

A European  
Interdisciplinary Analysis Project



**Final Results**



# **Criminal Money Management**

**as a cutting Edge between  
Profit Oriented Crime  
and Terrorism**

Possible developments until the year 2012  
and strategic recommendations

– English / German Version –



AGIS 2005  
With financial support  
from the AGIS Programme  
European Commission -  
Directorate-General Justice,  
Freedom And Security



Landeskriminalamt  
Nordrhein-Westfalen

**NRW.**



## Final Results

**Criminal Money Management**  
as a cutting EDGE between  
**Profit Oriented Crime**  
and **Terrorism**

Possible developments until the year 2012  
and strategic recommendations

**Criminal Money Management**  
als Schnittstelle zwischen  
**Profitorganisierter Kriminalität**  
und **Terrorismus**

Mögliche Entwicklungen bis zum Jahre 2012  
und strategische Handlungsempfehlungen





## EDGE

Beginning in December 2005, the Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen (LKA NRW), in cooperation with EUROPOL, the University of Ghent and Turkish National Police (TNP) conducted the interdisciplinary analysis project **EDGE** with financial support of the EU **AGIS** funding. In the project, on the one hand the scenario method was examined regarding its usability as an instrument for future oriented strategic planning on the field of law enforcement. On the other hand, the field of *„Criminal Money Management as a cutting EDGE between Profit Oriented Crime and Terrorism“* was chosen as a relevant topic to conduct this examination.



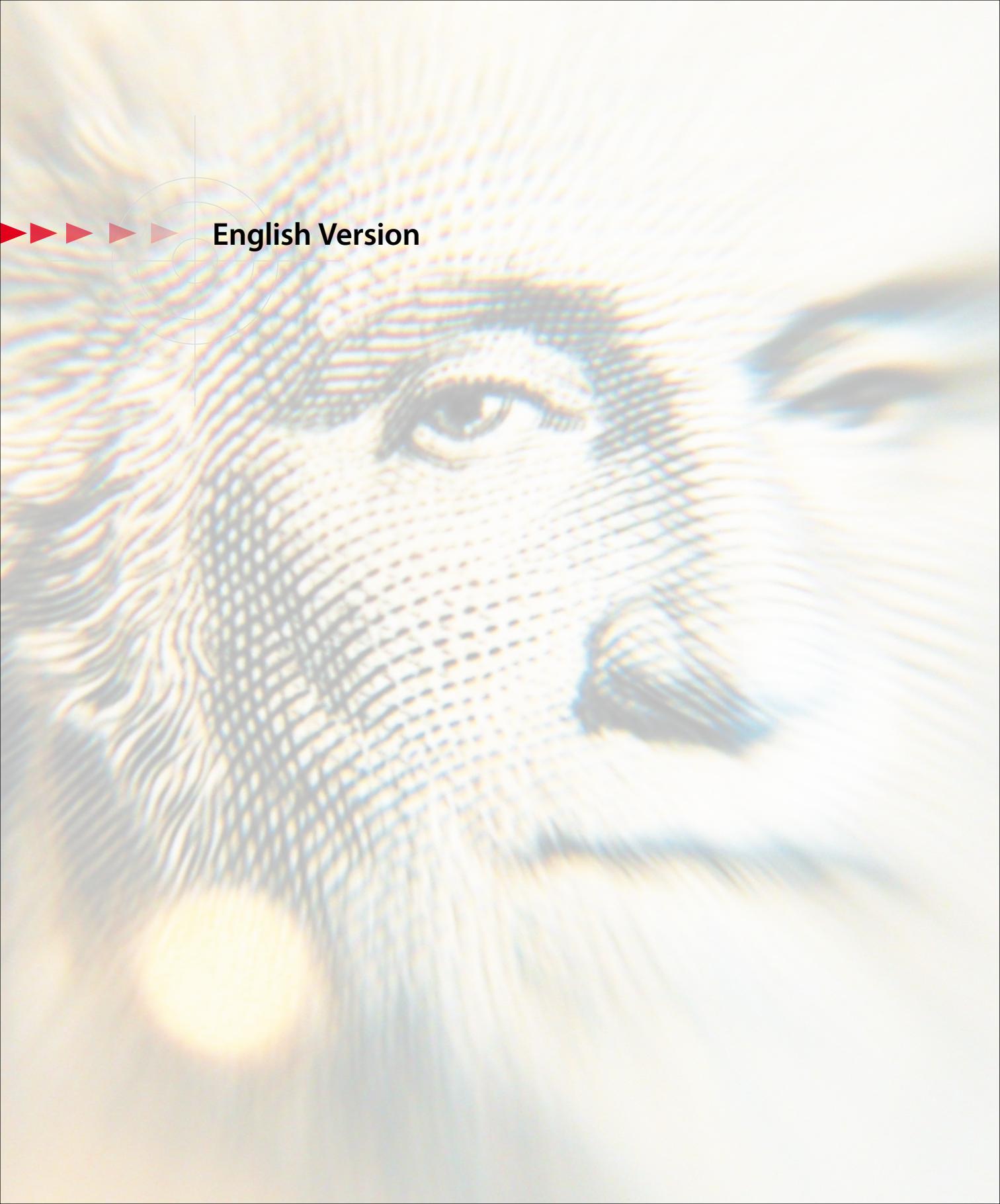
As a result, future scenarios and future robust strategic recommendations were developed.

The – unique – collection and analysis of actual international money flows with an illegal background in Europe and Turkey and the interdisciplinary cooperation of experts from the banking sector, criminological science and law enforcement with a harmonized result have, among others, to be regarded as the relevant outputs of the project.

Im Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen wurde seit Dezember 2005 in Kooperation mit EUROPOL, der Türkischen Nationalpolizei (TNP) sowie der Universität Gent, Belgien, das von der Europäischen Kommission im Rahmen ihres **AGIS**-Förderprogramms finanziell unterstützte europäische und interdisziplinäre Analyseprojekt **EDGE** durchgeführt.

Dabei wurde zum einen die Eignung der so genannten Szenariotechnik als strategisches Instrument für europäische Sicherheitsbehörden anhand des Problemfeldes *„Criminal Money Management als Schnittstelle zwischen Profitorientierter Kriminalität und Terrorismus“* untersucht. Zum anderen wurden aus den Ergebnissen dieses Arbeitsprozesses an den Bedürfnissen verschiedener Bedarfsträger orientierte, ebenso praktikable wie zukunftsrobuste strategische Handlungsempfehlungen für den Komplex *„Criminal Money Management“* abgeleitet.

Eine erstmalig durchgeführte Bestandsaufnahme über die Umfänge, Wege und Hintergründe internationaler Geldströme mit kriminellem Hintergrund in Europa sowie die interdisziplinäre Kooperation von Experten aus Wirtschaft, Wissenschaft und Strafverfolgung im Projekt **EDGE** mit dem Ergebnis einer einheitlichen Aussage zu Handlungsnotwendigkeiten dürfen zu dessen besonders wichtigen Ergebnissen gezählt werden.



## English Version



## Important Notes

The Analysis project **EDGE** has been co-financed by the European Union **AGIS**-Programme. Realization by the Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen (LKA NRW) in cooperation with EUROPOL, Turkish National Police (TNP) and University of Ghent, Belgium. Only LKA NRW as the author is bound to the contents of this publication. The European Commission accepts no liability for any further use of the information contained in this publication.

The term and the logo **EDGE** are an adaptation of the full project title "*Criminal Money Management* (short term: **CMM**) as a cutting *EDGE* between *Profit Oriented Crime and Terrorism*".

This summarizing report with the relevant excerpts of project **EDGE** (run-time: December 2005 until May 2007 with three project phases) presents an overview regarding the three different reports that were written with regards to the different project phases (EDGE Volume 1 "*First Results*", Volume 2 "*Factor Essays*", Volume 3 "*Scenarios, Measures and Project Evaluation*"). These complete reports (only english versions), including the project outline and a questionnaire (english/german), are attached on CD, also containing a (english/german) version of this "Final Results" report.



## Preface

**Dear reader,**

The executive summary at hand brings the EU wide **EDGE** analysis project to an end. The project was managed by the Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen and deals with an innovative, future-oriented examination regarding the complex of "Criminal Money Management as a cutting EDGE between Profit Oriented Crime and Terrorism". At the completion of this project I am proud to say that on the one hand future oriented strategic planning arouses particular interest in the EU and that the European cooperation of security agencies, economy and science works out well in the course of the project's survey that is one-of-a-kind in this form up to now. For the first time there is a representative knowledge base available about the volume, channels and backgrounds of international monetary flows with criminal background in Europe which will enhance the understanding of such processes.



**Wolfgang Gatzke**  
Director of the  
Landeskriminalamt  
Nordrhein-Westfalen

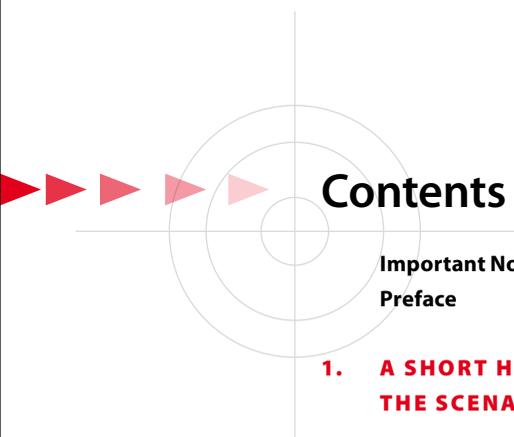
Furthermore I can say that due to the methodology of scenario planning it was not only possible to cooperate internationally in the range of a focal subject, but on top of this to bring together for the first time an interdisciplinary group consisting of approved experts of economy, science and criminal prosecution in Europe regarding an important as well as urgent topic and thus being able to bundle different aspects and points of views. It is essential, in particular with respect to the fight against organized criminal groups and terror organisations to act jointly and across national borders. The security agencies alone cannot cope with this task. In this regard I hope that not only the project work itself, but also the results thereof will trigger the further improvement of an international and interdisciplinary cooperation on the security, finance and research sector to achieve a common purpose. Following this expectation, the two essential objectives of the project could be achieved:

On the one hand, regarding the methodology, it was to be examined and approved that the scenario method can be used properly as a future oriented strategic instrument on the field of European law enforcement. The high relevance of the topic "future oriented strategy and decision making" can be proved by the fact that many scientific studies were recently conducted for the EU, but also by methodological outcomes like the EUROPOL Organized Crime Threat Assessment Report. On the other side, regarding the content, coherent and consistent scenarios and, building on that, strategic recommendations for the complex field of illegal money transfers were to be worked out. Especially this topic – fields of police activities like fight against money laundering, financial investigations or studies regarding the financing of terrorism prove this – is high on the agenda of international endeavour to be more effective in recognizing and enforcing Organized Crime groups and international terrorism.

This report shows how a quality progress in the mentioned fields can be achieved. Pursuant to the possible future developments determined in the project, precise and feasible courses of actions were developed and need to be communicated intensively, so that they will become action-guiding and sustainable and can through this be put into practice. For this reason, I'd like to thank the financing EU-Commission, the DaimlerChrysler AG research team and the project partners, namely the Turkish National Police, the University of Ghent, Belgium and EUROPOL for their outstanding contribution.

I'd also like to thank the experts which were part of the workshops. Through their high motivation, but also the high willingness in "deeper discussions", they played the major role for the project results.

**Wolfgang Gatzke**



# Contents

<b>Important Notes</b>	<b>7</b>	<b>4.3 Expert Assessments</b>	<b>26</b>	• <i>Social Polarization</i>	36	• <i>SWOT-Analysis Scenario</i>	
<b>Preface</b>	<b>8</b>	<b>5. "PHASE 2" -</b>	<b>28</b>	• <i>Development of International Standards</i>	36	• <i>"Pragmatism on the Rise"</i>	50
<b>1. A SHORT HISTORY OF</b>	<b>12</b>	<b>THE SCENARIO PROCESS</b>	<b>28</b>	• <i>"Digital Development"</i>	36	• <i>SWOT-Analysis Scenario "The Rift"</i>	51
<b>2. THE PROJECT TOPIC</b>	<b>16</b>	<b>5.1 The Scenario Group</b>	<b>28</b>	• <i>Misuse of New Technologies</i>	37	• <i>SWOT-Analysis Scenario</i>	
<b>3. FINANCING AND SETTING UP</b>	<b>18</b>	<b>5.2 Definition of a "Work Question"</b>	<b>28</b>	• <i>National and International Cooperation</i>	37	• <i>"European Highway"</i>	51
<b>OF THE PROJECT TEAM</b>	<b>18</b>	<b>5.3 Analysis of the surrounding</b>	<b>31</b>	• <i>Management of Natural Disasters</i>	37	<b>5.7 Structuring of Recommendations</b>	<b>52</b>
<b>4. "PHASE 1" - FINDINGS ON</b>	<b>20</b>	<b>(influential) Factors</b>	<b>31</b>	• <i>Development of Education</i>	38	<b>for Action</b>	<b>52</b>
<b>THE 'STATE OF THE ART'</b>	<b>20</b>	5.3.1 Methodology	31	• <i>Conflict of Interests</i>	38	5.7.1 Methodology	52
<b>OF MONEY TRANSFERRING</b>	<b>20</b>	5.3.2 Realization	31	• <i>Non Government Organizations (NGOs)</i>	38	5.7.2 Realization	52
<b>4.1 Quantitative Analysis</b>	<b>21</b>	Influential Factors:		<b>5.4 Cross Impact Analysis</b>	<b>39</b>	<b>5.8 Recommendations for Action</b>	<b>52</b>
<b>4.2 Qualitative Analysis</b>	<b>23</b>	• <i>Global Migration</i>	33	5.4.1 Methodology	39	<b>6. "PHASE 3" -</b>	<b>58</b>
4.2.1 Bank Transfers	24	• <i>Criminal Underground Markets</i>	33	5.4.2 Realization	39	<b>THE EVALUATION PROCESS</b>	<b>58</b>
4.2.2 Cash Couriers	24	• <i>Political Perception of "CMM"</i>	33	<b>5.5 Setting of the Scenarios</b>	<b>42</b>	<b>7. CONCLUSION</b>	<b>60</b>
4.2.3 Financial Transfers via		• <i>Development of the World Economy</i>	34	5.5.1 Methodology	42	<b>Expert Overview Project Phase 2</b>	<b>62</b>
Transportation of Goods	24	• <i>International Movement of Goods,</i>		5.5.2 Realization	42	<b>Overview of Involved Institutions</b>	<b>64</b>
4.2.4 Alternative Remittance Services (ARS)	25	<i>Services and Values</i>	34	5.5.3 Presentation of Scenarios	44	<b>Project Team</b>	<b>65</b>
4.2.5 New (digital) Transfer Systems	25	• <i>Development of Extremism</i>	34	• <i>Scenario "Pragmatism on the Rise"</i>	44	<b>Imprint</b>	<b>65</b>
4.2.6 Money Transmitter	25	• <i>Flexibility of Criminal Actors</i>	34	• <i>Scenario "The Rift"</i>	46	<b>Compact Disk</b>	<b>126</b>
4.2.7 Financial Transfers with the Aid		• <i>Corruption Development</i>	35	• <i>Scenario "European Highway"</i>	48		
of so-called "Gatekeepers"	26	• <i>Development of Criminal</i>		<b>5.6 Development of Recommendations</b>	<b>50</b>		
		<i>Upper World Markets</i>	35	5.6.1 Methodology	50		
		• <i>Citizen's Loyalty</i>	35	5.6.2 Realization	50		
		• <i>Influence of Media</i>	36				

# 1. A SHORT HISTORY OF THE SCENARIO METHOD

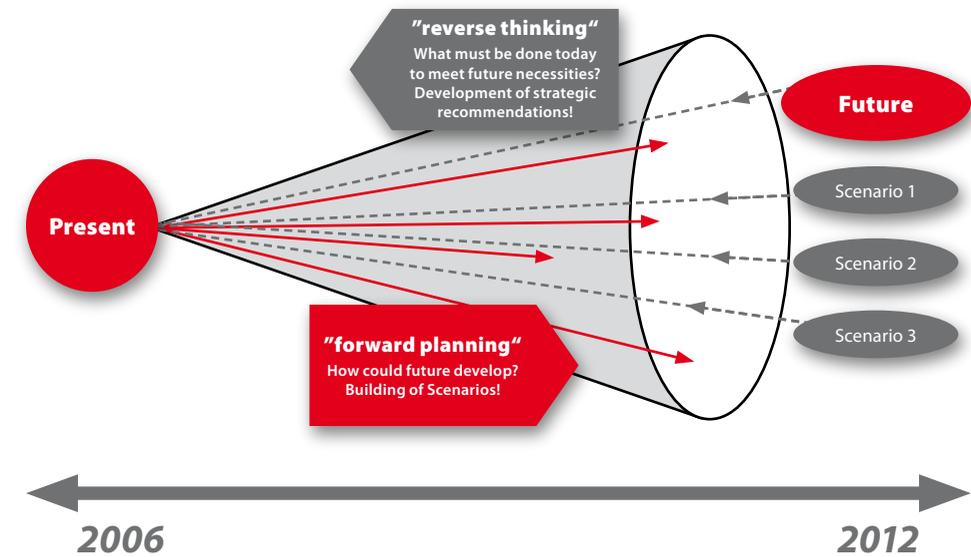
<sup>1</sup> Kurt Sontheimer, 1970; [www.wi3.uni-erlangen.de/...](http://www.wi3.uni-erlangen.de/)/Kategorie: Szenariotechnik

<sup>2</sup> European Organized Crime Scenarios 2015, Tom Vander Beken, page 3

For a basic understanding, the history and the objectives of the scenario method are presented at first. The knowledge that future is not "unchangeable faith" but can be shaped actively results from the antique. This knowledge was transferred into a scientific discipline called "Futurology" after World War 2. *Herman Kahn* led future robust strategic planning of the US Army into a methodology, the so-called scenario method, and defined scenarios as "hypothetical consequences of happenings which are constructed to focus on causal processes and decisive points". This makes clear that the scenario method can not and does not want to give clear future forecasts. Instead of this, it's more a "prethinking than a forecasting of the future" (1).

