



Brüssel, den 5. März 2019
(OR. en)

10070/5/08
REV 5 DCL 1

COPEN 108
COASI 106

FREIGABE

des Dokuments	10070/5/08 REV 5 RESTREINT UE/EU RESTRICTED
vom	20. Februar 2009
Neuer Status:	Öffentlich zugänglich
Betr.:	Ersuchen um ein Verhandlungsmandat für den Vorsitz auf Grundlage der Artikel 38 und 24 EUV für den Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen – mögliches Rechtshilfeabkommen zwischen der Europäischen Union und Japan

Die Delegationen erhalten in der Anlage die freigegebene Fassung des obengenannten Dokuments.

Der Wortlaut dieses Dokuments ist mit dem der vorherigen Fassung identisch.

RESTREINT UE



RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION

Brüssel, den 20. Februar 2009 (24.02)
(OR. en)

10070/5/08
REV 5

RESTREINT UE

COPEN 108
COASI 106

VERMERK

des Vorsitzes
für den Rat

Nr. Vordokument: 7019/07 RESTREINT UE COPEN 27 COASI 32;
11941/07 RESTREINT UE COPEN 112 COASI 97;
10039/08 RESTREINT UE COPEN 106 COASI 104;
16398/08 COPEN 243 COASI 219

Betr.: Ersuchen um ein Verhandlungsmandat für den Vorsitz auf Grundlage der Artikel 38 und 24 EUV für den Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen – mögliches Rechtshilfeabkommen zwischen der Europäischen Union und Japan

A. Einleitung

In den Jahren 2007 und 2008 haben drei informelle Treffen zwischen der Europäischen Union und Japan stattgefunden, um zu sondieren, ob der Abschluss eines Abkommens über Rechtshilfe in Strafsachen möglich ist. Auf dem 16. Gipfeltreffen EU-Japan haben beide Seiten die Aufnahme dieser informellen Vorgespräche begrüßt.¹ Bei der letzten Zusammenkunft hat die japanische Delegation erklärt, dass auf Seiten Japans der feste politische Wille bestehe, offiziell in offene Verhandlungen mit der EU einzutreten und diese noch vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon abzuschließen. Zu diesem Zweck hat sie ein Musterabkommen² vorgelegt, das aus ihrer Sicht als Ausgangspunkt für die Gespräche dienen kann.

¹ Siehe Dok. 10470/07 PESC 701.

² Siehe Dok. 10058/08 RESTREINT UE COPEN 107 COASI 105.

RESTREINT UE

Im Juni 2008 haben der slowenische und der französische Vorsitz Entwürfe von Richtlinien für die Eröffnung der Verhandlungen vorgelegt. Bei den Beratungen im Ausschuss "Artikel 36" (CATS) am 23. Juni 2008 haben sich die Mitgliedstaaten mehrheitlich für ein präziseres Mandat ausgesprochen, das sich in erster Linie auf die Standards des Europäischen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. April 1959 stützt und besondere Garantien in Bezug auf die Todesstrafe, den lebenslangen Freiheitsentzug, die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie die Verfassungsgrundsätze der Mitgliedstaaten und die Anforderungen des Datenschutzes enthält.

Im November hat der Botschafter Japans bei der Europäischen Union in einem Schreiben an den französischen Vorsitz die Eröffnung förmlicher Verhandlungen zwischen Japan und der Europäischen Union vorgeschlagen.¹ Dieses Schreiben ist auf der AStV-Tagung am 3. Dezember 2008 erörtert worden. Dabei befürworteten die meisten Delegationen eine positive Reaktion auf diesen Vorschlag, wobei einige Delegationen allerdings betonten, dass erst Einvernehmen über die Verhandlungsrichtlinien bestehen müsse, bevor die formellen Verhandlungen mit Japan aufgenommen werden könnten. Der AStV beauftragte den Ausschuss "Artikel 36" mit der Prüfung eines geänderten Entwurfs für eine Ermächtigung durch den Rat. In den Sitzungen des CATS am 18. Dezember 2008 und am 11. Februar 2009, in der Sitzung der Freunde des Vorsitzes am 20. Januar 2009 und in der Sitzung der JI-Referenten am 16. Februar 2009 wurde eine Reihe von Bemerkungen vorgebracht. Der Vorsitz hat versucht, diese Bemerkungen so weit wie möglich zu berücksichtigen, und den Entwurf der Verhandlungsrichtlinien (siehe Anlage) entsprechend geändert.

