



Brüssel, den 22.9.2021  
SWD(2021) 267 final

**ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**  
**BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)**

*Begleitunterlage zum*

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates  
über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen und zur Aufhebung der Verordnung (EU)  
Nr. 978/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates**

{COM(2021) 579 final} - {SEC(2021) 330 final} - {SWD(2021) 266 final}

<b>Zusammenfassung (höchstens 2 Seiten)</b>
<b>FOLGENABSCHÄTZUNG</b> zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen für den Zeitraum ab dem 1. Januar 2024
<b>A. Handlungsbedarf</b>
<b>Worin besteht das Problem und warum muss ihm auf EU-Ebene begegnet werden?</b>
Die APS-Verordnung (EU) Nr. 978/2012 tritt Ende 2023 außer Kraft. Ohne die Verabschiedung einer neuen APS-Verordnung würde die Anwendung der Standard-APS-Regelung und der APS+-Regelung des APS enden, und die EU müsste auf Einfuhren aus den derzeitigen begünstigten Ländern (Entwicklungsländer mit niedrigem oder niedrigem mittlerem Einkommen) die Meistbegünstigungszollsätze anwenden. Nur die unbefristete EBA-Regelung (Everything But Arms – Alles außer Waffen) für die am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries, LDC) würde weiterhin gelten. Dies würde sich negativ auf die Ausfuhren und Investitionen und somit auf das Wirtschaftswachstum und die Beschäftigung in den begünstigten Ländern der Standard-APS-Regelung (derzeit 15) und der APS+-Regelung (derzeit 9) auswirken.
<b>Was soll erreicht werden?</b>
Die Analyse hat <b>drei allgemeine Ziele</b> und fünf spezifische Ziele ergeben. Es wird angestrebt: 1) weiterhin einen Beitrag zur Beseitigung der Armut zu leisten durch - die Steigerung der Ausfuhren aus den begünstigten Ländern, insbesondere aus den bedürftigsten Ländern; - die Verbesserung der Diversifizierung der Ausfuhren der begünstigten Länder; 2) weiterhin zu einer nachhaltigen Entwicklung und einer verantwortungsvollen Staatsführung in den begünstigten Ländern beizutragen durch - die Verstärkung der APS-Förderung einer nachhaltigen Entwicklung in den begünstigten Ländern; - Aufklärung über die APS-Möglichkeiten und die Verbesserung der Transparenz der APS+-Überwachung; 3) die wirtschaftlichen Interessen der EU im Rahmen der Funktionsweise des Schemas besser zu schützen durch - den weiteren Schutz der konkurrierenden Wirtschaftszweige der EU.
<b>Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene (Subsidiarität)?</b>
Die gemeinsame Handelspolitik ist in Artikel 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) als einer der Bereiche aufgezählt, die in die ausschließliche Zuständigkeit der Union fallen. Nach Artikel 5 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) findet das Subsidiaritätsprinzip keine Anwendung in Bereichen, die in die ausschließliche Zuständigkeit der Union fallen.
<b>B. Lösungen</b>
<b>Worin bestehen die Optionen zur Verwirklichung der Ziele? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Wenn nein, warum nicht?</b>
<b>Es wurden 11 Politikoptionen und 19 Unteroptionen ermittelt, die in der Tabelle im Anhang genauer beschrieben sind.</b> Insgesamt ergibt sich aus der unterstützenden Studie und der Halbzeitbewertung, dass das beste Ergebnis im Hinblick auf die drei allgemeinen Ziele des APS durch Kontinuität und die Beibehaltung der derzeitigen APS-Architektur mit ihren drei Regelungen erreicht werden kann. Der APS-Rahmen sollte durch technische Änderungen auf den neuesten Stand gebracht werden, um die Wirksamkeit und Effizienz des APS zu verbessern. Daher werden <b>folgende Optionen bevorzugt</b> : - Abschaffung des derzeitigen <b>Gefährdungskriteriums</b> der begrenzten Exportwettbewerbsfähigkeit,

um sicherzustellen, dass alle EBA-Länder, die graduiert werden, für das APS+ infrage kommen (Unteroption 3Ba)