Understanding this, the scenario method doesn't aim at a clear prognosis, but to show different possible futures and, by recognizing those, enabling concrete strategic future planning. So it's not a prognosis instrument, but a proactive strategic instrument, and by this means a method the EU demanded for the enforcement of Organized Crime since 2001 (2).

The "future cone" graphic clarifies this:

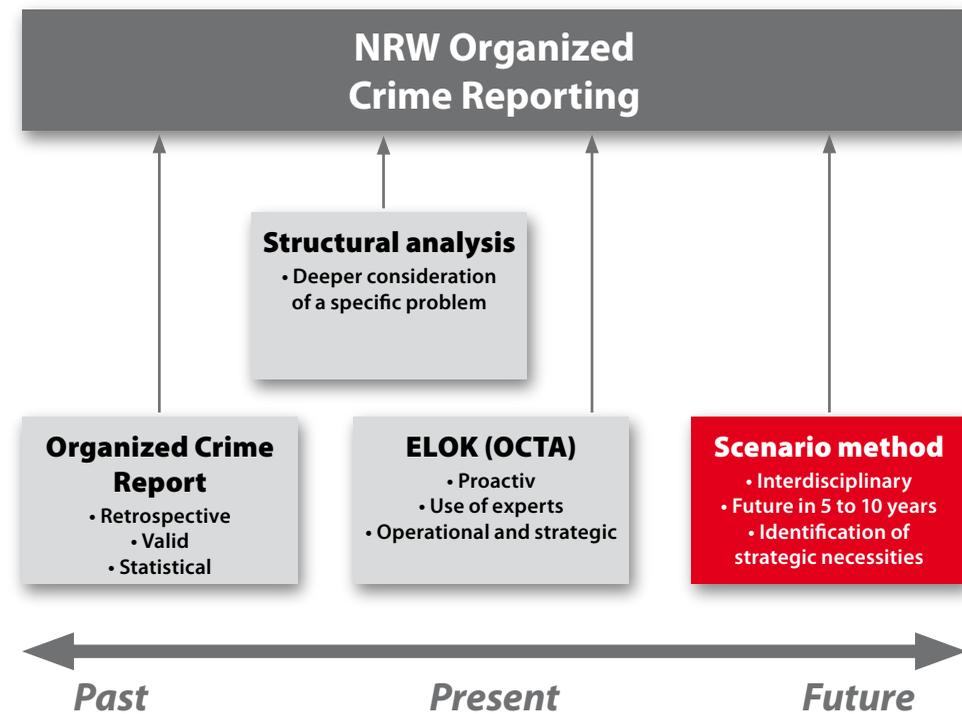


By the way, since 2001 the EU calls for such methodology for the area of fighting organized crime. In its beginning, the scenario method was not able to succeed against classic instruments of planning because methods like the extrapolation of trends which transport past oriented quantitative elements (Statistical data) straight into the future were less complex and proved successful in the 50's and 60's on the background of a linear rising economical and political development. The rising oil price in 1973, resulting out of the Jom-Kippur-war, brought up a changing mind in the managements of economic enterprises. Especially oil and car industries started using the scenario method. From this point, the scenario method became a relevant methodology for strategic planning in bigger enterprises.

As an example, the DaimlerChrysler Company has its own research group with approximately fifty employees solely working on the development of scenarios. On the field of law enforcement, at least since the end of the 20th century on EU-level the "proposition was made to develop a threat assessment methodology that could shift the focus of the report from a description of current and partly historical situations, to a reporting of threats and risks related to future developments of the crime situation and its implication for law enforcement." A first, practical attempt in doing so was the implementation of the so-called Organized Crime Threat Assessment (OCTA) in 2005. OCTA, although containing many positive outcomes, thereby is still in need of a further methodological development.

In Germany the retrospective Organized Crime Report was supplemented by a report on an Organized Crime Threat Assessment (for Germany: ELOK), but neither the European OCTA nor the German ELOK are suitable methods for long-term strategic planning because their focus is present or near future oriented happenings. Consequently these reports can only be

used for short-term strategic planning. For this reason, the scenario method is a useful supplement of the before mentioned methodologies because of its long-term focus (five to ten years). As an example, the Organized Crime Report system for the State of Northrhine-Westfalia has been set up like this:



In Germany, the scenario method was first used in 2004 by the LKA NRW, following an order of the Federal Commission Organized Crime. Methodologically accompanied by the DaimlerChrysler research team, a scenario process regarding the future threat potential of Organized Crime was conducted. Result of this process was the development of three different future scenarios regarding the development of Organized Crime development until 2009. Based on this, concrete strategic recommendations were given which in succession were realized or are in the process of realization (3). Contrary to prior sceptism, the project resulted in the conclusion that the scenario method has to be regarded as an expedient instrument of strategic future planning in different fields of law enforcement.

Since then, various police authorities have tried out the scenario method on appropriate problems and took valuable benefit from using it. An example of a very concrete, regional field of study is the study on the so-called "doormen" in the red light area, conducted by the Police in Cologne. This project could successfully be terminated with convincing recommendations for action. These results as well as numerous inquiries about lecture events to from different EU Countries (e.g. Poland, Slovenia, Bosnia-Herzegovina) made the LKA consider that the methodology of "scenario-writing" should also be put to the test for the European level of Law Enforcement, made public and implemented as a fixed element of strategic planning. For this purpose, in autumn 2005 the project group **EDGE** in the LKA NRW was set up.

<sup>3</sup> See "The future of Organized Crime: Dealing with uncertainty", in: "The organisation of crime for profit", Van Duynne, Maljevic and others, Wolf Legal Publishers (WLP), Nijmegen, 2006, furthermore "Analyse zum Gefährdungspotenzial Organisierter Kriminalität - Denken auf Vorrat - die Beschäftigung mit der Zukunft", Norbert Wagner, Martin Boberg, Uwe Beckmann, Heidelberg, Kriminalistik-Verlag, 2005, page 85-91

## 2. THE PROJECT TOPIC

<sup>4</sup> *International Monetary Fund*; cf. [www.coe.int/T/d/Com/Dossiers/Themen/OrganisierteKriminalitaet](http://www.coe.int/T/d/Com/Dossiers/Themen/OrganisierteKriminalitaet)

For the project, the topic of *Money Laundering as a cutting EDGE between Organized Crime and Terrorism* was chosen. Offences on the field of "Organized Crime" (OC), or better, for not being caught in the long term problem of defining Organized Crime, "Profit Oriented Crime", are mainly characterized by the high profit potential. Today, after 50 years of dealing with the topic of "OC", it is less possible than ever to tell the actual size of the amounts of profits which are realized in this way. Surveys of the International Monetary Fund agree that on a worldwide scale these amounts have reached a level which is relevant to the international economies. Estimates put them into the region of a three-digit billion US-Dollar figure without claiming to be accurate (4).

Inquiries into the further use of the capital acquired this way are even more difficult. Individuals with "dirty" money at their disposal are keen on utilizing the economic value represented by these funds as quickly as possible and without taking a risk of prosecution. Therefore in order to minimize the risk of prosecution which is inherent in the origin of the funds it is necessary to "wash" i.e. to launder the money. This is done by means of various activities, but all of them follow one principle: The illegal origin of the money is camouflaged so that it can afterwards be redirected towards the legal economic circuit. According to estimates equally inaccurate as those of the damage due to OC, there are between 600 and up to 1.600 Billion Euros supposed to be washed worldwide every

year – that amounts to between two and five percent of the World Gross Economic Product (5).

This handling of criminal money takes place on the background of a dramatically prospering development of the international finance channels – mainly resulting out of developing new communication technologies and a further diversification of the types of capital investment. It becomes clear that combatting money laundering is not only an extremely complex and difficult task – in markets which are more and more globalised it has to be a task of the international community rather than of local security agencies. At the very latest it was after the attacks on the World Trade Center and the Pentagon on 9/11 when an intensive examination started on the shapes fundamentalist based terrorism can take and of its backgrounds. One of the central questions of the security agencies in this context concerns the financing of terrorist activities. On the one hand there is a controversial discussion about which financial means terrorism has at its disposal, and on the other hand there are clear deficits of evidence with regard to the origins of these funds - except for individual cases.

The size of the financial means available to terrorists has led to the assumption that at least parts of these funds were acquired by criminal behaviour – possibly through OC. This assumption led to new assumptions on whether persons from the area of OC supply funds for financing terrorism or if terrorists (also) finance themselves through means of OC. But, in this field, except for a few singular cases, up to now there are only assumptions. Also at second glance there remains only a hardly provable connection between OC

and terrorism. Basically this results from the different motivations: OC acts in a profit-oriented manner, in opposition to terrorism by acting with an ideological motivation and regarding money merely as a means to their ends. Finally it should be pointed out that except for few cases no connections between OC and terrorism were evident. Still there is a factual link – and this survey is build upon it - between terrorism and OC: The methods of money transferring. Profits from OC need to be laundered, as explained above. Likewise, in the area of terrorism funds need to be moved in order to convey them from their legal or illegal sources to the immediate financing of an attack. As in both cases the money transfers of criminal actors in the field of OC and terrorism have to be carried out without the law enforcement agencies taking any notice, if possible. It therefore has to be assumed that the same or at least very similar methods of transfer are applied in both phenomenon areas. Hence knowledge of the *modi operandi* of money laundering is going to facilitate the understanding and the detection of flows of money with a terroristic relevance. With this background, the World Bank and the International Monetary Fund together with the Financial Action Task Force (FATF) have joined their forces and initiatives in this context under the headline "Anti Money Laundering & Combatting the Financing of Terrorism" (AML/CFT). This concept, i.e. the paramount importance of acts of international money laundering for the phenomenon of terrorism as well as for the international activities of OC sets the basis of the **EDGE** project work. This is why the term "... *potential* cutting edge..." which was used during the project's initial stages and as part of the project's title turned out to be incorrect and was omitted.

<sup>5</sup> *Ibid*

### 3. FINANCING AND SETTING UP OF THE PROJECT TEAM



**AGIS 2005**  
With financial support  
from the AGIS Programme  
European Commission -  
Directorate-General Justice,  
Freedom And Security

The testing of a new methodology for proactive strategic purposes in combination with a broadly discussed topic made it possible to finance parts of the project through the so-called **AGIS**-funding by the EU. The choice of partner agencies in Europe was a logical conclusion deriving from the project's aims:



**EUROPOL** as the European Intelligence Center for gathering and sharing information had an outstanding relevance, both regarding the usage of the scenario method, but also the scenario development on the fields of money laundering, OC and Terrorism on a European level.



The **University of Ghent**, *the Institute for International Research on Criminal Policy*, in Belgium was a relevant partner because of its long experience in studying and developing proactive reporting on the field of Law Enforcement <sup>(6)</sup>.



The **Turkish National Police (TNP)** plays a vital role in the field of combating money laundering, because Turkey has to be regarded as a relevant cutting edge between the EU and the Near East, and this not only geographically seen, but also regarding religious, political and cultural aspects.

<sup>6</sup> *EDGE Volume 1*  
*"First Results", page 154 ff*

# 4. "PHASE 1" – FINDINGS ON THE 'STATE OF THE ART' OF MONEY TRANSFERRING

The basis of a structured scenario development has to be an actual and valid overview on the current state of influential factors related to the topic. A closer look at the topic of money transfer reporting led to the conclusion that neither the existing money laundering reports nor the FATF Typology reports were suitable for a necessary and complete overview. The existing money laundering reports give valid statistical information regarding phenomenal areas like asset forfeiture or suspicious transactions, but mostly leave out concrete findings out of existing cases and are not future-oriented. The FATF reports, on the other hand, show different typologies, but can not undermine these statistically, and therefore are not sufficient to give a representative, provable picture of the real current situation. To cover the AML requirements,

a questionnaire was developed which targeted at asking for concrete information from actual criminal proceedings in the fields of profit oriented crime and terrorism, supplemented by questions on expert's opinions regarding the future development and on recommendations. In a procedure that was conducted for the first time for strategic purposes on the European level this report was sent to law enforcement agencies all over Europe using the EUROPOL liaison officer system and was afterwards analyzed by the LKA NRW. At first, the high number of questionnaire returns, as well as their high quality, from the EU member states plus Turkey and Columbia proves the existence of a high international interest regarding this topic. All in all, the questionnaire was answered by different police authorities from 18 countries – including a multitude of

feedbacks from different special agencies. For instance, only for Germany, 60 different agencies resent the questionnaire. So as a result there was a suitable basis of information for the scenario process available in form of a report about the state of the art money laundering activities as well as about possible approaches for their suppression in the EU member states.

## 4.1 QUANTITATIVE ANALYSIS

A first, quantitative analysis regarding the questions

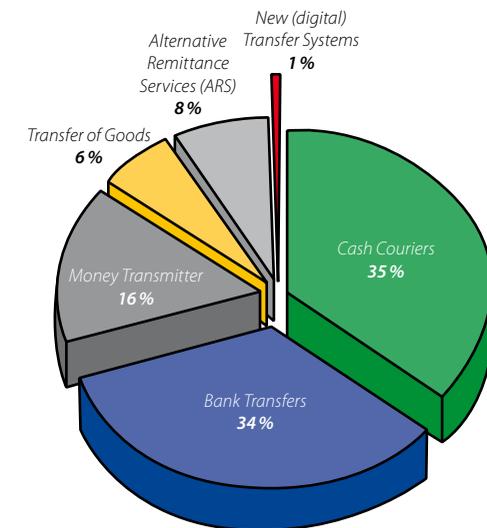
*What modi operandi of "Money transfers with criminal background" can be recognized at present?*

... and

*What modi operandi like this are to be expected in the future?*

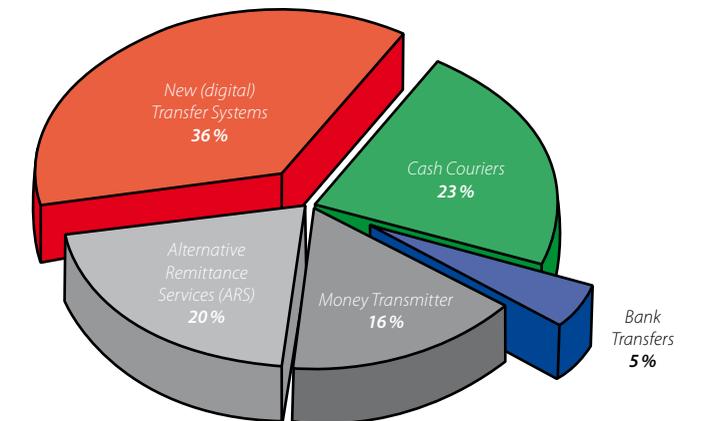
gave an overview of the transfer methods that are actually considered as relevant by the submitting authorities, and as well of the current main focus of financial investigations in practice in Europe.

**Present:**



It became apparent that the weighting and importance of today's transfer methods will be shifting according to expert appraisal:

**Future:**



<sup>7</sup> EDGE Volume 1  
"First Results", page 9

### Today's situation:

The respondent police authorities specified that the most common and, thus, most important methods for money transfer are cash transfers in different forms (52 cases reported), followed by "classical transfers" through bank accounts (48 cases). The service of money transmitters like Western Union or Moneygram also play an important role (23 cases), Western Union being the biggest part in this field. In 9 cases the transfers were made using different kinds of goods – especially cars – and laundering the money at the same time. In 11 cases alternative remittance services were reported, including the so-called "Hawallah-Banking". Only one report stated the usage of a "new" transfer system, i.e. digital money transfer (through the Internet).

### Outlook:

In the expert assessment "new transfer systems", such as paypal, e-dinar, but also other new mobile transfer systems (mobile payment using cellular phones etc.) as well as the usage of other payment methods using digital technology will gain in importance due to the proceeding digitalization and using of the WorldWideWeb. Moreover, it is assumed that in addition to traditional cash payments alternative remittance services – in particular the Hawallah-Banking – and furthermore the offers of financial service providers will be used more often in the future. Only 5% of the experts believe in the importance of the classical bank transfer in the next years. Although the first impression is clearly: "Money transfers

in the future are switching from the classical banking area into mobile or online systems" (7), the analysis of the data has to be regarded differentiated. It is important to say that only the bright-field of the "illegal transfers" is covered by the reportings. Only the main illegal methods that have become part of investigations by law enforcement can be regarded. It is assumed that the evaluation of the survey doesn't reveal the complete spectrum of current illegal transfers; it just shows the present law enforcement focus regarding illegal transfers. The described focal points in the field of bank transferring, cash couriers and money transmitters have in common that these methods can easily be detected by the current police strategies: Intensified border controls that were the consequence of the terroristic attacks in the past years increase the risk of detection and frequently uncover cash transports. Banking institutes and financial service providers are subject to the strict regulations against money laundering and, due to the dense network of internal suspicion procedures, are intensively covered by the police reports filed because of suspected money laundering. The number of detected ARS, mostly Hawallah-transfers, makes clear that this is no longer a "phantom" or "potential threat" as stated in the past, but a well working system also on the illegal sector. Analyzing the expert's answers it can be seen that the main focus of future illegal money transferring is believed to be the transferring using digital methods. Developments in the private sector regarding systems like paypal

or mobile transfer systems confirm these assessments proving the necessity of law enforcement and political initiatives in this area. ARS systems are believed to be of great importance as well and, in the case of e-dinar or other systems, in many cases combined with the digital transferring. Cash transfers and money remittance services will keep their importance while the classical banking sector is not regarded as the focal point of interest for illegal money transferring in the future, although this will be the basis especially for the digital transferring system.

