

Brüssel, den 16. Oktober 2026
(OR. en, es)

13963/1/26
REV 1
PV CONS 53
JAI 1247
COMIX 242
PARLNAT

ENTWURF EINES PROTOKOLLS
RAT DER EUROPÄISCHEN UNION
(Justiz und Inneres)
1. und 2. Oktober 2026

INNERES

1. Annahme der Tagesordnung

Der Rat nahm die in Dokument 13625/26 enthaltene Tagesordnung an.

2. Annahme der A-Punkte

a) Liste der nicht die Gesetzgebung betreffenden Tätigkeiten

13614/26

Der Rat nahm die im oben genannten Dokument enthaltenen A-Punkte einschließlich der zur Annahme vorgelegten sprachbezogenen COR- und REV-Dokumente an.

b) Liste der Gesetzgebungsakte (Öffentliche Beratung gemäß Artikel 16 Absatz 8 des Vertrags über die Europäische Union)

13615/26

Justiz und Inneres

**1. Verordnung zur Einrichtung eines gemeinsamen Systems für die Rückkehr von illegal in der Union aufhältigen Drittstaatsangehörigen
Annahme des Gesetzgebungsakts
vom AStV (2. Teil) am 23.9.2026 gebilligt**



13179/26 + ADD 1
PE-CONS 40/26
MIGR
JAI

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 gegen die Stimme Spaniens und bei Stimmenthaltung Belgiens angenommen (Rechtsgrundlage: Artikel 79 Absatz 2 Buchstabe c AEUV).

Die Erklärungen Spaniens und Portugals sind im Anhang wiedergegeben.

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

Nicht die Gesetzgebung betreffende Tätigkeiten

3. Allgemeine Lage des Schengen-Raums

a) Bestandsaufnahme der Lage

12837/1/26 REV 1

**b) Umsetzung der vorrangigen Maßnahmen des Zyklus des Schengen-Rates: Verbesserung der inneren Sicherheit durch Verbesserung des Informationsaustauschs und Nutzung technologischer Entwicklungen
Gedankenaustausch**

13285/26

- | | | |
|----|--|----------|
| 4. | Verbesserung der Rückführung durch verstärkte Kooperation mit vorrangigen Drittländern bei der Rückübernahme
<i>Gedankenaustausch</i> | 13021/26 |
| 5. | Verwirklichung der Interoperabilität
<i>Sachstand</i> | 12923/26 |

SONSTIGE INNENPOLITISCHE THEMEN

Beratungen über Gesetzgebungsakte

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

6. Sonstiges

- | | | |
|----|---|--|
| a) | Aktuelle Gesetzgebungsvorschläge
<i>Informationen des Vorsitzes</i> |  13051/26 |
|----|---|--|

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

Nicht die Gesetzgebung betreffende Tätigkeiten

- | | | |
|----|--|----------|
| 7. | Umsetzung des Migrations- und Asylpakets ^{1,2}
<i>Sachstand</i> | |
| 8. | Stärkung der Lageerfassungs- und Frühwarnfähigkeiten der EU im Bereich der Migration, einschließlich in Krisensituationen ^{1,3}
<i>Gedankenaustausch</i> | 12918/26 |
| 9. | Umsetzung des strategischen Rahmens der EU in Bezug auf Drogen: Einschüchterung im Zusammenhang mit Drogen ⁴
<i>Gedankenaustausch</i> | 12796/26 |

¹ In Anwesenheit der assoziierten Schengen-Länder.

² In Anwesenheit der europäischen Agenturen EUAA, eu-LISA und Frontex.

³ In Anwesenheit der europäischen Agenturen EUAA, Europol und Frontex.

⁴ In Anwesenheit der europäischen Agenturen EUDA und Europol.

