

**05.02.15**

R - In

**Gesetzentwurf**  
der Bundesregierung

---

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten (GVVG-Änderungsgesetz - GVVG-ÄndG)****A. Problem und Ziel**

Der internationale Terrorismus stellt seit geraumer Zeit eine Bedrohung für die nationale und internationale Sicherheitslage dar. Spezifische Gefahren gehen von der Reisetätigkeit bestimmter Personengruppen aus. Zudem zeigen aktuelle Entwicklungen wie etwa das Erstarken der Terrororganisation „Islamischer Staat“ (IS), dass terroristische Organisationen über beträchtliche finanzielle Mittel zur Begehung terroristischer Straftaten verfügen.

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat am 24. September 2014 die UN-Resolution 2178 (2014) verabschiedet, die sich mit spezifischen Gefahren befasst, die von ausländischen terroristischen Kämpfern („Foreign Terrorist Fighters“) ausgehen. Die Resolution sieht vor, das Reisen sowie den Versuch des Reisens in einen Staat, der nicht der Staat der Ansässigkeit oder Staatsangehörigkeit der reisenden Person ist, in einer der Schwere der Tat angemessenen Form strafrechtlich zu verfolgen, wenn die Reise erfolgen soll, um terroristische Handlungen zu begehen, zu planen, vorzubereiten oder sich daran zu beteiligen oder Terroristen auszubilden oder sich zu Terroristen ausbilden zu lassen.

Des Weiteren bilden die erheblichen finanziellen Ressourcen von Terrororganisation wie dem „Islamischem Staat“ (IS) den wirtschaftlichen Nährboden für zum Teil hochgradig organisierte terroristische Aktivitäten. Das hierauf rekurrierende Internationale Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 9. Dezember 1999 zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus (BGBl. 2003 II S. 1923, 1924) setzt die Bundesrepublik Deutschland sowohl durch § 89a Absatz 2 Nummer 4 StGB als auch durch zahlreiche Straftatbestände des besonderen Teils des Strafgesetzbuches in Verbindung mit den Vorschriften über die Teilnahme – vor allem in Form der Beihilfe – um. Die Financial Action Task Force (FATF) hat die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der Evaluierung effektiver Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus aufgefordert, eine erhöhte Mindeststrafbarkeit für die Terrorismusfinanzierung sowie den Verzicht auf die bisher in § 89a Absatz 2 Nummer 4 des Strafgesetzbuches (StGB) enthaltene Erheblichkeitsschwelle vorzusehen.

---

Fristablauf: 19.03.15

## **B. Lösung**

Zur Umsetzung der Resolution 2178 (2014) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen ergänzt der Gesetzentwurf das bestehende Instrumentarium zur Strafbarkeit der Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat gemäß § 89a StGB. Mit der vorgeschlagenen Erweiterung des § 89a StGB werden das Reisen sowie der Versuch des Reisens als weitere Vorbereitungshandlung einer terroristischen Tat unter Strafe gestellt.

Der Regelungsentwurf des § 89c StGB setzt zudem die Forderungen der FATF um, indem er die Strafbarkeit der Finanzierung terroristischer Straftaten in einer Norm mit einem einheitlichen Strafraum zusammenfasst. Zudem regelt die Vorschrift mit Absatz 1 Nummer 8 auch die Bekämpfung der Finanzierung entsprechender Reisetätigkeit zu terroristischen Zwecken.

## **C. Alternativen**

Keine.

## **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand sind nicht zu erwarten.

## **E. Erfüllungsaufwand**

### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Die Wirtschaft ist von dem Gesetz nicht betroffen; ihr entsteht durch das Gesetz kein Erfüllungsaufwand.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Für den Bund entstehen allenfalls in geringem Umfang Mehrausgaben. Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 07 ausgeglichen werden.

Die zur Umsetzung der Rechtsinstrumente erforderliche Erweiterung des deutschen Strafrechts kann bei den Ländern in einem begrenzten Ausmaß zu einer stärkeren Arbeitsbelastung der Strafverfolgungsbehörden und der Gerichte führen, ohne dass die Kosten hierfür quantifizierbar sind.

## **F. Weitere Kosten**

Auswirkungen auf Einzelpreise und das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

**Bundesrat**

**Drucksache 36/15**

**05.02.15**

R - In

**Gesetzentwurf**  
der Bundesregierung

---

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten (GVVG-Änderungsgesetz - GVVG-ÄndG)**

Bundesrepublik Deutschland  
Die Bundeskanzlerin

Berlin, 5. Februar 2015

An den  
Präsidenten des Bundesrates  
Herrn Ministerpräsidenten  
Volker Bouffier

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage beigelegt.

Mit freundlichen Grüßen  
Dr. Angela Merkel



# Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten

## (GVVG-Änderungsgesetz – GVVG-ÄndG)

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

### Artikel 1

#### Änderung des Strafgesetzbuchs

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 89b folgende Angabe eingefügt:  
„§ 89c Terrorismusfinanzierung“.
2. § 89a wird wie folgt geändert:
  - a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
    - aa) In Nummer 2 wird das Komma am Ende durch das Wort „oder“ ersetzt.
    - bb) In Nummer 3 wird nach dem Wort „sind“ das Komma und das Wort „oder“ durch einen Punkt ersetzt.
    - cc) Nummer 4 wird aufgehoben.
  - b) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Absatz 1 ist auch anzuwenden, wenn der Täter eine schwere staatsgefährdende Gewalttat vorbereitet, indem er es unternimmt, zum Zweck der Begehung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat oder der in Absatz 2 Nummer 1 genannten Handlungen aus der Bundesrepublik Deutschland auszureisen, um sich in einen Staat zu begeben, in dem Unterweisungen von Personen im Sinne des Absatzes 2 Nummer 1 erfolgen.“
3. Nach § 89b wird folgender § 89c eingefügt:

„§ 89c

Terrorismusfinanzierung

(1) Wer Vermögenswerte sammelt, entgegennimmt oder zur Verfügung stellt mit dem Wissen, dass diese von einer anderen Person zur Begehung

1. eines Mordes (§ 211), eines Totschlags (§ 212), eines Völkermordes (§ 6 des Völkerstrafgesetzbuches), eines Verbrechens gegen die Menschlichkeit (§ 7 des Völkerstrafgesetzbuches), eines Kriegsverbrechens (§§ 8, 9, 10, 11 oder 12 des Völkerstrafgesetzbuches), einer Körperverletzung nach § 224 oder einer Körperverletzung, die einem anderen Menschen schwere körperliche oder seelische Schäden, insbesondere der in § 226 bezeichneten Art, zufügt,
2. eines erpresserischen Menschenraubes (§ 239a) oder einer Geiselnahme (§ 239b),
3. von Straftaten nach den §§ 303b, 305, 305a oder gemeingefährlicher Straftaten in den Fällen der §§ 306 bis 306c oder 307 Absatz 1 bis 3, des § 308 Absatz 1 bis 4, des § 309 Absatz 1 bis 5, der §§ 313, 314 oder 315 Absatz 1, 3 oder 4, des § 316b Absatz 1 oder 3 oder des § 316c Absatz 1 bis 3 oder des § 317 Absatz 1,
4. von Straftaten gegen die Umwelt in den Fällen des § 330a Absatz 1 bis 3,
5. von Straftaten nach § 19 Absatz 1 bis 3, § 20 Absatz 1 oder 2, § 20a Absatz 1 bis 3, § 19 Absatz 2 Nummer 2 oder Absatz 3 Nummer 2, § 20 Absatz 1 oder 2 oder § 20a Absatz 1 bis 3, jeweils auch in Verbindung mit § 21, oder nach § 22a Absatz 1 bis 3 des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen,
6. von Straftaten nach § 51 Absatz 1 bis 3 des Waffengesetzes,
7. einer Straftat nach § 328 Absatz 1 oder 2 oder § 310 Absatz 1 oder 2,
8. einer Straftat nach § 89a Absatz 2a