## 4.2 QUALITATIVE ANALYSIS

For further depth in the report, the project group decided to split up into a more detailed analysis of the most important sectors of money transferring, which are:

- **"Bank Transfers"**
- **"Cash Couriers"**
- *"Financial Transfers via Transportation of Goods"*
- **"Alternative Remittance Services (ARS)"**
- **"New (digital) Transfer Systems"**
- **"Money Transmitter"**

Additionally it was found through the questionnaire answers that, resulting out of the complexity, the usage of specialists in the field of money transferring has become more and more important for profit oriented crime and terrorism, so another analysis covered the field of "specialists":

- *"Financial Transfers with the Aid of so-called Gatekeepers"*

The results of these deeper analyzes can be summarized as follows (8):

<sup>8</sup> Details in  
EDGE Volume 1  
"First Results", page 9 ff

<sup>9</sup> Example: South African diamonds for financing terror acts of 9/11

#### 4.2.1 BANK TRANSFERS

On this sector intensively supervised by the Money Laundering Directives, the questionnaire answers showed many different facets regarding tactical means to cover the origins and the future usage. Methods like transactions through business accounts, the opening of accounts using false identities, opening of accounts through straw men, coverage using the assistance of bank employees, Loan Back, transactions via credit cards, redirection of money through different bank branches to different countries or Smurfing were detected and described in concrete criminal cases. It was also found out that most of the laundered money is used in the surrounding of the own living area, transactions into other cultural areas have to be regarded as exceptions.

#### 4.2.2 CASH COURIERS

The transportation of illegally gained money through cash couriers is actually of high relevance and will, with its complex variations, continue to develop in the next years. This development is a consequence of further developed means of surveillance regarding cashless international money movements and better reporting and controlling duties on the banking side. In consequence, this will create the necessity of transferring illegal money on an international scale in cash. It can already be found out that more and more 500 Euro bank-

notes, originating from criminal offences, could be seized. This development goes along with reports by the German Federal Bank of a massive demand for 500 Euro notes.

#### 4.2.3 FINANCIAL TRANSFERS VIA TRANSPORTATION OF GOODS

Whereas all over the world there are intensive efforts for the regulation of cashless financial transactions and for the application of control mechanisms with the aim of making it more difficult to pass on money with a criminal background and of finding some clues for investigation, to a large extent the general trade with all kinds of commodities seems to proceed without such control mechanisms. Press reports <sup>(9)</sup> on this topic are without proof. The responses out of the questionnaires also turned out to giving only few answers towards this topic. Seemingly, the massive shipping of cars from Central Europe (Belgium, Netherlands, Germany) plays a dominant role. Regarding this topic, different moduli like the shipping of stolen new luxury cars, money laundering through trading of used cars, the transportation of electronic articles in used cars or the "reimportation" of used cars with concealed drugs can be mentioned. It can be resumed that this phenomenon actually doesn't get enough attention from law enforcement agencies, although the worldwide flow of goods offers a significant incentive for illegal misuse.

#### 4.2.4 ALTERNATIVE REMITTANCE SERVICES (ARS)

Especially the so-called "Hawallah-Banking", which is compatible with the Islamic prohibition of gaining interests clearly gets into a law enforcement focus regarding the topics financing of terrorism and money laundering. The questionnaires proved that alternative systems have a clear rising tendency regarding illegal purposes, although the dark figure is presumably even higher.

The informal system, which can exist through a high trust especially within different ethnic groups will play a more important role in a future Europe that will need more migration. This development can be verified through a measurable rise of money transfers into developing countries.

#### 4.2.5 NEW (DIGITAL) TRANSFER SYSTEMS

According to the "new" transfer systems like paypal, significantly rising customers and turnovers can be regarded. Although these systems are indirectly or directly "docked" onto existing bank accounts, at this time a monitoring of these online accounts doesn't take place. Although up to now only a small amount of illegal money transfers using

digital accounts could be recognized, it can be assumed that even today the latent delinquency level is much higher and that the importance of this topic will be highly rising in the future. Systems like paypal or the e-dinar system which has close ties towards the Hawallah-Banking hereby only show the state of the art of current transfer methods. Further developments towards mobile systems (mobile paypal) or anonymous credit cards that can also be used for the transferring of money (e-passport or xbox card) already show the emerging trend towards accelerated, anonymous and mobile money transfers. With regards to the non-existing monitoring systems this sector has to be regarded as the most vulnerable transfer sector with regards to illegal transfer activities, resulting in a high necessity of reacting to this problem.

#### 4.2.6 MONEY TRANSMITTER

Money Transmitter like Western Union play a huge role in the transferring of money from migrated people towards their home countries. About 99% of all transfers are related to money shipments towards friends or relatives in the originating countries. Tied to this, the simple and fast transfer system is also used for the shipment of illegal money, especially transfers from Europe or the USA towards South America play a dominant role. The money transmitter's fall under the regular banking monitoring, through this, the cooperation with law enforcement agencies has to be regarded as positive.

#### 4.2.7 FINANCIAL TRANSFERS WITH THE AID OF SO-CALLED "GATEKEEPERS"

Multiple resended questionnaires adressed the problem of specialists or so-called "gatekeepers" - a topic of gaining importance considering the actual complexity of modi operandi regarding criminal money transfers. Beside the afore mentioned technical transfer methods the "human factor" is of high relevance. In times of unmitigated globalisation, of deregulation of the financial centres as well as the multinational companies which are active there, of international cash flows with worldwide opportunities for transfers, there are new avenues opening up for criminal players to move their assets. This leads to a degree of complexity which can be handled only by a few people. At this level the so-called "gatekeepers" become of rising importance: Specialists which, in the frame of a "criminal division of work" and network forming are only responsible for the transferring and the laundering of incriminated money. By this, it's not longer the traditional book keeper who is part of the criminal hierarchy, but more independent economists, tax experts or lawyers who are acquired as external experts through a criminal outsourcing of responsibilities and who are separately paid for their activities. They have the necessary means, modified by several features of the illegal market, at their disposal, pretend e.g. to be legally active in different business areas and operate with these new possibilities effectvely just as anonymously.

#### 4.3 EXPERT ASSESSMENTS

For a better **qualitative** view regarding the state of the art and a broader knowledge base for the workshop discussions, different expert's statements were also added into the results of the first phase.

In the EDGE manual (Volume 1) "First Results" the following articles were added:

**Michael Chandler**, international consultant for terrorism, explicates the difficulties regarding the analysis of the complex connections between international financial transactions and the financing of terrorism.

**Petrus van Duyne** from the University of Tilburg/Netherlands presents a Dutch project entitled "Criminal Finances – State of the art or state of concern?" In this project, origination and destination countries regarding the transfers of incriminated money were analyzed, resulting in very clear results correlating with Dutch drug crimes.

**Nikos Passas** from Northeastern University Boston/United States gives a critical overview on the effects of the enforcement of terrorism financing since 9/11.

**Siegfried Bergles**, Managing Director at Western Union/Germany, gives a statement regarding the role of Western Union regarding illegal money transfers and presents concepts for prevention and cooperation developed by Western Union.

**Jörg Menzel**, head of the department money laundering at Deutsche Bank AG, gives an overview on the problems of German bank institutes with regards to the recognition of suspicious transfers as well as problems in the cooperation between banks and law enforcement agencies.

**Ernst-Wilhelm Nöll**, money laundering expert at the German Federal bank, informs of the topic "cash use in Europe".

**Norbert Schäfer**, head of the money laundering department at WGZ Bank/Germany, shows possible future developments on bank transfers through the usage of the EU standard transfer.

**Norbert Wagner**, head of the department for Organized Crime at the LKA NRW, shows the strategic relevance of financial investigations for successful enforcement of Organized Crime structures and Islamistic Terrorism.

**Mauro Falesiedi** and **Vladimir Jizdny**, money laundering experts at EUROPOL, give an overview regarding EU activities on the field of money laundering enforcement.

**Mehmet Günal** from Gazi University Ankara/Turkey makes a statement regarding Turkish strategies regarding the money laundering enforcement.

Finally, **Tom Vander Beken** from University Ghent/Belgium and **Stefan Carsten** from DaimlerChrysler Society and Technology Research Group, Berlin/Germany, give scientific explanations towards the scenario method.

Summa summarum it can be said that the benefit of a Europe-wide forwarded questionnaire combined with the supplementary expert's essays from the different sectors science, economy and law enforcement, is a practical oriented and actual overview on the topic related phenomena. This overview was supplemented by different views regarding specific problems on the enforcement sector. Finally, the positive results of this project phase one set a successful fundament for the second phase, the development of possible futures.

## 5. "PHASE 2" – THE SCENARIO PROCESS

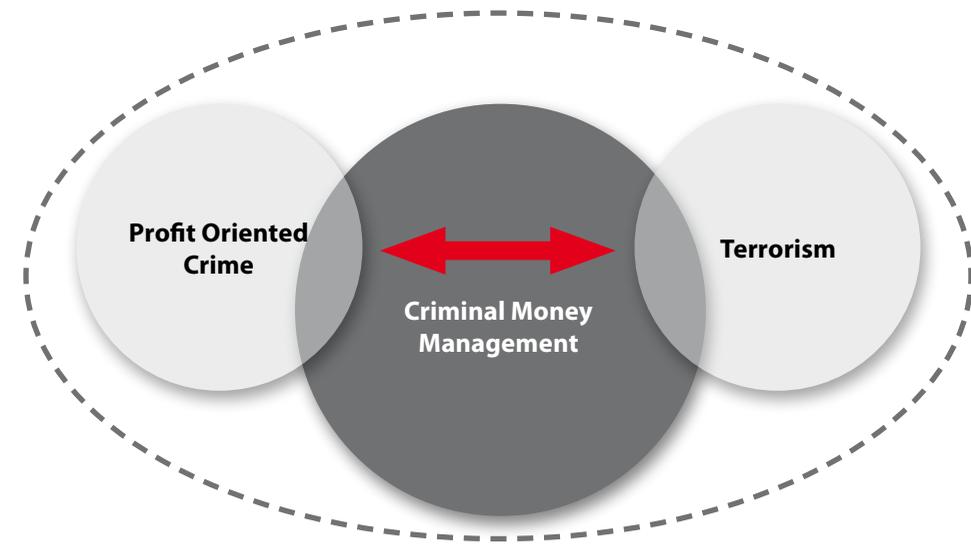
<sup>10</sup> See the "Expert Overview", page 62/63

### 5.1 THE SCENARIO GROUP

To achieve the aim of a complete exchange of information regarding ideally most of the relevant facets of the concrete problem it is necessary to set up an interdisciplinary working group which is, through different specific knowledge, able to produce feasible results in a structured process. For project **EDGE** the specific expert profile was on the one hand the coverage of the topics Organized Crime, Terrorism and Money Laundering (and the financing of terrorism). On the other hand, it was also necessary to cover the topics from the different views from a scientific, economic, banking and law enforcement perspective. Additionally, it was necessary to cover the special aspect of this project, international cooperation (10).

### 5.2 DEFINITION OF A "WORK QUESTION"

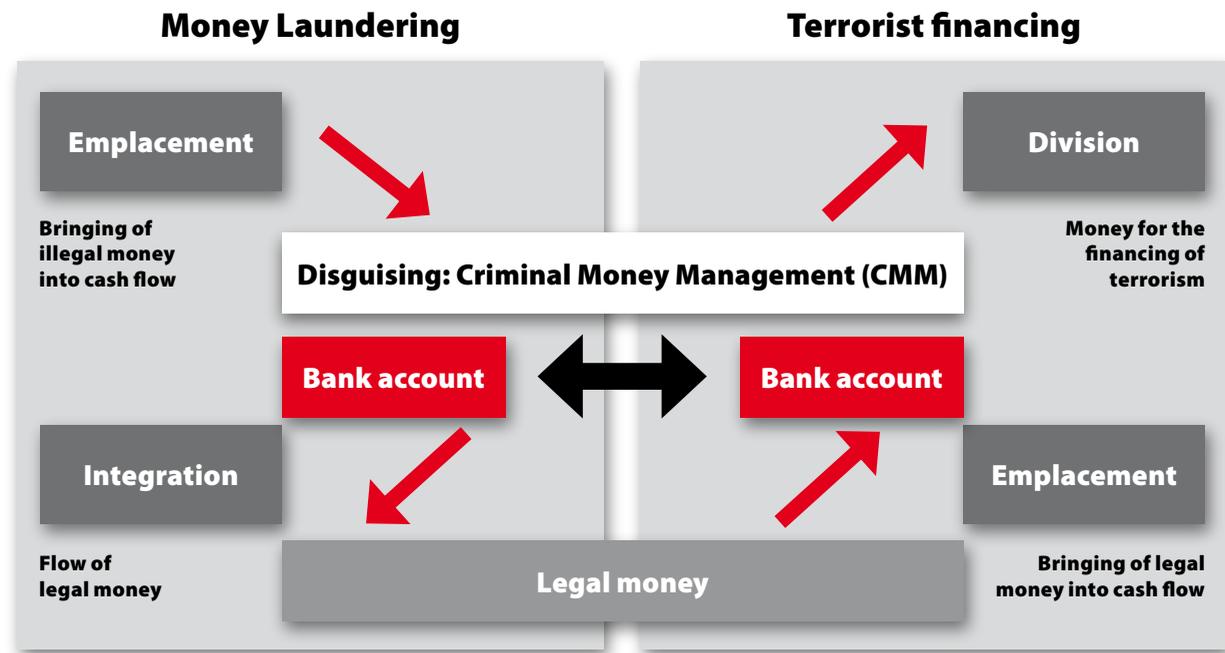
Main basis for a structured and result-oriented scenario process is the definition of a clear "work question" with clear and defined keywords that can be answered through the process. The original title of the project, *"Money laundering as a cutting EDGE between Organized Crime and Terrorism"* was supplemented by the subtitle *"A survey on national and international money transfers with an illegal background"* in phase one. This supplement became necessary after the finding that the topic "money laundering" does not cover relevant areas of terrorism financing, for example the financing of terrorism through legal means. Also, it was to be made



clear that the problem of findings regarding possible cutting edges between Organized Crime and Terrorism is not the prime focus of the project. Prime focus is the analysis of the existing cutting edge "money transfers with an illegal background". During the first workshop, the "work question" was further changed and put into a concrete form. The term "Organized Crime" was not used any longer. Reasons for this are its broad and imprecise definition and as a result of this the restriction to specific kinds of crime.

Therefore, a new topic named **"Profit Oriented Crime"** was created. This topic, following a pragmatic view, covers all offences resulting of the fields Organized Crime, White Collar Crime and Gang Crime. The topic "terrorism", following the opinion of the participants, is also problematic, but already defined and by that needed no further changes. The topic "Money transfers with a criminal background" was changed into **"Criminal Money Management – CMM"**. With this, the aspect of hiding or laundering incriminated money and the usage of legal money for terrorist attacks are both covered.

This becomes clearer through the following graphic:



The topic **CMM** already entered the scientific discussion, as quoted from actual reports.

Regarding the projections a time frame of six years was chosen. A shorter time frame would have had the consequence of a strategic limitation, a longer frame would have had too many insecurities for a politically relevant topic. In consequence of the before mentioned considerations, as final project title has been chosen:

*"Criminal Money Management (CMM) as a cutting EDGE between Profit Oriented Crime and Terrorism"*

To tie up to this, the concrete "work questions" were formulated as follows:

*"How will Criminal Money Management develop until 2012?"*

... and

*"What consequences can be derived from this development for law enforcement, scientific research and the financial economy?"*

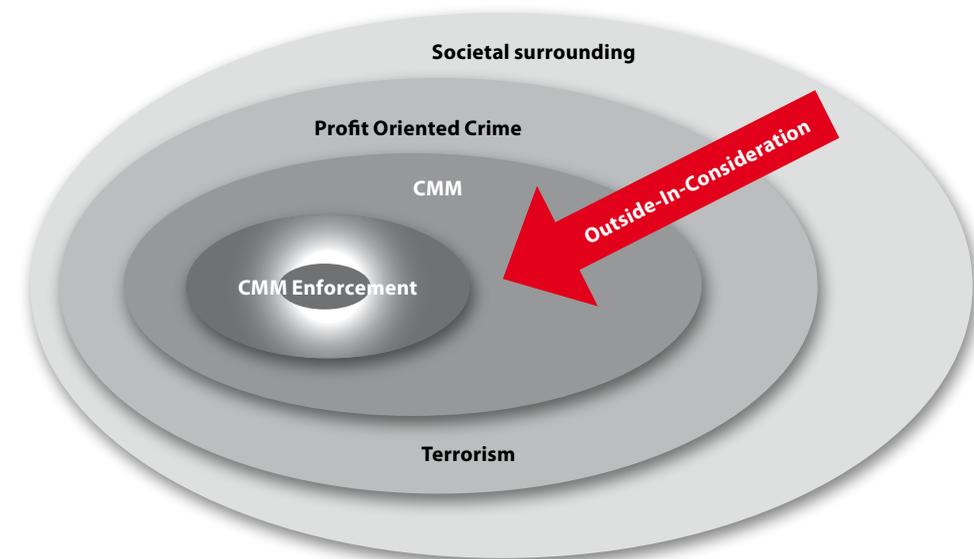
### 5.3 ANALYSIS OF THE SURROUNDING (INFLUENTIAL) FACTORS

#### 5.3.1 METHODOLOGY

One of the main characteristics of "Scenario-Writing" is to consider factors that have influence over the question to be answered according to a so-called "Cross-Impact-Analysis". Thus, the question is not: "How will CMM develop in the next years?". Rather, the question to be answered methodically in the first place must be: "How will the societal surroundings that have an impact on CMM develop in the next years?". In a first step, not the real core of the matter is analyzed (**CMM**), but the surroundings relevant to the work topic. In view of the multitude of possible influencing factors, such an "Outside-In-Consideration" might be time-consuming, however indispensable for a wholistic approach.

