



RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION

Brüssel, den 12. Dezember 2013
(OR. en)

17064/13
ADD 1

JAI 1093
USA 62
RELEX 1085
DATAPROTECT 188

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 28. November 2013

Empfänger: Herr Uwe CORSEPIUS, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: COM(2013) 843 final

Betr.: ANHANG
Gemeinsamer Bericht der Kommission und des US-Finanzministeriums über den Nutzen der bereitgestellten TFTP-Daten gemäß Artikel 6 Absatz 6 des Abkommens zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Verarbeitung von Zahlungsverkehrsdaten und deren Übermittlung aus der Europäischen Union an die Vereinigten Staaten von Amerika für die Zwecke des Programms zum Aufspüren der Finanzierung des Terrorismus zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über den gemeinsamen Bericht der Kommission und des US-Finanzministeriums über den Nutzen der bereitgestellten TFTP-Daten gemäß Artikel 6 Absatz 6 des Abkommens zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Verarbeitung von Zahlungsverkehrsdaten und deren Übermittlung aus der Europäischen Union an die Vereinigten Staaten von Amerika für die Zwecke des Programms zum Aufspüren der Finanzierung des Terrorismus

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2013) 843 final.

Anl.: COM(2013) 843 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 27.11.2013
COM(2013) 843 final

ANNEX 1

ANHANG

Gemeinsamer Bericht der Kommission und des US-Finanzministeriums über den Nutzen der bereitgestellten TFTP-Daten gemäß Artikel 6 Absatz 6 des Abkommens zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Verarbeitung von Zahlungsverkehrsdaten und deren Übermittlung aus der Europäischen Union an die Vereinigten Staaten von Amerika für die Zwecke des Programms zum Aufspüren der Finanzierung des Terrorismus

zur

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat
über den gemeinsamen Bericht der Kommission und des US-Finanzministeriums über den Nutzen der bereitgestellten TFTP-Daten gemäß Artikel 6 Absatz 6 des Abkommens zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Verarbeitung von Zahlungsverkehrsdaten und deren Übermittlung aus der Europäischen Union an die Vereinigten Staaten von Amerika für die Zwecke des Programms zum Aufspüren der Finanzierung des Terrorismus

ANHANG

Gemeinsamer Bericht der Kommission und des US-Finanzministeriums über den Nutzen der bereitgestellten TFTP-Daten gemäß Artikel 6 Absatz 6 des Abkommens zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Verarbeitung von Zahlungsverkehrsdaten und deren Übermittlung aus der Europäischen Union an die Vereinigten Staaten von Amerika für die Zwecke des Programms zum Aufspüren der Finanzierung des Terrorismus

zur

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat

über den gemeinsamen Bericht der Kommission und des US-Finanzministeriums über den Nutzen der bereitgestellten TFTP-Daten gemäß Artikel 6 Absatz 6 des Abkommens zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Verarbeitung von Zahlungsverkehrsdaten und deren Übermittlung aus der Europäischen Union an die Vereinigten Staaten von Amerika für die Zwecke des Programms zum Aufspüren der Finanzierung des Terrorismus

1. Zusammenfassung

In Übereinstimmung mit Artikel 6 Absatz 6 des Abkommens zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Verarbeitung von Zahlungsverkehrsdaten und deren Übermittlung aus der Europäischen Union an die Vereinigten Staaten von Amerika für die Zwecke des Programms zum Aufspüren der Finanzierung des Terrorismus (SWIFT-Abkommen, im Folgenden „Abkommen“) haben die Europäische Kommission und das US-Finanzministerium „unter besonderer Berücksichtigung des Nutzens von Daten, die mehrere Jahre lang gespeichert werden, und der einschlägigen Informationen, die bei der gemeinsamen Überprüfung nach Artikel 13 erlangt worden sind“, einen gemeinsamen Bericht über den Nutzen der im Rahmen des Programms zum Aufspüren der Finanzierung des Terrorismus (TFTP) bereitgestellten Daten erstellt.

Die Informationen in diesem Bericht wurden vom US-Finanzministerium, von Europol und den Mitgliedstaaten bereitgestellt. Im Mittelpunkt des Berichts stehen die Verwendung der bereitgestellten TFTP-Daten und der Wert dieser Daten für Ermittlungen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung in den USA und in der EU. Der Bericht enthält zahlreiche konkrete Beispiele, in denen sich TFTP-Daten, einschließlich Daten, die mindestens drei Jahre lang gespeichert wurden, seit Inkrafttreten des Abkommens am 1. August 2010 bei Ermittlungen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung in den USA und der EU als wertvoll erwiesen haben. Zusätzlich zu diesem Bericht wurden im Zusammenhang mit zwei gemeinsamen Überprüfungen, die im Februar 2011 bzw. Oktober 2012 gemäß Artikel 13 des Abkommens durchgeführt wurden, weitere Beispiele für den Nutzen und den Wert der TFTP-Daten

vorgelegt. Insgesamt wird mit diesen konkreten Sachinformationen ein großer Schritt zur weiteren Erläuterung der Funktionsweise und des Nutzens des TFTP getan.

In dem Bericht wird auch die Methode der Bewertung der Speicherfristen durch das US-Finanzministerium und zur Löschung nicht extrahierter Daten erläutert.

Außerdem wird in dem Bericht aufgezeigt, dass die bereitgestellten TFTP-Daten, einschließlich Daten, die mehrere Jahre lang gespeichert wurden, einen besonders wertvollen Beitrag zur Bekämpfung des Terrorismus in den USA, Europa und anderswo geleistet haben.

2. Hintergrund

Das US-Finanzministerium hat das TFTP kurz nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 aufgelegt, als es damit begonnen hatte, rechtlich bindende Anordnungen gegen einen Anbieter von Zahlungsverkehrsdatendiensten zu erlassen und von ihm die Herausgabe von in den USA gespeicherten Zahlungsverkehrsdaten zu verlangen, die ausschließlich für die Bekämpfung des Terrorismus und seiner Finanzierung verwendet werden sollten. Bis Ende 2009 hatte der Anbieter die relevanten Zahlungsverkehrsdaten auf zwei identischen Servern in Europa und in den USA gespeichert. Am 1. Januar 2010 hat er die Umstellung auf eine neue Nachrichtenarchitektur vorgenommen, die aus zwei Verarbeitungszonen - eine in den USA und eine in der Europäischen Union - besteht. Um die Kontinuität des TFTP unter diesen neuen Voraussetzungen zu gewährleisten, wurde ein neues Abkommen zwischen der Europäischen Union und den USA in diesem Bereich als notwendig erachtet. Nachdem eine ursprüngliche Fassung des Abkommens keine Zustimmung durch das Europäische Parlament erhalten hatte, wurde eine überarbeitete Fassung ausgehandelt und im Sommer 2010 vereinbart. Das Europäische Parlament hat seine Zustimmung am 8. Juli 2010 erteilt, die Billigung durch den Rat erfolgte am 13. Juli 2010, und das Abkommen ist am 1. August 2010 in Kraft getreten.

In diesem Abkommen wird Europol eine zentrale Rolle eingeräumt. So liegt es in dessen Zuständigkeit, eine Kopie des Ersuchens zusammen mit etwaigen ergänzenden Dokumenten entgegenzunehmen und zu prüfen, ob das Ersuchen aus den USA den Anforderungen von Artikel 4 genügt, darunter auch der Vorgabe, das Ersuchen so eng wie möglich zu fassen ist, um die Menge der angeforderten Daten auf ein Minimum zu beschränken. Sobald Europol bestätigt hat, dass das Ersuchen den genannten Anforderungen genügt, ist der Anbieter befugt und verpflichtet, die Daten dem US-Finanzministerium bereitzustellen. Europol hat keinen direkten Zugriff auf die vom Datenanbieter an das US-Finanzministerium übermittelten Daten und führt keine Suchabfragen in den TFTP-Daten durch.

Nach Maßgabe des Abkommens sind alle TFTP-Suchabfragen eng zu fassen und müssen auf der Grundlage bereits vorliegender Informationen oder Anhaltspunkte gestellt werden, die die Annahme stützen, dass der Gegenstand der Abfrage einen Bezug zu Terrorismus oder Terrorismusfinanzierung hat. Gemäß Artikel 12 des Abkommens werden die TFTP-Abfragen von unabhängigen Aufsehern überwacht, die befugt sind, zu weit gefasste oder alle anderen Suchabfragen zu sperren, die gegen die in Artikel 5 vorgesehenen strengen Garantien und Kontrollen verstößen.

Laut Artikel 13 des Abkommens sind in regelmäßigen Abständen gemeinsame Überprüfungen der Garantien, Kontrollen und Gegenseitigkeitsbestimmungen durch

Überprüfungsteams aus der Europäischen Union und den USA vorzunehmen, denen auch die Europäische Kommission, das US-Finanzministerium und Vertreter zweier Datenschutzbehörden aus EU-Mitgliedstaaten sowie gegebenenfalls Sachverständige für Sicherheits- und Datenschutzfragen sowie Personen mit Erfahrung in Justizangelegenheiten angehören. Zwei gemeinsame Überprüfungen wurden bereits durchgeführt, und eine dritte ist für 2014 geplant. Bei beiden gemeinsamen Überprüfungen wurden Fälle untersucht, in denen aus TFTP-Daten gewonnene Erkenntnisse für die Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Terrorismus oder Terrorismusfinanzierung verwendet worden sind.

