



Brüssel, den 11. März 2019
(OR. en)

6818/1/19
REV 1

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.

Die Delegationen erhalten anbei einen Bericht an das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente über die Beratungen des COSI im Zeitraum Juli 2017 - Dezember 2018.

Bericht an das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente über die Beratungen des Ständigen Ausschusses für die operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit (COSI) im Zeitraum Juli 2017 - Dezember 2018

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	5
2. Durchführung der erneuerten Strategie der inneren Sicherheit	11
3. Terrorismusbekämpfung	12
3.1. EU-Bedrohungsanalyse.....	12
3.2. JI-Agenturen.....	13
3.3. Hochrangige Expertengruppe der Kommission zum Thema Radikalisierung.....	13
3.4. Ausländische terroristische Kämpfer und Rückkehrer	14
3.5. ATLAS-Verbund	14
3.6. CBRN-Bedrohung.....	15
3.7. Terrorismusfinanzierung	15
4. EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität/EMPACT	15
4.1. Umsetzung des EU-Politikzyklus	17
4.2. Finanzierung.....	18
4.3. Verstärkung des EU-Politikzyklus	19
4.3.1. Billigung des neuen Berichterstattungsmechanismus	19
4.3.2. Stärkung der Identität des EU-Politikzyklus	20
4.3.3. Gemeinsame Aktionstage.....	20
5. Schleuserkriminalität und Menschenhandel.....	21

6.	Sonstige Formen der organisierten und schweren internationalen Kriminalität.....	23
6.1.	Organisierte Wohnungseinbrüche	23
6.2.	Illegaler Waffenhandel: Konzept der nationalen Kontaktstellen für Feuerwaffen	24
6.3	Geldwäsche und Vermögensabschöpfung	24
7.	Cyberkriminalität.....	25
7.1.	Reform des WHOIS-Dienstes	25
7.2.	Notfallprotokoll für die Reaktion der Strafverfolgungsbehörden der EU	26
8.	Zusammenarbeit im Zollwesen	26
9.	Verknüpfung von innerer und äußerer Sicherheit.....	27
9.1.	Zusammenarbeit zwischen GSVP und JI	27
9.2.	Zusammenarbeit zwischen der EU und der Ukraine im Bereich innere Sicherheit.....	28
9.3.	Zusammenarbeit zwischen der EU und dem Westbalkan.....	29
10.	Interoperabilität.....	30
11.	Schulung	30
12.	Rolle der COSI-Unterstützungsgruppe.....	31
13.	Fazit.....	31
14.	Anlage I - Sitzungen des COSI und des COSI/PSK von Juli 2017 bis Dezember 2018 ...	32

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 Dreivorsitz Estlands, Bulgariens und Österreichs hat der COSI sein Mandat, die Koordinierung der operativen Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten im Bereich der inneren Sicherheit zu erleichtern, zu fördern und zu verstärken, weiter erfüllt. In dieser Eigenschaft fungierte der COSI als Aufsichts-, Beratungs- und Beschlussfassungsgremium mit hohen Vertretern und Sachverständigen aller EU-Mitgliedstaaten und erforderlichenfalls der einschlägigen JI-Agenturen, sorgte für die erforderlichen Synergien zwischen Polizei, Zoll, Grenzschutz und Justizbehörden und half bei der Vorgabe von Leitlinien für die Schulung von Strafverfolgungsbeamten.

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

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

Nach dieser Halbzeitüberprüfung 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 gemeinsam erstellten 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 bei der Beaufsichtigung der Umsetzung der Strategie der inneren Sicherheit und bei der Erteilung strategischer Vorgaben rationeller und 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 Sicherheit³ aus, die im Dezember 2018 angenommen wurden.

Die Terrorismusbekämpfung stand weiterhin ganz oben auf der Tagesordnung des COSI. Im November 2017 billigte er das weitere Vorgehen bei der Bedrohungsanalyse der EU für die Terrorismusbekämpfung⁴ mit dem Ziel, die Erarbeitung spezifischer politischer Empfehlungen anhand der Berichte von Europol und der Analysen des INTCEN zu optimieren.

Der COSI verfolgte auch die Arbeiten der hochrangigen Expertengruppe der Kommission zum Thema Radikalisierung (HLCEG-R), die im zweiten Halbjahr 2017 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, damit politische und rechtliche Maßnahmen zur Bewältigung der terroristischen Bedrohung durchgeführt werden können.

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 sind⁵, angenommen wurden.

Der COSI leistete unter strategischen Gesichtspunkten Beiträge zu den Schlussfolgerungen des Rates zur Stärkung des Atlas-Verbunds⁶ und zu CBRN⁷, um die Koordination der operativen Zusammenarbeit bei der Terrorismusbekämpfung zu verbessern.

³ Dok. 14806/18.

⁴ Dok. 13414/1/17 REV 1.

⁵ Dok. 9691/18.

⁶ Dok. 15627/17.

⁷ Dok. 15648/17.

