



Brüssel, den 26. Februar 2019
(OR. en)

6818/19

COSI 34
JAIEX 24
CORDROGUE 10
CT 17
COPS 55
JAI 218

VERMERK

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Delegationen
Nr. Vordok.:	14108/1/17 REV 1
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 Juli 2017 - Dezember 2018

Gemäß Artikel 71 AEUV und Artikel 6 Absatz 2 des Beschlusses 2010/131/EU des Rates zur Einsetzung des Ständigen Ausschusses für die operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit (COSI) hält der Rat das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente über die Beratungen des Ständigen Ausschusses auf dem Laufenden.

In der Anlage erhalten die Delegationen den Entwurf eines Berichts über die Beratungen des COSI in der Zeit vom Juli 2017 bis Dezember 2018.

Die Delegationen werden gebeten, schriftliche Bemerkungen und Formulierungsvorschläge zum Berichtsentwurf bis zum 4. März 2019 an cosi@consilium.europa.eu zu übermitteln.

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung.....	4
2.	Durchführung der erneuerten Strategie der inneren Sicherheit.....	9
3.	Terrorismusbekämpfung	10
3.1.	EU-Bedrohungsanalyse.....	10
3.2.	JI-Agenturen.....	11
3.3.	Hochrangige Expertengruppe der Kommission zum Thema Radikalisierung	11
3.4.	ATLAS-Verbund.....	12
3.5.	CBRN-Bedrohung.....	13
3.6.	Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung.....	13
4.	Schwere und organisierte Kriminalität und der EU- Politikzyklus/EMPACT	13
4.1.	Umsetzung des EU-Politikzyklus	14
4.2.	Finanzierung.....	15
5.	Verstärkung des EU-Politikzyklus	16
5.1.	Berichterstattung: Billigung eines neuen Berichterstattungsmechanismus	16
5.3.	Gemeinsame Aktionstage	17
6.	Organisierte und schwere internationale Kriminalität	18
6.1.	Organisierte Wohnungseinbrüche.....	18
6.2.	Illegaler Waffenhandel: Konzept der nationalen Kontaktstellen für Feuerwaffen	18
7.	Cyberkriminalität	19
7.1.	Reform des WHOIS-Dienstes.....	20
7.2.	Das Notfallprotokoll für die Reaktion der Strafverfolgungsbehörden der EU	20

8.	Schleuserkriminalität und Menschenhandel	20
9.	Zusammenarbeit im Zollwesen	22
10.	Verknüpfung von innerer und äußerer Sicherheit	22
10.1.	Zusammenarbeit zwischen GSVP und JI	22
10.2.	Zusammenarbeit zwischen der EU und der Ukraine im Bereich innere Sicherheit.....	24
10.3.	Zusammenarbeit zwischen der EU und dem Westbalkan	24
11.	Interoperabilität	25
12.	Schulung.....	25
12.1.	Rolle der COSI-Unterstützungsgruppe.....	26
13.	Fazit.....	26
14.	Anlage I - Sitzungen des COSI und des COSI/PSK von Juli 2017 bis Dezember 2018	28

Bei dem vorliegenden Bericht handelt es sich um den sechsten Bericht an das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente gemäß Artikel 71 AEUV und Artikel 6 Absatz 2 des Beschlusses 2010/131/EU des Rates 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.

In diesem Bericht werden die Tätigkeiten des COSI unter dem estnischen, dem bulgarischen und dem österreichischen Vorsitz zwischen Juli 2017 und Dezember 2018 beschrieben.

1. ZUSAMMENFASSUNG

Unter dem Dreieuvorsitz Estlands, Bulgariens und Österreichs hat der COSI weiterhin sein Mandat erfüllt, die Koordinierung der operativen Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten im Bereich der inneren Sicherheit zu erleichtern, zu fördern und zu verstärken. In dieser Eigenschaft fungierte der COSI als Aufsichts-, Beratungs- und Beschlussfassungsgremium mit hohen Vertretern und Sachverständigen aus allen EU-Mitgliedstaaten und erforderlichenfalls aus den einschlägigen JI-Agenturen. In dieser Zeit arbeitete der COSI auf eine bereichs- und behördenübergreifende Plattform hin, die auch die Zusammenarbeit und Synergien zwischen der Polizei, dem Zoll, den Grenzschutzbeamten und den Justizbehörden und die Unterstützung der Leitung von Schulungen für Strafverfolgungsbeamte einschließt.

Unter dem Dreieuvorsitz sah der COSI viele Entwicklungen, Fortschritte und konkrete Ergebnisse.

Der COSI beaufsichtigt die Umsetzung der Strategie der inneren Sicherheit. Der Dreieuvorsitz sprach sich ab, um dem COSI gemeinsame Ziele vorzulegen. Unter dem estnischen Vorsitz wurde eine Halbzeitüberprüfung der erneuerten Strategie der inneren Sicherheit durchgeführt¹. Darin wurden die vorrangigen Bereiche bei der Bekämpfung des Terrorismus, der schweren und organisierten Kriminalität und der Cyberkriminalität bestätigt, die bereits in den Schlussfolgerungen des Rates zur erneuerten Strategie der inneren Sicherheit der Europäischen Union (2015-2020)² als Prioritäten bezeichnet worden waren.

Entsprechend den Schlussfolgerungen des Rates wurde ein erneuerter Ansatz für die Aufsicht über die erneuerte Strategie der inneren Sicherheit eingeführt, und zwar anhand eines vom scheidenden und vom künftigen Vorsitz erstellten gemeinsamen Papiers zur Planung und Durchführung der erneuerten Strategie der inneren Sicherheit der EU, das nach den Prioritäten strukturiert ist. Dank dieser Entwicklung konnte der COSI die Beaufsichtigung stärker straffen und bei der Beobachtung der Durchführung der Strategie der inneren Sicherheit und bei der Erteilung strategischer Vorgaben effizienter verfahren.

¹ Schlussfolgerungen des Rates zur Halbzeitüberprüfung der erneuerten Strategie der inneren Sicherheit der Europäischen Union (2015-2020) (Dok. 13319/17)

² Dok. 9798/15.

Außerdem arbeitete der COSI unter dem österreichischen Vorsitz Schlussfolgerungen des Rates zur künftigen strategischen Ausrichtung im Bereich der inneren Sicherheit aus, die im Dezember 2018 angenommen wurden³.

Die Terrorismusbekämpfung ist ein sehr umfangreicher Bereich und bedarf mannigfaltiger unabdingbarer Instrumente, um erfolgreich zu sein. Sie ist für den COSI nach wie vor eine Toppriorität. Im November 2017 billigte der COSI das weitere Vorgehen bei der Bedrohungsanalyse der EU für die Terrorismusbekämpfung mit dem Ziel, die Erarbeitung spezifischer politischer Empfehlungen anhand der Berichte von Europol und der Analysen des INTCEN zu optimieren⁴.

Der COSI verfolgte auch die Arbeiten der hochrangigen Expertengruppe der Kommission zum Thema Radikalisierung (HLCEG-R), die im zweiten Halbjahr 2017 unter dem estnischen Vorsitz gemäß den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 22./23. Juni 2017 eingesetzt worden war. In diesen Schlussfolgerungen wurde hervorgehoben, dass die kollektiven Anstrengungen zum Austausch von Kenntnissen über ausländische terroristische Kämpfer sowie über einheimische radikalisierte Einzelpersonen beschleunigt werden müssen, um politische und rechtliche Maßnahmen zur Bewältigung der terroristischen Bedrohung durchzuführen.

Aus Sorge über die Reisebewegungen ausländischer terroristischer Kämpfer und Rückkehrer beauftragte der COSI unter dem bulgarischen Vorsitz die Gruppe "SIS/SIRENE" und die Gruppe "Terrorismus" mit der Ausarbeitung konkreter praktischer Lösungen und Empfehlungen, auf deren Grundlage Schlussfolgerungen des Rates zur Stärkung der Zusammenarbeit und Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) für den Umgang mit Personen, die an Terrorismus oder terroristischen Aktivitäten beteiligt sind, angenommen wurden. Zur Verstärkung der Koordination der operativen Zusammenarbeit bei der Terrorismusbekämpfung leistete der COSI unter strategisch-beratenden Gesichtspunkten Beiträge zu den Entwürfen von Schlussfolgerungen zum Atlas-Verbund und zu CBRN.

³ Dok. 14806/18.

⁴ Dok. 13414/1/17 REV 1.

Bei der Steuerung des EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität/EMPACT spielt der COSI eine Hauptrolle. Gemäß dem Mandat des EU-Politikzyklus⁵ bewertet der COSI die Durchführung der operativen Aktionspläne gründlich, einschließlich der Teilnahme der Mitgliedstaaten und anderer Akteure, um das Engagement und die erforderliche Ausstattung mit finanziellen und personellen Mitteln sicherzustellen. Der Ausschuss kontrolliert die Fortschritte der operativen Aktionspläne alle sechs Monate u. a. anhand der Feststellungen von Europol in Bezug auf ihre Durchführung, der Berichte der Vorreiter und der nationalen EMPACT-Koordinatoren.

