



dbb
beamtenbund
und tarifunion

Stellungnahme

des dbb beamtenbund und tarifunion

**zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung Richtlinie (EU) 217/541 zur
Terrorismusbekämpfung und Anpassung des Strafraumens bei geheim-
dienstlicher Agententätigkeit**

Berlin, 14. August 2025



I. Vorbemerkung

Der Schutz der Bevölkerung vor Kriminalität im In- und Ausland sowohl gegen terroristische als auch extremistische Bedrohungen sowie Cyber-Attacken ist für den dbb eines seiner zentralen Anliegen. Es gilt, die bisherige Außen- und Verteidigungspolitik national und auch international zu überdenken und den veränderten Gegebenheiten anzupassen.

Auch innerstaatlich muss den veränderten Rahmenbedingungen mit neuer Priorität Rechnung getragen werden, um den Herausforderungen und Angriffen wirkungsvoll zu begegnen. Dabei ist ein handlungsfähiger und auch durchsetzungsstarker Staat unabdingbar, um den Schutz der Bevölkerung unter gleichzeitiger Wahrung der persönlichen Freiheit zu sichern.

Von daher begrüßt der dbb und darin die vertretene DPoIG Bundespolizeigewerkschaft sowie der BDZ – Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft grundsätzlich, dass mit dem Entwurf nunmehr sowohl die Richtlinie (EU) 2017/541 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 zur Terrorismusbekämpfung in deutsches Recht weiter umgesetzt bzw. die von der Europäischen Kommission im Jahr 2023 gerügten Defizite bei der Umsetzung beseitigt werden sollen.

Gleichzeitig ist jedoch zu kritisieren, dass die finanziellen und personellen Konsequenzen für die beim Zoll angesiedelte Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (Financial Intelligence Unit – FIU) und die gesamte Zollverwaltung nicht adäquat berücksichtigt werden.

Zudem zielt der Entwurf nur auf eine rechtssichere Umsetzung der Vorgaben der EU-Richtlinie ab, trägt aber nicht dem Umstand Rechnung, dass gerade die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung eine behördenübergreifende Zusammenarbeit erfordert, die einen strategischen Wandel weg vom Fokus auf die Vortat und hin zum „Follow the Money“-Ansatz erfordert. Der deutsche Rechtsrahmen bleibt hingegen weiterhin stark auf die Verfolgung der Vortat ausgerichtet, den der vorliegende Entwurf durch eine Erweiterung des Straftatenkatalogs zunächst weiter ausschärft.

Daher erscheint es fraglich, ob durch die vorgesehenen Änderungen in der Sache angemessen auf die von der Europäischen Union angemahnten Defizite sowie auf die Veränderung der geopolitischen Gefährdungslage reagiert wird. Terrorismusbekämpfung ist eine „Teamleistung“ vieler Strafverfolgungsbehörden, die erhebliche Investitionen in die Sicherheitsarchitektur erfordern und sich nicht allein auf Anpassungen im Strafrecht beschränken darf.



II. Zu den in Artikel 1 genannten Änderungen des § 89 a StGB sowie § 89 c StGB

Der dbb begrüßt zunächst die in § 89 a StGB vorgesehenen Änderungen der Terminologie an die des Artikels 3 der Richtlinie Terrorismusbekämpfung. Diese dienen der Rechtsklarheit und Vereinheitlichung.

Zugleich begrüßt er auch die Erweiterungen des Straftatenkatalogs in § 89 a und c StGB als einen richtigen und wichtigen Schritt, um der zunehmenden Bedrohung durch und der tatsächlichen Durchführung von Anschlägen mit terroristischem Hintergrund wirkungsvoll zu begegnen.

Dies betrifft zunächst den Ersatz des Begriffs der „schweren staatsgefährdenden Gewalttat“ durch den Begriff der „terroristischen Straftat“.

Weiterhin soll eine Erweiterung des Straftatenkatalogs um neue Straftaten wie die gefährliche Körperverletzung (§ 224 StGB), die Vorbereitung eines Explosions- oder Strahlungsverbrechens (§ 310 StGB) sowie bestimmte Straftaten nach dem Waffengesetz erfolgen, um eine Abdeckung aller in Artikel 3 der EU-Richtlinie genannten Taten zu realisieren.

Weiterhin ist beabsichtigt, in Umsetzung von Artikel 9 der Richtlinie die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland in terroristischer Absicht nunmehr als Straftatbestand einzuführen. Bisher war nur die Ausreise strafbar. Künftig soll zudem auch das Verlassen Deutschlands zum Zwecke des Anschlusses an eine terroristische Vereinigung oder deren Unterstützung unter Strafe gestellt.

Zugleich sollen auch Alltagsgegenstände in § 89 a Abs. 2 Nr. 2 StGB als gefährliche Werkzeuge in den „Mittelkatalog“ aufgenommen werden, um z. B. den Einsatz von Messern oder Fahrzeugen bei der Begehung von Anschlägen unter Strafe zu stellen.

Ferner ist auch die Aufnahme der Strafbarkeit des Versuchs bei terroristischen Straftaten in § 89 a Abs. 2 a StGB sowie die Androhung einer terroristischen Straftat in § 89 a Abs. 8 StGB als Straftatbestand in dem Gesetz aufgenommen. Bisher waren nur bestimmte Androhungen über § 126 StGB abgedeckt, der jedoch nicht die Androhung der Herstellung oder des Transports besonders gefährlicher Stoffe oder Waffen umfasste.

