

## Antwort

### der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan Korte, Ulla Jelpke, Jens Petermann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 17/2104 –**

### **Sicherheitsgesetze und Verordnungen gegen den Terrorismus seit September 2001**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Im „Graubuch Innere Sicherheit“ der Gustav Heinemann-Initiative und der Humanistischen Union (Berlin 2009) wird von „über 70 Bundesgesetzen“, die nach dem 11. September 2009 erlassen oder geändert wurden, um den Terrorismus zu bekämpfen, berichtet. Im Anhang listen die Herausgeber mehr als 130 Gesetze, Verordnungen und die gegebenenfalls zugrunde liegenden EU-Rahmenbeschlüsse (EU – Europäische Union) und Richtlinien oder UN-Vereinbarungen (UN – Vereinte Nationen) auf (ebd., S. 227 ff.).

Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages spricht – ohne Anspruch auf Vollständigkeit und mit einer Reihe von Einschränkungen, die die Zuordnung von Gesetzen betreffen – von über 30 „Innerstaatlichen Gesetzen und Bundesmaßnahmen“ bis zum Ende der 16. Legislaturperiode. Darunter sind zehn Zustimmungsgesetze zu internationalen Abkommen, allerdings ohne die Ausführungsgesetze (Ausarbeitung WD3-417/09).

Angesichts des Umfangs der gesetzgeberischen Reaktion auf die Anschläge im September 2001 kann es aus Gründen der Übersichtlichkeit durchaus sinnvoll sein, die Darstellung zu beschränken. Um aber eine umfassende Bewertung der politischen und gesellschaftlichen Reaktionen auf den internationalen Terrorismus in den letzten zehn Jahren vornehmen zu können, ist eine möglichst vollständige Erfassung der Gesetze und Maßnahmen erforderlich.

Die Herausgeber des eingangs genannten Graubuchs:

„Allein die Fülle der gesetzlichen Einschränkungen [...] und deren thematische Streubreite – von der Erfassung biometrischer Daten über die Kontrolle von Reisebewegungen und Finanztransfers bis zur Überwachung der Kommunikation – vermitteln einen ersten Eindruck über den Umfang des Freiheitsverlustes, den wir angeblich als Preis der Terrorismusbekämpfung zahlen müssen.“ (ebd., S. 5) Eine empirisch fundierte Bilanz der Veränderungen durch den Terrorismus hätte also gerade auch die Gesetze, Verordnungen und Maßnahmen mit heranzuziehen, die zugunsten der Verständlichkeit oft unbeachtet bleiben, wie zum Beispiel Bestimmungen für den Katastrophenschutz, den Schutz kritischer Infrastrukturen oder zur sonstigen Verbrechensbekämpfung.

**\* Wird nach Vorliegen der lektorierten Druckfassung durch diese ersetzt.**

*Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 29. Juni 2010 übermittelt.*

*Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.*

Neben Umfang und Tiefe der gesetzlichen Veränderungen als Folge des Anschlags vom 11. September 2001 ist nach wie vor das Fehlen einer einigermaßen allgemeingültigen, nachvollziehbaren und anwendbaren Definition dessen, was als Terrorismus und terroristische Straftat verfolgt werden soll, ein wesentliches Problem.

Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages führt dazu folgendes aus:

„In einigen Bundesgesetzen, neuerdings auch im Grundgesetz, wird die Erscheinung des Terrorismus erwähnt. Was darunter zu verstehen ist, wird jedoch nicht bestimmt.

Artikel 73 Absatz 1 Nummer 9a des Grundgesetzes weist dem Bund die Kompetenz zur Gesetzgebung über die Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus zu“ (WD3-417/09).

