



Brüssel, den 4. Mai 2022  
(OR. en)

8685/22

COSI 113  
JAIEX 41  
CORDROGUE 40  
CT 74  
COPS 185  
CRIMORG 58  
IXIM 106  
ENFOPOL 228  
ENFOCUSTOM 72  
JAI 571

#### VERMERK

---

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Delegationen
Nr. Vordok.:	11413/20
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 2020 bis Dezember 2021

---

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 2020 bis Dezember 2021.

**Die Delegationen werden gebeten, schriftliche Bemerkungen und Formulierungsvorschläge zum Berichtsentwurf bis zum 20. Mai 2022 an folgende Adresse zu übermitteln:**

**[cosi@consilium.europa.eu](mailto:cosi@consilium.europa.eu).**

**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 2020 bis Dezember 2021**

**Inhalt**

<b>1. ZUSAMMENFASSUNG</b> .....	4
<b>2. QUERSCHNITTSTHEMEN</b> .....	9
a. EU-Strategie für eine Sicherheitsunion sowie Europäische Polizeipartnerschaft und Partnerschaft für innere Sicherheit.....	9
b. Auswirkungen der COVID-19-Pandemie .....	10
c. Technologische Entwicklungen und innere Sicherheit .....	11
<b>3. TERRORISMUSBEKÄMPFUNG</b> .....	12
a. Reaktion, Prioritäten und weiteres Vorgehen der EU .....	12
b. EU-Bedrohungsanalysen im Bereich Terrorismusbekämpfung.....	13
c. EU-Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung für Afghanistan.....	13
<b>4. EMPACT (Europäische multidisziplinäre Plattform gegen kriminelle Bedrohungen)</b> ...	15
<b>5. ORGANISIERTE UND SCHWERE INTERNATIONALE KRIMINALITÄT</b> .....	17
a. EU-Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität 2021–2025.....	17
b. Bekämpfung der Geldwäsche – Auswirkungen auf die innere Sicherheit.....	17
c. EU-Aktionsplan gegen die Schleusung von Migranten – operative Aspekte .....	18
<b>6. DIGITALES</b> .....	19
a. Europäisches Innovationszentrum für innere Sicherheit.....	19
b. Künstliche Intelligenz.....	20
c. Verschlüsselung.....	21
d. Rolle der Strafverfolgungsbehörden hinsichtlich der Cybersicherheit .....	22

<b>7. VERKNÜPFUNG VON INNERER UND ÄUßERER SICHERHEIT</b> .....	23
a. Zusammenarbeit zwischen GSVP und JI: Strategischer Kompass/Pakt für die zivile GSVP .....	23
<b>8. ROLLE DER COSI-UNTERSTÜTZUNGSGRUPPE</b> .....	23
<b>9. FAZIT</b> .....	24
<b>ANLAGE I – ABKÜRZUNGEN</b> .....	25
<b>ANLAGE II – EMPACT – ALLGEMEINES INFORMATIONSBLETT ÜBER DIE OPERATIVEN AKTIONSPLÄNE 2020</b> .....	27

Bei dem vorliegenden Bericht handelt es sich um den achten 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 deutschem, portugiesischem und slowenischem Vorsitz zwischen Juli 2020 und Dezember 2021 dargelegt.

## 1. ZUSAMMENFASSUNG

Unter dem Dreivorsitz Deutschlands, Portugals und Sloweniens hat der COSI sein Mandat, die Koordinierung der operativen Zusammenarbeit zwischen den 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 hochrangigen Vertretern und Sachverständigen aller EU-Mitgliedstaaten und erforderlichenfalls der einschlägigen JI-Agenturen, und er sorgte für die erforderlichen Synergien zwischen Polizei, Zoll, Grenzschutz und Justizbehörden sowie anderen relevanten Akteuren.

Im Zeitraum von Juli 2020 bis Dezember 2021 hat der COSI die Entwicklung und den Fortgang bei mehreren **Querschnittsthemen** geleitet und konkrete operative Ergebnisse ermöglicht. Die Rolle des COSI sollte insbesondere in Bezug auf Beratungen hervorgehoben werden, die für die Gemeinschaft im Bereich der inneren Sicherheit von strategischer und horizontaler Bedeutung sind, wie die Auswirkungen technologischer Entwicklungen, die Berührungspunkte zwischen innerer und äußerer Sicherheit und der Zugang der Strafverfolgungsbehörden zu Daten. Der COSI fungiert als Bindeglied in Bezug auf Themen, die im Rahmen anderer Politikbereiche wie dem Binnenmarkt behandelt werden, aber unmittelbare Auswirkungen auf die innere Sicherheit haben. Der COSI spielt eine wichtige Rolle an der Schnittstelle zwischen der strategischen und der operativen Ebene, um Kohärenz zwischen strategischen Empfehlungen und operativen Maßnahmen sicherzustellen.

Der Ausschuss verfolgte und erörterte die Entwicklungen in Bezug auf die neue **EU-Strategie für eine Sicherheitsunion und die europäische Polizeipartnerschaft und Partnerschaft für innere Sicherheit**, die beide als Instrumente zur Festlegung und Stärkung eines gemeinsamen Konzepts für die innere Sicherheit der Europäischen Union angesehen werden, und erstellte diesbezüglich einen Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates. Erreicht werden soll dies unter anderem durch eine stärkere grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Informationsaustausch und verstärkte nachrichtendienstliche gemeinsame operative Maßnahmen. Diese Beratungen stützten sich auf die Arbeiten des vorangegangenen Dreivorsitzes (Rumänien, Finnland, Kroatien) zur künftigen Ausrichtung der inneren Sicherheit auf Ebene des COSI. Wichtige zentrale Themen bei all diesen Aussprachen waren die Kontinuität sowohl der Strategie als auch der Maßnahmen sowie die konsequente Umsetzung bestehender Maßnahmen und die Notwendigkeit einer kohärenten, gemeinsam vereinbarten und umsetzbaren interinstitutionellen Agenda.

Seit dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie hat der COSI die Auswirkungen der Pandemie auf die innere Sicherheit aufmerksam verfolgt. Die Beratungen unter deutschem Vorsitz konzentrierten sich darauf, den Strafverfolgungsbehörden geeignete Instrumente und Leitlinien an die Hand zu geben, um die Nutzung **sicherer Kommunikationskanäle** zu gewährleisten. Ziel war es, den Akteuren sichere und verlässliche Möglichkeiten der Koordinierung in einer Zeit zu garantieren, in der Präsenzsitzungen nicht möglich waren. Bei den Beratungen wurde auch die maßgebliche Rolle der Strafverfolgungsbehörden bei der Bekämpfung der Cyberkriminalität hervorgehoben.

Der Beginn des portugiesischen Ratsvorsitzes fiel mit dem Beginn der EU-weiten COVID-19-Impfkampagne zusammen. Vor diesem Hintergrund beriet der Ausschuss in seiner Zusammensetzung als Unterstützungsgruppe über die geeignete erkenntnisgestützte Reaktion auf **betrügerische Aktivitäten im Zusammenhang mit COVID-19-Impfstoffen** und entsprechende Vorsorgemaßnahmen.

Darüber hinaus unterstützte der COSI unter slowenischem Vorsitz die Schaffung eines koordinierten europäischen Ansatzes zur **Verhinderung einer kriminellen Unterwanderung der finanziellen Unterstützung für die Erholung nach der COVID-19-Krise**.

Die technologische Entwicklung verändert unsere Gesellschaft in allen Bereichen. Dies gilt auch für die Strafrechtssysteme und die Strafverfolgung. Daher sind die Herausforderungen im Bereich der inneren Sicherheit in einer zunehmend technologiegestützten und digital vernetzten Welt für den COSI ein Querschnittsthema. In diesem Zusammenhang ist es besonders wichtig, dass die Gemeinschaften im Bereich Justiz und Inneres einen Beitrag zur laufenden Debatte leisten können, damit alle relevanten öffentlichen Interessen berücksichtigt werden.

**Die Aufbewahrung von und der Zugang zu relevanten Informationen**, deren Auswertung und entsprechendes Handeln im Rahmen gesetzlich vorgeschriebener Befugnisse – all dies gehört zu den Kernaufgaben der Strafverfolgungsbehörden. Es muss unbedingt sichergestellt werden, dass Strafrechtssysteme und Strafverfolgungsbehörden auf Daten in einem digitalen Umfeld, einschließlich verschlüsselter Kommunikationsdaten und elektronischer Beweismittel, zugreifen können, wie dies bereits offline der Fall ist. Dies ist umso dringlicher, als die technologischen Entwicklungen in der kriminellen Unterwelt unbegrenzt ausgenutzt werden. Der COSI hat betont, dass die allgemeinen digitalpolitischen Entwicklungen auch dem JI-Bereich zugutekommen müssen, wobei zugleich die damit verbundenen Risiken angegangen und minimiert werden müssen. Dies wiederum erfordert ein hohes Maß an Koordinierung zwischen einer Vielzahl von Politikbereichen wie Binnenmarkt, Telekommunikation, Verschlüsselung und Datenschutz.