verwendet werden sollen, wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bestraft. Satz 1 ist in den Fällen der Nummern 1 bis 7 nur anzuwenden, wenn die dort bezeichnete Tat dazu bestimmt ist, die Bevölkerung auf erhebliche Weise einzuschüchtern, eine Behörde oder eine internationale Organisation rechtswidrig mit Gewalt oder durch Drohung mit Gewalt zu nötigen oder die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Staates oder einer internationalen Organisation zu beseitigen oder erheblich zu beeinträchtigen, und durch die Art ihrer Begehung oder ihre Auswirkungen einen Staat oder eine internationale Organisation erheblich schädigen kann.

(2) Ebenso wird bestraft, wer unter der Voraussetzung des Absatzes 1 Satz 2 Vermögenswerte sammelt, entgegennimmt oder zur Verfügung stellt, um selbst eine der in Absatz 1 Satz 1 genannten Straftaten zu begehen.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten auch, wenn die Tat im Ausland begangen wird. Wird sie außerhalb der Mitgliedstaaten der Europäischen Union begangen, gilt dies nur, wenn sie durch einen Deutschen oder einen Ausländer mit Lebensgrundlage im Inland begangen wird oder die finanzierte Straftat im Inland oder durch oder gegen einen Deutschen begangen werden soll.

(4) In den Fällen des Absatzes 3 Satz 2 bedarf die Verfolgung der Ermächtigung durch das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. Wird die Tat in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union begangen, bedarf die Verfolgung der Ermächtigung durch das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, wenn die Tat weder durch einen Deutschen begangen wird noch die finanzierte Straftat im Inland noch durch oder gegen einen Deutschen begangen werden soll.

(5) Sind die Vermögenswerte bei einer Tat nach Absatz 1 oder 2 geringwertig, so ist auf Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren zu erkennen.

(6) Das Gericht mildert die Strafe (§ 49 Absatz 1) oder kann von Strafe absehen, wenn die Schuld des Täters gering ist.“

4. In § 261 Absatz 1 Satz 2 Nummer 5 wird die Angabe „§ 89a“ durch die Wörter „den §§ 89a und 89c“ ersetzt.

## Artikel 2

### Folgeänderungen

(1) Das Artikel 10-Gesetz vom 26. Juni 2001 (BGBl. I S. 1254, 2298), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 wird die Angabe „87 bis 89a“ durch die Wörter „87 bis 89b, 89c Absatz 1 bis 4“ ersetzt.
2. In § 7 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe a wird die Angabe „§ 89a“ durch die Angabe „den §§ 89a, 89b, 89c Absatz 1 bis 4“ ersetzt.

(2) Die Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), die zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 100a Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a werden nach der Angabe „89a“ ein Komma und die Wörter „89c Absatz 1 bis 4“ eingefügt.
2. In § 100c Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a werden nach der Angabe „89a“ ein Komma und die Wörter „89c Absatz 1 bis 4“ eingefügt.
3. In § 103 Absatz 1 Satz 2 wird die Angabe „§ 89a“ durch die Wörter „den §§ 89a oder 89c Absatz 1 bis 4“ ersetzt.
4. In § 111 Absatz 1 Satz 1 wird die Angabe „§ 89a“ durch die Wörter „den §§ 89a oder 89c Absatz 1 bis 4“ ersetzt.
5. In § 112a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 wird die Angabe „§ 89a“ durch die Wörter „den §§ 89a, 89c Absatz 1 bis 4“ ersetzt.
6. In § 443 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 wird die Angabe „§ 89a“ durch die Wörter „den §§ 89a oder 89c Absatz 1 bis 4“ ersetzt.

(3) In § 23d Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a des Zollfahndungsdienstgesetzes vom 16. August 2002 (BGBl. I S. 3202), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird die Angabe „§ 89a, § 94 Abs. 2“ durch die Angabe „§§ 89a, 89c, 94 Absatz 2“ ersetzt.

(4) Das Zollverwaltungsgesetz vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2125; 1993 I S. 2493), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Absatz 3a Satz 3 werden die Wörter „Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat nach § 89a Abs. 1, 2 Nr. 4“ durch die Wörter „Terrorismusfinanzierung nach § 89c“ ersetzt.
2. In § 12a Absatz 4a Satz 1 werden die Wörter „Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat nach § 89a Abs. 1, 2 Nr. 4“ durch die Wörter „Terrorismusfinanzierung nach § 89c“ ersetzt.

(5) Das Kreditwesengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2776), das zuletzt durch ... geändert wurde, wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Absatz 32 Nummer 2 werden die Wörter „§ 89a Abs. 1 in den Fällen des Abs. 2 Nr. 4“ durch die Angabe „§ 89c“ ersetzt.
2. In § 6a Absatz 1 werden die Wörter „Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat nach § 89a Abs. 1, 2 Nr. 4“ durch die Wörter „Terrorismusfinanzierung nach § 89c“ ersetzt.

(6) In § 1 Absatz 2 Nummer 2 des Geldwäschegesetzes vom 13. August 2008 (BGBl. I S. 1690), das zuletzt durch ... geändert worden ist, werden die Wörter „§ 89a Abs. 1 in den Fällen des Abs. 2 Nr. 4“ durch die Angabe „§ 89c“ ersetzt.

(7) In § 80c Absatz 2 Nummer 2 des Versicherungsaufsichtsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Dezember 1992 (BGBl. 1993 I S. 2), das zuletzt durch ... geändert worden ist, werden die Wörter „§ 89a Abs. 1 in den Fällen des Abs. 2 Nr. 4“ durch die Angabe „§ 89c“ ersetzt.

### **Artikel 3**

#### **Einschränkung von Grundrechten**

Das Grundrecht des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10 Absatz 1 des Grundgesetzes) wird durch Artikel 2 Absatz 2 Nummer 1 und das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 Absatz 1 des Grundgesetzes) wird durch Artikel 2 Absatz 2 Nummer 2 und 3 dieses Gesetzes eingeschränkt.

### **Artikel 4**

#### **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.



## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Zielsetzung des Gesetzentwurfs

Spätestens seit den terroristischen Anschlägen vom 11. September 2001 in den Vereinigten Staaten von Amerika sieht sich die Sicherheitsarchitektur durch den internationalen Terrorismus grundlegend neuen Herausforderungen ausgesetzt. Seit einigen Jahren ist hierbei erkennbar, dass in der Europäischen Union die Zahl junger Menschen zunimmt, die in Konfliktregionen reisen, um dort an bewaffneten Konflikten teilzunehmen oder Ausbildungslager zu besuchen. Auch junge Erwachsene aus Deutschland lassen sich vermehrt in terroristischen Ausbildungslagern trainieren, um anschließend an bewaffneten Auseinandersetzungen teilzunehmen. Dabei wissen sie bei der Ausreise mitunter noch nicht, ob und welcher terroristischen Vereinigung sie sich anschließen werden. Zurzeit zu beobachten ist eine Vielzahl von religiös hoch motivierten Einzeltätern. Sie sind nicht in konventionelle terroristische Strukturen eingebunden, sondern allein durch eine gemeinsame Auffassung und ein gemeinsames Ziel miteinander verbunden.