- Ausweitung der negativen **Konditionalität** (das heißt der Möglichkeit, Zollpräferenzen bei schwerwiegenden und systematischen Verstößen zurückzunehmen) auf die in Anhang VIII der Verordnung aufgeführten internationalen Übereinkommen in den Bereichen Klima-/Umweltschutz und verantwortungsvolle Staatsführung (Option 6B)
- Aktualisierung der **Liste der Übereinkommen** in Anhang VIII der Verordnung (Unteroption 8Bc)
- Einführung zusätzlicher Schritte nach der offiziellen Einleitung eines **Rücknahmeverfahrens** (Unteroption 9Bb), Verkürzung der Verfahrensdauer unter außergewöhnlichen Umständen (Unteroption 9Bd) und Einführung der Rücknahme wegen Migration (Unteroption 9Bc)
- Umsetzung praktischer Maßnahmen zur Verbesserung der **Überwachung** der APS-Durchführung: Ausführliche Beschreibung des Überwachungsprozesses und Klärung der Einbeziehung der Zivilgesellschaft (Option 10B)
- Verlängerung des **Überwachungszyklus** auf drei Jahre (Option 10D)

**Bei allen verbleibenden Optionen wird der Status quo weitgehend beibehalten.**

### **Welchen Standpunkt vertreten die verschiedenen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?**

Die überwiegende Mehrheit der Interessenträger unterstützt die Beibehaltung des derzeitigen APS-Rahmens mit seinen drei Regelungen mit der Begründung, dass das Schema eine Hilfe bei der Beseitigung der Armut, der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Förderung des Wirtschaftswachstums ist und gleichzeitig zu einer nachhaltigen Entwicklung beiträgt. Eine grundlegende Überarbeitung der APS-Architektur ist **nicht erforderlich**; dafür aber eine Verbesserung ihrer Effizienz und Wirksamkeit. Die Interessenträger befürworteten die Ergänzung von Umwelt- und Klimaschutzübereinkommen als zusätzliche APS-Bedingungen sowie die Einführung zusätzlicher Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz und der Einbeziehung der Zivilgesellschaft. **Wirtschaftsvertreter aus der EU** unterstützen das APS weitgehend, obwohl einige Sektoren (z. B. Lebensmittel- und Textilhersteller) einen stärkeren Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Union fordern. **Zivilgesellschaftliche Organisationen** fordern mehr Transparenz des APS-Überwachungsprozesses und eine größere Wirkung des Schemas im Hinblick auf die Verbesserung der Arbeits- und Umweltstandards in den begünstigten Ländern.

### **C. Auswirkungen der bevorzugten Option**

#### **Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?**

Die Gesamtwirkung ist begrenzt, da das Schema allgemeiner Zollpräferenzen weitgehend gleich bleiben soll; es werden keine wesentlichen Änderungen vorgeschlagen, die die Komplexität für die APS-begünstigten Länder, die Unternehmen und die Zivilgesellschaft erhöhen würden. Die vorgeschlagenen Änderungen zielen darauf ab, den ärmsten Ländern, insbesondere denjenigen, die voraussichtlich den LDC-Status verlieren werden, den Zugang zum EU-Markt und die Integration in den internationalen Handel zu erleichtern, um die Diversifizierung ihrer Wirtschaft und ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu fördern, insbesondere durch besseren Umweltschutz. Durch die Fortsetzung des APS mit den vorgeschlagenen gezielten Änderungen sendet die EU ein wichtiges ermutigendes Signal an die Entwicklungspartner und behält eine wesentliche Plattform bei, über die sie in Zusammenarbeit mit den begünstigten Ländern Veränderungen herbeiführen kann, die mit der Wertagenda der EU und der Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung im Einklang stehen.

#### **Welche Kosten entstehen bei der bevorzugten Option bzw. den wesentlichen Optionen?**

Zusätzliche Kosten (Ressourcen) ergeben sich aus den gesteigerten Überwachungsanforderungen bezüglich der Einhaltung der neuen internationalen Übereinkommen (die im Hinblick auf den europäischen Grünen Deal und die Staatsführung in Migrationsangelegenheiten hinzugefügt werden) sowie, nach Ausweitung der negativen Konditionalität, bezüglich der Einhaltung der Übereinkommen in den Bereichen Umwelt-/Klimaschutz und verantwortungsvolle Staatsführung durch die APS-begünstigten