Fragen im Zusammenhang mit technologischen Entwicklungen wie Cybersicherheit, Cyberkriminalität und künstliche Intelligenz haben zunehmend an Bedeutung gewonnen, auch infolge der COVID-19-Pandemie, da sich kriminelle Aktivitäten noch weiter in die Online-Welt verlagert haben.

Der COSI begrüßte die Einrichtung des **EU-Innovationszentrums für innere Sicherheit** als gemeinsame sektor- und behördenübergreifende Innovationsplattform zur Unterstützung von Forschung und Innovation mit dem Ziel, die innere Sicherheit der Union zu erhöhen und zu stärken. Das Zentrum soll als Plattform fungieren, die die Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten bei der Ermittlung und Umsetzung innovativer Lösungen im Hinblick darauf unterstützt, für künftige Herausforderungen maßgeschneiderte und grundrechtskonforme Instrumente bereitzustellen.

Das Thema **künstliche Intelligenz (KI)** zog sich wie ein roter Faden durch den gesamten Dreivorsitz: Der Ausschuss befasste sich sowohl mit den Chancen, die sich für die Strafverfolgungsbehörden aus der Nutzung von KI-Systemen ergeben, als auch mit den Auswirkungen einer Einstufung strafverfolgungsrelevanter Instrumente als Hochrisiko-KI-Anwendungen und des Verbots bestimmter Verwendungen (Gesichtserkennung an öffentlichen Orten für Strafverfolgungszwecke). Der COSI betonte, dass sich die JI-Gemeinschaften bei den Verhandlungen über das KI-Gesetz in der zuständigen Arbeitsgruppe (Telekommunikation) Gehör verschaffen müssen und dass es wichtig ist, Erwägungen der inneren Sicherheit in den allgemeinen Regelungsrahmen einzubeziehen.

Der COSI erörterte auch die Herausforderungen und Chancen, die sich für die Strafverfolgungsbehörden aus der **Verschlüsselung** ergeben. Im Mittelpunkt der Beratungen des Ausschusses während der Dauer der drei Vorsitze stand die Notwendigkeit, das Recht auf Privatsphäre und sichere Online-Kommunikation in ein ausgewogenes Verhältnis zu dem Erfordernis zu setzen, dass die zuständigen Behörden für die Zwecke strafrechtlicher Ermittlungen rechtmäßig auf Daten zugreifen können.

Der COSI leistete einen Beitrag zu den Arbeiten an einer Entschließung zur Verschlüsselung, die der Rat im Dezember 2020 angenommen hat. Neben der Notwendigkeit, die Erfordernisse des Schutzes der Privatsphäre im Internet und die der Strafverfolgung in ein ausgewogenes Verhältnis zu setzen, sollte auch betont werden, dass keine vorgefertigten Lösungen und auch keine technologischen Abkürzungen zur Verfügung stehen, um dies zu erreichen. Stattdessen bedarf es eines proaktiven Dialogs mit der Industrie, an dem auch Forscher und Hochschulen beteiligt sind, um Lösungen zu ermitteln, zu entwickeln und zu bewerten, die rechtlich tragfähig und technisch machbar sind und zur Herstellung dieses entscheidenden Gleichgewichts beitragen können. Auf Ersuchen des COSI ist das EU-Innovationszentrum aktiv an der Unterstützung dieser Arbeit beteiligt.

Der Ausschuss hob auch die wichtige Rolle der Strafverfolgungsbehörden bei der **Cybersicherheit** und bei der Bekämpfung der Cyberkriminalität hervor und unterstrich die Notwendigkeit, die beiden Arbeitsbereiche zusammenzuführen, um einen integrierten und besser koordinierten Ansatz zur Abwehr relevanter Bedrohungen zu schaffen.

Die **Terrorismusbekämpfung** war nach wie vor ein prioritärer Punkt auf der Tagesordnung des COSI. Neben den Bewertungen der terroristischen Bedrohung galt besondere Aufmerksamkeit auch den Entwicklungen in Bezug auf **ausländische terroristische Kämpfer**, einschließlich Rückkehrern, **terroristischen Online-Inhalten** und **Personen, von denen eine terroristische oder gewaltextremistische Bedrohung ausgeht, den sogenannten „Gefährdern“**. In Bezug auf Letztere haben die Mitgliedstaaten ein gemeinsames Verständnis und gemeinsame Orientierungskriterien für die Prüfung von Informationen über diese Personen entwickelt. Der COSI billigte das Verfahren für die Eingabe von Informationen über mutmaßliche ausländische terroristische Kämpfer aus vertrauenswürdigen Drittstaaten in das Schengener Informationssystem (SIS), das ein besseres Verständnis der bestehenden Möglichkeiten im Rahmen der Rechtsvorschriften der EU und der Mitgliedstaaten ermöglichen würde. Der slowenische Ratsvorsitz legte einen Schwerpunkt auf den Westbalkan und befasste sich gemeinsam mit COTER mit dem Zusammenhang zwischen innerer und äußerer Sicherheit. Nach der Machtübernahme durch die Taliban hat der COSI eine Bestandsaufnahme der Lage in Afghanistan vorgenommen und im September 2021 den **Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung für Afghanistan** begrüßt, der darauf abzielt, den kumulativen Auswirkungen der Lage in Afghanistan auf die innere Sicherheit der Union zu begegnen.

Der COSI spielte weiterhin seine zentrale Rolle bei der Steuerung von **EMPACT (Europäische multidisziplinäre Plattform gegen kriminelle Bedrohungen)**, die nach dem Beschluss des Rates vom März 2021 zu einem ständigen Instrument zur Bekämpfung der schweren und organisierten internationalen Kriminalität wurde. Wie im EMPACT-Mandat festgelegt, bewertete der COSI mit Hilfe seiner Unterstützungsgruppe weiterhin die Umsetzung der operativen Aktionspläne und überwachte die Beteiligung der Mitgliedstaaten und anderer einschlägiger Akteure, um die effiziente Durchführung der Maßnahmen zu gewährleisten.

Im Berichtszeitraum nahm der Ausschuss eine Bestandsaufnahme der Ergebnisse der **unabhängigen Bewertung** des EMPACT-Zyklus 2018-2021 vor, aus der die Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Kohärenz dieses Instruments hervorgingen.

Auf der Grundlage der Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität in der EU 2021 arbeitete der COSI an der Ermittlung der neuen **Prioritäten der EU im Bereich der Kriminalitätsbekämpfung für den bevorstehenden EMPACT-Zyklus 2022-2025**. Der Rat nahm die Prioritäten im Bereich der Kriminalitätsbekämpfung im Mai 2021 an.

Ein Schwerpunkt wurde auf die Notwendigkeit einer Verbesserung der Außenwirkung von EMPACT gelegt, um die soliden operativen Ergebnisse hervorzuheben, die bei der Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität erzielt wurden. Vor diesem Hintergrund wurde eine gemeinsame **EMPACT-Kommunikationsstrategie** entwickelt und ein EMPACT-Kommunikationsnetz eingerichtet, um die Außenwirkung von EMPACT langfristig zu verbessern.

Der COSI begrüßte die Mitteilung der Kommission über die **EU-Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität 2021-2025** als Mittel zur Stärkung der Strafverfolgung und der justiziellen Zusammenarbeit.

Auf der Grundlage der unter dem vorangegangenen Dreivorsitz eingeleiteten Beratungen arbeitete der deutsch-portugiesisch-slowenische Dreivorsitz daran, die Finanzermittlungen in der EU zu verbessern. Der COSI unterstützte das neue Legislativpaket zur **Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung**, das erhebliche Auswirkungen auf die Gemeinschaft im Bereich Justiz und Inneres hat.

Angesichts der beobachteten Widerstandsfähigkeit von Schleusernetzen gegenüber der COVID-19-Pandemie und den sich weiterentwickelnden Strafverfolgungsmaßnahmen fordert der Ausschuss nachdrücklich einen besseren Schutz der EU-Außengrenzen, leitete Beratungen über den vorgeschlagenen neuen **Aktionsplan gegen die Schleusung von Migrant\*innen (2021-2025)** ein und begrüßte einen koordinierten Ansatz zwischen europäischen und nationalen Behörden sowie die Einbeziehung der einschlägigen EU-Agenturen im Bereich Justiz und Inneres.

