



Brüssel, den 22. Dezember 2025  
(OR. en)

16527/25  
PV CONS 65  
JAI 1872  
COMIX 439  
PARLNAT

**ENTWURF EINES PROTOKOLLS**  
**RAT DER EUROPÄISCHEN UNION**  
(Justiz und Inneres)

8. und 9. Dezember 2025

**MONTAG, 8. DEZEMBER 2025**

**INNERES**

- |  |                  |
|--|------------------|
| <b>1. Annahme der Tagesordnung</b>   | 16051/25         |
| <p>Der <u>Rat</u> nahm die in Dokument 16051/25 enthaltene Tagesordnung an.</p>  |                  |
| <b>2. Annahme der A-Punkte</b>   |                  |
| <b>a) Liste der nicht die Gesetzgebung betreffenden Tätigkeiten</b>  | 16035/25 + COR 1 |
| <p>Der <u>Rat</u> nahm die im oben genannten Dokument enthaltenen A-Punkte einschließlich der zur Annahme vorgelegten sprachbezogenen COR- und REV-Dokumente an.</p> |                  |
| <b>b) Liste der Gesetzgebungsakte (Öffentliche Beratung gemäß Artikel 16 Absatz 8 des Vertrags über die Europäische Union)</b>                                       | 16038/1/25 REV 1 |

**Justiz und Inneres**

- |   |   |
|---|---|
| <b>1. Verordnung zur Verstärkung der polizeilichen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Schleuserkriminalität und des Menschenhandels</b><br><i>Annahme des Gesetzgebungsakts</i><br>vom AStV (2. Teil) am 3.12.2025 gebilligt | <b>OC</b><br>15999/25<br>PE-CONS 46/25<br>ENFOPOL |
|---|---|

Der Rat billigte den Standpunkt des Europäischen Parlaments in erster Lesung, und der vorgeschlagene Rechtsakt wurde gemäß Artikel 294 Absatz 4 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erlassen (Rechtsgrundlage: Artikel 88 Absatz 2 AEUV). Im Einklang mit den den Verträgen beigefügten einschlägigen Protokollen nahm Dänemark nicht an der Abstimmung teil.

**Auswärtige Angelegenheiten**

- |  |  |
|--|--|
| <b>2. Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) 2024/823 über besondere Handelsmaßnahmen für die am Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess teilnehmenden oder damit verbundenen Länder und Gebiete</b><br><i>Annahme des Gesetzgebungsakts</i><br>vom AStV (2. Teil) am 3.12.2025 gebilligt | <b>OC</b><br>15908/25<br>PE-CONS 45/25<br>POLCOM |
|--|--|

Der Rat billigte den Standpunkt des Europäischen Parlaments in erster Lesung, und der vorgeschlagene Rechtsakt wurde gemäß Artikel 294 Absatz 4 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erlassen (Rechtsgrundlage: Artikel 207 Absatz 2 AEUV).

## Binnenmarkt und Industrie

3. **Verordnung über Detergenzien und Tenside, zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 648/2004**  
*Annahme des Standpunkts des Rates in erster Lesung und der Begründung des Rates*  
vom AStV (1. Teil) am 3.12.2025 gebilligt

**OC**

15910/1/25 REV1 +  
REV1 ADD1  
12331/25 + ADD 1  
MI

Der Rat nahm seinen Standpunkt in erster Lesung gemäß Artikel 294 Absatz 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union sowie die Begründung des Rates gegen die Stimme Deutschlands und Italiens an (Rechtsgrundlage: Artikel 114 AEUV).

## Justiz und Inneres

4. **Verordnung über das Katastrophenschutzverfahren der Union und die Unterstützung der Union für die Krisenvorsorge und -reaktion bei gesundheitlichen Notlagen**  
*Fortschrittsbericht*  
vom AStV (2. Teil) am 3.12.2025 gebilligt

**OC**

16046/25  
PROCIV

Der Rat nahm den Fortschrittsbericht zur Kenntnis.

