



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 20. November 2017
(OR. en)

14108/1/17
REV 1

COSI 266
JAIEX 95
CORDROGUE 142
CT 125
COPS 344
JAI 1015

VERMERK

Absender: Vorsitz

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 5299/2/16 REV 2

Betr.: Entwurf eines Berichts an das Europäische Parlament und die nationalen
Parlamente über die Beratungen des Ständigen Ausschusses für die
operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit im Zeitraum
Januar 2016 - Juni 2017

Die Delegationen erhalten in der Anlage den oben genannten Berichtsentwurf, der in der Sitzung des COSI vom 21. November 2017 erörtert werden soll.

Inhalt

1. Zusammenfassung	3
2. Tätigkeiten	8
2.1. Erneuerte Strategie der inneren Sicherheit der Europäischen Union (2015-2020)	8
2.2. Terrorismus.....	14
2.3. Umsetzung des EU-Politikzyklus 2014-2017 und Vorbereitung des Zyklus 2018-2021	18
2.4. Verstärkung der Zusammenarbeit im Bereich der inneren und äußeren Sicherheit.....	31
2.5. Migration	33
2.6. Administrativer Ansatz.....	34
2.7. Folgemaßnahmen	35
3. Fazit	37

1. Zusammenfassung

Bei dem vorliegenden Bericht handelt es sich um den fünften Bericht an das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente gemäß Artikel 71 AEUV und Artikel 6 Absatz 2 des Beschlusses 2010/131/EU des Rates¹ zur Einsetzung des Ständigen Ausschusses für die operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit (COSI); in der letztgenannten Bestimmung ist vorgesehen, dass der Rat das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente über die Beratungen des Ständigen Ausschusses auf dem Laufenden hält.

Bei den Beratungen des COSI² während des 18 Monate umfassenden Berichtszeitraums (1. Januar 2016 - 30. Juni 2017) lag der Schwerpunkt auf der Umsetzung der erneuerten EU-Strategie der inneren Sicherheit (2015-2020)³. Deren vorrangige Bereiche waren vor allem die Terrorismusbekämpfung und in engem Zusammenhang damit die Verbesserung des Informationsaustauschs und des Informationsmanagements, die Umsetzung des EU-Politikzyklus (2014-2017) und die Annahme des EU-Politikzyklus 2018-2021, die Weiterentwicklung des administrativen Ansatzes zur Prävention und Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität und eine engere Verknüpfung von innerer und äußerer Sicherheit. Verschiedene andere Maßnahmen der erneuerten EU-Strategie der inneren Sicherheit wurden in anderen Vorbereitungsgremien des Rates erörtert; so wurde beispielsweise in der horizontalen Gruppe "Fragen des Cyberraums" über die Umsetzung der Cybersicherheitsstrategie der EU beraten.

¹ 2010/131/EU

² Während des Dreivorsitzes Niederlande - Slowakei - Malta fanden elf COSI-Sitzungen statt, einschließlich gemeinsamer Tagungen mit dem CATS (1) und dem SAEGA (1). Am 27./28. April 2017 fand eine informelle COSI-Sitzung statt. Vertreter des COSI trafen sich weiterhin einmal pro Ratsvorsitz mit Vertretern von Interpol. Zudem wurden drei Sitzungen mit dem Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee (PSK) abgehalten, und zwar eine formelle Sitzung und zwei Frühstückssitzungen. Vom 1. Januar 2016 bis Juni 2017 wurde die COSI-Unterstützungsgruppe 22 Mal einberufen.

³ 9798/15, 10827/17

Wie in den Vorjahren war die Terrorismusbekämpfung ein vorrangiges Thema der Beratungen des COSI. Dieser hat die Durchführung der operativen Maßnahmen der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates zur Terrorismusbekämpfung vom 20. November 2015 und der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 17./18. Dezember 2015 weiter beaufsichtigt⁴. Über die Arbeit des Europäischen Zentrums zur Terrorismusbekämpfung (ECTC) bei Europol und die Tätigkeiten der EU-Meldestelle für Internetinhalte (IRU) beim ECTC wurde dem COSI Bericht erstattet. Außerdem hat der COSI die Erkenntnisse des EU-Koordinators für die Terrorismusbekämpfung im Hinblick auf die Vorgehensweise der Mitgliedstaaten beim Umgang mit Familienangehörigen, insbesondere mit Kindern, die zurückkehrende ausländische terroristische Kämpfer begleiten, erörtert⁵. Als besonders wichtig wurde auch erachtet, den Strafverfolgungsbehörden einen besseren Zugang zu Informationen aus den Kampfgebieten zu verschaffen und anhand halbjährlicher Berichte von Europol und der Lagebewertungen des EU INTCEN einen umfassenderen und zukunftsorientierten Überblick über die Terrorgefahr zu gewinnen. Der COSI hat auch zu den Schlussfolgerungen des Rates zur Prävention von Radikalisierung, die zu gewaltbareitem Extremismus führt, beigetragen.

Als ausschlaggebend wurde die Verbesserung des Informationsaustauschs und des Informationsmanagements erachtet, und nach den Vorarbeiten im COSI hat der Rat auf seiner Tagung vom 9./10. Juni 2016 den Fahrplan zur Verbesserung des Informationsaustauschs und des Informationsmanagements einschließlich von Interoperabilitätslösungen im Bereich Justiz und Inneres gebilligt⁶. In diesem Fahrplan werden die wichtigsten Herausforderungen in Bezug auf die EU-Informationsarchitektur im JI-Bereich analysiert und gezielte Maßnahmen zur Bewältigung dieser Herausforderungen aufgeführt. Der COSI hat die Fortschritte bei der Umsetzung dieses Fahrplans überwacht, und auf der Grundlage der Beratungen in verschiedenen Vorbereitungsgremien des Rates wurden dem Rat am 18. November 2016 und 8./9. Juni 2017 zwei Durchführungsberichte vorgelegt. Auf seiner Tagung vom 8./9. Juni 2017 hat der Rat ferner Schlussfolgerungen zum weiteren Vorgehen zur Verbesserung des Informationsaustauschs und zur Sicherstellung der Interoperabilität der EU-Informationssysteme⁷ angenommen, in denen er den Abschlussbericht der von der Kommission eingesetzten hochrangigen Expertengruppe für Informationssysteme und Interoperabilität begrüßt und Anregungen für weitere Fortschritte gibt.

⁴ 14406/15, EUCO 28/15

⁵ 6900/17 + ADD 1

⁶ 9368/1/16 REV 1

⁷ 10151/17

Der COSI wurde regelmäßig über den Stand der Arbeiten der hochrangigen Expertengruppe auf dem Laufenden gehalten und beschloss, eine Gruppe der Freunde des Vorsitzes (Informationsaustausch und Datenschutz - Interoperabilität der EU-Informationssysteme) einzusetzen, die die Arbeit der Expertengruppe beaufsichtigen soll. Dieses spezielle Gremium arbeitet unter strategischer Anleitung und enger Beobachtung des COSI und soll dazu beitragen, unter Berücksichtigung der Empfehlungen der hochrangigen Expertengruppe den Fahrplan über den Informationsaustausch zu aktualisieren. Die erste Sitzung fand am 26. Juli 2017 statt.

Der COSI hat die Umsetzung des EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität, die in jeder COSI-Sitzung auf der Tagesordnung stand, weiter verfolgt und entsprechende Vorgaben erteilt. 2016 fanden erneut gezielte gemeinsame Aktionstage statt, in die die Erfahrungen aus den Operationen "Archimedes" und "Blue Amber" von 2014 bzw. 2015 eingeflossen sind. Die gemeinsamen Aktionstage von 2016 (Operation "Ciconia Alba") bestanden im Wesentlichen aus drei Operationen: einem gemeinsamen Aktionstag gegen Arbeitsausbeutung, Aktionstagen an Flughäfen weltweit und gemeinsamen Aktionstagen großen Umfangs. Die Gesamtergebnisse dieser gemeinsamen Aktionstage von 2016 wurden dem Rat am 18. November 2016 vorgelegt⁸. Der COSI hatte die strategischen Leitlinien für diese Operationen vorgegeben, die von den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten mit Unterstützung von Europol durchgeführt wurden. Die operativen Maßnahmen führten zur Zerschlagung von Netzen der organisierten Kriminalität, zur Beschlagnahme von Feuerwaffen und illegaler Drogen und zur Festnahme von Schleusern und Menschenhändlern.

Die Umsetzung des Politikzyklus 2014-2017 wurde anhand regelmäßiger Berichte sorgfältig überwacht. Besondere Aufmerksamkeit galt der Finanzierung der operativen Maßnahmen. Der COSI erteilte strategische Vorgaben und forderte die Mitgliedstaaten auf, die Nutzung der zur Verfügung stehenden Mittel zu optimieren. Außerdem wurden alle beteiligten Akteure aufgefordert, sicherzustellen, dass beizeiten angemessene Mittel zur Verfügung gestellt werden, damit die operativen Maßnahmen unterstützt werden und zeitnah mit ihrer Durchführung begonnen werden kann.

⁸ für konkrete Zahlen siehe auch die Pressemitteilung von Europol: <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/global-operation-ciconia-alba-delivers-major-blow-to-organised-crime>

Der Politikzyklus 2014-2017 endet 2017, und im Einklang mit der Methode des EU-Politikzyklus wurde 2016 eine unabhängige Bewertung durchgeführt. Den abschließenden Bewertungsbericht, der von einem unabhängigen externen Prüfer in enger Zusammenarbeit mit einer aus Experten der Mitgliedstaaten bestehenden Monitoring-Gruppe erstellt wurde, hat die Kommission dem Rat am 1. Februar 2017 vorgelegt⁹. Anhand der Bewertungsergebnisse und der Erfahrungen der Mitgliedstaaten bei der Durchführung des EU-Politikzyklus verständigte sich der COSI darauf, einige Änderungen vorzunehmen, um den EU-Politikzyklus effektiver, effizienter und rationeller zu gestalten und Ausgewogenheit bei der Belastung der verschiedenen Kategorien von Akteuren herzustellen. Am 27. März 2017 hat der Rat die Einführung eines neuen EU-Politikzyklus für den Zeitraum 2018-2021 beschlossen¹⁰.

Am 9. März 2017 hat Europol die EU-Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität (SOCTA) vorgelegt, der zufolge in der EU gegen mehr als 5 000 international agierende OK-Gruppierungen ermittelt wird und die kriminellen Märkte mit dem Auftreten kleinerer Gruppen und einzeln agierender "krimineller Unternehmer", die sich auf bestimmte kriminelle Machenschaften, insbesondere Internet-Straftaten, verlegt haben, immer komplexer und dynamischer geworden sind. Anhand dieser SOCTA und in Anbetracht der in anderen strategischen Dokumenten festgelegten Prioritäten hat der COSI Einvernehmen über zehn [...] vorrangige Bereiche der Kriminalitätsbekämpfung der EU für die Jahre 2018-2021 erzielt, und diese zehn vorrangigen Bereiche wurden am 18. März 2017 vom Rat angenommen¹¹. Gegenüber dem vorangegangenen Politikzyklus wurden drei neue Prioritäten eingeführt, und zwar "Finanzkriminalität, Geldwäsche und Vermögensabschöpfung", "Dokumentenbetrug" und "Umweltkriminalität".