Unter dem Dreiervorsitz wurde der erste vollständige Politikzyklus mit ausgezeichneten greifbaren Ergebnissen abgeschlossen und begann der neue Politikzyklus für 2018-2021. Ein deutliches Beispiel für die Effizienz des EU-Politikzyklus unter der strategischen Leitung des COSI sind die Gemeinsamen Aktionstage. 2017 und 2018 wurden 1630 Fälle und Ermittlungen aufgenommen, 2270 Verdächtige festgenommen, 343 Feuerwaffen beschlagnahmt und 1528 Opfer von Menschenhandel identifiziert. Unter dem estnischen Vorsitz wurde ein neuer Berichterstattungsmechanismus eingeführt, um den Prozess für die Vorreiter der operativen Aktionspläne rationeller und effizienter zu gestalten.

Der COSI setzte sich konsequent für einen effizienteren Einsatz der im Rahmen des EU-Politikzyklus zur Verfügung stehenden Mittel ein.

Weitere übergreifende Themen während des Berichtszeitraums waren die Stärkung der Identität des EU-Politikzyklus mit dem Ziel, die Beteiligung aller einschlägigen Akteure zu fördern, und die Verbesserung der Kommunikation über operative Ergebnisse. In das EMPACT-Mandat werden nunmehr eine Reihe von Empfehlungen zur Kommunikation aufgenommen, die von den Medienkontaktstellen der Mitgliedstaaten und der EU-Agenturen herausgearbeitet wurden und mit denen der EU-Politikzyklus u. a. mit einem eigenen Logo stärker bekannt gemacht werden soll. Auf der Tagung des JI-Rates vom Juni 2018 wurde der Mehrwert des EU-Politikzyklus und seines Beitrags zur inneren Sicherheit der Union und zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität bestätigt. Besonders hervorgehoben wurde seine bereichsübergreifende Struktur, die einem breiten Spektrum von Akteuren auf nationaler und EU-Ebene eine solide gemeinsame operative Plattform bietet und somit das gegenseitige Vertrauen stärkt. Dies ermöglicht ein flexibleres und stärker koordiniertes behördenübergreifendes Vorgehen und gezielte Reaktionen auf den sich wandelnden und komplexen Charakter der Kriminalität.

⁵ Dok. 10544/2/17 REV 2.

Auf Ersuchen des Europäischen Rates vom Oktober 2018 entwickelte der COSI ein umfassendes und operatives Maßnahmenpaket mit Schwerpunkt auf der Strafverfolgung zwecks eines verstärkten Vorgehens gegen Migrantenschleusernetze. Das Maßnahmenbündel stützt sich auf einen verstärkten stellenübergreifenden Ansatz auf EU- und auf nationaler Ebene, bei dem optimale Synergien zwischen den vorhandenen operativen Instrumenten erzielt und die externen Aktivposten der EU maximal genutzt werden, um die Zusammenarbeit mit vorrangigen Drittländern auszubauen.

Es soll die Durchführung bereits bestehender Maßnahmen des Aktionsplans der EU gegen die Schleusung von Migranten (2015-2020) verbessern und beinhaltet neue Maßnahmen, z. B. die Einsetzung einer gemeinsamen Liaison-Task Force zu Migrantenschleusung bei Europol und den Ausbau der Kapazitäten der EU-Meldestelle für Internetinhalte bei Europol zur Überwachung und Unterbindung der Online-Kommunikation der Schleusernetze. Diese Maßnahmen wurden am 6. Dezember 2018 vom Rat angenommen⁶.

Die bereichs- und stellenübergreifende Perspektive war maßgeblich für den strategischen Beitrag des COSI zu einem stärker strukturierten Ansatz, mit dem für einen größeren Beitrag des Zolls zur inneren Sicherheit gesorgt werden sollte. Im Anschluss an eine vom bulgarischen Vorsitz im Mai 2018 veranstaltete themenbezogene Aussprache billigte der Ausschuss einen Rahmen, mit dem die weiteren Arbeiten in diesem Bereich in drei Richtungen – institutionelle Zusammenarbeit, operative Zusammenarbeit sowie Informationsaustausch und Interoperabilität – gelenkt werden sollten. Diese entsprechen den Prioritäten der Strategie für die künftige Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im Zollbereich. Im Hinblick auf Weiterentwicklungen in diesen Arbeitsbereichen leitete der österreichische Vorsitz eine Reihe thematischer Diskussion in der Gruppe "Zusammenarbeit im Zollwesen" in die Wege, bei denen der COSI im November 2018 den Zwischenbericht (Dok. 13250/18) würdigte und zu weiteren Arbeiten an speziellen Maßnahmen riet.

Auf Veranlassung des estnischen Vorsitzes billigte der COSI vier konkrete Prioritäten zur Verschärfung der Reaktion der Strafverfolgungsbehörden in der EU auf Cyberkriminalität durch Vorgehen gegen Kriminalität im Darkweb und zur Verstärkung ihrer Reaktion bei großangelegten Angriffen, zur Bestimmung der Interessen der Strafverfolgungsbehörden im Rahmen der Reform des WHOIS-Dienstes für IP-Adressen und zur Verbesserung der Fähigkeit, in Online-Straftaten zu ermitteln und sie zuzuordnen⁷. In den 18 Monaten wurde an den Prioritäten gearbeitet und sie wurden vorgebracht.

⁶ Dok. 15250/18.

⁷ Dok. 14762/17.

Der COSI verfolgte weiter einschlägige Entwicklungen und Fortschritte im Bereich des Informationsaustauschs und der Interoperabilität. Er nahm am 26. Juni 2018 den Bericht⁸ über den Stand der Umsetzung des Fahrplans zur Verbesserung des Informationsaustauschs und des Informationsmanagements einschließlich Interoperabilitätslösungen im Bereich Justiz und Inneres zur Kenntnis.

Die Verknüpfung von innerer und äußerer Sicherheit hatte nach wie vor die besondere Aufmerksamkeit des COSI, der prüfte, ob die Zusammenarbeit verstärkt und ausgeweitet werden konnte. In diesem Zusammenhang halten der COSI und das PSK regelmäßig gemeinsame Halbjahrestreffen ab. Die Einführung eines Pilotprojekts betreffend eine Zelle für die Bearbeitung von Kriminalinformationen (CIC), die innerhalb der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA angesiedelt ist, brachte greifbare Fortschritte bei der Verstärkung der operativen Zusammenarbeit zwischen Akteuren auf den Gebieten Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) und Justiz und Inneres (JI). Die CIC nahm am 5. Juli 2018 ihre Tätigkeit auf.

In der Sitzung des COSI/PSK im November wurde ein gemeinsamer Bericht der EUNAVFOR MED-Operation SOPHIA, von Europol und von Frontex über die Endergebnisse des Pilotprojekts vorgelegt (Dok. 14312/18). Insgesamt wurde das Pilotprojekt als Fortschritt betrachtet, das allen Beteiligten zugute kommt und bei allen Seiten zu einem bessern Verständnis der jeweiligen Funktionen und Zuständigkeiten der beteiligten Akteure führt, und die Mitgliedstaaten traten dafür ein, das Projekt vorbehaltlich eines förmlichen Beschlusses des PSK fortzusetzen.

Am 23. November 2018 nahmen der COSI und das PSK außerdem den Pakt für die zivile GSVP zur Kenntnis, der vom Rat (Auswärtige Angelegenheiten) am 19. November 2018 gebilligt worden war und für die Akteure der inneren und der äußeren Sicherheit von großer Relevanz ist. Es wurde hervorgehoben, wie wichtig die Unterstützung der Mitgliedstaaten für die Initiative, einschließlich der nationalen Umsetzungspläne, sowie die Beteiligung von JI-Akteuren ist.

Auch die Zusammenarbeit der EU mit dem westlichen Balkan und mit der Ukraine im Bereich der inneren Sicherheit nahm bei den Tätigkeiten des COSI einen bedeutenden Platz ein; hierbei betonten die Delegationen, dass die Bemühungen in der Region intensiviert werden müssten und die Rolle der JI-Agenturen (im Westbalkan) in vollem Umfang genutzt werden könnte.

⁸ Dok. 7931/1/18 REV 1.