Bei der Steuerung des EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität/EMPACT spielt der COSI eine zentrale Rolle. Gemäß dem Mandat des EU-Politikzyklus⁸ bewertet der COSI eingehend die Durchführung der operativen Aktionspläne, 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 bei der Durchführung der operativen Aktionspläne alle sechs Monate, auch anhand der diesbezüglichen Feststellungen von Europol, der Berichte der Vorreiter und der nationalen EMPACT-Koordinatoren.

Unter dem Dreivorsitz wurde der erste vollständige Politikzyklus mit ausgezeichneten greifbaren Ergebnissen abgeschlossen und der neue Politikzyklus für 2018-2021 eingeleitet. Ein deutliches Beispiel für die Effizienz des EU-Politikzyklus unter der strategischen Leitung des COSI sind die Gemeinsamen Aktionstage. 2017 und 2018 wurden 1 630 Fälle und Ermittlungen aufgenommen, 2 270 Verdächtige festgenommen, 343 Feuerwaffen beschlagnahmt und 1 528 Opfer von Menschenhandel identifiziert. Unter dem estnischen Vorsitz wurde ein neuer Berichterstattungsmechanismus eingeführt, um die Berichterstattung 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. Das Mandat des EU-Politikzyklus enthält nunmehr eine Reihe von Empfehlungen für die Kommunikation, die von den Medienkontaktstellen der Mitgliedstaaten und der EU-Agenturen ausgearbeitet wurden und mit denen der EU-Politikzyklus u. a. mit einem eigenen Logo stärker bekannt gemacht werden soll.

⁸ Dok. 10544/2/17 REV 2.

Auf der Tagung des JI-Rates vom Juni 2018 wurde der Mehrwert des EU-Politikzyklus und sein Beitrag zur inneren Sicherheit der Union und zur Bekämpfung der schweren und 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.

Auf Ersuchen des Europäischen Rates vom Oktober 2018 entwickelte der COSI ein umfassendes und operatives Maßnahmenpaket mit Schwerpunkt auf der Strafverfolgung, mit dem verstärkt gegen Migrantenschleusernetze vorgegangen werden soll. Das Maßnahmenbündel stützt sich auf einen verstärkten behördenübergreifenden 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 umfasst 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 operativen Maßnahmen wurden am 6. Dezember 2018 vom Rat angenommen⁹.

⁹ Dok. 15250/18.

Die bereichs- und behördenübergreifende Perspektive war maßgeblich für den strategischen Beitrag des COSI zu einem stärker strukturierten Ansatz, der dafür sorgen soll, dass der Zoll einen größeren Beitrag zur inneren Sicherheit leistet. 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 sollten¹⁰. Diese entsprechen den Prioritäten der Strategie für die künftige Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im Zollbereich. Im Hinblick auf die Weiterentwicklung dieser Arbeitsbereiche leitete der österreichische Vorsitz eine Reihe thematischer Diskussionen in der Gruppe "Zusammenarbeit im Zollwesen" in die Wege, bei denen der COSI im November 2018 den Zwischenbericht¹¹ 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 Cyberangriffen, zur Bestimmung der Interessen der Strafverfolgungsbehörden im Rahmen der Reform der WHOIS-Datenbank für IP-Adressen und zur Verbesserung der Fähigkeit, in Online-Straftaten zu ermitteln und sie zuzuordnen¹². In den 18 Monaten wurde an den Prioritäten gearbeitet und sie wurden vorangebracht.

Der COSI verfolgte weiter die einschlägigen Entwicklungen und Fortschritte im Bereich des Informationsaustauschs und der Interoperabilität. Er nahm am 26. Juni 2018 den Bericht über den Stand der Umsetzung des Fahrplans zur Verbesserung des Informationsaustauschs und des Informationsmanagements einschließlich Interoperabilitätslösungen im Bereich Justiz und Inneres¹³ zur Kenntnis.

Der Verknüpfung von innerer und äußerer Sicherheit schenkte der COSI weiter besondere Beachtung, wobei er prüfte, ob die Zusammenarbeit verstärkt und ausgeweitet werden kann. In diesem Zusammenhang halten der COSI und das PSK regelmäßig gemeinsame Halbjahrestreffen ab. Die im Rahmen eines Pilotprojekt errichtete Zelle für die Bearbeitung von Kriminalinformationen (CIC), die bei 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.

¹⁰ Dok. 7705/2/18 REV 2.

¹¹ Dok. 13250/18.

¹² Dok. 14762/17.

¹³ Dok. 7931/1/18 REV 1.

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 Pilotprojekts¹⁴ vorgelegt. Das Pilotprojekt wurde insgesamt als Fortschritt bewertet, der allen Beteiligten zugute kommt und bei allen Seiten zu einem besseren Verständnis der jeweiligen Funktionen und Zuständigkeiten der beteiligten Akteure führt, und die Mitgliedstaaten sprachen sich dafür aus, 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 GSVP¹⁵ 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 Zusammenarbeit mit dem westlichen Balkan und der Ukraine im Bereich der inneren Sicherheit war ebenfalls ein wichtiger Teil der Arbeit des COSI, die herausgestellt hat, dass die diesbezüglichen Anstrengungen verstärkt werden müssen.

¹⁴ Dok. 14312/18.

¹⁵ Dok. 14305/18.

