

Fabian Teichmann / Elena Maria Park

Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung in Deutschland, Liechtenstein, Österreich und der Schweiz

Abstract

Während sich die bislang vorherrschende Literatur auf die Entwicklung von Präventionsmechanismen für Finanzdienstleister beschränkt hat, zeigt der vorliegende Artikel auf, dass es Tätern in Deutschland, Liechtenstein, Österreich und der Schweiz grundsätzlich nach wie vor möglich ist, Terrorismus zu finanzieren, ohne von Ermittlern oder Compliance-Beauftragten enttarnt zu werden. Der hierfür gewählte Forschungsansatz umfasst sowohl qualitative als auch quantitative Methoden und ist in drei Stufen unterteilt. Die empirischen Ergebnisse basieren sodann auf einer qualitativen Inhaltsanalyse von 15 informellen Interviews mit illegalen Finanzdienstleistern und 15 formellen Interviews mit Compliance-Experten und Mitarbeitern von Ermittlungsbehörden. In diesen Befragungen wurden konkrete und spezifische Methoden zur Terrorismusfinanzierung und zur Begrenzung der Risiken einer strafrechtlichen Verfolgung erörtert. Die semi-standardisierten Interviews wurden anhand einer qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring analysiert. Um eine Beurteilung vornehmen zu können, welche Kriminelle ein Risiko darstellen und was Anlass für eine Untersuchung gibt, wurde eine quantitative Erhebung unter 181 Compliance-Experten vorgenommen. Die Ergebnisse beschränken sich auf die Sichtweisen der 30 Befragten sowie der 181 Umfrageteilnehmer. Zu den praktischen Folgerungen gehören Vorschläge für die Bereitstellung von neuen Instrumenten für Strafverfolgungsbehörden und Geheimdienste, wie z.B. die Online-Durchsuchung von digitalen Geräten. Die empirischen Ergebnisse basieren zwar auf Deutschland, Liechtenstein, Österreich und der Schweiz, könnten jedoch auch auf europäischer Ebene angewendet werden.

Schlüsselwörter: Terrorismusfinanzierung, Terrorismus, Bekämpfung

Combating the Financing of Terrorism in Germany, Liechtenstein, Austria and Switzerland

Abstract

Purpose: Contrary to the existing literature, which focuses on developing prevention mechanisms for financial services providers, this article focuses on illustrating how feasible it still is to finance terrorism without getting detected in Germany, Liechtenstein, Austria and Switzerland. Both qualitative and quantitative methods have been applied in a three-step research process. The empirical findings are based upon qualitative content analysis of 15 informal interviews with illegal financial services providers and 15 formal interviews with compliance experts and law enforcement officers. The discussion of the empirical results contains concrete and specific methods of limiting the risks of facing criminal prosecution. The interviews were analysed based upon a qualitative content analysis according to Mayring. In order to assess the qualitative results, a quantitative survey among 181 compliance officers was conducted to determine which behavior leads to investigations by both compliance departments and law enforcement authorities. The findings are limited to the perspective of 30 interviewees and 181 survey participants. The practical implications include suggestions for providing intelligence agencies and law enforcement with new tools, such as remote online searches of electronic devices. Whilst the empirical findings are based upon Germany, Liechtenstein, Austria and Switzerland, the results could be applied on a European level.

Keywords: Terrorism, Terrorism Financing

A. Einleitung

Die Finanzierung des Terrorismus wird bereits seit den 1980er Jahren bekämpft. Die Bestrebungen vor den Anschlägen des 11. September 2001 sind jedoch als ungenügend zu bezeichnen, weswegen sie in den letzten 16 Jahren zunehmend verstärkt wurden¹. Neben den Kriegen im Irak und in Afghanistan führten viele Nationen einen "Finanzkrieg gegen den Terrorismus" mit dem Ziel, sowohl den Terrorismus zu beseitigen als auch Terroristen zu verfolgen². Da Terroristen grundsätzlich immer auf Vermögen angewiesen sind, stellt die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung ein geeignetes Instrument dar, um dem Terrorismus entgegenzuwirken³.

Die Finanzierung des Terrorismus einzudämmen ist jedoch eine sehr komplexe und kostspielige Angelegenheit. Die Kosten sind dabei leicht zu rechtfertigen, wenn man sie denjenigen von Terroranschlägen, einschließlich wirtschaftlichen Auswirkungen und militärischen Reaktionen, gegenüberstellt⁴. Daher gilt als gesichert, dass die Be-

1 Pieth (2002), 115; Weintraub (2002), 53.

2 Barret (2009), 9; Betti (2006), 1104; Davis (2003), 269.

3 Freeman (2011), 461; Gurule (2010), 21.

4 Frey et al (2007), 1; Barret (2009), 8; Brown et al. (2004), 861; Kaufmann et al. (1997), 83; Gläser/Shapiro (2002), 205.

kämpfung der Terrorismusfinanzierung den effektiven Aufwand wert ist. Da Europa jedoch in letzter Zeit mit einer beträchtlichen Anzahl von kostengünstigen Terroranschlägen konfrontiert wurde, stellt sich die Frage, ob es tatsächlich aussichtslos ist, den Terrorismus durch Abtrennen des Finanzstroms zu bekämpfen. Wohl können die Kosten der Terroranschläge an sich gering sein, doch muss auch die zugrundeliegende Infrastruktur terroristischer Organisationen miteinberechnet werden⁵. Die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung ermöglicht es eben diese Infrastrukturen zu schwächen⁶.

Dieser Artikel wird aufzeigen, dass es in Deutschland, Liechtenstein, Österreich und der Schweiz noch immer möglich ist, Terrorismus zu finanzieren, ohne auf dem Radar der Ermittlungsbehörden zu erscheinen. Insbesondere werden die empirischen Ergebnisse von 30 Experteninterviews die Trends bei der Finanzierung und der Übertragung von Vermögenswerten aufzeigen und darüber hinaus das Vorgehen der Terrorismusfinanzierer, deren Ziel es ist, unentdeckt zu bleiben. Ferner werden Schwachstellen in der Strafverfolgung, der Compliance und den Geheimdiensten aufgezeigt. Anschließend werden Vorschläge für eine wirksamere Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung im Rahmen von legislativen Maßnahmen dargelegt. Daraus kann der Schluss gezogen werden, dass die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung in Deutschland, Liechtenstein, Österreich und der Schweiz keineswegs hoffnungslos ist. Es wird gleichzeitig darauf hingewiesen, dass es derzeit sehr wohl möglich ist, den Terrorismus zu finanzieren, weshalb legislative Maßnahmen unzweifelhaft erforderlich sind.