Länder.
<b>Worin bestehen die Auswirkungen auf KMU und die Wettbewerbsfähigkeit?</b>
Durch die Transparenzmaßnahmen wird sich das Verständnis dafür verbessern, wie das APS in der Praxis funktioniert, was insbesondere KMU zugutekommt. Negative Auswirkungen für KMU werden nicht erwartet.
<b>Wird es nennenswerte Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Behörden geben?</b>
Mit nennenswerten Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Behörden ist nicht zu rechnen.
<b>Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?</b>
Die vorgeschlagenen Optionen stärken das APS und den handelspolitischen Beitrag zum europäischen Grünen Deal (insbesondere zur Umsetzung des Pariser Klimaschutzübereinkommens), die Bekämpfung der Zwangsarbeit und der schlimmsten Formen der Kinderarbeit sowie die Migrationspolitik.
<b>Verhältnismäßigkeit</b>
Dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wird insofern Genüge getan, als eine APS-Verordnung die einzige geeignete Art von Maßnahme ist, die die Union ergreifen kann, um für Ausfuhren aus Entwicklungsländern einen einseitigen präferenziellen Zugang zu ihrem Markt zu gewähren.
<b>D. Folgemaßnahmen</b>
<b>Wann wird die Maßnahme überprüft?</b>
Die Kommission schlägt für die neue Verordnung eine Geltungsdauer von zehn Jahren vor, um die Vorhersehbarkeit und die Rechtssicherheit für die Wirtschaftsbeteiligten zu gewährleisten und den Verwaltungsaufwand möglichst gering zu halten.

### Anhang: Beschreibung der Politikoptionen

Cluster	Faktoren	Politikoptionen
Cluster 1 Regelungen und begünstigte Länder	<b>Faktor 1 (D1)</b> Die Zahl der Standard-APS-begünstigten Länder sinkt.	<b>Option 1B (O. 1B)</b> Änderung der dreistufigen Struktur des APS ✓ Unteroption <b>1Ba</b> : Abschaffung aller Regelungen mit Ausnahme der EBA ✓ Unteroption <b>1Bb</b> : Ausschließliche Abschaffung der Standard-APS-Regelung
	<b>Faktor 2 (D2)</b> Große und industrialisierte begünstigte Länder mit diversifizierter Exportstruktur profitieren ebenfalls vom APS.	<b>Option 2B (O. 2B)</b> Graduierung großer und industrialisierter Entwicklungsländer aus dem APS
	<b>Faktor 3 (D3)</b> Mehr EBA-begünstigte Länder als je zuvor werden voraussichtlich den LDC-Status verlieren und somit aus der EBA-Regelung herausfallen.	<b>Option 3B (O. 3B)</b> Gewährleistung des Übergangs zum APS+ für alle EBA-Länder, die voraussichtlich den LDC-Status verlieren werden, durch ✓ Unteroption <b>3Ba</b> : Änderung der Gefährdungskriterien oder ✓ Unteroption <b>3Bb</b> : Gewährung eines längeren Übergangszeitraums zur Erfüllung der Kriterien