Ferner befasste sich der COSI schwerpunktmäßig mit dem sogenannten administrativen Ansatz, der Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsbehörden, die einen wichtigen Bestandteil eines umfassenden Ansatzes zur Prävention und Bekämpfung der organisierten Kriminalität darstellt. Dies führte zur Annahme der Schlussfolgerungen des Rates vom 9. Juni 2016, und der COSI wurde angewiesen, die Umsetzung und die künftige Entwicklung des administrativen Ansatzes zu koordinieren, zu unterstützen, zu überwachen und zu evaluieren¹².

⁹ 5652/17 + ADD 1 (RESTREINT UE/EU RESTRICTED)

¹⁰ 7704/17

¹¹ 9450/17

¹² 9935/16

Der Migrationsdruck blieb in den Jahren 2016 und 2017 bestehen, und daher war die Unterbindung der Tätigkeiten von organisierten kriminellen Gruppen, die an der Erleichterung irregulärer Migration und am Menschenhandel beteiligt sind, im COSI insbesondere im Rahmen des EU-Politikzyklus nach wie vor eine Priorität. Die Prioritäten der EU für die Kriminalitätsbekämpfung "illegale Einwanderung" und "Menschenhandel" wurden für den Politikzyklus 2018-2021 bestätigt. Im Anschluss an die Beratungen über Sicherheitskontrollen bei irregulären Migranten wurden am 8. Juni 2017 Schlussfolgerungen des Rates angenommen, in denen Sicherheitskontrollen bei irregulärer Migration empfohlen wurden¹³. Ferner erörterte der COSI die Schlussfolgerungen des Rates zur Bekämpfung von Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft, die am 9. Juni 2016 angenommen wurden.¹⁴ Außerdem wurde mit den Arbeiten an einer Empfehlung der Kommission zu verhältnismäßigen Polizeikontrollen und zur polizeilichen Zusammenarbeit im Schengen-Raum begonnen. Die Zerschlagung von Menschenschmuggel- und Menschenhandelsnetzen war ebenfalls ein Thema der Beratungen in gemeinsamen Sitzungen des COSI mit dem Strategischen Ausschuss für Einwanderungs-, Grenz- und Asylfragen (SAEGA) sowie mit dem Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee (PSK).

Die engere Verknüpfung der äußeren und der inneren Sicherheit, insbesondere bei der Bekämpfung des Terrorismus und bei der Migration, blieb auch in den letzten 18 Monaten vorrangig. Engere Zusammenarbeit bei der inneren/äußeren Sicherheit im Bereich der Terrorismusbekämpfung wurde am 16. Mai 2017 vom COSI und vom Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee (PSK) und bei dem gemeinsamen Mittagessen der Innen- und Verteidigungsminister am 8. Mai 2017 erörtert, und zwar insbesondere die Erhebung von Daten aus den Kampfgebieten und der Informationsaustausch zwischen Missionen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) und den II-Agenturen.

Auch zahlreiche andere Fragen, u. a. Feuerwaffen mit der Entwicklung der Feuerwaffen-Matrix und der Abschlussbericht der Studie der finnischen Polizeihochschule, wurden dem COSI unterbreitet und von ihm erörtert.

Vertreter der II-Agenturen, insbesondere der Direktor von Europol, der Präsident des Eurojust-Kollegiums, der Direktor von Frontex und der Direktor der CEPOL, wurden konsequent in die Beratungen des Ausschusses über die Fragen einbezogen, die ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich betrafen. Außerdem nahmen gelegentlich Vertreter der Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (eu-LISA) und der Agentur für Grundrechte (FRA) an den Sitzungen teil.

¹³ 10152/17

¹⁴ 9938/16

2. Tätigkeiten

2.1. Erneuerte Strategie der inneren Sicherheit der Europäischen Union (2015-2020)

Mit Berichten und Programmen über die Umsetzung der erneuerten Strategie der inneren Sicherheit der Europäischen Union (2015 - 2020) stand deren Umsetzung unter dem Dreieuvorsitz der Niederlande, der Slowakei und Maltas immer wieder auf der Tagesordnung, wobei jeder Vorsitz das unter luxemburgischem Ratsvorsitz entwickelte Muster verwendete¹⁵. In seiner informellen Sitzung in Malta am 27./28. April 2017 hat der Ausschuss mit den Beratungen über den Inhalt und die Verfahren der Halbzeitüberprüfung der erneuerten Strategie der inneren Sicherheit begonnen; diese Beratungen wurden unter estnischem Vorsitz fortgesetzt. In den Schlussfolgerungen des Rates vom 16. Juni 2015 zur erneuerten EU-Strategie der inneren Sicherheit¹⁶ war der Rat beauftragt worden, diese Halbzeitüberprüfung in enger Zusammenarbeit mit der Kommission und gegebenenfalls unter Hinzuziehung anderer einschlägiger Akteure wie des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) und der JI-Agenturen durchzuführen.

Aus den unter dem niederländischen, dem slowakischen und dem maltesischen Vorsitz verfassten Durchführungsberichten¹⁷ sowie den Sachstandsberichten der Kommission zu dem Thema "Auf dem Weg zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion" geht hervor, dass bei der Umsetzung der erneuerten Strategie der inneren Sicherheit auch durch operative, strategische und gesetzgeberische Maßnahmen erhebliche Fortschritte erzielt wurden. Die Kommission hat auch eine umfassende Bewertung der Sicherheitspolitik der EU vorgenommen; ihr letzter diesbezüglicher Bericht wurde am 27. Juli 2017 vorgelegt. Diese umfassende Bewertung stellt einen Rückblick auf 15 Jahre Sicherheitspolitik der EU dar, und während die Bewertung positiv ausfällt und die Relevanz der wichtigsten Instrumente der EU-Sicherheitspolitik bestätigt, werden dabei jedoch auch Probleme und Lücken bei der wirksamen Zusammenarbeit festgestellt.

¹⁵ Das Dokument zur Umsetzung der erneuerten Strategie enthält unter den Rubriken "Verbesserung des Informationsaustauschs", "Verbesserung der operativen Zusammenarbeit", "unterstützende Maßnahmen", "Terrorismus bekämpfen und Radikalisierung vorbeugen" und "Bekämpfung der organisierten Kriminalität" 40 verschiedene Maßnahmen.

¹⁶ 9798/15

¹⁷ 5298/1/16, 8587/16, 9151/16, 11001/1/16, 15277/1/16, 5645/2/17 REV 2 + COR 1

Was die Gesetzgebung anbelangt, so wurden mehrere Gesetzgebungsvorschläge verabschiedet: die Richtlinie (EU) 2017/541 vom 15. März 2017 zur Terrorismusbekämpfung, die Richtlinie (EU) 2017/853 vom 17. Mai 2017 zur Änderung der Richtlinie 91/477/EWG des Rates über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen, die Verordnung (EU) 2017/458 vom 15. März 2017 zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/399 hinsichtlich einer verstärkten Abfrage von einschlägigen Datenbanken an den Außengrenzen, die Verordnung (EU) 2016/794 vom 11. Mai 2016 über die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und die Verordnung (EU) 2016/1624 vom 14. September 2016 über die Europäische Grenz- und Küstenwache.

Bei anderen Gesetzgebungsdossiers wurden erhebliche Fortschritte erzielt: der Rat hat sich auf seiner Tagung vom 8./9. Juni 2017 auf eine allgemeine Ausrichtung zum vorgeschlagenen Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS) geeinigt. Auch zum Entwurf einer Richtlinie über die strafrechtliche Bekämpfung der Geldwäsche und zum Entwurf einer Verordnung über die Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft wurde eine allgemeine Ausrichtung festgelegt. Des Weiteren wurde eine politische Einigung über den Wortlaut der Richtlinie über neue psychoaktive Substanzen erzielt. Die Beratungen über den Entwurf einer Verordnung über ein Einreise-/Ausreisensystem (EES), bei denen mittlerweile zwischen den beiden Gesetzgebern eine politische Einigung erreicht wurde, und über den Entwurf einer Verordnung über die gegenseitige Anerkennung von Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen wurden fortgesetzt.

Hinsichtlich der strategischen und operativen Maßnahmen lässt sich folgendes hervorheben:

1. Informationsaustausch und Interoperabilität der EU-Informationssysteme im Bereich Justiz und Inneres

Die Verbesserung des Informationsaustauschs und des Informationsmanagements war für den Dreivorsitz der Niederlande, der Slowakei und Maltas absolut vorrangig. Erzielt wurden folgende Ergebnisse:

- der Fahrplan zur Verbesserung des Informationsaustauschs und des Informationsmanagements einschließlich von Interoperabilitätslösungen im Bereich Justiz und Inneres, den der Rat auf seiner Tagung vom 9./10. Juni 2016 gebilligt hat;
- zwei Berichte über die Durchführung des Fahrplans wurden erstellt, damit der Rat auf seinen Tagungen vom 18. November 2016 und 8. Juni 2017 die Fortschritte genau bewerten konnte¹⁸;

¹⁸ 13554/1/16 REV 1, 8433/17

- Schlussfolgerungen des Rates zum weiteren Vorgehen zur Verbesserung des Informationsaustauschs und zur Sicherstellung der Interoperabilität der EU-Informationssysteme, die vom Rat auf seiner Tagung vom 8. Juni 2017 angenommen wurden¹⁹;
- die Arbeiten der hochrangigen Expertengruppe für Informationssysteme und Interoperabilität und die Empfehlungen der Expertengruppe. Der COSI beschloss am 21. Juni 2017, eine Gruppe der Freunde des Vorsitzes (Informationsaustausch und Datenschutz - Interoperabilität der EU-Informationssysteme) einzusetzen, die die Arbeiten der hochrangigen Expertengruppe für Informationssysteme und Interoperabilität verfolgen, Beiträge zu den Vorbereitungen der Kommission für die Abfassung des Gesetzgebungsvorschlags über Interoperabilität leisten und den Fahrplan über den Informationsaustausch anhand der Ergebnisse der hochrangigen Expertengruppe unter der strategischen Leitung des COSI aktualisieren soll.

2. *Terrorismusbekämpfung (siehe auch Nummer 2.2)*

- Risikobewertungen: Die Berichte von Europol und die Risikobewertungen des INTCEN zum Terrorismus wurden im COSI und in der Gruppe "Terrorismus" vorgelegt. Anhand dieser Berichte und Bewertungen wurden 2016 in der Gruppe "Terrorismus" eine Reihe von Schlussfolgerungen und politischen Empfehlungen ausgearbeitet, die vom COSI gebilligt wurden. Unter maltesischem Vorsitz wurden der Stand der Durchführung geprüft und die politischen Empfehlungen aktualisiert. Der estnische Vorsitz wird eine Evaluierung der im Anschluss an diese Risikobewertung ergriffenen Maßnahmen vornehmen.