10. Bewältigung der sicherheitspolitischen Herausforderungen:
Bewertung durch die europäischen internen
Nachrichtendienste^{1,5,6,7}
Sachstand 
11. Die Auswirkungen des derzeitigen geopolitischen Umfelds auf
die innere Sicherheit der EU^{1,5,6}  12997/26
Gedankenaustausch
12. Sonstiges
- a) Jahresfortschrittsbericht 2026 über Vereinfachung,
Umsetzung und Durchsetzung 13207/26
Informationen der Kommission 13487/26
- b) Ein europäischer Notfallmechanismus zur Bewältigung
von Instrumentalisierung und hybriden Bedrohungen an
den EU-Außengrenzen 13311/26
Informationen Griechenlands
- c) Vorratsdatenspeicherung 13437/1/26 REV 1
Informationen Frankreichs

FREITAG, 2. OKTOBER 2026

JUSTIZ

Beratungen über Gesetzgebungsakte

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

13. Überarbeitung der Eurojust-Verordnung  12859/1/26
Orientierungsaussprache REV 1

Der Rat führte eine Orientierungsaussprache über die Überarbeitung der Eurojust-Verordnung.

14. Sonstiges

- a) Aktuelle Gesetzgebungsvorschläge  13051/26
Informationen des Vorsitzes

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

⁵ Elektronische Geräte wurden außerhalb des Sitzungssaals und der Mithörsäle aufbewahrt.
⁶ In Anwesenheit der europäischen Agenturen Europol und Frontex.
⁷ In Anwesenheit des Commissioner of An Garda Síochána (nationaler irischer Sicherheitsdienst).

Nicht die Gesetzgebung betreffende Tätigkeiten

- | | | |
|-----|--|---------------------------------------|
| 15. | Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine: Bekämpfung der Strafflosigkeit ⁸
<i>Sachstand</i> | 12865/26 |
| 16. | Schutz der Zivilgesellschaft und von Journalisten ⁹
<i>Gedankenaustausch</i> | 12958/26 |
| 17. | Schlussfolgerungen zur Bekämpfung von Rassismus und damit zusammenhängenden Formen von Hass und Diskriminierung in der Europäischen Union: Wahrung der Grundrechte und der europäischen Werte
<i>Billigung</i>
<i>Gedankenaustausch</i> ⁹ | 12748/26
13202/26 +
ADD 1 REV 2 |
| 18. | Sonstiges | |
| a) | Jahresfortschrittsbericht 2026 über Vereinfachung, Umsetzung und Durchsetzung
<i>Informationen der Kommission</i> | 13207/26
13091/26 |
| b) | Bericht über die Umsetzung der Empfehlung (EU) 2023/681 zu den Verfahrensrechten von Verdächtigen oder Beschuldigten in Untersuchungshaft und zu den materiellen Haftbedingungen
<i>Informationen der Kommission</i> | 12931/26
13300/26 |
| c) | Vorratsdatenspeicherung
<i>Informationen Frankreichs</i> | 13437/1/26
REV 1 |



Erste Lesung



Punkt im engeren Rahmen



Punkt auf der Grundlage eines Kommissionsvorschlags

⁸ In Anwesenheit der europäischen Agentur Eurojust.

⁹ In Anwesenheit der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA).

Erklärungen zu den die Gesetzgebung betreffenden A-Punkten in Dokument 13615/26

Zu A-Punkt 1: **Verordnung zur Einrichtung eines gemeinsamen Systems für die Rückkehr von illegal in der Union aufhältigen Drittstaatsangehörigen**
Annahme des Gesetzgebungsakts

ERKLÄRUNG PORTUGALS

Portugal unterstützt die von den gesetzgebenden Organen erzielte Einigung, die zur Fertigstellung der Rückkehrverordnung geführt hat. Für uns ist es in der Tat von entscheidender Bedeutung, dass die Europäische Union über einen Rechtsrahmen verfügt, der eine wirksame Steuerung der Migrationsströme und die Kontrolle der Außengrenzen der Union ermöglicht und gleichzeitig die Grundwerte einer humanistischen Europäischen Union, nämlich die Rechtsstaatlichkeit und den Schutz der Würde des Menschen, wahrt.