Cluster	Faktoren	Politikoptionen
<b>Cluster 2</b> <b>Einbezogene Waren und Graduierungsmechanismus</b>	<b>Faktor 4 (D4)</b> Der Mechanismus für die Graduierung von Waren zielt nicht präzise genug auf wettbewerbsfähige Waren ab und gilt nur für die Standard-APS-Regelung.	<b>Option 4B (O. 4B)</b> Ausweitung der Anwendung des Graduierungsmechanismus für Waren auf APS+ und EBA ✓ Unteroption <b>4Ba</b> : für Reis und Zucker ✓ Unteroption <b>4Bb</b> : für alle landwirtschaftlichen Erzeugnisse in den Anhängen V und IX der APS-Verordnung
	<b>Faktor 5 (D5)</b> Die in den Geltungsbereich des APS einbezogenen Waren spiegeln das Exportpotenzial der begünstigten Länder nicht angemessen wider.	<b>Option 5B (O. 5B)</b> Ausweitung des Geltungsbereichs der Standard-APS-Regelung und der APS+-Regelung ✓ Unteroption <b>5Ba</b> : auf Waren, die zur Erreichung der Umwelt- und Klimaschutzziele beitragen können ✓ Unteroption <b>5Bb</b> : auf eine Reihe von industriellen und landwirtschaftlichen Halbfertig- und Fertigerzeugnissen
<b>Cluster 3</b> <b>Konditionalität</b>	<b>Faktor 6 (D6)</b> Die negative Konditionalität (Artikel 19) aller APS-Regelungen beschränkt sich auf die grundlegenden internationalen Übereinkommen (Menschenrechte und Arbeitnehmerrechte), die in Anhang VIII Teil A der APS-Verordnung aufgeführt sind.	<b>Option 6B (O. 6B)</b> Ausweitung der negativen Konditionalität auf alle in Anhang VIII der Verordnung aufgeführten Übereinkommen
	<b>Faktor 7 (D7)</b> Eine positive Konditionalität (Artikel 15) ist nur für das APS+ vorgesehen. Die Standard-APS-begünstigten Länder und die EBA-begünstigten Länder sind nicht verpflichtet, die in Anhang VIII Teile A und B der Verordnung aufgeführten Übereinkommen zu ratifizieren.	<b>Option 7B (O. 7B)</b> Ausweitung der positiven Konditionalität auf die Standard-APS-begünstigten Länder und die EBA-begünstigten Länder
	<b>Faktor 8 (D8)</b> Die Liste der internationalen Übereinkommen in Anhang VIII der Verordnung ist nicht auf dem neuesten Stand.	<b>Option 8B (O. 8B)</b> Änderung der Liste der internationalen Übereinkommen in Anhang VIII der Verordnung ✓ Unteroption <b>8Ba</b> : Streichung der Übereinkommen, die für nicht mehr / weniger relevant gehalten werden ✓ Unteroption <b>8Bb</b> : Erweiterung der Liste der Übereinkommen in Anhang VIII der Verordnung ✓ Unteroption <b>8Bc</b> : Kombination von 8Ba und 8Bb
	<b>Faktor 9 (D9)</b> Die Reaktion über den APS-Rücknahmemechanismus ist ineffizient und unzureichend.	<b>Option 9B (O. 9B)</b> Änderung des Mechanismus für die vorübergehende Rücknahme von Präferenzen

Cluster	Faktoren	Politikoptionen
		<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Unteroption <b>9Ba</b>: Einführung zusätzlicher Schritte vor der offiziellen Einleitung eines Rücknahmeverfahrens</li> <li>✓ Unteroption <b>9Bb</b>: Einführung zusätzlicher Schritte nach der offiziellen Einleitung eines Rücknahmeverfahrens</li> <li>✓ Unteroption <b>9Bc</b>: Einführung der Rücknahme für bestimmte Wirtschaftsbeteiligte und/oder wegen Verstoßes gegen Migrationsübereinkommen</li> <li>✓ Unteroption <b>9Bd</b>: Kürzeres Dringlichkeitsverfahren unter genau bestimmten Umständen</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>Cluster 4</b> <b>Transparenz</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Faktor 10 (D10)</b> In Bezug auf die Überwachung und Bewertung der APS-Auswirkungen mangelt es an Informationen und Transparenz und es fehlen entsprechende Indikatoren.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Option 10B (O. 10B)</b> Umsetzung weiterer praktischer Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz</p>
		<p style="text-align: center;"><b>Option 10C (O. 10C)</b> Verlängerung und Harmonisierung des APS-Überwachungszyklus</p>
<p style="text-align: center;"><b>Cluster 5</b> <b>Schutzmaßnahmen</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Faktor 11 (D11)</b> Die Reaktion über den Schutzmechanismus ist nicht schnell genug, insbesondere bei empfindlichen Waren. [und <b>Faktor 4 (D4)</b> Der Mechanismus für die Graduierung von Waren zielt nicht präzise genug auf wettbewerbsfähige Waren ab und gilt nur für die Standard-APS-Regelung.]</p>	<p style="text-align: center;"><b>Option 11 B (O. 11B)</b> Ausweitung der Anwendung des automatischen Schutzmechanismus (Artikel 29) auf alle landwirtschaftlichen Erzeugnisse</p>
		<p style="text-align: center;"><b>Option 11C (O. 11C)</b> Ausweitung der Anwendung des automatischen Schutzmechanismus (Artikel 29) auf bestimmte Waren aus EBA-begünstigten Ländern</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Unteroption <b>11Ca</b>: derzeitige Warenliste (Artikel 29)</li> <li>✓ Unteroption <b>11Cb</b>: Ergänzung der Liste um Reis und Zucker</li> <li>✓ Unteroption <b>11Cc</b>: Erweiterung der Liste, sodass sie sämtliche landwirtschaftlichen Erzeugnisse enthält</li> </ul>