Nach der Annahme des Pakts für die zivile GSVP wurden die Bemühungen um die Zusammenarbeit und die Stärkung von Synergien und der Komplementarität zwischen den zivilen GSVP-Strukturen und den JI-Akteuren fortgesetzt. In Bezug auf den **Zusammenhang zwischen innerer und äußerer Sicherheit** konzentrierten sich der COSI und das Politische und Sicherheitspolitische Komitee (PSK) auf die Entwicklung kohärenter EU-Maßnahmen und die Stärkung der zivilen Krisenbewältigung im Hinblick auf die Prioritäten der EU und der Mitgliedstaaten im Bereich der inneren und äußeren Sicherheit, unter anderem durch die Fertigstellung der Minikonzepte im Rahmen des Pakts für die zivile GSVP, mit denen das Potenzial für eine solche Zusammenarbeit in einer Reihe von Kriminalitätsbereichen sondiert und wirksam in die Missionsplanung integriert werden soll. Darüber hinaus erörterte der COSI die Einrichtung des Strategischen Kompasses, der in Kürze angenommen werden soll.



## 2. QUERSCHNITTSTHEMEN

### a. EU-Strategie für eine Sicherheitsunion sowie Europäische Polizeipartnerschaft und Partnerschaft für innere Sicherheit

Der COSI erörterte die neue **EU-Strategie für eine Sicherheitsunion**<sup>1</sup>, die von der Kommission unter der Prämisse ausgearbeitet wurde, dass die innere Sicherheit in der Union als ein vollständiges Ökosystem betrachtet und behandelt werden sollte. Flankiert wurde die Strategie von spezifischen Aktionsplänen zur Drogenbekämpfung<sup>2</sup>, gegen den unerlaubten Handel mit Feuerwaffen<sup>3</sup> und zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern<sup>4</sup>. Im September 2020 erzielte der COSI weitgehendes Einvernehmen über das Paket und unterstrich die zunehmende Bedeutung von Fragen im Zusammenhang mit Innovation und disruptiven Technologien, der Verbindung zwischen innerer und äußerer Sicherheit, der Notwendigkeit, dass Strafverfolgungsbehörden rechtmäßig auf Informationen zugreifen können, sowie Interoperabilität.

Der COSI erstellte den Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zur **inneren Sicherheit und zu einer europäischen Polizeipartnerschaft**<sup>5</sup>. Die Delegationen begrüßten das Programm des Dreivorsitzes (DE-PT-SI) und die Koordinierung hinsichtlich neuer Initiativen zur Erhöhung der inneren Sicherheit im Zusammenhang mit der neuen EU-Strategie für eine Sicherheitsunion. In den Schlussfolgerungen werden Etappenziele für den Aufbau einer wirksamen europäischen Partnerschaft für innere Sicherheit für den Zeitraum 2020-2025 festgelegt; ferner wird das weitere Vorgehen unter anderem in folgenden Bereichen aufgezeigt: stärkere Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung in Europa, die Möglichkeit des Einsatzes neuer Technologien durch die Strafverfolgungsbehörden, die Notwendigkeit einer wirksamen Bewältigung globaler Herausforderungen (d. h. grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus), Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheit und Stärkung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung.

---

1 Dok. 10010/20.  
2 Dok. 9945/20 ADD 1.  
3 Dok. 10035/20 ADD 1.  
4 Dok. 9977/20.  
5 Dok. 12862/20.

b. Auswirkungen der COVID-19-Pandemie

Seit dem Frühjahr 2020 stehen die **COVID-19-Pandemie** und ihre Auswirkungen auf die innere Sicherheit im Mittelpunkt der Agenda des COSI.

Die Pandemie hat zu Veränderungen bei der schweren und organisierten Kriminalität geführt, darüber hinaus aber auch die Tätigkeit der Strafverfolgungsbehörden beeinflusst. Unter deutschem Vorsitz erörterte der COSI insbesondere die Nutzung **sicherer Kommunikationskanäle**<sup>67</sup> durch die Strafverfolgungsbehörden als wichtiges Mittel für eine enge Zusammenarbeit, um die innere Sicherheit der EU zu wahren und einige der Beschränkungen für operative Präsenzsitzungen zu überwinden. Der COSI unterstützte die Entwicklung einer EU-weiten sicheren Kommunikationslösung, bei der Europol eine Koordinierungsfunktion zukommt, und begrüßte die Aufstellung eines Fahrplans für die kurz-, mittel- und langfristige Ausweitung sicherer Kommunikation für die Strafverfolgung in der EU.

Die Pandemie hat kriminellen und betrügerischen Aktivitäten im Zusammenhang mit Medizinprodukten und medizinischen Dienstleistungen neue Impulse verliehen. Die COSI-Unterstützungsgruppe befasste sich im März 2021 unter portugiesischem Vorsitz mit dem Problem des **COVID-19-Impfbetrugs**<sup>8</sup>. In der Sitzung wurde aufgezeigt, dass Impfbetrug, Betrugsversuche gegen Regierungsbeamte, Fälle des Verkaufs gefälschter Impfstoffe oder gefälschter Zertifikate im Darkweb oder Diebstahl/Raub echter Impfstoffe in geringem Ausmaß zu verzeichnen waren. Obwohl das Risiko nicht als hoch eingestuft wird, unterstrich der Ausschuss die Notwendigkeit, die Entwicklungen genau zu verfolgen und das Lagebild durch einen wirksamen Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und mit den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU zu verbessern, um erforderlichenfalls für eine sofortige operative Reaktion gerüstet zu sein.

---

<sup>6</sup> Dok. 10315/20.

<sup>7</sup> Dok. 12860/1/20 REV 1.

<sup>8</sup> Dok. 7236/21.

Der COSI befasste sich vorrangig **mit der Verhinderung einer kriminellen Unterwanderung der finanziellen Unterstützung für die Erholung nach der COVID-19-Pandemie**<sup>9</sup>. Der Ausschuss zog Bilanz anhand der Schlussfolgerungen, die aus der ersten Sitzung des Forums „Next Generation EU – Strafverfolgung“ im September 2021 hervorgingen, und hob hervor, dass Prävention dasjenige Instrument ist, mit dem sichergestellt wird, dass die Mittel bei den Begünstigten ankommen und ihren Zweck erfüllen. Zur Vorbereitung einer diesbezüglichen Aussprache im Rat unterstützte der COSI die Festlegung eines koordinierten Ansatzes zur Bekämpfung und Verhütung von Betrug im Zusammenhang mit dem Aufbaufonds und unterstrich die Bedeutung der Zusammenarbeit zwischen den JI-Agenturen und eines wirksamen Informationsaustauschs zwischen allen einschlägigen Akteuren.

c. Technologische Entwicklungen und innere Sicherheit

**Technologische Entwicklungen und die Digitalisierung** bewirken in allen Sektoren einen grundlegenden Wandel. Dies gilt auch für die Strafrechtssysteme und die Strafverfolgung. Die JI-Gemeinschaft muss in der Lage sein, die Debatte über alle anstehenden Fragen zu verstehen und zu lenken; dies gilt auch für Legislativvorschläge, die sich unmittelbar auf diesen Bereich auswirken, aber in anderen Bereichen behandelt werden, wie das Gesetz über künstliche Intelligenz und der Vorschlag für ein Gesetz über digitale Dienste. Bei Beratungen im Rat „Justiz und Inneres“ und in einschlägigen JI-Arbeitsgruppen wurde dies bestätigt. Eine Schlüsselrolle spielt hierbei die nationale Koordinierung, die sicherstellen sollte, dass Belange der inneren Sicherheit ordnungsgemäß den Vorbereitungsgremien zur Kenntnis gebracht werden, die die Verhandlungen leiten.

---

<sup>9</sup> Dok. 13679/21.

### 3. TERRORISMUSBEKÄMPFUNG

Auch wenn in den Jahren 2020 und 2021 ein Rückgang bei der Anzahl und Schwere von Terroranschlägen zu verzeichnen war, steht die Terrorismusbekämpfung nach wie vor ganz oben auf der Agenda des COSI, wobei zur Abwehr dieser Sicherheitsbedrohung für die EU ein bereichsübergreifender Ansatz erforderlich ist. Ein besonderer Schwerpunkt wurde auf die anhaltende Afghanistan-Krise und ihre Auswirkungen auf die innere Sicherheit der EU gelegt.

#### a. Reaktion, Prioritäten und weiteres Vorgehen der EU

Unter dem Dreivorsitz hat der COSI weiterhin der Terrorismusbekämpfung Vorrang eingeräumt und bei den unter den vorangegangenen Vorsitzen eingeleiteten Arbeiten Fortschritte erzielt, um die operative Zusammenarbeit bei der Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus auf EU-Ebene strategisch auszurichten.

