



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 24. Februar 2016
(OR. en)

**Interinstitutionelles Dossier:
2013/0091 (COD)**

**14957/15
ADD 1**

**ENFOPOL 403
CSC 305
CODEC 1655**

ENTWURF DER BEGRÜNDUNG DES RATES

Betr.: Standpunkt des Rates in erster Lesung im Hinblick auf den Erlass einer
VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES
über die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit und die
Aus- und Fortbildung 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
– Entwurf der Begründung des Rates

I. EINLEITUNG

Am 27. März 2013 hat die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit und die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und zur Aufhebung der Beschlüsse 2009/371/JI und 2005/681/JI übermittelt¹.

Das Plenum des EP stimmte am 24. Februar 2014 über die Abänderungen zu dem Vorschlag der Kommission (siehe Dok. 6745/1/14 REV 1) sowie über das Mandat für die Aufnahme von Verhandlungen mit dem Rat ab.

Am 5./6. Juni 2014 legte der Rat (Justiz und Inneres) die in Dokument 10033/14 wiedergegebene allgemeine Ausrichtung fest.

Bei dieser Gelegenheit erteilte der Rat dem Vorsitz das Mandat, Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament aufzunehmen, damit eine Einigung in erster Lesung zum Entwurf der Europol-Verordnung erzielt werden kann.

Unter italienischem, lettischem und luxemburgischem Vorsitz wurden insgesamt zehn Triloge abgehalten. Beim zehnten Trilog am 26. November 2015 wurde ein endgültiger Kompromiss gefunden, und der aus den interinstitutionellen Verhandlungen hervorgegangene Verordnungsentwurf (Dok. 14679/15) wurde noch am selben Tag dem AStV übermittelt.

Am 30. November 2015 stimmte der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) über den aus den interinstitutionellen Verhandlungen hervorgegangenen Verordnungsentwurf ab und billigte ihn. Der Vorsitzende des LIBE-Ausschusses, Herr Claude MORAES, teilte dem Präsidenten des Ausschusses der Ständigen Vertreter in einem Schreiben mit, dass er – sollte der Text dem Europäischen Parlament förmlich als vom Rat in erster Lesung festgelegter Standpunkt zu diesem Legislativvorschlag übermittelt werden – den Mitgliedern des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres und anschließend dem Plenum empfehlen werde, dass das Parlament den Standpunkt des Rates im Rahmen der zweiten Lesung ohne Abänderungen billigt, vorbehaltlich der Überprüfung durch die Rechts- und Sprachsachverständigen der beiden Organe und der Angleichung der einschlägigen Begriffsbestimmungen an jene der Datenschutzrichtlinie.

¹ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit und die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und zur Aufhebung der Beschlüsse 2009/371/JI und 2005/681/JI, Dok. 8229/13 - COM(2013) 173 final.

Am 2. und 4. Dezember 2015 wurde vom AStV/Rat eine politische Einigung über die in Dok. 14713/15 enthaltene Europol-Verordnung erzielt.

Der Text wurde daraufhin von den Rechts- und Sprachsachverständigen überarbeitet.

II. ZIEL

Ziel des Vorschlags war die Ersetzung des Beschlusses 2009/371/JI des Rates zur Errichtung von Europol² durch eine neue Verordnung auf der Grundlage von Artikel 88 des durch den Vertrag von Lissabon eingeführten Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union; ferner sollten die Effizienz und die Rechenschaftspflicht Europols gestärkt und seine Datenschutzregelung solider gestaltet werden, damit Europol die Mitgliedsstaaten in ihren Bemühungen um die Verbrechensbekämpfung bestmöglich unterstützen kann.

III. ANALYSE DES STANDPUNKTS DES RATES IN ERSTER LESUNG

Einige Elemente der Verordnung erforderten eingehende Beratungen, um zu einer Einigung zu gelangen: die parlamentarische Kontrolle, die Ernennung des Exekutivdirektors von Europol, verschiedene Aspekte im Zusammenhang mit der Informationsverarbeitung und dem Datenschutz, die Meldestelle für Internetinhalte (IRU) und die Beziehungen Europols zu den Partnern.

