



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 1.6.2021
COM(2021) 269 final

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen zur Änderung des
Abkommens zwischen der Europäischen Union und Japan über die Rechtshilfe in
Strafsachen**

DE

DE

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Ziel des Abkommens zwischen der Europäischen Union und Japan über die Rechtshilfe in Strafsachen¹ ist eine wirksamere Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und Japan in diesem Bereich. Nach dem Abkommen gewährt der ersuchte Staat auf Ersuchen des ersuchenden Staates Rechtshilfe in Verbindung mit Ermittlungen, Strafverfolgungen oder sonstigen Verfahren (einschließlich Gerichtsverfahren) in Strafsachen. Der Anwendungsbereich des Abkommens umfasst moderne Kooperationsinstrumente wie Videokonferenzen und den Austausch von Bankinformationen. Es ist das erste „eigenständige“ Abkommen der EU in diesem Bereich mit einem anderen Land. Kein Mitgliedstaat hatte zuvor ein eigenes Rechtshilfe-Abkommen mit Japan geschlossen.

Die Richtlinie (EU) 2016/680² (Richtlinie zum Datenschutz bei der Strafverfolgung) trat am 6. Mai 2016 in Kraft und musste von den Mitgliedstaaten bis zum 6. Mai 2018 in nationales Recht umgesetzt werden (Artikel 63 Absatz 1 der Richtlinie). Als sektorübergreifendes Datenschutzinstrument enthält die Richtlinie eine sehr viel umfassendere und vollständigere Regelung als der Rahmenbeschluss³, der durch sie aufgehoben und ersetzt wurde. Sie gilt sowohl für die inländische als auch für die grenzüberschreitende Verarbeitung personenbezogener Daten für die Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung einschließlich des Schutzes vor und der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit (Artikel 1 Absatz 1).

Gemäß Artikel 62 Absatz 6 der Richtlinie (EU) 2016/860 musste die Kommission bis zum 6. Mai 2019 andere Rechtsakte der EU, die die Verarbeitung personenbezogener Daten zu Strafverfolzungszwecken regeln, überprüfen, um festzustellen, ob eine Angleichung an diese Richtlinie erforderlich ist, und gegebenenfalls Änderungen vorschlagen, um ein einheitliches Vorgehen beim Schutz personenbezogener Daten zu gewährleisten.

Mit ihrer Mitteilung vom 24. Juni 2020 „Weiteres Vorgehen hinsichtlich der Angleichung des früheren Besitzstands des dritten Pfeilers an die Datenschutzvorschriften“⁴ ist die Kommission dieser Verpflichtung nachgekommen. In ihrer Mitteilung führte sie zehn Rechtsakte auf, die an die Richtlinie zum Datenschutz bei der Strafverfolgung angepasst werden sollten, und stellte einen Zeitplan dafür auf. Das Abkommen mit Japan ist einer dieser Rechtsakte, der einer gezielten Änderung bedarf, um die volle Übereinstimmung mit der Richtlinie zu gewährleisten. Die Kommission kündigte eine entsprechende Empfehlung an den Rat für das erste Quartal 2021 an. Mit der vorliegenden Empfehlung kommt die Kommission ihrer Ankündigung nach.

¹ Abkommen zwischen der Europäischen Union und Japan über die Rechtshilfe in Strafsachen (ABl. L 39 vom 12.2.2010, S. 20), unterzeichnet in Brüssel am 30. November 2009 und in Tokio am 15. Dezember 2009. Das Abkommen trat am 2. Januar 2011 in Kraft.

² Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 89).

³ Rahmenbeschluss 2008/977/JI des Rates vom 27. November 2008 über den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen verarbeitet werden (ABl. L 350 vom 30.12.2008, S. 60).

⁴ COM(2020) 262 final.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Diese Initiative zielt darauf ab, die Datenschutzvorschriften des Abkommens an die Grundsätze und Vorschriften der Richtlinie zum Datenschutz bei der Strafverfolgung anzulegen und so einen soliden und kohärenten Datenschutzrahmen für die Zwecke des Abkommens zu schaffen.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

entfällt

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄSSIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Rechtsgrundlage dieses Vorschlags ist Artikel 218 Absätze 3 und 4 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

Nach Artikel 218 Absatz 3 AEUV legt die Kommission dem Rat Empfehlungen vor, der sodann einen Beschluss über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen erlässt und, je nach Gegenstand der geplanten Übereinkunft, den Verhandlungsführer der Union oder den Leiter des Verhandlungsteams der Union benennt. Nach Artikel 218 Absatz 4 AEUV kann der Rat dem Verhandlungsführer Richtlinien erteilen und einen Sonderausschuss bestellen; die Verhandlungen sind im Benehmen mit diesem Ausschuss zu führen.

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Nur die Union kann Verhandlungen zur Änderung des Abkommens führen.