I. Literaturanalyse

Die Literatur zu konkreten Methoden der Terrorismusfinanzierung in Deutschland, Liechtenstein, Österreich und der Schweiz erweist sich als nicht besonders umfangreich. Bestehende Studien beschränken sich auf die Definitionen der Terrorismusfinanzierung, Compliance-Mechanismen sowie internationale Organisationen, welche für die Bekämpfung dieses Phänomens verantwortlich sind. Wie genau Terrorismusfinanzierer und ihre Helfer vorgehen, wurde bislang hingegen kaum untersucht.

Zunächst ist zu definieren, welches Phänomen vorliegend untersucht werden soll⁷. Leider gibt es weder eine einheitliche Definition des Terrorismus noch seiner Finanzierung⁸. In diesem Artikel wird die Definition des Internationalen Übereinkommens zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus, dass von der Generalversammlung der Vereinten Nationen in der Resolution 54/109 vom 9. Dezember 1999 angenommen wurde, verwendet. Grund dafür ist, dass dieses Übereinkommen als Grundlage für das Verbot der Finanzierung des Terrorismus der nationalen Gesetzgebungsmaßnahmen Deutschlands, Liechtensteins, Österreichs und der Schweiz dient.

5 Danziger (2012), 227; Ganor (2008), 287 f.; Simser (2011), 334; Weintraub (2002), 59.

6 Gardner (2007), 326; Shapiro/Siegel (2007), 405.

7 Veng Mei Long (2005), 19.

8 Cooper (2001), 881; Ruby (2002), 9 f.; Tilly (2004), 5 f.; Tofangasaz (2015), 386.

Terrorismusfinanzierer scheinen sich auf eine breite Palette sowohl legaler als auch illegaler Finanzierungsquellen zu stützen⁹. Beispiele für legale Quellen sind unter anderem Börsen- und Immobilieninvestitionen sowie Lohngehälter. Illegale Aktivitäten umfassten Betrug, Schmuggel, Raub, Diebstahl, Drogenhandel, Entführungen und Geldwäsche¹⁰. In der Vergangenheit spielten auch legale und illegale Geschenke von Unterstützern eine wichtige Rolle¹¹. Intelligente Terrorismusfinanzierer nutzen heute legale Finanzierungsquellen, um einer Strafverfolgung wegen Geldwäsche zu entgehen¹². Da Terrorismusfinanzierern eine große Vielfalt potentieller Finanzierungsquellen zur Verfügung steht, ist es fast unmöglich, alle vollumfänglich auszutrocknen. Daher konzentrieren sich die Strafverfolgungsbehörden und der Geheimdienst in erster Linie auf die Übertragung von Vermögenswerten.

Bei der Übertragung von Vermögenswerten können sich Terrorismusfinanzierer und ihre Helfer auf den regulierten und daher mehrheitlich konformen Finanzsektor verlassen. Weiter können sie Hawala-Banker, Geldkurier, Geldtransferdienste oder Kryptowährungen nutzen¹³. Intelligente Terrorismusfinanzierer verwenden vermutlich eine Kombination dieser Methoden. Während die bestehende Literatur aufzeigt, welche Bereiche für die Terrorismusfinanzierung anfällig sind, lassen sich kaum Hinweise entnehmen, wie terroristische Vorhaben unentdeckt finanziert werden können.

Die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung erfordert eine intensive Zusammenarbeit auf internationaler Ebene¹⁴. Die wichtigste Organisation im Kampf gegen den Terrorismus ist die Financial Action Task Force (FATF)¹⁵. Ihre Peer Reviews helfen die gesetzgeberischen Maßnahmen weltweit zu verbessern¹⁶. Es gibt eine Fülle an Literatur über Organisationen, welche sich dem Kampf gegen die Terrorismusfinanzierung verschrieben haben. Diese stehen jedoch nicht im Mittelpunkt dieses Artikels.

Die derzeitigen Mechanismen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung sind auf die Zusammenarbeit mit privaten Unternehmen angewiesen¹⁷. Banken führen Transaktionsanalysen durch und halten Ausschau nach Kunden, welche mit, von Meldestellen zur Verfügung gestellten, Profilen ausländischer terroristischer Kämpfer übereinstimmen. Darüber hinaus identifizieren sie wirtschaftliche Eigentümer, sperren Vermögenswerte und melden verdächtige Aktivitäten an die zuständigen Behörden¹⁸.

Folglich konnte eine bedeutende Literaturlücke identifiziert werden. Die bestehende Literatur beschränkt sich namentlich auf Definitionen, internationale Organisationen

9 *Dalyan* (2008), 139; *Raphaeli* (2003), 59.

10 *Dalyan* (2008), 140.

11 *Engel* (2004), 251 f.; *Hroub* (2006), 73; *Flanigan* (2006), 641 f.; *Roy* (2007), 162; *Tierney* (2017), 15.

12 *Simser* (2011), 335.

13 *Cassella* (2004), 285; *Dalyan* (2008), 140; *Irwin/Milad* (2016), 407; *Ridley* (2008), 29 f.; *Vlcek* (2008), 296.

14 *Gardella* (2003), 121.

15 *Gilmore* (2004), 89 f.; *Levi et al.* (2014), 10.

16 *Beekarry* (2011), 143; *Bossong* (2012), 519; *Scott* (1995), 1 f.; *Stessens* (2001), 199.

17 *Barret* (2011), 720.

18 *Gurule* (2010), 194 f.; *Tupman* (2009), 190 f.

und Compliance-Mechanismen, deckt hingegen das Vorgehen der Terrorismusfinanzierer nicht ausreichend ab. Um wirksame Präventivmaßnahmen entwickeln zu können, ist es jedoch unerlässlich, die Trends unter den konkreten Finanzierungsschritten eines Terrorismusfinanzierers zu kennen und insbesondere zu verstehen.