Jedoch kann Portugal das Konzept der Rückkehrzentren grundsätzlich nicht unterstützen. Wir werden uns an diesem Mechanismus nicht beteiligen und lehnen seine Finanzierung durch den Unionshaushalt ab. Außerdem begrüßen wir zwar, dass unbegleitete Minderjährige aus dem Anwendungsbereich der Rückkehrzentren ausgeschlossen werden, sind jedoch der Ansicht, dass das gleiche Schutzniveau auch auf Familien mit Minderjährigen zum Wohl der Kinder und im Einklang mit den gemeinsamen Grundsätzen und Werten der Europäischen Union ausgeweitet werden sollte. Das ist ein sehr wichtiger Gesichtspunkt für uns.

Darüber hinaus hat Portugal starke Vorbehalte gegen die in Artikel 30 vorgesehene Höchstdauer der Haft. Artikel 35 gibt ebenfalls Anlass zur Sorge, da die wirtschaftlichen Maßnahmen und die Maßnahmen im Bereich Entwicklungszusammenarbeit mit Drittländern von deren Unterstützung für Rückkehrverfahren und Rückübernahmen abhängig gemacht wird.

ERKLÄRUNG SPANIENS

1. Migration ist eine europäische Herausforderung, die europäische Lösungen erfordert. Spanien unterstützt nachdrücklich eine umfassende europäische Migrationspolitik, mit der sowohl die interne als auch die externe Dimension in vollem Einklang mit dem Völkerrecht und dem Recht der Europäischen Union angegangen werden. In diesem Zusammenhang ist die Rückkehr von Personen ohne Aufenthaltsberechtigung eines von mehreren Schlüsselementen dieser umfassenden Migrationspolitik.

2. Spanien ist der Auffassung, dass mit dem europäischen Rechtsrahmen für die Rückkehr zwei Hauptziele verfolgt werden sollten. Einerseits sollte damit ein gemeinsames europäisches Rückkehrsystem eingerichtet werden, wie die Union auch über ein Gemeinsames Asylsystem und ein integriertes Grenzverwaltungssystem verfügt. Andererseits sollte darauf hingewirkt werden, das Rückkehrverfahren wirksamer und effizienter zu gestalten und gleichzeitig Würde, Sicherheit und angemessene rechtliche Garantien im Einklang mit den Grundsätzen der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit zu gewährleisten.

3. Spanien ist der Auffassung, dass der vorgelegte Text diesen beiden Zielen aus drei vorwiegenden Gründen nicht gerecht wird: der Umstand, dass darin gegen die Einrichtung eines wirklich europäischen Rückkehrsystems entschieden wird; die ernsthaften rechtlichen, außenpolitischen und operativen Bedenken, die sich im Zusammenhang mit Rückkehrzentren ergeben; und die Unverhältnismäßigkeit bestimmter Maßnahmen. Die jüngsten Ereignisse in Ceuta haben jedoch auch gezeigt, dass es in der europäischen Rechtssetzung an Instrumenten fehlt, die eine wirksame Rückkehr in außergewöhnlichen Ausnahmesituationen ermöglichen.

4. In Bezug auf den ersten Grund wurde eines der Hauptziele des ursprünglichen Vorschlags aufgegeben, nämlich die obligatorische gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen auf der Grundlage einer Europäischen Rückkehranordnung. Darüber hinaus wurden neue Mechanismen für die Überstellung von Personen zwischen den Mitgliedstaaten geschaffen, anstatt die Anstrengungen auf die Rückkehr von Personen ohne Aufenthaltsrecht aus dem gesamten Schengen-Raum zu konzentrieren. Ferner hat sich die Anzahl der Verweise auf nationale Rechtsvorschriften erhöht, was sich nachteilig auf die Harmonisierung des Systems auswirkt. Kurzum, die Chance, ein gemeinsames europäisches System zu erzielen, wurde verpasst. Anstatt auf ein gemeinsames System hinarbeiten, entfernen wir uns weiter davon.

