



RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION

Brüssel, den 23. Juni 2014
(OR. en)

11260/14

JAI 559

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 20. Juni 2014

Empfänger: Herr Uwe CORSEPIUS, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: COM(2014) 365 final

Betr.: MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT Abschlussbericht über die Durchführung der EU-Strategie der inneren Sicherheit im Zeitraum 2010-2014

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2014) 365 final.

Anl.: COM(2014) 365 final

11260/14

/pg

DG D 2C

DE



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 20.6.2014
COM(2014) 365 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND
DEN RAT**

**Abschlussbericht über die Durchführung der EU-Strategie der inneren Sicherheit im
Zeitraum 2010-2014**

DE

DE

1. Einleitung

Die 2010 verabschiedete EU-Strategie der inneren Sicherheit (ISS)¹ soll Europa in die Lage versetzen, auf bestehende Herausforderungen und sich abzeichnende Bedrohungen der Sicherheit der europäischen Gesellschaft, ihrer Bürger und Organisationen in der EU zu reagieren.

Die Strategie soll erkennen helfen, von welchen **Gefahren die innere Sicherheit der EU** bedroht ist. Dabei ist zu berücksichtigen, dass viele Sicherheitsbedrohungen heutzutage grenzüberschreitend und sektorübergreifend sind und dass kein Mitgliedstaat im Alleingang wirksam auf diese Bedrohungen reagieren kann. Im Rahmen der Strategie werden außerdem die Grundrechte uneingeschränkt achtende **gemeinsame Grundsätze und Leitlinien** festgelegt, die die Grundlage für ein europäisches Sicherheitsmodell bilden und auf die Weiterentwicklung gemeinsamer Instrumente und Strategien mithilfe eines stärker integrierten Konzepts zielen.

In der Mitteilung der Kommission „*EU-Strategie der inneren Sicherheit*“² werden im Wesentlichen **fünf strategische Ziele** genannt, die die EU und ihre Mitgliedstaaten verfolgen müssen, um die schwere und organisierte Kriminalität, Terrorismus und Internetkriminalität wirksamer zu verhüten und zu bekämpfen, die Sicherheit durch Maßnahmen an den Außengrenzen zu erhöhen und die Widerstandsfähigkeit Europas angesichts von Krisen und Katastrophen zu stärken. Die einzelnen Maßnahmen sind auf EU-Ebene, auf nationaler oder internationaler Ebene durchzuführen.

Die Kommission stellte in ihren Berichten von 2011³ und 2013⁴ über die Durchführung der EU-Strategie der inneren Sicherheit den jeweils aktuellen Sachstand dar und passte die Maßnahmen und Empfehlungen an die neuen Entwicklungen an. Dabei konzentrierte sie sich auf die Maßnahmen, die auf EU-Ebene durchgeführt wurden, die erzielten Ergebnisse sowie auf die bestehenden und künftigen Herausforderungen.

In ihrer letzten Mitteilung kündigte die Kommission an, dass der „*nächste und zugleich letzte Bericht über die Durchführung der Strategie der inneren Sicherheit Mitte 2014 vorgelegt [wird]. Er wird bewerten, ob die ISS-Ziele erreicht wurden, und sich auch künftigen Herausforderungen im Bereich der inneren Sicherheit widmen.*“

Der jetzt vorliegende dritte und abschließende Bericht über die Durchführung der ISS 2010-2014, der auf den Bewertungen der zwei vorangegangenen Berichte aufbaut, verfolgt ein zweifaches Ziel: Zum einen werden die Maßnahmen bewertet, die seit 2010 im Rahmen der fünf strategischen Ziele der ISS durchgeführt worden sind. Zum anderen werden mit Blick auf eine neue Strategie für die innere Sicherheit etwaige künftige Gefahren, Querschnittsziele und sich abzeichnende Bedrohungen aufgezeigt. Die neue Strategie wird im Einklang mit der

¹ Strategie der inneren Sicherheit der Europäischen Union: „Hin zu einem europäischen Sicherheitsmodell“, 5842/2010.

² KOM(2010) 673.

³ KOM(2011) 790.

⁴ COM(2013) 179.

Mitteilung der Kommission „*Ein offenes und sicheres Europa: Praktische Umsetzung*“⁵ stehen, die Vorschläge für die künftige EU-Agenda für innere Angelegenheiten enthält.

Bei der Erstellung dieses Berichts hat die Kommission der Entschließung des Europäischen Parlaments zum zweiten ISS-Bericht⁶ Rechnung getragen.

2. Wichtigste Erfolge bei der Durchführung der ISS 2010-2014

Die Strategie der inneren Sicherheit und damit einhergehende Strategien haben der inneren Sicherheit der EU in den vergangenen Jahren neue Impulse verliehen.

Im Rahmen der ISS 2010-2014 wurden folgende fünf strategische Ziele verfolgt: 1) Schwächung internationaler krimineller Netzwerke, 2) Maßnahmen gegen Terrorismus, Radikalisierung und Rekrutierung von Terroristen, 3) besserer Schutz der Bürger und Unternehmen im Cyberspace, 4) Erhöhung der Sicherheit durch Maßnahmen an den Außengrenzen und 5) Verbesserung der Widerstandsfähigkeit Europas gegenüber Krisen und Katastrophen.

Wie aus den vorangegangenen Berichten und diesem Bericht über die Durchführung der Strategie der inneren Sicherheit hervorgeht, wurden mit Blick auf diese Ziele seit 2010 bedeutende Fortschritte erzielt. In den vergangenen Jahren war die ISS 2010-2014 das Rückgrat der EU-Initiativen auf dem Gebiet der inneren Sicherheit. Sie hat zur Weiterentwicklung der Kapazitäten der EU, ihrer Mitgliedstaaten und anderer Interessenträger sowie zur Stärkung der operativen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten beigetragen. Auch der stärker sektorübergreifende Ansatz auf allen Ebenen ist auf die ISS zurückzuführen.

Bei der Durchführung der Strategie galt es mehrere Herausforderungen zu bewältigen. Aufgrund der Finanzkrise und der damit einhergehenden Haushaltswänge in Europa war die **Verfügbarkeit von Ressourcen** eingeschränkt. Dank neuer Technologien boten sich den Interessenträgern im Sicherheitssektor neue Möglichkeiten, gleichzeitig entstanden dadurch aber auch neue Gefahren wie die **rasch wachsende Bedrohung durch die Cyberkriminalität**, die die Notwendigkeit eines umfassenden Konzepts zur Bekämpfung dieser Bedrohung deutlich machte. Angebliche groß angelegte Ausspähungsprogramme lösten, obwohl sie keinen direkten Bezug zur Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden hatten, eine erhitzte Debatte darüber aus, unter welchen Bedingungen Sicherheit gewährleistet werden soll. Im Laufe dieser Debatte zeigten sich alle Beteiligten fest entschlossen, das **gegenseitige Vertrauen zu bewahren** und inklusivere Sicherheitsstrategien festzulegen. Gleichzeitig wurde deutlich, dass die Grundrechte verstärkt in die Strategien zur Gewährleistung der inneren Sicherheit aufzunehmen sind. Was die externe Dimension ihrer Sicherheitsstrategie angeht, war die EU konfrontiert mit den Folgen regionaler Konflikte und großen politischen Veränderungen wie dem Arabischen Frühling, Konflikten in den afrikanischen Ländern südlich der Sahara und dem Syrien-Konflikt, die sich allesamt auf die innere Sicherheit der EU ausgewirkt haben.

⁵ COM(2014) 154.

⁶ 2013/2636 (RSP).

All diese Herausforderungen bestätigten die Notwendigkeit der ISS, die sowohl in Form von allgemeinen Initiativen als auch von Initiativen im Rahmen der fünf strategischen Ziele konkretisiert wurde.

Dank einschlägiger Rechtsvorschriften und Kooperationsverfahren stehen heute gemeinsame Instrumente zur Verfügung, die es ermöglichen, die europäischen Gesellschaften und Volkswirtschaften besser gegen schwere und organisierte Kriminalität zu schützen. Die verstärkte Zusammenarbeit der Strafverfolgungs- und Justizbehörden hat sich als unerlässlich erwiesen, um auf gemeinsame Bedrohungen wie Menschenhandel, Terrorismus, Internetkriminalität und Korruption reagieren zu können.

Es wurden große Anstrengungen unternommen, um den multidisziplinären und integrativen Ansatz – eines der Hauptziele der ISS – mit Blick auf die zunehmend komplexen Sicherheitsbedrohungen stärker zur Geltung zu bringen. So wurden Initiativen durchgeführt, bei denen die verschiedenen Interessenträger ihre Kräfte gebündelt haben und Synergien zwischen Strategien und Maßnahmen entwickelt und gefestigt wurden.

Der auf der Grundlage des Vertrags von Lissabon eingerichtete Ausschuss für die operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit (COSI) hat seine Arbeit im Jahr 2010 aufgenommen. COSI wird im Bereich der inneren Sicherheit der EU allmählich zur Schaltstelle der integrativen, behördensübergreifenden Zusammenarbeit. COSI sollte operativer werden und die Arbeit der Mitgliedstaaten, der Kommission und der EU-Agenturen stärker koordinieren. Engere Kontakte zwischen dem Ausschuss und dem Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee der EU würden die externe und die interne Dimension der inneren Sicherheit besser miteinander verbinden.