2. DURCHFÜHRUNG DER ERNEUERTEN STRATEGIE DER INNEREN SICHERHEIT

Unter dem estnischen Vorsitz wurde eine Halbzeitüberprüfung der erneuerten Strategie der inneren Sicherheit durchgeführt¹⁶. Dabei wurden die Ergebnisse der von der Kommission durchgeführten umfassenden Bewertung der Sicherheitspolitik der EU¹⁷ 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)¹⁸ als Prioritäten bezeichnet worden waren.

Aufgrund der Ergebnisse Beratungen unter dem maltesischen und dem estnischen Vorsitz und 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 eine koordinierte Durchführung der erneuerten Strategie 2015-2020 seitens des Dreivorsitzes erforderlich sei, um eine gemeinsame Sicht der Tätigkeiten des COSI im 18-Monatszeitraum zu gewährleisten¹⁹.

In den Schlussfolgerungen des Rates vom 12. Oktober 2017 zur Halbzeitüberprüfung der erneuerten Strategie der inneren Sicherheit²⁰ 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*".

¹⁶ Schlussfolgerungen des Rates zur Halbzeitüberprüfung der erneuerten Strategie der inneren Sicherheit der Europäischen Union (2015-2020) (Dok. 13319/17).

¹⁷ Dok. 11550/17 + ADD 1 + ADD 2.

¹⁸ Dok. 9798/15.

¹⁹ Dok. 11968/1/17 REV 1.

²⁰ Dok. 13319/17.

Entsprechend den Schlussfolgerungen des Rates schlug der bulgarische Vorsitz einen neuen Aufbau für das Papiers des Zweiervorsitzes vor, nämlich folgende zwei Teile²¹:

- **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;
- **Verfolgung der Arbeit bei den speziellen Maßnahmen in den Fachgremien.**

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, wobei zur Abwehr dieser Bedrohung der Sicherheit der EU ein bereichsübergreifender Ansatz erforderlich ist.

Nach Beratungen in der Gruppe "Terrorismus" billigte der COSI das weitere Vorgehen bei der **EU-Bedrohungsanalyse** im Bereich der Terrorismusbekämpfung²². Seit der ersten Analyse im Jahr 2016 werden alle sechs Monate anhand der Berichte von Europol und der Bewertungen des INTCEN Schlussfolgerungen und Empfehlungen für Strategien ausgearbeitet. 2017 wurde festgelegt, dass nur dann Empfehlungen geändert/ausgearbeitet werden sollen, wenn die Bedrohungslage sich geändert hat oder eine Anpassung erfordert.²³ Ferner erhielt der COSI vom INTCEN und von Europol regelmäßig Präsentationen über spezielle Aspekte der terroristischen Bedrohung, so auch den Bericht TE-SAT 2018²⁴. Die Gruppe für Terrorismusbekämpfung (CTG) informierte regelmäßig über den aktuellen Stand der Zusammenarbeit bei der Terrorbekämpfung, was die Intensivierung des Informationsaustauschs und die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden und mit Europol betrifft.

²¹ Dok. 7706/18.

²² Dok. 13414/1/17 REV 1.

²³ Dok. 7879/2/18.

²⁴ Dok. 10259/18.

3.2. JI-Agenturen

Die JI-Agenturen spielen bei der Terrorismusbekämpfung eine immer größere Rolle. Die Mandate der Agenturen (insbesondere Europol, Eurojust, Frontex, CEPOL und eu-LISA) wurden in den letzten Jahren verstärkt. Heute haben sie einen viel größeren Anteil an der Unterstützung der Terrorismusbekämpfungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten. Anhand eines Dokuments des EU-Koordinators für die Terrorismusbekämpfung²⁵ erörterte der COSI, wie die Zusammenarbeit und die Koordination der Tätigkeiten der Agenturen verbessert werden könnten.

3.3. Hochrangige Expertengruppe der Kommission zum Thema Radikalisierung

In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 22./23. Juni 2017²⁶ 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 2017²⁷. Der Ständige Ausschuss verfolgte die Arbeiten der HLCEG-R, die im September 2017 zum ersten Mal zusammentrat. Im Juni 2018 führte der COSI einen Gedankenaustausch²⁸ über den Abschlussbericht der HLCEG-R und kam zu dem Schluss dass dieser eine gute Grundlage für die weiteren Arbeiten sei, was auch für die vorgeschlagenen Strukturen und neuen Arbeitsmethoden (gegenseitige Begutachtung und verstärkte Studienbesuche) gelte. 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 zudem regelmäßig aktuelle Informationen über das EU-Internetforum, das Exzellenzzentrum des EU-Aufklärungsnetzwerks gegen Radikalisierung und das Europäische Netzwerk für strategische Kommunikation.

²⁵ Dok. 8482/18.

²⁶ Dok. EUCO 8/17.

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

²⁸ Dok. 10239/18.