B. Hintergrund

Derzeit ist die Rechtshilfe zwischen Japan und den EU-Mitgliedstaaten nicht in bilateralen Abkommen geregelt. Einige multilaterale Übereinkünfte (beispielsweise das Einheits-Übereinkommen der VN von 1961 über Suchtstoffe oder das VN-Übereinkommen von 1988 gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen) bieten zwar ansatzweise eine Rechtsgrundlage für eine internationale Zusammenarbeit (oder – im Falle des Übereinkommens von 2000 gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität – könnten sie nach der Ratifizierung durch Japan bieten), doch gibt es bislang keinen allgemeinen umfassenden internationalen Rechtsrahmen für die Zusammenarbeit zwischen der EU und Japan bei der Strafverfolgung.

¹ Siehe Schreiben des japanischen Botschafters, Anlage I zu Dokument 16398/08 COPEN 243 COASI 219.

RESTREINT UE

Japan verfügt über ein nationales Rechtshilfegesetz und kann unter bestimmten Voraussetzungen auf diplomatischem Wege Rechtshilfe leisten. Einstweilen erfolgt die Rechtshilfe daher auf Gegenseitigkeit. Für die Bedingungen, unter denen Japan Rechtshilfe gewährt wird, gibt es derzeit 27 unterschiedliche Regelungen. Da es keinerlei bilaterale Abkommen gibt, müssen die Ersuchen überdies in umständlichen und zeitaufwendigen Verfahren (zumeist auf diplomatischem Wege) übermittelt werden, die sich kaum für eine wirksame Strafverfolgung eignen.

Mit einem Rechtshilfeabkommen zwischen der Europäischen Union und Japan würde die Rechtshilfe zwischen Japan einerseits und den 27 EU-Mitgliedstaaten andererseits gefördert und erleichtert, wobei gleichzeitig die Grundrechte geschützt würden und garantiert wäre, dass auf Grundlage der von den EU-Mitgliedstaaten vorgelegten Beweismitteln nicht die Todesstrafe verhängt werden darf. Gegenüber der japanischen Seite wurde unmissverständlich darauf hingewiesen, dass die EU der Frage Todesstrafe/lebenslanger Freiheitsentzug wesentliche Bedeutung beimisst, jedoch ist eine für beide Seiten akzeptable Lösung bei solch einem wichtigen und politisch heiklen Thema offensichtlich nur im Verhandlungswege erreichbar.

Die Rechtshilfe würde in vielerlei Hinsicht verstärkt. Zum Einen würden die Bedingungen für die Rechtshilfe zwischen allen 27 Mitgliedstaaten und Japan in einer einzigen rechtlichen Regelung festgelegt. Zweitens würden diese Bedingungen sowohl in formal- als auch in materiellechtlicher Hinsicht klar und ausdrücklich genannt. Die Sicherheit in Bezug auf das auf die Rechtshilfe anzuwendende Recht würde erheblich zunehmen und die konkrete Bearbeitung von Rechtshilfegesuchen erleichtert. Drittens müsste Japan nur mit einer einzigen Vertragspartei, nämlich der Europäischen Union, ein Abkommen schließen, das im Ergebnis jedoch in allen 27 Mitgliedstaaten Wirkung entfalten würde.

C. Rechtsgrundlage

Das Abkommen wird auf Grundlage der Artikel 24 und 38 EUV ausgehandelt und muss vom Rat im Namen der Europäischen Union geschlossen werden. Die Verhandlungen werden vom Ratsvorsitz mit Unterstützung der Kommission geführt. Der nächste Vorsitz wird ersucht werden, an den Beratungen teilzunehmen.

RESTREINT UE

In **Artikel 38 EUV** ist die Möglichkeit vorgesehen, Übereinkünfte nach Artikel 24 EUV zur Regelung von Angelegenheiten zu schließen, die unter Titel VI ("Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen") fallen.