¹⁹ 10151/17

- Informationsaustausch (siehe oben)

Die Umsetzung der im Fahrplan über den Informationsaustausch vorgesehenen Maßnahmen wurde im Wesentlichen in den einschlägigen Gruppen (Gruppe "SIS/SIRENE", Gruppe "Informationsaustausch und Datenschutz", Gruppe "Terrorismus", SAEGA) erörtert und vom COSI beaufsichtigt. Die hochrangige Expertengruppe für Informationssysteme und Interoperabilität untersuchte die rechtlichen, technischen, finanziellen und operativen Anforderungen für Interoperabilitätslösungen bei Informationssystemen und legte am 11. Mai 2017 ihren Abschlussbericht vor²⁰. Im Anschluss an die Ergebnisse dieser Expertengruppe stellte die Kommission am 16. Mai 2017 in ihrer Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament über die Sicherheitsunion konkrete Vorstellungen zum weiteren Vorgehen vor. Der Rat nahm auf seiner Tagung vom 8. Juni 2017 Schlussfolgerungen zum weiteren Vorgehen zur Verbesserung des Informationsaustauschs und zur Sicherstellung der Interoperabilität der EU-Informationssysteme an.

- Innere und äußere Sicherheit

Die engere Zusammenarbeit im Bereich GSVP/JI bei der Terrorismusbekämpfung, insbesondere die Sammlung von Daten aus Kampfgebieten und die Rolle der Missionen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP), wurde am 16. Mai 2017 vom COSI und vom Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee (PSK) und beim gemeinsamen Mittagessen der Innen- und Verteidigungsminister vom 18. Mai 2017 erörtert. Ferner erörterte der COSI den Entwurf der Schlussfolgerungen des Rates vom 9. Dezember 2016 über die Stärkung der externen Dimension der inneren Sicherheit der EU auf dem Westbalkan unter anderem durch integrative Governance im Bereich innere Sicherheit (Integrative Internal Security Governance - IISG)²¹, die vom Rat angenommen wurden.

Auch die Bekämpfung der Schleusung und des Menschenhandels sowie die Zusammenarbeit mit Algerien bei der Terrorismusbekämpfung wurden in einer Sitzung des COSI und des PSK vom 3. März 2016 erörtert.

²⁰ 8434/1/17 REV 1

²¹ 15413/16

- Bekämpfung von Radikalisierung und gewaltbereitem Extremismus

Im Anschluss an die Mitteilung der Kommission zur Unterstützung der Prävention von Radikalisierung, die zu extremistisch motivierter Gewalt führt, leisteten die Gruppe "Terrorismus" und der COSI Beiträge zu den Schlussfolgerungen zur Prävention von Radikalisierung, die zu gewaltbereitem Extremismus führt²², die schließlich vom Rat (Bildung, Jugend, Kultur und Sport) auf seiner Tagung vom 21./22. November 2016 angenommen wurden.

Der Ausschuss wurde über die Funktionsweise des EU-Internetforums, der EU-Meldestelle für Internetinhalte (EU IRU), des Exzellenzzentrums des RAN einschließlich des auswärtigen Engagements des RAN auf dem Laufenden gehalten. Auch seitens des Europäischen Netzwerks für strategische Kommunikation (des früheren SSCAT) wurden aktuelle Informationen bereitgestellt.

3. Grenzen

- Überarbeitung des Schengener Grenzkodex: Die Verordnung (EU) 2017/458 vom 15. März 2017 zur Änderung des Artikels 8 Absatz 2 des Schengener Grenzkodex wurde angenommen.
- Die Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache wurde am 14. September 2016 angenommen und trat am 6. Oktober 2016 in Kraft. Mit ihrer Hilfe wird Frontex einen größeren Beitrag zur Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität leisten können.
- Über den Entwurf einer Verordnung zur Schaffung eines Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS), das ermöglicht, von der Visumpflicht befreite Reisende vorab zu kontrollieren, wurde eine allgemeine Ausrichtung erzielt.
- Die Beratungen über das Einreise-/Ausreisensystem wurden nunmehr abgeschlossen.
- Der COSI führte in seiner Sitzung vom 20. Juni 2017 eine Orientierungsaussprache über die Empfehlung der Kommission zu verhältnismäßigen Polizeikontrollen und zur polizeilichen Zusammenarbeit.

²² 14276/16

4. Zoll

- Unter dem niederländischen Vorsitz wurde der achte Aktionsplan (2016-2017) mit Schwerpunkt auf der Zusammenarbeit mit Strafverfolgungsbehörden verabschiedet. Erörtert wurden die Synergien und Möglichkeiten für die Koordinierung mit dem EU-Politikzyklus, und der COSI verständigte sich auf eine Reihe von Koordinierungsmaßnahmen²³. Am 24. Februar 2016 fand eine gemeinsame Sitzung der COSI-Unterstützungsgruppe und der Gruppe "Zusammenarbeit im Zollwesen" statt.
- Die Schlussfolgerungen des Rates zum Bericht über die Fortschritte bei der Umsetzung der Strategie und des Aktionsplans der EU für das Zollrisikomanagement wurden ausgearbeitet und auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 6. Dezember 2016 angenommen²⁴.

Schließlich beriet der COSI darüber, wie das Verfahren der Berichterstattung über die Umsetzung der erneuerten Strategie der inneren Sicherheit verbessert werden kann. Im Anschluss an die Beratungen über die Stärkung der Rolle des COSI wurde vereinbart, ein gemeinsames Dokument des scheidenden und des nächsten Vorsitzes über die Umsetzung der EU-Strategie der inneren Sicherheit auszuarbeiten. Der maltesische und der estnische Vorsitz verfassten ein gemeinsames Dokument, in dem über die bisherigen Fortschritte bei der Umsetzung der Strategie unter maltesischem Vorsitz berichtet und ein Überblick über die unter estnischem Vorsitz geplanten Tätigkeiten gegeben wird²⁵.

²³ 6015/1/16 REV 1

²⁴ 14288/16

²⁵ 10827/17

2.2. Terrorismus

Auch in den Jahren 2016 und 2017 waren wieder Terroranschläge zu verzeichnen, weshalb Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung auf den Tagesordnungen des COSI weiterhin oben standen. Bei den Anschlägen zeigte sich, dass die EU-Architektur der inneren Sicherheit Schwachstellen – insbesondere ein unzureichendes Informationsmanagement – aufweist und dass die Interoperabilität der Informationssysteme für den Bereich Grenzkontrollen und Grenzsicherung verbessert werden muss. So galt es, Fortschritte auf folgenden Gebieten zu erzielen: Schutz weicher Ziele, Kampf gegen den unerlaubten Handel mit Feuerwaffen, Grenzkontrollen, Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung, Prävention und Bekämpfung der Radikalisierung, Bekämpfung terroristischer Inhalte im Internet sowie externe Dimension der Terrorismusbekämpfung. Im COSI und in anderen Gruppen wurden verschiedene Maßnahmen erörtert, und der EU-Koordinator für die Terrorismusbekämpfung hat regelmäßig Bericht erstattet.

Der EU-Koordinator für die Terrorismusbekämpfung unterbreitete in der COSI-Sitzung vom 8. November 2016 einen Bericht über den Stand der Umsetzung der in der Erklärung des Europäischen Rates vom 12. Februar 2015, den Schlussfolgerungen des Rates vom 20. November 2015 und den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 18. Dezember 2015 vorgesehenen operativen Maßnahmen. Der Bericht, der in Absprache mit den Dienststellen der Kommission, dem EAD, Europol, Eurojust, Frontex, der EU-Agentur für Grundrechte, eu-LISA und Interpol erstellt wurde²⁶, umfasst eine detaillierte Beschreibung jüngster und geplanter Maßnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus sowie ein kürzeres Dokument mit Empfehlungen für künftige Maßnahmen²⁷.

²⁶ 13627/16

²⁷ 13627/16 + ADD 1

Informationsaustausch

Der vorgenannte Fahrplan für den Informationsaustausch enthält insbesondere in Kapitel 3 eine Liste mit spezifischen, praktischen kurz- und mittelfristigen Maßnahmen sowie langfristigen Leitlinien zur Verbesserung des Informationsaustauschs und des Informationsmanagements, die zur Bewältigung der Herausforderungen im Bereich Terrorismus beitragen sollen. Die Beratungsergebnisse der für die Umsetzung dieser Maßnahmen zuständigen Gruppen, vor allem der Gruppe "Terrorismus" und der Gruppe "SIS/SIRENE", sind in die beiden Berichte über die Umsetzung des Fahrplans eingeflossen, der vom COSI erörtert wurde. Was die betreffenden Maßnahmen anbelangt, so wären unter anderem die Umsetzung eines kohärenten dreistufigen Ansatzes für den Informationsaustausch über ausländische terroristische Kämpfer durch optimale und kohärente Nutzung des SIS, des Europol-Informationssystems (EIS) und der maßgeblichen Kontaktstellen bei Europol zu nennen. Solche Informationen werden in zunehmendem Maße ausgetauscht, und die Zahl der Abfragen im Europol-Informationssystem hat sich zwischen 2015 und 2016 auf 1,4 Mio. erhöht und damit mehr als verdoppelt. Auch das Schengener Informationssystem wird deutlich mehr genutzt, und die Zahl der Ausschreibungen ist erheblich gestiegen.

Entwicklung eines strukturierten und multidisziplinären Ansatzes sowie Zusammenarbeit bei Bedrohungsanalysen im Bereich Terrorismusbekämpfung

Bei den Beratungen im COSI über die Entwicklung eines strukturierten und multidisziplinären Ansatzes bei der Terrorismusbekämpfung wurde beschlossen, dass ein Referenzdokument über die wichtigsten Terrorismusbekämpfungsmaßnahmen erstellt wird. Dieses Dokument wurde dem halbjährlichen Bericht über die Umsetzung der erneuerten Strategie der inneren Sicherheit beigelegt. Der COSI hat zudem eine verstärkte Zusammenarbeit bei Bedrohungsanalysen im Bereich Terrorismusbekämpfung erörtert und vereinbart, dass ihm jedes Halbjahr eine abgestimmte, umfassende und zukunftsorientierte Übersicht der Bewertungen der Bedrohungslage vorgelegt werden soll. Diese Übersicht würde Europol-Berichte und vom EU INTCEN erstellte zukunftsorientierte Bewertungen der Terrorismusbedrohung sowie Schlussfolgerungen und politische Empfehlungen, die gegebenenfalls vom Vorsitz der Gruppe "Terrorismus" in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, dem EU-Koordinator für die Terrorismusbekämpfung, der Kommission und dem EAD auszuarbeiten wären, umfassen und dem COSI unterbreitet. In der COSI-Sitzung vom 28. September 2016 und in der Sitzung der Gruppe "Terrorismus" vom 13. September 2016 haben das EU INTCEN und Europol ihre Bewertungen der Bedrohungslage und Terrorismusberichte vorgelegt. Auf der Grundlage dieser Bewertungen und Berichte hat der Vorsitz Schlussfolgerungen und politische Empfehlungen²⁸ ausgearbeitet, denen der COSI am 19. Dezember 2016 zugestimmt hat. In seiner Sitzung vom 20. Juni 2017 hat der COSI das Dokument "Update on the conclusions, recommendations and way forward on the INTCEN and Europol threat assessments mechanism"²⁹ gebilligt. In Anbetracht der Tatsache, dass die darin enthaltenen Erkenntnisse nicht auf nennenswerte neue Entwicklungen hindeuten, wurde an den sechs Empfehlungen, auf die sich der Ausschuss im Dezember 2016 verständigt hatte, festgehalten.

