



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 17.9.2025
COM(2025) 510 final

2025/0286 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

**zur Ermächtigung der Mitgliedstaaten, im Interesse der Europäischen Union das Dritte
Zusatzprotokoll zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen
zu unterzeichnen**

DE

DE

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Ziele des Vorschlags

Der vorliegende Vorschlag betrifft den Beschluss des Rates der Europäischen Union (im Folgenden „Rat“) zur Ermächtigung der Mitgliedstaaten der Union (im Folgenden „Mitgliedstaaten“), im Interesse der Union das Dritte Zusatzprotokoll zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen (im Folgenden „Protokoll“) zu unterzeichnen⁽¹⁾. Ziel des Protokolls ist es, die Fähigkeit der Staaten zu verbessern, wirksam auf Kriminalität zu reagieren, indem die im Europäischen Übereinkommen von 1959 über die Rechtshilfe in Strafsachen (im Folgenden „Übereinkommen von 1959“) sowie in seinen ersten beiden Zusatzprotokollen festgelegten Rechtshilfeverfahren verbessert und ergänzt werden.

Die Kommission wird ferner einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates vorlegen, mit dem die Mitgliedstaaten ermächtigt werden, das Protokoll im Interesse der Union zu ratifizieren.

Seit dem Abschluss des Übereinkommens im Jahr 1959 und seinem Inkrafttreten im Jahr 1962 haben kriminelle Aktivitäten zunehmend transnationalen Charakter angenommen und stellen für die Strafverfolgungs- und Justizbehörden komplexe Herausforderungen dar. Straftaten wie Drogenhandel, Terrorismus, Cyberkriminalität und Geldwäsche betreffen häufig Täter, Zeugen und Beweismittel, die sich in mehreren Rechtssystemen befinden. Daher ist die internationale Zusammenarbeit in Strafsachen von entscheidender Bedeutung, und diese Zusammenarbeit sollte so schnell, wirksam und effizient wie möglich erfolgen. Die Mitgliedstaaten profitieren zwar von einer engen internen Zusammenarbeit in Strafsachen, müssen aber auch wirksam mit Drittstaaten zusammenarbeiten, um grenzüberschreitende Bedrohungen zu bekämpfen.

Rechtshilfemechanismen dienen als Eckpfeiler dieser Zusammenarbeit und ermöglichen es Justiz- und Strafverfolgungsbehörden, Beweismittel anzufordern und zu liefern, Verfahrenshandlungen vorzunehmen und Ermittlungen zu unterstützen, die sich über nationale Grenzen hinweg erstrecken, in einem Rahmen, der die Souveränität und die rechtlichen Garantien achtet.

Das Protokoll trägt dem sich wandelnden Charakter der Kriminalität, dem grenzüberschreitenden Personenverkehr und neuen technologischen Entwicklungen Rechnung. Damit werden die bestehenden Bestimmungen über die Rechtshilfe modernisiert und so die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Strafverfolgung verbessert. Zu den wichtigsten Änderungen gehören: - Festlegung gemeinsamer Regeln für die Zusammenarbeit in Bezug auf i) die Verwendung technischer Aufzeichnungsgeräte im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei des Protokolls und ii) die Überwachung des Telekommunikationsverkehrs; - Erhöhung der Zahl der Umstände, unter denen Anhörungen per Videokonferenz beantragt werden können; - Priorisierung elektronischer Kommunikationskanäle zwischen den zuständigen Behörden; - Einführung von Verpflichtungen im Zusammenhang mit der fristgerechten Erledigung von Rechtshilfeersuchen; - Aktualisierung der Bestimmungen über den Schutz personenbezogener

⁽¹⁾ Der Wortlaut des Protokolls wird dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Ermächtigung der Mitgliedstaaten, im Interesse der Union das Protokoll zu ratifizieren, als Anhang beigefügt.

Daten, die infolge der Erledigung eines Ersuchens gemäß dem Übereinkommen von 1959 oder einem seiner Protokolle von einer Vertragspartei an eine andere übermittelt werden.

Hintergrund

Ziel des Übereinkommens von 1959 ist es, die Fähigkeit der Vertragsstaaten zu stärken, wirksam auf Kriminalität zu reagieren, indem gemeinsame Regeln für die internationale Zusammenarbeit in Strafsachen, insbesondere im Bereich der Rechtshilfe, festgelegt werden. Als grundlegendes Instrument der internationalen justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen wird das Übereinkommen von 1959 weithin anerkannt und wurde sowohl von Mitgliedern des Europarats als auch von Nichtmitgliedern unterzeichnet, was seine große regionale und globale Bedeutung widerspiegelt.