2.1. Zielbezogene wichtigste Ergebnisse im Zeitraum 2010-2014

2.1.1. Ziel 1: Schwächung internationaler krimineller Netzwerke

Im Rahmen der ISS für dieses Ziel wurden **drei zentrale Maßnahmen** festgelegt: 1) Aufdeckung und Zerschlagung krimineller Netzwerke, 2) Schutz der Wirtschaft vor krimineller Infiltration und 3) Einziehung von Erträgen aus Straftaten

Zu diesem Zweck wurden zahlreiche Anstrengungen unternommen, um das Konzept der erkenntnisgestützten Polizeiarbeit weiter zu entwickeln und die Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungs- und anderen Behörden zu intensivieren. Das beste Beispiel hierfür ist die Entwicklung und Durchführung des EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität⁷. Die EU-Mitgliedstaaten, die von EU-Organen, -Einrichtungen und -Agenturen unterstützt werden, legen – vornehmlich auf der Grundlage der Europol-Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität (SOCTA)⁸ – Prioritäten⁹ fest, definieren strategische Ziele in mehrjährigen Plänen fest und erstellen jährliche Einsatzpläne, die konkret umgesetzt werden.

⁷ Schlussfolgerungen des Rates vom 8./9.11.2010.

⁸ Von Europol auf der Grundlage von Beiträgen der Mitgliedstaaten, JI-Agenturen der EU und wichtigen Drittstaaten erstellt.

⁹ Schlussfolgerungen des Rates vom 6./7.6.2013. Die von der EU im Zeitraum 2014–2017 vorrangig anzuhaltenden Themen lassen sich folgendermaßen zusammenfassen: 1) illegale/irreguläre Einwanderung; 2)

Die JI-Agenturen wurden verstärkt, was zu größerer operativer Unterstützung durch Europol¹⁰ und Eurojust¹¹ bei Ermittlungen, einschließlich **gemeinsamer Ermittlungsteams**¹², strategischen und Einsatzanalysen sowie Vorschlägen für neue Rechtsgrundlagen¹³ für beide Einrichtungen führte. Grenzüberschreitende Strafverfolgungsnetze wurden ebenso wie gemeinsame Ermittlungsteams weiter entwickelt und (finanziell) gefördert. Mit Hilfe von EU-Mitteln, insbesondere mit Mitteln aus dem Finanzprogramm „Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung“ konnten die Mitgliedstaaten ihre grenzüberschreitende Zusammenarbeit ausbauen.

Für die verschiedenen kriminellen Erscheinungsformen wurden umfassende Rahmenkonzepte erstellt, die allen Beteiligten als Orientierungshilfe für die Zusammenarbeit dienen. Die EU-Strategie zur Drogenbekämpfung 2013-2020¹⁴ gab der **Bekämpfung des Drogenhandels** eine neue Richtung, wozu auch die Verlagerung der illegalen Drogenmärkte gehörte. Um auf die sich rasch ausbreitende Gefahr neuer Drogen zu reagieren, wurden Legislativvorschläge zu psychoaktiven Substanzen vorgelegt.¹⁵ Auch der erste auf Initiative der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht im Januar 2013 veröffentlichte Europol-Bericht über Drogenmärkte trug entscheidend dazu bei, sich abzeichnende Trends zu erkennen und Synergien zwischen den Einrichtungen zu fördern.¹⁶

Die umfassend und multidisziplinär ausgerichtete EU-Strategie zur Bekämpfung des **Menschenhandels** (Verhütung, Schutz, Strafverfolgung, Partnerschaften) ist in die 2011 verabschiedete Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer¹⁷ eingegangen. Die EU-Strategie zur Beseitigung des Menschenhandels 2012-2016¹⁸, die von der Kommission verabschiedet und vom Rat unterstützt wurde¹⁹, wird jetzt umgesetzt. Die 2013 eingerichtete EU-Plattform der Zivilgesellschaft gegen Menschenhandel umfasst mehr als 100 Organisationen.

Am 13. Dezember 2011 trat die Richtlinie zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie²⁰, die zur

Menschenhandel; 3) nachgeahmte Waren, die gegen Gesundheits-, Sicherheits- und Lebensmittelvorschriften verstößen; 4) Verbrauchsteuer- und Karussellbetrug; 5) Herstellung von und Handel mit synthetischen Drogen; 6) Kokain- und Heroinhandel; 7) Internetkriminalität (Online-Betrug und Kreditkartenbetrug, sexuelle Ausbeutung von Kindern online und Cyberangriffe); 8) Gefahren für die Bürger durch Feuerwaffen und illegaler Feuerwaffenhandel; 9) Eigentumsdelikte durch mobile OK-Gruppierungen.

¹⁰ Gegen Ende des dritten Quartals 2013 hatte Europol den Austausch von mehr als 220 000 operativen Nachrichten ermöglicht; außerdem waren mehr als 13 500 Fälle eingeleitet worden (ein Anstieg von 15 % im Vergleich zum gleichen Zeitraum 2012). Europol unterstützte die Mitgliedstaaten bei ihren EMPACT-Maßnahmen (Europäische multidisziplinäre Plattform gegen kriminelle Bedrohungen), der Veröffentlichung von SOCTA 2013 und durch von der EMPACT-Unterstützungsgruppe geleistete Hilfe.

¹¹ Im Jahr 2013 hatte Eurojust 639 abgeschlossene Fälle und 937 laufende Fälle, von denen 257 einen Bezug zur organisierten Kriminalität aufwiesen.

¹² Im Jahr 2013 hatten 34 gemeinsame Ermittlungsteams finanzielle Unterstützung von Eurojust erhalten; Europol war offizielles Mitglied von 35 gemeinsamen Ermittlungsteams gewesen und hatte 9 weiteren gemeinsamen Ermittlungsteams systematisch operative Unterstützung geleistet.

¹³ COM(2013) 173, COM(2013) 535.

¹⁴ 17547/12.

¹⁵ Beschluss 2005/387/JI des Rates.

¹⁶ <http://www.emcdda.europa.eu/publications/joint-publications/drug-markets>

¹⁷ Richtlinie 2011/36/EU.

¹⁸ COM(2012) 286.

¹⁹ Schlussfolgerungen des Rates vom 25.10.2012.

²⁰ Richtlinie 2011/93/EU.

Harmonisierung von Straftaten und Sanktionen beträgt, in Kraft. Ziel der Richtlinie ist es auch, Online-Kinderpornografie und Sextourismus zu bekämpfen.

Auf die gewinnorientierten Verbrechen wurde mit Gegenmaßnahmen wie der Einrichtung von Vermögensabschöpfungsstellen in den Mitgliedstaaten und der grenzübergreifenden Zusammenarbeit dieser Stellen²¹ reagiert. Zu den weiteren Gegenmaßnahmen zählten der Vorschlag für die Vierte Geldwässcherichtlinie²², der Vorschlag für die Geldtransfer-Verordnung²³ und die Einigung auf eine neue Richtlinie über die Sicherstellung und Einziehung von Erträgen aus Straftaten²⁴. Ein EU-weiter Berichtsmechanismus zur Korruptionsbekämpfung und die Bewertung der **Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen** führten zum ersten Bericht über die Korruptionsbekämpfung in der EU²⁵, der im Februar 2014 veröffentlicht wurde. In dem Bericht wird aufgezeigt, welche Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen die einzelnen Länder eingeführt haben, welche Ergebnisse mit ihnen erzielt wurden und welche Maßnahmen auf welche Weise verbessert werden könnten. Es wird eine Verschärfung der Integritätsstandards gefordert sowie eine Nachbesserung der Kontrollmechanismen im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe.

Im Bewusstsein der Gefahr, die die illegale Verwendung von **Schusswaffen** für die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger bedeutet, hat die Kommission in einer Mitteilung²⁶ aufgezeigt, wie die EU die Mitgliedstaaten bei ihren Anstrengungen zur Reduzierung dieser Bedrohung unterstützen kann. Die EU ratifizierte das VN-Feuerwaffenprotokoll²⁷.

Die zunehmenden Gefahren durch **gefälschte** und minderwertige Produkte müssen angesichts der finanziellen Auswirkungen auf die legale Wirtschaft, die Haushalte der Mitgliedstaaten und die Gesundheit der Bürgerinnen und Bürger verringert werden. Aufgrund dieser Notwendigkeit wurden weitere Maßnahmen wie die Entschließung des Rates zum EU-Aktionsplan im Zollbereich zur Bekämpfung von Verletzungen der Rechte des geistigen Eigentums²⁸ für den Zeitraum 2013-2017 sowie die Maßnahmen der EU zur Bekämpfung des Zigaretten schmuggels²⁹ verabschiedet.

Die Richtlinie über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen führt ein EU-weit einheitliches Verfahren für die Erhebung von Beweismitteln ein.³⁰ So können beispielsweise Justizbehörden in einem Mitgliedstaat ihre Amtskollegen in anderen Mitgliedstaaten auffordern, eine Zeugenbefragung durchzuführen, eine Hausdurchsuchung anzuordnen oder Bankkonten zu beobachten. Mit dieser Maßnahme wird auch die automatische gegenseitige Anerkennung von Ermittlungsanordnungen eingeführt; ferner werden die Gründe beschränkt, aus denen ein anderer Mitgliedstaat es ablehnen kann, der Anordnung Folge zu leisten.

²¹ Die Zahl der von Europol (SIENA) bearbeiteten Anfragen in Bezug auf grenzüberschreitendes Aufspüren von Erträgen aus Straftaten (von 20 Mitgliedstaaten genutzt) ist von 475 im Jahr 2012 auf mehr als 2000 im Jahr 2013 gestiegen. Die Bearbeitungszeiten konnten ebenfalls verkürzt werden.

²² COM(2013) 45.

²³ COM(2013) 44.

²⁴ ABI. L 127 vom 29.4.2014, S. 39.

²⁵ COM(2014) 38.

²⁶ COM(2013) 716.

²⁷ ABI. L 89 vom 25.3.2014, S. 7.

