

Brüssel, den 8. Dezember 2025
(OR. en)

16539/25

Interinstitutionelles Dossier:
2025/0132(COD)

JAI 1874
ASILE 118
FRONT 304
CODEC 2050

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender:	Generalsekretariat des Rates
Empfänger:	Delegationen
Nr. Vordok.:	16004/25
Nr. Komm.dok.:	8635/25 + ADD 1
Betr.:	Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2024/1348 in Bezug auf die Anwendung des Konzepts des „sicheren Drittstaats“ – <i>Allgemeine Ausrichtung</i>

Der Rat hat auf seiner Tagung vom 8. Dezember 2025 eine allgemeine Ausrichtung zu dem eingangs genannten Vorschlag festgelegt.

Ergänzungen zum Kommissionsvorschlag sind durch ***Fettdruck und Kursivschrift*** und Streichungen durch das Symbol [...] kenntlich gemacht. In Bezug auf die Änderungen, die insbesondere an Artikel 59 Absatz 8 vorgenommen worden sind, der nicht im Kommissionsvorschlag enthalten war, sind Ergänzungen im Vergleich zum aktuellen Wortlaut der Verordnung (EU) 2024/1348 durch **Fettdruck, Kursivschrift und Unterstreichung** gekennzeichnet.

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**zur Änderung der Verordnung (EU) 2024/1348 in Bezug auf die Anwendung des Konzepts des
„sicheren Drittstaats“**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 78
Absatz 2 Buchstabe d,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahmen des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses,

nach Stellungnahmen des Ausschusses der Regionen,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Mit der Verordnung (EU) 2024/1348 des Europäischen Parlaments und des Rates¹ **wird** ein gemeinsames Verfahren für die Zuerkennung und den Entzug des internationalen Schutzes in der Union eingeführt. Die Kommission hat die verschiedenen Elemente des Konzepts des sicheren Drittstaats überprüft, einschließlich der Sicherheitskriterien, des ordnungsgemäßen Verfahrens, des Verbindungskriteriums und der Bestimmungen über einen wirksamen Rechtsbehelf. Die Überprüfung führte zu dem Schluss, dass es Spielraum für eine Verbesserung der Anwendbarkeit des Konzepts des sicheren Drittstaats bei gleichzeitiger Wahrung der rechtlichen Garantien für Antragsteller und Wahrung der Grundrechte gibt.
- (2) ***Für die Anwendung des Konzepts des sicheren Drittstaats als Grund für Unzulässigkeit ist gemäß der Verordnung (EU) 2024/1348 das Bestehen einer Verbindung zwischen dem Antragsteller und dem sicheren Drittstaat erforderlich, aufgrund der es für den Antragsteller zumutbar wäre, dass er sich in diesen Staat begibt.*** Das Bestehen einer Verbindung zwischen dem Antragsteller und dem sicheren Drittstaat ist **jedoch** weder nach dem internationalen Flüchtlingsrecht, insbesondere der Genfer Konvention, noch nach den internationalen Menschenrechtsnormen, insbesondere der Europäischen Menschenrechtskonvention, erforderlich. Daher sollten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, das Konzept des sicheren Drittstaats ***unter den in der Verordnung (EU) 2024/1348, geändert durch die vorliegende Verordnung, vorgesehenen Bedingungen*** anzuwenden, wenn keine Verbindung zwischen dem Antragsteller und dem betreffenden sicheren Drittstaat hergestellt werden kann.

¹ Verordnung (EU) 2024/1348 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens zur Gewährung internationalen Schutzes in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU (ABl. L, 2024/1348, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj>).