Der COSI billigte ferner das **Verfahren zur Bewertung und eventuellen Eingabe von Informationen aus Drittstaaten über mutmaßliche ausländische terroristische Kämpfer in das Schengener Informationssystem (SIS)**<sup>10</sup>, das es dem Vorsitz und den Mitgliedstaaten ermöglicht, die technische Unterstützung von Europol zu nutzen. Das freiwillige Verfahren wurde erstmals im zweiten Halbjahr 2021 eingeleitet und führte dazu, dass eine Reihe ausländischer terroristischer Kämpfer in das SIS aufgenommen wurde. Das Verfahren wird im zweiten Halbjahr 2022 überprüft. Auf der Grundlage der Arbeiten der Gruppe „Terrorismus“ billigte der Ausschuss vorgeschlagene weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden in Bezug auf **Personen, die als terroristische oder gewaltbereite extremistische Gefährder**<sup>11</sup> betrachtet werden, um ein koordiniertes Vorgehen und einen wirksamen Informationsaustausch auf europäischer Ebene zu fördern.

---

<sup>10</sup> Dok. 13037/20.

<sup>11</sup> Dok. 13035/20.

b. EU-Bedrohungsanalysen im Bereich Terrorismusbekämpfung

Gemäß dem festgelegten Verfahren<sup>12</sup> billigte der COSI jedes Halbjahr die Empfehlungen der **EU-Bedrohungsanalyse** im Bereich Terrorismusbekämpfung<sup>131415</sup>. In allen drei Bewertungen der Bedrohungslage wird empfohlen, angesichts der zunehmenden Polarisierung in der Gesellschaft, die durch die COVID-19-Pandemie noch verschärft wurde, gewaltbereiten Extremismus und Terrorismus in all ihren Formen zu bekämpfen.

Aus den Bewertungen der Bedrohungslage des Ausschusses zur Bekämpfung des Terrorismus geht hervor, dass die Bedrohung durch **gewaltbereiten Rechtsextremismus** zugenommen hat. Die von **gewaltbereitem Linksextremismus und Anarchismus** ausgehende Bedrohung gilt nach wie vor als gering, nimmt aber zu. Sowohl der gewaltbereite Rechtsextremismus als auch der gewaltbereite Linksextremismus und Anarchismus scheinen im Zusammenhang mit der Entwicklung der COVID-19-Pandemie und ihren sozioökonomischen Folgen sowie als Reaktion auf die staatlichen Vorschriften zur Eindämmung der Pandemie voranzuschreiten.

c. EU-Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung für Afghanistan

Nach der Machtübernahme durch die Taliban in Afghanistan hielt der slowenische Vorsitz am 31. August 2021 eine außerordentliche Ratstagung der EU-Innenminister und -ministerinnen ab, um die Entwicklungen im Land und die möglichen Auswirkungen auf internationalen Schutz, Migration und Sicherheit zu erörtern. Die aus der Afghanistan-Krise resultierende Herausforderung erfordert eine verstärkte Koordinierung zwischen den Bereichen der inneren und äußeren Sicherheit.

---

<sup>12</sup> Dok. 13414/1/17 REV 1.

<sup>13</sup> Dok. 12866/20.

<sup>14</sup> Dok. 8372/21.

<sup>15</sup> Dok. 13682/21.

In der Sitzung des COSI und des PSK vom September 2021 nahmen die Delegationen Kenntnis von den Informationen des EU-Sonderbeauftragten für Afghanistan über die kritische humanitäre und wirtschaftliche Lage in dem Land. Bei dieser Gelegenheit stellte auch der EU-Koordinator für die Terrorismusbekämpfung den **Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung für Afghanistan**<sup>16</sup> vor, der in Abstimmung mit den Dienststellen der Kommission, dem EAD, dem slowenischen Vorsitz und den einschlägigen JI-Agenturen der EU ausgearbeitet worden war. Der Aktionsplan enthält 23 Empfehlungen für Maßnahmen in vier verschiedenen Bereichen: 1) Sicherheitskontrollen – Unterwanderung verhindern; 2) Strategische Erkenntnisgewinnung/Vorausschau: Verhindern, dass Afghanistan zu einem sicheren Zufluchtsort terroristischer Vereinigungen wird; 3) Überwachung und Bekämpfung von Propaganda und Mobilisierung; 4) Bekämpfung der organisierten Kriminalität als Quelle der Terrorismusfinanzierung. Der COSI und das PSK begrüßten den Aktionsplan als umfassende Grundlage für künftige Maßnahmen, wobei die Delegationen betonten, wie wichtig es ist, mit internationalen Akteuren, Ländern in der Region und den JI-Agenturen der EU zusammenzuarbeiten, um die nachrichtendienstlichen und sicherheitsbezogenen Szenarien zu verbessern.

Die COSI-Delegationen billigten das Protokoll zur Festlegung des **Verfahrens für verstärkte Sicherheitskontrollen von Personen, die infolge der Entwicklungen in Afghanistan die Außengrenzen der EU überschreiten oder überschritten haben**<sup>17</sup>, als eine der Säulen des Aktionsplans.

---

<sup>16</sup> Dok. 12315/21.

<sup>17</sup> Dok. 13683/21.

#### 4. EMPACT (Europäische multidisziplinäre Plattform gegen kriminelle Bedrohungen)

##### **Die Europäische multidisziplinäre Plattform gegen kriminelle Bedrohungen (EMPACT)**

befasst sich mit den wichtigsten Bedrohungen durch organisierte und schwere internationale Kriminalität, von denen die EU betroffen ist. EMPACT stärkt die nachrichtendienstliche, strategische und operative Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden, den Organen und Einrichtungen der EU und internationalen Partnern. EMPACT ist in vierjährigen Zyklen tätig und konzentriert sich auf gemeinsame Prioritäten der EU im Bereich Kriminalität.

**EMPACT weist drei Hauptmerkmale auf.** EMPACT ist **erkenntnisgestützt**, und die erhobenen Daten werden mit dem Ziel analysiert, kriminalitätsbezogene Bedrohungen besser einzuschätzen, damit die Entscheidungsträger Ressourcen besser zuweisen und gezielte Strategien und Operationen zur Kriminalitätsbekämpfung entwickeln können. EMPACT ist **multidisziplinär** und beteiligt nicht nur die Polizei, sondern auch den Zoll, Grenzschutzbeamte und gegebenenfalls andere Behörden, einschließlich beispielsweise des Privatsektors, der bei der Bekämpfung bestimmter Straftaten (z. B. Cyberkriminalität) von großer Bedeutung sein kann. Das dritte Merkmal von EMPACT ist der **ganzheitliche Ansatz** bei der Umsetzung. EMPACT umfasst sowohl operative als auch strategische Einsätze und konzentriert sich nicht nur auf repressive Maßnahmen, sondern verfolgt auch einen präventiven Ansatz. Insgesamt ergibt sich daraus ein ausgesprochen proaktiver Ansatz zur Kriminalitätsbekämpfung, der es EMPACT ermöglicht, mit der Unterstützung und strategischen Orientierung des COSI sowie technischen Vorgaben der COSI-Unterstützungsgruppe strategische Ziele in konkrete operative Maßnahmen umzusetzen. Der Zeitraum von Juli 2020 bis Dezember 2021 war für EMPACT ein entscheidender Zeitraum, in dem sich dank der intensiven Arbeit des Dreiervorsitzes und trotz der Herausforderungen durch COVID 19 zahlreiche Entwicklungen vollzogen haben.

Gegen Ende jedes EMPACT-Zyklus wird als Input für den nächsten Zyklus eine **unabhängige Bewertung** vorgenommen, deren Ergebnisse an die COSI-Delegierten weitergeleitet werden. Im Oktober 2020 ergab die unabhängige Bewertung für den Zeitraum 2018 bis 2021<sup>18</sup>, dass **EMPACT relevant, wirksam, effizient und kohärent ist und einen europäischen Mehrwert aufweist**. Dennoch enthält der Bewertungsbericht **21 Empfehlungen** zu einigen ermittelten Problemen. Im Anschluss an eingehende Beratungen in der COSI-Unterstützungsgruppe hat der deutsche Vorsitz einen Fahrplan für das weitere Vorgehen ausgearbeitet, in dem die wichtigsten Akteure und ein Zeitplan für die Umsetzung der Empfehlungen vorgeschlagen werden<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Dok. 11992/20 + ADD 1.

<sup>19</sup> Dok. 13686/2/20 REV 2.

