



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 4.7.2023  
COM(2023) 426 final

2023/0252 (COD)

Vorschlag für eine

**VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

**zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 732/2008 des Rates**

## **BEGRÜNDUNG**

### **1. KONTEXT DES VORSCHLAGS**

#### **• Gründe und Ziele des Vorschlags**

Die Europäische Union (EU) gewährt den Entwicklungsländern<sup>1</sup> seit 1971 Handelspräferenzen im Rahmen ihres Schemas allgemeiner Zollpräferenzen (APS). Dieses ist entsprechend den allgemeinen Bestimmungen über das auswärtige Handeln der EU Teil ihrer gemeinsamen Handelspolitik.<sup>2</sup>

Das APS ist eines der wesentlichen Instrumente der EU, das sie nutzt, um Entwicklungsländern bei der Integration in die Weltwirtschaft durch Handel zu helfen, die Armut zu verringern und durch die Förderung der grundlegenden Menschenrechte und Arbeitnehmerrechte, des Umweltschutzes und einer verantwortungsvollen Staatsführung eine nachhaltige Entwicklung zu unterstützen. Das APS umfasst drei Regelungen:

- **Standard-APS:** Für Länder mit niedrigem oder niedrigem mittlerem Einkommen ist für zwei Drittel der Zolltarifpositionen der EU eine Zolllenkung oder eine vollständige Zollbefreiung vorgesehen.
- **APS+:** Mit der Sonderregelung für nachhaltige Entwicklung und verantwortungsvolle Staatsführung werden für weitgehend dieselben Zolltarifpositionen wie beim Standard-APS die Sätze auf 0 % gesenkt. Sie wird gefährdeten Ländern mit niedrigem oder niedrigem mittlerem Einkommen gewährt, die 27 internationale Übereinkommen zu Menschenrechten, Arbeitnehmerrechten, Umweltschutz und verantwortungsvoller Staatsführung anwenden.
- **EBA (Everything But Arms – Alles außer Waffen):** Mit der Sonderregelung für die am wenigsten entwickelten Länder (least developed countries – LDC) wird diesen Ländern für alle Waren mit Ausnahme von Waffen und Munition ein zoll- und kontingentfreier Zugang zum EU-Markt gewährt.

Die derzeitige Regelung beruht auf der Verordnung (EU) Nr. 978/2012<sup>3</sup> und gilt bis zum 31. Dezember 2023. Wenn vorher keine neue Verordnung zum Ersatz der geltenden erlassen wird, finden die Standard-APS-Regelung und die APS+-Regelung ab dem 1. Januar 2024 keine Anwendung mehr. Auf Einfuhren aus den Entwicklungsländern, die derzeit der Standard-APS-Regelung oder der APS+-Regelung unterliegen, würde dann der Zollsatz für meistbegünstigte Staaten (most-favoured nations, MFN) erhoben. Für Einfuhren aus den am

---

<sup>1</sup> Der Begriff „Entwicklungsländer“ entspricht WTO-Terminologie, siehe beispielsweise den einleitenden Teil des Übereinkommens von Marrakesch zur Errichtung der WTO („in der Erkenntnis, dass es positiver Bemühungen bedarf, damit sich die Entwicklungsländer, insbesondere die am wenigsten entwickelten unter ihnen, einen Anteil am Wachstum des internationalen Handels sichern, der den Erfordernissen ihrer wirtschaftlichen Entwicklung entspricht“) und die GATT-Ermächtigungsklausel („Beschluss zur differenzierten und günstigeren Behandlung, Gegenseitigkeit und verstärkten Teilnahme der Entwicklungsländer“).

<sup>2</sup> Vertrag über die Europäische Union – TITEL V: ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN ÜBER DAS AUSWÄRTIGE HANDELN DER UNION UND BESONDERE BESTIMMUNGEN ÜBER DIE GEMEINSAME AUßEN- UND SICHERHEITSPOLITIK – Kapitel 1: Allgemeine Bestimmungen über das auswärtige Handeln der Union – Artikel 21, [https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teu/2008/art\\_21/oj?locale=de](https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teu/2008/art_21/oj?locale=de).

<sup>3</sup> Verordnung (EU) Nr. 978/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 732/2008 des Rates (ABl. L 303 vom 31.10.2012, S. 1).

wenigsten entwickelten Ländern würde allerdings nach wie vor die unbefristete EBA-Regelung gelten.