2. DURCHFÜHRUNG DER ERNEUERTEN STRATEGIE DER INNEREN SICHERHEIT

Unter dem estnischen Vorsitz wurde eine Halbzeitüberprüfung der erneuerten Strategie der inneren Sicherheit durchgeführt⁹. Dabei wurden die Ergebnisse der von der Kommission durchgeführten umfassenden Bewertung der Sicherheitspolitik der EU¹⁰ berücksichtigt. Bei der Überprüfung wurden die vorrangigen Bereiche bei der Bekämpfung des Terrorismus, der schweren und organisierten Kriminalität und der Cyberkriminalität bestätigt, die bereits in den Schlussfolgerungen des Rates zur erneuerten Strategie der inneren Sicherheit der Europäischen Union (2015-2020)¹¹ als Prioritäten bezeichnet worden waren.

Gemäß den Beratungen unter dem maltesischen und dem estnischen Vorsitz und aufgrund einer vom estnischen Vorsitz vorgenommenen Halbzeitüberprüfung der Durchführung der Strategie der inneren Sicherheit forderten die Mitgliedstaaten einen stärker gestrafften Überblick über die Durchführung der Strategie. Es wurde darauf hingewiesen, dass hinsichtlich der Durchführung der erneuerten Strategie 2015-2020 Koordination seitens des Dreivorsitz erforderlich sei, damit eine gemeinsame Sicht der Tätigkeiten des COSI im 18-Monatszeitraum gewährleistet sei¹².

In den Schlussfolgerungen des Rates vom 12. Oktober 2017 zur Halbzeitüberprüfung der erneuerten Strategie der inneren Sicherheit¹³ ist vorgesehen, dass der COSI "*das vom derzeitigen und künftigen Vorsitz erstellte gemeinsame Papier zur Planung und Durchführung der erneuerten Strategie der inneren Sicherheit der EU, das nach den Prioritäten strukturiert ist, [...] überwacht*".

In der Sitzung des COSI vom 20. Februar 2018 schlug der bulgarische Vorsitz vor, dass ein Konzept vorgelegt werden müsse, das von den Delegationen eingehend zu prüfen wäre. Somit wurde ein neuer Aufbau des Zweierpapiers¹⁴ vorgelegt, das sich, nach den Prioritäten strukturiert, in zwei Teile gliederte:

⁹ Schlussfolgerungen des Rates zur Halbzeitüberprüfung der erneuerten Strategie der inneren Sicherheit der Europäischen Union (2015-2020) (Dok. 13319/17).

¹⁰ Dok. 11550/17 + ADD 1 + ADD 2.

¹¹ Dok. 9798/15.

¹² Dok. 11968/1/17 REV 1.

¹³ Dok. 13319/17.

¹⁴ Dok. 7706/18.

- **einen allgemeinen Bericht** mit einem Überblick über die im Berichtszeitraum erzielten Fortschritte bei den wichtigsten Prioritäten der erneuerten Strategie und einer Reihe bereichsübergreifender vorrangiger Bereiche, wobei der Schwerpunkt auf den wichtigsten Erfolgen liegt und gegebenenfalls das weitere Vorgehen durch den derzeitigen Vorsitz skizziert wird;
- **Weiterverfolgung spezieller Maßnahmen auf fachlicher Ebene.**

Auf dieser Grundlage überwacht der COSI regelmäßig die Durchführung der erneuerten Strategie.

3. TERRORISMUSBEKÄMPFUNG

3.1. EU-Bedrohungsanalyse

In den Jahren 2017 und 2018 nahmen die Zahl und die Auswirkungen von Terroranschlägen ab, aber die Terrorismusbekämpfung steht nach wie vor ganz oben auf der Tagesordnung des COSI und bildet einen Anwendungsbereich für den bereichsübergreifenden Ansatz, der zur Abwehr dieser Gefahr für die Sicherheit der EU erforderlich ist.

Nach Beratungen in der Gruppe "Terrorismus" billigte der COSI das weitere Vorgehen bei der **EU-Bedrohungsanalyse** im Bereich der Terrorismusbekämpfung¹⁵. Seit deren Beginn im Jahr 2016 werden alle sechs Monate anhand von Berichten von Europol und der Analysen des INTCEN Schlussfolgerungen und Empfehlungen für Strategien ausgearbeitet. 2017 wurde präzisiert, dass nur dann Empfehlungen geändert/ausgearbeitet werden sollten, wenn die Bedrohungslage sich geändert hatte oder einer Anpassung bedurfte. Im Anschluss billigte der COSI regelmäßige Aktualisierungen¹⁶ der Bedrohungslage. Ferner erhielt er vom INTCEN und von Europol regelmäßige Präsentationen über spezielle Aspekte im Zusammenhang mit der Terrorgefahr, so auch den Bericht TE-SAT 2018¹⁷. Die Gruppe für Terrorismusbekämpfung (CTG) informierte über die laufende Zusammenarbeit bei der Terrorbekämpfung, die Intensivierung des Informationsaustauschs und die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden und mit Europol.

¹⁵ Dok. 13414/1/17 REV 1.

¹⁶ Dok. 7879/2/18.

¹⁷ Dok. 10259/18.

3.2. JI-Agenturen

Die JI-Agenturen spielen eine immer größere Rolle bei der Terrorismusbekämpfung¹⁸, und die Agenturen (insbesondere Europol, Eurojust, Frontex, CEPOL und eu-LISA) wurden in den letzten Jahren durch überarbeitete Mandate verstärkt. Heute haben sie einen viel größeren Anteil an der Unterstützung der Terrorismusbekämpfungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten. Anhand eines Dokuments des EU-Koordinators für die Terrorismusbekämpfung erörterte der COSI, wie die Zusammenarbeit und die Koordination der Tätigkeiten der Agenturen verstärkt werden könnte.

Dabei wurde betont, wie wichtig die justizielle Dimension bei der Terrorismusbekämpfung und die Rolle von Eurojust sind.

3.3. Hochrangige Expertengruppe der Kommission zum Thema Radikalisierung

In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 22./23. Juni 2017¹⁹ wurde hervorgehoben, dass die kollektiven Anstrengungen zum Austausch von Kenntnissen über ausländische terroristische Kämpfer sowie über einheimische radikalisierte Einzelpersonen beschleunigt werden müssen, um politische und rechtliche Maßnahmen zur Bewältigung der Bedrohung voranzubringen. Dies führte schließlich zur Einsetzung der **Hochrangigen Expertengruppe der Kommission zum Thema Radikalisierung** (HLCEG-R) im Juli 2017²⁰. Der Ständige Ausschuss verfolgte die Arbeiten der HLCEG-R, die im September 2017 zum ersten Mal zusammentrat. Der Abschlussbericht der HLCEG-R wurde am 18. Mai 2018 herausgegeben, und im Juni 2018 führte der COSI einen Gedankenaustausch²¹ über den Abschlussbericht, der als gute Grundlage für weitere Arbeiten betrachtet wurde, was auch für die vorgeschlagenen Strukturen und neuen Arbeitsmethoden (gegenseitige Begutachtung und verstärkte Studienbesuche) galt. Die als prioritär festgelegten Maßnahmen gehören zu einem umfassenden Ansatz zur Prävention der Radikalisierung, einschließlich rechts- und linksextremistischer Erscheinungen.

Im Rahmen des COSI und der Gruppe "Terrorismus" erhalten die Mitgliedstaaten regelmäßig aktualisierte Informationen über das EU-Internetforum, das Exzellenzzentrum des EU-Aufklärungsnetzwerks gegen Radikalisierung und das Europäische Netzwerk für strategische Kommunikation.

¹⁸ Dok. 8482/18.

¹⁹ Dok. EUCO 8/17.

²⁰ Beschluss der Kommission vom 27. Juli 2017 zur Einsetzung der hochrangigen Expertengruppe der Kommission zum Thema Radikalisierung (C(2017) 5149 final).

²¹ Dok. 10239/18.

Der Ausschuss nahm eine Präsentation von Javier Lesaca, Forscher an der School of Media and Public Affairs der George Washington University, über die **Strategie von Daesh für die öffentliche Kommunikation** zur Kenntnis. Es wurde betont, dass die Analyse und systematische Zusammenstellung aller Informationen und öffentlicher Massendaten ("Big Data"), die von Terrorgruppen wie Daesh generiert werden, verwertbare Hinweise von großem Wert für die Bekämpfung des gewaltbereiten Extremismus und Terrorismus liefern kann.

Aus Sorge über die Reisebewegungen **ausländischer terroristischer Kämpfer und Rückkehrer** bekundete der Ausschuss allgemeine Unterstützung für den im Dokument des Vorsitzes²² skizzierten Ansatz und beauftragte die Gruppe "SIS/SIRENE" und die Gruppe "Terrorismus" mit der Ausarbeitung konkreter praktischer Lösungen und Empfehlungen. Im Mai 2018 billigte der COSI den von der Gruppe "Terrorismus" ausgearbeiteten Entwurf von *Schlussfolgerungen des Rates* zur Stärkung der Zusammenarbeit und Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) für den Umgang mit Personen, die an Terrorismus oder Aktivitäten mit Terrorismusbezug beteiligt sind, einschließlich ausländischer terroristischer Kämpfer. Die Schlussfolgerungen wurden vom JI-Rat im Juni 2018 angenommen²³.