Hauptziel des portugiesischen Vorsitzes war die Vorbereitung des **EMPACT-Zyklus 2022-2025**. Dazu gehörte die Ausarbeitung der **Schlussfolgerungen des Rates zur dauerhaften Fortsetzung des EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität: EMPACT 2022+<sup>20</sup>**, die der Rat (Justiz und Inneres) im März 2021 angenommen hat. Zu den wichtigsten Änderungen gegenüber dem vorangegangenen Zyklus zählte die Einrichtung von EMPACT als **dauerhaftes** Schlüsselinstrument.

Der COSI nahm Kenntnis von der von Europol erstellten **Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität in der EU (EU SOCTA) 2021<sup>21</sup>**, in der die aktuellen und voraussichtlichen Entwicklungen im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität dargelegt werden. Die EU SOCTA und das politische Beratungspapier<sup>22</sup> (erstellt vom Vorsitz und von der Kommission) bildeten die Grundlage für die **Schlussfolgerungen des Rates zur Festlegung der EU-Prioritäten für die Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität im EMPACT-Zyklus 2022–2025<sup>23</sup>**, die der Rat im Mai angenommen hat. In den Schlussfolgerungen werden zehn Prioritäten der EU im Bereich der Kriminalitätsbekämpfung dargelegt, die im Rahmen von 15 operativen Aktionsplänen (OAP) umzusetzen sind.

Der slowenische Vorsitz hat sich mit weiteren technischen Einzelheiten befasst, die sich aus den Schlussfolgerungen des Rates zur Vorbereitung des EMPACT-Zyklus 2022–2025 ergeben. Daraufhin wurden die Vorreiter und Mitvorreiter der OAP benannt. Ferner **wurden die OAP für 2022 angenommen** und überarbeitet<sup>24</sup>.

Die **EMPACT-Kommunikation** war im Berichtszeitraum ein zentrales Thema. Es wurde eine gemeinsame EMPACT-Kommunikationsstrategie konzipiert<sup>25</sup> und ein Netz von EMPACT-Kommunikationsbeauftragten eingerichtet.

Schließlich lag die Entscheidung über die **EMPACT-Finanzierung** weiterhin bei den Vorsitzen, wobei die Delegationen bei ihrer Einigung über die Finanzierung für 2021 von einer Ad-hoc-Arbeitsgruppe zur EMPACT-Finanzierung<sup>26</sup> unterstützt wurden<sup>27,28</sup>. EMPACT wurde weiterhin im Rahmen von Treffen der nationalen EMPACT-Koordinatoren überwacht, die von der COSI-Überwachungsgruppe und vom COSI-Ausschuss weiterverfolgt wurden.

---

20 Dok. 6481/21.  
21 Dok. 6818/21.  
22 Dok. 7232/21.  
23 Dok. 9184/21.  
24 Dok. 13114/21.  
25 Dok. 13112/2/21 REV 2.  
26 Dok. 11773/20.  
27 Dok. 10372/20.  
28 Dok. 11502/21.



## 5. ORGANISIERTE UND SCHWERE INTERNATIONALE KRIMINALITÄT

### a. EU-Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität 2021–2025

In seiner Sitzung im Mai 2021 begrüßte der Ausschuss die Vorlage der Mitteilung der Kommission über die **EU-Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität 2021–2025** sowie ihre Ziele und Vorschläge<sup>29</sup>.

Die Strategie geht von der Notwendigkeit aus, die Zusammenarbeit in den Bereichen Strafverfolgung und Justiz zu stärken, wirksame Ermittlungen zur Unterbindung organisierter Kriminalität zu ermöglichen, Gewinne durch organisierte Kriminalität auszuschließen und auch deren Eindringen in die legale Wirtschaft zu verhindern und die Strafverfolgung und Justiz in diesem Bereich für das digitale Zeitalter zu rüsten.

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission EMPACT als Schlüsselinstrument für die Umsetzung der Strategie eingestuft, und der COSI betonte, wie wichtig es ist, die Bekämpfung krimineller Netze, von denen ein hohes Risiko ausgeht, zu den Prioritäten von EMPACT zu zählen. Die Delegationen schlossen sich der Auffassung an, dass eine entschlossene Antwort auf die Herausforderungen gefunden werden muss, die die Digitalisierung für die Ermittlungs- und Strafverfolgungstätigkeiten mit sich bringt.

### b. Bekämpfung der Geldwäsche – Auswirkungen auf die innere Sicherheit

Im Anschluss an frühere Beratungen des COSI im Rahmen des Dreiervorsitzes hat der Rat im Juni 2020 Schlussfolgerungen zur Verbesserung der Finanzermittlungen zur Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität<sup>30</sup> angenommen. Der Rat hat die Kommission aufgefordert, die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen zentralen Meldestellen zu stärken, in Erwägung zu ziehen, den Rechtsrahmen weiter zu stärken, um die nationalen zentralen Bankkontenregister zu vernetzen, zu prüfen, ob eine weitere Verbesserung des Rechtsrahmens für virtuelle Vermögenswerte erforderlich ist, oder erneut Gespräche mit den Mitgliedstaaten über die Notwendigkeit gesetzlicher Barzahlungsbeschränkungen auf EU- Ebene aufzunehmen.

---

<sup>29</sup> Dok. 8514/21.

<sup>30</sup> Dok. 8927/20.

In diesem Zusammenhang schlug die Kommission im Juli 2021 ein neues Legislativpaket zur **Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung** vor. Im September 2021 brachte der Ausschuss seine Unterstützung für das Paket zum Ausdruck, das viele der in den genannten Schlussfolgerungen des Rates hervorgehobenen Aspekte aufgreift. Die Einrichtung einer Behörde zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, deren Aufgabe es ist, die Koordinierung zwischen den zentralen Meldestellen zu fördern, die zentralen Meldestellen bei der Verbesserung ihrer Analysefähigkeiten zu unterstützen und die Finanzermittlung zu einer zentralen Quelle für Strafverfolgungsbehörden zu machen, fand breite Unterstützung. Die Delegationen begrüßten den Vorschlag für strengere Vorschriften für Kryptowerte/virtuelle Vermögenswerte, um die Rückverfolgbarkeit zu gewährleisten und anonyme Kryptoanlagen zu verbieten<sup>31</sup>.

c. EU-Aktionsplan gegen die Schleusung von Migranten – operative Aspekte

Im November 2021 erörterte der COSI den von der Kommission vorgelegten neuen **Aktionsplan gegen die Schleusung von Migranten (2021-2025)**<sup>32</sup>. Schleusernetze haben sich als äußerst anpassungsfähig erwiesen in Bezug auf sich entwickelnde Strafverfolgungsmaßnahmen, Reisebeschränkungen während der COVID-19-Pandemie sowie logistische und ökologische Veränderungen. Die Delegationen forderten einen verstärkten Schutz der EU-Außengrenzen durch die Festlegung gemeinsamer Handlungsstandards, auch unter Berücksichtigung der neu entstandenen Herausforderungen der Instrumentalisierung der Migration durch staatliche Akteure, wobei sie betonten, dass eine solche Situation verhindert und Reaktionsprotokolle ausgearbeitet werden müssen. Da Schleusernetze von der Nutzung verschlüsselter Kommunikationsmittel, sozialer Medien und anderer digitaler Dienste und Instrumente profitieren, forderte der COSI nachdrücklich die verstärkte Nutzung der Digitalisierung, um solchen Phänomenen durch eine systematische Einbeziehung von Europol, des Europäischen Zentrums zur Bekämpfung der Migrantenschleusung (EMSC), des EU-Innovationszentrums und der Agentur der Europäischen Union für Cybersicherheit (ENISA) entgegenzuwirken. Darüber hinaus forderten die Delegationen einen ganzheitlichen Ansatz bei der Bekämpfung der Migrantenschleusung, da etwa 50 % der beteiligten Netze polykriminell sind<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> Dok. 11718/21.

<sup>32</sup> Dok. 12761/21.

<sup>33</sup> Dok. 13678/21.

## 6. DIGITALES

Die COVID-19-Pandemie hat zu einer beispiellosen Verlagerung der Aktivitäten ins Internet geführt. Kriminelle Gruppen haben von der Situation profitiert und ihre Aktivitäten auf den illegalen Märkten verstärkt. Cyberkriminalität wie Online-Betrug oder die Verbreitung schädlicher Inhalte, Cybersicherheit und künstliche Intelligenz (KI) haben entscheidende Bedeutung erlangt. Dieser Dreivorsitz hat mehrfach Themen im Zusammenhang mit KI, Verschlüsselung und Cybersicherheit erörtert.

Während dieses Dreivorsitzes wurde das europäische Innovationszentrum für innere Sicherheit gestaltet und eingerichtet.