Am 22. September 2021 nahm die Europäische Kommission einen Vorschlag<sup>4</sup> für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen an. Die neue Verordnung würde die Verordnung (EU) Nr. 978/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates aufheben und am 1. Januar 2024 in Kraft treten. Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren ist im Gange, aber noch nicht abgeschlossen, und es besteht die Gefahr, dass es nicht rechtzeitig abgeschlossen wird. Es ist notwendig, die Kontinuität der Anwendung des Schemas über den 31. Dezember 2023 hinaus sicherzustellen. Bei einer Unterbrechung der APS würde für sämtliche APS-Einfuhren mit Ausnahme der Einfuhren aus den am wenigsten entwickelten Ländern, welche unter die Regelung „Alles außer Waffen“ (EBA) fielen, wieder die herkömmliche Meistbegünstigung gelten, was für Unternehmen in der EU und den begünstigten Ländern einen erheblichen wirtschaftlichen Schock bedeuten würde.

Dieser Vorschlag wird vorgelegt, um für Kontinuität und ausreichend Zeit für das Gesetzgebungsverfahren zu sorgen, das erforderlich ist, um die Anwendung der bestehenden Vorschriften zu verlängern und die oben dargelegten negativen Folgen zu vermeiden. Nach Ansicht der Kommission sollte die neue APS-Verordnung so bald wie möglich gelten, und die befristete Verlängerung der jetzigen Regelung sollte bei Geltungsbeginn der neuen Verordnung auslaufen. Daher wird vorgeschlagen, die geltende Verordnung ohne Änderungen über den 31. Dezember 2023 hinaus zu verlängern, bis von den gesetzgebenden Organen eine Nachfolgeverordnung vereinbart wurde und nach einem angemessenen Übergangszeitraum in Kraft tritt.

Angesichts der bestehenden Unsicherheiten hinsichtlich der Zeit, die für den Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens für die neue APS-Verordnung erforderlich sein wird, wird vorgeschlagen, die Geltungsdauer der geltenden APS-Verordnung bis zum 31. Dezember 2027 zu verlängern. Dies wird ein Zeitfenster für Ausarbeitung, Vereinbarung und Erlass der Folgeverordnung schaffen sowie Wirtschaftsbeteiligten und begünstigten Ländern genug Zeit zur Vorbereitung auf etwaige Veränderungen geben, ohne dass die Gefahr besteht, dass eine unbefristete Verlängerung den jetzigen Stand auf unbestimmte Zeit aufrechterhält und gebotene Anpassungen des Schemas verzögert.

Mit diesem Vorschlag wird lediglich der Geltungszeitraum der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 geändert.

Der Vorschlag zur Verlängerung der geltenden APS-Verordnung verursacht keine Kosten zulasten des EU-Haushalts. Ihre Anwendung würde im Vergleich zur derzeitigen Situation auch keine Zollmindereinnahmen mit sich bringen.

---

<sup>4</sup> COM(2021) 579. 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.

Vorschlag für eine

## **VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

**zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 732/2008 des Rates**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 207 Absatz 2,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Seit 1971 gewährt die Gemeinschaft im Rahmen ihres Schemas allgemeiner Zollpräferenzen Entwicklungsländern Zollpräferenzen.
- (2) Die Verordnung (EU) Nr. 978/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>1</sup> sieht die Anwendung des Schemas allgemeiner Zollpräferenzen (im Folgenden „Schema“) bis zum 31. Dezember 2023 vor; eine Ausnahme bildet die Sonderregelung für die am wenigsten entwickelten Länder, für die dieses Ablaufdatum nicht gilt.
- (3) Am 22. September 2021 nahm die Europäische Kommission einen 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<sup>2</sup> an. Die vorgeschlagene Verordnung soll am 1. Januar 2024 in Kraft treten. Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren ist im Gange, und es besteht die Gefahr, dass es nicht bis zum 31. Dezember 2023 abgeschlossen wird. Daher muss eine Verlängerung der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 vorgeschlagen werden, um die Kontinuität des Funktionierens des Schemas über den 31. Dezember 2023 hinaus bis zum Zeitpunkt des Erlasses und des Geltungsbeginns einer Nachfolgeverordnung zu gewährleisten.
- (4) Der Zeitraum für die Verlängerung der geltenden Verordnung sollte für die Zeit sorgen, die das Gesetzgebungsverfahren zum Erlass der neuen Verordnung erfordert. Die Geltungsdauer der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 sollte daher bis zum 31. Dezember 2027 verlängert werden. Sollte der Geltungsbeginn der Verordnung auf der Grundlage des Vorschlags COM(2021) 579 der Kommission vor diesem Zeitpunkt liegen, sollte die Verlängerung der Geltungsdauer der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 entsprechend verkürzt und gleichzeitig ein angemessener Übergangszeitraum

---

<sup>1</sup> Verordnung (EU) Nr. 978/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 732/2008 des Rates (ABl. L 303 vom 31.10.2012, S. 1).