Diesen Entwicklungen hat das Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung schwerer staatsgefährdender Straftaten (GVVG) vom 30. Juli 2009 (BGBl. I S. 2437) Rechnung getragen. Das Gesetz dient der möglichst effektiven strafrechtlichen Verfolgung von organisatorisch nicht gebundenen Tätern, die schwere staatsgefährdende Gewalttaten vorbereiten. Mit ihm wurden drei neue Straftatbestände eingeführt: die „Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat“ (§ 89a des Strafgesetzbuches – StGB), die „Aufnahme von Beziehungen zur Begehung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat“ (§ 89b StGB) und die „Anleitung zur Begehung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat“ (§ 91 StGB). Durch § 89a StGB sollten insbesondere die Ausbildung und das Sich-Ausbilden-Lassen in einem terroristischen „Trainingslager“ sowie die Finanzierung von Anschlägen unter Strafe gestellt werden (Bundestagsdrucksache 16/12428, S. 9). Diese Instrumente zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus haben sich im Grundsatz als geeignet erwiesen, um auf die Entwicklungen des internationalen Terrorismus in Deutschland angemessen reagieren zu können. Das GVVG hat sich bei der praktischen Ermittlungsarbeit als gewinnbringend erwiesen. Die durch das Gesetz möglichen Ermittlungsmethoden führen zu einer Verdichtung der Erkenntnisse, die für die Tätigkeit der Ermittler hilfreich ist (*Dessecker/Feltes*, Evaluation des Gesetzes zur Verfolgung des Gesetzes zur Verfolgung der Vorbereitung schwerer staatsgefährdender Straftaten [GVVG], 2012, Ruhr-Universität Bochum, Kriminologische Zentralstelle e.V.).

Die strafrechtlichen Regelungen in Deutschland sind daher im Grundsatz sowohl gut geeignet als auch hinreichend, um den aktuellen Bedrohungen durch den internationalen Terrorismus zu begegnen. Die deutschen Ermittlungsbehörden führen auf der Grundlage des geltenden Rechts entsprechende Ermittlungsverfahren durch.

In zwei Bereichen besteht gleichwohl über die geltende Rechtslage hinausgehender gesetzgeberischer Handlungsbedarf:

1. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat am 24. September 2014 die UN-Resolution 2178 (2014) verabschiedet, die sich mit spezifischen Gefahren befasst, die von ausländischen terroristischen Kämpfern („Foreign Terrorist Fighters“) ausgehen. Die Resolution sieht in Ziffer 6 Buchstabe a vor, das Reisen sowie den Versuch des Reisens in einen Staat, der nicht der Staat der Ansässigkeit oder Staatsangehörigkeit der reisenden Person ist, in einer der Schwere der Tat angemessenen Form strafrechtlich zu verfolgen, wenn die Reise erfolgen soll, um terroristische Handlung-

gen zu begehen, zu planen, vorzubereiten oder sich daran zu beteiligen oder Terroristen auszubilden oder sich zum Terroristen ausbilden zu lassen.

Die Resolution zieht Anpassungen im Bereich der Vorbereitung schwerer staatsgefährdender Gewalttaten nach sich. Die Umsetzung ist indes auch vor dem Hintergrund der aktuellen Sicherheitslage in Deutschland geboten. Die Reisetätigkeit junger Deutscher, die aus Deutschland in Richtung Syrien ausreisen, um sich dort islamistischen Gruppierungen in Konfliktgebieten anzuschließen, hat in jüngerer Zeit weiter zugenommen. Aktuell halten sich mehrere hundert ausländische terroristische Kämpfer („Foreign Terrorist Fighters“) aus Deutschland in Syrien auf. Hinzu tritt, dass die Rückkehr dieser ausländischen terroristischen Kämpfer oftmals mit einer weiteren Vernetzung mit anderen Personen und Gruppierungen mit terroristischem Hintergrund einhergeht. Hiervon geht eine eigenständige erhebliche Gefahr für die innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland aus.

Der Entwurf ergänzt daher das bestehende Instrumentarium zur Strafbarkeit der Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat gemäß § 89a StGB. Mit der vorgeschlagenen Erweiterung des § 89a StGB werden das Reisen sowie der Versuch des Reisens, um sich im Ausland an schweren Gewalttaten zu beteiligen, als weitere Vorbereitungshandlung einer terroristischen Tat unter Strafe gestellt.

2. Des Weiteren führt der Entwurf die Strafbarkeit der Finanzierung terroristischer Straftaten in einer Norm mit einem einheitlichen Strafraum zusammen.

Aktuelle Entwicklungen wie etwa das Erstarken der Terrororganisation „Islamischer Staat“ (IS) zeigen, dass terroristische Organisationen über beträchtliche finanzielle Mittel zur Begehung terroristischer Straftaten verfügen. Entsprechende Ressourcen können sowohl durch umfangreiche eigene Aktivitäten generiert werden als auch aus Zuwendungen Dritter stammen. Sie bilden damit den wirtschaftlichen Nährboden für zum Teil hochgradig organisierte terroristische Aktivitäten. Um eine effektive Bekämpfung vor allem auch organisierter terroristischer Taten zu gewährleisten, ist es daher erforderlich, gegen entsprechende Finanzierungsmaßnahmen auch mit Mitteln des Strafrechts vorzugehen.

Die entsprechende völkerrechtliche Verpflichtung aus dem Internationalen Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 9. Dezember 1999 zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus (BGBl 2003 II S. 1923, 1924) setzt die Bundesrepublik Deutschland bislang sowohl durch § 89a Absatz 2 Nummer 4 StGB als auch durch zahlreiche Straftatbestände des besonderen Teils des Strafgesetzbuches in Verbindung mit den Vorschriften über die Teilnahme – vor allem in Form der Beihilfe – um. Soweit entsprechende finanzielle Mittel einer terroristischen Vereinigung und nicht einer einzelnen Person zugewendet werden, wird dies bereits heute als Unterstützungshandlung durch § 129a Absatz 5 StGB erfasst.

Darüber hinaus ist die Bundesregierung bestrebt, den als internationale Standards geltenden Empfehlungen der innerhalb der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung eingerichteten Financial Action Task Force (FATF) nachzukommen. Zur Einhaltung dieser Standards fordert die FATF im Rahmen der Evaluierung effektiver Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus durch die Bundesrepublik Deutschland eine erhöhte Mindeststrafbarkeit für die Terrorismusfinanzierung, die alle in Artikel 2 Absatz 1 des Übereinkommens genannten Handlungen betrifft, sowie den Verzicht auf die bisher in § 89a Absatz 2 Nummer 4 StGB vorgesehene Erheblichkeitsschwelle, die zu einer Strafflosigkeit im Rahmen des § 89a Absatz 2 Nummer 4 StGB führte.