Im Verlauf der ersten gemeinsamen Überprüfung im Februar 2011 hat das US-Finanzministerium zahlreiche Beispiele (Verschlusssachen) für schwere Fälle von Terrorismus vorgelegt, in denen im Rahmen des TFTP gewonnene Informationen Verwendung gefunden haben. Im ersten gemeinsamen Überprüfungsbericht wird der Wert der TFTP-Daten anerkannt und festgestellt, dass die Zahl der seit dem Start des Programms und dem Inkrafttreten des Abkommens gelieferten Hinweise den anhaltenden Nutzen für die weltweite Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus oder seiner Finanzierung widerspiegelt, wobei das Augenmerk vor allem auf die USA und die Europäische Union gerichtet war.¹

Im Zuge der zweiten gemeinsamen Überprüfung des Abkommens im Oktober 2012 stellte das US-Finanzministerium einen Anhang mit 15 konkreten Beispielen von Ermittlungen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung bereit, bei denen TFTP-Daten von entscheidender Bedeutung waren.² Das Fazit des zweiten gemeinsamen Überprüfungsberichts lautete, dass sich Europol und die Mitgliedstaaten zunehmend des Nutzens der TFTP-Daten bei der Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus und Terrorismusfinanzierung in der EU³ bewusst sind und von ihnen auf der Grundlage von Gegenseitigkeitsvereinbarungen immer stärker profitieren.⁴

Gemäß Artikel 6 Absatz 6 des Abkommens erstellen die Europäische Kommission und das US-Finanzministerium spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens einen gemeinsamen Bericht über den Nutzen der bereitgestellten TFTP-Daten und berücksichtigen dabei insbesondere den Nutzen von Daten, die mehrere Jahre lang gespeichert werden, sowie einschlägige Informationen, die bei der gemeinsamen Überprüfung nach Artikel 13 erlangt worden sind.

3. Verfahrensfragen

Die Modalitäten für diesen Bericht wurden gemeinsam von der Europäischen Kommission und dem US-Finanzministerium in Übereinstimmung mit Artikel 6 Absatz 6 des Abkommens festgelegt.

Die Europäische Kommission und das US-Finanzministerium nahmen im Dezember 2012 Gespräche über die Modalitäten, das Mandat und die Methoden, die für den Bericht gelten sollten, auf. Am 25. Februar 2013 kamen die Überprüfungsteams in Washington, D.C., zusammen, um über die Erstellung des Berichts zu beraten, und beraumten eine zweite Zusammenkunft für den 14. Mai 2013 in den Räumlichkeit von Europol in Den Haag an. Bei

¹ Erster gemeinsamer Überprüfungsbericht, SEK(2011) 438, S. 5.

² Zweiter gemeinsamer Überprüfungsbericht, SWD(2012) 454, S. 38, Anhang IV.

³ Zweiter gemeinsamer Überprüfungsbericht, S. 15.

⁴ Zweiter gemeinsamer Überprüfungsbericht, S. 17.

dieser Zusammenkunft der Teams aus der EU und den USA waren auch Vertreter von Europol zugegen, um die bis dahin erfolgten vorbereitenden Arbeiten aller Parteien und die nächsten Schritte zu erörtern.

Auf Seiten der EU hielt die Europäische Kommission am 13. Mai 2013 eine vertrauliche Zusammenkunft mit Vertretern der Mitgliedstaaten ab. Die Mitgliedstaaten und Europol haben schriftliche Beiträge unterbreitet, die bei der Erstellung des vorliegenden Berichts geprüft und berücksichtigt wurden. Europol legte zu diesem Zweck allen betroffenen Mitgliedstaaten einen Fragebogen vor, um sachdienliche Informationen für seinen Beitrag zum vorliegenden Bericht einzuholen. Mit Hilfe des Fragebogens sollte anhand konkreter Ermittlungsfälle der zuständigen Behörden in den jeweiligen Mitgliedstaaten ein aktueller Überblick über den zusätzlichen Nutzen der bereitgestellten TFTP-Daten erlangt werden.

Zwischen dem 1. Februar und dem 24. Mai 2013 hat das US-Überprüfungsteam Terrorfahnder in verschiedenen Behörden befragt, Terrorismusbekämpfungsfälle geprüft, in denen im Rahmen des TFTP gewonnene Informationen verwendet wurden, und mehr als 1000 TFTP-Berichte analysiert, um den Nutzen der aus den TFTP-Daten gewonnenen Erkenntnisse zu ermitteln.

Die Beispiele in diesem Bericht stammen aus streng vertraulichen Ermittlungen, von denen manche noch nicht abgeschlossen sind. Einige Informationen wurden daher zensiert, um die Ermittlungen nicht zu beeinträchtigen.

4. Nutzen der bereitgestellten TFTP-Daten

Seit der Einführung des TFTP im Jahre 2001 wurden den für Terrorismusbekämpfung zuständigen Behörden zehntausende sachdienliche Hinweise und über 3000 Berichte (mit einer Vielzahl von aus den TFTP-Daten gewonnenen Hinweisen), darunter mehr als 2100 an europäische Behörden übergebene Berichte, bereitgestellt.⁵

Bei der Aufklärung der Terrorangriffe größeren Ausmaßes, die in den vergangenen zehn Jahren durchgeführt wurden bzw. geplant waren, wurde in der Mehrzahl der Fälle auf das TFTP zurückgegriffen:

Nach Abschluss des Abkommens:

- Bombenanschläge auf den Boston-Marathon im April 2013;
- Anschlagsdrohungen im Zusammenhang mit den Olympischen Sommerspielen in London im Jahre 2012;
- der geplante Mordanschlag auf den Botschafter Saudi-Arabiens in den USA 2011;
- die Anschläge von Anders Breivik im Juli 2011 in Norwegen und

⁵ Bereits lange vor Inkrafttreten des TFTP-Abkommens im Jahre 2010 waren die „Berichte“ ein Instrument, das es Mitgliedstaaten der EU und Behörden von Drittländern ermöglichte, an im Rahmen des TFTP gewonnenen Informationen teilzuhaben. Ein aus TFTP-Daten gewonnener sachdienlicher Hinweis bezieht sich auf die Zusammenfassung einer spezifischen Finanztransaktion, die bei einer TFTP-Abfrage ermittelt wurde und in einem Ermittlungsfall im Rahmen der Terrorismusbekämpfung von Belang ist. Ein TFTP-Bericht kann mehrere solcher Hinweise enthalten.

- die Autobombenanschläge bei den Feierlichkeiten anlässlich des nigerianischen Unabhängigkeitstages im Oktober 2010.

Vor Abschluss des Abkommens:

- Terroranschläge auf Fußballfans in Kampala (Uganda), die ein Weltmeisterschaftsspiel verfolgten, im Juli 2010;
- die Anschläge auf Hotels in Jakarta im Juli 2009;
- mehrfache Entführungen und Geiselnahmen durch die Al-Shabaab-Miliz - darunter die Entführung des unter belgischer Flagge fahrenden Frachters MV Pompei;
- die Anschläge im Mumbai vom November 2008;
- die geplanten Anschläge der Islamischen Dschihad-Union im September 2007 in Deutschland;
- der geplante Anschlag auf den John-F.-Kennedy-Flughafen in New York 2007;
- der geplante Flüssigsprengstoff-Anschlag auf transatlantische Flüge im Jahre 2006;
- die Bombenanschläge in London im Juli 2005;
- der als terroristischer Akt eingestufte Mord an Theo van Gogh im November 2005;
- die Bombenanschläge auf Züge in Madrid im März 2004 und
- die Bombenanschläge auf Bali im Oktober 2002.

Die Überprüfungsteams aus der EU und den USA haben sich von Europol und dem US-Finanzministerium sowie weiteren Behörden über den Nutzen der TFTP-Daten unterrichten lassen. Terrorfahnder stellten fest, dass im Rahmen des TFTP einzigartige, hochpräzise Informationen erfasst würden, die für das Aufspüren terroristischer Netzwerke und die Aufdeckung neuer Formen der Terrorismusfinanzierung von unschätzbarem Wert seien. In Fällen, in denen zu einem Terrorverdächtigen neben seinem Namen oder seiner Kontonummer nur wenige Daten vorliegen, könnten mit Hilfe der im Rahmen des TFTP gewonnenen Informationen entscheidende Angaben wie Aufenthaltsort, finanzielle Transaktionen und Mittäter ermittelt werden. Der besondere Nutzen des TFTP sei in der Genauigkeit der Informationen über die Bankgeschäfte begründet, weil es im Interesse der betreffenden Personen liege, korrekte Informationen zu übermitteln, damit die Gelder den richtigen Empfänger erreichten.

Die Mehrzahl der Ermittlungen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung stützt sich auf die Sammlung, den Austausch und die Analyse großer Informationsmengen aus mehreren Quellen. Ausgehend von den Erfahrungen bei der Durchführung des Abkommens, der Zusammenarbeit mit den Behörden der Mitgliedstaaten bei einer Vielzahl von Ermittlungen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung und dem allgemeinen hohen Kompetenzniveau in den Bereichen Terrorismus und Sammlung von Finanzinformationen wird TFTP-Daten als einzigartigem Instrument für die Bereitstellung aktueller, genauer und verlässlicher Informationen über Aktivitäten im Zusammenhang mit mutmaßlichen Akten der Finanzierung und Planung von Terroranschlägen ein sehr hoher Stellenwert beigemessen.

