



Rat der
Europäischen Union

135429/EU XXV. GP
Eingelangt am 06/03/17

Brüssel, den 3. März 2017
(OR. en)

6928/17

COSI 44
CT 15
FRONT 100
DAPIX 70
ENFOPOL 101
VISA 83
CHIMIE 20
COPEN 67
DROIPEN 23
CYBER 28
JAI 188

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	2. März 2017
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2017) 203 final
Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN RAT UND DEN RAT Auf dem Weg zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion - Fünfter Fortschrittsbericht

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2017) 203 final.

Anl.: COM(2017) 203 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 2.3.2017
COM(2017) 203 final

BERICHT DER KOMMISSION

**AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN RAT UND DEN
RAT**

**Auf dem Weg zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion - Fünfter
Fortschrittsbericht**

Auf dem Weg zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion - Fünfter Fortschrittsbericht

I. EINLEITUNG

Dies ist der fünfte Monatsbericht über die Fortschritte auf dem Weg zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion. Er beleuchtet die Entwicklungen in zwei der wichtigsten Bereiche: zum einen bei der Bekämpfung von Terrorismus, organisierter und Cyberkriminalität sowie der Instrumente zu ihrer Unterstützung und zum anderen bei der Stärkung unserer Abwehrbereitschaft und Widerstandsfähigkeit gegen diese Bedrohungen.

Voraussetzung für den Aufbau einer wirksamen und echten Sicherheitsunion ist die zügige Verabschiedung und die vollständige, effektive Umsetzung von EU-Rechtsvorschriften.

In ihrer Gemeinsamen Erklärung vom 13. Dezember 2016¹ formulieren die Präsidenten des Parlaments, des Rates und der Kommission 58 gesetzgeberische Prioritäten für das Jahr 2017. Hierzu zählen mehrere anhängige Vorschläge, die für den Aufbau der Sicherheitsunion entscheidend sind, unter anderem: die Richtlinie zur Terrorismusbekämpfung, die Feuerwaffen-Richtlinie, das EU-Einreise-/Ausreiseprogramm (EES), das Europäische Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS), die Richtlinie zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, das Europäische Strafregisterinformationssystem (ECRIS) und die Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation (ePrivacy). Die schnelle Einigung über diese Vorschläge ist entscheidend. Dieser Bericht beleuchtet den aktuellen Stand jeder dieser Initiativen.

Auch für bestehende Rechtsvorschriften und damit auch für Instrumente, die noch in der Umsetzungsphase sind, ist die Umsetzung zentral. In dem Bericht wird auch der letzte Stand wichtiger Dossiers in dieser Kategorie präsentiert, unter anderem bei den Ausgangsstoffen für Explosivstoffe, den Fluggastdatensätzen (PNR), den Prüm-Beschlüssen zum Austausch von Fahrzeug-, Fingerabdruck- und DNA-Daten unter den Mitgliedstaaten und der Umsetzung der Richtlinie zur Netz- und Informationssicherheit (NIS).

Neben den Fortschritten bei Gesetzgebungsdossiers wird in diesem Bericht auch auf den Umsetzungsstand bei einigen wichtigen nichtlegislativen Sicherheitsunionsdossiers im Bereich der Stärkung der Widerstandsfähigkeit der EU eingegangen, beispielsweise auf das Engagement der Kommission für die Bekämpfung der Radikalisierung durch das Aufklärungsnetzwerk gegen Radikalisierung, für den Schutz weicher Ziele und für die Luftverkehrssicherheit in Drittländern.

Der nächste, im April erscheinende Monatsbericht wird sich auf die organisierte Kriminalität und die Prioritäten des EU-Politikzyklus 2017 konzentrieren, der einen strategischen Rahmen für die Verstärkung der effektiven Zusammenarbeit der nationalen Strafverfolgungsbehörden, EU-Agenturen und -Organe in diesem Bereich sowie der operativen polizeilichen und justiziellen Kooperation auch von gemeinsamen Ermittlungsgruppen bietet.

