

Brüssel, den 16. Juli 2026
(OR. en)

12037/26

POLCOM 279
SPG 5

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	16. Juli 2026
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	JOIN(2026) 16 final
Betr.:	GEMEINSAMER BERICHT AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT zum Schema allgemeiner Zollpräferenzen im Zeitraum 2023-2025

Die Delegationen erhalten als Anlage das Dokument JOIN(2026) 16 final.

Anl.: JOIN(2026) 16 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

HOHER VERTRETER
DER UNION FÜR
AUßEN- UND
SICHERHEITSPOLITIK

Brüssel, den 16.7.2026
JOIN(2026) 16 final

GEMEINSAMER BERICHT AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

zum Schema allgemeiner Zollpräferenzen im Zeitraum 2023-2025

{SWD(2026) 184 final} - {SWD(2026) 185 final} - {SWD(2026) 186 final} -
{SWD(2026) 187 final} - {SWD(2026) 188 final} - {SWD(2026) 189 final} -
{SWD(2026) 190 final} - {SWD(2026) 191 final} - {SWD(2026) 192 final}

1. EINLEITUNG UND ÜBERBLICK

Das Schema allgemeiner Zollpräferenzen (im Folgenden „Allgemeines Präferenzsystem“ oder „APS“) ist ein wichtiges Instrument, mit dem die Europäische Union (EU) Länder mit niedrigem und mit niedrigem mittlerem Einkommen bei ihren Bemühungen um Armutsbekämpfung, Wirtschaftswachstum und nachhaltige Entwicklung unterstützt. Die EU gewährt diesen Ländern einseitig einen präferenziellen Zugang zum EU-Markt, indem sie Einfuhrzölle abschafft oder senkt, und die am wenigsten entwickelten Länder („Least Developed Countries“ – im Folgenden „LDC“) profitieren von einem zoll- und kontingentfreien Zugang. Um die Nachhaltigkeit zu fördern, müssen die APS-Begünstigten ihren Verpflichtungen aus bestimmten internationalen Übereinkommen und Vereinbarungen in den Bereichen Menschenrechte, Arbeitnehmerrechte, Umwelt und Klima sowie verantwortungsvolle Staatsführung in Bezug auf Drogenbekämpfung und Korruptionsbekämpfung nachkommen.

Die regelmäßige Überwachung und Berichterstattung sind Teil der Umsetzung des APS, wie in der APS-Verordnung¹ festgelegt. Wie die vorangegangene Ausgabe² wird auch dieser fünfte Bericht³ an das Europäische Parlament und den Rat über die Umsetzung des APS gemeinsam von der Europäischen Kommission (im Folgenden „Kommission“) und der Hohen Vertreterin angenommen, da das APS auch aus der Perspektive der allgemeinen Außenpolitik und des auswärtigen Handelns der EU von großer Bedeutung ist. Dies ist der letzte Bericht im Rahmen der geltenden APS-Verordnung. Er markiert den Übergang zur neuen APS-Verordnung, die ab dem 1. Januar 2027 insbesondere strengere Nachhaltigkeits- und Transparenzanforderungen enthalten wird.

Dieser Bericht befasst sich mit der Umsetzung und den Auswirkungen des APS im Zeitraum 2023-2025 (im Folgenden „Berichtszeitraum“) durch alle drei Regelungen: 1. das Standard-APS für Länder mit niedrigem Einkommen und Länder mit niedrigem mittlerem Einkommen⁴, 2. die Sonderregelung für nachhaltige Entwicklung und verantwortungsvolle Staatsführung (APS+), die den Standard-APS-begünstigten Ländern zur Verfügung steht, die weitere Nachhaltigkeitsverpflichtungen eingehen⁵; und 3. „Alles außer Waffen“ (Everything But Arms, EBA) für die LDC. In diesem Jahr besteht das EBA-Instrument der EU seit 25 Jahren.

Derzeit profitieren 65 Entwicklungsländer vom APS der EU, von denen 44 zu den LDC gehören. Dies entspricht mehr als 3 Milliarden Menschen weltweit, von denen mehr als 1 Milliarde in den LDC leben. Im Jahr 2024 wurden APS-begünstigten Ländern Präferenzzölle mit einem geschätzten Wert von 5 Mrd. EUR an Einsparungen gewährt, wobei mehr als 3 Mrd. EUR davon auf EBA-begünstigte Länder entfielen.

Die größten Begünstigten des Schemas sind Bangladesch (19 Mrd. EUR an Einfuhren in die EU im Rahmen der EBA-Präferenzen im Jahr 2024), Indien (11,7 Mrd. EUR an Einfuhren in die EU im Rahmen der Standard-APS-Präferenzen) und Pakistan (7,1 Mrd. EUR an Einfuhren in die EU im Rahmen der APS+-Präferenzen). Bekleidung ist mit 59 % des gesamten Handels im Rahmen des APS der bei Weitem wichtigste Sektor.

Neben seinen handelspolitischen und wirtschaftlichen Vorteilen ist das APS nach wie vor ein attraktiver und wirksamer Anreiz für eine nachhaltige Entwicklung in den begünstigten Ländern in Bezug auf soziale, ökologische und klimabezogene Fragen auf der Grundlage international anerkannter Normen und Standards. Die Überwachung und das Engagement der EU im Rahmen des APS spielen eine Schlüsselrolle: Insbesondere das APS+ erleichtert eine strukturierte Zusammenarbeit zwischen den EU-Organen, den begünstigten Regierungen und der Zivilgesellschaft. Es unterstützt die Förderung internationaler Verpflichtungen in den

Bereichen Menschenrechte, Arbeitnehmerrechte, Klima und Umwelt und trägt zur Stärkung der Reformen in den Bereichen Korruptionsbekämpfung und Rechtsstaatlichkeit bei. Das Schema gewährleistet weiterhin ein Gleichgewicht zwischen der Förderung des Wachstumspotenzials des Handels der begünstigten Länder und der Stärkung gemeinsamer Werte und Nachhaltigkeitsziele. Die Unterstützung des Handels mit APS-begünstigten Ländern durch Zolleinsparungen kommt auch der Wirtschaft und den Unternehmen der EU zugute; gleichzeitig schützt das Schema die wirtschaftlichen Interessen der EU und die Wettbewerbsfähigkeit sensibler Sektoren.

Diesem Bericht sind neun länderspezifische Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen für die derzeit acht APS+-begünstigten Länder Bolivien, Cabo Verde, Kirgisistan, die Mongolei, Pakistan, die Philippinen, Sri Lanka und Usbekistan sowie eine für die EBA-Länder mit verstärktem Engagement (Bangladesch, Kambodscha und Myanmar) beigelegt. Der Bericht spiegelt die Zusammenarbeit der Kommissionsdienststellen und des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) mit den Behörden der Begünstigten, der Zivilgesellschaft, den Sozialpartnern und der Wirtschaft wider, unter anderem durch Überwachungsmissionen bei APS+-Begünstigten, und ein verstärktes Engagement bei einigen wichtigen EBA-Begünstigten. Der Bericht stützt sich auch auf die Feststellungen internationaler Aufsichtsgremien in Bereichen, die die APS-Bedingungen für begünstigte Länder betreffen, und berücksichtigt diese gegebenenfalls.

2. LEGISLATIVE ENTWICKLUNGEN IM BERICHTSZEITRAUM

a) Entwicklungen in Bezug auf die Umsetzung

Die Kommission hat im Berichtszeitraum mehrere Rechtsakte zur Durchführung der APS-Verordnung erlassen:

- Ausgliederung der Länder aus der APS-Regelung („Graduierung“): Indonesien erreichte in drei aufeinanderfolgenden Jahren die Einstufung der Weltbank als Land mit mittlerem Einkommen/obere Einkommenskategorie und wird daher ab dem 1. Januar 2027 aus dem APS ausscheiden⁶. Für Kenia wird das seit dem 1. Juli 2024 geltende Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) zwischen der EU und Kenia das APS ab dem 1. Januar 2027 vollständig ersetzen⁷.
- Übergang von der EBA-Regelung zur Standard-APS-Regelung: Bhutan zählt seit dem 13. Dezember 2023 auf der Grundlage eines Beschlusses der VN nicht mehr zu den LDC. Nach einer dreijährigen Übergangszeit wird Bhutan daher ab dem 1. Januar 2028 nicht mehr in den Genuss der EBA-Präferenzen kommen und zur Standard-APS-Regelung übergehen⁸. Ebenso gehört São Tomé und Príncipe seit dem 13. Dezember 2024 nicht mehr zu den LDC und wird am 1. Januar 2029 zur Standard-APS-Regelung übergehen⁹.
- Gefährdungsschwellen: Nach Änderungen der Liste der begünstigten Länder wurde die für APS+ relevante Gefährdungsschwelle überprüft¹⁰.
- Waren-Graduierung: Die Zollpräferenzen im Rahmen der Standard-APS-Regelung wurden für die Jahre 2023 bis 2025¹¹¹² für mehrere aus Indien, Indonesien und Kenia eingeführte Waren nach Erreichen der entsprechenden Einfuhrschwellen und danach [auch für das Jahr 2026]¹³ ausgesetzt.
- Schutzmaßnahmen: Im Jahr 2024 wurden nach der Wiederaufnahme der Untersuchung wieder allgemeine Schutzmaßnahmen für die Ausfuhr von Indica-Reis aus Kambodscha

und Myanmar eingeführt¹⁴. Im Jahr 2025 wurden besondere landwirtschaftliche Schutzmaßnahmen für die Einfuhren von Ethanol mit Ursprung in Pakistan eingeführt¹⁵.

b) APS nach 2026

Es wird erwartet, dass die Zahl der APS-begünstigten Länder in Zukunft weiter zurückgehen wird. Was bevorstehende Graduierungen betrifft, so wurden zwei APS+-Begünstigte von der Weltbank als Land mit mittlerem Einkommen/obere Einkommenskategorie eingestuft (Cabo Verde im Jahr 2025 und die Mongolei in den Jahren 2024 und 2025). Wenn sie diese Einstufung in drei aufeinanderfolgenden Jahren erreichen, kommen sie nicht mehr in den Genuss der APS-Regelung. Darüber hinaus sollen mehrere der derzeitigen EBA-Begünstigten in den kommenden Jahren den LDC-Status verlieren. Diese Länder (für Einzelheiten siehe Abschnitt 4 Buchstabe c) würden die EBA-Regelung nach einer dreijährigen Übergangszeit nach ihrer LDC-Graduierung verlassen und dann wahrscheinlich zur Standard-APS-Regelung übergehen, es sei denn, sie beantragen erfolgreich den günstigeren APS+-Status.

Die Kommission hat am 22. September 2021 einen Legislativvorschlag für das neue Allgemeine Präferenzsystem der EU für den Zeitraum 2024-2033 vorgelegt¹⁶. Da dieses neue APS der EU 2023 noch nicht angenommen wurde, verlängerten die beiden gesetzgebenden Organe die Geltungsdauer der derzeitigen APS-Verordnung bis zum 31. Dezember 2027¹⁷. Die neue APS-Verordnung für den Zeitraum 2027-2036 wurde am 17. Juni 2026 angenommen und wird ab dem 1. Januar 2027 gelten¹⁸.