### a. Europäisches Innovationszentrum für innere Sicherheit

Der COSI hat die während des vorangegangenen Dreivorsitzes erfolgten Arbeiten fortgesetzt und die Entwicklungen im Zusammenhang mit der Einrichtung des **europäischen Innovationszentrums für innere Sicherheit** weiter verfolgt. Das Zentrum soll als gemeinsame sektorübergreifende EU-Plattform fungieren mit dem Ziel, die Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen allen EU-Akteuren und nationalen Akteuren im Bereich der inneren Sicherheit zu gewährleisten.<sup>34</sup>

In seiner Sitzung vom Februar 2021 nahm der COSI eine Bestandsaufnahme der von Europol vorgelegten Informationen über die Arbeit des speziellen Teams für das Zentrum vor, die vor allem auf der Umsetzung der vier Aufgaben für 2021 beruhte, die der Ausschuss bereits im Februar 2020 festgelegt hatte.<sup>35</sup> Die Delegationen brachten ferner ihre Unterstützung für den Ansatz zum Ausdruck, der in einem vom portugiesischen Vorsitz erstellten Dokument dargelegt wird; unter anderem werden die Mitgliedstaaten in diesem Dokument ersucht, ihre Unterstützung für das Zentrum fortzusetzen und zu verstärken, und wird der COSI beauftragt, die Governance des Zentrums zu erörtern<sup>36</sup>.

Die Zusammensetzung der **Lenkungsgruppe** des europäischen Innovationszentrums für innere Sicherheit wurde vom COSI im November 2021<sup>37</sup> im Einklang mit den im Juni 2021 gebilligten Regeln<sup>38</sup> bestätigt. Die Lenkungsgruppe soll die Prioritäten des Zentrums billigen, die alle vier Jahre angenommen und alle zwei Jahre überprüft werden sollten. Auf der Grundlagen dieser Prioritäten wird die Lenkungsgruppe einen mehrjährigen Durchführungsplan billigen, in dem die konkreten Tätigkeiten/Projekte des Zentrums dargelegt werden.

---

<sup>34</sup> Dok. 12859/20.

<sup>35</sup> Dok. 5905/21.

<sup>36</sup> Dok. 5906/21.

<sup>37</sup> Dok. 13684/21.

<sup>38</sup> Dok. 8517/3/21 REV 3.

b. Künstliche Intelligenz

Der COSI erörterte auf der informellen Videokonferenz am 13. Juli 2020 die **Möglichkeiten künstlicher Intelligenz für die Sicherheit**<sup>39</sup> und war sich über ihre besondere Bedeutung für die Strafverfolgung in der gesamten EU einig. Der Einsatz von KI-Systemen kann die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden potenziell erleichtern, indem Ermittlungen unterstützt und ein Beitrag zu ihnen geleistet wird; es wurden aber auch die Herausforderungen hervorgehoben, die diese Instrumente insbesondere in Bezug auf die Grundrechte mit sich bringen. Der Ausschuss betonte, dass Vertrauen in KI-Instrumente aufgebaut werden muss, und nannte geeignete Steuerungs- und Schutzmechanismen als Maßnahmen dafür. Der deutsche Vorsitz ermutigte die Delegationen, einen gemeinsamen Ansatz für den Einsatz von KI durch Strafverfolgungsbehörden in der gesamten EU zu entwickeln und einen dynamischen Ansatz in Bezug auf Tests und die Regulierung zu verfolgen.

Der COSI leitete eine Aussprache über die Auswirkungen des Vorschlags der Kommission für eine Verordnung über künstliche Intelligenz ein, insbesondere im Hinblick auf die Beschränkungen der Verwendung der biometrischen Echtzeit-Identifizierung für Strafverfolgungszwecke und der als KI-Anwendungen mit hohem Risiko eingestuften Anwendungen.<sup>40</sup> Nachdem der Rat (Justiz und Inneres) um Klarstellungen zu den Auswirkungen der vorgeschlagenen Verordnung auf die Strafverfolgungsbehörden und ihre Tätigkeiten ersucht hatte, veranstaltete der slowenische Vorsitz einen ganztägigen Online-Workshop, um die verbleibenden Bedenken der Strafverfolgungs- und Sicherheitsbehörden der Mitgliedstaaten in Bezug auf die vorgeschlagene Verordnung auszuräumen. In der Sitzung des COSI im November 2021 erkannte der Ko-Vorsitzende der Gruppe „Telekommunikation und Informationsgesellschaft“ den horizontalen und sektorübergreifenden Charakter des Dossiers an, während die Delegationen Bedenken hinsichtlich der tiefgreifenden Auswirkungen des Vorschlags auf den Bereich Justiz und Inneres/Strafverfolgung äußerten, auch wenn das Dossier in einem anderen Bereich behandelt wird.

---

<sup>39</sup> Dok. 10726/20.

<sup>40</sup> Dok. 8515/21.

c. Verschlüsselung

Verschlüsselung gilt als ein unerlässliches Merkmal der digitalen Welt. Während des Dreivorsitzes blieb es eine Priorität auf der Tagesordnung des COSI, ein Gleichgewicht zwischen der Bereitstellung sicherer Kommunikationsmittel sowie der Wahrung des Rechts auf Privatsphäre und der Notwendigkeit, dass die Strafverfolgungs- und Justizbehörden zum Zwecke strafrechtlicher Ermittlungen rechtmäßig auf Daten zugreifen müssen, zu finden.

Zur Vorbereitung auf die Aussprache im Rat im Dezember 2020 hat der COSI unter Berücksichtigung der vom EU-Koordinator für die Terrorismusbekämpfung<sup>41</sup> und von den Kommissionsdienststellen<sup>42</sup> vorgelegten Dokumente eine Bestandsaufnahme zur Verschlüsselung und des weiteren Vorgehens vorgenommen. Der Ausschuss betrachtet die Verschlüsselung als ein grundlegendes Instrument zur Gewährleistung der Privatsphäre, Vertraulichkeit, Datenintegrität und Verfügbarkeit von Kommunikationsinhalten und personenbezogenen Daten, betont aber gleichzeitig, dass ein großes Potenzial besteht, sie für kriminelle Zwecke zu nutzen. Dieser Doppelaspekt stellt die Strafverfolgungs- und Justizbehörden vor Herausforderungen, da die Verschlüsselung den Zugang zu und die Analyse von Daten und Kommunikationsinhalten äußerst schwierig oder praktisch unmöglich macht. Der COSI wies darauf hin, dass die Achtung der Grundrechte (d. h. des Rechts auf Privatsphäre und des Schutzes personenbezogener Daten) nicht gefährdet werden darf, wenn die zuständigen Behörden die Möglichkeit erhalten, für klar definierte Zwecke der Bekämpfung von schwerer oder organisierter Kriminalität und Terrorismus rechtmäßig auf einschlägige Daten zuzugreifen. Der Ausschuss betonte, dass das Handeln der EU dem Grundsatz „**Sicherheit durch Verschlüsselung und Sicherheit trotz Verschlüsselung**“ entsprechen muss.<sup>43</sup>

Der Rat und die Kommission erkannten an, dass ein EU-weiter Rechtsrahmen entwickelt werden muss, um ein Gleichgewicht zwischen dem rechtmäßigen Zugang zu verschlüsselter Information und der Effektivität der Verschlüsselung zum Schutz der Grundrechte zu gewährleisten. In der Sitzung vom November 2021 betonte der Ausschuss die zentrale Rolle, die er bei der Diskussion über das weitere Vorgehen im Zusammenhang mit der Verschlüsselung spielen muss, und erinnerte daran, dass die technologische Entwicklung in diesem Bereich kein Hindernis für die Strafverfolgung darstellen kann.

---

<sup>41</sup> Dok. 7675/20.

<sup>42</sup> Dok. 10730/20.

<sup>43</sup> Dok. 13084/1/20 REV 1.

d. Rolle der Strafverfolgungsbehörden hinsichtlich der Cybersicherheit

Cybersicherheit ist definiert als der Schutz von staatlichen oder sonstigen Netzen vor böswilligen Angriffen und Cyberbedrohungen, um kritische Informationen zu schützen. Cyberkriminalität gilt als Handlung von Kriminellen, die versuchen, menschliche oder sicherheitsbezogene Schwächen im Cyberraum auszunutzen, um Geld oder Daten zu stehlen. **Die Strafverfolgungsbehörden spielen eine entscheidende Rolle bei der Cybersicherheit** und der Untersuchung von Cyberkriminalität, aber auch bei der Bekämpfung und Verhütung von Cybervorfällen.<sup>44</sup> Der COSI hob die Bedürfnisse und Ansätze hinsichtlich der Cybersicherheit und Cyberkriminalität hervor, die die beiden jeweiligen Bereiche in gegensätzliche Positionen bringen können, und unterstützte gleichzeitig die Schaffung koordinierter Maßnahmen zur Maximierung der Resilienz und Reaktionsfähigkeit gegenüber Cybervorfällen/-bedrohungen.

