

# Tampere

## Geburtsstunde der EU-Politik für Justiz und Inneres

Europäische Kommission

Generaldirektion  
Justiz und Inneres

### Prioritäten und Fristen

“Tampere” - der Name dieser finnischen Stadt steht für eine Reihe wichtiger Beschlüsse im Politikbereich Justiz und Inneres (JI). Hier kam der Europäische Rat - die Staats- bzw. Regierungschefs der 15 EU-Mitgliedstaaten - im Oktober 1999 zu einer Sondertagung zusammen, die den entscheidenden Anstoß zu dieser neuen Politik der EU gab.

In Tampere erörterten die führenden EU-Politiker alle Aspekte dieses Politikbereichs und entschieden, welche Maßnahmen auf europäischer Ebene vorrangig sind. Ergänzend dazu wurden Kompetenzbereiche verteilt und Fristen vorgegeben. Das Ergebnis war ein mehr als 60 Punkte umfassender Maßnahmenkatalog mit teilweise verbindlichen Zeitzielen, dank dessen die Fortschritte im JI-Bereich aufmerksam verfolgt werden können. Die Definition der neuen Ziele und Instrumente zeigt, welche Bedeutung die Thematik Justiz und Inneres in der EU erlangt hat.

Die größten Errungenschaften der Europäischen Union sind der Binnenmarkt und die Wirtschafts- und Währungsunion. Doch sollte die Union stets mehr sein als ein reines Wirtschaftsgebilde, denn immerhin sind die 375 Millionen Bewohner in erster Linie europäische Bürger. So geht von Tampere ein spürbarer Einfluss der EU auf deren Alltag aus. Jeder kann sich beispielsweise an einem beliebigen Ort in der EU niederlassen und sich frei und sicher im gesamten EU-Gebiet bewegen. Dabei genießt er denselben rechtlichen Schutz wie die Bürger des Landes, in dem er sich aufhält.

Die Europäische Union soll somit über den Binnenmarkt und die Wirtschafts- und Währungsunion hinausgehen und einen "Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts" bieten - einen Raum, in dem jeder in Freiheit leben und dort wohnen und arbeiten kann, wo es ihm beliebt und er sich sicher fühlt, einen Raum auch, in dem Meinungsverschiedenheiten und Streitigkeiten fair und gerecht beigelegt werden.

### JI-Maßnahmen - eine Top-Priorität der EU

In den Tampere-Schlussfolgerungen bekundete der Europäische Rat seine Entschlossenheit, den Ausbau der EU zu einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu einer vorrangigen Aufgabe zu machen. Dieses Ziel werde "ein absolut prioritärer Punkt der politischen Agenda sein und bleiben". Wichtigste Diskussionspunkte auf dem Tampere-Gipfel waren:

- eine gemeinsame Asyl- und Migrationspolitik der EU
- ein echter europäischer Raum des Rechts
- unionsweite Kriminalitätsbekämpfung
- stärkeres außenpolitisches - d. h. EU-externes - Handeln.

Alle EU-Länder sollen in diesen Politikbereichen zusammenarbeiten, um eine gemeinsame europäische Linie zu entwickeln. Schließlich handelt es sich hier um Maßnahmen mit grenzübergreifendem Bezug, die mehrere oder sogar alle 15 Mitgliedstaaten unmittelbar betreffen. Die in Tampere beschlossenen politischen Maßnahmen zielen auf Freiheit und Recht für Bürger und Unternehmen auf EU-Ebene, damit diese ihre Rechte in Sicherheit wahrnehmen können. Alle sollen uneingeschränkten Rechtsschutz genießen und überall in der EU problemlos Zugang zum Recht haben. Hingegen muss mit allen Mitteln verhindert werden, dass Kriminelle die verschiedene

einzelstaatlichen Rechtsordnungen und Justizsysteme ausnutzen und von der mangelnden Zusammenarbeit der Polizei- und Zollbehörden benachbarter Länder profitieren.

