



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 18. Juni 2018
(OR. en)

10206/18

JAI 660
COSI 154
FRONT 180
ASIM 80
DAPIX 197
ENFOPOL 332
SIRIS 67
VISA 155
FAUXDOC 51
COPEN 220
CYBER 145
DATAPROTECT 134
CT 117
JAIEX 69
EF 171

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	13. Juni 2018
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.:	COM(2018) 470 final
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN RAT UND DEN RAT Auf dem Weg zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion – Fünfzehnter Fortschrittsbericht

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2018) 470 final.

Anl.: COM(2018) 470 final



Brüssel, den 13.6.2018
COM(2018) 470 final

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

**Auf dem Weg zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion – Fünfzehnter
Fortschrittsbericht**

I. EINLEITUNG

Dies ist der fünfzehnte Bericht über die Fortschritte auf dem Weg zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion. Er beleuchtet die Entwicklungen in zwei der wichtigsten Bereiche: „Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität sowie der Instrumente zu ihrer Unterstützung“ und „Stärkung der Abwehrbereitschaft und Widerstandsfähigkeit gegen diese Bedrohungen“.

Nach dem Nervengiftanschlag von Salisbury erklärte der Europäische Rat¹ im März 2018, dass die „EU ihre **Widerstandsfähigkeit gegen chemische, biologische, radiologische und nukleare Risiken** („CBRN-Risiken“) unter anderem im Wege einer engeren Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten sowie der NATO stärken muss“. Er ersuchte die Kommission und die Hohe Vertreterin, diese Arbeiten voranzubringen und bis zur Tagung des Europäischen Rates im Juni 2018 über die Fortschritte zu berichten. Dieser Fortschrittsbericht ist Teil der Reaktion auf diese Aufforderung, zusammen mit einer Gemeinsamen Mitteilung² über die Erhöhung der Widerstandsfähigkeit und die Stärkung der Fähigkeiten zur Bekämpfung hybrider Bedrohungen und einem Gemeinsamen Bericht³ über die Umsetzung des Gemeinsamen Rahmens zur Bekämpfung hybrider Bedrohungen von Juli 2017 bis Juni 2018. Er zieht Bilanz und stellt die nächsten Schritte zur Umsetzung des Aktionsplans vom Oktober 2017⁴ für eine gesteigerte Abwehrbereitschaft gegen chemische, biologische, radiologische und nukleare Sicherheitsrisiken vor. Im Rahmen der Maßnahmen der Sicherheitsunion zur Verbesserung des Schutzes und der Widerstandsfähigkeit gegen Terrorismus folgte der Aktionsplan einem präventiven Ansatz mit dem Grundgedanken, dass Bedrohungen durch chemische, biologische, radiologische und nukleare Stoffe Risiken mit geringer Wahrscheinlichkeit, aber hoher und nachhaltiger Wirkung im Falle eines Angriffs darstellen. Der Anschlag in Salisbury sowie die zunehmende Besorgnis über das Interesse und die Fähigkeit von Terroristen, solche Stoffe innerhalb und außerhalb der EU zu verwenden⁵, zeigen, dass die Bedrohung durch chemische, biologische, radiologische und nukleare Materialien real ist. Dies unterstreicht die dringende Notwendigkeit, den Aktionsplan vollständig umzusetzen, wobei der Schwerpunkt erneut auf chemischen Bedrohungen liegt.

Darüber hinaus wird in diesem Bericht auch der aktuelle Sachstand in Bezug auf die Entfernung **terroristischer Inhalte im Internet** nach der Empfehlung⁶ der Kommission vom März 2018 sowie das Vorgehen der Kommission zur **Verhinderung von Radikalisierung** nach dem Abschlussbericht der hochrangigen Expertengruppe für Radikalisierung dargestellt. Der Angriff vom 29. Mai 2018 in Lüttich unterstreicht erneut die Bedeutung des Kampfes gegen die Radikalisierung, da der Täter nach Angaben der belgischen Behörden mit radikalisierten Personen in Kontakt stand. In diesem Bericht werden auch eine Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung der **Sicherheit im Schienenpersonenverkehr** genannt. Schließlich wird in diesem Bericht eine Bestandsaufnahme der Umsetzung anderer prioritärer Dossiers vorgenommen, insbesondere der **Interoperabilität der Informationssysteme**, bei denen es zwei Änderungsvorschläge – die von der Kommission zusammen mit diesem

¹ <http://www.consilium.europa.eu/media/33457/22-euco-final-conclusions-en.pdf>

² JOIN(2018) 16 final vom 12.6.2018.

³ JOIN(2018) 14 final vom 12.6.2018.

⁴ COM(2017) 610 final vom 18.10.2017.

⁵ Europol, Terrorismuslage und Trendbericht (TE-SAT) 2017, S.16, abrufbar unter: www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/tesat2017.pdf. Siehe auch die Erklärungen des Generaldirektors der Organisation für das Verbot chemischer Waffen: www.globaltimes.cn/content/1044644.shtml.

⁶ C(2018) 1177 final vom 1.3.2018.

Bericht angenommen wurden – den beiden gesetzgebenden Organen ermöglichen werden, vor Ende des Jahres eine Einigung zu erzielen. Zudem enthält der Bericht eine Bestandsaufnahme der Umsetzung der **Richtlinie über Fluggastdatensätze** nach Ablauf der Umsetzungsfrist am 25. Mai 2018, der Maßnahmen zur Verbesserung der Cybersicherheit und zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung sowie der jüngsten Entwicklungen in Bezug auf die externe Dimension der Sicherheit.

Die **Vorschläge** der Kommission **für den mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027** „Ein moderner Haushalt für eine Union, die schützt, stärkt und verteidigt“⁷ spiegeln auch wider, dass neue Sicherheitsbedrohungen neue Antworten erfordern, und unterstreichen, dass Sicherheit eine inhärente grenzüberschreitende und sektorübergreifende Dimension hat und daher eine starke, koordinierte Reaktion der EU erforderlich ist. Die Kommission schlägt vor, die Mittel für die innere Sicherheit gegenüber dem aktuellen Zeitraum 2014-2020 mit 1,8 zu multiplizieren. Die Elemente, mit denen auf die neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen reagiert werden soll, werden in verschiedenen sektoralen Rechtsvorschlägen im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens dargelegt.

II. GESTEIGERTE ABWEHRBEREITSCHAFT GEGEN CHEMISCHE, BIOLOGISCHE, RADIOLOGISCHE UND NUKLEARE SICHERHEITSRISIKEN

1. Fortschritte bei der Umsetzung des Aktionsplans

Chemische, biologische, radiologische und nukleare (CBRN) Sicherheitsbedrohungen sind komplex und können sich schnell entwickeln, wie der Nervengiftanschlag von Salisbury zeigt. Terroristische Organisationen haben in Europa zwar bislang keine CBRN-Stoffe eingesetzt, aber es gibt glaubwürdige Hinweise darauf, dass sie die Absicht haben könnten, CBRN-Material oder -Waffen zu erwerben, und dass sie derzeit das Wissen und die Fähigkeit zu ihrer Verwendung erwerben. Der Aktionsplan vom Oktober 2017 für eine gesteigerte Abwehrbereitschaft gegen chemische, biologische, radiologische und nukleare Sicherheitsrisiken wurde als Reaktion auf diese Bedrohungen vorgelegt und konzentriert sich auf die Bündelung von Fachwissen und Fähigkeiten auf EU-Ebene zur Verbesserung der Einsatzbereitschaft in der gesamten Union. Bei der Umsetzung des Aktionsplans wurden **greifbare Fortschritte** erzielt, wobei in einer Reihe von Bereichen Maßnahmen ergriffen wurden, um die vier Ziele des Aktionsplans zu erreichen: Verringerung der Verfügbarkeit von CBRN-Materialien, Gewährleistung einer robusteren Vorsorge und Reaktion auf sicherheitsrelevante CBRN-Vorfälle, Ausbau der internen und externen Kontakte im Bereich der CBRN-Sicherheit mit wichtigen regionalen und internationalen Partnern der EU und Verbesserung unserer Kenntnisse über CBRN-Risiken.

Erstens: Im Rahmen der Bemühungen, die Verfügbarkeit von CBRN-Materialien zu verringern, verstärkt die Union die **Maßnahmen der Zollbehörden, um die illegale Einfuhr von CBRN-Materialien zu verhindern**. Fracht-Informationssysteme sind unerlässlich, um die Überwachung und risikobasierte Kontrolle der internationalen Lieferketten zu verstärken. Die Kommission verbessert daher das System für Vorabinformationen über Frachtgut und für das Zollrisikomanagement erheblich, indem sie die bestehenden, lose verbundenen nationalen Systeme zu einem integrierten IT-Großsystem umgestaltet. Das neue System wird sich auf den gemeinsamen Handelsdaten-Speicher konzentrieren, der in der Lage ist, Frachtinformationen in Echtzeit in besserer Qualität zu empfangen. Er wird die Risikobewertungssysteme der nationalen Zollbehörden miteinander verbinden. Das neue

⁷ COM(2018) 321 final vom 2.5.2018.