3.4. Ausländische terroristische Kämpfer und Rückkehrer

In Sorge über die Reisebewegungen **ausländischer terroristischer Kämpfer und Rückkehrer** erklärte der Ausschuss, dass er die Initiative des bulgarischen Vorsitzes, die unter anderem zum Ziel hat, das weitere Vorgehen in Bezug auf Reisebewegungen terroristischer Kämpfer und Rückkehrer im Anschluss an einen Treffer nach einer Ausschreibung gemäß Artikel 36 im SIS II²⁹ zu vereinfachen, im Großen und Ganzen unterstützte. Der Ausschuss beauftragte die Gruppe "SIS/SIRENE" und die Gruppe "Terrorismus", hierfür konkrete praktische Lösungen und Empfehlungen auszuarbeiten. Im Juni 2018 verabschiedete der Rat die von der Gruppe "Terrorismus" ausgearbeiteten Schlussfolgerungen 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 Kämpfer³⁰.

Der COSI wurde zudem über die Ergebnisse³¹ des Fragebogens³² informiert, der Ansätze für den Umgang mit den Familienangehörigen, insbesondere Kindern, die zurückkehrende ausländische terroristische Kämpfer begleiten, betraf und vom Büro des EU-Koordinators für die Terrorismusbekämpfung verteilt worden war.

3.5. ATLAS-Verbund

Im November 2017 erzielte der COSI Einvernehmen über den Entwurf der Schlussfolgerungen des Rates zur Stärkung des **ATLAS-Verbunds**³³³⁴, die im darauffolgenden Monat vom JI-Rat angenommen wurden. Er hat die Umsetzung der Schlussfolgerungen weiter verfolgt. Er wurde über die am 10. Oktober 2018 zwischen dem ATLAS-Verbund und Europol unterzeichnete Kooperationsvereinbarung unterrichtet, die die Errichtung des Unterstützungsbüros des ATLAS-Verbunds, eines ständigen Büros im Europäischen Zentrum für Terrorismusbekämpfung bei Europol, vorsieht, das im Juli 2019 seine Tätigkeit aufnehmen soll.

²⁹ Dok. 5635/1/18 REV 1.

³⁰ Dok. 9691/18.

³¹ Dok. 9316/18.

³² Dok. 6900/17.

³³ Eine Kooperationsplattform von 38 Spezialeinheiten der EU-Mitgliedstaaten und assoziierter Länder, der Schweiz, Norwegens und Islands.

³⁴ Dok. 12583/5/17 REV 5.

3.6. 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 Aktionsplans³⁵ für eine gesteigerte Abwehrbereitschaft gegen CBRN-Sicherheitsrisiken weiter verfolgen und diesbezügliche Fortschritte fördern.

3.7. Terrorismusfinanzierung

Der COSI prüfte die Rolle krimineller "Hawala" und ähnlicher Diensteanbieter³⁶. Im November 2017 nahm er zudem Kenntnis von den Informationen über die von der Kommission organisierte hochrangige Sitzung, auf der geprüft worden war, ob weitere Maßnahmen erforderlich sind, um den Zugang zu Finanzinformationen zu erleichtern.

4. EU-POLITIKZYKLUS ZUR BEKÄMPFUNG DER ORGANISIERTEN UND SCHWEREN INTERNATIONALEN KRIMINALITÄT/EMPACT

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

Eines der Hauptmerkmale des EU-Politikzyklus besteht darin, dass er integriert und bereichsübergreifend ist, da er die sich ergänzenden Beiträge aller Akteure der verschiedenen Bereiche und Behörden nutzt und auf eine Linie bringt und unterschiedliche Instrumente und Tätigkeiten zusammenführt, um gegen die für die EU prioritären Kriminalitätsbereiche vorzugehen³⁷.

³⁵ Dok. COM(2017) 610 final.

³⁶ Dok. 12005/17.

³⁷ Dok. 10544/2/17 REV 2.

Diesem bereichsübergreifenden 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.

Die Erfolge des EU-Politikzyklus manifestieren sich in den soliden operativen Ergebnissen³⁸, die die Vorreiter des operativen Aktionsplans regelmäßig melden und die auch durch die gemeinsamen Aktionstage erzielt werden. Ebenso wichtig ist, dass die Zusammenarbeit zwischen den etablierten Strukturen auf nationaler und EU-Ebene durch den EU-Politikzyklus eine neue Dimension erhalten hat, wobei sich Möglichkeiten eröffneten, um ausgehend von seinem bereichsübergreifenden Aufbau neue Ansätze zu entwickeln.

Nach Abschluss des ersten vollständigen EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren Kriminalität (2014-2017) 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.

³⁸ Siehe <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/eu-fight-against-organised-crime-2018-2021/>

4.1. Umsetzung des EU-Politikzyklus

Unter dem estnischen Vorsitz wurde der neue EU-Politikzyklus 2018-2021 eingeleitet. Dabei wurden ein allgemeiner mehrjähriger strategischer Plan (MASP) (für vier Jahre) mit einem gemeinsamen bereichsübergreifenden strategischen Mindestziel³⁹, die 13 MASP für den EU-Politikzyklus 2018-2021 sowie die operativen Aktionspläne (OAP) für 2018 (diese werden jährlich erstellt) angenommen⁴⁰.

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.