Die Einigung über die neue Verordnung ist ein wichtiger Meilenstein und stellt sicher, dass die EU die Entwicklungsländer weiterhin bei ihrem Streben nach Wirtschaftswachstum und nachhaltiger Entwicklung auf der Grundlage eines fairen und vorhersehbaren Rahmens unterstützt. Mit der neuen Verordnung wird der großzügige Ansatz der EU in Bezug auf Zollzugeständnisse für Einfuhren aus Entwicklungsländern gewahrt. Der Hauptschwerpunkt der früheren Rechtsvorschriften wird beibehalten, um Kontinuität und Berechenbarkeit für APS-begünstigte Länder und ihre Ausführer sowie für EU-Einführer zu gewährleisten.

Mit der neuen Verordnung werden fünf neue internationale Übereinkommen¹⁹ in die Liste der APS-relevanten Instrumente aufgenommen, die die APS-Begünstigten einhalten müssen (für die APS-Bedingungen siehe Abschnitt 3 Buchstabe c), und das Pariser Klimaschutzübereinkommen eingeführt, das das Kyoto-Protokoll²⁰ ersetzt. Mit der neuen Verordnung wird die Möglichkeit eingeführt, die Regelung für schwerwiegende und systematische Verstöße gegen die Grundsätze im Zusammenhang mit den Übereinkommen in den Bereichen Umwelt, Klima und verantwortungsvolle Staatsführung sowie für schwerwiegende und systematische Mängel im Zusammenhang mit der internationalen Verpflichtung zur Rückübernahme eigener Staatsangehöriger eines begünstigten Landes im Zusammenhang mit irregulärer Migration aufzuheben. Mit dem neuen Schema werden die Überwachung, die Transparenz und die Beteiligung der Zivilgesellschaft verbessert und ein Dringlichkeitsverfahren für den Widerruf bei besonders schweren Verstößen eingeführt. Es wird auch die Schutzmechanismen in den Fällen, in denen ein Anstieg der Einfuhren aus einem begünstigten Land den Herstellern in der EU schaden könnte, wirksamer gestalten.

Um den APS+-Status im Rahmen der neuen APS-Verordnung zu behalten, müssen die derzeitigen APS+-Begünstigten einen neuen Antrag stellen. Alle APS+-Antragsteller müssen einen Aktionsplan für die wirksame Umsetzung der Regelung nach den neuen Vorschriften vorlegen. Den derzeitigen APS+-Begünstigten wird ein Übergangszeitraum von zwei Jahren

bis Ende 2028 gewährt, und die Kommission und der EAD sind bereit, die Begünstigten bei der erneuten Antragstellung zu unterstützen.

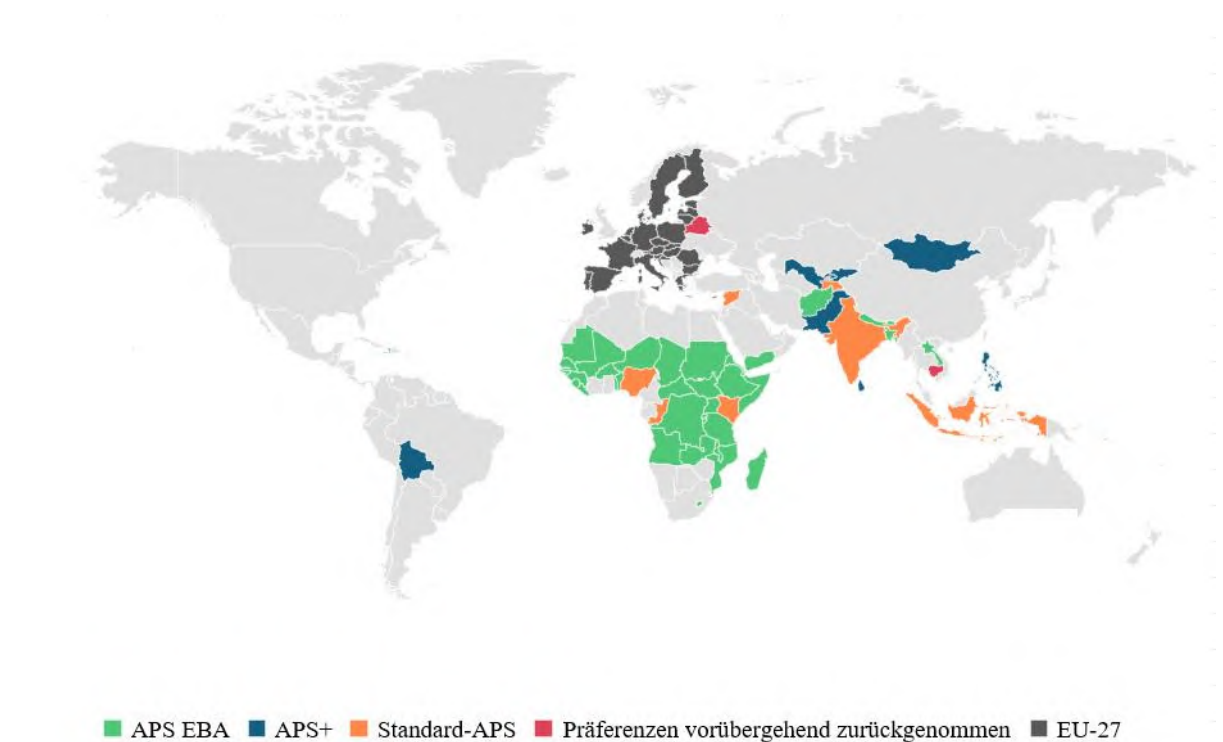
3. AUSWIRKUNG DES APS

a) Auswirkungen auf den Handel 2022-2024²¹

Das APS sieht drei Regelungen vor, die dem Entwicklungsstand und dem Engagement der Begünstigten entsprechen:

- Das Standard-APS gilt für förderfähige Länder mit niedrigem Einkommen und mit niedrigem mittlerem Einkommen, die keine anderen präferenziellen Handelsabkommen mit der EU geschlossen haben. Es gewährt Zollermäßigungen in Höhe von 66 % der Zolltarifpositionen für Einfuhren in die EU, wobei 26 % dieser Tarifpositionen zollfrei sind. Derzeit profitieren elf Länder von dieser Regelung.²²
- APS+ ist eine Sonderregelung, die Standard-APS-Begünstigten zollfreien Zugang zu 66 % der Zolltarifpositionen gewährt, sofern die wichtigsten internationalen Übereinkommen und Vereinbarungen in den Bereichen Menschenrechte, Arbeitnehmerrechte, Umwelt, Klima und verantwortungsvolle Staatsführung wirksam umgesetzt werden. Acht Länder profitieren derzeit von dieser Regelung²³.
- Die EBA-Regelung ist für die LDC konzipiert und gewährt zollfreien Zugang für alle Einfuhren in die EU mit Ausnahme von Waffen und Munition. Die EU bietet diese Regelung ohne Ablaufdatum an. 46 Länder profitieren von der EBA-Regelung, von denen zwei (Bhutan sowie São Tomé und Príncipe) den LDC-Status verloren haben, aber gemäß der APS-Verordnung während des Übergangszeitraums weiterhin in den Genuss der EBA-Regelung kommen können.

Abbildung 1: APS-Begünstigte

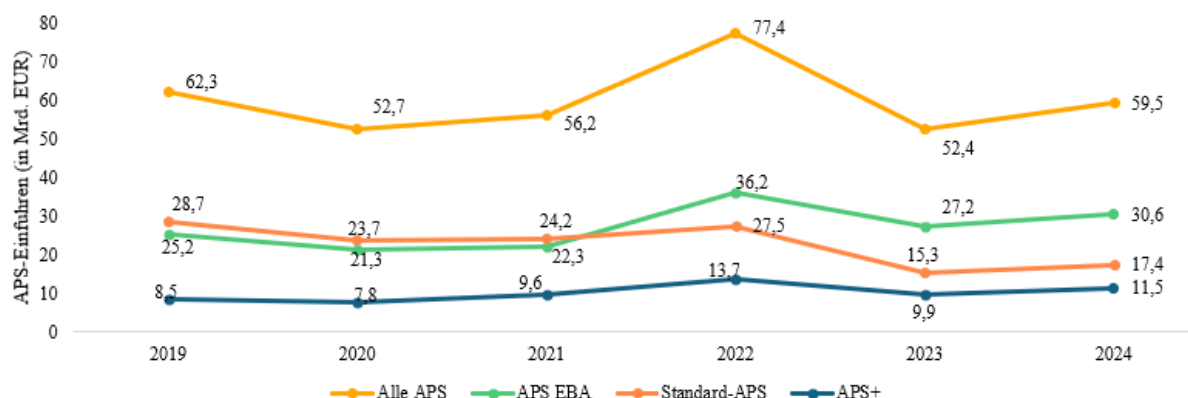


Hinweis: Graue Bereiche sind Länder, die nicht unter das APS der EU fallen.

Im Jahr 2024 führte die EU Waren im Wert von fast 60 Mrd. EUR im Rahmen der APS-Präferenzen ein, was sowohl den Partnerländern als auch den Einführern und Verbrauchern in der EU zugutekam. Davon wurden etwas mehr als 50 % bzw. 30 Mrd. EUR an Waren im Rahmen der EBA-Regelung eingeführt, 11,5 Mrd. EUR von APS+-Begünstigten und rund 17 Mrd. EUR von Standard-APS-Begünstigten.

EU-Einfuhren nach APS-Regelung

Abbildung 2. Entwicklung der EU-Einfuhren im Rahmen der drei APS-Regelungen

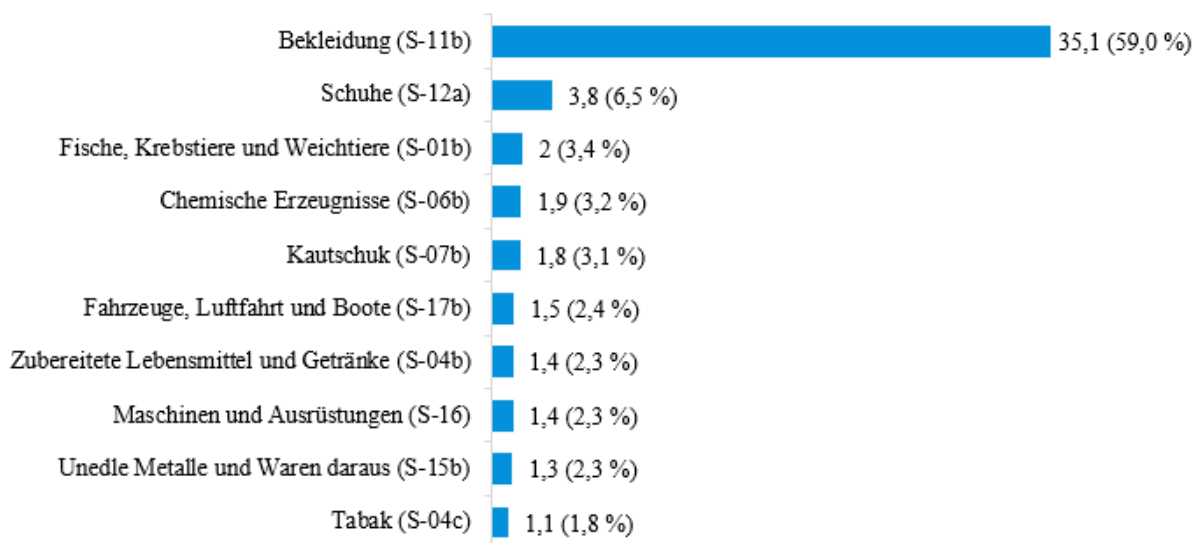


Die Einfuhren im Rahmen des APS beliefen sich 2024 auf bis zu 59 Mrd. EUR gegenüber rund 52 Mrd. EUR im Jahr 2023, gingen jedoch im Vergleich zum Höchststand im Jahr 2022, als die Einfuhren im Rahmen der APS-Präferenzen rund 77 Mrd. EUR erreichten, und im

Vergleich zur Zeit vor der COVID-19-Pandemie mit 62 Mrd. EUR im Jahr 2019 zurück. Die Erholung nach der COVID-19-Pandemie in Verbindung mit dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine, der eine Energiekrise auslöste, trieb die Weltmarktpreise und damit die Einfuhrwerte der EU im Jahr 2022 auf Rekordhöhen. Als sich die Erholung nach der COVID-19-Pandemie ab 2023 abschwächte und die Energiepreise sanken, normalisierten sich die Handelszahlen²⁴. Darüber hinaus ist Vietnam seit dem 1. Januar 2023 nach Abschluss eines Freihandelsabkommens mit der EU kein Standard-APS-Begünstigter mehr. Dadurch verringerte sich auch der Handel im Rahmen der Standard-APS-Präferenzen um mehrere Milliarden Euro.

