>5</sup> 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.<sup>6</sup> Auf die Notwendigkeit einer engeren Zusammenarbeit zwischen Europol und der MENA-Region (Nahe Osten/Nordafrika) aufgrund der gegenwärtigen terroristischen Bedrohung und der Migrationsproblematik stellt auch Europolis Außenstrategie 2017-2020 ab.<sup>7</sup>

Europol hat noch mit keinem Land der Region eine entsprechende Vereinbarung getroffen. Die Zusammenarbeit Tunesiens im Rahmen von Interpol zeigt jedoch die Bereitschaft des Landes, Informationen mit Partnern auf dem Gebiet der Strafverfolgung auszutauschen.

Gegenstand der vorliegenden Empfehlung ist die Aufnahme von Verhandlungen mit Tunesien, 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, insbesondere die anhaltenden Konflikte in Libyen, stellen für die EU eine erhebliche langfristige Sicherheitsbedrohung dar, die dringend angegangen werden muss. Dies betrifft

---

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

<sup>2</sup> COM(2015) 185 final.

<sup>3</sup> Ratsdokument 10384/17 vom 19. Juni 2017.

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

<sup>5</sup> COM(2017) 608 final.

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

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

sowohl die wirksame Bekämpfung des Terrorismus und der damit zusammenhängenden organisierten Kriminalität<sup>8</sup> als auch die mit der Migration verbundenen Herausforderungen wie die Schleusung von Migranten und Menschenhandel. Die Zusammenarbeit mit den örtlichen Strafverfolgungsbehörden ist von entscheidender Bedeutung, um diesen Herausforderungen zu begegnen.

Die EU hat mit Tunesien bereits 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.<sup>9</sup> Die Übermittlung personenbezogener Daten ist hiervon jedoch nicht erfasst.

### *Politischer Kontext*

Die Beziehungen zwischen der EU und Tunesien gehen ins Jahr 1976 zurück. Sie gewannen beträchtlich an Dynamik, als Tunesien und die EU 1995 ein Assoziierungsabkommen unterzeichneten. Dies machte den Weg frei für Wirtschafts- und Handelsbeziehungen, die seit zwei Jahrzehnten für beide Seiten vorteilhaft sind.

Die Unterstützung der EU für die tunesische Bevölkerung deckt zahlreiche Bereiche ab und schließt die Begleitung des Wahlprozesses, die Förderung der Menschenrechte, die Unterstützung demokratischer sowie sozialer und wirtschaftlicher Reformen ebenso ein wie eine Verbesserung der Sicherheitslage und die Stärkung der Zivilgesellschaft. Bei der Überarbeitung der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) wurden drei zusätzliche Bereiche für eine Zusammenarbeit ermittelt: 1) wirtschaftliche Entwicklung als Mittel zur Stabilisierung, 2) die Sicherheitsdimension und 3) Migration und Mobilität<sup>10</sup>. Zudem bot die EU Tunesien insgesamt engere Beziehungen durch eine stärkere Wirtschafts- und Handelsintegration und eine Mobilitätspartnerschaft an. Im Jahr 2012 vereinbarten Tunesien und die EU eine „Privilegierte Partnerschaft“ mit engeren Beziehungen und vertiefter Integration.<sup>11</sup>

Die EU hat zugesagt, die Umsetzung ihrer umfangreichen Zusammenarbeit mit Tunesien in den Bereichen Sicherheit, Bekämpfung des Terrorismus und Prävention von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus auszubauen,<sup>12</sup> auch durch eine Stärkung der Kooperation Tunesiens mit den relevanten Agenturen und Einrichtungen der EU, zu denen auch Europol

---

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

<sup>9</sup> Dazu wurden mehrere Initiativen in die Priorität Feuerwaffen als Teil des EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität aufgenommen sowie in die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat 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.

<sup>10</sup> Diese Pfeiler ergänzen jene, die schon 2003 ermittelt wurden, als die erste ENP gestartet wurde (verantwortungsvolle Staatsführung, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte). [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/overview\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/overview_en).

