



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 30.10.2019
COM(2019) 551 final

2019/243 (NLE)

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und Neuseeland 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 neuseeländischen Behörden

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

In einer globalisierten Welt, in der schwere Kriminalität und Terrorismus zunehmend länderübergreifend und polyvalent aufgestellt sind, müssen die Strafverfolgungsbehörden optimal ausgestattet sein, wenn sie im Interesse der Sicherheit der Bürger mit externen Partnern zusammenarbeiten sollen. Die Agentur Europol sollte deshalb in der Lage sein, personenbezogene Daten mit Strafverfolgungsbehörden in Drittstaaten auszutauschen, soweit dies für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Rahmen der Bestimmungen der Verordnung (EU) 2016/794 vom 11. Mai 2016¹ erforderlich ist.

Seit Inkrafttreten der Verordnung kann Europol Daten mit Drittstaaten oder internationalen Organisationen auf der Grundlage eines internationalen Abkommens austauschen, das angemessene Garantien hinsichtlich des Schutzes der Privatsphäre, der Grundrechte und der Grundfreiheiten von Personen bietet. Die Kommission ist im Namen der Union für die Aushandlung solcher internationaler Abkommen zuständig. Soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist, kann die Agentur Europol auch auf der Grundlage von Arbeits- und Verwaltungsvereinbarungen Kooperationsbeziehungen mit externen Partnern eingehen. Diese Vereinbarungen bilden aber selbst keine Rechtsgrundlage für den Austausch personenbezogener Daten.

Im Elften Fortschrittsbericht („Auf dem Weg zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion“)² hat die Kommission auf Grundlage der terroristischen Bedrohung, der migrationsbedingten Herausforderungen und des operativen Bedarfs von Europol zur Aufnahme von Verhandlungen acht vorrangige Länder³ in der Region Naher Osten/Nordafrika (MENA) genannt. In Anbetracht der politischen Strategie, wie sie in der Europäischen Sicherheitsagenda⁴, in Schlussfolgerungen des Rates⁵ und in der Globalen Strategie⁶ formuliert wurde, sowie des operativen Bedarfs der Strafverfolgungsbehörden in der EU und der potenziellen Vorteile einer engeren Zusammenarbeit in diesem Bereich, wie infolge des Anschlags von Christchurch im März 2019 deutlich geworden, hält es die Kommission für erforderlich, Neuseeland in die Liste der vorrangigen Länder aufzunehmen und in Kürze Verhandlungen zu beginnen. Neuseeland hat die Initiative am 23. August 2019 förmlich beantragt.

Europol und die neuseeländische Polizei haben im April 2019 eine Arbeitsvereinbarung unterzeichnet, die einen Rahmen für eine strukturierte Zusammenarbeit auf strategischer Ebene bietet, einschließlich einer gesicherten Verbindung, die eine direkte sichere Kommunikation ermöglicht. Zudem hat Neuseeland einen Verbindungsbeamten zu Europol entsandt. Die Arbeitsvereinbarung bietet jedoch keine Rechtsgrundlage für den Austausch personenbezogener Daten. Für den regelmäßigen und strukturierten Austausch personenbezogener Daten zwischen den neuseeländischen Strafverfolgungsbehörden und Europol, der für eine wirksame operative Zusammenarbeit unerlässlich ist, gibt es derzeit keine Rechtsgrundlage.

¹ Verordnung (EU) 2016/794 vom 11.5.2016 (ABl. L 135 vom 24.5.2016, S. 53).

² COM(2017) 608 final.

³ Ägypten, Algerien, Israel, Jordanien, Libanon, Marokko, Tunesien und die Türkei.

⁴ COM(2015) 185 final.

⁵ Ratsdokument 10384/17 vom 19. Juni 2017.

⁶ *Gemeinsame Vision, gemeinsames Handeln: Ein stärkeres Europa - Eine Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union* <http://europa.eu/globalstrategy/en>

Die Rechtsnormen zum Schutz personenbezogener Daten in Neuseeland sind in erster Linie im Privacy Act vom 17. Mai 1993 festgelegt, geändert durch den Privacy Amendment Act vom 7. September 2010.⁷ Die zwölf Grundsätze zur informationellen Selbstbestimmung in diesem Gesetz regeln die Verarbeitung personenbezogener Daten. Der Privacy Act gilt für private und öffentliche Stellen, einschließlich Strafverfolgungsbehörden, und richtet das Amt des Datenschutzbeauftragten, der unabhängigen Datenschutzbehörde Neuseelands, ein.

Politischer Kontext

Am 15. Mai 2019, nach dem Anschlag von Christchurch, richteten der französische Präsident Emmanuel Macron und die neuseeländische Premierministerin Jacinda Ardern gemeinsam die Veranstaltung „Christchurch-Aufruf“ in Paris aus, an der Präsident Juncker teilnahm. Dabei stand der Umgang mit terroristischen Inhalten im Internet bei gleichzeitigem Schutz der Grundrechte im Mittelpunkt. Die teilnehmenden Regierungen und Technologieunternehmen sowie die Europäische Kommission haben ihre Unterstützung für den „Christchurch-Aufruf“ zum Ausdruck gebracht, mit dem die Verpflichtung eingegangen wird, terroristische und extremistische Gewaltinhalte im Internet zu entfernen (<https://www.christchurchcall.com/>).