#### 5.3.2 REALIZATION

The evaluation of the phenomena **CMM** and its particular relation to offenses of organized crime and terrorism makes it clear: The criminal phenomena **CMM** cannot be considered as being detached, unique and independent from other influencing factors. Like any other form of profit-oriented crime, the use of legal and illegal means to transport criminal money is woven into a highly complex field of constantly changing and reciprocal influencing factors. When trying to answer the question about the possible development of **CMM** in the next years, these surrounding factors – regardless whether they have a criminalistic, social, political or economical background – must not be left out.

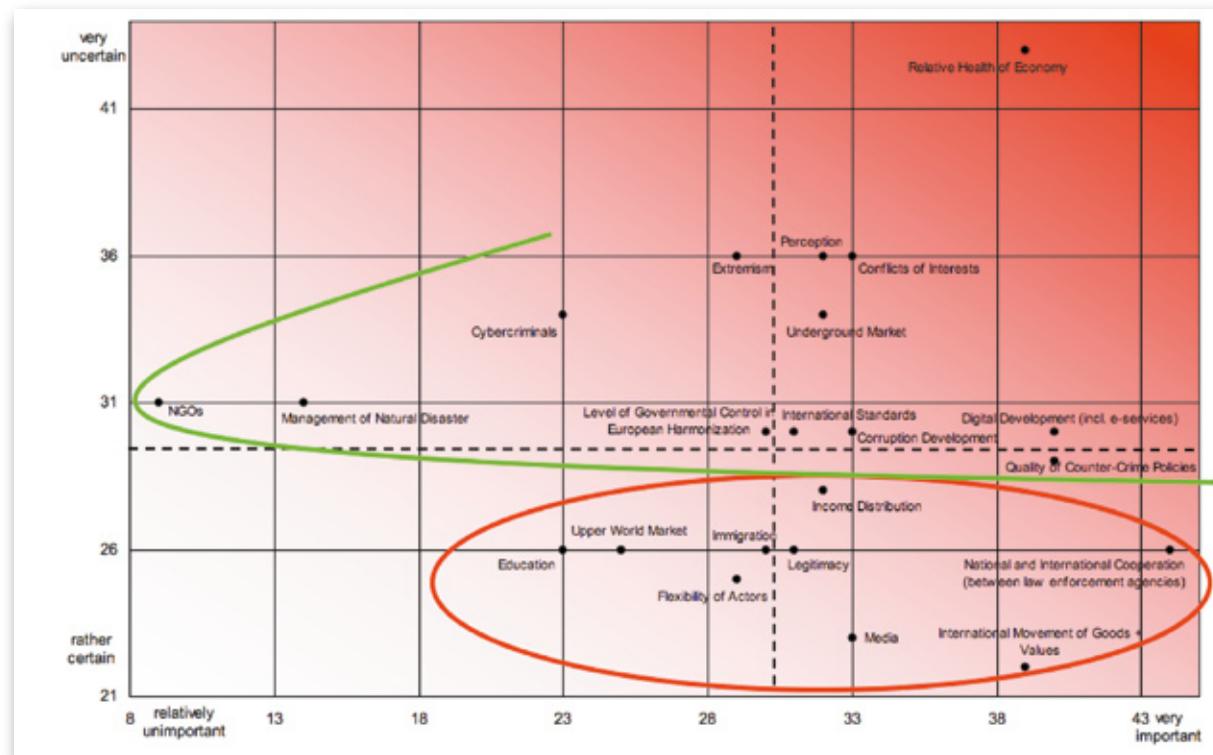


<sup>11</sup> Details in: EDGE Volume 2 "Factor Essays"

The number of possible influencing factors which have an impact on the way of committing a crime can neither be measured nor finally assessed. Following the specific knowledge regarding the scenario methodology, it is possible to cover any subject area by the definition of 20 to 25 surrounding factors. In the project the prioritization of the most important factors was subject to two criteria: How well do we know the probable development of each factor and how important is this factor for the topic of **CMM** (Uncertainty-Impact-Analysis).

Ultimately, the **EDGE** project identified 20 influencing factors as particularly relevant for the topic of **CMM**. These factors were defined by the experts, described in their actual situation and qualified according to the possible future development until the year 2012. These factors are briefly described as follows (11).

### EDGE 2012 – Uncertainty-Impact-Analysis



#### Influential Factors:

##### • Global Migration

Nowadays global migration is at record levels and due to increasing birth rates in the developing countries as well as the worldwide climate change the experts suspect it rather to increase in near future than to develop on a continuous and steady level. This evaluation is documented in the following projection:

Projection:	Propability:
Worldwide migration will increase (rate: > 3 %)	70 %
Worldwide migration will remain stable (rate: 3 %)	30 %

##### • Criminal Underground Markets

Those parts of Crime markets which are exclusively driven by illegal activities are referred to as "underground markets". Examples thereof are drug-trafficking or illegal gambling. The experts agreed on the following projection for the year 2012: As the demand for illegal goods will increase, a globalized and increasingly complex world will minimize the detection risk for illegal actors. Finally, against the background of global social disparity, it will be faster and easier for many people to get access to the criminal underground markets than to the more complex crime sectors that require previous knowledge (e.g. white-collar criminality).

Projection:	Propability:
Underground Market Crimes will increase	80 %
Underground Market Crimes will remain on the '06 level	10 %
Underground Market Crimes will decrease	10 %

##### • Political Perception regarding "CMM"

This factor describes the degree to which political authorities perceive national safety and related issues to take measures on **CMM**. By this, political perception directly influences political decisions and finally budget and staff allocations on the field of enforcing **CMM**. The Experts believe that the significance of **CMM** in the political discussion will increase in the next years. This opinion is based on the fact that the public awareness of security questions will rise, in particular against the background of the international terrorist threat as well as the financial and social consequences that come along with intensified security measures (video surveillance, airport security checks).

Projection:	Propability:
Increase of political perception	60 %
Keeping the status quo (as in 2006)	20 %
Decrease of political perception	20 %

#### • Development of the World Economy

The development of the world economy has a very strong influence on global trading, global migration as well as on social polarization and through this indirectly on crime development. By analysing the major global economic statistical data and the according future trends, the following assumptions were made:

Projection:	Propability:
<i>Growth of world economy will be fast (by 4-6 %)</i>	<b>25 %</b>
<i>Growth of world economy will be steadily (by 2-4 %)</i>	<b>45 %</b>
<i>Growth of world economy will slow down (by &lt;2 %)</i>	<b>30 %</b>

#### • International Movement of Goods, Services and Values

The international flow of trade and goods depends directly on the development of the global economy. It can be used for criminal purposes and due to its variety of means and possibilities it offers a wide range of alternatives to criminals. According to the experts, there is only one most likely development of this influential factor: Influenced by a constantly growing international movement of trade and goods, the transfer of incriminated money will also increase. The reason for this assumption – that in particular did also consider the sensitivity of different transport means to criminal use – is obvious: The growing world trade and a stronger liberalisation will lead to a decreasing effectiveness of border control mechanisms.

Projection:	Propability:
<i>The effect of International Movements of Goods, Services and Values on Money Laundering and Terrorist Financing will increase</i>	<b>100 %</b>

#### • Development of Extremism

The analysis of political and religious-extremistic trends, in particular in view of social and economic inequities, the difficult democratization process in the Near East as well as the increasing racial segregation in many European cities result in a clear projection: At present, one cannot realistically imagine that the significance of extremism will drop, it is rather assumed that the threat of extremism will rise.

Projection:	Propability:
<i>Extremism and related incidents will increase</i>	<b>90 %</b>
<i>Extremism and related incidents will remain relatively stable</i>	<b>10 %</b>

#### • Flexibility of Criminal Actors

The factor describes the ability of criminal players to react to new markets, new technologies, new crimes and new products. In the analysis, Organized Crime trends (keywords: from hierarchical structures towards transnational networks) as well as the adaptation of new technologies were examined. This resulted in the assumption of a varying increase of criminal's flexibility and, thus, new challenges to international security.

Projection:	Propability:
<i>Stronger increase of flexibility in the next 6 years</i>	<b>70 %</b>
<i>Moderate increase of flexibility in the next 6 years</i>	<b>30 %</b>

#### • Corruption Development

The corruption development was examined under consideration of the fact that corruption was a clear focal point of law enforcement in Central Europe in the past years, but as well recognizing that the latent delinquency still has to be regarded as very high, and that corruption especially in developing countries still has to be regarded as a major threat. Both aspects – an intensive discussion about "anti-corruption combat" in particular in Europe, contrary to significant deficits regarding developing and newly industrialising countries – led to the vague projection:

Projection:	Propability:
<i>Increase of corruption in the next 6 years</i>	<b>40 %</b>
<i>Corruption will remain relatively stable</i>	<b>20 %</b>
<i>Decrease of corruption in the next 6 years</i>	<b>40 %</b>

#### • Development of Criminal Upper World Markets

The Upper world Crime Market, in differentiation to the Underground Market (see factor 2) can be described as a mainly legal market in which only single actions have to be regarded as criminal. This can be fraudulent markets or crimes in the

IT area. Between Upper world and Underground strong interactions exist, so a clear differentiation is difficult (e.g. Product piracy). Based on the considerable potential of crime especially behind technological trends the experts draw the conclusion, that "upper-world-markets" will keep growing with different intensity.

Projection:	Propability:
<i>Upperworld Crimes will increase strongly</i>	<b>45 %</b>
<i>Upperworld Crimes will increase moderately</i>	<b>45 %</b>
<i>Upperworld Crimes will remain on the level of '06</i>	<b>10 %</b>

#### • Citizen's Loyalty

One of the main pre-crime areas is the way how laws and political decisions are accepted by the citizens. Scientific studies about "legal philosophy and citizen's loyalty" were analysed and transferred into the year 2012: A pragmatic handling of legal and social standards rather orientated on the individual's welfare than on governmental authority or common welfare.

Projection:	Propability:
<i>Loyalty of the citizens will rise</i>	<b>10 %</b>
<i>Loyalty of the citizens will remain same</i>	<b>60 %</b>
<i>Loyalty of the citizens will decrease</i>	<b>30 %</b>

#### • Influence of Media

The factor specifies and characterizes the indirect and direct influences of media regarding the commitment and perception of crimes by the consumer. According to the experts, the effects cannot only be seen in connection with islamistic/extremist crimes. The analysis of different studies on media influences and current examples on direct influences led to the following conclusion:

Projection:	Propability:
<i>Influence of media will increase</i>	<b>100 %</b>

#### • Social Polarization

The factor describes the development of the global distribution of income. Income distribution is understood as an observation of the inequalities between countries and continents as well as taking into account disparities of income inside the individual countries and regions. Although the world wide overall per head income rose in the last years, primarily as a result of the positive economic development China and India, especially the Sub Sahara countries have a strong rising poverty tendency. Beside this global trend a rising gap between the rich and the poor was recognized also within the OECD states, and as well in the EU member states. All studies in this context predicted an increasing income inequality. In conclusion the experts qualified this influential factor of "sozial polarization" as a premise.

Projection:	Propability:
<i>Rising inequality</i>	<b>100 %</b>

#### • Development of International Standards for combatting "CMM"

The factor describes the development of internationally accepted, high quality, understandable and enforceable global international standards in relation to the national and international **CMM**. The diversity of international security-concepts as well as declarations of intent on EU- and OECD-level allows a positive forecast:

Projection:	Propability:
<i>Fast development</i>	<b>15 %</b>
<i>Moderate development</i>	<b>60 %</b>
<i>Stagnation</i>	<b>25 %</b>

#### • "Digital Development"

The factor describes the development and the usage of electronic means and e-payment-systems to transfer or manage money. Ongoing developments, especially the strongly rising usages of online transfer systems like paypal, e-gold or e-dinar, will further develop towards mobile transfer systems which can be used through cell phones or other electronic devices. All systems have in common that money transfers can be handled much easier, much faster, and, more important, in a more anonymous way, through these offering new possibilities for criminal offenders.

Projection:	Propability:
<i>Strong growth in the next six years</i>	<b>80 %</b>
<i>Moderate growth in the next six years</i>	<b>20 %</b>

#### • Misuse of New Technologies

Meanwhile the misuse of new technologies cover a wide range of forms of criminality, especially in the fields of white-collar crime and criminal fraud. The computerized distribution of word, image, film or sound files with incriminated contents is another phenomenon becoming more apparent. As a result, it can be predicted that, through technical improvements and the outspread of computer technologies, the misuse of electronic media is going to increase. The factor which can not be determined too clearly is the international cooperation on this topic, as well as the public awareness of the problem which might slow down the crime outspread. Moreover police and justice benefit from the facilities the new technologies provide (analysis of mass data, software for graphical criminal analysis).

Projection:	Propability:
<i>Moderate growth (&lt; 50%)</i>	<b>30 %</b>
<i>Significant growth (&gt; 50%)</i>	<b>70 %</b>

#### • National and International Cooperation

The factor describes the prospective cooperation between national and international law enforcement agencies, the national collaboration across the departments and the development of "public-private-partnerships" as a form of collaboration between public authorities and the private sector. Especially the operational role of EUROPOL and EUROJUST, as well as the positive outspread of databases like the EUROPOL Information System (EIS) will lead to better findings of international offender groups and will support a better cooperation between the EU member states. On the other hand, national data protec-

tion and nationally oriented law enforcement might act against this development and lead to a cooperation remaining on today's level. In conclusion in the next 5 years the current level of cooperation will represent a minimum standard that needs to be extended.

Projection:	Propability:
<i>Cooperation is getting better</i>	<b>40 %</b>
<i>Cooperation will be the same</i>	<b>60 %</b>

#### • Management of Natural Disasters

Especially the latest natural disasters like the Asian Tsunami or Hurricane Cathrina in New Orleans showed not only the outcomes of worldwide climate changes, but through its management as well a very unprofessional help funding, resulting in huge amounts of donated money flowing into criminal channels. Due to the worldwide climate change natural disasters with a clearly rising tendency will produce the need for more and more funding, this producing the chance of gaining huge illegal incomes. Therefore, natural disasters offer good chances for profit oriented crime offenders. An analysis of current cooperation and provision programs as well as scientific surveys on "natural disasters" and possible corruption trends in endangered regions leads to the following conclusions:

Projection:	Propability:
<i>Getting better - more organized</i>	<b>60 %</b>
<i>Getting worse - less organized</i>	<b>40 %</b>

#### • Development of Education

In the experts view the level of education plays a vital role regarding the quantity and quality of future crime. A lack of education accompanied by missing future prospects in the legal-economic context can be a reason for criminality; offences committed by well-educated offenders often place higher demands to the competence of law enforcement agencies. According to the experts, the level of education is unlikely to decline within the next 5 years, especially since the EU recently made considerable efforts to improve the educational system. This evaluation is documented in the expert's projection:

Projection:	Propability:
<i>The overall educational level rises</i>	<b>40%</b>
<i>The overall educational level stagnates</i>	<b>50%</b>
<i>The overall educational level declines</i>	<b>10%</b>

#### • Conflicts of Interests

The factor describes the impact of various conflicts of interests on political, social, economic und cultural issues that interfere with the holistic combat against the **CMM**-phenomenon. Especially with regards to **CMM**, the different views on the fight against international crime or terrorism have been examined, not only on different views between Near East and Western

Countries, but also between US and EU interests on different international, crime and terrorism related fields. The multiplicity of interdependencies allows only a very vague projection for the year 2012:

Projection:	Propability:
<i>Convergence</i>	<b>45%</b>
<i>2006 level</i>	<b>35%</b>
<i>Divergence</i>	<b>20%</b>

#### • Non Government Organisations (NGOs)

This factor is dealing with the influence of non-governmental organizations (NGOs) on national and international political, economic and social decision processes. The analysis refers to different environmental conditions such as the globalization, distribution of political power, poverty trends and challenges of the new economy. It was realized that environmental conditions change faster and faster and require increasingly flexible and unbureaucratic actions. Since this ability is accredited to NGOs in particular, their importance is likely to rise. In this regard emphasis was put on the increased risk that the activities of the NGOs will be guided by their own interest as well as on the possibility of corruption within the organisation.

Projection:	Propability:
<i>Rising importance</i>	<b>100%</b>

## 5.4 CROSS IMPACT ANALYSIS

### 5.4.1 METHODOLOGY

After the influential factors, worked out by the project members in between first and second workshop, had been discussed in the second workshop, the Cross-Impact-Analysis followed in the next step. Through this analysis, each factor's trends (e.g. rising or falling) were put in relation to all other factor's trends and the dimension of all possible interdependencies was elaborated in an intensive expert's discussion. Thereby it is possible to identify the dependencies between the influential factors and to include them in the development of possible future scenarios. As an example, there is a high probability that the development of extremism will also rise if the social polarization rises. There are also influential factors that do not interact with each other. So it is not probable that the world economy rises if the flexibility of criminal actors rises. Supported by an algorithm-based software a matrix of probabilities was developed which is a relevant basis for the scenarios. After this, a so-called "Driver-Driven-Analysis" was conducted to show which factors have an influencing or influenced role and to arrive at the conclusion about the importance and reciprocal effect of each factor.

### 5.4.2 REALIZATION

For project **EDGE**, all descriptors (the factors that have different possible future outcomes) were set in relation to all other descriptor's outcomes. By this, the following matrix with 1823 single interdependencies was developed (page 40/41) (12).

