



Brüssel, den 12. Februar 2020
(OR. en)

6020/20

SPG 2
WTO 12
COASI 13
DELECT 19

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	12. Februar 2020
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	C(2020) 673 final
Betr.:	DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) .../... DER KOMMISSION vom 12.2.2020 zur Änderung der Anhänge II und IV der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 hinsichtlich der vorübergehenden Rücknahme der Regelungen nach Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 für bestimmte Waren mit Ursprung im Königreich Kambodscha

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2020) 673 final.

Anl.: C(2020) 673 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 12.2.2020
C(2020) 673 final

DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) .../... DER KOMMISSION

vom 12.2.2020

**zur Änderung der Anhänge II und IV der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 hinsichtlich
der vorübergehenden Rücknahme der Regelungen nach Artikel 1 Absatz 2 der
Verordnung (EU) Nr. 978/2012 für bestimmte Waren mit Ursprung im Königreich
Kambodscha**

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DER DELEGIERTEN VERORDNUNG

Gemäß 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 (EG) Nr. 732/2008 des Rates (im Folgenden „APS-Verordnung“) werden Kambodscha Zollpräferenzen im Rahmen der Sonderregelung für die am wenigsten entwickelten Länder – „Everything But Arms“ (EBA; Alles außer Waffen) – gewährt. Bei schwerwiegenden und systematischen Verstößen gegen Grundsätze, die in bestimmten in Anhang VIII Teil A der APS-Verordnung angeführten internationalen Übereinkommen niedergelegt sind, können gemäß Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe a der APS-Verordnung Präferenzregelungen für alle oder bestimmte Waren mit Ursprung in einem begünstigten Land vorübergehend zurückgenommen werden.

Der Rat (Auswärtige Angelegenheiten) der EU hat in seinen Schlussfolgerungen vom 26. Februar 2018 seine tiefe Besorgnis über die anhaltende Beeinträchtigung der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit wie auch die sich verschärfende Unterdrückung der Opposition, der Medien und der Zivilgesellschaft in Kambodscha, zum Ausdruck gebracht.

Am 11. Februar 2019 erließ die Kommission einen Durchführungsbeschluss über die Einleitung des Verfahrens zur vorübergehenden Rücknahme der Kambodscha gewährten Zollpräferenzen aufgrund schwerwiegender und systematischer Verstöße des Landes gegen Grundsätze, die in vier in Anhang VIII Teil A angeführten Übereinkommen der Vereinten Nationen (im Folgenden „VN“) und der Internationalen Arbeitsorganisation (im Folgenden „IAO“) niedergelegt sind, einschließlich des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (1966) (im Folgenden „ICCPR“). Nach Einleitung des Verfahrens überwachte und beurteilte die Kommission die Lage in Kambodscha, holte alle erforderlichen und sachdienlichen Informationen ein und beurteilte sie, einschließlich der Bewertung und Schlussfolgerungen der Aufsichtsgremien sowie der von den Verfahrensbeteiligten und von Kambodscha übermittelten Unterlagen und Stellungnahmen. Kambodscha wurde in allen Phasen des Verfahrens uneingeschränkt Gelegenheit zur Zusammenarbeit, Stellungnahme und Anhörung geboten.

Am 12. November 2019 legte die Kommission Kambodscha einen Bericht über ihre Ergebnisse und Schlussfolgerungen vor. Kambodscha nahm zu dem Bericht am 12. Dezember 2019 Stellung. Diese delegierte Verordnung stützt sich auf die in dem Bericht enthaltenen Ergebnisse und die ihr zugrunde liegenden Nachweise, auf nach der Stellungnahme Kambodschas vom 12. Dezember 2019 erfolgte Beurteilungen und Bewertungen sowie auf alle sonstigen neuen Fakten und Entwicklungen, die nach dem 12. Dezember 2019 eingetreten sind.

Angesichts der Art der verletzten Rechte sowie der Dauer, des Ausmaßes und der Auswirkungen der Handlungen und Unterlassungen Kambodschas stellt die Kommission insbesondere schwerwiegende und systematische Verstöße gegen die in den Artikeln 19, 21, 22 und 25 des ICCPR niedergelegten Grundsätze fest. Nach Auffassung der Kommission sollte die Kambodscha gewährte Präferenzregelung daher im Einklang mit Artikel 19 der APS-Verordnung vorübergehend zurückgenommen werden, bis gemäß Artikel 20 der APS-Verordnung entschieden wird, dass die Gründe, die eine Rücknahme rechtfertigten, entfallen.

Bei der Beurteilung, für welche der Waren mit Ursprung in Kambodscha die vorübergehende Rücknahme der Präferenzen gelten sollte, berücksichtigt die Kommission im Einklang mit den Zielen der APS-Verordnung den wirtschaftlichen Entwicklungsbedarf Kambodschas –

einschließlich der Notwendigkeit, die Exportbasis Kambodschas zu diversifizieren – und die sozioökonomischen Auswirkungen der Rücknahme, auch auf die Arbeitnehmer und die Industrie. Darüber hinaus berücksichtigt die Kommission die Fortschritte Kambodschas seit der Einleitung des Rücknahmeverfahrens. Vor diesem Hintergrund kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die im Rahmen der APS-Verordnung gewährten Zollpräferenzen gemäß Artikel 19 Absatz 1 der APS-Verordnung nur für bestimmte Waren zurückgenommen werden sollten.

2. VOR DER ANNAHME DER DELEGIERTEN VERORDNUNG DURCHGEFÜHRTE KONSULTATIONEN

Gemäß Nummer 4 der Verständigung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission über delegierte Rechtsakte wurden zu der vorliegenden delegierten Verordnung angemessene und transparente Konsultationen, auch auf Ebene von Sachverständigen, durchgeführt. Die Sachverständigengruppe „Allgemeines Präferenzsystem“ der Kommission wurde auf Sitzungen am 2. Dezember 2019 und am 20. Januar 2020 angehört.

3. RECHTLICHE ASPEKTE DER DELEGIERTEN VERORDNUNG

Gemäß Artikel 19 Absatz 10 der APS-Verordnung ist die Kommission befugt, im Einklang mit Artikel 36 der APS-Verordnung delegierte Rechtsakte zur Änderung der Anhänge II, III und IV – je nachdem, welcher betroffen ist – zu erlassen, um die Zollpräferenzen im Rahmen der Präferenzregelungen nach Artikel 1 Absatz 2 der APS-Verordnung vorübergehend zurückzunehmen.

Die Anhänge II und IV der APS-Verordnung sollten geändert werden, um der vorübergehenden Rücknahme von Präferenzen, die Kambodscha für bestimmte in der delegierten Verordnung angeführte Waren gewährt werden, Rechnung zu tragen. Gemäß Artikel 19 Absatz 12 der APS-Verordnung wird diese delegierte Verordnung sechs Monate nach ihrem Erlass wirksam.

DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) .../... DER KOMMISSION

vom 12.2.2020

zur Änderung der Anhänge II und IV der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 hinsichtlich der vorübergehenden Rücknahme der Regelungen nach Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 für bestimmte Waren mit Ursprung im Königreich Kambodscha

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die 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 (EG) Nr. 732/2008 des Rates¹, insbesondere auf Artikel 19 Absatz 10,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

- (1) Für das Königreich Kambodscha (im Folgenden „Kambodscha“) gelten Zollpräferenzen im Rahmen der Sonderregelung für die am wenigsten entwickelten Länder – „Everything but Arms“ (Alles außer Waffen; im Folgenden „EBA“) – nach Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 (im Folgenden „APS-Verordnung“). Kambodscha wird auch auf der Liste der im Rahmen der allgemeinen Regelung nach Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a der APS-Verordnung begünstigten Länder geführt. Gemäß Artikel 18 Absatz 1 der APS-Verordnung besteht die Sonderregelung für die am wenigsten entwickelten Länder in der Aussetzung der Zölle des Gemeinsamen Zolltarifs auf alle Waren der Kapitel 1 bis 97 der Kombinierten Nomenklatur, mit Ursprung in Kambodscha, mit Ausnahme der Waren des Kapitels 93 (Waffen und Munition).
- (2) Bei schwerwiegenden und systematischen Verstößen gegen Grundsätze, die in bestimmten in Anhang VIII Teil A der APS-Verordnung angeführten Übereinkommen (im Folgenden „wesentliche Übereinkommen der VN und der IAO zu Menschenrechten und Arbeitnehmerrechten“) niedergelegt sind, können gemäß Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe a der APS-Verordnung die in Artikel 1 Absatz 2 der APS-Verordnung genannten Präferenzregelungen für alle oder bestimmte Waren mit Ursprung in einem begünstigten Land vorübergehend zurückgenommen werden.
- (3) Am 11. Februar 2019 erließ die Kommission gemäß Artikel 19 Absatz 3 der APS-Verordnung einen Durchführungsbeschluss einschließlich einer in seinem Anhang enthaltenen Bekanntmachung über die Einleitung des Verfahrens (im Folgenden „Einleitungsbekanntmachung“)² zur vorübergehenden Rücknahme der Kambodscha gewährten Zollpräferenzen (im Folgenden „Verfahren zur vorübergehenden Rücknahme“). Am selben Tag unterrichtete die Kommission das Europäische Parlament und den Rat über diesen Durchführungsbeschluss.