In diesem Zusammenhang wurden US-Terrorfahnder aus verschiedenen Behörden, an die gemäß dem Abkommen im Rahmen des TFTP gewonnene Informationen übermittelt werden, zu ihrer Meinung über den Nutzen des Programms für ihre Ermittlungen befragt. Die befragten Ermittler waren sich darin einig, dass das TFTP wertvolle Informationen zum Aufspüren und Verfolgen von Terroristen und der sie unterstützenden Netzwerken liefert. Sie stellten ferner fest, dass das TFTP einen wichtigen Einblick in die finanziellen Netzwerke einiger der weltweit gefährlichsten Terrororganisationen bietet, darunter Al-Qaida, Al-Qaida im islamischen Maghreb (AQIM), Al-Qaida auf der Arabischen Halbinsel (AQAP), Al-Shabaab, Islamische Dschihad-Union (IJU), Islamische Bewegung Usbekistan (IMU) und die Al-Quds-Einheiten der Iranischen Revolutionsgarden (IRGC-QF). Die Ermittler führten aus, dass sie mit Hilfe der im Rahmen des TFTP gewonnenen Informationen neue Finanzströme und bisher unbekannte Mitglieder feststellen, Rädelshörer und Decknamen mit terroristischen Vereinigungen in Verbindung bringen, bereits vorliegende Erkenntnisse überprüfen/belegen und Informationen bereitstellen können, mit denen sich neue Ermittlungsziele erkennen lassen. Mehrere der befragten Ermittler wiesen darauf hin, dass sie mit den aus dem TFTP gewonnenen Finanztransaktionsdaten Informationslücken schließen und Verbindungen herstellen konnten, die sich aus anderen Quellen nicht ergeben hätten.

Terroristische Gruppen sind aus verschiedenen Gründen auf einen stetigen Mittelfluss angewiesen, u. a. um Helfer zu bezahlen und Bestechungsgelder zu zahlen, Reisevorkehrungen zu treffen, neue Mitglieder zu rekrutieren und auszubilden, Dokumente zu fälschen, Waffen zu erwerben und Anschläge auszuüben. Von den Terrorfahndern wird eine Vielzahl von Datensätzen genutzt, um derartige Operationen aufzudecken und zu unterbinden. Es kann allerdings Informationslücken geben, aufgrund derer die Ermittler die Netzwerke nicht in ihrem vollen Umfang überblicken können. Über das TFTP erhalten die Ermittler genaue Zahlungsverkehrsinformationen, darunter u. a. Kontonummern, Bankleitzahlen, Namen, Anschriften, Transaktionsbeträge, Datumsangaben, E-Mail-Adressen und Telefonnummern. Anhand dieser Informationen können die Ermittler finanzielle Unterstützungsnetze für Terroristen sowie zuvor unbekannte Anhänger ausfindig machen. In einem Fall im Jahre 2012 wurde beispielsweise mit Hilfe von im Rahmen des TFTP gewonnenen Informationen ermittelt, dass ein bekannter mutmaßlicher Terrorist zu den Unterzeichnern des Kontos einer Organisation gehörte, über das mehrere verdächtige Transaktionen abgewickelt worden waren. In weiteren Prüfungen im Rahmen des TFTP konnten auch Geldflüsse zwischen dieser Organisation und einem weiteren Unternehmen nachgewiesen werden, das sich der materiellen Unterstützung weiterer Terrorgruppen in dem betreffenden geographischen Gebiet verdächtig gemacht hatte.

Informationen, die im Rahmen des TFTP gewonnen wurden, können Hinweise liefern, mit deren Hilfe Personen ermittelt und lokalisiert werden, die an Terrornetzwerken beteiligt sind, und es kann der Nachweis finanzieller Tätigkeiten zur Unterstützung terroristischer Angriffe erbracht werden. So ist es beispielsweise möglich, den Aufenthaltsort eines Verdächtigen ausfindig zu machen, indem geprüft wird, wann und wo er in einer anderen Stadt oder einem anderen Land als seinem letzten bekannten Aufenthaltsort ein Bankkonto aufgelöst und/oder ein neues Konto eröffnet hat. Dies dient als eindeutiger Hinweis auf einen Wohnortwechsel. Allerdings war es selbst in Fällen, in denen ein Verdächtiger seinen Aufenthaltsort geändert und statt eines neuen Bankkontos weiterhin das „alte“ Konto verwendet hat (z. B. über Online-Banking), möglich, den Umzug beispielsweise durch die Ermittlung von Zahlungen für bestimmte Waren oder Dienstleistungen (z. B. für Reparaturen oder Wartungsarbeiten

oder andere Tätigkeiten, die in der Regel am Wohnort einer Person ausgeführt werden) nachzuweisen. Dank der Genauigkeit der TFTP-Daten konnten Verdächtige auch dann, wenn sie bei ihren Bankgeschäften besonders vorsichtig vorgingen, über Zahlungen und Einkäufe lokalisiert werden, die enge Gefährten getätigt hatten. Das TFTP kann wichtige Informationen über das Ortswechselverhalten mutmaßlicher Terroristen und der Art der Ausgaben, die sie tätigen, liefern. Auch Inaktivität auf einem oder mehreren Bankkonten eines mutmaßlichen Terroristen liefert einen Anhaltspunkt dafür, dass der Verdächtige das Land möglicherweise verlassen hat.

Mithilfe des TFTP war es möglich, Informationen über des Terrorismus oder der Terrorismusfinanzierung in Drittstaaten verdächtige US- und EU-Bürger und -Gebietsansässige in Fällen zu erlangen, in denen auf Rechtshilfeersuchen nicht fristgemäß reagiert wurde. In einem Fall im Jahre 2010 hat das TFTP dazu beigetragen, einen in der EU ansässigen Terrorverdächtigen ausfindig zu machen, der die EU verlassen hatte. Die Person wurde als neuer Kontoinhaber in einem Land im Nahen Osten ausgemacht. Im weiteren Verlauf der Ermittlungen wurde bestätigt, dass sich die Person tatsächlich in diesem Drittstaat niedergelassen hatte, sodass die Ermittlungskapazitäten gezielt auf die Untermauerung eines entsprechenden internationalen Haftbefehls ausgerichtet werden konnten.

In einem weiteren Fall wurden die TFTP-Daten bei den Ermittlungen im Zusammenhang mit dem französischen Staatsangehörigen Rachid Benomari genutzt, dem die Anwerbung und Mittelbeschaffung für Al-Qaida und Al-Shabaab zur Last gelegt wurde. Benomari wurde zusammen mit zwei Al-Shabaab-Angehörigen wegen der illegalen Einreise nach Kenia im Juli 2013 verhaftet. Gegen Benomari und Komplizen läuft in der EU eine Klage wegen terroristischer Betätigung, und Interpol hat eine Rote Notiz zur Festnahme Benomaris herausgegeben. Anhand von im Rahmen des TFTP gewonnenen Informationen konnten Ermittler an Benomaris Kontonummer gelangen und zuvor unbekannte Finanzpartner ausmachen. Das Finanzministerium hat Europol diese Informationen auf der Grundlage eines Ersuchens gemäß Artikel 10 bereitgestellt.

In zahlreichen Fällen war es Terrorfahndern mit Hilfe von im Rahmen des TFTP gewonnenen Informationen möglich, präzise Hinweise zum richtigen Zeitpunkt vorzulegen und die Ermittlungen auf diese Weise voranzubringen. So wurden im Rahmen des TFTP gewonnene Informationen beispielsweise verwendet, um die Finanzierungsquellen für den von Manssor Arbabsiar und den Islamischen Revolutionsgarden (IRGC-QF) geplanten Mordanschlag auf den Botschafter Saudi-Arabiens in den USA im Jahr 2011 aufzudecken.⁶ Mit Hilfe des TFTP konnten die Ermittler eine Überweisung in Höhe von 100 000 USD von einer nichtiranischen ausländischen Bank auf ein Bankkonto in den USA und anschließend auf das Konto der von Arbabsiar für die Ausführung des Attentats rekrutierten Person nachweisen. Arbabsiar wurde verhaftet, hat sich daraufhin schuldig bekannt und wurde zu einer 25-jährigen Haftstrafe verurteilt.

Mit dem TFTP konnte auch ein Beitrag zu den Ermittlungen gegen die Al-Nusra-Front (ANF) geleistet werden, die vom Al-Qaida-Sanktionsausschuss des Sicherheitsrates der Vereinten

⁶ Die IRGC-QF leisten materielle Unterstützung für die Taliban, die libanesische Hisbollah, die Hamas, den Palästinensischen Islamischen Dschihad und das Generalkommando der Volksfront zur Befreiung Palästinas. Ferner unterstützen die IRGC-QF terroristische Vereinigungen bei Kampfeinsätzen mit Waffen, Schulungen und Finanzmitteln und sind für zahlreiche Terrorangriffe verantwortlich.

Nationen sowie von den USA und der Europäischen Union als Tarnorganisation von Al-Qaida im Irak eingestuft wurde, was das von der UNO angeordnete Einfrieren aller weltweiten Vermögenswerte dieser Organisation zur Folge hatte. Seit September 2011 hat sich die ANF zu mehr als 1100 Terrorangriffen bekannt, bei denen Hunderte von Syrern verwundet oder getötet worden sind. Nach mit Hilfe des TFTP gewonnenen Informationen erhielt ein im Nahen Osten niedergelassener Mittelbeschaffer von Spendern aus mindestens 20 Ländern, darunter aus Deutschland, Frankreich, Irland, den Niederlanden, Schweden, Spanien und dem Vereinigten Königreich, für die ANF seit 2012 Gelder in Höhe von mehr als 1,4 Mio. EUR in zahlreichen Währungen. US-Terrorfahnder haben diese Informationen an für Terrorismusbekämpfung zuständige Behörden weltweit, auch in Europa und im Nahen Osten, weitergeleitet. In mindestens einem Fall hat ein Drittstaat um weitere TFTP-Suchabfragen zur Unterstützung weiterer Ermittlungen ersucht.