- (3) Die Mitgliedstaaten sollten die Möglichkeit **beibehalten**, das Konzept des sicheren Drittstaats auf der Grundlage einer Verbindung zwischen dem Antragsteller und dem betreffenden Drittstaat anzuwenden, nach der es zumutbar wäre, dass sich der Antragsteller in diesen Drittstaat begibt. ***Wenngleich die in der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union dargelegten Parameter vollständig zu berücksichtigen sind, sollten die Mitgliedstaaten auch die Möglichkeit haben, das Konzept des sicheren Drittstaats auf der Grundlage einer in Übereinstimmung mit den nationalen Rechtsvorschriften oder Gepflogenheiten definierten Verbindung anzuwenden, sofern diese dort ausdrücklich definiert ist. Die Verbindung zwischen dem Antragsteller und dem Drittstaat könnte insbesondere dann als erwiesen angesehen werden, wenn sich Familienangehörige des Antragstellers in diesem Staat aufhalten, der Antragsteller in diesem Staat niedergelassen war oder sich dort aufgehalten hat oder bei dem Antragsteller sprachliche, kulturelle oder andere ähnliche Bindungen an dieses Land bestehen.***
- (4) Die Mitgliedstaaten sollten auch die Möglichkeit haben, das Konzept des sicheren Drittstaats auf Antragsteller anzuwenden, die vor der Einreise in die Union durch das Hoheitsgebiet eines Drittstaats durchgereist sind, da vernünftigerweise davon ausgegangen werden kann, dass eine Person, die internationalen Schutz sucht, Schutz in einem sicheren Drittstaat, durch den sie durchgereist ist, hätte beantragen können. Eine vorherige Durchreise durch einen sicheren Drittstaat stellt eine objektive Verbindung zwischen dem Antragsteller und dem betreffenden Drittstaat dar. ***Für die Zwecke dieser Verordnung könnte die Durchreise durch einen Drittstaat unter anderem die Situation umfassen, in der ein Antragsteller auf dem Weg in die Union durch das Hoheitsgebiet eines Drittstaats gereist ist oder sich im Hoheitsgebiet eines Drittstaats aufgehalten hat oder der Antragsteller sich an der Grenze oder in einer Transitzone eines Drittstaats aufgehalten hat und dort die Möglichkeit hatte, bei den Behörden dieses Staates wirksamen Schutz zu beantragen.***

(4a) Da die Zusammenarbeit mit Drittstaaten bei der Bewältigung der irregulären Migration in der Union verstärkt werden muss, sollten die Mitgliedstaaten zudem die Möglichkeit haben, das Konzept des sicheren Drittstaats auf der Grundlage eines rechtlich bindenden Abkommens oder einer nicht bindenden Vereinbarung anzuwenden, unabhängig von der formalen Bezeichnung dieses Abkommens oder dieser Vereinbarung, das bzw. die von der Union oder den Mitgliedstaaten mit dem betreffenden Drittstaat geschlossen wurde, sofern das Abkommen oder die Vereinbarung Bestimmungen enthält, nach denen die Prüfung der Begründetheit aller Anträge auf wirksamen Schutz erforderlich ist, die von unter dieses Abkommen oder diese Vereinbarung fallenden Antragstellern in diesem Drittstaat gestellt werden. Solche Prüfungen durch die zuständigen Behörden des Drittstaats, mit dem die Union oder die Mitgliedstaaten ein Abkommen oder eine Vereinbarung geschlossen haben, könnten eine Vielzahl an Modalitäten zur Fallbearbeitung enthalten, beispielsweise vereinfachte Verfahren, Gruppenverfahren oder Prima-Facie-Verfahren.

(4b) Um eine engere unionsweite Koordinierung zu gewährleisten und den Einfluss und die Zusammenarbeit in Dialogen mit Drittstaaten zu verstärken, sollte mit dieser Verordnung den Mitgliedstaaten ermöglicht werden, im Rahmen von Abkommen oder Vereinbarungen, deren Vertragsparteien die Union, ein oder mehrere Mitgliedstaaten oder ein oder mehrere Mitgliedstaaten und Drittstaaten einerseits und ein sicherer Drittstaat andererseits sind, das Konzept des sicheren Drittstaats auf Antragsteller anzuwenden. Da der Gegenstand solcher Abkommen in die geteilte Zuständigkeit der Union und der Mitgliedstaaten fallen kann, sollten aus Gründen der Wirksamkeit und zur Vermeidung von Unvereinbarkeiten die Kommission und die Mitgliedstaaten beim Abschluss von Abkommen, die unter diese Verordnung fallen, eng zusammenarbeiten, um die Einheit bei der internationalen Vertretung der Union und ihrer Mitgliedstaaten zu wahren. Insbesondere sollte die Kommission – zusätzlich und unbeschadet des Verfahrens nach Artikel 218 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union – bei den Verhandlungen über ein internationales Abkommen mit einem Drittstaat alle bestehenden bilateralen oder multilateralen Abkommen eines Mitgliedstaats mit demselben Drittstaat sowie die Auswirkungen des Abkommens der Union auf diese Abkommen und auf die Zusammenarbeit des Mitgliedstaats mit diesem Drittstaat und seine allgemeinen Beziehungen zu diesem im Bereich der Migration gebührend berücksichtigen, auch im Hinblick auf die betreffenden politischen und wirtschaftlichen Fragen.