Wichtigste Warenabschnitte, die in den Genuss der APS-Regelung kommen

Abbildung 3: Wichtigste Abschnitte, die 2024 im Rahmen des APS (Standard-APS, APS+ und EBA) eingeführt wurden (in Mrd. EUR und als Anteil an den Gesamteinfuhren)



Im Jahr 2024 war Bekleidung (S-11b)²⁵ mit Einfuhren in die EU im Wert von 35,1 Mrd. EUR im Rahmen des Schemas der Sektor, der am stärksten vom APS profitierte und 59 % des gesamten Handels im Rahmen des APS ausmachte. Die nächstgrößten Sektoren waren Schuhe (S-12a) (3,8 Mrd. EUR) und Fische, Krebstiere und Weichtiere (S-01b) (2 Mrd. EUR). In allen Jahren des Berichtszeitraums war Bekleidung (S-11b) der größte Sektor. Die Bedeutung von Maschinen und Ausrüstungen (S-16) ging jedoch zurück (von Platz 2 im Jahr 2022 auf Platz 8 im Jahr 2024), während Kategorien wie Fahrzeuge, Luftfahrzeuge und Boote (S-17b) sowie zubereitete Lebensmittel und Getränke (S-04b) seit 2022 zu den Top 10 gehören.

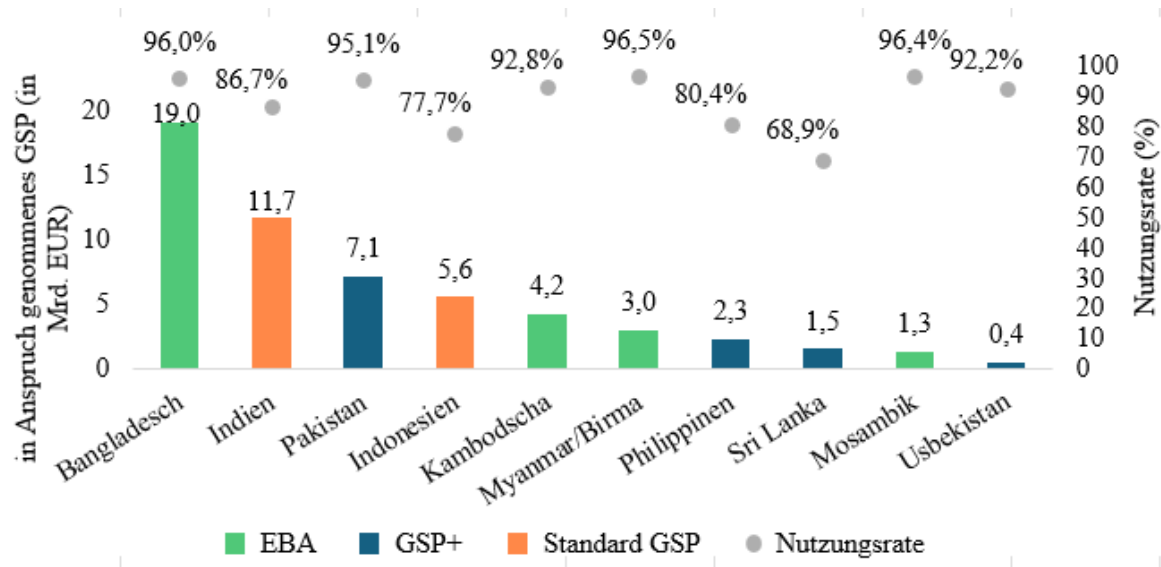
APS-Einsparungen durch Zölle

5 Mrd. EUR
an Zollbefreiungen

Dank des APS profitierten die im Rahmen der drei Regelungen begünstigten Länder im Jahr 2024 von Zollsensungen oder Zollbefreiungen in Höhe von schätzungsweise 5 Mrd. EUR, wobei auf die EBA-Länder mehr als 3 Mrd. EUR des Gesamtbetrags entfielen²⁶. Zolleinsparungen werden sowohl von Ausfuhrern in APS-begünstigten Ländern als auch von EU-Einfuhrern erzielt und kommen somit auch den Unternehmen und Verbrauchern in der EU zugute.

Länder, die das APS am häufigsten in Anspruch nehmen

Abbildung 4: Die zehn wichtigsten Länder nach Inanspruchnahme des APS im Jahr 2024



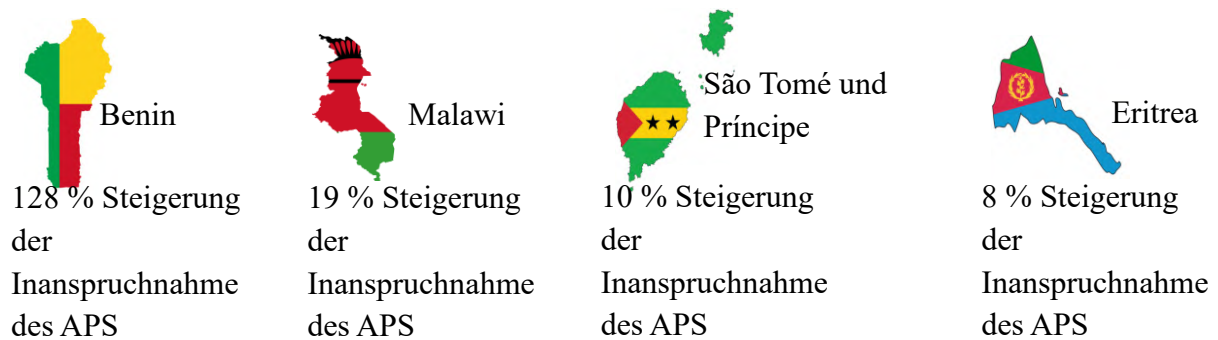
Die Präferenznutzungsrate ist das Verhältnis der Einfuhren aus einem bestimmten Land, das die Präferenzen in Anspruch genommen hat, zu den Einfuhren, die theoretisch für APS-Präferenzen in Betracht kamen. Im Durchschnitt lag die Präferenznutzungsrate für alle APS-bezogenen Einfuhren in die EU im Jahr 2024 bei 88,8 %. Für die LDC, die der EBA-Regelung unterliegen, liegt sie im Durchschnitt bei 94,5 %. Einige Länder erreichen in bestimmten Bereichen eine Auslastungsrate von 100 %, z. B. Äthiopien bei Schnittblumen (Abschnitt S-02a). Die Gründe dafür, dass die im Rahmen des APS verfügbaren Zollzugeständnisse nicht zu 100 % in Anspruch genommen werden, sind komplex, aber zu den Faktoren gehören ein unzureichendes Bewusstsein für das System, administrative Mängel und das Nebeneinanderbestehen alternativer Handelsregelungen.

Im Jahr 2024 verzeichnete Bangladesch mit 19 Mrd. EUR den höchsten Wert der Ausfuhren in die EU im Rahmen der APS-Präferenzen, wobei die Nutzungsrate mit 96 % hoch war. Indien folgte mit Einfuhren in die EU in Höhe von 11,7 Mrd. EUR im Rahmen der Standard-APS-Regelung mit einer geringeren Nutzungsrate von 87 %. Unter den APS+-Begünstigten sticht Pakistan mit APS+-Einfuhren in die EU im Wert von 7,1 Mrd. EUR und einer Präferenznutzungsrate von 95,1 % hervor, während Usbekistan es seit seinem Beitritt zum APS+ im Jahr 2021 zu den zehn größten APS-Begünstigten gebracht hat.

Länder mit dem höchsten Wachstum bei der Inanspruchnahme des APS

Zwischen 2022 und 2024 verzeichnete Benin mit einem Anstieg um 128 % von 5,1 Mio. EUR im Jahr 2022 auf 11,7 Mio. EUR im Jahr 2024 den höchsten Anstieg bei der Inanspruchnahme des APS. Malawi rangierte bei der Steigerung der Inanspruchnahme des APS an zweiter Stelle mit einem Anstieg um 19 % im selben Zeitraum, was zu einem Anstieg seiner Gesamtausfuhren in die EU um 13 % beitrug. São Tomé und Príncipe sowie Eritrea kamen zu den Ländern mit dem stärksten Anstieg bei der Inanspruchnahme des APS hinzu, die alle durch die EBA-Regelung begünstigt wurden. Die wachstumsfördernden Sektoren waren von Land zu Land unterschiedlich. So verzeichnete Benin beispielsweise die stärksten Zuwächse bei Textilien (S-11a und S-11b).

Abbildung 5. Die vier Länder mit dem stärksten Wachstum bei der Inanspruchnahme des APS (2022-2024)



b) Einhaltung internationaler Übereinkommen und Abkommen

Die APS-Begünstigten machen im Allgemeinen weiterhin Fortschritte auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung und zur Einhaltung der internationalen Grundsätze und Standards, die Teil der APS-Bedingungen sind.

Obwohl die Ratifizierung internationaler Übereinkommen allein nicht ausreicht, um internationale Standards aufrechtzuerhalten, ist sie ein grundlegender erster Schritt. Die meisten APS-begünstigten Länder weisen hohe Ratifizierungsraten in Bezug auf die einschlägigen internationalen Übereinkommen auf. So hat beispielsweise von den EBA-begünstigten Ländern (die nicht der Verpflichtung zur förmlichen Ratifizierung der APS-relevanten Übereinkommen unterliegen) Bangladesch – das EBA-begünstigte Land, das am stärksten von dem Schema profitiert – alle 27 derzeit in der APS-Verordnung aufgeführten Übereinkommen sowie die zusätzlichen Übereinkommen, die durch die neue APS-Verordnung eingeführt werden sollen, ratifiziert.

Die Ratifizierungsbemühungen der begünstigten Länder gehen in der Regel über die formal festgelegte Liste der einschlägigen Übereinkommen und Abkommen hinaus, die in der APS-Verordnung aufgeführt sind. So haben beispielsweise alle acht APS+-Begünstigten das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen ratifiziert und sind Vertragsparteien des Übereinkommens von Paris, die in der derzeitigen APS-Verordnung nicht aufgeführt sind, aber ab 2027 Teil des Schemas sein werden.

Viele APS-Begünstigte haben zudem Fortschritte bei der Ratifizierung der neuen grundlegenden Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz sowie anderer IAO-Übereinkommen gemacht, z. B. über die Arbeitsaufsicht und über dreigliedrige Beratungen.

