Albrecht Mendelssohn Bartholdy
Graduate School of Law

Schriften der Albrecht Mendelssohn Bartholdy
Graduate School of Law

herausgegeben von

Prof. Dr. Stefan Oeter,
Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht, Universität Hamburg

Prof. Dr. Tilman Repgen,
Lehrstuhl für Rechtsgeschichte, Privatrechtsgeschichte der Neuzeit und Bürgerliches Recht, Universität Hamburg

Prof. Dr. Hans-Heinrich Trute,
Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Medien- und Telekommunikationsrecht, Universität Hamburg

Band 2

Marion Albers/Lena Groth (Hrsg.)

Globales Recht und Terrorismusfinanzierungsbekämpfung

Nomos

Veröffentlicht mit Unterstützung der Hamburgischen Wissenschaftlichen Stiftung.

Hamburgische Wissenschaftliche Stiftung

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

ISBN 978-3-8487-1954-9 (Print)

ISBN 978-3-8452-6066-2 (ePDF)

1. Auflage 2015

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2015. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

„Globales Recht und Terrorismusfinanzierungsbekämpfung" war Thema einer interdisziplinären Tagung, die wir im Dezember 2012 im Warburg-Haus Hamburg veranstaltet haben. *Lena Groth* hat diese Tagung konzipiert und organisiert. Neben Rechts-, Wirtschafts- und Politikwissenschaftler inne n gaben Referenten mit Erfahrungen in der Praxis der nationalen Financial Intelligence Units sowie in der Rechtsetzung auf Unionsebene wertvolle Einblicke. Die in diesem Buch enthaltenen Beiträge sind im Anschluss an die Tagung bis Ende Juli 2014 für die Veröffentlichung ausgearbeitet worden. Texte und Internetnachweise befinden sich auf diesem Stand.

Für die Unterstützung bei der formalen Bearbeitung der Beiträge und des Manuskripts möchten wir uns bei Nadine Serr und bei Stefanie Pitschmann bedanken. Raoul Veit hat das Sachverzeichnis erarbeitet. Darüber hinaus danken wir der Körber-Stiftung für ihre finanzielle Förderung über den Körber-Fonds Nachwuchsforschung, die die Durchführung der Tagung ermöglicht hat. Ebenso gilt unser Dank der Hamburgischen Wissenschaftlichen Stiftung für den großzügigen Druckkostenzuschuss zur Veröffentlichung dieses Buches. Nicht zuletzt danken wir den Herausgebern der Schriftenreihe, Herrn Prof. Dr. Stefan Oeter, Herrn Prof. Dr. Tilman Repgen und Herrn Prof. Dr. Hans-Heinrich Trute, für die Aufnahme unseres Buches in die Schriften der Albrecht Mendelssohn Bartholdy Graduate School of Law, in der wir Mitglied sind.

Hamburg, im September 2014 *Marion Albers* und *Lena Groth*

Inhaltsverzeichnis

Globales Recht und Terrorismusfinanzierungsbekämpfung: Zur Einführung
Marion Albers/Lena Groth 9

Wie global ist das Recht gegen Terrorismusfinanzierung?
Lena Groth 37

Normbildung – Terrorismusfinanzierungsbekämpfung als Referenzgebiet?
Anja P. Jakobi 67

Terrorismusfinanzierungsbekämpfung im globalen Kontext
Marion Albers 85

Globale Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung als Referenzgebiet einer Entwicklung vom Völkerrecht zum Weltrecht
Angelika Emmerich-Fritsche 133

Strategien und Maßnahmen der Financial Action Task Force (FATF) zur globalen Durchsetzung ihrer Regeln zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung
Gregor Krämer 203

Die Praxis der Terrorismusfinanzierungsbekämpfung Nationales und Internationales
Eduard Ivanov 255

Maßnahmen der EU gegen Terrorismusfinanzierung
Reinhard Priebe 291

Verzeichnis der Autorinnen und Autoren 309

Sachverzeichnis 311

Globales Recht und Terrorismusfinanzierungsbekämpfung: Zur Einführung

Marion Albers/Lena Groth

I. Einleitung 9
II. Terrorismus und Terrorismusfinanzierungsbekämpfung 9
1. Zum Terrorismusverständnis im Recht 10
a) Charakteristika des transnationalen Terrorismus 11
b) Beschreibungsansätze im Recht 13
c) Fazit 17
2. Terrorismusfinanzierungsbekämpfung 17
a) Formen der Terrorismusfinanzierung 18
b) Beschreibungsansätze im Recht 21
c) Fazit 23
III. Terrorismusfinanzierungsbekämpfung als Referenzgebiet globalen Rechts 25
IV. Überblick über die Beiträge dieses Buches 26

I. Einleitung

Terrorismusfinanzierungsbekämpfung erfordert zwingend globale Lösungen. Diese Einführung in das Thema erläutert zunächst Ab- und Eingrenzungen des Gegenstandes und die damit verbundenen Schwierigkeiten (Punkt II). Das transnationale Vorgehen gegen Terrorismusfinanzierung eignet sich als Referenzgebiet des sich herausbildenden globalen Rechts (Punkt III). Abschließend folgt ein Überblick über die Beiträge in diesem Band (Punkt IV).

II. Terrorismus und Terrorismusfinanzierungsbekämpfung

Terrorismusfinanzierungsbekämpfung steht in einem Akzessorietätsverhältnis zum Phänomen „Terrorismus". Im Recht gibt es jedoch, ebenso wie in Politik oder Wissenschaft, keinen übergreifend-umfassenden Konsens darüber, was unter Terrorismus zu verstehen ist. Das Recht ist zwar nicht auf eine umgreifend-

abschließende „Definition" angewiesen.[1] Zumindest ein Grundverständnis ist freilich in mehr oder weniger weit reichendem Umfang nötig. Das gilt jedenfalls, sobald man sich nicht mehr auf die Verhinderung oder Verfolgung bestimmter, als solche beschreibbarer Straftaten beschränkt, sondern eine Palette von Maßnahmen ergreift und etwa auch gegen die Terrorismusfinanzierung vorgeht. Ohne ein Grundverständnis fehlte das Bezugsobjekt, und es scheiterten bereits ein Überblick über sowohl vorhandene Regelungen und Instrumente als auch deren Lücken, eine Abstimmung der verschiedenen Maßnahmen oder eine Harmonisierung im internationalen oder europäischen Kontext.[2] Und wenn Maßnahmen mit Rechtsfolgen von besonderer Beeinträchtigungsintensität an die Einordnung eines Geschehens als „Terrorismus" anknüpfen (dürfen), dann müssen die Voraussetzungen in Abhängigkeit vom jeweiligen Rechtsgebiet relativ klar umrissen sein.[3] Das gilt umso mehr mit Blick darauf, dass Terrorismusbekämpfungsstrategien machtpolitisch missbraucht werden können. Dieser Hintergrund erklärt, warum das Recht in besonderer Weise einerseits um eine hinreichende Verständigung über Charakteristika und Formen des Terrorismus und der Terrorismusfinanzierung sowie um nähere Beschreibungen bemüht, andererseits damit zugleich zurückhaltend ist.

1. Zum Terrorismusverständnis im Recht

Dass Terrorismus schwer zu beschreiben ist, hat eine Reihe von Gründen. Da Terrorismus in besonderer Weise in Kulturen, Ideologien und politische Kontexte eingebettet ist, ist der Definitionsprozess selbst Teil breiterer Auseinandersetzungen über politische Ideologien oder hegemoniale Strategien.[4] Zudem ist wegen der Vielfältigkeit des Terrorismus umstritten, ob überhaupt ein einheitliches Konzept passt.[5] Auch Formen des Guerilla- oder Partisanenkampfes oder Formen des Staatsterrors erschweren akzeptierte Beschreibungen.[6] Trotzdem lassen

---

1 Vgl. mit der These, dass dies als Voraussetzung von Maßnahmen gegen den Terrorismus kontraproduktiv wäre, und mit einem Überblick über internationale Definitionsbemühungen *Lavalle*, Definition of Terrorism, S. 91 ff.

2 Vgl. die Ausführungen in UN GA Res. 49/60 (1994) vom 09.12.1994, Measures to Eliminate International Terrorism; für die EU und Harmonisierungsziele s. *COT Institute for Safety, Security and Crisis Management u. a.*, Terrorism, S. 89 f.

3 Vgl. etwa *Saul*, Defining ‚Terrorism', passim.

4 COT Institute for Safety, Security and Crisis Management u. a., Terrorism, S. 11 f.; s. auch *Daase/Spencer*, Stand, S. 26 ff.

5 *Jenkins*, Terrorism, S. 117.

6 Vgl. *Oeter*, Terrorismus, S. 43 ff.: Der nationale Befreiungskampf und der Staatsterrorismus fungieren als eine Art Sollbruchstelle des definitorischen Konsenses. S. außerdem

sich einige weitgehend konsentierte Charakteristika des modernen transnationalen Terrorismus herausarbeiten, die sich in den rechtlichen Ansätzen widerspiegeln.

a) Charakteristika des transnationalen Terrorismus

Der Begriff „Terrorismus" wurde im Zuge der Französischen Revolution popularisiert. „Terreur" oder „régime de la terreur" bezeichneten in der Phase Robespierres ein Herrschaftsinstrumentarium, in dem Maßnahmen wie willkürliche Verhaftungen oder öffentliche Hinrichtungen Schrecken und Einschüchterung verbreiten und darüber die politische Macht stabilisieren sollten.[7] Trotz der mittlerweile weit reichenden Diversifikation des Begriffs und der vielfältigen und differenzierungsbedürftigen Formen prägt diese Wurzel einige der weitgehend anerkannten Merkmale des Terrorismus.

Kennzeichnend sind zunächst politische, religiöse oder ethnische Hintergründe, Ideologien und Ziele. Dieses Charakteristikum grenzt den Terrorismus gegen die an persönlichen Interessen orientierte oder rein profitgerichtete Kriminalität ab.[8] Die Ideologien und Ziele wirken handlungsanleitend und (gruppen-)identitätsstiftend. Vor allem beim transnationalen Terrorismus zeigt sich dabei eine Entterritorialisierung: Er wird von einer globalen Ideologie und Zielsetzung getragen und verfolgt eine transnationale Agenda, die keinen Bezug zu einem bestimmten Land mehr aufweist. Organisation und Mitglieder sind weltweit verteilt; Bewegungs- und Operationsräume sind entgrenzt.[9]

Zu den wesentlichen Komponenten gehören terroristische Gewaltakte. Allerdings ist die einzelne Tat, sofern es sich um ein längerfristig operierendes terroristisches Netzwerk handelt, zwar ein Aufmerksamkeit auf sich ziehendes Ereignis. Sie bettet sich aber ein in ein Geflecht weiterer, mehr oder weniger schwer

---

Finke Wandscher, Terrorismusbekämpfung, S. 168 f. Für eine klare Differenzierung des Rechtsrahmens bei staatlichen und bei nicht-staatlichen Akteuren *Filippo*, The definition(s) of terrorism, S. 4 f.

7 Vgl. *Hoffman*, Inside Terrorism, S. 3.

8 Grauzonen, Überschneidungen und Wechselbezüge zwischen organisierter Kriminalität und Terrorismus werden allerdings auch hervorgehoben, vgl. etwa *Williams*, Terrorist financing, S. 126 ff.; *Picarelli Shelley*, Organized Crime, S. 39 ff.

9 Zur Entterritorialisierung etwa *Bassiouni*, Legal Control, S. 86, 87 f.; *Schneckener*, Terrorismus, S. 40 ff., 124 ff.; *Wichmann*, Al-Qaida, S. 107 ff. Speziell für Al Qaida s. *Gunaratna*, Inside Al Qaeda, bes. S. 95 ff.

wiegender Straftaten und anderweitiger Aktivitäten, hier vor allem Kommunikation und Propaganda. Über die Qualität der betroffenen Rechtsgüter und den Schweregrad der Gewaltakte hinaus sind daher terrorismusspezifische Merkmale entscheidend. Hierzu gehören vor allem Einschüchterungsstrategien und -effekte als Durchsetzungsmittel.[10] Oft hervorgehobene Komponenten sind die mangelnde Konnexität von Tat und Tatziel[11], die relative Beliebigkeit des Opferkreises und das Wissen aller um eine allgegenwärtige potenzielle Betroffenheit, die Auswahl symbolträchtiger, schwer zu schützender öffentlicher Orte für Anschläge, z. B. Bahnhöfe, Handels-, Banken- oder Einkaufszentren, und die durchdachte Instrumentalisierung von Massenmedien als Multiplikatoren.[12] All dies soll zugleich die Schwächen des angegriffenen Staates oder Systems vorführen.

Ein zentrales Element ist die übergreifende strategische Kommunikation nach außen.[13] Für die Verbreitung von Botschaften, Propaganda und Ideologien stehen die verschiedenen Medien zur Verfügung, inzwischen vor allem das Internet. Zugeschnitten auf unterschiedliche Adressatenkreise gibt es eigene Zeitschriften, Radiosender, CD-Roms, Video- und Tonbänder, Newsletter, Webseiten, Internetplattformen, -foren oder -chatrooms. Außerdem werden die an eine breite Öffentlichkeit gerichteten Massenmedien gezielt genutzt. Medien- und Öffentlichkeitsarbeit ist ein funktional spezialisierter Teil der Organisation.[14]

Hinsichtlich der internen Strukturen und Organisationsmuster wird insbesondere der internationale Terrorismus teils als Netzwerk mit mehr oder weniger dichten Verknüpfungen und vielfachen Abschottungen, teils als Komplex relativ lose miteinander verkoppelter verstreuter Zellen beschrieben.[15] Netzwerke sind, obwohl sie auch spezifische Schwachpunkte haben, aufgrund ihrer überindividuellen Strukturen relativ unabhängig von Personen bestands- und funktionsfähig, flexibel und anpassungsfähig.[16] Ähnliches gilt für kleine Zellen, die zudem aufgrund ihrer Organisationsform nur schwer erfassbar sind. Tragende Personen aus dem Führungszirkel treten nach außen als Leitfigur in Erscheinung. Rekrutie-

---

10 Häufig wird im Anschluss an die begrifflichen Wurzeln herausgestellt, terroristische Akte zielten darauf ab, Furcht und Schrecken zu verbreiten. Man griffe aber viel zu kurz, wenn man darin eine vollständige Beschreibung beabsichtigter Wirkungen sehen wollte, vgl. auch *Waldmann*, Terrorismus, S. 15.

11 *Nehm*, Gedanken, S. 2666.

12 S. etwa *Middel*, Sicherheit, S. 46 ff.

13 Kommunikationsbezogene Ansätze analysieren die Gewaltakte als Teil der Kommunikationsstrategie, s. etwa *Waldmann*, Terrorismus, S. 15 ff.

14 Vgl. insgesamt *Bassiouni*, Legal Control, S. 86 f.; *Schneckener*, Terrorismus, S. 141 ff.

15 Statt vieler *Steinmetz*, Globaler Kleinkrieg, S. 53 ff.; *Schneckener*, Terrorismus, S. 72 ff.; *Jenkins*, Terrorism, S. 123.

16 *Schneckener*, Terrorismus, S. 72 ff., 191 f.

rung, Ausbildung und Training, Planung, Logistik, weitere operative Aktivitäten, Finanzierung, Kommunikation und Propaganda oder soziale Unterstützung werden in funktionaler Spezialisierung und unter Umständen transnationaler Arbeitsteilung durch andere Mitglieder wahrgenommen.[17] Die eigentlichen Gewaltakte begehen ausgewählte oder gegebenenfalls sogar eigeninitiative Täter, die ersetzbar sind und kaum Einblick in Aufbau und Zusammensetzung der Gesamtorganisation haben. Die Täter sind regelmäßig durch die Ideologie oder die Ziele motiviert. Sie weisen deswegen oft eine besondere Aufopferungsbereitschaft auf und entziehen sich den herkömmlichen Rationalitätsunterstellungen. Das gilt vor allem für Selbstmordattentäter, die sich bei ihrem Einsatz dessen bewusst sind, dass die Chancen, dass sie lebendig zurückkehren, gegen Null gehen. Sie können eingesetzt werden, ohne dass Möglichkeiten des Rückzugs oder des Unerkanntbleibens einkalkuliert werden müssen. Ihr Einsatz ist integraler Teil der Einschüchterungstaktiken.[18] Eine unter Abwehrperspektiven besondere Herausforderung liegt auch darin, dass bestimmte Personen unter Umständen integriert und unauffällig in einer Gesellschaft leben, bis sie für einen terroristischen Gewaltakt zum Einsatz kommen.[19]

Selbst wenn diese nur kurz umrissenen Charakteristika und Facetten nicht unvermittelt als Elemente einer „Definition" des Terrorismus dienen können, so machen sie doch Merkmale und Herausforderungen deutlich, die der Terrorismus umfasst. Vor besonderen Herausforderungen steht gerade auch das Recht.

b) Beschreibungsansätze im Recht

Vor dem Hintergrund sowohl der Erfordernisse als auch der Schwierigkeiten einer Beschreibung und Abgrenzung des Terrorismus finden sich in einzelnen internationalen, europäischen und nationalen Rechtsakten einschlägige Legaldefinitionen oder Tatbestandsvoraussetzungen, die aber keinesfalls als umfassende Beschreibung des Terrorismus missverstanden werden dürfen. Vielmehr werden die jeweiligen Aussagen durch den spezifischen politischen und rechtlichen Kontext, durch die Funktionen der Rechtsnormen sowie durch deren rechtliche Qualität geprägt und begrenzt. Beispielsweise sind ideologische Hintergründe und Ziele terroristischer Aktivitäten auszublenden, sofern Tatbestandsvoraussetzun-

---

17 Vgl. etwa *Behr*, Organisationsformen, S. 110 ff., *Jenkins*, Terrorism, S. 122 ff.; *Schneckener*, Terrorismus, S. 75 ff.

18 S. insgesamt ausf. *Pedahzur*, Suicide Terrorism, S. 8 ff.; außerdem *Münkler*, Grammatik, S. 14.

19 Kritisch zur oft herangezogenen Figur des „Schläfers", allerdings mit Hinweisen auf Ermittlungsschwierigkeiten *Nehm*, Gedanken, S. 2670 f.

gen von Strafnormen formuliert werden, denn Anlass der Regelungen dürfen nicht die ideologischen Überzeugungen als solche, sondern nur rechtsgüterverletzende Handlungen sein.[20] Es hängt im Näheren vom Rechtsgebiet ab, wie sich Tatbestandsvoraussetzungen gestalten: Strafrecht und Straftatenbeschreibungen, die punktuelle strafwürdige Taten, die einzelnen Straftätern zurechenbar sind, in den Blick nehmen, stellen andere Anforderungen als sicherheitsverwaltungsrechtliche Überwachungsermächtigungen. Im Folgenden werden einige Ansätze vorgestellt, die über Bezugnahmen dann auch den Rahmen der Terrorismusfinanzierungsbekämpfung mitbestimmen.

Im Ausgangspunkt richteten sich die internationalen Bemühungen darauf, zumindest besonders gefährliche und verwerfliche Gewaltakte zu ächten. Dies zielt und beschränkt sich somit auf die Festlegung von Tatbestandsmerkmalen terroristischer Straftaten. Ende 1996 wurde im Rahmen der Strategien der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus ein ad hoc-Komitee etabliert, das als Endziel Vorschläge für die Erarbeitung eines umfassenden Rechtsrahmens der mit dem internationalen Terrorismus befassten Konventionen erarbeiten sollte.[21] Zu den Ergebnissen der Arbeit dieses Komitees gehörten Vorbereitungen des Internationalen Übereinkommens zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus, das im Dezember 1999 in der Generalversammlung der Vereinten Nationen beschlossen wurde und dem zumindest Ansätze einer weiterreichend-abstrahierenden Beschreibung der Charakteristika terroristischer Handlungen ebenso wie eine Weiterung von den unmittelbaren Aktivitäten hin zu Netzwerken und Organisationen des Terrorismus entnommen werden.[22] Es legt in Artikel 2 fest, was Straftaten im Sinne des Übereinkommens sein sollen, verweist in Art. 2 I (a) auf Straftatdefinitionen anderer Übereinkommen, zum Beispiel des Internationalen Übereinkommens zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge[23], und greift dann in Art. 2 I (b) weiter aus auf

---

20 Vgl. etwa *Sorel*, Questions, S. 370 f.

21 S. dazu UN GA Res. 51/210 (1996) vom 17.12.1996.

22 Internationales Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 09.12.1999 zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus; übernommen durch UN GA Res. 54/109 (1999) vom 09.12.1999; zum Text: BGBl II 2003, 1924; s. hier auch für Deutschland das Bundesgesetz vom 19.12.2003, BGBl II, 1923. Dieses Abkommen enthalte, auch wenn man seine Fragilität in Rechnung stellen müsse, einen definitorischen Grundkonsens und eine in die Bestimmung des Deliktstatbestandes der Finanzierung des Terrorismus eingeschaltete abstrakte Definition der weltweit zu ächtenden terroristischen Taten, so *Oeter*, Menschenrechte, S. 428. Vgl. weiter *Finke/Wandscher*, Terrorismusbekämpfung, S. 170; *Keber*, Begriff, S. 112 ff.; *Walter*, Defining Terrorism, S. 33 ff.

23 Vom 15.12.1997, s. BGBl. II 2002, 2507.

> "[a]ny other act intended to cause death or serious bodily injury to a civilian, or to any other person not taking an active part in the hostilities in a situation of armed conflict, when the purpose of such act, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act."

Weitere Ausarbeitungen auf internationaler Ebene konzentrieren sich ebenfalls darauf, festzulegen, dass es zu ächtende Gewaltakte gibt, die unter keinen Umständen zu rechtfertigen sind, unabhängig von ihrer Zielsetzung. In diesem Rahmen lassen sich die Ausführungen in der Resolution 1566 des UN-Sicherheitsrates als Bemühen um eine grundlegende Beschreibung ansehen:

> "criminal acts, including against civilians, committed with the intent to cause death or serious bodily injury, or taking of hostages, with the purpose to provoke a state of terror in the general public or in a group of persons or particular persons, intimidate a population or compel a government or an international organization to do or to abstain from any acts, which constitute offences within the scope of and as defined in the international conventions and protocols relating to terrorism, are in no circumstance justifiable by considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or any other similar nature".[24]

Auf Ebene der Europäischen Union gibt es schon mit Blick auf Harmonisierungserfordernisse im Verhältnis zu den Mitgliedstaaten und mit Blick auf die Rolle der EU im internationalen Kontext nachhaltige Bemühungen um passende Ansätze zur Beschreibung des Terrorismus.[25] Unter Harmonisierungsaspekten und wegen der entsprechenden Wirkungen hervorheben kann man die Umschreibung im Rahmenbeschluss 2002/475/JI[26], die ausführlich gestaltet ist und Komplexität und Reichweite der Beschreibungsansätze veranschaulicht.[27] Nach Art. 1 I des Rahmenbeschlusses sind als „terroristische Straftaten" solche vorsätzlichen Handlungen einzustufen, die durch die Art ihrer Begehung oder den jeweiligen Kontext ein Land oder eine internationale Organisation ernsthaft schädigen können,

---

24 UN SC Res. 1566 (2004) vom 08.10.2004, Rn. 3.

25 Ausf. *COT Institute for Safety, Security and Crisis Management u. a.*, Terrorism, S. 89 ff.

26 Rahmenbeschluss 2002/475/JI des Rates vom 13.6.2002 zur Terrorismusbekämpfung, ABl. EG L 164/3 vom 22.06.2002, geänd. durch den Rahmenbeschluss des Rates vom 28.11.2008, ABl. EU L 330/21 vom 09.12.2008.

27 Eine ähnliche Beschreibung findet sich schon vorher im Gemeinsamen Standpunkt 2001/931/GASP, der als Reaktion auf die Anschläge des 11. September 2001 zur Umsetzung des Terrorismus-Sanktionsregimes beschlossen worden ist. Näher dazu *Albers*, Terrorismusfinanzierungsbekämpfung, in diesem Band, S. 115 f.

„wenn sie mit dem Ziel begangen werden,

- die Bevölkerung auf schwer wiegende Weise einzuschüchtern oder
- öffentliche Stellen oder eine internationale Organisation rechtswidrig zu einem Tun oder Unterlassen zu zwingen oder
- die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Landes oder einer internationalen Organisation ernsthaft zu destabilisieren oder zu zerstören:

a) Anschläge auf das Leben einer Person, die zum Tode führen können;
b) Anschläge auf die körperliche Unversehrtheit einer Person;
c) Entführung oder Geiselnahme;
d) schwer wiegende Zerstörungen an einer Regierungseinrichtung oder einer öffentlichen Einrichtung, einem Verkehrsmittel, einer Infrastruktur einschließlich eines Informatiksystems, einer festen Plattform, die sich auf dem Festlandsockel befindet, einem allgemein zugänglichen Ort oder einem Privateigentum, die Menschenleben gefährden oder zu erheblichen wirtschaftlichen Verlusten führen können;
e) Kapern von Luft- und Wasserfahrzeugen oder von anderen öffentlichen Verkehrsmitteln oder Gütertransportmitteln;
f) Herstellung, Besitz, Erwerb, Beförderung oder Bereitstellung oder Verwendung von Schusswaffen, Sprengstoffen, atomaren, biologischen und chemischen Waffen sowie die Forschung und Entwicklung im Zusammenhang mit biologischen und chemischen Waffen;
g) Freisetzung gefährlicher Stoffe oder Herbeiführen von Bränden, Überschwemmungen oder Explosionen, wenn dadurch das Leben von Menschen gefährdet wird;
h) Störung oder Unterbrechung der Versorgung mit Wasser, Strom oder anderen lebenswichtigen natürlichen Ressourcen, wenn dadurch das Leben von Menschen gefährdet wird;
i) Drohung, eine der in a) bis h) genannten Straftaten zu begehen."

Die Beschreibung verknüpft somit Gesichtspunkte, die als Charakteristika gerade des Terrorismus angesehen werden, mit einem Katalog spezifischer Straftaten. Relevant ist, dass im Weiteren eine Ausdehnung auf Straftaten im Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten (Art. 3 des Rahmenbeschlusses) und auf Straftaten im Zusammenhang mit einer terroristischen Vereinigung erfolgt.[28]

„Terroristische Vereinigung" bezeichnet (Art. 2 I des Rahmenbeschlusses)

„einen auf längere Dauer angelegten organisierten Zusammenschluss von mehr als zwei Personen, die zusammenwirken, um terroristische Straftaten zu begehen. Der Begriff ‚organisierter Zusammenschluss' bezeichnet einen Zusammen-

28 Für das deutsche Recht vgl. auch § 129a StGB, § 4a I BKAG.

> schluss, der nicht nur zufällig zur unmittelbaren Begehung einer strafbaren Handlung gebildet wird und der nicht notwendigerweise förmlich festgelegte Rollen für seine Mitglieder, eine kontinuierliche Zusammensetzung oder eine ausgeprägte Struktur hat."

Strafrechtlich relevant sein soll nach Art. 2 II des Rahmenbeschlusses bereits die vorsätzliche Beteiligung an den Handlungen einer terroristischen Vereinigung einschließlich der Bereitstellung von Informationen oder materiellen Mitteln oder die Beteiligung durch jegliche Art der Finanzierung der Tätigkeit mit dem Wissen, dass diese Beteiligung zu den strafbaren Handlungen der terroristischen Vereinigung beiträgt. Art. 4 des Rahmenbeschlusses verlangt in teilweise differenzierender Form die Pönalisierung der Anstiftung, der Beihilfe und des Versuchs.

Der Rahmenbeschluss dient der Angleichung der Definition terroristischer Straftaten in den Mitgliedstaaten. Die Herausforderungen, die der Terrorismus für das Recht bedeutet, spiegeln sich zum einen in der Komplexität der gewählten Beschreibung wider. Zum anderen greift selbst der Einsatz des Strafrechts weit auf Zusammenschlüsse, auf Vorbereitungs- und Unterstützungshandlungen, auf unterschiedliche Beteiligungsrollen und auf das Versuchsstadium aus.

Dabei darf man nicht übersehen, dass es sich hierbei um einen auf die Festlegung von Straftaten fokussierten Ansatz handelt. Blickt man über das Strafrecht hinaus, gibt es eine Vielzahl von Reaktionen auf den Terrorismus, die rechtsgebietsspezifisch ansetzen und noch einmal eigenständige Perspektiven zu Grunde legen. Terrorismusbekämpfung ist dabei in die jeweiligen Rechtsgebietsmuster eingebettet, und was unter Terrorismus verstanden wird, ergibt sich oft eher indirekt.

c) Fazit

Die Schwierigkeiten, „Terrorismus" zu erfassen, liegen ebenso an der Vielfalt und Vielschichtigkeit des Phänomens wie an bestimmten politischen und rechtlichen Bedingungen. Dass terroristische Gewaltakte zwar ein zentrales, aber keineswegs das einzige Element des Terrorismus sind, führt dazu, dass Gegenstrategien notwendig ausgeweitet und zugleich erschwert werden. Die Probleme spiegeln sich auch im Rahmen der Terrorismusfinanzierungsbekämpfung wider.

2. Terrorismusfinanzierungsbekämpfung

Terrorismusfinanzierungsbekämpfung zielt im Kern auf die Austrocknung der finanziellen Ressourcen des Terrorismus. Bereits die Akzessorietät zu dem Phänomen des Terrorismus und den damit verbundenen Beschreibungsschwierigkei-

ten verweist auf die Herausforderungen, die dieses Feld mit sich bringt. Aber auch unter weiteren Aspekten ist es anforderungsreich. Denn über die Finanzierung konkreter Gewaltakte hinaus, die relativ geringe Mittel erfordern mag, gilt die Aufmerksamkeit gleichermaßen der aufwändigeren Finanzierung der terroristischen Netzwerke.[29] Diese gestaltet sich sehr vielschichtig und kann vermittelt und mit legalen Aktivitäten vermischt sein, etwa weil die Netzwerke in erheblichem Maße finanzielle Unterstützung, Güter und Dienstleistungen gewähren, um sich Loyalität zu sichern oder Mitglieder zu rekrutieren.[30] Zudem sind die Formen der Beschaffung, der Distribution und des Transfers von Geldern vielfältig und intransparent. Vor diesem Hintergrund umfasst das Vorgehen gegen Finanzierung des Terrorismus unterschiedliche Anknüpfungspunkte, verschiedene Ansätze und eine Vielzahl von Instrumenten.

a) Formen der Terrorismusfinanzierung

Terrorismusfinanzierung wird häufig in einen engen Zusammenhang mit Geldwäsche gestellt. Diese Verbindung wird hergestellt, obwohl im Hinblick auf die potenzielle Herkunft der Gelder und auf das Verwendungsziel Unterschiede bestehen: Tatobjekt von Geldwäsche sind ausschließlich illegale Gelder[31], wohingegen finanzielle Mittel zur Terrorismusfinanzierung aus illegalen ebenso wie aus legalen Quellen herrühren. Demgegenüber ist das Verwendungsziel bei der Terrorismusfinanzierung, sofern man auf deren Legaldefinition abstellt[32], illegal, wohingegen bei der Weiterverwendung von Geldern, die Gegenstand von Geldwäsche waren, sowohl illegale als auch legale Zwecke verfolgt werden können.[33] Für die Parallelisierung der Gegenstrategien ist die Annahme entscheidend, dass Terrorismusfinanzierung sich nicht nur auf Mittel aus illegalen Quellen und gewaschene Gelder stützen kann, sondern auch ähnliche Mechanismen wie bei der Geldwäsche zu Verschleierungszwecken nutzt.[34] Bei der Geldwäsche unter-

29 Dazu und zu den Dimensionen *CIA*, Final Report, Ch. 5.4; *Durrier*, Rethinking Money Laundering, S. 67 f.

30 *Gunaratna*, Inside Al Qaeda, S. 60 ff.

31 Zur Definition in strafrechtlichem Kontext § 261 StGB, Art. 1 II der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.10.2005.

32 §1 II GwG. Bei einer übergreifenden Betrachtung ist dies etwas grobschlächtig, denn die Netzwerke als solche werden auch mittels der Verwendung von Geldern für legale Zwecke aufrechterhalten, etwa durch die Gewährung finanzieller Unterstützungen zwecks Loyalitätssicherung oder Mitgliederrekrutierung in bestimmten Regionen.

33 Vgl. *Jakobi*, Globale Normbildung, S. 67 f.; *Poh*, Measures, S. 11 f.; *FATF*, Typologies Report, S. 11 ff.

34 Vgl. *Durrier*, Rethinking Money Laundering, S. 68 ff.

scheidet man Platzierungs-, Verschleierungs- und Integrationsstufen und identifiziert als Instrumentarien beispielsweise Transformationen von Bar- in Buchgeld, den vielfachen Wechsel von Währungen, Ländern und Finanzinstitutionen, informelle Geldtransferformen, Manipulationen von Bilanzen und Rechnungen, den Einsatz von Strohpersonen und Scheinfirmen sowie die stetige Vermischung von Geldern aus illegalen und solchen aus legalen Quellen.[35] Bei der Terrorismusfinanzierung werden die Neutralität des Geldes und die Globalisierung der Finanzmärkte ebenfalls ausgenutzt, um die Verwendung der Gelder zur Finanzierung terroristischer Aktivitäten zu ermöglichen und zu verschleiern. Die Financial Action Task Force hat verschiedene Methoden der Beschaffung und der Distribution finanzieller Mittel zwecks Terrorismusfinanzierung typologisiert.[36] Im Einzelnen bestehen allerdings häufig Ungewissheiten über eingesetzte Formen und Methoden.[37]

Die Beschaffung von Mitteln erfolgt zum einen aus legalen Quellen, beispielsweise aus kommerziellen Aktivitäten in den verschiedensten Wirtschaftszweigen[38] oder aus Privatvermögen[39]. Finanzielle Unterstützung kann von bestimmten Staaten kommen; entsprechende Beschuldigungen und Untersuchungen richteten sich nach dem 11. September vor allem auf Saudi-Arabien.[40] Finanzielle Mittel können auch über Mitgliedsbeiträge zu Vereinen, Spenden und Aktivitäten für wohltätige Zwecke oder touristische und kulturelle Veranstaltungen beschafft werden, sei es mit, sei es ohne Kenntnis der Geldgeber oder Spender, dass das Geld zu Terrorismusfinanzierungszwecken genutzt wird.[41] Sie können außerdem aus illegalen Quellen wie Drogenhandel, Kreditkartenbetrug, Scheckbetrug, Erpressung oder sonstiger Wirtschaftskriminalität stammen.[42] Geldwäsche ist hierbei oft eine zwischengeschaltete Aktivität, die dazu dient, die Herkunft des illegal erworbenen Vermögens zu verschleiern.

---

35 *Gup*, Money Laundering, S. 4 ff.; *Gilmore*, Dirty Money, S. 32 ff.

36 *FATF*, Typologies Report, S. 11 ff. Zu Bedeutung und Entwicklung der von der Financial Action Task Force vorgenommenen Typologisierungen, s. *Krämer*, FATF, S. 413 ff.

37 S. etwa *Acharya*, Terrorist Financing, S. 28 ff.

38 S. z. B. *Gunaratna*, Inside Al Qaeda, bes. S. 67 ff.

39 *Schneckener*, Terrorismus, S. 160 ff.; *Comras*, Al Qaeda Finances, S. 115 ff.

40 Ausf. dazu *Prados/Blanchard*, Report, S. 1 ff.

41 *FATF*, Typologies Report, S. 11 ff.; *Gunaratna*, Inside Al Qaeda, 60 ff.; *Gurulé*, Unfunding Terror, S. 117 ff.; *Schneckener*, Terrorismus, S. 150 ff.; *Roberts*, Terrorismusfinanzierung, S. 40 f. Im Einzelnen ist dies schwer zu ermitteln. Zum Differenzierungsbedarf s. außerdem *Gunning*, Terrorism, S. 93 ff.

42 *FATF*, Typologies Report, S. 13 ff., mit Beispielfällen aus mehreren Staaten; s. außerdem *Gunaratna*, Inside Al Qaeda, bes. S. 65.

Distribution und Transfer der finanziellen Mittel erfolgen ebenfalls in legalen ebenso wie in illegalen Formen. Hierzu wird zunächst der offizielle Finanz- und Handelssektor genutzt. Dabei werden sämtliche Möglichkeiten, die etwa unterschiedliche Bankaufsichtssysteme in den einzelnen Staaten oder Offshore-Bankenzentren bieten, ausgenutzt.[43] Geldtransfers können online, auch unter Verwendung elektronischen Geldes (E-Geld)[44], erfolgen. Wegen der zunehmenden Überwachbarkeit digitalisierter Geldbewegungen kommen inzwischen vermehrt wieder Bargeldtransporte hinzu, insbesondere über Grenzen hinweg. Darüber hinaus bieten sich formlose Geldtransfer-Systeme wie etwa das Hawala-System an. Hierbei werden finanzielle Mittel von einem Absender im Ursprungsland an einen Empfänger in einem anderen Land mittels zwischengeschalteter Hawaladare auf der Basis von Vertrauen übertragen, ohne dabei nachverfolgbare Konten- oder Bargeldbewegungen zu verursachen: Der Absender wendet sich an einen Hawaladar in dem Land seines gegenwärtigen Aufenthalts, nennt Geldempfänger und gegebenenfalls einen Transfercode, zahlt die Geldsumme in bar an den Hawaladar, der wiederum einen Hawaladar im Aufenthaltsland des Empfängers anweist, diesem bei Nennung des Codes eine entsprechende Geldsumme auszuzahlen. Unter den Hawaladaren, die durch familiäre oder längerfristige geschäftliche Beziehungen einander verbunden sind, werden die Auszahlungen in übergreifenden Zusammenhängen verrechnet.[45] Das Hawala-System kann durchaus in jeder Hinsicht legal als schnelles, günstiges und vertrauenswürdiges Transfersystem fungieren, das in bestimmten, etwa ländlichen, Regionen der Welt neben dem vielfach unzugänglichen förmlichen System gebraucht wird und einfach nur anders funktioniert.[46] Da es mittels Transfercodes Anonymität ermöglichen und eine Nachverfolgbarkeit erschweren kann, kann es aber auch für illegale Zwecke genutzt, insbesondere als Geldwäscheinstrument sowie zu Zwecken der Terrorismusfinanzierung eingesetzt werden.[47] Einige Mitgliedsstaaten der EU haben mittlerweile Maßnahmen gegen solche Geldtransferformen getroffen. Das gewerbsmäßige Erbringen von Zahlungsdienstleistungen ohne die nöti-

---

43 Vgl. hierzu *FATF*, Typologies Report, S. 21 ff. Vgl. auch *Roberts*, Terrorismusfinanzierung, S. 42 ff.; *Schneider*, Finanzströme, S. 302, 309 ff.

44 Zur Definition: § 1a III ZAG; zur Einbeziehung in die Terrorismusfinanzierungsbekämpfung § 25n KWG, §§ 2 I Nr. 2b und 2c GwG.

45 *Schneckener*, Terrorismus, S. 160 ff.; *Warius*, Hawala-Finanzsystem, S. 75 ff., 97 ff.

46 S. mit Kritik an einer pauschalen Kriminalisierung *Amoore/de Goede*, Governance, S. 156 ff.; ebenso sehr differenziert *Warius*, Hawala-Finanzsystem, bes. S. 85 ff.

47 Für US-amerikanische und indische Beispielsfälle bezüglich der Nutzung des Hawala-Systems oder vergleichbarer alternativer Geldtransfer-Systeme zur Terrorismusfinanzierung s. *FATF*, Role of Hawala, S. 41 ff.; s. außerdem *Gunaratna*, Inside Al Qaeda, bes. S. 63.

ge Erlaubnis steht beispielsweise in Deutschland unter Strafe.[48] Die Distribution oder ein Transfer finanzieller Mittel können allerdings noch durch vielfältige weitere teils legale, teils illegale Gestaltungsmöglichkeiten erreicht werden, etwa über den Einsatz von Versicherungsverträgen, über die Einschaltung von Börsenmaklern, über Scheinfirmen oder über vorgeblich mildtätige Organisationen.[49]

b) Beschreibungsansätze im Recht

In verschiedenen Dokumenten gibt es Ansätze zur Beschreibung der Finanzierung des Terrorismus. Auch insoweit werden die jeweiligen Aussagen durch den spezifischen politischen und rechtlichen Kontext, durch die Funktionen der Rechtsnormen sowie deren rechtliche Qualität geprägt und begrenzt.

Hervorzuheben ist zunächst das Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus aus dem Dezember 1999. Es verankert primär eine Kriminalisierung der Terrorismusfinanzierung. Diese setzt allerdings eine Beschreibung terroristischer Handlungen voraus und insofern zeichnet sich das Übereinkommen zugleich dadurch aus, dass es neben dem Verweis auf besondere Übereinkommen zur Bekämpfung terroristischer Akte[50] zugleich eine weiterreichend-abstrahierende Konkretisierung[51] enthält. Art. 2 I führt aus:

> „Any person commits an offence within the meaning of this Convention if that person by any means, directly or indirectly, unlawfully and wilfully, provides or collects funds with the intention that they should be used or in the knowledge that they are to be used, in full or in part, in order to carry out:
>
> (a) An act which constitutes an offence within the scope of and as defined in one of the treaties
>
> or
>
> (b) Any other act intended to cause death or serious bodily injury to a civilian, or to any other person not taking an active part in the hostilities in a situation of armed conflict, when the purpose of such act, by its nature or context, is to in-

---

48 § 54 Abs. 1 i.V.m. §§ 32 Abs. 1, 1 Abs. 1a KWG, s. auch das Urteil des BGH zum Hawala-Banking im Rahmen des Embargo-Gebiets des Irak, BGH, NStZ-RR 2003, S. 55 f.

49 Näher *Ivanov*, Praxis, in diesem Band. Für belgische und russische Beispielsfälle des Einsatzes vorgeblich mildtätiger Organisationen beim Transfer finanzieller Mittel, die terroristischen Zwecken dienen, siehe *FATF*, Typologies Report, S. 25 f.

50 Vgl. oben Punkt II. 1. b).

51 S. bereits oben Punkt II. 1. b).

> timidate a population, or to compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act."

Dies wird ergänzt um die Strafbarkeit des Versuchs einer solchen Straftat, der Beteiligung daran als Mittäter oder Gehilfe, der Organisation einer solchen Straftat oder der darauf gerichteten Anweisung anderer Personen oder des Beitrags dazu innerhalb einer Gruppe mit einem gemeinsamen Ziel handelnder Personen. Bereits in dieser straftatenbezogenen Beschreibung der Finanzierung des Terrorismus wird deutlich, dass sie wegen der Akzessorietät zur Beschreibung des Terrorismus von dessen Vagheit und Ambiguität betroffen und im Weiteren auch in ihren eigenen Elementen vage und sowohl hinsichtlich der erfassten Handlungen als auch hinsichtlich der Beteiligungsformen weit gestaltet ist.[52]

Ähnlich breit angelegt ist die Resolution 1373 (2001) des UN Sicherheitsrats bei der Beschreibung der Terrorismusfinanzierung als

> „the wilful provision or collection, by any means, directly or indirectly, of funds by their nationals or in their territories with the intention that the funds should be used, or in the knowledge that they are to be used, in order to carry out terrorist acts".[53]

Art. 1 IV der Dritten Geldwäscherichtlinie der EU verknüpft die Beschreibung der Terrorismusfinanzierung mit der ausführlichen Definition „terroristischer Straftaten" im EU-Rahmenbeschluss 2002/475/JI[54]:

> „Im Sinne dieser Richtlinie bedeutet ‚Terrorismusfinanzierung' die Bereitstellung oder Sammlung finanzieller Mittel, gleichviel auf welche Weise, unmittelbar oder mittelbar, mit der Absicht oder in Kenntnis dessen, dass sie ganz oder teilweise dazu verwendet werden, eine der Straftaten im Sinne der Artikel 1 bis 4 des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung zu begehen."[55]

Im deutschen Recht definiert § 1 II GwG Terrorismusfinanzierung als

---

52 Zur Diskussion um die Interpretation etwa *International Monetary Fund, Legal Department*, Financing of Terrorism, S. 5 ff.

53 Art. 1 (b) UN SC Res. 1373 (2001) vom 28.09.2001.

54 Dazu oben Punkt II. 1. b).

55 Art. 1 IV der Richtlinie 2005/60/EG vom 26.10.2005 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, ABl. EU L 309/15 vom 25.11.2005.

„1. die Bereitstellung oder Sammlung finanzieller Mittel in Kenntnis dessen, dass sie ganz oder teilweise dazu verwendet werden oder verwendet werden sollen,

a) eine Tat nach § 129a[56], auch in Verbindung mit § 129b des Strafgesetzbuchs, oder

b) eine andere der in Artikel 1 bis 3 des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung (ABl. EG Nr. L 164 S. 3) umschriebenen Straftaten[57]

zu begehen oder zu einer solchen Tat anzustiften oder Beihilfe zu leisten sowie

2. die Begehung einer Tat nach § 89a Abs. 1 in den Fällen des Abs. 2 Nr. 4 des Strafgesetzbuchs oder die Teilnahme an einer solchen Tat."

Die Beschreibung der zu erfassenden Finanzierungshandlungen im Geldwäschegesetz als einem verwaltungsrechtlichen Normenkomplex wird also mit Straftatbeständen sowohl des nationalen als auch des europäischen Rechts verknüpft. Im Strafrecht pönalisiert § 89a II Nr. 4 StGB die Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat im Inland oder – bei weiteren Voraussetzungen – im Ausland, indem für deren Begehung nicht unerhebliche Vermögenswerte gesammelt, entgegengenommen oder zur Verfügung gestellt werden. § 129 a V StGB kriminalisiert das Unterstützen terroristischer Vereinigungen.[58] Auch diese Tatbestände zeigen, wie vage deren Elemente gestaltet sind, damit Aktivitäten zur Terrorismusfinanzierung möglichst weit reichend erfasst werden.

c) Fazit

Terrorismusfinanzierungsbekämpfung ist aus mehreren Gründen ein außerordentlich komplexer Bereich. Sie nimmt die Verwendung von Finanzmitteln für illegale Zwecke in den Blick und greift vor auf die verflochtenen und undurchsichtigen Prozesse der Beschaffung, der Distribution und Transfers. An den Finanztransaktionen im Vor- oder Mittelfeld sind die späteren Verwendungsformen aber kaum zu erkennen. Das gilt umso mehr, als es über die Verhinderung der Finanzierung terroristischer Gewaltakte hinaus darum geht, die Finanzierung

---

56 Bildung einer terroristischen Vereinigung im Inland oder – bei weiteren Voraussetzungen – im Ausland.

57 S. dazu oben Punkt II. 1. b).

58 S. zum Vergleich auch den Straftatbestand zur Terrorismusfinanzierung in § 278d des österreichischen StGB.

terroristischer Netzwerke zu unterbinden. Hinzu kommt, dass sich die Muster der Terrorismusfinanzierung mit den ergriffenen regulatorischen Maßnahmen wiederum verändern, wie sich etwa beim stetigen Wandel der Formen des Geldtransfers gezeigt hat.

Die Maßnahmen gegen Terrorismusfinanzierung reichen von der Kriminalisierung von Handlungen zur Terrorismusfinanzierung über das Einfrieren und die Beschlagnahme von Vermögen, Verpflichtungen der Banken und Finanzdienstleister etwa zur Kundenidentifizierung und zu Verdachtsmeldungen, Bargeldkontrollen und Überwachungen von Finanztransaktionen bis hin zu einem Ausbau der Kooperation, koordinierter Maßnahmen und des Informationsaustauschs zwischen Staaten. Da und soweit Terrorismusfinanzierung unter Straftatbestände fällt, ist sie Gegenstand sowohl von Strafverfolgungs- als auch von polizeirechtlichen Gefahrenabwehr- und Straftatenverhütungsmaßnahmen. Sie ist zudem Gegenstand des im Kern verwaltungsrechtlichen Vorgehens sowohl gegen Geldwäsche als auch gegen Terrorismusfinanzierung, welches, wie sich auch im Aufgabenzuschnitt der Financial Action Task Force niederschlägt, parallelisiert worden ist. Mit Verweis auf grundlegende Unterschiede zwischen den Feldern oder auf die Probleme der Anwendbarkeit risikobasierter Prinzipien im Bereich der Terrorismusfinanzierungsbekämpfung wird diese Parallelisierung zum Teil kritisiert.[59] Häufig hält man sie jedoch für sinnvoll. Auch soweit die Terrorismusfinanzierung nicht an illegale Mittel und Geldwäschemechanismen anknüpfe, würden Instrumentarien wie ein vielfacher Transfer von Mitteln in andere Währungen oder Länder und über verschiedene Banken, informelle Geldtransferformen oder Bilanz- und Rechnungsmanipulationen genutzt. Insoweit müsse eine Überwachungsinfrastruktur nicht erst aufgebaut werden, sondern sei bereits vorhanden.[60] Die Annahmen, dass sich Terrorismusfinanzierungs- und Geldwäschemechanismen partiell überlappen und deswegen mit parallelisierten Gegenstrategien angegangen werden können, müssen allerdings jedenfalls als Hypothesen eingeordnet werden, die nicht ohne weiteres zu stimmen brauchen und ihrerseits eine mitlaufende Überprüfung und Evaluierung erfordern.

Im Rahmen der Ermittlungs- und Auswertungsaktivitäten wird die Finanzierung terroristischer Aktivitäten nicht nur ex post rekonstruiert, sondern auch prognostiziert. Zur Gewinnung einschlägiger Informationen wird eine Vielzahl legaler Verhaltensweisen mitüberwacht. Damit Erkenntnisse über Netzwerke, involvierte Personen, Organisationsstrukturen, Verhaltens- und Kontaktmuster,

---

59 S. z. B. *Upton*, Private Sector, S. 32 f.; s. auch *Acharya*, Terrorist Financing, S. 35 ff.

60 Vgl. *Koh*, Suppressing Terrorist Financing, S. 24 ff.; *Poh*, Measures, S. 16; *Durrier*, Rethinking Money Laundering, S. 68 ff. Aktivitäten gegen Geldwäsche sind seit langem etabliert. Zum Erfordernis der Bekämpfung der Geldwäsche und zu deren politischen oder ökonomischen Folgen *Deutscher Bundestag*, Schlussbericht, S. 79 ff.

Beziehungen zwischen Gruppen oder Strategien und Strategienwechsel entstehen, werden Finanzströme nach dem Prinzip „follow the money" teilweise umfassend beobachtet.[61] Im nächsten Schritt gehört es zu den Kernproblemen, wie man gesammelte Daten angemessen auswertet und wie Verdachtsmuster sowie „verdächtige Transaktionen" bestimmt werden.[62] Die Nutzung der gesammelten Daten beschränkt sich zudem nicht auf die Terrorismusfinanzierungsbekämpfung. Vor dem Hintergrund zunehmender transnationaler und nationaler Vernetzungen der Behörden werden erlangte Daten unter bestimmten Voraussetzungen in andere Aufgabenbereiche übermittelt und dort genutzt, etwa unter dem Aspekt öffentlicher Finanzen.[63] Auch darüber hinaus gibt es Überlegungen, ob man nicht weiter reichende Informationen aus der Beobachtung der Finanzströme ziehen sollte, z. B. über die Unterstützung bestimmter Gruppen in der Bevölkerung oder über legitimatorische Muster.[64] Insgesamt wirft der Komplex der Terrorismusfinanzierungsbekämpfung bereits vom Gegenstand her eine Fülle faktischer und rechtlicher Probleme auf.

III. Terrorismusfinanzierungsbekämpfung als Referenzgebiet globalen Rechts

Terrorismus und Terrorismusfinanzierung sind globale Probleme, gekennzeichnet durch die Entterritorialität der Gewaltakte ebenso wie der Kommunikations-, Organisations- oder Finanzierungsstrukturen transnationaler terroristischer Netzwerke. Die traditionellen Konzepte nationaler Sicherheit sind hier obsolet.[65] Terrorismus- und Terrorismusfinanzierungsbekämpfung erfordern eine transnationale Politik.[66] Auch rechtlich haben sich transnationale Strategien herausgebildet. Angesichts der Entterritorialität des internationalen Terrorismus und der ihn mittragenden Finanzierung sind die Gegenmaßnahmen ebenfalls global koordiniert und netzwerkartig ausgestaltet. Beteiligt sind öffentlich-rechtlich kon-

---

61 Vgl. *Shatterly*, Starving, S. 327 ff. Vgl. auch *Gurulé*, Unfunding Terror, S. 21 f.; *Williams*, Indicators, S. 79 ff.

62 Vgl. auch *Amoore/de Goede*, Governance, S. 153 (Hervorh. i. Orig.): „It is important to examine, however *what precisely* is deemed risky and suspicious in the emerging policy constellation that pursues the war on terrorist finance."

63 Zur jeweils eigenständigen Vernetzung *Albers*, Terrorismusfinanzierungsbekämpfung, S. 92 ff., 95 ff. Kritisch zur Breite des Gesamtregelungsgegenstandes und zur Einbeziehung fiskalischer Belange: *Groth*, Finanzmarktrecht.

64 S. etwa *Freeman*, Terrorist Financing, S. 241 ff.

65 S. z. B. *Behr*, Organisationsformen, S. 117 f.

66 *Jakobi*, Common Goods, auch zu den Schwierigkeiten und mit differenzierter Analyse zentraler Kriminalitätsbereiche.

terroristischer Netzwerke zu unterbinden. Hinzu kommt, dass sich die Muster der Terrorismusfinanzierung mit den ergriffenen regulatorischen Maßnahmen wiederum verändern, wie sich etwa beim stetigen Wandel der Formen des Geldtransfers gezeigt hat.

Die Maßnahmen gegen Terrorismusfinanzierung reichen von der Kriminalisierung von Handlungen zur Terrorismusfinanzierung über das Einfrieren und die Beschlagnahme von Vermögen, Verpflichtungen der Banken und Finanzdienstleister etwa zur Kundenidentifizierung und zu Verdachtsmeldungen, Bargeldkontrollen und Überwachungen von Finanztransaktionen bis hin zu einem Ausbau der Kooperation, koordinierter Maßnahmen und des Informationsaustauschs zwischen Staaten. Da und soweit Terrorismusfinanzierung unter Straftatbestände fällt, ist sie Gegenstand sowohl von Strafverfolgungs- als auch von polizeirechtlichen Gefahrenabwehr- und Straftatenverhütungsmaßnahmen. Sie ist zudem Gegenstand des im Kern verwaltungsrechtlichen Vorgehens sowohl gegen Geldwäsche als auch gegen Terrorismusfinanzierung, welches, wie sich auch im Aufgabenzuschnitt der Financial Action Task Force niederschlägt, parallelisiert worden ist. Mit Verweis auf grundlegende Unterschiede zwischen den Feldern oder auf die Probleme der Anwendbarkeit risikobasierter Prinzipien im Bereich der Terrorismusfinanzierungsbekämpfung wird diese Parallelisierung zum Teil kritisiert.[59] Häufig hält man sie jedoch für sinnvoll. Auch soweit die Terrorismusfinanzierung nicht an illegale Mittel und Geldwäschemechanismen anknüpfe, würden Instrumentarien wie ein vielfacher Transfer von Mitteln in andere Währungen oder Länder und über verschiedene Banken, informelle Geldtransferformen oder Bilanz- und Rechnungsmanipulationen genutzt. Insoweit müsse eine Überwachungsinfrastruktur nicht erst aufgebaut werden, sondern sei bereits vorhanden.[60] Die Annahmen, dass sich Terrorismusfinanzierungs- und Geldwäschemechanismen partiell überlappen und deswegen mit parallelisierten Gegenstrategien angegangen werden können, müssen allerdings jedenfalls als Hypothesen eingeordnet werden, die nicht ohne weiteres zu stimmen brauchen und ihrerseits eine mitlaufende Überprüfung und Evaluierung erfordern.

Im Rahmen der Ermittlungs- und Auswertungsaktivitäten wird die Finanzierung terroristischer Aktivitäten nicht nur ex post rekonstruiert, sondern auch prognostiziert. Zur Gewinnung einschlägiger Informationen wird eine Vielzahl legaler Verhaltensweisen mitüberwacht. Damit Erkenntnisse über Netzwerke, involvierte Personen, Organisationsstrukturen, Verhaltens- und Kontaktmuster,

---

59 S. z. B. *Upton*, Private Sector, S. 32 f.; s. auch *Acharya*, Terrorist Financing, S. 35 ff.

60 Vgl. *Koh*, Suppressing Terrorist Financing, S. 24 ff.; *Poh*, Measures, S. 16; *Durrier*, Rethinking Money Laundering, S. 68 ff. Aktivitäten gegen Geldwäsche sind seit langem etabliert. Zum Erfordernis der Bekämpfung der Geldwäsche und zu deren politischen oder ökonomischen Folgen *Deutscher Bundestag*, Schlussbericht, S. 79 ff.

Beziehungen zwischen Gruppen oder Strategien und Strategienwechsel entstehen, werden Finanzströme nach dem Prinzip „follow the money" teilweise umfassend beobachtet.[61] Im nächsten Schritt gehört es zu den Kernproblemen, wie man gesammelte Daten angemessen auswertet und wie Verdachtsmuster sowie „verdächtige Transaktionen" bestimmt werden.[62] Die Nutzung der gesammelten Daten beschränkt sich zudem nicht auf die Terrorismusfinanzierungsbekämpfung. Vor dem Hintergrund zunehmender transnationaler und nationaler Vernetzungen der Behörden werden erlangte Daten unter bestimmten Voraussetzungen in andere Aufgabenbereiche übermittelt und dort genutzt, etwa unter dem Aspekt öffentlicher Finanzen.[63] Auch darüber hinaus gibt es Überlegungen, ob man nicht weiter reichende Informationen aus der Beobachtung der Finanzströme ziehen sollte, z. B. über die Unterstützung bestimmter Gruppen in der Bevölkerung oder über legitimatorische Muster.[64] Insgesamt wirft der Komplex der Terrorismusfinanzierungsbekämpfung bereits vom Gegenstand her eine Fülle faktischer und rechtlicher Probleme auf.

III. Terrorismusfinanzierungsbekämpfung als Referenzgebiet globalen Rechts

Terrorismus und Terrorismusfinanzierung sind globale Probleme, gekennzeichnet durch die Entterritorialität der Gewaltakte ebenso wie der Kommunikations-, Organisations- oder Finanzierungsstrukturen transnationaler terroristischer Netzwerke. Die traditionellen Konzepte nationaler Sicherheit sind hier obsolet.[65] Terrorismus- und Terrorismusfinanzierungsbekämpfung erfordern eine transnationale Politik.[66] Auch rechtlich haben sich transnationale Strategien herausgebildet. Angesichts der Entterritorialität des internationalen Terrorismus und der ihn mittragenden Finanzierung sind die Gegenmaßnahmen ebenfalls global koordiniert und netzwerkartig ausgestaltet. Beteiligt sind öffentlich-rechtlich kon-

---

61 Vgl. *Shatterly*, Starving, S. 327 ff. Vgl. auch *Gurulé*, Unfunding Terror, S. 21 f.; *Williams*, Indicators, S. 79 ff.

62 Vgl. auch *Amoore/de Goede*, Governance, S. 153 (Hervorh. i. Orig.): „It is important to examine, however *what precisely* is deemed risky and suspicious in the emerging policy constellation that pursues the war on terrorist finance."

63 Zur jeweils eigenständigen Vernetzung *Albers*, Terrorismusfinanzierungsbekämpfung, S. 92 ff., 95 ff. Kritisch zur Breite des Gesamtregelungsgegenstandes und zur Einbeziehung fiskalischer Belange: *Groth*, Finanzmarktrecht.

64 S. etwa *Freeman*, Terrorist Financing, S. 241 ff.

65 S. z. B. *Behr*, Organisationsformen, S. 117 f.

66 *Jakobi*, Common Goods, auch zu den Schwierigkeiten und mit differenzierter Analyse zentraler Kriminalitätsbereiche.

stituierte, aber auch private Akteure auf internationaler, supranationaler und nationaler Ebene. Zentraler globaler Akteur ist die Financial Action Task Force (FATF). Kompetenzen sind ihr nicht völkervertraglich, sondern im Wege eines „informellen" Mandats zugewiesen, das sich auf die Erarbeitung, Setzung und Implementation von Standards richtet. Die FATF übernimmt eine Normsetzung ebenso wie die Normdurchsetzung. Ihre Empfehlungen für ein angemessenes Vorgehen gegen Terrorismusfinanzierung haben Soft Law-Qualität. Verschiedene Durchsetzungsmechanismen führen jedoch zu einem sehr hohen Umsetzungsgrad.

Globales Recht als ein im Entstehen befindlicher Komplex wird gerade auch mit Blick auf derartig gelagerte Netzwerkstrukturen und Prozesse der Normsetzung und Normdurchsetzung erforscht, die zum Teil außerhalb des traditionellen Völkerrechts verlaufen.[67] Es liegt aus vielen Gründen nahe, Terrorismusfinanzierungsbekämpfung als ein Referenzgebiet globaler Normbildung und des sich herausbildenden globalen Rechts zu begreifen. Referenzgebiete sind diejenigen besonderen Felder, die gebietsübergreifende Problemlagen und -lösungen aufweisen und die sich deshalb eignen, Aussagen auf allgemein-abstrakterer Ebene – hier derjenigen des globalen Rechts – zu veranschaulichen oder auch neu herauszukristallisieren.[68] Die Beiträge dieses Buches gehen dieser Leitüberlegung und zentralen Gesichtspunkten im Rahmen der Terrorismusfinanzierungsbekämpfung nach.

IV. Überblick über die Beiträge dieses Buches

In den Beiträgen des allgemeinen Teils werden die Problematik der Terrorismusfinanzierung sowie die Gegenmaßnahmen aus der Perspektive globalen Rechts betrachtet. Dabei geht es sowohl um theoretische Ansätze oder nähere Ausarbeitungen zum globalen Recht als auch um Analysen der Terrorismusfinanzierungsbekämpfung im globalen Kontext. Im Vordergrund des besonderen Teils stehen sodann als spezifische Aspekte der Terrorismusfinanzierungsbekämpfung insbesondere die Entwicklung der FATF, die Praxis der Terrorismusfinanzierungsbekämpfung und Maßnahmen der EU.

Zu Beginn des allgemeinen Teils stellt *Lena Groth*, LL.M. (Emory), (Universität Hamburg) einführend die Frage: „Wie global ist das Recht gegen Terrorismusfinanzierung?". Nach einer überblicksartigen Darstellung der globalen Tä-

---

67 Näher *Groth*, Recht, S. 54 ff.

68 Zum Verständnis des Begriffs der Referenzgebiete s. *Schmidt-Aßmann*, Funktion, S. 148 ff.; *Möllers*, Internationales Verwaltungsrecht. S. 4 f.

tigkeit der FATF geht der Beitrag der Frage nach, inwiefern sich das globale Vorgehen gegen Terrorismusfinanzierung in Kategorien globalen Rechts beschreiben lässt. Die Maßnahmen gegen Terrorismusfinanzierung regelt in Deutschland überwiegend das Geldwäschegesetz, welches die Dritte Geldwäscherichtlinie der EU umsetzt. Diese wiederum implementiert die FATF-Empfehlungen, sodass die FATF als globaler Akteur maßgeblich an der Normsetzung in Deutschland sowie in vielen weiteren Staaten mitwirkt. Die Detailliertheit der Umsetzung zeigt *Groth* anhand elementarer Prinzipien des Vorgehens gegen Terrorismusfinanzierung auf: anhand des Know-your-customer-Prinzips und anhand des risikobasierten Ansatzes. Dabei geht die globale Umsetzung nicht mit globaler Mitwirkung einher. Vielmehr wirkt die FATF über FATF-Style Regional Bodies (FSRBs) auch auf Nicht-Mitgliedstaaten ein, was zu Fragen der Legitimation mit Blick auf kollektive Selbstbestimmung und Individualrechte führt. Andere Akteure vertreten auf globaler Ebene derweil die Interessen von Sicherheitsbehörden oder etwa privater globaler Akteure des Finanzsektors. Unter Heranziehung der Ergebnisse der Global Governance-Forschung sowie der Netzwerk-Ansätze wird das globale Vorgehen gegen Terrorismusfinanzierung sodann in Kategorien globalen Rechts beschrieben. Daran anknüpfend werden Fragen hinsichtlich der Weiterentwicklung dieses Bereichs eines sich entwickelnden globalen Rechts aufgeworfen.

Aus politikwissenschaftlicher Perspektive thematisiert *Anja Jakobi* (Royal Holloway University of London) in ihrem Beitrag „Globale Normbildung – Terrorismusfinanzierungsbekämpfung als Referenzgebiet?" zunächst Theorien zu globaler Normbildung, bevor ausgehend von der Geldwäschebekämpfung und unter Berücksichtigung US-amerikanischer Außenpolitik das globale Netzwerk der FATF analysiert und hinsichtlich dessen Qualität als Referenzgebiet globalen Rechts bewertet wird. Die Herausbildung internationaler Normen erfolge in den Entwicklungsstufen der Genese, der Verbreitung und der Internalisierung. Aus dem Bereich Internationale Beziehungen werden als Theorien zu globalen Normen der Realismus, der Institutionalismus und der von *Jakobi* favorisierte Konstruktivismus hervorgehoben. Sodann wird die Entwicklung des Vorgehens gegen Geldwäsche nachgezeichnet, welches zuerst national durch die USA betrieben wurde und später über bilaterale sowie letztlich über multilaterale Bemühungen der US-amerikanischen Außenpolitik zum Gegenstand globaler Regelung wurde. Bei der FATF handele es sich um den klassischen Typ eines transgouvernementalen Netzwerks. Vor allem die Tätigkeit der FATF-Style Regional Bodies (FSRBs) trage effektiv zur globalen Verbreitung der FATF-Empfehlungen bei. Die FATF wird insgesamt als Referenzgebiet für globale Normbildung bewertet, obwohl sie nicht allen Kriterien genüge, die an globale Normbildung zu stellen sein könnten.

In dem Beitrag „Terrorismusfinanzierungsbekämpfung in globalem Kontext" setzt sich *Marion Albers* (Universität Hamburg) mit zwei ausgewählten Bereichen auseinander, die die zunehmende Verflechtung, das Zusammenspiel und die

stituierte, aber auch private Akteure auf internationaler, supranationaler und nationaler Ebene. Zentraler globaler Akteur ist die Financial Action Task Force (FATF). Kompetenzen sind ihr nicht völkervertraglich, sondern im Wege eines „informellen" Mandats zugewiesen, das sich auf die Erarbeitung, Setzung und Implementation von Standards richtet. Die FATF übernimmt eine Normsetzung ebenso wie die Normdurchsetzung. Ihre Empfehlungen für ein angemessenes Vorgehen gegen Terrorismusfinanzierung haben Soft Law-Qualität. Verschiedene Durchsetzungsmechanismen führen jedoch zu einem sehr hohen Umsetzungsgrad.

Globales Recht als ein im Entstehen befindlicher Komplex wird gerade auch mit Blick auf derartig gelagerte Netzwerkstrukturen und Prozesse der Normsetzung und Normdurchsetzung erforscht, die zum Teil außerhalb des traditionellen Völkerrechts verlaufen.[67] Es liegt aus vielen Gründen nahe, Terrorismusfinanzierungsbekämpfung als ein Referenzgebiet globaler Normbildung und des sich herausbildenden globalen Rechts zu begreifen. Referenzgebiete sind diejenigen besonderen Felder, die gebietsübergreifende Problemlagen und -lösungen aufweisen und die sich deshalb eignen, Aussagen auf allgemein-abstrakterer Ebene – hier derjenigen des globalen Rechts – zu veranschaulichen oder auch neu herauszukristallisieren.[68] Die Beiträge dieses Buches gehen dieser Leitüberlegung und zentralen Gesichtspunkten im Rahmen der Terrorismusfinanzierungsbekämpfung nach.

IV. Überblick über die Beiträge dieses Buches

In den Beiträgen des allgemeinen Teils werden die Problematik der Terrorismusfinanzierung sowie die Gegenmaßnahmen aus der Perspektive globalen Rechts betrachtet. Dabei geht es sowohl um theoretische Ansätze oder nähere Ausarbeitungen zum globalen Recht als auch um Analysen der Terrorismusfinanzierungsbekämpfung im globalen Kontext. Im Vordergrund des besonderen Teils stehen sodann als spezifische Aspekte der Terrorismusfinanzierungsbekämpfung insbesondere die Entwicklung der FATF, die Praxis der Terrorismusfinanzierungsbekämpfung und Maßnahmen der EU.

Zu Beginn des allgemeinen Teils stellt *Lena Groth*, LL.M. (Emory), (Universität Hamburg) einführend die Frage: „Wie global ist das Recht gegen Terrorismusfinanzierung?". Nach einer überblicksartigen Darstellung der globalen Tä-

---

67 Näher *Groth*, Recht, S. 54 ff.

68 Zum Verständnis des Begriffs der Referenzgebiete s. *Schmidt-Aßmann*, Funktion, S. 148 ff.; *Möllers*, Internationales Verwaltungsrecht. S. 4 f.

tigkeit der FATF geht der Beitrag der Frage nach, inwiefern sich das globale Vorgehen gegen Terrorismusfinanzierung in Kategorien globalen Rechts beschreiben lässt. Die Maßnahmen gegen Terrorismusfinanzierung regelt in Deutschland überwiegend das Geldwäschegesetz, welches die Dritte Geldwäscherichtlinie der EU umsetzt. Diese wiederum implementiert die FATF-Empfehlungen, sodass die FATF als globaler Akteur maßgeblich an der Normsetzung in Deutschland sowie in vielen weiteren Staaten mitwirkt. Die Detailliertheit der Umsetzung zeigt *Groth* anhand elementarer Prinzipien des Vorgehens gegen Terrorismusfinanzierung auf: anhand des Know-your-customer-Prinzips und anhand des risikobasierten Ansatzes. Dabei geht die globale Umsetzung nicht mit globaler Mitwirkung einher. Vielmehr wirkt die FATF über FATF-Style Regional Bodies (FSRBs) auch auf Nicht-Mitgliedstaaten ein, was zu Fragen der Legitimation mit Blick auf kollektive Selbstbestimmung und Individualrechte führt. Andere Akteure vertreten auf globaler Ebene derweil die Interessen von Sicherheitsbehörden oder etwa privater globaler Akteure des Finanzsektors. Unter Heranziehung der Ergebnisse der Global Governance-Forschung sowie der Netzwerk-Ansätze wird das globale Vorgehen gegen Terrorismusfinanzierung sodann in Kategorien globalen Rechts beschrieben. Daran anknüpfend werden Fragen hinsichtlich der Weiterentwicklung dieses Bereichs eines sich entwickelnden globalen Rechts aufgeworfen.

Aus politikwissenschaftlicher Perspektive thematisiert *Anja Jakobi* (Royal Holloway University of London) in ihrem Beitrag „Globale Normbildung – Terrorismusfinanzierungsbekämpfung als Referenzgebiet?" zunächst Theorien zu globaler Normbildung, bevor ausgehend von der Geldwäschebekämpfung und unter Berücksichtigung US-amerikanischer Außenpolitik das globale Netzwerk der FATF analysiert und hinsichtlich dessen Qualität als Referenzgebiet globalen Rechts bewertet wird. Die Herausbildung internationaler Normen erfolge in den Entwicklungsstufen der Genese, der Verbreitung und der Internalisierung. Aus dem Bereich Internationale Beziehungen werden als Theorien zu globalen Normen der Realismus, der Institutionalismus und der von *Jakobi* favorisierte Konstruktivismus hervorgehoben. Sodann wird die Entwicklung des Vorgehens gegen Geldwäsche nachgezeichnet, welches zuerst national durch die USA betrieben wurde und später über bilaterale sowie letztlich über multilaterale Bemühungen der US-amerikanischen Außenpolitik zum Gegenstand globaler Regelung wurde. Bei der FATF handele es sich um den klassischen Typ eines transgouvernementalen Netzwerks. Vor allem die Tätigkeit der FATF-Style Regional Bodies (FSRBs) trage effektiv zur globalen Verbreitung der FATF-Empfehlungen bei. Die FATF wird insgesamt als Referenzgebiet für globale Normbildung bewertet, obwohl sie nicht allen Kriterien genüge, die an globale Normbildung zu stellen sein könnten.

In dem Beitrag „Terrorismusfinanzierungsbekämpfung in globalem Kontext" setzt sich *Marion Albers* (Universität Hamburg) mit zwei ausgewählten Bereichen auseinander, die die zunehmende Verflechtung, das Zusammenspiel und die

Bruchlinien der Regelungskomplexe auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene aufzeigen. Der erste Punkt beschäftigt sich mit der weltweiten Überwachung von Finanztransaktionen, mit der man der Finanzierung terroristischer Netzwerke und Aktivitäten begegnen will. Die Empfehlungen der Financial Action Task Force (FATF) sind eine Kernkomponente globaler Vorgaben. Die Regelungen der Europäischen Union, die diese Empfehlungen umsetzt, aber zugleich eine eigenständige Rolle als Akteur in der internationalen Sicherheitspolitik wahrnimmt, betreffen neben der Überwachung von Finanztransaktionen vor allem die Vernetzung der Maßnahmen und des Wissens europäischer und mitgliedstaatlicher Sicherheitsbehörden. Die Überwachungs-, Vernetzungs- und Zugriffsmaßnahmen zur Terrorismus- und Terrorismusfinanzierungsbekämpfung auf nationaler Ebene sind ebenfalls teils als Umsetzung globaler oder europäischer Vorgaben, teils als eigenständige Strategien zu verstehen. Auch hier sind die Informations- und Wissensgewinnung sowie organisatorische und informationelle Vernetzungen wesentliche Elemente. Damit man den gesamten Bereich angemessen erfasst, braucht man auch in rechtlicher Hinsicht neue Ansätze, wie sie etwa die Metapher des Netzwerks oder der Vernetzung und Governance-Konzepte bieten. Der zweite Punkt dreht sich um die gezielten Individualsanktionen auf der Grundlage von Resolutionen des UN-Sicherheitsrates, die unter dem Schlagwort „Terrorlisten" viel Aufmerksamkeit auf sich gezogen haben. Sie haben zu zahlreichen Rechtsfragen und Diskussionen geführt, die häufig weiter reichende Implikationen haben, etwa die Rechtsbindungen und die Ausgestaltung des Sicherheitsrates, der Individualrechtsschutz im Völkerrecht oder das Verhältnis zwischen Völker- und Unionsrecht. Auch hier benötigt man weiterführende Ansätze, mittels derer sich der Komplex erschließen lässt.

Der allgemeine Teil wird abgeschlossen durch den Beitrag von *Angelika Emmerich-Fritsche* (Universität Erlangen-Nürnberg) zum Thema „Globale Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung als Referenzgebiet einer Entwicklung vom Völkerrecht zum Weltrecht". Ausgehend von einem Paradigmenwechsel vom Völkerrecht zu einem Weltrecht wird zunächst die Tätigkeit der FATF analysiert und anschließend die Tätigkeit der UNO, um anhand dessen Konstitutionalisierungstendenzen aufzuzeigen und Forderungen nach fairem Verfahren, effektivem Rechtsschutz und Schutz der Menschenrechte zu formulieren. Grenzen des Völkerrechts werden etwa mit Verweis auf globale Gefahren durch nichtstaatliche Akteure aufgezeigt. Unter Heranziehung begrifflicher und institutioneller Indizien für einen Paradigmenwechsel zu einem globalen Recht und teils in Abgrenzung zum Ansatz des Global Administrative Law plädiert *Emmerich-Fritsche* für Rechtsstaatlichkeit auf globaler Ebene mit direkt einklagbaren subjektiven Rechten jedes einzelnen Menschen auf globaler Ebene. In ihrer Analyse der Tätigkeit der FATF überprüft sie, inwieweit diese der Rule of Law gerecht wird, speziell im Hinblick auf Legitimation und Partizipation, auf Verfahrensrechte sowie auf Menschenrechte. Im Ergebnis komme der FATF eine eigene Menschenrechtsverantwortung als globales Rechtssubjekt zu. Aus menschen-

rechtlich-weltrechtlicher wie aus pragmatischer Sicht sei ein effektiver Schutz von Menschenrechten dabei jedoch noch entwicklungsbedürftig. Die Tätigkeit der UNO, insbesondere des UN-Sicherheitsrats bei den Resolutionen 1267 und 1373, zeige auch unter Berücksichtigung des Kadi-Falls eine Erweiterung des Begriffs der Friedensbedrohung und des Gewaltverbots, ferner das Zusammentreffen globaler Gesetzgeberschaft und Verwaltung sowie schließlich regelnde Wirkung für einzelne Personen. Hinsichtlich der Legalität und Legitimität dieser Machtausübung stelle sich die Rechtsfortbildung des UN-Sicherheitsrates aus völkerrechtlicher Perspektive als ultra vires dar, aus der Perspektive globalen Rechts hingegen eventuell als gewohnheitsrechtlich anerkannt. Dabei sei der UN-Sicherheitsrat allerdings an Verfassungsprinzipien gebunden, vor allem an die Menschenrechte. Insofern sei eine globale Rule of Law im Rahmen der Terrorismusfinanzierungsbekämpfung entstanden. Durch konstitutionelle Vernetzungen, die auf Grundlage universeller Prinzipien und mit dem Ziel diese zu verwirklichen erfolgen, entstehe schließlich eine globale Kooperationsverfassung. Dabei sei erforderlich, dass die FATF einer ihrem Institutionalisierungsgrad entsprechenden Rechtsbindung und Verantwortlichkeit unterliege.

Den besonderen Teil dieses Buches zu spezifischen Aspekten des Vorgehens gegen Terrorismusfinanzierung eröffnet der Beitrag von *Gregor Krämer* (Alanus Hochschule) zu „Strategien und Maßnahmen der Financial Action Task Force (FATF) zur globalen Durchsetzung ihrer Regeln zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung". *Krämer* legt auch mit Hilfe von Abbildungen die Entwicklung sowie die Grundzüge des Regelwerks der FATF dar und geht auf die unterschiedlichen Strategien und Maßnahmen der FATF ein, welche diese einerseits gegenüber den FATF-Mitgliedern und andererseits gegenüber Nicht-Mitgliedstaaten und anderen Akteuren einsetzt, um die Umsetzung und Verbreitung der FATF-Empfehlungen sicherzustellen. Mehrfach wurde das FATF-Mandat seit der Gründung 1989 um mehrere Jahre verlängert und gleichsam auf Initiative der FATF um Regelungsgegenstände erweitert sowie um die Aufgabe der Errichtung eines globalen Netzwerks ergänzt. Aus Rücksicht auf Unterschiede in den Rechts- und Finanzsystemen gebe die FATF in ihren Empfehlungen lediglich einen groben Rahmen vor, doch bestehe etwa wegen der Veröffentlichung von Ergebnissen hoher moralischer Druck, sodass die Standards faktisch definitiv umzusetzen seien. Die ursprünglich von den umsetzenden Mitgliedstaaten vorzunehmenden Selbstbewertungen wurden durch gegenseitige Bewertungen ersetzt, was anfangs einzigartig für eine derartige internationale Organisation gewesen sei. *Krämer* wägt ab, inwiefern eine Erweiterung des Mitgliederkreises der FATF für eine effektive und effiziente Verbreitung der Standards sinnvoll ist. Anders als bisher solle die FATF als Kriterien für eine Erweiterung nicht nur Geldwäsche-, sondern auch Terrorismusfinanzierungs-Aspekte einbeziehen. Die netzwerkartige Kooperation der FATF mit den FSRBs wird positiv bewertet. Ferner wird die Nähe zu IWF und Weltbank betont, insbesondere mit Blick auf die gemeinsame Methodologie für Beurteilungen von Staaten. Im Anschluss

werden die bis 2006 bestehenden „NCCT"-Listen nicht-kooperierender Staaten und die diese ersetzende Arbeit der International Co-operation Review Group analysiert. Letztere sei mangels veröffentlichter Kriterien intransparent. Erforderlich sei ferner eine unabhängige kritische Überprüfung der Tätigkeit der FATF. Ob sich der Erfolg der FATF in anderen Bereichen bei anderen Institutionen wiederholen kann, hänge entscheidend von der Unterstützung durch die Staaten ab.

Anschließend analysiert *Eduard Ivanov* (Nationale Forschungsuniversität, Hochschule für Wirtschaft, Moskau), ehemaliger Mitarbeiter der zuständigen Behörde für Verdachtsmeldungen, „Die Praxis der Terrorismusfinanzierungsbekämpfung – Nationales und Internationales". In seinem Beitrag geht *Ivanov* zuerst auf praktische Merkmale der Terrorismusfinanzierung ein und anschließend auf Maßnahmen zur Bekämpfung von Terrorismusfinanzierung. Schließlich werden verschiedene Vorschläge für weitere Gegenmaßnahmen analysiert. Im ersten Abschnitt unterscheidet Ivanov drei Elemente der Terrorismusfinanzierung, nämlich die Finanzierungsquellen, die finanzierungsbedürftigen Terrororganisationen und die verschiedenen Methoden der unentdeckten Finanzierung. Der Prozess der Terrorismusfinanzierung wird anhand dreier Phasen anschaulich und unter Verwendung von Abbildungen verdeutlicht: Es geht um die Beschaffung der Gelder von einer Finanzierungsquelle, den Transfer in Aktionsgebiete der Terrororganisation und den Transfer zur konkreten Terrororganisation. Dabei stehen Möglichkeiten der Verschleierung im Mittelpunkt, etwa der Missbrauch gemeinnütziger Organisationen, der Einsatz von Strohpersonen und das Hawala-System. Im zweiten Abschnitt zu Gegenmaßnahmen wird problematisiert, dass sich die Listen verschiedener Staaten hinsichtlich natürlicher oder juristischer Personen, die terrorismusbezogene Aktivitäten verfolgen, unterscheiden und dass die teilweise gelisteten Personen Lücken ausnutzen. Eine Liste von Staaten, die Terrorismus finanzieren, gebe es nur in den USA, doch sei diese politisch motiviert und ermangele klarer Kriterien. Vorschläge für weitere globale Gegenmaßnahmen gegen Terrorismusfinanzierung betreffen insbesondere die Schließung internationaler Abkommen über die gegenseitige Anerkennung nationaler Terrorlisten sowie die Erweiterung der internationalen Strafgerichtsbarkeit. Zum Zwecke der international anerkannten Einstufung einer Organisation als internationale Terrororganisation schlägt *Ivanov* die Einrichtung eines „Internationalen Gerichtshofs für Straftaten internationaler Terrororganisationen" („IGSITO") vor. Dessen mögliche Rechtsgrundlagen, Zuständigkeit und Verfahrensdetails sowie die rechtliche Wirkung seiner Entscheidungen werden eingehend vorgestellt.

Im abschließenden Beitrag geht *Reinhard Priebe* (EU-Kommission, Direktor Innere Sicherheit) auf „Maßnahmen der EU gegen Terrorismusfinanzierung" ein. Einführend beschreibt *Priebe* den rechtlichen Rahmen, innerhalb dessen die EU Maßnahmen gegen Terrorismusfinanzierung ergreift, insbesondere mit Verweis auf die EU-Politik des Rechts, der Sicherheit und der Freiheit, auf die rechtliche

Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Solidarität untereinander im Falle von Terroranschlägen und auf die geteilte Zuständigkeit zwischen EU und Mitgliedstaaten. Neben der rechtssetzenden Tätigkeit wird die Rolle der EU hinsichtlich Empfehlungen und „best practices" betont. Im zweiten Abschnitt wird das TFTP-Abkommen zwischen den USA und der EU erläutert, wobei ein Schwerpunkt auf den datenschutzstärkenden Änderungen liegt, die infolge der anfangs erfolgten Ablehnung durch das Europäische Parlament erforderlich wurden. Als Direktor für innere Sicherheit in der Generaldirektion Inneres der EU-Kommission hat *Priebe* an den Verhandlungen der EU mit den USA mitgewirkt. Zugeständnisse machten die USA vor allem durch das Zwischenschalten einer Prüfung von US-Anfragen durch unabhängige Prüfer, bzw. durch Europol. In einem weiteren Abschnitt werden aktuelle Entwicklungen in der Geldwäschebekämpfung wie etwa der Entwurf einer vierten Geldwäsche-Richtlinie geschildert. Mit Blick auf das Einfrieren terrorismusbezogener Gelder wird eine Abgrenzung von Art. 75 AEUV zu Art. 215 AEUV vorgenommen, da hierüber angesichts der unterschiedlichen Beteiligungsmöglichkeiten des Europäischen Parlaments Streit besteht. Als Fazit wird festgehalten, dass die Terrorismusfinanzierung offensichtlich eine globale Dimension habe. Die EU sei dabei Ansprechpartner gegenüber internationalen Partnern und müsse beispielhaft für die Wahrung hoher grundrechtlicher Standards, etwa beim Datenschutz, eintreten.

Literaturverzeichnis

Acharya, Arabinda, Targeting *Terrorist Financing* - International cooperation and new regimes, Routledge, London u.a., 2009

Albers, Marion, Terrorismusfinanzierungsbekämpfung im globalen Kontext, in: Albers, Marion/Groth, Lena (Hrsg.), Globales Recht und Terrorismusfinanzierungsbekämpfung, Nomos, Baden-Baden, 2014, in diesem Band, S. 85

Amoore, Louise/*de Goede*, Maricke, *Governance*, risk and dataveillance in the war on terror, Crime, Law and Social Change 43 (2005), S. 149

Bassiouni, M. Cherif, *Legal Control* of International Terrorism, A Policy-Oriented Assessment, Harvard International Law Journal Vol. 43 (2002), S. 83

Behr, Hartmut, Neue *Organisationsformen* des Terrorismus' und Ordnungstypologien transnationaler Politik, in: Bendel, Petra/Hildebrandt, Mathias (Hrsg.), Im Schatten des Terrorismus, Westdeutscher Verlag, Opladen, 2002, S. 109

Central Intelligence Agency *(CIA)*, *Final Report* of the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, Washington D.C., 2006

Comras, Victor, *Al Qaeda Finances* and Funding to Affiliated Groups. A Comparative Perspective, in: Giraldo, Jeanne K./ Trinkunas, Harold A. (Hrsg.), Terrorism Financing and State Responses, Stanford University Press, Stanford, 2007, S. 115

COT Institute for Safety, Security and Crisis Management u.a., Defining *Terrorism*, Workpackage 3, Deliverable 4, im Rahmen des EU-Programms Transnational Terrorism, Security & the Rule of Law, 2008, abrufbar unter http://www.transnationalterrorism.eu/tekst/publications/WP3%20Del%204.pdf.

Daase, Christoph/*Spencer*, Alexander, *Stand* und Perspektiven der politikwissenschaftlichen Terrorismusforschung, in: Spencer, Alexander/Kocks, Alexander/Harbrich, Kai (Hrsg.), Terrorismusforschung in Deutschland, ZfAS Sonderheft 1, VS-Verlag, Wiesbaden, 2011, S. 25

Deutscher Bundestag, Enquête-Kommission Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten, *Schlussbericht*, Bundestags-Drucksache 14/9200, 2002

Durrieu, Roberto: *Rethinking Money Laundering* & Financing of Terrorism in International Law.Towards a New Global Legal Order, Brill/Nijhoff, Leiden, 2013

Filippo, Marcello Di, *The definition(s) of terrorism* in international law, in: Saul, Ben (Hrsg.), Research Handbook on International Law and Terrorism, Edward Elgar, Cheltenham/Northampton, 2014, S. 3

Financial Action Task Force (*FATF*), Terrorist Financing. *Typologies Report*, Februar 2008

Financial Action Task Force (*FATF*), FATF Report, The *Role of Hawala* and other similar Service Providers in Money Laundering and Terrorist Financing, Oktober 2013

Finke, Jasper/*Wandscher*, Christiane, *Terrorismusbekämpfung* jenseits militärischer Gewalt, Vereinte Nationen 2001, S. 168

Freeman, Michael, Thinking Critically about *Terrorist Financing*, in ders. (Hrsg.), Financing Terrorism. Case Studies, Ashgate, Farnham/Burlington, 2012, S. 237

Gilmore, William C., *Dirty Money*. The Evolution of International Measures to Counter Money Laundering and the Financing of Terrorism, 3rd ed., Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2004

Groth, Lena, Wie global ist das *Recht* gegen Terrorismusfinanzierung?, in: Albers, Marion/Groth, Lena (Hrsg.), Globales Recht und Terrorismusfinanzierungsbekämpfung, Nomos, Baden-Baden, 2014, in diesem Band, S. 9

Groth, Lena, Globales *Finanzmarktrecht* gegen Terrorismusfinanzierung, Manuskript 2014, i. E. 2015

Gunaratna, Rohan, *Inside Al Qaeda*. Global Network of Terror, 2nd ed., C. Hurst & Co., London, 2003

Gunning, Jeroen, *Terrorism*, charities, and diasporas. Contrasting the fundraising practices of Hamas and al Qaeda among Muslims in Europe, in: Biersteker, Thomas J./Eckert, Sue E., Countering the Financing of Terrorism, Routledge, London/New York, 2008, S. 93

Gup, Benton E., *Money Laundering*, Financing Terrorism and Suspicious Activities, Nova Science Publishers, New York, 2006

Gurulé, Jimmy, *Unfunding Terror*. The Legal Response to the Financing of Global Terrorism, Edward Elgar, Cheltenham/Northampton, 2008

Hoffman, Bruce, Inside Terrorism, 2. Aufl., Columbia University Press, New York/Chichester, West Sussex, 2006.

International Monetary Fund, Legal Department, Suppressing the Financing of Terrorism: A Handbook for Legislative Drafting, Washington D. C., 2003, https://www.unodc.org/tldb/pdf/imf_manual.pdf.

Ivanov, Eduard, Die *Praxis* der Terrorismusfinanzierungsbekämpfung – Nationales und Internationales, in: Albers, Marion/Groth, Lena (Hrsg.), Globales Recht und Terrorismusfinanzierungsbekämpfung, Nomos, Baden-Baden, 2014, in diesem Band, S. 255

Jakobi, Anja P., *Common Goods* and Evils?: The Formation of Global Crime Governance, Oxford University Press, Oxford, 2013

Jakobi, Anja P., *Globale Normbildung* – Terrorismusfinanzierungsbekämpfung als Referenzgebiet?, in: Albers, Marion/Groth, Lena (Hrsg.), Globales Recht und Terrorismusfinanzierungsbekämpfung, Nomos, Baden-Baden, 2014, in diesem Band, S. 67

Jenkins, Brian Michael, The New Age of *Terrorism*, RAND, Santa Monica, 2006, http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/reprints/2006/RAND_RP1215.pdf

Keber, Tobias O., Der *Begriff* des Terrorismus im Völkerrecht – Entwicklungslinien im Vertrags- und Gewohnheitsrecht unter besonderer Berücksichtigung der Arbeiten zu einem „Umfassenden Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus", Peter Lang, Frankfurt a.M., 2009

Krämer, Gregor, Die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung – Die Tätigkeit der *FATF* als internationaler Standardsetter, Nomos, Baden-Baden, 2008

Koh, Jae-myong, *Suppressing Terrorist Financing* and Money Laundering, Springer, Berlin/Heidelberg, 2006

Lavalle, Roberto, A Politicized and Poorly Conceived Notion Crying Out for Clarification: The Alleged Need for a Universally Agreed *Definition of Terrorism*, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 67 (2007), S. 89

Middel, Stefan, Innere *Sicherheit* und präventive Terrorismusbekämpfung, Duncker & Humblot, Berlin, 2007

Möllers, Christoph, *Internationales Verwaltungsrecht*. Eine Einführung in die Referenzanalysen, in: Möllers, Christoph/Voßkuhle, Andreas/Walter, Christian (Hrsg.), Internationales Verwaltungsrecht, Mohr Siebeck, Tübingen, 2007, S. 1

Münkler, Herfried, *Grammatik* der Gewalt, in: Hitzler, Ronald/Jo Reichertz (Hrsg.): Irritierte Ordnung. Die gesellschaftliche Verarbeitung von Terror. UVK Verlagsgesellschaft, Konstanz, 2003, S. 13

Nehm, Kai, Ein Jahr danach – *Gedanken* zum 11. September 2001, NJW 2002, S. 2665

Oeter, Stefan, Terrorismus und *Menschenrechte*, Archiv für Völkerrecht Bd. 40 (2002), S. 422

Oeter, Stefan, *Terrorismus* – ein völkerrechtliches Verbrechen?, in: Koch, Hans-Joachim (Hrsg.), Terrorismus – Rechtsfragen der äußeren und inneren Sicherheit, Nomos, Baden-Baden, 2002, S. 29

Ohler, Christoph, *Terrorismusbekämpfung* mit den Instrumenten der Finanzmarktaufsicht, Die Verwaltung 41 (2008), S. 405

Pedahzur, Ami, *Suicide Terrorism*, Cambridge/Malden: Polity Press, 2005

Picarelli, John T./*Shelley*, Louise I., *Organized Crime* and Terrorism, in: Giraldo, Jeanne K./Trinkunas, Harold A. (Hrsg.), Terrorism Financing and State Responses – A Comparative Perspective, Stanford University Press, Stanford, 2007, S. 39

Poh, Kristel Grace, *Measures* to Counter the Financing of Terrorism, in: Pieth, Mark/Thelesklaf, Daniel/Ivory, Radha (Hrsg.), Countering Terrorist Financing – The Practitioner's Point of View, Peter Lang, Bern u.a., 2009, S. 11

Prados, Alfred B./*Blanchard*, Christopher M., CRS *Report* for Congress: Saudi Arabia: Terrorist Financing Issues, 2005, abrufbar unter http://fpc.state.gov/documents/organization/45189.pdf.

Priebe, Reinhard, *Maßnahmen der EU* gegen Terrorismusfinanzierung, in: Albers, Marion/Groth, Lena (Hrsg.), Globales Recht und Terrorismusfinanzierungsbekämpfung, Nomos, Baden-Baden, 2014, in diesem Band

Roberts, Marc, *Terrorismusfinanzierung* – zugleich ein Beitrag zum internationalen Verwaltungsrecht, Peter Lang, Frankfurt a.M. u.a., 2011

Saul, Ben, *Defining ‚Terrorism'* to Protect Human Rights, The University of Sydney, Sydney Law School, Legal Studies Research Paper No. 08/125, 2008, abrufbar unter http://ssrn.com/abstract=1292059

Schmidt-Aßmann, Eberhard, Zur *Funktion* des Allgemeinen Verwaltungsrechts, Die Verwaltung, Bd. 27 (1994), S. 137

Schneckener, Ulrich, Transnationaler *Terrorismus*. Charakter und Hintergründe des „neuen" Terrorismus, Suhrkamp, Frankfurt am Main, 2006

Schneider, Friedrich, Die verborgenen *Finanzströme* islamistischer Terrororganisationen: einige vorläufige Erkenntnisse aus volkswirtschaftlicher Sicht, Die Friedens-Warte 77 (2002), S. 293

Shatterly, Daryl, *Starving* the Terrorists of Funding: How the United States Treasury is Fighting the War on Terror, Regent University Law Review 18 (2006), S. 327

Sorel, Jean-Marc, Some *Questions* About the Definition of Terrorism and the Fight Against Its Financing, European Journal of International Law 14 (2003), S. 365

Steinmetz, Thomas, *Globaler Kleinkrieg*: Untersuchung der Struktur des Substaatlichen Akteurs al Qaeda sowie eine Analyse von Gegenmaßnahmen staatlicher Akteure in den Regionen Afrika, Zentral- und Südostasien, Peter Lang, Frankfurt a. M. u. a., 2011

Upton, Bob, The financing of terror: a *private sector* perspective, in: Pieth, Mark/Thelesklaf, Daniel/Ivory, Radha (Hrsg.), Countering Terrorist Financing – The Practitioner's Point of View, Peter Lang, Bern u.a., 2009, S. 25

Waldmann, Peter, *Terrorismus*: Provokation der Macht, 2. Aufl., Murmann Verlag, Hamburg, 2005

Walter, Christian, *Defining Terrorism* in National and International Law, in: Walter, Christian/Vöncky, Silja/Röben, Volker/Schorkopf, Frank (Hrsg.), Terrorism as a Challenge for National and International Law: Security versus Liberty?, Springer, Heidelberg u.a., 2004, S. 23

Warius, Silke, Das *Hawala-Finanzsystem* in Deutschland – ein Fall für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung? Eine Untersuchung unter Einbeziehung aufsichtsrechtlicher und anderer gesetzlicher Rahmenbedingungen, Duncker & Humblot, Berlin, 2009

Wichmann, Peter, *Al Qaida* und der globale Djihad: Eine vergleichende Betrachtung des transnationalen Terrorismus, Springer, Wiesbaden, 2014

Williams, Phil, Warning *Indicators* and Terrorist Finances, in: Giraldo, Jeanne K./Trinkunas, Harold A. (Hrsg.), Terrorism Financing and State Responses – A Comparative Perspective, Stanford University Press, Stanford, 2007, S. 72

Williams, Phil, *Terrorist financing* and organized crime. Nexus, appropriation, or transformation?, in: Biersteker, Thomas J. Eckert, Sue E., Countering the Financing of Terrorism, Routledge, London/New York, 2008, S. 126