²⁸ ABI. C 80 vom 19.3.2013, S. 1.

²⁹ COM(2013) 324, Schlussfolgerungen des Rates vom 10.12.2013.

³⁰ ABI. L 130 vom 1.5.2014, S. 1.

Im Bereich des **grenzüberschreitenden Austauschs strafrechtsrelevanter Informationen** wurden beträchtliche Fortschritte erzielt. Bereits bestehende Initiativen wie der Prümmer Beschluss³¹ und die Schwedische Initiative³² wurden nach und nach von den Mitgliedstaaten umgesetzt. Der Zugang der Strafverfolgungsbehörden zu einigen Informationssystemen wie der Datenbank EURODAC, in der Fingerabdruckdaten gespeichert sind³³, wurde streng reglementiert. Im Dezember 2012 legte die Kommission eine Mitteilung zum Europäischen Modell für den Informationsaustausch (EIXM) vor.³⁴ Bei der Umsetzung von EIXM arbeitet die Kommission eng mit den Mitgliedstaaten und Europol zusammen.

Die Kommission unterbreitete ferner einen Vorschlag für eine Richtlinie über die Verwendung von Fluggastdatensätzen zu Strafverfolgungszwecken.³⁵ Es ist wichtig, dass die vorgeschlagene Richtlinie verabschiedet wird.

Die EU-Agenturen **verstärkten das Fortbildungsangebot** für die im Bereich Strafverfolgung tätigen Personen, um die Kapazitäten der einzelnen Behörden und die gemeinsamen Kapazitäten auszubauen.³⁶ Die Kommission stellte das Europäische Fortbildungsprogramm für den Bereich Strafverfolgung als neues Fortbildungskonzept vor.³⁷ Das vier Fortbildungsschwerpunkte umfassende Programm³⁸ zielt auf die Fortbildung aller Strafverfolgungsbeamten (Polizei, Grenzschutz, Zoll) unabhängig von ihrem Rang; es umfasst auch Austauschprogramme.

2.1.2. Ziel 2: Maßnahmen gegen Terrorismus, Radikalisierung und Rekrutierung von Terroristen

Im Rahmen der ISS für dieses Ziel wurden 2010 **drei zentrale Maßnahmen** festgelegt: 1) Einbindung der Bevölkerung in die Verantwortung zur Verhinderung von Radikalisierung und Rekrutierung von Terroristen, 2) Unterbindung der Geld- und Materialbeschaffung durch Terroristen und Überwachung ihrer Transaktionen und 3) Schutz der Verkehrsträger.

Die Kommission hat verschiedene Maßnahmen zur Stärkung der Zusammenarbeit mit Bevölkerungsgruppen, lokalen Behörden und der Zivilgesellschaft eingeleitet. Im September 2011 richtete die Kommission das Aufklärungsnetzwerk gegen Radikalisierung (RAN) ein³⁹, das den Praktikern vor Ort ermöglicht, gegen Radikalisierung und Rekrutierung vorzugehen. Im Januar 2014 legte die Kommission eine Mitteilung mit dem Titel "Prävention der zu Terrorismus und gewaltbereitem Extremismus führenden Radikalisierung"⁴⁰ vor. In der Mitteilung wird neben Maßnahmen zur Prävention auch aufgezeigt, wie Widerstandsfähigkeit aufgebaut werden kann und wie radikalierte Einzelpersonen beim Ausstieg aus

³¹ 2008/615/JI.

³² 2006/960/JI.

³³ Verordnung (EU) Nr. 603/2013.

³⁴ COM(2012) 735.

³⁵ KOM(2011) 32.

³⁶ 2013 bot die Europäische Polizeiakademie (CEPOL) mehr als 8200 Teilnehmern³⁶ mehr als 100 verschiedene Schulungen an.

³⁷ COM(2013) 172.

³⁸ Schwerpunkt 1: Grundwissen über die EU-Dimension der Strafverfolgung, Schwerpunkt 2: Effektive bilaterale und regionale Zusammenarbeit, Schwerpunkt 3: EU-Prioritäten für die Polizeiarbeit, Schwerpunkt 4: Zivilmissionen und Kapazitätsaufbau in Drittstaaten

³⁹ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/index_en.htm

⁴⁰ COM(2013) 941.

gewaltbereitem Extremismus unterstützt werden können. Parallel dazu veröffentlichte die Kommission eine Zusammenstellung bewährter Vorgehensweisen und Konzepte, die im Rahmen des RAN ermittelt wurden.

Die Kommission reagierte mit verschiedenen Maßnahmen, unter anderem durch die Zusammenstellung der im Rahmen des RAN ermittelten besten Vorgehensweisen, auf die Zunahme der in Konfliktgebiete (insbesondere Syrien) reisenden **ausländischen Kämpfer**.

Die Kommission beobachtete aufmerksam die Umsetzung des zwischen der EU und den USA 2010 vereinbarten **Programms zum Aufspüren der Finanzierung des Terrorismus** (TFTP⁴¹). Das auch von der EU und ihren Mitgliedstaaten zunehmend genutzte Programm erwies sich als wertvolles Instrument zur Identifizierung und zum Aufspüren von Terroristen und ihren weltweit geknüpften Netzwerken.⁴²

Es wurden große Anstrengungen zur Gewährleistung der Sicherheit und des Schutzes der Bürger vor gefährlichen Produkten wie **Explosivstoffen und CBRN-Wirkstoffen** unternommen. Zu diesem Zweck wurden zwei Aktionspläne⁴³ und die Verordnung über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe⁴⁴ verabschiedet. Bei der Umsetzung des Europäischen Programms für den Schutz kritischer Infrastrukturen (EPCIP)⁴⁵ kam ein neues Konzept zum Einsatz, das sich auf Prävention, Vorsorge, Reaktion und insbesondere auf die Interdependenz der verschiedenen Sektoren konzentriert.

Die Risikobewertung im Bereich der Sicherheit in der Zivilluftfahrt wurde auf zahlreiche andere Risiken für Fluggäste erweitert.⁴⁶ Die von Fachleuten der Mitgliedstaaten und dem EU-Zentrum für Informationsgewinnung und -analyse gemeinsam entwickelte Methode bildet einen Bezugsrahmen für die künftige Arbeit in diesem Bereich. Das EU-Polizeinetz Airpol und die Kommission setzten ihre Arbeit an einem EU-Leitfaden zur Gewährleistung des Schutzes von Flughäfen als weichen Zielen fort.

Um wie bei den Terroranschlägen in Norwegen, Burgas und Toulouse unmittelbar reagieren zu können, erhielten die betreffenden Mitgliedstaaten die Unterstützung durch Europol, Eurojust, IntCen und Strafverfolgungsplattformen wie ATLAS. Der ATLAS-Verbund der EU, der Antiterror-Spezialeinheiten der 28 EU-Mitgliedstaaten umfasst, hat seine Kapazitäten weiter ausgebaut. Im April 2013 wurden im Rahmen von ATLAS gemeinsame Übungen als Reaktion auf einen simulierten Terroranschlag, der in neun Mitgliedstaaten zeitgleich verübt wurde, durchgeführt.⁴⁷

2.1.3. Ziel 3: Besserer Schutz der Bürger und Unternehmen im Cyberspace

Im Rahmen der ISS für dieses Ziel wurden **drei zentrale Maßnahmen** festgelegt: 1) Aufbau von Kapazitäten bei der Strafverfolgung und in der Justiz, 2) Zusammenarbeit mit der

⁴¹ ABl. L 195 vom 27.10.2010, S. 5.

⁴² COM(2013) 843.

⁴³ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/securing-dangerous-material/index_en.htm

⁴⁴ Verordnung (EU) Nr. 98/2013.

⁴⁵ SWD(2013) 318 final.

⁴⁶ Dies erfolgte im Anschluss an die vom Rat unterstützte Konferenz über „Luftsicherheit angesichts terroristischer Bedrohungen“, die 2012 in Nikosia stattfand.

⁴⁷ IP/13/335.

Industrie zur Aktivierung und zum Schutz der Bürger und 3) Verbesserung des Reaktionsvermögens gegenüber Cyberangriffen.

Die Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität (SOCTA) hat gezeigt, dass die gewinnorientierte Internetkriminalität viele verschiedene Arten von Straftaten ermöglicht. Im Rahmen einer Eurobarometer-Umfrage zum Thema Cybersicherheit⁴⁸ zeigten die EU-Bürgerinnen und -Bürger, dass sie sich der Gefahr durchaus bewusst sind: 76% der Befragten gaben an, dass das Risiko, Opfer eines Internetverbrechens zu werden, in den vergangenen 12 Monaten zugenommen hat. Es wurden Maßnahmen eingeleitet, um auf diese Bedrohung zu reagieren.

Die EU verabschiedete die Richtlinie über **Angriffe auf Informationssysteme**⁴⁹, die zu einer Harmonisierung der Straftatbestände für den rechtswidrigen Zugang zu Informationssystemen, den rechtswidrigen Eingriff in Systeme und Daten sowie für das rechtswidrige Abfangen von Daten und zu einer Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden geführt hat.

Die im Februar 2013 verabschiedete **Cybersicherheitsstrategie** der EU⁵⁰ zielt darauf ab, das Online-Umfeld der EU zu einem der sichersten der Welt zu machen. Die von Rat⁵¹ und Europäischem Parlament⁵² unterstützte Strategie betont unter anderem die Zusammenarbeit zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor bei der Stärkung der Prävention und der Widerstandsfähigkeit gegenüber Cyberangriffen. Die Kommission hat einen ersten Bericht über die erzielten Fortschritte vorgelegt und arbeitet derzeit an der Umsetzung der restlichen Maßnahmen der Strategie. Die Kommission legte auch einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Gewährleistung einer hohen gemeinsamen Netz- und Informationssicherheit in der Union⁵³ vor, mit der die Abwehrbereitschaft der Mitgliedstaaten erhöht und ihre Zusammenarbeit bei Sicherheitsvorfällen im IT-Bereich gestärkt werden soll.