The "Driver-Driven-Analysis" offered partly surprising results. While the "education level", "global migration" or the "digital development" were clearly recognized as driving (influencing the others) factors, the "international movement of goods", "national and international cooperation", "criminal upper world markets" or the "misuse of new technologies" were recognized as driven (influenced by others) factors. As very strong both driving and driven factors "world economy" and surprisingly "corruption" were detected.

<sup>12</sup> Details in *EDGE Volume 3 "Scenarios, Measures and Project Evaluation"*, page 10 ff

### Cross-Impact-Matrix (1823 Evaluations)

EDGE 2012			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
			Global Migration	Wunder-Grund Market	Political Perception CMM	Global Economics	Intern. Movement Goods, etc	Extremism	Flexibility of Criminal Players	Corruption	Upper World Crime Markets	Citizens Loyalty	Development intern. standards	Digital Developm.	Misuse of electronics	Nat./Intern. Cooperation	Natural Disaster Management	Level of Education	Conflict of Interests	
			a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b
			Increase (3%) stable	Increase Status 2006 decrease	Increase Status 2006 decrease	growth (4-6%) growth (2-4%) slow down (<2%)	Increase remain same	Increase stagnation	stronger increase moderate increase	Increase Level of 2006 decrease	Increase strongly increase moderately Level of 2006	rise remain same decrease	fast development moderate development stagnation	strong growth moderate growth	significant growth moderate growth	getting better remain same	getting better getting worse	level rises level stagnates level declines	convergence the same divergence	
1	Global Migration	a increase (3%) b stable	70 30	1 0 -1 0 0 0	0	2 0 2 -1 0 -1	0	-1 0 0 0	2 0 -2 0	2 0 -2 -2 0 2	0	0	-2 -1 0 0 1 -1	0	0	-1 0 0 0 0 0	0	3 0 -3 -2 0 2	0	
2	Underground Market	a Increase b Status 2006 c decrease	80 10 10	2 0 2 -1 0 -3 0	-2 1 1 -1 0 -1 1 -1 -2	2 0 2 -1 0 -1 -2 0 -2	2 0 3 0 0 0 -2 0	3 0 3 0 0 0 -3 0	3 0 3 -1 0 -2 0	3 0 -3 -2 2 2 -3 0 3	1 0 0 0 0 0 0 0 0	-2 0 3 -1 0 0 2 0 -2	-2 -1 0 -1 0 1 1 -1 1	2 0 0 -1 1 -2 0	0	-2 0 0 0 0 0 2 0	-3 2 -2 0 3 -3	-3 0 3 -2 2 2 3 0 -3	0	
3	Political Perception CMM	a Increase b Status 2006 c decrease	60 20 20	2 0 2 -1 0 0 -3 0 1	2 0 -1 0 0 0 -2 0 1	0	0 0 3 0 0 1 -1 0	1 0 3 -2 0 -3 0	3 0 3 -1 0 -3 2	3 -2 -2 2 -2 -3 0 3	3 -1 -3 0 0 0 -3 -1 3	-2 0 2 0 0 0 2 0 -2	0	2 -1 1 0 -1 1	-1 0 0 0 -1 1	2 0 0 0 0 0 -1 0	0	3 0 -3 -2 2 2 -3 0 3	2 0 -2 0 0 0 -2 0 2	
4	Global Economics	a growth (4-6%) b growth (2-4%) c slow down (<2%)	25 45 30	1 -1 3 3 0 2 -2 1 0	1 -2 0 0 -1 0 0 1	0	3 0 2 2 0 0 0 1 0	-1 0 0 0 0 0 1 0 0	3 0 3 2 0 0 0 0 0	-2 0 2 2 0 -2 3 0 -3	-3 -1 0 -2 0 0 1 0 0	0	3 -1 -3 1 2 -1 -1 -1 2	3 0 2 2 0 1 3 -1 0	-2 1 1 0 -1 0	2 0 0 1 0 0 0 0 0	0	3 -2 -3 2 -1 -2 -3 1 2	2 0 0 1 0 -1 0 0 2	
5	International Movement Goods, etc	a Increase b remain same	80 20	3 -1 3 -3 2 -2	3 0 -2 0 0 0	0	3 2 0 -2 -1 0	-1 0 1 0	3 0 -2 0	-3 0 3 2 0 -2	1 0 0 0 0 0	0	3 1 -1 -2 -1 1	3 0 0 -2 0 0	1 0 0 0 0 0	0	3 -2 -3 -2 1 2	2 0 0 0 0 2		
6	Extremism	a Increase b stagnation	80 20	2 0 1 0 1 -1	1 0 1 1 0 -1	2 0 3 -1 0 -3	0	0	0	3 0 -3 -2 1 2	0	-3 0 3 0 0 -1	0	2 0 1 -1 0	1 0 0 -1 0 0	-1 0 0 0 0 0	0	-3 -2 3 2 1 -2	-3 0 0 -2 0 3	
7	Flexibility of Criminal Players	a stronger increase b moderate increase	70 30	3 0 3 0 1 -1	3 0 -3 -1 0 1	0	2 0 3 0 0 0	2 0 2 0 0 0	2 0 0 0	3 0 -3 -1 0 1	2 0 0 0 1 -2	-2 0 2 0 0 -1	0	3 0 2 -2 0 0	2 -2 0 0 0	1 0 0 0 0 0	0	3 -1 -3 -2 0 0	-1 0 1 0 0 1	
8	Corruption	a Increase b Level of 2006 c decrease	40 20 40	3 0 3 -1 1 0 -3 2 -3	3 1 -3 0 2 0 -2 -1 3	-2 1 2 -1 0 -1 2 1 0	-1 0 3 0 1 -1 0 0 -3	1 0 3 0 0 0 0 0 -1	1 0 0 0 0 0 -1 0	3 0 -1 0 -3 1	3 -2 -3 -1 0 1 -2 0 2	3 1 0 0 0 0 -3 -1 0	-3 0 3 -2 0 2 3 0 -3	-3 -2 2 -2 -1 0 0 1 -1	3 0 3 -2 0 1 -3 0 2	-2 0 0 1 -1 0 2 0 2	0	3 -2 -3 2 -1 -2 -1 2 1	-2 0 0 -2 0 0 2 0 2	
9	Upper World Crime Markets	a Increase strongly b increase moderately c Level of 2006	45 45 10	1 -1 0 2 0 0 0	-2 -1 1 -1 0 0 0 2 -1	3 0 3 1 0 2 -1 2 0	1 0 3 0 0 0 0 0 -1	1 0 0 0 0 0 -1 0	3 0 3 0 3 -1 1	3 -2 -3 -1 0 1 -2 0 2	3 -1 0 -2 0 2 -3 -1 0	-3 0 3 -2 0 2 3 0 -3	-3 -2 2 -2 -1 1 0 1 -1	3 0 3 -2 0 1 -3 0 2	3 0 0 1 -1 0 -2 0 2	-2 0 0 0 0 0 2 0 0	0	3 -2 -3 2 -1 -2 -1 2 1	-2 0 0 -1 0 1 0 0 2	
10	Citizens Loyalty	a rise b remain same c decrease	10 60 30	-1 0 -3 0 0 0 1 0 3	0 3 0 0 0 3 0 -3	2 0 -2 -1 2 -1 -2 0 2	0	-3 0 0 0 0 0 3 0	0	-3 -2 3 -2 0 -1 3 -1 -2	-3 -1 0 -1 0 0 3 1 0	0	0	1 0 1 0 0 0 0 0 -1	1 0 0 0 0 0 -1 0	0	3 0 -3 2 2 -2 -2 0 2	2 0 -2 0 0 0 -2 0 2		
11	Development intern. standards	a fast development b moderate development c stagnation	15 60 25	2 -2 2 1 0 1 -2 2 0	2 0 -2 1 1 -1 0 0 0	1 -1 -3 2 1 -2 -1 2 2	-3 -1 2 -2 0 1 0 1 -1	0 0 2 1 0 1 -1 1 0	2 0 2 0 0 0 -1 0 0	1 0 1 0 0 2 -1 0	1 -2 -2 2 -1 -1 -1 3 3	-2 -1 0 2 1 0 -1 0 0	0 0 1 0 0 0 0 0 -1	3 0 0 2 0 1 -2 0 0	0 -1 1 0 0 0 2	3 0 0 0 0 0 0 0 2	0	3 0 -3 2 0 2 0 0 0	3 0 -3 2 0 -2 0 0 0	
12	Digital Development	a strong growth b moderate growth	80 20	0 0 3 0 -3	0	2 0 -2 -1 1 2 1 0	0 0 0 1 0 0	0	0	0	2 1 0 -1 0 0	0	0	3 0 0 0 2	0	0	0	3 0 -3 -2 0 2	0	
13	Misuse of electronics	a significant growth b moderate growth	70 30	3 0 -3 -1 0 1	-1 0 1 1 0 -1	2 0 -2 -1 1 1	0 0 2 1 0 0	2 0 3 0 0 0	3 -1 0 -1 2	0	3 1 -2 -1 0 0	-3 0 3 0 0 -2	-3 -2 0 2 0 -1	3 0 -1 1	-2 0 0 0 0 0	-2 0 0 0 0 0	0	3 0 -3 -2 0 2	-1 0 1 0 0 0	
14	Nat. + Intern. Cooperation	a getting better b remain same	40 60	2 0 3 -2 0 -2	3 0 -3 0 0 2	2 0 -2 -1 -1 2	1 0 3 0 0 0	3 0 3 -3 1	2 0 2 -1 1	2 -2 0 -1 1 1	2 1 -2 -2 -1 0	0 1 2 0 -1 0	3 1 -2 -2 -1 2	3 0 1 -2 0 0	1 -1 -3 0	2 -2 -1 1	0	3 0 -3 0 0 0	3 0 -3 0 0 0	
15	Nat. Disaster Management	a getting better b getting worse	60 40	0 0 -2 0 1	0	2 1 -1 -1 0 1	0	0	0	-3 0 3 3 0 -3	0	0	0	2 0 0 -2 0	3 0 0 -3 0	0	0	3 0 -3 0 0 0	3 0 -3 0 0 0	
16	Level of Education	a level rises b level stagnates c level declines	40 50 10	-2 1 0 -1 1 2 -1	0	3 2 -3 -2 -1 2 -3 -2 3	0	-2 0 0 0 0 2 0	0	0	0	0	0	3 0 0 -2 0 3 0	0	0	0	3 0 -3 -1 0 2 -2 0 2	1 0 -1 0 0 0 -1 0 1	
17	Conflict of Interests	a convergence b the same c divergence	45 35 20	2 -1 -2 -1 0 0 -2 1 2	2 -1 -2 -1 0 -1 -2 -1 1	3 0 3 -1 0 -1 -2 0 -2	0	-2 0 0 0 0 2 0	0	3 0 -3 -1 2 1 -2 0 2	0	2 0 -2 0 0 0 -2 0 0	2 1 -2 -1 0 1 -2 -1 1	0	0	0	0	2 0 -2 -1 0 2 -2 0 2	3 0 -3 0 0 0 -2 0 2	

**5.5 SETTING OF THE SCENARIOS**

**5.5.1 METHODOLOGY**

With the usage of a special software tool, calculating all results from the cross impact analysis, raw scenarios are developed with already consistent relations between the factors. Of these scenarios, three to four are chosen which cover the spectrum of all scenarios but shall be different from each other to make a full development of the afore mentioned "future cone"

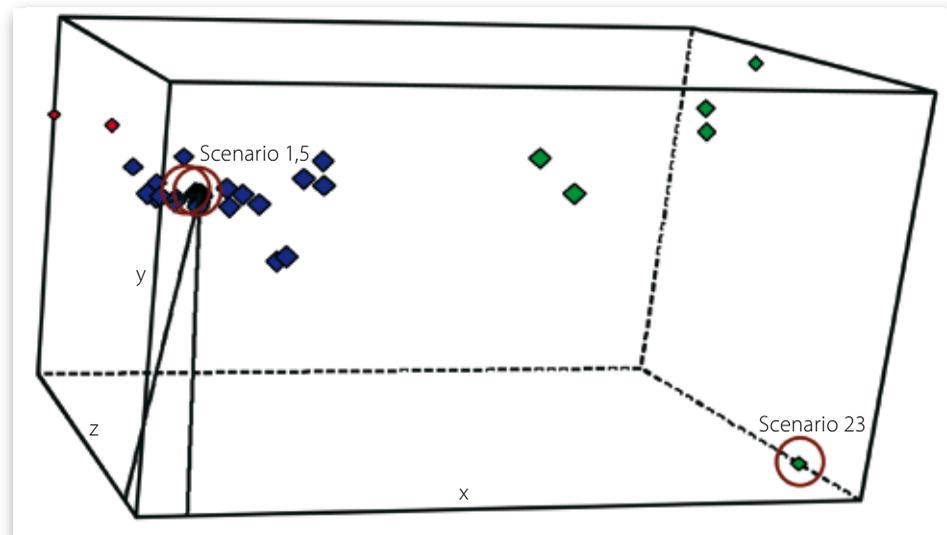
possible. In addition to these scenarios, the future development of the concrete topic (here: **CMM**) is presented as well.

For a better understanding the final scenarios are presented through a scenario description, but also through pictures and short stories.

**5.5.2 REALIZATION**

For **EDGE**, 43 different scenarios were calculated by the scenario software. The differences are visualized by the following graphic:

**Scenario Analysis** (graphic of three scenarios' cluster)



For the further work, the scenarios 1 ("The Rift"), 5 ("European Highway") and 23 ("Pragmatism on the Rise") were chosen since they fulfilled both the requirements for the coverage of most probable scenarios and a high bandwidth between the chosen scenarios in an ideal way.

The chosen scenarios were then concreted and worked out by three different scenario groups. In order to illustrate the three elaborated scenarios, a basic fictional story for all scenarios was further developed into three different fictional scenario stories. These different story developments give a clear focus on the scenario differences.

The following graphic shows the differences between the scenarios (with coloured fields):

Factor:	Scenario "Pragmatism on the Rise"	Scenario "The Rift"	Scenario "European Highway"
Global Migration	stable	increase (3%)	increase (3%)
Underground Market	decrease	increase	decrease
Political Perception...	increase	increase	increase
Global Economics	growth (4-6%)	growth (2-4%)	growth (4-6%)
International Movements ...	increase	increase	increase
Extremism	increase	increase	stagnation
Flexibility of Criminal Players	moderate increase	stronger increase	stronger increase
Corruption	decrease	increase	decrease
Upper World Crime Markets	Level of 2006	increase strongly	increase moderately
Citizens Loyalty	remain same	decrease	rise
Development of international standards...	stagnation	moderate development	moderate development
Digital Development	moderate growth	strong growth	strong growth
Misuse of electronics	moderate growth	significant growth	significant growth
National and International Cooperation	getting better	getting better	remain same
Natural Disaster Management	getting better	getting better	getting better
Level of Education	level stagnates	level rises	level rises
Conflict of Interests	divergence	convergence	convergence



**5.5.3 PRESENTATION OF SCENARIOS**

**Scenario "Pragmatism on the Rise"**

*This scenario shows a de-globalized Europe and a return to national statehood. This leads to stagnating criminal markets, but in the same way stagnating law enforcement.*

**The characterisation of the scenario in detail:**

In spite of a long-lasting worldwide economic growth (4-6%) there is a recognizable and increasing tendency towards "de-globalisation": A trend towards national statehood and protectionism is documented by a stagnation of the development of international standards, while the interests of national states represent a permanent potential for conflicts. For Europe this

means that a EU "tiredness" becomes more and more visible. Another result of this situation is the setting of import restrictions for the protection of domestic markets and interests. International flows of migration remain on today's level, the flexibility of offenders as a result did not spread further. On the other hand there are good bilateral relationships among the security agencies as well as policies taking into account the phenomenon of **CMM** on the national level with legal guidelines (as well as the basic financial conditions). These ensure a high level of criminal prosecution in Europe. The underground crime market is shrinking, while the upperworld crime market remains static on the 2006 level. Corruption is also dealt with effectively. The retreat from globalization slows down the development of digital technologies which was very rapid. Due to this fact and due to the quality of (mostly national) law enforcement, the misuse of digital

technologies by criminals did not grow as fast as it did before. This shifts up the role of traditional undercover money movements in covert systems like the Hawallah-Banking. A further consequence is the realisation that there seems to be no answer to the problem of worldwide poverty and social polarization: Advances in the education systems of the rich countries are con-

trasted by a negative development especially in the sub-sahara countries. Poverty and lack of education in turn provide a basis for promoting worldwide extremism. Since the self-oriented welfare countries show less and less responsibility for these global interdependencies there is a rising importance of transnational NGOs.

The "Pragmatism on the Rise" scenario short story tells about a group of German-Indian traders who sell counterfeit medicine to innocent customers on an EU scale. At the beginning of the 21st century, an Indian IT expert gets a green card employment in Germany, but due to more stringent requirements he is unable to maintain his residence permit status and finances his illegal stay in Germany by operating the Internet platform and supervising the digitally administered logistic and finance management of the group. Since his home country is increasingly tormented by natural disasters and climatic catastrophes, a return to India does not offer him positive future prospects. Against the background of improved bilateral cooperation and despite the predominant trend of "deglobalisation" and the stagnating development of international political standards, the European investigation authorities are able to investigate and arrest the group of traders and their distribution channels, to confiscate the illegal money that was deposited on U.S. bank accounts by money couriers, as well as to initiate parallel investigations in India to detect the local production sites.