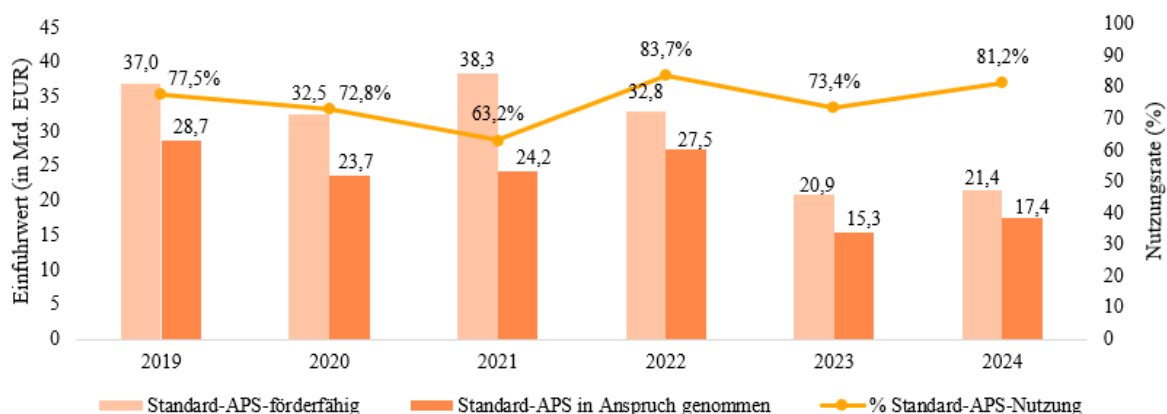
Wie in Abschnitt 4 Buchstabe b und in den zusammen mit diesem Bericht veröffentlichten Arbeitsunterlagen dargelegt, ist insbesondere das APS+ nach wie vor ein starker und strukturierter Rahmen, der Handel mit nachhaltiger Entwicklung verbindet und eine Plattform für politischen Dialog und Reformen darstellt. APS+ bietet den Begünstigten auch starke Anreize und ermöglichende Maßnahmen für die Einhaltung international anerkannter Standards, zu denen sie sich selbst verpflichtet haben.

4. DIE DREI REGELUNGEN

a) Die Standard-APS-Regelung

Im Berichtszeitraum machten die Standard-APS-Begünstigten mit 29,3 % im Jahr 2024 weiterhin einen erheblichen Anteil der gesamten APS-Einfuhren aus. Bekleidung (S-11b), Schuhe (S-12a) und chemische Erzeugnisse (S-06b) waren 2024 die wichtigsten Waren, die vom Standard-APS profitierten. Von den elf derzeitigen Standard-APS-Begünstigten (zu denen Vanuatu 2025 hinzukam) waren Indien und Indonesien die Hauptbegünstigten, wobei Indien im Jahr 2024 einen Anteil von 11,7 Mrd. EUR an allen unter APS-Präferenzregelungen in die EU eingeführten Waren hatte, gefolgt von Indonesien mit 5,56 Mrd. EUR. Dies wird sich jedoch ändern, da Indien neben Indonesien und Kenia (siehe Abschnitt 2) voraussichtlich vom Standard-APS graduieren und somit aus dem Schema ausscheiden wird, sobald das bilaterale Handelsabkommen mit der EU (die Verhandlungen wurden im Februar 2026 abgeschlossen) in Kraft tritt und der anschließende zweijährige Übergangszeitraum endet.

Abbildung 6. Entwicklung der im Rahmen des Standard-APS begünstigten Einfuhren, der in Anspruch genommenen Einfuhren und der Nutzung

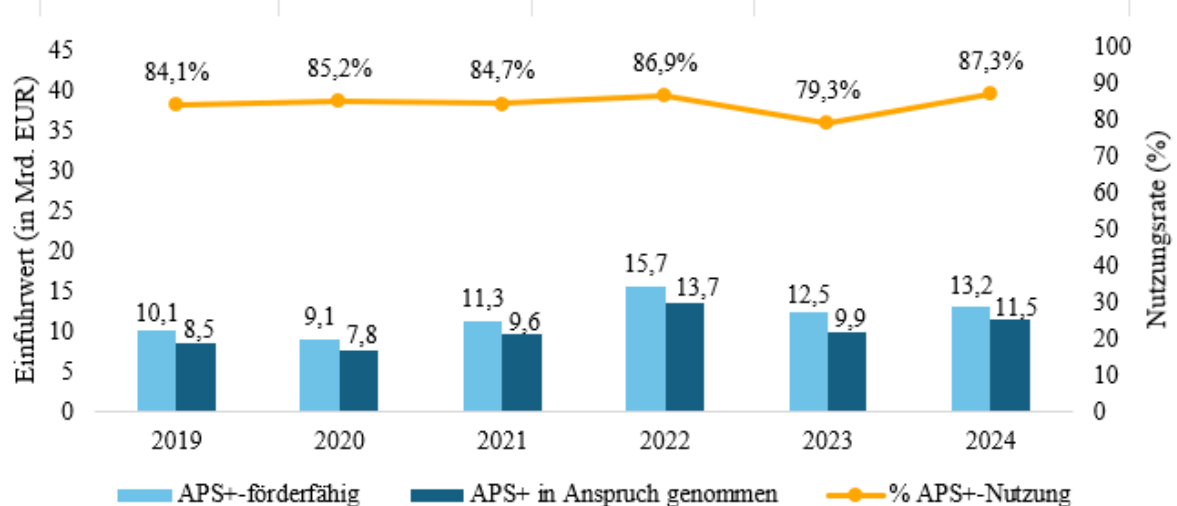


Während die Nutzungsrate im Rahmen des Standard-APS auf hohem Niveau schwankt, sind sowohl die begünstigten Einfuhren als auch die Einfuhren, bei denen die APS-Präferenzen tatsächlich in Anspruch genommen werden, gegenüber dem Niveau vor der COVID-19-Pandemie zurückgegangen, und zwar von 37 Mrd. EUR an förderfähigen und 29 Mrd. EUR an in Anspruch genommenen Einfuhren im Jahr 2019 auf 21 Mrd. EUR an förderfähigen und 17 Mrd. EUR in Anspruch genommenen Einfuhren im Jahr 2024. Dies war in erster Linie darauf zurückzuführen, dass Länder aus dem Standard-APS ausgeschieden sind, insbesondere Vietnam nach dem Übergangszeitraum im Januar 2023, nachdem dieser frühere Hauptbegünstigte im Jahr 2020 ein Freihandelsabkommen mit der EU geschlossen hatte. Darüber hinaus wurde Usbekistan im April 2021 zum APS+ aufgewertet.

b) Die APS+-Regelung

Der Trend bei den APS+-Einfuhren ist recht positiv, abgesehen von den Auswirkungen der Erholung nach der COVID-19-Pandemie im Jahr 2022 und der Energiepreise. Die im Rahmen des APS+ begünstigten Einfuhren stiegen von 10 Mrd. EUR vor der COVID-19-Pandemie im Jahr 2019 auf 13 Mrd. EUR im Jahr 2024; folglich beliefen sich die Einfuhren, für die tatsächlich Präferenzen beantragt wurden, im Jahr 2024 auf bis zu 11 Mrd. EUR.

Abbildung 7. Entwicklung der APS+-Einfuhren und der Nutzung



Die Präferenznutzungsrate für EU-Einfuhren im Rahmen der APS+-Regelung stieg von 86,9 % im Jahr 2022 auf 87,3 % im Jahr 2024. Diese leichte Verbesserung folgte auf einen Rückgang im Jahr 2023, als die Quote auf 79,3 % sank.²⁷

Pakistan war der Hauptbegünstigte des APS+ und nahm Präferenzen für EU-Einfuhren in Höhe von 7,1 Mrd. EUR in Anspruch. Die Philippinen folgten mit EU-Einfuhren im Wert von rund 2,3 Mrd. EUR, und Sri Lanka war mit 1,5 Mrd. EUR der drittgrößte APS+-Begünstigte.

Was die Einhaltung der in der APS-Verordnung aufgeführten internationalen Übereinkommen im Berichtszeitraum betrifft, so haben alle APS+-Begünstigten die 27 APS-relevanten internationalen Übereinkommen und Abkommen weiterhin vollständig ratifiziert und keine neuen Vorbehalte geltend gemacht.

Diesem Bericht sind acht länderspezifische Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen beigelegt, in denen die Verpflichtungen der APS+-Begünstigten in den Bereichen Menschenrechte, Arbeitnehmerrechte, Umwelt und Klima sowie verantwortungsvolle Staatsführung und die Zusammenarbeit der EU mit diesen Partnerländern in diesen Bereichen ausführlich dargelegt werden. Wie in diesen Arbeitsunterlagen näher ausgeführt wird, wurden im Berichtszeitraum viele positive Entwicklungen beobachtet, doch bestehen nach wie vor Herausforderungen.

Viele der derzeitigen APS+-Begünstigten haben im Berichtszeitraum die **Menschenrechtsvorschriften** und die institutionellen Regelungen verschärft. So haben beispielsweise Kirgisistan, Usbekistan, Sri Lanka und Pakistan die Rechtsvorschriften gegen häusliche Gewalt verschärft, während Bolivien, die Mongolei, Usbekistan und die Philippinen Reformen zum Schutz von Kindern verabschiedet haben. Pakistan reduzierte den Anwendungsbereich der Todesstrafe und verabschiedete Durchführungsbestimmungen zum Anti-Folter-Gesetz sowie neue Gesetze zur Beschränkung der Kinderheirat in Belutschistan und Islamabad. Sri Lanka hat die nationalen Menschenrechtsinstitutionen gestärkt, und die Philippinen haben neue Aufsichtsmechanismen und interministerielle Koordinierungsgremien für Menschenrechte eingerichtet.

Die meisten APS+-Begünstigten verzeichneten auch Fortschritte bei den **Arbeitnehmerrechten**. So hat die Mongolei beispielsweise in einer nationalen Arbeitskräfteerhebung Pionierarbeit für ein Modul über Zwangsarbeit in der Privatwirtschaft

geleistet und einen Abschnitt über staatliche Pflichtarbeit aufgenommen. Die Bemühungen zur Beseitigung der Zwangsarbeit in Usbekistan wurden fortgesetzt, und die Philippinen haben einen Fahrplan zur Förderung der Vereinigungsfreiheit und eine Strategie zur Verringerung der Kinderarbeit erstellt. Pakistan hat das IAO-Protokoll zum Übereinkommen über Zwangsarbeit ratifiziert und eine Initiative für den Übergang von Arbeitnehmern von der informellen in die formelle Wirtschaft eingeleitet, um menschenwürdige Arbeit weiter zu fördern. Mehrere begünstigte Länder führten Maßnahmen zur Verringerung der Kinderarbeit und zur Stärkung der Rahmenwerke zur Bekämpfung des Menschenhandels ein.

Viele APS+-Begünstigte setzten sich auch weiterhin für den **Umweltschutz** ein und legten Klimatransparenzberichte im Rahmen der einschlägigen multilateralen Umweltübereinkommen vor, stärkten dabei Rechtsvorschriften und Aktionspläne für die biologische Vielfalt und Schutzgebiete im Einklang mit dem Übereinkommen über die biologische Vielfalt, erzielten Fortschritte bei der Umsetzung des Montrealer Protokolls²⁸ und erstellten Pläne für die Anpassung an den Klimawandel und für den Klimaschutz im Zusammenhang mit den national festgelegten Beiträgen im Rahmen der Gewährleistung der Durchführung des Übereinkommens von Paris.