<sup>11</sup> EAD, „Relations Tunisie-Union européenne: Un partenariat privilégié. Plan d'action 2013-2017“: [https://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/press\\_corner/plan\\_action\\_tunisie\\_ue\\_2013\\_2017\\_fr.pdf](https://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/press_corner/plan_action_tunisie_ue_2013_2017_fr.pdf).

<sup>12</sup> Schlussfolgerungen des Rates vom 17. Oktober 2016, 13056/16.

gehört.<sup>13</sup> Im Gegenzug hat Tunesien der Prävention von Radikalisierung und dem Kampf gegen den Terrorismus Priorität eingeräumt,<sup>14</sup> dabei wird es unter anderem vom EU-Aufklärungsnetzwerk gegen Radikalisierung<sup>15</sup> unterstützt.

Im Nachgang zur Tagung des Assoziationsrats EU-Tunesien vom 11. Mai 2017 stimmen die EU und Tunesien derzeit ihre neuen strategischen Prioritäten ab. Bei diesem Treffen würdigten beide Seiten die bei der bilateralen Zusammenarbeit in den Bereichen Sicherheit und Terrorismusbekämpfung erzielten Fortschritte. Sie nahmen die beträchtlich verbesserte Sicherheitslage in Tunesien positiv zur Kenntnis, die vor allem auf die Anstrengungen der nationalen Sicherheitskräfte zurückgeführt wird.

Die zweite Sitzung des hochrangigen Dialogs zum Thema Sicherheit am 19. Januar 2017 in Brüssel reflektierte den gemeinsamen Willen, die Zusammenarbeit in diesem Bereich zu vertiefen und zugleich die uneingeschränkte Wahrung der Rechtsstaatlichkeit, der Menschenrechte und der Grundfreiheiten zu fördern.<sup>16</sup>

Schon jetzt findet mit Tunesien ein Terrorismusbekämpfungs- und Sicherheitsdialog statt, flankiert von einem Aktionsplan für die Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung; in dem Plan wird auf eine künftige Kooperationsvereinbarung mit Europol verwiesen. In den Schlussfolgerungen des Treffens vom 19. Januar wird mit Blick auf die Prioritäten der Kooperation EU-Tunesien die Zusammenarbeit zwischen Europol und den tunesischen Behörden genannt.

#### *Operativer Bedarf*

Wie sich aus der Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität (SOCTA) 2017<sup>17</sup> und dem Tendenz- und Lagebericht (TE-SAT-Bericht) 2017<sup>18</sup>, den vorerwähnten Gesprächen sowie unter anderem dem internen Fachwissen von Europol ergibt, ist eine Zusammenarbeit mit Tunesien vor allem bei der Bekämpfung folgender Kriminalitätsformen notwendig:

**Terrorismus:** Terroristische Gruppen, die in der Region und grenzüberschreitend (auch in Libyen und der Sahel-Region) aktiv sind, stellen eine Bedrohung für Tunesien und die EU dar, die beide bereits Ziel terroristischer Angriffe waren.

Zusätzlich zu einer verbesserten Kenntnis der Bedrohungslage und der Identifizierung neuer Entwicklungen ist eine engere Zusammenarbeit einschließlich des Austauschs personenbezogener Daten erforderlich, um auf das Phänomen ausländischer terroristischer Kämpfer zu reagieren (hierzu zählen auch Verdächtige mit doppelter Staatsbürgerschaft oder rechtmäßigem Aufenthalt) und Reisen zu terroristischen Zwecken (einschließlich der möglichen Infiltration von Migrantenströmen), den Missbrauch des Internets zu terroristischen Zwecken, Terrorismusfinanzierung und die Verbindung zur organisierten Kriminalität erfolgreich aufzudecken, zu verhindern und zu verfolgen.

---

<sup>13</sup> „Ausbau der EU-Unterstützung für Tunesien“, JOIN(2016) 47 final.

<sup>14</sup> Im Dezember 2016 hat Tunesien eine interministerielle „Plattform für alternative Diskurse und den Kampf gegen gewalttätigen Extremismus“ geschaffen.

