

Lukas Theune

Die PKK als Konfliktpartei in einem nicht-internationalen bewaffneten Konflikt

Beschluss des Kassationshofes in Belgien bestätigt Entscheidung des Brüsseler Berufungsgerichtshofes

Mit Beschluss vom 28.1.2020 hat der belgische Kassationshof die Entscheidung des Brüsseler Berufungsgerichts bestätigt, die Anklage gegen 40 vermeintlich herausgehobene Mitglieder der PKK in Belgien nicht zuzulassen.

I.

Hintergrund der Aufsehen erregenden Entscheidung ist das europäische Anti-Terror-Strafrecht.

1. In den meisten Mitgliedstaaten wurde die Strafbarkeit auch der Mitgliedschaft in „ausländischen“, also außereuropäischen Vereinigungen nach dem 9. September 2001 auf der Grundlage des EU-Rahmenbeschlusses vom 13. Juni 2002 (2002/475/JI) umgesetzt. Dabei wurde erkannt, wie uferlos weit der entsprechende Tatbestand, der die Pönalisierung terroristischer Vereinigungen schlicht auf die ganze Welt ausdehnt, werden würde. So äußerten mehrere Mitgliedstaaten die Befürchtung, dass auch staatliche Streitkräfte darunterfallen könnten; letztlich bestand Einigkeit, dass zugleich eine Einschränkung nötig sein würde.

So sah der Rahmenbeschluss unter anderem in Erwägungsgrund Nr. 11 vor:

Dieser Rahmenbeschluss gilt nicht für die Aktivitäten der Streitkräfte bei bewaffneten Konflikten im Sinne des humanitären Völkerrechts, die diesem Recht unterliegen, und die Aktivitäten der Streitkräfte eines Staates in Wahrnehmung ihres offiziellen Auftrags, soweit sie anderen Regeln des Völkerrechts unterliegen.

Indes wurde dieser Erwägungsgrund in kaum einem Mitgliedstaat in nationales Recht überführt. Deutschland etwa führte ein dem Strafrecht bis dato fremdes Institut namens „Verfolgungsermächtigung“ ein. Seitdem bestimmt das Justizministerium, welche Vereinigung oder welche Mitglieder einer Vereinigung von deutschen Gerichten bestraft werden sollen und welche nicht – nach geheimen Beratungen mit BKA, Auswärtigem Amt und Verfassungsschutz. Ein Recht auf Akteneinsicht gibt es nicht.

Der einzige Mitgliedstaat, der die Richtlinie inklusive Erwägungsgrund Nr. 11 konsequent in nationales Recht umsetzte, war: Belgien.

2. 2010 führten die Brüsseler Polizeibehörden zeitgleich an mehreren Orten, zuvor unterstützt durch französische und deutsche Wissenstransfers anlässlich polizeilicher Datenaustausche, an mehreren Orten im Stadtgebiet Razzien gegen kurdische Einrichtun-

DOI: 10.5771/0023-4834-2020-3-394

gen der Exilpolitik, so des kurdischen Nationalparlaments und anderer Institutionen durch. In der Folge führte die Generalstaatsanwaltschaft ein Strafverfahren gegen 33 Beschuldigte, wobei der türkische Staat in dem Verfahren als Nebenkläger auftrat, wegen des Vorwurfs der Mitgliedschaft in der PKK als einer ausländischen terroristischen Vereinigung. Zur Anklagereife gelangte dies etwa acht Jahre später.

Das belgische Strafprozessrecht sieht, insoweit vorzüglich die Gefahr des *primacy effects* aufgreifend und beseitigend, vor, dass, anders als nach der deutschen StPO, ein Ermittlungsgericht darüber befindet, ob die Anklage zum Hauptverfahren zuzulassen ist.

II.

In diesem Stadium des Verfahrens spielt die besprochene Entscheidung. Der zunächst für die Entscheidung zuständige Brüsseler Ermittlungsrichter und ihm folgend das Berufungsgericht lehnte die Eröffnung aus rechtlichen Gründen ab; da die PKK eine Konfliktpartei in einem bewaffneten Konflikt sei, könne die Mitgliedschaft in ihr nicht strafrechtlich verfolgt werden. Schulbuchmäßig legt es dabei die etwa in der Tadic-Entscheidung¹ entwickelten Grundsätze zur Prüfung der Frage, ob ein bewaffneter Konflikt vorliegt, dar.