Die **Staatsführung** in den Bereichen Drogenbekämpfung und Korruptionsbekämpfung hat sich in einigen Ländern verbessert. Dazu gehörten aktualisierte Strategien zur Bekämpfung der Korruption in Bolivien, Kirgisistan, Pakistan und Sri Lanka.

Bei der Umsetzung der APS+-Verpflichtungen bestehen jedoch nach wie vor Herausforderungen.

Zu den bereichsübergreifenden **Menschenrechtsproblemen**, die vielen APS+-Begünstigten gemeinsam sind, gehören die unzureichende Unabhängigkeit der Justiz und der eingeschränkte Zugang zu Rechtsbehelfen sowie Rechenschaftspflicht bei Verstößen und Missbrauch, Einschränkungen des zivilgesellschaftlichen Raums, der Meinungsfreiheit und der Medienfreiheit, Berichte über Folter, mangelnde Rechenschaftspflicht und unvollständige Angleichung der nationalen Rahmen an das Anti-Folter-Übereinkommen²⁹, anhaltende geschlechtsspezifische Gewalt, die weiterhin straflos bleibt, und strukturelle Diskriminierung von Minderheiten und LGBTIQ+-Personen. In einigen APS+-begünstigten Ländern stand der Schutz der sozioökonomischen Rechte im Gegensatz zu schwachen Strategien zur Armutsbekämpfung, begrenzten Bildungsmöglichkeiten, großen Lücken in den Sozialschutzsystemen oder mangelnder Unterstützung für die Stärkung der wirtschaftlichen Stellung der Frau. Auch bestehen nach wie vor erhebliche Datenlücken, insbesondere in Bezug auf geschlechtsspezifische Gewalt, Folterermittlungen, Kinderarbeit und die Strafverfolgung von Menschenhandel.

Auch in Bezug auf die **Arbeitnehmerrechte** wurden die Rechtsrahmen zwar verbessert, die Umsetzung und Durchsetzung sind jedoch nach wie vor uneinheitlich, und die Arbeitsaufsichtsbehörden sind häufig mit Kapazitätsengpässen konfrontiert. Insgesamt werden nach wie vor alle schutzbedürftigen Gruppen diskriminiert. Die Vereinigungsfreiheit ist in mehreren Rechtsordnungen immer noch eingeschränkt, und die tarifvertragliche Abdeckung ist in vielen Zusammenhängen begrenzt. Kinder- und Zwangsarbeit gibt es nach wie vor, insbesondere in der Landwirtschaft und im informellen Sektor. Die Arbeitnehmerrechte von Arbeitnehmerinnen sollten weiter verbessert werden. Datenlücken in allen APS+-relevanten IAO-Übereinkommen sollten unverzüglich geschlossen werden.

Viele APS+-Begünstigte waren auch mit Beschränkungen im Bereich **Umweltschutz** konfrontiert, was zu Verzögerungen bei der Umweltberichterstattung führte (z. B. im Rahmen

des Stockholmer Übereinkommens³⁰, des CITES³¹ und des Cartagena-Protokolls³²), sowie mit Kapazitäts- und Ressourcenbeschränkungen, die sich auf die Durchsetzung auswirken, und einer erheblichen Klimaanfälligkeit, die die institutionellen Systeme belastet. Die Zusagen sind ambitioniert, aber die Umsetzung hinkt häufig hinterher.

Die **Staatsführung** könnte durch verstärkte Anstrengungen zur Bekämpfung des Drogenhandels, verbesserte nachfrageseitige Maßnahmen im Einklang mit internationalen Menschenrechtsstandards und verstärkte Anstrengungen zur Korruptionsbekämpfung verbessert werden.

Darüber hinaus haben Wirtschaftskrisen (Bolivien, Sri Lanka) und Naturkatastrophen (Pakistan, Philippinen, Sri Lanka) die strukturellen Herausforderungen verschärft und die Umsetzungskapazitäten im Berichtszeitraum weiter beeinträchtigt.

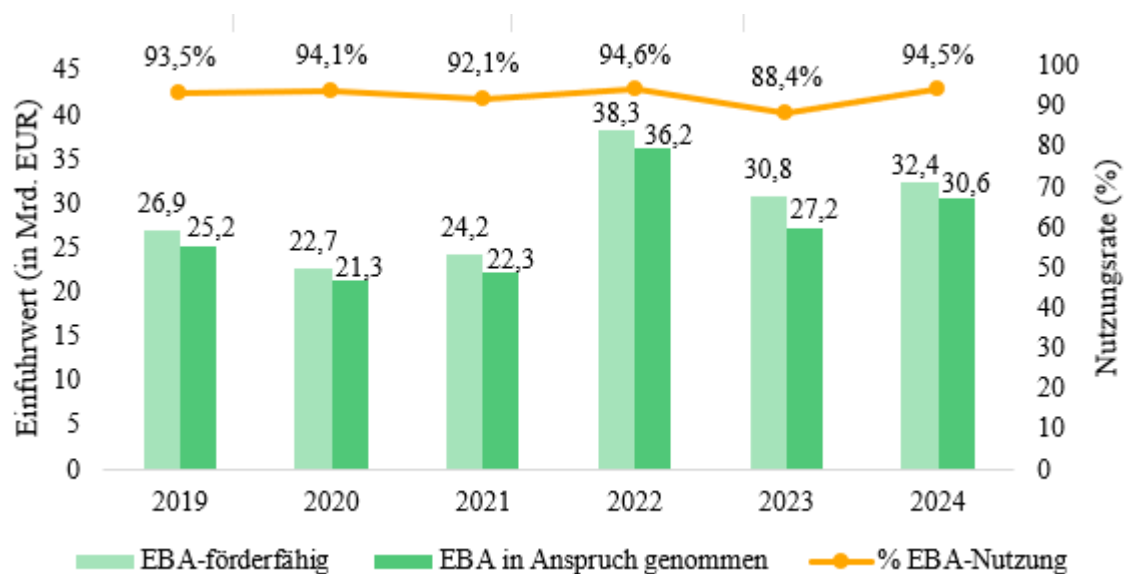
EU-Partnerschaftsprojekte können dazu beitragen, einige dieser Herausforderungen durch Zusammenarbeit zu bewältigen, und in den diesem Bericht beigelegten APS+-Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen werden länderspezifische Maßnahmen dargelegt.

c) Die „Alles außer Waffen“-Regelung (EBA)

i) Wirtschaftsdaten

Die Vorteile des APS der EU sind für EBA-Begünstigte am größten. Die Präferenzeinfuhren der EBA-Begünstigten beliefen sich 2024 auf 30,6 Mrd. EUR gegenüber 25,2 Mrd. EUR im Jahr 2019.

Abbildung 8. Entwicklung der EBA-Einfuhren und der EBA-Nutzung



Die Nutzungsraten im Rahmen der EBA-Regelung schwankten zwischen 2022 und 2024 nur geringfügig. Die Rate lag 2022 bei 94,6 %, ging 2023 auf 88,4 % zurück und erholte sich 2024 wieder auf 94,5 %. Im Jahr 2022 erreichten die Einfuhren im Rahmen der EBA-Regelung aufgrund der oben genannten Erholung nach der COVID-19-Pandemie und Energiepreise ihren Höchststand. Betrachtet man die Entwicklung im Zeitverlauf, so ist ein Anstieg von den Einfuhren vor der COVID-19-Pandemie im Jahr 2019 (27 Mrd. EUR an begünstigten Einfuhren, von denen bei Einfuhren im Wert von 25 Mrd. EUR die EBA-Präferenzen in

Anspruch genommen wurden) bis 2024 (32 Mrd. EUR an begünstigten Einfuhren, von denen bei Einfuhren im Wert von 31 Mrd. EUR die EBA-Präferenzen in Anspruch genommen wurden) zu verzeichnen.

Abbildung 9. EU-Einfuhren nach APS-Regelung und Länder mit verstärktem Engagement im Rahmen der EBA-Regelung

	EU-Einfuhren aus dem APS (in Mio. EUR), ausgenommen nichtpräferenzielle Einfuhren				Anteil der Einfuhren aus EBA-Ländern 2022-2024
	2019 ³³	2022	2023	2024	
APS (alle)	62 326	77 393	52 419	59 450	
Standard-APS	28 665	27 489	15 331	17 402	
APS+	8 496	13 662	9 896	11 476	
EBA (alle)	25 164	36 243	27 192	30 573	
EBA (nur Afrika)	2 782	4 141	3 151	3 888	11,9 %
Verstärktes Engagement im Rahmen der EBA					
Bangladesch	15 366	23 134	17 064	19 019	63,0 %
Kambodscha³⁴	4 174	4 324	3 534	4 207	12,8 %
Myanmar/Birma	2 471	4 112	2 993	2 962	10,7 %

Im Berichtszeitraum hat die relative Bedeutung der EBA-Regelung insgesamt, insbesondere aber der EBA-Begünstigten auf dem afrikanischen Kontinent im Vergleich zum Niveau vor der COVID-19-Pandemie weiter zugenommen. Gleichzeitig unterlagen drei der größten EBA-Begünstigten weiterhin einem verstärkten Engagement. Auf diese Trends wird in dem Bericht weiter unten eingegangen.

ii) Aufstieg von Begünstigten

Ziel des APS ist die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung. Es ist daher eine gute Nachricht, wenn Begünstigte aus ihrem Status als am wenigsten entwickelte Länder aufsteigen, d. h. wenn sie nach einem Übergangszeitraum die EBA-Regelung abschließen und anschließend aus der Regelung ausscheiden. Sie haben nach wie vor die Möglichkeit, APS+ zu beantragen, um die meisten ihrer Vorteile zu behalten.

Für die nahe Zukunft wird mit mehreren Aufstiegen gerechnet. **Bangladesch**, die **Demokratische Volksrepublik Laos** und **Nepal** sollen 2026 vom LDC-Status graduieren³⁵, die Graduierung der **Salomonen** ist für 2027 geplant, die Graduierung von **Kambodscha** und **Senegal** für 2029.

Bei der dreijährlichen Überprüfung des CDP (Ausschuss für Entwicklungspolitik) der Vereinten Nationen im Jahr 2024 wurde festgestellt, dass die Republik **Ruanda**, **Uganda** und **Tansania** erstmals die Schwellenwerte für die Graduierung erreicht haben. Alle drei Länder erfüllten zwei der drei Kriterien. Diese Länder sollen 2027 erneut in Betracht gezogen werden und könnten, wenn sie die Kriterien ein zweites Mal erfüllen, für eine Graduierung empfohlen werden.