Der COSI wurde über die Ergebnisse²⁴ des Fragebogens²⁵ über Ansätze für den Umgang mit den Familienangehörigen, insbesondere Kindern, die zurückkehrende ausländische terroristische Kämpfer begleiten, informiert, der vom Büro des EU-Koordinators für die Terrorismusbekämpfung vorgelegt wurde.

3.4. ATLAS-Verbund

Im November 2017 trug der COSI zu dem den **ATLAS-Verbund**²⁶ betreffenden Entwurf von *Schlussfolgerungen des Rates*²⁷ bei, die im darauffolgenden Monat vom JI-Rat angenommen wurden. Der COSI wurde über die Kooperationsvereinbarung unterrichtet, die am 10. Oktober 2018 zwischen ATLAS, Europol und der Kommission unterzeichnet worden war und die Errichtung eines ständigen Büros, des Unterstützungsbüros des ATLAS-Verbunds innerhalb des Europäischen Zentrums für Terrorismusbekämpfung bei Europol, beinhaltet, das im Juli 2019 seine Tätigkeit aufnehmen wird.

²² Dok. 5635/1/18 REV 1.

²³ Dok. 8974/18.

²⁴ Dok. 9316/18.

²⁵ Dok. 6900/17.

²⁶ Eine Kooperationsplattform von 38 Spezialeinheiten der EU-Mitgliedstaaten und assoziierter Länder, der Schweiz, Norwegens und Islands.

²⁷ Dok. 12583/5/17 REV 5.

3.5. CBRN-Bedrohung

Die CBRN-Bedrohung (durch chemische, biologische, radiologische und nukleare Stoffe) ist insbesondere nach dem Nervengiftanschlag vom März 2018 in Salisbury und dem Zwischenfall mit Rizin in Köln vom Juni 2018 nach wie vor von Bedeutung. Der Ausschuss leistete seinen Beitrag zu dem Entwurf von Schlussfolgerungen zu CBRN vor der Tagung des JI-Rates im Dezember 2017. Der COSI wird die Fortschritte bei der Umsetzung des Aktionsplans²⁸ für eine gesteigerte Abwehrbereitschaft gegen CBRN-Sicherheitsrisiken weiter verfolgen und diesbezügliche Fortschritte fördern.

3.6. Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung

Der COSI prüfte die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung, einschließlich der Rolle krimineller "Hawala"²⁹ und anderer ähnlicher Diensteanbieter und nahm die Informationen über die hochrangige Sitzung zur Kenntnis, auf der geprüft worden war, ob für einen leichteren Zugang zu Finanzinformationen weitere Maßnahmen erforderlich sind.

4. SCHWERE UND ORGANISIERTE KRIMINALITÄT UND DER EU-POLITIKZYKLUS/EMPACT

Seit seiner Einführung im Jahr 2010 bildet der EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität/EMPACT (im Folgenden "EU-Politikzyklus") den wichtigsten Rahmen für die unionsweite operative Zusammenarbeit zum Vorgehen gegen die wichtigsten kriminellen Bedrohungen, die die innere Sicherheit der Union beeinträchtigen.

Eines der wichtigsten Merkmale des EU-Politikzyklus besteht darin, dass er integriert und bereichsübergreifend ist, da er die sich ergänzenden Beiträge aller Akteure aus den verschiedensten Bereichen und aus mehreren Stellen nutzt und in eine Linie bringt und Instrumente und Tätigkeiten unterschiedlicher Art zusammenführt, um die Prioritäten der EU bei der Kriminalitätsbekämpfung anzugehen³⁰.

Diesem bereichsübergreifende Ansatz liegen hauptsächlich zweierlei Überlegungen zugrunde: (1) die Unterschiede bei den Zuständigkeiten, Aufgabenbereichen und Arbeitsmethoden der verschiedenen Akteure, die auf nationaler und EU-Ebene und im Rahmen des innenpolitischen und auswärtigen Handelns beteiligt sind, und (2) der komplexe, grenzüberschreitende Charakter der schweren und organisierten Kriminalität, zu deren wirksamer Bekämpfung ein breites Spektrum von Instrumenten und Konzepten erforderlich ist.

²⁸ Dok. COM(2017) 610 final.

²⁹ Dok. 12005/17.

³⁰ Dok. 10544/2/17 REV 2.

In seinen Schlussfolgerungen zur Fortsetzung des EU-Politikzyklus im Zeitraum 2018-2021³¹ hat der Rat insbesondere anerkannt, *'dass die Ziele des EU-Politikzyklus im Hinblick auf die Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich der Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität erreicht wurden und dass der Politikzyklus den Mitgliedstaaten einen europäischen Mehrwert gebracht, ihnen Strukturen zur Stärkung der Zusammenarbeit vorgegeben und zur Schaffung von Vertrauen unter den einschlägigen Akteuren beigetragen hat.'*

Die Ergebnisse des EU-Politikzyklus kommen in den soliden operativen Erfolgen³² zum Ausdruck, die die Vorreiter des operativen Aktionsplans regelmäßig melden und die auch dank der gemeinsamen Aktionstage erzielt werden, aber ebenso wichtig ist, dass der EU-Politikzyklus eine neue Dimension der Zusammenarbeit zwischen den etablierten Strukturen auf nationaler und EU-Ebene hervorgebracht und Möglichkeiten geboten hat, ausgehend von seinem bereichsübergreifenden Aufbau neue Ansätze zu entwickeln.

Nachdem der erste EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren Kriminalität (2014-2017) abgeschlossen ist, zogen die Ministerinnen und Minister im Juni 2018 eine Bilanz der damit erzielten Wirkung. Sie hoben seinen Mehrwert und seine bereichsübergreifende Komponente als deutliches Beispiel einer erfolgreichen EU-Initiative hervor.

4.1. Umsetzung des EU-Politikzyklus

Bei der Umsetzung des EU-Politikzyklus 2014-2017 wurden mit einer Reihe operativer Maßnahmen erhebliche Fortschritte erzielt. Unter dem estnischen Vorsitz wurden die 13 mehrjährigen strategischen Pläne (MASP), die sich über vier Jahre erstrecken, und operative Aktionspläne (OAP), die jährlich erstellt werden³³, sowie ein allgemeiner MASP mit einem gemeinsamen bereichsübergreifenden strategischen Mindestziel³⁴ gemäß den Beratungen in der Sitzung der nationalen EMPACT-Koordinatoren vom 16./17. November 2017 angenommen.

Die Ausarbeitung einer Methode für einen neuen Politikzyklus 2018-2021 wurde mit der Annahme des neuen Berichterstattungsmechanismus abgeschlossen, dem der COSI am 14. Dezember 2017 zustimmte. Die wichtigsten Änderungen am Politikzyklus sollten ihn effektiver, effizienter und rationeller machen, d. h. Vorreiter und leitende Mitgliedstaaten werden einen unterschiedlichen Zeitplan und eine unterschiedliche Methode und – zwecks besserer Kohärenz – ein gemeinsames Bündel bereichsübergreifender strategischer Ziele für alle prioritären Kriminalitätsbereiche haben.

³¹ Dok. 7704/17.

³² Siehe die zusammenfassende Übersicht über die operativen Erfolge der OAP im Jahr 2017 (Dok. 7907/18).

³³ Die MASP und OAP 2018 sind in den Dokumenten 15080/17 bzw. 15077/1/17 REV 1 aufgeführt.

³⁴ Dok. 12561/17 + COR 1.

Zur Überwachung der Durchführung des EU-Politikzyklus wird der COSI eine Halbzeitbewertung und eine endgültige Bewertung der Ergebnisse der Maßnahmen vornehmen, anhand derer die Verwirklichung der strategischen Ziele im Hinblick auf eine Verbesserung der operativen Umsetzung gemessen wird.

Am 5. Mai 2018 fand im COSI ein Gedankenaustausch zwischen den Delegationen über die OAP-Abschlussberichte 2017, den Bericht der nationalen EMPACT-Koordinatoren und den Bericht von Europol statt. Im Rahmen der Überwachungsrunde 2017³⁵ war sich der COSI darin einig, dass gewährleistet werden müsse, dass die Berichte über die Durchführung der OAP von guter Qualität sind und zeitnah vorgelegt werden, tauschte Gedanken über die eventuelle Entwicklung eines Online-Berichterstattungstools aus und stimmte insbesondere dem Vorschlag der nationalen EMPACT-Koordinatoren zu, ein Pilotprojekt für die Online-Berichterstattung für den EU-Politikzyklus im OAP für organisierte Eigentumskriminalität auszuarbeiten.