Anfang 2013 wurde das **Europäische Zentrum zur Bekämpfung der Cyberkriminalität** (EC3) bei Europol eingerichtet. Das EC3 hat sich zur Anlaufstelle für Fragen im Zusammenhang mit Computerkriminalität entwickelt. Es hat mehrere Ermittlungen in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, Eurojust und Drittstaaten erfolgreich durchgeführt⁵⁴ und arbeitet darüber hinaus mit dem Privatsektor zusammen, und zwar in Form von Gruppen, die zu den Themen Internetsicherheit und Finanzdienstleistungen beraten. Die Kommission hat das Budapester Übereinkommen über Computerkriminalität als Rahmen für die internationale Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Computerkriminalität und als Modell für nationale Rechtsvorschriften weiterhin gefördert.

⁴⁸ Eurobarometer Spezial Nr. 404, November 2013.

⁴⁹ Richtlinie 2013/40/EU.

⁵⁰ JOIN(2013) 1.

⁵¹ Schlussfolgerungen des Rates vom 25.6.2013.

⁵² P7_TA(2013)0376. Tabelle zum Stand der Umsetzung, die anlässlich der hochrangig besetzten Konferenz ein Jahr nach Verabschiedung der Strategie vorgestellt wurde: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/eucybersecurity-strategy-high-level-conference-0>

⁵³ COM(2013) 48.

⁵⁴ https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/ec3_first_year_report.pdf

2012 wurde dank einer Initiative der Kommission und der USA das **Globale Bündnis gegen sexuellen Missbrauch von Kindern im Internet**⁵⁵ gegründet, in dem sich derzeit 53 Länder zusammengeschlossen haben, um die Identifizierung der Opfer zu verbessern, die Täter erfolgreicher zu verfolgen, das Bewusstsein für die Problematik zu schärfen und die Zahl der online verfügbaren Bilder von Kindesmissbrauch zu verringern.

Obwohl die eingeleiteten Maßnahmen bereits zu einem sicheren Online-Umfeld für die Bürger und die Unternehmen beitragen, bleibt angesichts der rasch wachsenden Computerkriminalität noch viel zu tun.

2.1.4. Ziel 4: Erhöhung der Sicherheit an den Außengrenzen

Im Rahmen der ISS in diesem Bereich wurden **vier zentrale Maßnahmen** festgelegt: 1) Volle Ausschöpfung des EUROSUR-Potenzials, 2) Verstärkung des Frontex-Beitrags zur Kriminalitätsbekämpfung an den Außengrenzen, 3) gemeinsames Risikomanagement für den die EU-Außengrenzen überschreitenden Warenverkehr und 4) Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen nationalen Behörden.

Bei sämtlichen Maßnahmen, die die EU zur Umsetzung der zentralen Maßnahmen unternommen hat, wurde darauf geachtet, dass die Grundrechte eingehalten und Freiheiten wie die Freizügigkeit von Personen im Schengen-Raum und der freie Verkehr von Waren und Dienstleistungen im Binnenmarkt gewährleistet wurden und dass gleichzeitig die innere Sicherheit der EU gestärkt wurde. Dies gelang durch die Nutzung der Synergien bei der Grenzverwaltung im Bereich des Personen- und Warenverkehrs sowie durch die kombinierte Ausrichtung von Maßnahmen zur Migrationssteuerung und zur Kriminalitätsbekämpfung im Rahmen der Umsetzung der Strategie für einen integrierten Grenzschutz. Dank diverser Maßnahmen zur Erweiterung der Kenntnisse der zuständigen Bediensteten (Grenzschutz, Zoll, Polizei und anderer Behörden) in Bezug auf die Situation an Land, auf See oder in der Luft können jetzt verhältnismäßige und wirksame Maßnahmen an den EU-Grenzen eingeleitet werden. Eine wichtige Maßnahme war das Inkrafttreten von **EUROSUR**⁵⁶ Ende 2013, einem vielfältig einsetzbaren System zum Aufspüren und zur Prävention von grenzüberschreitender Kriminalität, das auch zur Rettung der Leben von Migranten an den Außengrenzen des Schengen-Raums beitragen kann.

Eine weitere wichtige Maßnahme war die Einführung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands⁵⁷, der darauf zielt, die Evaluierung und Überwachung zu verbessern, den Mitgliedstaaten die erforderliche Unterstützung zu leisten und bei möglichen Mängeln Abhilfe zu schaffen, um das gegenseitige Vertrauen innerhalb des Schengen-Raums aufrechtzuerhalten.

⁵⁵ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/global-alliance-against-child-abuse/index_en.htm, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/global-alliance-against-child-abuse/docs/global_alliance_report_201312_en.pdf

⁵⁶ Verordnung (EU) Nr. 1052/2013 zur Errichtung eines Europäischen Grenzüberwachungssystems (EUROSUR).

⁵⁷ Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 und Verordnung (EU) Nr. 1051/2013.

Die Analysen von Frontex und die Einführung der **zweiten Generation des Schengener Informationssystems** (SIS II)⁵⁸ leisten zusätzliche Beiträge zur Erweiterung der Kenntnisse. SIS II umfasst erweiterte Funktionen der Informationsauswertung.

Zur Förderung der Freizügigkeit von Personen wurden das **Visa-Informationssystem** (VIS)⁵⁹ und das Paket „Intelligente Grenzen“⁶⁰ eingeführt, das Vorschläge für Rechtsvorschriften für ein Einreise-/Ausreisesystem (EES) und ein Programm für registrierte Reisende (RTP) umfasst; über beide Vorschläge wird derzeit beraten.

Mit einer Initiative zur Gewährleistung der Sicherheit der Lieferkette und zur Verbesserung des Zollrisikomanagements⁶¹ wird derzeit auf die rasche Ein- und Ausfuhr von Waren reagiert; außerdem soll damit der Binnenmarkt geschützt werden.

Damit Frontex über die zur Unterstützung der EU-Mitgliedstaaten erforderlichen Kapazitäten verfügt, wurde die Agentur durch Überarbeitung ihres Basisrechtsakts gestärkt.⁶² Frontex hat den Mitgliedstaaten, die sich unter großem Migrationsdruck befanden (z. B. an der griechisch-türkischen Grenze und auf dem Ägäischen Meer), verstärkt operative Unterstützung geleistet. Durch Maßnahmen der EU Taskforce für den Mittelmeerraum⁶³ wird umfassende Unterstützung geleistet, um die Leben der Migranten zu schützen, und die Last der am stärksten betroffenen Mittelmeerländer der EU weiter zu verringern.

2.1.5. Ziel 5: Verbesserung der Widerstandsfähigkeit Europas gegenüber Krisen und Katastrophen

Im Rahmen der ISS wurden **vier zentrale Maßnahmen** zu diesem Ziel festgelegt: 1) Anwendung der Solidaritätsklausel, 2) Entwicklung einer Bedrohungs- und Risikobewertungsmethode, die allen Gefahren Rechnung trägt, 3) Vernetzung der verschiedenen Lagebeobachtungszentren, 4) Aufbau europäischer Notfallabwehrkapazitäten für den Katastrophenfall.

Um eine effektive und effiziente Reaktion im Krisenfall gewährleisten zu können, mussten die entscheidenden Fragen (wer ist verantwortlich wofür, wann, wo und wie?) beantwortet und ein sektorübergreifender Ansatz sichergestellt werden.

Dies führte zu dem gemeinsamen Vorschlag⁶⁴ der Kommission und des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik für einen Beschluss des Rates über die Vorkehrungen für die Anwendung der durch den Vertrag von Lissabon eingeführten (Art. 222 AEUV) **Solidaritätsklausel**, der derzeit mit den Mitgliedstaaten erörtert wird. Die Solidaritätsklausel gibt den Rahmen für Reaktionen vor, „wenn ein Mitgliedstaat von einem Terroranschlag, einer Naturkatastrophe oder einer vom Menschen verursachten Katastrophe betroffen ist.“

⁵⁸ Verordnung (EG) Nr. 1987/2006.

⁵⁹ Verordnung (EG) Nr. 767/2008.

⁶⁰ COM(2013) 95, COM(2013) 97.

⁶¹ COM(2012) 793, 8761/3/13.

⁶² Verordnung (EU) Nr. 1168/2011.

⁶³ 17409/13.

⁶⁴ JOIN(2012) 39.

Die Verabschiedung des neuen **EU-Katastrophenschutzverfahrens**⁶⁵ durch den Rat am 17. Dezember 2013 hat zum Aufbau einer europäischen Notfallabwehrkapazität beigetragen, die sich auf die bereitgehaltenen Ressourcen der Mitgliedstaaten und bessere Planung stützt und durch das Notfallabwehrzentrum der EU, das im Mai 2013 seine Arbeit aufgenommen hat, unterstützt wird.

Die in den Kommissionsleitlinien von 2010⁶⁶ vorgesehenen Risikobewertungen der Mitgliedstaaten werden weiter entwickelt. Im April 2014 veröffentlichte die Kommission die erste Übersicht über natürliche und vom Menschen verursachte Katastrophen in der EU. Grundlage dieser Übersicht waren Daten zu zwölf natürlichen und vom Menschen verursachten Katastrophen, die Gegenstand von 17 Risikobewertungen der Mitgliedstaaten waren. Die Daten werden ergänzt durch Informationen zu den einschlägigen EU-Maßnahmen und durch die Ergebnisse von EU-finanzierten Forschungsarbeiten.⁶⁷

Der Beschluss zu schwerwiegenden grenzüberschreitenden Gesundheitsgefahren⁶⁸ wird dazu beitragen, die Risikomanagementkapazitäten der EU im Bereich der öffentlichen Gesundheit auszubauen.