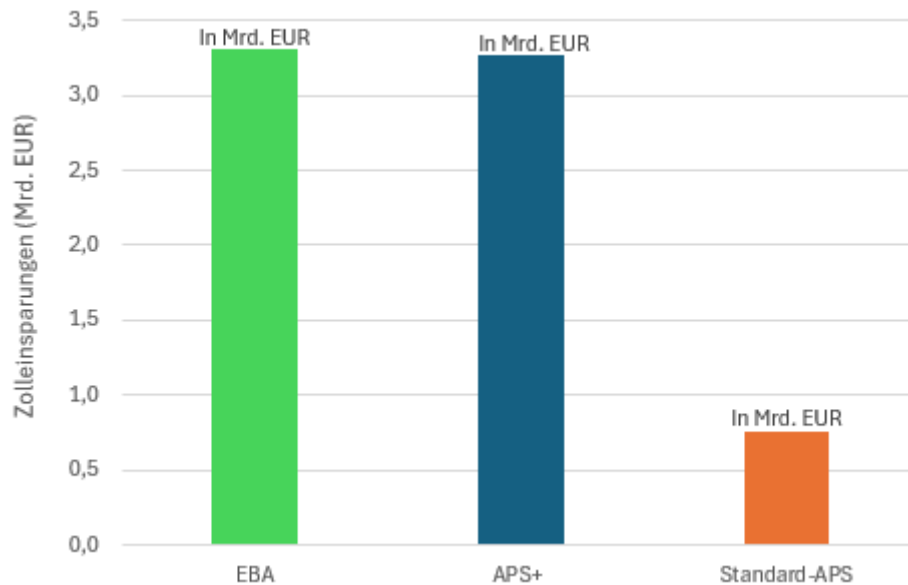
Kiribati und **Tuvalu** wurden 2018 bzw. 2012 für die LDC-Graduierung empfohlen, doch der ECOSOC³⁶ vertagte die Entscheidung über ihre Graduierung. Im Jahr 2024 beschloss der ECOSOC unter Hinweis auf seinen Beschluss aus dem Jahr 2021, die Prüfung ihrer Graduierung auf 2024 zu verschieben, ihre Graduierung zu einem noch späteren Zeitpunkt in Erwägung zu ziehen.

Bei der dreijährlichen Überprüfung 2024 beschloss der CDP der Vereinten Nationen, seinen Beschluss über die Graduierung von **Myanmar** und **Timor-Leste** auf 2027 zu verschieben.

Für die derzeitigen EBA-Begünstigten würde der Übergang zum APS+ nach ihrer Graduierung ein weitgehend gleichwertiges Maß an Einsparungen gewährleisten, ebenfalls in Höhe von rund 3,3 Mrd. EUR für 2024, während der einfache Übergang zum Standard-APS diese Einsparungen auf rund 0,75 Mrd. EUR verringern würde, was einer Verringerung um etwa 80 % entspräche (siehe Abbildung 10). Der Beitritt zum APS+ kann den EBA-Status niemals vollständig ausgleichen, da er unter anderem dazu führt, dass bestimmte besondere Schutzmaßnahmen und strengere Ursprungsregeln gelten, die in der Regel die Präferenzen verringern, die tatsächlich in Anspruch genommen werden können. Dies gilt insbesondere für Länder, die Bekleidung ausführen.

Zusätzlich zu den großzügigen Übergangszeiträumen wird die EU Länder, die aus der EBA-Regelung ausscheiden, insbesondere begünstigte Länder, die danach der APS+-Regelung beitreten wollen, weiterhin unterstützen; damit sollen negative Auswirkungen auf Ausführer aus diesen Ländern und auf EU-Unternehmen, die mit ihnen Handel treiben, vermieden werden.

Abbildung 10: Geschätzte Zolleinsparungen/Zuwächse bei Einnahmen im Rahmen der EBA im Vergleich zum APS+ oder Standard-APS für dieselben Begünstigten im Jahr 2024 (in Mrd. EUR)

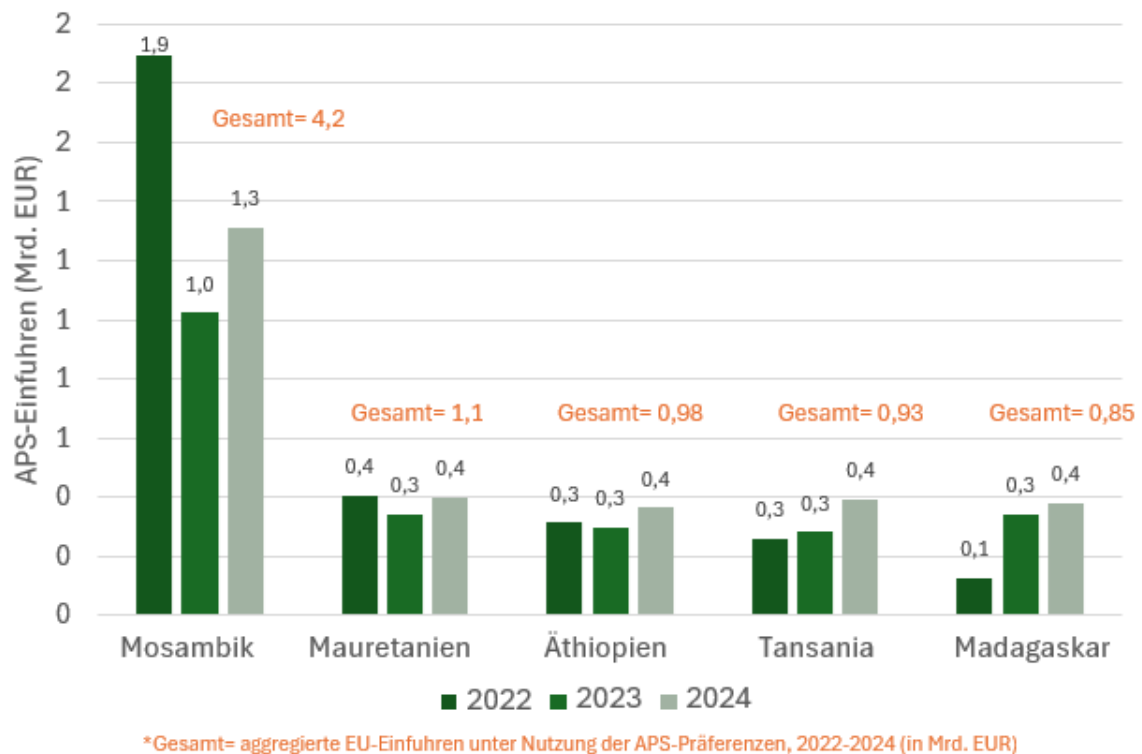


iii) Förderung der Wettbewerbsfähigkeit Afrikas

Drei Viertel der EBA-begünstigten Länder befinden sich auf dem afrikanischen Kontinent (33 von 46³⁷). Angesichts der beträchtlichen Zahl und Größe asiatischer Begünstigter, die voraussichtlich aus dem Schema ausscheiden werden, werden in Kürze die afrikanischen Länder die dominierende Gruppe in der EBA-Regelung sein. Alle drei Regelungen im Rahmen des APS der EU sind wichtige Säulen der Unterstützung der EU für die wirtschaftliche Diversifizierung und Integration Afrikas in die globalen Wertschöpfungsketten, aber die EBA-Regelung sticht hervor.

Die präferenziellen EU-Einfuhren von afrikanischen EBA-Begünstigten beliefen sich 2024 auf 3,9 Mrd. EUR gegenüber 2,8 Mrd. EUR im Jahr 2019 (siehe auch Tabelle/Abbildung 9). Die Nutzungsrate der EBA-Präferenzen lag 2024 bei 88,9 %, was auf eine verstärkte Inanspruchnahme der Präferenzen durch afrikanische Begünstigte in den letzten Jahren hindeutet, aber auch das Potenzial birgt, mehr zu tun. Dank des zollfreien Zugangs im Rahmen der EBA-Regelung wurden afrikanische EBA-Begünstigte im Jahr 2024 von EU-Einfuhrzöllen in Höhe von rund 213 Mio. EUR befreit. Im Zeitraum 2022-2024 waren Mosambik (4,2 Mrd. EUR), Mauretanien (1,2 Mrd. EUR), Äthiopien (975,5 Mio. EUR), Tansania (934,7 Mio. EUR) und Madagaskar (848,1 Mio. EUR) die wichtigsten afrikanischen EBA-Ausführer.

Abbildung 11: Die fünf größten EBA-Begünstigten in Afrika (insgesamt in Anspruch genommene EBA-begünstigte Einfuhren; Mio. EUR)



Wie bereits erwähnt, profitieren einige afrikanische Länder außerhalb der EBA-Regelung von anderen APS-Regelungen. Nigeria, die Republik Kongo und Kenia fallen unter das Standard-APS (Kenia hat 2027 aufgrund des Inkrafttretens des Wirtschaftspartnerschaftsabkommens zwischen der EU und Kenia am 1. Juli 2024 die Graduierung erreicht), während Cabo Verde in den Genuss des APS+ kommt. Im Zeitraum 2022-2024 beliefen sich die EU-Einfuhren aus diesen vier afrikanischen Ländern im Rahmen der APS-Präferenzen auf insgesamt 579,4 Mio. EUR, wobei Nigeria den größten Anteil hatte (372,4 Mio. EUR mit einer Nutzungsrate von 70 %), gefolgt von Cabo Verde (172,5 Mio. EUR, Nutzungsrate 85 %), Kenia (15,7 Mio. EUR, Nutzungsrate 1 %³⁸) und der Republik Kongo (18,7 Mio. EUR, Nutzungsrate 58 %). Insbesondere sieht der APS+-Status von Cabo Verde wesentlich höhere Zollbefreiungen vor als das Standard-APS (12,0 Mio. EUR gegenüber 3,9 Mio. EUR), was zusätzlichen 8,1 Mio. EUR an Präferenzen entspricht.³⁹

Im Vergleich zu ähnlichen Regelungen, mit denen andere Industrieländer einseitige Präferenzen gewähren, weist die EBA-Regelung der EU die höchste Zahl verschiedener ausgeführter Waren auf (53 % der gesamten Zolltarifpositionen)⁴⁰, was zeigt, dass die EU-Einfuhren aus den LDC sehr diversifiziert sind. Nach Angaben der UNCTAD⁴¹ bietet die EBA-Regelung der EU in absoluten Zahlen die größten Zolleinsparungen im Vergleich zu den Regelungen der USA, Japans und Kanadas⁴². Im Gegensatz zu den Sonderregelungen, die China oder die USA Afrika anbieten, zeichnet sich die EBA-Regelung nicht nur durch ihre automatische Förderfähigkeit für alle LDC aus, sondern auch dadurch, dass sie kein Ablaufdatum hat. Dieses einzigartige Merkmal bietet den Unternehmen langfristige Sicherheit und den begünstigten afrikanischen Ländern erhebliche Vorteile: durch die Abschaffung der

für APS-Regelungen anderer Länder typischen Notwendigkeit regelmäßiger Verlängerungen fördert die EBA-Regelung das Vertrauen der Investoren, erleichtert strategische Investitionsentscheidungen und fördert die Diversifizierung der Ausführstrukturen. Dies ist besonders wichtig in Zeiten zusätzlicher Herausforderungen für Entwicklungsländer, die mit weniger Unterstützung und größeren Schwierigkeiten beim Zugang zu bestimmten anderen Märkten konfrontiert sind.

Die EBA-Regelung und ihr großzügiger Marktzugang für die LDC in Afrika und darüber hinaus sind somit ein Beweis für das starke Engagement der EU, das Wachstum und die nachhaltige Entwicklung in den LDC und ihre weitere Integration in die Weltwirtschaft durch offene, stabile und vorhersehbare Handelsbedingungen weiterhin zu unterstützen.

iv) Verstärktes Engagement

Parallel zur kontinuierlichen Überwachung der APS+-Begünstigten führen die Kommission und der EAD auch Prozesse zum verstärkten Engagement durch, um einzelne EBA-begünstigte Länder zu unterstützen und ihnen Anreize zu bieten, ihre Bilanz in kritischen Bereichen im Zusammenhang mit dem APS, insbesondere den einschlägigen grundlegenden internationalen Übereinkommen zu Menschenrechten und Arbeitnehmerrechten, zu verbessern. Dieses verstärkte Engagement in **Bangladesch**, **Kambodscha**⁴³ und **Myanmar** ist auch angesichts ihres sehr hohen Anteils an den Gesamteinfuhren der EU im Rahmen der EBA-Regelung von besonderer Bedeutung, wie aus Tabelle/Abbildung 9 hervorgeht. Gleichzeitig ist die politische, wirtschaftliche und entwicklungspolitische Situation in diesen Ländern sehr unterschiedlich, was dazu geführt hat, dass ein spezieller Prozess des verstärkten Engagements eingeleitet wurde, mit unterschiedlichen Schwerpunkten und verschiedener Ausrichtung für jedes einzelne Land. Bei den jeweiligen Engagement-Maßnahmen werden auch alle EU-Instrumente berücksichtigt, die – über die EBA-Regelung hinaus – zur Bewältigung der festgestellten Probleme zur Verfügung stehen. Weitere Einzelheiten zu den drei EBA-begünstigten Ländern, die einem verstärkten Engagement unterliegen, sind den diesem Bericht beigelegten Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen zu entnehmen.