¹ https://ec.europa.eu/priorities/publications/joint-declaration-eus-legislative-priorities-2017_en

II. UMSETZUNG VON GESETZGEBERISCHEN PRIORITÄTEN ZUM BESSEREN SCHUTZ DER BÜRGER

Vergangenen Monat hat die EU einen wichtigen Fortschritt beim Kampf gegen den Terrorismus erzielt, als das Europäische Parlament den Vorschlag der Kommission für eine **Richtlinie zur Terrorismusbekämpfung** annahm. Die Annahme des Vorschlags durch den Rat steht Anfang März an. Mit der Umsetzung der neuen Richtlinie werden Strafverfolgungsbehörden und Staatsanwaltschaften wichtige Instrumente an die Hand gegeben, um gegen die zunehmende terroristische Bedrohung vorzugehen. Dazu zählt auch, dass Aktivitäten im Zusammenhang mit ausländischen terroristischen Kämpfern, der Ausbildung von Terroristen und der Terrorismusfinanzierung unter Strafe gestellt werden. Die Richtlinie wird auch die bestehenden Vorschriften zum Informationsaustausch über terroristische Straftaten verbessern, das Entfernen terroristischer Inhalte aus dem Internet ermöglichen und dazu beitragen, die EU unter Wahrung der Grundrechte sicher zu erhalten. Schließlich wird die Richtlinie den Status und die Rechte von Terrorismus-Opfern verbessern und sicherstellen, dass diese unmittelbar nach einem Anschlag und so lange wie nötig Zugang zu Unterstützungsdiensten haben. Nach einer politischen Einigung der beiden gesetzgebenden EU-Organe im November 2016 stimmte das Plenum des Europäischen Parlaments am 16. Februar für den Vorschlag. Die förmliche Annahme durch den Rat erfolgt Anfang März. Die Mitgliedstaaten haben 18 Monate lang Zeit, die Richtlinie in nationales Recht umzusetzen. Die Kommission wird die zügige und korrekte Umsetzung in den Mitgliedstaaten durch eine Reihe von Workshops erleichtern, die noch vor Sommer 2017 beginnen. Mit der Richtlinie setzt die EU das Zusatzprotokoll zum Übereinkommen des Europarates zur Verhütung des Terrorismus von 2015 um. Viele Mitgliedstaaten haben bereits die notwendigen Schritte eingeleitet, um ihre Rechtsvorschriften mit dem Protokoll in Einklang zu bringen.

Nach der politischen Einigung der beiden gesetzgebenden Organe am 20. Dezember 2016 über die Überarbeitung der **Feuerwaffen-Richtlinie** für strengere Kontrollen und Verbote der gefährlichsten Waffen steht am 14. März die Abstimmung im Plenum des Europäischen Parlaments an. Mit dem Vorschlag wird das Spektrum an Waffen, die dem strengsten Kategorie-A-Verbot unterliegen, deutlich erweitert. Dazu gehören auch automatische Waffen, die zu halbautomatischen Waffen umgebaut wurden, und militärische halbautomatische Waffen mit Hochkapazitätsmagazinen und -ladevorrichtungen. Nach Umsetzung der Richtlinie wird es nur noch einer sehr eng begrenzten Gruppe von Lizenzinhabern – wie Museumsbetreibern und Sportschützen –, die strengen Sicherheits- und Überwachungsanforderungen unterliegen, möglich sein, diese Waffen zu erwerben oder Handel damit zu treiben. Mit dem Vorschlag werden die Kontrollen bezüglich der Rückverfolgbarkeit, der Kennzeichnung und deaktivierter Waffen erheblich verschärft. Parallel dazu hat die Kommission die Arbeit im technischen Ausschuss zu Deaktivierungsstandards mit Experten aus den Mitgliedstaaten in Angriff genommen. Am 8. Februar wurde eine Einigung über überarbeitete, strengere technische Kriterien erzielt, die nun vor der förmlichen Annahme geprüft werden, um sicherzustellen, dass sie zur unumkehrbaren Deaktivierung führen. Zugleich verstärkt die Kommission den Kampf gegen den illegalen Waffenhandel mit wichtigen Drittländern wie jenen des westlichen Balkans. Dem Vorgehen gegen illegale Feuerwaffen sollte auch im nächsten Politikzyklus zur Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität für den Zeitraum 2017-2021 Priorität eingeräumt werden.

Im Europäischen Parlament und im Rat laufen die Beratungen über die Vorschläge der Kommission für ein **EU-Einreise-/Ausreisensystem**, um das Grenzmanagement zu verbessern, irreguläre Migration zu bekämpfen und die innere Sicherheit zu erhöhen, indem die Bewegungen von Drittstaatsangehörigen über die Außengrenzen des Schengen-Raums aufgezeichnet werden, und über ein **Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem** (ETIAS) zur Schaffung eines Systems, das die Vorab-Überprüfung von nicht visumpflichtigen Reisenden auf Sicherheits- und Migrationsrisiken ermöglicht. Der Ausschuss des Europäischen Parlaments für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) nahm am 27. Februar 2017 das Verhandlungsmandat bezüglich des **EU-Einreise-/Ausreisensystems** an. Die Kommission fordert die beiden gesetzgebenden Organe angesichts des vom Europäischen Rat im Dezember 2016 gesetzten Zieldatums für eine Einigung – Juni 2017 – nachdrücklich zu raschen Fortschritten in den anschließenden Verhandlungen auf.