In Tampere wurde aber auch hervorgehoben, dass Freiheit und Sicherheit nicht EU-Bürgern vorbehalten sein dürfen. Vielmehr müssen sie auch Angehörigen von Drittstaaten zugute kommen, die sich rechtmäßig als Ferienreisende, Studenten bzw. in der Ausbildung befindliche oder auf Dauer ansässige Personen in der EU aufhalten. Sollen sich Menschen im gesamten EU-Gebiet ungehindert bewegen können, muss die EU zwangsläufig sowohl ein offener als auch ein geschützter Raum sein. Dies hat die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten veranlasst, ein gemeinsames einwanderungs- und asylpolitisches Konzept zu entwickeln.

Freier Personenverkehr, Einwanderung, Asyl, polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit - dies sind Themen mit weltweiten Implikationen, die eine enge Zusammenarbeit zwischen der EU und Drittländern sowie internationalen Organisationen, insbesondere dem Europarat, der OSZE, der OECD und den Vereinten Nationen erfordern.

### **Gemeinsame Asyl- und Migrationspolitik der EU**

Die europäischen Verträge gewährleisten, dass sich alle EU-Bürger sowie all diejenigen, die sich rechtmäßig in der EU aufhalten, im gesamten EU-Gebiet frei bewegen können. Jeder, der legal in die EU gekommen ist, kann ungehindert reisen und an jedem beliebigen Ort in der EU seinen Wohnsitz nehmen und eine Beschäftigung ausüben.

Einer der Meilensteine von Tampere war die Forderung, dass die Europäische Union gemeinsame asyl- und migrationspolitische Maßnahmen entwickelt. Ziel einer solchen gemeinsamen Politik für Asyl, Visa und Migration ist das einheitliche Vorgehen und die einheitliche Behandlung von Zuwanderern und Asylbewerbern, die in die EU einreisen möchten.

Dieses Tampere-Ziel ist nur in Partnerschaft mit den Herkunftsländern der Einwanderer und Asylbewerber mithilfe eines gemeinsamen europäischen Asylsystems zu erreichen, das eine gerechte Behandlung der Drittstaatsangehörigen gewährleistet. Darüber hinaus ist die Steuerung der Migrationsströme, einschließlich der strengen Bestrafung von Schleppern, erforderlich.

### **Ein echter europäischer Rechtsraum**

Der europäische Rechtsraum bietet Personen, die in einem anderen EU-Mitgliedstaat als ihrem Geburtsland reisen, Geschäfte tätigen oder wohnhaft sind, wesentliche Erleichterungen, die auch den zahlreichen Unternehmen, die mit und in den verschiedenen EU-Ländern Handel treiben, zuteil werden. Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, dass Polizei und Strafverfolgungsbehörden unter gleichen Bedingungen arbeiten, damit Kriminelle sich nicht mehr ihrem Zugriff und der Bestrafung entziehen können, indem sie sich in ein anderes Land begeben. Es bedarf folglich regelmäßiger Kontakte und einer engen Zusammenarbeit zwischen den Organen der verschiedenen Rechtssysteme und Strafverfolgungsbehörden aller EU-Länder.

In Tampere forderten die Gipfel-Teilnehmer unter anderem einen besseren Zugang zum Recht für jedermann, die Anerkennung und Achtung gerichtlicher Entscheidungen durch alle EU-Länder und größere Konvergenz im Bereich des Zivilrechts.

### Unionsweite Kriminalitätsbekämpfung

Organisierte Kriminalität kennt keine Grenzen. Seit Jahren operieren Verbrecher über Landesgrenzen hinweg und profitieren davon, dass die Strafverfolgung und die Rechtssysteme in den Mitgliedstaaten unterschiedlich organisiert sind und bei der Auslieferung von Straftätern erhebliche Probleme auftreten können. In Tampere beschlossen die EU-Staats- und Regierungschefs, dieser Situation ein Ende zu bereiten und die Strafverfolgungsbehörden ihrer Länder anzuweisen, eng miteinander zusammenzuarbeiten, damit Europa Kriminellen keinen Unterschlupf mehr bietet.