- **Verhältnismäßigkeit**

Dieser Vorschlag beschränkt sich auf das erforderliche Maß für die Angleichung des Abkommens an die geltenden Unionsvorschriften zum Schutz personenbezogener Daten (insbesondere an die Richtlinie zum Datenschutz bei der Strafverfolgung), ohne Änderungen an den Kooperationsmechanismen des Abkommens vorzunehmen. Die Empfehlung geht entsprechend Artikel 5 Absatz 4 des Vertrags über die Europäische Union nicht über das zur Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.

- **Wahl des Instruments**

entfällt

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfung bestehender Rechtsvorschriften**

Diese Empfehlung knüpft an die Ergebnisse der von der Kommission gemäß Artikel 62 Absatz 6 der Richtlinie zum Datenschutz bei der Strafverfolgung durchgeführten Überprüfung an, die in der Mitteilung „Weiteres Vorgehen hinsichtlich der Angleichung des früheren Besitzstands des dritten Pfeilers an die Datenschutzvorschriften“ vorgestellt wurden. In der Mitteilung sind die Punkte aufgeführt, bei denen eine Angleichung erforderlich ist. Insbesondere wird darin festgestellt, dass die Datenschutzgarantien des Abkommens verbessert werden müssen.

Nach den derzeitigen Bestimmungen, insbesondere Artikel 8 (Rechtshilfeersuchen) und Artikel 13 (Vertraulichkeit und Verwendungsbeschränkungen), gilt Folgendes:

Rechtshilfeersuchen müssen eine Beschreibung des Zwecks der erbetenen Rechtshilfe sowie den Sachverhalt enthalten, der den Gegenstand der Ermittlungen, der Strafverfolgung oder des sonstigen (Gerichts-)Verfahrens betrifft, und

der ersuchende Staat darf personenbezogene Daten nicht ohne die vorherige Genehmigung des ersuchten Staates zu anderen als den im Ersuchen beschriebenen Zwecken verarbeiten.

Bei der Überprüfung wurde festgestellt, dass es mehrere Bereiche gibt, die einer Regelung bedürfen. Hierzu zählen:

- Vorschriften über Datenqualität und Sicherheit,
- Vorschriften über Datenaufbewahrung und Protokollierung,
- Garantien für die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten,
- Beschränkungen der Weiterübermittlung und
- Vorschriften über die Aufsicht und die Rechtsbehelfe, die natürlichen Personen zur Verfügung stehen.

Diese Empfehlung ist auf eine Ermächtigung durch den Rat zur Aufnahme von Verhandlungen über die Änderung des Abkommens mit dem Ziel gerichtet, neue Bestimmungen zu vereinbaren, die es der Union ermöglichen, die Einhaltung ihrer Verpflichtungen aus der Richtlinie zum Datenschutz bei der Strafverfolgung sicherzustellen.

- **Konsultation der Interessenträger**

Im Einklang mit ihren Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung veröffentlichte die Kommission einen Fahrplan mit einer Initiative für eine Empfehlung für einen Beschluss des Rates zum „Abkommen zwischen der EU und Japan über die Rechtshilfe in Strafsachen – Vorschlag zur Angleichung an die Datenschutzvorschriften der EU“⁵. Die Interessenträger wurden aufgefordert, sich zwischen dem 14. Januar und dem 11. Februar 2021 hierzu zu äußern. In diesem Zeitraum gingen keine Rückmeldungen ein.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Die Kommission hat bei ihrer Überprüfung die Ergebnisse einer Studie berücksichtigt, die im Rahmen des Pilotprojekts des Europäischen Parlaments „Grundrechtliche Überprüfung von Datenerhebungsinstrumenten und -programmen der EU“⁶ durchgeführt wurde. Die Studie umfasste unter anderem eine Bestandsaufnahme der Rechtsakte der Union, die unter Artikel 62 Absatz 6 der Richtlinie zum Datenschutz bei der Strafverfolgung fallen, sowie der Vorschriften, die möglicherweise einer Angleichung in Bezug auf Datenschutzaspekte bedürfen.

⁵ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12804-EU-Japan-mutual-legal-assistance-on-criminal-matters>

⁶ Das Projekt wurde vom Parlament in Auftrag gegeben, von der Kommission verwaltet und von einem Auftragnehmer (Gruppe unabhängiger Sachverständiger) durchgeführt, der von der Kommission anhand der vom Parlament festgelegten Kriterien ausgewählt worden war. Die Projektergebnisse geben ausschließlich die Ansichten und Meinungen des Auftragnehmers wieder; die Kommission kann nicht für die Verwendung der darin enthaltenen Informationen verantwortlich gemacht werden:

<http://www.fondazionebrodolini.it/en/projects/pilot-project-fundamental-rights-review-eu-data-collection-instruments-and-programmes>.

