



Brüssel, den 18. Juni 2024
(OR. en)

11333/24

COPEN 326
JAI 1067

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 10254/24

Betr.: Schlussfolgerungen des Rates zur Stärkung der justiziellen Zusammenarbeit mit Drittländern im Bereich der Bekämpfung der organisierten Kriminalität

Die Delegationen erhalten in der Anlage die Schlussfolgerungen des Rates zur Stärkung der justiziellen Zusammenarbeit mit Drittländern im Bereich der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, die der Rat auf seiner 4031. Tagung vom 13./14. Juni 2024 gebilligt hat.

Schlussfolgerungen des Rates

„Bekämpfung des Drogenhandels und der organisierten Kriminalität:

Stärkung der justiziellen Zusammenarbeit mit Drittländern“

Einführung

Allgemeiner Hintergrund

- a) Die organisierte Kriminalität und der illegale Drogenhandel stellen eine erhebliche Bedrohung für die europäischen Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und Institutionen sowie für die europäische Wirtschaft und die Sicherheit der Mitgliedstaaten dar. Organisierte kriminelle Vereinigungen wenden zunehmend extreme Gewalt an und setzen verstärkt auf die Unterwanderung der legalen Wirtschaft und auf Korruption, wodurch die Rechtsstaatlichkeit beeinträchtigt und die Grundlagen unserer Demokratie gefährdet werden.
- b) Die EU-Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität 2021-2025¹ zielt darauf ab, die Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden und der Justiz zu stärken, Strukturen der organisierten Kriminalität und Straftaten mit hoher Priorität zu bekämpfen, Erträge aus Straftaten zu entziehen und eine moderne Reaktion auf technologische Entwicklungen zu gewährleisten. Die EU-Drogenstrategie 2021-2025 und der EU-Drogenaktionsplan 2021-2025 bilden den übergeordneten strategischen Rahmen für die Drogenpolitik. Damit wird ein evidenzbasiert, integrierter, ausgewogener und multidisziplinärer Ansatz in Bezug auf die Drogenproblematik auf nationaler Ebene, EU-Ebene und internationaler Ebene verfolgt. Ein neueres Dokument, die Mitteilung der Kommission über den EU-Fahrplan zur Bekämpfung des Drogenhandels und der organisierten Kriminalität², enthält Maßnahmen zur Stärkung der Resilienz von Logistik-Drehkreuzen, unter anderem über die Europäische Hafenallianz, zur Zerschlagung krimineller Netze mit hohem Gefahrenpotenzial, zur Prävention und zur internationalen Zusammenarbeit.

¹ Dok. 8085/21 + ADD 1.

² Dok. 14114/23.

- c) Aufbauend auf diesem Rahmen und vor dem Hintergrund der zunehmend alarmierenden Drogensituation besteht die dringende Notwendigkeit, wirkungsvolle Maßnahmen zur Bekämpfung der drogenbezogenen organisierten Kriminalität zu ergreifen, und zwar im Rahmen einer gemeinsamen Anstrengung der Mitgliedstaaten, der Organe und der Agenturen der EU und in einem vielschichtigen Ansatz. In diesen Schlussfolgerungen werden diejenigen Aspekte dieser Maßnahmen behandelt, die sich auf die Stärkung der justiziellen Zusammenarbeit mit Drittländern beziehen.