Die Zusammenfassung der Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der organisierten Kriminalität im Internet (iOCTA) 2016³⁰ wurde dem COSI am 28. September 2016 unterbreitet, wobei die Mitgliedstaaten, Europol und die Teilnehmer der einschlägigen operativen Aktionspläne (OAP) für 2017 gebeten wurden, die iOCTA-Erkenntnisse bei der Ausarbeitung der nächsten OAP für 2017 zu berücksichtigen.

Europol hat zudem am 20. Juli 2016 den Tendenz- und Lagebericht (TE-SAT-Bericht) 2016 und am 6. Juni 2017 den TE-SAT-Bericht 2017 veröffentlicht.³¹ Beide Berichte wurden dem COSI unterbreitet. Auch über die Arbeit des Europäischen Zentrums zur Terrorismusbekämpfung (ECTC) bei Europol und die Tätigkeiten der EU-Meldestelle für Internetinhalte (IRU) beim ECTC hat Europol dem COSI Bericht erstattet.

28 14555/2/16 REV 2

29 14555/2/16 REV 2

30 12526/16

31 10177/17

Feuerwaffen

Die Verabschiedung der Richtlinie 2017/853³² über Feuerwaffen am 17. Mai 2017 war ein wichtiger Schritt im Kampf gegen den illegalen Handel mit Feuerwaffen. Was die operative Seite anbelangt, so hat der COSI bekräftigt, dass der illegale Handel mit Feuerwaffen im EU-Politikzyklus 2018-2022 zu den Prioritäten der Union für die Kriminalitätsbekämpfung zählen wird. Auf diese Weise könnten die Mitgliedstaaten auf den wichtigen Arbeiten, die im Politikzyklus 2014-2017 im Rahmen der operativen Aktionspläne (OAP) gegen den illegalen Handel mit Feuerwaffen (mit Beteiligung von 22 Mitgliedstaaten und unter umfassender Einbindung der Zollbehörden) bereits durchgeführt werden, aufbauen.

Am 17. Mai 2016 beschloss der COSI, eine Feuerwaffen-Matrix einzuführen, um einen umfassenden, klaren Überblick über alle Maßnahmen zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Feuerwaffen zu erhalten³³, damit sich die Fortschritte bei diesen Initiativen leichter überprüfen lassen. Europol hat diese Matrix, die auf der europäischen Expertenplattform (EPE) eingesehen werden kann, am 12. Dezember 2016 der COSI-Unterstützungsgruppe vorgelegt.

Der Abschlussbericht über das Feuerwaffenprojekt der finnischen Polizeihochschule, in dem in erster Linie die operative Zusammenarbeit bei der Prävention des illegalen Handels mit Feuerwaffen und der illegalen Lieferung und Nutzung von Feuerwaffen bewertet wird, wurde dem COSI am 20. Juni 2017 unterbreitet. Der Ausschuss ersuchte alle Teilnehmer am OAP für Feuerwaffen, die darin enthaltenen Erkenntnisse bei den Beratungen über die mehrjährigen Strategiepläne (MASP) und die OAP für Feuerwaffen im Rahmen des EU-Politikzyklus zu berücksichtigen.

Radikalisierungsprävention

Im Anschluss an die Mitteilung der Kommission zur Unterstützung der Prävention von Radikalisierung, die zu extremistisch motivierter Gewalt führt, hat der COSI einen Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zur Prävention von Radikalisierung, die zu gewaltbareitem Extremismus führt, erörtert, der schließlich auf der Tagung des Rates (Bildung, Jugend, Kultur und Sport) vom 21./22. November 2016 verabschiedet wurde.

Zu den Tätigkeiten des EU-Internetforums, das am 3. Dezember 2015 eingerichtet wurde, um mit wirksamen gemeinsamen Mechanismen der Regierungen und der Industrie die Zugänglichkeit von terroristischen Inhalten im Internet einzuschränken und schlüssige Argumentationen gegen den Terrorismus online zu stellen, sind regelmäßig aktuelle Informationen eingegangen. Am 27. Juni 2017 hat ein Treffen hoher Beamter des Forums stattgefunden.

³² ABl. L 137 vom 24.5.2017, S. 22.

³³ 6130/16

Ferner hat der COSI in seiner Sitzung vom 14. März 2017 die Ergebnisse der vom EU-Koordinator für die Terrorismusbekämpfung durchgeführten Befragung zu den Ansätzen der Mitgliedstaaten für den Umgang mit den zurückkehrende ausländische terroristische Kämpfer begleitenden Familienangehörigen, insbesondere Kindern, erörtert. Diese Beratungen wurden in den einschlägigen Gruppen fortgesetzt, um einen Beitrag zum Inhalt des Handbuchs des Aufklärungsnetzwerks gegen Radikalisierung (RAN) mit vorbildlichen Verfahren für den Umgang mit Rückkehrern leisten zu können.

Am 8. November 2016 hat die Kommission dem COSI über den aktuellen Stand der Umsetzung der Richtlinie über Fluggastdatensätze berichtet.

2.3. Umsetzung des EU-Politikzyklus 2014-2017 und Vorbereitung des Zyklus 2018-2021

Die laufende Umsetzung des vollständigen EU-Politikzyklus 2014-2017³⁴ und die Vorbereitung des nächsten Zyklus (2018-2021) waren im Jahr 2016 und im ersten Halbjahr 2017 zentrale Prioritäten des COSI. Eine Herausforderung für den Ausschuss lag in dieser Zeit darin, dass viele Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Umsetzung des laufenden Zyklus und die Vorbereitung des Folgezyklus gleichzeitig stattfanden.

a) Umsetzung und Überwachung des EU-Politikzyklus 2014-2017

An die vorangegangenen Überwachungsmaßnahmen in den ersten beiden Jahren des Zyklus (2014 und 2015) schloss sich die erste halbjährliche Überprüfung der operativen Aktionspläne (OAP) für 2016 in der Ausschusssitzung vom 21. Juni 2016 an, in der der COSI einen Gedankenaustausch über die in dem Bericht des Direktors von Europol³⁵ und dem Kurzbericht über das Treffen der nationalen EMPACT³⁶-Koordinatoren³⁷ enthaltenen Erkenntnisse führte; bei diesem Treffen, das am 24., 25. und 26. Mai 2016 bei Europol stattgefunden hatte, hatten die Koordinatoren die Rollen des "Mitvorreiters" und des "leitenden Mitgliedstaats" definiert, die beide für die erfolgreiche Umsetzung des Politikzyklus von maßgeblicher Bedeutung sind. Diese Definitionen wurden dann auch in das Mandat für den neuen EU-Politikzyklus³⁸ einbezogen, das am 26. Juni 2017 im Verfahren der stillschweigenden Zustimmung vom COSI angenommen wurde.

³⁴ 15358/10

³⁵ 9926/1/16

³⁶ Die Abkürzung EMPACT steht für European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (Europäische multidisziplinäre Plattform gegen kriminelle Bedrohungen).

³⁷ 9927/1/16

³⁸ 10544/17

Die zweite halbjährliche Überprüfung der OAP für 2016 wurde in der Sitzung des COSI vom 19. Dezember 2016 vorgenommen. Dabei wurden die Berichte der Vorreiter von 13 OAP zusammen mit den Ergebnissen³⁹ des sechsmonatlichen Treffens der nationalen EMPACT-Koordinatoren vom 22./23. November 2016 und der Bericht des Direktors von Europol⁴⁰ geprüft. In dieser Sitzung des COSI nahm der Ausschuss auch die OAP für 2017 – das letzte Jahr des Politikzyklus 2014-2017 – an.

In den OAP für 2016 ist die Zahl der im Rahmen des Politikzyklus durchzuführenden Maßnahmen auf 206 – gegenüber 281 im Jahr 2015 und 260 im Jahr 2014 – zurückgegangen. Diese Entwicklung hat sich auch 2017 fortgesetzt: Die Zahl der Maßnahmen ist weiter auf 198 gesunken, wobei ihre zentrale operative Ausrichtung beibehalten wurde. Daneben galt es im Jahr 2017 noch 101 finanziell unterstützte Maßnahmen aus den OAP für 2016 sowie eine große Zahl von nicht geförderten Maßnahmen umzusetzen. In der Sitzung vom 19. Dezember 2016 hießen die Delegationen abermals den multidisziplinären Charakter der OAP gut, wiesen jedoch darauf hin, dass noch Raum für Verbesserungen besteht. Auch wurde hervorgehoben, dass die Treffen der nationalen EMPACT-Koordinatoren dynamischer gestaltet werden sollten.

Die erste halbjährliche Überprüfung der OAP für 2017 fand dann in der Ausschusssitzung vom 20. Juni 2017 statt, in der der COSI den sechsmonatlichen Überwachungsbericht und einige der wichtigsten operativen Ergebnisse der OAP im Jahr 2017⁴¹ sowie den Bericht über das Treffen der nationalen EMPACT-Koordinatoren vom 23./24. Mai 2017⁴² zur Kenntnis nahm.

In seiner Sitzung vom 21. Juni 2016 erörterte der Ausschuss zwei strategische Fragen, die der Vorsitz im Hinblick auf die OAP für 2017 und das Engagement der Mitgliedstaaten zur Sprache gebracht hatte⁴³. Mehrere Mitgliedstaaten vertraten hinsichtlich der OAP für 2017 die Ansicht, dass der Schwerpunkt darauf gerichtet sein sollte, die OAP-Maßnahmen aus 2016 abzuschließen, und dass mögliche neue Maßnahmen Ende 2017 abgeschlossen sein sollten. Je nach Veränderung der Kriminalitätslage könne jedoch ein pragmatischer, flexibler Ansatz in Erwägung gezogen werden. Mit Blick auf das Engagement der Mitgliedstaaten waren sich die Delegationen darin einig, dass die Arbeitsbelastung besser verteilt werden müsse. Es wurde darauf hingewiesen, dass die Beteiligung der Mitgliedstaaten an den OAP freiwillig ist und dass sich die Mitgliedstaaten bei Maßnahmen engagieren sollten, die auch nationale Prioritäten sind. Verschiedene Mitgliedstaaten begrüßten die Begrenzung der Zahl der Maßnahmen, da diese erhebliche Auswirkungen auf die nationalen Ressourcen hätten.

³⁹ 15217/16

⁴⁰ 15213/16

⁴¹ 10010/17 + COR 1 + ADD 1 RESTREINT UE

⁴² 10064/17

⁴³ 9926/1/16 (Vermerk)

b) *Gemeinsame Aktionstage*

Im Jahr 2016 fanden im Rahmen des Politikzyklus gezielte gemeinsame Aktionstage (Operation "Ciconia Alba") statt, die sich an die gemeinsamen Aktionstage der Jahre 2014 (Operation "Archimedes") und 2015 (Operation "Blue Amber") anschlossen.