Bezüglich des **ETIAS** erörtern Experten der Mitgliedstaaten den Kommissionsvorschlag in den Arbeitsgruppen des Rates, während der LIBE-Ausschuss des Europäischen Parlaments seine Berichterstatte für das Dossier ernannt hat.

Was den Vorschlag der Kommission für eine Ausweitung des **Systems für den Austausch von Strafregisterinformationen (ECRIS) auf Drittstaatsangehörige** angeht, so prüft die Kommission technische Lösungen für eine zentralisierte Infrastruktur, die den Austausch dieser Informationen unterstützen soll. Die Kommission legt im Juni 2017 einen geänderten Legislativvorschlag vor und trägt damit den Empfehlungen Rechnung, die die hochrangige Expertengruppe für Informationssysteme und Interoperabilität im April 2017 vorlegen wird.

Der Vorschlag der Kommission für **gezielte Änderungen an der Vierten Geldwäscherichtlinie** wurde vom Kollegium am 5. Juli 2016 angenommen. Nach Prüfung des Vorschlags erreichte der Rat am 20. Dezember 2016 ein Verhandlungsmandat. Mit dem Vorschlag soll auch gegen neue Wege der Terrorismusfinanzierung wie beispielsweise virtuelle Währungen und Prepaid-Karten vorgegangen und die Transparenz erhöht werden, um so Geldwäsche zu bekämpfen. Der Bericht des Europäischen Parlaments wurde am 28. Februar 2017 angenommen. Die Kommission fordert die beiden gesetzgebenden Organe auf, so schnell wie möglich die Verhandlungen über diesen wichtigen Vorschlag abzuschließen; er wird dazu beitragen, die Zahl der für Terroristen verfügbaren Instrumente weiter zu verringern.

Bezüglich des Kommissionsvorschlags für eine **Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation (ePrivacy)** hat das Gesetzgebungsverfahren in Parlament und Rat begonnen. Die Ziele sind einheitliche Bedingungen für Anbieter elektronischer Kommunikation, ein hohes Maß an Verbraucherschutz und Innovationsmöglichkeiten für Unternehmen. Im Europäischen Parlament wird der LIBE-Ausschuss mit einem in Kürze zu benennenden Berichterstatte die Federführung übernehmen, die Ausschüsse für Industrie, Forschung und Energie, für Recht und für Binnenmarkt und Verbraucherschutz werden assoziiert sein. Auch die Arbeitsgruppen des Rates haben die Arbeit aufgenommen. Da das Dossier bei allen drei Organen Priorität genießt, sind rasche Fortschritte zu erwarten, so dass die Verordnung ab 24. Mai 2018 und damit zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Datenschutz-Grundverordnung angewendet werden kann.

III. UMSETZUNG ANDERER GESETZGEBUNGSINITIATIVEN

Abgesehen von den in der Gemeinsamen Erklärung erwähnten anhängigen Vorschlägen sei auf die fortgesetzte Arbeit im Europäischen Parlament und im Rat am Kommissionsvorschlag zur Stärkung des **Schengener Informationssystems** (SIS) für ein verbessertes

Grenzmanagement und eine wirksamere Bekämpfung von Terrorismus und grenzüberschreitender Kriminalität hingewiesen. Experten der Mitgliedstaaten beraten in den Arbeitsgruppen des Rates über den Vorschlag. Im LIBE-Ausschuss des Europäischen Parlaments ist die Benennung des Berichterstatters im Gange. Die vorgeschlagenen Maßnahmen werden für entscheidende Verbesserungen beim Informationsaustausch und bei der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sorgen, vor allem durch eine Verpflichtung zu einer SIS-Ausschreibung in Fällen mit Bezug zu terroristischen Straftaten, die Einführung einer neuen Ausschreibungskategorie „unbekannte gesuchte Personen“, die Einführung systematischer SIS-Überprüfungen von EU-Bürgern an den Außengrenzen und uneingeschränkte Zugriffsrechte für Europol. Die vorgeschlagenen Änderungen werden auch zur wirksamen Durchsetzung von Einreiseverboten für Drittstaatsangehörige an den Außengrenzen beitragen, da diese Verbote zwingend im SIS erfasst werden sollen. Sie werden die Vollstreckung von Rückkehrentscheidungen verbessern, die an irregulär aufhältige Drittstaatsangehörige ergangen sind, da eine neue Ausschreibungskategorie für Rückkehrentscheidungen eingeführt wird. Die Kommission fordert die beiden gesetzgebenden Organe auf, die Arbeit an diesem wichtigen Dossier zu beschleunigen.