Abschließend soll eine Erweiterung des Katalogs der Handlungen, deren Finanzierung als Terrorismusfinanzierung gilt, erfolgen. Neben der Finanzierung der terroristischen Straftaten selbst ist beabsichtigt, nun auch die Finanzierung von Handlungen im Vorfeld einer solchen Tat zu erfassen. Dies ist nach Ansicht des dbb eine besonders wichtige Ergänzung, da die bisherige Beihilfestrafbarkeit eine vorsätzliche Haupttat voraussetzte.



Sämtliche Änderungen sind wichtige Schritte im Hinblick auf die zunehmende Professionalisierung krimineller bzw. extremistischer und gewaltbereiter Akteure, die entsprechende Netzwerkstrukturen aufweisen.

Auch wenn der dbb diese Änderungen ausdrücklich befürwortet, gibt er jedoch zu bedenken, dass diese im Vollzug der Kontrollen bzw. restriktiven Maßnahmen entsprechend handlungsfähige Sicherheitsbehörden des Bundes, einschließlich der Bundeszollverwaltung und der bei ihr angesiedelten Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (Financial Intelligence Unit – FIU) bedürfen.

Sämtliche benannten Handlungen bzw. Vorbereitungsstaten müssen in der Praxis frühzeitig erkannt werden, um sie zu verhindern und die Tatverdächtigen ggf. zu überführen und der Justiz zuzuführen.

Dabei kommt dem Zoll eine entscheidende Rolle zu. Dieser wird dementsprechend explizit als eine der Behörden genannt, die das Einschleusen von Geldern oder Sachwerten in terroristische Netzwerke verhindern können. Ein Beispiel hierfür sind Fälle anzuführen, in denen eine Person einer terroristischen Vereinigung einen Geldbetrag oder erhebliche Sachwerte zukommen lassen möchte, diese Zuwendung aber vom Zoll gestoppt und angehalten wird und somit die Zuwendung der Vereinigung gar nicht erst zur Verfügung steht. Bislang galt dies nicht als strafbar. Mit dem neuen Gesetz sollen solche Fälle der versuchten Unterstützung künftig als strafwürdig und strafbar angesehen werden.

Zudem gilt es auch die Ausweitung des Straftatenkatalogs in § 89 a StGB durch Vorbereitungshandlungen, wie die Herstellung und der Transport von Waffen oder gefährlichen Werkzeugen, die nicht unter den klassischen Waffenbegriff fallen, zu kontrollieren. Die Kontrollen des Personen- und Warenverkehrs durch die Zollbehörden müssen dementsprechend engmaschig ausgestaltet sein. Aktuell ist aber zu beobachten, dass die Zollbehörden infolge der Bewältigung einer explodierenden Anzahl von Kleinsendungen per Luftfracht aus Asien chronisch überlastet sind. Diesem Umstand muss der Gesetzgeber Rechnung tragen.

Auch die FIU wird infolge der Rechtsänderungen in § 89 c StGB – auch die Finanzierung der Vorbereitungshandlung soll künftig unter Strafe gestellt werden – künftig eine größere Bandbreite an verdächtigen Transaktionen im Zusammenhang mit Terrorismusfinanzierung analysieren müssen.

Aufgrund der Notwendigkeit dieses gesteigerten Aufwandes aller beteiligten Behörden, fordert der dbb eine realistische Finanzierung derselben, um eine effektive und schlagkräftige Bekämpfung der Finanzkriminalität und Terrorismusfinanzierung zu gewährleisten.



Diese finanziellen und personellen Auswirkungen werden in dem vorliegende Gesetz-entwurf jedoch nicht ausreichend berücksichtigt.

Beispielsweise wird der oben dargestellte Mehrbedarf für die Kontrollsachgebiete der Zollverwaltung sowie für die FIU, die als zentrale Stelle zur Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung durch die Erweiterung des Straftatenkatalogs direkt betroffen ist, im Haushaltsplan nicht abgebildet. In den Abschnitten zu den Haushaltsausgaben (D) und dem Erfüllungsaufwand der Verwaltung (E.3) wird ausschließlich der Mehrbedarf für den Generalbundesanwalt, den Bundesgerichtshof und die Länder aufgeführt. Dies ist ein erhebliches Versäumnis, da die FIU – wie bereits dargestellt – durch die neue Versuchsstrafbarkeit von Unterstützungshandlungen und die erweiterten Meldegründe mit einem Anstieg der Verdachtsmeldungen und einer höheren Komplexität der Fälle rechnen muss.

Dementsprechend ist es nach Ansicht des dbb unabdingbar, bei der finalen Ausgestaltung des Gesetzes den Mehraufwand für alle betroffenen Behörden, insbesondere für die FIU, realitätsnah zu ermitteln und im Haushalt entsprechend zu verankern.

Abschließend regt der dbb zu Nr. 4 in § 89 a Abs. 2 Nr. 2 StGB ebenso wie in Nr. 11 an, statt der beabsichtigten Einfügung des Wortes „befördern“ das Wort „besitzt“ aufzunehmen, um möglichst frühzeitig einem beabsichtigten Anschlag zu begegnen.

Zugleich weist er daraufhin, dass die Änderung des § 99 Abs. 1 StGB (und zum Teil auch die weiteren StGB-Änderungen) eindrücklich die Berechtigung der fortwährenden Kritik des dbb an der Verwendung von Straftatenkatalogen belegt. Wäre die Maßnahmenschwelle allein vom Strafmaß abhängig, wie in diesem Fall die Androhung einer Strafe von 6 Monaten bis zu 5 Jahren, dann würde die Änderung dieses Strafmaßes allein schon ausreichen, um bei einem entsprechenden Straftatverdacht Maßnahmen nach § 100 b StPO zu ermöglichen. Die (wie auch hier) häufig anzutreffenden „Folgeänderungen“ allein in Bezug auf die Anpassung von Katalogen wäre obsolet.