II. Forschungsmethodische Vorgehensweise

Da diese Studie ein neues Gebiet untersucht und es daher nicht möglich ist solide Hypothesen zu entwickeln, war ein explorativer Ansatz erforderlich¹⁹. Daher wurden semi-standardisierte Experteninterviews durchgeführt und mittels qualitativer Inhaltsanalysen ausgewertet. Insbesondere wurde ein Kategoriensystem gebildet, in welches die zentralen Aussagen der Interviewpartner eingeordnet wurden. Anschliessend wurden die Aussagen auf ihren wesentlichen Inhalt reduziert und in der Folge generalisiert.

Eine quantitative Studie kann nicht durchgeführt werden, da wohl nicht ausreichend Teilnehmer zur Verfügung stehen würden. Potentielle Teilnehmer einer solchen Studie wären Terroristen und ihre finanziellen Unterstützer, welche eine Strafverfolgung zu befürchten hätten. Darüber hinaus ist es das Ziel dieser Studie, einen ersten Zugang zu einem neuen Gebiet zu erhalten, sodass quantitative Studien nicht ausreichend offen ausgestaltet sind²⁰. Die Ergebnisse der qualitativen Studie wurden jedoch später dazu verwendet, basierend auf den Ergebnissen der qualitativen Studie entwickelte Hypothesen zu testen²¹.

Es müssen geeignete Interviewpartner mit besonderer Expertise im Bereich der Terrorismusfinanzierung ausgewählt werden²². Die Befragung von Compliance- oder Strafverfolgungsexperten ist nicht ausreichend, da auch die Perspektive der Terroristen berücksichtigt werden muss. Idealerweise würden Interviews mit Terroristen geführt werden. Es ist jedoch unwahrscheinlich, dass Terroristen formellen „Experteninterviews“ zustimmen würden. Daher wurden 15 illegale Finanzdienstleister über das persönliche Netzwerk der Autoren rekrutiert und in informellen Situationen befragt. Während diese Interviews nicht transkribiert werden konnten, lieferten sie zahlreiche wertvolle Erkenntnisse über das Vorgehen der Terrorismusfinanzierer. Da diese Interviewpartner Kenntnis von der anwaltlichen Tätigkeit des Autors hatten und sich somit unter Umständen auf das Berufsgeheimnis berufen könnten, können keine näheren Aussagen zu ihrer Identität getroffen werden.

Die Erkenntnisse der informellen Interviews dienten als Grundlage für 15 formelle Interviews mit Compliance- und Strafverfolgungsspezialisten. Dabei handelte es sich um Staatsanwälte, Leiter von Financial Intelligence Units, Mitarbeitern von Meldestel-

19 Bowen (2005), 208 f.; Buckler (2005), 208; Creswell (2013), 183; Crouch & McKenzie (2006), 483; Tewksbury (2009), 901; Tewksbury et al. (2010), 391.

20 Kracauer (1952); Myers (1997), 241.

21 Bogner (2014), 23.

22 Creswell (2013), 189 f.

len für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung, Compliance Beauftragte von Banken und Ministerialräte. Alle 30 Interviews wurden semi-standardisiert durchgeführt, um sicherzustellen, dass die Antworten vergleichbar sind.

Diese 30 Interviews wurden systematisch nach den strengen Regeln einer qualitativen Inhaltsanalyse analysiert²³. Während die informellen Interviews aufgrund der Angst vor strafrechtlicher Verfolgung nicht festgehalten wurden, konnten die formellen Interviews strikt transkribiert werden. Anschließend wurden relevante Aussagen aus dem Inhalt extrahiert. Sie wurden in der Folge paraphrasiert, verallgemeinert und in ein Kategoriensystem eingefügt. Das Kategoriensystem wurde schließlich betreffend seiner Objektivität, Zuverlässigkeit und Validität durch Triangulation bewertet²⁴. Das Kategoriensystem hat das Vorgehen der Terrorismusfinanzierer bei der Finanzierung und Risikoverminderung aufgezeigt.

In einem weiteren Schritt wurde eine quantitative Erhebung mit 181 Compliance und Strafverfolgungsexperten durchgeführt, um zu untersuchen, was die Aufmerksamkeit der Compliance-Experten weckt und welche Trends bei der Finanzkriminalität beobachtet werden. Insbesondere wurden fünf Hypothesen getestet:

- (1) Compliance-Experten stützen ihre Untersuchungen auf elektronische Risikosysteme.
- (2) Compliance-Experten stützen ihre Ermittlungen auf interne Warnhinweise.
- (3) Compliance-Experten stützen ihre Untersuchungen auf externe Warnungen.
- (4) Ein Trend zu nicht-regulierten Branchen ausserhalb des Finanzsektors ist zu beobachten.
- (5) Jurisdiktionen mit unzureichender Regulierung sind anfällig für diesen Trend.

Die 181 Compliance-Beauftragten wurden über entsprechende Berufsverbände und Teilnehmerlisten von Schulungen erreicht.

Die Ergebnisse werden nachfolgend vorgestellt und diskutiert.

B. Empirische Ergebnisse

I. Informelle Interviews

Anhand der Interviews mit 15 illegalen Finanzdienstleistern wurde festgestellt, dass Terrorismusfinanzierer in Deutschland, Liechtenstein, Österreich und der Schweiz sowohl auf legale als auch auf illegale Finanzierungsquellen zurückgreifen. Zu den legalen Quellen sind hauptsächlich die Erlöse aus Immobilien- und Börseninvestitionen zu zählen. Illegale Quellen reichen vom betrügerischen Handel mit CO₂-Zertifikaten und Mehrwertsteuerbetrug bis hin zum Drogen-, Waffen- und Menschenhandel. Darüber

23 Bogner et al. (2014), 72 f.; Creswell (2013), 194 f.; Froschauer/Lueger (2003), 111; Graneheim/Lundman (2003), 105 f.; Mayring (2010), 13 f.

24 Healy/Perry (2000), 118 f.; Mayring (2010), 51; Mays/Pope (2000), 50; Morse et al. (2002), 13 f.; Rolfe (2006), 304 f.; Whittemore et al. (2001), 522.

hinaus scheinen auch Entführungen und Versicherungs- sowie Onlinebetrug eine Rolle zu spielen.

Weiter konnte in den Interviews mit den 15 illegalen Finanzdienstleistern aufgezeigt werden, dass Terrorismusfinanzierer in Deutschland, Liechtenstein, Österreich und der Schweiz derzeit auf vier Hauptmethoden der Vermögensübertragung angewiesen sind. Terrorismusfinanzierer verwenden bei der Vermögensübertragung Banküberweisungen, Hawala-Netzwerke, Kryptowährungen und Bargeldkurierere.

Die informellen Interviews sollten Themen von Interesse aufzeigen, mithin keine detaillierten Informationen liefern. Vielmehr dienen sie als Grundlage für die Entwicklung des Leitfadens der formellen Interviews. Der Fokus der empirischen Befunde liegt daher auf den formellen Interviews.

II. Formelle Interviews

Die Ergebnisse der informellen Experteninterviews wurden als Grundlage der formellen Interviews verwendet. Insbesondere wurden fünf Bereiche untersucht: die Finanzierungsquellen, die Art und Weise der Übertragung von Vermögenswerten, die Eigenheiten der Terrorismusfinanzierer, die Schwächen der Strafverfolgung, Compliance und Geheimdienste und letztendlich auch mögliche Lösungen. Es bleibt festzuhalten, dass die möglichen Lösungsansätze lediglich auf den Ergebnissen der Interviews basieren und keine politischen Vorschläge darstellen. Der Zweck dieser Arbeit ist in erster Linie die Durchführbarkeit der Terrorismusfinanzierung aufzuzeigen.

Die Ergebnisse der Interviews mit Compliance- und Strafverfolgungsexperten sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst:

Finanzierung	Übertragung von Vermögenswerten	Eigenheiten von Terrorismusfinanzierer	Schwächen der Strafverfolgung, Compliance und Geheimdienste	Potentielle Lösungen
Vermögenswerte sind oft nicht inkriminiert	Trend zu technischen Lösungen	Oft intelligent und gut ausgebildet	Zu langsam	Erkenntnisse aus Ermittlungen gegen die Finanzierung des Terrorismus sollte für weitere nachrichtendienstliche Bemühungen verwendet werden
Kombination von Vermögen sowohl rechtlicher als auch illegaler Herkunft	Nutzen Vermögenstransfer und mobile Zahlungsdienste	Haben Zugang zu Fachliteratur	Werden beschuldigt den Vorwand der Bekämpfung des Terrorismus missbraucht zu haben, um nach Steuerrückstellungen oder Geldwäschern zu suchen	Benachbarte Gebiete, die von terroristischen Organisationen kontrolliert werden, müssen unterstützt werden

Finanzierung	Übertragung von Vermögenswerten	Eigenheiten von Terrorismusfinanzierer	Schwächen der Strafverfolgung, Compliance und Geheimdienste	Potentielle Lösungen
Vielzahl von Quellen	Benutzen nicht regulierte Sektoren	Haben aus den Methoden der Geldwäsche gelernt	Strukturen konzentrieren sich immer noch überwiegend auf große Organisationen und berücksichtigen keine einsamen Wölfe	Strengere Sanktionen sind erforderlich
Keine Beschränkung auf Vermögen	Jede Form von Vermögensübertragung ist geeignet der Finanzierung des Terrorismus zu dienen	Nur die kleinen Fische werden gefasst		Verdeckte Ermittler sollten die Befugnisse haben, kleinere Straftaten zu begehen.
Kleine Vermögenswerte sind oft ausreichend	Führen grenzüberschreitende Transaktionen durch	Verhalten sich wie Staaten		Anpassung der Stadesregeln der Rechtsanwälte und Notaren an die von Finanzdienstleistern
	Benutzen normale Bankkonten, um keine Aufmerksamkeit auf sich zu ziehen	Trend, sich von grossen Organisationen zu einsamen Wölfen zu bewegen		Verstärkte internationale Zusammenarbeit, um Vermögen zu beschlagnahmen
	Der Islamische Staat lernte von Al-Qaida			Verstärkter Informationsaustausch zwischen privaten Unternehmen und Strafverfolgung oder Geheimdiensten

III. Quantitative Umfrage

Diese Ergebnisse stehen im Einklang mit einer quantitativen Umfrage von 181 Compliance-Experten. Interessanterweise waren sich 74,5 Prozent der befragten Experten einig, dass aufgrund hoher Compliance-Standards im Finanzsektor ein Trend zu anderen Branchen zu beobachten war. Insbesondere sind 86,0 Prozent der Ansicht, dass Cash-basierte Sektoren besonders anfällig seien. Darüber hinaus waren 84,0 Prozent davon überzeugt, dass sowohl Wirtschaftssektoren als auch Rechtssysteme mit unzureichender Regulierung anfällig für diesen Trend sind.

Die befragten 181 Compliance-Experten gaben ebenfalls an, dass ihre Untersuchungen auf elektronischen Risikosystemen (69,4 Prozent), internen Warnhinweisen (71,4 Prozent), externen Warnungen (65,3 Prozent) und einer Kombination anderer Fakto-

ren (19,4 Prozent) basierten. Zu diesen anderen Faktoren gehörten Zeitungsberichte, Internetrecherchen und externe Datenbanken.

Daraus kann geschlossen werden, dass die fünf Hypothesen bestätigt wurden:

- (1) Compliance-Experten stützen ihre Untersuchungen auf elektronische Risikosysteme.
- (2) Compliance-Experten stützen ihre Ermittlungen auf interne Warnhinweise.
- (3) Compliance-Experten stützen ihre Untersuchungen auf externe Warnungen.
- (4) Ein Trend zu nicht-regulierten Branchen ausserhalb des Finanzsektors ist zu beobachten.
- (5) Jurisdiktionen mit unzureichender Regulierung sind anfällig für diesen Trend.

C. Diskussion

Die in der obigen Tabelle angezeigten Ergebnisse werden nachstehend erläutert.

I. Finanzierung

Hinsichtlich der Finanzierungsquellen haben die formellen Experteninterviews ergeben, dass Vermögenswerte häufig nicht inkriminiert sind. Terroristen scheinen bemüht, eine Strafverfolgung aufgrund von Geldwäscherei zu vermeiden. Der Hauptvorteil der Terrorismusfinanzierung liegt darin, dass die betreffende Straftat oft erst in der Zukunft stattfindet. Sofern ausschliesslich legitime Einkommensquellen genutzt werden, gestaltet sich die Strafverfolgung schwierig. Verwenden Terroristen hingegen Vermögen illegaler Herkunft, können sie aufgrund von Geldwäscherei verfolgt werden. Werden Mittel legaler Herkunft verwendet, muss abgewartet werden, bis die Vermögen überwiesen und für terroristische Aktivitäten verwendet werden. Um dieser hohen Beweislast zu genügen, muss oft solange zugewartet werden, bis terroristische Aktivitäten stattgefunden und die Terroristen ihr Ziel erreicht haben.

Alternativ scheinen Terroristen Vermögen sowohl aus legaler als auch illegaler Herkunft zu kombinieren. Dadurch schaffen sie Ermittlungshindernisse für die involvierten Behörden. Um Vermögen zu beschlagnahmen, muss in der Regel schliesslich bewiesen werden, dass diese illegalen Ursprungs sind. Werden sowohl legale als auch illegale Fonds zusammengelegt und stellt sich der Terrorist auf den Standpunkt, dass alle Vermögenswerte legitim sind, ist der gegenteilige Beweis nicht leicht zu erbringen.

Es sollte weiter auch berücksichtigt werden, dass Terrorismus durch eine Vielzahl von Quellen finanziert werden kann. Den Terrorismus durch Austrocknung der Finanzierungsquellen alleine zu bekämpfen, erscheint kaum realistisch und erfolgversprechend zu sein. Potenzielle Einkommensquellen reichen von Immobilien- und Börseninvestitionen bis hin zu allen Arten von kriminellen Aktivitäten wie Entführungen oder Drogenhandel.

Darüber hinaus ist die Finanzierung des Terrorismus nicht auf Barmittel beschränkt. Waffen, Bomben und andere Materialien für Terroranschläge können der Terrorismus-

finanzierung ebenfalls dienen. Schließlich können terroristische Organisationen auch in Form von Unterkunft und Verpflegung vor einem Angriff unterstützt werden.

Zu guter Letzt muss auch berücksichtigt werden, dass oft kleine Geldbeträge bereits ausreichen. Terroranschläge an sich sind nicht zwingend mit hohen Kosten verbunden. Ein kleiner Betrag, in der Höhe von etwa 10.000 Euro, könnte einem Terroristen bereits ermöglichen, Dynamit und eine Waffe zu kaufen. Insbesondere die jüngsten Anschläge in Barcelona, London, Stockholm und Berlin zeigen, dass Terroristen für ihre Vorhaben keiner großen Finanzierung bedürfen, sondern bereits mit einem Fahrzeug und einigen handelsüblichen Messern massive Schäden anrichten und diese Aktionen fatale Folgen haben können.

II. Übertragung von Vermögenswerten

Da die potenziellen Einkommen der Terroristen sehr vielfältig sind, ist das Austrocknen der Finanzierungsquellen allein keine realistische Option zur Bekämpfung des Terrorismus. Die Strafverfolgungs- und Aufklärungsbemühungen konzentrierten sich daher traditionell auf die Übertragung von Vermögenswerten. Die formellen Interviews haben zahlreiche allgemeine Tendenzen bezüglich der Finanzierung des Terrorismus ans Licht gebracht. Allen voran der zunehmende Trend zu technischen Lösungen. Die Anwendungen reichen von der Nutzung von Online-Banking-Dienstleistungen, um den Kontakt mit Bankangestellten zu vermeiden, bis zur Übertragung von Vermögenswerten durch Krypto-Währungen. Letztere sind jedoch primär für die Übertragung kleinerer Mengen geeignet. Während es ohne weiteres möglich ist, in der Slowakei Bitcoins für 2.000 Euro zu erwerben, stellt der Erwerb von Bitcoins für 2.000.000 Euro eher eine Herausforderung dar.

Es wurde insbesondere in den informellen Interviews festgestellt, dass fast jede Form der Übertragung von Vermögenswerten für die Finanzierung des Terrorismus geeignet ist. Daher stellt die Beschränkung der Vermögensübertragung eine fast so schwierige Aufgabe dar, wie diejenige des Austrocknens der Finanzierungsquellen. Dennoch konnten in den Interviews eine Reihe von allgemeinen Trends und Tendenzen der Terrorismusfinanzierer identifiziert werden, welche für die Prävention und Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus von grosser Bedeutung sein können. Schliesslich muss man die Vorgehensweisen intelligenter Täter verstehen, um Taten erkennen zu können.

Auch Terrorismusfinanzierer scheinen Geldtransfer- und mobile Zahlungsdienste zu nutzen. Da diese Dienste jedoch hervorragende Compliance-Mechanismen implementiert haben, verwenden Terroristen Strohmänner, welche behaupten, die wirtschaftlichen Eigentümer der übertragenen Vermögenswerte zu sein. Bei Geldüberweisungsdiensten, die Vermögenswerte nahezu in Echtzeit übertragen, kann die Analyse oftmals erst nach mehreren verdächtigen Transaktionen Unregelmässigkeiten feststellen.

Darüber hinaus tendieren Terroristen und Geldwäscher dazu, auch nicht regulierte Sektoren zu nutzen. Insbesondere scheint das Hawala-Banking eine wichtige Rolle bei

der Finanzierung des Terrorismus zu spielen. Im Gegensatz zu regulierten Finanzdienstleistern führen Hawala-Banker in der Regel keine strengen Compliance-Maßnahmen durch.

Nicht zuletzt neigen Terrorismusfinanzierer dazu, grenzüberschreitende Transaktionen durchzuführen. Dies erschwert die Verfolgung der Transaktionen und die Beschlagnahme von Vermögenswerten sowohl für Ermittlungsbehörden als auch für Geheimdienste. Insbesondere scheinen Terroristen Länder miteinzubeziehen, die mit ausländischen Strafverfolgungsbehörden tendenziell weniger zusammenarbeiten.

Sowohl die formellen als auch die informellen Interviews haben ergeben, dass Terrorismusfinanzierer nach wie vor bevorzugt auf gewöhnliche Bankkonten zurückgreifen. Es wäre somit falsch anzunehmen, dass Terroristen ausschliesslich Krypto-Währungen, Bargeldkuriere und die von Hawala-Bankern angebotenen Dienstleistungen nutzen. In vielen Fällen ist die naheliegendste und effizienteste Art der Vermögensübertragung ein herkömmliches Bankkonto. Offensichtlich sind Terroristen auf Befragungen vorbereitet und haben außerordentlich plausible Erklärungen, welche sie bereits auf erstes Verlangen mit Dokumenten untermauern. Schliesslich sind Bankkonten auch ein Weg um Aufmerksamkeit zu vermeiden, da die Transaktionen in einer Fülle an legitimen Überweisungen untergehen können.

Letztlich sollte auch erwähnt werden, dass die Organisation „Islamischer Staat“ von der Organisation „Al-Qaida“ gelernt hat. Terrororganisationen können mit multinationalen Konzernen verglichen werden. Sie beobachten sich gegenseitig und sind fähig, sich weiterzuentwickeln. Der „Islamische Staat“ beobachtete, wie „Al-Qaida“ durch die Bemühungen der internationalen Gemeinschaft geschwächt wurde, und passte seine Techniken entsprechend an. Insbesondere verfügt der „Islamische Staat“ über fundierte Kenntnisse über Compliance Mechanismen von Finanzdienstleistern und ist somit in der Lage, plausible Erklärungen für seine Vorgehensweisen zu liefern.

III. Mögliche Lösungen

Die Erkenntnisse aus den Ermittlungen gegen die Terrorismusfinanzierung sollten für weitere Aufklärungsbemühungen genutzt werden. Das Austrocknen der Finanzierungsquellen und die Beschlagnahme von Vermögenswerten sind sicherlich wichtige Aufgaben, werden jedoch alleine kaum genügen, um die Terrorismusfinanzierung zu bekämpfen. Noch wichtiger ist es jedoch, Informationen über Pläne von noch zu finanzierenden terroristischen Vorhaben zu beschaffen. Daher ist es unabdingbar, Informationen zu sammeln und Terrorismusfinanzierer so lange als möglich zu beobachten.

In diesem Zusammenhang wurden von den Experten Online-Durchsuchungen als effektives und effizientes Mittel befürwortet, um sowohl große Organisationen als auch sogenannte „einsame Wölfe“ abzuwehren. Einzelne Verdachtsmomente könnten mit Hilfe von technischen Mitteln, von Verdächtigten unentdeckt, mit den Daten aus informationstechnischen Systemen überprüft werden. Diese Recherchen könnten jedoch missbraucht werden und unterliegen hohen verfassungsrechtlichen Belastungen.

Der Einsatz von verdeckten Ermittlern wurde von Experten sodann ebenfalls empfohlen. Insbesondere wurde vorgeschlagen, dass verdeckte Ermittler kleinere Straftaten begehen dürfen. Verdeckte Ermittler, welche keine Straftaten begehen dürfen, können leicht identifiziert werden. Intelligente Terroristen können ihr Umfeld testen, indem sie zu kleineren kriminellen Handlungen aufrufen. Widersetzt sich jemand dieser Aufforderung, ist dies ein starkes Indiz dafür, dass es sich bei dieser Person um einen verdeckten Ermittler handelt. Daher ist es wichtig, dass verdeckte Ermittler kleinere Straftaten begehen dürfen.

D. Schlussfolgerung und Empfehlungen

In Deutschland, Liechtenstein, Österreich und der Schweiz sollten den Strafverfolgungsbehörden daher innovative Tools wie Online-Durchsuchungen auf digitalen Geräten zur Verfügung gestellt werden. Dies würde es ermöglichen, die von Finanzdienstleistern bereitgestellten Informationen zu überprüfen. Es könnte ohne das Wissen des Verdächtigen in die vom Verdächtigen genutzten informationstechnischen Systeme eingegriffen werden. Online-Durchsuchungen sind für die Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus besonders geeignet, da sie helfen, Vorbereitungshandlungen rechtzeitig zu erkennen. Im Gegensatz zu Geldwäschern verwenden Terrorismusfinanzierer häufig keine inkriminierten Vermögenswerte. Es besteht also keine Vortat, welche bereits ausreichen würde, die Vermögenswerte zu blockieren. Online-Durchsuchungen würden Ermittlern rechtzeitig Zugang zu wesentlichen Informationen gewähren und könnten somit helfen zu verhindern, dass Vermögenswerte an terroristische Vereinigungen transferiert werden.

Die in diesem Prozess gewonnenen Informationen könnten folglich als Grundlage für nachfolgende verdeckte Ermittlungen dienen. Allerdings müssen Verfassungsaufgaben überwunden werden²⁵. Mit einer Online-Durchsuchung werden Daten ohne das Wissen des Verdächtigen durchsucht. Dabei können nicht nur Informationen über das Handeln, sondern auch über die intimsten Geheimnisse einer verdächtigten Person erlangt werden. Die Würde eines Menschen wird in Art. 1 des Grundgesetzes (BGBl I S. 2347) absolut geschützt. Online-Durchsuchungen müssen demnach mit den Schutznormen der Menschenwürde der Verfassungen Liechtensteins, Österreichs und der Schweiz, respektive des deutschen Grundgesetzes vereinbar sein. Online-Durchsuchungen bedürfen deshalb einer gesetzlichen Grundlage und können nur eingesetzt werden, sofern wichtige Rechtsgüter einer konkreten Gefährdung ausgesetzt sind. Die Autoren befürworten eine großzügige Auslegung der Gefährdung der Rechtsgüter, um die Terrorismusfinanzierung zu erfassen, um Online-Durchsuchungen auf digitalen Geräten zuzulassen und um Terrorismusfinanzierung wirkungsvoll, unter Einsatz modernster Technik, zu bekämpfen.

25 Hömig (2009), 207; Schantz (2007), 310.

Schließlich müssen sowohl die Integrität der Datensysteme als auch die Privatsphäre der betroffenen Verdächtigen berücksichtigt werden²⁶. Es ist unabdingbar, dass Daten des Kernbereichs der privaten Lebensgestaltung der verdächtigen Person unter keinen Umständen erhoben werden. Leider bieten technische Maßnahmen zum Schutze dieser Daten auch Anreize für intelligente Terroristen. Um bei einer Online-Durchsuchung nicht aufzufallen, könnten Terroristen ihre kritischen Daten mit Bezeichnungen des Kernbereichs der privaten Lebensgestaltung versehen.

Verdeckte Ermittler mit mehr Befugnissen wären schwieriger zu entdecken. Gegenwärtig dürfen Ermittler in Deutschland, Liechtenstein, Österreich und der Schweiz nur im Rahmen der geltenden Strafprozessordnungen Straftaten begehen. Intelligente Terroristen können verdeckte Ermittler aufspüren, indem sie sie zu kleineren Straftaten auffordern, die nicht in der geltenden Strafprozessordnung aufgeführt sind, wie etwa Diebstahl oder Überschreitung einer Geschwindigkeitsbegrenzung²⁷. Beteiligt sich ein verdeckter Ermittler nicht an der Aktivität, zu der er aufgefordert wurde, können Terroristen vermuten, dass er für eine Strafverfolgungsbehörde oder einen Geheimdienst tätig ist. Es bedarf einer Abwägung, ob gegen ein Gesetz verstoßen werden darf, um die Einhaltung eines anderen Gesetzes sicherzustellen²⁸. Während dies in den USA üblich ist, ist es in Deutschland, Liechtenstein, Österreich und der Schweiz nur beschränkt möglich²⁹.

Gegenwärtig ist die Finanzierung von Terrorismus in Deutschland, Liechtenstein, Österreich und der Schweiz sehr gut möglich. Die Finanzierung von Terrorismus zu bekämpfen ist jedoch keineswegs aussichtslos. Wenn die Verantwortung an Strafverfolgungsbehörden und Geheimdienste übertragen wird und ihnen geeignete Instrumente zur Verfügung gestellt werden, kann die Terrorismusfinanzierung höchstwahrscheinlich bekämpft werden. Es wird abschliessend auch darauf hingewiesen, dass die Terrorismusfinanzierung wohl trotz aller Massnahmen kaum vollständig beseitigt werden kann.³⁰

Literatur

Beekarry International Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism Regulatory Strategy: A Critical Analysis of Compliance Determinants in International Law, in: *Nw. J. Int'l L. & Bus.* 31 (2011), 137-194

Betti The duty to bring terrorists to justice and discretionary prosecution, in: *J. Int'l Crim. Just.* 4 (2006), 1104-1116

26 *Denkowski* (2008), 5 f.; *Petri* (2008), 443; *Posner* (2008), 245 f.

27 *Spalek/O'Rawe* (2014), 150 f.

28 *Job* (2009), 155.

29 *Roberts* (2000), 263 f.; *Ross* (2007), 493; *Ross* (2008), 239 f.

30 Der vorliegende Artikel basiert auf dem Entwurf einer Habilitationsschrift zum Thema «Strafprozessuale Schranken und Hürden in der Kriminalitätsbekämpfung und -prävention, untersucht am Beispiel der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung in Deutschland, Liechtenstein, Österreich und der Schweiz».

Bogner / Littig / Menz (2014) Interviews mit Experten: Eine praxisorientierte Einführung

Bossong Peer reviews in the fight against terrorism: A hidden dimension of European security governance, in: *Cooperation and conflict* 47(4) (2012), 519-538

Bowen Preparing a qualitative research-based dissertation: Lessons learned, in: *The Qualitative Report* 10(2) (2005), 208-222

Brown / Cummins / Lewis / Wei An empirical analysis of the economic impact of federal terrorism reinsurance, in: *Journal of Monetary Economics* 51(5) (2004), 861-898

Buckler The quantitative/qualitative divide revisited: A study of published research, doctoral program curricula, and journal editor perceptions, in: *Journal of Criminal Justice Education* 19(3) (2008), 383-403

Cassella Terrorism and the financial sector: Are the right prosecutorial tools being used?, in: *Journal of Money Laundering Control* 7(3) (2004), 281-285

Cooper, Terrorism The Problem of Definition Revisited, in: *American Behavioral Scientist* 44(6) (2001), 881-893

Creswell (2013), Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches

Crouch / McKenzie The logic of small samples in interview-based qualitative research, in: *Social science information* 45(4) (2006), 483-499

Dalyan Combating the financing of terrorism: Rethinking strategies for success, in: *Defence Against Terrorism Review* 1(1) (2008), 137-153

Danziger Changes in methods of freezing funds of terrorist organisations since 9/11: A comparative analysis, in: *Journal of Money Laundering Control* 15(2) (2012), 210-236

Davis Legislating against the financing of terrorism: pitfalls and prospects, in: *Journal of Financial Crime* 10(3) (2003), 269-274

Denkowski Die Aufnahme von Online-Durchsuchungen ins Polizeirecht von Bund und Ländern – Eine rechtspolitische Skizze auf die zu erwartende Bundesverfassungsgerichtsentscheidung, in: *Neue Kriminalpolitik* 20(1) (2008), 5-8

Engel Donating Blood Money: Fundraising for International Terrorism by United States Charities and the Government's Efforts to Constrict the Flow, in: *Cardozo J. Int'l & Comp. L.* 12 (2004), 251-296

Flanigan Charity as resistance: Connections between charity, contentious politics, and terror, in: *Studies in Conflict & Terrorism* 29(7) (2006), 641-655

Freeman The sources of terrorist financing: theory and typology, in: *Studies in Conflict & Terrorism* 34(6) (2011), 461-475

Frey / Luechinger / Stutzer Calculating tragedy: Assessing the costs of terrorism, in: *Journal of Economic Surveys* 21(1) (2007), 1-24

- Froschauer / Lueger* (2003) Das qualitative Interview: Zur Praxis interpretativer Analyse sozialer Systeme
- Ganor* Terrorist organization typologies and the probability of a boomerang effect, in: *Studies in Conflict & Terrorism* 31(4) (2008), 269-283
- Gardella* The Fight against the Financing of terrorism between Judicial and Regulatory Cooperation, in: *Stud. Int'l Fin. Econ. & Tech. L.* 6 (2003), 109
- Gardner* Fighting terrorism the FATF way, in: *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations* 13(3) (2007), 325-345
- Gilmore* (2004) Dirty money: the evolution of international measures to counter money laundering and the financing of terrorism, Council of Europe. Vol. 599, 4. Aufl.
- Gläser / Laudel* (2010) Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse: Als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen
- Graneheim / Lundman* Qualitative content analysis in nursing research: concepts, procedures and measures to achieve trustworthiness, in: *Nurse education today* 24(2) (2004), 105-112
- Gurulé* (2010) Unfunding terror: The legal response to the financing of global terrorism
- Healy / Perry* Comprehensive criteria to judge validity and reliability of qualitative research within the realism paradigm, in: *Qualitative market research: An international journal*, 3(3) (2000), 118-126
- Hömig* Die aktuelle Entscheidung» Neues «Grundrecht, neue Fragen? Zum Urteil des BVerfG zur Online-Durchsuchung, in: *JURA* 31(3) (2009), 207-213
- Hroub* Hamas: Politics, Charity, and Terrorism in the Service of Jihad, in: *Journal of Palestine Studies* 35(4) (2006), 73-75
- Irwin / Milad* The use of crypto-currencies in funding violent jihad, in: *Journal of Money Laundering Control* 19(4) (2016), 407-425
- Job* Breaking the law to enforce it: Undercover police participation in crime, in: *Stan. L. Rev.* 62 (2009), 155-198
- Kaufmann / Meltzer / Schmid* The economic impact of a bioterrorist attack: are prevention and postattack intervention programs justifiable?, in: *Emerging infectious diseases* 3(2) (1997), 83-94
- Kracauer* The challenge of qualitative content analysis, in: *Public opinion quarterly* (1952), 631-642
- Levi / Halliday / Reuter* (2014) Global surveillance of dirty money: assessing assessments of regimes to control money-laundering and combat the financing of terrorism

Mayring (2010) Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken

Mays / Pope Assessing quality in qualitative research, in: *BMJ: British Medical Journal* 320(7226) (2000), 50-60

Morse / Barrett / Mayan / Olson / Spiers Verification strategies for establishing reliability and validity in qualitative research, in: *International journal of qualitative methods* 1(2) (2002), 13-22

Myers Qualitative research in information systems, in: *Management Information Systems Quarterly* 21(2) (1997), 241-242

Petri Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur „Online-Durchsuchung“, in: *DuD* 32(7) (2008), 443-448

Pieth (2002) Financing of terrorism: Following the money, 115-126

Posner Privacy, surveillance, and law, in: *The University of Chicago Law Review* 75(1) (2008), 245-260

Raphaeli Financing of terrorism: sources, methods, and channels in: *Terrorism and Political Violence* 15(4) (2003), 59-82

Ridley Organized crime, money laundering, and terrorism, in: *Policing*, 2(1) (2008), 28-35

Roberts Crime creation? Some questions of fairness and efficacy in covert operations, in: *The Police Journal* 73(3) (2000), 263-276

Rolfe Validity, trustworthiness and rigour: quality and the idea of qualitative research, in: *Journal of advanced nursing* 53(3) (2006), 304-310

Ross The place of covert surveillance in democratic societies: a comparative study of the United States and Germany, in: *The American Journal of Comparative Law* (2007), 493-579

Ross Undercover policing and the shifting terms of scholarly debate: The United States and Europe in counterpoint, in *Annual Review of Law and Social Science* 4 (2008), 239-273

Roy Hamas: Politics, Charity and Terrorism in the Service of Jihad, in: *Middle East Policy* 14(2) (2007), 162-167

Ruby The definition of terrorism, in: *Analyses of social issues and public policy* 2(1) (2002), 9-14

Schantz Verfassungsrechtliche Probleme von » Online-Durchsuchungen, in: *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft (KritV)* 90(3) (2007), 310-330

Scott Money laundering and international efforts to fight it, in: *Public Policy for the Private Sector* 48 (1995), 1-6

Shapiro / Siegel Underfunding in terrorist organizations, in: *International Studies Quarterly* 51(2) (2007), 405-429

Simser Terrorism financing and the threat to financial institutions, in: *Journal of Money Laundering Control* 14(4) (2011), 334-345

Spalek / O'Rawe Researching counterterrorism: a critical perspective from the field in the light of allegations and findings of covert activities by undercover police officers, in: *Critical studies on terrorism* 7(1) (2014), 150-164

Stessens The FATF 'black list' of non-cooperative countries or territories, in: *Leiden Journal of International Law* 14(01) (2001), 199-207

Tewksbury Qualitative versus quantitative methods: Understanding why qualitative methods are superior for criminology and criminal justice, in: *Journal of Theoretical and Philosophical Criminology* 1(1) (2009), 38-58

Tewksbury / Dabney / Copes The prominence of qualitative research in criminology and criminal justice scholarship, in: *Journal of Criminal Justice Education*, 21(4) (2010), 391-411

Tierney Well funded and dangerous: assessing the Islamic State's financing operations, in: *Journal of Money Laundering Control* 20(2) (2017), 1-20

Tilly Terror, terrorism, terrorists, in: *Sociological Theory* 22(1) (2004), 5-13

Tofangsoz A new approach to the criminalization of terrorist financing and its compatibility with Sharia law, in: *Journal of Money Laundering Control* 15(4) (2012), 396-406

Tupman Ten myths about terrorist financing, in: *Journal of Money Laundering Control* 12(2) (2009), 189-205

Veng Mei Leong Definitional analysis: The war on terror and organised crime, in: *Journal of money laundering control* 8(1) (2005), 19-36

Vlcek Development vs. terrorism: Money transfers and EU financial regulations in the UK, in: *The British Journal of Politics and International Relations* 10(2) (2008), 286-302

Weintraub (2002) Disrupting the financing of terrorism, 53-60

Whittemore / Chase / Mandle Validity in qualitative research, in: *Qualitative health research* 11(4) (2001), 522-537

Kontakt:

Dr. iur. Dr. rer. pol. Fabian Teichmann,
Rechtsanwalt und Notar,
Teichmann International (Schweiz) AG,
Dufourstrasse 124,
9000 St. Gallen
teichmann@teichmann-law.ch

MLaw Elena Park,
Juristische Mitarbeiterin,
Teichmann International (Schweiz) AG,
Dufourstrasse 124,
9000 St. Gallen
park@teichmann-law.ch