Die besondere Bedeutung, welche der Finanzierung als wirtschaftlicher Nährboden für terroristische Straftaten zukommt, rechtfertigt es dabei, einen eigenständigen Straftatbestand mit einer Mindestfreiheitsstrafe zu schaffen.

Zudem dient die Vorschrift der Umsetzung der Ziffer 6 Buchstabe b der Resolution 2178 (2014) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 24. September 2014. Ziffer 6 Buchstabe b der Resolution sieht vor, dass die Finanzierung von Reisen zu terroristischen Zwecken strafrechtlich zu verfolgen ist.

## II. Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Die vorgeschlagenen Änderungen des Strafgesetzbuches verfolgen zwei Ziele:

1. Mit dem neu eingefügten § 89a Absatz 2a StGB wird bestimmt, dass es künftig eine Straftat ist, Deutschland zu verlassen, um sich an schweren Gewalttaten im Ausland zu beteiligen oder um sich für die Teilnahme an schweren Gewalttaten ausbilden zu lassen sowie hierzu auszubilden.

Diese Regelung knüpft an die mit dem Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten (GVVG) vom 30. Juli 2009 eingefügten Regelungen des § 89a Absatz 2 StGB an. Sie bestimmen für die in § 89a Absatz 2 StGB genannten Taten, dass sie als Vorbereitungshandlungen, die dem originär terroristischen Bereich zuzurechnen sind und daher ein besonderes Gefährdungspotential besitzen, strafbar sind.

Von Personen, die eine Ausbildung zur Begehung terroristischer Handlungen durchlaufen haben, geht eine große Gefahr aus. Dem trägt das geltende Recht mit der Ausgestaltung des § 89a Absatz 2 Nummer 1 StGB Rechnung, der die Ausbildung sowie das Sich-Ausbilden-Lassen in terroristischen Ausbildungslagern unter Strafe stellt. Dieses besondere Gefährdungspotential kommt auch weiteren staatschutzrelevanten Reisebewegungen in terroristischer Absicht zu: Zum einen besteht es in der unmittelbaren Unterstützung und Stärkung terroristischer Strukturen vor Ort, die mit Straftaten im Ausland einhergehen. Zum anderen besteht es in der infolge eines Besuchs eines terroristischen Ausbildungslagers eintretenden weiteren Radikalisierung. Die rückreisenden Kämpfer tragen hieraus resultierend ein erhebliches Gefährdungspotential in sich.

Die Beschränkungen des Tatbestandes stellen hierbei sicher, dass lediglich Reisen in terroristischer Absicht unter Strafe gestellt werden. Strafrechtlich relevant sind künftig Reisen in die Länder, in denen Terroristen ausgebildet werden. Hiervon werden die in der Praxis auftretenden Reisen ausländischer terroristischer Kämpfer („Foreign Terrorist Fighters“) in Krisengebiete – insbesondere nach Syrien – vollständig umfasst. Hinzutreten muss für die Strafbarkeit des Handelns der Zweck, im Zuge dieser Reise schwere staatsgefährdende Gewalttaten oder Vorbereitungshandlungen im Sinne des § 89a Absatz 2 Nummer 1 StGB zu begehen.

2. Mit dem neuen § 89c StGB wird ein eigenständiger Straftatbestand der Terrorismusfinanzierung geschaffen. Der neue § 89c StGB ersetzt zunächst die bisherige Nummer 4 in § 89a Absatz 2 StGB und stellt die Finanzierung terroristischer Taten in einer einheitlichen Regelung unter Strafe. Dabei geht er jedoch über den engen Anwendungsbereich der bisherigen Regelung deutlich hinaus, indem er nun die Finanzierung terroristischer Straftaten allgemein unter Strafe stellt. Die Bezugnahme auf die enumerativ aufgenommenen Tatbestände ist dabei erforderlich, um Taten zu erfassen, deren Finanzierung nach Artikel 2 Nummer 1 des Terrorismusfinanzierungsübereinkommens der Vereinten Nationen in Verbindung mit den darin in Bezug genommenen sektoralen Übereinkommen unter Strafe zu stellen ist. Bei den sektoralen Übereinkommen handelt es sich um:

- das Übereinkommen vom 16. Dezember 1970 zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen, BGBl. 1972 II S. 1505;
- das Übereinkommen vom 23. September 1971 zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt, BGBl. 1998 II S. 1229;
- das Übereinkommen vom 14. Dezember 1973 über die Verhütung, Verfolgung und Bestrafung von Straftaten gegen völkerrechtlich geschützte Personen einschließlich Diplomaten (Diplomatenschutzkonvention), BGBl. 1998 II S. 1745;
- das Internationale Übereinkommen vom 18. Dezember 1979 gegen Geiselnahme, BGBl. 1980 II S. 1361;
- das Übereinkommen vom 26. Oktober 1979 über den physischen Schutz von Kernmaterial, BGBl. 1990 II S. 326;
- das Protokoll vom 24. Februar 1988 zur Bekämpfung widerrechtlicher gewalttätiger Handlungen auf Flughäfen, die der internationalen Zivilluftfahrt dienen, BGBl. 1993 II S. 866;
- das Übereinkommen vom 10. März 1988 zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt, BGBl. 1990 II S. 494;
- das Protokoll vom 10. März 1988 zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit fester Plattformen, die sich auf dem Festlandssockel befinden, BGBl. 1990 II S. 494, sowie
- das Internationale Übereinkommen vom 15. Dezember 1997 zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge, BGBl. 2002 II S. 2506.

Um sicherzustellen, dass die Finanzierungsstrafbarkeit dabei nicht auch Sachverhalte erfasst, die nicht dem originär terroristischen Bereich zugeordnet werden können, sieht die Regelung vor, dass nur die Finanzierung solcher Delikte tatbestandlich erfasst wird, welche die terroristische Qualifikation entsprechend der in § 129a Absatz 2 StGB bereits verwendeten Definition erfüllen. Diese Qualifikation entspricht damit auch der Definition terroristischer Straftaten im Rahmenbeschluss 2002/475/JI des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung (ABl. L 164 vom 22.6.2002, S. 3), zuletzt geändert durch Rahmenbeschluss 2008/919/JI des Rates vom 28. November 2008 (ABl. L 330 vom 9.12.2008, S. 21).

Die Regelung verzichtet auf eine Erheblichkeitsschwelle für die wirtschaftliche Zuwendung, wie die bisherige Regelung nach § 89a Absatz 2 Nummer 4 StGB sie vorsah.

Ferner sieht die Regelung nun für alle von ihr erfassten Finanzierungshandlungen eine erhöhte Mindeststrafe vor. Einen minder schweren Fall sieht Absatz 5 und einen Fall geringer Schuld sieht Absatz 6 vor.

### **III. Alternativen**

Keine.

#### **IV. Gesetzgebungskompetenz**

Für die Änderung des Strafgesetzbuches und der Strafprozessordnung beruht die Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (GG).

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt ferner aus Artikel 73 Nummer 10 Buchstabe b GG, soweit Änderungen des Artikel 10-Gesetzes betroffen sind, aus Artikel 73 Nummer 5 GG, soweit Änderungen des Zollfahndungsdienstgesetzes und des Zollverwaltungsgesetzes betroffen sind, und aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 GG, soweit Änderungen des Kreditwesengesetzes, des Geldwäschegesetzes und des Versicherungsaufsichtsgesetzes betroffen sind.