Das Übereinkommen von 1959 ist nach wie vor die wichtigste Rechtsgrundlage für die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen Mitgliedstaaten und Drittstaaten, insbesondere wenn es keine spezifischeren bilateralen oder regionalen Abkommen gibt. Zwar wurde die Anwendung des Übereinkommens von 1959 zwischen den Mitgliedstaaten weitgehend durch das Unionsrecht ersetzt, doch es findet noch in begrenztem Umfang Anwendung, wenn keine entsprechenden Unionsvorschriften bestehen. Dies gewährleistet Kontinuität und Rechtssicherheit in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

Das Übereinkommen von 1959 wurde durch zwei Zusatzprotokolle ergänzt: das 1978 unterzeichnete und 1982 in Kraft getretene Zusatzprotokoll sowie das Zweite Zusatzprotokoll, das 2001 unterzeichnet wurde und 2004 in Kraft trat. Das Übereinkommen von 1959 steht den Mitgliedstaaten des Europarats sowie auf Einladung auch Nichtmitgliedern offen. Bislang sind dem Übereinkommen von 1959 50 Vertragsstaaten beigetreten, darunter alle 27 EU-Mitgliedstaaten. Dem Zusatzprotokoll gehören 42 Vertragsstaaten an, darunter alle 27 EU-Mitgliedstaaten, während das Zweite Zusatzprotokoll 42 Vertragsstaaten umfasst, darunter 26 EU-Mitgliedstaaten. Im Übereinkommen von 1959 ist ein möglicher Beitritt der Europäischen Union nicht vorgesehen.

Als Reaktion auf die anerkannte Notwendigkeit, das Übereinkommen von 1959 und sein Zweites Zusatzprotokoll zu aktualisieren, wurde ein Vorschlag für ein neues Protokoll in das Mandat 2022-2025 des Sachverständigenausschusses für die Anwendung der Europäischen Übereinkommen über die Zusammenarbeit in Strafsachen (PC-OC) aufgenommen, das vom Ministerkomitee des Europarats gebilligt wurde. Diese Aktualisierung war insbesondere erforderlich, um den raschen Veränderungen der Verfahren der gegenseitigen Unterstützung in den letzten Jahren Rechnung zu tragen. Dazu gehört auch der verstärkte Einsatz von Videokonferenzen und anderen technologischen Instrumenten, insbesondere während der COVID-19-Pandemie. Darüber hinaus bestand die Notwendigkeit, bestimmte von den Praktikern festgestellte Mängel zu beheben.

Der PC-OC hat das neue Protokoll auf der Grundlage von Vorschlägen verschiedener Delegationen ausgearbeitet. Die Mitgliedstaaten nahmen an den Verhandlungen über das Protokoll teil. Das Protokoll wurde vom PC-OC auf seiner 86. Sitzung (12.-14. November 2024) verabschiedet und am 4. Juni 2025 vom Ministerkomitee des Europarats angenommen. Es soll am 18./19. September 2025 zur Unterzeichnung aufgelegt werden.

Gründe für den Vorschlag

Das Protokoll tritt in Kraft, sobald drei Unterzeichner ihre Zustimmung ausgedrückt haben, gemäß Artikel 10 durch das Protokoll gebunden zu sein. Die feierliche Unterzeichnung des Protokolls ist für den 18./19. September 2025 geplant.

Ein rasches Inkrafttreten des Protokolls liegt aus einer Reihe von Gründen im Interesse der Union.

Erstens wird mit dem Protokoll sichergestellt, dass die Justizbehörden und anderen zuständigen Behörden besser gerüstet sind, um Beweismittel und sonstige für strafrechtliche Ermittlungen erforderliche Unterstützung anzufordern und bereitzustellen. Durch die Vereinfachung und Beschleunigung bestehender Rechtshilfeverfahren stärkt das Protokoll die Fähigkeit der Staaten, auf grenzüberschreitende Bedrohungen zu reagieren. Es ergänzt das ursprüngliche Übereinkommen und seine ersten beiden Protokolle und passt sie an die heutigen Herausforderungen an.

Zweitens wird mit dem Protokoll sichergestellt, dass Maßnahmen zur Beweiserhebung und sonstigen Unterstützung so eingesetzt werden, dass die Mitgliedstaaten die Grundrechte, einschließlich der Strafprozessrechte, des Rechts auf Privatsphäre und des Rechts auf Schutz personenbezogener Daten achten können. Da es auf internationaler Ebene keine klaren Regeln für Maßnahmen wie die Verwendung technischer Aufzeichnungsgeräte gibt, kann es sich als schwierig erweisen, sicherzustellen, dass die bestehenden Praktiken die Rechtssicherheit, die Achtung der Grundrechte und die Verfahrensgarantien von Verdächtigen bei strafrechtlichen Ermittlungen wahren.