### Vorbemerkung der Bundesregierung

Nach Auffassung der Bundesregierung sind Einschränkungen oder Erweiterungen der individuellen Freiheit der in Deutschland lebenden Menschen nicht allein von der Anzahl erlassener Regelungen abhängig. Zudem haben nach Auffassung der Bundesregierung nicht sämtliche rechtlichen Regelungen, die im Zusammenhang mit der Terrorismusbekämpfung in bestimmten Einzelfällen oder Fallkonstellationen eine Rolle spielen können, von vorneherein einen freiheitsbeschränkenden Charakter. So wirken die meisten Regelungen und organisatorischen Vorkehrungen zum Katastrophenschutz oder zum Schutz kritischer Infrastrukturen keineswegs freiheitsbeschränkend und dienen auch nicht in erster Linie der Terrorismusbekämpfung, sondern dem Schutz der Bevölkerung vor Gefahren, und zwar auch vor solchen, die nicht von Menschen verursacht werden. So wird zum einen – um ein Beispiel zu nennen – in der amtlichen Begründung des Regierungsentwurfs (Bundestagsdrucksache 15/2286) zum Gesetz über die Errichtung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe vom 27. April 2004 (BGBl. I S. 3105) zwar auf die Anschläge vom 11. September 2001 hingewiesen; die durch das Gesetz angeordnete Errichtung der Behörde diene – wie sich der Gesetzesbegründung weiter entnehmen lässt – zugleich in allgemeiner, also nicht terrorismusspezifischer Weise der Verbesserung und Fortentwicklung des zivilen Bevölkerungsschutzes. In § 1 Absatz 1 Nummer 1 des Verkehrsleistungsgesetzes vom 23. Juli 2004 (BGBl. I S. 1865) wird zum anderen ein terroristischer Anschlag als Beispielsfall für einen „besonders schweren Unglücksfall“ genannt, ohne dass das Gesetz ansonsten einen spezifischen Regelungsgehalt im Hinblick auf die Terrorismusbekämpfung enthält. Zudem weisen Regelungen, die, etwa mit Mitteln des Vereinsrechts, der Verfolgung allgemeiner Kriminalität oder allgemein der Beobachtung und Bekämpfung verfassungsfeindlicher Bestrebungen dienen, keine spezifische, aus dem Gesetz selbst erkennbare Zielrichtung der Terrorismusbekämpfung auf. Dies schließt nicht aus, dass sie bei der Verfolgung eines ganzheitlichen Bekämpfungsansatzes im Zusammenhang mit terroristischen Straftaten oder Vereinigungen im entsprechenden Umfeld zur Anwendung kommen können. Dies gilt namentlich für Regelungen des Strafprozess- oder des allgemeinen Gefahrenabwehrrechts und auch des Rechts der Nachrichtendienste. Aus diesen Gründen werden, je nach gewähltem Ansatz, eine Zählung oder Aufzählung von Gesetzen, Verordnungen und „Maßnahmen“ zur Terrorismusbekämpfung zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen führen.

1. Welche Gesetze und Verordnungen wurden innerstaatlich seit dem September 2001 bis Mai 2010 als Reaktion auf und Teil des Kampfs gegen den Terrorismus
  - erlassen,
  - geändert,
  - aufgehoben(bitte einzeln auflühren und bei bloßen Änderungen, Einfügungen etc. die entsprechenden Passagen zitieren)?

Die nachfolgenden Rechtsnormen wurden innerstaatlich im Zeitraum vom September 2001 bis Mai 2010 mit dem alleinigen oder maßgeblichen Ziel der Terrorismusbekämpfung oder zumindest aus dessen Anlass erlassen. Nicht dargestellt sind Rechtsnormen, die allgemeinen Sicherheits- oder Verwaltungszwecken dienen; Zustimmungsgesetze zu völkerrechtlichen Vereinbarungen sind entsprechend der Fragestellung nicht aufgeführt:

- Luftverkehr-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung vom 8. Oktober 2001 (BGBl. I S. 2625); abgelöst durch die Luftsicherheits-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung vom 23. Mai 2007 (BGBl. I S. 947), die zuletzt durch Artikel 3 der Verordnung vom 2. April 2008 (BGBl. I S. 647) geändert worden ist;
- Gesetz zur Finanzierung der Terrorbekämpfung vom 10. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3436);
- Terrorismusbekämpfungsgesetz vom 9. Januar 2002 (BGBl. I S. 361, berichtigt auf S. 3142);
- Geldwäschebekämpfungsgesetz vom 8. August 2002 (BGBl. I S. 3105);
- 34. Strafrechtsänderungsgesetz vom 22. August 2002 (BGBl. I S. 3390);
- Zweites Gesetz zur Änderung des Zollverwaltungsgesetzes und anderer Gesetze vom 31. Oktober 2003 (BGBl. I S. 2146) nur hinsichtlich seines Artikels 2, wodurch das Kreditwesengesetz geändert wurde;
- Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung und zur Änderung anderer Gesetze vom 22. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2836);
- Gesetz zur Ausführung der im Dezember 2002 vorgenommenen Änderungen des Internationalen Übereinkommens von 1974 zum Schutz des menschlichen Lebens auf See und des Internationalen Codes für die Gefahrenabwehr auf Schiffen und in Hafenanlagen vom 25. Juni 2004 (BGBl. I S. 1389);
- Zuwanderungsgesetz vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950) nur hinsichtlich seines Artikels 1 (Aufenthaltsgesetz), davon nur hinsichtlich § 5 Absatz 4, § 54 Nummer 5 bis 6, § 54a, § 55 Absatz 2 Nummer 8, § 58a und § 60 Absatz 8 Satz 2 sowie hinsichtlich seines Artikels 5 Nummer 6 hinsichtlich des § 11 Nummer 2 des Staatsangehörigkeitsgesetzes;
- Verordnung zur Durchführung des Zuwanderungsgesetzes vom 25. November 2004 (BGBl. I S. 2945) nur hinsichtlich ihres Artikels 2 Nummer 6, dort Tabellen Nummer 11 Buchstabe e, Nummer 12a, Nummer 19 Spalte a Buchstabe b und Nummer 21 Buchstabe c bis h;
- Gesetz zur Neuregelung von Luftsicherheitsaufgaben vom 11. Januar 2005 (BGBl. I S. 78);
- Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034) nur hinsichtlich seines Artikels 1 Nummer 6 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc;
- Gemeinsame-Dateien-Gesetz vom 22. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3409);

- Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz vom 5. Januar 2007 (BGBl. I S. 2);
- Gesetz zur Umsetzung des VN-Übereinkommens vom 13. April 2005 zur Bekämpfung nuklearterroristischer Handlungen vom 26. Oktober 2007 (BGBl. I S. 2523);
- Geldwäschebekämpfungsergänzungsgesetz vom 13. August 2008 (BGBl. I S. 1690);
- Gesetz zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus durch das Bundeskriminalamt vom 25. Dezember 2008 (BGBl. I S. 3083);
- Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung schwerer staatsgefährdender Gewalttaten (GVVG) vom 30. Juli 2009 (BGBl. I S. 2437).

Zum näheren Inhalt der entsprechenden Gesetze wird auf die genannten Fundstellen verwiesen. Durch die meisten der genannten Gesetze wurden Stammgesetze neu erlassen oder Regelungen in Stammgesetzen geändert oder aufgehoben.

2. Welche Gesetze und Verordnungen waren unmittelbare Folge

- a) europäischer,
- b) internationaler

Abkommen, Verordnungen, Richtlinien und anderer Vorgaben?