Die Zusammenarbeit auf EU-Ebene zwischen sektorübergreifenden und sektorspezifischen Stellen in der Kommission und den einschlägigen Agenturen wurde intensiviert, um die Mitgliedstaaten zu unterstützen. Diese Zusammenarbeit wurde durch neue Sicherheitsvorschriften für den Schutz von EU-Verschlussssachen⁶⁹ erleichtert.

Dank der Integrierten Regelung für die politische Reaktion auf Krisen (IPCR)⁷⁰, die der Rat am 13. Juni 2013 verabschiedet hat, ist bei größeren Krisen jetzt eine flexiblere und skalierbare Reaktion auf politischer Ebene der EU möglich.

2.1.6. Achtung der Grundrechte bei der Durchführung der Strategie der inneren Sicherheit

Ein Eckpfeiler der Strategie der inneren Sicherheit (ISS) ist die Achtung und Wahrung der Grundrechte und Grundfreiheiten der EU-Bürger und der in der EU ansässigen oder sich dort aufhaltenden Personen. Dies ist vor dem Hintergrund des Vertrags von Lissabon und dem Erfordernis, die wirksame Umsetzung der EU-Grundrechtecharta zu gewährleisten⁷¹, zu sehen. Die Kommission verabschiedete die Strategie zur wirksamen Umsetzung der Charta der Grundrechte durch die Europäische Union⁷² und überwachte in der Folge deren Anwendung unter anderem durch ihre Jahresberichte über die Anwendung der Charter⁷³.

Die Kommission erarbeitete **Operative Leitlinien zur Berücksichtigung der Grundrechte in ihren Folgenabschätzungen**.⁷⁴ Über ihr neues e-Justizportal⁷⁵ bietet die Kommission

⁶⁵ ABI. L 347 vom 20.12.2013, S. 924.

⁶⁶ SEK(2010) 1626.

⁶⁷ SWD (2014)134 final.

⁶⁸ Beschluss Nr. 1082/2013/EU.

⁶⁹ Beschluss 2013/488/EU des Rates.

⁷⁰ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/137614.pdf.

⁷¹ Für die innere Sicherheit der EU sind insbesondere folgende Artikel der EU-Grundrechtecharta relevant:
Artikel 1 bis 26, 37, 38, 45, 46 und 47 bis 54.

⁷² KOM(2010) 573.

⁷³ http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/charter/application/index_en.htm

⁷⁴ SEK(2011) 567.

außerdem Zugang zu Informationen über die in den EU-Mitgliedstaaten verfügbaren Rechtsmittel. Gemeinsam mit dem Europarat ebnete die Kommission den Weg für den Beitritt der EU zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK).⁷⁶ Angesichts der Notwendigkeit, den Schutz personenbezogener Daten zu gewährleisten (Artikel 8 der Charta) legte die Kommission 2012 ihre Vorschläge für das EU-Datenschutzpaket⁷⁷ vor. Diese Rechtsvorschriften, die derzeit erörtert werden, werden Auswirkungen auf die Art und Weise haben, wie die innere Sicherheit der EU gewährleistet werden wird.

Parallel zu diesen eher institutionellen Entwicklungen wurden andere praxisorientierte Anstrengungen unternommen, um die Grundrechte weiter im EU-Sicherheitskonzept zu verankern. So erstellte beispielsweise die Europäische Agentur für Grundrechte (FRA) mehrere Stellungnahmen⁷⁸ und Berichte⁷⁹ zu Themen wie Datenschutz, Radikalisierung, Hassverbrechen und Extremismus, die allesamt Auswirkungen auf die Bereiche der inneren Sicherheit haben, und entwickelte praxisbezogene Instrumente für öffentliche Bedienstete⁸⁰. Die FRA legte im Dezember 2013 ein Handbuch zur Polizeiausbildung auf der Grundlage der Grundrechte⁸¹ vor, das das 2010 veröffentlichte Handbuch zur diskriminierenden Praxis des ethnischen Profiling⁸² ergänzt.

Dank des 2013 eingeführten Schengen-Evaluierungsmechanismus⁸³ wird überwacht, ob die Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten bei der Anwendung des Schengen-Besitzstands die Grundrechte einhalten⁸⁴.

Die EU-Maßnahmen zum **Schutz der Opfer von Straftaten** zielen darauf, die Rechte eines jeden Bürgers in größerem Umfang zu schützen. Zu diesem Zweck wurden u. a. folgende Rechtsakte verabschiedet: die Richtlinie über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten⁸⁵; die Verordnung über die gegenseitige Anerkennung von Schutzmaßnahmen in Zivilsachen⁸⁶ und die Richtlinie über die Europäische Schutzanordnung⁸⁷.

Auch bei der Entwicklung eines auf gegenseitiger Anerkennung und gegenseitigem Vertrauen gestützten europäischen Raums der Justiz wurden große Fortschritte erzielt. Die EU hat bereits drei Richtlinien zum Schutz der Verfahrensrechte von verdächtigen oder beschuldigten Personen verabschiedet. Sie zielen ab auf die Gewährleistung des Rechts auf

⁷⁵ <https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home&plang=en&sufix=7>

⁷⁶ Am 5.4.2013 brachten die 47 Mitgliedstaaten des Europarates und die EU den Entwurf des Abkommens über den Beitritt der EU zur EMRK zum Abschluss. Der Gerichtshof der EU wird voraussichtlich im Frühjahr 2014 eine Stellungnahme zu dem Abkommen abgeben.

⁷⁷ KOM(2012) 9, KOM(2012) 10, KOM(2012) 11.

⁷⁸ Abrufbar unter: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/opinions>.

⁷⁹ Abrufbar unter: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources>.

⁸⁰ Siehe FRA (2013), *Joining up fundamental rights. Toolkit for local, regional and national public officials*.

⁸¹ <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/fundamental-rights-based-police-training-manual-police-trainers>

⁸² FRA (2010), *Towards More Effective Policing, Understanding and preventing discriminatory ethnic profiling: a guide*.

⁸³ Siehe Fußnote 57.

⁸⁴ 10597/13.

⁸⁵ Richtlinie 2012/29/EU (ABl. L 315 vom 14.11.2012, S. 57).

⁸⁶ (EU) Nr. 606/2013.

⁸⁷ 2011/99/EU.

Dolmetschleistungen und Übersetzungen in Strafverfahren⁸⁸, des Rechts auf Belehrung und Unterrichtung in Strafverfahren⁸⁹, des Rechts auf Zugang zu einem Rechtsbeistand und auf Benachrichtigung eines Dritten bei Freiheitsentzug und des Rechts auf Kommunikation mit Dritten und mit Konsularbehörden während des Freiheitsentzugs⁹⁰.

3. Künftige Herausforderungen

Die EU und ihre Mitgliedstaaten werden in den kommenden Jahren mehrere Herausforderungen zu bewältigen haben. Europa ist auf dem Weg, sich aus einer wirtschaftlichen und sozialen Krise zu kämpfen, die ihre Spuren hinterlassen hat. Die Gesellschaften in Europa sind anfälliger geworden und stärker empfänglich für Rassismus und Fremdenfeindlichkeit. Europa ist Teil einer globalisierten und vernetzten Welt, in der von einer weiteren Zunahme der Bevölkerung, der Mobilität und des Warentransports auszugehen ist. Die EU muss sich auf einen demografischen Wandel, eine Zunahme der Verstädterung, zunehmend vielfältige Gesellschaften und Engpässe auf dem Arbeitsmarkt einstellen. Ferner wird Europa sich mit den möglichen Folgen politischer Instabilität in verschiedenen Teilen der Welt und insbesondere in seiner unmittelbaren Nachbarschaft konfrontiert sehen. Ereignisse wie der Arabische Frühling, die derzeitige Krise in Syrien und auch die Situation in der Ukraine erfordern angemessene Reaktionen. Bei der Auseinandersetzung mit diesen Herausforderungen wird besondere Aufmerksamkeit vonnöten sein.

Dank der Umsetzung der in Kapitel 2 dieser Mitteilung aufgeführten Maßnahmen auf legislativer und operativer Ebene verfügen die EU und ihre Mitgliedstaaten nun über **wirksamere Instrumente** zum Schutz der europäischen Gesellschaften und Volkswirtschaften. Es wurden Mechanismen für behördenübergreifende operative Reaktionen auf Sicherheitsbedrohungen eingeführt sowie eine kohärentere und stärker aufeinander abgestimmte Arbeitsmethode für die verschiedenen operativen Dienste (Polizei, Staatsanwaltschaft, Grenzschutz, Zoll sowie gegebenenfalls Nachrichtendienste und Militär), die im Fall grenzüberschreitender Sicherheitsbedrohungen zur Anwendung käme. Die grenzüberschreitenden interinstitutionellen operativen Maßnahmen der Behörden von Mitgliedstaaten, die durch die zuständigen EU-Agenturen unterstützt werden, wurden ausgebaut und führten zu konkreten Ergebnissen.

In ihrer Mitteilung „*Ein offenes und sicheres Europa: Praktische Umsetzung*“ hat die Kommission bereits die Bereiche der inneren Sicherheit aufgeführt, in denen **weitere Anstrengungen** der EU und ihrer Mitgliedstaaten erforderlich sind, um die ISS weiterhin wirksam umzusetzen. Im Mittelpunkt dieses Kapitels stehen die Herausforderungen, die es in den kommenden Jahren zu bewältigen gilt.