Drittens steht das Protokoll im Einklang mit den Zielen der Union, die in ProtectEU, der Europäischen Strategie für die innere Sicherheit von 2025⁽²⁾, festgelegt sind, um das Netz zur Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität zu stärken, indem die justizielle Zusammenarbeit gestärkt wird und die Strafrechtssysteme der EU mit wirksamen Instrumenten zur Bewältigung neu auftretender Bedrohungen ausgestattet werden. Es ergänzt bestehende EU- und internationale Instrumente, an denen die EU und/oder ihre Mitgliedstaaten beteiligt sind, und trägt somit zum Kampf der EU gegen die grenzüberschreitende Kriminalität bei.

- Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Der derzeitige Rechtsrahmen der Union umfasst Instrumente zur justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, insbesondere die Richtlinie 2014/41/EU über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen und das vom Rat gemäß Artikel 34 des Vertrags über die Europäische Union erstellte Übereinkommen von 2000 über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie das zugehörige Protokoll von 2001. Das letztgenannte Übereinkommen und das Protokoll von 2001 gelten weiterhin in den Beziehungen zu Mitgliedstaaten, die nicht durch die Richtlinie 2014/41/EU gebunden sind. Darüber hinaus wurde mit der Verordnung (EU) 2023/2844 (Digitalisierungsverordnung) und der Richtlinie (EU) 2023/2843 (Digitalisierungsrichtlinie) ein einheitlicher Rechtsrahmen für die Nutzung der elektronischen Kommunikation zwischen den zuständigen Behörden in Verfahren der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, einschließlich der Verfahren gemäß der Richtlinie 2014/41/EU, festgelegt. Der derzeitige Rechtsrahmen der Europäischen Union umfasst auch den Rahmenbeschluss 2009/315/JI des Rates über die Durchführung und den Inhalt des Austauschs von Informationen aus dem Strafregister zwischen den Mitgliedstaaten und die Verordnung (EU) 2017/1939 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTA). Die Mitgliedstaaten, die sich an der Verstärkten Zusammenarbeit beteiligen, sollten sicherstellen, dass die EUSTA bei der Ausübung ihrer Zuständigkeiten nach den Artikeln 22, 23 und 25 der Verordnung (EU) 2017/1939 in gleicher Weise um eine Zusammenarbeit nach dem Protokoll ersuchen kann wie die nationalen Staatsanwälte dieser Mitgliedstaaten. Diese Instrumente und

⁽²⁾ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: ProtectEU – eine Europäische Strategie für die innere Sicherheit, COM(2025) 148 final.

Abkommen stehen insbesondere mit den Artikeln 1, 2, 3, 4, 5, 6 und 7 des Protokolls in Zusammenhang.

Darüber hinaus hat die Union mehrere Richtlinien zur Stärkung der Verfahrensrechte von Verdächtigen und Beschuldigten angenommen, nämlich die Richtlinien 2010/64/EU, 2012/13/EU, 2013/48/EU, (EU) 2016/343, (EU) 2016/800 und (EU) 2016/1919. Diese Instrumente stehen insbesondere mit den Artikeln 2, 3 und 4 des Protokolls in Zusammenhang. Besondere Garantien gelten für den Schutz personenbezogener Daten, der ein in den EU-Verträgen und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankertes Grundrecht ist. Personenbezogene Daten dürfen nur im Einklang mit der Verordnung (EU) 2016/679 (Datenschutz-Grundverordnung) und der Richtlinie (EU) 2016/680 (Richtlinie zum Datenschutz bei der Strafverfolgung) verarbeitet werden. Das Grundrecht aller Menschen auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Kommunikation schließt als wesentliches Element auch die Achtung der Privatsphäre in der Kommunikation ein. Elektronische Kommunikationsdaten dürfen nur im Einklang mit der Richtlinie 2002/58/EG (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation) verarbeitet werden. Diese Rechtsinstrumente stehen insbesondere mit Artikel 7 des Protokolls in Zusammenhang.

Extern hat die Union eine Reihe von Abkommen mit Drittstaaten geschlossen. Dazu gehören die Rechtshilfeabkommen zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika, zwischen der Europäischen Union und Japan sowie zwischen der Europäischen Union und Norwegen und Island sowie das Abkommen über Handel und Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich. Mit dem Abkommen über Handel und Zusammenarbeit wird ein Rahmen für die Rechtshilfe geschaffen, indem es das Übereinkommen von 1959 und seine ersten beiden Zusatzprotokolle ergänzt.

