



Brüssel, den 20.12.2017  
COM(2017) 806 final

Empfehlung für einen

**BESCHLUSS DES RATES**

**über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und dem Staat Israel 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 israelischen Behörden**

## BEGRÜNDUNG

### 1. HINTERGRUND DER EMPFEHLUNG

In einer globalisierten Welt, in der Schwerekriminalität 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 (Naher 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.

Gegenstand der vorliegenden Empfehlung ist die Aufnahme von Verhandlungen mit Israel, wobei allerdings zu bedenken ist, dass jedwede Zusammenarbeit mit einem MENA-Land in Bezug auf die ganze Region zu sehen ist.

#### *Politischer Kontext*

Die EU und Israel unterhalten auf der Grundlage des Assoziierungsabkommens von 1995 (seit 2000 in Kraft) solide Beziehungen. Sowohl die EU als auch Israel konzentrieren sich

---

<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.

stark auf die Abwehr von Sicherheitsbedrohungen, insbesondere auf die Abwehr terroristischer Bedrohungen. Israel hat großes Interesse an einer Intensivierung der Zusammenarbeit mit der EU bei der Terrorismusbekämpfung. Der erste Dialog zwischen der EU und Israel im Bereich Terrorismusbekämpfung und Sicherheit fand im März 2015 in Brüssel statt, gefolgt von einem zweiten Dialog in Israel im September 2016. Beide Seiten vereinbarten, beim Vorgehen gegen gewaltbereiten Extremismus, Terrorismusfinanzierung und unkonventionellen Terrorismus sowie bei der Luft- und Verkehrssicherheit und der Bekämpfung der Cyberkriminalität zusammenzuarbeiten. Es wurde Interesse daran bekundet, die Zusammenarbeit mit den EU-Agenturen im Bereich Justiz und Inneres, insbesondere mit Europol, zu verbessern.

Der Rat hat bereits zu einem früheren Zeitpunkt Verhandlungen zwischen Europol und Israel über ein Abkommen über operative Zusammenarbeit genehmigt.<sup>8</sup> Die Verhandlungen wurden 2010 aufgenommen, konnten jedoch nach dem alten Rechtsrahmen von Europol nicht abgeschlossen werden. In diesem Zusammenhang fanden bereits einige Fachsitzungen statt, an denen Europol und israelische Behörden teilnahmen.

### *Operativer Bedarf*

Wie sich aus der Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität (SOCTA) 2017<sup>9</sup> und dem Tendenz- und Lagebericht (TE-SAT-Bericht) 2017<sup>10</sup>, den vorerwähnten Gesprächen sowie unter anderem dem internen Fachwissen von Europol ergibt, ist eine Zusammenarbeit mit Israel vor allem bei der Bekämpfung folgender Kriminalitätsformen notwendig:

**Terrorismus:** Die EU und Israel stehen einer ernststen Bedrohung gegenüber, die von terroristischen Gruppen ausgeht, die in der Region und weltweit tätig sind. Durch eine engere Zusammenarbeit, einschließlich des Austauschs personenbezogener Daten, soll der Bedrohung durch Terroristen (einschließlich ausländischer terroristischer Kämpfer) begegnet werden, um Reisen zu terroristischen Zwecken, Terrorismusfinanzierung und den Missbrauch des Internets durch Terroristen aufzudecken, zu verhüten und strafrechtlich zu verfolgen.

**Cyberkriminalität:** Die Zusammenarbeit mit Israel sollte insbesondere in Anbetracht der Erfahrung des Landes bei der Untersuchung/Handhabung von High-Tech-Kriminalität eingerichtet werden. Der verstärkte Austausch nachrichtendienstlicher Informationen wäre in einer Reihe von Fällen von transnationaler Cyberkriminalität oder von durch den Cyberspace ermöglichte Kriminalität von Vorteil, darunter verteilte Denial-of-Service-Angriffe, Geldwäsche bei Kryptowährungen, Betrug im elektronischen Geschäftsverkehr, unbefugter Zugriff auf den elektronischen Schriftverkehr von Unternehmen und sexuelle Ausbeutung von Kindern im Internet.

## **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.

---

<sup>8</sup> Beschluss 2009/371 des Rates.

<sup>9</sup> <https://www.europol.europa.eu/socta/2017>

<sup>10</sup> <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/tesat2017.pdf>.