<sup>2</sup> COM(2021) 579 final.

vorgesehen werden. Um die Kontinuität der Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 für den Fall sicherzustellen, dass die vorliegende Verordnung erst nach dem 31. Dezember 2023 veröffentlicht wird, sollte diese rückwirkend ab dem 1. Januar 2024 gelten,

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

*Artikel 1*

In Artikel 43 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 wird die Jahresangabe „2023“ durch „2027“ ersetzt.

*Artikel 2*

Diese Verordnung tritt am Tag ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft. Erfolgt die Veröffentlichung nach dem 31. Dezember 2023, gilt diese Verordnung rückwirkend ab dem 1. Januar 2024.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Europäischen Parlaments*  
*Die Präsidentin*

*Im Namen des Rates*  
*Der Präsident /// Die Präsidentin*

## FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

### FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN „EINNAHMEN“ – FÜR VORSCHLÄGE MIT AUSWIRKUNGEN AUF DIE EINNAHMENSEITE DES HAUSHALTS

#### 1. BEZEICHNUNG DES VORSCHLAGS:

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 732/2008 des Rates

#### 2. HAUSHALTSLINIEN:

Einnahmenlinie (Kapitel/Artikel/Posten): Artikel 120

Für das betreffende Haushaltsjahr veranschlagter Betrag: nicht zutreffend

*(nur bei zweckgebundenen Einnahmen):*

Die Einnahmen werden der folgenden Ausgabenlinie zugewiesen (Kapitel/Artikel/Posten):  
nicht zutreffend

#### 3. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

- Der Vorschlag hat keine finanziellen Auswirkungen.
- Der Vorschlag wirkt sich nicht auf die Ausgaben, sondern ausschließlich auf die Einnahmen aus.
- Der Vorschlag wirkt sich auf die zweckgebundenen Einnahmen aus.

Daraus ergibt sich Folgendes:

*(in Mio. EUR, 1 Dezimalstelle)*

Einnahmenlinie	Auswirkungen auf die Einnahmen <sup>34</sup>	12-Monats-Zeitraum ab 1.1.2024 <i>(falls zutreffend)</i>	Jahr 2024
/Artikel/ 120	<i>Auswirkungen auf die Eigenmittel</i>		-2 977,6
Kapitel/Artikel/Posten ...			

<sup>3</sup> Bei den jährlichen Beträgen muss es sich um eine Schätzung anhand der Formel oder Methode unter Abschnitt 5 handeln. Für das erste Jahr wird der jährliche Betrag normalerweise ungekürzt und in voller Höhe gezahlt.

<sup>4</sup> Bei den traditionellen Eigenmitteln (Zölle, Zuckerabgaben) sind die Beträge netto, d. h. abzüglich 20 % für Erhebungskosten, anzugeben.

Stand nach der Maßnahme					
Einnahmenlinie	[N+1]	[N+2]	[N+3]	[N+4]	[N+5]
Kapitel/Artikel/Posten ...					
Kapitel/Artikel/Posten ...					

*(Nur im Falle zweckgebundener Einnahmen, vorausgesetzt, dass die Haushaltslinie bereits bekannt ist): nicht zutreffend*

Ausgabenlinie <sup>5</sup>	Jahr N	Jahr N+1
Kapitel/Artikel/Posten ...		
Kapitel/Artikel/Posten ...		

Stand nach der Maßnahme					
Ausgabenlinie	[N+1]	[N+2]	[N+3]	[N+4]	[N+5]
Kapitel/Artikel/Posten ...					
Kapitel/Artikel/Posten ...					