- (5) Angesichts der Schutzbedürftigkeit unbegleiteter Minderjähriger und der Notwendigkeit einer gezielten Unterstützung sollte das Konzept des sicheren Drittstaats auf unbegleitete Minderjährige nur dann angewandt werden, wenn eine Verbindung mit oder eine Durchreise durch den betreffenden Drittstaat festgestellt werden kann und die Bedingungen des Artikels 59 Absatz 6 der Verordnung (EU) 2024/1348 des Europäischen Parlaments und des Rates erfüllt sind. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass bei allen Entscheidungen, die Minderjährige betreffen, das Kindeswohl eine vorrangige Erwägung ist. **Die Mitgliedstaaten sollten zudem bei der Anwendung des Konzepts des sicheren Drittstaats den Grundsatz der Einheit der Familie gebührend berücksichtigen.**
- (6) Es ist notwendig, die Transparenz in Bezug auf den Abschluss von Abkommen und Vereinbarungen mit sicheren Drittstaaten durch die Mitgliedstaaten zu erhöhen, um die Mitgliedstaaten und die Kommission bei der Festlegung eines umfassenden Ansatzes für die externe Dimension der Migration und bei der Koordinierung ihrer Anstrengungen gegenüber Drittstaaten zur Anwendung des Konzepts des sicheren Drittstaats zu unterstützen. Dadurch könnte auch überwacht werden, ob Abkommen oder Vereinbarungen mit Drittstaaten die in der **Verordnung (EU) 2024/1348, geändert durch** die vorgelegte Verordnung, festgelegten Bedingungen erfüllen. Dies sollte auch eine konsistentere und kohärentere Anwendung des Konzepts des sicheren Drittstaats in der gesamten Union ermöglichen und zum allgemeinen reibungslosen Funktionieren des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems beitragen. Zu diesem Zweck sollten die Mitgliedstaaten **beim Abschluss von Abkommen oder Vereinbarungen mit Drittländern** verpflichtet **sein**, die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten **über solche** Abkommen oder Vereinbarungen [...] zu unterrichten, **bevor diese vorläufig angewandt werden oder in Kraft treten, je nachdem, welcher Zeitpunkt früher liegt.**

- (6a) *Um sicherzustellen, dass berechnigte Interessen im Zusammenhang mit dem Management der Außengrenzen und der inneren Sicherheit der betreffenden Mitgliedstaaten ausreichend geschützt werden, sollten in einer Situation, in der ein Mitgliedstaat über ein Abkommen oder eine Vereinbarung für die Zwecke der vorliegenden Verordnung mit einem der benachbarten Drittstaaten der Union verhandelt, die Mitgliedstaaten, die mit diesem Drittstaat eine gemeinsame Grenze haben, zu geeigneter Zeit vor dem Abschluss des Abkommens oder der Vereinbarung über diese Verhandlungen unterrichtet werden, wobei der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit nach Artikel 4 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union vollständig zu achten ist. Um eine Nichteinhaltung des Unionsrechts zu vermeiden und die Transparenz in Bezug auf Abkommen oder Vereinbarungen zwischen Mitgliedstaaten und Drittstaaten weiter zu erhöhen, sollten die Mitgliedstaaten darüber hinaus die Möglichkeit haben, die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten auf freiwilliger Basis über den Fortschritt der Verhandlungen mit einem Drittland über nach dieser Verordnung zulässige Abkommen oder Vereinbarungen auf dem aktuellen Stand zu halten, bevor die Parteien eine endgültige Einigung erzielt haben, auch im Hinblick darauf, die Kommission um die Bewertung der Vereinbarkeit des geplanten Abkommens oder der geplanten Vereinbarung, über das bzw. die verhandelt wird, mit dem Unionsrecht zu ersuchen.*
- (7) Die Mitgliedstaaten sollten in der Lage sein, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um das Risiko einzudämmen, dass Antragsteller, auf die das Konzept des sicheren Drittstaats angewandt wird, untertauchen, unter anderem indem sie die Bewegungsfreiheit gemäß Artikel 9 der Richtlinie (EU) 2024/1346 des Europäischen Parlaments und des Rates² beschränken oder den betreffenden Antragsteller gemäß Artikel 10 der genannten Richtlinie in Haft nehmen, um die Zulässigkeit von Anträgen zu prüfen.