¹ ABl. L 303 vom 31.10.2012, S. 1.

² ABl. C 55 vom 12.2.2019, S. 11.

- (4) Aus den der Kommission seinerzeit vorliegenden Informationen ging hervor, dass genügend Gründe für die Einleitung des Verfahrens zur vorübergehenden Rücknahme vorlagen. Insbesondere in Erwägungsgrund 3 des Durchführungsbeschlusses und in Punkt 5 der Einleitungsbekanntmachung wurde auf Elemente verwiesen, die auf schwerwiegende und systematische Verstöße Kambodschas gegen Grundsätze hindeuten, die in den folgenden vier wesentlichen Übereinkommen der VN und der IAO zu Menschenrechten und Arbeitnehmerrechten niedergelegt sind:
- Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR, 1966);
 - Übereinkommen über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts, Nr. 87 (1948) (im Folgenden „IAO-Übereinkommen 87“);
 - Übereinkommen über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, Nr. 98 (1949) (im Folgenden „IAO-Übereinkommen 98“);
 - Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1966) (im Folgenden „ICESCR“).
- (5) In der Einleitungsbekanntmachung forderte die Kommission Kambodscha und Dritte auf, der Kommission ihren Standpunkt darzulegen. Dreizehn Dritte meldeten sich innerhalb der in der Einleitungsbekanntmachung gesetzten Frist und übermittelten der Kommission schriftliche Stellungnahmen.
- (6) Nach der Einleitung des Verfahrens zur vorübergehenden Rücknahme überwachte und beurteilte die Kommission die Umsetzung der vier in der Einleitungsbekanntmachung genannten Übereinkommen durch Kambodscha. Im Einklang mit Artikel 19 Absatz 4 Buchstabe b der APS-Verordnung endete die Überwachungs- und Beurteilungsphase am 12. August 2019.
- (7) Die Kommission holte gemäß Artikel 19 Absatz 6 der APS-Verordnung alle erforderlichen Informationen ein, einschließlich der verfügbaren Bewertungen der einschlägigen Aufsichtsgremien und der Stellungnahmen Kambodschas. Die Kommission führte im Juni 2019 einen Kontrollbesuch in Kambodscha durch.
- (8) Während der Überwachungs- und Beurteilungsphase bot die Kommission Kambodscha uneingeschränkt Gelegenheit zur Zusammenarbeit und zur Abgabe von Stellungnahmen sowie die Möglichkeit einer Anhörung. Beispielsweise forderte die Kommission Kambodscha am 24. Juli 2019 auf, schriftlich zu den Ergebnissen Stellung zu nehmen, die zur Einleitung des Verfahrens zur vorübergehenden Rücknahme führten. In seiner Antwort an die Kommission vom 12. August 2019 wies Kambodscha die Gründe zurück, die zur Entscheidung der Kommission geführt hatten, das Verfahren zur vorübergehenden Rücknahme einzuleiten. Kambodscha wies in seiner Antwort außerdem auf eine Reihe geplanter oder, in den meisten Fällen vor der Einleitung des Verfahrens zur vorübergehenden Rücknahme, durchgeführter Abhilfemaßnahmen hin.
- (9) Am 12. November 2019 legte die Kommission Kambodscha im Einklang mit Artikel 19 Absatz 7 der APS-Verordnung einen Bericht über ihre Ergebnisse und Schlussfolgerungen (im Folgenden „Bericht“) vor. Der Bericht stützte sich auf das von der Kommission bis zum 31. Oktober 2019 ermittelte Beweismaterial betreffend die Einhaltung der Grundsätze der vier wesentlichen Übereinkommen der VN und der IAO zu Menschen- und Arbeitnehmerrechten, einschließlich der von Kambodscha und den an dem Verfahren beteiligten Dritten vorgelegten Nachweise und Informationen.

- (10) Kambodscha nahm zu dem Bericht am 12. Dezember 2019 Stellung.
- (11) Diese delegierte Verordnung stützt sich auf die in dem Bericht enthaltenen Ergebnisse und auf die ihr zugrunde liegenden Nachweise, auf nach der Reaktion Kambodschas erfolgte Beurteilungen und Bewertungen sowie auf sonstige Fakten und Entwicklungen, die nach dem 12. Dezember 2019 eingetreten sind.
2. SCHWERWIEGENDE UND SYSTEMATISCHE VERSTÖßE GEGEN IM ICCPR NIEDERGELEGTE GRUNDSÄTZE
- 2.1. Das Recht auf politische Teilhabe (Artikel 25 ICCPR)
- (12) Gemäß Artikel 25 ICCPR hat jeder Staatsbürger das Recht und die Möglichkeit, ohne Unterschied nach den im Artikel 2 des ICCPR genannten Merkmalen und ohne unangemessene Einschränkungen
- (a) an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten unmittelbar oder durch frei gewählte Vertreter teilzunehmen;
 - (b) bei echten, wiederkehrenden, allgemeinen, gleichen und geheimen Wahlen, bei denen die freie Äußerung des Wählerwillens gewährleistet ist, zu wählen und gewählt zu werden;
 - (c) unter allgemeinen Gesichtspunkten der Gleichheit zu öffentlichen Ämtern seines Landes zugelassen zu werden.
- 2.1.1. Ergebnisse
- (13) Kambodscha hat eine Reihe repressiver Maßnahmen gegen die wichtigste Oppositionspartei, die Nationale Rettungspartei Kambodschas (Cambodian National Rescue Party; im Folgenden „CNRP“), ergriffen und damit die politische Teilhabe und das Wahlrecht im Land eingeschränkt. Diese Maßnahmen umfassten insbesondere Änderungen des Parteiengesetzes (Law on Political Parties; im Folgenden „LPP“), die Festnahme des Präsidenten der CNRP, Kem Sokha, und die gerichtliche Auflösung der CNRP.
- (14) Im März und Juli 2017 verabschiedete die kambodschanische Nationalversammlung mehrere Änderungen des LPP, mit denen es für strafrechtlich verurteilte Personen verboten wurde, eine politische Partei zu führen. Im geänderten LPP wird dem Innenministerium außerdem ein weiter Ermessensspielraum für die Aussetzung der Tätigkeiten politischer Parteien und das Einbringen von Anträgen auf Auflösung einer Partei beim Obersten Gerichtshof eingeräumt. Im Oktober 2017 beschloss die Nationalversammlung weitere Änderungen an einer Reihe von Wahlgesetzen, in denen das Verfahren für die Umverteilung der von einer aufgelösten Partei erworbenen Sitze festgelegt ist.
- (15) Am 3. September 2017 wurde Kem Sokha, der Vorsitzende der CNRP, unter den Vorwürfen des Hochverrats und der Verschwörung zum Sturz der kambodschanischen Regierung mit Unterstützung durch eine ausländische Macht verhaftet.³
- (16) Nach mehr als einem Jahr in Untersuchungshaft kam Kem Sokha am 10. September 2018 auf Kautions frei und wurde unter gerichtliche Aufsicht gestellt. Am 10. November 2019 wurde die gerichtliche Aufsicht für Kem Sokha aufgehoben.

³ Die Vorwürfe beruhten auf einer Videoaufzeichnung aus dem Jahr 2013, in der Kem Sokha eine Strategie zur Stimmengewinnung mit Unterstützung ausländischer Experten erörterte. siehe UA KHM 5/2017 vom 8. September 2017. Siehe auch A/HRC/39/73/Add.1 vom 7. September 2018.