## 1. BETRUGSBEKÄMPFUNGSMABNAHMEN

Nicht zutreffend

### **SONSTIGE ANMERKUNGEN**

Im Rahmen des Schemas allgemeiner Zollpräferenzen (APS) werden für die Einfuhr bestimmter Waren in die EU unter bestimmten Voraussetzungen Zollpräferenzen gewährt.

Nach Berechnungen auf der Grundlage der jüngsten verfügbaren Daten (von 2019)<sup>6</sup> bedeuten die Präferenzen nach der vorgeschlagenen APS-Verordnung für die EU einen Einnahmenverlust in Höhe von 2 977,6 Mio. EUR (Anhang 1).

Die neue Verordnung würde bestehende Präferenzen aufrechterhalten. Die Möglichkeit, dass Länder die Förderfähigkeit im Rahmen des Schemas verlieren, weil sie in die obere Einkommenskategorie der Länder mit mittlerem Einkommen heraufgestuft werden oder weil sie ein Freihandelsabkommen mit der EU unterzeichnen, würde zusätzlich zur Reduzierung der Einnahmenverluste beitragen.

<sup>5</sup> Nur bei Bedarf auszufüllen.

<sup>6</sup> Die Daten für 2020 und 2021 liegen vor, wurden jedoch nicht als Berechnungsgrundlage herangezogen, da 2020 und 2021 als ungewöhnliche und nicht repräsentative Jahre gelten.

Der Einnahmenverlust würde sich insgesamt auf 3 970 Mio. EUR (brutto) belaufen. Nach Abzug von 25 %, die in den Mitgliedstaaten als Ausgleich für die Erhebungskosten einbehalten werden, würde sich der Einnahmenverlust für den EU-Haushalt auf 2 978 Mio. EUR belaufen, die sich wie folgt auf die verschiedenen Regelungen verteilen:

Mio. EUR	Präferenzielle Einfuhren	Einnahmenverlust	25 % Abzug für Erhebungskosten der Mitgliedstaaten
EBA	25 171	2 764	2 073
APS+	8 406	776	582
APS	13 005	430	323
Insgesamt	46 583	3 970	2 978

#### Anhang 1: Auswirkungen auf die EU-Einnahmen nach APS-begünstigtem Land

EBA-Länder	Einfuhren insgesamt (in 1000 EUR)	Förderfähige Einfuhren (in 1000 EUR)	Präferenzielle Einfuhren (in 1000 EUR)	MFN-Satz (Durchschnitt)	EBA-Satz (Durchschnitt)	Einnahmenverlust der EU (in 1000 EUR)
Afghanistan	49 655	19 501	14 802	2,9 %	-	434
Angola	3 520 990	37 270	31 004	7,7 %	-	2 378
Bangladesch	15 927 629	15 874 498	15 366 176	11,7 %	-	1 805 019
Benin	19 183	2 854	2 059	7,0 %	-	145
Bhutan	10 022	9 817	9 435	5,7 %	-	542
Burkina Faso	242 090	20 944	20 000	6,1 %	-	1 225
Burundi	31 505	262	142	5,3 %	-	7
Kambodscha	4 574 251	4 428 234	4 173 909	11,9 %	-	497 288
Zentralafrikanische Republik	12 149	66	-	-	-	-
Tschad	135 515	1 950	-	-	-	-
Komoren	23 416	9 408	8 691	6,6 %	-	573
Kongo (Demokratische Republik)	822 182	8 453	1 794	11,1 %	-	200
Dschibuti	3 184	874	81	11,5 %	-	9
Äquatorialguinea	886 116	16 843	7 407	0,7 %	-	52
Eritrea	1 962	1 737	1 681	11,9 %	-	200
Äthiopien	520 210	255 691	246 854	8,8 %	-	21 684