Die Delegationen forderten die Schaffung eines klaren Rechtsrahmens unter besonderer Berücksichtigung der Strafverfolgungsmaßnahmen, der Verschlüsselung und des Zugangs zu WHOIS-Daten, wobei die Privatsphäre und die Grundrechte uneingeschränkt geachtet werden müssen.

---

<sup>44</sup> Dok. 11719/21.

## 7. VERKNÜPFUNG VON INNERER UND ÄUßERER SICHERHEIT

### a. Zusammenarbeit zwischen GSVP und JI: Strategischer Kompass/Pakt für die zivile GSVP

Der COSI und das PSK berieten im September 2021 über den Stand der **Zusammenarbeit zwischen GSVP und JI**, um über kohärentere EU-Maßnahmen zu verfügen und die zivile Krisenbewältigung im Hinblick auf die Prioritäten der EU und der Mitgliedstaaten im Bereich der inneren und äußeren Sicherheit zu stärken. Die Delegationen erörterten die Förderung einer solchen Zusammenarbeit durch spezifische Maßnahmen, mit denen die für GSVP- und JI-Angelegenheiten zuständigen nationalen und europäischen Verwaltungen und Agenturen zusammengeführt werden sollen<sup>45</sup>, wie in den Schlussfolgerungen des Rates zum Pakt für die zivile GSVP<sup>46</sup> festgelegt.

Im Juli und Dezember 2021 wurden in Brüssel zwei Workshops zum Thema Zusammenarbeit zwischen GSVP und JI veranstaltet. Auf dem Juli-Workshop wurde hervorgehoben, dass mehr operative Mandate für GSVP-Missionen, eine regelmäßige Koordinierung auf institutioneller Ebene zwischen COSI und PSK und zwischen der COSI-Unterstützungsgruppe und CIVCOM sowie eine Erhöhung der Anzahl der Stellen für Strafverfolgungsbeamte innerhalb der Missionen erforderlich sind. Am Dezember-Workshop nahmen die Mitgliedstaaten, die EU-Organe und die JI-Agenturen teil, um Meinungen und bewährte Verfahren in Bezug auf die Förderung der Zusammenarbeit aus Sicht der Mitgliedstaaten auszutauschen und über diesbezügliche aktuelle Herausforderungen zu beraten.

Die Delegationen erörterten ferner den Stand der Beratungen zum Strategischen Kompass, der im März 2022 angenommen wurde.

## 8. ROLLE DER COSI-UNTERSTÜTZUNGSGRUPPE

Die COSI-Unterstützungsgruppe erleichterte und unterstützte die Arbeit des COSI nach wie vor, insbesondere im Rahmen des EU-Politikzyklus/EMPACT. Sie bereitet die Beratungen des COSI vor, indem sie entweder bestimmte Punkte zum Abschluss bringt, die auf ihrer Ebene abgehandelt werden können, oder indem sie die Beratungen für den COSI strukturiert. Fragen, die weiterer Vorgaben des COSI bedürfen, oder Fragen strategischer Art werden dem COSI zur Erörterung vorgelegt.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Dok. WK 10909/21 INIT.

<sup>46</sup> Dok. 13571/20.

<sup>47</sup> Dok. 8900/17.

## 9. FAZIT

Im Berichtszeitraum hat sich der COSI weiterhin für seine zentrale Aufgabe eingesetzt, zu gewährleisten, dass die operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit innerhalb der Union koordiniert, gefördert und verstärkt wird. Der COSI fungierte nach wie vor als Aufsichts-, Beratungs- und Beschlussfassungsgremium und er sorgte für die erforderlichen Synergien zwischen Polizei, Zoll, Grenzschutz und Justizbehörden sowie anderen relevanten Akteuren. Er befasste sich nicht nur mit Querschnittsthemen, deren Rolle während der COVID-19-Pandemie und durch die Art und Weise, wie sich die technologische Entwicklung auch im Bereich der inneren Sicherheit ständig verändert, noch stärker betont wurde, sondern beschäftigte sich auch mit zuvor ermittelten Arbeitsschwerpunkten wie der Erleichterung und Weiterentwicklung von EMPACT und der operativen Zusammenarbeit unter ihrer Schirmherrschaft.

Der COSI wird bei vielen Themen während des nächsten Dreivorsitzes (Frankreich, Tschechische Republik und Schweden) weiterhin eine wichtige Rolle spielen, wenn es darum geht, die notwendigen Reaktionen auf Herausforderungen im Bereich der inneren Sicherheit der EU zu entwickeln.



## ANLAGE I – ABKÜRZUNGEN

- KI: Künstliche Intelligenz
- KI-Gesetz: Gesetz über künstliche Intelligenz
- AML: Bekämpfung der Geldwäsche
- CFT: Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus
- CHSG: gemeinsame horizontale strategische Ziele
- CIVCOM: Ausschuss für die zivilen Aspekte der Krisenbewältigung
- COSI: Ständiger Ausschuss für die operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit
- COSI-Unterstützungsgruppe: Unterstützungsgruppe des Ständigen Ausschusses für die operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit
- GSVP: Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik
- CT: Terrorismusbekämpfung
- EAD: Europäischer Auswärtiger Dienst
- EMPACT: Europäische multidisziplinäre Plattform gegen kriminelle Bedrohungen
- EMSC: Europäisches Zentrum zur Bekämpfung der Migrantenschleusung
- ENISA: Agentur der Europäischen Union für Cybersicherheit
- EU CTC: EU-Koordinator für die Terrorismusbekämpfung
- EU SOCTA: Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität in der Europäischen Union
- FTF: Ausländische terroristische Kämpfer
- G-MASP: allgemeiner mehrjähriger Strategieplan
- HVG: hoher Zuschuss
- HVT: signifikante Zielperson
- IP: geistiges Eigentum
- ISF: Fonds für die innere Sicherheit
- JAD: gemeinsame Aktionstage
- JI-Rat: Rat (Justiz und Inneres)
- LEA: Strafverfolgungsbehörden
- LEWP: Gruppe „Strafverfolgung“
- LVG: niedriger Zuschuss

- MASP: mehrjährige Strategieplanung
- MTIC: Missing-Trader-Mehrwertsteuerbetrug
- NEC: nationaler EMPACT-Koordinator
- NPS: neue psychoaktive Substanzen
- OAP: operativer Aktionsplan
- OC: organisierte Kriminalität
- OCG: organisierte kriminelle Gruppe
- PAD: politisches Beratungspapier
- PSK: Politisches und Sicherheitspolitisches Komitee
- SIS: Schengener Informationssystem

# ANLAGE II – EMPACT – ALLGEMEINES INFORMATIONSBLETT ÜBER DIE OPERATIVEN AKTIONSPLÄNE 2020



## GENERAL FACTSHEET — OPERATIONAL ACTION PLANS (OAPS)

2020 Results



**2737**  
INTERNATIONAL INVESTIGATIONS/  
OPERATIONS SUPPORTED



**7487**  
ARRESTS



### DRUGS – NEW PSYCHOACTIVE SUBSTANCES/SYNTHETIC DRUGS

107 arrests

Seizures: **12 tonnes** of drugs (MDMA, methamphetamine, amphetamine, cocaine, cannabis); **€60 000** of assets seized

**OPERATIONAL HIGHLIGHT: Operational Task Force (OTF) Troika**

**11 640 kg** of drugs worth more than **€358 million** seized, **3 Joint Investigation Teams (JITs)** set up, **Major drug transport operations** discovered, **Criminal groups** disrupted, **Numerous High-Value Targets (HVTs)** placed under investigation, **Drug concealment trends** identified



### DRUGS - CANNABIS, COCAINE AND HEROIN

2 048 arrests

Seizures: **11 tonnes** of cocaine; **8.4 tonnes** of cannabis; **€200 million** seized; **12 300** tablets of MDMA; heroin seizures

**Other:** Equipment for production of drugs, firearms  
**3** labs for illegal cultivation of marijuana dismantled

**OPERATIONAL HIGHLIGHT: Operation EMMA/26 LEMONT**

**21** HVTs arrested; **1 500** new investigations; **Significant seizures** of cocaine, heroin, amphetamine, weapons and explosives, etc.; Detection of **containers used as torture chambers**; **Homicides** resolved and prevented; **Corruption cases** detected and prevented; **€139 million** seized



### CYBERCRIME – NON-CASH PAYMENT FRAUD

**1 567** international investigations/operations supported  
**477** arrests/detentions; **5 013** fraudulent transactions reported in the framework of Operation EMMA; **90 000** pieces of compromised card data contributed by the private industry in the framework of the carding action week analysed; **6 809** money mules, **227** herders (money mule recruiters) and **7 088** victims identified; Estimated lost prevented: **€73.5 million**

**OPERATIONAL HIGHLIGHT: Operation EMMA**

**1 529** criminal investigations initiated; Participation of more than **500** banks and financial institutions; **5 013** fraudulent money mule transactions identified; Total loss prevented estimated at **€33.5 million**; **6 809** money mules identified, alongside **227** money mule recruiters; **455** individuals were arrested worldwide



### CYBERCRIME – CHILD SEXUAL ABUSE AND CHILD SEXUAL EXPLOITATION

**37** arrests; **29** seizures; **184** victims identified; **218** VIDTF (Victim Identification Task Force) created; **3 513** Intelligence packages distributed

**Prevention:** Booklet intended for **11** and **12**-year-old children presented in organised prevention sessions in schools to approximately **12 000** children. Active participation in the ICANN, RIPE and other initiatives promoted by the private sector and NGOs.