Allerdings wurde ihm bis zum Abschluss seines Gerichtsverfahrens die Teilnahme an politischen Aktivitäten untersagt.⁴

- (17) Am 16. November 2017 ordnete der Oberste Gerichtshof Kambodschas die Auflösung der CNRP an und untersagte 118 hochrangigen Parteifunktionären für die Dauer von fünf Jahren die Ausübung einer politischen Tätigkeit. Die Entscheidung des Obersten Gerichtshofs basiert insbesondere auf den geänderten Bestimmungen von Artikel 44 LPP, wonach der Oberste Gerichtshof eine politische Partei entweder für die Dauer von fünf Jahren suspendieren oder auflösen kann, wenn sie gegen Artikel 6 Absatz 2 und Artikel 7 LPP verstößt. Für seine Entscheidung betreffend die Auflösung der CNRP berief sich der Oberste Gerichtshof zum Teil auf dieselben Behauptungen wie der Untersuchungsrichter in dem anhängigen Verfahren gegen Kem Sokha⁵.
- (18) Die Auflösung der CNRP führte auch dazu, dass 5007 im Juni 2017 gewählte und der CNRP zugehörige Kommunalräte ihrer Posten enthoben wurden. Die CNRP-Mitglieder in der Nationalversammlung wurden durch nicht gewählte Personen ersetzt. Bei den anschließenden indirekten Senatswahlen am 25. Februar 2018 gewann die Regierungspartei, die Kambodschanische Volkspartei (Cambodian People's Party; im Folgenden „CPP“) alle zu vergebenen Sitze⁶. Nach der Auflösung der CNRP gab es im Land vor den nationalen Wahlen am 29. Juli 2018, bei denen die CPP alle 125 Sitze in der Nationalversammlung errang, was de facto zur Entstehung eines Einparteienstaates ohne parlamentarische Opposition führte, keine glaubwürdige Oppositionspartei mehr.

2.1.2. Position Kambodschas

- (19) Kambodscha argumentiert, dass das geänderte LPP ohne Unterschied für jede politische Partei gelte, alle grundlegenden Anforderungen erfülle, an die sich jedes demokratische Land halten sollte, und darauf abziele, Missbräuche zu verhindern, die nicht im Einklang mit grundlegenden demokratischen Prinzipien stehen.
- (20) Kambodscha führt zur Rechtfertigung für die Festnahme von Kem Sokha den Artikel 443 des Strafgesetzbuchs an, der das Verbrechen der Verschwörung mit einer ausländischen Macht unter Strafe stellt, und beruft sich auf angebliche Beweise dafür, dass Kem Sokha ein Komplott zum Sturz der Regierung geschmiedet habe.⁷ Kambodscha argumentiert, dass Sokha als Vorsitzender der CNRP seine Partei in seinen Akt des Verrats hineingezogen habe, was deren Zwangsauflösung zur Folge gehabt habe.
- (21) Darüber hinaus argumentiert Kambodscha, dass der Beschluss des Obersten Gerichtshofs vom 16. November 2017 zur Auflösung der CNRP die Entscheidung eines souveränen Staates darstelle und dass die Vollstreckung innerstaatlicher Gerichtsentscheidungen eine interne Angelegenheit eines souveränen Staates sei und der Aufrechterhaltung der Rechtsstaatlichkeit diene.

⁴ Am 9. Dezember 2019 verkündete ein kambodschanisches Gericht, dass das Verfahren gegen Kem Sokha am 15. Januar 2020 beginnen werde.

⁵ A/HRC/39/73/Add.1, Absatz 20.

⁶ 58 von 62 Senatssitzen werden indirekt von Mitgliedern der Kommunalräte gewählt. Weitere vier Senatssitze werden vom König und von der Nationalversammlung vergeben.

⁷ Nach Auffassung Kambodschas seien Kem Sokhas Handlungen in einem Video offenbar geworden, in dem er zugegeben habe, dass er im Auftrag einer ausländischen Macht gehandelt und sich zum Endziel gesetzt habe, den Regierungschef abzulösen.

- (22) In Bezug auf die Wahlen vom 29. Juli 2018 betont Kambodscha, dass die Registrierung von 20 politischen Parteien und eine Wahlbeteiligung von 6 956 900 Wählern ein eindeutiger Beweis dafür seien, dass die Kambodschaner durch die Änderungen des LPP und die daraus resultierende Neuverteilung der Sitze nicht ihres Rechts beraubt worden seien, an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten teilzunehmen. Daher sei es nicht gerechtfertigt, von einem Verstoß gegen Artikel 25 ICCPR zu sprechen.

2.1.3. Bewertung

Änderungen des Parteiengesetzes (LPP)

- (23) In den 2017 eingeführten Änderungen des LPP sind Bestimmungen enthalten, die bezüglich der Auflösung von politischen Parteien einen weiten Ermessensspielraum einräumen und das Verbot der Ausübung politischer Tätigkeiten für Parteivorsitzende auf unbestimmte Zeit und ohne rechtsstaatliches Verfahren ermöglichen.⁸
- (24) Gemäß Artikel 38 LPP verfügt das Innenministerium über weitreichende Entscheidungsbefugnisse gegenüber politischen Parteien und fungiert de facto als deren Verwalter. So kann es beispielsweise beschließen, die Tätigkeit politischer Parteien auszusetzen, und vor dem Obersten Gerichtshof Anträge auf Auflösung dieser Parteien stellen. Da in Artikel 38 LPP keine klaren und transparenten Kriterien für solche Anträge enthalten sind, verfügt das Innenministerium über einen weiten Ermessensspielraum, wenn es die Auflösung einer Partei vorschlägt.
- (25) Das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (im Folgenden „OHCHR“) in Kambodscha hat festgehalten, dass die Berufung des Innenministeriums zum Verwalter von politischen Parteien *den internationalen Standards zuwiderläuft, nach denen von der Exekutive unabhängige Kontrollbehörden notwendig sind, um gleiche politische Ausgangsbedingungen zu gewährleisten*⁹. Wie die VN-Sonderberichtsteratterin darüber hinaus festhielt, haben aufgrund der Änderungen des LPP und der daraus resultierenden Neuverteilung der Sitze *Millionen Kambodschaner ihr Recht auf politische Teilhabe verloren. Die gewählten Kandidaten der CNRP-Wähler in Wahlkreisen, in denen die CNRP bei den Wahlen zur Nationalversammlung 2013 und bei den Kommunalwahlen 2017 den Sieg davongetragen hatte, wurden durch Personen ersetzt, die anderen politischen Parteien angehörten, was sich wiederum auf die Wahl der Senatoren ausgewirkt hat. Dies stellt einen klaren Verstoß gegen das Recht der Kambodschaner auf Teilnahme an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten dar, inklusive durch frei gewählte Vertreter*.¹⁰
- (26) Im Januar 2019 änderte Kambodscha Artikel 45 LPP dahingehend, dass Personen, denen politische Aktivitäten untersagt wurden, die Möglichkeit eingeräumt wurde, auf Ersuchen des Premierministers die Wiederherstellung ihrer politischen Rechte durch den König zu erreichen. Diese Änderung ermöglicht jedoch nicht die vollständige Wiederherstellung der politischen Rechte der davon ausgeschlossenen Personen, da

⁸ Siehe *Joint UNCT Cambodia Report in the context of Cambodia's third UPR cycle* (Gemeinsamer Bericht des Landesteams der VN in Kambodscha anlässlich des dritten Zyklus der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung (Universal Periodic Review, UPR) Kambodschas), Absatz 11.

⁹ OHCHR, *A human rights analysis of the amended law on political parties* (Eine Analyse des geänderten Parteiengesetzes nach menschenrechtlichen Gesichtspunkten) vom 28. März 2017.

¹⁰ Menschenrechtsrat, Bericht der Sonderberichtsteratterin über die Menschenrechtssituation in Kambodscha 2018, A/HRC/39/73, Absatz 76.

diese ihre politische Tätigkeit nicht wirksam wiederaufnehmen können, solange die CNRP insgesamt aufgelöst ist. Darüber hinaus liegt die Entscheidungsbefugnis über die Wiederherstellung ihrer politischen Rechte bei ihren politischen Gegnern und nicht bei einem unabhängigen Gremium. Schließlich wird durch die Änderung des Artikels 45 LPP die Frage der Amtsenthebung von 5007 gewählten CNRP-Kommunalräten nicht gelöst.¹¹

- (27) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen stellt die Kommission fest, dass das LPP in der 2017 geänderten Fassung Bestimmungen enthält, die einen Verstoß gegen die in Artikel 25 ICCPR niedergelegten Grundsätze darstellen.