In dem ausführlich begründeten Beschluss des Berufungsgerichts führt dieses aus, dass die vorgeworfenen Handlungen nach belgischem Terrorismusstrafrecht nicht strafbar seien:

„Weder Artikel 141a und b des Strafgesetzbuchs noch der gemeinsame Artikel 3 der Genfer Konventionen umschreibt den Begriff ‘bewaffneter Konflikt’, ungeachtet ob es sich um einen solchen mit internationalem Charakter handelt oder nicht. [...] Hinsichtlich des gemeinsamen Artikels 3, der auf den nicht-internationalen bewaffneten Konflikt Anwendung findet, ist es ganz offensichtlich die Absicht der vertragsschließenden Staaten gewesen, eine Unterscheidung zu treffen zwischen einerseits einem nicht-internationalen bewaffneten Konflikt, der dem internationalen humanitären Recht unterliegt, und andererseits internen Streitigkeiten oder Unregelmäßigkeiten, auf die das allgemeine Recht und, gegebenenfalls, die Gesetzgebung in Sachen Terrorismus angewendet wird. Die Gewalt muss mit anderen Worten eine gewissen Schwelle überschritten haben, d.h. die Feindseligkeiten müssen eine gewisse Intensität erreicht haben mit einem bestimmten kollektiven Charakter, was sich aus der Organisation, der Disziplin und der Kommandostruktur der streitenden Gruppierungen ableiten lässt. [...] Das Vorhandensein einer gewissen Intensität des Konflikts und eines gewissen Maßes an Organisation der am Konflikt beteiligten Partei(en) – beide Kriterien bestimmen, ob es sich um anhaltende bewaffnete Gewalt im Sinne des internationalen humanitären Rechts handelt – scheinen allerdings keine kumulativen Bedingungen zu sein.“

Sodann untersucht das Gericht, ob es einen anhaltenden Charakter des Konflikts, eine gewisse Intensität des Kampfes und einen Organisationsgrad der am Konflikt beteiligten Parteien, also der türkischen Armee und der bewaffneten Kämpfer der PKK, der HPG, feststellen kann – und bejaht sämtliche Punkte:

1 Internationaler Strafgerichtshof für das frühere Jugoslawien (ICTY), Berufungskammer, Prosecutor v. Dusko Tadic, Jurisdiktions-Entscheidung vom 2.10.1995, Abs. 71 ff.

„Die oben angeführten Elemente veranlassen zu der Feststellung, dass die PKK/HPG alle Kriterien erfüllt, um als eine Streitkraft anerkannt zu werden, die an einem bewaffneten Konflikt nach der Definition des internationalen humanitären Rechts beteiligt ist. [...]

Gemäß dem Anfang des gemeinsamen Artikels 3 der Genfer Konventionen ist jede Partei bei einem nicht-internationalen bewaffneten Konflikt, der auf dem Hoheitsgebiet eines vertragsschließenden Staates stattfindet, dazu verpflichtet, mindestens die in diese Vertragsbestimmung aufgenommenen Verpflichtungen zu erfüllen. Wie bereits weiter oben erwähnt, hat jeder Staat diese Vertragsbestimmung ratifiziert, sodass diese auf jeden nicht-internationalen bewaffneten Konflikt, wo auch immer auf der Welt, angewandt werden kann. Sobald die Rede ist von einem nicht-internationalen bewaffneten Konflikt, ist die Anwendung des gemeinsamen Artikels 3 automatisch und absolut, sowohl für den Staat als auch für die nicht-staatlichen Parteien im Konflikt, und zwar ungeachtet der Tatsache, ob die nicht-staatliche(n) Partei(en) den gemeinsamen Artikel 3 unterschrieben haben oder nicht. Diesbezüglich gilt das Prinzip der Gleichheit der Parteien. [...]

Insofern verhindert Artikel 140a und b des Strafgesetzbuchs, diese Handlungen unter Anwendung der belgischen Terrorismusgesetzgebung zu bestrafen, und somit kann die PKK/HPG aufgrund dieser Handlungen nicht als terroristische Gruppierung betrachtet werden und ist die Teilnahme an den Aktivitäten dieser Gruppierung oder die Übernahme einer Führungsfunktion innerhalb dieser Gruppierung ebenso wenig strafbar.²

III.