In **Artikel 24 EUV** heißt es wie folgt: "Ist zur Durchführung dieses Titels der Abschluss einer Übereinkunft mit einem oder mehreren Staaten oder mit internationalen Organisationen erforderlich, so kann der Rat den Vorsitz, der gegebenenfalls von der Kommission unterstützt wird, durch einstimmigen Beschluss ermächtigen, zu diesem Zweck Verhandlungen aufzunehmen. Solche Übereinkünfte werden vom Rat auf der Grundlage eines einstimmigen Beschlusses auf Empfehlung des Vorsitzes geschlossen. Ein Mitgliedstaat, dessen Vertreter im Rat erklärt, dass in seinem Land bestimmte verfassungsrechtliche Vorschriften eingehalten werden müssen, ist durch eine solche Übereinkunft nicht gebunden; die anderen Mitglieder des Rates können übereinkommen, dass die Übereinkunft für sie vorläufig gilt. Dieser Artikel gilt auch für Angelegenheiten des Titels VI."

Der Vorsitz schlägt vor, dass der Rat auf Grundlage der Artikel 24 und 38 EUV die nachstehenden Beschlüsse fasst.

D. Entwurf einer Ermächtigung durch den Rat

a) Allgemeine Fragen

1. Der Rat ermächtigt den Vorsitz, mit Unterstützung der Kommission Verhandlungen mit Japan über den Abschluss eines Rechtshilfeabkommens zwischen der Europäischen Union und Japan aufzunehmen. Die Verhandlungen werden auf Grundlage des Gedankens der Gegenseitigkeit und im Geiste der Zusammenarbeit zwischen gleichrangigen Partnern, die dasselbe Ziel anstreben, geführt.
2. Ausgangspunkt für die Verhandlungen sind die bestehenden Abkommen, Übereinkünfte, Verträge und Vereinbarungen, insbesondere das Europäische Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen von 1959 und die dazugehörigen Protokolle sowie jeder sonstige Rechtsrahmen für die Zusammenarbeit in Strafsachen, damit die Rechtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten und Japan erleichtert, gleichzeitig aber auch die Achtung der Grundrechte und -freiheiten sichergestellt wird.

RESTREINT UE

3. Das Abkommen muss die erforderlichen Garantien für den Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten und den Schutz personenbezogener Daten enthalten und die Verfassungsgrundsätze der Mitgliedstaaten achten. Weitere Weisungen des Rates hierzu sind unter Buchstabe b aufgeführt.
4. Künftige bilaterale Abkommen, Übereinkünfte oder Verträge zwischen einem Mitgliedstaat und Japan zur weiteren Verbesserung der Zusammenarbeit in Strafsachen werden durch den Abschluss des künftigen Abkommens zwischen der EU und Japan nicht ausgeschlossen.
5. Bei den Verhandlungen sollte der Schwerpunkt auf die unter Buchstabe b aufgeführten Fragen gelegt werden, um einen zusätzlichen Nutzen für die bestehende Zusammenarbeit zu erzielen. Die erörterten Fragen sollten als Paket betrachtet werden. Die Verhandlungen sollten mit dem besagten Ziel eines zusätzlichen Nutzens und zügig geführt werden, wobei auf eine rechtzeitige Konsultation der Mitgliedstaaten zu achten ist.

b) Prioritäten der EU und Antwort an Japan

6. Im Rahmen der unter Buchstabe a aufgeführten allgemeinen Fragen und nach dem unter Buchstabe c genannten Verfahren ermächtigt der Rat den Vorsitz, der von der Kommission unterstützt wird, im Einklang mit den nachstehenden Verhandlungsrichtlinien mit Japan über folgende Fragen zu verhandeln:

RESTREINT UE

Rechtshilfe

Von der EU zur Sprache zu bringende Fragen

Verhandlungsführung

Maßnahmen im Rahmen der Rechtshilfe	<p>– Die im Europarats-Übereinkommen von 1959 über die Rechtshilfe in Strafsachen und in den dazugehörigen Protokollen¹ abgedeckten Themenbereiche könnten in einem Rechtshilfeabkommen mit Japan behandelt werden. Die allgemeinen Bestimmungen zur konkreten Regelung der Zusammenarbeit sollten sich auf das Übereinkommen von 1959 über die Rechtshilfe in Strafsachen, die dazugehörigen Protokolle und das japanische Musterabkommen stützen.</p> <p>– Das Abkommen sollte auf Rechts-hilfeverfahren im Hinblick auf alle Straftaten anwendbar sein, die in die Zuständigkeit der Justizbehörden des ersuchenden Staates fallen. Innerhalb dieses Rahmens sollte Rechtshilfe im weitestmöglichen Umfang geleistet werden, wobei allerdings eine Reihe von Verweigerungsgründen geltend gemacht werden können.</p>
Förmlichkeiten und Verfahren bei der Erledigung von Rechtshilfeersuchen	<p>– Schaffung allgemeiner Bestimmungen, die auf dem Europarats-Übereinkommen von 1959 beruhen. Außerdem sollte der ersuchte Staat die in dem Ersuchen angegebenen Förmlichkeiten und Verfahren des ersuchenden Staates anwenden², es sei denn, diese stehen im Widerspruch zu den grundlegenden Prinzipien seines Rechts.</p>

¹ Auf diese Weise ist beispielsweise die zeitweilige Überstellung inhaftierter Personen mit erfasst.