Auflösung der CNRP und Verhaftung von Kem Sokha

- (28) Kambodscha argumentiert, dass der Grund für die Auflösung der CNRP darin bestanden habe, dass ihr Vorsitzender Kem Sokha das Verbrechen der Verschwörung mit einer ausländischen Macht begangen habe. Die Kommission stellt jedoch fest, dass die CNRP aufgelöst wurde, bevor das Gerichtsverfahren gegen Kem Sokha überhaupt begonnen hatte. Es wird darauf hingewiesen, dass die VN-Sonderberichtsteratterin ernsthafte Bedenken hinsichtlich der Beweisgrundlage für die Entscheidung des Obersten Gerichtshofs, die CNRP aufzulösen¹², und der Schwere der darauf beruhenden Anschuldigung¹³ geäußert hat.
- (29) Laut der Arbeitsgruppe der Vereinten Nationen für willkürliche Inhaftierungen (im Folgenden „UNWGAD“) war der Freiheitsentzug von Kem Sokha politisch motiviert¹⁴ und resultierte aus der Ausübung seines Rechts auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung sowie seines Rechts auf Mitwirkung an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten seines Landes. Daher handelte es sich um einen Verstoß gegen unter anderem die Artikel 19 und 25 ICCPR¹⁵. Ebenso brachte die VN-Sonderberichtsteratterin die Befürchtung zum Ausdruck, dass die Festnahme von Kem Sokha vor den für 2018 geplanten Parlamentswahlen politisch motiviert war¹⁶.
- (30) Durch die Auflösung der CNRP wurden 118 Parteimitglieder, 55 CNRP-Abgeordnete zur Nationalversammlung und 5007 gewählte Kommunalräte, die ihren Posten verlassen mussten, in ihrem Recht auf Teilnahme an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten eingeschränkt. Wie die VN-Sonderberichtsteratterin festgestellt hat, stellen die Auflösung der CNRP und das gegen ihre Mitglieder verhängte Verbot politischer Aktivitäten die Echtheit der Parlamentswahlen vom 29. Juli 2018 in Frage¹⁷.
- (31) Die VN-Aufsichtsgremien haben einstimmig ihre Besorgnis über diese Situation zum Ausdruck gebracht und festgestellt, dass den Kambodschanern durch die Umverteilung der CNRP-Sitze auf andere Parteien, insbesondere auf kommunaler Ebene, das Recht auf politische Teilhabe vorenthalten wird.¹⁸ Im Bericht der VN-Sonderberichtsteratterin aus dem Jahr 2018 wird ferner der Schluss gezogen, dass die

¹¹ A/HRC/42/60, Absatz 7.

¹² A/HRC/39/73/Add.1, Absatz 20.

¹³ UA KHM 5/2017 vom 8. September 2017.

¹⁴ Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen, Stellungnahme der Arbeitsgruppe für willkürliche Inhaftierungen, angenommen in ihrer 81. Sitzung vom 17. bis 26. April 2018, A/HRC/WGAD/2018/9, Nummer 57.

¹⁵ A/HRC/WGAD/2018/9, Nummern 47 und 61.

¹⁶ UA KHM 5/2017 vom 8. September 2018.

¹⁷ A/HRC/39/73/Add.1 vom 15. August 2018, Absatz 87.

¹⁸ Ebenda, Absätze 23 und 87.

Rückschritte bei den politischen Rechten in Kambodscha, einschließlich der Verfassungsänderungen zur Einführung eines Gesetzes gegen Majestätsbeleidigung, schwerwiegende Entwicklungen darstellen, die darauf abzielen, Andersdenkende zu unterdrücken und die Grundfreiheiten zu beschneiden.¹⁹

- (32) Seit der Einleitung des Verfahrens zur vorübergehenden Rücknahme im Februar 2019 hat sich die Lage der politischen Rechte in Kambodscha nur geringfügig verbessert. In der politischen Landschaft Kambodschas herrscht weiterhin die Unterdrückung der politischen Rechte vor. Die CNRP ist nach wie vor verboten, den Unterstützern und Mitgliedern der CNRP werden ihre politischen Rechte weiterhin vorenthalten, und die CPP hat ihre überwältigende Vorherrschaft in den staatlichen Institutionen gefestigt.²⁰ Die Ämter der CNRP-Kommunalvorsteher und Kommunalräte gingen in fast allen Fällen an nicht gewählte CPP-Mitglieder.²¹ Trotz der Aufhebung der gerichtlichen Aufsicht für Oppositionsführer Kem Sokha am 10. November 2019 wurde sein Verfahren nicht eingestellt, und die Strafanzeige gegen ihn bleibt aufrecht. Darüber hinaus ist ihm jegliche politische Tätigkeit untersagt.

2.1.4. Schlussfolgerungen zu Artikel 25 ICCPR

- (33) In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen stellt die Kommission fest, dass die von Kambodscha seit 2017 ergriffenen Maßnahmen, insbesondere die Änderungen des LPP, die Auflösung der CNRP und die anschließende Neuverteilung der Sitze der CNRP in der Nationalversammlung und in den Gemeinderäten, erhebliche negative Auswirkungen auf die Demokratie, die politische Teilhabe und den Pluralismus in Kambodscha haben. Diese Maßnahmen deuten auf ein politisch motiviertes Programm hin, das aus legislativen, gerichtlichen und administrativen Maßnahmen besteht, mit denen die politische Teilhabe und das Wahlrecht eingeschränkt werden sollen, insbesondere im Vorfeld der Parlamentswahlen im Juli 2018. Durch diese Maßnahmen wurden die Kambodschaner in der uneingeschränkten Ausübung ihrer gemäß Artikel 25 ICCPR bestehenden politischen Rechte beeinträchtigt, einschließlich des Rechts, an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten teilzunehmen, bei echten und wiederkehrenden Wahlen zu wählen und gewählt zu werden und unter allgemeinen Gesichtspunkten der Gleichheit zu öffentlichen Ämtern ihres Landes Zugang zu haben.
- (34) Angesichts der Art der verletzten Rechte sowie der Dauer, des Ausmaßes und der Auswirkungen der festgestellten Zuwiderhandlungen kommt die Kommission zum Schluss, dass Kambodscha schwerwiegende und systematische Verstöße im Sinne des Artikels 19 Absatz 1 Buchstabe a der APS-Verordnung gegen die in Artikel 25 ICCPR niedergelegten Grundsätze begangen hat.

2.2. Recht auf freie Meinungsäußerung (Artikel 19 ICCPR)

- (35) In Artikel 19 ICCPR ist Folgendes vorgesehen:

„1. Jede Person hat das Recht auf unbehinderte Meinungsfreiheit.

2. Jede Person hat das Recht auf freie Meinungsäußerung; dieses Recht schließt die Freiheit ein, ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen Informationen und Gedankengut jeder Art in Wort, Schrift oder Druck, durch Kunstwerke oder andere Mittel eigener Wahl sich zu beschaffen, zu empfangen und weiterzugeben.

¹⁹ A/HRC/39/73, Absatz 89.

²⁰ Siehe auch A/HRC/42/60 vom 27. August 2019, Absatz 71.

²¹ Ebenda, Absatz 5.

3. Die Ausübung der in Absatz 2 vorgesehenen Rechte ist mit besonderen Pflichten und einer besonderen Verantwortung verbunden. Sie kann daher bestimmten, gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die erforderlich sind

- (a) für die Achtung der Rechte oder des Rufs anderer,
- (b) für den Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (ordre public), der Volksgesundheit oder der öffentlichen Sittlichkeit.“

- (36) In seiner allgemeinen Bemerkung Nr. 34 zum ICCPR vertrat der Menschenrechtsausschuss die Auffassung, dass Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung eng miteinander verknüpfte Rechte sind, für jede Gesellschaft wesentlich sind und die Fundamente einer demokratischen und freien Gesellschaft bilden.²² Sie setzen auch das Bestehen freier Medien voraus, die sich ohne Zensur und ungehindert zu öffentlichen Themen äußern und die Öffentlichkeit informieren können.

2.2.1. Ergebnisse

- (37) Die Rechtsvorschriften Kambodschas enthalten eine Reihe von Bestimmungen, die den Verpflichtungen Kambodschas aus Artikel 19 ICCPR zuwiderlaufen, insbesondere weil sie weit gefasst und vage formuliert sind, wodurch es den kambodschanischen Behörden ermöglicht wird, bei der Umsetzung dieser Gesetze und sonstigen Vorschriften einen weiten Ermessensspielraum auszuüben und wegen Vergehen im Zusammenhang mit der Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung Anklage zu erheben. Zu diesen Rechtsvorschriften gehören: die Verfassung Kambodschas in der Fassung von 2018, die Bestimmung des Strafgesetzbuchs betreffend Majestätsbeleidigung, das Pressegesetz, das Wahlgesetz, das Telekommunikationsgesetz, das Gesetz über Vereinigungen und nichtstaatliche Organisationen (Law on Associations and Non-Governmental Organisations, im Folgenden „LANGO“), das Parteiengesetz, das Gewerkschaftsgesetz und die Ministerialverordnung („Prakas“) Nr. 170 betreffend die Kontrolle von Veröffentlichungen auf Websites und von sozialen Medien im Internet im Königreich Kambodscha.
- (38) Darüber hinaus verweist die Kommission auf die Situation von Journalisten, die festgenommen, inhaftiert, angeklagt und verurteilt werden, auf die nach einer Steuerprüfung erfolgte Einstellung der Zeitung Cambodia Daily, auf die Schließung der Lokalbüros von Radio Free Asia und Voice of America sowie der Einstellung anderer Funkfrequenzen. Journalisten wurden angeklagt und verhaftet, offenbar einzig und allein weil sie angeblich die Regierung Kambodschas kritisiert hätten oder wegen ihres Engagements.
- (39) Auch von mehreren internationalen Aufsichtsgremien wurde diese Situation mit Besorgnis zur Kenntnis genommen. In ihrer Reiseabschlusserklärung zur Menschenrechtsslage in Kambodscha vom 5. Mai 2019 forderte die VN-Sonderberichterstatterin Kambodscha auf, *„mehr Raum für eine freie Presse zu schaffen und den Handlungsspielraum für unabhängige Journalisten zu vergrößern“*. Im Bericht der VN-Arbeitsgruppe zur allgemeinen regelmäßigen Überprüfung (Universal Periodic Review, im Folgenden auch „UPR“) von 2019 wurde Kambodscha aufgefordert, jede Person, die wegen der friedlichen Ausübung ihres

²² VN-Menschenrechtsausschuss, *Allgemeine Bemerkung Nr. 34, Artikel 19, Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung*, CCPR/C/GC/34, 11 vom 12 September 2011.