Die COSI-Unterstützungsgruppe hat eine wichtigere Rolle beim Abschluss einiger stärker verfahrensmäßiger Tagesordnungspunkte übernommen. Dadurch konnten die 13 OAP des EU-Politikzyklus für 2019³⁶ in der Sitzung der COSI-Unterstützungsgruppe am 16. November 2018 vor der COSI-Sitzung angenommen werden, sodass der Abruf von Mitteln für 2019 für Vorschläge früher erfolgen konnte.

4.2. Finanzierung

Am 21.2.2018 bekundete der Ausschuss allgemeine Unterstützung für die im Papier des Vorsitzes³⁷ vorgeschlagenen Maßnahmen, um die Haushaltsmittel des EU-Politikzyklus in Zukunft effizienter einzusetzen und im September eine Bestandsaufnahme über den Stand der Mittelnutzung vorzunehmen. Außerdem legte Europol eine Erläuterung zu den derzeitigen Finanzvorschriften und Durchführungsgepflogenheiten bei der Verwaltung des Budgets des EU-Politikzyklus vor³⁸. Die Delegationen betonten, dass Transparenz und Flexibilität erforderlich seien, und zwar auch bei der Abhaltung von Sitzungen außerhalb von Europol und der Finanzierung der Teilnahme von Nicht-EU-Ländern. AT schlug vor, unter der Schirmherrschaft der Sitzung der nationalen EMPACT-Koordinatoren eine Untergruppe von Finanzierungsexperten aus freiwilligen Mitgliedstaaten einzusetzen, um technische und rechtliche Optionen für ein verbessertes und allgemein flexibleres Finanzierungsverfahren für den EU-Politikzyklus herauszuarbeiten. Die CEPOL wird weiterhin Schulungen anbieten, um die Kenntnis und das praktische Verständnis der Finanzierungsanforderungen zu verbessern.

³⁵ Dok. 7912/18.

³⁶ Dok. 14029/18.

³⁷ Dok. 5929/18.

³⁸ Dok. 5929/18 ADD 1.

Im September 2018 billigte der COSI die kurzfristigen Empfehlungen einer Ad-hoc-Expertengruppe zur Finanzierung, die unter der Schirmherrschaft der nationalen EMPACT-Koordinatoren im April 2018 eingesetzt worden war³⁹. Einige dieser Empfehlungen sind bereits in die für 2019 vorgeschlagene Mittelausstattung des EU-Politikzyklus eingeflossen. Die Expertengruppe arbeitet weiter an den mittel- und langfristigen Empfehlungen⁴⁰, und dem COSI wird in einer künftigen Sitzung ein Bericht vorgelegt.

Im September 2018 unterrichtete Europol den Ausschuss über die Ausführung des Haushaltsplans 2018 für den EU-Politikzyklus mit Bezugnahme auf die "drei Ströme" der Finanzierung⁴¹ (hohe Zuschüsse, niedrige Zuschüsse und von Europol abgehaltene EMPACT-Sitzungen). Die Umsetzungsquote für die Nutzung niedriger Zuschüsse ist hoch, während die durchschnittliche Umsetzungsquote bei den hohen Zuschüssen 2018 bei 22 % lag (September 2018). Es wurde darauf hingewiesen, dass auch die Möglichkeit besteht, nicht zugewiesene Mittel von den hohen Zuschüssen auf die für niedrige Zuschüsse zur Verfügung stehende Gesamtfinanzausstattung zu übertragen, wodurch die operative Unterstützung für alle OAP erhöht wird. Den Mitgliedstaaten wurde nahegelegt, sich proaktiv an einer möglichst weitgehenden Verwendung der vorhandenen Mittel zu beteiligen.

Um einen klaren Überblick über die Mittelverteilung und die Ausgaben zu behalten, wird Europol dem COSI jeden Juni einen Sachstandsbericht vorlegen, damit Mittel innerhalb der beiden Arten von Zuschüssen neu zugewiesen werden können.

5. VERSTÄRKUNG DES EU-POLITIKZYKLUS

5.1. Berichterstattung: Billigung eines neuen Berichterstattungsmechanismus

Am 14.12.2017 billigte der Ausschuss den Berichterstattungsmechanismus für den EU-Politikzyklus 2018-2021⁴². Der estnische Vorsitz betonte, dass der COSI vom Rat mit der Änderung der einschlägigen Dokumente des EU-Politikzyklus einschließlich des Berichterstattungsmechanismus beauftragt worden sei, um den Prozess zu vereinfachen und zu straffen. In diesem Zusammenhang wies der Vorsitz auch darauf hin, dass der neue Berichterstattungsmechanismus eine Reihe von Elementen enthielt, mit denen die Arbeit der Vorreiter, Mitvorreiter und leitenden Mitgliedstaaten erleichtert würde und zugleich die Ergebnisse und Erfolge des EU-Politikzyklus besser zusammengefasst und herausgestellt werden könnten. Die Arbeiten an einer etwaigen Online-Berichterstattung werden fortgesetzt; angestrebt wird, sie im Laufe des Vierjahreszeitraums des Zyklus zu verwirklichen.

³⁹ Dok. 11473/18.

⁴⁰ Dok. 12010/18.

⁴¹ Dok. 11975/1/18 REV 1.

⁴² Dok. 13460/3/17 REV 3.

5.2. Stärkung der Identität des EU-Politikzyklus

Nach wie vor erteilte der COSI Vorgaben für die Stärkung der Identität des EU-Politikzyklus und billigte am 15.5.2018 die Empfehlungen zur Verbesserung der Kommunikation über den EU-Politikzyklus⁴³, einschließlich des von den nationalen EMPACT-Koordinatoren vorgeschlagenen Logos.

Der bulgarische Vorsitz kündigte an, dass es auf der Website des Rates nunmehr eine neue eigene Seite über den EU-Politikzyklus gibt, mit der der Bekanntheitsgrad des Politikzyklus und seines Beitrags zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität gesteigert werden soll⁴⁴. Am 10.12.2018 wurde der COSI-Unterstützungsgruppe ein aktualisiertes Mandat⁴⁵ betreffend Empfehlungen für eine bessere Kommunikation mit den Medien über den EU-Politikzyklus vorgelegt.

5.3. Gemeinsame Aktionstage

Gemäß den strategischen Vorgaben des COSI vom 14. Dezember 2017⁴⁶ verständigte sich die COSI-Unterstützungsgruppe am 5. Februar 2018 auf die gemeinsamen Aktionstage 2018⁴⁷.

Die endgültigen Ergebnisse und Bewertungen der gemeinsamen Aktionstage 2018⁴⁸ und die strategischen Vorgaben des COSI für die gemeinsamen Aktionstage 2019 wurden der COSI-Unterstützungsgruppe am 10.12.2018 vorgelegt. Es wurde betont, dass es immer mehr gemeinsame Aktionstage gibt und sie immer besser werden. Zu den wichtigsten Ergebnissen von 2018 gehörte die Aufnahme von 1026 Fällen und Ermittlungen, die Festnahme von 1137 Verdächtigen, die Beschlagnahme von 136 Feuerwaffen und die Identifizierung von 337 Opfern von Menschenhandel. Es wurde festgestellt, dass im Bereich der finanziellen Dimension noch Verbesserungen erforderlich sind.

⁴³ Dok. 7909/18.

⁴⁴ <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/eu-fight-against-organised-crime-2018-2021/>

⁴⁵ Dok. 14884/18 und das mit Bemerkungen der Mitgliedstaaten überarbeitete Dok. 14884/1/18 REV 1.

⁴⁶ Dok. 15755/17.

⁴⁷ Dok. 5676/18 (EU RESTRICTED).

⁴⁸ Dok. 14826/18.

6. ORGANISIERTE UND SCHWERE INTERNATIONALE KRIMINALITÄT

6.1. Organisierte Wohnungseinbrüche

Deutschland legte einen in enger Zusammenarbeit mit Belgien, Frankreich, Schweden und Europol erstellten Sachstandsbericht⁴⁹ zu den Maßnahmen vor, die im Anschluss an die Schlussfolgerungen des Rates zu organisierten Wohnungseinbrüchen⁵⁰ getroffen worden waren. Die Schlussfolgerungen beruhen auf den operativen Aktionsplänen zur organisierten Eigentumskriminalität im Rahmen des Politikzyklus, werben jedoch für einen ganzheitlichen Ansatz. Einige in den Schlussfolgerungen genannte Maßnahmen sind anscheinend vollständig umgesetzt, an anderen muss jedoch noch gearbeitet werden.

2016 und 2017 war ein Rückgang dieser Kriminalitätsform zu verzeichnen, was darauf zurückzuführen sein könnte, dass mobile Banden ihre Tätigkeit in andere Mitgliedstaaten verlagert haben. In diesem Zusammenhang wurde die Bedeutung vergleichbarer Daten hervorgehoben.