System wird mit Tausenden von weiteren Akteuren der internationalen Logistik wie Spediteuren, Logistikdienstleistern oder Postbetreibern über alle Verkehrsträger hinweg verbunden, die das System mit wertvollen Frachtdaten versorgen, die heute nicht verfügbar sind. Ziel des Systems ist es, das gesamte Spektrum der Zollrisiken abzudecken, einschließlich der Gefahren, die von CBRN-Materialien ausgehen.

Zweitens verbessern die Mitgliedstaaten ihre **Fähigkeit, CBRN-Materialien aufzuspüren**, um CBRN-Angriffe zu verhindern und so ihre Abwehrbereitschaft und Resilienz zu stärken. Auf Initiative der Kommission hat ein Konsortium nationaler Experten eine **Analyse der Lücken in der Detektionsausrüstung** für etwa 70 verschiedene Arten von CBRN-Szenarien durchgeführt. Der Bericht über die Lückenanalyse wurde an die Mitgliedstaaten übermittelt und mit ihnen erörtert, um den künftigen Forschungsbedarf zu lenken und ihnen die Möglichkeit zu geben, fundierte Entscheidungen über Erkennungsstrategien zu treffen und operative Maßnahmen zur Behebung der festgestellten Lücken zu ergreifen. Die Analyse zeigt auch einen klaren Bedarf an EU-weiten technischen Standards für Detektionsgeräte. Aufbauend auf den Ergebnissen der Analyse und unter Nutzung des Rahmens der im Rahmen des Aktionsplans eingesetzten CBRN-Beratergruppe⁸ wird die Kommission auf eine EU-weite Standardisierung für CBRN-Detektionsgeräte hinarbeiten. Darüber hinaus sollten die Mitgliedstaaten eine Bestandsaufnahme der Vorräte an wesentlichen medizinischen Gegenmaßnahmen, Labor-, Behandlungs- und sonstigen Kapazitäten vornehmen. Die Kommission wird mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um die Verfügbarkeit dieser Lagerbestände in der gesamten EU regelmäßig zu erfassen, damit sie im Falle von CBRN-Angriffen besser zugänglich sind und schneller eingesetzt werden können. Die Vorbereitung und Bewältigung der Folgen eines CBRN-Angriffs erfordert eine verstärkte Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Mitgliedstaaten, einschließlich der Katastrophenschutzbehörden. Das Katastrophenschutzverfahren der Union kann eine Schlüsselrolle in diesem Prozess spielen, um die kollektive Fähigkeit Europas zur Vorbereitung und Reaktion zu stärken.

Drittens wird in dem CBRN-Aktionsplan die Notwendigkeit einer engen **Zusammenarbeit mit wichtigen internationalen Partnern und Organisationen** betont. Am 28. und 29. Juni 2018 veranstaltet die Kommission in Zusammenarbeit mit dem US-Energieministerium einen EU-US-Workshop über die Sicherheit radioaktiver Quellen. Die Kommission stärkt auch die institutionellen und gemeinschaftlichen Kapazitäten für CBRN in den Partnerländern der Europäischen Nachbarschaft. Darüber hinaus unternimmt die Union konkrete Schritte zur Entwicklung einer engeren **Zusammenarbeit mit der NATO** im Bereich CBRN, einschließlich der zivilen Bereitschaft. Vertreter der EU nahmen als Beobachter an einem von der NATO organisierten Workshop über die zivil-militärische Zusammenarbeit als Reaktion auf einen groß angelegten CBRN-Terroranschlag teil. Darüber hinaus erwägen die EU und die NATO die Schaffung eines gemeinsamen Ausbildungsmoduls für Entscheidungsträger zum Thema CBRN. Ferner sollte die EU Maßnahmen prüfen, die die Einhaltung internationaler Regeln und Standards gegen den Einsatz chemischer Waffen gewährleisten, unter anderem durch eine mögliche spezifische EU-Sanktionsregelung für chemische Waffen. Im **Verkehrsbereich** haben die Kommission und die Mitgliedstaaten mit internationalen Partnern zusammengearbeitet, um das EU-Luftsicherheitssystem besser auf CBRN-Bedrohungen

⁸ Um die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu erleichtern, hat die Kommission eine neue **CBRN-Sicherheitsberatergruppe** aus nationalen CBRN-Sicherheitskoordinatoren eingesetzt. Die Koordinatoren fungieren in jedem Mitgliedsstaat als Ansprechpartner für die CBRN-Kommission. Die Gruppe traf sich zum ersten Mal im Januar 2018 und wird im Juli 2018 erneut zusammentreten, um die Entwicklungen der CBRN-Politik auf EU-Ebene zu erörtern und die Aktivitäten der Mitgliedstaaten zu koordinieren.

vorzubereiten. Diese Arbeit hat zu einer Liste von Maßnahmen geführt, mit denen den CBRN-Bedrohungen gegen den Luftverkehr begegnet werden soll.

Viertens erfordert eine wirksame Reaktion auf CBRN-Risiken Expertenwissen auf allen Ebenen, weshalb es unerlässlich ist, die **Bündelung und den Austausch von Fachwissen** zu intensivieren. Ein Best-Practice-Beispiel ist das mitteleuropäische CBRN-E-Ausbildungszentrum⁹, das 2016 von acht Mitgliedstaaten in Budapest eingerichtet wurde.¹⁰ Sein Ziel ist es, die CBRN-E-Kenntnisse, -Erfahrungen und -Fähigkeiten der Ersthelfer durch Schulungen und Übungen auszutauschen, zu erweitern und zu vertiefen. Darüber hinaus hat die Kommission einen Projektvorschlag zur Stärkung dieser Zusammenarbeit durch die Schaffung einer mobilen CBRN-E/Dirty Bomb First Responder Unit positiv bewertet, die – auf Anfrage – im Falle eines CBRN-E-Vorfalles eingesetzt werden kann. Der **Bereich der Forensik** ist ein Beispiel für die Notwendigkeit, kollektive Fähigkeiten zu schaffen. Die Sammlung von Beweismitteln und deren Verarbeitung in einem kontaminierten Gebiet ist sehr anspruchsvoll und erfordert spezielle Einrichtungen. Die Gemeinsame Forschungsstelle der Kommission arbeitet an Initiativen in diesem Bereich, die auf dem Gebiet der nuklearen Forensik tätig sind, um Fachwissen über die damit verbundenen Fähigkeiten auszutauschen. Auf der Grundlage der Ergebnisse der oben genannten Lückenanalyse arbeitet die Kommission auch mit der CBRN-Beratungsgruppe zusammen, um Bereiche für die Bündelung der Detektionskapazitäten zu ermitteln.

Fünftens: **Schulungen und Übungen** bieten Möglichkeiten, Fachwissen über CBRN-Risiken effektiv auszutauschen. Im Rahmen des EU-finanzierten Projekts eNotice wurde eine Datenbank¹¹ mit über 200 relevanten Schulungsinitiativen zur Verfügung gestellt, die einen Überblick über die Schulungsmöglichkeiten in der gesamten Union bietet. Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, die verfügbaren CBRN-Schulungsmöglichkeiten optimal zu nutzen. Darüber hinaus hat die Kommission unter umfassender Nutzung des Europäischen Ausbildungszentrums für Gefahrenabwehr im Nuklearbereich eine umfassende Schulungskampagne für EU-Zollexperten gestartet, die an den Außengrenzen, in den Häfen und auf den Flughäfen hoch entwickelte Strahlungs- und Kernspürgeräte einsetzen. Weiter hat die Kommission einen Projektvorschlag für die Entwicklung eines harmonisierten CBRN-Schulungsplans für Ersthelfer und medizinisches Personal positiv bewertet. Was die praktischen Übungen anbelangt, so wurden bei der von der Kommission organisierten **Planübung „Chimera“** Anfang 2018 die Bereiche Gesundheit, Katastrophenschutz und Sicherheit in der gesamten EU zusammengeführt, um die grenzüberschreitende Bereitschafts- und Reaktionsplanung auf der Grundlage eines fiktiven Szenarios mit der absichtlichen Freisetzung einer übertragbaren Krankheit zu testen. Diese EU-weite Maßnahme trug zur Unterstützung des sektorübergreifenden Kapazitätsaufbaus und zur Verbesserung der Interoperabilität und Koordinierung zwischen den Bereichen Gesundheit, Katastrophenschutz und Sicherheit auf der Ebene der EU und der Mitgliedstaaten bei. Darüber hinaus erstreckt sich der Erfahrungsaustausch auch auf den **privaten Sektor**, da ein CBRN-Angriff weitreichende Folgen für Unternehmen des privaten Sektors haben kann. Ausgehend von einem von der Industrie geleiteten Projekt¹² zur Sensibilisierung des Sicherheitspersonals vor allem im Luftfahrtsektor wurde ein E-Learning-Tool entwickelt, das denjenigen, die mit CBRN-Materialien und -Stoffen in Kontakt kommen, wichtige Informationen liefert.