Dem schloss sich mit Beschluss vom 28.1.2020 nun auch der belgische Kassationshof, das höchste Gericht, an:³

„Aus den faktischen Feststellungen des Urteils (S. 20-26) zur Konfliktintensität und zum Organisationsgrad der betreffenden bewaffneten Gruppe können die Berufungsrichter tatsächlich auf das Vorliegen anhaltender bewaffneter Gewalt schließen. Insofern kann der Einwand nicht akzeptiert werden. [...]

Die Tatsache, dass die nationale türkische Regierung militärische Aktionen gegen Einrichtungen der PKK/HPG auf irakischem Territorium durchgeführt hat, ändert nichts an der Tatsache, dass der Konflikt zwischen der Türkei und der PKK/HPG immer noch als ein nicht-internationaler bewaffneter Konflikt anzusehen ist.

So wird in dem Urteil begründet, dass die im Nachbarstaat Irak begangenen Handlungen als Spillover-Zwischenfälle oder Grenz-Zwischenfälle zum geografischen Gebiet des bewaffneten Konflikts zwischen dem Kläger II-III⁴ und der PKK gehören. In Ermangelung einer entsprechenden Schlussfolgerung müssen die Berufungsrichter keine weiteren Gründe für diese Entscheidung angeben. Mit den angegebenen Gründen rechtfertigt das Urteil die Entscheidung nach dem Gesetz.

2 Urteil des Berufungsgerichtshofes Brüssel vom 08.3.2019, 2019/939.

3 <https://www.andrej-hunko.de/start/download/dokumente/1463-pkk-urteil-des-belgischen-kassationshofs-vom-28-januar-2020/file>.

4 Der Republik Türkei, die als Nebenklägerin aufgetreten war.

*Insofern kann der Einwand nicht akzeptiert werden.*⁵

Das Verfahren ist damit rechtskräftig eingestellt; in Belgien haben sich damit die Strafverfahren gegen vermeintliche PKK-Mitglieder jedenfalls nach dem Terrorisiusstrafrecht auch insgesamt erledigt.

Der Kassationshof grenzt sich insbesondere auch von der Rechtsprechung des deutschen Bundesgerichtshofes ab; dieser hatte 2014⁶ geurteilt, dass das humanitäre Völkerrecht die auf Mord und Totschlag gerichteten Taten der HPG nicht rechtfertige. Hinsichtlich der materiellen Anforderungen des Art. 1 Abs. 4 ZP I könne dahinstehen, ob die Voraussetzungen "bewaffneter Konflikt" und "Volk" erfüllt seien. Der türkisch-kurdische Konflikt stellt jedenfalls keinen Kampf der PKK gegen Kolonialherrschaft, fremde Besetzung oder ein rassistisches Regime dar, so der BGH. Damit verkennt der Bundesgerichtshof die Voraussetzungen für die Annahme eines nicht-internationalen bewaffneten Konfliktes; das Brüsseler Berufungsgericht verwirft diese zu schlichte Argumentation des BGH:

„Die PKK/HPG wird als terroristische Organisation bezeichnet und die Existenz eines internationalrechtlichen Rechtfertigungsgrundes wird zwar untersucht, jedoch verworfen. Es ist ebenso befremdlich, dass die Handlungen der PKK/HPG [...] auf türkischem und irakischem Hoheitsgebiet nicht anhand des gemeinsamen Artikels 3 der Genfer Konventionen geprüft werden.“

IV.

Es bleibt abzuwarten, inwieweit diese Entscheidungen angesichts der leicht unterschiedlichen Rechtslage auch in Deutschland Bedeutung erlangen werden; indes setzt die belgische Rechtslage die EU-Richtlinie immerhin konsequent um, während das deutsche Recht hier statt mit dem Anwendungsvorbehalt mit einer politischen Verfolgungsvoraussetzung, der sog. „Verfolgungsermächtigung“, operiert. Letztlich wird hier möglicherweise der EuGH eine Klärung herbeizuführen haben. Das Urteil zur rechtswidrigen Listung der PKK auf der „EU-Terrorliste“ vom 15.11.2018 deutet durchaus in die Richtung, die nun auch die belgischen Gerichte übernommen haben; Deutschland steht mit seiner Verfolgungspraxis zunehmend isoliert da in Europa.

5 Beschluss des Kassationshofes in Belgien vom 28.1.2020, Nr. P.19.0310.N.

6 BGH, Beschluss vom 6.5.2014 – 3 StR 265/13, NStZ-RR 2014, 274 f.