Künftig sollen Kriminalitätsprävention und -bekämpfung auf EU-Ebene konsequent miteinander verknüpft werden. Zur Intensivierung der Zusammenarbeit bedarf es mehrerer gezielter Anstrengungen. Unter anderem müssen gemeinsame Definitionen, Straftatbestände und Sanktionen vereinbart und ins innerstaatliche Strafrecht aufgenommen und Maßnahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche getroffen werden. Die Stärkung der diesbezüglichen Zusammenarbeit umfasst die Einrichtung :

- gemeinsamer Ermittlungsteams in grenznahen Gebieten, insbesondere zur Bekämpfung von Drogenhandel, Menschenhandel und Terrorismus,
- einer operativen Task Force der europäischen Polizeichefs,
- von Eurojust, einer multinationalen europäischen Gruppe von Staatsanwälten, Richtern und Polizeibeamten der Mitgliedstaaten, die vergleichbare Erfahrung besitzen und Europol bei der Verfolgung von grenzüberschreitenden Fällen unterstützen sowie eng mit dem europäischen Justiziellen Netz zusammenarbeiten, und
- einer europäischen Polizeiakademie zur Schulung hoher Beamter aus dem Bereich der Strafverfolgung.

Weitere Forderungen von Tampere sind die Entwicklung einer europäischen Drogenstrategie für den Zeitraum 2000-2004, Amtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten bei der Ermittlung und Verfolgung schwerer Wirtschaftskriminalität, konkrete Schritte im Hinblick auf die Ermittlung, das Einfrieren, die Beschlagnahme und Einziehung der Erträge aus Straftaten sowie die Ausweitung der Zuständigkeit von Europol auf die Bekämpfung von Geldwäsche.

### Stärkeres außenpolitisches - d. h. EU-externes - Handeln

Die grenzüberschreitende Kriminalität reicht vielfach über die Außengrenzen der Europäischen Union und die angrenzenden Drittländer hinaus. Daher müssen die Union und ihre Strafverfolgungsbehörden eine aktive Rolle in internationalen Organisationen, wie den Vereinten Nationen, dem Europarat, der OSZE und der OECD spielen und die Zusammenarbeit mit Nachbarländern, Herkunftsländern (von denen häufig Probleme wie Drogenhandel und illegale Einwanderung ausgehen) und Transitländern (durch die Drogen, illegale Einwanderer und Diebesgut befördert werden) vorantreiben.

Angestrebt wird nicht nur die Zusammenarbeit mit Nachbarländern, sondern auch mit Herkunfts- und anderen Ländern, um dem illegalen Handel mit Drogen und Schmuggelware oder gestohlenen Gütern ein Ende zu bereiten und illegaler Einwanderung einen Riegel vorzuschieben. Im Rahmen der Zusammenarbeit sollen Fahrzeuge, Schmuckstücke, Kunstwerke und sonstige Güter, die in der EU von organisierten kriminellen Banden gestohlen werden und zum Verkauf auf dem internationalen Markt bestimmt sind, aufgefunden und ihre Rückgabe veranlasst werden; schließlich gilt es, die Verantwortlichen zu fassen und zu bestrafen.

### Jüngste Maßnahmen der EU

Justiz und Inneres (JI) bilden den neuesten Politikbereich der Europäischen Union. Die Thematik rückte erstmals 1992 ins Blickfeld der Union: Der Maastrichter Vertrag übertrug der EU in Ergänzung der etablierten Wirtschaftspolitik der Europäischen Gemeinschaft auch Kompetenzen in den Bereichen Außen- und Sicherheitspolitik sowie Justiz und Inneres. Mit dem 1997 geschlossenen Vertrag von Amsterdam, der der Europäischen Kommission erheblich mehr JI-Zuständigkeiten und -Befugnisse zuwies, wurde dieser Bereich ausgeweitet und weiter entwickelt.

Der Amsterdamer Vertrag trat am 1. Mai 1999 in Kraft. Auf der Sondertagung des Europäischen Rates in Tampere im Oktober 1999 wurden die JI-Bestimmungen in konkrete Ziele umgesetzt.

In Tampere forderte der Europäische Rat auch die Einsetzung einer hochrangigen Gruppe, der unter anderem Vertreter der Regierungen aller EU-Mitgliedstaaten sowie Abgeordnete des Europäischen Parlaments und der einzelstaatlichen Parlamente angehören. Die Gruppe wurde mit dem Entwurf einer Grundrechtecharta der Europäischen Union betraut. Die Präsidenten des Europäischen Parlaments, des Rates der EU und der Europäischen Kommission proklamierten die Charta förmlich auf dem Gipfeltreffen des Europäischen Rates im Dezember 2000 in Nizza.

