



Forschungsvorhaben fe12/17

Nationale Risikoanalyse Bekämpfung von
Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (TF) -
Ermittlungs- und Strafverfahren wegen
Terrorismusfinanzierung in Deutschland
von 2015-2017

Kurzfassung

13. März 2020

1. Forschungsvorhaben

Das Bundesministerium der Finanzen, Berlin (im Folgenden „BMF“) hat die KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Berlin (im Folgenden „KPMG“), mit Auftragsbestätigung vom 29. Juni 2018 beauftragt, ein Forschungsgutachten zu erstellen.

Anlass des Forschungsvorhabens ist die Nationale Risikoanalyse, zu der die EU-Mitgliedstaaten nach Artikel 7 der 4. EU-Geldwäscherichtlinie verpflichtet sind, um Risiken der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung „zu ermitteln, zu bewerten, zu verstehen und zu mindern“.

Gegenstand des Forschungsvorhabens waren Ermittlungs- und Strafverfahren wegen Terrorismusfinanzierung (im Folgenden „TF“) in Deutschland. Dabei erstreckte sich der Forschungszeitraum über die Jahre 2015 bis 2017.

Die Zielsetzung bestand darin, mittels einer empirischen Studie den Inhalt und die Entwicklung der Ermittlungsverfahren zu untersuchen, und Typologien zu Taten, Vorgehensweisen und Taterfolgen zu identifizieren und strukturiert zu analysieren. Auf diese Weise sollte ein Überblick über die Terrorismusfinanzierung im Zeitraum von 2015 bis 2017 in Deutschland gewonnen werden, um einen Beitrag zur Erstellung der Nationalen Risikoanalyse zu leisten. Die dafür erforderliche Datenerhebung und Auswertung erfolgte unabhängig von den jeweiligen Behördenebenen und umfasste somit Verfahren der Staatsanwaltschaften (im Folgenden „StA“), Generalstaatsanwaltschaften (im Folgenden „GenStA“) und des Generalbundesanwaltes (im Folgenden „GBA“).

Das Forschungsvorhaben wurde in partnerschaftlicher Kooperation mit der Ludwig-Maximilians-Universität München (im Folgenden „LMU“) durchgeführt, welche die wissenschaftliche Beratungs- und Kontrollinstanz bildete und das Forschungsvorhaben maßgeblich prägte. Die LMU wurde hierbei durch Prof. Dr. Frank Saliger und Ass. iur. Theresa Rüsse vertreten. Gemeinsam entwickelten KPMG und die LMU die unten dargestellte Methodik des Forschungsvorhabens und stimmten sich regelmäßig in allen Phasen des Forschungsvorhabens ab. Die LMU stellte zudem die Anträge auf Auskunft und Akteneinsicht nach § 476 StPO (Auskünfte und Akteneinsicht zu Forschungszwecken) bei den aktenführenden Stellen.

Vor der Entwicklung der Methodik umgrenzte das Forschungsteam zunächst das Thema und den Begriff der Terrorismusfinanzierung. Danach war ein terroristischer Bezug erforderlich sowie eine Finanzierungshandlung. Letztere wurde nicht allein auf Geldmittel begrenzt. Das Forschungsteam ging vielmehr von einem extensiveren Begriffsverständnis aus, das sämtliche Vermögenswerte, also etwa auch Sachmittel, Urkunden, Rechte oder Forderungen, umfasst und auch in § 89c StGB (Terrorismusfinanzierung) als zentraler Norm der Terrorismusfinanzierung, bzw. in deren Vorgängernorm § 89a Abs. 2 Nr. 4 StGB a.F. (Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat) angelegt ist. Das Gesetz spricht hier nur von Vermögenswerten, ohne diese näher zu definieren. Aus Sicht des Forschungsteams sprach ferner die bezweckte

umfassende Untersuchung des Themas gegen eine bereits im Vorfeld der Datenerhebung erfolgende Begrenzung des Forschungsvorhabens allein auf Geldmittel.

Folglich waren sämtliche Arten an Vermögenswerten Gegenstand des Forschungsvorhabens zur Terrorismusfinanzierung.

2. Methodik

Zur Ermittlung der für das Forschungsvorhaben grundsätzlich in Frage kommenden Straf- und Ermittlungsverfahren wurden zunächst die für die Terrorismusfinanzierung relevanten Straftatbestände identifiziert. Zu diesen gehörte § 89a Abs. 2 Nr. 4 StGB a. F., da diese Norm bis zum 20. Juni 2015 das Sammeln, Entgegennehmen oder Zurverfügungstellen von nicht unerheblichen Vermögenswerten zur Begehung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat unter Strafe stellte, bevor danach mit § 89c StGB ein separater Straftatbestand der Terrorismusfinanzierung in Kraft trat. Um ein vollständiges Bild der verfolgten Terrorismusfinanzierungssachverhalte zu erhalten, wurden auch Verfahren nach § 129a StGB (Bildung terroristischer Vereinigungen) und § 129b StGB (Kriminelle und terroristische Vereinigungen im Ausland) sowie die § 89a StGB, § 89b StGB (Aufnahme von Beziehungen zur Begehung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat) und § 18 Abs. 1 AWG (Strafvorschriften) als potenziell relevant in die Auswertung einbezogen.

Eine weitere Ausdehnung der zu untersuchenden Straftatbestände, etwa auf Straftaten gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit, Eigentums- oder Brandstiftungsdelikte o. ä., bei denen ein Bezug zur Terrorismusfinanzierung ebenfalls denkbar ist, erfolgte nicht. Diese hätte eine Vorauswahl der in Frage kommenden Verfahren durch die aktenführenden Stellen erfordert, was nicht vereinbar mit dem Anspruch des Forschungsvorhabens gewesen wäre, die Auswahl der zu untersuchenden Verfahren aufgrund nachvollziehbarer, objektiver und vergleichbarer Kriterien zu treffen.