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 Israel 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 israelischen 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 Staat Israel 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 israelischen 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 Rates<sup>11</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 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 Staat Israel 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 —

---

<sup>11</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 dem Staat Israel 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 israelischen 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*

Brüssel, den 20.12.2017  
COM(2017) 806 final

ANNEX

## ANHANG

der

### **Empfehlung für einen BESCHLUSS DE RATES**

**über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und dem Staat Israel 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 israelischen Behörden**

## ANHANG

### **Richtlinien für die Aushandlung eines Abkommens zwischen der Europäischen Union und dem Staat Israel 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 israelischen Behörden**

Die Kommission sollte in den Verhandlungen die nachstehend im Detail beschriebenen Ziele anstreben.

- (1) Als Rechtsgrundlage für die Übermittlung personenbezogener Daten zwischen Europol und den zuständigen israelischen Behörden soll das Abkommen die Tätigkeit der zuständigen Behörden dieses Landes und der Mitgliedstaaten sowie deren Zusammenarbeit bei der Prävention und Bekämpfung von Terrorismus und schwerer grenzüberschreitender Kriminalität unterstützen und verstärken. Gleichzeitig sollen geeignete Garantien für den Schutz der Privatsphäre, der personenbezogenen Daten und der Grundrechte und Grundfreiheiten des Einzelnen gewährleistet werden.
- (2) Um die Zweckbindung zu garantieren, soll sich die Zusammenarbeit auf der Grundlage des Abkommens nur auf Verbrechen und damit im Zusammenhang stehende Straftaten (zusammengefasst als „Straftaten“) erstrecken, die gemäß Artikel 3 der Verordnung (EU) 2016/794 in den Zuständigkeitsbereich von Europol fallen. Die Zusammenarbeit sollte insbesondere darauf gerichtet sein, Terrorismus zu bekämpfen, Radikalisierung zu verhindern, organisierte Kriminalität zu unterbinden und gegen Cyberkriminalität vorzugehen.
- (3) Die notwendigen Garantien und Kontrollen in Bezug auf den Schutz personenbezogener Daten sowie der Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen beim Austausch personenbezogener Daten zwischen Europol und den zuständigen israelischen Behörden sind im Abkommen unabhängig von der Staatsangehörigkeit und dem Aufenthaltsort klar und genau zu formulieren.

Im Einzelnen:

- a) Die Zwecke, zu denen personenbezogene Daten von den Vertragsparteien im Rahmen des Abkommens verarbeitet werden dürfen, sind klar und genau zu formulieren. Sie dürfen nicht über das hinausgehen, was im Einzelfall zur Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus und Kriminalität im Sinne des Abkommens notwendig ist.
- b) Die von Europol auf der Grundlage des Abkommens übermittelten personenbezogenen Daten dürfen nur nach Treu und Glauben, auf rechtmäßiger Grundlage und nur für die Zwecke verarbeitet werden, für die sie übermittelt wurden. Das Abkommen muss für Europol die Möglichkeit vorsehen, zum Zeitpunkt der Datenübermittlung auf etwaige für den Datenzugriff oder die Datenverwendung geltende Einschränkungen hinzuweisen, insbesondere bezüglich der Weitergabe, Löschung oder Vernichtung der Daten. Die personenbezogenen Daten müssen dem Zweck angemessen und sachlich relevant sowie auf das für die Zwecke der Datenverarbeitung notwendige Maß beschränkt sein. Sie müssen sachlich richtig sein und auf dem neuesten Stand gehalten werden. Sie dürfen nicht länger aufbewahrt werden als für die Zwecke notwendig ist, zu denen sie übermittelt wurden.
- c) Die Übermittlung personenbezogener Daten, aus denen die rassische oder ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen



oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie die Übermittlung von genetischen Daten, Gesundheitsdaten oder Daten zum Sexualleben durch Europol ist nur dann erlaubt, wenn sie im Einzelfall für die Verhütung oder Bekämpfung der durch das Abkommen erfassten Straftaten unbedingt erforderlich und verhältnismäßig ist und geeigneten Garantien unterliegt. Das Abkommen sollte auch besondere Garantien für die Übermittlung personenbezogener Daten von Opfern von Straftaten, Zeugen oder anderen Personen, die Informationen über Straftaten liefern können, sowie von Minderjährigen vorsehen.