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

Die Politik der Union in anderen Bereichen wird von dem Protokoll nicht berührt.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Nach Artikel 218 Absatz 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) legt die Kommission dem Rat einen Vorschlag vor, wenn sich das geplante Abkommen nicht ausschließlich oder hauptsächlich auf die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik bezieht. Der Rat erlässt einen Beschluss, mit dem die Unterzeichnung des Abkommens genehmigt wird.

Die materielle Rechtsgrundlage hängt in erster Linie von Ziel und Inhalt des vorgesehenen Rechtsakts ab. Dem Vorschlag liegt im Wesentlichen ein doppelter Zweck und Gegenstand zugrunde: i) Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen Justizbehörden oder anderen zuständigen Behörden im Rahmen der Strafverfolgung und ii) Schutz personenbezogener Daten im Rahmen einer solchen Zusammenarbeit. Somit stellen Artikel 82 Absatz 1 und Artikel 16 Absatz 2 AEUV die materielle Rechtsgrundlage dar.

- Zuständigkeit der Union

Das Protokoll enthält Vorschriften im Bereich der Rechtshilfe in Strafsachen. Dies fällt grundsätzlich nach Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe j AEUV in die von der Union mit den Mitgliedstaaten geteilte Zuständigkeit. Darüber hinaus enthält das Protokoll Vorschriften für den Schutz personenbezogener Daten.

Nach Artikel 3 Absatz 2 AEUV hat die Union die ausschließliche Zuständigkeit für den Abschluss internationaler Übereinkünfte, soweit er gemeinsame Regeln beeinträchtigen oder deren Tragweite verändern könnte. Einige Teile des Protokolls, insbesondere seine Bestimmungen über den Schutz personenbezogener Daten, fallen in einen Bereich, der weitgehend von internen Vorschriften erfasst ist, die durch diese Teile beeinträchtigt werden können oder deren Tragweite durch diese Teile verändert werden können.

Das Protokoll fällt somit in die ausschließliche Außenkompetenz der Union. Die Unterzeichnung des Protokolls durch die Mitgliedstaaten im Interesse der Union kann daher auf der Grundlage des Artikels 16 Absatz 2, des Artikels 82 Absatz 1 und des Artikels 218 Absatz 5 AEUV erfolgen.

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

Entfällt.

- **Verhältnismäßigkeit**

Die im Abschnitt „Gründe für den Vorschlag“ genannten Ziele der Union im Hinblick auf diesen Vorschlag können nur durch den Abschluss eines verbindlichen internationalen Übereinkommens erreicht werden, das die notwendigen Kooperationsmaßnahmen vorsieht und gleichzeitig einen angemessenen Schutz der Grundrechte gewährleistet. Mit dem Protokoll wird dieses Ziel erreicht. Zudem ist es effizienter, einer multilateralen Übereinkunft wie dem Protokoll beizutreten, als auf bilateraler Ebene Verhandlungen mit einzelnen Drittländern aufzunehmen. Die Bestimmungen des Protokolls beschränken sich auf das zur Erreichung seiner wichtigsten Ziele erforderliche Maß. Sie sorgen für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Notwendigkeit, eine wirksame justizielle Zusammenarbeit zu gewährleisten, und dem Schutz der Grundrechte der Personen, die von den unter das Protokoll fallenden Maßnahmen betroffen sind.

- **Wahl des Instruments**

Dieser Vorschlag für einen Beschluss des Rates wird im Einklang mit Artikel 218 Absatz 5 AEUV vorgelegt, dem zufolge der Rat einen Beschluss zur Genehmigung der Unterzeichnung des Abkommens von den Mitgliedstaaten im Interesse der Union erlässt. Es gibt kein anderes Rechtsinstrument, mit dem die Ziele dieses Vorschlags erreicht werden könnten.

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

- **Ex-Post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Entfällt.

- **Konsultation der Interessenträger**

Entfällt.

- **Einhaltung und Nutzung von Expertenwissen**

Entfällt.

- **Folgenabschätzung**

Die wichtigsten Auswirkungen sind in dieser Begründung dargelegt.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Entfällt.

- **Grundrechte**

Das Protokoll enthält Garantien, die es den EU-Mitgliedstaaten ermöglichen, ihren Menschenrechtsverpflichtungen nach internationalem, EU- und nationalem Recht nachzukommen. Diese Garantien hindern die Vertragsstaaten auch daran, dieses Instrument zu missbrauchen, um Menschenrechtsverletzungen zu begehen oder zu legitimieren.