⁹ CBRN-E steht für chemische, biologische, radiologische, nukleare und explosive Stoffe.

¹⁰ Tschechische Republik, Deutschland, Kroatien, Ungarn, Österreich, Polen, Slowakei und Slowenien.

¹¹ <https://www.h2020-enotice.eu/static/roster.html>

¹² Das Projekt trug den Titel „eTraining Against CBRN Terrorism: the development of a CBRN Online Training“ (Referenznummer - HOME/2013/ISEC/AG/CBRN/40000005269) und wurde im Rahmen des Programms zur Prävention und Bekämpfung der Kriminalität finanziell unterstützt.

2. Verstärkte Maßnahmen gegen chemische Bedrohungen

Der potenzielle Einsatz von Chemikalien bei terroristischen Anschlägen wird in der terroristischen Propaganda immer deutlicher. Dies verstärkt die Bedenken, die im Zusammenhang mit dem im Juli 2017 in Australien aufgedeckten Terroranschlag und dem jüngsten Einsatz von Chemiewaffen entstanden sind. Die Kommission **verfolgt** daher im Rahmen des CBRN-Aktionsplans **zügig weitere Maßnahmen gegen chemische Bedrohungen** und baut dabei auf den Fortschritten auf, die bei der Lückenanalyse der Detektionskapazitäten und beim Austausch bewährter Verfahren in der CBRN-Sicherheitsberatungsgruppe erzielt wurden.

Bei einer vertraulichen Sitzung mit Experten der Mitgliedstaaten im März 2018 wurden eine Reihe dringender Prioritäten für die weitere Zusammenarbeit bei der Bekämpfung chemischer Bedrohungen festgelegt. Darauf aufbauend wird die Kommission mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um bis Ende 2018 **folgende Schritte abzuschließen**:

- Ausarbeitung einer gemeinsamen Liste von chemischen Stoffen, die eine besondere Gefahr darstellen, als Grundlage für weitere operative Maßnahmen zur Verringerung ihrer Verfügbarkeit und zur Verbesserung der Fähigkeit zu ihrer Erkennung. Diese Arbeiten werden in einer speziellen Expertengruppe durchgeführt, die im Mai 2018 auf der Grundlage der laufenden Forschung in den Mitgliedstaaten und der Gemeinsamen Forschungsstelle der Kommission eingesetzt wurde.
- Einrichtung eines Dialogs mit privaten Akteuren in der Lieferkette, um gemeinsam Maßnahmen zur Bewältigung neuer und sich wandelnder Bedrohungen durch Chemikalien, die als Ausgangsstoffe verwendet werden können, zu erarbeiten. Diese Arbeit folgt dem Beispiel¹³ der auf EU-Ebene unternommenen Schritte zur Beschränkung des Zugangs zu Ausgangsstoffen für Explosivstoffe, und ein erster Meinungs austausch fand bereits innerhalb des Ständigen Ausschusses für Ausgangsstoffe statt.
- Beschleunigung einer Überprüfung der Bedrohungsszenarien und einer Analyse der bestehenden Erkennungsmethoden zur Verbesserung der Erkennung chemischer Bedrohungen mit dem Ziel, operative Leitlinien für die Mitgliedstaaten zu entwickeln, um ihre Erkennungsfähigkeiten zu verbessern. Zu diesem Zweck wurde die oben genannte Expertengruppe eingesetzt, die sich mit den sich abzeichnenden chemischen Bedrohungen befasst. Längerfristig kann die Arbeit dieser Gruppe den Weg zur Standardisierung der Detektionsausrüstung ebnen.
- Sensibilisierung der Ersthelfer, insbesondere der Strafverfolgungs- und Katastrophenschutzkräfte, damit sie frühzeitig Anzeichen eines chemischen Angriffs erkennen und angemessen reagieren können.

¹³ Im Zusammenhang mit den Arbeiten im Rahmen der Sicherheitsunion, die darauf abzielen, das Handlungsfeld von Terroristen und Kriminelle einzuengen, hat die Kommission entschiedene Maßnahmen ergriffen, um den Zugang zu Ausgangsstoffen für Explosivstoffe, die zur Herstellung selbstgemachter Explosivstoffe missbraucht werden können, einzuschränken. Im Oktober 2017 legte die Kommission eine Empfehlung für Sofortmaßnahmen zur Verhinderung des Missbrauchs von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe auf der Grundlage der geltenden Vorschriften vor (Empfehlung C(2017) 6950 final vom 18.10.2017). Darauf aufbauend hat die Kommission im April 2018 einen Vorschlag zur Überarbeitung und Verschärfung der bestehenden Verordnung (EU) Nr. 98/2013 über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe angenommen (COM(2018) 209 final vom 17.4.2018). Siehe den Vierzehnten Fortschrittsbericht zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion (COM(2018) 211 final vom 17.4.2018).

III. BEKÄMPFUNG VON RADIKALISIERUNG

1. Bekämpfung terroristischer Inhalte im Internet

Die Bekämpfung terroristischer Inhalte im Internet bleibt eine zentrale Herausforderung bei der Verhinderung von Radikalisierung. Nach der Annahme der Empfehlung der Kommission vom 1. März 2018¹⁴ zur **Bekämpfung illegaler Online-Inhalte** wurde eine in der Empfehlung geforderte Berichterstattung eingeleitet, um die Bemühungen sowohl der Industrie als auch der Mitgliedstaaten und anderer wichtiger Partner wie Europol um eine Erschwerung des Zugangs zu terroristischen Inhalten im Internet zu überwachen.

Die anfänglichen Ergebnisse dieser ersten Berichterstattung auf der Grundlage vereinbarter Indikatoren, die im Rahmen des EU-Internetforums – an dem insgesamt 13 Unternehmen, darunter die großen Social-Media-Unternehmen¹⁵, 20 Mitgliedstaaten und Europol beteiligt sind – festgelegt wurden, zeigen einige Fortschritte bei der Transparenz, da mehr Informationen von mehr Unternehmen eingegangen sind, auch von Unternehmen, die bisher nicht am EU-Internetforum teilgenommen haben.

Darüber hinaus ergreifen immer mehr Unternehmen vorausschauende Maßnahmen, um terroristische Inhalte zu identifizieren, und eine größere Menge solcher Inhalte wird entfernt. Diejenigen, die automatisierte Werkzeuge entwickelt haben, um terroristische Inhalte (einschließlich bereits entfernter Inhalte) zu identifizieren, haben es geschafft, die Geschwindigkeit der Entfernung terroristischer Inhalte auf ihren Plattformen zu erhöhen und gleichzeitig erhebliche Mengen an archiviertem Material zu identifizieren und zu entfernen. Die Hash-Datenbank – ein von einem Konsortium von Unternehmen eingerichtetes Instrument zur Erleichterung der Zusammenarbeit mit dem Ziel, die Verbreitung von terroristischen Inhalten über Plattformen hinweg zu verhindern – wird sowohl hinsichtlich der Mitglieder als auch hinsichtlich der Menge der in der Datenbank erfassten terroristischen Inhalte weiter ausgebaut. Mittlerweile sind 13 Unternehmen an die Datenbank angeschlossen, die derzeit 80 000 Bild- und 8000 Video-Hashes umfasst. Zum ersten Mal gaben einige Unternehmen Feedback zu den Auswirkungen der Hash-Datenbank in Bezug auf die entfernten Inhalte, aber dieses Feedback muss plattformübergreifend erweitert und detaillierter und systematischer werden.

Auch Meldungen aus den Mitgliedstaaten sind nach wie vor ein wichtiger Bestandteil der Reaktion. Die Zahl der Mitgliedstaaten, die terroristische Inhalte an die Internetunternehmen melden, nimmt weiter zu, und die Europol-Meldestelle für Internetinhalte sucht weiterhin nach Möglichkeiten, die EU-Meldungen zu verbessern – insbesondere im Hinblick auf die Koordinierung und Straffung des Prozesses. Die EU-Meldestelle für Internetinhalte beschloss im vierten Quartal 2017 in 8103 Fällen die Weiterleitung von Meldungen, was in 89 % der Fälle zur Entfernung der betreffenden Inhalte führte. Im ersten Quartal 2018 wurde die Weiterleitung von 5708 Meldungen an eine größere Anzahl kleinerer, weniger bekannter Unternehmen beschlossen; hier lag die Erfolgsquote bei 61 %. Die Entfernungserfolgsquoten der Unternehmen, bei denen eine langfristige Zusammenarbeit mit der Meldestelle für Internetinhalte besteht, sind stabil geblieben – in den meisten Fällen zwischen 90 % und 100 %. Die gemeldete Reaktionsgeschwindigkeit von Unternehmen auf Meldungen variiert je nach Plattform und reicht von unter einer Stunde bis zu Tagen; sowohl große als auch kleine

¹⁴ Wie im Vierzehnten Fortschrittsbericht der Sicherheitsunion (COM(2018) 211 final vom 17.4.2018) berichtet.