Nach der Definition der relevanten Straftatbestände gewann das Forschungsteam einen ersten Überblick über die Anzahl der im Forschungszeitraum bei den StA und GenStA zu obigen Normen geführten Verfahren. Ausgangspunkt hierfür waren statistische Daten zu den im Zeitraum von 2014 bis 2017 in den Bundesländern nach §§ 89a, b und c, 129a und b StGB geführten Verfahren, welche über eine Anfang 2018 gestellte Anfrage des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz erhoben wurden. Bis auf 4 Bundesländer kamen alle Bundesländer dieser Anfrage nach und stellten entsprechende Daten zur Verfügung. Die Zusammenführung dieser Angaben sowie eigene Recherchen führten zu einer Gesamtzahl von 3.149 Verfahren, die nach obigen Straftatbeständen im Forschungszeitraum geführt wurden. Um das Ziel einer möglichst breiten thematischen und regionalen Abdeckung der zu untersuchenden Verfahren zu erreichen, wurde auf Basis dieser Daten eine Abdeckungsquote von 95 % aller bekannten, in den Bundesländern geführten Verfahren angestrebt und später auch tatsächlich erreicht. Hinzu kamen einerseits die Verfahren, die bei dem GBA im Forschungszeitraum geführt wurden, andererseits die Verfahren nach § 18 AWG.

An die für Staatsschutzdelikte jeweilig zuständigen GenStA derjenigen Bundesländer, die gemeinsam einen Anteil von 95 % der Verfahren abbildeten, wurde ein Antrag auf Akteneinsicht für die nach §§ 89a, b und c, 129a und b StGB im Forschungszeitraum geführten Verfahren gestellt. Zudem wurden diese um Auskunft und Akteneinsicht hinsichtlich der nach § 18 AWG geführten Verfahren gebeten, da Informationen hierzu über die ministeriale Anfrage nicht angefordert worden waren. Da die Datenlage bei den Bundesländern Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern unvollständig geblieben war, wurden hier umfassende Anträge auf Auskunft und Akteneinsicht hinsichtlich aller in Frage kommenden Straftatbestände gestellt. Gleiches galt auch für die bei dem GBA geführten Verfahren.

Um aus der Gesamtmenge der bei den Behörden geführten Verfahren die für das Forschungsvorhaben relevanten auszuwählen, wurden über die Anträge die Abschlussverfügungen aller im Zeitraum vom 1. Januar 2015 bis 31. Dezember 2017 abgeschlossenen Verfahren angefordert, die nach §§ 89a, b und c, 129a und b StGB sowie § 18 AWG geführt wurden. Hierbei war das Datum der Abschlussverfügung maßgeblich. Die Verfahren mussten bis zum Zeitpunkt der Antragstellung, Anfang 2019, rechtskräftig abgeschlossen sein. Verfahren, die bis Anfang 2019 nicht rechtskräftig abgeschlossen waren, wurden demzufolge nicht in das Forschungsvorhaben einbezogen. Eine sachliche Begrenzung der angeforderten Abschlussverfügungen fand im Vorfeld nicht statt.

Auf Basis der Rückmeldung zu den an die GenStA gestellten Anträgen wurden separate Ergänzungsanträge an diverse aktenführende Stellen versandt. Auch wurden die Anträge direkt von den GenStA an die (auch) zuständigen Stellen weitergeleitet. Insgesamt waren 55 GenStA und StA sowie der GBA in das Forschungsvorhaben involviert.

Die in die Antragstellung involvierten Behörden erteilten Auskunft über insgesamt 2.299 im Forschungszeitraum zu obigen Strafnormen geführten Verfahren. Von diesen 2.299 Verfahren standen 1.506 Verfahren für die Aktensichtung zur Verfügung und daher wurden deren Abschlussverfügungen eingesehen. Sie verteilten sich auf 36 aktenführende Stellen. Die restlichen Behörden hatten Auskunft über nicht mehr als ein dem Antrag entsprechendes Verfahren gegeben oder mitgeteilt, keinerlei solche Verfahren im Forschungszeitraum geführt zu haben. Zwei Behörden lehnten den Antrag ab. Der GBA stellte innerhalb der obigen Datenmenge 126 Verfahren auf Basis einer internen Referatsabfrage und Auswahl über das Verfahrensregister zur Verfügung. Die Einsicht und Prüfung aller Abschlussverfügungen war hier nicht umsetzbar.

Die Diskrepanz zwischen der Verfahrenszahl nach Auskunft der Behörden und den tatsächlich zur Verfügung gestellten Abschlussverfügungen war aus Sicht des Forschungsteams einerseits durch einen großen Anteil an abgegebenen Verfahren begründet, die in der Gesamtzahl der beauskunfteten Verfahren zu Mehrfachzählungen führten. Andererseits entstammten die Abschlussverfügungen teilweise nicht dem antragsgemäßen Forschungszeitraum und wurden so nicht auf Relevanz geprüft, obschon sie in die Statistik der 2.299 Verfahren fielen. Einige der hier mitgezählten Verfahren waren zudem nicht durch die zuständigen Behörden für eine Sichtung freigegeben oder konnten nicht gesichtet werden, da einige StA selbst eine Vorauswahl der Verfahren trafen. Letzteres wurde mit dem gesetzgeberischen Vorbehalt einer Erforderlichkeit der Akteneinsicht in § 476 Abs. 1 Nr. 1 StPO begründet.