Das Protokoll betrifft Maßnahmen der internationalen Zusammenarbeit in Strafsachen, und zwar: i) Rechtshilfeverfahren, ii) ein Meldeverfahren für die Verwendung technischer Aufzeichnungsgeräte in dringenden Fällen und iii) ein Notifizierungsverfahren für die Überwachung des Telekommunikationsverkehrs im Hoheitsgebiet einer anderen Partei ohne technische Hilfe dieser Partei. Solche Verfahren können Grundrechte wie das Recht auf ein faires Verfahren, das Recht auf Privatsphäre und das Recht auf Schutz personenbezogener Daten beeinträchtigen. Das Protokoll verfolgt einen rechtebasierten Ansatz und sieht Voraussetzungen und Garantien vor, die mit den internationalen Menschenrechtsinstrumenten, unter anderem der Konvention des Europarats von 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, im Einklang stehen. Insbesondere enthält das Protokoll spezielle Vorschriften über den Schutz personenbezogener Daten. Erforderlichenfalls bietet das Protokoll den Vertragsparteien eine Grundlage für bestimmte Vorbehalte, Erklärungen oder Notifikationen. Es enthält auch zusätzliche Gründe für die Ablehnung der Zusammenarbeit in Beantwortung eines Rechtshilfeersuchens oder einer Mitteilung in bestimmten Situationen. Darüber hinaus lässt es die Möglichkeit zu, die Anwendung des Notifikationsverfahrens auf bestimmte Straftaten zu beschränken oder die Erhebung von Daten in Privatwohnungen und an nicht öffentlich zugänglichen Orten zu untersagen.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Es ergeben sich keine Auswirkungen auf den Unionshaushalt. Für die Mitgliedstaaten können einmalige Kosten für die Durchführung des Protokolls anfallen, und den Behörden der Mitgliedstaaten könnten aufgrund des erwarteten Anstiegs der Zahl der Ersuchen um internationale Zusammenarbeit höhere Kosten entstehen.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Es gibt keinen Durchführungsplan. Dies liegt daran, dass die Mitgliedstaaten nach der Unterzeichnung und Ratifizierung des Protokolls automatisch verpflichtet sind, das Protokoll durchzuführen.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Artikel 1 des Protokolls regelt die Kommunikationskanäle für Rechtshilfeersuchen, spontanen Informationsaustausch, Ersuchen in Bezug auf Zugang zu Strafregistern und Ersuchen um Übermittlung von Urteilen und Maßnahmen sowie um Übermittlung von Informationen im Zusammenhang mit Verfahren. Er ersetzt Artikel 15 des Übereinkommens von 1959 in der durch Artikel 4 des Zweiten Zusatzprotokolls geänderten Fassung sowie Artikel 21 Absatz 1 des Übereinkommens von 1959. In Artikel 1 werden sichere elektronische Kommunikationsmittel als bevorzugte Methode genannt. In der Bestimmung wird ferner festgelegt, welche zuständigen Behörden je nach Thema bestimmte Ersuchen stellen können.

Artikel 2 des Protokolls betrifft Vernehmungen per Videokonferenz und ersetzt Artikel 9 des Zweiten Zusatzprotokolls. Dieser Artikel spiegelt die Entwicklung von Verfahren wider, die während der COVID-19-Pandemie entstanden sind, und ermöglicht mehr Flexibilität für eine Vernehmung per Videokonferenz, wann immer dies angebracht ist. Er sieht ein Verfahren für die Beantragung der Vernehmung eines Zeugen oder Sachverständigen per Videokonferenz gemäß den in diesem Artikel festgelegten Regeln vor, die die erforderlichen Schutzvorkehrungen gewährleisten. Die ersuchte Partei ist verpflichtet, einer solchen Vernehmung zuzustimmen, sofern die Nutzung einer Videokonferenz nicht den Grundprinzipien ihrer Rechtsordnung zuwiderläuft und sie über die dafür erforderlichen technischen Mittel verfügt. Die Parteien können nach eigenem Ermessen Videokonferenzen, an denen die beschuldigte Person oder der Verdächtige beteiligt ist, erleichtern, jedoch nur mit Zustimmung der zuständigen Justizbehörden und der betroffenen Person im Einklang mit dem nationalen Recht und den einschlägigen internationalen Instrumenten.