¹⁵ Von 33 Unternehmen, die von der Kommission kontaktiert wurden.

Unternehmen müssen ihre Reaktionsgeschwindigkeit weiter verbessern, um angemessen auf die Empfehlung zur Entfernung terroristischer Inhalte innerhalb einer Stunde nach der Meldung reagieren zu können.

Es gibt noch keine vollständigen systematischen Rückmeldemechanismen für Meldungen, obwohl die Mitgliedstaaten bestätigen, dass sie von mehreren Unternehmen Quittierungen und eine Art der Bestätigung der Maßnahmen erhalten haben. Nur ein Unternehmen liefert vollständige Informationen über Empfang, Zeitpunkt und Maßnahmen. Um die Zusammenarbeit und Koordination zwischen Strafverfolgungsbehörden und Unternehmen zu verbessern, hat die EU-Meldestelle für Internetinhalte im Jahr 2016 die Verwaltungsanwendung für die Meldung von Internetinhalten eingerichtet. Bislang sind drei Mitgliedstaaten an die Plattform angeschlossen, weitere haben ihr Interesse bekundet.

Die Kommission hat eine Folgenabschätzung eingeleitet um zu ermitteln, ob der gegenwärtige Ansatz ausreicht oder ob zusätzliche Maßnahmen erforderlich sind, um illegale Online-Inhalte rasch und vorausschauend zu erkennen und zu entfernen, einschließlich möglicher Legislativmaßnahmen zur Ergänzung des bestehenden Rechtsrahmens. Die Berichterstattung im Rahmen der Empfehlung wird in diese Bewertung einfließen.

Die EU-Meldestelle für Internetinhalte von Europol leitete eine multinationale koordinierte Aktion gegen die Propagandamaschine von Daesh, an der sechs Mitgliedstaaten sowie die Vereinigten Staaten und Kanada beteiligt waren. Diese Zusammenarbeit – der Höhepunkt einer mehr als zweijährigen Arbeit mit 29 Ländern – führte nicht nur zu einer erheblichen Störung der Propagandaaktivitäten und der Infrastruktur von Daesh, sondern auch zur Beschlagnahme einer beträchtlichen Menge an digitalem Beweismaterial.

2. Folgemaßnahmen zur hochrangigen Expertengruppe für Radikalisierung

Parallel zu den Bemühungen zur Bekämpfung terroristischer Inhalte im Internet unterstützt die Arbeit auf EU-Ebene weiterhin die Verhinderung der Radikalisierung in den Mitgliedstaaten und ihren lokalen Gemeinschaften. Die im Juli 2017 eingesetzte¹⁶ hochrangige Expertengruppe für Radikalisierung hat am **18. Mai 2018** ihren **Abschlussbericht**¹⁷ vorgelegt. Dieser enthält eine breite Palette von Empfehlungen für konkrete Maßnahmen zur Bewältigung von Herausforderungen in vorrangigen Bereichen wie Radikalisierung in Gefängnissen (einschließlich Folgemaßnahmen nach der Freilassung und Strafvollstreckung), Kommunikation und Online-Propaganda, Zusammenarbeit mehrerer Interessengruppen auf lokaler Ebene, Bildung und soziale Eingliederung, Unterstützung von Gruppen, die besonderer Aufmerksamkeit bedürfen (insbesondere im Hinblick auf die Radikalisierung von Jugendlichen und minderjährige Rückkehrer), sowie die externe Dimension. Der Bericht erkennt den Mehrwert und die Erfolge von EU-Initiativen wie dem Aufklärungsnetzwerk gegen Radikalisierung (RAN), dem Europäischen Netzwerk für strategische Kommunikation (ESCN) und dem EU-Internetforum an und ruft dazu auf, diese Initiativen und die Koordinierung zwischen ihnen zu stärken und gleichzeitig engere Verbindungen zwischen allen Beteiligten, einschließlich Praktikern, politischen Entscheidungsträgern und Forschern, herzustellen. In dem Bericht wird betont, wie wichtig es ist, dass die Maßnahmen auf EU-Ebene stärker auf die Bedürfnisse der Mitgliedstaaten ausgerichtet sind.

¹⁶

<http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3552&NewSearch=1&NewSearch=1>

¹⁷

<http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3552>

Die Kommission begrüßt den Abschlussbericht, da er Bereiche aufzeigt, in denen in den Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene dringender Handlungsbedarf besteht. Insbesondere wird die Kommission der Empfehlung folgen, einen EU-Kooperationsmechanismus einzurichten, um eine stärkere Beteiligung der Mitgliedstaaten an der Bekämpfung der Radikalisierung zu gewährleisten. Dieser EU-Kooperationsmechanismus besteht aus einem neuen Lenkungsausschuss, der sich aus den Mitgliedstaaten zusammensetzt, und einer Koordinierungs- und Unterstützungsstruktur zum Thema Radikalisierung, die in der Kommission eingerichtet werden soll.

Die Kommission wird **unverzüglich Maßnahmen** ergreifen, um den Empfehlungen der Expertengruppe nachzukommen:

- Erstens durch die Annahme eines Beschlusses zur Einsetzung eines Lenkungsausschusses, der sich aus Mitgliedstaaten zusammensetzt (mit dem EU-Koordinator für die Terrorismusbekämpfung und dem Europäischen Auswärtigen Dienst als Beobachtern), um sicherzustellen, dass die Maßnahmen der EU in diesem Bereich besser auf die Bedürfnisse und politischen Prioritäten in den Mitgliedstaaten ausgerichtet sind, und indem den Mitgliedstaaten die Möglichkeit geboten wird, sich stärker an der Festlegung strategischer Leitlinien zu beteiligen. Eine erste Sitzung des Ausschusses ist spätestens im November 2018 vorgesehen.
- Zweitens durch die Schaffung einer verstärkten Koordinierungs- und Unterstützungsstruktur in der Kommission entsprechend den derzeit verfügbaren begrenzten Mitteln. Die Beiträge der Mitgliedstaaten zum Aufbau des erforderlichen Fachwissens wären besonders wichtig, um die in dem Abschlussbericht dargelegten Ziele zu erreichen. Zu diesem Zweck fordert die Kommission die Mitgliedstaaten auf, Vorschläge für eine kostenlose Entsendung in die Koordinierungs- und Unterstützungsstruktur vorzulegen. Diese wird zusammen mit dem Lenkungsausschuss den EU-Kooperationsmechanismus zur Bekämpfung der Radikalisierung bilden.
- Drittens, indem vor Oktober 2018 eine Sitzung des Netzes politischer Entscheidungsträger für Prävention auf nationaler Ebene einberufen wird, um den weiteren Austausch zwischen den Mitgliedstaaten zu erleichtern und konkrete Folgemaßnahmen zu erörtern.

Die Kommission nimmt die Empfehlung der Expertengruppe für eine Auswertung und Prüfung des EU-Kooperationsmechanismus zur Bekämpfung der Radikalisierung bis 2019 zur Kenntnis und wird sich bemühen, die Ergebnisse einer solchen Bewertung bis Dezember 2019 vorzulegen, wobei ihr bewusst ist, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen zu diesem Zeitpunkt möglicherweise noch nicht vollständig umgesetzt sind.

Im Bereich Bildung hat der Rat „Bildung, Jugend, Kultur und Sport“ am 22. Mai 2018 eine Empfehlung¹⁸ zur Förderung gemeinsamer Werte in den Schulen angenommen, um wie von der Kommission vorgeschlagen¹⁹ ein stärkeres Zugehörigkeitsgefühl auf lokaler und nationaler Ebene zu festigen. In dieser Empfehlung werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, weitere Schritte zur **Stärkung des kritischen Denkens und der Medienkompetenz in den Schulen** zu unternehmen.

¹⁸ Empfehlung des Rates zur Förderung gemeinsamer Werte, der inklusiver Bildung und der europäischen Dimension im Unterricht: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8015-2018-INIT/de/pdf>.

¹⁹ Auf dem Weg zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion – Dreizehnter Fortschrittsbericht (COM(2018) 46 final vom 24.1.2018).

IV. KONKRETE KURZFRISTIGE MAßNAHMEN ZUR VERBESSERUNG DER SICHERHEIT IM SCHIENENPERSONENVERKEHR

Verkehrsknotenpunkte sowie Bahnen und Züge stellen ein risikoreiches Ziel dar, da die Infrastruktur offen ausgelegt ist²⁰. Derzeit steigen täglich 26 Millionen Fahrgäste in europäische Züge ein, wobei bis 2050 ein Zuwachs von rund 80 % prognostiziert wird. Der Schutz von Bahnbenutzern, Arbeitnehmern und Infrastruktur vor immer neuen Sicherheitsbedrohungen ist eine entscheidende und anhaltende Herausforderung. Der europäische Schienenverkehr muss sicher und geschützt bleiben.