2016 verständigte sich der COSI auf die Definition der "gemeinsamen Aktionstage"⁴⁴ (die er später im Wege des Verfahrens der stillschweigenden Zustimmung am 16. Dezember 2016 leicht abänderte⁴⁵). Ihr Ziel ist die Bekämpfung krimineller Netze, die in der EU operieren, indem ein oder zwei strategische, horizontale oder geografische Kriminalitätsaspekte, die mehrere der im EU-Politikzyklus festgelegten prioritären Bereiche der Kriminalität betreffen, herausgegriffen werden. Bei den gemeinsamen Aktionstagen handelt es sich um eine von den Mitgliedstaaten geführte Initiative, die von Europol und – sofern zweckmäßig – von anderen Agenturen im Bereich Justiz und Inneres unterstützt bzw. koordiniert wird; die Aktionstage finden im Rahmen des EU-Politikzyklus statt. Definitionsgemäß kommt dabei dem COSI eine Schlüsselrolle zu, da er strategische Leitlinien für die Planung der gemeinsamen Aktionstage festzulegen hat und regelmäßig von Europol über den aktuellen Stand ihrer Planung und Durchführung informiert werden muss. Auch das Mandat für den neuen EU-Politikzyklus enthält ein Kapitel zu den gemeinsamen Aktionstagen, um die Bedeutung dieser operativen Maßnahmen und ihrer Ergebnisse innerhalb des Zyklus zum Ausdruck zu bringen.

In der Sitzung des COSI vom 3./4. März 2016 fand eine erste Aussprache über das Konzept der gemeinsamen Aktionstage 2016 statt. Nachdem Europol einen detaillierten erläuternden Vermerk⁴⁶ vorgelegt hatte, billigte der Ausschuss am 18. April 2016 das Konzept für die gemeinsamen Aktionstage 2016⁴⁷. Am 21. Juni 2016 verständigte er sich außerdem auf die Medienstrategie für die gemeinsamen Aktionstage 2016⁴⁸. Europol stellte dem COSI die ersten Ergebnisse der Operation "Ciconia Alba" am 28. September 2016 und die abschließenden Ergebnisse am 8. November 2016 vor⁴⁹. Im Anschluss daran wurden die Ergebnisse der Operation am 18. November 2016 dem Rat präsentiert. Dabei waren 559 989 Einheiten (Personen und Fahrzeuge) überprüft, mehr als 600 Verdächtige festgenommen, 529 Opfer von Menschenhandel identifiziert, 745 Migranten aufgegriffen und 2,38 Tonnen Kokain beschlagnahmt worden.

⁴⁴ 8127/16 (Definition später im Rahmen eines Verfahrens der stillschweigenden Zustimmung am 16. Dezember 2016 vom COSI leicht abgeändert).

⁴⁵ 5167/17

⁴⁶ 6016/1/16 REV 1 (EU RESTRICTED)

⁴⁷ 8069/16 (EU RESTRICTED)

⁴⁸ 10109/16

⁴⁹ 13857/16

Am 8. November 2016 verständigte sich der Ausschuss auf der Grundlage des Vorschlags des Vorsitzes⁵⁰ auf strategische Leitlinien für die Planung der gemeinsamen Aktionstage 2017, wonach diese – ausgehend von den bei der Operation "Ciconia Alba" gewonnenen Erfahrungen – aus einer Reihe kleinerer Aktionstage in Kombination mit einem groß angelegten Aktionstag bestehen werden; die Schwerpunkte werden auf den Bereichen illegale Einwanderung, Menschenhandel, Drogen (insbesondere synthetische Drogen), Cyberkriminalität, Feuerwaffen, organisierte Eigentums kriminalität und Verbrauchsteuerbetrug liegen. Die strategischen Leitlinien führten zur Festlegung des Konzepts für die gemeinsamen Aktionstage 2017⁵¹, das am 14. März 2017 vom COSI validiert wurde.

Des Weiteren nahm der COSI in seiner Sitzung vom 8. November 2016 den Bericht von Europol zum Thema "Geografische Kriminalitäts-Hotspots in der EU"⁵² zur Kenntnis und empfahl den am EU-Politikzyklus Beteiligten, dieses Dokument für die Vorbereitung der gemeinsamen Aktionstage 2017 heranzuziehen.

c) *Finanzierung*

Der COSI spielte eine wichtige Rolle, indem er strategische Leitlinien für Finanzierungsfragen und insbesondere für die Entscheidung über die Aufteilung der Mittel bereitstellte. In diesem Zusammenhang hob die französische Delegation in der Sitzung des COSI vom 3./4. März 2016 dessen strategische Rolle in den Diskussionen über die Finanzierung hervor und sprach sich dafür aus, vor der Zuweisung von Finanzmitteln eine strategische Debatte im COSI zu führen. Europol hat dem Ausschuss regelmäßig über den Stand der Finanzierungsfragen Bericht erstattet.

Im Anschluss an die im Oktober 2015 veröffentlichte Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen wurden 14 Finanzhilfen zur Unterstützung der OAP für 2016 (in Höhe von insgesamt 3,83 Mio. EUR) gewährt. In der Sitzung des COSI vom 21. Juni 2016 sprachen sich die Delegationen zudem für die Durchführung einer Mini-Ausschreibung auf, um Wettbewerb zwischen verschiedenen Prioritäten zu ermöglichen und nicht ausgeschöpfte Zuschussmittel aus dem Jahr 2015 neu zu vergeben (zur Unterstützung der OAP für 2015 waren 19 Finanzhilfevereinbarungen mit einem Gesamtvolumen von 4,19 Mio. EUR unterzeichnet worden). Der Ausschuss forderte die Teilnehmer der OAP im Übrigen auf, die im Rahmen der Übertragungsvereinbarung zugewiesenen Gelder vollständig auszuschöpfen⁵³.

⁵⁰ 13555/16

⁵¹ 6373/1/17 REV 1 (EU RESTRICTED)

⁵² 13304/16 (EU RESTRICTED)

⁵³ Durch die am 22. Dezember 2014 erfolgte Unterzeichnung der EMPACT-Übertragungsvereinbarung zwischen der Kommission (DG HOME) und Europol wurden aus dem Fonds für die innere Sicherheit (Polizei) 7 Mio. EUR zur Unterstützung der Umsetzung des EU-Politikzyklus für die Jahre 2015 und 2016 bereitgestellt. Die Übertragungsvereinbarung wurde am 8. April 2016 geändert und der Gesamtbetrag auf 9 Mio. EUR angehoben.

Am 8. November 2016 nahm der Ausschuss das Ergebnis der von Europol am 20. September 2016 veröffentlichten Mini-Ausschreibung zur Kenntnis. Bis zum Ablauf der Frist waren vier Anträge eingegangen (je zwei im Zusammenhang mit Beihilfe zur illegalen Einwanderung bzw. mit Menschenhandel); die beantragten Mittel beliefen sich auf insgesamt 345 880 EUR (verfügbar waren 485 640 EUR).

Da aus den Abschlussberichten der Mitgliedstaaten über den Einsatz der für 2015 gewährten Finanzhilfen hervorging, dass die Mittel nicht vollständig ausgeschöpft worden waren, und somit zusätzliche Gelder verfügbar wurden, veröffentlichte Europol eine zweite Mini-Ausschreibung, in deren Rahmen sechs weitere Finanzhilfen im Gesamtumfang von 995 525 EUR zur Unterstützung von in den OAP für 2016 verankerten operativen Maßnahmen gewährt wurden.

Was die finanzielle Unterstützung für die OAP für 2017 anbelangt, so ist es Europol aufgrund der neuen Europol-Verordnung möglich, Finanzhilfen zur Erfüllung seiner satzungsmäßigen Aufgaben zu vergeben, etwa um einen grenzüberschreitenden Informationsaustausch der Mitgliedstaaten und grenzüberschreitende Einsätze und Ermittlungen sowie gemeinsame Ermittlungsgruppen zu unterstützen, unter anderem durch operative, technische und finanzielle Hilfe. Die Verordnung gilt seit dem 1. Mai 2017, jedoch waren die Vorarbeiten einschließlich der Veröffentlichung der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen bereits vorher erledigt worden, um den Mitgliedstaaten die Mittel so frühzeitig wie möglich bereitstellen zu können. Im Rahmen der Ausschreibung konnten Mittel in einer Gesamthöhe von fast 2 Mio. EUR – von den insgesamt 4 Mio. EUR, die für den EU-Politikzyklus für 2017 zur Verfügung standen – vergeben werden. [...]

Der COSI befasste sich in einer Reihe von Sitzungen (21. Juni, 28. September, 8. November und 19. Dezember 2016) mit Fragen der Finanzierung; er verständigte sich auf die strategischen Leitlinien für die künftige Finanzierung im Jahr 2017 entsprechend dem Vorschlag des Vorsitzes⁵⁴, dem zufolge:

- für die Gewährung von Finanzhilfen ein zweigleisiger Ansatz verfolgt werden soll, der neben dem herkömmlichen Aufruf zur Einreichung von Vorschlägen auch ein Schnellverfahren für Finanzhilfen zur Deckung des operativen Ad-hoc-Bedarfs umfassen wird;
- die für 2017 zur Verfügung stehenden Mittel in Höhe von 4 Mio. EUR gemäß dem Vorschlag von Europol im Verhältnis 1:2:1 aufgeteilt werden – 1 Mio. EUR für operative Sitzungen von Europol, 1,95 Mio. EUR für den herkömmlichen Aufruf zur Einreichung von Vorschlägen und 1,05 Mio. EUR für Finanzhilfen im Schnellverfahren;

⁵⁴ 13555/16

- die Zuweisung von Mitteln für einige OAP im Rahmen der herkömmlichen Ausschreibungen – in Abhängigkeit von den politischen Prioritäten – in gewissem Umfang Vorrang erhalten kann. Der COSI kam am 19. Dezember 2016 überein, die verfügbaren 355 000 EUR zu gleichen Teilen auf die fünf von den Mitgliedstaaten bevorzugten Prioritäten – Beihilfe zur illegalen Einwanderung, illegaler Waffenhandel, Menschenhandel, organisierte Eigentumskriminalität und sexuelle Ausbeutung von Kindern im Internet – aufzuteilen;
- Finanzhilfen im Schnellverfahren nicht nach dem Windhundprinzip vergeben werden sollen. Der COSI einigte sich auch auf ein alternatives Konzept, wonach eine kurze Frist zur Durchführung der Maßnahme nach Einreichung eines Antrags festgelegt wird.

Die Umsetzung dieser strategischen Leitlinien erfolgt im Jahr 2017. Europol hat daher die Mitgliedstaaten seit Anfang 2017 direkt aus seinem Haushalt unterstützt, indem es in seinen Räumlichkeiten veranstaltete Sitzungen im Zusammenhang mit den OAP finanziert hat. Dies betraf sowohl operative als auch strategische Sitzungen, um die Finanzierungslücke in den ersten Monaten des Jahres 2017 bis zum Inkrafttreten der Europol-Verordnung zu überbrücken.