Eine bundesgesetzliche Regelung ist zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich (Artikel 72 Absatz 2 GG), weil sich die vorgenommenen Ergänzungen in die bestehenden bundesgesetzlichen Regelungen des Kreditwesengesetzes, des Geldwäschegesetzes und des Versicherungsaufsichtsgesetzes einfügen.

#### **V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und mit völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

Die Resolution 2178 (2014) enthält in Ziffer 6 Buchstabe a Regelungen über das Reisen, Buchstabe b Regelungen über die Finanzierung von Reisen zu terroristischen Zwecken. Die Neuregelungen dienen der Umsetzung dieser Ziffern in nationales Recht.

Das bisher geltende Strafrecht ist mit den Vorgaben des Terrorismusfinanzierungsübereinkommens der Vereinten Nationen vereinbar. Die Neuregelung führt die bislang durch eine Vielzahl von Straftatbeständen abgedeckten Finanzierungshandlungen in einem eigenen umfassenden Tatbestand der Terrorismusfinanzierung zusammen.

#### **VI. Gesetzesfolgen**

##### **1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Durch die Neuregelung werden Sachverhalte einheitlich erfasst, die bisher allenfalls eine Teilnahme an einer Straftat darstellten.

##### **2. Nachhaltigkeitsaspekte**

Der Gesetzentwurf berührt keine Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

##### **3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand sind nicht zu erwarten.

##### **4. Erfüllungsaufwand**

Für die Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Zusätzlicher Erfüllungsaufwand, der sich durch die Einführung der Strafbarkeit des Reisens in terroristischer Absicht sowie die Erweiterung der Strafbarkeit der Terrorismusfinanzierung für die Strafverfolgungsbehörden und die Gerichte ergibt, ist als geringfügig

einzuschätzen. Dies beruht auf der sehr spezifischen Ausgestaltung der Vorschriften im Bereich des ersten Abschnitts des Besonderen Teils des StGB (Friedensverrat, Hochverrat und Gefährdung des demokratischen Rechtsstaates). Er ist mit vorhandenen Ressourcen abzudecken. Im Zuständigkeitsbereich des Bundes anfallende Haushaltsmehrausgaben sind allenfalls in minimalem Umfang zu erwarten. Entsprechender Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 07 ausgeglichen werden.

Die Bundesregierung wird die Entwicklung der Fallzahlen durch die Einführung der Strafbarkeit des Reisens in terroristischer Absicht sowie die Erweiterung der Strafbarkeit der Terrorismusfinanzierung aufmerksam weiter beobachten. Sie wird den Nationalen Normenkontrollrat drei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes über die Entwicklung der Fallzahlen unterrichten sowie unter Zugrundelegung des Personalberechnungssystems für die deutschen Justizbehörden (PEBB§Y) Angaben zum Erfüllungsaufwand machen.

## **5. Weitere Kosten**

Weitere Kosten sowie Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

## **6. Weitere Gesetzesfolgen**

Der Gesetzentwurf hat keine Relevanz für Verbraucherinnen und Verbraucher. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer oder demografischer Bedeutung sind nicht ersichtlich.

## **VII. Befristung; Evaluation**

Eine Befristung der Regelungen ist nicht sachgerecht. Eine Evaluierung ist entbehrlich. Sollte weiterer Änderungsbedarf erkennbar werden, werden die Strafverfolgungsbehörden die Justizressorts informieren.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1 (Änderung des Strafgesetzbuches)**

#### **Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)**

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung aufgrund der Einfügung des § 89c StGB.

#### **Zu Nummer 2 (§ 89a StGB)**

Die Vorschrift dient der Umsetzung der Ziffer 6 Buchstabe a der UN-Resolution 2178 (2014) in deutsches Recht. Hiernach sind das Reisen und der Versuch des Reisens in terroristischer Absicht unter Strafe zu stellen.

Die strafbaren Vorbereitungshandlungen einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat werden daher um eine weitere Handlung erweitert. Der bisher in § 89 Absatz 2 Nummer 4 StGB geregelte Tatbestand der Finanzierung terroristischer Taten wird in einer eigenständigen Norm geregelt und grundlegend neu gefasst (vgl. die Ausführungen zu Nummer 3). Der neue Absatz 2a erfasst die praktischen Fälle des Reisens in Krisengebiete in terroristischer Absicht. Gleichzeitig gewährleisten die tatbestandlichen Voraussetzungen der Vorschrift eine Begrenzung auf diese Reisen:

Voraussetzung für die Strafbarkeit der Reisetätigkeit ist zum einen, dass die Reise in ein Land erfolgt oder erfolgen soll, in dem Unterweisungen von Personen in Straftaten gemäß § 89a Absatz 2 Nummer 1 StGB erfolgen. Hiermit werden die Fälle des Reisens in Krisengebiete durch ausländische terroristische Kämpfer („Foreign Terrorist Fighters“) praxisnah erfasst. Kampfhandlungen ausländischer terroristischer Kämpfer geht üblicherweise ein Unterweisen in die dafür notwendigen Fertigkeiten voraus. Zum anderen setzt die Norm die Absicht voraus, eine schwere staatsgefährdende Straftat zu begehen oder vorzubereiten. Erst aus diesen beiden Aspekten ergibt sich die besondere Gefährlichkeit der Vorbereitungshandlung des Reisens, die auch unter strafrechtlichen Aspekten zu bewerten ist.

Die Norm ist als formelles Unternehmensdelikt gemäß § 11 Nummer 6 StGB ausgestaltet. Hiernach ist als Unternehmen einer Tat deren Versuch und deren Vollendung anzusehen. Sie greift damit den Inhalt der Ziffer 6 Buchstabe a der UN-Resolution 2178 (2014) auf, wonach das Reisen und der Versuch des Reisens gleichermaßen strafrechtlich zu verfolgen sind.

Strafbar sind damit die in der oben genannten Absicht vorgenommenen Reisen in gleicher Weise, sobald der Täter in das Versuchsstadium eintritt. Das ist regelmäßig dann der Fall, wenn die Handlungen des Täters bei ungestörtem Fortgang ohne weitere Zwischenakte in die Tatbestandshandlung unmittelbar einmünden sollen. Die neu eingefügte Norm stellt hierbei auf die Ausreise aus der Bundesrepublik Deutschland ab. Das Unternehmen der Ausreise wird daher vorliegen, wenn die Ausreise aus der Bundesrepublik Deutschland ohne weitere Zwischenschritte unmittelbar bevorsteht. Hierbei ist nach dem Transportmittel zu differenzieren. Erfolgt der Transport mittels eines Flugzeuges, wird der Beginn des Unternehmens der Ausreise anzunehmen sein, wenn der Antritt des Fluges zum Verlassen der Bundesrepublik Deutschland nunmehr unmittelbar bevorsteht. Erfolgt der Transport auf dem Landweg, wird der Beginn des Unternehmens der Ausreise dann eintreten, wenn zum Überschreiten der Landesgrenzen angesetzt wird. Dem Verlassen der Bundesrepublik Deutschland können die Ermittlungsbehörden somit künftig auch unter strafrechtlichen Aspekten entgegentreten.