Justizielle Zusammenarbeit

- d) Der Aktionsradius der Mehrzahl der kriminellen Netze, von denen die größte Gefahr ausgeht, reicht über die Grenzen der EU hinaus. Dieser globale Aktionsradius spiegelt sich in der Zusammensetzung der kriminellen Netze wider: Unter den Mitgliedern der 821 kriminellen Netze, von denen die größte Gefahr ausgeht, sind 112 Nationalitäten vertreten³. Die justizielle Zusammenarbeit mit Drittländern ist daher von entscheidender Bedeutung, um die Strafverfolgung zu erleichtern und die Mitglieder krimineller Netze vor Gericht zu bringen.
- e) Sowohl auf der Ebene der Mitgliedstaaten als auch auf der Ebene der EU ist die justizielle Zusammenarbeit mit Drittländern bereits gut etabliert. Auf der Ebene der EU bestehen bereits zahlreiche Instrumente, Foren und Rechtsinstrumente. Insbesondere Eurojust, die Europäische Staatsanwaltschaft (EUStA) und das Europäische Justizielle Netz für Strafsachen (EJN) erweitern kontinuierlich ihre Zusammenarbeit und ihre Partnerschaften mit Drittländern, um die justizielle Zusammenarbeit zu erleichtern. Weitere Maßnahmen innerhalb der Grenzen der Verträge sind erforderlich, um die justizielle Zusammenarbeit mit Drittländern im Bereich der Bekämpfung der organisierten Kriminalität weiter zu vertiefen. Hierbei sollte der Schwerpunkt auf eine begrenzte Zahl von Prioritäten gelegt werden, um kurzfristig Ergebnisse zu erzielen.

³ Öffentlicher Bericht von Europol mit dem Titel „Decoding the EU’s most threatening criminal networks“ (Erkenntnisse über die kriminellen Netze in der EU, von denen die größte Gefahr ausgeht).

- f) Die Maßnahmen, die auf Unionsebene und auf der jeweiligen nationalen Ebene zur Stärkung der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen ergriffen werden könnten, sind je nach Drittland unterschiedlich. Zu den zu berücksichtigenden Aspekten gehören unter anderem das bestehende Niveau der Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Strafverfolgung, die Lage in Bezug auf Rechtsstaatlichkeit und Grundrechte, einschließlich Datenschutz, die Situation des Drittlands als Herkunfts-, Transit- oder Bestimmungsland von Opfern von Menschenhandel sowie von illegal gehandelten Gütern, das Ausmaß, in dem das Drittland ein Herkunftsland von in der EU aktiven kriminellen Vereinigungen ist, das Ausmaß, in dem das Drittland von Personen als Unterschlupf missbraucht wird, die in dem Verdacht stehen, eine wichtige Rolle bei den Aktivitäten krimineller Vereinigungen zu spielen, und Nutzen aus kriminellen Aktivitäten und den daraus resultierenden Erträgen ziehen – sogenannte hochrangige Ziele. Das Vorhandensein erheblicher Schwächen, die dazu beitragen, dass kriminelle Vereinigungen Geldwäsche betreiben können oder für sie die Möglichkeit besteht, Vermögenswerte illegaler Herkunft durch das Finanzsystem zu schleusen, ist ein weiterer Faktor, der berücksichtigt werden kann. Die nachstehend aufgeführten Maßnahmen sollten von allen beteiligten Interessenträgern im Rahmen ihrer jeweiligen Mandate und Zuständigkeiten und im Einklang mit dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit in Bezug auf jedes Drittland bewertet werden, mit dem die justizielle Zusammenarbeit verbessert werden muss. Die Maßnahmen sollten unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Situationen und des spezifischen Kontextes flexibel umgesetzt werden.
- g) Im Einklang mit den Verträgen verbleiben in Bezug auf die Festlegung der wirksamsten Instrumente für die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit Drittstaaten auf bilateraler Basis umfassende Zuständigkeiten bei den Mitgliedstaaten. Die meisten der nachstehend aufgeführten Maßnahmen sollen dazu dienen, die von den Mitgliedstaaten auf bilateraler Ebene im Rahmen ihrer Zusammenarbeit mit Drittstaaten im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit ergriffenen Maßnahmen zu ergänzen.