5. PARTNERSCHAFTEN UND ZUSAMMENARBEIT/UNTERSTÜTZUNG FÜR APS-BEGÜNSTIGTE

Das APS ist zwar ein umfassendes Instrument zur Unterstützung einer langfristigen nachhaltigen Entwicklung in den begünstigten Ländern, doch muss die Handelspolitik mit der Entwicklungspolitik und der Entwicklungszusammenarbeit verknüpft werden, um die gewünschte Wirksamkeit zu erzielen⁴⁴. Die meisten Mehrjahresrichtprogramme (MRP) der EU für den Zeitraum 2021-2027, in denen die Schwerpunktbereiche und spezifischen Ziele der EU für die Entwicklungszusammenarbeit festgelegt sind, umfassen die Unterstützung für nachhaltiges Wachstum und menschenwürdige Arbeitsplätze mit fairen und gerechten Arbeitsbedingungen. Die Bemühungen um die Ratifizierung und wirksame Umsetzung von Übereinkommen und Verpflichtungen in den Bereichen verantwortungsvolle Staatsführung, Menschenrechte, Arbeitnehmerrechte und Umweltstandards werden in den Mehrjahresrichtprogrammen im Allgemeinen ebenfalls umfassend unterstützt. Für die acht APS+-begünstigten Länder wird in allen Mehrjahresrichtprogrammen besonderes Augenmerk auf die Einhaltung der APS+-Regelung und die Unterstützung der einschlägigen Bereiche der nachhaltigen Entwicklung gelegt.

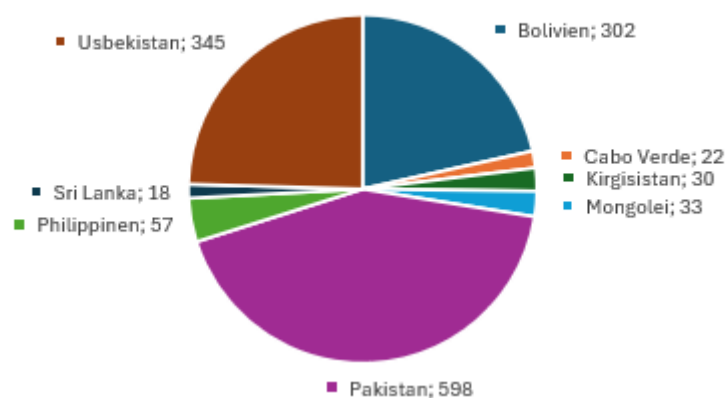
Arbeitnehmerrechte waren ein besonderer Schwerpunkt des Projekts „Handel für menschenwürdige Arbeit“ (2019-2021 und 2022-2024, 6 Mio. EUR), das von der EU und Finnland kofinanziert und von der IAO umgesetzt wurde. Es förderte die Umsetzung der grundlegenden IAO-Übereinkommen in sieben Ländern im Rahmen der APS+- und EBA-Regelung der EU (Bangladesch, Cabo Verde, Mongolei, Madagaskar, Mosambik, Pakistan und Philippinen).

Ein weiterer Bereich der Unterstützung der EU für APS-begünstigte Länder, der sich deutlicher darauf konzentriert, sicherzustellen, dass der Handel als Instrument für nachhaltige Entwicklung genutzt werden kann, ist die Initiative für Handelshilfe (Aid for Trade – AfT)⁴⁵. Durch die Initiative für Handelshilfe unterstützt die EU Partnerländer bei der Schaffung der richtigen Rahmenbedingungen für den Handel, um die Wettbewerbsfähigkeit und die nachhaltige Integration in die Weltwirtschaft zu fördern.

Die EU ist zusammen mit ihren Mitgliedstaaten seit dem Start der Initiative die größte Geberin von Handelshilfe. Im Jahr 2023⁴⁶ stellte die EU im Rahmen der Handelshilfe 16,2 Mrd. EUR für Partnerländer bereit, von denen viele APS-begünstigte Länder sind. Was speziell die APS+-Begünstigten betrifft, so unterstützt die EU, wie bereits erwähnt, diese bei der Erfüllung der Anforderungen dieser Regelung, hilft ihnen aber auch durch Handelshilfe dabei, die im Rahmen dieses Schemas gewährten Präferenzen in vollem Umfang zu nutzen. Die EU-Mittel für Handelshilfe für den Zeitraum 2021-2023 für die acht APS+-Begünstigten konzentrierten sich in Höhe von insgesamt 1,4 Mrd. EUR auf Bereiche wie den Aufbau von Infrastruktur, die Verbesserung der Produktionskapazität (einschließlich der Reform des Investitionsklimas und der Entwicklung der Wertschöpfungskette), Handelserleichterungen, die Umsetzung und Einhaltung von Standards und vieles mehr.

Abbildung 12. EU-Handelshilfe für APS+-Begünstigte, insgesamt 1,4 Mrd. EUR, 2021-2023

Handelshilfe-Finanzierung, 2021-2023 (in Mio. EUR)



Schließlich unterstützt die Initiative für Handelshilfe das handels- und investitionsfördernde Umfeld von Global Gateway⁴⁷, einer 2021 auf den Weg gebrachten Leitinitiative zur Mobilisierung von Investitionen in vorrangigen Sektoren. Im Einklang mit den geopolitischen Zielen der EU und ihrem Engagement für die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung soll die Global-Gateway-Strategie intelligente, saubere und sichere Investitionen in den Bereichen Digitales, Energie und Verkehr ankurbeln und die Gesundheits-, Bildungs- und Forschungssysteme in der ganzen Welt stärken, sodass universelle Werte und hohe Standards, verantwortungsvolle Staatsführung und Transparenz gefördert werden.

Die EU unterstützte ferner mit dem Projekt „GSP Hub“ die Bereitstellung umfassender, transparenter, gebündelter Informationen über das APS für Begünstigte, Unternehmen, die Zivilgesellschaft und Verantwortliche der Politik. Das Projekt „GSP Hub“ begann im Jahr 2019 und zielte darauf ab, über eine spezielle Website⁴⁸, schriftliche Veröffentlichungen und eine Reihe von Sensibilisierungsveranstaltungen in Europa und in APS-begünstigten Ländern für das APS und die damit verbundenen wirtschaftlichen Vorteile zu werben sowie Transparenz und Monitoring zu verbessern. Die Pflege und Aktualisierung der Website wird im Rahmen der neuen APS-Verordnung fortgesetzt.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Während des letzten APS-Überwachungszyklus im Rahmen der APS-Verordnung von 2012 (2023-2025) erreichte das Schema nach wie vor seine Hauptziele, nämlich zum wirtschaftlichen Fortschritt und zur nachhaltigen Entwicklung in den begünstigten Ländern beizutragen.

Das APS der EU brachte den Partnerländern sowie den Einführern und Verbrauchern in der EU großzügige wirtschaftliche Vorteile und blieb in Zeiten handelspolitischer, wirtschaftlicher und geopolitischer Volatilität eine Quelle der Stabilität und Berechenbarkeit.

Im Jahr 2024 führte die EU Waren im Wert von fast 60 Mrd. EUR im Rahmen von APS-Präferenzen ein, was sowohl den EU-Einführern als auch den begünstigten Ländern zugutekam. Die Gesamteinfuhren, für die die APS-Präferenzen in den Jahren 2022-2024 in Anspruch genommen wurden, schwankten im Einklang mit den allgemeinen Trends, blieben jedoch leicht über dem Niveau vor der COVID-19-Pandemie, wenn man die erheblichen Begünstigten berücksichtigt, die aus dem APS ausgeschieden sind.

Sowohl nach der Zahl der Begünstigten als auch nach dem Wert der Einfuhren waren die LDC im Rahmen der EBA-Regelung nach wie vor die größte Kategorie von Begünstigten, die mit fast 95 % auch die höchsten Nutzungsraten aufweisen. Die relative Bedeutung der EBA-Regelung wird weiter zunehmen, da große Standard-APS-Begünstigte (Indien und Indonesien) und APS+-Begünstigte (Philippinen) ihre Handelsbeziehungen mit der EU durch Freihandelsabkommen ausbauen und aus dem APS ausscheiden. Mit Blick auf die Zukunft verbessert sich die wirtschaftliche Lage der meisten APS-begünstigten Länder weiter, wobei mehrere Länder auf dem besten Weg sind, ihren VN-LDC-Status hinter sich zu lassen. Dies spiegelt den Erfolg der Entwicklungsbemühungen und den positiven Beitrag des APS der EU in diesen Ländern wider.

Infolgedessen wird die Zahl der Länder, die in den Genuss des Systems der einseitigen Präferenzen der EU kommen, weiter zurückgehen. Das APS wird weiterhin wichtig sein, da es graduierte Begünstigte durch Übergangsfristen begleiten und weiterhin EBA-Präferenzen für die verbleibenden LDC, insbesondere auf dem afrikanischen Kontinent, gewähren wird. Angesichts des einzigartigen Angebots der EBA-Regelung der EU für afrikanische Länder werden die Kommission und der EAD – sowohl in den zentralen Dienststellen als auch über die EU-Delegationen – weitere Anstrengungen unternehmen, um die Kommunikation und den Dialog über das APS zu stärken und die Sichtbarkeit, das Bewusstsein und die Inanspruchnahme der EBA-Regelung auf dem afrikanischen Kontinent zu erhöhen.

Neben der EBA-Regelung bringt das APS+ auch weiterhin erhebliche Vorteile mit sich: vier der zehn größten APS-Begünstigten sind APS+-Begünstigte, und fast 20 % aller APS-Einfuhren der EU stammen aus APS+-begünstigten Ländern. Gleichzeitig erfüllt das APS+ weiterhin sein Ziel, Anreize für nachhaltige Entwicklung und verantwortungsvolle

Staatsführung auf der Grundlage international vereinbarter und anerkannter Standards zu schaffen. Auch wenn die Lage in vielen APS+-begünstigten Ländern nach wie vor schwierig ist, stellen die detaillierte Überwachung und der Dialog im Rahmen des APS+ nach wie vor eine einzigartige Plattform für Diskussionen und eine Triebkraft für Verbesserungen im Laufe der Zeit dar.

Die EU hat das APS um ein weiteres Jahrzehnt verlängert, wobei die neue APS-Verordnung voraussichtlich am 1. Januar 2027 in Kraft treten wird. Durch die neuen APS-Regeln gewährleistet die EU die Kontinuität ihres attraktiven einseitigen Angebots an Handelspräferenzen durch die drei speziellen Regelungen. Sie bekräftigt ihr langjähriges Engagement für die Förderung von Wachstum und nachhaltiger Entwicklung in unseren Partnerländern auf der ganzen Welt durch großzügige, stabile und vorhersehbare Handelskonditionen.