- **Folgenabschätzung**

Die Auswirkungen des vorliegenden Vorschlags beschränken sich im Wesentlichen auf die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden im Zusammenhang mit dem Rahmenbeschluss 2002/465/JI des Rates⁷. Die Auswirkungen der neuen Pflichten, die sich aus der Richtlinie zum Datenschutz bei der Strafverfolgung ergeben, wurden im Rahmen der Vorarbeiten für diese Richtlinie bewertet. Eine spezifische Folgenabschätzung ist für diesen Vorschlag daher nicht erforderlich.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

entfällt

- **Grundrechte**

Das Recht auf Schutz personenbezogener Daten ist in Artikel 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 16 AEUV und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert. Der Datenschutz hängt zudem eng mit der Achtung des Privat- und Familienlebens zusammen, das durch Artikel 7 der Charta geschützt ist. Die EU-Datenschutzzvorschriften zielen darauf ab, ein hohes Schutzniveau für personenbezogene Daten zu gewährleisten.

Diese Empfehlung ist auf eine Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen im Hinblick auf die Änderung des Abkommens mit Japan gerichtet, um in das Abkommen geeignete Garantien zur Gewährleistung der Einhaltung der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aus der Richtlinie zum Datenschutz bei der Strafverfolgung aufzunehmen. Dies würde sich positiv auf das Grundrecht auf Achtung der Privatsphäre und das Grundrecht auf Datenschutz auswirken.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

entfällt

⁷ Rahmenbeschluss 2002/465/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über gemeinsame Ermittlungsgruppen (ABl. L 162 vom 20.6.2002, S. 1).

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen zur Änderung des Abkommens zwischen der Europäischen Union und Japan über die Rechtshilfe in Strafsachen

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf die Artikel 218 Absätze 3 und 4,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Zur Änderung des Abkommens zwischen der Europäischen Union und Japan über die Rechtshilfe in Strafsachen¹ sollten Verhandlungen aufgenommen werden.
- (2) Bei der Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen des Abkommens sollten die geltenden Datenschutzvorschriften eingehalten werden. Die Datenschutzbestimmungen des Abkommens sollten überprüft und es sollten neue Bestimmungen vereinbart werden, die es der Union ermöglichen sicherzustellen, dass die Datenverarbeitung im Einklang mit der Richtlinie (EU) 2016/680² des Europäischen Parlaments und des Rates erfolgt.
- (3) Der Europäische Datenschutzbeauftragte wurde gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates³ konsultiert und gab am [...]⁴ eine Stellungnahme ab –

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

- (1) Die Kommission wird ermächtigt, Verhandlungen zur Änderung des Abkommens zwischen der Europäischen Union und Japan über die Rechtshilfe in Strafsachen einzuleiten.

Artikel 2

Die Verhandlungsrichtlinien sind im Anhang festgelegt.

¹ Abkommen zwischen der Europäischen Union und Japan über die Rechtshilfe in Strafsachen (ABl. L 39 vom 12.2.2010, S. 20).

² Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 89).

³ Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39).

⁴ ABl. C

Artikel 3

Die Verhandlungen sind im Benehmen mit [einem vom Rat zu bestellenden Sonderausschuss] zu führen.

Artikel 4

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 1.6.2021
COM(2021) 269 final

ANNEX

ANHANG

der

**Empfehlung für einen
BESCHLUSS DES RATES**

**über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen zur Änderung des
Abkommens zwischen der Europäischen Union und Japan über die Rechtshilfe in
Strafsachen**

DE

DE

ANHANG

Richtlinien für die Verhandlungen über die Änderung des Abkommens zwischen der Europäischen Union und Japan über die Rechtshilfe in Strafsachen

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

1. Allgemein zielen die Änderungen darauf ab, die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und Japan im Bereich der Rechtshilfe in Strafsachen durch bessere Garantien für den Schutz personenbezogener Daten zu fördern und zu stärken. Die Änderungen sollen Zweck und Form der Zusammenarbeit im Rahmen des Abkommens unberührt lassen.
2. Nach dem Abkommen, insbesondere Artikel 8 (Rechtshilfeersuchen) und Artikel 13 (Vertraulichkeit und Verwendungsbeschränkungen), gilt bereits Folgendes:
 - Rechtshilfeersuchen müssen eine Beschreibung des Zwecks der erbetenen Rechtshilfe sowie den Sachverhalt enthalten, der den Gegenstand der Ermittlungen, der Strafverfolgung oder des sonstigen (Gerichts-)Verfahrens betrifft, und
 - der ersuchende Staat darf personenbezogene Daten nicht ohne die vorherige Genehmigung des ersuchten Staates zu anderen als den im Ersuchen beschriebenen Zwecken verarbeiten.

Damit werden die Grundsätze der Zweckbestimmung und Zweckbindung bekräftigt.