5. Bezugnehmend auf den zweiten Grund ist Spanien nach wie vor äußerst besorgt über die Rückkehrzentren. Mit dem vorgeschlagenen Text würde es ermöglicht, diese Zentren im Wege von nicht verbindlichen Vereinbarungen einzurichten, deren Inhalt zu rechtlicher Unsicherheit führt und begrenzte Garantien bietet. Spanien ist der Auffassung, dass diese Vereinbarungen es nicht ermöglichen, die Achtung der Rechte und Pflichten von Personen sicherzustellen, die in ein Drittland rückgeführt werden, ungeachtet dessen, ob sie eine Verbindung zu diesem Drittland haben oder nicht. Sogar Familien mit Kindern können in Rückkehrzentren in Ländern überstellt werden, zu denen sie keinerlei Verbindung haben. Zudem stellt sich dadurch die Frage, wie Mitgliedstaaten und Drittländer verpflichtet werden könnten, den Vereinbarungen nachzukommen, wenn sie nicht bindend sind. Indem vorgesehen wird, dass die Union selbst nicht bindende Abkommen oder Vereinbarungen mit Drittländern in diesem Bereich schließen kann, übernehmen alle Mitgliedstaaten ein hohes Maß an Verantwortung und ein nicht hinnehmbares Risiko. Des Weiteren besteht aufgrund möglicher Verletzungen des in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und in der Europäischen Menschenrechtskonvention verankerten Grundsatzes der Nichtzurückweisung ein hohes Risiko für Rechtsstreitigkeiten.

Darüber hinaus ist Spanien der Auffassung, dass der Text den direkten Auswirkungen, die der Abschluss derartiger Vereinbarungen durch die Union oder andere Mitgliedstaaten mit Drittländern auf die Glaubwürdigkeit der Außenbeziehungen der Union zu Drittländern sowie auf die bilateralen Beziehungen der Mitgliedstaaten haben kann, nicht angemessen Rechnung trägt. In dem Text ist ein Informationsmechanismus für Mitgliedstaaten mit einer gemeinsamen Grenze vorgesehen. Mit diesem Wortlaut werden jedoch nicht alle wichtigen Partnerländer Spaniens abgedeckt, mit denen andere Mitgliedstaaten Vereinbarungen schließen könnten, ohne Spanien zu informieren oder zu konsultieren.

Spanien bekräftigt erneut, wie wichtig es ist, die Zusammenarbeit mit Drittländern durch einen umfassenden Ansatz und umfassende Partnerschaften zu fördern. Spanien hat ernsthafte Zweifel an der Wirksamkeit und Effizienz auf operativer Ebene. In Ermangelung einer familiären, sozialen oder wirtschaftlichen Verbindung stellt sich für Spanien die Frage, was eine überstellte Person motivieren würde, nicht zu versuchen, in die Union zurückzukehren, wenn sich ihr in einem nicht vertrauten Drittland begrenzte Perspektiven bieten. Es wurde keine minimal objektive Kosten-Nutzen-Analyse durchgeführt.

6. Und in Bezug auf den dritten Grund warf der Text Fragen zur Rechtmäßigkeit und Verhältnismäßigkeit bestimmter Maßnahmen auf. Beispielsweise ist die Inhaftnahme kein letztes Mittel mehr. Darüber hinaus wurde die Dauer des Freiheitsentzugs auf bis zu 24 Monate erhöht, wobei unbegrenzte Verlängerungen möglich sind. Es ist die Möglichkeit von aneinander anschließenden Inhaftierungen in verschiedenen Mitgliedstaaten ohne zeitliche Begrenzung vorgesehen. Es stellt sich die Frage, ob es in der EU erlaubt sein wird, Personen, die sich in einer irregulären Verwaltungssituation befinden, für längere Zeiträume ihre Freiheit zu entziehen, als dies bei Straftätern der Fall ist, die wegen schwerer Straftaten verurteilt wurden.

7. Schließlich haben die jüngsten Ereignisse in Ceuta deutlich gemacht, dass spezifische Mechanismen erforderlich sind, um bei chaotischen Masseneinreisen an den Außengrenzen eine wirksame Rückkehr zu gewährleisten. Diese Verordnung enthält jedoch keine Maßnahmen zur Bewältigung solcher außergewöhnlichen Umstände.

8. In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen LEHNT Spanien die Annahme dieser Verordnung AB.