### **Zu Nummer 3 (§ 89c StGB)**

Der Gesetzentwurf sieht mit § 89c StGB die Schaffung einer eigenständigen Norm zur Strafbarkeit der Terrorismusfinanzierung vor. Es gilt damit für alle Finanzierungshandlungen ein einheitlicher Strafrahmen entsprechend dem des § 89a StGB.

Erfasst werden die in den Nummern 1 bis 7 aufgezählten Straftatbestände, soweit auch die terroristische Zwecksetzung entsprechend § 129a Absatz 2, 3. Halbsatz StGB gegeben ist.

Die Straftaten der Nummern 1 und 2 entsprechen den Katalogtaten des § 129a Absatz 1 Nummer 1 und 2, jedoch ergänzt um die gefährliche Körperverletzung, die Nummern 3 bis 6 entsprechen den Nummern 2 bis 5 des § 129a Absatz 2 StGB. Zugleich wird durch die Bezugnahme auf die Katalogtaten die Finanzierung von Straftaten nach den in Artikel 2 Absatz 1 des Terrorismusfinanzierungsübereinkommens in Bezug genommenen sektoralen Übereinkommen erfasst. Die Kombination mit dem weiteren Tatbestandserfordernis der terroristischen Zwecksetzung soll dabei sicherstellen, dass die Norm mit erhöhtem Strafrahmen nur die Finanzierung originär terroristischer Taten erfasst.

Die in Ziffer 7 aufgeführten Taten waren zu ergänzen, um auch die Finanzierung von Straftaten nach dem entsprechend Artikel 2 Absatz 1 des Terrorismusfinanzierungsübereinkommens zu erfassenden Übereinkommen über den physischen Schutz von Kernmaterial vom 26. Oktober 1979 (BGBl II 1990, S. 326) zu erfassen.

Ziffer 8 stellt entsprechend Ziffer 6 Buchstabe b der Resolution 2178 (2014) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen die Finanzierung von Reisen in entsprechender terroristischer Absicht unter Strafe. Für die finanzierte Reise nach Ziffer 8 gilt das Erfordernis der zusätzlichen terroristischen Zwecksetzung entsprechend § 129a Absatz 2, 3. Halbsatz StGB nicht, da sich die erforderliche Eingrenzung auf Reisebewegungen mit terroristischem Bezug bereits aus den zu erfüllenden Voraussetzungen des in Bezug genommenen § 89a Absatz 2a StGB ergibt.

Absatz 1 regelt die Finanzierung einer fremden Tat. Der Wortlaut „sammelt, entgegennimmt oder zur Verfügung stellt“ ist identisch mit dem des bisherigen § 89a Absatz 2 Nummer 4 StGB. Nicht erfasst werden sollen alltägliche Vermögenszuflüsse, die einer Rechtspflicht entsprechen, wie etwa laufende Gehaltszahlungen. Hier dürfte bereits beim Zuwendenden auf Tatbestandsebene ein „Zurverfügungstellen“ nicht gegeben sein, da die auf einer Rechtspflicht beruhende Zahlung nicht freiwillig erfolgt, sondern rechtlich geschuldet ist. Auch die Entgegennahme solcher Zuwendungen soll hier ausscheiden, da auf diese ein Anspruch besteht, der unabhängig von einer Verwendungsabsicht des Empfängers ist.

Im Übrigen ist davon auszugehen, dass Taten nach § 89c StGB als mitbestrafte Vortaten im Wege der Gesetzeskonkurrenz hinter die durchgeführte Tat in jedem Stadium und in jeder Beteiligungsform zurücktreten (vgl. zu § 30 StGB: BGHSt 1, 125).

Für die Finanzierung einer fremden Tat sieht Absatz 1 vor, dass der Täter im Sinne des *dolus directus* 2. Grades sicher weiß, dass die entsprechenden Vermögenswerte für die terroristische Tat eines Dritten verwendet werden sollen. Der Gesetzentwurf erfasst damit alle Fälle, in denen der Täter bewusst die Finanzierung entsprechender Straftaten eines Dritten betreibt. Die Strafbarkeit geht auf diese Weise bei vielen Delikten über die bisherige strafbare Finanzierung terroristischer Taten hinaus, die – abgesehen von den Fällen des bisherigen § 89a Absatz 2 Nummer 4 StGB – als Beihilfe zu allgemeinen Straftaten erfasst wurde. So ist nach dem Gesetzentwurf auch der Fall abgedeckt, in dem der finanzierte Täter eine der genannten Katalogtaten plant, diese Tat jedoch nicht einmal bis in das Versuchsstadium gelangt.

Der Vorschlag berücksichtigt insoweit auch Überlegungen zur verfassungskonformen Auslegung des bisherigen § 89a StGB hinsichtlich der in Absatz 2 Nummer 4 vorgesehenen Regelung: Der Bundesgerichtshof hat in seinem Urteil vom 8. Mai 2014 (Az.: 3 StR 243/13) die Frage aufgeworfen, aber zugleich offengelassen, ob beim Täter der Eventualvorsatz dahingehend genüge, der Dritte werde mit den zur Verfügung gestellten Vermögenswerten eine entsprechende Tat begehen. Um dieser Unsicherheit zu begegnen, fordert der Regelungsvorschlag an dieser Stelle sicheres Wissen statt lediglich bedingten Vorsatz.

Demgegenüber fordert Absatz 2 für die Finanzierung der eigenen terroristischen Tat die Absicht, dass die entsprechenden Vermögenswerte zur Begehung der eigenen Tat verwendet werden sollen. Auch hier werden Alltagsgeschäfte, die auf einer Rechtspflicht beruhen, wie z. B. laufende Gehaltszahlungen, nicht erfasst, da die Rechtspflicht zur Zahlung unabhängig von einer bestimmten Verwendungsabsicht besteht, die Zuwendung sowieso erfolgen müsste und daher weder dem Zuwendenden die Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung, noch dem Entgegennehmenden die Wahrnehmung eines rechtlichen Anspruchs vorzuwerfen ist.

Die Regelungen für Auslandstaten in den Absätzen 3 und 4 entsprechen der Regelung des bisherigen § 89a StGB.

Der Gesetzentwurf verzichtet auf das Tatbestandsmerkmal der noch im bisherigen § 89a StGB vorgesehenen Erheblichkeit der Vermögenszuwendung. Zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit sind diesbezüglich der in Absatz 5 vorgesehene minder schwere Fall bei



geringwertigen Vermögenswerten, sowie in Absatz 6 die zwingende Minderung und ein fakultatives Absehen von Strafe im Falle geringer Schuld vorgesehen.

#### **Zu Nummer 4 (§ 261 StGB)**

Die Änderung ist erforderlich, um sicherzustellen, dass zur Finanzierung des Terrorismus generierte Mittel Gegenstand strafbarer Geldwäsche sein können.