Am 21. Dezember 2016 schlug die Kommission eine neue Richtlinie vor, mit der **Geldwäsche unter Strafe gestellt werden soll**, die auch dafür sorgen würde, dass die zuständigen Behörden Terroristen und sonstige Straftäter strafrechtlich verfolgen können. Mit den vorgeschlagenen Maßnahmen würden nach ihrer Annahme Mindestvorschriften für die Definition von Straftatbeständen und strafrechtlichen Sanktionen im Zusammenhang mit Geldwäsche festgelegt, bestehende Schlupflöcher zwischen den jeweiligen nationalen Vorschriften, die Straftäter bisher ausnutzen können, würden geschlossen, Hindernisse für die grenzübergreifende justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit würden durch eine Harmonisierung der Vorschriften beseitigt, sodass die strafrechtlichen Ermittlungen im Zusammenhang mit Geldwäsche erleichtert würden, und die EU-Normen würden in Einklang mit internationalen Verpflichtungen in diesem Bereich gemäß dem Warschauer Übereinkommen des Europarates und den Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“ (Financial Action Task Force) gebracht. Seither haben in den Arbeitsgruppen des Rates Beratungen mit dem Ziel begonnen, sich noch vor dem Sommer auf die allgemeine Ausrichtung zu verständigen. Mit dem baldigen Beginn der Beratungen im Europäischen Parlament wird gerechnet. Die Kommission begrüßt diese positiven Entwicklungen und ermuntert die beiden gesetzgebenden Organe, das Dossier prioritär zu behandeln.

Im Bereich der Luftverkehrssicherheit geben die bestehenden EU-Rechtsvorschriften über die technischen Spezifikationen und Leistungsanforderungen für **Ausrüstungen für Luftverkehrssicherheitskontrollen** an Flughäfen in der EU keine verbindliche EU-weite Regelung für die Konformitätsbewertung vor, die gewährleistet, dass die geforderten Standards an allen Flughäfen der EU eingehalten werden. Dies hat zur Folge, dass in einem Mitgliedstaat zertifizierte Ausrüstungen nur dort und nicht in den anderen Mitgliedstaaten auf den Markt gebracht werden können. Mit dem im September 2016 vorgestellten Vorschlag der Kommission soll ein einheitliches EU-Zertifizierungssystem eingeführt werden, das auf gemeinsamen Prüfmethoden beruht und bei dem die von den Herstellern ausgestellten Konformitätsbescheinigungen gemäß dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung in allen Mitgliedstaaten der EU gültig sind. Die Schaffung eines solchen Systems wird dazu beitragen, die Marktfragmentierung zu überwinden, die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Sicherheitsindustrie zu stärken, die Beschäftigung in dieser Branche zu fördern und letztlich die Luftverkehrssicherheit in Europa zu verbessern. Die beiden gesetzgebenden EU-Organe beraten derzeit auf Arbeitsebene über den Vorschlag.

Die Kommission arbeitet weiterhin daran, dass die EU-Vorschriften im Bereich der **unrechtmäßigen eigenen Herstellung von Explosivstoffen** an neue Bedrohungen angepasst werden.² Im November 2016 wurden die Vorschriften zur Vermarktung und Verwendung von **Ausgangsstoffen für Explosivstoffe**, die zur unrechtmäßigen eigenen Herstellung von Explosivstoffen genutzt werden können, verstärkt, indem drei Stoffe³ der Liste⁴ von Stoffen hinzugefügt wurden, die bei verdächtigen Transaktionen, Abhandenkommen und Diebstählen einer strengen Meldepflicht unterliegen. Zudem plant die Kommission 2017 eine Bewertung der Wirksamkeit der Verordnung (EU) Nr. 98/2013, um die bestehenden Beschränkungen und Kontrollen zu verschärfen.

Die Kommission hat zudem Maßnahmen gegen jene Mitgliedstaaten ergriffen, die noch immer nicht alle Bestimmungen der Verordnung (EU) Nr. 98/2013 über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe umgesetzt haben. Im Anschluss an die erste Stufe von Vertragsverletzungsverfahren im Mai und September 2016 leitete die Kommission am 15. Februar die zweite Stufe ein, indem sie Frankreich, Rumänien und Zypern mit Gründen versehene Stellungnahmen zukommen ließ. Diese Mitgliedstaaten haben bisher noch nicht die erforderlichen Vorschriften zu Sanktionen bei Verstößen gegen die Beschränkungen und Kontrollen gefährlicher Chemikalien festgelegt, die von Terroristen zur eigenen Herstellung von Explosivstoffen verwendet werden könnten.