Das Finanzministerium nutzt das TFTP auch weiterhin, um die Ausbildung von in der EU ansässigen Terroristen in Syrien zu untersuchen. Analysten des Finanzministeriums auf dem Gebiet der Terrorbekämpfung haben TFTP-Suchabfragen zu den mutmaßlichen Terroristen Mohommod Hassin Nawaz und Hamaz Nawaz eingeleitet. Die Brüder Nawaz wurden am 16. September 2013 von der britischen Polizei in Dover nach ihrer Ankunft aus dem französischen Calais unter dem Vorwurf terroristischer Straftaten, darunter wegen einer Reise zu einem Ausbildungscamp für Terroristen in Syrien, festgenommen. Zu den aus den TFTP-Daten gewonnenen Erkenntnissen gehörten Kontonummern, Beträge, Datumsangaben und potenzielle Komplizen, darunter ein mutmaßlicher Geldgeber für Terroristen.

Terroristische Vereinigungen bedienen sich zur Finanzierung ihrer Operationen zahlreicher Methoden. Dazu gehören beispielsweise Geldwäsche, Drogenhandel, Diebstahl und der Einsatz von Tarnorganisationen zur Mittelbeschaffung. Die über das TFTP gewonnenen Informationen sind eines der Mittel, auf die Terrorfahnder zurückgreifen, um die von Terroristen und ihren Unterstützern zur Finanzierung ihrer Operationen genutzten Methoden zu identifizieren. Terroristische Vereinigungen setzen häufig Tarnfirmen ein, um über eine legitime Unternehmenspräsenz zu verfügen und auf diese Weise Sanktionen zu umgehen und sich das internationale Finanzsystem zunutze zu machen. Die im Rahmen des TFTP gewonnenen Informationen enthalten Schlüsseldaten - einschließlich Namen, Bankleitzahlen, Transaktionsbeträge und Datumsangaben -, mit deren Hilfe eine Verbindung zwischen Tarnorganisationen und terroristischen Gruppen hergestellt werden kann. Die Einzelheiten einer Transaktion zwischen einer mutmaßlichen Tarnfirma und einem bekannten Terroristen können diejenigen Informationen enthalten, die von den Ermittlern benötigt werden, um nachzuweisen, dass eine vermeintlich rechtmäßige Organisation mit der Mittelbeschaffung für eine terroristische Vereinigung befasst ist. Darüber hinaus können mit Hilfe von Informationen aus dem TFTP bis zu einem bestimmten Zeitpunkt unbekannte Tarnorganisationen und natürliche Personen, die diese mit terroristischen Vereinigungen in Verbindung stehenden Organisationen leiten, ermittelt werden. Das TFTP wurde zur Bereitstellung sachdienlicher Hinweise für Ermittlungen gegen die mittlerweile geschlossene US-Zweigstelle der Wohltätigkeitsorganisation „Charitable Society for Social Welfare“ genutzt, die von dem auf die Liste der weltweit agierenden Terroristen gesetzten Abd-al-Majid Al-Zindani⁷ gegründet worden war. Das mittlerweile verstorbene AQAP-Mitglied

⁷ Die Bezeichnung „auf die Liste der weltweit agierenden Terroristen gesetzte Person“ (Specially Designated Global Terrorist, abgekürzt SDGT) bezieht sich auf natürliche Personen oder Einrichtungen, gegen die

Anwar al-Aulaqi war stellvertretender Vorsitzender der Organisation. Von den Strafverfolgungsbehörden der USA war sie als Tarnorganisation zur Unterstützung von Al-Qaida und Osama bin Laden eingestuft worden. Mit Hilfe des TFTP konnten Transaktionen und Unterstützer im Umfeld der Organisation aufgedeckt werden.

Im Rahmen des TFTP gewonnene Informationen leisteten ebenfalls einen Beitrag zu den Ermittlungen gegen die iranische Bank Saderat wegen ihrer Unterstützung des Terrorismus. Die Bank wurde wegen ihrer illegalen Tätigkeiten in die Verdachtsliste aufgenommen, was ein Einfrieren ihrer Vermögenswerte in den USA, der Europäischen Union und in weiteren Ländern zur Folge hatte. Die Bank Saderat, die über ungefähr 3200 Zweigstellen verfügte, wurde von der Regierung des Iran dazu genutzt, um unter anderem der Hisbollah und der Hamas Mittel zukommen zu lassen. Im Zeitraum 2001-2006 hat die Bank 50 Mio. USD, die Gewalttaten unterstützenden Tarnorganisationen der Hisbollah im Libanon zugute gekommen sind, von der iranischen Zentralbank über deren Tochtergesellschaft in London an ihre Zweigstelle in Beirut transferiert. Die im Rahmen des TFTP gewonnenen Informationen waren auch ein entscheidendes Element in den Bemühungen der an der Terrorabwehr beteiligten Fahnder, die finanziellen Transaktionen der Bank Saderat zugunsten terroristischer Gruppen sowie ihre Verbindungen zu Finanzinstituten aufzudecken, die die Bank zur Umgehung internationaler Sanktionen nutzt.

Terroristische Vereinigungen bedienen sich häufig der Täuschung, um ihre illegalen Finanzierungssysteme zu tarnen. Mit Hilfe von im Rahmen des TFTP gewonnenen Informationen konnte ein Finanzstrom aufgedeckt werden, der von der Hisbollah genutzt wurde, um Drogengelder für ihre Operationen zu waschen. Im Rahmen dieses äußerst komplexen Systems hat die Hisbollah Drogen in Europa verkauft und die Gelder mit dem Ankauf von Gebrauchtwagen in den USA, die anschließend in Afrika verkauft wurden, gewaschen. Die Einnahmen aus dem Verkauf der Gebrauchtwagen und Drogen wurden in den Libanon an bestimmte libanesische Wechselstuben überwiesen. Das Finanzministerium hat festgestellt, dass die Wechselstuben von der Hisbollah genutzt wurden, um Gelder für Operationen zu transferieren oder aber für den Erwerb weiterer Gebrauchtwagen zurück in die USA zu überweisen. Erst Anfang 2013 konnten die Ermittler mit Hilfe von aus den TFTP-Daten gewonnenen Erkenntnissen Geldströme zwischen der Hisbollah, bestimmten Wechselstuben und Gebrauchtwagenhändlern in den USA aufdecken. Dem Finanzministerium bereitet der mögliche Einsatz von Wechselstuben für den Zugang zum Finanzsystem unvermindert Sorgen, und es verfolgt mit Nachdruck Hinweise im Rahmen der Terrorismusbekämpfung sowie Maßnahmen, um die Nutzung des Finanzsystems zur Unterstützung terroristischer Aktivitäten zu ermitteln und zu unterbinden.

Über finanzielle Transaktionen können Terrorfahnder ferner an Informationen zur Identifizierung von Personen gelangen, die Ausbildungsmaßnahmen für terroristische Zwecke unterstützen. Terroristische Vereinigungen benötigen Finanzmittel, um ihren Mitgliedern die Reise in Ausbildungscamps zu ermöglichen. Diese Transaktionen dienen in vielen Fällen als Hinweis darauf, wann sich ein mutmaßlicher Terrorist entschlossen hat, aktiv zu werden und sich einer Gruppe oder Organisation anzuschließen. Durch im Rahmen des TFTP gewonnene Informationen erhalten die Ermittler die Informationen, die sie zur Terrorismusbekämpfung benötigen, darunter Reisedaten, Transaktionsbeträge, Namen, Decknamen, Aufenthaltsorte

gemäß Exekutiverlass (Executive Order) 13224, der wichtigsten Ermächtigung der US-Regierung zur Verhängung von Sanktionen im Interesse der Terrorismusbekämpfung, Sanktionen erlassen wurden.

und Kontaktinformationen zum Aufspüren bestimmter Personen. So kam man beispielweise mithilfe von TFTP-Daten Al-Shabaab-Unterstützer Omar Awadh Omar auf die Spur. Omar hat die Finanzierung von Al-Shabaab unterstützt und wird als Drahtzieher bei der Entsendung ausländischer Kämpfer und ihrer Ausrüstung nach Somalia vermutet. Er war vermutlich an der Planung des Attentats vom 11. Juli 2010 gegen Fußballfans, die in Kampala (Uganda) ein Weltmeisterschaftsspiel verfolgten, beteiligt. Al-Shabaab hat sich zu diesem Anschlag bekannt, bei dem 74 Menschen ums Leben kamen. Mit Hilfe des TFTP konnte wichtige Hinweise zur Identifizierung von Beteiligten des Unterstützungsnetzes von Omar und zur Ermittlung bisher unbekannter Konten bereitgestellt werden. Gegenwärtig befindet sich Omar in Uganda in Haft und wartet auf sein Gerichtsverfahren. Omar wurde vom US-Finanzministerium auch gemäß Exekutiverlass 13536, der die Bedrohung des Friedens, der Sicherheit und der Stabilität in Somalia zum Gegenstand hat, auf die Liste der Terroristen gesetzt.