Der COSI und die COSI-Unterstützungsgruppe achten besonders auf die Durchführung in Bezug auf die beiden horizontalen Schwerpunkte des neuen EU-Politikzyklus, Dokumentenbetrug und Finanzkriminalität. Für eine erfolgreiche Durchführung in Bezug auf diese Schwerpunkte müssen sich alle einschlägigen Akteure konsequent engagieren. Dies gilt insbesondere für den Schwerpunkt Dokumentenbetrug, der über keine eigene Finanzausstattung verfügt und deshalb von den Vorreitern der anderen Schwerpunkte unterstützt werden muss.

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 2017⁴¹ stellte der COSI einhellig fest, dass gewährleistet werden müsse, dass die Berichte über die Durchführung der OAP von guter Qualität sind und zeitnah vorgelegt werden; ferner erörterte er die eventuelle Entwicklung eines Online-Berichterstattungstools und erteilte dem Vorschlag der nationalen EMPACT-Koordinatoren, in das OAP für organisierte Eigentumskriminalität ein Pilotprojekt für die Online-Berichterstattung für den EU-Politikzyklus aufzunehmen, seine Zustimmung.

³⁹ Dok. 12561/17 + COR 1.

⁴⁰ Die MASP und OAP 2018 sind in den Dokumenten 15080/17 bzw. 15077/1/17 REV 1 aufgeführt.

⁴¹ Dok. 7912/18.

Die COSI-Unterstützungsgruppe hat beim Abschluss einiger stärker verfahrensmäßiger Tagesordnungspunkte eine wichtigere Rolle übernommen. Dadurch konnten die 13 OAP des EU-Politikzyklus für 2019⁴² in der Sitzung der COSI-Unterstützungsgruppe vom 16. November 2018 vor der COSI-Sitzung angenommen werden, sodass Europol die für 2019 vorgesehenen Mittel für Vorschläge früher abrufen konnte.

4.2. Finanzierung

Am 21. Februar 2018 erklärte der Ausschuss, dass er die im Papier des Vorsitzes⁴³ vorgeschlagenen Maßnahmen, die dafür sorgen sollen, dass die Haushaltsmittel des EU-Politikzyklus in Zukunft effizienter eingesetzt werden, auch den Vorschlag, im September eine Bestandsaufnahme über den Stand der Mittelnutzung vorzunehmen, insgesamt unterstützt. Außerdem legte Europol eine Erläuterung zu den derzeitigen Finanzvorschriften und Durchführungsgepflogenheiten bei der Verwaltung des Budgets des EU-Politikzyklus vor⁴⁴. 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 generell flexibleres Finanzierungsverfahren für den EU-Politikzyklus auszuarbeiten. Die CEPOL wird weiterhin Schulungen anbieten, um die Kenntnis und das praktische Verständnis der Finanzierungsanforderungen zu verbessern.

Im September 2018 billigte der COSI die kurzfristigen Empfehlungen einer von AT und FR geleiteten Ad-hoc-Expertengruppe zur Finanzierung, die unter der Schirmherrschaft der nationalen EMPACT-Koordinatoren im April 2018 eingesetzt worden war⁴⁵. Einige dieser Empfehlungen sind bereits in die Mittelausstattung des EU-Politikzyklus für 2019 eingeflossen. Die Expertengruppe arbeitet weiter an den mittel- und langfristigen Empfehlungen⁴⁶, und dem COSI wird in einer der nächsten Sitzungen ein Bericht vorgelegt.

⁴² Dok. 14029/18.

⁴³ Dok. 5929/18.

⁴⁴ Dok. 5929/18 ADD 1.

⁴⁵ Dok. 11473/18.

⁴⁶ Dok. 12010/18.

Im September 2018 unterrichtete Europol den Ausschuss über die Ausführung des Haushaltsplans 2018 für den EU-Politikzyklus mit Bezugnahme auf die "drei Ströme" der Finanzierung⁴⁷ (hohe Zuschüsse, niedrige Zuschüsse und von Europol abgehaltene EMPACT-Sitzungen). Die Umsetzungsquote für die Nutzung niedriger Zuschüsse war hoch; bei den hohen Zuschüssen lag die durchschnittliche Umsetzungsquote allerdings bei 22 % (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.

4.3. Verstärkung des EU-Politikzyklus

4.3.1. Billigung des neuen Berichterstattungsmechanismus

Am 14. Dezember 2017 billigte der Ausschuss den Berichterstattungsmechanismus für den EU-Politikzyklus 2018-2021⁴⁸.

Der neue Berichterstattungsmechanismus enthält eine Reihe von Elementen, wie unter anderem neue Berichtsmodelle und -schemata, die die Arbeit der Vorreiter, Mitvorreiter und leitenden Mitgliedstaaten erleichtern und zugleich die Möglichkeit bieten, eine einheitlichere Berichterstattung anhand von wesentlichen Leistungsindikatoren sicherzustellen und die Ergebnisse und Erfolge des EU Politikzyklus besser zusammenzufassen und zur Geltung zu bringen.⁴⁹ Die Vorreiter und die leitenden Mitgliedstaaten werden für die Berichterstattung einen unterschiedlichen Zeitplan und eine unterschiedliche Methode haben, wobei es im Interesse der Kohärenz ein gemeinsames Bündel horizontaler strategischer Mindestziele für alle prioritären Kriminalitätsbereiche geben wird.