3. Mit den Änderungen soll sichergestellt werden, dass für die Übermittlung personenbezogener Daten auf der Grundlage des Abkommens unabhängig von der Staatsangehörigkeit oder dem Wohnort der betreffenden Personen geeignete Datenschutzgarantien im Sinne der Richtlinie (EU) 2016/680¹ bestehen.
4. Die Änderungen sollten insbesondere folgende zusätzliche Garantien einschließen, die für alle Behörden gelten müssen, die an den im Ersuchen beschriebenen Ermittlungs-, Strafverfolgungs- oder sonstigen (Gerichts-)Verfahren beteiligt sind. Es sollte sichergestellt werden, dass
 - a) alle zwischen den Parteien zu übermittelnden personenbezogenen Daten für den Zweck des Ersuchens im Einklang mit den Zielen und dem Anwendungsbereich des Abkommens erforderlich sind, dem Verarbeitungszweck entsprechen, maßgeblich und in Bezug auf die Zwecke, für die sie verarbeitet werden, nicht übermäßig sind;
 - b) personenbezogene Daten sachlich richtig und erforderlichenfalls auf dem neuesten Stand sind, personenbezogene Daten, die diese Anforderung nicht erfüllen, gelöscht oder berichtigt werden und die andere Partei informiert wird, wenn es Hinweise darauf gibt, dass personenbezogene Daten unrichtig sind oder unrichtig geworden sind oder veraltet sind;

¹ Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 89).

- c) personenbezogene Daten nicht länger gespeichert werden, als es für den/die Zweck(e), für den/die sie übermittelt wurden, erforderlich ist;
- d) die Übermittlung und Weiterverarbeitung personenbezogener Daten, aus denen die rassische oder ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie die Verarbeitung von genetischen Daten, biometrischen Daten zur eindeutigen Identifizierung einer natürlichen Person, Gesundheitsdaten oder Daten zum Sexualleben oder der sexuellen Orientierung nur dann erlaubt sind, wenn diese Übermittlung und Weiterverarbeitung geeigneten Garantien gegen die mit der Verarbeitung verbundenen spezifischen Risiken unterliegen;
- e) geeignete technische und organisatorische Maßnahmen implementiert werden, um die Einhaltung der Vorschriften nachweisen zu können;
- f) personenbezogene Daten durch geeignete technische und organisatorische Maßnahmen, einschließlich Zugangsbeschränkungen, geschützt sind und im Fall einer Verletzung des Schutzes personenbezogener Daten eine Meldung erfolgt;
- g) es einen Mechanismus gibt, der gewährleistet, dass betroffene Personen über jede Datenübermittlung unterrichtet werden und dass ihnen vorbehaltlich aller erforderlichen und verhältnismäßigen Einschränkungen grundlegende Informationen über die Datenverarbeitung zur Verfügung gestellt werden;
- h) betroffene Personen vorbehaltlich aller erforderlichen und verhältnismäßigen Einschränkungen durchsetzbare Rechte auf Auskunft (einschließlich des Rechts auf grundlegende Informationen über die Datenverarbeitung), auf Berichtigung und Löschung haben und angemessene Garantien in Bezug auf Entscheidungen bestehen, die ausschließlich auf der automatisierten Verarbeitung übermittelter personenbezogener Daten beruhen, die sich negativ auf sie auswirken;
- i) in Fällen, in denen nach Artikel 13 Absatz 1 des Abkommens eine vorherige Genehmigung erforderlich ist, der ersuchte Staat alle maßgeblichen Faktoren prüfen muss, insbesondere:
 - den ursprünglichen Verarbeitungszweck,
 - den Zweck der Weiterverarbeitung und
 - ob die empfangende Behörde für die übermittelten personenbezogenen Daten ein Datenschutzniveau gewährleistet, das dem durch das Abkommen garantierten Niveau gleichwertig ist;
- j) die Einhaltung der zwischen den Parteien vereinbarten Garantien von einer oder mehreren unabhängigen Aufsichtsbehörden überwacht wird, die über wirksame Ermittlungs- und Durchsetzungsbefugnisse verfügen, insbesondere die Befugnis, sich mit Beschwerden natürlicher Personen über die Verwendung ihrer personenbezogenen Daten unter Berücksichtigung des spezifischen Kontextes der Datenverarbeitung durch Gerichte, die im Rahmen ihrer justiziellen Tätigkeit handeln, zu befassen, und
- k) natürlichen Personen bei Verstößen gegen die oben genannten Garantien ein wirksamer gerichtlicher Rechtsbehelf zusteht.

5. Das geänderte Abkommen sollte eine Definition der Schlüsselbegriffe enthalten, einschließlich einer Definition des Begriffs „personenbezogene Daten“, die Artikel 3 Nummer 1 der Richtlinie (EU) 2016/680 entspricht.