5. Verwendung von TFTP-Daten durch die Mitgliedstaaten und die EU

Das TFTP wurde zwar von den US-Behörden entwickelt, kann jedoch von den Mitgliedstaaten und der EU auf der Grundlage der Gegenseitigkeitsklauseln des Abkommens für eigene Ermittlungen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung genutzt werden. Gemäß Artikel 10 des Abkommens können die Mitgliedstaaten, Europol und Eurojust um Abfrage der betreffenden über das TFTP erlangten Informationen ersuchen, die das Finanzministerium gemäß den Garantien in Artikel 5 durchführt. Unabhängig davon stellt das US-Finanzministerium gemäß Artikel 9 des Abkommens unverzüglich einschlägige, über das TFTP erlangte Informationen für die betreffenden Mitgliedstaaten, Europol und Eurojust bereit.

Seit Inkrafttreten des Abkommens ist den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, das TFTP zunehmend als Ermittlungsinstrument in Anspruch zu nehmen, immer stärker bewusst geworden. Mehrere Mitgliedstaaten und Europol nutzen im Rahmen des TFTP gewonnene Informationen und die daraus resultierenden wertvollen Hinweise inzwischen regelmäßig. In den vergangenen drei Jahren wurden auf insgesamt 158 Ersuchen der Mitgliedstaaten und der EU gemäß Artikel 10 insgesamt 924 Ermittlungshinweise aus dem TFTP übermittelt.⁸

So wurden beispielsweise im Falle von Spanien bei einer Gesamtzahl von 11 Ersuchen gemäß Artikel 10 insgesamt 93 Ermittlungshinweise zu natürlichen und juristischen Personen generiert, die einen Bezug zu Terrorismus oder Terrorismusfinanzierung haben. Von 11 Ersuchen bezogen sich drei auf inländische separatistische terroristische Gruppen: zwei auf die ETA⁹, aus denen sich 25 Hinweise ergaben, und einer auf die Resistência Galega¹⁰ mit vier Hinweisen. Zu Al-Qaida hat Spanien vier Ersuchen übermittelt und 11 sachdienliche Hinweise erhalten, während zwei Ersuchen zur Hisbollah insgesamt 27 Hinweise zum Ergebnis hatten. Darüber hinaus ergaben ein Ersuchen zur Separatistenbewegung PKK¹¹ 19 konkrete Hinweise und ein Ersuchen im Zusammenhang mit Ermittlungen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung und Nichtverbreitung sieben sachdienliche Hinweise.

⁸ Stand vom 20. August 2013.

⁹ ETA (*Euskadi ta Askatasuna*) - Baskisches Vaterland und Freiheit.

¹⁰ Resistência Galega - Galizischer Widerstand.

¹¹ PKK (*Partiya Karkerê Kurdistan*) - Kurdische Arbeiterpartei.

Im selben Zeitraum haben die USA den Mitgliedstaaten und der EU gemäß Artikel 9 in 23 Fällen kurzfristig einschlägige Informationen bereitgestellt, die 94 Hinweise umfassten.¹²

Die folgenden Fälle, die von Europol zusammengestellt wurden, illustrieren, wie das TFTP von den Mitgliedstaaten genutzt worden ist und welche Ermittlungsergebnisse die gemäß Artikel 10 des Abkommens beantragten Suchabfragen zur Folge hatten.¹³ Diese Fälle sind als Ergänzung der Angaben in Abschnitt 4 dieses Berichts gedacht, in dem ebenfalls anhand von Beispielen aus Europa gezeigt werden sollte, welche Rolle über das TFTP erlangte Informationen in Ermittlungen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung spielen. Bei der Auswahl der Beispiele und Informationen waren die Grenzen zu beachten, die durch die Anforderungen an Vertraulichkeit und Sicherheit gesetzt werden.

Fall 1: Islamistisch-terroristische Aktivitäten

Terroristische Vereinigung/Organisation: Islamisch-terroristische Aktivitäten (unbekannte/unbenannte Organisation)

Fallbeschreibung: Ermittlungen gegen einen 40-jährigen Verdächtigen, dem zur Last gelegt wird, für eine ausländische Streitkraft rekrutiert worden und Mitglied in einer terroristischen Organisation zu sein. Diese Person wird ferner verdächtigt, Terrorangriffe vorbereitet und/oder durchgeführt zu haben.

Feedback aus dem Mitgliedstaat: Die auf ein Ersuchen gemäß Artikel 10 hin bereitgestellten Hinweise bestätigten die bereits vorliegenden Erkenntnisse, die als dem aktuellen Stand entsprechend eingestuft wurden. Die Hinweise enthielten weitere Anhaltspunkte für terroristische Handlungen/Straftaten.

Zeitraum, aus dem die Hinweise stammen: 2008-2011

Fall 2: Hamas

Terroristische Vereinigung/Organisation: Hamas (Harakat al-Muqawamah al-Islamiyyah, „Islamische Widerstandsbewegung“) ist eine palästinensische sunnitisch-islamische oder islamistische Organisation mit einem militärischen Flügel, den Essedin-el-Kassam-Brigaden, in den palästinensischen Gebieten. Von der Europäischen Union, Israel, den USA, Kanada und Japan wird die Hamas als terroristische Organisation geführt.

Fallbeschreibung: Ermittlungen im Fall einer gemeinnützigen Organisation (Non-Profit Organisation (NPO)), gegen die nach den Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten Strafmaßnahmen verhängt wurden. Bei der fraglichen NPO handelt es sich um die „Schwesterorganisation“ einer in einem anderen Mitgliedstaat tätigen vergleichbaren Organisation, die der Unterstützung der Hamas für schuldig befunden wurde. Es wurde vermutet, dass die Organisation, die Gegenstand von Ermittlungen war, der Hamas über ihre „Schwesterorganisation“ umfassende finanzielle Unterstützung hatte zukommen lassen.

¹² Stand vom 22. August 2013.

¹³ Die Beispiele werden auf der Grundlage der Beschreibungen der betreffenden Mitgliedstaaten vorgelegt.

Feedback aus dem Mitgliedstaat: Die auf ein Ersuchen gemäß Artikel 10 bereitgestellten Hinweise bestätigten die bereits vorliegenden Erkenntnisse, die als dem aktuellen Stand entsprechend eingestuft wurden.

Die Mittel der NPO waren bereits vor dem Ersuchen nach Artikel 10 eingefroren; die im Rahmen des TFTP ermittelten Transaktionsangaben wurden an die Finanzfahndungsstelle weitergeleitet, weil es Hinweise auf Geldwäsche gegeben hatte, die sich später als Finanzierung einer terroristischen Organisation herausstellten.

Zeitraum, aus dem die Hinweise stammen: 2011

Fall 3: PKK

Terroristische Vereinigung/Organisation: Die Arbeiterpartei Kurdistans (Partiya Karkerên Kurdistan oder Parti Karkerani Kurdistan), gemeinhin als PKK, aber auch als KGK und früher KADEX (Freiheits- und Demokratiekongress Kurdistans) oder KONGRA-GEL (Volkskongress Kurdistans) bezeichnet, ist eine kurdische Organisation, die gegen den türkischen Staat seit 1984 einen bewaffneten Kampf für ein autonomes Kurdistan und kulturelle und politische Rechte für die Kurden in der Türkei führt. Die Vereinigung wurde am 27. November 1978 im Dorf Fîs nahe Lice gegründet und von Abdullah Öcalan geführt. Die PKK wird international von Staaten und Organisationen, darunter von der Europäischen Union, den Vereinten Nationen, der NATO und den USA als terroristische Vereinigung geführt.

Fallbeschreibung: Ermittlungen gegen einen Unionsbürger, dem die Unterstützung der PKK/Kongra Gel angelastet wird. Der Verdächtige reist auffällig viel und hat auch einige Reisen an Orte von sicherheitspolitischem Interesse unternommen. Es wird vermutet, dass die verdächtige Person als Mittelbeschaffer, Geldgeber oder Unterstützer der verbotenen terroristischen Vereinigung Kongra Gel/PKK agiert.

Feedback aus dem Mitgliedstaat: Die auf ein Ersuchen gemäß Artikel 10 bereitgestellten Hinweise bestätigten die bereits vorliegenden Erkenntnisse und gaben Aufschluss über bis dahin unbekannte internationale Verbindungen sowie Kontakte und Verdächtige.

Der Fall ist noch Gegenstand laufender Untersuchungen, sodass im Rahmen des Feedbacks nur wenige weitere Informationen offengelegt werden können. Allerdings konnten dank der über das TFTP erlangten Informationen die Ermittlungen zu Finanztransaktionen auf bis dahin unbekannte Verbindungspersonen und Orte konzentriert werden, wodurch zahlreiche Informationslücken geschlossen und neue Ermittlungsmöglichkeiten eröffnet wurden. Insbesondere wurden die Ermittlungen um eine internationale Dimension erweitert, von der bis dato zwar ausgegangen wurde, die aber nicht ohne Weiteres nachzuweisen war und mit deren Hilfe bestehende Erkenntnisse belegt werden konnten. Daraus ergaben sich zahlreiche weitere Ermittlungen und Verweisungen an andere Strafverfolgungsbehörden bezüglich der Hauptperson, auf die sich die Ermittlungen richteten, und deren Finanzpartner. An dieser Stelle sei hervorgehoben, dass die über das TFTP bereitgestellten Informationen höchstwahrscheinlich nicht über andere Kanäle hätten erlangt werden können und im vorliegenden Fall daher von großem Nutzen gewesen sind.