#### **Zu Artikel 2 (Folgeänderungen)**

##### **Zu Absatz 1 (Änderung des Artikel 10-Gesetzes – G 10)**

##### **Zu Nummer 1 (§ 3 G 10)**

Die Folgeänderung sorgt dafür, dass – wie bisher im Falle des § 89a Absatz 2 Nummer 4 StGB – bei Verdacht einer Terrorismusfinanzierung die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, der Militärische Abschirmdienst und der Bundesnachrichtendienst entsprechende Telekommunikation überwachen und aufzeichnen sowie dem Brief- oder Postgeheimnis unterliegenden Sendungen öffnen und einsehen können. Vor dem Hintergrund des Strafrahmens des § 89c StGB von mindestens sechs Monaten und aufgrund der Tatsache, dass nach § 89c StGB nur die Finanzierung originär terroristischer Taten strafbar ist, erscheint der Eingriff in Artikel 10 GG angemessen. Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit sind der minder schwere Fall nach § 89c Absatz 5 und der Fall geringer Schuld nach Absatz 6 von den Maßnahmen ausgenommen.

Zudem werden die Befugnisse der Verfassungsschutzbehörden mit der Aufnahme des § 89b StGB moderat erweitert. Liegen im Einzelfall tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht vor, dass jemand die Aufnahme von Beziehungen nach § 89b StGB plant, begeht oder begangen hat, können künftig Maßnahmen gemäß § 3 angeordnet werden. Diese moderate Erweiterung der Befugnisse trägt der Tatsache Rechnung, dass die Aufnahme von Beziehungen gemäß § 89 StGB auch über die zu überwachenden Kommunikationsmittel – insbesondere im Wege der Telekommunikation – erfolgt

##### **Zu Nummer 2 (§ 7 G 10)**

Es handelt sich um Folgeänderungen aufgrund der Änderung des § 3. Hierdurch wird gewährleistet, dass die gewonnenen personenbezogenen Daten verwendet werden können, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht gegeben sind, dass jemand eine terroristische Tat nach § 89c StGB finanziert oder Beziehungen zur Begehung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat nach § 89b StGB aufnimmt.

##### **Zu Absatz 2 (Änderung der Strafprozessordnung – StPO)**

Mit der Erweiterung des § 89a StGB um den Tatbestand des § 89a Absatz 2a StGB umfassen die Ermittlungsmaßnahmen der Strafprozessordnung (StPO), die mit dem GVVG auf Straftaten nach § 89a StGB erstreckt wurden, künftig auch das Unternehmen des Reisens. Maßnahmen nach den §§ 100a, 100c und 111 StPO können daher angeordnet werden, wenn Tatsachen den Verdacht einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat im Sinne des § 89a Absatz 2a begründen. Für den Erlass einer solchen Anordnung muss der Verdacht sowohl im Hinblick auf die Reise als auch den Zweck der Reise gegeben sein. Allein neutrale Reisevorbereitungshandlungen wie der Erwerb von Reiseutensilien werden daher regelmäßig für die Anordnung von Maßnahmen nach den §§ 100a, 100c und 111 StPO nicht hinreichend sein. Hinzutreten muss vielmehr der durch weitere Tatsachen begründete Verdacht, dass der Beschuldigte eine Ausreise unternimmt und der Zweck der Reise das Begehen einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat oder einer Vorbereitungshandlung nach § 89a Absatz 1 Nummer 1 StGB ist. Für die Anordnung von Maß-

nahmen nach den §§ 103, 112a StPO bedarf es eines dringenden Verdachts im Hinblick auf beide Tatbestandsmerkmale.

Die Änderungen der StPO berücksichtigen den Umstand, dass § 89c StGB den Staatsschutzdelikten zuzuordnen ist. Durch die Änderungen werden diejenigen Ermittlungsbefugnisse auf die Terrorismusfinanzierung erstreckt, die bereits für staatsschutzrelevante Delikte gelten. Die Finanzierung betrifft den Bereich der Vorbereitung terroristischer Straftaten. Daher ist es geboten, das bestehende Instrumentarium der Ermittlungsbehörden für die Strafverfolgung entsprechend zu ergänzen. Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit sind die Maßnahmen nur in den Fällen des § 89c Absatz 1 bis 4 StGB zulässig.

#### **Zu Nummer 1 (§ 100a StPO)**

Zum Nachweis einer Terrorismusfinanzierung sind Überwachung und Aufzeichnung der Telekommunikation nach § 100a StPO erforderlich. Die Vorbereitung und somit auch Finanzierung terroristischer Taten erfolgt regelmäßig konspirativ und in abgeschotteten Strukturen sowie oft unter Einsatz moderner Kommunikationsmittel.

#### **Zu Nummer 2 (§ 100c StPO)**

Aus den zu § 100a StPO genannten Gründen ist auch die Möglichkeit einer akustischen Wohnraumüberwachung ohne Wissen der Betroffenen erforderlich. Die Beschränkung auf Fälle nach § 89c Absatz 1 bis 4 trägt auch den Anforderungen an die besonders schwere Straftat im Sinne des Artikels 13 GG Rechnung.

#### **Zu Nummer 3 (§ 103 StPO)**

Durch die Änderung wird die Durchsuchung bei anderen Personen zur Ergreifung des Beschuldigten im Falle des Verdachts einer Terrorismusfinanzierung möglich. Die Tat ist vergleichbar mit dem bisherigen Fall des § 89a Absatz 2 Nummer 4 StGB, bei dem die Maßnahme ebenfalls möglich war.

#### **Zu Nummer 4 (§ 111 StPO)**

Die Erwägungen zu § 103 StPO führen auch bei der Regelung zu Kontrollstellen auf Straßen und Plätzen zu dieser Folgeänderung.

#### **Zu Nummer 5 (§ 112a StPO)**

Es ist erforderlich, für den Fall einer wiederholten Begehung Finanzierung terroristischer Straftaten einen Haftgrund nach § 112a Absatz 1 Nummer 2 StPO zu schaffen. Bei den im Katalog des § 89c StGB aufgeführten Delikten handelt es sich um so schwere Straftaten, dass es das Schutzinteresse der Allgemeinheit erfordert, gegen wiederholt oder fortgesetzt den Terrorismus finanzierende Täter einen Haftbefehl erlassen zu können, auch wenn keine ausreichenden Anhaltspunkte für eine Flucht- oder Verdunkelungsgefahr gegeben sind.

#### **Zu Nummer 6 (§ 443 StPO)**

Wie auch bisher bei § 89a Absatz 2 Nummer 4 StGB ermöglicht die Ergänzung des § 443 StPO die Beschlagnahme des im Geltungsbereich dieses Gesetzes befindlichen Vermögens des Beschuldigten, gegen den wegen des Verdachts der Terrorismusfinanzierung die öffentliche Klage erhoben oder Haftbefehl erlassen worden ist. Dies ist erforderlich, um zu verhindern, dass der Beschuldigte sein Vermögen während des Strafverfahrens zur Finanzierung terroristischer Straftaten einsetzen kann oder es anderen zu diesem Zweck überlässt.

**Zu Absatz 3 (Zollfahndungsdienstgesetz)**

Die Ergänzung des § 23d Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a des Zollfahndungsdienstgesetzes ermöglicht die Übermittlung der vom Zollkriminalamt erlangten, personenbezogenen Daten zur Verhütung von Straftaten an die mit polizeilichen Aufgaben betrauten Behörden, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht einer Terrorismusfinanzierung bestehen.