² Damit soll es möglich sein, unter anderem die notwendigen Garantien der Verteidigung zu gewährleisten, beispielsweise die Anwesenheit eines Strafverteidigers, wenn diese nach dem Recht des ersuchenden Staates vorgesehen ist.

RESTREINT UE

Übermittlung und Zustellung von Verfahrensunterlagen	– Schaffung einer vertraglichen Grundlage für die Übermittlung und Zustellung von Verfahrensunterlagen, die auch die Möglichkeit – für diejenigen Mitgliedstaaten, die sie in Anspruch nehmen möchten – vorsieht, Verfahrensunterlagen direkt an Personen zu übermitteln, die sich im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei befinden. Es müssen klare Vorschriften zur Sprachenregelung sowie zur Belehrung der betreffenden Personen über ihre Verfahrensrechte, die von der ersuchenden Behörde vorzunehmen ist, festgelegt werden.
Kommunikationswege Informationsaustausch ohne Ersuchen	– Schaffung einer vertraglichen Grundlage für die Kommunikationswege zwischen den Mitgliedstaaten und Japan. Weiter sondiert werden sollte die Möglichkeit – für diejenigen Mitgliedstaaten, die sie in Anspruch nehmen möchten – einer direkten Übermittlung von Rechtshilfeersuchen durch die Justizbehörden an die zentrale Behörde des ersuchten Staates. Festlegung einer klaren und praktikablen Sprachenregelung. – Schaffung einer vertraglichen Grundlage für den Informationsaustausch ohne Ersuchen zwischen den zentralen Behörden, wobei gleichzeitig den Anforderungen an den Schutz personenbezogener Daten in Strafsachen Rechnung zu tragen ist.
Vernehmung per Videokonferenz ¹	– Schaffung einer vertraglichen Grundlage für die Nutzung von Videokonferenzen für die Vernehmung von Zeugen, Sachverständigen oder des Beschuldigten/Angeklagten

¹ Siehe Dok. 10039/08 COPEN 106 COASI 104 RESTREINT UE.

RESTREINT UE

<p>Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich der Ermittlungen im Hinblick auf die finanziellen Aspekte der Schwermriminalität, einschließlich der organisierten Kriminalität, des Terrorismus und der Finanzkriminalität, durch Ersuchen um Auskünfte über Bankkonten und Bankgeschäfte sowie Ersuchen um Überwachung von Bankgeschäften¹</p>	<p>– Schaffung einer vertraglichen Grundlage für die wirksame und rasche Erlangung von Auskünften über Bankkonten und Finanztransaktionen nach dem Muster des Protokolls von 2001 zum EU-Rechtshilfeübereinkommen und des Artikels 4 des Rechtshilfeabkommens zwischen der EU und den Vereinigten Staaten.</p>
<p>Zusammenarbeit bei der Beschlagnahme und Einziehung von Vermögenswerten</p>	<p>– Sicherstellen, dass Japan sich selbst verpflichtet, dem Übereinkommen vom 8. November 1990 über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten beizutreten, oder, falls sich dies als nicht möglich erweist, Schaffung einer vertraglichen Grundlage für die Zusammenarbeit bei der Beschlagnahme und Einziehung von Vermögenswerten nach den Standards dieses Übereinkommens.</p>
<p>Austausch von Informationen aus dem Strafregister</p>	<p>– Sondierung der Möglichkeit zur Schaffung einer Rechtsgrundlage für den Austausch von Informationen aus dem Strafregister, wobei gleichzeitig den Anforderungen an den Schutz personenbezogener Daten in Strafsachen Rechnung zu tragen ist.</p>

¹ Siehe Dok. 11941/07 COPEN 112 COASI 97 RESTREINT UE und Dok. 10039/08 COPEN 106 COASI 104 RESTREINT UE.