Europa braucht ein **modernes**, auf Risikobewertung basierendes **Eisenbahnsicherheitssystem**, das eine rasche und angemessene Reaktion auf neue Bedrohungen ermöglicht und gleichzeitig die Zugänglichkeit der Schienenverkehrsdienste gewährleistet. Um ein höheres Maß an Sicherheit zu garantieren, die europäischen Eisenbahnen für Fahrgäste zugänglich und offen zu halten und unnötige Hindernisse für den Binnenmarkt zu vermeiden, sollten die Mitgliedstaaten den Informationsaustausch verbessern und das Bewusstsein, die Bereitschaft und die Fähigkeit zur Reaktion auf terroristische Vorfälle erhöhen. Maßnahmen einzelner Mitgliedstaaten ohne vorherige Koordinierung können Hindernisse schaffen und Kosten in Form von längeren Reisezeiten, Annullierungen und überfülltem Zugang zu Eisenbahnknotenpunkten verursachen.

Es ist ein **gleichwertiges Sicherheitsniveau in der EU für die Fahrgäste im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr und für die Verkehrsunternehmen** erforderlich. Maßnahmen auf EU-Ebene zur Gewährleistung der grenzüberschreitenden Koordinierung aller beteiligten Akteure können zu einem einheitlichen Sicherheitsschutz in der gesamten EU beitragen.

Die Kommission schlägt daher eine Reihe **konkreter kurzfristiger Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit der Fahrgäste im Schienenverkehr in der EU** vor (siehe Anhang I). In dem am 18. Oktober 2017 verabschiedeten EU-Paket zur Terrorismusbekämpfung wurden Maßnahmen zur Verbesserung des Schutzes öffentlicher Räume²¹ angekündigt, und diese Maßnahmen bauen darauf auf und stützen sich auf spezielle Studien, die zeigen, dass Maßnahmen ergriffen werden sollten, um die Resilienz des EU-Schieneverkehrs im Bereich der Sicherheit, insbesondere für internationale Dienste, zu verbessern.²² Diese Maßnahmen spiegeln auch die Ergebnisse einer von der Kommission, den Mitgliedstaaten und der EU INTCEN durchgeführten Risikobewertung wider.

Bei den ermittelten Maßnahmen handelt es sich um Maßnahmen **sowohl auf EU- als auch auf nationaler Ebene, die die Sicherheit des Schienenverkehrs erhöhen sollen**. Auf EU-Ebene schlägt die Kommission die Einrichtung einer EU-Plattform für die Sicherheit der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr vor, um ein wirksames kooperatives Umfeld zu schaffen und Empfehlungen zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der effizienten Koordinierung von Maßnahmen zur Gefahrenabwehr im Eisenbahnverkehr vorzulegen. Die Plattform wird die Sammlung und den Austausch wichtiger Informationen über die Sicherheit des Schienenverkehrs, die Optimierung der Sicherheit grenzüberschreitender

²⁰ Auf dem Weg zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion – Elfter Fortschrittsbericht (COM(2017) 608 final vom 18.10.2017).

²¹ COM(2017) 612 final vom 18.10.2017.

²² Steer Davies und Gleave, Studie über Optionen für die Sicherheit des europäischen Hochgeschwindigkeits- und grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehrs, durchgeführt im Auftrag der Europäischen Kommission, Dezember 2016: <http://europa.eu/!mM86yp>.

Schienenverkehrsdienste und die Festlegung eines Koordinierungsmechanismus zur Vermeidung einseitiger Entscheidungen auf nationaler Ebene unterstützen. Außerdem wird sie den Mitgliedstaaten und den Interessengruppen im Eisenbahnbereich helfen, neue Bedrohungen und Sicherheitsvorfälle gemeinsam zu bewerten und für eine angemessene koordinierte Reaktion zu sorgen. Darüber hinaus wird die Kommission in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten, dem Europäischen Auswärtigen Dienst und den zuständigen Stellen eine gemeinsame Risikobewertungsmethode für Eisenbahnsicherheitsrisiken auf EU-Ebene entwickeln.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen sollen in der Praxis erprobt werden. Die Kommission wird jährliche Aktivitäten einrichten und die Effizienz dieses Mechanismus in verschiedenen Szenarien testen. Dies könnte mit den von der EU geförderten Übungen der Bahnpolizei verknüpft werden. Die Kommission wird über die Durchführung dieser Maßnahmen berichten und unter Umständen alle geeigneten Maßnahmen im Einklang mit den Grundsätzen der besseren Rechtsetzung prüfen, um die Maßnahmen zu verbessern oder festgestellte Mängel zu beheben.

V. UMSETZUNG WEITERER PRIORITÄTEN IM BEREICH DER SICHERHEIT

1. Auf dem Weg zu interoperablen Informationssystemen

Mit ihrer Arbeit an verbesserten und intelligenteren Informationssystemen in den Bereichen Sicherheit, Grenzmanagement und Migrationssteuerung geht die EU Mängel im Informationsmanagement und in der Weitergabe von Daten so schnell wie möglich und als oberste Priorität an. Im Mittelpunkt stehen dabei die Vorschläge der Kommission vom Dezember 2017²³ zur Interoperabilität der Informationssysteme, die derzeit vom Europäischen Parlament und vom Rat geprüft werden. Die drei Organe haben sich in der Gemeinsamen Erklärung zu den legislativen Prioritäten der EU auf das gemeinsame Ziel geeinigt, bis Ende 2018 eine Einigung über die Vorschläge zu erzielen. Aus diesem Grund hat die **Kommission**, wie bereits angekündigt²⁴, **zusammen mit diesem Bericht zwei geänderte Vorschläge zur Interoperabilität vorgelegt**, die die notwendigen Änderungen an den Interoperabilitätsvorschlägen vom Dezember 2017 zu den damals noch in Verhandlung befindlichen Rechtsinstrumenten enthalten. Die Kommission ersucht die gesetzgebenden Organe, die geänderten Vorschläge in ihre laufende Prüfung der Interoperabilitätsvorschläge einzubeziehen, um unverzüglich in Trilogie eintreten zu können.

Die geänderten Vorschläge spiegeln die jüngsten Fortschritte des Europäischen Parlaments und des Rates bei den Legislativvorschlägen zu den EU-Informationssystemen für Sicherheit, Grenz- und Migrationsmanagement wider. Die beiden gesetzgebenden Organe erzielten am 25. April 2018 eine endgültige politische Einigung über die Einrichtung des **Europäischen**

²³ COM(2017) 793 final und COM(2017) 794 final vom 12.12.2017.

²⁴ Siehe „Auf dem Weg zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion – Vierzehnter Fortschrittsbericht“ (COM(2018) 211 final vom 17.4.2017). Die Legislativvorschläge vom Dezember 2017 zur Interoperabilität der Informationssysteme enthalten bereits die notwendigen Änderungen der Rechtsinstrumente des Schengener Grenzkodex, des künftigen Einreise-/Ausreisensystems und des Visa-Informationssystems. Sie enthalten nicht die erforderlichen Änderungen an anderen Instrumenten (Verordnungen über das Europäische Reiseinformations- und Genehmigungssystem, Eurodac, das Schengener Informationssystem, das Europäische Strafregisterinformationssystem für Drittstaatsangehörige und die Europäische Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen), über die zum Zeitpunkt der Vorlage der Interoperabilitätsvorschläge im Europäischen Parlament und im Rat beraten wurde.

Reiseinformations- und Genehmigungssystem (ETIAS)²⁵, das es möglich machen wird, bei Personen, die visafrei in die EU reisen, vorab Sicherheitskontrollen und Kontrollen im Hinblick auf irreguläre Migration vorzunehmen. Am 12. Juni 2018 erzielten Parlament und Rat zudem eine politische Einigung über die drei Legislativvorschläge²⁶ zum Ausbau des **Schengener Informationssystems**, dem meistgenutzten Informationsaustauschsystem für Sicherheit und Grenzschutz in Europa. Mit diesen Vorschlägen wird insofern die Sicherheit der europäischen Bürger erhöht, als die Fähigkeit des Systems zur Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität sowie Grenzmanagement und Migrationssteuerung verbessert werden und ein wirksamer Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten gewährleistet wird. Darüber hinaus erzielten die beiden gesetzgebenden Organe am 24. Mai 2018 eine politische Einigung über den Legislativvorschlag²⁷ zur Stärkung von **eu-LISA, der Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen** im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Das erweiterte Mandat wird es der Agentur ermöglichen, die technischen Lösungen für die Interoperabilität der einschlägigen Informationssysteme zu entwickeln und einzuführen. Die Einigung über diese drei Initiativen sowie die Fortschritte bei den Beratungen über den Legislativvorschlag²⁸ zur Ausdehnung des **Europäischen Strafregisterinformationssystems** auf Drittstaatsangehörige ermöglichten es der Kommission, die oben genannten geänderten Vorschläge zur Interoperabilität vorzulegen und die erforderlichen Änderungen zu diesen Rechtsinstrumenten in die Interoperabilitätsvorschläge vom Dezember 2017 aufzunehmen.