Wie bereits erwähnt, werden die Arbeiten an einem IT-Tool für die Online-Berichterstattung mit dem Ziel fortgesetzt, es im Laufe des Vierjahreszeitraums des Zyklus zu einzuführen.

⁴⁷ Dok. 11975/1/18 REV 1.

⁴⁸ Dok. 13460/3/17 REV 3.

⁴⁹ Dok. 7912/18.

4.3.2. Stärkung der Identität des EU-Politikzyklus

Der COSI erteilte weiter Vorgaben für die Stärkung der Identität des EU-Politikzyklus und billigte am 15. Mai 2018 die Empfehlungen zur Verbesserung der Kommunikation über den EU-Politikzyklus⁵⁰, 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 EU-Politikzyklus und seines Beitrags zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität gesteigert werden soll⁵¹. Am 10. Dezember 2018 erörterte die COSI-Unterstützungsgruppe ein aktualisiertes Mandat⁵² für die konkrete Umsetzung der Empfehlungen für eine bessere Kommunikation mit den Medien über den EU-Politikzyklus.

4.3.3. Gemeinsame Aktionstage

Nach den strategischen Vorgaben des COSI vom 14. Dezember 2017⁵³ verständigte sich die COSI-Unterstützungsgruppe am 5. Februar 2018 auf die gemeinsamen Aktionstage 2018⁵⁴.

Die endgültigen Ergebnisse und Bewertungen der gemeinsamen Aktionstage 2018⁵⁵ und die strategischen Vorgaben des COSI für die gemeinsamen Aktionstage 2019 wurden der COSI-Unterstützungsgruppe am 10. Dezember 2018 vorgelegt. Es wurde betont, dass es immer mehr gemeinsame Aktionstage gibt und sie immer besser werden. Zu den wichtigsten Ergebnissen gehörte 2018, dass in 1 026 Fällen Ermittlungen eingeleitet, 1 137 Verdächtige festgenommen, 136 Feuerwaffen beschlagnahmt und 337 Opfer von Menschenhandel identifiziert wurden. Es wurde festgestellt, dass im Bereich Finanzkriminalität noch Verbesserungsbedarf besteht.

⁵⁰ Dok. 7909/18.

⁵¹ <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/eu-fight-against-organised-crime-2018-2021/>

⁵² Dok. 14884/18 und das mit Bemerkungen der Mitgliedstaaten überarbeitete Dok. 14884/1/18 REV 1.

⁵³ Dok. 15755/17.

⁵⁴ Dok. 5676/18 (EU RESTRICTED).

⁵⁵ Dok. 14826/18.

5. SCHLEUSERKRIMINALITÄT UND MENSCHENHANDEL

Die Bekämpfung der Migrantenschleusung ist ein Grundpfeiler der Migrationspolitik der EU, wie in der Europäischen Migrationsagenda und im EU-Aktionsplan gegen die Schleusung von Migranten hervorgehoben wird, Sie gehört überdies 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 soll⁵⁶. Dabei wurde betont, dass die operativen Tätigkeiten im Rahmen des EU-Politikzyklus/EMPACT eine wichtige Rolle spielen. Die vollständige Errichtung der Zentralstelle für Informationen bei Europol sollte vorangetrieben werden. Es wurde bekräftigt, dass die Zusammenarbeit mit Drittländern (Herkunfts- und Transitländern) ein wichtiger Schwerpunkt der künftigen Arbeit sein werde, bei dem 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.

⁵⁶ Dok. 10256/18.

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 Maßnahmenpaket⁵⁷ mit Schwerpunkt auf der Strafverfolgung zum verstärkten Vorgehen gegen Schleusernetze, das mit Unterstützung der Europäischen Kommission und der betreffenden EU-Agenturen erstellt worden ist und auf den Arbeiten im COSI⁵⁸ basiert.

Dabei wurden die Beratungsergebnisse⁵⁹ des COSI vom September 2018 zugrunde gelegt, wobei in erster Linie Lehren aus den vorhandenen Modellen wie dem gemeinsamen Einsatzbüro in Wien und den Empfehlungen der Kommission, des EAD von Europol⁶⁰, Frontex, Eurojust und CEPOL gezogen wurden. Mit dem Maßnahmenpaket soll das Vorgehen gegen Migrantenschleusernetze auf Grundlage des Aktionsplans der EU gegen die Schleusung von Migranten (2015-2020)⁶¹ 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.

⁵⁷ Dok. 15250/18.

⁵⁸ Dok. 14576/18.

⁵⁹ Dok. 10256/18.

⁶⁰ Dok. 10944/18 und 12383/18.

⁶¹ Dok. COM(2015) 285 final.

Der Ausschuss nahm im Februar 2018 die Erläuterungen des EU-Koordinators für die Bekämpfung des Menschenhandels zum Bericht über die Folgemaßnahmen zur Strategie der EU zur Beseitigung des Menschenhandels und Ermittlung weiterer konkreter Maßnahmen⁶² zur Kenntnis. Darin werden drei vorrangige Bereiche für weitere Maßnahmen genannt:

- 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.