Im Vorfeld der Anwendung der neuen APS-Bestimmungen werden dieser Bericht und die begleitenden Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen als solide Grundlage dienen. Dies gilt insbesondere für die derzeitigen APS+-Begünstigten, die einen neuen Antrag stellen müssen, wenn sie weiterhin in den Genuss des APS+ kommen wollen. Dies gilt auch für die derzeitigen EBA-Begünstigten, die den APS+-Status beantragen möchten, sobald sie den LDC-Status hinter sich gelassen haben. Die EU ist nach wie vor entschlossen, die begünstigten Länder bei solchen Übergängen zu unterstützen.

¹ 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 2023 (JOIN(2023) 34 final).

³ Einige Elemente, die in den aktuellen Berichtszeitraum fallen, wurden bereits im vorangegangenen Bericht 2023 behandelt (JOIN(2023) 34 final).

⁴ Standard-APS-begünstigte Länder: die Cookinseln, Indien, Indonesien, Kenia, die Republik Kongo, Mikronesien, Nigeria, Niue, Syrien, Tadschikistan und Vanuatu.

⁵ APS+-begünstigte Länder: Bolivien, Cabo Verde, Kirgisistan, die Mongolei, Pakistan, die Philippinen, Sri Lanka und Usbekistan.

⁶ Delegierte Verordnung (EU) 2025/1951 der Kommission vom 29. September 2025 zur Änderung der Anhänge II, IV und VII der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates. https://data.europa.eu/eli/reg_del/2025/1951/oj (im Folgenden „Delegierte Verordnung (EU) 2025/1951 der Kommission vom 29. September 2025“). Das neue umfassende Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (UWPA) soll die künftigen Handelsbeziehungen zwischen der EU und Indonesien regeln. Alle in diesem Dokument angegebenen Links wurden am 28. April 2026 abgerufen.

⁷ Delegierte Verordnung (EU) 2025/214 der Kommission vom 28. November 2024 zur Änderung von Anhang II der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf Kenia. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2025/214/oj.

⁸ Delegierte Verordnung (EU) 2024/1363 der Kommission vom 12. März 2024 zur Änderung des Anhangs IV der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates zwecks Streichung Bhutans aus der Liste der Länder, die nach der Sonderregelung für die am wenigsten entwickelten Länder begünstigt sind.

ELI: https://data.europa.eu/eli/reg_del/2024/1363/oj.

⁹ Delegierte Verordnung (EU) 2025/1951 der Kommission vom 29. September 2025.

¹⁰ Delegierte Verordnung (EU) 2025/1951 der Kommission vom 29. September 2025.

¹¹ Durch die Waren-Graduierung wird gewährleistet, dass die Präferenzen den Ländern und Waren gewährt werden, die sie am dringendsten benötigen, sowie Wettbewerbsdruck unter den APS-Begünstigten vermieden.

¹² Durchführungsverordnung (EU) 2023/2780 der Kommission vom 14. Dezember 2023 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) 2022/1039 hinsichtlich der Verlängerung der Aussetzung bestimmter Zollpräferenzen, die bestimmten APS-begünstigten Ländern gewährt wurden. https://data.europa.eu/eli/reg_impl/2023/2780/oj.

¹³ Durchführungsverordnung (EU) 2025/1909 der Kommission vom 24. September 2025 zur Festlegung der Regeln für die Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Aussetzung bestimmter Zollpräferenzen, die bestimmten APS-begünstigten Ländern gewährt wurden, für die Jahre 2026-2028. http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/1909/oj.

¹⁴ Durchführungsverordnung (EU) 2024/842 der Kommission vom 11. März 2024 zur Wiedereinführung von Schutzmaßnahmen betreffend die Einfuhren von Indica-Reis mit Ursprung in Kambodscha und Myanmar/Burma. http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2024/842/oj.

¹⁵ Durchführungsverordnung (EU) 2025/1206 der Kommission vom 19. Juni 2025 über die Aussetzung der APS+-Zollpräferenzen für Einfuhren von Ethanol mit Ursprung in Pakistan. http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/1206/oj.

¹⁶ https://policy.trade.ec.europa.eu/news/commission-proposes-new-eu-generalised-scheme-preferences-promote-sustainable-development-low-income-2021-09-22_de.

¹⁷ Verordnung (EU) 2023/2663 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. November 2023 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen. <https://data.europa.eu/eli/reg/2023/2663/oj>.

¹⁸ Verordnung (EU) 2026/1395 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2026 über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 978/2012, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2026/1395/oj>.

¹⁹ Bei den fünf neuen internationalen Übereinkommen und Abkommen handelt es sich um: das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten (2000), das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2007), das IAO-Übereinkommen Nr. 81 über die Arbeitsaufsicht (1947), das IAO-Übereinkommen Nr. 144 über dreigliedrige Beratungen (1976), das Pariser Klimaschutzübereinkommen (2015), das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (2000) und

²⁰ das Protokoll von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (1998).

²¹ Quelle für alle Statistiken: Eurostat-Daten zum nominalen Handel auf der Grundlage der neuesten verfügbaren validierten Daten für das gesamte Jahr (Stand: September 2025). Die APS-Statistiken beziehen sich nur auf Waren, die in den EU-Markt eingeführt werden, d. h. auf Waren, die in den zollrechtlich freien Verkehr in der EU übergeführt werden. Die APS-Statistiken erfassen keine anderen EU-Einfuhren, z. B. Waren, die für die aktive Veredelung eingeführt werden, oder Wiedereinfuhren nach der passiven Veredelung. Handelsströme, die als „vertraulich“ registriert sind, erscheinen nicht in den Statistiken zur Inanspruchnahme des APS+ und dem normalen Handel im Rahmen der Regelung 1, sie erscheinen jedoch in den Gesamthandelszahlen (Regelung 4). https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/de/ext_go_agg_esms.htm#conf1537195068659.

²² Kongo, die Cookinseln, Indien, Indonesien, Kenia, Mikronesien, Nigeria, Niue, Syrien, Tadschikistan und Vanuatu.

²³ Bolivien, Cabo Verde, Kirgisistan, die Mongolei, Pakistan, die Philippinen, Sri Lanka und Usbekistan.

²⁴ <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/products-eurostat-news/w/ddn-20240701-1>.

²⁵ Waren, die unter das APS fallen, werden gemäß der APS-Verordnung in Abschnitte unterteilt. Informationen darüber, welche KN-Codes unter die APS-Abschnitte fallen, finden sich in Anhang V der Verordnung (EU) Nr. 978/2012. [EUR-Lex - 02012R0978-20250101 - DE - EUR-Lex](#).

²⁶ Darüber hinaus wendet die EU unabhängig von den APS-Präferenzen in vielen Bereichen Zölle von 0 % an. Dies gilt selbstverständlich auch für Einfuhren aus APS-begünstigten Ländern, sodass sie in den Genuss der Meistbegünstigung nach den WTO-Regeln kommen können, wodurch ihre zollfreien Einfuhren in die EU insgesamt steigen und somit die Zolleinsparungen noch höher sind.

²⁷ Die Sektoren mit dem stärksten Rückgang der Nutzungsrate zwischen 2022 und 2023 waren Häute und Leder (S-08a) von 98,8 % auf 65,9 %, Kork- und Flechtwaren (S-09b) von 86,3 % auf 62,2 % und Textilwaren (S-11a) von 97,1 % auf 83,3 %. Alle drei Sektoren steigerten die Nutzung im Folgejahr (2024).

²⁸ Montrealer Protokoll über Stoffe, die zum Abbau der Ozonschicht führen.

²⁹ Übereinkommen der VN gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe.

³⁰ Stockholmer Übereinkommen über persistente organische Schadstoffe.

³¹ Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen.

³² Das Protokoll von Cartagena über die biologische Sicherheit zum Übereinkommen über die biologische Vielfalt.

³³ Die Daten für 2019 sind als Referenzbasis für die Zeit vor der COVID-19-Pandemie enthalten.

³⁴ 2023 wurde zwischen Kambodscha und Vietnam eine erweiterte Kumulierung für Fahrräder gewährt: Beschluss (EU) 2023/1810 der Kommission vom 19. September 2023 über einen Antrag auf erweiterte Kumulierung zwischen Kambodscha und Vietnam im Einklang mit Artikel 56 Absatz 1 der Delegierten Verordnung (EU) 2015/2446 in Bezug auf die Ursprungsregeln im Rahmen des Schemas allgemeiner Zollpräferenzen gemäß der Delegierten Verordnung (EU) 2015/2446 für bestimmte, bei der Herstellung von Fahrrädern verwendete Vormaterialien oder Teile. <https://data.europa.eu/eli/dec/2023/1810/oj>. Für Kambodscha wurden die EBA-Präferenzen mit der delegierten Verordnung (EU) 2020/550 der Kommission vom 12. Februar 2020 teilweise wieder zurückgenommen.

³⁵ Im Februar 2026 ersuchte die Regierung Bangladeschs die Vereinten Nationen förmlich um einen dreijährigen Aufschub der Graduierung des Landes aus der Kategorie der am wenigsten entwickelten Länder.

³⁶ Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen.

³⁷ São Tomé und Príncipe gehört nicht mehr zu den LDC, wird jedoch weiterhin in den Genuss der EBA-Präferenzen kommen, bis es am 1. Januar 2029 aus der EBA-Regelung ausscheidet.

³⁸ Die Kenia im Rahmen der APS-Verordnung gewährten Präferenzen berühren nicht die Marktzugangspräferenzen, die durch andere Instrumente wie die Verordnung (EU) 2016/1076 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2016 (die sogenannte Marktzugangsverordnung) mit Durchführungsbestimmungen zu den Regelungen der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen oder der zu Wirtschaftspartnerschaftsabkommen führenden Abkommen für Waren mit Ursprung in bestimmten Staaten, die zur Gruppe der Staaten Afrikas, des karibischen Raums und des Pazifischen Ozeans (AKP) gehören (ABl. L 185 vom 8.7.2016, S. 1), gewährt werden. Dies gilt insbesondere für Schnittblumen.

³⁹ EUROSTAT COMEXT.

⁴⁰ <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/COMTD/LDCW73.pdf&Open=True>.

⁴¹ Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen.

⁴² UNCTAD, „The Generalised System of Preferences: How much does it matter for developing countries?“, UNCTAD/DITC/TSC/2023/1, 2023, S. vii.

⁴³ Mit der Delegierten Verordnung (EU) 2020/550 der Kommission vom 12. Februar 2020 wurden Kambodscha die EBA-Präferenzen teilweise entzogen.

⁴⁴ In Erwägungsgrund 4 der APS-Verordnung heißt es, dass die gemeinsame Handelspolitik der EU mit ihrer Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit im Einklang stehen und ihr förderlich sein soll.

VERORDNUNG (EU) Nr. 978/2012 vom 25. Oktober 2012 über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012R0978>.

⁴⁵ Die Initiative für Handelshilfe (Aid for Trade) ist eine Initiative der WTO und der OECD aus dem Jahr 2006, die statistisch gesehen Teil der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) ist und die folgenden Hauptkategorien abdeckt: fachliche Unterstützung in den Bereichen Handelspolitik und Handelsvorschriften, handelsbezogene Infrastruktur und Aufbau von Produktionskapazitäten.

⁴⁶ Letztes Jahr mit verfügbaren Daten.

⁴⁷ https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/global-gateway_de.

⁴⁸ <https://gsphub.eu/>.