### Immer auf dem neuesten Stand

In Tampere stellten die Staats- und Regierungschefs fest, dass es mit Absichtserklärungen und der Bereitschaft zur Zusammenarbeit im JI-Bereich nicht getan ist. Daher erarbeiteten sie eine Liste von über 60 Aktionspunkten, für die teilweise verbindliche Fristen vorgegeben wurden. Um sicherzustellen, dass die geplanten Maßnahmen auch tatsächlich durchgeführt werden, beauftragten sie die Europäische Kommission, die Fortschritte bei den einzelnen Aktionspunkten einschließlich Einhaltung der Fristen anhand einer speziellen Übersicht zu verfolgen.

Diese zweimal jährlich veröffentlichte Übersicht, der so genannte Anzeiger, wird regelmäßig aktualisiert und ist im Internet abrufbar unter ([http://europa.eu.int/comm/dgs/justice\\_home/index\\_de.htm](http://europa.eu.int/comm/dgs/justice_home/index_de.htm)). Kopien stehen allen Regierungen, Ministern oder sonstigen Interessierten zur Verfügung, die sich darüber informieren wollen, welche Maßnahmen geplant, angelaufen oder bereits abgeschlossen sind.

### AKTIONSBEREICHE

Gemeinsames Handeln ist insbesondere in folgenden Bereichen geplant:

**FREIER PERSONENVERKEHR** - Alle Personen, die sich rechtmäßig in der EU aufhalten, dürfen ungehindert in der Union reisen, eine Beschäftigung ausüben und ihren Wohnsitz an einem beliebigen Ort nehmen.

**GLEICHER ZUGANG ZU DEN GERICHTEN** und zu Rechtsschutz in allen EU-Ländern für Unionsbürger und andere Personen, die sich rechtmäßig dort aufhalten.

**RECHTE** – Anerkennung und Schutz der Grundrechte aller Personen, die sich rechtmäßig in der EU aufhalten. Staatsangehörige eines EU-Mitgliedstaats sind automatisch Bürger der Union.

**ASYL und EINWANDERUNG** – Zusammenarbeit im Hinblick auf ein gemeinsames europäisches Asylsystem und eine gemeinsame europäische Einwanderungspolitik, um die Bedingungen für die Einreise in die Europäische Union zu vereinheitlichen.

**ZUSAMMENARBEIT der POLIZEI- und ZOLLBEHÖRDEN** – Bekämpfung von organisierter Kriminalität, illegaler Einwanderung, Terrorismus und sonstigen illegalen grenzüberschreitenden Aktivitäten, einschließlich Informationsaustausch mittels gemeinsamer elektronischer Datensysteme, sowie Amtshilfe.

**GELDWÄSCHE** - Oberstes Ziel ist es, Kriminellen den Zugang zu den Erträgen aus ihren Straftaten zu verwehren. Vor allem soll die Geldwäsche bekämpft werden, mit der Geld, das durch illegale Aktivitäten wie Drogenhandel beschafft wurde, in den regulären Wirtschaftskreislauf gelangt.

**ORGANISIERTE KRIMINALITÄT** - Europaweite Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung aller Formen organisierter Kriminalität. Dazu zählen Drogenhandel, Menschenhandel und illegaler Handel mit Waren (einschließlich gestohlener Fahrzeuge und Kunstwerke) sowie Betrug und Wirtschaftskriminalität.

**TERRORISMUS** – Informationsaustausch und Zusammenarbeit innerhalb und außerhalb der Europäischen Union zur Terrorismusbekämpfung.

**AUSSENBEREICH** – Zusammenarbeit mit Drittländern und aktive Beteiligung an der Arbeit internationaler Organisationen im Bereich Justiz und Inneres. Gemeinsam gegen kriminelle Banden, "Drogenbarone" und Menschenhändler vorzugehen, die sich noch außerhalb der EU aufhalten, bietet möglicherweise die besten Aussicht auf Erfolg.

Veröffentlicht vom Referat "Information und Kommunikation" der Generaldirektion "Justiz und Inneres" der Europäischen Kommission, B-1049 Brüssel – August 2002  
Webseite : [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/index_en.htm)  
ISBN : 92-894-5861-5 ISSN : 1725-5864