## **POLITISCHE STEUERUNG DES SCHENGEN-RAUMS („SCHENGEN-RAT“)**

### Beratungen über Gesetzgebungsakte

(Öffentliche Beratung gemäß Artikel 16 Absatz 8 des Vertrags über die Europäische Union)

3. **Verordnung zur Einrichtung eines gemeinsamen Systems für die Rückkehr von illegal in der Union aufhältigen Drittstaatsangehörigen**  
*Allgemeine Ausrichtung*

**OC**

16521/25  
15604/1/25 REV 1  
ADD 1-2

Der Rat legte eine allgemeine Ausrichtung zu dem Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung eines gemeinsamen Systems für die Rückkehr von illegal in der Union aufhältigen Drittstaatsangehörigen fest.

## Nicht die Gesetzgebung betreffende Tätigkeiten

- |    |   |          |
|----|---|----------|
| 4. | Allgemeine Lage des Schengen-Raums<br>Umsetzung der Prioritäten des Zyklus des Schengen-Rats:<br>Sicherung unserer Außengrenzen<br><i>Gedankenaustausch</i> | 15950/25 |
| 5. | Verwirklichung der Interoperabilität: Fahrplan für die Zeit<br>nach 2026<br><i>Billigung</i>  | 15667/25 |

## **SONSTIGE INNENPOLITISCHE THEMEN**

### Beratungen über Gesetzgebungsakte

(Öffentliche Beratung gemäß Artikel 16 Absatz 8 des Vertrags über die Europäische Union)

- |   |  |                            |
|---|--|----------------------------|
| 6.  | <b>Verordnung zur Erstellung einer Liste sicherer<br/>Herkunftsländer auf Unionsebene</b><br><i>Allgemeine Ausrichtung</i>   | <b>OC</b> 16025/25 +ADD 1  |
| Der <u>Rat</u> legte eine allgemeine Ausrichtung zu dem Vorschlag für eine Verordnung zur Erstellung einer Liste sicherer Herkunftsländer auf Unionsebene fest.   |  |                            |
| 7.  | <b>Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) 2024/1348<br/>in Bezug auf die Anwendung des Konzepts des „sicheren<br/>Drittstaats“</b><br><i>Allgemeine Ausrichtung</i> | <b>OC</b> 16004/25 + ADD 1 |
| Der <u>Rat</u> legte eine allgemeine Ausrichtung zu dem Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) 2024/1348 in Bezug auf die Anwendung des Konzepts des „sicheren Drittstaats“ fest. |  |                            |

- |    |   |          |
|----|---|----------|
| 8. | <b>Sonstiges</b><br><b>Aktuelle Gesetzgebungsvorschläge</b><br><i>Informationen des Vorsitzes</i> | 15282/25 |
|----|---|----------|

Der Rat nahm Kenntnis von den Informationen des Vorsitzes über den Sachstand bei verschiedenen Gesetzgebungsvorschlägen im Bereich „Inneres“.

## Nicht die Gesetzgebung betreffende Tätigkeiten

9.	Umsetzung des Migrations- und Asylpakets	
	a) Jährlicher Europäischer Asyl- und Migrationsbericht <i>Sachstand</i>	15196/25 + ADD 1
	b) Durchführungsbeschluss des Rates zur Einrichtung des Jährlichen Solidaritätspools für 2026 <i>Politische Einigung</i>	<b>C</b> 16047/1/25 REV 1 <b>R-UE</b>
10.	Die Auswirkungen der gegenwärtigen geopolitischen Lage auf die innere Sicherheit der EU <sup>1,2</sup> <i>Gedankenaustausch</i>	15564/25
11.	Bewältigung der sicherheitspolitischen Herausforderungen: Bewertung durch die europäischen internen Nachrichten- und Sicherheitsdienste <sup>*,1,2,3</sup> <i>Sachstand</i>	 C-UE/EU-C
12.	Bekämpfung des Drogenhandels und der organisierten Kriminalität <sup>4</sup> <i>Sachstand</i>	15571/25
13.	Sonstiges	
	a) EU-Drogenstrategie und EU-Aktionsplan gegen den Drogenhandel <i>Informationen der Kommission</i>	15573/25 16353/25
	b) Zugang zu Daten für wirksame Strafverfolgung <i>Informationen des Vorsitzes</i>	15481/25 + ADD 1
	c) Ministerforum EU-Westbalkan für Justiz und Inneres (Sarajewo, 30./31. Oktober 2025) <i>Informationen des Vorsitzes</i>	12936/1/25 REV 1
	d) Ministertagung EU-USA zum Thema Justiz und Inneres (Washington) <i>Informationen des Vorsitzes</i>	15441/25
	e) Arbeitsprogramm des künftigen Vorsitzes <i>Vorstellung durch Zypern</i>	15443/25

<sup>1</sup> In Anwesenheit der assoziierten Schengen-Ländern.