Die geänderten Vorschläge zur Interoperabilität enthalten nicht die Änderungen in Bezug auf **Eurodac**, die EU-Datenbank für Asyl und irreguläre Migration, da die Beratungen über den Legislativvorschlag²⁹ zur Stärkung von Eurodac vom Mai 2016 noch nicht abgeschlossen sind. Die derzeitige Architektur des bestehenden Eurodac-Systems ist technisch nicht geeignet, Teil interoperabler Informationssysteme zu werden, da es nur biometrische Daten und eine Referenznummer speichert, aber keine anderen personenbezogenen Daten (z. B. Name(n), Alter, Geburtsdatum), die die Erkennung mehrerer Identitäten ermöglichen würden, die mit demselben Satz biometrischer Daten verknüpft sind. Mit dem Legislativvorschlag vom Mai 2016 soll das Mandat von Eurodac um die Identifizierung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger und illegal in die EU eingereister Personen erweitert werden. Der Vorschlag sieht insbesondere die Speicherung personenbezogener Daten wie Name(n), Alter, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit und Ausweispapiere vor. Diese Identitätsdaten sind unerlässlich, um sicherzustellen, dass Eurodac zu den Interoperabilitätszielen beitragen kann und technisch funktionsfähig ist. Parlament und Rat müssen daher dringend zu einer Einigung über den Legislativvorschlag gelangen. Solange dies nicht geschehen ist, können die Daten illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger und Personen, die illegal in die EU eingereist sind, nicht Teil der Interoperabilität der EU-Informationssysteme sein. Sobald sich die beiden gesetzgebenden Organe über den Legislativvorschlag zum Ausbau von Eurodac verständigt oder ausreichende Fortschritte erzielt haben, wird die Kommission die entsprechenden Änderungen an den Interoperabilitätsvorschlägen innerhalb von zwei Wochen vorlegen.

Am 16. Mai 2018 legte die Kommission einen Legislativvorschlag³⁰ zur Stärkung des **Visa-Informationssystems (VIS)** vor, um besser auf die sich wandelnden Sicherheits- und Migrationsherausforderungen reagieren zu können und das Außengrenzenmanagement der

²⁵ COM(2016) 731 final vom 16.11.2016.

²⁶ COM(2016) 881 final, 882 final und 883 final vom 21.12.2016.

²⁷ COM(2017) 352 final vom 29.6.2017.

²⁸ COM(2017) 344 final vom 29.6.2017.

²⁹ COM(2016) 272 final vom 4.5.2016.

³⁰ COM(2018) 302 final vom 16.5.2018.

EU zu verbessern. Das bestehende Visa-Informationssystem ist zwar bereits in den Interoperabilitätsvorschlägen vom Dezember 2017 erfasst, doch würde der Legislativvorschlag vom Mai 2018 zur Stärkung des Visa-Informationssystems es dem System ermöglichen, die vorgeschlagenen Interoperabilitätslösungen in vollem Umfang zu nutzen. Der Vorschlag sieht einen weiterreichenden Datenbankabgleich vor, um Migrations- und Sicherheitsrisiken bei der Visumerteilung vorzubeugen und die Kapazitäten zur Kriminalitätsprävention zu stärken, um so zur Erhöhung der Sicherheit und zur Schließung von Informationslücken beizutragen.

2. Umsetzung der Richtlinie über Fluggastdatensätze

Die **Richtlinie über Fluggastdatensätze (PNR)**³¹ ist entscheidend für die gemeinsame Reaktion der Union auf die Bedrohung durch Terrorismus und organisierte Kriminalität. Die Frist für die Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Richtlinie ist am 25. Mai 2018 abgelaufen. Bis zum 7. Juni 2018 hatten vierzehn Mitgliedstaaten der Kommission ihre Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie mitgeteilt.³² Die Mitteilungen von dreizehn Mitgliedstaaten stehen noch aus.³³ In neun Mitgliedstaaten liegen die erforderlichen Rechtsvorschriften dem Parlament zur Verabschiedung vor, während in einem Mitgliedstaat bereits primäre Rechtsvorschriften, aber noch keine sekundären Rechtsvorschriften zur vollständigen Umsetzung der Richtlinie erlassen worden sind. Von den Mitgliedstaaten, die der Kommission die Umsetzung noch nicht mitgeteilt haben, verfügen fünf über Rechtsvorschriften, die es ihnen ermöglichen, Fluggastdatensätze nach nationalem Recht zu erheben. Ihr Rechtsrahmen muss jedoch noch geändert werden, um der Richtlinie vollständig nachzukommen.

Neben der Mitteilung der nationalen Umsetzungsmaßnahmen gemäß Artikel 18 sieht die PNR-Richtlinie spezifische Mitteilungen über ihre Anwendung auf Flüge innerhalb der EU vor (Artikel 2), die Einrichtung von PNR-Zentralstellen (Artikel 4) und die Liste der zuständigen Behörden, die berechtigt sind, Fluggastdaten von den PNR-Zentralstellen anzufordern und zu empfangen (Artikel 7). Alle 27³⁴ Mitgliedstaaten haben der Kommission die Liste ihrer zuständigen Behörden übermittelt, die gemäß Artikel 7 Absatz 3 der PNR-Richtlinie berechtigt sind, Fluggastdatensätze oder das Ergebnis der Verarbeitung dieser Daten anzufordern oder zu erhalten. Neunzehn Mitgliedstaaten haben der Kommission mitgeteilt, dass sie beabsichtigen, die Richtlinie auf EU-Flüge gemäß Artikel 2 Absatz 1 anzuwenden, und weitere einundzwanzig Mitgliedstaaten haben die Einrichtung ihrer PNR-Zentralstelle gemäß Artikel 4 Absatz 5 gemeldet.

Neben der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht und der Vervollständigung der erforderlichen institutionellen Regelungen haben die Mitgliedstaaten Fortschritte bei der Festlegung der für die Speicherung, Verarbeitung und Analyse von Fluggastdatensätzen erforderlichen technischen Lösungen erzielt. Vierundzwanzig Mitgliedstaaten verfügen über eine technische Lösung für Fluggastdatensätze, während sich die übrigen drei Mitgliedstaaten

³¹ Richtlinie (EU) 2016/681 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 über die Verwendung von Fluggastdatensätzen (PNR-Daten) zur Verhütung, Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität, ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 132.

³² Belgien, Deutschland, Estland, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Polen, Slowakei, Ungarn und das Vereinigte Königreich. Informationen über die von den Mitgliedstaaten mitgeteilten nationalen Umsetzungsmaßnahmen sind über Eur-Lex öffentlich zugänglich: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX:32016L0681>.

³³ Dänemark beteiligt sich nicht an der PNR-Richtlinie.

³⁴ Dänemark beteiligt sich nicht an der PNR-Richtlinie.

in verschiedenen Phasen der Einführung der erforderlichen Infrastruktur befinden. Die Herstellung einer Verbindung zu Luftfahrtunternehmen zwecks Übermittlung von PNR-Daten an die PNR-Zentralstellen ist in zwölf Mitgliedstaaten weit fortgeschritten, während in elf Mitgliedstaaten bereits mindestens ein Luftfahrtunternehmen Echtzeit-Fluggastdaten an die Zentralstelle übermittelt.

Insgesamt stellt die Kommission daher fest, dass in den letzten zwei Jahren erhebliche Fortschritte bei der Umsetzung der PNR-Richtlinie erzielt wurden. Angesichts der entscheidenden Bedeutung dieses Instruments für die gemeinsame Reaktion der EU auf Terrorismus und schwere Kriminalität wird die Kommission jedoch alle ihr zur Verfügung stehenden Maßnahmen zur Durchsetzung des EU-Rechts nutzen und gegebenenfalls auch auf Vertragsverletzungsverfahren zurückgreifen. Eine lückenhafte Umsetzung behindert die Wirksamkeit des EU-Fluggastdatensystems insgesamt, sie verringert die Rechtssicherheit für Luftfahrtunternehmen, da sie die Einführung einer einheitlichen EU-weiten Regelung für die Bereitstellung von Fluggastdatensätzen verzögert, und sie behindert den wirksamen Schutz personenbezogener Daten in der gesamten EU. Die Kommission wird weiterhin alle Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen unterstützen, die Entwicklung ihrer Fluggastdatensysteme abzuschließen, auch durch Erleichterung des Austauschs von Informationen und bewährten Verfahren nach Ablauf der Umsetzungsfrist. Hierzu fand am 7. Juni 2018 ein erstes Treffen mit den Mitgliedstaaten statt, um Fragen im Zusammenhang mit der Anwendung der PNR-Richtlinie zu erörtern.