Rechts auf Meinungsäußerung und Versammlung inhaftiert ist, unverzüglich aus der Haft zu entlassen; Journalisten, Menschenrechtsverteidiger, Mitglieder der politischen Opposition und Gewerkschaftsmitglieder vor Schikanen, willkürlichen Verhaftungen und tätlichen Angriffen zu schützen sowie die freie Meinungsäußerung in einem sowohl online als auch offline bestehenden zivilgesellschaftlichen Freiraum zu garantieren, ohne das Risiko der Strafverfolgung nach dem Strafgesetzbuch und dem Telekommunikationsgesetz.²³ Am 18. April 2019 akzeptierte Kambodscha die meisten dieser Empfehlungen.

- (40) Im Jahr 2019 stieg die Zahl der gegen ehemalige Mitglieder der CNRP unternommenen rechtlichen Schritte sprunghaft an; dies veranschaulicht den schwerwiegenden und systematischen Einsatz und Missbrauch von Gesetzen, mit dem Ziel, Einzelpersonen wegen der Ausübung ihrer Grundfreiheiten, insbesondere des Rechts auf unbehinderte Meinungsfreiheit und des Rechts auf freie Meinungsäußerung, anzugreifen, einzuschüchtern und zu bedrängen. Kambodschaner, die sich kritisch äußern, werden zum Schweigen gebracht und können ihr Recht auf freie Meinungsäußerung nicht ausüben, zunehmend auch nicht in sozialen Medien und auf Online-Plattformen. Äußern sie Kritik, werden sie bedroht, eingeschüchtert oder strafrechtlich verfolgt, auch durch Rückgriff auf die vor mehr als einem Jahr in das Strafgesetzbuch aufgenommene Bestimmung betreffend Majestätsbeleidigung.²⁴

2.2.2. Position Kambodschas

- (41) Kambodscha rechtfertigt die oben beschriebenen Maßnahmen gegen Journalisten und Medien mit der Anwendung seiner innerstaatlichen Rechtsvorschriften in den Bereichen Steuern und Rundfunklizenzen. Das Land hebt die große Zahl von Medienorganisationen hervor, die derzeit in seinem Staatsgebiet registriert und tätig sind. Außerdem sei mehreren Hörfunksendern die Wiederaufnahme ihres Betriebs gestattet worden und Rundfunkanbietern sei die Genehmigung erteilt worden, Sendezeiten zu vergeben.
- (42) Darüber hinaus verweist Kambodscha auf die jüngsten legislativen Entwicklungen, einschließlich der Einsetzung einer Kommission zur Bewertung möglicher Änderungen des Pressegesetzes und der laufenden Arbeiten auf interministerieller Ebene an einem Entwurf für ein Gesetz über den Zugang zu Informationen.

2.2.3. Bewertung

- (43) Die Tatsache, dass Gesetze genutzt werden, um das Recht auf freie Meinungsäußerung einzuschränken, gibt Anlass zu großer Sorge. Am 19. Juni 2019 äußerten Experten der Vereinten Nationen, darunter der Sonderberichterstatter über die Förderung und den Schutz des Rechts auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung, Bedenken hinsichtlich der Anwendung des Strafrechts zur Bekämpfung der Meinungsfreiheit (sowohl offline als auch online) und wiesen Kambodscha darauf hin, dass das Recht auf freie Meinungsäußerung eine der wesentlichen Grundlagen für eine demokratische und gerechte Gesellschaft ist und dass die Meinungsfreiheit nur innerhalb strikt definierter Grenzen eingeschränkt werden kann. Darüber hinaus sind rechtliche Schritte der Behörden Kambodschas gegen Personen, die lediglich

²³ VN-Menschenrechtsrat, *Bericht der Arbeitsgruppe zur allgemeinen regelmäßigen Überprüfung (UPR) vom 5. April 2019: Kambodscha*, A/HRC/41/17, Absätze 11 ff., unter anderem die folgenden Empfehlungen: 110.12, 110.27, 110.29, 110.81, 110.83, 110.85, 110.87, 110.91, 110.93, 110.94, 110.96, 110.98 und 110.99.

²⁴ Siehe hierzu die Erklärung der VN-Sonderberichterstatterin vom 8. November 2019.

Unterstützungsbekundungen für führende Politiker abgegeben haben, nach Artikel 19 Absatz 3 ICCPR unzulässig und stellen daher eine ungerechtfertigte Einschränkung dar. Die Sichtweise Kambodschas, insbesondere die Beschreibung der Medienlandschaft im Land, steht in krassem Gegensatz zu Kambodschas Position auf der weltweiten Rangliste der Pressefreiheit (Rang 143). Am 8. November 2019 wies die VN-Sonderberichterstatterin über die Menschenrechtslage in Kambodscha das Land darauf hin, dass Festnahmen wegen der Ausübung des Rechts auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung im Zusammenhang mit politischen Reden und der Kommentierung öffentlicher Angelegenheiten nicht zulässig sind.

- (44) Im Einklang mit zahlreichen von der Zivilgesellschaft und internationalen Menschenrechtsorganisationen bereitgestellten Berichten ist auch die Kommission der Auffassung, dass Kambodscha das Recht auf freie Meinungsäußerung durch die Anwendung seiner Gesetze sowie durch gerichtliche und administrative Maßnahmen eingeschränkt hat, insbesondere durch Maßnahmen gegen Journalisten, die Presse und andere Medien sowie NRO und Einzelpersonen, einschließlich Menschenrechtsverteidiger. Kambodscha hat weder Maßnahmen zur Behebung dieser Mängel ergriffen noch Schritte unternommen, um die UPR-Empfehlungen in Bezug auf die Unabhängigkeit der Medien und die freie Meinungsäußerung von Journalisten tatsächlich umzusetzen, obwohl Kambodscha diese akzeptiert hat.²⁵
- (45) Die Tatsache, dass Kambodscha sich – auch anlässlich der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung im Jahr 2019 – verpflichtet hat, eine Reihe seiner Gesetze zu überprüfen und/oder zu ändern, und seit der Einleitung des Verfahrens zur vorübergehenden Rücknahme eine Reihe administrativer Schritte im Hinblick auf eine solche Überprüfung und/oder Änderung unternommen hat, hat bislang nicht zu greifbaren Fortschritten bei der Erzielung der Konformität der Gesetze Kambodschas mit seinen internationalen Menschenrechtsverpflichtungen, insbesondere mit Artikel 19 ICCPR, geführt.
- (46) Die Kommission weist darauf hin, dass das Recht auf freie Meinungsäußerung zwar bestimmten Einschränkungen unterliegen kann, diese jedoch die in Artikel 19 Absatz 3 ICCPR genannten Voraussetzungen erfüllen müssen, einschließlich der Bedingung, dass jede Einschränkung in einer demokratischen Gesellschaft notwendig und verhältnismäßig sein muss. Die Kommission stellt jedoch fest, dass Kambodscha nicht hinreichend nachgewiesen hat, dass die in seinen Rechtsvorschriften vorgesehenen Einschränkungen des Rechts auf freie Meinungsäußerung sowie deren Umsetzung die in Artikel 19 ICCPR festgelegten Voraussetzungen erfüllen.

2.2.4. Schlussfolgerungen zu Artikel 19 ICCPR

- (47) Angesichts der Art der verletzten Rechte sowie der Dauer, des Ausmaßes und der Auswirkungen der festgestellten Zuwiderhandlungen stellt die Kommission fest, dass Kambodscha, indem es seine Gesetze sowie gerichtliche und administrative Maßnahmen einsetzt, um das Recht auf freie Meinungsäußerung einzuschränken, und indem es die für die Garantie eines zivilgesellschaftlichen Freiraums notwendigen Schritte unterlässt, einen schwerwiegenden und systematischen Verstoß im Sinne des Artikels 19 Absatz 1 Buchstabe a der APS-Verordnung gegen die in Artikel 19 ICCPR niedergelegten Grundsätze begeht.