Zeitraum, aus dem die Hinweise stammen: 2004-2011

Fall 4: IJU

Terroristische Vereinigung/Organisation: Die Islamische Dschihad-Union (Islamic Jihad Union, IJU), bisher bekannt als Islamic Jihad Group (IJG), ist eine terroristische Organisation, die Anschläge in Usbekistan durchgeführt und in Deutschland geplant hat. Sie wurde im März 2002 als Splittergruppe der Islamischen Bewegung Usbekistan (IMU) in den pakistanischen Stammesgebieten gegründet. Die Organisation war im Jahre 2004 sowie Anfang 2005 für Anschlagsversuche in Usbekistan verantwortlich. Sie hat daraufhin ihren Namen, Islamic Jihad Group, in Islamische Dschihad-Union geändert und im Anschluss ihre Kontakte zum harten Kern von Al-Qaida ausgebaut. Seit der Neuausrichtung hat die Organisation ihren Fokus verlagert und Terrorangriffe in Pakistan sowie in Westeuropa und insbesondere in Deutschland geplant. Ihr Stützpunkt liegt in Mirali in Süd-Wasiristan, wo Rekruten aus dem Westen für Terrorangriffe im Westen ausgebildet werden.

Fallbeschreibung: Ermittlungen gegen sechs Personen, die der Mitgliedschaft in der terroristischen Organisation IJU verdächtigt werden. Einem der Verdächtigen wird angelastet, in feindliches Gebiet gereist zu sein oder eine Reise dorthin zu planen, um eine Terrorausbildung zu absolvieren. Einer Person werden in den Mitgliedstaaten Finanzierung, Rekrutierung und illegale Einwanderung zur Last gelegt. Der aktuelle Aufenthaltsort dieser verdächtigen Person ist nicht bekannt.

Feedback aus dem Mitgliedstaat: Die auf ein Ersuchen gemäß Artikel 10 hin bereitgestellten Hinweise bestätigten die bereits vorliegenden Erkenntnisse.

Darüber hinaus führten die Hinweise zu neuen Erkenntnissen (ausländische Bankkonten, Anschriften, Telefonnummern usw.), nicht identifizierten internationalen Verbindungen und bis dahin unbekannten zusätzlichen Kontakten und verdächtigen Personen. Die Hinweise wurden als dem aktuellen Stand entsprechend eingestuft.

Zeitraum, aus dem die Hinweise stammen: 2009-2012

Fall 5: Terroristische Aktivitäten von Sikh

Terroristische Vereinigung/Organisation: Terroristische Aktivitäten von Sikh (unbekannte/unbenannte Organisation)

Fallbeschreibung: Ermittlungen zu terroristischen Aktivitäten von Sikh: Eine natürliche Person und die mit ihr verknüpfte Unternehmensstruktur werden verdächtigt, hohe Bargeldbeträge anzuhäufen und Überweisungen zwischen zahlreichen Konten und Orten durchzuführen. Es wird davon ausgegangen, dass mit diesen Geldern terroristische Handlungen unterstützt und sogar in Auftrag gegeben werden.

Feedback aus dem Mitgliedstaat: Die auf ein Ersuchen gemäß Artikel 10 hin bereitgestellten Hinweise bestätigten die bereits vorliegenden Erkenntnisse. Darüber hinaus führten die Hinweise zu neuen Erkenntnissen (ausländische Bankkonten, Anschriften, Telefonnummern usw.), nicht identifizierten internationalen Verbindungen und bis dahin unbekannten

Kontakten und verdächtigen Personen. Die Hinweise wurden als dem aktuellen Stand entsprechend eingestuft.

Mit Hilfe nachrichtendienstlicher Hinweise konnten in einem früheren Stadium der Ermittlungen gewonnene finanzielle Informationen genauer beurteilt werden. Dabei war insbesondere festgestellt worden, dass dem Bankkonto bzw. den Bankkonten der Person große Geldsummen gutgeschrieben worden waren; allerdings war bis dato nicht bekannt, woher diese Gelder stammten.

Es wurde keine Anklage erhoben, allerdings können aufgrund der sicherheitsrelevanten Art der Ermittlungen weitere Informationen für das Feedback nur begrenzt zur Verfügung gestellt werden. Im vorliegenden Fall wurden TFTP-Daten bereits in einem frühen Stadium herangezogen, weil der Verdacht bestand, dass die Person, gegen die ermittelt wurde, auch außerhalb der EU Bankgeschäfte tätigt. Auf das Ersuchen zur Erlangung von TFTP-Daten erfolgte eine rasche und detaillierte Antwort, anhand derer internationale Finanzaktivitäten und Geschäftsbeteiligungen im Ausland aufgedeckt werden konnten, mit denen ein erheblicher Erkenntnisgewinn verbunden war. Dementsprechend konnten mit Blick auf die angestrebten Ermittlungsziele und aufbauend auf den bereits vorliegenden Informationen eine fundiertere Bewertung der Aktivitäten der hier interessierenden Person vorgenommen werden. Auch in diesem Fall ist es sehr unwahrscheinlich, dass die mit Hilfe von TFTP-Daten aufgedeckten finanziellen Verbindungen und Transaktionen über andere Ermittlungskanäle hätten aufgedeckt werden können; die Daten haben einen wertvollen Beitrag zum Fortgang der Ermittlungen und zu einer frühzeitigen Bewertung der Aktivitäten geleistet.

Zeitraum, aus dem die Hinweise stammen: 2007-2012

6. Nutzen von TFTP-Daten, die mehrere Jahre lang gespeichert werden

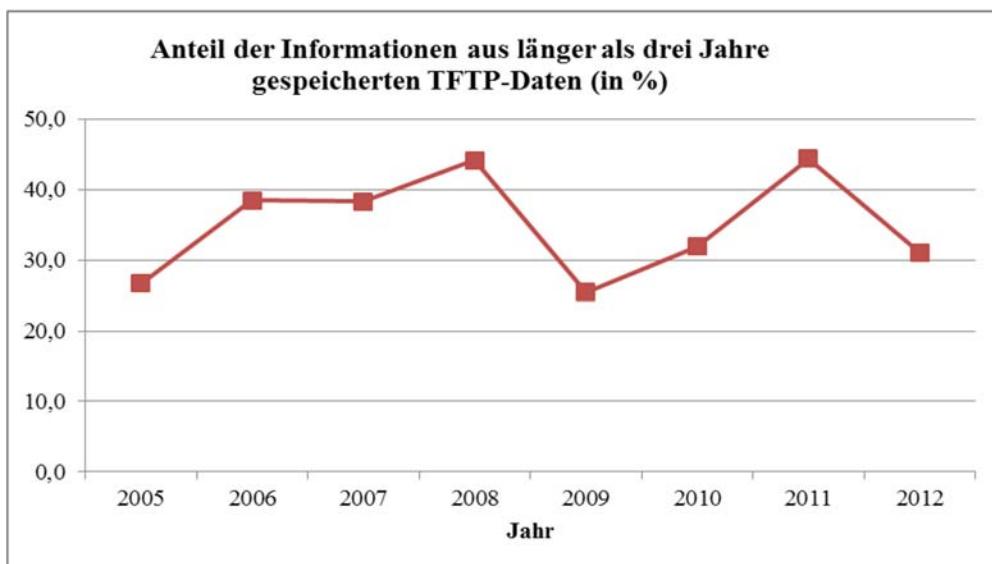
Die für Terrorismusbekämpfung zuständigen Behörden haben gegenüber den Überprüfungsteams der EU und der USA deutlich gemacht, dass mehrere Jahre lang gespeicherte Finanzdaten, die auch als historische Daten bezeichnet werden, für Ermittlungen im Rahmen der Terrorismusabwehr von größtem Nutzen sind. Mit Hilfe historischer Daten können Ermittler Finanzierungswege ermitteln, die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe aufspüren und Strategien analysieren. Aufgrund der Genauigkeit der TFTP-Daten können die Ermittler Finanzgeschäfte dazu nutzen, Terroristen und ihre Unterstützer weltweit und über mehrere Jahre zu beobachten. Insgesamt 45 % der von einem Analysten gesichteten TFTP-Daten waren drei Jahre alt oder älter, seit das Abkommen im August 2010 in Kraft getreten ist.

Ein Terrorist kann sich über mehrere Jahre in einem bestimmten Land aufhalten, bevor er sich zur Ausführung terroristischer Handlungen in ein anderes Land begibt. Möglicherweise ändert der Betreffende dann alle personenbezogenen Angaben einschließlich Name, Anschrift und Telefonnummer. Allerdings ist es mit Hilfe der TFTP-Daten, die innerhalb der Fristen laut Artikel 6 gespeichert werden, möglich, eine bestimmte Person einer zuvor verwendeten Kontonummer zuzuordnen. Auch wenn der Terrorist neue Bankkonten eröffnet, sind die Ermittler meist in der Lage, das neue Konto - und alle damit verbundenen Identifizierungsangaben - der betreffenden Person zuzuordnen, indem sie die Transaktionen überwachen, die über Konten laufen, von denen bekannt ist, dass sie von der Organisation genutzt werden, der der Terrorist angehört. So stimmten die für diesen Bericht befragten

Ermittler in der Auffassung überein, dass die Verkürzung der Aufbewahrungsfrist für TFTP-Daten auf weniger als fünf Jahre mit deutlichen Erkenntnisverlusten hinsichtlich der Finanzierung terroristischer Vereinigungen und ihrer Vorgehensweisen verbunden wäre.