Die insgesamt 1.506 verfügbaren Abschlussverfügungen wurden sämtlich durch mehrere Mitarbeiter gesichtet und anhand eines gestuften Sichtungsrasters hinsichtlich ihrer Relevanz für das Forschungsvorhaben bewertet. Es wurde dabei zunächst geprüft, ob das jeweilige Verfahren aufgrund einer relevanten Strafnorm geführt wurde. Waren hierzu in der Abschlussverfügung § 89c StGB, § 89a Abs. 2 Nr. 4 StGB a. F., § 129a Abs. 5 S. 1 StGB oder § 18 Abs. 1 Nr. 1a) AWG in Bezug auf die Bereitstellungsverbote aus Terrorismuslisten der Vereinten Nationen und der EU angegeben, wurde das zugehörige Verfahren bereits ohne weitere Prüfung als relevant klassifiziert. Gleiches galt bei der Verwendung einschlägiger Begriffe, die eine Form der Finanzierung beschrieben und im Kontext zu Begriffen des Terrorismus standen. Trafen diese beiden Auswahlkriterien nicht zu, wurden weitere, vorher definierte Auslegungshinweise auf der zweiten Stufe des Sichtungsrasters für die Bewertung hinzugezogen. Als relevant wurden hiernach Verfahren erfasst, deren Abschlussverfügungen etwa Hinweise auf Spenden oder Überweisungen, Zahlungsdienstleister, Auslandsreisen bei Verfahren nach § 89a StGB oder militärische Ausrüstungsgegenstände enthielten. Lag weder auf der ersten noch auf der zweiten Stufe ein Grund für eine positive Relevanzbewertung vor, wurde das Verfahren als irrelevant bewertet. Nach Durchsicht und Bewertung aller zur Verfügung gestellten Abschlussverfügungen bei einer aktenführenden Stelle wurden die irrelevanten Verfahren chronologisch nach Datum der Abschlussverfügung sortiert und jedes fünfte davon als Kontrollstichprobe gezogen. Für diese Verfahren wurde daraufhin die gesamte Verfahrensakte gesichtet, um das Risiko zu minimieren, über die alleinige Bewertung der Abschlussverfügung relevante Verfahren aus der Untersuchung auszuschließen. Bestätigte die Kontrollstichprobe die Irrelevanz dieser Verfahren, fielen sie endgültig aus der Auswertung heraus. Anderenfalls wurden sie in die weitere Sichtung aufgenommen.

Die auf diese Weise insgesamt 681 als relevant bewerteten Verfahren bildeten die Auswahlgesamtheit des Forschungsvorhabens. Für diese erfolgte eine Vollsichtung, wobei die Verfahren mit Hilfe eines detaillierten Datenerhebungsbogen nach einheitlichen Kriterien durch vorab geschulte Mitarbeiter der KPMG ausgewertet wurden. Über Verfahren, die Verschlussachen enthielten, wurde keine gesonderte Auskunft erteilt. Indem diese Verfahren auch nicht für eine Akteneinsicht zur Verfügung gestellt wurden, waren sie nicht Bestandteil der Erfassung, Relevanzprüfung und Auswertung von Verfahren im Rahmen des Forschungsvorhabens.

Sowohl für die Bewertung der ersten 10 Abschlussverfügungen nach Sichtungsraster, als auch für die Auswertung der ersten 10 relevanten Verfahren wurde ein Pre-Test durchgeführt. Diese bestätigten die Eignung des Sichtungsrasters zur Relevanzprüfung und die Konzeption des Datenerhebungsbogens. Sie führten zur Einführung der Kontrollstichprobe sowie zu geringfügigen Ergänzungen des Datenerhebungsbogens.

3. Ergebnisse

3.1 Grundlegende Erkenntnisse

727 der insgesamt 1506 gesichteten Abschlussverfügungen waren nach Anwendung des Sichtungsrasters relevant. Die als irrelevant bewerteten Verfahren betrafen regelmäßig den Vorwurf der Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat, der bloßen Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung oder der Beteiligung an einer solchen und wiesen keine Finanzaspekte auf.

Von diesen 727 Verfahren wurden 46 Verfahren nachträglich als irrelevant eingestuft, da der betroffene Sachverhalt auf einer bloßen Schutzbehauptung des Tatbeteiligten mit Bezug zu einem laufenden Asylverfahren fußte oder eindeutig dem Bereich der Fiktion zuzuordnen war, indem er wahllos Vorwürfe gegen unbestimmte Personengruppen enthielt. Für diese Verfahren fand keine volle Datenerhebung statt, um die Untersuchungsergebnisse nicht zu verzerren. Diese Entscheidung wurde aufgrund des zweiten Pre-Tests getroffen, bei dem diese Verfahren bereits auffielen.

Die restlichen 681 Verfahren wurden vollständig auf Basis des Datenerhebungsbogens ausgewertet und bildeten die Basis der nachfolgend geschilderten Ergebnisse.

Die StA führten die meisten der ausgewerteten Verfahren mit einem Anteil von etwa 59 %. Im Vergleich zum GBA (ca. 93 %) und den GenStA (ca. 60 %) wurden bei den StA deutlich weniger Verfahren (ca. 36 %) über die Abschlussverfügungen als relevant bewertet. Hier fiel ein erheblicher Anteil mit pauschalen Vorwürfen gegen Bekannte des Anzeigenden oder amtierende Politiker auf. Die hohe Relevanzquote der beim GBA gesichteten Abschlussverfügungen hingegen gründete auf dessen Vorselektion der Verfahren.

Der größte Anteil der ausgewerteten Verfahren stammte mit etwa 29 % aus Baden-Württemberg. An zweiter Stelle folgte Nordrhein-Westfalen mit etwa 21 %, dann der GBA mit etwa 17 % sowie Bayern mit etwa 9 % der ausgewerteten Verfahren.