2.3. Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit (Artikel 21 und 22 ICCPR)

²⁵ A/HRC/41/17, Add. 1.

- (48) Gemäß Artikel 21 ICCPR wird das Recht anerkannt, sich friedlich zu versammeln. Die Ausübung dieses Rechts darf keinen anderen als den gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen oder der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (ordre public), zum Schutz der Volksgesundheit, der öffentlichen Sittlichkeit oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind.
- (49) In Artikel 22 ICCPR ist Folgendes vorgesehen:
- „1. Jede Person hat das Recht, sich frei mit anderen zusammenzuschließen; sowie zum Schutz seiner Interessen Gewerkschaften zu bilden und ihnen beizutreten.
 2. Die Ausübung dieses Rechts darf keinen anderen als den gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen oder der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (ordre public), zum Schutz der Volksgesundheit, der öffentlichen Sittlichkeit oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind. Dieser Artikel steht gesetzlichen Einschränkungen der Ausübung dieses Rechts für Angehörige der Streitkräfte oder der Polizei nicht entgegen.
 3. Keine Bestimmung dieses Artikels ermächtigt die Vertragsstaaten des Übereinkommens der Internationalen Arbeitsorganisation von 1948 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts, gesetzgeberische Maßnahmen zu treffen oder Gesetze so anzuwenden, dass die Garantien des oben genannten Übereinkommens beeinträchtigt werden.“

2.3.1. Ergebnisse

- (50) In den Bestimmungen des in Kambodscha geltenden Gesetzes über Vereinigungen und nichtstaatliche Organisationen (LANGO) sind eine Reihe von Beschränkungen der Registrierung von Vereinigungen und deren Aktivitäten sowie umfassende Berichtspflichten vorgesehen. Insbesondere sind in Artikel 8 LANGO weitreichende Gründe für die Einschränkung der Registrierung zivilgesellschaftlicher Organisationen (im Folgenden „ZGO“) enthalten. Nach Artikel 9 LANGO müssen sie sich für die Ausübung jeder Tätigkeit registrieren lassen. Von den gemäß Artikel 25 LANGO in Verbindung mit Artikel 30 LANGO vorgesehenen Berichtspflichten sind einige unklar, was zur Folge hat, dass ZGO Einschränkungen unterworfen sind, die über das nach Artikel 22 Absatz 2 ICCPR zulässige Maß hinausgehen. Darüber hinaus ist das in Artikel 24 LANGO enthaltene Neutralitätsgebot²⁶ nicht definiert und sein Anwendungsbereich ist unklar. Schließlich sieht das LANGO vor, dass eine ZGO suspendiert oder aus dem Register gestrichen werden kann, wenn sie gegen ihr eigenes Statut verstößt, auch wenn ein solcher Verstoß nach kambodschanischem Recht keine Straftat darstellt.
- (51) Abgesehen von der Unbestimmtheit und Unklarheit des durch das LANGO definierten Rechtsrahmens hat Kambodscha eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um die Ausübung der Vereinigungsfreiheit zu unterdrücken. Insbesondere die Festnahme und Inhaftierung wichtiger zivilgesellschaftlicher Akteure, Landrechts- und Umweltaktivisten haben trotz Strafaussetzungen oder königlicher Begnadigung zu Einschränkungen des Handlungsspielraums der Zivilgesellschaft geführt.²⁷ Ungeachtet

²⁶ Gemäß Artikel 24 LANGO müssen ZGO ihre Neutralität gegenüber politischen Parteien im Königreich Kambodscha wahren.

²⁷ A/HRC/39/73/Add.1, Seite 9.

der Tatsache, dass das Vorankündigungserfordernis von drei Tagen für Veranstaltungen der Zivilgesellschaft im November 2018 aufgehoben wurde, erhielt die Kommission Berichte von ZGO, unter anderem während eines Arbeitsbesuchs in Kambodscha im Juni 2019, wonach sie weiterhin von der örtlichen Polizei, dem Militär und der Justiz intensiv überwacht und bedrängt werden. Einige ZGO berichteten, dass die Regierung Familienangehörige ihrer Mitarbeiter überwache.

- (52) In den Schlussfolgerungen und Empfehlungen des vom OHCHR im Juli 2019 verfassten Berichts zu seiner Rolle und seinen Erfolgen in Kambodscha²⁸ wird diese Situation bestätigt – insbesondere die strenge Überwachung von ZGO-Aktivitäten durch die Polizei – und Kambodscha aufgefordert, mehr Handlungsspielraum für ZGO zu schaffen. Auch im Bericht über die allgemeine regelmäßige Überprüfung (UPR) aus dem Jahr 2019 werden Bedenken hierzu geäußert. Kambodscha nahm die UPR-Empfehlungen an, in denen es dazu aufgefordert wurde, jegliche Art der Bedrängung, Einschüchterung, Gewaltanwendung und jeglichen willkürlichen Eingriff in die Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit einzustellen.²⁹

2.3.2. Position Kambodschas

- (53) Kambodscha begründet sein Handeln damit, dass die lokalen Behörden die Sicherheit und öffentliche Ordnung gewährleisten müssten und dass die betreffenden ZGO ihre Befugnisse überschritten oder mit ihren Äußerungen gegen das Gesetz verstoßen hätten.
- (54) Kambodscha bekräftigt seine Zusage, das LANGO überprüfen zu wollen, und erklärt, dass Konsultationen mit ZGO im Gange seien und dass ein solcher Prozess in jedem demokratischen Land Zeit erfordere.
- (55) Kambodscha fügt hinzu, dass die Vorarbeiten für den Entwurf eines Gesetzes über den Zugang zu Informationen in enger Zusammenarbeit mit VN-Einrichtungen wie dem OHCHR und dem UNESCO-Büro in Phnom Penh durchgeführt würden. Kambodscha hat darüber hinaus die Fristen für die steuerliche Registrierung und die Steuerpflichten von ZGO verlängert.

2.3.3. Bewertung

- (56) Bedenken hinsichtlich des LANGO und seiner Auswirkungen auf die Fähigkeit von ZGO und Einzelpersonen, zur Verteidigung der Menschenrechte und zur Förderung von Transparenz und Rechenschaftspflicht tätig zu werden, wurden bereits 2015 vom OHCHR und im August 2017 erneut von dessen Sprecher geäußert. Die Mängel des

²⁸ OHCHR – The annual report of OHCHR on its work in Cambodia (Jahresbericht des OHCHR über seine Tätigkeiten in Kambodscha) vom 31. Juli 2019.

²⁹ VN-Menschenrechtsrat, *Bericht der Arbeitsgruppe zur allgemeinen regelmäßigen Überprüfung (UPR): Kambodscha*, A/HRC/41/17, Abkürzungen hinzugefügt. Insbesondere wird in der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung empfohlen, das LANGO zu ändern um es mit den staatlichen Verpflichtungen im Rahmen des ICCPR in Einklang zu bringen und ein sicheres und günstiges Umfeld für die Zivilgesellschaft und die Gewerkschaften zu schaffen (insbesondere Empfehlungen 110.12, 110.25 und 110.102); NRO zu schützen und dafür zu sorgen, dass die im LANGO enthaltenen Verwaltungsvorschriften nicht dazu genutzt werden, NRO zu schließen, zu suspendieren oder anderweitig zu beeinträchtigen (Empfehlung 110.28); alle Maßnahmen zum Schutz und zur Unterstützung von Journalisten, Menschenrechtsverteidigern, Gewerkschaftsvertretern, Land- und Umweltaktivisten sowie anderen Vertretern der Zivilgesellschaft zu ergreifen (Empfehlung 110.85) sowie die Maßnahmen zu ergreifen, die notwendig sind, um sicherzustellen, dass die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit nicht durch willkürliche Einschränkungen und/oder übermäßige Anwendung von Gewalt behindert wird (Empfehlung 110.107).

LANGO wurden von der Kommission und dem Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) – unter anderem im Rahmen des Kontrollbesuchs 2018 – sowie von der internationalen Gemeinschaft, z. B. bei der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung 2019 sowie vom VN-Generalsekretär und der VN-Sonderberichterstatterin, zur Sprache gebracht.