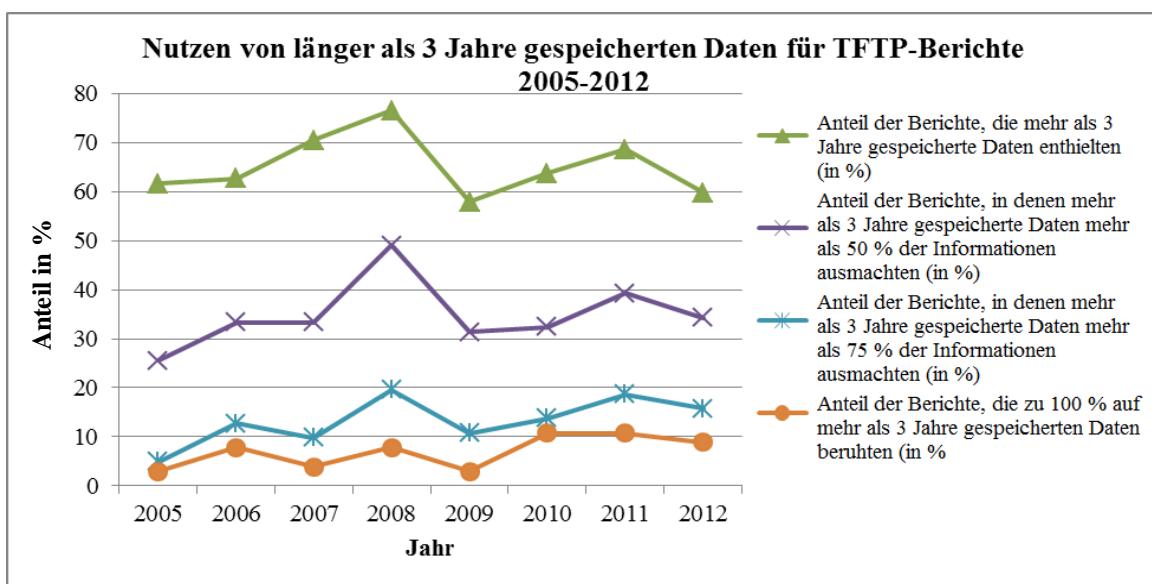
Auf im Rahmen des TFTP gewonnene Informationen wurde beispielsweise zurückgegriffen, um Transaktionen des IJU-Anhängers Mevlüt Kar nachzuverfolgen. Kar hatte Mitglieder der IJU mit mehr als 20 Sprengsätzen versorgt. Im Januar 2012 wurde er von den USA auf die Liste der weltweit agierenden Terroristen gesetzt, woraufhin seine Vermögenswerte gemäß den Rechtsvorschriften der USA eingefroren wurden. Mit Hilfe von TFTP-Daten, die mehr als vier Jahre gespeichert worden waren, konnten sachdienliche Hinweise gewonnen und Transaktionen zwischen Kar und seinen Unterstützern aufgedeckt werden. Kar war an den geplanten Bombenanschlägen auf US-Militäreinrichtungen in Europa und auf US-amerikanische Staatsangehörige in Deutschland im Jahr 2007 beteiligt. Die libanesische Regierung hat einen Haftbefehl gegen Kar erlassen und Interpol eine Rote Notiz zur Festnahme und Auslieferung herausgegeben. Von der libanesischen Regierung wurde er wegen des versuchten Aufbaus einer Al-Qaida-Zelle im Libanon in Abwesenheit zu einer Haftstrafe von 15 Jahren verurteilt. Ohne historische Daten hätten die Ermittler nicht in einem solchen Ausmaß Einblick in die Handlungen von Kar gewinnen können.

Das US-Finanzministerium hat eine Überprüfung von mehr als Tausend TFTP-Berichten durchgeführt, die im Zeitraum 2005-2012 veröffentlicht wurden.¹⁴ Daraus geht hervor, dass innerhalb von sieben Jahren insgesamt 35 % der Ermittlungshinweise, die im Rahmen des TFTP gewonnen wurden, Daten enthielten, die mindestens drei Jahre lang gespeichert worden waren.



¹⁴ Die Berichte wurden zufällig ausgewählt, um eine repräsentative Stichprobe aller TFTP-Berichte im Zeitraum 2005-2012 zu erhalten. Wie bereits angemerkt, kann ein einzelner TFTP-Bericht mehrere Informationen enthalten, die im Rahmen des TFTP gewonnen wurden.

Neben dem Übergewicht der historischen Daten bei den Ermittlungshinweisen, die im Rahmen des TFTP gewonnen wurden, hat sich bei der Überprüfung der TFTP-Berichte im Zeitraum 2005-2012 zudem gezeigt, dass Daten, die mehr als drei Jahre lang gespeichert wurden, in den Berichten einen verhältnismäßig wichtigen Platz einnehmen. Wie dem folgenden Schaubild entnommen werden kann, enthielten im Zeitraum 2005-2012 mehr als 65 % der Berichte, die auf der Grundlage der im Rahmen des TFTP gewonnenen Erkenntnisse erstellt wurden, Daten, die mehr als drei Jahre lang gespeichert wurden. Bei nahezu 35 % der Berichte machten historische Daten mindestens die Hälfte des Quellenmaterials aus. Seit 2010 beruhten 10 % der von Analysten erstellten Berichte für Ermittlungen im Rahmen der Terrorismusabwehr ausschließlich auf TFTP-Daten, deren Speicherdauer drei Jahre überstieg.



Historische Daten spielten eine entscheidende Rolle bei der Aufdeckung der Finanzierungsquellen und –methoden, auf die sich der norwegische Terrorist Anders Behring Breivik stützen konnte. Einen Tag nach den Anschlägen vom 22. Juli 2011, bei denen 77 Menschen ums Leben kamen und Hunderte verletzt wurden, richtete Europol gemäß Artikel 10 des Abkommens im Zusammenhang mit den Ereignissen ein dringendes Ersuchen an das US-Finanzministerium. Noch am selben Tag erhielt Europol eine Antwort des Finanzministeriums mit 35 im Rahmen des TFTP gewonnenen Hinweisen über Breiviks weitreichende Finanzaktivitäten und –netzwerke, die sich über nahezu ein Dutzend Länder, überwiegend in Europa, aber auch in den USA und an einigen Offshore-Finanzplätzen, verteilten. Vier der 35 Hinweise bezogen sich auf Finanztransaktionen innerhalb der zwei Jahre vor den Anschlägen und ein zusätzlicher Hinweis auf Finanzaktivitäten, die knapp drei Jahre vor den Anschlägen stattgefunden hatten. Die übrigen 30 Hinweise betrafen Finanztransaktionen, die etwa vier bis acht Jahre vor den Anschlägen durchgeführt worden waren¹⁵, als Breivik sein internationales Finanznetz aufbaute, ein Unternehmen gründete, das

¹⁵ TFTP-Daten, die älter als fünf Jahre waren, konnten zu diesem Zeitpunkt noch bereitgestellt werden, da gemäß Artikel 6 des Abkommens alle nicht extrahierten Daten, die vor dem 20. Juli 2007 eingegangen waren, bis spätestens 20. Juli 2012 gelöscht werden mussten.

gefälschte Bildungsabschlüsse vermarktete und unter der Bezeichnung „Diplommühle“ bekannt war, einen Bauernhof betrieb, um an Material für die Sprengsätze zu kommen, und mit Partnern im Ausland kooperierte.

Als der Termin für die Anschläge in Norwegen näher rückte, reduzierte Breivik seine Aktivitäten innerhalb des internationalen Finanzsystems, möglicherweise um nicht entdeckt zu werden. Trotzdem konnten die Ermittler Breiviks Finanzierungswege und -methoden sowie seine Kontakte und Finanzbeteiligungen in anderen Ländern mit Hilfe der älteren TFTP-Hinweise rasch ausfindig machen, was zu diesem Zeitpunkt besonders wichtig war, da die Behörden herausfinden mussten, ob er als Einzeltäter gehandelt oder mit anderen noch unbekannten Personen gemeinsame Sache gemacht hatte.

In einem der weiteren Fällen, die für diesen Bericht untersucht wurden, konnten die Ermittler anhand der im Rahmen des TFTP gewonnenen Informationen mehr als 100 Transaktionen aufdecken, die innerhalb von vier Jahren zwischen einem Terrorverdächtigen und seinen Unterstützern in zahlreichen Ländern durchgeführt worden waren. Der mutmaßliche Terrorist nutzte Konten in mehreren Ländern, um Gelder zur Unterstützung von Anschlagsplänen einzuwerben. Bei einer weiteren Untersuchung der aufgedeckten Transaktionen konnten bis dahin unbekannte Komplizen und Unterstützer ermittelt werden.

Darüber hinaus waren die Ermittler in mehreren für diesen Bericht untersuchten Fällen in der Lage, Transaktionen zwischen terroristischen Vereinigungen einschließlich Al-Qaida sowie neue Finanzierungsquellen nachzuverfolgen. In der Mehrheit dieser Fälle führten Informationen aus TFTP-Daten, die mehr als drei Jahre lang gespeichert worden waren – und mehr als fünf Jahre lang in vielen Fällen von Suchanfragen, die vor der Löschung im Juli 2012 gestellt wurden – zu getrennten Ermittlungen zu bisher unbekannten Gruppen.

Bei den Beispielfällen für Ermittlungen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung in der EU in Abschnitt 5 des Berichts waren die aus dem TFTP stammenden konkreten Hinweise ebenfalls mehrere Jahre alt.