Gambia	13 247	10 897	10 145	8,0 %	-	808
Guinea	732 435	4 534	1 738	5,9 %	-	103
Guinea-Bissau	64 299	515	411	8,4 %	-	35
Haiti	33 890	10 672	8 747	11,0 %	-	962
Kiribati	66	65	12	11,0 %	-	1
Laos	285 962	240 844	212 040	10,0 %	-	21 274
Lesotho	299 445	4 710	597	9,1 %	-	54
Liberia	327 056	3 113	2 001	4,5 %	-	90
Madagaskar	906 173	698 620	8 151	6,9 %	-	566
Malawi	259 579	246 715	238 199	0,1 %	-	199
Mali	30 942	5 873	3 700	5,1 %	-	189
Mauretanien	675 106	336 957	332 825	8,8 %	-	29 243
Mosambik	1 619 461	1 144 760	1 099 775	3,0 %	-	33 386
Myanmar/Birma	2 731 998	2 593 015	2 470 859	11,0 %	-	273 017
Nepal	67 719	59 535	55 329	7,9 %	-	4 377
Niger	6 185	3 927	2 583	1,0 %	-	26
Ruanda	52 002	10 968	10 046	5,9 %	-	593
São Tomé und Príncipe	7 659	877	740	3,4 %	-	25
Senegal	471 995	337 004	330 186	10,0 %	-	32 859
Sierra Leone	265 673	2 927	1 455	3,3 %	-	48
Salomonen	61 559	61 419	61 272	22,2 %	-	13 612
Somalia	23 119	301	-	-	-	
Südsudan	1 862	1 447	-	-	-	
Sudan	272 348	7 975	6 998	1,6 %	-	113
Tansania	419 033	232 563	225 134	4,0 %	-	9 052
Timor-Leste	4 187	1 256	0	12,3 %	-	0

Togo	211 711	17 563	16 359	6,4 %	-	1 045
Tuvalu	224	88	-	-	-	
Uganda	416 610	131 769	129 242	7,6 %	-	9 798
Vanuatu	742	77	22	4,0 %	-	1
Jemen	95 481	9 726	8 723	13,2 %	-	1 148
Sambia	352 622	54 298	49 852	2,8 %	-	1 371
<b>EBA insgesamt</b>	<b>37 490 449</b>	<b>26 923 416</b>	<b>25 171 176</b>	<b>11,0 %</b>		<b>2 763 751</b>

APS+-Länder	Einfuhren insgesamt (in 1000 EUR)	Förderfähige Einfuhren (in 1000 EUR)	Präferenzuelle Einfuhren (in 1000 EUR)	MFN-Satz (Durchschnitt)	APS+-Satz (Durchschnitt)	Einnahmenverlust der EU (in 1000 EUR)
Armenien	334 119	200 580	196 657	4,6 %	-	9 028
Bolivien	547 509	83 017	78 203	1,7 %	-	1 319
Cabo Verde	84 537	68 040	61 240	20,1 %	-	12 288
Kirgisische Republik	104 734	7 444	4 541	5,5 %	-	249
Mongolei	74 705	17 351	14 060	11,0 %	-	1 542
Pakistan	5 917 043	5 268 942	5 116 967	10,1 %	-	514 803
Philippinen	7 075 078	2 437 012	1 766 682	7,6 %	-	133 553
Sri Lanka	2 266 802	1 922 801	1 167 843	8,9 %	-	103 391
<b>APS+ insgesamt</b>	<b>16 404 528</b>	<b>10 005 187</b>	<b>8 406 193</b>	<b>9,2 %</b>		<b>776 174</b>

APS-Länder allgemein	Einfuhren insgesamt (in 1000 EUR)	Förderfähige Einfuhren (in 1000 EUR)	Präferenzuelle Einfuhren (in 1000 EUR)	MFN-Satz (Durchschnitt)	APS-Satz (Durchschnitt)	Einnahmenverlust der EU (in 1000 EUR)
Kongo	737 147	2 623	236	7,4 %	4,1 %	8
Cookinseln	6 385	1 083		-	-	
Indien	38 052 127	8 626 452	7 929 033	9,6 %	6,5 %	247 014
Indonesien	13 531 056	6 140 299	4 835 094	8,2 %	4,6 %	174 707
Kenia	971 904	334 198	1 640	4,9 %	1,9 %	50
Mikronesien	39	24	4	11,5 %	7,0 %	0
Nauru	202	10		-	-	

Nigeria	17 072 490	161 796	129 049	7,3 %	2,8 %	5 726
Niue	269	35		-	-	
Samoa	879	457		-	-	
Syrien	44 378	23 635	4 143	8,3 %	4,4 %	162
Tadschikistan	42 091	14 082	12 517	11,5 %	9,1 %	299
Tonga	237	177	127	9,7 %	3,2 %	8
Usbekistan	172 288	106 678	93 595	6,7 %	4,3 %	2 220
<b>APS allgemein, insgesamt</b>	<b>70 631 494</b>	<b>15 411 550</b>	<b>13 005 438</b>	<b>9,1 %</b>	<b>5,8 %</b>	<b>430 195</b>