² Richtlinie (EU) 2024/1346 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (ABl. L, 2024/1346, 22.5.2024), ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1346/oj>).

- (7a) *Nach der Verordnung (EU) 2024/1348 ist vorgesehen, dass die Asylbehörde, wenn ein Antrag auf der Grundlage des Konzepts des sicheren Drittstaats als unzulässig abgelehnt wird, dem Antragsteller ein Dokument aushändigt, in dem die Behörden des Drittstaats darüber unterrichtet werden, dass der Antrag aufgrund der Anwendung des Konzepts des sicheren Drittstaats nicht in der Sache geprüft wurde. Die Union und ihre Mitgliedstaaten könnten in Zukunft solche nach der vorliegenden Verordnung zulässigen Abkommen oder Vereinbarungen schließen, die Bestimmungen für Verfahren für die Unterrichtung der Behörden des Drittstaats über die Überstellung von Antragstellern vom Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats in den Drittstaat enthalten könnten, die sich von dem nach der Verordnung (EU) 2024/1348 vorgesehenen Verfahren unterscheiden. Wird das Konzept des sicheren Drittstaats in Bezug auf einen Drittstaat angewendet, mit dem die Union oder ein Mitgliedstaat ein solches Abkommen oder eine solche Vereinbarung geschlossen hat, sollte es daher möglich sein, ein in den entsprechenden Bestimmungen dieses Abkommens oder dieser Vereinbarung festgelegtes Verfahren anstelle des in der Verordnung (EU) 2024/1348 festgelegten Verfahrens anzuwenden.*
- (8) Um die Verfahrenseffizienz zu erhöhen, sollte der Antragsteller für die Zwecke eines Rechtsbehelfs gegen Unzulässigkeitsentscheidungen, die aufgrund des Konzepts des sicheren Drittstaats getroffen wurden, nicht automatisch das Recht haben, im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verbleiben. **Zudem sollte es kein automatisches Recht geben, im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats zu verbleiben, wenn ein Rechtsbehelf gegen eine Entscheidung eingelegt wird, mit der ein Antrag als unzulässig abgelehnt wurde, weil ein anderer Mitgliedstaat als der Mitgliedstaat, in dem der Rechtsbehelf eingelegt wird, dem Antragsteller internationalen Schutz gewährt hat.** Die Vollstreckung der entsprechenden Rückkehrentscheidung ist jedoch während der Frist auszusetzen, innerhalb derer die betreffende Person ihr Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf vor einem erstinstanzlichen Gericht ausüben kann, und – wenn ein solcher Rechtsbehelf eingelegt wird – sofern die Gefahr eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Nichtzurückweisung besteht.

- (9) Da das Ziel dieser Verordnung, nämlich die Überarbeitung der Bedingungen für die Anwendung des Konzepts des sicheren Drittstaats, auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden kann und nur auf Unionsebene erreicht werden kann, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) verankerten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Verordnung nicht über das für die Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.
- (10) [...] Nach Artikel 3 und Artikel 4a Absatz 1 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts hat Irland [...] mit Schreiben vom **22. Juli 2025** mitgeteilt, dass es sich an der Annahme und Anwendung **dieser Verordnung** beteiligen möchte.[...]

- (11) Nach den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieser Verordnung und ist weder durch diese Verordnung gebunden noch zu ihrer Anwendung verpflichtet.
- (12) Diese Verordnung steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden.
- (13) Die Verordnung (EU) 2024/1348 sollte daher entsprechend geändert werden —

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Verordnung (EU) 2024/1348 wird wie folgt geändert:

1. Artikel 59 [...] wird wie folgt geändert:

a) **Absatz 5** Buchstabe b erhält folgende Fassung:

„b) eine der folgenden Bedingungen erfüllt ist:

- i) Es besteht eine Verbindung zwischen dem Antragsteller und dem betreffenden Drittstaat, aufgrund deren es angemessen wäre, dass er sich in diesen Staat begibt;