7. Aufbewahrung und Löschung von Daten

Das Abkommen umfasst mehrere Bestimmungen zur Aufbewahrung und Löschung von Daten. Gemäß Artikel 6 Absatz 5 führt das US-Finanzministerium während der Laufzeit des Abkommens eine fortlaufende, mindestens jährliche Überprüfung durch, um etwaige nicht extrahierte Daten aufzufinden, die für die Bekämpfung des Terrorismus oder der Terrorismusfinanzierung nicht mehr notwendig sind, und sie so schnell dies technisch möglich ist, dauerhaft zu löschen. Zu diesem Zweck werden eine umfassende jährliche Überprüfung und Analyse der extrahierten Daten durchgeführt und eine auch nach geografischen Regionen geordnete quantitative und qualitative Bewertung der Datentypen und -kategorien vorgenommen, die sich für Ermittlungen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung als hilfreich erwiesen haben.

Die Überprüfung und Analyse umfasst mehrere Stufen. Zunächst erfolgt eine umfassende Bewertung der extrahierten Daten, um die Nachrichtenarten und geografischen Regionen zu ermitteln, die den TFTP-Suchabfragen am besten bzw. am wenigsten entsprechen. Zweitens werden die Nachrichtenarten und geografischen Regionen, aus denen quantitativ gesehen in den seltensten Fällen Daten entnommen werden, in qualitativer Hinsicht geprüft,

beispielsweise zu der Frage, ob trotz der relativ geringen Zahl von Ergebnissen qualitativ hochwertige Informationen enthalten sind oder sich die Informationen für die Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Terrorismus oder Terrorismusfinanzierung als besonders wertvoll erwiesen haben. Drittens werden diejenigen Nachrichtenarten und/oder geografischen Regionen, die sich quantitativ oder qualitativ zum Zeitpunkt der Bewertung als nicht notwendig für die Bekämpfung von Terrorismus oder Terrorismusfinanzierung herausgestellt haben, aus künftigen Ersuchen gemäß Artikel 4 gestrichen. Werden diese Nachrichtenarten und/oder geografischen Regionen in nicht extrahierten Daten ermittelt, löscht das Finanzministerium sie gemäß Artikel 6 Absatz 1 des Abkommens.

Gemäß Artikel 6 Absatz 5 des Abkommens führt das US-Finanzministerium zudem eine fortlaufende Überprüfung der Speicherfristen durch, um sicherzustellen, dass diese auch weiterhin nicht länger sind, als es für die Bekämpfung des Terrorismus oder der Terrorismusfinanzierung erforderlich ist. In Verbindung mit der vorstehend genannten jährlichen Überprüfung der eingegangenen extrahierten Daten wird in regelmäßigen Abständen eine umfassende Bewertung durchgeführt, die auch Gespräche mit Ermittlern, Prüfungen von Ermittlungen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung und eine Beurteilung aktueller terroristischer Bedrohungen und Aktivitäten umfasst, damit die Speicherfristen für TFTP-Daten den Erfordernissen der laufenden Arbeiten im Bereich der Terrorismusbekämpfung entsprechen. Bei den drei jährlichen Bewertungen, die seit Inkrafttreten des Abkommens durchgeführt wurden, sowie bei den laufenden Beurteilungen lautete das Fazit jeweils, dass die gegenwärtige Speicherfrist von fünf Jahren für Ermittlungen, in denen TFTP-Daten genutzt werden, nach wie vor notwendig ist.

Artikel 6 des Abkommens sieht ferner vor, dass alle nicht extrahierten Daten (z. B. Daten, die nicht bei Ermittlungen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung aus dem TFTP extrahiert worden sind), die vor dem 20. Juli 2007 eingegangen sind, bis spätestens 20. Juli 2012 gelöscht werden. Das US-Finanzministerium hat die Löschung vor Ablauf der Frist durchgeführt, wie von den unabhängigen Prüfern, die der Anbieter im Verlauf der zweiten gemeinsamen Überprüfung bestellt hatte, bestätigt wurde.¹⁶

Darüber hinaus sieht das Abkommen vor, dass alle nicht extrahierten Daten, die am 20. Juli 2007 oder später eingegangen sind, spätestens fünf Jahre nach Eingang gelöscht werden. Das US-Finanzministerium hatte ursprünglich beabsichtigt, diese Bestimmung im Rahmen einer jährlichen Löschung von nicht extrahierten Daten, die innerhalb des laufenden Jahres die Fünfjahresfrist überschreiten würden, durchzuführen.¹⁷ Im Anschluss an Gespräche im Rahmen der zweiten gemeinsamen Überprüfung und auf Empfehlung des gemeinsamen Überprüfungsteams der EU hat das US-Finanzministerium seine Verfahren überarbeitet und zusätzliche Löschungsphasen festgelegt, so dass gewährleistet ist, dass alle Löschungen nicht extrahierter Daten bei Erreichen der Fünfjahresmarke abgeschlossen sind. Demzufolge sind alle nicht extrahierten Daten, die vor dem 31. Dezember 2008 eingegangen sind, bereits gelöscht worden.

¹⁶ Zweiter gemeinsamer Überprüfungsbericht, S. 10.

¹⁷ Zweiter gemeinsamer Überprüfungsbericht, S. 10.

8. Fazit

Die Informationen in diesem Bericht machen deutlich, welchen bedeutenden Nutzen die bereitgestellten TFTP-Daten für die Prävention und Bekämpfung des Terrorismus und seiner Finanzierung haben. Der anhand konkreter Beispiele gewährte Einblick in die Art und Weise, wie aus dem TFTP gewonnene Informationen bei Ermittlungen im Zuge der Terrorismusbekämpfung in den USA und Europa genutzt werden, macht den Stellenwert der TFTP-Daten deutlich. Es gäbe noch viele weitere Fälle, mit denen der Nutzen des TFTP eindeutig belegt werden könnte, doch würde ihre Offenlegung den laufenden Ermittlungen schaden. Dank der Genauigkeit der TFTP-Informationen können Terroristen und ihre Unterstützungsnetze überall auf der Welt aufgespürt und verfolgt werden. Die Daten geben Aufschluss über bestehende Finanzierungsstrukturen terroristischer Organisationen und ermöglichen das Aufspüren neuer Finanzierungswege und zuvor unbekannter Komplizen und neuer Terrorverdächtiger. Mit Hilfe der aus dem TFTP gewonnenen Informationen können ferner bereits vorliegende Angaben überprüft und bekräftigt, die Mitgliedschaft einer Person in einer terroristischen Organisation bestätigt und Informationslücken geschlossen werden.

Im Bericht wurden der Nutzen von über mehrere Jahre gespeicherten Daten und die Häufigkeit ihrer Verwendung untersucht. Historische Daten können bei Ermittlungen zu Einzelpersonen, die in vielen Fällen bemüht sind, persönliche Angaben wie Name, Anschrift und Telefonnummer zu verbergen, eine entscheidende Rolle spielen. Die Ermittler können mit Hilfe des TFTP und der darin gespeicherten Daten eine Person einer zuvor genutzten Bankverbindung zuordnen und die damit verbundenen wahren persönlichen Angaben und Verbindungen ermitteln. Den vorliegenden Statistiken zu den im Zeitraum 2005-2012 veröffentlichten TFTP-Berichten zufolge enthielten 35 % der aus den TFTP-Daten gewonnenen Erkenntnisse Daten, die drei Jahre oder länger gespeichert worden waren. Unter Berücksichtigung des besonderen Nutzens der historischen Daten sowie ihrer Dominanz unter den im Rahmen des TFTP gewonnenen Hinweisen wäre eine Verkürzung der Aufbewahrungsfrist für TFTP-Daten auf weniger als fünf Jahre mit deutlichen Erkenntnisverlusten hinsichtlich der Finanzierung terroristischer Vereinigungen und ihrer Vorgehensweisen verbunden.

In Übereinstimmung mit den Anforderungen gemäß Artikel 6 des Abkommens hat das US-Finanzministerium alle nicht extrahierten Daten, die vor dem 31. Dezember 2008 eingegangen sind, gelöscht. Die Datenersuchen werden auf der Grundlage einer regelmäßigen und umfassenden Auswertung der Aussagekraft der einzelnen Nachrichtenarten und der Angaben zu den geografischen Regionen kategorisiert. Darüber hinaus führt das US-Finanzministerium laufende Überprüfungen durch, um sicherzustellen, dass die Speicherfristen für Daten auch weiterhin nicht länger sind, als für die Bekämpfung des Terrorismus und seiner Finanzierung erforderlich ist.

Zeitgleich mit der Ausarbeitung des vorliegenden Berichts wurden auf Ersuchen der Kommission Konsultationen gemäß Artikel 19 des Abkommens zu der Behauptung in den Medien aufgenommen, dass sich die US-Behörden möglicherweise nicht an die Bestimmungen des Abkommens gehalten haben. Das US-Finanzministerium hat in seinen Schreiben vom 18. September und vom 8. November 2013 sowie im Verlauf hochrangiger Treffen am 7. Oktober und 18. November 2013 Informationen übermittelt, die zu einer weiteren Klärung der Umsetzung des SWIFT-Abkommens beigetragen haben, ohne dass ein Verstoß gegen das Abkommen festgestellt worden ist. Die Kommission und das US-

Finanzministerium haben sich darauf verständigt, die nächste gemeinsame Überprüfung nach Artikel 13 des Abkommens im Frühjahr 2014 vorzunehmen.