Artikel 3 des Protokolls legt einen Rahmen für die Verwendung technischer Aufzeichnungsgeräte fest, die Positionen, Ton oder Bilder im Hoheitsgebiet einer anderen Partei aufzeichnen. Dieser Artikel sieht vor, dass Anträge auf Durchführung einer solchen Überwachung im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei, wann immer dies möglich ist, im Voraus gestellt werden sollten. Ersuchen können mit der Begründung abgelehnt werden, dass die Aufzeichnung in einem vergleichbaren innerstaatlichen Fall nach dem Recht der ersuchten Partei nicht zulässig gewesen wäre. Ersuchen können auch aus den in den Artikeln 2 und 5 des Übereinkommens von 1959 genannten Gründen abgelehnt werden. Diese Gründe umfassen Fälle, in denen das Ersuchen eine strafbare Handlung betrifft, die die ersuchte Partei als politische Straftat oder als eine mit einer solchen zusammenhängende strafbare Handlung ansieht. Zu den Fällen gehört auch, wenn die ersuchte Vertragspartei der Ansicht ist, dass die Erledigung des Ersuchens die Souveränität, Sicherheit, öffentliche Ordnung oder andere wesentliche Interessen ihres Staates beeinträchtigen würde. Artikel 3 sieht auch dringende Fälle vor, in denen es nicht möglich ist, ein Ersuchen zu stellen, bevor ein technisches Aufzeichnungsgerät in ein anderes Land gelangt. In diesem Fall ist die Vertragspartei, die das Gerät verwendet, verpflichtet, die andere Vertragspartei unverzüglich zu benachrichtigen. Die benachrichtigte Vertragspartei muss so bald wie möglich, spätestens jedoch innerhalb von 96 Stunden, angeben, ob das Gerät weiterhin aktiv bleiben darf oder ob es frühere Tätigkeiten validiert. In Fällen, in denen eine Aufzeichnung in einem vergleichbaren innerstaatlichen Fall nach dem Recht der benachrichtigten Vertragspartei nicht zulässig gewesen wäre, kann diese beschließen, dass die Aufzeichnung nicht durchgeführt wird oder beendet werden muss. Das Verfahren ermöglicht es der benachrichtigten Vertragspartei auch, bestimmte Bedingungen zu stellen, darunter: i) dass Material, das bereits aufgezeichnet wurde, als sich die betroffene Person in ihrem Hoheitsgebiet befand, nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen verwendet werden darf; ii) dass die Fortsetzung oder Validierung der Aufzeichnung von der Einreichung eines förmlichen Rechtshilfeersuchens abhängt; oder iii) dass die in ihrem Hoheitsgebiet gespeicherten Daten teilweise oder vollständig gelöscht werden müssen. Die benachrichtigende Vertragspartei darf die Aufzeichnungen nicht ohne ausdrückliche Zustimmung der benachrichtigten Vertragspartei als Beweismittel in Strafverfahren verwenden. Artikel 3 sieht auch die Möglichkeit für die Vertragsparteien vor, zu erklären, dass sie bestimmte Beschränkungen des Notifizierungsverfahrens anwenden werden. Solche Beschränkungen können ein Verbot der Datenerhebung in Privatwohnungen und nicht öffentlich zugänglichen Orten und/oder die Beschränkung der Genehmigung auf Ermittlungen in Bezug auf bestimmte Straftaten umfassen.

Artikel 4 des Protokolls legt einen Rahmen fest, in dem die Vertragsparteien beantragen können, dass eine andere Partei die Telekommunikation im Rahmen strafrechtlicher

Ermittlungen überwacht. Die ersuchte Vertragspartei kann die Durchführung aus denselben Gründen ablehnen, mit denen sie Ersuchen gemäß Artikel 3 ablehnen kann. Die ersuchte Vertragspartei kann auch Bedingungen für die Durchführung von Ersuchen festlegen, wie z. B. die Vernichtung irrelevanter aufgezeichneter Daten, die Unterrichtung der betroffenen Person nach Durchführung der Maßnahme, die Beschränkung der Verwendung der Beweise auf die im Ersuchen genannten Zwecke oder die Auferlegung anderer Bedingungen, die in einem vergleichbaren innerstaatlichen Fall gelten. Die Justizbehörden der ersuchten Vertragspartei können Teile der Aufzeichnungen, die als irrelevant oder als vertraulich betrachtet werden, vernichten, bevor sie sie der ersuchenden Vertragspartei übermitteln. Artikel 4 ermöglicht es den Vertragsparteien ferner, im gegenseitigen Einvernehmen das in Artikel 3 vorgesehene Notifizierungsverfahren auch auf die Überwachung des Telekommunikationsverkehrs im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei ohne deren technische Unterstützung anzuwenden.

Artikel 5 des Protokolls enthält Regelungen über die Zahlung der Kosten bei der Rechtshilfe und ersetzt Artikel 20 des Übereinkommens von 1959 in der durch Artikel 5 des Zweiten Zusatzprotokolls geänderten Fassung. Dieser Artikel enthält eine Liste der besonderen Kosten, die von der ersuchenden Vertragspartei erstattet werden, sofern die Vertragsparteien nichts anderes vereinbaren. Die Liste der besonderen Kosten, die von der ersuchenden Vertragspartei erstattet werden, wurde um „die Kosten, die Telekommunikationsbetreibern oder Dienstleistungsanbietern bei der Durchführung von Anträgen auf Überwachung des Telekommunikationsverkehrs entstehen, sowie gegebenenfalls die Kosten der Transkription, Dekodierung und Entschlüsselung der abgefangenen Kommunikation“ erweitert.