- (57) Trotz einiger positiver Schritte, die Kambodscha unternommen hat, wie die Einleitung eines Prozesses zur Überprüfung des LANGO, die Abhaltung von Dialogen mit ZGO und die Aufhebung des Vorankündigungserfordernisses von drei Tagen für Veranstaltungen der Zivilgesellschaft, ist die Kommission aufgrund ihrer Ergebnisse der Auffassung, dass diese Schritte nicht ausreichen, um die bestehenden Mängel zu beheben. Insbesondere bleibt der Rechtsrahmen Kambodschas unverändert, und es gibt keine konkrete Umsetzung von Maßnahmen und Erklärungen zur Förderung und zum Schutz des zivilgesellschaftlichen Freiraums. Darüber hinaus werden Vertreter der Zivilgesellschaft und Aktivisten Berichten zufolge nach wie vor beobachtet, überwacht, bedrängt, festgenommen und inhaftiert.³⁰
- (58) Am 3. Dezember 2018 gab Kambodscha eine Erklärung ab, in der sich das Land zur Förderung einer echten Partnerschaft mit ZGO verpflichtete. Im Juli 2019 forderte der Generalsekretär der Vereinten Nationen Kambodscha jedoch weiterhin nachdrücklich auf, die ungehinderte Arbeit der ZGO besser sicherzustellen und ihren Handlungsspielraum zu konsolidieren und zu erweitern. In diesem Zusammenhang betonte der Generalsekretär der Vereinten Nationen auch die Bedeutung der Überprüfung des LANGO.³¹
- (59) Unter Zugrundelegung der internationalen Menschenrechtsnormen und der Spruchpraxis des Menschenrechtsausschusses stellt die Kommission fest, dass die Artikel 8 und Artikel 25 in Verbindung mit Artikel 30 LANGO gegen Artikel 22 Absatz 2 ICCPR verstoßen. Angesichts ernsthafter Bedenken hinsichtlich ihres Anwendungsbereichs verstoßen auch die Artikel 9, 20 und 24 LANGO gegen Artikel 22 Absatz 2 ICCPR.³²
- (60) Die Kommission stellt insbesondere fest, dass die in Artikel 8 LANGO angeführten Gründe für die Einschränkung der Registrierung von Vereinigungen über das hinausgehen, was nach Artikel 22 Absatz 2 ICCPR zulässig ist. Die Kommission stellt außerdem fest, dass die gemäß Artikel 25 in Verbindung mit Artikel 30 LANGO für ZGO vorgesehenen Berichtspflichten über das nach Artikel 22 Absatz 2 ICCPR zulässige Maß hinausgehen. Darüber hinaus erfüllt das in Artikel 24 LANGO

³⁰ Siehe in diesem Zusammenhang die Erklärung der VN-Sonderberichterstatterin vom 8. November 2019, in der die Regierung aufgefordert wird, das Recht auf Meinungsfreiheit, freie Meinungsäußerung und die Versammlungsfreiheit zu achten. Siehe auch das gemeinsame Schreiben von Vertretern der Zivilgesellschaft an den kambodschanischen Ministerpräsidenten vom 8. Dezember 2019, in dem sie sich angesichts der Unterdrückung alarmiert zeigten, die unabhängige und kritische Meinungen zum Verstummen gebracht hat, sowie angesichts des derzeitigen Umfeldes für Gewerkschaftsführer, Arbeitnehmerrechtsaktivisten und Aktivisten der Zivilgesellschaft.

³¹ A/HRC/42/31 vom 31. Juli 2019.

³² Eine Analyse des LANGO unter dem Gesichtspunkt menschenrechtlicher Standards ist seit 2015 auf der Website des OHCHR-Büros in Kambodscha abrufbar. Siehe beispielsweise die Schlussfolgerungen des OHCHR auf den Seiten 17 und 18, wonach Artikel 24 gegen das Recht auf freie Meinungsäußerung und andere Menschenrechte verstößt und Artikel 25 in Verbindung mit Artikel 30 die Vereinigungsfreiheit über das nach Artikel 22 Absatz 2 ICCPR zulässige Maß hinausgehend einschränkt.

enthaltene Neutralitätsgebot aufgrund seiner vagen Formulierung und seines unklaren Anwendungsbereichs die Voraussetzungen des Artikel 22 Absatz 2 ICCPR nicht.

2.3.4. Schlussfolgerungen zu Artikeln 21 und 22 ICCPR

- (61) Angesichts der Art der verletzten Rechte sowie der Dauer, des Ausmaßes und der Auswirkungen der festgestellten Zuwiderhandlungen stellt die Kommission fest, dass Kambodscha, indem es seine Gesetze sowie gerichtliche und administrative Maßnahmen einsetzt, um die Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit einzuschränken, und indem es die für die wirksame Garantie eines zivilgesellschaftlichen Freiraums notwendigen Schritte unterlässt, einen schwerwiegenden und systematischen Verstoß im Sinne des Artikels 19 Absatz 1 Buchstabe a der APS-Verordnung gegen die in Artikel 21 und 22 ICCPR niedergelegten Grundsätze begeht.
- (62) Die Kommission weist darauf hin, dass die Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit zwar bestimmten Einschränkungen unterliegen kann, diese jedoch die in Artikel 22 Absatz 2 ICCPR genannten Voraussetzungen erfüllen müssen, einschließlich der Bedingung, dass jede Einschränkung in einer demokratischen Gesellschaft notwendig und verhältnismäßig sein muss. Die Kommission stellt jedoch fest, dass Kambodscha nicht hinreichend nachgewiesen hat, dass die in seinen Rechtsvorschriften vorgesehenen oder auf deren Grundlage auferlegten Einschränkungen der Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit die in Artikel 22 ICCPR festgelegten Voraussetzungen erfüllen.³³
3. OFFENE FRAGEN BETREFFEND DIE IAO-ÜBEREINKOMMEN NR 87 UND 98 SOWIE DEN ICESCR
- 3.1. Arbeitnehmerrechte – Vereinigungsfreiheit, Vereinigungsrecht und Recht auf Kollektivverhandlungen (Artikel 2, 3, 4 und 7 IAO-Übereinkommen Nr. 87; Artikel 1 und 3 IAO-Übereinkommen Nr. 98; Artikel 19, 21 und 22 ICCPR; Artikel 7 und 8 ICESCR)
- (63) Die Kommission nimmt die von Kambodscha vorgelegten und aktualisierten Informationen zu den in der Einleitungsbekanntmachung dargelegten arbeitsrechtlichen Fragen zur Kenntnis.
- (64) Die Kommission stellt fest, dass die von Kambodscha seit der Einleitung des Verfahrens zur vorübergehenden Rücknahme im Februar 2019 ergriffenen Maßnahmen zeigen, dass in Fragen der Arbeitnehmerrechte einige Verbesserungen erzielt wurden. Allerdings bestehen nach wie vor gravierende Mängel und Verstöße in zwei Bereichen, nämlich dem Abschluss der zivil- und strafrechtlichen Verfahren gegen Gewerkschaftsführer und der Untersuchung der Morde an Gewerkschaftsführern, entsprechend den Empfehlungen der IAO.
- (65) Die Kommission ist der Auffassung, dass ungeachtet der beträchtlichen Fortschritte bei der Beilegung der zahlreichen strafrechtlichen, zivilrechtlichen und ungelösten arbeitsrechtlichen Streitigkeiten, die Gewerkschaftsführer, Aktivisten und Arbeitnehmer betreffen, alle noch offenen Fälle unverzüglich zum Abschluss gebracht werden sollten. Die Beilegung vieler Fälle ist zwar lobenswert, macht die im Vorfeld erfolgten willkürlichen Festnahmen aber nicht ungeschehen, auch wenn deren Dauer kurz war.

³³ Ebenda.