<sup>15</sup> Das EU-Aufklärungsnetzwerk gegen Radikalisierung (RAN) bringt Fachleute aus ganz Europa zusammen, die an der Radikalisierungsprävention mitwirken. Im Dezember 2016 veranstaltete das Netzwerk in Tunesien ein Seminar zum Thema Radikalisierung.

<sup>16</sup> [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/19207/second-high-level-political-dialogue-security-and-counter-terrorism-european-union-and-tunisia\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/19207/second-high-level-political-dialogue-security-and-counter-terrorism-european-union-and-tunisia_en)

<sup>17</sup> <https://www.europol.europa.eu/socta/2017/>

<sup>18</sup> <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/tesat2017.pdf>

Der illegale Handel mit Feuerwaffen in der Region ist infolge der anhaltenden Konflikte in Libyen sprunghaft gestiegen. Schmuggelrouten aus Libyen und der Sahel-Region über Tunesien sind ein ernstzunehmendes Problem.

Die EU und Tunesien haben eine Zusammenarbeit bei Feuerwaffen begründet und ein Arbeitsprogramm vereinbart, das Schulungen und den Kapazitätsaufbau umfasst. Angesichts der zunehmenden Zusammenarbeit ist ein verbesserter Informationsaustausch mit sich daran anschließenden Ermittlungen sogar noch dringlicher geboten.

Drogenhandel: Die MENA-Länder spielen als Erzeuger, Transitländer und Konsumenten illegaler Drogen eine herausragende Rolle. Mit einem stabilen Kundenstamm im Norden, der Sahel-Schmuggelroute im Süden und der Heroinroute, die die Region von Ost nach West durchquert, beeinflussen sie Produktion und Konsum illegaler Substanzen und werden dadurch selbst negativ beeinflusst.

Tunesien ist offenbar ein wichtiges Transitland für Kokain aus Lateinamerika, das für den europäischen Markt bestimmt ist. Das Land verweist auf die Beschlagnahme von Kokain aus Südamerika in bisher nicht gekanntem Umfang und scheint sowohl ein Transit- als auch ein Zielland für Kokain zu sein. 2016 wurde im Rahmen des von der EU finanzierten Kokainroutenprogramms (AIRCOP-Komponente) in Tunesien eine gemeinsame Taskforce zur Verhinderung des illegalen Drogenhandels (JAITF) eingerichtet.

Die organisierte Schleusung von Migranten hat im Jahr 2017 stark zugenommen; dabei haben tunesische Staatsangehörige insbesondere organisierte Schleusernetze genutzt, um ihre irreguläre Migration in die EU zu erleichtern. Die tunesische Regierung verbuchte einige Erfolge beim Vorgehen gegen diese wachsende Bedrohung; allerdings würde eine zusätzliche fachliche Unterstützung durch Europol die Leistungsfähigkeit weiter verbessern und den Informationsaustausch voranbringen. Die Zusammenarbeit mit den tunesischen Behörden wäre auch bei der Bekämpfung von Dokumentenbetrug hilfreich, der eng mit der Schleusung von Migranten verbunden ist.

## **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 nach Artikel 218 AEUV ermächtigt werden, im Namen der Union Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und Tunesien 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 tunesischen Behörden zu führen.

Empfehlung für einen

## **BESCHLUSS DES RATES**

### **über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und Tunesien 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 tunesischen Behörden**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

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

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Verordnung (EU) 2016/794 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>19</sup> 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 nach 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 Tunesien 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 nach Artikel 7 der Charta, das Recht auf Schutz personenbezogener Daten nach Artikel 8 der Charta und das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und auf ein faires Verfahren nach Artikel 47 der Charta. Das Abkommen sollte unter Wahrung dieser Rechte und Grundsätze angewandt werden —

---

<sup>19</sup> 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).

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

*Artikel 1*

Die Kommission wird hiermit ermächtigt, im Namen der Union Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und Tunesien 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 tunesischen 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*