Artikel 6 des Protokolls befasst sich mit der Frage der fristgerechten Durchführung von Rechtshilfeersuchen in Strafsachen. Er legt den allgemeinen Grundsatz fest, dass solche Ersuchen genauso zügig und vorrangig bearbeitet werden sollten wie vergleichbare innerstaatliche Fälle.

Artikel 7 des Protokolls befasst sich mit dem Datenschutz und ersetzt Artikel 26 des Zweiten Zusatzprotokolls. Er sieht vor, dass personenbezogene Daten, die infolge der Durchführung eines Ersuchens gemäß dem Übereinkommen oder seinen Protokollen übermittelt werden, von der empfangenden Vertragspartei nur i) für Zwecke von Verfahren, auf die das Übereinkommen oder eines seiner Protokolle Anwendung findet, ii) für Gerichts- oder Verwaltungsverfahren, die in unmittelbarem Zusammenhang stehen, oder iii) zur Abwehr einer unmittelbaren und ernsthaften Gefahr für die öffentliche Sicherheit verwendet werden dürfen. Die Daten können für andere Zwecke verwendet werden, wenn entweder die übermittelnde Vertragspartei oder die betroffene Person zuvor ihre Einwilligung erteilt hat. Die Vertragsparteien können die Übermittlung personenbezogener Daten, die bei der Durchführung eines Ersuchens nach dem Übereinkommen oder seinen Protokollen erlangt wurden, verweigern, wenn diese Daten nach ihren innerstaatlichen Rechtsvorschriften geschützt sind und/oder wenn die empfangende Vertragspartei nicht durch das Übereinkommen des Europarats zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (SEV Nr. 108) in der durch das Protokoll zur Änderung dieses Übereinkommens (SEV Nr. 223) modernisierten Fassung gebunden ist, es sei denn, die empfangende Vertragspartei verpflichtet sich, den von der übermittelnden Vertragspartei geforderten Schutz der Daten zu gewährleisten. Jede Vertragspartei, die personenbezogene Daten übermittelt, die aufgrund eines Ersuchens im Rahmen des Übereinkommens oder seiner Protokolle erlangt wurden, kann die empfangende Vertragspartei auffordern, Informationen über die Verwendung der Daten zu übermitteln. Schließlich kann jede Vertragspartei durch eine Erklärung verlangen, dass personenbezogene Daten, die sie an eine andere Vertragspartei übermittelt, im Rahmen von Verfahren, bei denen

sie die Übermittlung oder Verwendung personenbezogener Daten nach den Bestimmungen des Übereinkommens oder eines seiner Protokolle hätte verweigern oder beschränken können, von dieser nur mit vorheriger Zustimmung verwendet werden dürfen.

Die übrigen Artikel des Protokolls sehen Folgendes vor: Die gütliche Beilegung von Schwierigkeiten bei der Auslegung des Übereinkommens und seiner Protokolle (Artikel 8), eine Zusammenfassung darüber, wie sich die Bestimmungen des Protokolls zu den bestehenden Bestimmungen des Übereinkommens und seiner Zusatzprotokolle verhalten (Artikel 9), Grundsätze für die Unterzeichnung des Protokolls durch die Vertragsparteien und für dessen Inkrafttreten (Artikel 10), Beitritt zum Protokoll (Artikel 11), dessen räumlicher Anwendungsbereich (Artikel 12), Vorbehalte und Erklärungen (Artikel 13), Kündigung (Artikel 14) und Notifikationen (Artikel 15). Insbesondere sieht Artikel 9 vor, dass die Bestimmungen des Protokolls den Artikel 26 des Übereinkommens von 1959 unberührt lassen. Die letztgenannte Bestimmung betrifft das Verhältnis zwischen dem Übereinkommen von 1959 und anderen Übereinkünften und ermöglicht es den Vertragsparteien, die auf der Grundlage einheitlicher Rechtsvorschriften Rechtshilfe leisten, untereinander die Anwendung des Übereinkommens von 1959 auszuschließen und den Generalsekretär des Europarats entsprechend zu benachrichtigen.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

zur Ermächtigung der Mitgliedstaaten, im Interesse der Europäischen Union das Dritte Zusatzprotokoll zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen zu unterzeichnen