The consequences for **CMM** are as follows:

**"CMM"-trends "Pragmatism on the Rise"**

Phenomenon:	Trends:
<b>Bank transfers</b>	Increasing international movements of goods, better national and international cooperation and stable upper world crime markets. →
<b>Cash transfers</b>	Increasing extremism, stagnation in the development of international standards, decreasing underground markets and corruption. →
<b>Transferring of goods</b>	Increasing international movements of goods, stagnation in the development of international standards, decreasing underground markets. →
<b>Altern. Remittance Services (ARS)</b>	Stable migration and decreasing underground markets, growing global economics and rising worldwide inequality. →
<b>New transfer methods</b>	Moderate growth in digital development and in misuse of electronics, stagnation in development of international standards. →
<b>Money laundering specialists ("gatekeepers")</b>	Increasing perception on CMM, better national and international cooperation, increasing extremism. →
<b>Money transmitter</b>	Stable global migration, decreasing underground markets, decreasing corruption, only moderate increasing flexibility. ↓



**Scenario "The Rift"**

This scenario covers the biggest part of the computer calculated scenarios (28 of 43 are very similar to this scenario), so it presents an imagineable "middle scenario".

*The title, "The Rift", stands for different rifts which were recognized, especially on the one hand the strongly ongoing polarization of society and the broadening rift between rich and poor, but on the other hand a growing rift between fast developing criminal offenders and only moderately developing law enforcement.*

**In detail, this scenario can be characterized as follows:**

The world will experience only a slight economic growth. The consequences of globalization are, especially in the EU member states, regarded in a ne-

gative way by the EU population. This is strengthened by influential media reports of a mostly profit oriented "free" media. The crime rates in different areas increased. The accelerated development on the technological, especially digital sector has led to a further outspread of globalization resulting into the founding of new transnational companies mainly residing in EU and US locations. The international movement of goods rose, in an equivalent way worldwide financial transactions grew. The rising migration into the EU and its social systems lead to subjective future fears for big parts of the EU civilization. Political and social discontent, as a result of a growing polarization within the member states, grew, although the educational level grew as well. The trust of the population into the political area is further sinking, through this the citizen's loyalty decreased and resulted in a strong growth of delinquent acting. Highly professionalized criminal and extremist groups are the profiteers of

a, complemented i.a. through national disasters, growing poverty. Through the usage of further opened EU borders new routes for the trafficking of illegal goods as well as human beings, were developed. Additionally to these underground crimes, upper world crime markets have grown even stronger and have, through a flexible acting of the offenders with the technological development, optimized modi operandi and profits. Although international cooperation on the field of law enforcement, especially under a stronger usage of

EUROPOL and EUROJUST, got significantly better, the rising crime markets and their offenders must be regarded as far ahead. The negative outcomes of the globalization in relation to rising delinquency logically led to a rise of illegal worldwide money transferring. Although international standards on **CMM** have been implemented into the different legal systems, especially alternative and anonymous transfers using digital technologies lead to big difficulties in successful financial investigations.

*In the scenario short story "The Rift" the German-Indian group of traders (see the introduction of "Pragmatism on the Rise") uses more complex distribution channels: by involving corrupt employees of the logistic provider of a big German pharmaceutical company, the less effective, adulterated drugs are integrated into the legal flow of goods and, hence, sold to a greater extent. On top, all sorts of product falsifications are being distributed. The bandwidth and anonymity of the Internet is used for communication, order processing and financial transactions. With intensive help of the banking industry, Internet providers as well as private security services, the joint investigation team assisted by EUROPOL is able to detect the criminal group and to confiscate the illegal money that was deposited on Internet bank accounts. However, due to missing financial and personal resources, the investigation against the financial mastermind of the criminal group is not being opened: The self-employed investment and finance advisor of Turkish origin who - as the son of a Turkish guest worker - comes from simple backgrounds, and despite his academic education and intensive efforts never succeeded to break into the tight German job market - transfers the criminal group's illegal assets using the coverage of an international real estate business.*

This results in a quantitative and qualitative growth of the relevant money transfer methods, as the graphic shows:

**"CMM"-trends "The Rift"**

Phenomenon:	Trends:
<b>Bank transfers</b>	Especially upper world market and corruption "play" with banks and will continue to use it.
<b>Cash transfers</b>	Moderate rise; more money is moved but more alternatives for transferring.
<b>Transferring of goods</b>	Especially rise in Phantom Goods, real goods (diamonds, gold, cars) rise due to migration (keeping of cultural habits).
<b>Altern. Remittance Services (ARS)</b>	Under law enforcement observation and more cooperation in this field. But rising needs from underground markets.
<b>New transfer methods</b>	Digital world will have a strong demand for fast, cheap and anonymous transferring. Intelligent offenders use digital means.
<b>Money laundering specialists ("gatekeepers")</b>	Complexity and risk sharing needs specialists (OC = networks).
<b>Money transmitter</b>	Costly, alternative in the digital sector; risks of detection have increased. But "good tradition" and fast.



**Scenario "European Highway"**

*This scenario describes a prospering Europe regarding economical and technological development and a growing identification of the citizens with the EU. This leads to significant improvements on the field of law enforcement, but also offers big chances for criminal offenders.*

**In details:**

It is characterized by a long lasting positive economical development. For the majority of people in Europe the consequences of globalization are perceived in a positive manner, particularly because the security agencies are able to combat negative developments in an effective way. Global migration movements – of citizens from the developing countries towards the industrialized countries, but likewise of skilled staff in

search of better career prospects – are on the increase. This creates an extremely flexible labour market. People are increasingly supplied by global players offering their products on a worldwide scale. This leads to further growth of the international exchange of goods. Offenders also take more and more advantage of this. National borders hardly matter any more for criminals who act more flexible. Further developments of digital systems enable the offenders to act almost independently of place and time by means of new, computer-based communication systems. This is bound to bring about an increasing misuse of these technologies. Fighting against this sort of crime is a challenging task for the well equipped law enforcement agencies. Attention in the international community will remain on the suppression of **CMM**. International standards will be harmonised, global strategies will be declared. The international accord

about focussing progress is often slowed down by national interests and peculiarities. But all in all there is an increasing risk of detection for offences in the area of the underground market, as well as in the field of corruption. Offenders make increasing use of the upper world market (e.g. computer crime, product piracy, falsification of goods) for achieving their profits. **CMM**,

as a consequence, becomes more technical and less cash oriented. A purposeful global policy of education, an improved management of natural disasters (particularly in developing countries) as well as a readiness of religious communities to communicate on all levels will prevent a further spread of extremist thinking and promote citizens loyalty.

*The Scenario short story "European Highway" focuses on the activities of a German forwarding merchant, whose economic existence is almost destroyed by globalization, internationalisation, immense competition and price war on the European market. When his forwarding agency becomes part of the logistic chain of the international group of traders which is organized by a Hong Kong-based dispatcher, he can finally profit from the open borders as well as from the increasing international flow of goods. However, his illegal business and finance transactions are solely processed by one of his employees who acts as an intermediary and the illegal money receipts are transferred to Internet accounts of foreign major banks from which he can easily withdraw money with his debit card. As a result of smooth, interdisciplinary cooperation and sufficient own capacities, the German investigators are able to open the investigations not only against the international group of traders and its finance manager, but also against the logistic management of the organisation and ultimately against the forwarding agent.*

For **CMM** this means the following changes:

**"CMM"-trends "European Highway"**

Phenomenon:	Trends:	
<b>Bank transfers</b>	More alternatives for transferring, but all kinds of transactions have been cleared by account and thereby are traceable.	→
<b>Cash transfers</b>	New digital transfer possibilities reduce the necessity of cash transfers. Cash money is being replaced by value cards.	↘
<b>Transferring of goods</b>	Transferring of Goods will go up due to a rise in the import and export business.	↗
<b>Altern. Remittance Services (ARS)</b>	Informal value transfer systems. The real estate market develops chances for offenders to launder money (vulnerable areas).	↗
<b>New transfer methods</b>	On the one hand technical progress, on the other a highly developed monitoring.	→
<b>Money laundering specialists ("gatekeepers")</b>	Money Laundering Specialists will be more sophisticated since the market turns to be a niche for digital professionals.	↗
<b>Money transmitter</b>	Cash money is replaced by deposit money (value cards).	↘

<sup>13</sup> For detailed information see EDGE Volume 3 "Scenarios, Measures and Project Evaluation", page 34 ff

## 5.6 DEVELOPMENT OF RECOMMENDATIONS

### 5.6.1 METHODOLOGY

Within the specific scenario groups, in a first step the relevant challenges for each different future are worked out in a brainstorming process. This step becomes more concrete through a SWOT analysis (Strength, Weakness, Chances and Risks of each possible scenario) (13) in the second

step. The third and last step in each scenario is the setting up of measures through which the specific strengths and chances of the concrete future can be used, in the same step minimizing the weaknesses and risks.

### 5.6.2 REALIZATION

The SWOT-Analysis for the several scenarios led to the following results:

#### SWOT-Analysis Scenario "Pragmatism on the Rise"

Strengths:	Opportunities:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Flexible and communicative law enforcement agencies</li> <li>• Good national and international bilateral cooperation</li> <li>• Well trained law enforcement personal</li> <li>• Good cooperation with the financial sector</li> <li>• Good preventive measures against ML (monitoring system, NCA)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Increasing political perception on CMM gives the chance to improve cooperation</li> <li>• Better national and international legal cooperation</li> <li>• Stagnating/decreasing in criminality (e.g. corruption) leaves room for reallocation of human (police) resources into the fight against terrorism and e-crime</li> <li>• Rising economics: more and better educated/payed/equipped police forces</li> </ul>
Weaknesses:	Threats:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dark figure ("the fog")</li> <li>• Lack of international laws and standards (int'l mutual legal assistance)</li> <li>• Diverging interest reduce cooperation of non-government level</li> <li>• Less awareness with regard to financial crimes (authorities, banks)</li> <li>• Lack of information concerning extremist and terrorist activities</li> <li>• Too much bureaucracy (regulatory)</li> <li>• Missing evaluation of the AML-system</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inadequate level of education (unemployment, social polarisation, extremism)</li> <li>• Misuse of electronics enhancing CMM</li> <li>• Misallocation of police and other AML resources</li> <li>• Enhanced lack of international standards: Criminals don't have to sophisticated</li> <li>• Lack of intelligence concerning extremist activities</li> </ul>

#### SWOT-Analysis Scenario "The Rift"

Strengths:	Opportunities:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legal structure is fully in place</li> <li>• Organisational structures are in place: FIU's, procedures for handling and transferring</li> <li>• High degree of political awareness</li> <li>• High willingness to engage in direct operational cooperation and exchange of information in a number of countries</li> <li>• First levelling of the grounds for strategic analysis has been developed</li> <li>• Task of combating CMM</li> <li>• Minimum of skills to handle, prosecute and convict CMM and see to the recovery of crime-money</li> <li>• Minimum of scientific staff to penetrate certain aspects of criminal finances</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Political perception remains high</li> <li>• Strategic (national and international) cooperation potentially to be developed (Science with law enforcement)</li> <li>• Staff education: better education and specialisation</li> <li>• Improved digital tools also more available</li> <li>• Improves surveillance technology</li> <li>• Operational intelligence sharing and coordination</li> <li>• General European law enforcement integration</li> </ul>
Weaknesses:	Threats:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mediocre training/education of the police and Public Prosecution</li> <li>• Lack of knowledge and interest to develop proper strategic analysis</li> <li>• Lack of awareness among other partners</li> <li>• Lack of proper information management</li> <li>• Methodologies concerning threat assessment instruments on OC (OCTA and Scenarios) have to be optimized and implemented also in the field of CMM</li> <li>• Lack of investigative staff relative to the volume of case input and intelligence/sharing</li> <li>• Concentrating on cash based crime-economy</li> <li>• Over-focus on bank deposits and transfers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inroads from stronger but less regulated jurisdictions/economies</li> <li>• Disloyalty: Loos of legitimacy leads to problematic treatment of strategic fields within GOs and NGOs</li> <li>• Eroding of the awareness of CMM because real success remains evading</li> <li>• Corruption</li> <li>• Increase of criminal markets; overload of the system</li> <li>• More skilled and crafty offenders</li> <li>• Shift of criminal threats, followed by shifts in prioritizing</li> </ul>

#### SWOT-Analysis Scenario "European Highway"

Strengths:	Opportunities:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• General well educated police in CMM</li> <li>• Spirit in financial industry and police work together</li> <li>• No competition in combatting CMM (F.I.)</li> <li>• High awareness in CMM</li> <li>• Harmonized political framework against CMM in the EU</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Better equipment to combat CMM</li> <li>• Better information exchange on international level</li> <li>• Expand the collaboration between societal actors and control agencies</li> <li>• Better analytical capacity and fast finding which is evidence-based policy making</li> <li>• Better traceability of financial flows including informal value transfer systems</li> <li>• The educational level rises uniformly in the periphery</li> </ul>
Weaknesses:	Threats:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lack of harmonized databases</li> <li>• Lack of education of police regarding new technology/latest development</li> <li>• Lack of enough number of experts in different areas (new technologies)</li> <li>• Different interpretation of laws and regulations</li> <li>• Lack of knowledge of police work by financial institutions and vice versa</li> <li>• No clarity on the use of certain type of information, e.g. use of financial institutions</li> <li>• No formalized feedback from police/FIN control agency to financial institutions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ghettos prevent police investigations regarding criminal players and structures</li> <li>• External pressures from developing countries (economic imbalances)</li> <li>• Misuse of information by authorities</li> </ul>



<sup>14</sup> Please refer to EDGE Volume 3 "Scenarios and Measures and Project Evaluation" for detailed explanations

## 5.7 STRUCTURING OF RECOMMENDATIONS FOR ACTION

### 5.7.1 METHODOLOGY

Since the recommendations for action are each developed for the specific scenario, a so-called "scenario-fitting" takes place in the next step. With the aid of this procedure it is checked whether or not the respective recommendation is useful for the other scenarios. Through this, it is possible to prioritize those recommendations which are useful across the scenarios and, thus, are particularly robust and future-proof.

### 5.7.2 IMPLEMENTATION

All 43 recommended actions developed in the project were examined according to the aforementioned methodology. After evaluating the recommendations in such a way, they were compared with each other in order to avoid duplicates. Subsequently, they were prioritized by the project group. Finally, the structuring and clustering process lead to eight precise recommendations for action, which are described in the following (14). The recipients are mainly the domains of "security agencies/law enforcement", "financial/banking sector" as well as "science and research".

## 5.8 RECOMMENDATIONS FOR ACTION

### Promotion of a rising awareness for "CMM"

The complexity of international money transfer and the knowledge that only they allow to profit from criminal offences or to create international terror networks, respectively, make it necessary to observe more intensely the sector of **CMM** and to set new focusses. Regarding financial investigations by the police, probative investigations against property crimes as well as measures to deprive the persons of the benefits of organized crime were indeed intensified in the last years, however they should be completed by a target-oriented analysis to reveal complex concealment methods. This is valid for both, the fight against terrorism as well as profit-oriented crime, the phenomena of which are still considered organisationally in a separate way by the security agencies. Also, the financial sector must be aware of the susceptibility of their products to **CMM**; in this respect early product-oriented risk analysis as well as the communication of the results to the prosecution agencies would be of help. Science and research are required to act on the developments in the area of **CMM** and to make them transparent in form of knowledge transfer and methodical skills – not least for the sensitization of the broad public. Because the awareness of the significance of **CMM** is a basic requirement for a successful fight against it. When introducing the Third Money Laundering Directive of the EU, a successful instrument was already implemented. An effective implementation already requires a closer collaboration between law enforcement and financial service providers on a regional level.

### Initiation of measures in "CMM-areas of particular risks"

#### • Business areas at risk

Especially stock exchanges, real property markets, casinos as well as associations and organisations can be considered as endangered due to their particular susceptibility to illegal money transfers. In default of efficient controls, these domains can easily be misused for **CMM** activities at present, which are difficult for the security agencies to detect and pursue. For instance, pursuant to the German Money Laundering Act (§11 GWG) estate agents and casino operators are obligated to report suspicious transactions, in fact this group hardly reports any offences to the police. Insofar, statistics cannot make a statement concerning the true relevance of these endangered domains. There is an urgent need to sensitize the responsible persons in these areas to a greater extent and to control them stronger by the supervising authorities.

#### • Digitized Money Transactions

The new transfer methods via mobile media (e.g. Paypal, e-dinar, e-gold, per cellular phone) are subject to constant changes from which a multitude of new misuse possibilities accrue. A further increasing number of users make it indispensable to focus on and to implement control mechanisms to detect the criminal use. In addition to the information of the financial supervising authorities about the described development possibilities, product-specific risk analyses could be related to known money laundering suspicions and evaluated accordingly.

Furthermore, like the banking institutes, the responsible system operators should be obligated to install research programmes in these domains, which are based upon the catalogues of suspicion to be created by the prosecution agencies. The necessity for sensitization and control as described above under "CMM areas of particular risks" does also apply.

#### • Criminal Financial Experts (so-called "gatekeepers")

The increasing complexity of disguised financial transactions requires specialists which are able to use the entire range of criminal possibilities for their customers due to their expert knowledge and position. The network structures which prevail in the sector of organized crime show a division of labour, operate among themselves independently with experts in different areas of responsibility and are a sign for the increasing involvement of independent experts for criminal purposes. Previously, the focus of complex investigations by the police was mainly directed against committers of a specific crime (e.g. drug trafficker or slave traders). Money laundering or **CMM** respectively turned out to be a more and more lucrative service to place assets in very different "markets". The examination of these partially very complex domains which can only be accessed by experts (e.g. stock exchange) will lead to a better identification of "gatekeepers" which are needed. It is recommended to bring "gatekeepers" more into the focus of police analyses and investigations.

- **Corruption**

Not only the feedback of European security agencies, which were surveyed during the course of the project, documents that the sensibility of the banking sector in particular is very low in connection with suspicious transactions between a criminal offender and a public officer. Therefore, the sensibility of bank employees should be raised through a better information exchange with security agencies or through education on the topic of "corruption". This also applies to the specific crime type of corruption in business transactions (§ 299 German Criminal Code).