Am häufigsten wurden Verfahren nach § 89c StGB ausgewertet. Dieser war in 275 der 681 ausgewerteten relevanten Verfahren als Straftatbestand genannt. Dem folgten 256 Verfahren nach §§ 129a, b StGB sowie 250 Verfahren nach §§ 89a, b StGB. Die Nennung mehrerer Strafnormen für ein Verfahren war hierbei möglich. 22 Verfahren wurden zudem auch nach § 18 Abs. 1 AWG geführt, dieser stellte jedoch in keinem Fall den führenden Straftatbestand dar. Die Norm war somit für das Forschungsvorhaben nur von marginaler Bedeutung. Mit 25 Nennungen in 681 Verfahren spielte auch § 89a Abs. 2 Nr. 4 StGB keine wesentliche Rolle und wurde in die Auswertungen zu §§ 89a, b StGB einbezogen.

Hinsichtlich des Terrorismustyps, der für 588 Verfahren erfasst werden konnte, dominierte klar der Islamismus. 479 Verfahren wiesen einen entsprechenden Bezug auf. Mit 295 Verfahren wurden Straftaten in diesem Kontext ganz überwiegend durch die StA verfolgt, wobei mit 178 von 295 Verfahren nach §§ 89a, b StGB dominierten. Der sogenannte Islamische Staat (im Folgenden „IS“) wurde in 181 von 458 Verfahren mit verfügbaren

Informationen zu den Begünstigten der Finanzierungshandlung als Profiteur erfasst. 112 der 588 Verfahren wurden dem Ausländerextremismus zugeordnet. Hier war die Arbeiterpartei Kurdistan (im Folgenden „PKK“) mit 38 dieser Verfahren die zentrale Begünstigte. Die meisten Verfahren in diesem Bereich, 41 von 112, wurden bei dem GBA nach §§ 129a, b StGB geführt.

Diese Straftatbestände wurden für Verfahren mit Bezug zum Ausländerextremismus grundsätzlich am häufigsten erfasst. Verfahren, die nach § 89c StGB oder § 89a Abs. 2 Nr. 4 StGB a. F. geführt wurden, standen hingegen ganz überwiegend im Kontext des Islamismus. Verfahren gegen Tatbeteiligte deutscher Nationalität, die den sogenannten IS durch ihre Finanzierungshandlungen begünstigten, wurden überwiegend nach §§ 89a, b StGB sowie §§ 129a, b StGB geführt. Nicht-EU-Ausländer wurden dagegen häufig wegen §§ 129a, b StGB verfolgt.

Das Forschungsvorhaben wurde weder im Rahmen der Antragstellung noch über die Bewertung der Abschlussverfügungen auf islamistischen oder ausländerextremistischen Terrorismus beschränkt. Dennoch wurde für den Linksextremismus kein Verfahren erfasst. Der Rechtsextremismus zeigte sich mit 2 bei den StA nach §§ 89a, b StGB geführten Verfahren als Randphänomen. Hier wurden keine Informationen zu den durch die Finanzierungshandlung Begünstigten erfasst. Einer der beiden Fälle betraf den Erwerb von Sprengstoff, um damit eine islamische Einrichtung zu zerstören. Im zweiten Fall wurde der Beschuldigte verdächtigt, einen Anschlag auf eine Moschee geplant zu haben.

Die nachfolgende Grafik zeigt die Top10 der von den Finanzierungshandlungen Begünstigten nach Anzahl ihrer Nennung in den Verfahren. Der sogenannte IS kam hier mit Abstand am häufigsten vor.

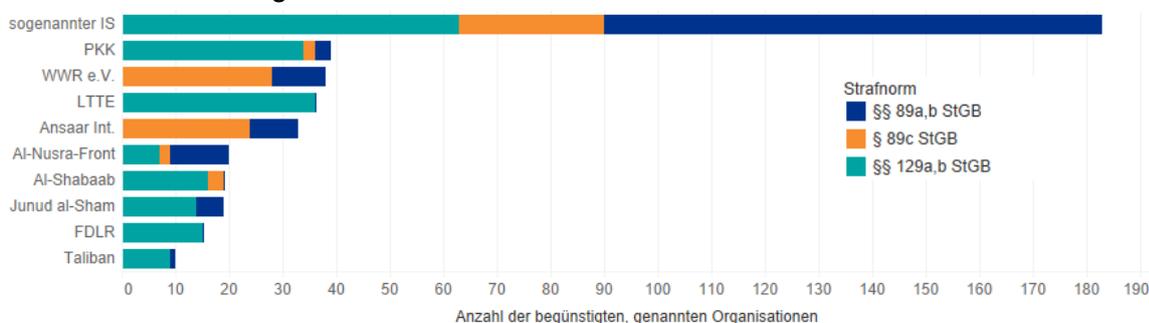


Abbildung 1: Verteilung der Top10-Terrororganisationen nach Anzahl der Nennung als Begünstigte und Strafnorm

Im Rahmen der Datenerhebung wurde für 578 von 681 eine Information zur Art des von der jeweiligen Finanzierungshandlung betroffenen Vermögenswertes erhoben. Es wurden Geldmittel, Sachmittel und Geldmittel in Kombination mit anderen Vermögenswerten erfasst. In den restlichen Fällen war eine eindeutige Zuordnung nicht möglich, da es zwar Anhaltspunkte etwa für eine tatsächlich durchgeführte Auslandsreise, in 51 Verfahren, gab, jedoch keine konkreten Informationen zu den angefallenen Kosten und die Art der Reise (Privatfahrzeug, Flug etc.). Die ganz überwiegende Mehrheit der Verfahren, 434 von 578, beinhaltete ausschließlich Geldmittel, in 83 weiteren Verfahren lag eine Kombination von Geld- mit Sachmitteln oder Urkunden vor. Sachmittel waren der allein genannte Vermögenswert in 61 Verfahren und zeigten sich dabei vielfältig. So wurden

etwa Flugtickets, militärische Ausrüstungsgegenstände, Sprengstoffe, Waffen, aber auch Kleidung, Lebensmittel, Medikamente, Prepaid-Karten für Mobiltelefone, Ölkänter oder Fahrzeuge in den Verfahrensakten vorgefunden. Urkunden spielten hingegen nur eine untergeordnete Rolle, indem sie nur für 11 der 578 Verfahren als Vermögenswert erfasst waren. Hierbei handelte es sich überwiegend um gefälschte Ausweisdokumente, Reisepässe oder Visa, die zur Ausreise des Täters oder Dritter genutzt wurden.