Die folgenden Rechtsnormen wurden vollständig oder maßgeblich

a) zur Umsetzung europäischer rechtlicher Vorgaben erlassen:

- Geldwäschebekämpfungsgesetz vom 8. August 2002 (BGBl. I S. 3105);
- Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung und zur Änderung anderer Gesetze vom 22. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2836);
- Geldwäschebekämpfungsergänzungsgesetz vom 13. August 2008 (BGBl. I S. 1690);
- Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung schwerer staatsgefährdender Gewalttaten (GVVG) vom 30. Juli 2009 (BGBl. I S. 2437).

b) zur Umsetzung internationaler völkerrechtlich verbindlicher Vereinbarungen oder sonstiger Rechtsakte erlassen:

- Geldwäschebekämpfungsgesetz vom 8. August 2002 (BGBl. I S. 3105);
- Zweites Gesetz zur Änderung des Zollverwaltungsgesetzes und anderer Gesetze vom 31. Oktober 2003 (BGBl. I S. 2146) nur hinsichtlich seines Artikels 2, wodurch das Kreditwesengesetz geändert wurde;
- Gesetz zur Ausführung der im Dezember 2002 vorgenommenen Änderungen des Internationalen Übereinkommens von 1974 zum Schutz des menschlichen Lebens auf See und des Internationalen Codes für die Gefahrenabwehr auf Schiffen und in Hafenanlagen vom 25. Juni 2004 (BGBl. I S. 1389);
- Gesetz zur Umsetzung des VN-Übereinkommens vom 13. April 2005 zur Bekämpfung nuklearterroristischer Handlungen vom 26. Oktober 2007 (BGBl. I S. 2523);
- Geldwäschebekämpfungsergänzungsgesetz vom 13. August 2008 (BGBl. I S. 1690).

3. Welche dieser Gesetze, Verordnungen, Einzelbestimmungen und Maßnahmen wurden wann, von wem, und mit welchen Ergebnissen evaluiert?

Im Rahmen der Europäischen Union fand vom 8. bis 12. Dezember 2003 und vom 8. bis 12. Februar 2004 durch eine EU-Delegation eine erste so genannte Peer Evaluation der Terrorismusbekämpfungsmaßnahmen in Deutschland statt, die auch die entsprechende Gesetzgebung umfasste. Eine zweite derartige Peer Evaluation Deutschlands fand im Zeitraum vom 25. bis 27. November 2009, ebenfalls durch eine EU-Delegation, statt. Die Ergebnisse beider Runden der gegenseitigen Begutachtung sind nicht öffentlich.

Am 8. Juni 2004 und am 6. November 2007 hat die EU-Kommission jeweils einen Bericht zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung vorgelegt; Rechtsgrundlage war Artikel 11 des genannten Rahmenbeschlusses.

Die Bundesregierung hat mit Kabinettsbeschluss vom 11. Mai 2005 den „Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen der nach Artikel 22 Absatz 2 des Terrorismusbekämpfungsgesetzes befristeten Änderungen des Bundesverfassungsschutzgesetzes, des MAD-Gesetzes, des BND-Gesetzes, des Artikel 10-Gesetzes, des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes und des § 7 Absatz 2 des BKA-Gesetzes“ verabschiedet. Evaluierungstichtag war der 31. Dezember 2004. Die Ergebnisse dieser Evaluierung sind in der Drucksache 15(4)218 des Innenausschusses des Deutschen Bundestages wiedergegeben, auf die verwiesen wird.

Das Bundesministerium des Innern hat das am 1. Januar 2005 in Kraft getretene Zuwanderungsgesetz evaluiert. Die Ergebnisse dieser Evaluierung lassen sich dem „Bericht zur Evaluierung des Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz)“ entnehmen, den das Bundesministerium des Innern im Juli 2006 vorgelegt und unter anderem auf seiner Internetseite veröffentlicht hat.

In der Financial Action Task Force (FATF) evaluieren die Mitgliedstaaten die Übereinstimmung ihrer jeweiligen Maßnahmen zur Geldwäschebekämpfung und zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung in den Mitgliedsländern mit den von der FATF beschlossenen 40 Empfehlungen zur Bekämpfung der Geldwäsche sowie neun Sonderempfehlungen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung (sog. 40 + 9 Empfehlungen). Die Verabschiedung des Deutschland-Prüfberichts der FATF (Financial Action Task Force) erfolgte in der Plenary Session in Abu Dhabi vom 17. bis 19. Februar 2010.

4. Welche dieser Evaluierungen würde die Bundesregierung als eine „externe“ bezeichnen?

Die beiden Peer Evaluations, die Prüfung der EU-Kommission hinsichtlich der Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung und die Deutschland-Prüfung der FATF würde die Bundesregierung als „extern“ bezeichnen.

5. Wie, wann und von wem wurden diese Ergebnisse der Öffentlichkeit vorgestellt?

Allgemeine, zusammenfassende Schlussfolgerungen aus den ersten Peer Evaluations, die sämtliche Mitgliedstaaten betreffen, enthält das Ratsdokument 12168/3/05 REV 3 ENFOPOL 109 vom 18. November 2005.

Die Berichte der EU-Kommission zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung sind unter den Bezeichnungen KOM(2004) 409 endgültig sowie KOM(2007) 681 endgültig veröffentlicht.

Das Bundesministerium des Innern hat den „Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen der nach Artikel 22 Absatz 2 des Terrorismusbekämpfungsgesetzes befristeten Änderungen des Bundesverfassungsschutzgesetzes, des MAD-Gesetzes, des BND-Gesetzes, des Artikel 10-Gesetzes, des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes und des § 7 Absatz 2 des BKA-Gesetzes“ bis auf einen als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuftem Anhang im Internet veröffentlicht.

Das Bundesministerium des Innern hat zudem den Evaluierungsbericht zum Zuwanderungsgesetz im Internet veröffentlicht.

Der FATF-Prüfbericht ist auf der Internetseite der FATF abrufbar ([www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org)).

6. Welche Evaluationsberichte wurden in den Ausschüssen des Deutschen Bundestages und dem Plenum verhandelt?

Ob sich Ausschüsse oder das Plenum des Deutschen Bundestages mit einer Sachmaterie befassen, liegt in der alleinigen Verantwortung des Deutschen Bundestages und damit nicht der Bundesregierung.

Da zum „Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen der nach Artikel 22 Absatz 2 des Terrorismusbekämpfungsgesetzes befristeten Änderungen des Bundesverfassungsschutzgesetzes, des MAD-Gesetzes, des BND-Gesetzes, des Artikel 10-Gesetzes, des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes und des § 7 Absatz 2 des BKA-Gesetzes“ eine Ausschuss-Drucksachenummer des Innenausschusses des Deutschen Bundestags vorliegt, ist von einer Befassung zumindest des Innenausschusses des Deutschen Bundestages mit dem Bericht auszugehen.

Zum Evaluierungsbericht zum Zuwanderungsgesetz liegen die Bundestagsdrucksache 16/2390 (Antwort des Parl. Staatssekretärs Dr. Hans Bernhard Beus vom 7. August 2006 zu Frage 21) und 16/3747 (Antwort der Bundesregierung vom 6. Dezember 2006 auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. zum Evaluierungsbericht zum Zuwanderungsgesetz) vor, so dass von einer parlamentarischen Behandlung im Deutschen Bundestag auszugehen ist.

7. Welche Gesetze, Verordnungen und Maßnahmen wurden aufgrund einer Evaluation wie geändert, welche ersetzt, und welche ganz aufgehoben?

Das Ergebnis der Evaluierung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes führte zum Erlass des Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetzes.

8. Welche Einrichtungen und Gremien sind – neben dem Gemeinsamen Terrorabwehrzentrum und der Anti-Terror-Datei in dem in Frage 1 genannten Zeitraum in Deutschland und der Europäischen Union entstanden, die den Kampf gegen den Terrorismus effektiver gestalten sollen?

In Deutschland ist auf Ebene des Bundes das Gemeinsame Internetzentrum (GIZ) entstanden. Das Nationale Lage- und Führungszentrum für Sicherheit im Luftraum („NLFZ“ oder „NLFZ SiLuRa“) nahm im Oktober 2003 im nieder-rheinischen Kalkar seinen Betrieb auf. Auf Ebene der Europäischen Union wurde durch den Europäischen Rat das Amt des EU-Koordinators für Terroris-

musbekämpfung geschaffen und ein Gemeinsames Lagezentrum der Europäischen Union (SITCEN) als Teil des Generalsekretariats des Rates der Europäischen Union eingerichtet.