**Further development of methods for a strategic and operative analysis of "CMM"**

- **Strategic financial and cash-flow analyses of different crime sectors on European level**

Concerning the police, pro-active risk assessments such as the European OCTA report or the German "analysis of the risk potential of organized crime" already exist in the sector of organized crime. The objective is to provide the basis for future-oriented strategic decisions to people in positions of responsibility at the security agencies. Such instruments do not yet exist in the fight against illegal money transfer. Strategic decisions are still derived from past-oriented situations. Since this only produces a partial basis for a future-oriented strategic planning, a supplement for the a.m. purpose is necessary.

Current trends and emerging developments of **CMM** should be systematically identified at an early stage and be registered in a pro-active strategic reporting system for these phenomena on the level of a national and European central office.

- **Planning of pan-European measures to combat "CMM"**

Against the background of flexible criminal markets, technological developments and the evolution of new endangered areas measures against **CMM** must be reviewed and adopted at regular intervals. These measures should be based on strategic results of risk assessments and transnationally implemented.

- **Implementation of an evidence-oriented performance measurement of "CMM"-fighting measures**

In the framework of a learning culture and a permanent evaluation it should be examined which measures are goal-orientated and purposeful and which are not. An additional benchmarking can improve the efficiency of financial investigations. For the law-enforcement sector this can be realized by e.g. performance measurement, as it has been initiated in the fields of organized crime in Germany.

- **Goal-oriented Allocation of Personnel**

Less personnel as well as increasing quantitative and qualitative requirements call for efficient manpower (or: a higher efficiency of manpower). The results of the strategic analysis allow to determine investigative focal points and to deploy the available personal appropriately.

**Initiatives in the fields of technological developments**

- **Usage for security agencies**

Technological development should be used to improve the quality of police investigations. The implementation of effective data mining software tools (improved structured search through extensive databases) as well as an EU-wide compatible national databases, that record informations regarding money transfers with a possible illegal background, might be useful.

- **Prevention/limitation of possible misuse for "CMM"-purposes**

Technological developments are not only of use for the security agencies, they also offer multiple possibilities of misuse to criminal actors. Specific investigation measures of the law-enforcement agencies (e.g. speculative investigations in the Internet) might prevent such fraudulent use. Especially initiative internet investigations in form of special searches but also criminal surveillance in the course of concrete criminal proceedings are promising.

**Promotion of interdisciplinary collaboration**

As mentioned above, a interdisciplinary cooperation between economy, science and law enforcement seems expedient, especially regarding the "technological development", the implementation of proactive strategic analyses and the detection of **CMM**-threatened fields. Additionally the detection of crime flashpoints and based on this the initiation of monitoring measures should be carried out interdisciplinarily. For instance, for banking practice the existing research-technologies are not used sufficiently in the financial sector. The research-quality in the financial sector could be improved if the feedback of the law-enforcement agencies would be more frequent and of higher quality and if personal and object-related data could be submitted as well (within the limits of data protection regulations).

**Improvement of international cooperation**

- **Multilateral contacts**

In order to detect new trends in criminal money transfers, to develop best practice approaches and to provide a basis for cooperation, multilateral contacts with the involvement of e.g. central police agencies such as EUROPOL should be promoted. As an example, the Camden Asset Recovery Inter-Agency Network (CARIN) <sup>(15)</sup> has been introduced recently on EU-level. This informal network shall ensure a prompt

<sup>15</sup> Council of the European Union, Decision (CRIMORG 30/6262/07) concerning cooperation between Asset Recovery Offices of the Member States in the field of tracing and identification of proceeds from, or other property related to, crime; Brüssel, 13/03/2007

interexchange of best-practise approaches for alternative strategies to deny or deprive persons of the benefits of organized crime. Based on it's objective, CARIN is an ideal and usefull network to combat **CMM** and additionally to provide a communication basis for achieved project results.

- **Pragmatic, enduring and efficient implementation of the Third Money Laundering Directive**

The Third Money Laundering Directive represents a significant step forward in fighting **CMM**. For a practical application in the financial sector, however, some terms like e.g. the so-called "PeP's" (Personal exposed Persons) still need to be defined in order to ensure a consistent and effective implemenation as EU standard. It is important to ensure that the directives established by the EU were implemented congruently by the states. For an adequate coordination, harmonization and examination of the directives a supervising authority on EU-level is essential.

### **Measures of Evaluation**

Developing and evaluating best-practises to combat **CMM** necessitates an internal or where appropriate external routine check of the actor's reporting systems as well as of their concrete measures. On top of this, it has to be secured that the "risk analyses for the prevention of money laundering" which are bindingly elaborated by the financial service providers are being implemented and that the resulting measures are in accordance with the law enforcement's initiatives.

### **Initiation of Qualification- and research measures**

- **Personnel qualification**

The improvement of technical and vocational skills of the employed staff is essential for a successful combat against the complex phenomenon **CMM**. In the framework of interdisciplinary workshops as offered by Northrhine-Westfalia for Police Justice and tax authorities the personell qualifications will be improved and the participant's willingness to cooperate among themselves will be encouraged. Likewise, a regular communication between the involved parties from law enforcement and business will improve the qualification of those fighting against money laundering.

- **Crime-economy and profit-oriented crime research**

Until today, criminology does not pay proper attention to economical issues such as the analysis of the social environment and its impact on profit-oriented crime and terrorism. Further research might be initiated by criminological research and teaching focussing on "crime-economy" and exploring the issues of profit-oriented crime and money transfer. In the long run, these researches will make an important contribution to improve the criminal investigations and prosecutions regarding **CMM**. As a start, informal contacts at university institutions may trigger the initiation and implementation of such a project. Especially representatives from these institutes which are directly involved in the project can contribute to the design of this process. It would support these initiatives if anonymized findings from public files would be provided to the research projects and if the interdisciplinary composition of the research group would be adjusted in order to extend the content of the hitherto rather law-oriented, scientific branch of criminology.

## 6. "PHASE 3" – THE EVALUATION PROCESS

<sup>16</sup> For details of the evaluation-report see EDGE Volume 3 "Scenarios, Measures and Project Evaluation"

**Prof. Dr. Tom Vander Beken**  
Ghent University, Belgium

### Excerpt (16)

#### 1. Introduction

#### 2. Scenario techniques:

**appropriate instruments for future oriented crime assessments and strategies?**

#### a) to g)

See EDGE Volume 3 "Scenarios, Measures and Project Evaluation" on the attached CD.

#### h) Conclusion

Contemporary policing and the control of (organized) crime increasingly involves priority setting, strategic planning and the use of stra-

tegic planning tools. Strategic decision-making aimed at controlling organized crime (or terrorism) is, however, inevitably faced with uncertainty. Scenario thinking is a method that can aid strategic decision-making, perhaps remarkably remarkable, by recognizing the unpredictability of what is yet to come. To that end scenario studies go beyond methods which make extrapolations from past experiences to assess probabilities that particular kinds of developments will occur in 'the' future - as environmental scanning methods do - but intend to show a variety of alternative images of plausible futures. These images are constructed based on contextual data, i.e. political, economic, environmental, social and technological information. This data is used to influence strategic decision-making because it first and foremost requires

decision-makers to reflect on or 'imagine' (the consequences of) developments that could be of vital importance to a society or an organisation. Scenario thinking can thus contribute to the strategic planning process of public and private security actors in that it puts strategic decisions in perspective and makes planners more aware about the highly contextualized and situated nature of organized crime.

This implies that the basic question of this evaluation whether the scenario technique is a suitable instrument to develop alternative designs of future crime developments to support strategic decision making processes, can be answered positively. Scenarios are excellent tools to support strategic decision making processes related to complex issues like organized crime and terrorism. Since they have the advantage to explicitly include discussions about relevant though "uncertain" aspects of the future, scenarios can be considered even "better" than the existing environmental scanning based approaches within the EU to deal with future and crime. This does not mean, however, that scenario approaches are incompatible with most existing practices. Scenarios are built on environmental scanning information, but make a more refined, reliable and dynamic use of it.

### 3. The EDGE application of the scenario technique

See EDGE Volume 3 "Scenarios, Measures and Project Evaluation" on the attached CD.

### 4. Overall conclusion

The **EDGE** project has taken a good choice to use the scenario technique to develop alternative designs of future crime developments in criminal money management to support strategic decision making processes. As they include discussions about relevant though "uncertain" aspects of the future, scenarios can be considered as the next step to take within European (organized) assessments like OCTA, supplementing the rather static environmental scanning approach by a more dynamic intelligence process.

The application of the scenario technique within the **EDGE** project can be evaluated as interesting and successful. **EDGE** clearly shows the potential added value of a scenario process to planning processes regarding criminal money management by showing how working with influential though uncertain factors can contribute to a better insight into a phenomenon and possible approaches against it. Given its purpose and constraints within an EU project, the absolute strength of the **EDGE** projects lies in the process of making scenarios, not in its concrete results or recommendations. Only when **EDGE**, or something like **EDGE**, would become a part of a larger intelligence cycle or plan, a more focused approach and monitoring will be possible. Let us hope this will be the case.

## 7. CONCLUSION

Reviewing the two prime project objectives, namely the attempt to test the scenario method on a European scale as a strategic instrument for law enforcement authorities and the practical development of future robust recommendations on the field of **CMM**, it can be resumed:

### **Criminal Money Management**

The project showed how complex the field of **CMM** is. Money transfers with an illegal background are conducted on a global scale. Out of new technologies, new and manifold chances for **CMM** develop. Existing transfer methods are optimized and new modi operandi are created. With this background, adequate attempts to fight these developments solely on a national scale won't prove to be successful. Only an international coordination of interdisciplinary

cooperation of science, money transfer related businesses and the law enforcement sector can meet the challenges resulting out of the complex **CMM**-phenomena. Although the bank sector already implemented different research methods and although different concepts for the combating of **CMM** have been created, it becomes clear that especially the growing field of new, digital transfer systems has not been focussed properly yet and creates the necessity to complement the existing focal points. Initiated operational and strategic action creates the need for permanent evaluation regarding their efficiency and ideally a permanent adaption by the responsible protagonists to keep track in the ever changing landscape of **CMM**. Additionally, continuous and again interdisciplinary studies for people working in the **CMM**-area have to

be regarded as a basis for the assimilation of the phenomena. In order to get a practical use, it's necessary to publish the results of studies and developments on the European scale with the usage of proactive strategic reports. An independent "Criminal Money Management Threat Assessment" or a referring passage in the OCTA would offer best chances for a comparable report system. Two of the recommendations directly refer to the field of cooperation. Especially the interdisciplinary and international cooperation were relevant factors which made this project a difficult, but nonetheless very satisfying one. With its result, a joint statement of relevant participants from the fields of science, bank economy and law enforcement and from different EU nations, Turkey and the US, it is in highest degrees valid and practically oriented.

### **Scenario method**

The usage of the scenario method was also satisfying. It could be proved that this method was of excellent use for this specific crime area, but would also be of good use for other relevant fields because the clear structure opens the chance of an intensive brainstorming and finally a deepened "prethinking" of the future. Through the feedback of a workshop member this fact gets obvious: *"I was surprised about the depth we reached in the project"*. The conclusion of this project is as follows: The scenario method as a technique to examine the questions about future crime development proved its usability on a European context and additionally in one of the most difficult and complex crime areas. For this reason, it is recommended that this method should be regarded as a strategic supplement towards the Organized Crime Threat Assessment and be implemented into the European crime report landscape.

## Expert Overview Project Phase 2 (Scenario Process)

### Dr. Stefan Carsten

DaimlerChrysler AG, Germany  
Methodology: Scenario Method

### Christoph Jungermann

DaimlerChrysler AG, Germany  
Methodology: Scenario Method

### Gavino Campus

Europol, Italy  
Law Enforcement: Organized Crime

### Vladimir Jizdny

Europol, Czech Republic  
Law Enforcement: Money Laundering

### Taner Aydin

Turkish National Police (KCM), Turkey  
Law Enforcement: Organized Crime, Drugs

### Ahmet Basaran

Ministry of Justice, Turkey  
Justice

### Ali Osman Demirgünes

National Financial Investigation Unit (MASAK),  
Turkey  
Law Enforcement: Money Laundering

### Dr. Mehmet Günal

University of Gazi, Turkey  
Science: Money Laundering

### Recep Güven

Turkish National Police, Turkey  
Law Enforcement: Organized Crime

### Harun Mert

Judge, Turkey  
Justice: Organized Crime

### Süleyman Özeren

Turkish Police Academy, Turkey  
Science: Intern. Terrorism

### Cagatay Usluoglu

National Financial Investigation Unit (MASAK),  
Turkey  
Law Enforcement: Money Laundering

### Michael Chandler

Great Britain  
Consultant: Terrorism, especially Terrorism Financing

### Prof. Dr. Petrus van Duyne

University of Tilburg, Netherlands  
Science: Organized Crime,  
"White Collar Crime", Money Laundering

### Prof. Dr. Nikos Passas

University of Boston, USA  
Science: Organized Crime, Corruption,  
"White Collar Crime", Terrorism Financing

### Jörg Menzel

Deutsche Bank, Germany  
Bank: Money Laundering

### Siegfried Bergles

Western Union Financial Service GmbH, Germany  
Money Transmitter: Money Laundering

### Christine Hartel

LKA Bayern, Germany  
Law Enforcement: Organized Crime

### Jürgen Kayser

Police Duesseldorf, Germany  
Law Enforcement: Money Laundering,  
Terrorism Financing,  
Science: Jurisprudence

### Friedrich Husemann

LKA NRW, Germany  
Law Enforcement: Combatting Islamic Terrorism

### Martin Boberg

LKA NRW, Germany  
Organized Crime, White Collar Crime,  
Law Enforcement: Scenario Method

### Peter El-Samalouti, M.A.

LKA NRW, Germany  
Law Enforcement: Money Laundering, Terrorism expert  
Science: Political science

### Thomas Schulte

LKA NRW, Germany  
Law Enforcement: Organized Crime

## Overview of Involved Institutions

### Germany

**Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen**  
Duesseldorf

**Landeskriminalamt Bayern**  
Munich

**Polizeipräsidium Düsseldorf**

**Deutsche Bundesbank**  
Duesseldorf

**Deutsche Bank AG**  
Frankfurt/M.

**Westdeutsche  
Genossenschaftszentralbank AG (WGZ)**  
Duesseldorf

**Western Union Financial Service GmbH**  
Frankfurt/M.

**DaimlerChrysler AG**  
Society and Technology Research Group  
Berlin

**Turkey  
Ministry of Interior**  
Ankara

**Ministry of Justice**  
Ankara

**Turkish National Police**  
Ankara

**Turkish National FIU**  
Ankara

**Turkish Institut for Police Studies (TIPS)**  
Ankara

**Gazi University**  
Ankara

**USA  
Northeastern University**  
Faculty of Law  
Boston

**Netherlands  
University of Tilburg**  
Faculty of Law,  
Department of Criminal Law

**Belgium  
Ghent University**  
Faculty of Law,  
Department of Penal law and criminology

**Europol**  
Serious Crime Department  
The Hague

## Project Team

### Project Leader

**Thomas Schulte**  
LKA NRW, Dezernat 14  
(Organized Crime Intelligence Unit, -ASTOK-)

### Project Members

**Martin Boberg**  
LKA NRW, Dezernat 14 (-ASTOK-)

**Peter El-Samalouti, M.A.**  
LKA NRW, Dezernat 14 (-ASTOK-)

**Simone Mähs**  
LKA NRW, Dezernat 14 (-ASTOK-)

**Michaela Mönnikes**  
LKA NRW, Dezernat 14 (-ASTOK-)

**Frank Mückenhausen**  
LKA NRW, Dezernat 14 (-ASTOK-)

**Thomas Velten**  
LKA NRW, Dezernat 13 (Financial Investigations)

### Project Contact

fon +49 - 211 - 939 - 14 35  
fax +49 - 211 - 939 - 14 09  
edge@polizei.nrw.de

## Imprint

### Publisher

**Landeskriminalamt  
Nordrhein-Westfalen (LKA NRW)**  
Völklinger Str. 49  
40221 Düsseldorf/Germany  
www.lka.nrw.de

### Concept & Design

**lacom.design | visuelle kommunikation**  
Lars Möller  
Graudenzer Str. 5  
40599 Düsseldorf/Germany  
fon +49 - 211 - 700 67 94  
mobil +49 - 176 - 480 80 400  
lars.moeller@lacom-design.de

### Printing

**Landesvermessungsamt Nordrhein-Westfalen**  
Muffendorfer Str. 19 - 21  
53177 Bonn/Germany  
fon +49 - 228 - 846 - 0  
fax +49 - 228 - 846 - 46 48  
www.lverma.nrw.de  
poststelle@lverma.nrw.de

Figures on the page 13, 14, 31, 32, 40-51 © DaimlerChrysler AG,  
page 1, 4, 6, 12, 16, 18, 20, 28, 58, 60, 127 (CD) © www.pixelio.de

All rights reserved.

© LKA NRW, 2007



## Deutsche Fassung



## Hinweise

Das Analyseprojekt **EDGE** wurde von der Europäischen Union im Rahmen des **AGIS**-Förderprogramms ko-finanziert. Die Durchführung oblag dem Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen (LKA NRW) in Kooperation mit EUROPOL, Türkische Nationalpolizei (TNP) sowie der Universität Gent, Belgien. Das LKA NRW ist als Herausgeber dieser Publikation allein verantwortlich für deren Inhalte. Die Europäische Kommission haftet insofern nicht für die weitere Nutzung der in dieser Publikation enthaltenen Informationen.