Ferner wurde auf die Bedeutung des bereichsübergreifenden Ansatzes für diese Kriminalitätsform, einschließlich der stärkeren Beteiligung von Eurojust und der Einbeziehung der justiziellen Dimension sowie der operativen Zusammenarbeit mit Nicht-EU-Herkunftsländern, hingewiesen. Die diesbezüglichen Beratungen werden in der COSI-Unterstützungsgruppe fortgesetzt.

6.2. Illegaler Waffenhandel: Konzept der nationalen Kontaktstellen für Feuerwaffen

Der Vorsitz des Netzes der europäischen Experten für Feuerwaffen (EFE) stellte Anleitungen für bewährte Vorgehensweisen zur Schaffung nationaler Kontaktstellen für Feuerwaffen in den EU-Mitgliedstaaten⁵¹ vor, die am 17. Mai 2018 von der Gruppe "Strafverfolgung" gebilligt wurden. Mit den Kontaktstellen sollen Informationen über den rechtswidrigen Gebrauch von Feuerwaffen, ihre illegale Verbringung in die Mitgliedstaaten und den illegalen Handel damit innerhalb der Mitgliedstaaten und in der ganzen EU auf strategischer und operativer Ebene gesammelt und analysiert und der Informationsfluss verbessert werden. Die Kommission rief die 15 Mitgliedstaaten, die noch keine Kontaktstelle benannt haben, dazu auf, dies möglichst bald zu tun.

Der COSI forderte die Gruppe "Strafverfolgung" auf, die weiteren Entwicklungen zu verfolgen.

⁴⁹ Dok. 10260/18.

⁵⁰ Dok. 13268/16.

⁵¹ Dok. 8586/18.

7. CYBERKRIMINALITÄT

In einem Dokument mit vier prioritären Themen⁵² schlug der estnische Vorsitz vor, die Reaktion der Strafverfolgungsbehörden in der EU auf Cyberstraftaten zu verstärken. Dabei handelt es sich um Folgendes:

- bessere Bekämpfung der Kriminalität im Darkweb
- stärkere gemeinsame Reaktion der Strafverfolgungsbehörden in der EU bei groß angelegten Cyberangriffen
- Bestimmung der Interessen der Strafverfolgung im Rahmen der Reform des WHOIS-Dienstes für IP-Adressen
- Verbesserung der Fähigkeit zur Ermittlung und Zuordnung von Online-Straftaten.

Dieses Papier wurde dem COSI am 21.11.2017 vorgelegt und von den Delegationen begrüßt; nach dessen Erörterung gelangten sie zu dem Schluss, dass ein Fahrplan für die Bekämpfung der Kriminalität im Darkweb hilfreich wäre. Unter Berücksichtigung der ausschließlichen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für Fragen der nationalen Sicherheit wurde Europol/EC3 mit der Ausarbeitung und Einbeziehung des Fahrplans in den EU-Politikzyklus sowie mit der Entwicklung eines Notfallprotokolls für eine koordinierte Reaktion der Strafverfolgungsbehörden der EU bei groß angelegten Cyberangriffen beauftragt. Ferner wurde Europol EC/3 zusammen mit Experten aus den Mitgliedstaaten mit der Ausarbeitung des Protokollentwurfs betraut, der 2018 wieder dem COSI vorgelegt werden sollte. Außerdem wurde Europol EC/3 beauftragt, gemeinsam mit den Mitgliedstaaten die Interessen der Strafverfolgungsbehörden im Rahmen der Reform des WHOIS-Dienstes für IP-Adressen herauszuarbeiten und dem COSI im Rahmen der Beratungen über die Internet Governance über diese Bedürfnisse der Strafverfolgungsbehörden Bericht zu erstatten. Des Weiteren wurde vorgeschlagen, in freiwilligen Verhaltenskodizes mit Internetzugangsanbietern die Anzahl der Teilnehmer hinter jeder IPv4-Adresse zu beschränken und die Frage der Protokollierung von Quellen-Port-Nummern auf dem EU-Internetforum gegenüber den Content-Providern zur Sprache zu bringen.

⁵² Dok. 13461/17.

7.1. Reform des WHOIS-Dienstes

Am 21.2.2018 nahm der COSI die Informationen der Kommission über die jüngsten Entwicklungen beim WHOIS-Dienst zur Kenntnis. Es wurde betont, dass die Funktionsweise der WHOIS-Datenbanken für die Verwirklichung der Ziele im öffentlichen Interesse wie der Bekämpfung von Internet-Straftaten, des Schutzes des Urheberrechts und einer höheren Cybersicherheit und eines besseren Verbraucherschutzes erhalten bleiben müsste, wobei die Datenschutzvorschriften einzuhalten sind. Abschließend wurde festgestellt, dass eine strukturierte Weiterverfolgung dieser Aspekte stattfinden würde, sodass die betreffenden Fragen bereichsübergreifend geprüft werden könnten. In der horizontalen Gruppe "Fragen des Cyberraums" wird weiter an diesen Themen gearbeitet.

7.2. Das Notfallprotokoll für die Reaktion der Strafverfolgungsbehörden der EU

Das Notfallprotokoll für groß angelegte grenzüberschreitende Cyberangriffe⁵³ wurde der COSI-Unterstützungsgruppe und dem österreichischen Vorsitz am 10.12.2018 von Europol vorgestellt. Es wurde betont, dass hinsichtlich der Kommunikation mit SIENA und VCP Verbesserungen erzielt wurden.

8. SCHLEUSERKRIMINALITÄT UND MENSCHENHANDEL

Die Bekämpfung der Migrantenschleusung ist ein Grundpfeiler der Migrationspolitik der EU. Sie gehört zu den Topprioritäten, die in der Erklärung von Malta vom 3. Februar 2017 und ihrem Durchführungsplan aufgeführt sind.

Anhand der Beiträge von Europol (Tätigkeitsbericht des Europäischen Zentrums zur Bekämpfung der Migrantenschleusung), Frontex (Präsentation des Exzellenzzentrums für Dokumentenbetrug) und Eurojust (Bericht über Fallarbeit im Bereich der Migrantenschleusung) führte der COSI am 26. Juni 2018 eine thematische Diskussion und bestätigte das weitere Vorgehen, mit dem ausgehend von den bisherigen Fortschritten der Einsatz des EU-Instrumentariums zur Bekämpfung der Migrantenschleusung optimiert werden sollte (Dok. 10256/18). Betont wurde die große Rolle der operativen Tätigkeiten im Rahmen des EU-Politikzyklus/EMPACT. Es sollte weiter an der vollständigen Errichtung der Zentralstelle für Informationen gearbeitet werden. Die Zusammenarbeit mit Drittländern (Herkunfts- und Transitländern) wurde erneut als ein wichtiger Schwerpunkt für die künftigen Arbeiten herausgestellt, an denen europäische Verbindungsbeamte für Migration in Drittländern verstärkt mitwirken könnten. Verschiedentlich wurde darauf hingewiesen, dass die justizielle Dimension bei der Bekämpfung der Migrantenschleusung stärker einbezogen werden müsste.

⁵³ Dok. 14893/18.

Am 18. Oktober 2018 forderte der Europäische Rat, die Bekämpfung der Schleusernetze zu intensivieren, und ersuchte den Rat, zu diesem Zweck bis Dezember ein umfassendes und operatives Maßnahmenpaket auszuarbeiten. Der JI-Rat billigte am 6. Dezember 2018 ein umfassendes und operatives Maßnahmenpaket⁵⁴ mit Schwerpunkt auf der Strafverfolgung zum verstärkten Vorgehen gegen Schleusernetze basierend auf den Arbeiten im COSI⁵⁵.

Dem lagen die Beratungen⁵⁶ im COSI vom September 2018 zugrunde, wobei in erster Linie Lehren aus den vorhandenen Modellen wie dem gemeinsamen Einsatzbüro in Wien und den Empfehlungen von Europol⁵⁷, Frontex und Eurojust gezogen werden sollten. Mit dem Maßnahmenpaket soll das Vorgehen gegen Migrantenschleusernetze im Rahmen des Aktionsplans der EU gegen die Schleusung von Migranten⁵⁸ (2015-2020) durch folgende Maßnahmen verschärft werden:

- Verbesserung des Flusses sachdienlicher Informationen
- Stärkung der operativen Instrumente für die wirksame Zerschlagung von Schleusernetzen
- Zerschlagung der Online-Kommunikation von Schleusernetzen
- Optimierung der Synergien mit den externen Aktivposten der Union in vorrangigen Drittländern und Regionen.

Der Ausschuss nahm im Februar 2018 die Präsentation des EU-Koordinators für die Bekämpfung des Menschenhandels zur Kenntnis, der den Bericht über die Folgemaßnahmen zur Strategie der EU zur Beseitigung des Menschenhandels und Ermittlung weiterer konkreter Maßnahmen vorstellte⁵⁹. Es wurden drei vorrangige Bereiche für weitere Maßnahmen herausgearbeitet:

- Intensivierung der Bekämpfung von Netzwerken der organisierten Kriminalität, unter anderem durch Zerschlagung ihres Geschäftsmodells und Unterbrechung der Menschenhandelskette;
- Erleichterung des Zugangs von Opfern des Menschenhandels zu Rechten und Verwirklichung dieser Rechte;
- Intensivierung eines koordinierten und konsolidierten Vorgehens sowohl innerhalb als auch außerhalb der EU.