- d) Das Abkommen muss das Recht auf Auskunft, Berichtigung und Löschung von Daten sowie die besonderen Gründe regeln, die unter Umständen notwendige, verhältnismäßige Einschränkungen zulassen, und so dafür sorgen, dass natürliche Personen, deren personenbezogene Daten verarbeitet werden, über durchsetzbare Rechte verfügen. Im Abkommen muss ferner sichergestellt sein, dass jede Person, deren Daten auf der Grundlage des Abkommens verarbeitet werden, über ein durchsetzbares Recht auf verwaltungsrechtliche und gerichtliche Rechtsbehelfe verfügt, die eine wirksame Abhilfe gewährleisten.
- e) Zu regeln sind des Weiteren die Speicherung, Überprüfung, Berichtigung und Löschung personenbezogener Daten, die Aufzeichnung zu Zwecken der Protokollierung und Dokumentierung sowie die Informationen, die natürlichen Personen zur Verfügung zu stellen sind. Vorzusehen sind auch Garantien für die automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten.
- f) Im Abkommen ist festzulegen, anhand welcher Kriterien die Zuverlässigkeit der Quellen und die sachliche Richtigkeit der Daten festgestellt wird.
- g) In das Abkommen aufzunehmen ist eine Verpflichtung, die Sicherheit personenbezogener Daten durch geeignete technische und organisatorische Vorkehrungen zu gewährleisten, auch in der Weise, dass nur befugte Personen auf personenbezogene Daten zugreifen können. Für den Fall einer Verletzung des Schutzes personenbezogener Daten, die auf der Grundlage des Abkommens übermittelt wurden, ist im Abkommen eine Verpflichtung zur Meldung solcher Vorgänge vorzusehen.
- h) Eine Weiterübermittlung von Informationen von den zuständigen israelischen Behörden an andere israelische Behörden soll nur für die Zwecke des Abkommens erlaubt sein und muss geeigneten Bedingungen und Garantien unterliegen.
- i) Für die Weiterübermittlung von Informationen der zuständigen israelischen Behörden an Behörden eines Drittstaats gelten die gleichen Bedingungen wie unter Buchstabe h mit dem zusätzlichen Erfordernis, dass eine solche Weiterübermittlung nur an Drittstaaten erlaubt sein soll, an die Europol personenbezogene Daten gemäß Artikel 25 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2016/794 übermitteln darf.
- j) Das Abkommen soll die Aufsicht durch eine oder mehrere unabhängige Datenschutzbehörden gewährleisten, die mit wirksamen Untersuchungs- und Eingriffsbefugnissen ausgestattet sind, um die israelischen Behörden zu beaufsichtigen, die personenbezogene Daten nutzen bzw. austauschen, und um Gerichtsverfahren anzustrengen. Diese unabhängigen Behörden müssen unter anderem zur Entgegennahme von Beschwerden natürlicher Personen über die Nutzung ihrer personenbezogenen Daten befugt sein. Behörden, die personenbezogene Daten nutzen, sind für die Einhaltung der Vorschriften des Abkommens über den Schutz personenbezogener Daten rechenschaftspflichtig.

- (4) In Bezug auf Auslegung und Anwendung des Abkommens ist ein wirksames Streitbeilegungsverfahren vorzusehen, um sicherzustellen, dass die Vertragsparteien die vereinbarten Regeln einhalten.
- (5) Im Abkommen sind Inkrafttreten und Geltung des Abkommens zu regeln sowie die Beendigung oder Aussetzung des Abkommens durch eine Vertragspartei.
- (6) Im Einklang mit der Politik der EU gilt dieses Abkommen nicht für die geografischen Gebiete, die nach dem 5. Juni 1967 Teil des israelischen Verwaltungsgebiets wurden. Diese Position ist nicht dahingehend auszulegen, dass sie der Grundsatzposition Israels in dieser Angelegenheit entgegensteht. Die Vertragsparteien kommen daher überein, dass die Anwendung dieses Abkommens den Status dieser Gebiete nicht berührt.
- (7) In das Abkommen können Bestimmungen über die laufende Überwachung und regelmäßige Bewertung des Abkommens aufgenommen werden.
- (8) Im Rahmen dieser Verhandlungen wird sich die Kommission für den Beitritt Israels zum Übereinkommen Nr. 108 des Europarats zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten einsetzen.
- (9) Das Abkommen wird in bulgarischer, dänischer, deutscher, englischer, estnischer, finnischer, französischer, griechischer, italienischer, kroatischer, lettischer, litauischer, maltesischer, niederländischer, polnischer, portugiesischer, rumänischer, schwedischer, slowakischer, slowenischer, spanischer, tschechischer und ungarischer Sprache abgefasst, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist.