

Brüssel, den 20.12.2017
COM(2017) 808 final

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Marokko 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 marokkanischen Behörden

BEGRÜNDUNG

1. HINTERGRUND DER EMPFEHLUNG

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 (Nahe Osten/Nordafrika) aufgrund der gegenwärtigen terroristischen Bedrohung und der Migrationsproblematik stellt auch Europolis 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 Marokko, 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 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 organisierten

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.

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.

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, hat die EU mit Marokko bereits eine Liste von Maßnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden der EU und den MENA-Ländern, zur Unterstützung des Kapazitätenaufbaus in den einschlägigen regionalen und/oder bilateralen Programmen und zur Entwicklung operativer Maßnahmen in einem gemeinsamen Rahmen vereinbart⁹. Sie umfasst allerdings nicht die Übermittlung personenbezogener Daten.

Politischer Kontext

Die historische Partnerschaft zwischen der EU und dem Königreich Marokko ist in eine Reihe politischer und wirtschaftlicher Abkommen eingebettet. Seit dem Jahr 2000 hat das Inkrafttreten des Europa-Mittelmeer-Assoziationsabkommens die Beziehungen zwischen der EU und Marokko¹⁰ geprägt. Seit 2008 profitiert Marokko von einem fortgeschrittenen Status innerhalb der Europäischen Nachbarschaftspolitik. Ein Ziel ist es dabei, den Dialog und die Zusammenarbeit in den Bereichen Politik und Sicherheit zu stärken.

Die politischen Beziehungen zu Marokko – einschließlich der Gespräche über Sicherheit und Terrorismusbekämpfung – wurden im Zusammenhang mit dem Urteil des Gerichts vom Dezember 2015¹¹ eingefroren. Nachdem jedoch beim Gerichtshof¹² ein Rechtsmittel eingelegt wurde, fanden einige politische Diskussionen statt, die sich hauptsächlich darauf konzentrierten, wie die rechtlichen Konsequenzen des Urteils auf die bilateralen Beziehungen zwischen der EU und Marokko anzuwenden seien. Marokko hat informell die Wichtigkeit der Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit mit der EU betont. Marokko war das erste MENA-Land, dem ein Dialog über Terrorismusbekämpfung angeboten wurde, und die Vorbereitungen waren Mitte 2015 vor der Verschiebung des Dialogs bereits weit gediehen.

Marokko hat mit den EU-Mitgliedstaaten – einschließlich Spanien und Frankreich – eine enge Zusammenarbeit im Bereich Terrorismusbekämpfung entwickelt und zerschlägt regelmäßig terroristische Netzwerke. Marokko ist Ko-Vorsitzender des Globalen Forums „Terrorismusbekämpfung“ (GCTF), und Mitglied der weltweiten Koalition gegen Da'esh. Eines der EU-finanzierten regionalen CBRN-Kompetenzzentren befindet sich auf seinem Hoheitsgebiet.

Operativer Bedarf

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 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.

¹⁰ Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Königreich Marokko andererseits, ABl. L 70 vom 18.3.2000.

¹¹ Rechtssache T-512/12 Frente Polisario/Rat.

¹² Rechtssache C-104/16 Rat/Frente Polisario.

Wie sich aus der Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität (SOCTA) 2017¹³ und dem Tendenz- und Lagebericht (TE-SAT-Bericht) 2017¹⁴, den vorerwähnten Gesprächen sowie unter anderem dem internen Fachwissen von Europol ergibt, ist eine Zusammenarbeit mit Marokko vor allem bei der Bekämpfung folgender Kriminalitätsformen notwendig:

Der Terrorismus stellt sowohl für Marokko als auch die EU eine ernsthafte Bedrohung dar – beide waren bereits Ziel von Terrorangriffen. Zusätzlich zur Vervollständigung des Bedrohungsbildes und der Identifikation neuer Trends ist eine engere Zusammenarbeit – einschließlich des Austausches personenbezogener Daten – notwendig, um das Phänomen der ausländischen Kämpfer zu bekämpfen (auch in Bezug auf Verdächtige mit doppelter Staatsbürgerschaft oder einem rechtmäßigen Wohnsitz in der EU und Marokko) und Reisen zu terroristischen Zwecken, den Missbrauch des Internets durch Terroristen und die Verbindung zur organisierten Kriminalität wirksam aufzudecken, zu verhindern und strafrechtlich zu verfolgen.

Handel mit Feuerwaffen: Die fortwährende Instabilität in der MENA-Region und insbesondere die Konflikte in Libyen haben den Handel mit Feuerwaffen in der Region beträchtlich gesteigert. Dies führt sowohl zu kurz- als auch langfristigen Sicherheitsbedrohungen. Marokko ist ein Schlüsselpartner, um den Strom illegaler Feuerwaffen in die Nachbarstaaten und den Schmuggel in die EU auf Containerschiffen, Fähren und kleineren Schiffen im Mittelmeer einzudämmen.

Mit der Migration verbundene Herausforderungen: Marokko bleibt ein wichtiger Partner für die EU bei der Zusammenarbeit zur Verhinderung irregulärer Migration, wobei der Migrationsstrom in die EU in letzter Zeit zugenommen hat. Marokko ist sowohl ein Ursprungsland für irreguläre Migration, liegt aber auch an der Route, die Personen aus Ländern südlich der Sahara nehmen. Der Risikoanalysebericht 2017 der Europäischen Grenz- und Küstenwache hebt Dokumentenbetrug sowie die Schleusung von Migranten als bedeutende Risiken hervor.

Drogenhandel: Die MENA-Länder spielen als Erzeuger, Transitländer und Konsumenten illegaler Drogen eine herausragende Rolle. Mit einem stabilen Kundenstock im Norden, dem Schmuggel durch den Sahel nach Süden und der Heroinroute von Ost nach West beeinflussen sie Produktion und Konsum illegaler Substanzen und werden dadurch selbst negativ beeinflusst. Marokko ist ein bedeutender Cannabis-Produzent und eines der Schlüsselländer für Cannabisprodukte, die auf den EU-Markt gelangen. Die Herstellung synthetischer Drogen auf der Grundlage von Medikamenten ist ebenfalls ein Problem.

2016 wurde im Rahmen des von der EU finanzierten Kokainroutenprogramms (AIRCOP-Komponente) in Marokko eine gemeinsame Taskforce zur Verhinderung des illegalen Drogenhandels (JAITF) eingerichtet.

Cyberkriminalität: Marokko macht Fortschritte bei der Bekämpfung der Cyberkriminalität aufgrund der Tatsache, dass es ein prioritäres Land für die Programme der EU und des Europarats zum Kapazitätsaufbau im Bereich Cyberkriminalität darstellt. Dazu zählt auch der Bereich der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie reisende Kindersexualstraftäter. Die Entwicklung der Kapazität Marokkos für Zusammenarbeit wird wahrscheinlich zu einem höheren Bedarf an Informationsaustausch für die Bekämpfung grenzüberschreitender Bedrohungen in den Bereichen Cyberkriminalität und sexuelle Ausbeutung von Kindern führen.

¹³ <https://www.europol.europa.eu/socta/2017>

¹⁴ <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/tesat2017.pdf>

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 den Abschluss eines Abkommens zwischen der Europäischen Union und Marokko 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 marokkanischen 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 Königreich Marokko 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 marokkanischen 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 Rates¹⁵ 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 Königreich Marokko 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 —

¹⁵ 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 dem Königreich Marokko 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 marokkanischen 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*