Die EU und Neuseeland sind gleich gesinnte Partner, die in Bezug auf viele globale Themen ähnliche Sichtweisen und Herangehensweisen haben. Das am 5. Oktober 2016 unterzeichnete Partnerschaftsabkommen über die Beziehungen und die Zusammenarbeit zwischen der EU und Neuseeland ebnet den Weg für eine stärkere und solidere Beziehung, da sich die Vertragsparteien in einer Reihe von Artikeln verpflichten, in Bereichen wie Terrorismusbekämpfung, Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung, Prävention und Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption, Drogen, Cyberkriminalität, Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung, Migration und Asyl zusammenzuarbeiten.

Die EU und Neuseeland sind auch Partner im „Globalen Forum Terrorismusbekämpfung“ (GCTF), in dem sich 29 Länder und die Europäische Union der übergeordneten Aufgabe widmen, durch die Prävention, Bekämpfung und strafrechtliche Verfolgung von terroristischen Handlungen sowie die Bekämpfung von Aufstachelung und Anwerbung für den Terrorismus die Anfälligkeit von Menschen für den Terrorismus weltweit zu verringern. Die EU und Neuseeland arbeiten in außen- und sicherheitspolitischen Fragen eng zusammen und führen einen regelmäßigen (sicherheits-)politischen Dialog, der häufige Konsultationen auf Minister- und hoher Beamtenebene umfasst. Neuseeland konnte auf der Grundlage der Partnerschaftsrahmenvereinbarung aus dem Jahr 2012 an einigen Krisenbewältigungseinsätzen der EU teilnehmen und leistete zum Beispiel einen Beitrag zur Operation EUNAVFOR Atalanta (Piraterie am Horn von Afrika).

Operativer Bedarf

In allen Kriminalitätsbereichen, in denen Europol zuständig ist, besteht Potenzial zur engeren Zusammenarbeit, das zusammen mit Neuseeland auszuloten ist. Im Folgenden sind nicht erschöpfend die wichtigsten Punkte des operativen Bedarfs Euopols in der Zusammenarbeit mit Neuseeland aufgeführt:

- **Terrorismus:** Der Terrorismus stellt eine ernsthafte Bedrohung für Neuseeland und die Europäische Union dar, die beide Ziele von Terroranschlägen wurden. Abgesehen von einer besseren Erfassung der Bedrohungslage und neuer Entwicklungen ist eine engere Zusammenarbeit, einschließlich des Austauschs

⁷ Der Privacy Act wird derzeit reformiert, nachdem im März 2018 eine Gesetzesvorlage eingebracht wurde.

personenbezogener Daten, notwendig, um terroristische Straftaten, wie Reisen für terroristische Zwecke, Terrorismusfinanzierung und missbräuchliche Verwendung des Internets durch Terroristen, aufzudecken, zu verhindern und zu verfolgen.

Die Möglichkeit, in beide Richtungen operative/personenbezogene Daten mit Neuseeland auszutauschen, ist für das Europäische Zentrum zur Terrorismusbekämpfung (ECTC) von Europol von großem praktischen Interesse, wie die Nachwirkungen des Anschlags von Christchurch gezeigt haben. Infolge von Christchurch arbeitete die EU-Meldestelle für Internetinhalte (EU IRU) von Europol an der Erkennung von Inhalten und ihren Verbreitungsmustern im Internet. Die Geschwindigkeit und der Umfang des Internetmissbrauchs nach dem Anschlag sowie die hohe Zahl der beteiligten Anbieter von Online-Diensten waren beispiellos und haben die Grenzen der aktuellen Verfahren zur Bewältigung ähnlicher Bedrohungen aufgezeigt. Ein operatives Abkommen mit Neuseeland würde Europol nicht nur darin stärken, den Christchurch-Aufruf zur Entfernung von terroristischen und extremistischen Gewaltinhalten im Internet federführend umzusetzen. Es würde für Europol auch den rechtlichen Rahmen bilden, um die Zusammenarbeit mit Neuseeland in Fragen des Terrorismus wesentlich zu vertiefen.

- Cyberkriminalität: Neuseeland ist ein wichtiger Partner für die Strafverfolgungsbehörden in der EU bei Ermittlungen in Fällen von sexueller Ausbeutung von Kindern.