Verfahren, in denen die Finanzierungshandlungen Geldmittel allein betrafen, wurden in 196 der hiervon umfassten 434 Fälle wegen § 89c StGB geführt. Die überwiegende Mehrheit, 339 der 434 Verfahren, wurde eingestellt, primär nach § 170 Abs. 2 StPO (Entscheidung über die Anklageerhebung), aber auch nach § 152 Abs. 2 StPO (Legalitätsgrundsatz). In Verfahren nach §§ 129a, b StGB oder §§ 89a, b StGB waren Geldmittel nicht vergleichbar dominant. Vielmehr zeigte sich ein ausgeglicheneres Bild der Verfahrensverteilung.

Für 501 Verfahren konnten neben Informationen zur Art des betroffenen Vermögenswertes zusätzlich Angaben zum betroffenen Terrorismustyp erfasst werden. Hierbei betraf etwa ein Viertel der 501 Verfahren solche nach § 89c StGB, in denen es zum Transfer ausschließlich von Geldmitteln im islamistischen Kontext kam. Vielfach betraf diese Konstellation Spenden an islamistische Vereinigungen im Ausland, oft über die Türkei nach Syrien, die mittels Banküberweisung oder Zahlungsdienstleister erfolgten. Auch Überweisungen an Vereine, die dem islamistischen Spektrum nahe stehen oder direkt angehören, kamen regelmäßig vor. Etwa 15 % der 501 Verfahren wurden nach §§ 129a, b StGB geführt und betrafen Geldmittel mit Bezug zum Ausländerextremismus. Oft ging es hier um die Beschuldigung der Tatbeteiligten, als Mitglieder der PKK oder Revolutionären Volksbefreiungspartei-Front (DHKP-C) Spendenkampagnen durchgeführt und in diesem Rahmen Gelder entgegengenommen und/oder weitergeleitet zu haben.

Angaben zur Nationalität der Tatbeteiligten konnten in 606 der 681 Verfahren erfasst werden. Die Verfahren richteten sich überwiegend – zu etwa 62 % – u. a. gegen Nicht-EU-Ausländer, gefolgt von deutschen Staatsangehörigen, mit einem Anteil von etwa 45 %. Mehrfachnennungen waren hierbei möglich. Die doppelte Staatsangehörigkeit spielte nur eine untergeordnete Rolle und wurde für 50 Tatbeteiligte in 48 Verfahren festgestellt, wobei in 45 Fällen eine Kombination aus Deutschland mit einem weiteren Land, primär der Türkei, vorlag. Mit Blick auf einzelne Länder folgten deutschen Tatbeteiligten jene mit türkischer Staatsangehörigkeit mit etwa 18 % und syrische Staatsbürger mit etwa 14 %. Tatbeteiligte aus dem EU-Ausland machten mit etwa 4,5 % nur einen geringen Anteil an den ausgewerteten Verfahren aus. Insgesamt wurden für die 681 ausgewerteten Verfahren in Summe 1329 Tatbeteiligte und 78 Nationalitäten gezählt.

434 der 681 ausgewerteten Verfahren richteten sich gegen Einzeltäter. Nur in Einzelfällen wurden Verfahren mit einer hohen Anzahl an Tatbeteiligten gesichtet. So fiel etwa ein Fall mit 35 Tatbeteiligten auf. Dieses wurde dem Islamismus zugeordnet und betraf eine Vielzahl von Transaktionen über einen Zahlungsdienstleister mit einem Gesamtvolumen von etwa EUR 80.000, wobei die Geldsummen über einen Zeitraum von mehr als drei Jahren in 19 verschiedene Länder transferiert wurden. Verfahren mit mehr als 10 Tatbeteiligten wurden nur für Staatsbürger des Nicht-EU-Auslands erfasst.

Ein Großteil der Verfahren betraf zudem Tatbeteiligte, die nicht bereits zuvor einschlägig wegen eines Staatsschutzdeliktes vorbestraft waren. Dies betraf 435 Tatbeteiligte, während in 26 Fällen diese entsprechende Vorstrafen aufwiesen.

3.2 Terrorismusfinanzierung in der Strafverfolgung

Verfahren wegen § 89c StGB wiesen die kürzeste Bearbeitungsdauer im Mittelwert mit etwa 3,6 Monaten auf, Verfahren nach §§ 129a, b StGB die längste mit fast 15 Monaten.

389 der 681 ausgewerteten Verfahren, etwa 57 %, wurden im Jahr 2017 abgeschlossen. Für die Straftatbestände der §§ 89a, b StGB sowie des § 89c StGB war seit dem Jahr 2016 ein deutlicher Anstieg der Verfahrenszahl im Vergleich zum Jahr 2015 zu beobachten. Im Jahr 2017 wurden die meisten der abgeschlossenen Verfahren nach § 89c StGB sowie §§ 129a, b StGB geführt.