3. Cybersicherheit und durch den Cyberspace ermöglichte Bedrohungen

Die Kommission setzt in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Auswärtigen Dienst die Maßnahmen fort, die in der Gemeinsamen Mitteilung vom September 2017 „Abwehrfähigkeit, Abschreckung und Abwehr: die Cybersicherheit in der EU wirksam erhöhen“³⁵ ausgeführt sind.

Bis zum 9. Mai 2018 mussten alle EU-Mitgliedstaaten die **Richtlinie über die Sicherheit von Netz- und Informationssystemen** in nationales Recht umgesetzt haben. Es ist das erste EU-weit verbindliche Regelwerk zur Cybersicherheit, das ein hohes gemeinsames Sicherheitsniveau für Netz- und Informationssysteme in der gesamten EU schafft.

Am 6. und 7. Juni 2018 fand die 5. **paneuropäische Cyber-Krisenübung Cyber Europe 2018** unter der Koordination der EU-Agentur für Netz- und Informationssicherheit (ENISA) statt.³⁶ Die Übung wurde für Teams für IT-Sicherheit, Business Continuity und Krisenmanagement aus den EU- und EFTA-Mitgliedstaaten organisiert und umfasste mehr als 1000 Teilnehmer. Das Szenario drehte sich um den Luftverkehr, unter Beteiligung von Zivilluftfahrtbehörden, Flugsicherungsdiensten, Flughafenunternehmen und Luftfahrtunternehmen, mit möglichen Auswirkungen auf andere Sektoren.

Die Exposition der Bürger gegenüber groß angelegten Desinformationskampagnen, einschließlich irreführender oder völlig falscher Informationen, ist eine weitere ernste Art von durch den Cyberspace ermöglichten Bedrohungen und eine große Herausforderung für Europa. In ihrer Mitteilung vom 26. April 2018 „**Bekämpfung von Desinformation im Internet: ein europäisches Konzept**“³⁷ hat die Kommission einen Aktionsplan und Selbstregulierungsinstrumente vorgeschlagen, um der Verbreitung und den Auswirkungen der

³⁵ JOIN(2017) 450 final vom 13.9.2017.

³⁶ Im Einzelnen siehe: <http://www.cyber-europe.eu/>.

³⁷ COM(2018) 236 final vom 26.4.2018.

Desinformation über das Internet in Europa entgegenzuwirken und den Schutz der europäischen Werte und demokratischen Systeme zu gewährleisten. Zu den konkreten Maßnahmen gehören ein EU-weiter Verhaltenskodex für Online-Plattformen und Werbetreibende, die Unterstützung eines unabhängigen Netzwerks von Faktenprüfern sowie eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung von Qualitätsjournalismus und Medienkompetenz. Eine erste Sitzung des Forums verschiedener Interessenträger zu Desinformation fand am 29. Mai 2018 statt. Das Forum stellte einen ambitionierten Fahrplan auf, um die Annahme des Kodex am 17. Juli 2018 zu gewährleisten.

Die Zentralstelle für die Vergabe von Internet-Namen und -Adressen (ICANN) spielt eine Schlüsselrolle bei der Unterstützung der politischen Ziele des Domain-Namen-Systems. Die Kommission erinnert daran³⁸, dass die ICANN ihre Bemühungen beschleunigen sollte, um sicherzustellen, dass sie die Datenschutz-Grundverordnung als Ergebnis der laufenden Reform des **WHOIS-Dienstes** in vollem Umfang einhält und gleichzeitig ein WHOIS-Modell gewährleistet, das wesentliche Funktionen von öffentlichem Interesse wahrt, die von der Strafverfolgung bis hin zur Cybersicherheit und zum Schutz der Rechte des geistigen Eigentums reichen. Mit diesem Ziel vor Augen fördert die Kommission weiterhin die Diskussion zwischen der ICANN und dem Europäischen Datenschutzausschuss³⁹ im Hinblick auf die Einführung eines neuen Modells, das beide Ziele erfüllt. In diesem Zusammenhang fordert die Kommission die ICANN auf, die Verantwortung für die Lösung ihrer offenen Fragen zu übernehmen. Am 17. Mai 2018 verabschiedete der ICANN-Vorstand eine Temporäre Spezifikation für gTLD-Registrierungsdaten (so genannte generische Top-Level-Domains), die seit dem 25. Mai 2018 gilt, um die Einhaltung der DS-GVO sicherzustellen. Obwohl die Temporäre Spezifikation eine Reihe von Fragen offen lässt, unter anderem in Bezug auf den Zugang zu WHOIS-Daten für legitime Zwecke, z. B. für strafrechtliche Ermittlungen, hat sich das ICANN-Board zu einer weiteren Mitarbeit verpflichtet, um eine umfassende und dauerhafte Lösung zu entwickeln und umzusetzen.⁴⁰ Am 27. Mai 2018 billigte der Europäische Datenschutzausschuss eine Erklärung, in der die Bemühungen der ICANN anerkannt werden, die Übereinstimmung des WHOIS-Systems mit der DS-GVO zu gewährleisten; gleichzeitig werden allerdings die Fortschritte der ICANN im Bemühen um die ordnungsgemäße Erfüllung der rechtlichen Anforderungen weiterhin verfolgt.⁴¹ Da das Fehlen eines umfassenden Modells für den WHOIS-Dienst die Fähigkeit der Strafverfolgungsbehörden zur Untersuchung von Straftaten, einschließlich Cyberkriminalität, ernsthaft beeinträchtigen kann, wird die Kommission auch weiterhin darauf achten, dass ein geeignetes Modell, das den Zugang zu WHOIS-Daten für legitime Zwecke vorsieht, rechtzeitig von der ICANN bereitgestellt wird.

4. Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

Da Kriminelle und Terroristen in verschiedenen Mitgliedstaaten tätig und in der Lage sind, innerhalb weniger Stunden Geld zwischen verschiedenen Bankkonten zu transferieren, um ihre Handlungen vorzubereiten oder Erträge aus Straftaten zu bewegen und zu waschen, ist die Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung ein wichtiger Aspekt der

³⁸ Im vierzehnten Fortschrittsbericht der Sicherheitsunion (COM(2018) 211 final vom 17.4.2018) berichtete die Kommission über die laufenden Entwicklungen beim WHOIS-Dienst, insbesondere im Hinblick auf die Anwendung der Datenschutz-Grundverordnung vom 25. Mai 2018.

³⁹ Ersetzung der Artikel-29-Gruppe.

⁴⁰ Der ICANN-Vorstand bestätigte dieses Konzept in einem Schreiben an die Kommission vom 23. Mai 2018: <https://www.icann.org/resources/pages/correspondence>.

⁴¹ https://edpb.europa.eu/news/news/2018/european-data-protection-board-endorsed-statement-wp29-icannwhois_sv.

Bemühungen um eine effektive Sicherheitsunion. Am 14. Mai 2018 erließ der Rat eine Richtlinie zur Verschärfung der EU-Vorschriften zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Die so genannte **5. Geldwäscherichtlinie** wird die Transparenz im Hinblick auf das Vermögen von Unternehmen und Trusts erhöhen, um Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung durch undurchsichtige Strukturen zu verhindern. Sie wird die Arbeit der zentralen Meldestellen verbessern und den Zugang zu Informationen über zentralisierte Bankkontenregister verbessern. Sie wird sich auch mit den Risiken der Terrorismusfinanzierung im Zusammenhang mit der anonymen Nutzung virtueller Währungen und Prepaid-Instrumenten befassen. Schließlich wird sie ein gemeinsames hohes Maß an Sicherheit für Finanzströme aus risikoreichen Drittländern gewährleisten.

Am 30. Mai 2018 erzielten das Europäische Parlament und der Rat eine politische Einigung über den Legislativvorschlag⁴² für eine Richtlinie zur **strafrechtlichen Bekämpfung der Geldwäsche**, mit der Geldwäsche-Straftatbestände vereinheitlicht werden sollen.

Im Rahmen des Aktionsplans⁴³ für ein intensiveres Vorgehen gegen Terrorismusfinanzierung forderte der Rat die Kommission im Februar 2016 auf, die Notwendigkeit geeigneter Beschränkungen für Barzahlungen, die bestimmte Obergrenzen überschreiten, zu untersuchen. Im Anschluss daran hat die Kommission die Mitgliedstaaten informell konsultiert, eine Studie bei einem externen Auftragnehmer in Auftrag gegeben und zwischen März und Mai 2017 eine öffentliche Konsultation durchgeführt. Die Kommission hat zusammen mit diesem Fortschrittsbericht über die Sicherheitsunion einen **Bericht über die Beschränkung von Barzahlungen** veröffentlicht. Die Ergebnisse haben zu dem Schluss geführt, dass Beschränkungen von Barzahlungen die Terrorismusfinanzierung nicht wesentlich behindern würden, aber dass solche Beschränkungen bei der Bekämpfung der Geldwäsche nützlich sein könnten. Die Kommission wird zum jetzigen Zeitpunkt keine weiteren legislativen Maßnahmen in dieser Angelegenheit ergreifen.