Die neuseeländische Polizei nimmt aktiv an dem Netzwerk „Virtual Global Taskforce“ teil, einem wichtigen Partner von Europolis Europäischem Zentrum zur Bekämpfung der Cyberkriminalität beim Vorgehen gegen sexuellen Missbrauch von Kindern im Internet. Neuseelands umfassendes Fachwissen im Bereich der Untersuchung von sexueller Ausbeutung von Kindern im Internet und seine Bereitschaft, sein Wissen an Teilnehmer dieser Treffen weiterzugeben, werden von den Strafverfolgungsbehörden der EU-Mitgliedstaaten sehr geschätzt. Diese tragen die Verantwortung für die Ermittlungen in solchen komplexen Kriminalfällen und stehen dabei vor zahlreichen rechtlichen und technischen Herausforderungen. Aus operativer Sicht kann Europol im Bereich der Cyberkriminalität und insbesondere der sexuellen Ausbeutung von Kindern im Internet von der Zusammenarbeit mit Neuseeland erheblich profitieren. Die neuseeländische Polizei und das Team für die Bekämpfung der Ausbeutung von Kindern im Internet, angesiedelt beim neuseeländischen Ministerium für Inneres, sind aktiv und erfahren in diesem Bereich und waren maßgeblich an Einsätzen mit hoher Priorität beteiligt.

Neuseeland ist das einzige Land im Netzwerk „Five Eyes“⁸, mit dem Europol keine Rechtsgrundlage für den Austausch personenbezogener Daten hat. So werden beide Seiten darin eingeschränkt, wertvolle operative Informationen auszutauschen und systematisch zusammenzuarbeiten. Außerdem entsteht eine Situation, in der Mitgliedstaaten bilateral kontaktiert werden müssen, entweder direkt oder über zwischengeschaltete Agenturen wie Interpol. Diese Art von Kontaktaufnahme macht das Vorgehen der Mitgliedstaaten gegen solche Verbrechen weniger effizient und hindert sie daran, von Europolis Mehrwert profitieren oder dazu beitragen zu können,

⁸ Eine Allianz der Geheimdienste aus Australien, Kanada, Neuseeland, dem Vereinigten Königreich und den Vereinigten Staaten.

vor allem in Bezug auf terroristische Inhalte und sexuelle Ausbeutung von Kindern im Internet.

- Kriminelle Motorradgangs Die neuseeländische Polizei und Europol haben ein starkes Interesse an der Zusammenarbeit in Bezug auf kriminelle Motorradgangs (Outlaw Motorcycle Gangs - OMCGs). OMCGs sind zunehmend ein Problem in Neuseeland, wo die Polizei vor Kurzem eine Aufklärungseinheit eingerichtet hat, die auf kriminelle Banden und schwerpunktmäßig auf OMCGs spezialisiert ist. Der „Analysis Project Monitor“ von Europol hat insbesondere Interesse an den Strafregistern der neuseeländischen OMCG-Mitglieder, ihren Reisebewegungen nach Europa sowie ihren mutmaßlichen Kontakten mit organisierter Kriminalität in Südostasien.
- Drogenhandel: In der Vergangenheit hat Europol an einem Fall von groß angelegtem Amphetaminhandel aus der EU nach Neuseeland gearbeitet. Die Zusammenarbeit in diesem Bereich ist ausbaufähig.

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-Verordnung⁹.

Das Ziel der Empfehlung ist es, vom Rat eine Ermächtigung für die Kommission zur Aushandlung des künftigen Abkommens im Namen der EU zu erlangen. Der Rat kann auf der rechtlichen Grundlage von Artikel 218 Absätze 3 und 4 AEUV eine Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen erteilen.

Die Kommission soll nach Artikel 218 AEUV ermächtigt werden, im Namen der Union Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und Neuseeland zu führen, das 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 neuseeländischen Behörden ermöglicht.

⁹ Insbesondere mit den Artikeln 3, 23 und 25 sowie mit dem Kapitel VI der Verordnung (EU) 2016/794.

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und Neuseeland 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 neuseeländischen 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 Rates¹⁰ wurde am 11. Mai 2016 erlassen und gilt seit 1. Mai 2017.
- (2) Gemäß den Bestimmungen der Verordnung (EU) 2016/794, insbesondere zur Übermittlung personenbezogener Daten durch die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) an Drittstaaten oder internationale Organisationen, darf Europol 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 über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und Neuseeland 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 neuseeländischen Behörden (im Folgenden „Abkommen“) aufgenommen werden.
- (4) Wie in Erwägungsgrund 35 der Verordnung (EU) 2016/794 erläutert, sollte die Kommission den Europäischen Datenschutzbeauftragten (EDSB) auch während der Verhandlungen über das Abkommen und in jedem Fall vor dem Abschluss des Abkommens konsultieren können.
- (5) Das Abkommen sollte die Grundrechte und Grundsätze der Charta der Grundrechte der Europäischen Union wahren, 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

¹⁰ 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).

auf ein faires Verfahren nach Artikel 47 der Charta. Das Abkommen sollte im Einklang mit diesen Rechten und Grundsätzen angewendet werden.

- (6) Das Abkommen sollte die Übermittlung personenbezogener Daten oder anderer Formen der Zusammenarbeit zwischen den für den Schutz der nationalen Sicherheit zuständigen Behörden unberührt lassen —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Kommission wird hiermit ermächtigt, im Namen der Union Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und Neuseeland 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 neuseeländischen Behörden zu führen.

Die Verhandlungsrichtlinien sind im Anhang beigefügt.

Artikel 2

Die Verhandlungen werden im Benehmen mit [vom Rat einzufügen: Name des Sonderausschusses] geführt.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*