57 der 681 ausgewerteten Verfahren schlossen mit einer Verurteilung (43 Fälle), einer Einstellung nach § 153 StPO (Absehen von der Verfolgung bei Geringfügigkeit) sowie nach § 153a StPO (Absehen von der Verfolgung unter Auflagen und Weisungen) (13 Fälle) oder einem Strafbefehl (1 Fall). Da diesen ein hinreichender Tatverdacht und damit eine angenommene größere Zuverlässigkeit der zugrunde liegenden Sachverhalte gemein ist, sind sie nachfolgend als „Urteile u. a.“ zusammengefasst. Diese entstammten vermehrt dem Jahr 2016 und wurden bezüglich aller Straftatbestände überwiegend wegen einer sonstigen Kenntnis der StA oder Polizei eingeleitet. Für Verfahren nach §§ 89a, b StGB stellte auch die Strafanzeige einen wichtigen Einleitungsgrund dar. GwG-Verdachtsmeldungen nach § 43 Abs. 1 GwG (Meldepflicht von Verpflichteten) oder § 11 Abs. 1 S. 1 GwG a. F. (Meldung von Verdachtsfällen) leiteten nur 2 Verfahren ein, die mit einem Urteil u. a. endeten. Je eines dieser Verfahren wurde nach § 89c StGB sowie §§ 129a, b StGB geführt. Die meisten Verurteilungen wurden bei dem GBA (9), in Düsseldorf (9) und in Berlin (11) erfasst.

Verfahren, die auf Basis anderer Normen der StPO eingestellt wurden, überwogen klar mit 514 von 681 oder etwa 75 % der ausgewerteten Verfahren. 370 Verfahren enthielten dabei einen islamistischen Bezug, 61 Verfahren einen Bezug zum Ausländerextremismus.

Die eingestellten Verfahren wurden ebenfalls häufig aufgrund einer sonstigen Kenntnis der Polizei oder StA eingeleitet. Für Verfahren nach § 89c StGB stellte jedoch die GwG-Verdachtsmeldung den häufigsten Einleitungsgrund dar, gefolgt von einer Abgabe des Verfahrens durch eine andere StA oder GenStA. Strafanzeigen wurden besonders häufig bei Ermittlungsverfahren nach §§ 89a, b StGB als Einleitungsgrund erfasst.

Verfahren, in denen GwG-Verdachtsmeldungen enthalten waren, nahmen seit Juli 2016 kontinuierlich und signifikant zu. Der größte Anteil der Verfahren war dem Islamismus zuzuordnen, der für 154 der 238 Verfahren mit einer GwG-Verdachtsmeldung als Terrorismustyp erfasst wurde. Im Kontext des Ausländerextremismus wurde nur in Ausnahmefällen, in 9 von 238 Verfahren, eine Verdachtsmeldung festgestellt.

Für 340 der ausgewerteten Verfahren waren sowohl Angaben zur Höhe des betroffenen Vermögenswertes als auch zum Einleitungsgrund des Verfahrens und der Nationalität der Tatbeteiligten möglich. Hier fiel auf, dass im Bereich des Gesamtvermögenswertes von

mehr als EUR 1.000 bis zu EUR 10.000 Tatbeteiligte mit einer deutschen Staatsbürgerschaft oder einer Nicht-EU-Nationalität hauptsächlich in Verfahren erfasst wurden, bei denen eine Einleitung über GwG-Verdachtsmeldungen erfolgte. Im Bereich der Vermögenswerte unter EUR 100 wurden GwG-Verdachtsmeldungen nur für deutsche Tatbeteiligte in signifikanter Anzahl erfasst. Die nachfolgende Grafik zeigt die Verteilung der Tatbeteiligten nach Nationalität, Einleitungsgrund und Höhe des Vermögenswertes.

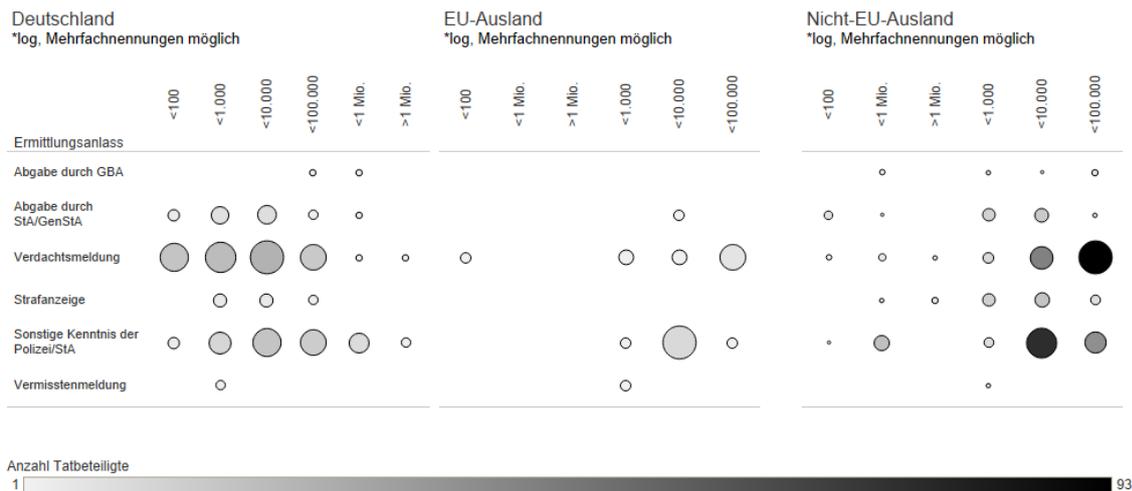


Abbildung 2: Anzahl der Tatbeteiligten nach Nationalität, Einleitungsgrund des Verfahrens und Höhe des betroffenen Vermögenswertes

Die Mehrheit der Einstellungen, 344 von 514 Verfahren, basierte auf § 170 Abs. 2 StPO. Dem folgten 135 Verfahren, bei denen von der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens nach § 152 Abs. 2 StPO abgesehen wurde. Die Einstellungsquote der Verfahren betrug in allen Bundesländern jeweils mindestens 66, 67 %. Im Vergleich zu den übrigen Verfahrensabschlüssen im jeweiligen Bundesland wiesen Berlin, der GBA und Hamburg den größten Anteil an Verurteilungen auf. Abgaben waren mit 107 Verfahren die dritthäufigste Abschlussart.

