



Brüssel, den 5. März 2026
(OR. en)

**Interinstitutionelles Dossier:
2024/0102(NLE)**

**5290/25
ADD 1**

**AELE 3
AND 2
SM 2
MI 15**

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Delegationen

Betr.: Anhang des BESCHLUSSES DES RATES über die Unterzeichnung – im Namen der Union – und die vorläufige Anwendung des Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Fürstentum Andorra und der Republik San Marino, jeweils als eigenständige Vertragspartei, andererseits

ERKLÄRUNG ANDORRAS ZUM TABAKSEKTOR

Seit einigen Jahren durchläuft Andorra einen tiefgreifenden und intensiven Reformprozess, um offener und transparenter zu werden und Andorra näher an die EU heranzuführen.

Diese Reformen zielen darauf ab, einen strukturierten Übergang des Wirtschaftsmodells Andorras zu gewährleisten und die Wirtschaft zu diversifizieren. Unterstützt durch die Umsetzung dieses Abkommens sollte die Diversifizierung der Wirtschaft Andorras zur Entwicklung neuer Wirtschaftszweige und zur gesteigerten Wettbewerbsfähigkeit bestimmter bestehender Sektoren beitragen.

Der wirtschaftliche Wandel muss mit der stabilen Entwicklung der Steuereinnahmen, herbeigeführt durch umfangreiche Reformen der letzten Jahre, sowie der sozioökonomischen Lage, einschließlich der Beschäftigung, einhergehen.

In diesem Zusammenhang besteht eine der Prioritäten Andorras darin, den verantwortungsvollen Tabakhandel weiter zu stärken und zu schützen. Andorra setzt sich uneingeschränkt für die Verbesserung der öffentlichen Gesundheit sowie die Eindämmung des Tabakkonsums ein, insbesondere durch seinen Beitritt zum Rahmenübereinkommen zur Eindämmung des Tabakkonsums und zum Protokoll zur Unterbindung des unerlaubten Handels mit Tabakerzeugnissen der Weltgesundheitsorganisation sowie durch die Annahme der einschlägigen EU-Rechtsvorschriften.

Ein Schlüsselaspekt der Gesundheitspolitik Andorras besteht in der Prävention und Bekämpfung von Betrug und Schmuggel im Zusammenhang mit Tabakerzeugnissen. Andorra bekennt sich nachdrücklich dazu, seine Anstrengungen in diesen Bereichen zu intensivieren, insbesondere durch die regelmäßige Annahme und Umsetzung von EU-Rechtsvorschriften mit angemessenen administrativen, justiziellen und materiellen Kapazitäten.

Andorra verpflichtet sich dazu, im Bereich der Betrugsbekämpfung verstärkt mit der EU und seinen beiden benachbarten EU-Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten. Andorra wird Veränderungen der Mengen an lokal hergestellten, eingeführten, vermarkteten und ausgeführten Tabakerzeugnissen genau überwachen. Andorra erinnert insbesondere an das Inkrafttreten des Abkommens zwischen der Regierung der Französischen Republik und der Regierung des Fürstentums Andorra über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Polizei- und Zollangelegenheiten am 1. April 2018 sowie an die Unterzeichnung des Übereinkommens zwischen dem Fürstentum Andorra und dem Königreich Spanien über die Zusammenarbeit bei der Kriminalitätsbekämpfung und über Sicherheit am 2. September 2015.

Angesichts der derzeitigen Preisunterschiede, einschließlich Steuern, für Tabakerzeugnisse zwischen Andorra und insbesondere seinen beiden benachbarten EU-Mitgliedstaaten verpflichtet sich Andorra, die Preisunterschiede für Tabakerzeugnisse, einschließlich Steuern, die zum Zeitpunkt der Unterzeichnung dieses Abkommens durch die EU und Andorra gegenüber dem benachbarten EU-Mitgliedstaat mit den niedrigsten Preisen bestehen, nicht zu erhöhen.

Andorra stellt sicher, dass während des Übergangszeitraums nach Artikel 10 Absatz 1 des Andorra-Protokolls jede Verringerung der Einnahmen, die sich aus der Zollsenkung im Zusammenhang mit Tabakerzeugnissen ergibt, gleichzeitig durch andere staatliche Einnahmen ausgeglichen wird.