Was die Regelung für umfangreichere Fördermittel angeht (herkömmliche Aufrufe zur Einreichung von Vorschlägen), so könnte für die fünf oben genannten OAP, denen der COSI Priorität einräumt, eine höhere Unterstützung von bis zu 196 000 EUR beantragt werden; die acht übrigen OAP könnten Finanzhilfen in Höhe von bis zu 125 000 EUR erhalten⁵⁵. Daher wurde im April 2017 eine Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für Mittel in einer Gesamthöhe von 1,98 Mio. EUR veröffentlicht; es wurden elf Anträge gestellt und zehn Finanzhilfen gewährt. Im ersten Halbjahr 2017 wurde eine Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für Finanzhilfen von geringem Volumen (Schnellverfahren) vorbereitet, die im Juli 2017 veröffentlicht werden sollte.

d) Unabhängiger Bewertungsmechanismus für den EU-Politikzyklus 2014-2017

Die Maßnahme 43 des EU-Politikzyklus für den Zeitraum 2014-2017 sah den Beginn einer unabhängigen Bewertung für das Jahr 2016 vor. Im Anschluss an die im Jahr 2015 durchgeführten vorbereitenden Arbeiten wurde der COSI während des Jahres 2016 kontinuierlich über die Fortschritte bei der Bewertung auf dem Laufenden gehalten. Die Informationen kamen überwiegend von der Kommission, aber auch von dem führenden Experten des Mitgliedstaats (Belgien), der sich bereit erklärt hatte, die Monitoring-Gruppe zu leiten.

⁵⁵ Es standen 355 000 EUR zur Verfügung, die zu gleichen Teilen (je 71 000 EUR) auf die fünf vorrangigen OAP aufgeteilt werden sollten.

In seiner Sitzung vom 3./4. März 2016 nahm der COSI den Stand der unabhängigen Bewertung zur Kenntnis. Am 18. April 2016 teilte die Kommission dem COSI mit, dass der Auftrag zur Bewertung der Firma Ernst & Young in Zusammenarbeit mit RAND Europe und dem Zentrum für internationale rechtliche Zusammenarbeit (Center for International Legal Cooperation, CILC) erteilt worden sei. Am 12. April 2016 fand eine Auftaktsitzung statt, an der auch der führende Experte der Monitoring-Gruppe teilnahm.

Die Kommission stellte den Bewertungs-Zwischenbericht⁵⁶ in der Sitzung des COSI vom 8. November 2016 vor. Der Bericht enthielt vorläufige Schlussfolgerungen in Bezug auf die mehrjährigen Strategiepläne, die operativen Aktionspläne, die Überwachung und Bewertung sowie die Ergebnisse und Auswirkungen des EU-Politikzyklus, doch beinhaltete er keine abschließenden Empfehlungen, die in den Abschlussbericht aufgenommen werden sollten.

Die Kommission hat dem Rat den Abschlussbericht des unabhängigen externen Prüfers über die Bewertung des EU-Politikzyklus 2014-2017 am 1. Februar 2017 vorgelegt⁵⁷, und die COSI-Unterstützungsgruppe hat am 8. Februar 2017 darüber beraten. Neben einer Reihe von Schlussfolgerungen im Hinblick auf Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Kohärenz des EU-Politikzyklus sowie dessen Zusatznutzen für die EU enthielt der Bericht des Prüfers zehn Empfehlungen: eine zu den mehrjährigen Strategieplänen, eine zu den operativen Aktionsplänen, zwei zur Überwachung/Bewertung und sechs zu horizontalen Fragen. Diese Empfehlungen zielten generell darauf ab, den EU-Politikzyklus zu vereinfachen und zu straffen und den Aufwand, den er für die verschiedenen Kategorien von Akteuren mit sich bringt, ausgewogener zu verteilen. Im Übrigen umfasste jede dieser zehn Empfehlungen zwischen einer und fünf Maßnahmen, so dass der Bericht des Prüfers insgesamt 28 potenzielle Maßnahmen beinhaltete.

⁵⁶ 13606/16

⁵⁷ 5652/17 + ADD 1 EU RESTRICTED

e) *Ausarbeitung des neuen EU-Politikzyklus für den Zeitraum 2018-2021*

Während dieser 18 Monate und insbesondere im ersten Halbjahr 2017 war die Ausarbeitung des neuen EU-Politikzyklus für den Zeitraum 2018-2021 eines der wichtigsten Themen für den COSI.

Nachdem die Kommission dem Rat am 1. Februar 2017 den abschließenden Evaluierungsbericht vorgelegt hatte, hat der Vorsitz ein Dokument⁵⁸ erstellt, mit dem die Beratungen strukturiert werden sollten und in dem die wichtigsten strategischen Veränderungen im neuen EU-Politikzyklus herausgearbeitet wurden. Diese Beratungen fanden in den Sitzungen der COSI-Unterstützungsgruppe vom Februar und März 2017 statt und dienten der Ausarbeitung der Schlussfolgerungen des Rates über die Fortsetzung des EU-Politikzyklus im Zeitraum 2018-2021, auf die sich der COSI am 14. März 2017 einigte und die schließlich vom Rat am 27. März 2017 angenommen wurden.

Die wichtigsten Änderungen zielen darauf ab, dass der neue Politikzyklus effektiver, effizienter und rationeller als der Politikzyklus 2014-2017 wird. Beispielsweise ändern sich bei der Berichterstattung durch die Vorreiter und die leitenden Mitgliedstaaten der Zeitplan und die Methode, werden zwecks größerer Kohärenz und einfacherer Ausarbeitung der mehrjährigen Strategiepläne (MASP) gemeinsame horizontale strategische Ziele für alle Prioritäten bei der Kriminalitätsbekämpfung konzipiert und können die operativen Aktionspläne (OAP) Maßnahmen enthalten, die länger als ein Jahr dauern.

Eine weitere wichtige Änderung besteht darin, dass der COSI sowohl eine Halbzeitbewertung als auch eine endgültige Bewertung der Ergebnisse der Maßnahmen vornimmt, anhand derer die Verwirklichung der strategischen Ziele im Hinblick auf eine Verbesserung der operativen Umsetzung gemessen wird. Diese Bewertungen werden zwei Jahre nach Beginn der Durchführung der OAP und am Ende des Zyklus vorgenommen.

In den Schlussfolgerungen des Rates über die Fortsetzung des EU-Politikzyklus im Zeitraum 2018-2021 wurde der COSI beauftragt, die einschlägigen Dokumente des EU-Politikzyklus, einschließlich des Mandats des EU-Politikzyklus und der Modelle für die MASP und die OAP für den EU-Politikzyklus, zu ändern.

⁵⁸ 5653/17

Daher hat sich der COSI nach einer Reihe von Sitzungen des COSI und der COSI-Unterstützungsgruppe und auch in der Sitzung der nationalen EMPACT-Koordinatoren am 26. Juni 2017 auf das Mandat des EU-Politikzyklus 2018-2021⁵⁹ geeinigt. Es umfasst die wichtigsten Merkmale, Schritte und andere einschlägige allgemeine Elemente des EU-Politikzyklus, insbesondere die EMPACT, die OAP, die gemeinsamen Aktionstage, die Kurzdarstellung der Ergebnisse⁶⁰ und Ausbildung. Es werden auch die Aufgaben und Zuständigkeiten der verschiedenen beteiligten Akteure wie der Vorreiter, der Mitvorreiter, der leitenden Mitgliedstaaten und der Teilnehmer beschrieben, wobei diese Aufgaben umfassender und detaillierter als im vorherigen Mandat beschrieben wurden. Ein ganzes Kapitel (2.9.) des Dokuments ist der Beteiligung einschlägiger Drittstaaten und internationaler Organisationen und Partner gewidmet. Diesem Kapitel wurde in den Beratungen des COSI, der COSI-Unterstützungsgruppe und der nationalen EMPACT-Koordinatoren besondere Aufmerksamkeit geschenkt.

Außerdem billigte die COSI-Unterstützungsgruppe am 12. Juni 2017 die für den EU-Politikzyklus 2018-2021 zu verwendenden Modelle für die MASP und OAP⁶¹ und die von Europol ausgearbeiteten Leitlinien für die Konzipierung von SMART-Leistungsindikatoren⁶² zur Messung der Fortschritte und Ergebnisse der operativen Maßnahmen für den EU-Politikzyklus 2018-2021⁶³.

Am 14. März 2017 wurde im COSI mit der Festlegung der Prioritäten der EU für die Kriminalitätsbekämpfung für den EU-Politikzyklus 2018-2021 begonnen, als der Ausschuss die von Europol vorgelegte Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität (SOCTA) 2017 zur Kenntnis nahm und einen ersten Gedankenaustausch über die empfohlenen Prioritäten (fünf spezifische und drei bereichsübergreifende) führte⁶⁴. Allgemein hielten die Delegationen die SOCTA für eine sehr gute und solide Grundlage für die Beratungen über die vom Rat festzulegenden neuen Prioritäten.

Der Vorsitz und die Kommission arbeiteten auf der Grundlage der EU-SOCTA und unter Berücksichtigung anderer Strategiedokumente, von Bewertungen und politischer Maßnahmen ein Dokument mit politischen Optionen ('Policy Advisory Document (PAD)')⁶⁵ aus.

⁵⁹ 10544/17

⁶⁰ Die Kurzdarstellung wird jährlich von Europol erstellt und weist die wichtigsten operativen Ergebnisse der verschiedenen OAP aus. Sie wird nach Maßgabe spezifischer Leitlinien des COSI abgefasst und stützt sich auf strukturierte einschlägige Daten, die gemäß dem Mechanismus zur Einhaltung der Berichte aus den Berichten der Vorreiter gewonnen werden.

⁶¹ 10242/17

⁶² SMART steht für spezifisch, messbar, ausführbar, realistisch und terminiert

⁶³ 10244/17

⁶⁴ 6886/17 + ADD 1 (EU RESTRICTED)+ ADD 2 (EU RESTRICTED)

⁶⁵ 7824/1/17 REV 1

Der Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates über die Festlegung der EU-Prioritäten für den Politikzyklus 2018-2021⁶⁶ wurde anschließend vom COSI gebilligt und am 18. Mai 2017 vom Rat verabschiedet. In diesen Schlussfolgerungen wurden (in keiner besonderen Reihenfolge) folgende 10 Prioritäten der EU für die Kriminalitätsbekämpfung festgelegt: Cyberkriminalität, Drogen - insbesondere Cannabis, Kokain, Heroin, synthetische Drogen und neue psychoaktive Substanzen (NPS), illegale Einwanderung, organisierte Eigentumsdelikte, Menschenhandel, Verbrauchsteuer- und Karussellbetrug, Feuerwaffen, Umweltkriminalität, insbesondere illegaler Artenhandel und illegale Abfallverbringung, Finanzkriminalität, Geldwäsche und Vermögensabschöpfung sowie Urkundenfälschung.

Zusätzlich zu dem allgemeinen mehrjährigen Strategieplan (MASP), in dem die gemeinsamen horizontalen strategischen Mindestziele festgelegt werden, wird eine Reihe spezifischer 4-Jahres-MASP ausgearbeitet, um zu einem multidisziplinären, integrierten und ganzheitlichen (Präventions- wie Repressionsmaßnahmen umfassenden) Ansatz zu gelangen, mit dem wirksam gegen diese als vorrangig ermittelten Bedrohungen vorgegangen werden kann. Außerdem werden jährliche operative Aktionspläne (OAP) zur Bekämpfung der als Prioritäten ermittelten Bedrohungen ausgearbeitet; sie müssen auf die in den MASP festgelegten strategischen Ziele ausgerichtet sein⁶⁷.