3.3 Der Weg der Vermögenswerte

Die Zurverfügungstellung und Sammlung von Geldmitteln wurde im Rahmen des Forschungsvorhabens als Schwerpunkt der vorgefundenen und ausgewerteten Finanzierungshandlungen identifiziert.

Die von den Finanzierungshandlungen betroffenen Vermögenswerte stammten am häufigsten aus Spenden Dritter, 110 von 267 hierzu auswertbaren Verfahren, sowie Eigenmitteln der Tatbeteiligten, in 119 der 267 hierzu auswertbaren Verfahren. Wurden Verfahren nach § 89c StGB geführt, waren zum Großteil Geldmittel aus Eigenmitteln der Tatbeteiligten betroffen. Vermögenswerte in Verfahren nach §§ 129a, b StGB gingen vorrangig auf Spenden zurück, während für Verfahren nach §§ 89a, b StGB keine vergleichbar klare Dominanz einer einzelnen Quellenart vorlag. In etwa einem Fünftel der Verfahren wurde zudem mehr als eine Quellenart festgestellt.

© 2019 KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, ein Mitglied des KPMG-Netzwerks unabhängiger Mitgliedsfirmen, die KPMG International Cooperative („KPMG International“), einer juristischen Person schweizerischen Rechts, angeschlossen sind. Alle Rechte vorbehalten.

Sofern Geldmittel transferiert wurden, überwogen Einzelspenden im Sinne einer Vielzahl kleinerer Geldbeträge sowie nicht näher konkretisierbare Spenden. Sozialleistungen, kriminelle oder legale wirtschaftliche Aktivitäten waren in insgesamt 79 von 267 Verfahren, und damit vergleichsweise selten, als Quellenart einschlägig. Entstammten die betroffenen Vermögenswerte kriminellen Aktivitäten, wie für 38 der 267 Verfahren erfasst, handelte es sich dabei zumeist um Eigentums- und Vermögensdelikte. In Einzelfällen war auch der Handel mit Betäubungsmitteln oder Sozialleistungsbetrug angegeben.

Im Verhältnis der sonstigen Quellenarten für diese Tätergruppe nutzten deutsche Tatbeteiligte etwas häufiger Eigenmittel für ihre Finanzierungshandlungen als Nicht-EU-Staatsbürger. Verfahren, die sich gegen letztere richteten, zeigten eine größere Varianz in Bezug auf die Quelle der Vermögenswerte, obschon Spenden dominierten.

Die Höhe der erfassten Vermögenswerte deckte eine breite Spanne ab. Als Minimum wurde in einem Verfahren EUR 1 als Spende an einen Verein erfasst. Der Maximalbetrag, der in den Verfahrensakten erhoben wurde, betraf eine Spendensammlung in Höhe von insgesamt rund EUR 36 Mio., die der LTTE in Sri Lanka durch 12 Tatbeteiligte zugute kam. Sachverhalte mit islamistischem Bezug bezogen sich zu etwa 41 %, 104 von 256 hierzu auswertbaren Verfahren, auf Vermögenswerte im Bereich von unter EUR 1.000, Sachverhalte im ausländerextremistischen Kontext zu etwa 24 %, 17 von 70 hierzu auswertbaren Verfahren. Die 25 Verfahren, die Vermögenswerte von über EUR 100.000 und unter EUR 1 Mio. betrafen, wurden in 12 Fällen nach §§ 129a, b StGB geführt. Im Bereich von EUR 10.000 bis EUR 100.000 leiteten GwG-Verdachtsmeldungen in fast der Hälfte der Verfahren dieses Wertniveaus solche nach § 89c StGB ein.

Für die Verfahren, die mit einem Urteil u. a. schlossen, wurden Vermögenswerte von unter EUR 100 bis zu 1 Million EUR erfasst. Verfahren nach §§ 129a, b StGB bildeten dabei allein das gesamte Spektrum der Höhe des Vermögenswertes ab. Die Mehrheit der Urteile u. a. betraf Nicht-EU-Ausländer und einen Vermögenswert von EUR 1.000 bis EUR 10.000. Richteten sich Urteile u. a. gegen deutsche Tatbeteiligte, waren überwiegend niedrigere Vermögenswerte von unter EUR 100 bis EUR 1.000 betroffen.

148 der 416 Tatbeteiligten, die maximal EUR 10.000 transferierten, waren deutscher Nationalität. 201 von 267 Tatbeteiligten mit bekannter Nationalität und einem Transfer von mehr als EUR 10.000 waren Nicht-EU-Staatsbürger. Waren Terrorismustyp und die Höhe des Vermögenswertes den Verfahren zugeordnet, zeigte sich, dass Sachverhalte im Kontext des Islamismus 256 dieser 326 Verfahren betrafen, die sich überwiegend im Bereich von EUR 1.000 bis EUR 10.000 bewegten. Dies gilt auch für die 70 Verfahren im ausländerextremistischen Kontext.

557 der 619 hierzu auswertbaren Verfahren umfassten Finanzierungshandlungen, die in Deutschland initiiert wurden. Davon fanden die meisten Handlungen in Berlin, Oberhausen und Düsseldorf statt. In Oberhausen wurden ausschließlich Geldmittel transferiert, überwiegend von deutschen und sri-lankischen Tatbeteiligten. In Berlin transferierten primär deutsche und türkische Tatbeteiligte Geldmittel. Es wurden hier auch die meisten Verfahren mit einer Kombination der Arten an Vermögenswerten erfasst. Außerhalb der EU, deren Mitgliedstaaten nur vereinzelt als Land der Finanzierungshandlung erfasst wurden, waren absteigend Syrien, die Türkei und der Irak am häufigsten genannt.

