

---

## BDZ - Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft

---

### **Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/541**

Der BDZ -Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft- nimmt zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/541 zur Terrorismusbekämpfung und zur Anpassung des Strafrahmens bei geheimdienstlicher Agententätigkeit wie folgt Stellung:

#### **1. Zielsetzung und Lösungsansatz des Entwurfs**

Der BDZ befürwortet die Anpassungen im Strafrecht zur Terrorismusbekämpfung als notwendige Schritte zur Erfüllung europäischer Vorgaben und zur Stärkung der inneren Sicherheit. Gleichzeitig kritisieren wir, dass die finanziellen und personellen Konsequenzen für 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.

Es stellt sich somit die Frage, 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, nicht allein Anpassungen im Strafrecht.

## 2. Strafrechtliche Änderungen und Auswirkungen auf die Arbeit des Zolls

Der Gesetzentwurf bringt eine Reihe von entscheidenden strafrechtlichen Anpassungen mit sich, die die Arbeit der Sicherheitsbehörden maßgeblich beeinflussen. Mit Blick auf den Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung (Kontrolle des grenzüberschreitenden Warenverkehrs, Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung) erscheinen folgende Änderungen relevant:

- **Vorbereitung terroristischer Straftaten (§ 89a StGB):** Der Gesetzentwurf führt den Begriff der "terroristischen Straftat" als Ersatz für die "schwere staatsgefährdende Gewalttat" ein. Der Straftatenkatalog wird erweitert, um alle in Artikel 3 der EU-Richtlinie genannten Taten abzudecken. Neu aufgenommen wurden unter anderem die gefährliche Körperverletzung (§ 224 StGB), die Vorbereitung eines Explosions- oder Strahlungsverbrechens (§ 310 StGB) sowie bestimmte Straftaten nach dem Waffengesetz.
- **Ein- und Ausreise (§ 89a StGB):** Zur Umsetzung von Artikel 9 der Richtlinie wird die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland in terroristischer Absicht als Straftat eingeführt. Bisher war nur die Ausreise strafbar. Künftig wird auch das Verlassen Deutschlands zum Zwecke des Anschlusses an eine terroristische Vereinigung oder deren Unterstützung unter Strafe gestellt.
- **Versuchsstrafbarkeit:** Die Versuchsstrafbarkeit wird auf weitere Handlungen ausgeweitet. Dies gilt nun auch für die versuchte Anstiftung zu terroristischen Straftaten, die keine Verbrechen sind (§89a Absatz 2b StGB), für den Versuch der Terrorismusfinanzierung (§89c Absatz 8 StGB), sowie für die versuchte Unterstützung einer terroristischen Vereinigung (§129a Absatz 5 Satz 3 StGB). Diese Änderungen sind entscheidend, da das deutsche Strafrecht bisher nur den Versuch der Anstiftung zu Verbrechen kannte.
- **Terrorismusfinanzierung (§ 89c StGB):** Der Katalog der Handlungen, deren Finanzierung als Terrorismusfinanzierung gilt, wird erweitert. Neben der Finanzierung der terroristischen Straftaten selbst, wird nun auch die Finanzierung von Handlungen im Vorfeld einer solchen Tat erfasst. Dies ist eine wichtige Ergänzung, da die bisherige Beihilfestrafbarkeit eine vorsätzliche Haupttat voraussetzte. Der BDZ befürwortet diese Änderungen als Reaktion auf die zunehmende

# Stellungnahme

Berlin, 13. August 2025



Professionalisierung krimineller bzw. extremistischer und gewaltbereiter Akteure, die entsprechende Netzwerkstrukturen aufweisen.

- **Androhung einer terroristischen Straftat (§ 89a Abs. 8 StGB):** Der Entwurf führt eine neue Strafbarkeit für die Androhung einer terroristischen Straftat ein. 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.

Die oben genannten Rechtsverschärfungen und Erweiterungen von Tatbeständen erfordern jedoch 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). Denn die genannten Handlungen bzw. Vorbereitungshandlungen müssen in der Praxis auch frühzeitig erkannt werden, um sie zu verhindern und die Tatverdächtigen ggf. zu überführen und vor Gericht zu bringen.

Der Zoll wird in diesem Zusammenhang explizit als eine der Behörden genannt, die das Einschleusen von Geldern oder Sachwerten in terroristische Netzwerke verhindern können. Ein Beispiel hierfür sind Fälle, in denen jemand 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 werden solche Fälle der versuchten Unterstützung künftig als strafwürdig und strafbar angesehen.

Zudem werden durch die Ausweitung des Straftatenkatalogs in § 89a StGB nun auch Vorbereitungshandlungen, wie die Herstellung und der Transport von Waffen oder gefährlichen Werkzeugen, die nicht unter den klassischen Waffenbegriff fallen, als terroristische Straftaten erfasst. Dies ist besonders relevant vor dem Hintergrund, dass bei jüngeren Anschlägen vermehrt Alltagsgegenstände wie Fahrzeuge oder Messer verwendet wurden. Die Kontrollen des Personen- und Warenverkehrs durch die Zollbehörden müssen dementsprechend engmaschig ausgestaltet sein. Aktuell ist aber zu beobachten,

# Stellungnahme

Berlin, 13. August 2025



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 (s.u., Erfüllungsaufwand).

Auch die FIU wird infolge der Rechtsänderungen künftig eine größere Bandbreite an verdächtigen Transaktionen im Zusammenhang mit Terrorismusfinanzierung analysieren müssen. Denn die Finanzierung der Vorbereitungshandlungen im Rahmen des neuen §89c StGB wird ebenfalls erfasst.

### **3. Anmerkungen zum Erfüllungsaufwand**

Der BDZ hält eine realistische Finanzierung aller beteiligten Behörden für erforderlich, um eine effektive und schlagkräftige Bekämpfung der Finanzkriminalität und Terrorismusfinanzierung zu gewährleisten. Der vorliegende Gesetzentwurf zur Anpassung des Strafrechts zur Terrorismusbekämpfung berücksichtigt jedoch wesentliche Aspekte der finanziellen und personellen Auswirkungen nicht ausreichend. 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 durch die neue Versuchsstrafbarkeit von Unterstützungshandlungen und die erweiterten Meldegründe mit einem Anstieg der Verdachtsmeldungen und einer höheren Komplexität der Fälle rechnen muss. Der BDZ regt an, 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.

**Christian Beisch**

**Stellv. Bundesvorsitzender**