Schlussfolgerungen des Rates

1. Der Rat hebt hervor, dass im Rahmen der Bekämpfung der organisierten Kriminalität die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit Drittländern gestärkt werden muss. Der Rat unterstützt die anhaltenden Bemühungen im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit mit Drittländern im Allgemeinen, ist in diesem Kontext jedoch der Auffassung, dass weitere Anstrengungen erforderlich sind. Die neuen Maßnahmen, die auf Unionsebene ergriffen werden sollen, sollen die bestehenden EU-Maßnahmen und die von den Mitgliedstaaten auf bilateraler Ebene ergriffenen Maßnahmen ergänzen und verstärken.
2. Bei den neuen Maßnahmen sollten diejenigen Drittländer im Mittelpunkt stehen, bei denen zusätzliche Anstrengungen im Hinblick auf eine Stärkung der justiziellen Zusammenarbeit im Bereich der Bekämpfung der organisierten Kriminalität besonders nutzbringend wären. Die entsprechenden Drittländer können auf der Grundlage maßgeblicher Kriterien ermittelt werden, beispielsweise anhand der Zahl der in einem Drittland befindlichen „hochrangigen Ziele“⁴, für die Rechtshilfeersuchen (einschließlich Auslieferungersuchen, Rechtshilfeanträgen und Anträgen im Hinblick auf Einziehungentscheidungen) gestellt wurden, und anhand des Vorhandenseins erheblicher Schwächen, die dazu beitragen, dass kriminelle Vereinigungen Geldwäsche betreiben können oder für sie die Möglichkeit besteht, Vermögenswerte illegaler Herkunft durch das Finanzsystem zu schleusen (im Folgenden für die Zwecke der vorliegenden Schlussfolgerungen „prioritäre Drittländer“).
3. In diesem Rahmen ersucht der Rat Eurojust, gegebenenfalls in Abstimmung mit dem EJN, Europol und der EUStA, Informationen über die Länder zu erheben und zu bewerten, mit denen eine verstärkte Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität besonders wichtig ist, und die Ergebnisse dem Rat und der Kommission zur Beratung zu übermitteln. In der Zwischenzeit kann – auf der Grundlage einer von den einzelnen Mitgliedstaaten, der Kommission und Eurojust vorgenommenen Bewertung der Erfordernisse – die Arbeit an den nachstehend beschriebenen Maßnahmen bereits eingeleitet werden. Dies wird künftig eine bessere Priorisierung und Koordinierung ermöglichen.

⁴ Hochrangige Ziele sind Einzelpersonen und kriminelle Vereinigungen, die das höchste Gefahrenpotenzial im Hinblick auf organisierte Kriminalität und schwere Straftaten aufweisen Europol Programming Document 2024 – 2026, (Europol-Programmplanungsdokument) S. 58.

4. Der Rat ersucht die Mitgliedstaaten, die Kommission, Eurojust und das EJN, den Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren zwischen Experten der Mitgliedstaaten im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit mit prioritären Drittländern zu organisieren. Hierbei ist es wichtig, dass nicht nur Staatsanwälte und gegebenenfalls Untersuchungsrichter und Strafverfolgungsbeamte, sondern auch Vertreter zentraler Behörden zu den entsprechenden Sitzungen eingeladen werden. Flexibilität ist ebenfalls wichtig, da bei den Mitgliedstaaten in Bezug auf spezifische Drittländer ein unterschiedliches Maß an Zusammenarbeit und ein unterschiedlicher Bedarf besteht.
5. Die Mitgliedstaaten werden ersucht, dafür zu sorgen, dass die Behörden der Mitgliedstaaten, die in prioritären Drittländern präsent sind und eine Rolle bei der Erleichterung der justiziellen Zusammenarbeit spielen, wie beispielsweise –je nach Organisationsstruktur der einzelnen Mitgliedstaaten – Verbindungsbeamte, Verbindungsrichter oder -staatsanwälte oder diplomatische Vertretungen, darin bestärkt werden, die von ihnen gewonnenen Erfahrungen und die bewährten Verfahren, die sie bei der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen mit dem betreffenden Drittland entwickelt haben, weiterzugeben und gegebenenfalls mögliche gemeinsame Kommunikationsansätze mit ihren jeweiligen Behörden zu erörtern. Ein solcher Austausch könnte informell und flexibel und gegebenenfalls unter Einbeziehung von Vertretern der EU erfolgen.
6. Eurojust hat eine intensive Zusammenarbeit mit einer Reihe von Drittländern aufgebaut. Eine der Formen dieser Zusammenarbeit ist die Entsendung von Verbindungsrichtern oder -staatsanwälten zu Eurojust. Es wurden bereits mehrere Kooperationsabkommen geschlossen, und die EU handelt derzeit weitere Abkommen aus und schließt weitere Abkommen ab. Dieser Ansatz hat sich als besonders wertvoll erwiesen. In operativ begründeten Fällen können weitere Anstrengungen erforderlich sein. Eurojust wird ersucht, in ausgewählten Fällen und soweit möglich im Rahmen der Ausführung des Haushaltsplans die Entsendung von Verbindungsrichtern und -staatsanwälten gemäß Artikel 53 der Verordnung (EU) 2018/1727 zu prüfen.