⁶⁶ 9450/17

⁶⁷ Für jeden der drei Bereiche der Cyberkriminalität (Angriffe auf Informationssysteme, sexueller Missbrauch und sexuelle Ausbeutung von Kindern sowie bargeldlose Zahlungsmittel) werden ein MASP und ein OAP ausgearbeitet. Für die beiden Bereiche der Drogenkriminalität (Cannabis/Kokain/Heroin und synthetische Drogen/neue psychoaktive Substanzen (NPS)) wird jeweils ein MASP und ein OAP ausgearbeitet, ebenso für jeden der beiden Bereiche Verbrauchsteuer- und Karussellbetrug. Für die übrigen Prioritäten (illegale Einwanderung, organisierte Eigentumsdelikte, Menschenhandel, Feuerwaffen, Umweltkriminalität und Finanzkriminalität, Geldwäsche und Vermögensabschöpfung) werden jeweils ein MASP und ein OAP ausgearbeitet. Die Priorität Urkundenfälschung wird weder in einem spezifischen MASP noch in einem OAP behandelt, da sie als bereichsübergreifende Priorität im Rahmen des allgemeinen MASP und der OAP für die jeweiligen Prioritäten der Kriminalitätsbekämpfung umgesetzt wird.

f) *Politikzyklus – sonstige damit zusammenhängende Tätigkeiten*

In Bezug auf den EU-Politikzyklus hat der COSI ferner folgende Initiativen ergriffen:

- In seiner Sitzung vom 28. September 2016 nahm er die Zusammenfassung der von Europol erstellten Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der organisierten Kriminalität im Internet (IOCTA)⁶⁸ 2016 zur Kenntnis.
- Im Anschluss an eine gemeinsame Sitzung der COSI-Unterstützungsgruppe und der Gruppe "Zusammenarbeit im Zollwesen" vom 24. Februar 2016 erörterte der COSI am 4. März 2016 mögliche Koordinierungsmaßnahmen⁶⁹, um Synergien zu ermitteln und Überschneidungen zwischen den OAP 2016 und dem 8. Aktionsplan der Gruppe zu vermeiden. Der Vorsitz begrüßte die breite Unterstützung für seine Vorschläge und ersuchte die COSI-Unterstützungsgruppe und die Gruppe "Zusammenarbeit im Zollwesen", das weitere Vorgehen im Anschluss an diese Beratungen sicherzustellen.
- Im COSI wurde eine Reihe von Entwürfen von Schlussfolgerungen des Rates vorgestellt und erörtert, die einen inhaltlichen Zusammenhang mit dem EU-Politikzyklus aufweisen und in einigen Fällen zuvor in den einschlägigen Vorbereitungsgremien des Rates vorbereitet worden waren; dazu zählen
 - i) die Schlussfolgerungen des Rates zur Migrantenschleusung⁷⁰, auf die sich der COSI am 3. und 4. März 2016 verständigt und die der Rat am 10./11. März 2016 angenommen hat. Darin werden die Mitgliedstaaten ersucht, die durch den operativen Aktionsplan "Illegale Einwanderung" im Rahmen der EMPACT bereitgestellten Ressourcen umfassend zu nutzen und alle einschlägigen Informationen, einschließlich Daten aus sozialen Medien, auszutauschen;
 - ii) die Schlussfolgerungen des Rates zur Bekämpfung von Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft⁷¹, die vom COSI am 18. April 2016 kurz erörtert und am 9. Juni 2016 vom Rat angenommen wurden. Darin werden die Mitgliedstaaten ersucht, die multidisziplinäre nationale und grenzübergreifende Zusammenarbeit und den Informationsaustausch über Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft, einschließlich im Rahmen des EU-Politikzyklus, zu stärken; dies soll u. a. durch die Einbindung eines breiten Spektrums von Akteuren in die in diesem Bereich stattfindenden Maßnahmen, die im operativen Aktionsplan für Menschenhandel als vorrangiger Bereich der Kriminalitätsbekämpfung in der EU enthalten sind, erfolgen;

⁶⁸ 12526/16

⁶⁹ 6015/1/16 REV 1

⁷⁰ 6995/17

⁷¹ 9938/16

- iii) die Schlussfolgerungen des Rates zu organisierten Wohnungseinbrüchen. Nachdem die deutsche und die französische Delegation ihren Vorschlag für den Entwurf einer europäischen Initiative zur Bekämpfung organisierter Wohnungseinbrüche⁷² in der Sitzung des COSI vom 3./4. März 2016 vorgestellt hatten, einigte sich der COSI auf den Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zu organisierten Wohnungseinbrüchen⁷³, die vom Rat am 13. Oktober 2016 angenommen wurden. Diesen Schlussfolgerungen zufolge wird die EMPACT-Plattform, solange die organisierte Eigentumskriminalität einen vorrangigen Bereich der Kriminalitätsbekämpfung in der EU darstellt, als wichtigstes Koordinierungsinstrument dienen, mit dem die Anstrengungen abgestimmt werden und sichergestellt wird, dass die Integration/Abstimmung mit die organisierte Eigentumskriminalität betreffenden Projekten anderer beteiligter EU-Netzwerke und Organisationen (ENKP, informelles Netz für administrative Konzepte, CEPOL) erreicht wird;
- iv) die Schlussfolgerungen des Rates zum weiteren Vorgehen im Hinblick auf Finanzermittlungen⁷⁴. Diese wurden in der Gruppe "Strafverfolgung" erörtert und ausgearbeitet und vom Rat am 9. Juni 2016 angenommen. In ihrem Anhang ist ein Aktionsplan enthalten, in dessen Aktion 4 ("Eingliederung von Finanzermittlungen in die EU-Politikstrategien und -Rahmen") der COSI ersucht wird, bei der Ausarbeitung der Schlussfolgerungen des Rates zur Festlegung der neuen vorrangigen Bereiche für die Kriminalitätsbekämpfung der EU für den Zeitraum 2018-2021 den Finanzermittlungen als möglichem Querschnittsthema besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Wie bereits ausgeführt, ist der COSI diesem Ersuchen nachgekommen.

⁷² 5303/3/16 REV 3

⁷³ 13268/16

⁷⁴ 10125/16 + COR 1

- Ferner konnte der COSI Fragen im Zusammenhang mit dem EU-Politikzyklus auf der Grundlage der Erfahrungen der Mitgliedstaaten mit der Durchführung der operativen Aktionspläne erörtern. So erläuterte beispielsweise der spanische Vorreiter für den OAP betreffend Feuerwaffen in der COSI-Sitzung vom 21. Juni 2016, welche Erfolge die Durchführung dieses OAP gezeitigt hatte. Dazu gehören die Entwicklung eines konkreten gesetzlichen Rahmens für die nationalen EMPACT-Koordinatoren in Spanien, der eine wirksame Koordinierung ermöglicht, die erhebliche Zunahme der Beiträge zur Kontaktstelle Feuerwaffen und die erfolgreiche Konzipierung gemeinsamer Aktionstage. Es wurde u. a. festgestellt, dass die Interoperabilität der verschiedenen Datenbanken über Feuerwaffen verbessert werden muss und die Mitgliedstaaten sich noch stärker engagieren müssen.

2.4. Verstärkung der Zusammenarbeit im Bereich der inneren und äußeren Sicherheit

Der COSI hat mit dem PSK die Beratungen über die Möglichkeiten für eine Verstärkung der inneren und äußeren Zusammenarbeit und Koordinierung der EU fortgesetzt. Es wurden zwei Frühstückssitzungen (am 8. November 2016 und 16. Mai 2017) und eine gemeinsame Sitzung (am 3. März 2016) abgehalten.

In der gemeinsamen Sitzung tauschten beide Ausschüsse Gedanken über die Unterbindung der Schleusung von Migranten und des Menschenhandels sowie über die Zusammenarbeit mit Algerien bei der Terrorismusbekämpfung aus. Anschließend veranstaltete das PSK am 8. November 2016 eine Frühstückssitzung. In dieser Sitzung tauschte das Kommissionsmitglied Julian King Gedanken mit Delegierten des PSK und des COSI über die wichtigsten Elemente einer europäischen Sicherheitsunion aus.

Zur Vorbereitung der Beratungen der Innen- und der Verteidigungsminister bei deren gemeinsamem Mittagessen am 18. Mai 2017 erörterten der COSI und das PSK am 16. Mai 2017 die engere Zusammenarbeit zwischen den Bereichen GSVP und JI bei der Terrorismusbekämpfung. Im Mittelpunkt dieser Beratungen stand eine Intensivierung der Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs zwischen Militär und Strafverfolgungsbehörden. Zur Vorbereitung der nächsten Beratungen im COSI/PSK im September 2017 erörterte der COSI anschließend in seiner Sitzung vom 20. Juni 2017 den Zugang zu Informationen aus den Kampfgebieten bei der Terrorismusbekämpfung und den potenziellen Mehrwert der GSVP-Missionen für die innere Sicherheit. Dabei wurde auf rechtliche und verfahrenstechnische Herausforderungen wie die Mandate von GSVP-Missionen, die Zustimmung des Gastlandes und eine entsprechende Ausbildung eingegangen.

Ferner erörterte der COSI die Schlussfolgerungen des Rates über die Stärkung der externen Dimension der inneren Sicherheit der EU auf dem Westbalkan unter anderem durch integrative Governance im Bereich innere Sicherheit (Integrative Internal Security Governance - IISG), die der Rat am 9. Dezember 2016 angenommen hat. Innerhalb der IISG erhalten drei Bereiche Vorrang: die Prävention des gewaltbereiten Extremismus und die Terrorismusbekämpfung (WBCTi), die Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität (WBCSCi) und die Sicherheit der Grenzen (WBBSi).

Ein Sonderberater der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik legte dem COSI am 14. März 2017 die globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU und ihre innere Dimension vor. Es wurden einige Beispiele für den engen Zusammenhang zwischen innerer und äußerer Sicherheit (Migration, Terrorismusbekämpfung, EU-Politikzyklus, strategische Kommunikation) vorgestellt. Der Ausschuss ersuchte den Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD), eng mit allen Beteiligten zusammenzuarbeiten, um die in der Erklärung von Malta genannten Maßnahmen rasch umzusetzen und die Koordinierung zwischen den internen und den externen Instrumenten zur Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität zu verstärken.

Die Zusammenarbeit mit Interpol bleibt für den COSI ein wichtiger Aspekt, damit die innere Sicherheit der EU gestärkt wird und Kontakte zu Drittländern verbessert werden. Während des Berichtszeitraums fanden drei Treffen hoher JI-Beamter der EU mit der IKPO-Interpol statt, und zwar am 20. Juni 2016, 28. November 2016 und 23. Juni 2017. Im Mittelpunkt dieser Beratungen standen der Informationsaustausch und die Erfassung von Daten, insbesondere im Rahmen der Terrorismusbekämpfung, sowie der Aufbau und die Finanzierung von Kapazitäten sowie die Unterstützung von Drittländern bei der Zusammenarbeit mit Interpol. Es wurde erörtert, was die Mitgliedstaaten zu den Interpol-Datenbanken beitragen und wie sie sie nutzen.