Andorra betont zwar, dass die Besteuerung nicht in den Geltungsbereich dieses Abkommens fällt, wird jedoch gegebenenfalls und im Hinblick auf die Sicherung angemessener staatlicher Einnahmen prüfen, ob es möglich ist, sich an den EU-Rechtsvorschriften über die Besteuerung von Tabakerzeugnissen zu orientieren.

GEMEINSAME ERKLÄRUNG DER EU UND ANDORRAS
ZUR FREIZÜGIGKEIT

Dieses Abkommen, in dem die Bedingungen für die Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit durch Staatsangehörige eines EU-Mitgliedstaats bzw. Andorras und die Aufnahme der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates¹ durch Andorra festgelegt sind, verpflichtet Andorra nicht, das Konzept der „Unionsbürgerschaft“ (Artikel 20 ff. AEUV) anzunehmen, zu dem dieses Abkommen kein Äquivalent enthält.

Die Artikel 18, 21, 46, 50 und 59 AEUV bilden die Rechtsgrundlage der Richtlinie 2004/38/EG.

Die Richtlinie 2004/38/EG sieht ein System an Rechten auf Einreise, Aufenthalt, Ausreise und Gleichbehandlung vor. Dieses System unterliegt bestimmten Beschränkungen, die wiederum unter anderem Verfahrensgarantien unterliegen, insbesondere der gerichtlichen Überprüfung.

Die Richtlinie 2004/38/EG findet in den Beziehungen zwischen der EU und Andorra gemäß den in den Anhängen VIII und V des Andorra-Protokolls festgelegten Bedingungen Anwendung.

Die Rechtsprechung des EuGH enthält nützliche Klarstellungen, unter anderem in Bezug auf die Maßnahmen, die dem Aufnahmestaat zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und zur Ausweisung ausländischer Straftäter zur Verfügung stehen.

¹ Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG (ABl. EU L 158 vom 30.4.2004, S. 77).

Die Aufnahme der Richtlinie 2004/38/EG durch Andorra lässt die Bewertung der Bedeutung künftiger EU-Rechtsakte und der künftigen Rechtsprechung des EuGH auf der Grundlage des Konzepts der Unionsbürgerschaft für dieses Abkommen unberührt. Dieses Abkommen bietet keine Rechtsgrundlage für politische Rechte von Staatsangehörigen eines EU-Mitgliedstaats bzw. Andorras.

Die EU und Andorra kommen überein, dass die Einwanderungspolitik nicht unter dieses Abkommen fällt. Das Aufenthaltsrecht von Drittstaatsangehörigen fällt nicht unter dieses Abkommen; ausgenommen sind Rechte, die Drittstaatsangehörigen gewährt werden, die Familienangehörige eines Staatsangehörigen eines EU-Mitgliedstaats bzw. Andorras sind, der sein Recht auf Freizügigkeit gemäß diesem Abkommen ausübt, da diese Rechte mit dem Recht der Staatsangehörigen eines EU-Mitgliedstaats bzw. Andorras auf Freizügigkeit einhergehen.

Andorra erkennt an, dass es für Staatsangehörige eines EU-Mitgliedstaats bzw. Andorras, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen, wichtig ist, dass ihre Familienangehörigen im Sinne der Richtlinie 2004/38/EG, die die Staatsangehörigkeit eines Drittlands besitzen, ebenfalls bestimmte abgeleitete Rechte genießen, darunter die Rechte gemäß Artikel 12(2) Artikel 13(2) und Artikel 18 der genannten Richtlinie.