5. Externe Dimension

Kleinwaffen und leichte Waffen sowie illegale Feuerwaffen tragen sowohl in der Europäischen Union als auch in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft und darüber hinaus nach wie vor zu Instabilität und Gewalt bei. Die Kommission und die Hohe Vertreterin schlugen dem Rat daher eine Überarbeitung der Strategie aus dem Jahr 2005 für Kleinwaffen und leichte Waffen vor, die dem neuen Sicherheitskontext, den EU-Initiativen und den Entwicklungen in der konventionellen Rüstungskontrolle, die seit 2005 stattgefunden haben, Rechnung trägt: Inkrafttreten des Vertrags über den Waffenhandel, Abschluss des UN-Feuerwaffenprotokolls, Überarbeitung der EU-Rechtsvorschriften über Feuerwaffen, Aktivitäten mit den Nachbarländern im Rahmen des Aktionsplans der Kommission von 2015⁴⁴ und Arbeiten im Rahmen des EU-Politikzyklus. Die überarbeitete Strategie soll als Orientierung für kollektive, abgestimmte europäische Maßnahmen zur Verhinderung und Eindämmung des illegalen Erwerbs von Feuerwaffen, Kleinwaffen, leichten Waffen und deren Munition durch Terroristen, Kriminelle und andere Unbefugte dienen. Die Strategie zielt auf strengere internationale und EU-weite Normen, verbesserte Kontrollen und die Rückverfolgbarkeit von Feuerwaffen, Kleinwaffen, leichten Waffen und Munition während ihres Lebenszyklus ab.

⁴² COM(2016) 826 final vom 21.12.2016.

⁴³ COM(2016) 50 final vom 2.2.2016.

⁴⁴ COM(2015) 624 final vom 2.12.2015.

Am 23. und 24. April 2018 trafen sich die **Innenminister der G7 in Toronto**, um die Sicherheitszusammenarbeit der G7 einschließlich gemeinsamer Maßnahmen gegen terroristische Bedrohungen zu erörtern. Die Vereinbarung der Innenminister von Toronto⁴⁵ konzentriert sich auf den Schutz des öffentlichen Raums, die Abwehrbereitschaft gegen CBRN-Risiken und die Anstrengungen zur Bekämpfung terroristischer Inhalte im Internet, auf die Verbesserung der Cybersicherheit und die Bekämpfung des Menschenhandels. In einer gemeinsamen Sitzung der Innen- und Außenminister wurden gemeinsame Verpflichtungen in Bezug auf den Umgang mit in Kampfgebiete ausgewanderte terroristische Kämpfer und sonstige Personen⁴⁶ sowie zur Verteidigung der Demokratie und zur Bewältigung ausländischer Bedrohungen⁴⁷ vereinbart.

Am 14. Mai 2018 nahm der Rat einen Beschluss an, der es der EUNAVFOR MED Operation Sophia ermöglicht, das Pilotprojekt „**Kriminalinformationszelle**“ durchzuführen. Diese Kriminalinformationszelle wird sich als Drehscheibe der Operation auf dem Schiff befinden, auf dem sich das Hauptquartier der Operation Sophia befindet, wo alle relevanten Akteure zusammenarbeiten können, um den Empfang, die Sammlung und den rechtzeitigen und wechselseitigen Austausch von Informationen zur analytischen und weiteren operativen Nutzung zwischen der EUNAVFORMED Operation Sophia, den zuständigen Agenturen im Bereich Justiz und Inneres und den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten zu Fragen im Zusammenhang mit dem Mandat der Operation zu erleichtern, insbesondere in Bezug auf die Schleusung von Migranten, Menschenhandel, Waffenhandel, illegale Ölimporte und Schutz der Einsatzkräfte der Operation.

Am 17. Mai 2018 fand das Gipfeltreffen mit den **Staats- und Regierungschefs der Westbalkanstaaten** in Sofia statt. Auf dem Treffen wurde die europäische Perspektive für die Region bestätigt, und es wurden im Einklang mit der Leitinitiative zur Stärkung der Zusammenarbeit in den Bereichen Sicherheit und Migration im westlichen Balkan konkrete Maßnahmen zur Stärkung der Zusammenarbeit, vor allem in den Bereichen Sicherheit und Rechtsstaatlichkeit, festgelegt.⁴⁸

Am 22. und 23. Mai 2018 fand in Sofia unter dem Vorsitz der bulgarischen Präsidentschaft das **Ministertreffen EU-USA zum Thema Justiz und Inneres** statt. Die EU und die USA erörterten die Bemühungen zur Bekämpfung des Terrorismus und stellten dabei vorrangig auf einen wirksamen Informationsaustausch, Radikalisierungsprävention, Missbrauch des Internets für terroristische Zwecke und Wachsamkeit in Bezug auf chemische, biologische, radiologische und nukleare Bedrohungen ab, insbesondere in Bezug auf chemische Bedrohungen für die Luftsicherheit und den öffentlichen Raum.

Am 25. Mai 2018 fand in Brüssel der erste **EU-UN-Dialog zur Terrorismusbekämpfung** auf hoher Ebene statt. Die EU und die Vereinten Nationen erörterten die Bemühungen um eine Zusammenarbeit bei der Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus in Bezug auf

⁴⁵ <https://g7.gc.ca/en/g7-presidency/themes/building-peaceful-secure-world/g7-ministerial-meeting/chairs-statement-security-ministers-meeting/g7-security-ministers-commitments-paper/>

⁴⁶ <https://g7.gc.ca/en/g7-presidency/themes/building-peaceful-secure-world/g7-ministerial-meeting/managing-foreign-terrorist-fighters-associated-travellers/>.

⁴⁷ <https://g7.gc.ca/en/g7-presidency/themes/building-peaceful-secure-world/g7-ministerial-meeting/defending-democracy-addressing-foreign-threats/>.

⁴⁸ COM(2018) 65 final vom 6.2.2018. Dies schließt ein: Intensivierung der gemeinsamen Arbeit zur Bekämpfung des Terrorismus und zur Verhütung von Radikalisierung, Verstärkung der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität in vorrangigen Bereichen wie Feuerwaffen, Drogen, Schleuserkriminalität und Menschenhandel sowie Ausarbeitung eines neuen Aktionsplans zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Feuerwaffen.

bestimmte thematische und geografische Prioritäten; im Mittelpunkt standen dabei ausländische terroristische Kämpfer und die Opfer des Terrorismus.

Am 29. Mai 2018 führten Mitarbeiter der **EU** und der **NATO** im Zuge der Umsetzung ihrer Gemeinsamen Erklärung von 2016 einen ersten **Dialog zur Terrorismusbekämpfung** in Brüssel durch. Sie befassten sich mit den Herausforderungen der Rückführung oder Umverteilung ausländischer terroristischer Kämpfer und dem Aufbau von Kapazitäten zur Terrorismusbekämpfung in Irak, Afghanistan, Bosnien-Herzegowina und Tunesien.

Am 4. Juni 2018 verabschiedete der Rat Justiz und Inneres acht Beschlüsse zur Ermächtigung der Kommission, Verhandlungen über Abkommen zwischen der EU und **Algerien, Ägypten, Israel, Jordanien, Libanon, Marokko, Tunesien und der Türkei über den Austausch personenbezogener Daten zwischen Europa** und den für die Bekämpfung der schweren Kriminalität und des Terrorismus zuständigen Behörden dieser **Länder** aufzunehmen.

Nachdem Kanada Ende Mai 2018 ein Verhandlungsmandat für ein **überarbeitetes Abkommen über Fluggastdatensätze zwischen der EU und Kanada** angenommen hat, haben die Kommission und Kanada unverzüglich Schritte eingeleitet, um förmliche Verhandlungen zu diesem Zweck einzuleiten. Die Verhandlungen sollen am 20. Juni 2018 beginnen.

VI. SCHLUSSFOLGERUNG

Dieser Bericht veranschaulicht die kontinuierlichen Fortschritte auf dem Weg zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion, die die Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung von Terrorismus, schwerer Kriminalität und Cyber-Bedrohungen unterstützt und zu einem hohen Sicherheitsniveau für die Bürger beiträgt. Die Kommission fordert die gesetzgebenden Organe auf, im Einklang mit der Gemeinsamen Erklärung zu den Gesetzgebungsprioritäten der EU für 2018-2019 rasch zu einer Einigung über alle derzeit diskutierten Legislativvorschläge zu gelangen, die darauf gerichtet sind, die Sicherheit der Bürger weiter zu erhöhen.

Die Kommission wird diese Arbeiten auch im Hinblick auf das informelle Treffen der Staats- und Regierungschefs zur inneren Sicherheit, das im Rahmen der Agenda der EU-Führungsspitzen am 20. September 2018 in Salzburg stattfinden wird, vorrangig fortsetzen.