Die **Durchführung** der Rechtsvorschriften und die **Konsolidierung** des Erreichten sowie der **Ausbau der praktischen Zusammenarbeit** werden zu den Schwerpunkten der künftigen Maßnahmen gehören.

⁸⁸ Richtlinie 2010/64/EU.

⁸⁹ Richtlinie 2012/13/EU.

⁹⁰ Richtlinie 2013/48/EU.

Die **Überwachung und Evaluierung** der Wirksamkeit der Rechtsvorschriften, Strategien und Maßnahmen wird eine gegebenenfalls erforderliche Anpassung der EU-Maßnahmen ermöglichen. Die Prävention, Aufdeckung und Ermittlung erfordert einen intensiveren, effektiven **Informationsaustausch** zwischen den Strafverfolgungs- und Justizbehörden der Mitgliedstaaten und den zuständigen EU-Agenturen sowie zwischen den verschiedenen EU-Agenturen, bei dem die bestehenden EU-Instrumente in vollem Umfang genutzt werden.

Der **auf den Bürger ausgerichtete** Ansatz sollte auch weiterhin ein Leitprinzip zur Gewährleistung der inneren Sicherheit der EU und zur Verwirklichung der Chancen und Herausforderungen bleiben. Die Kommission, die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik, das Europäische Parlament, die Mitgliedstaaten, die EU-Agenturen, spezielle Plattformen von Fachleuten zum Thema „Sicherheit“ und viele andere werden ihre Kräfte stärker bündeln müssen, um auf ein sich wandelndes Umfeld wirksam reagieren zu können.

Wie nachstehend in Kapitel 4 ausführlicher beschrieben, sollte die EU nach Auffassung der Kommission die Strategie der inneren Sicherheit aktualisieren und die Maßnahmen im Rahmen der derzeit geltenden Einzelziele überarbeiten und auf den Zeitraum 2015-2020 ausrichten.

3.1. Herausforderungen nach Themenbereichen

3.1.1. Schwere und organisierte Kriminalität

Insgesamt stellt die organisierte und schwere grenzüberschreitende Kriminalität, die den Opfern und der Gesellschaft als Ganzem großen Schaden zufügt, auch weiterhin eine große Gefahr für die innere Sicherheit der EU dar. Im Jahr 2013 waren Schätzungen von Europol zufolge 3600 Gruppierungen der organisierten Kriminalität in der EU aktiv. Aufgrund der Durchdringung der legalen Wirtschaft durch organisierte kriminelle Gruppen ist die Sicherheit Europas nach wie vor gefährdet. Die Wirtschaftskrise und die damit einhergehenden Veränderungen der Verbrauchernachfrage hatten Verlagerungen auf den kriminellen Märkten zur Folge. Die internationalen Handelsrouten und der freie Verkehr innerhalb der EU haben zu neuen Schmuggelrouten für zahlreiche Waren (z. B. Heroin) und für Menschenhandel geführt. Der Markt für illegale Drogen ist nach wie vor der Markt, auf dem die meisten organisierten kriminellen Gruppen (etwa ein Drittel) aktiv sind. Wirtschaftskriminalität und insbesondere Betrug haben ganz erheblich zugenommen, wobei betrügerische Aktivitäten durch die Verfügbarkeit besserer Kommunikationsmittel und technischer Tools, die Online-Targeting von Einzelpersonen und Unternehmen ermöglichen, stark erleichtert werden. Bei einigen Bedrohungen wie synthetischen Drogen und Internetkriminalität ist trotz der Maßnahmen, die zu ihrer Bekämpfung auf nationaler, EU- und internationaler Ebene ergriffen wurden, eine Zunahme festzustellen. Andere Bedrohungen wie Menschen- und Kokainhandel nehmen zwar nicht in dem gleichen Maße zu, werden aber voraussichtlich auch in den kommenden Jahren eine ernst zunehmende Gefahr für die EU darstellen.

Im Zuge der Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität (SOCTA 2013) hat Europol zwei sich anbahnende Bedrohungen erkannt, die in

den kommenden Jahren überwacht werden müssen: **Umweltkriminalität** und **Energiebetrug**.⁹¹

Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit allen zuständigen Akteuren ihre Arbeit an folgenden Maßnahmen fortsetzen:

- Durchführung des EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität 2014-2017
- Analyse, wie die organisierte Kriminalität die Wirtschaft infiltriert und Erkennen der Schwachstellen der legalen Wirtschaft, die Straftaten wie Korruption und Geldwäsche ermöglichen;
- Verfolgen des Verlaufs, den der erste EU-Bericht über die Korruptionsbekämpfung, einschließlich der länderspezifischen und thematischen Kapitel zur öffentlichen Auftragsvergabe, nimmt und Vorbereitung des zweiten Berichts, dessen Veröffentlichung für 2016 vorgesehen ist
- Unterstützung der raschen Verabschiedung bestimmter Rechtsvorschriften wie der „4. Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche“, die auf die Bekämpfung von Finanz- und Wirtschaftskriminalität zielt und unter anderem verhindern soll, dass das Finanzsystem missbraucht wird, indem die Herkunft der Erträge aus Straftaten verschleiert oder Geld für terroristische Zwecke außer Landes geschleust wird
- Vorschlag einer Richtlinie, die Geldwäsche unter Strafe stellt und eine gewisse Angleichung im Hinblick auf Definitionen und das Strafmaß auf der Grundlage von Artikel 83 Absatz 1 AEUV einführt
- Durchführung der Drogenbekämpfungsstrategie der EU für den 2013-2020 und Unterstützung der raschen Verabschiedung der Rechtsvorschriften für neue psychoaktive Substanzen
- Durchführung der Strategie der EU zur Beseitigung des Menschenhandels für den Zeitraum 2012-2016: Um dies zu erreichen, sollte das Mandat der EU-Koordinatorin für die Bekämpfung des Menschenhandels verlängert werden
- Überwachung der Umsetzung und Durchführung der Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer
- Überwachung der Umsetzung und Durchführung der Richtlinie zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung und des sexuellen Missbrauchs von Kindern

⁹¹ 2013 wurde eine Bewertung der Bedrohungslage durch die „Umweltkriminalität in der EU“ veröffentlicht, die sich auf die am weitesten verbreiteten Straftaten des illegalen Abfallhandels und des illegalen Handels mit bedrohten Arten unter Beteiligung der organisierten Kriminalität konzentrierte. Die Mitgliedstaaten der EU sind wichtige Ziel- und Durchgangsländer für illegal gehandelte bedrohte Arten. Der illegale Abfallhandel wird innerhalb der EU und mit Ländern außerhalb der EU betrieben. Auf diesem kriminellen Markt sind spezialisierte kriminelle Organisationen aktiv. Das weitere Vorgehen muss auf der Grundlage folgender Parameter festgelegt werden: a) verschiedene Instrumente, b) abgestimmte bestehende Durchsetzungsmaßnahmen zur Umweltkriminalität, an denen sich mehrere Einrichtungen/Agenturen wie Europol, Eurojust, Interpol und UNODC beteiligen, c) die jüngste Mitteilung der Kommission zum illegalen Artenhandel, einschließlich einer Konsultation der Interessenträger, sowie d) Ausarbeitung einer Strategie und operativer Maßnahmen durch das informelle Netz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität – „EnviCrimeNet“.

Im Rahmen der SOCTA wurde auf Karussellbetrug (MTIC) im Strom- und Gashandel (Energiebetrug) hingewiesen, der dem von Kriminellen für den Umsatzsteuerbetrug genutzten CO2-Emissionshandel ähnelt. Organisierte kriminelle Gruppen haben den Markt für alternative Energien (Wind- und Sonnenenergie) und Abfallbewirtschaftungsunternehmen bereits infiltriert und nutzen diese, um die Erträge aus ihren Straftaten zu waschen.

- Prüfen der Notwendigkeit einer umfassenden EU-Strategie zum Schutz von Kindern gegen Sexualverbrechen
- Verfolgen des weiteren Verlaufs, den die Mitteilung zur Bekämpfung von Verbrechen mit Schusswaffen und zum Schutz des legalen Verkaufs und Besitzes von Schusswaffen nimmt: Dies könnte die Überarbeitung der bestehenden EU-Rechtsvorschriften zum Verkauf und Transfer von Schusswaffen innerhalb der EU erfordern
- Unterstützung einer intensiveren Zusammenarbeit bei der Überprüfung und Durchsetzung der Politik zur Ausfuhrkontrolle mit dem Ziel, die Kapazitäten der Strafverfolgung, des Zolls und der Ausfuhrkontrollbehörden zu stärken, um grenzüberschreitenden Handel mit strategischen und risikoreichen Produkten aufzuspüren und zu verhindern. Zu diesem Zweck wird die Kommission den Austausch von Informationen und bewährten Verfahren und die Entwicklung eines EU-weiten Programms zum Aufbau von Kapazitäten und Schulungsmaßnahmen für die vorstehend genannten Akteure fördern
- Verfeinerung der Bewertung des Ausmaßes der Umweltkriminalität und des Energiebetrugs und Erwägen von Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung

3.1.2. Cyberkriminalität

Die Schwelle für den Einstieg in die Computerkriminalität ist in den vergangenen Jahren gesunken, so dass es immer leichter wird, ein Cyberkriminellen zu werden. Es bedarf keiner besonderen Fertigkeiten, da die nötigen Tools in nutzerfreundlichen Versionen und zu vertretbaren Preisen online verfügbar sind. Digitale Währungen und Online-Plattformen erleichtern zahlreiche Formen der schweren und organisierten Kriminalität. Trotz der umfassenden Maßnahmen, die zur Verbesserung der Kapazitäten zur Bekämpfung der Cyberkriminalität und zur Stärkung der Cybersicherheit ergriffen wurden, ist davon auszugehen, dass die Zahl der Cyberangriffe in den kommenden Jahren zunehmen wird. Aus diesem Grund müssen die operativen Kapazitäten zur Bekämpfung der Cyberkriminalität ausgebaut werden. Folgende Probleme sind anzugehen: die Dunkelziffer der Opfer von Cyberkriminalität, die komplizierte Rückverfolgung der Daten von Cyberkriminellen, Bedenken hinsichtlich der gegenseitigen Rechtshilfe bei Cyberverbrechen und Gerichtsbarkeit im virtuellen Raum.

Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit allen zuständigen Akteuren ihre Arbeit an folgenden Maßnahmen fortsetzen:

- Durchführung der EU-Strategie für Cybersicherheit
- Weitere Unterstützung der Arbeit des Europäischen Zentrums zur Bekämpfung der Cyberkriminalität (EC3) bei Europol
- Weitere Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Entwicklung ihrer Kapazitäten zur Bekämpfung der Cyberkriminalität (nationale Zentren zur Bekämpfung der Cyberkriminalität)
- Unterstützung der Verabschiedung der vorgeschlagenen Richtlinie über Maßnahmen zur Gewährleistung einer hohen gemeinsamen Netz- und Informationssicherheit in der Union und Verlängerung des neuen Mandats der Europäischen Agentur für Netz- und Informationssicherheit
- Unterstützung der Verabschiedung und Anwendung des Budapester Übereinkommens über Computerkriminalität

- Unterstützung, Entwicklung und Erweiterung des Globalen Bündnisses gegen sexuellen Missbrauch von Kindern im Internet
- Gemeinsam mit dem EC3 Ausbau der Zusammenarbeit mit Partnern außerhalb der EU und mit dem privaten Sektor, um die Reaktionsfähigkeit zu stärken

3.1.3. Terrorismus, Radikalisierung und Krisenmanagement

Mehrere der in den vergangenen Jahren meistens von Einzelpersonen oder kleinen Gruppen verübten Terroranschläge hatten schwerwiegende Folgen. 2012 wurden in der Europäischen Union mehr als 200 Terroranschläge verübt oder vereitelt.⁹² Die Anschläge auf den Boston-Marathon und im Einkaufszentrum von Nairobi im Jahr 2013 haben gezeigt, dass radikalisierte Einzeltäter und organisierte Terrorgruppen es nicht nur auf die traditionellen Ziele abgesehen haben, sondern zunehmend auch weiche Ziele angreifen. Hinzu kommt der besorgniserregende Trend, dass junge Menschen in Ländern wie Syrien an kriegerischen Auseinandersetzungen teilnehmen. Nach ihrer Rückkehr können einige von ihnen eine ernsthafte Sicherheitsbedrohung für die EU darstellen. Die von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus ausgehende Bedrohung wird in den kommenden Jahren eine ernsthafte Herausforderung für die EU darstellen.

Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit allen zuständigen Akteuren ihre Arbeit an folgenden Maßnahmen fortsetzen:

- Ausrichtung ihrer präventiven Maßnahmen an der Mitteilung über die Prävention der zu Terrorismus und gewaltbereitem Extremismus führenden Radikalisierung
- Weitere Unterstützung der Arbeit des Aufklärungsnetzes gegen Radikalisierung und Errichtung eines europäischen Wissensdrehkreuzes, um den Austausch von bewährten Verfahren und Fachwissen zu erleichtern, die einschlägige Forschung zu steuern und um die Interessenträger in ihren Bemühungen um die Prävention der zu Terrorismus und gewaltbereitem Extremismus führenden Radikalisierung zu unterstützen
- Unterstützung besserer Aus- und Schulungsmaßnahmen und Entwicklung interoperabler Kräfte, die in der Lage sind, auf Terroranschläge zu reagieren, und gegebenenfalls der Notwendigkeit gemeinsamer Ausrüstungen Rechnung zu tragen
- Anwendung des neuen Konzepts für die Aufdeckung und Eindämmung von CBRNE-Gefahren auf EU-Ebene
- Weiterentwicklung der Fähigkeit zur Risikobewertung im Bereich der Luftverkehrssicherheit und gegebenenfalls auch in anderen vorrangigen Bereichen, z. B. im Zollbereich
- Durchführung des neuen Ansatzes für das Europäische Programm für den Schutz kritischer Infrastrukturen (EPCIP) und der vier Pilotfälle
- Unterstützung der Vorsorgekapazitäten durch Auflegen eines modularen Programms für Krisenmanagementübungen

⁹² Den Angaben des von Europol 2013 veröffentlichten TE-SAT-Berichts zu Terrorismus in Europa zufolge kamen 2012 17 Menschen bei Terroranschlägen in der EU ums Leben. 219 Terroranschläge wurden in den EU-Mitgliedstaaten verübt; 537 Einzeltäter wurden in der EU im Zusammenhang mit terroristischen Straftaten festgenommen; 400 Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit terroristischen Straftaten wurden abgeschlossen.

3.1.4. Verstärkte Sicherheit an den Grenzen

Die Schaffung des Schengen-Raums, in dem die Bürger ohne Personenkontrolle reisen können, ist ein Eckpfeiler des europäischen Aufbauwerks. Der freie Personenverkehr wirkt sich für die europäische Wirtschaft sehr vorteilhaft aus. Es wird eine weitere Zunahme der Zahl der in die EU Reisenden, insbesondere derer, die mit dem Flugzeug reisen, erwartet. Auch die Warenein- und -ausfuhr wird weiter zunehmen. Missbrauch jeder Art sollte verhindert werden, und es sollte entschlossen gegen Situationen vorgegangen werden, in denen ein Mitgliedstaat seiner Verpflichtung nicht nachkommt, seinen Abschnitt der Außengrenzen zu kontrollieren. Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass angemessene Solidaritätsmechanismen zur Unterstützung der Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen, die aufgrund ihrer geografischen Lage und den Reise- und Migrationsströmen einem größeren Druck ausgesetzt sind.

Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit allen zuständigen Akteuren ihre Arbeit an folgenden Maßnahmen fortsetzen:

- Unterstützung der Verabschiedung des vorgeschlagenen EU-Pakets „Intelligente Grenzen“, das ein europäisches Ein- und Ausreisesystem und ein Registrierungsprogramm für Reisende umfasst
- In Zusammenarbeit mit EU-LISA Unterstützung des effektiven Betriebs von SIS II
- Prüfen der Durchführbarkeit eines europäischen Systems für Grenzschutzbeamte
- Entwicklung einer Strategie und eines Aktionsplans für die Gewährleistung der Sicherheit der Versorgungskette und für das Risikomanagement sowie Leisten eines Beitrags zur Umsetzung der Strategie und des Aktionsplans

3.2. Querschnittsziele

3.2.1. Engeres Zusammenspiel der inneren und äußeren Sicherheit der EU

Da die Sicherheit der EU von externen Faktoren abhängt, stellt die ISS 2010-2014 heraus, wie wichtig es ist, dass die internen und externen Aspekte der EU-Sicherheitspolitik aufeinander abgestimmt sind und einander ergänzen. Es wurden bereits wichtige Schritte in diese Richtung unternommen, die nun weiterverfolgt werden müssen, so beispielsweise die EU-Cybersicherheitsstrategie, die Strategie für Sicherheit und Entwicklung in der Sahelzone⁹³, das Konzept zur Verstärkung der EU-Maßnahmen für die Prävention der zu Terrorismus und gewaltbereitem Extremismus führenden Radikalisierung sowie die Entwicklung einer EU-Strategie für die Sicherheit des Seeverkehrs⁹⁴. Darüber hinaus wirkt die EU auf eine weltweite Annäherung der Standpunkte hin, um die internationale Regelung für die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen zu verschärfen.

Die Konflikte in Mali, Libyen und Syrien wirken sich auf die Sicherheit der EU aus, denn mit ihnen wächst u. a. die Bedrohung durch ausländische Kämpfer und terroristische Radikalisierung. Auch die Ausbreitung und immer neuen Formen der internationalen organisierten Wirtschaftskriminalität, der Korruption, der Finanz- und der Cyberkriminalität stellen für Europa nach wie vor eine Sicherheitsbedrohung dar. Hinzu kommt, dass sich auch

⁹³ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/141577.pdf

⁹⁴ JOIN(2014) 9.

andere Phänomene indirekt auf die EU-Sicherheit auswirken, z. B. von Menschen verursachte Katastrophen und Naturkatastrophen, politische und soziale Veränderungen in den EU-Nachbarländern sowie die Tatsache, dass die Länder weltweit divergente Sicherheitskonzepte verfolgen.

Innere Sicherheit in Europa zu gewährleisten, bedeutet auch, **über die EU-Grenzen hinweg und in Zusammenarbeit mit Drittländern** zu agieren. Interne Sicherheitsaspekte sollten systematischer in der EU-Außenpolitik berücksichtigt und mit EU-Hilfs- und Kooperationsprogrammen verknüpft werden. Es bedarf eines intensiveren Dialogs und einer engeren Zusammenarbeit, um institutionelle Reformen, Rechtsstaatlichkeit und Reformen des Sicherheitssektors zu fördern. Auch sollten Drittstaaten beim Aufbau von Strafverfolgungskapazitäten kohärenter unterstützt werden, beispielsweise durch Schulungen oder den Austausch von Wissen und bewährten Verfahren.