<sup>2</sup> In Anwesenheit der europäischen Agenturen Europol und Frontex.

<sup>\*</sup> Ohne elektronische Geräte. Format 1 + 0

<sup>3</sup> In Anwesenheit des Generaldirektors des dänischen Sicherheits- und Nachrichtendienstes.

<sup>4</sup> In Anwesenheit der europäischen Agenturen EUDA und Europol.

**Beratungen über Gesetzgebungsakte**

(Öffentliche Beratung gemäß Artikel 16 Absatz 8 des Vertrags über die Europäische Union)

**14. Sonstiges**

**Aktuelle Gesetzgebungsvorschläge**

*Informationen des Vorsitzes*

15282/25

Der Rat nahm Kenntnis von den Informationen des Vorsitzes über den Sachstand bei verschiedenen Gesetzgebungsvorschlägen im Bereich „Justiz“.

**Nicht die Gesetzgebung betreffende Tätigkeiten**

- |  |                              |
|--|------------------------------|
| 15. Weiteres Vorgehen in Bezug auf eine vereinfachte Anwendung der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO)<br><i>Sachstand</i> | 15421/1/25 REV 1             |
| 16. Schlussfolgerungen zu Musterbestimmungen für das EU-Strafrecht<br><i>Billigung</i>                                     | 14959/25+ COR 1              |
| 17. Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine: Bekämpfung der Straflosigkeit <sup>5</sup><br><i>Gedankenaustausch</i>      | 15131/25<br>15132/1/25 REV 1 |
| 18. Bekämpfung des Drogenhandels und der organisierten Kriminalität<br><i>Sachstand</i>                                    | 15571/25                     |
| 19. Sonstiges  |                              |
| a) EU-Drogenstrategie und EU-Aktionsplan gegen den Drogenhandel<br><i>Informationen der Kommission</i>                     | 15573/25<br>16353/25         |
| b) Zugang zu Daten für wirksame strafrechtliche Ermittlungen<br><i>Informationen des Vorsitzes</i>                         | 15481/25 + ADD 1             |

<sup>5</sup>

In Anwesenheit der europäischen Agentur Eurojust.

c) Ministerforum EU-Westbalkan für Justiz und Inneres (Sarajewo, 30./31. Oktober 2025) <i>Informationen des Vorsitzes</i>	12936/1/25 REV 1
d) Ministertagung EU-USA zum Thema Justiz und Inneres (Washington) <i>Informationen des Vorsitzes</i>	15441/25
e) Strategien für die digitale Justiz und die justizielle Aus- und Fortbildung <i>Informationen der Kommission</i>	16190/25 15742/25 15476/25
f) Jahresbericht über die Anwendung der Charta der Grundrechte in der EU <i>Informationen der Kommission</i>	15454/25 16065/25
g) Die Lücke schließen: Ermittlungsmaßnahmen für die grenzüberschreitende Vermögensabschöpfung in der Vollstreckungsphase <i>Informationen Belgiens</i>	15617/25 + ADD 1
h) Arbeitsprogramm des künftigen Vorsitzes <i>Vorstellung durch Zypern</i>	15488/25



erste Lesung



Punkt im engeren Rahmen



Punkt auf der Grundlage eines Kommissionsvorschlags

**R-UE**

Als RESTREINT UE/EU RESTRICTED eingestuftes Dokument

**Erklärungen zu den die Gesetzgebung betreffenden B-Punkten in Dokument 16051/25**

**Zu B-Punkt 3:** **Verordnung zur Einrichtung eines gemeinsamen Systems für die Rückkehr von illegal in der Union aufhältigen Drittstaatsangehörigen**  
*Allgemeine Ausrichtung*

**ERKLÄRUNG IRLANDS**

Irland begrüßt, dass eine allgemeine Ausrichtung zu der *Verordnung zur Einrichtung eines gemeinsamen Systems für die Rückkehr von illegal in der Union aufhältigen Drittstaatsangehörigen* erzielt wurde.