6. SONSTIGE FORMEN DER ORGANISIERTEN UND SCHWEREN INTERNATIONALEN KRIMINALITÄT

6.1. Organisierte Wohnungseinbrüche

Deutschland legte einen in enger Zusammenarbeit mit Belgien, Frankreich, Schweden und Europol erstellten Sachstandsbericht⁶³ zu den Maßnahmen vor, die im Anschluss an die Schlussfolgerungen des Rates zu organisierten Wohnungseinbrüchen⁶⁴ getroffen worden waren. Die Schlussfolgerungen beruhen auf den operativen Aktionsplänen zur organisierten Eigentumskriminalität im Rahmen des EU-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 auf die Umsetzung des EU-Politikzyklus und, konkreter gesagt, auf die Ergebnisse zurückzuführen sein könnte, die gemeinsam von den Mitgliedstaaten und allen Akteuren im Rahmen des operativen Aktionsplans gegen organisierte Eigentumskriminalität erzielt wurden. In diesem Zusammenhang wurde die Bedeutung vergleichbarer Daten hervorgehoben.

Ferner wurde auf die Bedeutung des bereichsübergreifenden Ansatzes in Bezug auf 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.

⁶² Dok. 15438/17.

⁶³ Dok. 10260/18.

⁶⁴ Dok. 13268/16.

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-Mitgliedstaaten⁶⁵ vor, die am 17. Mai 2018 von der Gruppe "Strafverfolgung" gebilligt wurden. Die Kontaktstellen sollen dazu dienen, 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 zu sammeln und zu analysieren und den Informationsfluss zu verbessern. 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.

6.3 Geldwäsche und Abschöpfung illegalen Vermögens

Auf der Grundlage der Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität in der EU 2017 wurde Finanzkriminalität, Geldwäsche und Abschöpfung illegalen Vermögens als neue bereichsübergreifende Priorität in den EU-Politikzyklus aufgenommen.

Der von der Europäischen multidisziplinären Plattform gegen kriminelle Bedrohungen (EMPACT) bereitgestellte multidisziplinäre Rahmen hat es ermöglicht, ein Netzwerk von Finanzermittlern der europäischen Polizei- und Zollbehörden aufzubauen, die bei der Festlegung von umfassenden, pragmatischen und effizienten operativen Aktionsplänen zur Bekämpfung von Gruppen der organisierten Kriminalität zusammengearbeitet haben.

Da im Rahmen dieser Priorität auch eine bereichsübergreifende Strategie umgesetzt wird, konnte dafür gesorgt werden, dass finanzielle Aspekte verstärkt in allen anderen von der EMPACT betrachteten Kriminalitätsbereichen berücksichtigt werden.

⁶⁵ Dok. 8586/18.

7. CYBERKRIMINALITÄT

Im November 2017 unterstützte der COSI die Initiative des estnischen Vorsitzes, die Reaktion der Strafverfolgungsbehörden in der EU auf Cyberstraftaten in vier Schwerpunktbereichen⁶⁶ zu verstärken, die Folgendes betreffen:

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

Europol/EC3 wurde damit beauftragt, unter Berücksichtigung der ausschließlichen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für Fragen der nationalen Sicherheit einen Fahrplan für die Bekämpfung der Kriminalität im Darkweb auszuarbeiten und diesen Fahrplan in den EU-Politikzyklus einzubeziehen sowie ein Notfallprotokoll für eine koordinierte Reaktion der Strafverfolgungsbehörden der EU bei groß angelegten Cyberangriffen zu entwickeln. 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.

7.1. Reform des WHOIS-Dienstes

Am 21. Februar 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 die Arbeit an diesen Themen weitergeführt.

⁶⁶ Dok. 13461/17.

7.2. Notfallprotokoll für die Reaktion der Strafverfolgungsbehörden der EU

Das Notfallprotokoll für groß angelegte grenzüberschreitende Cyberangriffe⁶⁷ wurde der COSI-Unterstützungsgruppe unter österreichischem Vorsitz am 10. Dezember 2018 von Europol vorgestellt. Es wurde betont, dass hinsichtlich der Kommunikation mit SIENA und VCP Verbesserungen erzielt wurden.

8. ZUSAMMENARBEIT IM ZOLLWESEN

Während dieses Berichtszeitraums etablierte der COSI die Zusammenarbeit mit den Zollbehörden als eine seiner Prioritäten. Synergien und Möglichkeiten der Koordination⁶⁸ 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 die Gruppe "Zusammenarbeit im Zollwesen", in enger Zusammenarbeit mit der Gruppe "Strafverfolgung", Europol, Frontex und gegebenenfalls der Gruppe "Zollunion" die Erörterungen fortzusetzen und dem COSI die Ergebnisse zu bestimmten Arbeitsbereichen (institutionelle Zusammenarbeit, operative Zusammenarbeit, Informationsaustausch und Interoperabilität) vorzulegen. In seiner November-Sitzung 2018 begrüßte der Ausschuss den Zwischenbericht⁶⁹ 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 die erste gemeinsame Sitzung der europäischen Generaldirektoren für Zollfragen und der europäischen Polizeichefs, die am 26. September 2018 am Rande des Treffens der europäischen Polizeichefs bei Europol in Den Haag stattfand und bei der es um die Schaffung weiterer Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen Zoll und Polizei ging.