⁵⁴ Dok. 15250/18.

⁵⁵ Dok. 14576/18.

⁵⁶ Dok. 10256/18.

⁵⁷ Dok. 10944/18 und 12383/18.

⁵⁸ Dok. COM(2015) 285 final.

⁵⁹ Dok. 15438/17.

9. ZUSAMMENARBEIT IM ZOLLWESEN

Während dieses Berichtszeitraums stellte die Zusammenarbeit mit den Zollbehörden eine der Prioritäten des COSI dar. Synergien und Möglichkeiten der Koordination⁶⁰ zwischen den Tätigkeiten im Rahmen des EU-Politikzyklus für 2018 und der neunte Aktionsplan für die Gruppe "Zusammenarbeit im Zollwesen" wurden in der Sitzung der Gruppe "Zusammenarbeit im Zollwesen" am 14. Februar 2018 erörtert und im Mai 2018 vom COSI gebilligt.

Im Mai 2018 hielt der COSI thematische Erörterungen über einen größeren Beitrag des Zolls zur inneren Sicherheit ab, wonach die Ausarbeitung eines umfassenden Berichts sondiert wurde. Der Ausschuss beauftragte damit die Gruppe "Zusammenarbeit im Zollwesen" in enger Zusammenarbeit mit der Gruppe "Strafverfolgung", Europol, Frontex und gegebenenfalls der Gruppe "Zollunion". In seiner November-Sitzung 2018 begrüßte der Ausschuss den Bericht⁶¹ über einen größeren Beitrag des Zollwesens zur inneren Sicherheit und würdigte die auf Ebene der Gruppe "Zusammenarbeit im Zollwesen" erzielten Erfolge. Der COSI wird sich weiterhin mit diesem Thema befassen und die bevorstehende Risikoanalyse überwachen, gemeinsame Schulungsinitiativen zwischen Zoll- und Strafverfolgungsbehörden fördern und betonen, wie wichtig es ist, den Politikzyklus und die Tätigkeit der Zollbehörden noch enger miteinander zu verknüpfen. Der COSI begrüßte das gemeinsame Treffen der europäischen Polizeichefs und der Generaldirektoren für Zollfragen (26./27. September 2018 in Den Haag), bei dem es um die Schaffung weiterer Möglichkeiten der Zusammenarbeit ging.

10. VERKNÜPFUNG VON INNERER UND ÄUßERER SICHERHEIT

10.1. Zusammenarbeit zwischen GSVP und JI

Der COSI hat die Möglichkeiten für eine Verstärkung der Zusammenarbeit im Bereich der inneren und äußeren Sicherheit der EU weiter erörtert. Hierzu haben der COSI und das PSK regelmäßig unter jedem Vorsitz eine gemeinsame Tagung abgehalten.

Am 26. September 2017 tauschten der COSI und das PSK Gedanken darüber aus, wie die GSVP-Missionen und die Maßnahmen im JI-Bereich stärker miteinander verknüpft werden könnten. Es wurde vereinbart, im Zusammenhang mit einem Pilotprojekt in der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA das Konzept einer Zelle für die Bearbeitung von Kriminalinformationen zu prüfen⁶².

⁶⁰ Dok. 5920/2/18.

⁶¹ Dok. 13250/3/18 REV 3.

⁶² Dok. 11716/17.

Am 19. Oktober 2017 forderte der Europäische Rat die Sicherstellung der vollen personellen Ausstattung von GSVP-Missionen und - Operationen und erforderlichenfalls der Anpassung ihrer Mandate, damit sie zur Bekämpfung der Menschenhändler- und Schleusernetze beitragen und bei der Zerschlagung von deren Geschäftsmodell helfen können, und eine Intensivierung des Informations- und Datenaustauschs innerhalb der EU, zwischen Mitgliedstaaten, JI-Agenturen und GSVP-Missionen und - Operationen sowie mit internationalen Partnern.

Am 8. und 9. November 2017 fand ein Expertenseminar statt und sprach Empfehlungen zu dem Pilotprojekt im Rahmen der EUNAVFOR MED aus⁶³. Der Sachstand wurde dem JI-Rat am 7. Dezember 2017 vorgelegt. Am 8. März 2018 billigten die Ministerinnen und Minister grundsätzlich die Beteiligung von EU-Agenturen am Pilotprojekt für eine Zelle für die Bearbeitung von Kriminalinformationen in der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA, wie in einem gemeinsamen Konzeptpapier der Kommission und des EAD vorgeschlagen.

Die Errichtung einer Zelle für die Bearbeitung von Kriminalinformationen (CIC), die innerhalb der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA⁶⁴ angesiedelt ist, brachte greifbare Fortschritte bei der Verstärkung der operativen Zusammenarbeit zwischen Akteuren auf den Gebieten Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) und Justiz und Inneres (JI). Die CIC hat ihren Betrieb am 5. Juli 2018 aufgenommen; seither hat das Flaggschiff der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA fünf Spezialisten von Europol, Frontex und EUNAVFOR Med an Bord genommen.

In der Sitzung des COSI/PSK im November wurde ein gemeinsamer Bericht der EUNAVFOR MED-Operation Sophia, von Europol und von Frontex über die Endergebnisse des Pilotprojekts vorgelegt (Dok. 14312/18). Insgesamt wurde das Pilotprojekt als Fortschritt betrachtet, das allen Beteiligten zugute kommt und bei allen Seiten zu einem bessern Verständnis der jeweiligen Funktionen und Zuständigkeiten der beteiligten Akteure führt, und die Mitgliedstaaten traten dafür ein, das Projekt vorbehaltlich eines förmlichen Beschlusses des PSK fortzusetzen.

Am 23. November nahmen der COSI und das PSK außerdem den Pakt für die zivile GSVP zur Kenntnis, der vom Rat (Auswärtige Angelegenheiten) am 19. November 2018 gebilligt worden war und für die Akteure der inneren und der äußeren Sicherheit von großer Relevanz ist. Es wurde hervorgehoben, wie wichtig die Unterstützung der Mitgliedstaaten für die Initiative, einschließlich der nationalen Umsetzungspläne, sowie die Beteiligung von JI-Akteuren ist. Die Hohe Vertreterin und die Kommission werden zu Beginn des Frühjahrs 2019 einen gemeinsamen Aktionsplan vorlegen, der konkrete Maßnahmen enthält, die von den Institutionen der Union zu ergreifen sind, um einen Beitrag zu einer kohärenten Umsetzung des Paktes zu leisten.

⁶³ Dok. 14265/17.

⁶⁴ Dok. 7708/18.

10.2. Zusammenarbeit zwischen der EU und der Ukraine im Bereich innere Sicherheit

Unter dem estnischen Vorsitz arbeitete der COSI an einem Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates⁶⁵ zur Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und der Ukraine im Bereich der inneren Sicherheit, die vom Rat im Dezember 2017 angenommen wurden⁶⁶. Bei den Diskussionen wurde hervorgehoben, dass die Strafverfolgungsbehörden insbesondere durch GSVP-Instrumente unterstützt werden müssen. Im Juni 2018 wurde der COSI vom Leiter der EUAM Ukraine informiert, der einen Überblick über die Reform des Sicherheitssektors in der Ukraine gab und dabei fünf hoch prioritätäre Bereiche für die Unterstützung (Aufteilung der Zuständigkeiten, Personalmanagement, bürger- und gemeinwesenorientierte Polizeiarbeit, öffentliche Ordnung und strafrechtliche Ermittlungen) hervorhob.

10.3. Zusammenarbeit zwischen der EU und dem Westbalkan

Die EU und der Westbalkan haben in Anbetracht der europäischen Perspektive aller sechs Partner ein gemeinsames Interesse daran, gemeinsame Herausforderungen in den Bereichen Sicherheit und Rechtsstaatlichkeit zu bewältigen. Es wurden bereits zahlreiche regionale Initiativen in die Wege geleitet. Der COSI betonte, dass die Bemühungen in der Region intensiviert werden müssen, in der die Rolle der JI-Agenturen ihr in vollem Umfang genutzt werden könnte, dass die Netze der Fachleute verstärkt und gemeinsame Maßnahmen ausgearbeitet werden müssen, die auch dazu genutzt werden könnten, regionale Spannungen abzubauen und Vertrauen und Zusammenarbeit in der Region aufzubauen; der EU-Politikzyklus wird als solide Grundlage für eine Vertiefung der Zusammenarbeit mit dem Westbalkan betrachtet. Es wurden erhebliche Fortschritte festgestellt: Auf dem Ministerforum "Justiz und Inneres" zwischen der EU und dem Westbalkan am 5. Oktober 2018 wurde der gemeinsame Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung⁶⁷ unterzeichnet; ferner sind der Prümer Vertrag für Südosteuropa, die GASP-Dialoge und die Zusammenarbeit zwischen GSVP und JI, auch durch EULEX Kosovo, zu nennen. Der Ausschuss wurde über die Entwicklungen in der Region unterrichtet und nahm die Eröffnungskonferenz⁶⁸ über die integrative Governance im Bereich innere Sicherheit vom September 2017 und den Entwurf eines Aktionsplans für die Initiative des Westbalkans zur Bekämpfung der schweren Kriminalität⁶⁹ sowie die Ministertagung im Rahmen des Brdo-Prozesses und das Treffen des Ausschusses für integrative Governance im Bereich innere Sicherheit⁷⁰ zur Kenntnis.