- ii) der Antragsteller ist **auf dem Weg in die Union** durch den betreffenden Drittstaat durchgereist; **oder**
- iii) es besteht ein Abkommen oder eine Vereinbarung, **das bzw. die zwischen der Union, einem oder mehreren Mitgliedstaaten oder einem oder mehreren Mitgliedstaaten und Drittstaaten einerseits und dem betreffenden Drittstaat andererseits geschlossen wurde**, nach dem bzw. der die Prüfung der Begründetheit **aller** Anträge auf wirksamen Schutz erforderlich ist, die von Antragstellern **in dem Drittstaat** gestellt werden, die unter dieses Abkommen oder diese Vereinbarung fallen.“

b) Folgende **vier** Unterabsätze werden angefügt:

[...]

„Nimmt die Kommission Verhandlungen im Namen der Union mit einem Drittstaat auf, um ein Abkommen nach Unterabsatz 1 Buchstabe b Ziffer iii zu schließen, so berücksichtigt sie bei den Verhandlungen alle bestehenden bilateralen oder multilateralen Abkommen der Mitgliedstaaten mit diesem Drittstaat, einschließlich der potenziellen Auswirkungen des Abkommens der Union auf diese Abkommen und auf die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten mit dem Drittstaat im Bereich der Migration.

Ein von der Union und einem Drittstaat geschlossenes Abkommen, das in den Anwendungsbereich von Unterabsatz 1 Buchstabe b Ziffer iii fällt, hat Vorrang vor allen bilateralen oder multilateralen Abkommen oder Vereinbarungen, die zwischen einzelnen Mitgliedstaaten und demselben Drittstaat geschlossen wurden, sofern deren Bestimmungen mit den Bestimmungen dieses Abkommens unvereinbar sind.

Ein Mitgliedstaat unterrichtet zu geeigneter Zeit die betreffenden Mitgliedstaaten über Verhandlungen über ein Abkommen oder eine Vereinbarung nach Unterabsatz 1 Buchstabe b Ziffer iii mit einem Drittstaat, der mit diesen Mitgliedstaaten eine gemeinsame Grenze hat.

Die Mitgliedstaaten unterrichten die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten über alle bilateralen oder multilateralen Abkommen oder Vereinbarungen, die nach Unterabsatz 1 Buchstabe b Ziffer iii geschlossen wurden, bevor diese in Kraft treten oder, wenn ein Abkommen oder eine Vereinbarung vorläufig angewandt werden soll, bevor mit seiner bzw. ihrer vorläufigen Anwendung begonnen wird. Die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten werden auch über alle nachfolgenden Änderungen oder die Beendigung solcher Abkommen oder Vereinbarungen unterrichtet.“

c) *In Absatz 6 wird am Ende des Absatzes folgender Satz angefügt:*

„Die Mitgliedstaaten wenden Absatz 5 Buchstabe b Ziffer iii nicht an, wenn der Antragsteller ein unbegleiteter Minderjähriger ist.“

d) Absatz 8 Buchstabe b erhält folgende Fassung:

„b) händigt ihm ein Dokument aus, in dem die Behörden des Drittstaats in der Sprache des betreffenden Landes darüber unterrichtet werden, dass der Antrag aufgrund der Anwendung des Konzepts des sicheren Drittstaats nicht in der Sache geprüft wurde, es sei denn, ein anderes Verfahren zur Unterrichtung der Behörden der Mitgliedstaaten des Drittstaats ist in einem Abkommen oder einer Vereinbarung zwischen der Union oder diesem Mitgliedstaat und dem Drittstaat nach Absatz 5 Buchstabe b Ziffer iii vorgesehen.“

2. Artikel 68 Absatz 3 Buchstabe b erhält folgende Fassung:

„b) eine Entscheidung, mit der ein Antrag gemäß Artikel 38 Absatz 1 Buchstabe a, b, c, d oder e oder Artikel 38 Absatz 2 als unzulässig abgelehnt wird, es sei denn, der Antragsteller ist ein unbegleiteter Minderjähriger, der dem Verfahren an der Grenze unterliegt.“

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt gemäß den Verträgen unmittelbar in den Mitgliedstaaten.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Europäischen Parlaments
Die Präsidentin

Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin