



Vereinte Nationen

Arbeitsstab

Terrorismusbekämpfung CTITF

www.un.org/terrorism/cttaskforce

Bericht der CTITF-Arbeitsgruppe

Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung

**CTITF -
PUBLIKATIONS-
REIHE**

**OKTOBER
2009**

Druck: Vereinte Nationen, New York

09-64644—September 2009—1500

Bericht der CTITF-Arbeitsgruppe

**Bekämpfung der
Terrorismusfinanzierung**



UNODC
United Nations Office on Drugs and Crime

**Weltbank
Internationaler Währungsfonds
Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung**

Mit Unterstützung von:

**Exekutivdirektorium des Ausschusses zur Bekämpfung des Terrorismus
Überwachungsteam des Ausschusses nach Resolution 1267 (1999)
INTERPOL**



Vereinte Nationen
New York 2009

Der Arbeitsstab Terrorismusbekämpfung der Vereinten Nationen

Der Arbeitsstab Terrorismusbekämpfung (CTITF) der Vereinten Nationen wurde 2005 vom Generalsekretär eingerichtet, um die Gesamtkoordinierung und -kohärenz der Anstrengungen des Systems der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Terrorismus zu gewährleisten. Vorsitzender des Arbeitsstabs ist ein vom Generalsekretär ernannter hochrangiger Bediensteter der Vereinten Nationen, Mitglieder sind 25 Institutionen des Systems der Vereinten Nationen und die INTERPOL.

Die Weltweite Strategie der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Terrorismus, die die im Laufe der Jahrzehnte von der Generalversammlung, dem Sicherheitsrat und den zuständigen Sonderorganisationen der Vereinten Nationen beschlossenen politischen und rechtlichen Maßnahmen der Vereinten Nationen gegen den Terrorismus in einem kohärenten Rahmen zusammenführt, steht seit ihrer Verabschiedung durch die Generalversammlung im September 2006 (Resolution 60/288) im Mittelpunkt der Tätigkeit des Arbeitsstabs.

Die Strategie enthält einen Aktionsplan für die internationale Gemeinschaft, der sich auf vier Säulen stützt:

- Maßnahmen zur Beseitigung der die Ausbreitung des Terrorismus begünstigenden Bedingungen;
- Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus;
- Maßnahmen zum Aufbau der Kapazitäten der Staaten für die Terrorismusverhütung und -bekämpfung und zur Stärkung der diesbezüglichen Rolle des Systems der Vereinten Nationen;
- Maßnahmen zur Gewährleistung der Achtung der Menschenrechte für alle und der Rechtsstaatlichkeit als wesentlicher Grundlage des Kampfes gegen den Terrorismus.

Im Einklang mit der Strategie, in der die Institutionalisierung des Arbeitsstabs Terrorismusbekämpfung im Sekretariat der Vereinten Nationen begrüßt wird, richtete der Generalsekretär 2009 innerhalb der Hauptabteilung Politische Angelegenheiten ein Büro zur Unterstützung der Arbeit des Arbeitsstabs Terrorismusbekämpfung ein. Über dieses Büro, mit Hilfe einer Reihe thematischer Initiativen und Arbeitsgruppen und unter der politischen Anleitung der Mitgliedstaaten durch die Generalversammlung verfolgt der Arbeitsstab das Ziel, die systemweite Unterstützung der Vereinten Nationen für die Umsetzung der Strategie zu koordinieren und als Katalysator für systemweite, Mehrwert erbringende Initiativen zur Unterstützung der Anstrengungen zu wirken, die die Mitgliedstaaten unternehmen, um die Strategie in allen ihren Aspekten umzusetzen. Der Arbeitsstab Terrorismusbekämpfung wird sich außerdem um die Förderung eines konstruktiven Zusammenwirkens zwischen dem System der Vereinten Nationen, den internationalen und regionalen Organisationen und der Zivilgesellschaft bei der Umsetzung der Strategie bemühen.

Vereinte Nationen
Hauptabteilung Politische Angelegenheiten
Arbeitsstab Terrorismusbekämpfung (CTITF)
New York, NY 10017

Website: www.un.org/terrorism/cttaskforce

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	iv
Einleitung	1
Kapitel 1. Allgemeine Anwendung von Maßnahmen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung	3
Kapitel 2. Die Finanzierung des Terrorismus unter Strafe stellen	5
Kapitel 3. Ausbau der Zusammenarbeit auf nationaler und internationaler Ebene	7
A. Wirksamkeit von zentralen Meldestellen.	8
B. Zusammenarbeit im öffentlichen Sektor	8
C. Zusammenarbeit mit dem Privatsektor	9
Kapitel 4. Systeme zum Werttransfer	12
A. Die Notwendigkeit von Indikatoren für die Terrorismusfinanzierung	12
B. Schwachstellen im System der telegrafischen Überweisungen.	13
C. Geldkuriere.	14
D. Alternative Überweisungssysteme.	14
E. Neue Technologien	16
Kapitel 5. Gemeinnützige Organisationen	18
Kapitel 6. Einfrieren von Vermögenswerten.	22
A. Verbesserung der Qualität und der Legitimität der Listeneinträge	23
B. Bessere Einbeziehung aller Beteiligten.	26
C. Koordinierung vor der Aufnahme in die Liste.	26
Mitwirkende an dem Bericht	29

Abkürzungsverzeichnis

CTED	Exekutivdirektorium des Ausschusses zur Bekämpfung des Terrorismus
CTITF	Arbeitsstab Terrorismusbekämpfung
FATF	Financial Action Task Force - Arbeitsgruppe „Finanzielle Maßnahmen“
FIU	Zentrale Meldestelle
INTERPOL	Internationale Kriminalpolizeiliche Organisation
IWF	Internationaler Währungsfonds
UNODC	Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung

Einleitung

In der am 8. September 2006 im Konsens aller Mitgliedstaaten verabschiedeten Weltweiten Strategie der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Terrorismus (A/RES/60/288) hob die Generalversammlung hervor, wie wichtig die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung ist und dass die Mitgliedstaaten umfassende, allen internationalen Normen entsprechende Maßnahmen durchführen müssen.

Der Arbeitsstab Terrorismusbekämpfung (CTITF), ein Organ für Koordinierung und Informationsaustausch, dem 25 Institutionen aus dem System der Vereinten Nationen und andere internationale Organisationen angehören, hat eine Arbeitsgruppe zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung eingesetzt, die den Staaten in dieser Hinsicht behilflich sein soll. Die Arbeitsgruppe wird vom Internationalen Währungsfonds (IWF), der Weltbank und dem Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) geleitet und von dem Überwachungsteam des Ausschusses nach Resolution 1267 (1999) („1267-Überwachungsteam“), dem Exekutivdirektorium des Ausschusses zur Bekämpfung des Terrorismus (CTED) und der Internationalen Kriminalpolizeilichen Organisation (INTERPOL) unterstützt.

Ziel der Arbeitsgruppe ist es, die verschiedenen Komponenten von Strategien zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung zu untersuchen und Vorschläge zu machen, die zu einer wirksameren Umsetzung der internationalen Normen, einschließlich der Sonderempfehlungen der Arbeitsgruppe „Finanzielle Maßnahmen“ (FATF), durch die Mitgliedstaaten beitragen sollen.

Um dieses Ziel zu erreichen, nahm die Arbeitsgruppe zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung eine Bestandsaufnahme der Einhaltung der diesbezüglichen internationalen Normen vor, indem sie

(1) die vorhandene Literatur über die Umsetzung der internationalen Normen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung durch die Mitgliedstaaten prüfte. Zu den betrachteten Normen zählten diejenigen, die in den einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrats enthalten sind, das Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus und die neun Sonderempfehlungen der FATF;

(2) die statistischen Daten und sonstigen einschlägigen Informationen über die Umsetzung und die Hindernisse für die Umsetzung der internationalen Normen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung durch das UNODC, die Welt-

bank und den IWF mit Unterstützung durch das 1267-Überwachungsteam und das CTED prüfte;

(3) von Sachverständigen aus unterschiedlichen Sektoren und Gruppen Beiträge einholte, namentlich zu neuen Ideen für die wirksame Umsetzung der internationalen Normen.

In diesem Rahmen wurden acht Round-Table-Gespräche mit einer Reihe von Sachverständigen aus unterschiedlichen an der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung beteiligten Sektoren und Gruppen abgehalten. Im Einzelnen waren dies:

- Bankiersgruppe: Februar 2007.
- Zentrale Meldestellen (FIU): April 2007.
- Aufsichtsbehörden: April 2007.
- Nachrichtendienste, allgemein: April 2007.
- Strafverfolgungsbehörden: Mai 2007.
- Strafjustizbeamte: Mai 2007.
- Nachrichtendienste, Schwerpunkt Asien: April 2008.
- Multidisziplinäre Prüfung: August 2008.

Die in diesem Bericht enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen stellen eine Zusammenfassung der Ergebnisse der nahezu zweijährigen Prüfungs- und Analysetätigkeit der Arbeitsgruppe zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung dar. Die Feststellungen und Empfehlungen sind in fünf große Bereiche unterteilt: (i) die Finanzierung des Terrorismus unter Strafe stellen, (ii) Ausbau der Zusammenarbeit auf nationaler und internationaler Ebene, (iii) Systeme zum Werttransfer, (iv) gemeinnützige Organisationen und (v) das Einfrieren von Vermögenswerten. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe werden im Rahmen ihres jeweiligen Mandats die in diesem Bericht enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen weiterverfolgen.

Kapitel 1

Allgemeine Anwendung von Maßnahmen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung

Hintergrund

1. Beim Verständnis des Phänomens der Terrorismusfinanzierung und bei der Konzeption und Durchführung der zu seiner Bewältigung erforderlichen Maßnahmen sind beträchtliche Fortschritte erzielt worden. Terrorismusfinanzierung schließt verschiedene Tätigkeiten ein: das Beschaffen, Verwahren und Verbergen der Finanzmittel, die Verwendung der Mittel zum Unterhalt terroristischer Organisationen und Infrastrukturen und den Transfer der Mittel zur Unterstützung oder Durchführung konkreter Terroranschläge. Die zur Unterstützung des Terrorismus eingesetzten Mittel können auf legalem oder illegalem Weg erworben sein, und rechtmäßige humanitäre oder Wirtschaftsorganisationen können unwissentlich oder wissentlich als Kanal für die finanzielle oder sonstige logistische Unterstützung des Terrorismus benutzt werden.
2. Finanztransaktionen können wertvolle Erkenntnisse bringen, die aus anderen Quellen vielleicht nicht zu beziehen wären. Die Aufdeckung unerlaubter Finanztätigkeiten, einschließlich der Terrorismusfinanzierung, ist jedoch schon im formellen Finanzsystem schwierig, und mehr noch außerhalb desselben. Zielgerichtete finanzielle Sanktionen (insbesondere das Einfrieren von Vermögenswerten) gegen Personen und Einrichtungen, die der finanziellen Unterstützung des Terrorismus verdächtigt werden, haben sich als wirksam erwiesen, müssen aber gegen die Notwendigkeit abgewogen werden, die Bewegungen der Terrorgelder zu verfolgen, um Erkenntnisse über die Reichweite des terroristischen Netzwerks zu gewinnen.
3. Darüber hinaus haben die Maßnahmen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung rechtliche, institutionelle, politische und die Menschenrechte betreffende Fragen aufgeworfen, die nicht vollständig gelöst sind. Das beste Beispiel hierfür sind vielleicht die jüngsten Gerichtsentscheidungen, die die Verfahrensgarantien bei der Benennung von Personen für finanzielle Sanktionen infrage stellen. Die Lösung dieser Fragen ist von ausschlaggebender

Bedeutung, wenn die Wirksamkeit des Systems langfristig erhalten werden soll.

4. Die verantwortlichen Stellen sollten sorgfältig darauf achten, keine Gesetze oder sonstigen Vorschriften im Namen der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung zu erlassen, die Akteure des privaten und des öffentlichen Sektors belasten, ohne über ausreichende Anhaltspunkte oder Typologien zu verfügen, die darauf hinweisen, dass die Belastung in einem angemessenen Verhältnis zum Risiko steht.
5. **Feststellung:** Regionale Schwachstellen, Tendenzen und Prioritäten beeinflussen die Art und Weise, wie die internationalen Normen umgesetzt werden.
6. **Empfehlung:** Die internationale Gemeinschaft sollte stärker die Arbeit der regionalen Stellen anerkennen und achten, die diese zur Unterstützung und Vermittlung bei der Umsetzung der internationalen Normen im lokalen Kontext und insbesondere zur Ermittlung der Risiken und Schwachstellen eines Landes in Bezug auf den Terrorismus und die Finanzierung des Terrorismus leisten.
7. **Empfehlung:** Bei der Prüfung der Wirksamkeit oder Angemessenheit wichtiger Vorschriften zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung ist darauf zu achten, dass verhältnismäßige, den Risiken angemessene Maßnahmen zum Einsatz kommen. Dieser Ansatz sollte auf nationaler wie auch auf internationaler Ebene gelten, und die Verantwortlichen sollten bereit sein, Vorschriften nach Bedarf anzupassen.

Kapitel 2

Die Finanzierung des Terrorismus unter Strafe stellen

Hintergrund

8. Als die Unterstrafestellung der Terrorismusfinanzierung 1999 mit dem Internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus erstmals in einer internationalen Übereinkunft thematisiert wurde, standen die Verfasser vor der Herausforderung, Regelungen festzulegen, mit denen die Finanzierung einer zuvor nicht umfassend definierten Handlung strafbar gemacht wird. Die Schaffung eines von der terroristischen Handlung gesonderten Straftatbestands Terrorismusfinanzierung gibt den Behörden deutlich mehr Befugnisse an die Hand, den Terrorismus zu verhüten.
9. Die von der Arbeitsgruppe „Finanzielle Maßnahmen“ Financial Action Task Force-FATF verfassten 40 Empfehlungen betreffend Geldwäsche und 9 Sonderempfehlungen betreffend Terrorismusfinanzierung¹ werden in Resolution 1617 (2005) des Sicherheitsrats und in dem der Resolution 60/288 der Generalversammlung (2006) als Anlage beigefügten Aktionsplan als wichtige Instrumente im Kampf gegen den Terrorismus anerkannt. Die 40 + 9 Empfehlungen sind ein umfassender Maßnahmenkatalog für wirksame nationale Regelungen zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung. In ihnen wird neben anderen Maßnahmen gefordert, die Finanzierung des Terrorismus im Einklang mit dem Internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus unter Strafe zu stellen.

¹ Im April 1990 legte die FATF einen Katalog von 40 Empfehlungen zur Verbesserung der nationalen Rechtsordnungen, zur Stärkung der Rolle des Finanzsektors und zum Ausbau der Zusammenarbeit im Kampf gegen die Geldwäsche vor. Diese Empfehlungen wurden 1996 und 2003 überarbeitet und aktualisiert, um den Veränderungen bei den Methoden und Tendenzen der Geldwäsche Rechnung zu tragen. Die FATF erweiterte ihr Mandat im Oktober 2001 auf die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung und gab acht Sonderempfehlungen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung ab. Eine neunte Sonderempfehlung wurde im Oktober 2004 verabschiedet. Die Empfehlungen der FATF können unter <http://www.fatf-gafi.org> abgerufen werden.

10. **Feststellung:** Mancherorts herrscht die Auffassung, terroristische Handlungen (und ihre Finanzierung) seien durch ihre Ziele politisch gerechtfertigt. Diese Auffassung untergräbt den politischen Willen, gegen die Finanzierung des Terrorismus vorzugehen, lenkt von der Tatsache ab, dass sie ein Verbrechen ist, und verhindert wirksame internationale und nationale Anstrengungen zur Bekämpfung des Terrorismus und seiner Finanzierung.
11. **Empfehlung:** Terrorismus ist eine Form der Kriminalität und sollte als solche behandelt werden. Die Finanzierung von Terrorismus ist demnach eine Form der Unterstützung und Erleichterung kriminellen Verhaltens. Das Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus gibt die wesentlichen Normen vor. In dem Maß, in dem dies allgemein verstanden wird, werden die Durchsetzungsanstrengungen die für ihre Wirksamkeit erforderliche Unterstützung der Öffentlichkeit erhalten. Allen Staaten wird nahegelegt, das Übereinkommen zu unterzeichnen und seine Bestimmungen einzuhalten.
12. **Feststellung:** Die Wirksamkeit von Rechtsvorschriften, die die Finanzierung des Terrorismus unter Strafe stellen, ist schwer zu ermitteln, zum Teil weil eine vermutete Präventivwirkung definitionsgemäß nicht messbar ist, aber auch weil Vorschriften gegen Terrorismusfinanzierung erst vor kurzem eingeführt wurden.
13. **Empfehlung:** Um Aufschluss darüber zu gewinnen, was die Staaten in Bezug auf den Beschluss von Maßnahmen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung unternommen haben, sollte eine Bestandsaufnahme der vorhandenen Strafgesetze, verwaltungsrechtlichen Maßnahmen und ihrer Anwendung gemacht werden. In ihrer Ausgestaltung sollte sie sich an bestehenden Bewertungsstandards orientieren. Diese Arbeit könnte am besten von im Rahmen ihres Mandats tätigen regionalen Organisationen oder internationalen Finanzinstitutionen geleitet werden, die bereits umfangreiche sachdienliche Informationen über die Maßnahmen der Staaten zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung gesammelt haben.
14. **Empfehlung:** Es sollte erwogen werden, zur Bewertung der Wirksamkeit einen umfassenderen Katalog von Indikatoren heranzuziehen, der über die bloße Zahl der aufgrund der Strafgesetze über Terrorismusfinanzierung erfolgten Strafverfolgungen, Ermittlungen und Verurteilungen beziehungsweise die Höhe der eingefrorenen und/oder eingezogenen Vermögenswerte oder Erträge hinausgeht. Insbesondere sollte bei der Bewertung der Wirksamkeit innerhalb einer Rechtsordnung erhoben werden, welche rechtlichen Instrumente wirksam eingesetzt wurden und welche nicht.

Kapitel 3

Ausbau der Zusammenarbeit auf nationaler und internationaler Ebene

Hintergrund

15. Die innerstaatliche wie auch die internationale Zusammenarbeit funktionieren dann am besten, wenn alle an einer Initiative beteiligten zuständigen Stellen von einem gemeinsamen Verständnis dessen ausgehen, was unter „Terrorismusfinanzierung“ zu verstehen ist, eine gemeinsame Agenda verfolgen und möglichst viele Informationen austauschen. Gut funktionierende, transparente und korruptionsfreie Volkswirtschaften, die mit einem geeigneten rechtlichen, ordnungspolitischen und institutionellen Rahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche ausgestattet sind, werden die volle Wirksamkeit der lokalen und globalen Anstrengungen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung begünstigen. Ein weiterer begünstigender Faktor sind institutionelle Kapazitäten zur Durchsetzung der Gesetze und zur Sammlung, zur Analyse und zum Austausch von Echtzeitnachrichten und Beweisunterlagen innerhalb der Landesgrenzen und darüber hinaus. Entsprechend ausgebildete Sachverständige auf dem Gebiet der Finanzaufklärung tragen wesentlich zur Wirksamkeit des regulatorischen Rahmens bei. Dazu zählen Mitarbeiter von zentralen Meldestellen, Strafverfolgung, Staatsanwälte, Richter, Aufsichtsbehörden, Zollbeamte und Personal von Finanzinstituten.
16. Der Aufbau dieser institutionellen Kapazitäten ist jedoch schwierig und teuer und erfordert anhaltendes politisches Engagement. Zusätzliche Komplexität ergibt sich aus den Problemen, die mit der Herbeiführung und Aufrechterhaltung der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen öffentlichen und privaten Akteuren verbunden sind. Aus unterschiedlichen Gründen, wie eigene Rechtstraditionen und Mangel an Ressourcen, haben viele Länder Schwierigkeiten, rechtliche, administrative und institutionelle Regelungen zu treffen. Initiativen der internationalen Zusammenarbeit, wie zum Beispiel die Schulung neuer Mitarbeiter in einem Land durch erfahrene Kräfte aus einem anderen, können einen wesentlichen Beitrag zur Erhöhung der Kapazitäten der entsprechenden innerstaatlichen Einrichtungen, etwa der zentralen

Meldestellen, und zur Stärkung des Regelungsrahmens für die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung leisten.

A. Wirksamkeit von zentralen Meldestellen

17. **Feststellung:** Verschiedene Bewertungsgremien haben festgestellt, dass viele wichtige innerstaatliche Einrichtungen, insbesondere die zentralen Meldestellen (FIU), über unzureichende Schulung, zu wenig Personal, einen unklaren Auftrag und mangelhafte Befugnisse verfügen, um Fragen der Terrorismusfinanzierung anzugehen. Gut ausgebaute innerstaatliche Einrichtungen mit einem sorgfältig konzipierten Auftrag und dementsprechenden Befugnissen sind eine wesentliche Voraussetzung für den Aufbau eines wirksamen globalen Regelungsrahmens zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung und für die Entwicklung öffentlich-privater Partnerschaften auf diesem Gebiet.
18. **Empfehlung:** Bestehende Mängel sollten mit Vorrang beseitigt werden. Zu diesem Zweck sollten die zentralen Meldestellen oder alternative Mechanismen mit ähnlicher Funktion gestärkt werden.

B. Zusammenarbeit im öffentlichen Sektor

19. **Feststellung:** Die Wirksamkeit der derzeit durchgeführten Maßnahmen der nationalen Koordinierung und der internationalen Zusammenarbeit ist schwer zu bewerten. Die in nationalen Systemen bestehenden Hindernisse für die internationale Zusammenarbeit wurden bisher kaum untersucht.
20. **Empfehlung:** Um die innerstaatliche Zusammenarbeit zu verbessern, sollten die Staaten dafür sorgen, dass sie über einen Mechanismus zur Koordinierung der innerstaatlichen Politik verfügen und dass dieser wirksam arbeitet.
21. **Empfehlung:** Die zuständigen internationalen Organisationen und Institutionen, im Rahmen ihres jeweiligen Mandats, sowie die Regierungen sollten Forschungsarbeiten durchführen, um die Hindernisse für die nationale Koordinierung und die internationale Zusammenarbeit zu ermitteln und zu beseitigen, und den betroffenen Staaten behilflich sein, rechtzeitig geeignete formelle und informelle Lösungen zu finden.
22. **Feststellung:** In einigen Fällen mutmaßlicher Terrorismusfinanzierung setzen die Staaten nicht alle in den Übereinkommen enthaltenen rechtlichen Instrumente wirksam ein, die ihnen für Rechtshilfe und Auslieferung zur Verfügung stehen.

23. **Empfehlung:** Eine geeignete Stelle der Vereinten Nationen sollte eine Bewertung der Anwendung der Bestimmungen über Rechtshilfe und Auslieferung in Fällen der Terrorismusfinanzierung vornehmen und dann Empfehlungen darüber abgeben, welche Schritte die Staaten unternehmen könnten, um sie wirksamer anzuwenden.
24. **Feststellung:** Die Zusammenarbeit zwischen innerstaatlichen Institutionen und Behörden wie auch mit ausländischen Partnern wird in den Staaten am wirksamsten praktiziert, die über einen bewährten Koordinierungsmechanismus oder ein zentrales Koordinierungsorgan verfügen. Zu den Voraussetzungen für eine wirksame Zusammenarbeit zählen die Benennung von Ansprechpartnern, gegenseitiges Vertrauen und gut verstandene Verfahren zum Schutz der Vertraulichkeit von Informationen, die auch beachtet werden.
25. **Empfehlung:** Im Hinblick auf die internationale wie auch die innerstaatliche Zusammenarbeit sollten die Staaten Schritte unternehmen, um ihre Kapazitäten zur Zusammenarbeit mit den Ansprechpartnern und das Vertrauen in sie zu stärken. Mögliche Maßnahmen zu diesem Zweck sind vermehrte Abordnungen und Austausch von Personal, die Einrichtung eines Forums für regelmäßige Zusammenkünfte von Praktikern auf dem Gebiet der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung, die Klarstellung der Verfahren für den Informationsaustausch (einschließlich klarer Regeln für die Offenlegung von Informationen gegenüber Dritten) und die Schulung der zuständigen Mitarbeiter.
26. **Empfehlung:** Die nationalen Rechtsvorschriften sollten zulassen, dass die zuständigen Behörden informelle Mechanismen der Zusammenarbeit nutzen und entwickeln, die gesammelte Erfahrungen und bewährte Verfahren einschließen. Diese bewährten Verfahren der Gestaltung und Nutzung von Mechanismen für den informellen Informationsaustausch sollten verbreitet werden, und die Staaten sollten ermutigt werden, sie zu prüfen. Sie können anschließend für die internationale Zusammenarbeit im Rahmen von bilateralen und regionalen Übereinkünften und Rechtsakten der Vereinten Nationen in Erwägung gezogen werden.

C. Zusammenarbeit mit dem Privatsektor

27. **Feststellung:** Vorschriften können die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor und sogar innerhalb einzelner Unternehmen behindern. So werden Filialen einer Bank, die verschiedenen Rechtsordnungen unterliegen, vielleicht nicht immer feststellen können, ob es zulässig ist, miteinander Informationen

auszutauschen, und daher häufig vorsichtshalber auf den Austausch von Informationen verzichten, die eine effizientere und wirksamere Aufdeckung und Meldung verdächtiger Aktivitäten ermöglichen könnten.

28. **Empfehlung:** Eine Aufstellung der Schwierigkeiten, denen sich der Privatsektor bei der Umsetzung von die Terrorismusfinanzierung betreffenden Vorschriften gegenüber sieht, sollte erarbeitet werden, um das gegenseitige Verständnis zwischen dem Privatsektor und den zuständigen Behörden zu erhöhen und Vertrauen aufzubauen.
29. **Empfehlung:** Die zuständigen Behörden sollten dem Privatsektor Leitlinien vorgeben, aus denen klar hervorgeht, welche Formen des Informationsaustauschs erlaubt sind und welche nicht, und diese Leitlinien sollten den Anforderungen des nationalen wie auch des internationalen Informationsaustauschs Rechnung tragen.
30. **Empfehlung:** Es sollten Schritte unternommen werden, um Finanzinstitute in die Lage zu versetzen, Informationen über verdächtige Aktivitäten leichter auszutauschen, und zwar sowohl a) zwischen den Instituten, die innerhalb eines Landes tätig sind, als auch b) grenzüberschreitend zwischen Filialen und Töchtern einzelner Firmen. Dabei sind die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, der Grundsatz des ordnungsgemäßen Verfahrens und das Recht auf Privatsphäre zu berücksichtigen.
31. **Feststellung:** Finanzinstitute lassen sich bei ihren Kontrollen zur Risikominderung in hohem Maß von Vorsichtserwägungen leiten. Im Privatsektor kann es wegen der mit der Ausübung von Ermessen vermeintlich verbundenen Risiken vorkommen, dass Vorschriften ohne Berücksichtigung der eigenen Erfahrungen im Finanzsektor ausgelegt und angewendet werden. So können allzu strenge Vorschriften, die keinen auf Ermessen und Risiko beruhenden Ansatz zulassen, Finanzinstitute davon abhalten, Geschäfte mit bestimmten Arten von Kunden zu tätigen, die von den Aufsichtsbehörden zuweilen als Risikokunden eingestuft werden, wie etwa gemeinnützige Organisationen und Anbieter von Geldüberweisungsdiensten. Diesen Akteuren den Zugang zu offiziellen Finanzkanälen zu verweigern oder erheblich zu erschweren ist letztlich kontraproduktiv.
32. **Empfehlung:** Es sollte mehr getan werden, um den Privatsektor im Allgemeinen und die Finanzinstitute im Besonderen als Partner in den Kampf gegen die Finanzierung des Terrorismus einzubinden. Insbesondere sollten die zuständigen Behörden im Hinblick auf die Durchführung, die Wirksamkeit und die Konzeption der Maßnahmen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung mehr Informationen bereitstellen und um mehr

Rückmeldungen bitten. Die Staaten sollten gemeinsam mit den Finanzinstituten ernsthaft erwägen, die Einrichtung entsprechender Stellen innerhalb dieser Institute zu ermöglichen, damit diese stärker und früher in die Ermittlungen über Terrorismusfinanzierung sowie in die Ausarbeitung der nationalen Strategie und Politik betreffend die Terrorismusfinanzierung einbezogen werden können.

33. **Empfehlung:** Die staatlichen Stellen und der Privatsektor sollten einen regelmäßigen Dialog führen, um die Ausarbeitung und Verabschiedung geeigneter Vorschriften zu erleichtern. Die Vorschriften sollten bei mangelhafter Befolgung Sanktionen vorsehen und einen Haftungsschutz bei in gutem Glauben erfolgender Nichtbefolgung enthalten.
34. **Feststellung:** Einige der von den Finanzinstituten und anderen meldenden Einrichtungen unternommenen Präventivmaßnahmen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung können durch die Verwendung falscher Identitätsdokumente umgangen werden. Manche Staaten haben Gesetze gegen die betrügerische Verwendung der von den Finanzinstituten verlangten Identitätsdokumente erlassen und diese wirksam angewendet, um der Geldwäsche, der Terrorismusfinanzierung und sonstiger Finanzkriminalität verdächtige Personen strafrechtlich zu verfolgen.
35. **Empfehlung:** Die zuständigen internationalen Organisationen und Institutionen, im Rahmen ihres jeweiligen Mandats, und die Staaten sollten geeignete Schritte unternehmen, um die betrügerische Verwendung der von den Finanzinstituten oder anderen meldenden Einrichtungen verlangten Identitätsdokumente zu unterbinden.

Kapitel 4

Systeme zum Werttransfer

Hintergrund

36. Terroristen und terroristischen Gruppen stehen zahlreiche Möglichkeiten zur Verfügung, um finanzielle Mittel rund um die Welt zu bewegen. Sie können formelle Finanzsysteme, unreglementierte Kanäle oder ganz einfach den grenzüberschreitenden Bargeldverkehr nutzen. Es mehren sich die Beweise dafür, dass terroristische Gruppen Schwachstellen im internationalen Handelssystem ausnutzen, um Werte für illegale Zwecke zu transferieren. Sei es in Form exogener Ströme, die durch private Geber an terroristische Netzwerke geleitet werden, oder in Form von Geldbewegungen innerhalb ein und derselben Organisation, der Werttransfer spielt eine grundlegende Rolle dabei, Terroristen ihren Zielen näherzubringen. Er bietet außerdem den Behörden die Chance, terroristische Aktivitäten aufzudecken und zu zerschlagen und von künftiger Terrorismusfinanzierung abzuschrecken.
37. Viele sind der Ansicht, dass nichtherkömmliche Methoden des Geldtransfers ein höheres Risiko darstellen, da sie in unterschiedlichem Maße unreglementiert sind. Dennoch ist nicht gewiss, ob informelle Werttransfersysteme anfälliger für kriminellen Missbrauch sind als formelle.
38. Neue Technologien und andere alternative Systeme haben die Länder dazu veranlasst, ihren regulatorischen Rahmen zu überarbeiten. In diesem Prozess haben sie damit begonnen, sich mit den Risiken der Terrorismusfinanzierung (und der Geldwäsche) zu befassen. Die Arbeitsgruppe hat aufgezeigt, welche spezifischen Probleme die verschiedenen Werttransfersysteme aufwerfen und wie sie angegangen werden können.

A. Die Notwendigkeit von Indikatoren für die Terrorismusfinanzierung

39. **Feststellung:** Die Finanzinstitute befolgen in der Regel die Vorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, um verdächtige Aktivitäten zu erkennen und zu melden. Konkrete Typologien und Trendanalysen dienen ihnen und anderen meldenden Einrichtungen als nützliche Orientierungshilfe bei der Aufdeckung von Geldwäsche. Die Häufigkeit und die Bedeutung bestimmter Spielarten der Terrorismusfinanzierung sind

jedoch noch nicht rigoros genug erforscht. Darüber hinaus stehen abgesehen von den „Treffern“ auf den Sanktionslisten nur wenige Indikatoren zur Verfügung, die die meldenden Einrichtungen erkennen lassen, dass eine verdächtige Aktivität konkret mit Terrorismusfinanzierung zusammenhängt.

40. **Empfehlung:** Während es Sache der Finanzinstitute bleibt, verdächtige Transaktionen aufzudecken und zu melden, sollte die Aufgabe der zuständigen Behörden sein, die Transaktionen zu analysieren und festzustellen, ob ein Zusammenhang zur Terrorismusfinanzierung besteht.
41. **Empfehlung:** Die Staaten und die zuständigen internationalen Organe sollten im Rahmen ihres jeweiligen Mandats verstärkt rigorose quantitative und qualitative Forschungsarbeiten zur Ermittlung von Typologien und Trends durchführen. Sie sollten außerdem Indikatoren erarbeiten (Arten von Transaktionen, Produkten usw.), die einen Zusammenhang zwischen verdächtigen Transaktionen und der Terrorismusfinanzierung herstellen. Diese Indikatoren sollten sich so weit wie möglich von denen für Geldwäsche unterscheiden. Dies würde den zuständigen Behörden dabei helfen, den Finanzinstituten eine angemessene Orientierungshilfe für die Meldung verdächtiger Aktivitäten im Bereich der Terrorismusfinanzierung zu geben. Mit Hilfe einer solchen Analyse könnten die Staaten außerdem gewährleisten, dass die Regulierung solide ist.

B. Schwachstellen im System der telegrafischen Überweisungen

42. **Feststellung:** Die bestehenden Normen und Verfahren für die Erhebung von Informationen über den Auftraggeber telegrafischer Überweisungen weisen eine Lücke auf: Nicht alle Banken folgen denselben Vorschriften für die Bereitstellung von Informationen über den Auftraggeber einer Transaktion. Das internationale Bankenüberweisungssystem besteht aus Tausenden von Institutionen, die Hunderten von Rechtsordnungen unterliegen, weshalb bilaterale Vereinbarungen zwischen ihnen allen nicht praktisch durchführbar sind und Zahlungsverkehrsstandards mit Gegenparteien im Ausland auf Bankenebene unmöglich garantiert werden können.
43. **Empfehlung:** Der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich sollte weiter daran arbeiten, Optionen zur Beseitigung dieser Lücke zu ermitteln.

C. Geldkurriere

44. Internationale Geldbewegungen erfolgen häufig mittels des tatsächlichen Transports der Gelder durch Einzelpersonen, sowohl zu rechtmäßigen als auch zu unrechtmäßigen Zwecken. Da mit dieser Methode die Nutzung telegrafischer Überweisungen umgangen wird, ist die Kontrolle telegrafischer Überweisungen ein unwirksames Mittel zur Aufdeckung der über Bargeldkurriere laufenden Terrorismusfinanzierung. Die Minderung der Risiken im Bereich des physischen Bargeldverkehrs erfordert Maßnahmen an den Staatsgrenzen.
45. **Feststellung:** Die Grenzbehörden verfügen nicht immer über die notwendigen Instrumente oder Befugnisse oder die erforderliche Ausbildung, um den physischen grenzüberschreitenden Bargeldverkehr zum Zwecke der Terrorismusfinanzierung wirksam aufzudecken oder zu behindern.
46. **Empfehlung:** Auf der Grundlage einer rationalen und objektiven Risikobewertung sollten die Staaten die Fähigkeit der Grenzkontrollbeamten stärken, Maßnahmen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung anzuwenden. Mit Hilfe der Risikobewertung kann sichergestellt werden, dass die Maßnahmen in einem angemessenen Verhältnis zu den Risiken stehen und dass sie wirksam sind.
47. **Empfehlung:** Die Staaten sollten sicherstellen, dass die Zollbehörden und die zentralen Meldestellen verstärkt zusammenarbeiten, damit die an den Grenzen gesammelten Informationen optimal ausgewertet werden. Mehr Informationen für die zentralen Meldestellen erleichtern die Analyse und die Unterstützung der Rechtsdurchsetzung (siehe Ausführungen oben).

D. Alternative Überweisungssysteme

48. Alternative Überweisungssysteme können im weiteren Sinne definiert werden als „jedes System, das zum Geldtransfer von einem Ort zu einem anderen verwendet wird und im Allgemeinen außerhalb der Bankenkanäle operiert“². Diese Definition umfasst ein breites Spektrum von Kanälen, das von großen multinationalen Unternehmen, die einer umfassenden Regulierung unterliegen, bis zu kleinen, versteckt und unerkannt operierenden Geldüberweisungsstellen reicht. Auf diesen letzteren Typus informeller und häufig unreglementierter alternativer Überweisungssysteme richtet sich zunehmend die Aufmerksamkeit. Hierbei bilden die Betreiber ein paralleles

² Gemäß der Definition im FATF-Bericht über Typologien der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung 2005.

Finanzsystem im Untergrund zu dem Zweck, innerhalb eines Landes oder grenzüberschreitend rasch und wirksam Gelder zu bewegen, häufig unentdeckt durch die Aufsichts- und Strafverfolgungsbehörden und gewöhnlich ohne öffentlich verfügbare Geschäftsbelege. Sie sind außerdem billig, sodass sie für arme und ländliche Gemeinschaften auf der ganzen Welt eine wichtige Rolle spielen. Die Staaten haben mit unterschiedlichen Mitteln versucht, das Risiko der über alternative Überweisungssysteme laufenden Finanzierung des Terrorismus zu mindern; aus diesen Erfahrungen hat die Arbeitsgruppe ihre Feststellungen und Empfehlungen abgeleitet.

49. **Feststellung:** Ein Verbot alternativer Überweisungssysteme kann die Betreiber noch weiter in den Untergrund treiben und so ihre Überwachung und Entdeckung erschweren. Nach Auffassung der Arbeitsgruppe ist eine wirksame Registrierung generell einem Verbot vorzuziehen. Jedoch scheint die Anwendung der internationalen Normen für die Zulassung oder Registrierung von Betreibern alternativer Überweisungssysteme viele Staaten vor eine große Herausforderung zu stellen.
50. **Empfehlung:** Die Staaten sollten die Umsetzung eines Registrierungsregimes den örtlichen Gegebenheiten anpassen. Die internationalen Finanzinstitutionen, die Regionalorganisationen und die Staaten sollten bewährte Verfahren im Bereich der Registrierung entwickeln und dabei die Erkenntnisse einbeziehen, die aus den verschiedenen regionalen Kontexten im Hinblick auf Anreize für die weitestmögliche Ausdehnung der Zulassungsregimes und die Beteiligung daran gewonnen wurden.
51. **Empfehlung:** Die Finanzinstitute und anderen meldenden Einrichtungen sollten (auch weiterhin) den Behörden jede Transaktion melden, bei der der Verdacht besteht, dass sie Teil eines alternativen, außerhalb des formellen Finanzsystems operierenden Überweisungssystems ist, und die Regierungen sollten sicherstellen, dass angemessene Aufsichtssysteme vorhanden sind.
52. **Feststellung:** Obwohl in einigen Staaten bereits Zulassungs- und Registrierungssysteme eingerichtet wurden, gibt es keine Methode zur Messung ihrer Wirksamkeit.
53. **Empfehlung:** Um die Staaten bei der Registrierung oder Zulassung alternativer Überweisungssysteme zu unterstützen und sie so in das Regime zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung einzubinden, sollte eine einschlägige internationale Organisation im Rahmen ihres Mandats eine Methode entwickeln, um die Wirksamkeit der Instrumente zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung zu messen, und bewährte Verfahrensweisen ermitteln.

E. Neue Technologien

54. Der Aufstieg der Informations- und Kommunikationstechnologien in den vergangenen Jahrzehnten hat die wirtschaftliche Entwicklung erleichtert. Dieselben Neuerungen, die zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung eingesetzt werden können, weil sie die Aufzeichnung und Aufdeckung finanzieller Aktivitäten ermöglichen, können aber auch die Terrorismusfinanzierung begünstigen, indem sie den Terroristen neue Wege zur Einwerbung und zum Erhalt finanzieller Mittel eröffnen. Die Zweiseitigkeit des technologischen Fortschritts gebietet eine ständige Wachsamkeit seitens der politischen Entscheidungsträger, der Strafverfolgungsbehörden und der Geheimdienste, wenn es darum geht, die Risiken des Terrorismus zu mindern und gleichzeitig die Entwicklung zu fördern, die letzten Endes viele der Faktoren³, die zum Terrorismus führen, verringern wird.
55. Die traditionellen Methoden⁴, über die Finanztransaktionen eingeleitet, abgewickelt und verrechnet werden, sind durch die jüngsten Entwicklungen bei den Zahlungssystemen einem raschen Wandel unterworfen. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um technologische Innovationen, die die Abwicklung von Transaktionen über neue Wege und Strukturen erlauben. Die gängigsten von ihnen sind Mobiltelefone, das Internet und elektronische Wertkarten.⁵ Sie alle haben unterschiedliche Nutzungsmöglichkeiten und bergen unterschiedliche Risiken. Aufgrund ihrer Neuheit als Zahlungsmethode sind viele von ihnen bisher weder staatlich reguliert noch überhaupt umfassend geprüft worden. Das bedeutet, dass die über sie abgewickelten Finanztransaktionen möglicherweise nicht von den aufsichtsrechtlichen Regelungen für die Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung erfasst werden und in einer Grauzone zwischen den oben erörterten alternativen Überweisungssystemen und formellen Finanzdienstleistungen existieren.
56. **Feststellung:** Viele technologische Neuerungen im Bereich der Zahlungssysteme unterliegen keiner regulatorischen Aufsicht.
57. **Empfehlung:** Die von neuen Technologien ausgehenden Risiken müssen frühzeitig und rasch ermittelt werden. Die Behörden haben zu entscheiden, in welchem Stadium sie neue Technologien regulieren, wobei zu

³ Siehe die 2007 erschienene Publikation der Weltbank *Finance for All?* mit weiteren Informationen zu der Frage, wie die wirtschaftliche Entwicklung durch die Beseitigung einer Vielzahl der sie bedrohenden Herausforderungen, wie etwa soziale Ungleichheit, Stabilität herbeiführen kann.

⁴ Dazu gehören Bankfilialen, Geldautomaten und konventionelle Schnittstellen der traditionellen Finanzinstitute.

⁵ Diese Liste ist beileibe nicht erschöpfend, aber zum Zeitpunkt der Ausarbeitung dieses Berichts stellen diese drei Innovationen die beliebtesten neuen Zahlungsmethoden dar.

berücksichtigen ist, dass einige technologische Entwicklungen rasch überholt sind. Die internationalen Finanzinstitutionen (im Rahmen ihres jeweiligen Mandats), die Aufsichtsbehörden und die Finanzinstitute sollten bewusstseinsbildend wirken und Orientierung geben, was bewährte Verfahren betrifft, und neue regulatorische Ansätze zur Risikominderung erörtern.

58. **Feststellung:** Ist einmal die Entscheidung getroffen, diese Finanzdienstleistungen zu regulieren, stellt deren Komplexität die Regierungen vor eine weitere Herausforderung. Gelegentlich sind die Betreiber mehreren Aufsichtsinstanzen unterworfen, die verwirrende oder gar widersprüchliche Vorschriften erlassen können. Beispielsweise können per Mobiltelefon erbrachte Finanzdienstleistungen, sobald sie reguliert sind, von Telekommunikationsbehörden und von Finanzbehörden beaufsichtigt werden, mit jeweils unterschiedlichen Vorschriften für die Aufzeichnung von Daten.⁶
59. **Empfehlung:** Für die Regulierung von Werttransfersystemen sollte in jeder Rechtsordnung eine einzige Aufsichtsbehörde zuständig sein. Sind mehrere Behörden notwendig, sollte aus den entsprechenden Regelungen klar hervorgehen, dass alle Betreiber erfasst sind und von welcher Behörde sie jeweils beaufsichtigt werden.
60. **Feststellung:** Einige neue Technologien, beispielsweise digitale Währungen, haben Zahlungssysteme ermöglicht, die nicht auf eine einzige Rechtsordnung beschränkt sind, sondern über das Internet in mehreren Rechtsordnungen operieren. Diese Systeme stellen die Aufsichts- und Strafverfolgungsbehörden vor Zuständigkeitsprobleme.
61. **Empfehlung:** Die normsetzenden Stellen sollten die Aufstellung von Kriterien zur Bestimmung der aufsichtsrechtlichen Zuständigkeit für diese Systeme erwägen, damit geeignete Kontrollen vorhanden sind und mehrere Rechtsordnungen berührende Werttransfersgeschäfte nicht der Aufsicht entzogen sind.

⁶ Pierre Chatain, Raul Hernandez-Coss, Kamil Borowik und Andrew Zerzan, *Integrity in Mobile Phone Financial Services*, Weltbank, Arbeitspapier 146 (2008).

Kapitel 5

Gemeinnützige Organisationen

Hintergrund

62. „Gemeinnützige Organisation“ ist ein weit gefasster Begriff zur Beschreibung einer Fülle von Einrichtungen, zu denen Eigentümergemeinschaften ebenso zählen wie gesellschaftliche Organisationen, die Finanzmittel zur Unterstützung von Hilfsmaßnahmen im Ausland mobilisieren. Dieser riesige Sektor wendet Betriebsmittel in Höhe von etwa 1,3 Billionen Dollar auf⁷, was dem Bruttoinlandsprodukt des Vereinigten Königreichs oder Frankreichs entspricht. Er beschäftigt weltweit über 40 Millionen Mitarbeiter und damit mehr als die 50 größten Unternehmen der Welt zusammengekommen⁸. Die entscheidende Rolle, die gemeinnützigen Organisationen beim Aufbau der Gesellschaft zukommt, ist zahlenmäßig schwer zu erfassen, lässt sich jedoch vielleicht mit dem Jahresvolumen an Finanzmitteln veranschaulichen, die sie der wirtschaftlichen Entwicklungshilfe zuleiten – im Jahr 2006 20 Milliarden Dollar⁹. In vielen Ländern, darunter den Vereinigten Staaten, dem größten Geber, liegt das Spendenaufkommen für wohltätige Zwecke gleichauf mit der Auslandshilfe oder übersteigt sogar deren Höhe. Aufgrund dieser Umstände sind gemeinnützige Organisationen sehr wichtige Akteure für die Weltwirtschaft und insbesondere für die Entwicklungsländer.
63. Gemeinnützige Organisationen gehören außerdem zu den zahlreichen Trägern, die sich als potenziell anfällig für einen Missbrauch zur Terrorismusfinanzierung erwiesen haben. Die Staaten haben sich bemüht, Kontrollen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung durchzuführen, die etwaige durch gemeinnützige Organisationen entstehende Risiken begrenzen sollen. Das tatsächliche Ausmaß des mit diesem Sektor verbundenen Risikos bleibt allerdings ebenso unklar wie die Wirksamkeit der Risikominderung durch die bestehenden Kontrollen. Die Erhöhung des Risikobewusstseins bei den Finanzinstituten, den Behörden und den gemeinnützigen

⁷ Im Rahmen des Comparative Nonprofit Sector Project, einer vergleichenden Untersuchung der Johns Hopkins University zum gemeinnützigen Sektor, erstellte Schätzung in US-Dollar von 2004.

⁸ Im Rahmen des genannten Projekts erstellte Schätzung der Mitarbeiter in 36 Volkswirtschaften, von denen über 55 Prozent als bezahlte Mitarbeiter eingestuft sind.

⁹ OECD-Schätzung in Dollar von 2006.

Organisationen selbst ist nach wie vor das wichtigste Instrument für die Staaten, wenn es darum geht, den Sektor vor Missbrauch und einengender Überregulierung zu schützen.

64. **Feststellung:** Gemeinnützige Organisationen bieten Möglichkeiten für die Finanzierung des Terrorismus und stellen somit ein potenzielles Risiko dar, zugleich spielen sie jedoch eine wesentliche Rolle im Kampf gegen Bedingungen, die dem Terrorismus förderlich sind. Gemeinnützigen Organisationen kommt eine maßgebliche Rolle dabei zu, die Attraktivität des Terrorismus durch den Aufbau sozialer Strukturen und die Förderung des Dialogs und der Verständigung zwischen Gemeinschaften zu verringern. Mit diesen Bemühungen kann verhindert werden, dass sich die Ursachen radikaler Ideologien verfestigen. Maßnahmen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung können verzerrende Folgen haben und letzten Endes mehr Schaden als Nutzen bringen, wenn dies nicht berücksichtigt wird. Es ist wichtig, in Bezug auf die tatsächliche Nutzung dieses Sektors für die Terrorismusfinanzierung realistisch zu sein. Gemessen an den Finanzströmen der gemeinnützigen Organisationen insgesamt ist der prozentuale Anteil der mit der Terrorismusfinanzierung verbundenen Gelder sehr gering.
65. **Empfehlung:** Die Staaten sollten Äußerungen vermeiden, die gemeinnützige Organisationen verallgemeinernd mit der Finanzierung des Terrorismus in Verbindung bringen, da die Bedrohung damit überbewertet und der gemeinnützige Sektor insgesamt ungebührlich geschädigt wird.
66. **Feststellung:** Es ist wichtig, den Unterschied zwischen gemeinnützigen Organisationen zu erkennen, die von Geldgebern des Terrorismus ausgenutzt werden, und solchen, die selbst an der Terrorismusfinanzierung mitbeteiligt sind. Für beide Fälle gibt es Beispiele, doch geht dies aus der Berichterstattung über Typologien und ihrer Anwendung nicht immer deutlich hervor.
67. **Empfehlung:** Die Art des Missbrauchs sollte als maßgebend dafür angesehen werden, welche Durchsetzungsmaßnahme zu ergreifen ist. Häufig ist es beispielsweise nicht erforderlich, wegen einer einzigen verdächtigen Person die gesamte gemeinnützige Organisation aufzulösen. Die Maßnahmen sollten verhältnismäßig sein und dem konkreten Risiko entsprechen, das heißt Ablösung eines dubiosen Treuhänders oder Schließung einer dubiosen Niederlassung, um das Risiko zu verringern, während gleichzeitig sichergestellt wird, dass die Organisation ihre Arbeit fortsetzen kann.

68. **Feststellung:** Die Maßnahmen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung dienen dem gleichen Ziel wie die Risikominderungsmaßnahmen, die sich gegen die sonstige Finanzkriminalität richten. Die für gemeinnützige Organisationen geltenden Normen betreffend die gebotene Sorgfalt und die Offenlegung der Vermögensverhältnisse beispielsweise fallen mit Maßnahmen zur Minderung des Betrugsrisikos zusammen.
69. **Empfehlung:** Jede Regelung zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung durch und über gemeinnützige Organisationen sollte als Bestandteil eines weitaus umfassenderen Bemühens gesehen werden, die Transparenz des gemeinnützigen Sektors – von der Lenkungsstruktur über die Finanzen bis hin zu den Partnerorganisationen – zu erhöhen und den Sektor insgesamt zu stärken. Die Staaten sollten bewährte Regulierungssysteme prüfen und den gemeinnützigen Sektor in deren Gestaltung einbeziehen. Dabei sollte in möglichst hohem Maß auf Informationen zurückgegriffen werden, die den Regierungen oder den für den Sektor zuständigen Regulierungsorganisationen bereits vorliegen, um die Belastung gemeinnütziger Organisationen durch redundante und aufwendige Berichtspflichten zu vermeiden.
70. **Empfehlung:** Um die Regulierungslast für die gemeinnützigen Organisationen möglichst gering zu halten, sollten die Stellen, die Regelungen erlassen, für die Durchführung von Risikobewertungen sorgen, damit der gemeinnützige Sektor seine Maßnahmen zur Einhaltung der Vorschriften auf risikoreiche Situationen konzentrieren kann und Klarheit darüber besteht, was die Erfüllung seiner Verpflichtungen „nach besten Kräften“ bedeutet. „Nach besten Kräften“ bedeutet, dass eine gemeinnützige Organisation in gutem Glauben alle zumutbaren Anstrengungen unternimmt, um ihre Verpflichtungen zu erfüllen.
71. **Feststellung:** Unter bestimmten Umständen, namentlich in humanitären Krisen, im Falle der Nichtverfügbarkeit zuverlässiger Dokumentation oder fehlender Registrierungspflichten und des Mangels an Ressourcen in den gemeinnützigen Organisationen, können gewisse Sorgfaltspflichten unrealistisch sein. Es gibt Fälle, in denen Kontrollen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung die Lieferung von Hilfsgütern an die Bedürftigen verhindert haben. Dadurch kann ein Vakuum entstehen, in dem terroristische Organisationen tatsächlich humanitäre Hilfe erbringen und politische Unterstützung aufbauen, was die Anstrengungen zur Eindämmung des Terrorismus und seiner Finanzierung erschwert.

72. **Empfehlung:** Die Aufsichtsregelungen sollten in einem angemessenen Verhältnis zum Risiko des Missbrauchs stehen. Das bedeutet, was die gemeinnützigen Organisationen betrifft, dass die Staaten die Ermittlung legaler Wege für die Lieferung von Hilfsgütern in Zeiten humanitärer Krisen sicherstellen, bei denen auf andere, unverdächtige gemeinnützige Organisationen zurückgegriffen und die Wichtigkeit des Aufbaus der Zivilgesellschaft im Auge behalten wird.

Kapitel 6

Einfrieren von Vermögenswerten

Hintergrund

73. Einer der zentralen Bestandteile der globalen Anstrengungen zur Behinderung der Terrorismusfinanzierung ist das Einfrieren der Vermögenswerte benannter Personen und Einrichtungen. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen begann damit ausgangs der 1990er Jahre, um gegen konkrete Akteure vorzugehen statt Sanktionen gegen eine ganze Nation zu verhängen. Die Einhaltung der Bestimmungen über das Einfrieren von Vermögenswerten ist im Weltmaßstab nach wie vor gering. Viele Länder verfügen nicht über den rechtlichen Rahmen, um Terroristengelder sofort einzufrieren. Selbst wenn ein solcher Rahmen existiert, wird er häufig nicht wirksam angewendet. So haben Finanzinstitute und -behörden mitunter Schwierigkeiten, den Namen einer benannten Person zu klären oder zu bestätigen.
74. Ein zweites Problem hinsichtlich des Einfrierens von Vermögenswerten betrifft Resolution 1373 (2001) des Sicherheitsrats. Nach Resolution 1267 (1999) des Sicherheitsrats und ihren Folgeresolutionen veröffentlicht der Sicherheitsrat auf einer der Öffentlichkeit zugänglichen Liste der Vereinten Nationen die Namen der mit den Taliban, der Al-Qaida, Osama bin Laden und ihren Anhängern verbundenen Personen und Einrichtungen, die Sanktionen unterliegen. Nach Resolution 1373 (2001) hingegen bestimmen die Staaten selbst, die Personen und Einrichtungen, die allgemein mit dem Terrorismus verbunden sind und deren Gelder und Vermögenswerte einzufrieren sind. Außerdem werden die Staaten in Resolution 1373 (2001) aufgefordert, die Namen der Personen weiterzugeben, die sie des Terrorismus verdächtigen, was bedeutet, dass die Staaten, die diese Informationen empfangen, entscheiden müssen, wie sie damit verfahren und wie sie auf einen möglichen Antrag eines anderen Staates auf Einfrieren von Vermögenswerten reagieren. Dies erfordert eine bilaterale Zusammenarbeit, Vertrauen sowie politische und rechtliche Instrumente, einschließlich einer Prüfung, um festzustellen, wann es angebracht ist, Vermögenswerte aufgrund solcher Anträge einzufrieren. Die FATF-Normen sehen vor, dass jeder Staat selbst entscheidet, was vernünftig ist und was nicht.

75. Eine weitere Schwierigkeit besteht darin, dass viele sich die Frage stellen, ob bei der Durchführung der Resolution 1267 (1999) das Recht der benannten Personen und Einrichtungen auf ein ordnungsgemäßes Verfahren geachtet wird. Am wichtigsten ist in diesem Zusammenhang wohl das jüngst ergangene Urteil des Europäischen Gerichtshofs in den verbundenen Rechtssachen Kadi und Al-Barakaat (3. September 2008), wonach die Durchführung der Resolution 1267 (1999) im Wege europäischer Verordnungen eine Missachtung des Rechts auf ein ordnungsgemäßes Verfahren und der Menschenrechte darstellt, da sie unter anderem weder eine Mitteilung an die mit Sanktionen belegten Personen über ihre Aufnahme in die Liste noch einen Mechanismus vorsieht, mit dem die in der Liste aufgeführten Personen ihre Aufnahme in die Liste anfechten können.

A. Verbesserung der Qualität und der Legitimität der Listeneinträge

76. **Feststellung:** Staaten und Gerichte haben Zweifel geäußert, was die Legitimität der Verfahren in Resolution 1267 für die Benennung angeht, und zweifeln somit die Legitimität der darin enthaltenen Bestimmungen über das Einfrieren von Vermögenswerten an. Die Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit des Systems beruht darauf, dass es fair und legitim ist und als solches wahrgenommen wird.
77. **Empfehlung:** Die Staaten, die Sanktionsregelungen anwenden, sollten so weit wie möglich gewährleisten, dass das Recht einer Person, über die gegen sie vorliegenden Beweismittel in Kenntnis gesetzt und angehört zu werden, uneingeschränkt geachtet wird. Die Person sollte außerdem über das Verfahren für die Benennung unterrichtet werden.
78. **Feststellung:** Im Sinne einer einvernehmlichen Lösung auf internationaler Ebene wurden die einschlägigen Resolutionen so abgefasst, dass es dem Ausschuss des Sicherheitsrats¹⁰ und den einzelnen Staaten überlassen bleibt, die Einzelheiten ihrer Durchführung auszuarbeiten. Da kein gemeinsames Format für nationale oder regionale Listen vereinbart wurde, entstehen praktische Probleme für die Bemühungen der Finanzinstitute und anderer Einrichtungen um die Durchführung der Resolutionen.
79. **Empfehlung:** Den nationalen Behörden wird nahegelegt, auf der Grundlage der gemäß Resolution 1822 (2008) des Sicherheitsrats durchzuführenden

¹⁰ Ausschuss des Sicherheitsrats nach Resolution 1267 (1999) betreffend Al-Qaida und die Taliban sowie mit ihnen verbundene Personen und Einrichtungen.

Arbeiten ein gemeinsames Format für nationale und regionale Listen zu beschließen, das einvernehmlich festgelegte obligatorische Informationsfelder sowie möglichst viele Identifizierungsangaben, darunter die Transliteration von Namen, enthält. Dies wird die Arbeit der Finanzinstitute und der ihre Tätigkeit überwachenden Stellen erleichtern und die Durchführung insgesamt verbessern.

80. **Feststellung:** Ein zweites Problem besteht in der großen Zahl der Einträge auf den verschiedenen Listen, die es den Finanzinstituten erschwert, sich auf diejenigen zu konzentrieren, die in bestimmten Rechtsordnungen finanziell bedeutsam sind. Dies kann sich besonders akut auf diejenigen Staaten, Finanzinstitute und anderen Stellen auswirken, die nur über geringe Kapazitäten zur Überprüfung der Namen auf der Liste verfügen.

81. **Empfehlung:** Wenn die Staaten mögliche Erweiterungen der Sanktionslisten erwägen, könnten sie es für sinnvoll erachten, besonderes Gewicht auf die Aufnahme der Geldgeber des Terrorismus (das heißt derjenigen, die tatsächlich über Vermögenswerte verfügen) zu legen.

82. **Feststellung:** Es besteht ein gewisses Maß an Verwirrung über die Verpflichtungen, die den Staaten aus den zahlreichen Resolutionen des Sicherheitsrats über die Terrorismusfinanzierung erwachsen.

83. **Empfehlung:** Dem Sicherheitsrat wird nahegelegt, sowohl direkt als auch über seine einschlägigen Sachverständigengruppen die wesentlichen Unterschiede zwischen den Verpflichtungen der Staaten nach Resolution 1267 (1999) und ihren Folgeresolutionen einerseits und nach Resolution 1373 (2001) andererseits besser bewusst und verständlich zu machen.

84. **Feststellung:** Obwohl der nach Resolution 1267 (1999) geschaffene Mechanismus zum Einfrieren von Vermögenswerten ein administratives (im Gegensatz zu einem strafrechtlichen/rechtlichen) Instrument ist, mit dem auf eine konkrete Bedrohung unverzüglich reagiert werden soll, sind in einigen Rechtsordnungen zeitraubende juristische Verfahren erforderlich, bevor die Maßnahmen wirksam werden können. Solche Vorgehensweisen können die Durchführung der Sanktionsregelungen in ihrer Wirksamkeit beeinträchtigen, da sie den benannten Personen und Einrichtungen Zeit geben, Gelder zu bewegen oder zu verbergen und das terroristische Netzwerk über seine Aufdeckung zu informieren.

85. **Feststellung:** Mitunter werden bestimmte Personen mit auf der Liste aufgeführten Personen verwechselt. Es ist äußerst wichtig, dass die Betroffenen rasch entlastet werden, sowohl aus juristischer und menschenrechtlicher

Sicht als auch aufgrund der Notwendigkeit, die Legitimität des Prozesses der Aufnahme in die Liste zu wahren. Um eingefrorene Vermögenswerte von Personen, die fälschlicherweise als auf der Liste aufgeführte Personen identifiziert wurden, beschleunigt freigeben zu können, benötigen die Finanzinstitute Orientierungshilfen für die Aufhebung des Einfrierens.

86. **Empfehlung:** Entsprechende Orientierungshilfen sollten auf innerstaatlicher Ebene durch die Regierungen erteilt werden, indem sie bewährte Verfahren für die Aufhebung des Einfrierens bekanntmachen. Die Staaten könnten erwägen, eine nationale Beratungsstelle einzurichten, an die sich Finanzinstitute bei Fragen im Zusammenhang mit dem Einfrieren und seiner Aufhebung wenden können.
87. **Feststellung:** Geldgeber des Terrorismus können dem Einfrieren ihrer Vermögenswerte unter anderem dadurch entgehen, dass sie sich unter einem von der Liste abweichenden Namen registrieren lassen. Indem sie als eine neue Rechtspersönlichkeit auftreten, ist es ihnen möglich, ungehindert zu operieren.
88. **Empfehlung:** Den Regierungen wird nahegelegt, einen nationalen Mechanismus zu entwickeln, der ihnen erlaubt, die Vermögenswerte von Einrichtungen, bei denen es sich im Grunde um benannte Einrichtungen in Gestalt einer neuen juristischen Person handelt, einzufrieren. Es sind bereits nationale Systeme vorhanden, deren Verfahren zur Minderung dieses Risikos beispielgebend sein können. So ist es in einem Land gesetzlich gestattet, neue juristische Personen sofort auf dieselbe Weise zu benennen, wie terroristische Organisationen benannt werden, das heißt im Wege eines Erlasses, der einer anschließenden rechtlichen Überprüfung unterliegt.
89. **Feststellung:** Die Benennung juristischer Personen stellt die Behörden und die Akteure des privaten Sektors vor eine besonders komplexe Situation, was die Umsetzung von Anordnungen über das Einfrieren von Vermögenswerten anbelangt. Diese Komplexität hat mit der Anwendung der Grundsätze des Eigentums, der Kontrolle und der Vereinigung zu tun.
90. **Empfehlung:** Die Staaten, die Einrichtungen benennen, sollten ausreichende Informationen vorlegen, damit die Finanzinstitute die genannten Grundsätze korrekt anwenden können.

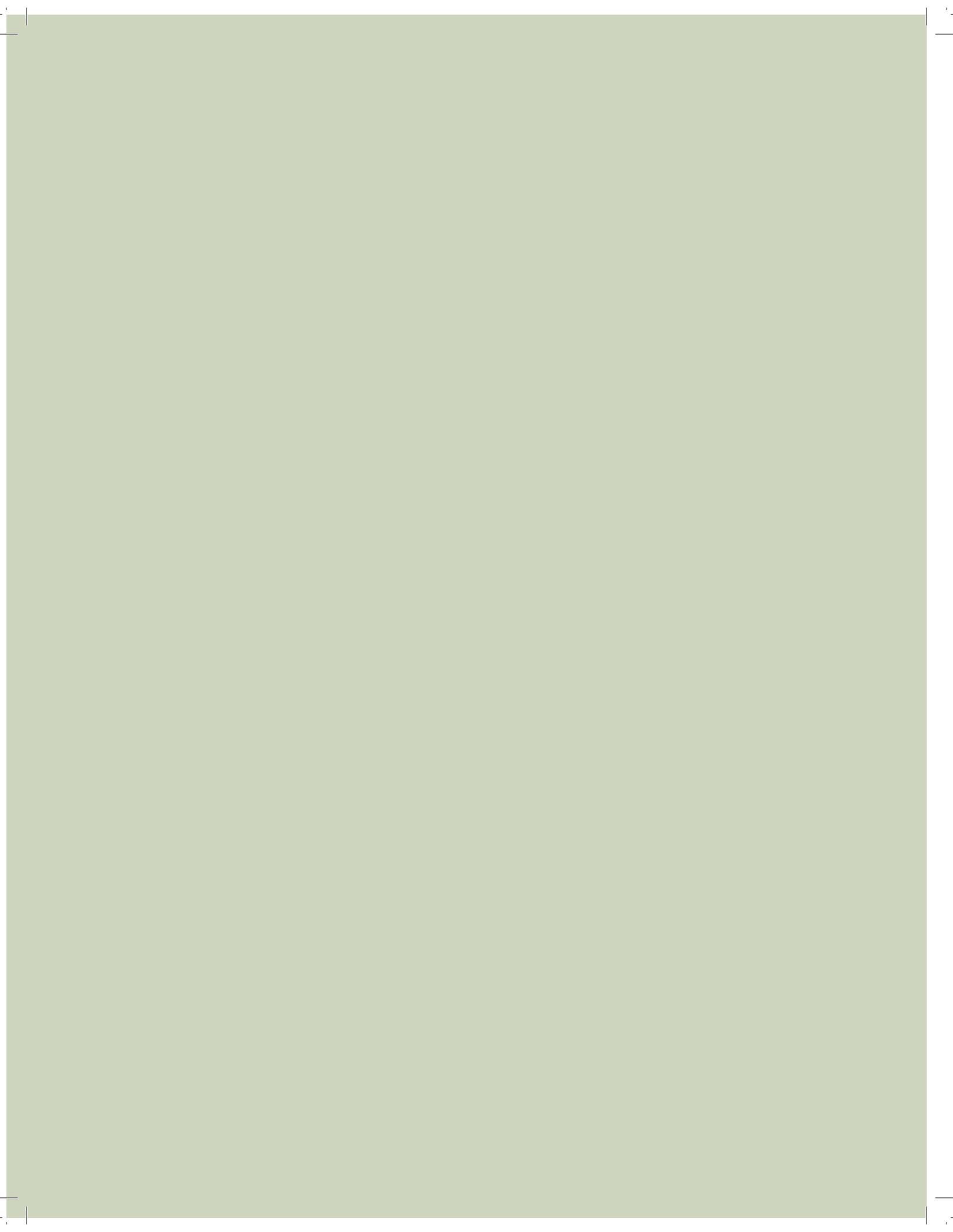
B. Bessere Einbeziehung aller Beteiligten

91. **Feststellung:** Die Regelungen zum Einfrieren von Vermögenswerten müssen von allen Beteiligten umgesetzt werden, damit sie wirksam sind. Die Beteiligung und die Mitarbeit des Privatsektors sind derzeit nicht optimal.
92. **Empfehlung:** Die Beteiligung des Privatsektors sollte verbessert werden. Dazu kann dem Privatsektor beispielsweise unentgeltlich ein System zur Verfügung gestellt werden, das eine Datenbank der nach Resolution 1267 (1999) und späteren Resolutionen benannten Personen durchsucht.
93. **Feststellung:** Die Tatsache, dass verschiedene Regierungen und Regionalorganisationen zahlreiche, nicht identische Listen veröffentlicht haben, erschwert die Einhaltung. Finanzinstitute mit Niederlassungen, die jeweils unterschiedlichen Rechtsordnungen unterliegen, sind sich möglicherweise nicht darüber im Klaren, welche Listen sie wo und unter welcher Autorität anwenden müssen, insbesondere in Fällen, in denen einige Länder versuchen, Finanzinstitute zu zwingen, ihren Regelungen weltweit nachzukommen.
94. **Empfehlung:** Die Staaten sollten mit Regelungen, die einem Finanzinstitut eine Meldepflicht oder sonstige gesetzliche Verpflichtungen auferlegen, die im Widerspruch zu den Vorschriften eines anderen Landes stehen, behutsam umgehen und dadurch entstehende Probleme möglichst vermeiden oder lösen. Der Geltungsbereich einer Liste – ob global, regional oder national – sollte klar umschrieben sein, damit die Finanzinstitute wissen, in welchem geografischen Bereich die Liste anzuwenden ist.
95. **Feststellung:** Finanzinstitute halten nur einen Teil der Vermögenswerte von Terroristen. Auch andere, nichtfinanzielle Einrichtungen können solche Vermögenswerte, einschließlich nichtmonetärer Art, halten.
96. **Empfehlung:** Die Staaten sollten auf nationaler Ebene einen politischen Mechanismus schaffen, der sicherstellt, dass Verpflichtungen zum Einfrieren erfüllt werden und die Listen nicht nur Finanzinstituten, sondern auch jeder Institution zugehen, die für die Ermittlung der Vermögenswerte von Terroristen relevant sein könnte (etwa Grundbuchämter, Nichtfinanzunternehmen und andere Stellen, bei denen sich monetäre oder nichtmonetäre Vermögenswerte von Terroristen befinden).

C. Koordinierung vor der Aufnahme in die Liste

97. **Feststellung:** Verzögerungen bei der nationalen Umsetzung können es Terroristen ermöglichen, ihre Gelder abzurufen, bevor eine Anordnung über das Einfrieren von Vermögenswerten in einer Rechtsordnung wirksam wird.

98. **Empfehlung:** Die Staaten sollten über Verfahren verfügen, die den Anordnungen der Vereinten Nationen zum Einfrieren von Vermögenswerten automatisch Wirkung verleihen, einschließlich einer gesetzlichen Verpflichtung für Finanzinstitute (oder andere Einrichtungen, die zu den auf den Listen der Vereinten Nationen enthaltenen Informationen Zugang haben), Vermögenswerte vorläufig einzufrieren, nachdem sie Kenntnis von einer entsprechenden Anordnung der Vereinten Nationen erhalten haben, vorbehaltlich der Bestätigung durch eine nationale Verordnung oder sonstige Vorschrift.
99. **Empfehlung:** Eine Regierung, die die Aufnahme einer Person oder Einrichtung in eine Liste vorschlägt, sollte die Möglichkeit prüfen, zuvor mit allen Ländern Kontakt aufzunehmen, in denen diese Person oder Einrichtung nach ihrer Vermutung Vermögenswerte haben könnte. Der Sicherheitsrat könnte erwägen, ein Verfahren einzuführen, wonach die Listeneinträge vor ihrer Veröffentlichung umgehend den Vertretungen der Länder bei den Vereinten Nationen notifiziert werden. Dies würde dazu beitragen, die Übermittlung der in die Liste aufgenommenen Namen an die einzelnen Regierungen zu beschleunigen.
100. **Feststellung:** Es kann aus nachrichtendienstlicher Sicht von Vorteil sein, die Vermögenswerte von Terroristen nicht sofort einzufrieren. So könnte den Terroristen die Möglichkeit gegeben werden, während eines bestimmten Zeitraums Gelder innerhalb des Netzes ihrer Organisation zu bewegen, was dabei helfen würde, zuvor nicht bekannte Akteure und Vermögenswerte zu identifizieren oder weitere Detailinformationen über das Wesen ihrer Tätigkeit zu erlangen.
101. **Feststellung:** Die sorgfältige Wahl des Zeitpunkts der Aufnahme einer verdächtigen Person in die Liste kann helfen, ein angemessenes Gleichgewicht zwischen der notwendigen Beschaffung von Erkenntnissen über ein terroristisches Netzwerk und der Notwendigkeit, einer Terroristenorganisation wirtschaftliche Ressourcen zu verwehren, zu wahren.
102. **Empfehlung:** Der Sicherheitsrat könnte möglicherweise prüfen, ob es Umstände geben könnte, unter denen er eine Anordnung über das Einfrieren von Vermögenswerten nach Resolution 1267 (1999) verzögern sollte, um die Überwachung von Vermögenswerten zu Ermittlungszwecken zu ermöglichen.



Mitwirkende an dem Bericht

Mitglieder des Arbeitsstabs Terrorismusbekämpfung

Internationaler Währungsfonds

El Khoury, Chady

Kyriakos-Saad, Nadim

Myers, Joseph

Thony, Jean-François

Weltbank

Merican-Cheong, Latifah

Vaccani, Matteo

Van Der Does De Willebois, Emile

Zerzan, Andrew

Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung

De Feo, Michael

Dedeyne, Jo

Kuleshnyk, Irka

Laborde, Jean-Paul

Merckx, Dirk

O'Sullivan, Patrick

Pilgrim, Julia

Puthuppally, George

Ruthstrom-Ruin, Cecilia

Treso, Andrea

Exekutivdirektorium des Ausschusses zur Bekämpfung des Terrorismus

Joyce, Elizabeth

Überwachungsteam des Ausschusses nach Resolution 1267 (1999)

Barrett, Richard

INTERPOL

Courteau, Jacques

Kersten, Ulrich

Ragg, Michaela

Büro des Arbeitsstabs Terrorismusbekämpfung

Neutze, Jan

Wu, Anne

Andere internationale Organisationen

Crocker, Karen Europarat

Greene, Carlton Ehemals Al-Qaida/Taliban-Überwachungsteam

Nigeria	
Okauru, A. B.	Zentrale Meldestelle (FIU)
Österreich	
Furtner, David	Bundesministerium für Inneres
Philippinen	
Aquino, Vic	Zentrale Meldestelle (FIU)
Schweiz	
Martinez, Damien	Bundeskriminalpolizei
Moeri, Reinhard	Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei
Stadler, Stephan	Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei
Thailand	
Prayoonrat, Seehanat	Büro zur Bekämpfung der Geldwäsche
Vereinigte Arabische Emirate	
Al Suwaidi, Sultan Bin Nasser	Zentralbank der Vereinigten Arabischen Emirate
Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland	
Laramee, Wayne	Behörde für Finanzdienste
Robinson, Philip	Behörde für Finanzdienste
Vereinigte Staaten von Amerika	
Poncy, Chip	Finanzministerium
Philipp, Julia	Finanzministerium

Privatsektor

Behram, Sepideh	American Bankers Association
Coghlan, Robert	BNP PARIBAS
Crowe, Edward F.	JPMorgan Chase & Co.
Cushing, Robert	Sumitomo Mitsui Banking Corporation
Dennison, Bill	BMO Corporate
Ganguli, Indranil	Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands
Ketley, Alan	HSBC
Langford, William	JPMorgan Chase & Co.
Lauber, Michael	Liechtensteinischer Bankenverband
Mair, John	Western Union
McCinnis, James	BNP PARIBAS
McVicker, Mike	Standard Chartered Bank

Privatsektor (Fortsetzung)

Mitchell, Andrew	Furnival Chambers
Moe, Serena D.	Citigroup
Munro, Stevenson	UBS Investment Bank
Pesce, Teresa	HSBC
Regnault, Valérie	Société Générale
Sadouk, Rachid	Rechtsanwalt
Schwander, David	Europäischer Verband öffentlicher Banken
Scifo, Frank	Bank of Tokyo – Mitsubishi UFJ Ltd
Scotto, Salvatore	Bank of America
Small, Rick	American Express
Stockdale, Richard	Lloyds TSB Global Services Private Ltd
Verberk, Mark	Fortis Bank N.V.
Wegstein, Johannes	Deutsche Bank
Werner, Robert	Merrill Lynch
White, Timothy R.	Banker's Toolbox Incorporated
Ziverts, Peter	Western Union

Hochschulen und Zivilgesellschaft

Biersteker, Tom	Brown University
Eckert, Sue E.	Brown University
Husin, Gunawan	Konsortium für die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung
Passas, Nikos	Northeastern University
Romaniuk, Peter	John Jay College of Criminal Justice
Shaw-Hamilton, James	Humanitäres Forum

Der Arbeitsstab Terrorismusbekämpfung dankt den Regierungen Deutschlands und der Schweiz für ihre großzügige Unterstützung dieses Projekts.