**Financial investigations in the framework of SG 6:** Operations targeting livestream abuse of minors, coordinated by the Romanian police, in cooperation with Western Union, MoneyGram and PayPal; Intelligence on **387** suspects collected; **10** suspects arrested; **33** children were safeguarded.

General Factsheet — Operational Action Plans (OAPS) — 2020 Results | EN | 1



## CYBERCRIME – ATTACKS TO INFORMATION SYSTEMS

45 arrests  
8 international investigations/ operations supported

A **splash page** prepared by Europol was put up online after the domain seizures

Infrastructure on several **Remote Access Tools (RATs)** identified and **HVT/developer** identified. **40 000** victims' data recovered, and **16** proxy servers identified  
Seizures: **50** servers; **3** domains from bulletproof VPN provider; **€100 000** in cryptocurrencies; Bitcoin mining equipment

Takedowns: **2** illegal backend platforms; Infrastructure in Romania, Norway, US, Germany, Netherlands, Switzerland; **1** illegal bulletproof VPN service involving **3** different domains



## DOCUMENT FRAUD

18 international investigations/operations supported  
38 arrests; **4** print shops dismantled; Seizures: **3 019** fraudulent documents, **1 150** blank plastic supports for ID cards and driving licences; **€21 400**; **7** Organised Crime Groups (OCGs) disrupted

### OPERATIONAL HIGHLIGHT: Operation Massilia (Facilitation of Illegal Immigration - FI)

A **print shop** producing counterfeit documents was dismantled; **3** individuals suspected of forgery of documents arrested; **Technical equipment**, **1 150** blank plastic supports for ID cards and driving licenses, holographic bands, **16** counterfeit ID cards (Belgian, Spanish and Italian), ID photos of customers and forged breeder documents were seized



## FACILITATED ILLEGAL IMMIGRATION

2 280 arrests  
14 OCGs dismantled, **27** identified; **1** HVTs and **87** suspects identified; **2 350** document fraud cases reported, including **52** visa fraud cases and **548** ID misuse  
Seizures: **1** thermal printer, **2** laminators, **1 150** blank supports for ID cards and driving licences, holographic bands, **16** counterfeit ID cards; **381** vehicles/**1 253** vehicle parts; **2** yachts, **1** boat, **2** outboard motors; **52** firearms; **1.8 tonnes** of marijuana; **10.33 kg** of heroine; **2 128** psychoactive tablets; **20 350** undeclared surgical masks; Cash seizures value: **€693 900**

### OPERATIONAL HIGHLIGHT: Operation Fortunate

**1** OCG dismantled; **6** members arrested; **23** irregular migrants intercepted; **1** yacht, cell phones, storage devices and relevant documents stipulating money transactions were seized



## TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS (THB)

744 arrests  
**1 025** new cases initiated; **5 956** Suspects identified; **5 030** Victims (**266** minors) identified; **744** OCGs related to THB have been reported by member states.

### OPERATIONAL HIGHLIGHT: Operation Cumbia

**8** suspects arrested; **15** potential victims saved; **3** apartments seized; **€120 000** seized



## ENVIRONMENTAL CRIME

440 arrests  
500 suspect investigated  
Seizures/ Assets seized: **32 kg** of glass eels, **45** nets and fishing gear; **807** seizures of illegal timber (**8 613m<sup>3</sup>**); **132** warehouses/illicit waste dumping facilities and **167 452** tons of waste; **20** birds; **700** dried butterflies, **7kg** of gold, **77.5kg** of mercury worth **€250 000**, **355** reptiles worth **€800 000**, **237 million** Colombian pesos worth **€90,000**; **639** ivory items; **92** tons of WEEE (waste from electric and electronic equipment); total value **€93,725,294**; **€40 million** total value of the company facilities seized (warehouses, depots, vehicles, etc.)  
Tax evasion prevented: **€31 376 452**



## CRIMINAL FINANCES, MONEY LAUNDERING AND ASSET RECOVERY

40 arrests  
538 Contributions on cash seizures, suspicious cash declarations, suspicious transactions reports and money mule cases  
Seizures/assets recovered: **€19 829 888** in cash; **118** bitcoins, **4** properties, gold and silver coins worth a total of **€5.5 million**  
**€2.1 million** worth of seizures including: **14** frozen bank accounts, **5** properties, **2** commercial companies' assets, **15** vehicles, weapons, multiple bank accounts and electronic items

### OPERATIONAL HIGHLIGHT: Operation Pulse

**8** cards used in the Netherlands to take out illicitly obtained money from regular ATMs; A group of just **3** young men used more than **1 000** false IDs to get accounts on many online gambling sites for bonuses for new players; **1** arrest; Real estate valued at **several million euros** confiscated by the public prosecutor's office pending future judicial proceedings



## MTIC FRAUD

50 arrests  
 20 OCGs identified and 11 OCGs investigated;  
 259 suspects identified and 110 suspects investigated;  
 €28 million of tax evasion prevented; €8 million worth of assets seized

**OPERATIONAL HIGHLIGHT: central Europe action**  
 39 arrests; 110 suspects investigated; 6 OCGs investigated; 1 JIT; 92 searches; €7 million worth of assets seized; €24 million of tax evasion prevented



## EXCISE FRAUD

487 arrests  
 111 international investigations/ operations supported  
 Tax evasion prevented: €245 356 711  
 Seizures: 477 274 656 cigarettes; 1.47 million kg of tobacco (raw tobacco, fine cut tobacco, water-pipe tobacco); 2.31 million kg of designer fuel; 30 pallets and 31 690 litres of alcoholic beverages; 1 108 kg of snus; €662 834 in cash  
 Assets seized: 465 vehicles (trucks, trailers, cars, vans); 57 forklifts; 1 ISO tanker and different types of containers (tank, IBC, maritime); smartphones, computers, tablets, camera system with data storage devices; machinery and equipment for illicit production of tobacco products (138 production lines; 30 packaging lines; 138 cutting machines; 32 generators and precursors).

**OPERATIONAL HIGHLIGHT: Operation Chain Bridge V (Designer Fuel Fraud)**  
 39 arrests; Seizure of 2.3 million kg of designer fuel, 9 750 kg of fine cut tobacco, 14 400 kg tobacco leaves, and 2 075 litres of alcoholic beverages; Revenue loss prevented: €11 million



## ORGANISED PROPERTY CRIME

540 arrests  
 53 mobile organised crime groups dismantled  
 8 Joint arrests operations  
 Seizures: 3 hotels and 90 properties; +35 000 cultural goods; 517 vehicles + 1 361 stolen vehicle parts; 30 kg of gold; 110 kg of silver; 1.5 million cigarettes; 1 tonne of tobacco; 6 tonnes of copper; 12 boat engines; +120 ancient books; +50 luxury bicycles; 1 800 kg marijuana; 10 kg heroin; 141 forged documents; 26 weapons; Perfumes, cosmetics, tools, jewels, beer barrels, car key encoding case, GPS tracking devices, GPS jammers, etc.  
 Assets seized: €58 510 691 (including €2 297 291 and \$200 000 in cash)



## FIREARMS

154 arrests  
 Seizures: 2 732 weapons; 2 435 Firearms; 45 converted and rebranded gas/alarm weapons; 10 528 rounds of ammunition; 164 pyrotechnic devices; 117 Kg of drugs; 1 vehicle

**OPERATIONAL HIGHLIGHT: Operation Bosphorus**  
 11 suspects arrested;  
 Seizure of 191 firearms, 3 714 rounds of ammunition; small quantities of drugs including cannabis and cocaine; unstamped cigarette packs; 1 vehicle, false ID documents and 164 pyrotechnic devices.  
 Prior to the action days, all participating countries

## Further reading

<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-fight-against-crime/>

© European Union, 2021  
 Reuse is authorised provided the source is acknowledged.  
 CS\_2021\_259