Irland stellt fest, dass in der allgemeinen Ausrichtung die hybriden Elemente des ursprünglichen Vorschlags der Europäischen Kommission entfernt wurden.

Nichts in den Verträgen, Protokollen oder der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union steht dem Erlass hybrider Maßnahmen grundsätzlich entgegen; dabei handelt es sich um einen Rechtsakt der Union, der sowohl Bestimmungen enthält, die eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands darstellen, als auch Bestimmungen, die Teil des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im weiteren Sinne sind.

Irland erinnert daran, dass hybride Instrumente rechtsgültig sind und dazu dienen können, komplexe Realitäten widerzuspiegeln, in denen die Vorschriften sowohl für Schengen- als auch für Nicht-Schengen-Situationen gelten müssen.

Irland weist darauf hin, dass eine Reihe von Maßnahmen der Union im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht bereits Bestimmungen, die eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands darstellen, und Bestimmungen, die diesen Charakter nicht haben, in einem einzigen Rechtsakt kombinieren. In der Tat gibt es Situationen, in denen variable Geometrie und Hybridität der am besten geeignete Weg sind, um sicherzustellen, dass alle Elemente in einer einzigen Maßnahme erfasst werden und dass sich möglichst viele Mitgliedstaaten und assoziierte Schengen-Länder beteiligen können.

Irland stellt die Bekundung von Unterstützung für den Fall fest, dass Irland eine Änderung des Beschlusses 2002/192/EG des Rates beantragt, um die Beteiligung Irlands am Schengen-Besitzstand im Bereich der Rückkehr/Rückführung, einschließlich der Verordnung, zu ermöglichen.

**ERKLÄRUNG GRIECHENLANDS**

Griechenland misst der möglichst baldigen Einrichtung eines gemeinsamen EU-Systems für die Rückkehr große Bedeutung bei. Ein gemeinsames System wird die Fortschritte bei der freiwilligen Rückkehr verstärken und unerlaubte Migrationsbewegungen zwischen den Mitgliedstaaten hemmen, indem es einen glaubwürdigen Grundpfeiler für die Rückführung vorsieht und gewisse Bestimmungen und Verfahren harmonisiert, einschließlich der Anwendung eines verbindlichen Systems der gegenseitigen Anerkennung und der Vollstreckung von Rückkehrentscheidungen.

In diesem Zusammenhang spricht Griechenland dem dänischen Vorsitz seine aufrichtige Anerkennung für die engagierten Bemühungen während des gesamten Verhandlungsprozesses zur Verbesserung des Textes und zur Erzielung eines ausgewogenen Kompromisses aus. Griechenland begrüßt insbesondere die Verbesserungen, die in Bezug auf die Bestimmungen über die Rückkehrzentren, das Einreiseverbot, die Rückkehr von Drittstaatsangehörigen, von denen Sicherheitsrisiken ausgehen, die Verpflichtungen während des Rückkehrverfahrens und die Maßnahmen zur Förderung der Rückkehr und der Inhaftnahme vorgenommen wurden.

Griechenland ist jedoch der Ansicht, dass der Auslösemechanismus für den Übergang zu einem verbindlichen System der gegenseitigen Anerkennung von Rückkehrentscheidungen einfacher, schneller und effizienter sein sollte und nicht durch eine künftige neue Änderung der Verordnung erfolgen sollte.

Darüber hinaus hält Griechenland an seinen erheblichen Vorbehalten hinsichtlich der Ausweitung der Möglichkeiten für Überstellungen zwischen den Mitgliedstaaten auf der Grundlage eines vagen Kooperationsrahmens fest. [Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b in Verbindung mit Artikel 44 Absatz 1 Buchstabe c].

Aus diesen Gründen enthält sich Griechenland bei der Abstimmung über die allgemeine Ausrichtung zu der Verordnung zur Einrichtung eines gemeinsamen Systems für die Rückkehr von illegal in der EU aufhältigen Drittstaatsangehörigen in ihrer derzeitigen Fassung der Stimme, und wird sich bei den bevorstehenden Trilogen weiterhin insbesondere für einen sicheren und schnelleren Übergang zu einer verbindlichen Anwendung der gegenseitigen Anerkennung von Rückkehrentscheidungen einsetzen.