⁶⁵ Dok. 13272/3/17 REV 3.

⁶⁶ Dok. 15615/17.

⁶⁷ Dok. 12411/18.

⁶⁸ Dok. 12373/17.

⁶⁹ Dok. 5934/18.

⁷⁰ Dok. 9063/18.

Außerdem wurde der COSI im Mai 2018 über das allererste Treffen leitender Beamter zwischen der EU und dem Westbalkan über Justiz und Inneres und von Europol über die Teilnahme des Westbalkans am Politikzyklus unterrichtet. Der COSI billigte im Februar 2018 den Beitrag zum Aktionsplan für die Initiative des Westbalkans zur Bekämpfung der schweren Kriminalität und die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Steigerung der Synergien mit dem Politikzyklus in den entsprechenden Foren wie dem SEPCA (Verband der südosteuropäischen Polizeichefs); in diesem Zusammenhang stellte Europol seinen Beitrag für SEPCA zur regionalen Bedrohungsanalyse vor⁷¹.

11. INTEROPERABILITÄT

Im Bereich der Interoperabilität wurde weiter anhand des aktualisierten Fahrplans darauf hingearbeitet, den Informationsaustausch und das Informationsmanagement einschließlich von Interoperabilitätslösungen im Bereich Justiz und Inneres zu steigern⁷². Der COSI überwachte die Erörterungen in der Gruppe der Freunde des Vorsitzes (Informationsaustausch und Datenschutz) betreffend die Interoperabilität der Informationssysteme der EU und das Vorgehen im Anschluss an den Abschlussbericht der hochrangigen Expertengruppe über Informationssysteme und Interoperabilität. Der COSI erhielt eine aktualisierte Fassung des Fahrplans⁷³ zur Verbesserung des Informationsaustauschs und des Informationsmanagements einschließlich von Interoperabilitätslösungen im Bereich Justiz und Inneres und billigte seinen dritten Durchführungsbericht im Juni 2018⁷⁴.

12. SCHULUNG

Im November 2018 begrüßte der Vorsitz die Vorlage der ersten strategischen Bewertung des Schulungsbedarfs⁷⁵ der EU durch die CEPOL als wichtigen Gemeinschaftsbeitrag zur Ermittlung der Prioritäten für Schulungen im Bereich der inneren Sicherheit und ihrer außenpolitischen Aspekte auf EU-Ebene.

⁷¹ Dok. 10261/18.

⁷² Dok. 14750/17, dem Rat am 9. Juni 2017 gemäß den Schlussfolgerungen des Rates zum weiteren Vorgehen zur Verbesserung des Informationsaustauschs und zur Sicherstellung der Interoperabilität der EU-Informationssysteme (Dok. 10151/17) vorgelegt.

⁷³ Dok. 12223/3/17 REV 3.

⁷⁴ Dok. 7931/1/18 REV 1.

⁷⁵ Dok. 14196/18.

Der COSI nahm Kenntnis von dem gemeinsamen Projekt⁷⁶ einer integrierten Schulung von Kadetten der Polizeiakademie, das von der französischen Gendarmerie und der spanischen Guardia Civil durchgeführt wurde. Die Initiative wurde von den Delegationen begrüßt. Es sollte in Betracht gezogen werden, dieses Modell auf EU-Ebene weiterzuentwickeln, u. a. durch finanzielle Unterstützung der EU. Eine möglichst baldige Einbeziehung der CEPOL wurde angeregt.

Die CEPOL und das EUCPN erläuterten den Sachstand bei einer Initiative⁷⁷ für bürger- und gemeinwesenorientierte Polizeiarbeit. Sie gehen nach einem gemeinsamen Konzept vor, um die Zusammenstellung und Analyse bewährter Verfahren für eine bürger- und gemeinwesenorientierte Polizeiarbeit zu erleichtern in der Absicht, auf dieser Grundlage ein gemeinsames Handbuch/Instrumentarium bewährter Verfahren herauszugeben. Ausgearbeitet wird auch ein Analysepapier über die Praktizierung einer bürger- und gemeinwesenorientierten Polizeiarbeit in den Mitgliedstaaten einschließlich eines anwendbaren Rechts- und Politikrahmens.

12.1. Rolle der COSI-Unterstützungsgruppe

Die COSI-Unterstützungsgruppe sollte die Arbeiten des COSI unterstützen und erleichtern; insbesondere im Rahmen des EU-Politikzyklus sollte sie für den COSI die Beratungen vorbereiten, indem sie entweder bestimmte Punkte zum Abschluss bringt, die auf ihrer Ebene abgehandelt werden könnten, oder indem sie die Beratungen für den COSI strafft. Fragen, die weiterer Vorgaben des COSI bedürfen, oder Fragen strategischer Art sollten dem COSI zur Erörterung vorgelegt werden. Der Bericht des Direktors von Europol über das Funktionieren des Politikzyklus, die SOCTA und die Halbzeit- und Abschlussüberprüfung der Ergebnisse der im Rahmen des Politikzyklus getroffenen Maßnahmen sollten dem COSI stets vorgelegt werden. Die COSI-Unterstützungsgruppe sollte nicht als Ersatz für andere Gremien fungieren und Überlappungen mit ihnen vermeiden⁷⁸.

13. 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. Nach wie vor verfolgte der COSI die Umsetzung des EU-Politikzyklus und steuerte künftige Entwicklungen. Der neue EU-Politikzyklus 2018-2021 stellt für die EU weiterhin ein Schlüsselinstrument zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität in den nächsten vier Jahren dar und bietet eine solide bereichsübergreifende Grundlage für die operative Zusammenarbeit verschiedenster Akteure.

⁷⁶ Dok. 12412/18.

⁷⁷ Dok. 12088/18.

⁷⁸ Dok. 8900/17.

Die stärkere Verknüpfung der inneren und äußeren Sicherheitspolitik wird nach wie vor eine Priorität für die kommenden Jahre sein. Weitere Fortschritte im Hinblick auf größere Kohärenz zwischen den internen und externen Maßnahmen im Sicherheitsbereich, z. B. zwischen den GSVP-Missionen und den JI-Akteuren, werden von wesentlicher Bedeutung sein.

14. ANLAGE I - SITZUNGEN DES COSI UND DES COSI/PSK VON JULI 2017 BIS DEZEMBER 2018

SITZUNG	DATUM	TAGESORDNUNG	Beratungsergebnisse
COSI SG	10.7.2017	CM 3460/17	
COSI SG	8.9.2017	CM 3860/17	
COSI SG	18.9.2017	CM 4004/17	
COSI	25.9.2017	CM 4081/17	13209/17
COSI PSK	26.9.2017	CM 4131/17	
COSI SG	23.10.2017	CM 4571/1/17 REV 1	
COSI SG	10.11.2017	CM 4837/1/17 REV 1	
COSI	21.11.2017	14260/1/17 REV 1	15754/17
COSI SG	1.12.2017	CM 5250/1/17 REV 1	
COSI	14.12.2017	CM 5251/17	5338/18
COSI SG	5.2.2018	CM 1321/18 + COR 1	
COSI	21.2.2018	CM 1486/18 + COR 1	7286/18
COSI SG	16.4.2018	CM 2264/18	
COSI SG	2.5.2018	CM 2539/2/18 REV 2	
COSI	15.5.2018	CM 2425/1/18 REV 1	11157/18
COSI SG	15.6.2018	CM 3125/1/18 REV 1	
COSI	26.6.2018	CM 3350/18	11158/18
COSI SG	17.9.2018	CM 4193/18	
COSI	28.9.2018	CM 4202/1/18 REV 1	12745/18
COSI SG	16.11.2018	CM 5196/1/18 REV 1	
COSI	22./23.11.2018	CM 5197/1/18 REV 1	15077/18
COSI PSK	23.11.2018	CM 5198/2/18 REV 2	
COSI SG	10.12.2018	CM 5550/1/18 REV 1	