Die Zusammenarbeit der Strafverfolgungs- und Justizbehörden mit Drittländern und internationalen Organisationen sollte sich am Sicherheitsbedarf der EU und der gemeinsamen Einschätzung der sicherheitspolitischen Herausforderungen orientieren, damit die in der ISS festgelegten Ziele erreicht werden können. In diesem Zusammenhang ist es auch notwendig, den **Fahrplan im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht - Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP)** mit Nachdruck umzusetzen, um so insbesondere die operative Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen EU-Agenturen und GSVP-Missionen zu erleichtern. Darüber hinaus würde die Umsetzung des Fortbildungsprogramms für den Bereich Strafverfolgung (LETS) direkt zur Erreichung des Ziels beitragen, die Verbindungen zwischen der GSVP und dem Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht zu stärken. Dazu soll ein Vorschlag für einen gemeinsamen Ausbildungsplan ausgearbeitet werden, der einsatzvorbereitende Pflichtschulungen für alle Strafverfolgungsbeamten, die an zivilen GSVP-Missionen teilnehmen, vorsieht. Dadurch würde auch der Kapazitätenaufbau in den Ländern unterstützt, in denen solche Missionen stattfinden.

Auch die bestehenden Abkommen über Fluggastdatensätze (PNR) bieten die Möglichkeit, die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung weiter auszubauen und die Sicherheit der EU und ihrer Mitgliedstaaten zu erhöhen.

Besonders wichtig ist es ferner, mit den aktuellen und potenziellen EU-Kandidatenländern, den Partnerstaaten der Europäischen Nachbarschaftspolitik, strategischen Partnern sowie Ländern, in denen sich ein komplexer demokratischer Wandel vollzieht, einen **Dialog** über den Sicherheitsbedarf der EU und gemeinsame sicherheitspolitische Herausforderungen zu führen.

Die EU sollte ihre Beziehungen mit **internationalen Organisationen** wie den Vereinten Nationen, dem Europarat, Interpol und dem Globalen Forum für Terrorismusbekämpfung (GCTF) weiter ausbauen. Sie sollte stärker in multilateralen Foren auf ihre bewährten Verfahren aufmerksam machen und die erforderlichen Schritte für den Beitritt zu einer Reihe von internationalen Verträgen in wichtigen Bereichen der inneren Sicherheit unternehmen.

3.2.2. Bessere Wahrung der Grundrechte als Teil eines bürgerorientierten Ansatzes

Bei den Strategien für die innere Sicherheit müssen die Grundrechte eine zentrale Rolle spielen: Durch den Schutz der Grundrechte kann das Vertrauen unter den Bürgern sowie zwischen Bürgern und Regierungseinrichtungen gewahrt und gefördert und so die innere

Sicherheit der EU gestärkt werden. In diesem Zusammenhang wird die Kommission die Umsetzung des Rechtsrahmens zur Bekämpfung bestimmter Formen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit⁹⁵ weiter überwachen. Folglich sind alle EU-Organe und -Einrichtungen aufgerufen, die wirksame Anwendung der EU-Grundrechtecharta und des Sekundärrechts zum Schutz bestimmter Rechte zu fördern.

Das jüngste Urteil des Europäischen Gerichtshofs über die Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung hat verdeutlicht, dass die Wahrung der Grundrechte für die Politik im Bereich der inneren Sicherheit von grundlegender Bedeutung ist.

Ein weiterer Aspekt ist der Schutz der Bürgerrechte: Staatsbedienstete sollten durch einfache, effiziente und praktische Instrumente, beispielsweise durch Handbücher und Schulungspläne, dabei unterstützt werden, bei ihrer täglichen Arbeit die Anwendung der Grundrechte sicherzustellen. Ferner sollte die Grundrechteagentur (FRA) in der Lage sein, an der Entwicklung von EU-Strategien in den Bereichen innere Sicherheit und Strafrecht mitzuwirken. Auch sollte die Zusammenarbeit mit Menschenrechtsorganisationen vertieft und generell der Dialog mit Drittländern, internationalen Organisationen, dem privaten Sektor sowie der Zivilgesellschaft intensiviert werden. Diese Bemühungen sollten durch die bestehenden Rechtsmittel unterstützt werden, die sowohl den Entwicklungen im Bereich der Sicherheitsmaßnahmen als auch technologischen Innovationen Rechnung tragen.

3.2.3 Stärkerer Fokus auf Forschung, Finanzierung und Fortbildung

Technologische Entwicklungen haben stets zwei Seiten: Sie bieten Chancen, schaffen aber auch Sicherheitsbedrohungen. Aus diesem Grund bedarf es eines umfassenden Ansatzes, bei dem die Forschung in den Dienst der inneren Sicherheit und der Wahrung der Grundrechte gestellt wird. Ein gutes Beispiel im Jahr 2013 war die Initiative, mit der die für die innere Sicherheit zuständigen Behörden stärker in die sicherheitsbezogene **Forschung** und Industriepolitik einbezogen werden sollten.⁹⁶ Die EU wird auch künftig auf die zentralen Instrumente zurückgreifen, die es ihr ermöglichen, für sicherheitsrelevante Probleme gut gerüstet zu sein. Sie wird sich dabei vorrangig auf ihr Forschungs- und Innovationsprogramm „Horizont 2020“ stützen und den gesellschaftlichen Aspekten, die im Bereich der inneren Sicherheit eine Rolle spielen, Rechnung tragen.

Um den Aufgaben im Bereich der inneren Sicherheit gerecht zu werden, bedarf es einer **angemessenen und gezielten EU-Finanzierung**. Aus dem Fonds für die innere Sicherheit sollen Maßnahmen in allen Schwerpunktbereichen der ISS gefördert werden. Hierzu zählen Maßnahmen, die den sicherheitspolitischen Erwägungen Rechnung tragen, sowie Schulungen und Informationsaustausch. Hierbei ist sicherzustellen, dass die nationalen Finanzierungsprogramme der Mitgliedstaaten (geteilte Mittelverwaltung) und die (im Wege der direkten Mittelverwaltung) direkt von der Kommission finanzierten EU-Maßnahmen (transnationale Maßnahmen oder Maßnahmen von besonderem Interesse für die Union) einander ergänzen.⁹⁷

⁹⁵ Siehe Bericht der Kommission über die Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2008/913/JI des Rates zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit vom 27. Januar 2014 (COM(2014) 27 final).

⁹⁶ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/137399.pdf

⁹⁷ Darüber hinaus gibt es noch weitere EU-Fonds, die im Hinblick auf ihre Ziele, ihren Geltungsbereich und ihre Förderkriterien ebenfalls relevant sind (siehe http://ec.europa.eu/budget/mff/index_en.cfm).

Im Bereich der Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung muss eine gemeinsame Kultur entstehen: Nur so kann gegenseitiges Vertrauen und Verständnis aufgebaut und die praktische Zusammenarbeit unterstützt werden. **Schulungen** auf EU-Ebene, die dazu beitragen, die Qualität und Standards im Bereich der Strafverfolgung zu verbessern und einander anzunähern, spielen hierbei eine wichtige Rolle. Das Europäische Fortbildungsprogramm für den Bereich Strafverfolgung (LETS) sollte in den kommenden Jahren vollständig umgesetzt werden, damit eine Vielzahl von Beamten aller Dienstgrade aus den Bereichen Strafverfolgung, Grenzschutz und Zoll davon profitieren können.

4. Künftige Schritte

Die fünf strategischen Ziele der ISS 2010-14 bleiben weiterhin gültig und sollten daher in der überarbeiteten ISS bestätigt werden. Aufbauend auf den positiven Ergebnissen der ersten ISS sollten die Kommission, die Mitgliedstaaten und das Europäische Parlament die ISS gemeinsam überarbeiten. Hierbei sollten schwerpunktmäßig die Maßnahmen der einzelnen Ziele für 2015-2020 geprüft und neue Maßnahmen festgelegt werden, um den künftigen Herausforderungen und neuen Bedrohungen besser begegnen zu können.

Die überarbeitete ISS sollte beim Thema der inneren Sicherheit Grundrechtsaspekte stärker Rechnung tragen und dafür sorgen, dass die Bereiche innere und äußere Sicherheit noch besser aufeinander abgestimmt sind. Ferner sollte sie größere Synergien zwischen der Innenpolitik und anderen Politikbereichen mit Bezug zur inneren Sicherheit schaffen. Hierfür bedarf es eines konsequenteren Vorgehens, um die Wechselwirkung von Strategien und Maßnahmen zu stärken und die verschiedenen Interessenträger (Behörden, Bürger, Zivilgesellschaft, privater Sektor usw.) einzubinden. Zur Förderung eines solchen multidisziplinären, integrativen Ansatzes könnte ein **EU-Konsultationsforum für die innere Sicherheit** eingerichtet werden, das von der Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten, dem Europäischen Parlament, den EU-Agenturen sowie Vertretern der Zivilgesellschaft, der Hochschulen und des privaten Sektors moderiert wird.

Im Einklang mit den Schlussfolgerungen der Mitteilung der Kommission „*Ein offenes und sicheres Europa: Praktische Umsetzung*“, den künftigen strategischen Leitlinien des Europäischen Rates im Bereich der inneren Sicherheit und der Position des Europäischen Parlaments in seiner Entschließung zum zweiten ISS-Bericht (2013/2636(RSP)) beabsichtigt die Kommission, eine Mitteilung über die **neue Strategie für die innere Sicherheit** vorzulegen. Die Kommission wird diese Mitteilung nach Konsultation der Interessengruppen – unter anderem im Rahmen der im Herbst 2014 stattfindenden hochrangigen Konferenz – ausarbeiten und hierbei sowohl die Mitgliedstaaten und das Europäische Parlament als auch Vertreter der Zivilgesellschaft, der Hochschulen und des privaten Sektors einbinden.