Lenkungsrahmen und interinstitutionelles Gleichgewicht

Nach langen Verhandlungen sieht die Europol-Verordnung nun eine gestärkte Rolle des Europäischen Parlaments in einem sorgfältig abgestimmten interinstitutionellen Gleichgewicht mit dem Rat und der Kommission vor.

Das Handeln Europols wird politisch von dem Gemeinsamen parlamentarischen Kontrollausschuss überwacht, den die nationalen Parlamente und der zuständige Ausschuss des Europäischen Parlaments gemeinsam eingesetzt haben (Artikel 51).

² Beschluss 2009/371/JI des Rates vom 6. April 2009 zur Errichtung des Europäischen Polizeiamts (Europol) (ABl. L 121 vom 15.5.2009, S. 37)

Der Exekutivdirektor wird vom Rat aus einer von einem Auswahlausschuss, der sich aus von den Mitgliedsstaaten designierten Mitgliedern zusammensetzt, erstellten Auswahlliste ernannt. Der ausgewählte Kandidat kann aufgefordert werden, vor dem zuständigen Ausschuss des Europäischen Parlaments zu erscheinen, welches dann eine unverbindliche Stellungnahme gegenüber dem Rat abgibt (Artikel 54).

Ferner kann der Verwaltungsrat jede Person, deren Stellungnahme von Interesse für die Beratungen sein kann, einschließlich gegebenenfalls eines Vertreters des Gemeinsamen Parlamentarischen Kontrollausschusses, als nicht stimmberechtigten Beobachter zu seinen Sitzungen einladen (Artikel 14 Absatz 4).

Schließlich wurden im Bereich der Beziehungen Europol's zu den Partnern und der Kooperationsabkommen die Rollen sowohl der Kommission (Bewertung solcher Abkommen) als auch des Europäischen Parlamentes gestärkt (Artikel 25).

Diese Bestimmungen tragen zur Stärkung der Transparenz und der Rechenschaftspflicht von Europol bei und spiegeln die Positionen des Rates und des Europäischen Parlaments in einem ausgewogenen Verhältnis wider.

Meldestelle für Internetinhalte (IRU)

Nach den Terroranschlägen in Paris und an anderen Orten Anfang 2015 hat sich der Tätigkeitsbereich von Europol im Bereich der Bekämpfung radikaler Propaganda über das Internet erweitert, nachdem der Rat Europol aufgefordert hatte, sein Informationsportal "Check the Web" zu einer EU-Meldestelle für Internetinhalte (IRU) weiterzuentwickeln. Die einschlägigen Bestimmungen des geltenden Beschlusses 2009/371/JI des Rates bilden hierfür die geeignete Rechtsgrundlage.

Der Text der neuen Verordnung enthält jedoch keine vergleichbaren Bestimmungen bezüglich der Meldung von Internetinhalten. Zudem untersagten der ursprüngliche Vorschlag und die allgemeine Ausrichtung des Rates Europol explizit, personenbezogene Daten an private Parteien zu übermitteln – mit einigen Ausnahmen, die für die Zwecke der EU-Meldestelle für Internetinhalte nicht geeignet waren.

Um es Europol künftig zu gestatten, Aufgaben im Bereich der Meldung von Internetinhalten durchzuführen, wurde der Text der Verordnung nach ausführlichen Beratungen während der interinstitutionellen Verhandlungen wie folgt geändert:

– in Artikel 4 Absatz 1 wurde ein neuer Buchstabe m hinzugefügt, der eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für die Meldung von Internetinhalten darstellt. Zusätzlich wird in einem neuen Erwägungsgrund 38 näher ausgeführt, vor welchem Hintergrund und warum Europol diese Aufgaben wahrnehmen muss;

– in Artikel 26 Absatz 5 Buchstabe c wird Europol unter sehr strengen Bedingungen die Übermittlung öffentlich zugänglicher personenbezogener Daten an private Parteien gestattet. Die Übermittlung sollte für die in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe m aufgeführte Aufgabe unbedingt erforderlich sein und spezielle Einzelfälle betreffen, und die Grundrechte und -freiheiten der betroffenen Person sollten im konkreten Fall das öffentliche Interesse an einer Übermittlung nicht überwiegen; und

– schließlich ist völlig neu, dass Europol gemäß Artikel 26 Absatz 3 – nach Übermittlungen auf Grundlage von und in Verbindung mit Artikel 26 Absatz 5 Buchstabe c – nun personenbezogene Daten direkt von privaten Parteien beziehen kann.