9. Welche internationalen und nationalen Normen prägen nach Ansicht der Bundesregierung das Verständnis des Begriffs des internationalen Terrorismus (vgl. Vorbemerkung des Fragestellers) so vor, dass ein ganzes System von Gesetzen, Verordnungen und institutionellen Maßnahmen rechtsstaatlich korrekt darauf aufgebaut werden kann?

Für den gesamten Rechtskreis der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten, also auch für Deutschland, ist die Definition des Rahmenbeschlusses vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung (ABl. EG Nr. L 164, S. 3) maßgeblich, der durch den Rahmenbeschluss 2008/919/JI des Rates vom 28. November 2008 zur Änderung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI zur Terrorismusbekämpfung (ABl. EU Nr. L 330, S. 21) geändert wurde. Diese Maßgeblichkeit ergibt sich bereits aus der Verpflichtung der Mitgliedstaaten, den Rahmenbeschluss in nationales Recht umzusetzen. Zur Umsetzung dieses Rahmenbeschlusses wurde durch Artikel 1 Nummer 1 des Gesetzes zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung und zur Änderung anderer Gesetze vom 22. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2836) der § 129a des Strafgesetzbuches in seiner jetzt gültigen Fassung ausgestaltet. Die Definition des genannten Rahmenbeschlusses findet unter anderem in der Konkretisierung der entsprechenden Abwehrbefugnisse des Bundeskriminalamts nach § 4a Absatz 1 des Bundeskriminalamtgesetzes vom 7. Juli 1997 (BGBl. I S. 1650), der durch Artikel 1 Nummer 2 des Gesetzes zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus durch das Bundeskriminalamt vom 25. Dezember 2008 (BGBl. I S. 3083) eingefügt worden ist, und in § 1 Absatz 2 des Geldwäschegesetzes vom 13. August 2008 (BGBl. I S. 1690) ihren Niederschlag.

10. Wie sind in welchen einschlägigen Gesetzen (siehe auch Frage 1) Personen wie „Gefährder“, „Kontakt- und Begleitperson“ definiert?

Es handelt sich beim Begriff des Gefährders um einen polizeifachlichen Begriff und nicht um Gesetzessprache, weshalb er nicht gesetzlich definiert ist. Dies kommt in § 2 Absatz 1 Nummer 23 der BKA-Daten-Verordnung vom 4. Juni 2010 (BGBl. I S. 716) zum Ausdruck, wo der Begriff „Gefährder“ ausdrücklich als polizeifachlicher Begriff bezeichnet ist.

„Kontaktpersonen“ sind im Zusammenhang mit der Terrorismusbekämpfung in § 2 Satz 1 Nummer 3 des Antiterrordateigesetzes (ATDG) vom 22. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3409) definiert als „Personen, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, dass sie mit den in Nummer 1 Buchstabe a oder in Nummer 2 (des § 2 Satz 1 ATDG) genannten Personen nicht nur flüchtig oder in zufälligem Kontakt in Verbindung stehen und durch sie weiterführende Hinweise für die Aufklärung oder Bekämpfung des internationalen Terrorismus zu erwarten sind.“

Der Begriff der „Kontakt- und Begleitperson“ ist in § 20b Absatz 2 Nummer 2 BKAG definiert. Es handelt sich demnach um eine Person, die mit einer Person nach Nummer 1 [des § 20b Absatz 2 BKAG] nicht nur flüchtig oder in zufälligem Kontakt in Verbindung steht und von der Vorbereitung einer Straftat gemäß § 4a Absatz 1 Satz 2 BKAG Kenntnis hat, aus der Verwertung der Tat Vorteile ziehen oder die Person nach Nummer 1 (§ 20b Absatz 2 BKAG) sich ihrer zur Begehung der Straftat bedienen könnte.

11. In welchen deutschen und internationalen Gremien wurde bisher an einer verbindlichen Definition von „Terrorismus“ gearbeitet, und welche Probleme haben eine solche bisher verhindert?

In § 129a des deutschen Strafgesetzbuchs ist die Straftat der Bildung einer terroristischen Vereinigung einschließlich weiterer Begehungsformen (Mitgliedschaft, Unterstützung, Werbung) im Einzelnen geregelt. Die entsprechende Regelung wurde vom Deutschen Bundestag verabschiedet.

Auf der Ebene der Europäischen Union ist der Begriff des Terrorismus in hinreichender Weise bestimmt durch die Regelungen des Rahmenbeschlusses vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung (ABl. EG Nr. L 164, S. 3), der durch den Rahmenbeschluss 2008/919/JI des Rates vom 28. November 2008 zur Änderung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI zur Terrorismusbekämpfung (ABl. EU Nr. L 330, S. 21) geändert wurde. Diese Regelung wurde durch den Rat der Europäischen Union beschlossen. Die genannten Rahmenbeschlüsse wurden im Rat der Europäischen Union verhandelt und beschlossen.

Das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus vom 16. Mai 2005 in seiner derzeit geltenden Fassung definiert den Begriff der „terroristischen Straftat“ durch Verweis auf einschlägige Anti-Terrorismus-Übereinkommen der Vereinten Nationen (Artikel 1 Absatz 1 in Verbindung mit dem Anhang zum Übereinkommen). Zudem enthalten die Artikel 5 bis 7 des genannten Übereinkommens Tatbestände, deren Verwirklichung, auch in Form der Mittäterschaft, der Beihilfe, der Anstiftung oder des Versuchs (vgl. Artikel 9 und 11 des Übereinkommens), von den Vertragsstaaten zu ahnden ist. Das Übereinkommen wurde in den zuständigen Gremien des Europarats ausgehandelt.

Auf Ebene der Vereinten Nationen werden die Probleme bei der Findung einer weltweit anerkannten Terrorismusdefinition im „Bericht der Hochrangigen Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel“ vom 1. Dezember 2004 (Dokument A/59/565 vom 2. Dezember 2004) an die Generalversammlung der Vereinten Nationen wie folgt beschrieben:

„160. Zwei Probleme sind meist der Stolperstein bei der Suche nach einer Definition, die allgemeine Zustimmung findet. Das erste ist das Argument, dass jede Definition auch den Einsatz der Streitkräfte eines Staates gegen Zivilpersonen umfassen sollte. Wir sind der Auffassung, dass der rechtliche Regelungsrahmen bei Verstößen von Staaten viel stärker ausgebildet ist als im Falle nichtstaatlicher Akteure, und finden diesen Einwand daher nicht überzeugend. Der zweite Einwand lautet, dass unter ausländischer Besetzung stehende Völker ein Recht auf Widerstand hätten und dass eine Terrorismusdefinition sich nicht über dieses Recht hinwegsetzen dürfe. Dieses Recht auf Widerstand wird von manchen bestritten. Aber das ist gar nicht der entscheidende Punkt: entscheidend ist vielmehr, dass der Tatbestand einer Besetzung in keiner Weise gezielte Angriffe auf Zivilpersonen und ihre Tötung rechtfertigt.

161. Keiner dieser Einwände ist gewichtig genug, um das Argument zu widerlegen, dass der strenge und klare Regelungsrahmen der Vereinten Nationen für die Gewaltanwendung durch Staaten durch einen gleichermaßen autoritativen Regelungsrahmen für die Gewaltanwendung durch nichtstaatliche Akteure ergänzt werden muss. Angriffe, die sich gezielt gegen unschuldige Zivilpersonen und Nichtkombattanten richten, müssen von allen klar und unmissverständlich verurteilt werden.“