⁶⁷ Dok. 14893/18.

⁶⁸ Dok. 5920/2/18.

⁶⁹ Dok. 13250/3/18 REV 3.

9. VERKNÜPFUNG VON INNERER UND ÄUßERER SICHERHEIT

9.1. 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 prüfen⁷⁰.

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 so 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 aus⁷¹. 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 SOPHIA⁷² 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 am 5. Juli 2018 ihre Tätigkeit aufgenommen; seither hat das Flaggschiff der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA fünf Spezialisten von Europol, Frontex und EUNAVFOR Med an Bord genommen.

⁷⁰ Dok. 11716/17.

⁷¹ Dok. 14265/17.

⁷² Dok. 7708/18.

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 besseren 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 sowie Minikonzepte vorlegen, die konkrete Maßnahmen enthalten, die von den Institutionen der Union zu ergreifen sind, um einen Beitrag zu einer kohärenten Umsetzung des Paktes zu leisten.

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

Unter dem estnischen Vorsitz arbeitete der COSI an einem Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates⁷³ zur Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und der Ukraine im Bereich der inneren Sicherheit, die vom Rat im Dezember 2017 angenommen wurden⁷⁴. 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 prioritäre Bereiche für die Unterstützung (Aufteilung der Zuständigkeiten, Personalmanagement, bürger- und gemeinwesenorientierte Polizeiarbeit, öffentliche Ordnung und strafrechtliche Ermittlungen) hervorhob.

⁷³ Dok. 13272/3/17 REV 3.

⁷⁴ Dok. 15615/17.

9.3. 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 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 ein gemeinsamer Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung⁷⁵ unterzeichnet; am Rande der Ministerkonferenz zu Sicherheit und Migration - Förderung von Partnerschaft und Resilienz, die am 13. und 14. September 2018 in Wien stattfand, wurde der Prümer Vertrag für Südosteuropa unterzeichnet, und die GASP-Dialoge und die Zusammenarbeit zwischen GSVP und JI, auch durch EULEX Kosovo, wurden fortgesetzt. Der Ausschuss wurde über die Entwicklungen in der Region unterrichtet und nahm die Eröffnungskonferenz⁷⁶ über die integrative Governance im Bereich innere Sicherheit vom September 2017 und den Entwurf eines integrativen Aktionsplans für die Initiative des Westbalkans zur Bekämpfung der schweren Kriminalität⁷⁷ sowie die Ministertagung im Rahmen des Brdo-Prozesses und das Treffen des Ausschusses für integrative Governance im Bereich innere Sicherheit vom 15. und 16. März 2018⁷⁸ zur Kenntnis.

Außerdem wurde der COSI im Mai 2018 über das allererste Treffen leitender JI-Beamter der EU und des Westbalkans im April 2018 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 zur regionalen Bedrohungsanalyse des SEPCA vor⁷⁹.

⁷⁵ Dok. 12411/18.

⁷⁶ Dok. 12373/17.

⁷⁷ Dok. 5934/18.

⁷⁸ Dok. 9063/18.

⁷⁹ Dok. 10261/18.

10. 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 steigern⁸⁰. 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 Fahrplans⁸¹ zur Verbesserung des Informationsaustauschs und des Informationsmanagements einschließlich von Interoperabilitätslösungen im Bereich Justiz und Inneres und billigte seinen dritten Durchführungsbericht im Juni 2018⁸².

11. SCHULUNG

Im November 2018 begrüßte der COSI die Vorlage der ersten strategischen Bewertung des Schulungsbedarfs⁸³ 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.

Der COSI nahm Kenntnis von dem gemeinsamen Projekt⁸⁴ 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.

⁸⁰ 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.

⁸¹ Dok. 12223/3/17 REV 3.

⁸² Dok. 7931/1/18 REV 1.

⁸³ Dok. 14196/18.

⁸⁴ Dok. 12412/18.

Die CEPOL und das Europäische Netz für Kriminalprävention erläuterten den Sachstand bei einer Initiative⁸⁵ 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 Politikrahmens.

12. ROLLE DER COSI-UNTERSTÜTZUNGSGRUPPE

Die COSI-Unterstützungsgruppe sollte die Arbeit des COSI insbesondere im Rahmen des EU-Politikzyklus unterstützen und erleichtern. Sie sollte für den COSI die Beratungen vorbereiten, indem sie entweder bestimmte Punkte zum Abschluss bringt, die auf ihrer Ebene abgehandelt werden können, 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 Feststellungen von Europol über die Umsetzung der operativen Aktionspläne, die Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität in der EU 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 vermeiden⁸⁶.

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 weiterhin ein Schlüsselinstrument für den Kampf der EU gegen organisierte und schwere internationale Kriminalität in den nächsten vier Jahren dar und bietet eine solide bereichsübergreifende Grundlage für die operative Zusammenarbeit verschiedenster Akteure.

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 GSVP-Missionen und JI-Akteuren, werden von wesentlicher Bedeutung sein.

⁸⁵ Dok. 12088/18.

⁸⁶ Dok. 8900/17.

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	