- (66) Die Kommission stellt fest, dass im Rahmen der Untersuchungen der Morde an Gewerkschaftsführern in den Jahren 2004 und 2007 keine konkreten Ergebnisse erzielt wurden. Trotz der Zusage Kambodschas, die Täter so schnell wie möglich vor Gericht zu bringen, der Abhaltung des Ad-hoc-Dreiertreffens im Januar 2019, das von der nationalen Kommission zur Überprüfung der Anwendung der von Kambodscha ratifizierten internationalen Arbeitsübereinkommen einberufen wurde, und trotz des interministeriellen Treffens im Februar 2019 sind diese Ermittlungen noch nicht abgeschlossen.
- (67) Die Kommission stellt fest, dass die ungelösten Zivil- und Strafverfahren gegen Gewerkschaftsführer sowie das Versäumnis, die unabhängigen Untersuchungen der Morde an Gewerkschaftsführern abzuschließen, einen schweren Verstoß gegen die Artikel 19, 21 und 22 ICCPR sowie gegen die Grundsätze der Vereinigungsfreiheit darstellen, die in den grundlegenden IAO-Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 verankert sind.
- (68) Die Kommission ist ferner der Auffassung, dass unverzüglich eine neue Verhandlungsrunde mit den Sozialpartnern eingeleitet werden sollte, um die Überarbeitung des Gewerkschaftsgesetzes (Law on Trade Unions; im Folgenden „LTU“) fortzusetzen. Die Prioritäten der Überarbeitung sollten die Ausweitung des Anwendungsbereichs des LTU auf alle Arbeitnehmer und Beamte, die Einführung zusätzlicher Bestimmungen zur Erleichterung der Registrierung von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden und der Schutz vor jeder gegen die Vereinigungsfreiheit gerichteten unterschiedlichen Behandlung sein, mit dem Ziel, die volle Konformität des LTU mit den IAO-Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 sicherzustellen.
- 3.2. Diskriminierungsverbot, Recht auf Land und Recht auf Unterbringung (Artikel 2 Absatz 2 und Artikel 11 Absatz 1 ICESCR)
- (69) Die Kommission nimmt die von Kambodscha vorgelegten und aktualisierten Informationen zu Landtiteln zur Kenntnis, einschließlich solcher, die die Anerkennung der Situation der indigenen Bevölkerung im Land betreffen. Die Kommission stellt fest, dass Kambodscha seit der Einleitung des Verfahrens zur vorübergehenden Rücknahme spürbare Fortschritte bei der Beilegung von Landstreitigkeiten im Zusammenhang mit Landkonzessionen wirtschaftlicher Natur im Zuckersektor erzielt hat. Allerdings bestehen nach wie vor Mängel bei Grundbucheinträgen, den Bestimmungen über Landtitel und im Zusammenhang mit angemessenen und unparteiischen Überprüfungen; außerdem werden Fragen im Zusammenhang mit den Rechten der indigenen Gemeinschaften nur mangelhaft thematisiert. Weitere Anstrengungen sind erforderlich, um einen geeigneten Rechtsrahmen zu schaffen, der transparente und inklusive Mechanismen für die Beilegung von Landstreitigkeiten gewährleistet.
4. SCHLUSSFOLGERUNGEN
- (70) Bei schwerwiegenden und systematischen Verstößen gegen Grundsätze, die in den wesentlichen Übereinkommen der VN und der IAO zu Menschenrechten und Arbeitnehmerrechten niedergelegt sind, können gemäß Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe a der APS-Verordnung die Zollpräferenzen im Rahmen der in Artikel 1 Absatz 2 der betreffenden Verordnung genannten Präferenzregelungen vorübergehend zurückgenommen werden.
- (71) Angesichts der in den Abschnitten 2.1, 2.2 und 2.3 dargelegten Tatsachen und Erwägungen und angesichts der Art der verletzten Rechte sowie der Dauer, des

Ausmaßes und der Auswirkungen der Handlungen und Unterlassungen Kambodschas stellt die Kommission insbesondere schwerwiegende und systematische Verstöße gegen die in den Artikeln 19, 21, 22 und 25 des ICCPR niedergelegten Grundsätze fest.

- (72) Daher ist die Kommission nach Berücksichtigung der von Kambodscha übermittelten Stellungnahme und Standpunkte zur Auffassung gelangt, dass die Kambodscha gewährte Präferenzregelung vorübergehend zurückgenommen werden sollte, bis entschieden wird, dass die Gründe, die eine Rücknahme rechtfertigten, entfallen.
- (73) Bei der Beurteilung, welche Waren betroffen sein sollten, berücksichtigt die Kommission den wirtschaftlichen Entwicklungsbedarf Kambodschas und die Ziele der APS-Verordnung, einschließlich der Notwendigkeit, die Exportbasis Kambodschas zu diversifizieren. Die Kommission berücksichtigt darüber hinaus die sozioökonomischen Auswirkungen der Rücknahme, auch auf die Arbeitnehmer und die Industrie.
- (74) Darüber hinaus berücksichtigt die Kommission die Fortschritte Kambodschas seit der Einleitung des Verfahrens zur vorübergehenden Rücknahme. Schließlich nimmt die Kommission die positive Zusammenarbeit mit Kambodscha während des gesamten Prozesses zur Kenntnis.
- (75) Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die im Rahmen der APS-Verordnung gewährten Zollpräferenzen für bestimmte Waren mit Ursprung in Kambodscha zurückgenommen werden sollten. Diese Waren werden unter den folgenden Codes des Harmonisierten Systems (im Folgenden „HS“) eingereiht: 1212 93, 4201 00, 4202, 4203, 4205 00, 4206 00, 6103 41, 6103 43, 6103 49, 6105, 6107, 6109, 6115 10, 6115 21, 6115 22, 6115 29, 6115 95, 6115 96, 6115 99, 6203 41, 6203 43, 6203 49, 6205, 6207, 6211 32, 6211 33, 6211 39, 6211 42, 6211 43, 6211 49, 6212, 6403 19, 6403 20, 6403 40, 6403 51, 6403 59, 6403 91, 6403 99, 6405 und 6406.
- (76) Die Kommission wird die Lage in Kambodscha, einschließlich der Situation der bürgerlichen und politischen Rechte, der Arbeitnehmerrechte sowie der Rechte auf Land und Unterbringung, weiterhin überwachen. Die Kommission kann die Rücknahme der Zollpräferenzen ändern. Sollte Kambodscha die in dieser delegierten Verordnung aufgeworfenen Fragen umfassend angehen, kann die Kommission die Zollpräferenzen gemäß Artikel 20 der APS-Verordnung wieder in Kraft setzen —

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Verordnung (EU) Nr. 978/2012 wird wie folgt geändert:

- (1) In Anhang II erhalten der Text und die Tabelle unter der Überschrift „Länder, die nach der allgemeinen Regelung nach Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a begünstigt, aber für alle oder bestimmte Waren mit Ursprung im jeweiligen Land vorübergehend von dieser Regelung ausgenommen sind“ folgende Fassung:

„Spalte A: alphabetischer Code gemäß dem Verzeichnis der Länder und Gebiete für die Statistik des Außenhandels der Union

Spalte B: Name

Spalte C: HS-Codes der Waren, für die die in Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a genannten Zollpräferenzen vorübergehend zurückgenommen wurden

A	B	C
KH	Kambodscha	4201 00, 4202, 4203, 4205 00, 4206 00, 6103 41, 6103 43, 6103 49, 6105, 6107, 6109, 6115 10, 6115 21, 6115 22, 6115 29, 6115 95, 6115 96, 6115 99, 6203 41, 6203 43, 6203 49, 6205, 6207, 6211 32, 6211 33, 6211 39, 6211 42, 6211 43, 6211 49, 6212, 6403 19, 6403 20, 6403 40, 6403 51, 6403 59, 6403 91, 6403 99, 6405, 6406“

- (2) In Anhang IV erhalten der Text und die Tabelle nach der ersten Tabelle unter der Überschrift „Länder, die nach der Sonderregelung für die am wenigsten entwickelten Länder nach Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c begünstigt sind“ folgende Fassung:

„Länder, die nach der Sonderregelung für die am wenigsten entwickelten Länder nach Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c begünstigt, aber für alle oder bestimmte Waren mit Ursprung im jeweiligen Land vorübergehend von dieser Regelung ausgenommen sind

Spalte A: alphabetischer Code gemäß dem Verzeichnis der Länder und Gebiete für die Statistik des Außenhandels der Union

Spalte B: Name

Spalte C: HS-Codes der Waren, für die die in Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c genannten Zollpräferenzen vorübergehend zurückgenommen wurden:

A	B	C
KH	Kambodscha	1212 93, 4201 00, 4202, 4203, 4205 00, 4206 00, 6103 41, 6103 43, 6103 49, 6105, 6107, 6109, 6115 10, 6115 21, 6115 22, 6115 29, 6115 95, 6115 96, 6115 99, 6203 41, 6203 43, 6203 49, 6205, 6207, 6211 32, 6211 33, 6211 39, 6211 42, 6211 43, 6211 49, 6212, 6403 19, 6403 20, 6403 40, 6403 51, 6403 59, 6403 91, 6403 99, 6405, 6406“

Artikel 2

Die vorübergehende Rücknahme gemäß Artikel 1 Absätze 1 und 2 gilt nicht für Einfuhren von Waren, die sich am [Amt für Veröffentlichungen: bitte Datum des Geltungsbeginns dieser delegierten Verordnung nach Maßgabe des Artikels 3 Absatz 2 einfügen] bereits auf dem Weg in die Union befinden, sofern der Bestimmungsort dieser Waren nicht geändert werden kann. In diesem Fall ist ein Nachweis in Form eines Frachtbriefs erforderlich.

Artikel 3

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

Sie gilt ab dem [Amt für Veröffentlichungen: bitte Datum des Geltungsbeginns dieser delegierten Verordnung einfügen, das heißt sechs Monate nach ihrer Annahme].

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

Brüssel, den 12.2.2020

Für die Kommission
Die Präsidentin
Ursula VON DER LEYEN