Ein immer wiederkehrendes Thema waren auch die Zusammenarbeit beim Vorgehen gegen die Schleusung von Migranten und die bei der Umsetzung der Erklärung von Malta erzielten Fortschritte. Am 22./23. Februar 2016 fand ein zweites operatives Europol- und Interpol-Forum über die Bekämpfung der Schleusernetze statt. Dabei wurden konkrete operative Maßnahmen in Schlüsselbereichen im Zusammenhang mit der Schleusung von Migranten einschließlich illegaler Geldströme und Geldwäsche, der Nutzung der sozialen Medien durch Schleusernetze, der Verknüpfungen zwischen der Schleusung von Migranten und anderen kriminellen Handlungen wie Menschenhandel und Kindesmissbrauch, Identitäts- und Dokumentenbetrug und der Vorgehensweise von Schleppern erörtert.

2.5. Migration

Am 18. April 2016 fand eine Sitzung des COSI und des SAEGA statt, in der die IT-Systeme für die Sicherheit und die Grenzen sowie Maßnahmen gegen die Migrantenschleusung erörtert wurden. In dieser Sitzung wurden die Mitteilung der Kommission mit dem Titel "Solidere und intelligentere Informationssysteme für das Grenzmanagement und mehr Sicherheit", der Vorschlag für eine Verordnung über ein Einreise-/Ausreisensystem (EES) und der Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung des Schengener Grenzkodex erläutert.

Sowohl die illegale Migration als auch der Menschenhandel wurden als prioritäre Bereiche der EU für die Kriminalitätsbekämpfung im neuen EU-Politikzyklus 2018-2021 festgelegt. Die Durchführung der in den operativen Aktionsplänen vorgesehenen operativen Maßnahmen in den Jahren 2016 und 2017 wurde vom COSI beaufsichtigt. Er sorgte für die Koordination zwischen den einschlägigen OAP und der Europäischen Migrationsagenda sowie mit den jüngsten Entwicklungen im Bereich Migration. In diesem Zusammenhang einigte sich der Ausschuss am 3./4. März 2016 auf einen Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zur Migrantenschleusung, die vom Rat am 10. März 2016 angenommen wurden (Dok. 6995/16).

Außerdem nahm der Ausschuss Kenntnis von einem gemeinsamen Bericht von Europol und Interpol über Schleusernetze, die sich auf die EU auswirken, der von Europol und Interpol gemeinsam vorgestellt wurde.

2.6. Administrativer Ansatz

Der administrative Ansatz war eine der Prioritäten des niederländischen Vorsitzes, und so einigte sich der COSI am 17. Mai 2016 auf Schlussfolgerungen des Rates zum administrativen Ansatz zur Prävention und Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität, die am 9. Juni 2016 vom Rat angenommen wurden. Darin werden die Mitgliedstaaten ersucht, bei der Prävention und Bekämpfung schwerer und organisierter Kriminalität im Rahmen der Maßnahmen, die für jede Priorität im EU-Politikzyklus in den mehrjährigen strategischen Plänen (MASP) und den jährlichen operativen Aktionsplänen (OAP) vereinbart wurden, insbesondere Maßnahmen gegen Menschenhandel, organisierte Eigentumskriminalität, Geldwäsche, Schleusung von Migranten und Verbrechen, die durch eng vernetzte Gruppen wie mafiaähnlich organisierte kriminelle Gruppen oder verbotene Motorradgangs begangen werden, administrative Instrumente als Ergänzung zum strafrechtlich basierten Ansatz vorzuziehen. Der COSI wurde angewiesen, die Umsetzung und die künftige Entwicklung des administrativen Ansatzes zu koordinieren, zu unterstützen, zu überwachen und zu evaluieren. Im Rahmen der Gruppe "Allgemeine Angelegenheiten einschließlich Bewertung" unter maltesischem Vorsitz wurde über die Fortschritte bei den EU-Maßnahmen zur Entwicklung des administrativen Ansatzes Bericht erstattet.

Die Ergebnisse eines Fragebogens über einen administrativen Ansatz zur Bekämpfung krimineller Motorradgangs⁷⁵ wurden dem COSI am 17. Mai 2016 vorgelegt.

⁷⁵ 8641/16

2.7. Folgemaßnahmen

- Zusammenarbeit der JI-Agenturen: Während des Berichtszeitraums fand am 14. November 2016 eine (von FRA ausgerichtete) Sitzung der Leiter der JI-Agenturen statt⁷⁶. Der Ausschuss nahm den Bericht über die Tätigkeit der Agenturen und die wesentlichen Ergebnisse in Bezug auf ihre Zusammenarbeit zur Kenntnis; ferner nahm er Kenntnis von der Liste der multilateralen Zusammenarbeit der Agenturen. Im Mittelpunkt der Beratungen standen die Themen Migration und Sicherheit, bei denen auch wichtige Grundrechte zum Tragen kommen. In der Sitzung kamen auch die spezifische Frage der Kinder und die Notwendigkeit zur Sprache, dass die Agenturen im Hinblick auf einen besseren Schutz der Kinder in der gesamten EU eine wirksame Zusammenarbeit in den Mittelpunkt rücken. In diesem Zusammenhang bekräftigten die Teilnehmer nachdrücklich ihr Engagement für diese und andere Bereiche der Zusammenarbeit, die das Netz 2017 unter dem Vorsitz der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EMCDDA) voranbringen wird.
- Dem COSI wurden auch das Europol-Arbeitsprogramm 2016 und die Strategie Europol 2016-2020 vorgestellt.
- Auf die Kommissionsmitteilung über einen Aktionsplan der EU zur Bekämpfung des illegalen Artenhandels⁷⁷ vom 26. Februar 2016 hin nahm der Rat (Umwelt) am 20. Juni 2016 Schlussfolgerungen des Rates zum Aktionsplan der EU zur Bekämpfung des illegalen Artenhandels⁷⁸ an. Der COSI leistete einen Beitrag zu diesen Schlussfolgerungen des Rates, in denen Europol ersucht wurde, die vom illegalen Artenhandel ausgehende Bedrohung zu berücksichtigen, wenn sie ihre nächste Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität (SOCTA) erstellt. Nach der Veröffentlichung der SOCTA und den anschließenden Erörterungen im COSI wurde die Umweltkriminalität, insbesondere der illegale Artenhandel und die illegale Abfallverbringung, als vorrangiger Bereich der EU für die Kriminalitätsbekämpfung im EU-Politikzyklus für den Zeitraum 2018-2021 festgelegt.
- Die FRONTEX-Risikoanalyse 2017 wurde dem COSI am 14. März 2017 vorgelegt. Frontex sah einem Ausbau der Zusammenarbeit mit dem COSI erwartungsvoll entgegen, da sich Frontex immer stärker an der Bekämpfung unterschiedlicher Arten der grenzüberschreitenden Kriminalität einschließlich Drogen, des Schmuggels gestohlener Fahrzeuge und verbrauchssteuerpflichtiger Waren, des Waffenhandels und der Problematik der zurückkehrenden ausländischen terroristischen Kämpfer beteiligt.

⁷⁶ 15579/16 und 15580/16

⁷⁷ 6570/16

⁷⁸ 9721/16

- Der Ausschuss nahm Kenntnis von den Informationen der französischen Delegation über den Stand der Vorbereitungen für die Fußball-Europameisterschaft 2016, die die Strafverfolgungsbehörden in Anbetracht der außergewöhnlichen Art der Veranstaltung mit zahlreichen Herausforderungen konfrontierte.
- Eine Zusammenfassung des Treffens der europäischen Polizeichefs 2016, das am 14./15. September 2016 stattfand, und die bei diesem Treffen ausgesprochenen Empfehlungen wurden dem COSI vorgelegt.

3. Fazit

Der COSI blieb weiterhin seiner zentralen Rolle bei der Förderung und Intensivierung der operativen Zusammenarbeit in der Union hinsichtlich der inneren Sicherheit und der Ausarbeitung, Durchführung und Beaufsichtigung der erneuerten Strategie der inneren Sicherheit der EU (2015-2020) in Zusammenarbeit mit der Kommission verpflichtet. Als Reaktion auf die anhaltende Migrationskrise und die Terroranschläge von 2016 und 2017 wurde eine Reihe gesetzgeberischer Maßnahmen wie z. B. die Richtlinie zur Terrorismusbekämpfung, die Richtlinie über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen und die Verordnung zur Änderung des Schengener Grenzkodexes hinsichtlich einer verstärkten Abfrage von einschlägigen Datenbanken an den Außengrenzen erlassen. Neben diesen gesetzgeberischen Maßnahmen wurden viele strategische und operative Maßnahmen ergriffen, die auf die Prävention und Bekämpfung des Terrorismus, die Bekämpfung von Radikalisierung, schwerer und organisierter Kriminalität und insbesondere die Verbesserung des Informationsaustauschs und der Interoperabilität der Informationssysteme der EU im JI-Bereich abzielen. Aufgrund der Ergebnisse der von der Kommission durchgeführten umfassenden Bewertung der Sicherheitspolitik der EU konnten neue Herausforderungen im Bereich der inneren Sicherheit ermittelt werden, und die diesbezüglichen Arbeiten werden in den nächsten Jahren vorangebracht werden.

Der COSI hat die Umsetzung des EU-Politikzyklus weiterhin verfolgt. Aufgrund der Erfahrungen mit dem EU-Politikzyklus 2014-2017 und in Anbetracht dessen, dass der EU-Politikzyklus sich bei der Verwirklichung seiner Ziele und der Umsetzung der wichtigsten Elemente seines Ansatzes als wirksam erwiesen und den Mitgliedstaaten einen europäischen Mehrwert erbracht hat, hat der Rat beschlossen, mit einem neuen Politikzyklus (2018-2021) fortzufahren, der das Schlüsselinstrument der EU zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität für die kommenden vier Jahre darstellen wird. Ab 2018 werden operative Maßnahmen eingeleitet, um die Fähigkeit der EU zur Bekämpfung der zehn für die EU vorrangigen Kriminalitätsformen zu stärken: Cyberkriminalität, Drogen - insbesondere Cannabis, Kokain, Heroin, synthetische Drogen und neue psychoaktive Substanzen (NPS), illegale Einwanderung, organisierte Eigentumsdelikte, Menschenhandel, Verbrauchssteuer- und Karussellbetrug, Feuerwaffen, Umweltkriminalität, insbesondere illegaler Artenhandel und illegale Abfallverbringung, Finanzkriminalität, Geldwäsche und Vermögensabschöpfung sowie Urkundenfälschung.

Die stärkere Verknüpfung der internen und externen Sicherheitspolitik wird eine Priorität für die kommenden Jahre sein. Ausgehend von den Beratungsergebnissen der letzten Monate insbesondere in Bezug auf den Informationsaustausch zwischen GSVP-Missionen und JI-Akteuren wird es wichtig sein, im Hinblick auf die Gewährleistung einer stärkeren Kohärenz zwischen innen- und außenpolitischen Maßnahmen im Sicherheitsbereich weitere Fortschritte zu erzielen.