ERKLÄRUNG ANDORRAS
ZUR BESONDEREN LAGE ANDORRAS
UND ZUM SCHUTZ DER SICHERHEIT UND DER ÖFFENTLICHEN ORDNUNG

Die Regierung Andorras,

Unter Bezugnahme auf die Erklärung zur Schlussakte der Regierungskonferenz, die den am 13. Dezember 2007 unterzeichneten Vertrag von Lissabon angenommen hat, zu Artikel 8 des Vertrags über die Europäische Union,

Unter Hinweis darauf, dass Andorra über eine sehr kleine, gebirgige bewohnbare Fläche und einen ungewöhnlich hohen Anteil an Einwohnern und Arbeitnehmern, die nicht die Staatsangehörigkeit Andorras besitzen, verfügt,

Unter Hinweis darauf, dass der Schutz der Sicherheit und der öffentlichen Ordnung das höchste Ziel jedes Staates ist,

In Anbetracht dessen, dass Andorra unbedingt in der Lage sein muss, die Sicherheit des Staates, der Personen und des Vermögens sowie der öffentlichen Ordnung Andorras zu gewährleisten,

In Anbetracht dessen, dass die Bevölkerung Andorras ein hohes Maß an öffentlicher Sicherheit genießt, das im Hinblick auf den Ruf, den Lebensstandard und den sozialen Zusammenhalt als wichtiges Gut erhalten werden muss,

Unter Hinweis darauf, dass Andorra nicht über die Sicherheitsinstrumente, -institutionen und -infrastrukturen verfügt, die einem größeren Staat üblicherweise zur Verfügung stehen,

In Bekräftigung ihrer Entschlossenheit, die Einhaltung aller Bestimmungen des Assoziierungsabkommens zu gewährleisten und nach Treu und Glauben anzuwenden,

Hält es für notwendig, bei der Anwendung des Abkommens der besonderen geografischen Lage und der demografischen und sozialen Struktur Andorras gebührend Rechnung zu tragen.

Ist der Ansicht, dass es Sache der andorranischen Gerichte ist, auf der Grundlage der Artikel 27 und 28 der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates¹ das Schutzniveau festzulegen, das sie für wünschenswert halten, um den Grundinteressen der Gesellschaft Rechnung zu tragen, und zwar im Einklang mit der Rechtsprechung des EuGH, der klargestellt hat, dass dieses Schutzniveau eng auszulegen ist.

Ist der Auffassung, dass bei der Auslegung der mit Fragen der Sicherheit und der öffentlichen Ordnung zusammenhängenden Bestimmungen dieses Abkommens, unter Beachtung der Grundsätze der Gleichwertigkeit und der Wirksamkeit sowie der Auslegung durch den EuGH, die tatsächlichen Auswirkungen berücksichtigt werden müssen, die ein individuelles Verhalten, das laut der Rechtsprechung der nationalen Gerichte eine tatsächliche, gegenwärtige und hinreichend schwere Gefahr für eines der Grundinteressen der Gesellschaft sowie eine Gefahr für die Sicherheit und die öffentliche Ordnung darstellt, in Anbetracht der geografischen, demografischen und sozialen Besonderheiten Andorras haben kann.

Ist der Auffassung, dass die Annahme der in Artikel 97 des Rahmenabkommens genannten Schutzmaßnahmen durch Andorra unter anderem dann gerechtfertigt sein könnte, wenn Kapitalzuflüsse seitens der anderen assoziierten Partei den Zugang der ansässigen Bevölkerung zum Immobilienmarkt gefährden könnten, wenn die Zahl der Staatsangehörigen der EU-Mitgliedstaaten außerordentlich stiege und dadurch die öffentlichen Systeme unter Druck kämen, oder wenn die Gesamtzahl der von der Volkswirtschaft geschaffenen Arbeitsplätze im Verhältnis zur Zahl der Einwohner zu einem offensichtlichen Ungleichgewicht führt.

Verpflichtet sich, die erforderlichen Mechanismen zu schaffen, um sicherzustellen, dass der Anteil der Staatsangehörigen der EU-Mitgliedstaaten an seiner Bevölkerung in dem Zeitraum, in dem die in Artikel 97 des Rahmenabkommens genannten Schutzmaßnahmen gelten, nicht verringert wird.

¹ Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG (ABl. EU L 158 vom 30.4.2004, S. 77).

GEMEINSAME ERKLÄRUNG DER EU UND ANDORRAS
ZUM LUFTVERKEHR

Innerhalb von acht Jahren nach Inkrafttreten dieses Abkommens kommen die EU und Andorra überein, im Gemeinsamen Ausschuss zu prüfen, ob Anhang XIII des Andorra-Protokolls auf den Luftverkehr ausgedehnt werden könnte.