Die Kommission unterstützt die Mitgliedstaaten weiterhin bei der zügigen Umsetzung der EU-Richtlinie über **Fluggastdatensätze** (PNR-Daten) und der Einrichtung von PNR-Zentralstellen in allen Mitgliedstaaten. Im Dezember 2016 organisierte die Kommission ein drittes Treffen mit Experten der Mitgliedstaaten zum Austausch über Erfahrungen und bewährte Verfahren. Die im Umsetzungsplan der Kommission vom November 2016 festgelegten indikativen Etappenziele zur Schaffung der PNR-Zentralstellen dienen dazu, die Umsetzung der Richtlinie zu überwachen. Im Vergleich zur im Umsetzungsplan dargestellten Situation sind nun sechs Mitgliedstaaten der Kategorie jener Mitgliedstaaten zuzuordnen, die über funktionsfähige oder fast funktionsfähige PNR-Systeme und eine für diese Zwecke vorgesehene Rechtsgrundlage zur Erfassung und Verarbeitung von PNR-Daten verfügen. Alle Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission regelmäßig Informationen über die Fortschritte im Umsetzungsprozess. Für das Jahr 2017 sollen im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit (ISF) 70 Mio. EUR für die Umsetzung der PNR-Richtlinie eingesetzt werden. Die Kommission berät derzeit mit den Mitgliedstaaten über eine Überarbeitung ihrer nationalen ISF-Programme, um die zusätzlichen Mittel zu mobilisieren.

Im Bereich des Informationsaustauschs zwischen den Mitgliedstaaten wurden im Jahr 2008 mit den **Prüm-Beschlüssen**⁵ Verfahren für den schnellen und effizienten Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten eingeführt; dazu wurden Regeln festgelegt und ein Rahmen abgesteckt, um den Mitgliedstaaten die gegenseitige Abfrage von DNA-Analyse-Dateien, Fingerabdruck-Identifizierungssystemen und Fahrzeugregistern zu ermöglichen. Prüm war eines der Instrumente, die den französischen Ermittlern nach den Terroranschlägen von Paris im November 2015 halfen. Bei der Prüm-Umsetzung waren in den vergangenen Monaten beträchtliche Fortschritte in Form eines gestiegenen Volumens ausgetauschter Daten zu verzeichnen. Allerdings haben mehrere Mitgliedstaaten die Beschlüsse auch nach fast einem

² Siehe auch den Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der und die Befugnisübertragung gemäß Verordnung (EU) Nr. 98/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe vom 28.2.2017.

³ Delegierte Verordnungen (EU) 2017/214, 2017/215 und 2017/216 der Kommission vom 30. November 2016, ABl. L 34 vom 9.2.2017, S. 1–6.

⁴ Anhang II der Verordnung (EU) Nr. 98/2013, ABl. 39 vom 9.2.2013, S. 1.

⁵ Beschlüsse 2008/615/JI und 2008/616/JI des Rates.

Jahrzehnt noch immer nicht umgesetzt. Die Kommission hat sich daher ihrer im Zuge des Vertrags von Lissabon im Bereich Justiz und Inneres erworbenen Durchsetzungsbefugnisse bedient⁶, um Vertragsverletzungsverfahren gegen Griechenland, Irland, Italien, Kroatien und Portugal wegen Nichteinhaltung der Prüm-Beschlüsse anzustrengen⁷.

Der vierte Fortschrittsbericht zur Sicherheitsunion⁸ skizziert die verschiedenen Arbeitsbereiche, die sich bereits mit der Bedrohung durch Cyberkriminalität befassen, und erinnert an die entscheidende Rolle der Richtlinie zur Netz- und Informationssicherheit (NIS), die die Basis für eine verbesserte Zusammenarbeit und eine erhöhte Widerstandsfähigkeit gegenüber Cyberangriffen auf EU-Ebene schafft. Das erste offizielle Treffen der mit der Richtlinie eingerichteten **NIS-Kooperationsgruppe** fand im Februar mit Vertretern der Mitgliedstaaten, der Kommission und der Agentur der Europäischen Union für Netz- und Informationssicherheit (ENISA) statt. Die Gruppe befasste sich mit wichtigen Fragen der Umsetzung und vereinbarte, die Arbeit zu verschiedenen Aspekten in Expertengruppen fortzusetzen, zum Beispiel zu den Kriterien für die Ermittlung der Kritikalität eines Betreibers, zur Konsultation in Fällen einer grenzüberschreitenden Relevanz eines Betreibers sowie zum Verfahren für den verpflichtenden Informationsaustausch zwischen betroffenen Mitgliedstaaten. Um die **Umsetzung des Besitzstands im Bereich Cyberkriminalität** zu unterstützen, richtete die Kommission im Dezember 2016 mit Gründen versehene Stellungnahmen an Belgien, Bulgarien und Irland. Die drei Länder hatten die Kommission nicht über die vollständige Umsetzung der Richtlinie 2013/40/EU über Angriffe auf Informationssysteme in nationales Recht unterrichtet. Am 16. Dezember nahm die Kommission zudem zwei Berichte⁹ zur Umsetzung der Richtlinie 2011/93/EU zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie an, wobei ein Bericht die konkreten Maßnahmen der Mitgliedstaaten gegen Websites beleuchtet, die Kinderpornografie enthalten oder verbreiten.

IV. UMSETZUNG NICHTLEGISLATIVER MASSNAHMEN

Die Kommission spielt eine Schlüsselrolle bei der Anleitung, Förderung, Finanzierung und Koordinierung von Aktivitäten in einer Reihe nichtlegislativer Bereiche, die für die Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität zentral sind – wie beispielsweise das Vorgehen gegen Radikalisierung, der Schutz weicher Ziele, Verkehrssicherheit, Cybersicherheit und die Reaktion auf hybride Bedrohungen. Um die Bedrohungen durch zurückkehrende ausländische terroristische Kämpfer und die Radikalisierung im Internet einzudämmen, müssen nachhaltige Anstrengungen unternommen werden, um diejenigen Menschen, die für eine Radikalisierung anfällig sind, ausfindig zu machen, zu unterstützen und zu überwachen. Zugleich müssen terroristische Online-Propaganda reduziert und glaubwürdige alternative Botschaften vermittelt werden. Der Anschlag von Berlin im Dezember 2016 machte erneut deutlich, wie wichtig der Schutz weicher Ziele ist.

Die Kommission und das **Exzellenzzentrum des Aufklärungsnetzwerks gegen Radikalisierung (RAN)** intensivieren die Aktivitäten, um sowohl Fachkräften als auch

⁶ Am 1. Dezember 2014 trat die im Protokoll Nr. 36 zum Vertrag von Lissabon vorgesehene fünfjährige Übergangsmaßnahme außer Kraft.

⁷ Diese Mitgliedstaaten haben noch keinen automatisierten Datenaustausch in mindestens zwei der drei Datenkategorien DNA-, Fingerabdruck- und nationale Fahrzeugregisterdaten sichergestellt. Die fünf Mitgliedstaaten haben auf die Aufforderungsschreiben geantwortet. Ihre Antworten werden derzeit von den Kommissionsdienststellen geprüft.

⁸ COM(2017) 41 final.

⁹ COM(2016) 871 final und COM(2016) 872 final.

politischen Entscheidern konkrete Hilfestellungen und Empfehlungen für die wirksamere Verhütung und Bewältigung bestehender und neuer Formen der Radikalisierung an die Hand zu geben. Im Februar 2017 brachte die Kommission ein neues Netz politischer Entscheidungsträger für Prävention auf nationaler Ebene an den Start. Mit dem Netz werden zwei Ziele verfolgt: den Austausch von Fachwissen und Erfahrungen unter den Mitgliedstaaten in Bezug auf Verhütungsansätze und -strategien zu verstärken und zu institutionalisieren und eine intensivere Beteiligung der Mitgliedstaaten an RAN-Aktivitäten zu gewährleisten. Dies ergänzt das bestehende RAN, das vor Ort tätige Fachkräfte zusammenbringt, um ein stärker strategisch orientiertes Netz und hilft, bewährte Verfahren in neue politische Initiativen einzubringen.

Das RAN-Exzellenzzentrum hat zudem mit der Arbeit an einem Handbuch zum **Umgang mit Rückkehrern** begonnen. Dieses Handbuch soll dafür sorgen, dass Fachkräfte in ganz Europa über die nötigen Kompetenzen sowie das erforderliche Wissen und Zutrauen verfügen, um möglichst angemessen und effektiv reagieren zu können. Da einige der betroffenen Menschen mit sehr kleinen Kindern zurückkehren werden, hat die Kommission das RAN beauftragt, Leitlinien für den Schutz und die Unterstützung von Kindern zu erarbeiten, die in von Terroristen beherrschten Gebieten geboren oder aufgewachsen sind oder die innerhalb der EU in einer radikalisierten Umgebung aufgewachsen sind.

Zudem arbeitet das RAN 2017 ein Handbuch mit **spezifischen Leitlinien zur Verhinderung von Polarisierung** und zur Bekämpfung der Radikalisierung aus. Das RAN-Exzellenzzentrum wird zwei Instrumentarien erarbeiten: eines für **Aufklärungstrainings zu Radikalisierung** für die vor Ort tätigen Fachkräfte und eines für **Strategien und Ansätze vor Ort** zur Unterstützung derer, die an der Basis gegen Radikalisierung vorgehen.

Zur Bekämpfung von Radikalisierung über das Internet werden derzeit Maßnahmen umgesetzt, die im Dezember 2016 beim EU-Internetforum mit Unternehmen der Branche vereinbart wurden. Die von der Internetbranche in enger Zusammenarbeit mit der Kommission entwickelte „Hash-Datenbank“ – eine Plattform zur Markierung terroristischer Internet-Inhalte mit dem Ziel, diese unwiderruflich aus dem Netz zu entfernen – dürfte noch in diesem Monat gestartet werden. Am 15. März 2017 wird die Kommission zudem ihr mit 15 Millionen EUR ausgestattetes Programm zur Stärkung der Zivilgesellschaft auf den Weg bringen, um verstärkt wirksame alternative Diskurse im Internet zu verbreiten.

Radikalisierung verhindern bedeutet auch, die Ursachen zu bekämpfen, beispielsweise die Stigmatisierung bestimmter Gruppen, Intoleranz und Rassismus. Die Kommission fördert mit EU-Mitteln Erziehung und Bildung, interkulturellen Dialog, Inklusion und Maßnahmen gegen Diskriminierung. Im Januar 2017 hat sie im Rahmen des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“¹⁰ Anträge für Projekte erhalten, die unter anderem auf die Verhütung und Bekämpfung von antisemitischem und antimuslimischem Hass und Intoleranz sowie auf ein besseres Verständnis verschiedener Gemeinschaften für einander abzielen. Erreicht werden soll dies beispielsweise durch interreligiöse und interkulturelle Aktivitäten. Zudem werden Maßnahmen ergriffen, um Instrumente und Vorgehensweisen zur Verhinderung und Bekämpfung rassistischer und fremdenfeindlicher Hetze im Internet zu entwickeln.

Wie im vierten Fortschrittsbericht zur Sicherheitsunion angekündigt, hielt die Kommission im Februar den ersten Workshop zum **Schutz weicher Ziele** ab. Dabei kamen Fachleute

¹⁰ Im Januar 2017 lief die Frist für Anträge im Rahmen der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ mit einem Volumen von 4,475 Mio. EUR ab.

verschiedener Disziplinen (Terrorismusbekämpfung, Strafverfolgung, Verkehrssicherheit und Forschung) aus den Mitgliedstaaten zusammen, um über Möglichkeiten zum besseren Schutz weicher Ziele (Verkehr, Sportereignisse, Einkaufszentren, Schulen usw.) zu beraten. Der Workshop ist die erste Etappe der Entwicklung einer EU-Plattform für den Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten, um deren Widerstandsfähigkeit gegen und Schutz vor künftigen Angriffen auf weiche Ziele zu erhöhen. Folgende Bereiche wurden für den weiteren Austausch ausgewählt: die Integration von Methoden zur **Risikobewertung** in die Planung öffentlicher Veranstaltungen oder den Schutz dicht besiedelter Gebiete, die Bewältigung der Risiken durch **Insider-Bedrohungen** durch eine Überprüfung von Sicherheitsüberprüfungen, die verstärkte **Früherkennung** von Waffen und Sprengstoffen durch das Testen und den Einsatz neuartiger Detektionsausrüstungen und die Sondierung potenzieller gemeinsamer Standards für andere Bereiche als den Luftverkehr, die **Sensibilisierung der Öffentlichkeit** für Anschlagsszenarien und Umgang damit sowie eine engere Zusammenarbeit zwischen Regierungen und **privaten Interessenträgern**. Ebenfalls Priorität erhält die gemeinsame Arbeit am „Schutz durch Stadtplanung“ bei der Errichtung neuer Gebäude und der Gestaltung öffentlicher Räume.

Im Bereich **hybrider Bedrohungen** erstatten die Kommission und die Hohe Vertreterin dem Rat im Juli 2017 Bericht über die Umsetzung von 22 Maßnahmen des gemeinsamen Rahmens für die Abwehr hybrider Bedrohungen aus dem Jahr 2016, der vor allem auf den Schutz kritischer Infrastrukturen (z. B. Infrastruktur und Systeme in den Bereichen Energieversorgung und Verkehr) abzielt. Der gemeinsame Rahmen wurde entwickelt, um die Widerstandsfähigkeit der EU, ihrer Mitgliedstaaten und Partner zu erhöhen und die Zusammenarbeit mit der NATO¹¹ bei der Abwehr solcher Bedrohungen zu verbessern.

Hinsichtlich der Verkehrssicherheit hat die EU einen starken Rahmen für die Luftverkehrssicherheit ausgearbeitet. Allerdings können im Zusammenhang mit **Flügen aus Drittländern in die EU** Risiken auftreten. Daher muss diese potenzielle Sicherheitslücke durch internationale Kooperation im Rahmen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) und bilaterale Anstrengungen zum Kapazitätsaufbau gemäß der Resolution 2309 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen¹² geschlossen werden. Die Kommission hat zusammen mit den Mitgliedstaaten und dem Europäischen Auswärtigen Dienst im Januar 2017 mit der Entwicklung einer Matrix begonnen, die Risikobewertung und detaillierte Anfälligkeitsfaktoren kombiniert, um die Grundlage für die Priorisierung und Koordinierung externen Kapazitätsaufbaus zu schaffen. Zeitgleich arbeitet die Kommission verstärkt an der Entwicklung eines gemeinsamen risikobasierten, verhältnismäßigen und nachhaltigen Ansatzes, um die Sicherheit des See- und Landverkehrs zu gewährleisten.

Im Nachgang der Beratungen auf der Tagung des Rates „Justiz und Inneres“ vom 8. und 9. Dezember 2016 haben die Mitgliedstaaten zu Überlegungen aufgerufen, wie mit **Verschlüsselung bei strafrechtlichen Ermittlungen** umzugehen ist. Die Kommission legt den Schwerpunkt hier auf zwei parallele Arbeitsbereiche – den juristischen und den technischen. Es soll Wissen gesammelt und sondiert werden, wie sich bei der Aufklärung schwerer Straftaten im Bedarfsfall Hindernisse durch Verschlüsselung überwinden lassen, ohne das Vertrauen in die digitale Welt und deren Sicherheit aufs Spiel zu setzen.

Mit Blick auf die **externe Dimension der Terrorismusbekämpfung** verläuft die Umsetzung der Schlussfolgerungen des Rates vom Februar 2015 planmäßig: Die Projekte mit Drittländern im Zusammenhang mit der Terrorismusbekämpfung und einem Schwerpunkt

¹¹ Im Einklang mit der Gemeinsamen Erklärung der Präsidenten des Europäischen Rates und der Europäischen Kommission und des NATO-Generalsekretärs vom 8. Juli 2016.

¹² Resolution 2309 (2016) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 22. September 2016.

beim Kapazitätsaufbau bei Partnern haben um 60 % zugelegt und ein Gesamtvolumen von 225 Mio. EUR. Am 19. Januar 2017 berieten Vertreter der EU und Tunesiens beim zweiten politischen Dialog auf hoher Ebene über Sicherheit und Terrorismusbekämpfung. Mit Blick auf die Vereinbarung eines gemeinsamen Arbeitsplans zur Terrorismusbekämpfung EU-Tunesien im Jahr 2017 ging es bei den Gesprächen um einen Aktionsplan zur Bekämpfung des Waffenschmuggels, gemeinsames Engagement im Kampf gegen die Terrorismusfinanzierung, die Verstärkung der Kapazitäten für das Grenzmanagement und die weitere Zusammenarbeit bei der Verhinderung von Radikalisierung. Seit Jahresbeginn hat die EU zudem mit einer Reihe von Drittländern – darunter Saudi-Arabien, Russland und Australien – Gespräche speziell über Terrorismusbekämpfung geführt und eine Delegation der Arabischen Liga empfangen.

V. FAZIT

Der Aufbau einer wirksamen und zukunftsfähigen Sicherheitsunion erfordert die enge Zusammenarbeit von Kommission, Europäischem Parlament und den Mitgliedstaaten, um sowohl die legislativen als auch die nichtlegislativen Komponenten zu schaffen, die gemeinsam die Sicherheit unserer Bürger erhöhen. Die gesetzgeberischen Prioritäten aus der Gemeinsamen Erklärung, die für die Sicherheitsunion relevant sind, sind zentrale Bausteine. Um diese Ziele schnell und vollständig zu erreichen, wird eine gemeinsame Anstrengung erforderlich sein. Dem muss eine zügige, effektive Umsetzung folgen, damit die Maßnahmen Wirkung zeigen können. Die Kommission wird weiterhin entschlossen ihren Teil dazu beitragen, dass dies geschieht.