**Zu B-Punkt 6:** **Verordnung zur Erstellung einer Liste sicherer Herkunftsländer auf**

**Unionsebene**

*Allgemeine Ausrichtung*

**ERKLÄRUNG UNGARNS**

Ungarn bekräftigt seine ernsthaften Vorbehalte gegen das Migrations- und Asylpaket. Im Zusammenhang mit der Liste sicherer Herkunftsländer in der Union hat sich Ungarn stets für die automatische Aufnahme infrage kommender Kandidatenländer in die Liste der Union eingesetzt. Wir sind der Ansicht, dass diese Aufnahme automatisch erfolgen muss, ohne dass den Kandidatenländern zusätzliche Anforderungen auferlegt werden, um auf der Liste zu bleiben.

Daher bedauert Ungarn, dass der Kompromisstext de facto vorsehen würde, dass infrage kommende Kandidatenländer strengere Bedingungen erfüllen müssen als andere im Anhang aufgeführte Drittstaaten.

Ungarn ist der Ansicht, dass die Auflistung der infrage kommenden Kandidatenländer der rechtlich solideste Ansatz gewesen wäre, durch den zusätzliche Komplikationen vermieden und die infrage kommenden Kandidatenländer fair behandelt würden.

Vor diesem Hintergrund ist Ungarn nicht in der Lage, die allgemeine Ausrichtung zu unterstützen.

**Zu B-Punkt 7:** **Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) 2024/1348 in Bezug auf**

**die Anwendung des Konzepts des „sicheren Drittstaats“**

*Allgemeine Ausrichtung*

**ERKLÄRUNG GRIECHENLANDS**

Das Konzept des sicheren Drittstaats ist ein wichtiger Schritt, um die Mitgliedstaaten in die Lage zu versetzen, Asylanträge wirksamer und schneller zu bearbeiten und somit das Migrationsmanagement zu verbessern.

In diesem Zusammenhang spricht Griechenland dem polnischen und dem dänischen Vorsitz seine aufrichtige Anerkennung für ihre gezielten Anstrengungen und ihr konstruktives Engagement während des gesamten Verhandlungsprozesses im Hinblick auf einen ausgewogenen Kompromiss aus. Die Bestimmungen betreffend das Konzept des sicheren Drittstaats spiegeln die zentralen Anliegen Griechenlands wider und tragen ihnen Rechnung.

Griechenland hält jedoch an seinem Standpunkt fest, dass die Ausweitung des Anwendungsbereichs von Artikel 68 Absatz 3 über die nicht automatische aufschiebende Wirkung durch die Einbeziehung der Fälle von Personen, die in einem Mitgliedstaat internationalen Schutz genießen, über den beabsichtigten Umfang der Überprüfung des Konzepts des sicheren Drittstaats gemäß Artikel 77 hinausgeht.

Aus diesem Grund wird sich Griechenland bei der Abstimmung über die Änderung der Verordnung (EU) 2024/1348 im Hinblick auf die Anwendung des Konzepts des sicheren Drittstaats der Stimme enthalten.

#### **Erklärungen zu den die Gesetzgebung betreffenden A-Punkten in Dokument 16038/1/25**

**REV 1**

**Zu A-Punkt 3:** **Verordnung über Detergenzien und Tenside, zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 648/2004**  
*Annahme des Standpunkts des Rates in erster Lesung und der Begründung des Rates*

#### **ERKLÄRUNG DEUTSCHLANDS**

Deutschland lehnt den Verordnungsentwurf ab, denn die Vorgaben zur Bioabbaubarkeit von organischen Inhaltsstoffen, zu pathogenen Mikroorganismen, zu den Inhaltsstoffangaben im digitalen Produktpass, die fehlende Phosphat-/Phosphorbegrenzungsregelung im industriellen und institutionellen Bereich, die Grenzwerte im Haushaltsbereich sowie die Möglichkeit ausschließlicher digitaler Kennzeichnung von Inhaltsstoffen bleiben teilweise hinter dem Ratsmandat zurück und begegnen umwelt- und gesundheitspolitischen Bedenken.