Mit Blick auf die zeitliche Entwicklung der Finanzierungshandlungen im ausländerextremistischen Spektrum wurden diese vor allem im Jahr 2009 initiiert. Islamistische Verfahren enthielten hingegen ganz überwiegend Finanzierungshandlungen mit etwa gleich großem Anteil aus den Jahren 2015 und 2016.

Für 427 Verfahren wurde der Verwendungszweck der Vermögenswerte erfasst, der mit den Finanzierungshandlungen verfolgt wurde. In 128 dieser Verfahren sollte der Täter zumindest auch selbst von der Finanzierungshandlung profitieren, etwa indem er Kosten seiner eigenen Auslandsreise zum Anschluss an eine terroristische Vereinigung übernahm. In den anderen Fällen sollten allein Dritte begünstigt werden. In 103 Verfahren wurden mehrere Verwendungszwecke erfasst.

Insbesondere Geldmittel wurden überwiegend zur Aufrechterhaltung einer terroristischen Vereinigung verwandt. Diese Konstellation betraf 195 der 264 zu Geldmittel und Verwendungszwecken auswertbaren Verfahren. Dies bedeutet, dass für diese Verfahren keine spezifischere Verwendungsabsicht wie etwa Rekrutierung, Propaganda, Anschlagsvorbereitung oder Kampfausrüstung aus den Verfahrensakten ersichtlich war. Die Geldmittel wurden der terroristischen Vereinigung somit ohne ersichtliche spezifische Zweckbindung zugeführt. Neben deutschen waren sri-lankische Staatsbürger als Tatbeteiligte dieser Verfahren am häufigsten erfasst. Die Organisation von Auslandsreisen, primär von Deutschland nach Syrien, stellte einen hierzu nachrangigen, aber ebenfalls wichtigen Verwendungszweck, insbesondere für deutsche Tatbeteiligte, dar. Sofern Sachmittel betroffen waren, sollten diese am häufigsten ebenfalls für die Aufrechterhaltung einer terroristischen Vereinigung sowie für Auslandsreisen genutzt werden. Anschläge spielten dagegen nur eine untergeordnete Rolle. Sie wurden in 35 Verfahren zumindest auch als Verwendungszweck der genutzten Vermögenswerte erfasst. Das Forschungsteam geht hier von einer Unterrepräsentanz aufgrund der ausgewählten Strafnormen aus.

Der Transfer der Vermögenswerte fand zumeist über Banküberweisungen statt. Dies traf auf 203 der 377 hierzu auswertbaren Verfahren zu. Ganz überwiegend wurden hierfür Privatkonten durch die Tatbeteiligten genutzt. Danach folgten Übergaben in 114 Verfahren sowie Transaktionen über Zahlungsdienstleister in 92 Verfahren. Hawala-Banking wurde nur relativ selten genutzt, wies aber einen im Vergleich mit den anderen Transferarten durchschnittlich erheblich höheren Vermögenswert auf. In 47 der 377 hierzu auswertbaren Verfahren wurde mehr als eine Transferart durch den oder die Tatbeteiligten genutzt. Auch die meisten Einzeltransaktionen wurden über eine Banküberweisung durchgeführt. Sofern Angaben zu der für die Überweisung genutzten Kontoart vorlagen, betrafen die Verfahren fast ausschließlich Privatkonten. 189 der 285 Verfahren mit Angaben zur Transferart und zur Transaktionsanzahl betrafen ferner Einzeltäter, wobei in 55 dieser Verfahren nur eine einzelne Transaktion und in 115 maximal 5 Transaktionen getätigt wurden, um den gesamten Vermögenswert zu verschieben. Für den Transfer über Zahlungsdienstleister hingegen wurden mehrheitlich mehr als 10 Transaktionen durchgeführt.

In 225 von 681 ausgewerteten Verfahren wurden Informationen zu den von den Tatbeteiligten genutzten Kommunikationskanälen mit Bezug zum strafrechtlichen Vorwurf erhoben. Primär wurden absteigend am häufigsten (Mobil-) Telefone, Instant Messenger und Soziale Netzwerke sowie persönliche Absprachen genutzt.

Unternehmen waren nur in von 51 von 681 Verfahren in Finanzierungshandlungen involviert. Bei diesen handelte es sich etwa um Webhosting-Unternehmen, die in 5 Fällen in den Betrieb einer FDLR-Website involviert waren. In 15 Fällen wurden Handelsunternehmen erfasst. Eine weitere Klassifizierung der beteiligten Unternehmen war wegen der Vielfältigkeit der betroffenen Branchen kaum möglich.

Die durch die Tatbeteiligten initiierten Finanzierungshandlungen führten in 425 der 681 ausgewerteten Verfahren zu einer erfolgreichen Verschiebung von Vermögenswerten. Der Vermögenswert erreichte hier den vom Täter avisierten Endempfänger und/oder den vom Täter beabsichtigten Verwendungszweck. Der Großteil der erfolgreichen Transfers betraf Geldmittel, die per Banküberweisung an einen Empfänger in Deutschland übermittelt wurden. Hinsichtlich der Zahlungsdienstleister fanden die meisten erfolgreichen Transfers in die Türkei statt. Am erfolgreichsten waren Transfers im ausländerextremistischen Bereich sowohl für deutsche Staatsbürger mit 98,72 % als auch für Nicht-EU-Staatsbürger mit 94,59 %. Hier scheiterten die wenigsten der versuchten Transaktionen. In 4 der 425 Verfahren konnte der Transfer zudem als erfolgreiche Terrorismusfinanzierung festgestellt werden. In diesen Fällen war der terroristische Bezug des verschobenen Vermögenswertes deutlich erkennbar und es lag ein hinreichender Tatverdacht vor. Die Fälle, in denen der Transfererfolg verneint wurde, betrafen vorwiegend Sachverhalte mit versuchter Ausreise um sich einer terroristischen Vereinigung anzuschließen oder versuchter Beschaffung von Waffen, Sprengstoffen o. ä.