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 16 Absatz 2 und Artikel 82 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 5,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Das Zweite Zusatzprotokoll zum Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen (im Folgenden „Protokoll“) wurde vom Ministerkomitee des Europarats am 4. Juni 2025 angenommen und soll am 18./19. September 2025 zur Unterzeichnung aufgelegt werden.
- (2) Das Protokoll sieht Verfahren zur Verbesserung und Erleichterung der Rechtshilfe vor. Mitgliedstaaten, die Vertragspartei werden, sollten die Bemühungen der Europäischen Union zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und anderer Formen der Kriminalität auf internationaler Ebene unterstützen. Es erleichtert die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und Drittstaaten, die Vertragsparteien des Protokolls sind, und gewährleistet gleichzeitig ein hohes Schutzniveau für den Einzelnen. Zu diesem Zweck enthält das Protokoll spezielle Vorschriften über den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen einer solchen Zusammenarbeit an Drittstaaten übermittelt werden.
- (3) Die Union ist für den Erlass von Vorschriften in den unter das Protokoll fallenden Bereichen zuständig und hat diese Zuständigkeit durch den Erlass verschiedener Rechtsakte wie der Richtlinie 2014/41/EU des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾ und der Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽²⁾ ausgeübt. Einige Teile des Protokolls, darunter die Bestimmungen über den Schutz personenbezogener Daten, fallen in Bereiche, die weitgehend von gemeinsamen Regeln im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erfasst sind, die durch das Protokoll

(1) Richtlinie 2014/41/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen (Abl. L 130 vom 1.5.2014, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/41/oj>).

(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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/680/oj>).

beeinträchtigt werden können oder deren Tragweite durch das Protokoll verändert werden können.

- (4) Um die Vereinbarkeit des Protokolls mit dem Unionsrecht und der Unionspolitik sicherzustellen, seine einheitliche Anwendung durch die EU-Mitgliedstaaten in ihren Beziehungen zu Drittländern, die Vertragsparteien sind, zu gewährleisten und eine wirksame Umsetzung zu ermöglichen, können verschiedene Vorbehalte, Erklärungen und Notifikationen von Belang sein. Zum Zeitpunkt der Unterzeichnung oder vor der Annahme des Beschlusses des Rates zur Ermächtigung der Mitgliedstaaten, das Protokoll im Interesse der Union zu ratifizieren, sind jedoch keine Vorbehalte, Erklärungen oder Notifikationen seitens der Mitgliedstaaten zulässig.
- (5) Die Mitgliedstaaten, die sich an der Verstärkten Zusammenarbeit nach der Verordnung (EU) 2017/1939⁽³⁾ beteiligen, stellen sicher, dass die Europäische Staatsanwaltschaft bei der Ausübung ihrer Zuständigkeiten nach den Artikeln 22, 23 und 25 der genannten Verordnung in gleicher Weise um eine Zusammenarbeit nach dem Protokoll ersuchen kann wie die nationalen Staatsanwälte dieser Mitgliedstaaten.
- (6) Der Europäische Datenschutzbeauftragte wurde gemäß der Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽⁴⁾ angehört und hat am [...] eine Stellungnahme abgegeben.
- (7) [Nach Artikel 3 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts hat Irland [mit Schreiben vom ...] mitgeteilt, dass es sich an der Annahme und Anwendung dieses Beschlusses beteiligen möchte.] [ODER] [Nach den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und unbeschadet des Artikels 4 dieses Protokolls beteiligt sich Irland nicht an der Annahme dieses Beschlusses, der daher weder für Irland bindend noch Irland gegenüber anwendbar ist.]
- (8) Nach den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position des Königreichs Dänemark beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieses Beschlusses, der daher weder für das Königreich Dänemark bindend noch ihm gegenüber anwendbar ist.
- (9) Die Union kann das Protokoll nicht unterzeichnen, da nur Staaten Vertragsparteien sein können. Die Mitgliedstaaten sollten daher ermächtigt werden, das Protokoll im Interesse der Union gemeinsam zu unterzeichnen —

⁽³⁾ Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates vom 12. Oktober 2017 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTA) (ABl. L 283 vom 31.10.2017, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2017/1939/oj>).

⁽⁴⁾ 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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj>).

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Mitgliedstaaten werden hiermit ermächtigt, im Interesse der Union das Dritte Zusatzprotokoll zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen (das „Protokoll“)⁽⁵⁾ zu unterzeichnen.

Artikel 2

Dieser Beschluss tritt am Tag seiner Annahme in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident/die Präsidentin
[...]*

⁽⁵⁾ Der Wortlaut des Protokolls wird gemeinsam mit dem Beschluss über die Genehmigung der Ratifikation veröffentlicht.