7. Das Bestehen eines internationalen Übereinkommens, das die Rechtsgrundlage für die justizielle Zusammenarbeit mit einem Drittland bildet, erleichtert eine solche Zusammenarbeit erheblich. Die Mitgliedstaaten, der EAD und die Kommission werden ersucht, für den Beitritt prioritärer Drittländer zu Übereinkommen des Europarates, die eine solche Rechtsgrundlage bilden, insbesondere zum Auslieferungsübereinkommen und zum Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen und die zugehörigen Protokolle, zu werben. Das Werben für entsprechende Beitritte sollte in Zusammenarbeit mit dem Europarat erfolgen.
8. Es ist wichtig, diplomatische Bemühungen um eine wirksamere Zusammenarbeit mit prioritären Drittländer zu kombinieren. Hierzu gehört auch, zu gewährleisten, dass Themen der justiziellen Zusammenarbeit, insbesondere Schwierigkeiten betreffend eine Auslieferung, in umfassenderen Beratungen zwischen der EU und diesen Drittländern angemessen berücksichtigt werden. Deshalb ersucht der Rat
 - a) die Kommission, in Abstimmung mit Eurojust und gegebenenfalls auch mit Europol und dem EAD, ein Informationspaket über die Zusammenarbeit mit prioritären Drittländern auszuarbeiten und regelmäßig zu aktualisieren, das einschlägige Daten über den Stand der Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden und der Justiz enthält. Das Informationspaket kann in unterschiedlichen Foren der Zusammenarbeit, im Rahmen von politischen Dialogen oder bei Besuchen durch EU-Vertreter genutzt werden. Es sollte auch den Mitgliedstaaten für deren eigene Kontakte mit dem betreffenden Drittland zur Verfügung gestellt werden;
 - b) die Kommission und die Mitgliedstaaten, gegebenenfalls spezielle „Team-Europa“-Dialoge mit prioritären Drittländern zu veranstalten, an denen hochrangige Vertreter der Kommission und der relevanten Mitgliedstaaten teilnehmen, um insbesondere zu erörtern, wie die justizielle Zusammenarbeit auf allen Seiten verbessert werden kann.

9. Die vorstehend beschriebenen Maßnahmen stellen ein Instrumentarium für die justizielle Zusammenarbeit mit Drittländern dar, das flexibel und unter Berücksichtigung der jeweiligen Umstände (einschließlich der Lage in Bezug auf Unabhängigkeit der Justiz, Menschenrechte und Datenschutz) eingesetzt werden soll. Dieses Instrumentarium ist besonders nützlich im Rahmen der zusätzlichen Anstrengungen zur Verbesserung und Intensivierung der justiziellen Zusammenarbeit mit prioritären Drittländern in Abstimmung mit Bemühungen im Bereich der Strafverfolgung. Das Instrumentarium ist auch im weiteren Kontext der generellen justiziellen Zusammenarbeit mit Drittländern wichtig und sollte dabei berücksichtigt werden.
-