**Zu Absatz 4 (Änderung des Zollverwaltungsgesetzes)**

**Zu Nummer 1 (§ 1 des Zollverwaltungsgesetzes)**

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

**Zu Nummer 2 (§ 12 des Zollverwaltungsgesetzes)**

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

**Zu Absatz 5 (Änderung des Kreditwesengesetzes)**

**Zu Nummer 1 (§ 1 des Kreditwesengesetzes)**

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

**Zu Nummer 2 (§ 6a des Kreditwesengesetzes)**

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

**Zu Absatz 6 (Änderung des Geldwäschegesetzes)**

Die Folgeänderung ist erforderlich, um den Gleichlaut der Legaldefinitionen der Terrorismusfinanzierung im Geldwäschegesetz und im Kreditwesengesetz sicherzustellen.

**Zu Absatz 7 (Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes)**

Die Änderung ist erforderlich, um den Gleichlaut der Legaldefinitionen der Terrorismusfinanzierung im Geldwäschegesetz und im Versicherungsaufsichtsgesetz sicherzustellen.

**Zu Artikel 3 (Einschränkung von Grundrechten)**

Artikel 3 trägt dem Zitiergebot des Artikels 19 Absatz 1 Satz 2 GG Rechnung.

**Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)**

Die Bestimmung regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.



## Anlage

**Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG  
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Verfolgung der  
Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten (NKR-Nr. 3201)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten  
Regelungsvorhabens geprüft.

**I. Zusammenfassung**

Bürgerinnen und Bürger	Keine Auswirkungen
Wirtschaft	Keine Auswirkungen
Verwaltung und Gerichte (Bund und Länder) Jährlicher Erfüllungsaufwand:	Das Vorhaben kann zu einer stärkeren Arbeitsbelastung der Strafverfolgungsbehörden und Gerichte führen, den das Ressort aber als geringfügig einschätzt. Da Prognosen zu Anwendungsfällen der Neuregelungen nicht möglich sind, hat sich das Ressort dazu bereit erklärt, den Nationalen Normenkontrollrat (NKR) drei Jahre nach dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Entwicklung der Fallzahlen unter Zugrundelegung des Personalberechnungssystems für die deutschen Justizbehörden (PEBB§Y) Angaben zum Erfüllungsaufwand machen.
Weitere Kosten	Keine Auswirkungen
Der NKR nimmt die Annahmen des Ressorts zum Erfüllungsaufwand zur Kenntnis. Er stellt jedoch hierzu fest, dass diese Annahmen auf einer nicht ausreichend tragfähigen Grundlage basieren. Erforderlich hierfür wäre zumindest eine Einschätzung des Erfüllungsaufwands durch die Länder, die jedoch nicht vorliegt. Er begrüßt, dass das Ressort dem NKR drei Jahre nach dem Inkrafttreten über den Erfüllungsaufwand und die Entwicklung der Fallzahlen berichten wird.	

## II. Im Einzelnen

### 1. Inhalt des Regelungsvorhabens

Der Gesetzentwurf setzt durch die Änderung des § 89 a StGB die UN-Resolution vom 24. September 2014 und durch einen neuen § 89 c StGB eine Empfehlung der Financial Action Task Force (FATF) der OECD um. Die Änderungen ergänzen das bestehende Instrumentarium zur Strafbarkeit der Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat und zur Strafbarkeit der Finanzierung terroristischer Straftaten.

#### a. Änderung des § 89 a StGB

Das Strafgesetzbuch stellt in § 89 a StGB bei schweren staatsgefährdenden Handlungen Vorbereitungshandlungen unter Strafe, wie beispielsweise die Ausbildung oder das Sich-Ausbilden-Lassen in terroristischen Ausbildungslagern. Zusätzlich wird durch einen neuen Absatz 2 a das Reisen sowie der Versuch des Reisens in einen Staat, in dem die reisende Person nicht ansässig ist oder dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzt, strafbar, wenn die Reise in der Absicht unternommen wird, eine schwere staatsgefährdende Straftat zu begehen oder eine solche vorzubereiten und sich im Zielstaat terroristische Ausbildungslager befinden.

#### b. Neuer § 89 c StGB

Der Gesetzentwurf führt außerdem die Strafbarkeit der Finanzierung terroristischer Straftaten in einer neuen Norm (§ 89 c StGB) zusammen und erweitert zugleich die Strafbarkeit, indem die Finanzierung terroristischer Straftaten allgemein unter Strafe gestellt wird. Zugleich wird die Mindeststrafbarkeit erhöht und auf die bisherige Erheblichkeitsschwelle (§ 89 a Abs. 2 Nr. 4 StGB) verzichtet. Der neue § 89 c StGB trägt damit einer Empfehlung der FATF an die Bundesrepublik Deutschland Rechnung.

### 2. Erfüllungsaufwand

Für die Bürgerinnen und Bürger sowie für die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Für die Strafverfolgungsbehörden, den Verfassungsschutz sowie die Gerichte von Bund und Ländern und den Bundesnachrichtendienst kann sich ein Mehraufwand durch die Gesetzesänderung ergeben, den das Ressort insgesamt als geringfügig einschätzt. Er setzt sich wie folgt zusammen:

#### a. Änderung des § 89 a StGB

Das Ressort erwartet nur einen geringfügigen zusätzlichen Erfüllungsaufwand.

Diese Einschätzung beruht einerseits auf der sehr spezifischen Ausgestaltung der Vorschriften im Bereich des ersten Abschnitts des Besonderen Teils des StGB

(Friedensverrat, Hochverrat und Gefährdung des demokratischen Rechtsstaates) und andererseits auf der Anzahl von Ermittlungsverfahren seit der Einführung des Grundtatbestands des § 89 a StGB: In dem Zeitraum von etwa fünf Jahren sind Ermittlungsverfahren im niedrigen dreistelligen Bereich angefallen. Das Ressort erwartet deshalb, dass der Erfüllungsaufwand, der durch die Ergänzung des § 89 a StGB ausgelöst wird, mit den vorhandenen Kapazitäten und Mitteln bewältigt werden kann.

b. Neuer § 89 c StGB

Die Neuregelung dehnt die Strafbarkeit der Terrorismusfinanzierung nur geringfügig aus. Überdies ist die Ausgestaltung der Vorschriften im Bereich des ersten Abschnitts des Besonderen Teils des StGB sehr spezifisch (Friedensverrat, Hochverrat und Gefährdung des demokratischen Rechtsstaates).

c. Bericht

Da Prognosen zu den auf Grund der Neuregelungen zu erwartenden Fallzahlen und dem daraus entstehenden Erfüllungsaufwand nicht zu treffen sind, hat sich das Ressort dazu bereit erklärt, den NKR drei Jahre nach dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Entwicklung der Fallzahlen unterrichten sowie unter Zugrundelegung des Personalberechnungssystems für die deutschen Justizbehörden (PEBB§Y) Angaben zum Erfüllungsaufwand machen.

**3. Bewertung durch den NKR**

Der NKR nimmt die Annahmen des Ressorts zum Erfüllungsaufwand zur Kenntnis. Er stellt jedoch hierzu fest, dass diese Annahmen auf einer nicht ausreichend tragfähigen Grundlage basieren. Erforderlich hierfür wäre zumindest eine Einschätzung des Erfüllungsaufwands durch die Länder, die jedoch nicht vorliegt. Er begrüßt, dass das Ressort dem NKR drei Jahre nach dem Inkrafttreten über den Erfüllungsaufwand und die Entwicklung der Fallzahlen berichten wird.

Dr. Ludewig  
Vorsitzender

Hahlen  
Berichterstatter