Informationsverarbeitung und Datenschutz

Der geltende Beschluss enthält besonders strenge Bestimmungen, die Europol die Informationsanalyse nur innerhalb von Analysedateien erlauben. Dies bedeutet, dass Europol keine dateiübergreifenden Analysen durchführen und daher beispielsweise keine Verbindungen oder möglichen Zusammenhänge zwischen organisierter Kriminalität und Terrorismus herstellen kann. Dies führt häufig dazu, dass Daten, die für verschiedene Analysedateien relevant sind, doppelt vorhanden sind.

Das neue System in der Verordnung³, das vom Rat stark unterstützt wurde, stellt eine konzeptuell andere Datenverarbeitungsumgebung dar, die aus der Sicht von Europol ein Konzept zur integrierten Datenverwaltung darstellt. Dies wird es Europol ermöglichen, Verbindungen oder mögliche Zusammenhänge zwischen verschiedenen Ermittlungen herzustellen und aufkommende Entwicklungen und Muster der organisierten Kriminalität aufzudecken (höhere Kapazitäten für die operative Unterstützung). Das doppelte Vorhandensein von Daten wird vermieden, indem Informationen abgeglichen werden können (Flexibilität und rechtliche Sicherheit). Aus technologischer Sicht ist die derzeitige Struktur des Europol-Informationssystems in vollem Umfang mit der Einführung des neuen Datenverarbeitungssystems vereinbar. Jede Anpassung der Verarbeitungs- und Analysestruktur kann zu einem späteren Zeitpunkt ohne eine weitere Anpassung der Verordnung geschehen (technologieneutraler Rechtsrahmen). Es ist Sache des Verwaltungsrates, nach Konsultation des EDSB Leitlinien zur genaueren Festlegung der Verfahren für die Verarbeitung von Informationen durch Europol gemäß Artikel 18 zu verabschieden.

³ Geregelt in Kapitel IV (Informationsverarbeitung), Kapitel V (Beziehungen zu Partnern), Kapitel VI (Datenschutzgarantien) und Kapitel VII (Rechtsbehelfe und Haftung).

Nach konstruktiven Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament wurde eine Regelung mit einem sehr hohen Datenschutzniveau vereinbart. Diese Regelung wird sowohl intern (Datenschutzbeauftragter) als auch extern (Europäischer Datenschutzbeauftragter) kontrolliert. In diesem Sinne wird der Datenschutz durch strenge Einschränkungen in Bezug auf die Verarbeitung von Daten von besonderen Kategorien betroffener Personen und die Übermittlung besonderer Kategorien von Daten an den Europäischen Datenschutzbeauftragten sowie durch strenge Zweckbegrenzungen und eine diversifizierte Zugangsregelung gestärkt. Daraus ergibt sich ein System, das die geäußerten Bedenken bezüglich des Datenschutzes berücksichtigt und gleichzeitig die Effizienz Europols aufrechterhält.

Der Text der Verordnung wurde soweit wie möglich mit dem Datenschutzpaket in Einklang gebracht.

IV. FAZIT

Der Standpunkt des Rates in erster Lesung spiegelt den in den Verhandlungen zwischen dem Rat und dem Europäischen Parlament erzielten Kompromiss wider, der mit Hilfe der Kommission zustande gekommen ist. Nach ihrer Annahme wird die Verordnung den geltenden Beschluss ersetzen und ab 1. Mai 2017 zur Anwendung gelangen. Die neue Regelung verhilft Europol zu einem besseren Datenverarbeitungs- und Datenschutzsystem sowie zu mehr operativer Flexibilität.