RESTREINT UE

Bedingungen, Ausnahmen und Garantien	Verhandlungsführung
Die Bedingung der beiderseitigen Strafbarkeit ¹	– Festhalten an dem Erfordernis der beiderseitigen Strafbarkeit als Voraussetzung für die Rechtshilfe, <u>zumindest</u> im Falle von Zwangsmaßnahmen.
Verweigerungsgründe	– Dieselben Voraussetzungen und Gründe für die Verweigerung wie im Europarats-Übereinkommen von 1959 über die Rechtshilfe und in den dazugehörigen Protokollen.
Beteiligung an einer kriminellen Vereinigung und Haftung juristischer Personen	– Die Rechtshilfe kann nicht allein deshalb verweigert werden, weil die zugrunde liegende Straftat in der Beteiligung an einer kriminellen Vereinigung in Bezug auf mindestens eine der Straftaten nach Artikel 2 des Rahmenbeschlusses vom 24. Oktober 2008 über die Bekämpfung der organisierten Kriminalität besteht bzw. weil eine Haftung juristischer Personen nicht vorgesehen ist; dies gilt auch in Fällen, in denen Zwangsmaßnahmen vorgesehen werden könnten.
Datenschutz	– Festlegung angemessener Standards für den Datenschutz in Bezug auf Beweismittel und international übermittelte Daten als Folge der Leistung von Rechtshilfe
Todesstrafe und lebenslanger Freiheitsentzug ²	– Bestehen auf spezifischen Regeln für eine Lösung zur Überbrückung der grundlegenden Unterschiede zwischen der Europäischen Union und Japan, mit denen eine wirksame Rechtshilfe ermöglicht, aber gleichzeitig garantiert würde, dass Informationen, die von einem Mitgliedstaat übermittelt werden, auf keinen Fall in einem Verfahren verwendet werden können, das zur Verhängung der Todesstrafe oder – in Bezug auf einen Mitgliedstaat – zu lebenslangem Freiheitsentzug führt.

¹ Siehe Dok. 10039/08 COPEN 106 COASI 104 RESTREINT UE.

² Siehe Dok. 11941/07 COPEN 112 COASI 97 RESTREINT UE und Dok. 10039/08 COPEN 106 COASI 104 RESTREINT UE.

RESTREINT UE

Von Japan zur Sprache gebrachte Fragen	Verhandlungsführung
Die Bedingung der beiderseitigen Strafbarkeit	– Beschränkung der Bedingung der beiderseitigen Strafbarkeit auf Zwangsmaßnahmen.
Die Rolle der zentralen Behörden	– Das Rechtshilfeabkommen zwischen der EU und Japan sollte zwei japanische ersuchende Behörden, nämlich das Justizministerium und die Kommission für öffentliche Sicherheit (d.h. die Polizei), gegenüber nur einer empfangenden Behörde (für Ersuchen aus der EU wäre dies das japanische Justizministerium) anerkennen ¹ .

c) Verfahren

Der Vorsitz hält den Rat anhand regelmäßiger Berichte an den Ausschuss "Artikel 36" und den AStV in vollem Umfange und regelmäßig über den Verlauf der Gespräche mit Japan und über alle Probleme im Zusammenhang mit den Verhandlungen auf dem Laufenden.

Die Gruppe "Zusammenarbeit in Strafsachen" wird die Verhandlungen auf Expertenebene verfolgen. Nach jeder Sitzung mit der japanischen Seite erstellt der Vorsitz in Zusammenarbeit mit dem Generalsekretariat einen detaillierten Bericht über die Beratungsergebnisse. Der Vorsitz bemüht sich darum, die Ansichten der Delegationen vor jeder Verhandlungsrunde einzuholen, und berücksichtigt die Wünsche der Delegationen. Der Vorsitz wird ferner bemüht sein, die notwendigen Informationen über die praktische Funktionsweise der einschlägigen Aspekte des japanischen Strafjustizsystems – parallel zu den Verhandlungen – einzuholen und weiterzuleiten.

Zum Schluss der Verhandlungen wird der Abkommensentwurf dem Rat gemäß dem Verfahren des Artikels 24 EUV zwecks Unterzeichnung und Abschluss des Abkommens vorgelegt.

¹ Bei den Verhandlungen wird dem Wunsch einiger Mitgliedstaaten nach Benennung von mehr als einer ersuchenden und empfangenden Zentralbehörde Rechnung getragen werden.