Der Begriff und das Logo **EDGE** sind eine Adaption des vollständigen englischen Projekttitels „*Criminal Money Management (kurz: **CMM**) as a cutting EDGE between Profit Oriented Crime and Terrorism*“. (Sinn-gemäße Übersetzung: „*Geldtransfers mit kriminellem Hintergrund (**CMM**) als Schnittstelle zwischen Profit-orientierter Kriminalität und Terrorismus.*“)

Der vorliegende Abschlussbericht mit den wesentlichen Exzerpten des Projekts **EDGE** (Laufzeit: Dezember 2005 bis Mai 2007) wurde als Managementfassung der drei zum Teil sehr umfangreichen Ergebnisver-schriftlichungen (EDGE Band 1 „*First Results*“, Band 2 „*Factor Essays*“, Band 3 „*Scenarios, Measures and Project Evaluation*“) konzipiert. Die vollständigen Berichte (englisch), einschließlich der Projektskizze und eines Fragebogens (englisch/deutsch), sind auf einer CD im hinteren Buchdeckel beigelegt, auf der sich auch dieser Abschlussbericht (englisch/deutsch) befindet.



## Vorwort

**Sehr geehrte Leserin,  
sehr geehrter Leser,**

Das Analyseprojekt **EDGE**, welches sich unter Federführung des Landeskriminalamtes Nordrhein-Westfalen auf europäischer Ebene mit einer innovativen zukunftsorientierten Betrachtung des Komplexes „*Criminal Money Management als Schnittstelle zwischen Profitorientierter Kriminalität und Terrorismus*“ beschäftigte, findet mit der vorliegenden Managementfassung seinen Abschluss.

Ich freue mich, dass zukunftsorientiertes strategisches Handeln der Sicherheitsbehörden auf erhebliches Interesse in ganz Europa stößt. Deren Kooperation mit Wirtschaft und Wissenschaft im Rahmen einer in dieser Form bisher einmaligen Erhebung zu den Methoden internationaler Geldtransfers mit kriminellem Hintergrund hat ausgezeichnet funktioniert. Erstmals liegt eine repräsentative Erkenntnisbasis über Ausmaße, Wege und Hintergründe von **CMM** in Europa vor, die das Verständnis für derartige Vorgänge verbessert.



**Wolfgang Gatzke**  
Direktor des  
Landeskriminalamtes  
Nordrhein-Westfalen

Auf der anderen Seite stelle ich fest, dass es mit dem Methodengerüst der Szenariotechnik erstmals gelungen ist, Experten aus Wirtschaft, Wissenschaft und Strafverfolgung interdisziplinär zu einem ebenso bedeutenden wie drängenden Thema in einem Projekt zusammenzuführen und international im Bereich eines wichtigen Themas praxisnah Erfahrungen zu sammeln. Dadurch konnten verschiedene Aspekte und Ansichten in einem gemeinsamen Ergebnis gebündelt werden. Es ist unerlässlich, insbesondere bei der Bekämpfung hochkrimineller und terroristischer Organisationen, gemeinsam und über nationale Grenzen hinweg zu agieren. Dabei können die Sicherheitsbehörden alleine diese Aufgabe nicht bewältigen. Daher hoffe ich, dass nicht nur mit der Projektarbeit selbst, sondern auch mit deren Ergebnissen ein Anstoß für die weitere Verbesserung der internationalen sowie interdisziplinären Zusammenarbeit von Sicherheits-, Finanz- und Forschungssektor verbunden ist, wenn es darum geht, gemeinsame Ziele zu erreichen. An diese Erwartung anknüpfend konnten die zwei wesentlichen Ziele des Projektes erreicht werden:

Auf der einen Seite wurde geprüft und festgestellt, dass die Methodik der Szenariotechnik auch für den Bereich der Strafverfolgung auf Ebene der EU als sinnvolles zukunftsorientiertes strategisches Instrument nutzbar ist. Dass zukunftsorientierte Themen derzeit von hoher Relevanz sind zeigen zahlreiche im Auftrag der EU durchgeführte Forschungsvorhaben, aber ebenso Ansätze wie der jüngst eingeführte EUROPOL – Bericht zur Bedrohungseinschätzung Organisierter Kriminalität. Auf der anderen Seite konnten stimmige sowie in sich konsistente Szenarien, und darauf aufbauend, strategische Handlungsempfehlungen für das komplexe Feld illegaler Geldtransfers erarbeitet werden. Gerade diese Thematik – polizeiliche Handlungsfelder wie die Geldwäschebekämpfung, Finanzermittlungen oder Forschungen zur Terrorismusfinanzierung belegen dies – steht hoch auf der Agenda internationaler Bestrebungen zur Verbesserung einer effektiven Verfolgung der Organisierten Kriminalität und des Internationalen Terrorismus.

Der vorgelegte Abschlussbericht zeigt auf, wie ein Qualitätsfortschritt in den benannten Bereichen erreicht werden könnte. Unter der Maßgabe der im Projekt ermittelten möglichen zukünftigen Entwicklungen wurden konkrete, praktikable Handlungsansätze entwickelt. Diese gilt es nunmehr intensiv zu kommunizieren, damit sie handlungsleitend werden, zur Umsetzung gelangen und nachhaltige Wirkung erzielen.

Für die umfangreiche Unterstützung bei diesem Projekt möchte ich mich bei der ko-finanzierenden EU-Kommission, der Firma DaimlerChrysler AG für die Stellung der Methodenkompetenz, aber auch bei den Projektpartnern, namentlich der Türkischen Nationalpolizei, der Universität Gent, Belgien sowie EUROPOL bedanken. Ebenfalls danken möchte ich den zahlreichen Experten, die im Rahmen des Projekts an den Workshops teilgenommen und durch ihre hohe Motivation, aber auch ihre außerordentliche Diskussionsleidenschaft wesentlich zum Ergebnis beigetragen haben.

**Wolfgang Gatzke**



# Inhalte

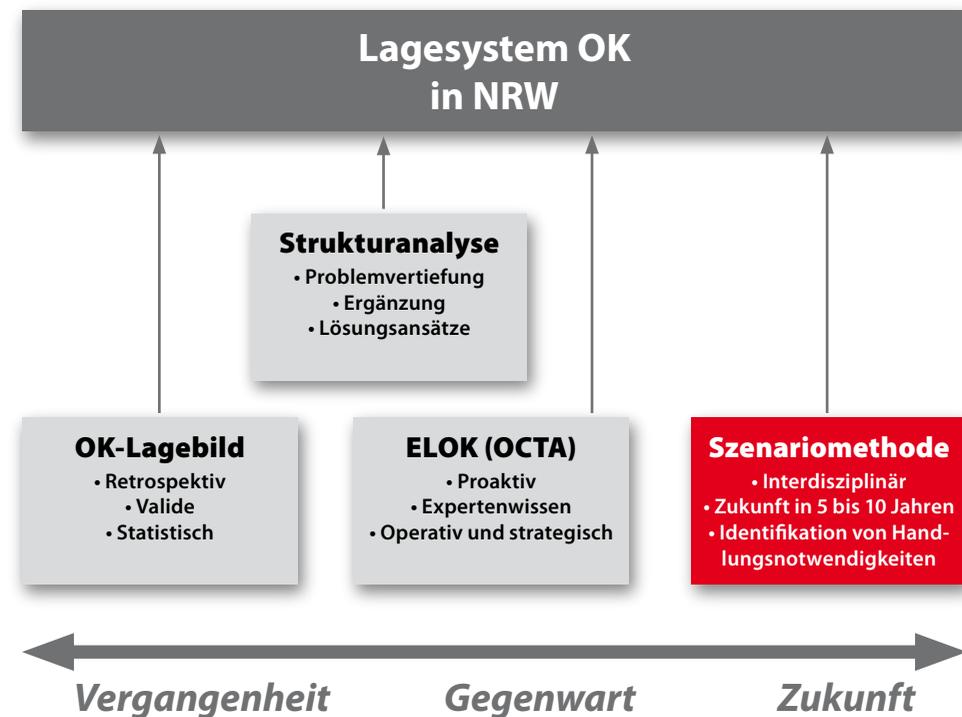
<b>Hinweise</b>	<b>67</b>	<b>4.2 Experteneinschätzungen</b>	<b>86</b>	<i>Standards zur Bekämpfung des „CMM“</i>	96	• SWOT-Analyse Szenario	
<b>Vorwort</b>	<b>68</b>	<b>5. „PHASE 2“ - DER SZENARIOPROZESS</b>	<b>88</b>	• „Digitale Entwicklung“	97	• „Pragmatism on the Rise“	110
<b>1. EINE KURZE GESCHICHTE DER SZENARIOTECHNIK</b>	<b>72</b>	<b>5.1 Die Szenariogruppe</b>	<b>88</b>	• Kriminelle Nutzung neuer Technologien	97	• SWOT-Analyse Szenario „The Rift“	111
<b>2. DAS ARBEITSTHEMA</b>	<b>76</b>	<b>5.2 Entwicklung der „Arbeitsfrage“</b>	<b>88</b>	• Nationale und internationale Kooperation	97	• SWOT-Analyse Szenario „European Highway“	111
<b>3. PROJEKTFINANZIERUNG UND PARTNER</b>	<b>78</b>	<b>5.3 Umfeldanalyse</b>	<b>91</b>	• Management bei Naturkatastrophen	98		
<b>4. „PHASE 1“ - EIN AKTUELLER SACHSTAND ZU METHODEN DES GELDTRANSFERS</b>	<b>80</b>	5.3.1 Methodik	91	• Entwicklung der Bildung	98	<b>5.7 Strukturierung der Handlungsempfehlungen</b>	<b>112</b>
<b>4.1 Quantitative Auswertung</b>	<b>81</b>	5.3.2 Umsetzung	91	• Interessenkonflikte	98	5.7.1 Methodik	112
<b>4.2 Qualitative Auswertung</b>	<b>83</b>	Einflussfaktoren:		• Nichtstaatliche Organisationen (NGO's)	99	5.7.2 Umsetzung	112
4.2.1 Banktransfers	84	• Globale Migration	93	<b>5.4 Cross Impact Analyse</b>	<b>99</b>	<b>5.8 Handlungsempfehlungen</b>	<b>112</b>
4.2.2 Geldkuriere	84	• Kriminelle „Underground-Märkte“	93	5.4.1 Methodik	99	<b>6. „PHASE 3“ - DER EVALUATIONSPROZESS</b>	<b>118</b>
4.2.3 Vermögenstransfers durch den Transport von Waren	84	• Politische Wahrnehmung des Themas „CMM“	93	5.4.2 Umsetzung	100	<b>7. RESÜMEE</b>	<b>120</b>
4.2.4 Alternative Überweisungssysteme (ARS)	85	• Globale Wirtschaftsentwicklung	94	<b>5.5 Erstellung der Szenarien</b>	<b>102</b>	<b>Experten aus Projektphase 2</b>	<b>122</b>
4.2.5 Neue (digitale) Transfersysteme	85	• Internationale Handels- und Warenströme	94	5.5.1 Methodik	102	<b>Beteiligte Institutionen</b>	<b>124</b>
4.2.6 Finanzdienstleister	85	• Entwicklung des Extremismus	94	5.5.2 Umsetzung	102	<b>Projektteam</b>	<b>125</b>
4.2.7 Finanztransfers mit Hilfe so genannter „Torwächter“	86	• Flexibilität der kriminellen Akteure	94	5.5.3 Präsentation der Szenarien	104	<b>Impressum</b>	<b>125</b>
		• Entwicklung der Korruption	95	• Szenario		<b>Compact Disk</b>	<b>126</b>
		• Entwicklung der kriminellen „Upperworld-Märkte“	95	• „Pragmatism on the Rise“	104		
		• Rechtstreu innerhalb der Bevölkerung	95	• Szenario „The Rift“	106		
		• Einfluss der Medien	96	• Szenario „European Highway“	108		
		• Soziale Polarisierung	96	<b>5.6 Entwicklung der Handlungsempfehlungen</b>	<b>110</b>		
		• Entwicklung internationaler		5.6.1 Methodik	110		
				5.6.2 Umsetzung	110		



des Organized Crime Threat Assessment (OCTA) eine erste praktische Umsetzung, die, gleichwohl sie positive Ansätze in sich birgt, einer methodischen Weiterentwicklung bedarf. In Deutschland gelang es ebenfalls, das retrospektiv ausgerichtete Lagebild OK durch einen qualitativ fundierten und – in Teilen – zukunftsorientierten Bericht zur Gefährdungseinschätzung (so genannter ELOK-Bericht – Aktuelle Einschätzung der Lage OK) zu ergänzen. Allerdings sind weder der OCTA- noch der ELOK-Ansatz methodisch geeignet, langfristige strategische Planungen zu ermöglichen. Ihr Fokus liegt eher

auf aktuellen oder sich logisch in naher Zukunft abspielenden Geschehnissen. In der Konsequenz können mit dieser Methode lediglich kurzfristige Handlungsnotwendigkeiten aufgezeigt werden. Da die Szenariotechnik den Fokus auf langfristige Planungen (5 bis 10 Jahre) legt, bietet sie sich als eine sinnvolle Ergänzung der übrigen Methodiken an.

Die um die Szenariomethodik ergänzte OK-Lagebildsystematik stellt sich in Nordrhein-Westfalen derzeit wie folgt dar:



Für die Polizei in Nordrhein-Westfalen wurden Projekte unter Nutzung der Szenariomethodik erstmals im Jahre 2004 durch das Landeskriminalamt u.a. zur Thematik „Bedrohungspotenzial der Organisierten Kriminalität“ durchgeführt. Ergebnis war die Erstellung von drei Zukunftsszenarien zur Entwicklung der Organisierten Kriminalität in NRW im Jahre 2009. Die auf den so gewonnenen Erkenntnissen basierenden Handlungsempfehlungen zur strategischen Planung wurden in der Folge umgesetzt (3). Das Projekt endete u.a. mit der Feststellung, dass die Szenariomethodik entgegen früherer Skepsis auch auf verschiedenen Feldern der Strafverfolgung als zweckdienliches Instrument einer strategischen Zukunftsplanung zu betrachten ist. Verschiedene Polizeibehörden haben die Szenariotechnik seitdem an geeignet erscheinenden Problemstellungen erprobt und aus diesen Anwendungen wertvollen Nutzen gezogen. Beispielhaft sei eine Studie des Polizeipräsidiums Köln zur künftigen Entwicklung der so genannten „Türsteherszene“ genannt - also ein sehr konkretes, regionales Themenfeld. Dieses Projekt konnte mit überzeugenden Handlungsempfehlungen zu einem positiven Abschluss geführt werden.

Vor dem Hintergrund dieser Ergebnisse sowie aufgrund zahlreicher Vortragsanfragen aus dem europäischen Raum (u.a. aus Polen, Slowenien und Bosnien-Herzegowina) entwickelte sich im Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen der Gedanke, die Methodik des „scenario-writing“ für den Bereich der Strafverfolgung auch auf europäischer Ebene bekannt zu machen und als festes Element strategischer Planung zu implementieren. Zu diesem Zweck wurde im Herbst 2005 die Projektgruppe **EDGE** im LKA NRW eingerichtet.

<sup>3</sup> Siehe „The future of Organized Crime: Dealing with uncertainty“, in: „The organisation of crime for profit“, Van Duyn, Maljevic und andere, Wolf Legal Publishers (WLP), Nijmegen, 2006 sowie „Analyse zum Gefährdungspotenzial Organisierter Kriminalität - Denken auf Vorrat - die Beschäftigung mit der Zukunft“, Norbert Wagner, Martin Boberg, Uwe Beckmann, Heidelberg, Kriminalistik-Verlag, 2005, Seiten 85-91

## 2. DAS ARBEITSTHEMA

<sup>4</sup> Angaben auf der Homepage des Internationalen Währungsfonds; vgl. [www.coe.int/T/d/Com/Dossiers/Themen/Organisierte Kriminalität](http://www.coe.int/T/d/Com/Dossiers/Themen/Organisierte_Kriminalitaet)

Für das Projekt wurde inhaltlich zunächst die Thematik *Geldwäsche als Schnittstelle zwischen Organisierter Kriminalität und Terrorismus* ausgewählt. Straftaten auf dem Sektor „Organisierte Kriminalität“, oder, um nicht in der Definitionsproblematik „gefangen“ zu werden, „Profitorientierter Kriminalität“, werden vorrangig durch ein hohes Gewinnpotenzial charakterisiert. Dabei ist es selbst heute, nach 50 Jahren der Beschäftigung mit dem Phänomen, nach wie vor nicht möglich, die Höhe der kriminellen Profite einigermaßen genau zu beziffern. Verschiedene Studien zu dieser Thematik stimmen jedoch dahingehend überein, dass die Gewinne aus der Organisierten Kriminalität mittlerweile eine Relevanz für die internationalen Wirtschaftssysteme erreicht haben. Schätzungen gehen von dreistelligen Milliardenbeträgen (in

US-Dollar) aus, die jährlich über die profitorientierten Formen der Kriminalität erwirtschaftet werden <sup>(4)</sup>.

Weitergehende Nachforschungen nach der Nutzung dieser Profite stellen sich dabei noch schwieriger dar. Besitzer von illegal erlangtem „schmutzigem“ Geld haben ein natürliches Interesse, dass Kapital zum Einen schnell nutzbar zu machen. Auf der anderen Seite ist es notwendig, dies so unauffällig durchzuführen, damit die illegale Herkunft des Geldes verschleiert wird: ein Prozess, der als „Geldwäsche“ hinlänglich bekannt ist. Für das „Waschen“ des Geldes nutzen die Kriminellen eine Vielzahl von Methoden, die aber alle einem Prinzip folgen: Die illegale Quelle des Geldes wird so verschleiert, dass es anschließend in den legalen Wirtschaftskreislauf überführt werden kann.

Nach inoffiziellen Schätzungen werden jährlich zwischen 600 und 1.600 Milliarden Euro „gewaschen“, was einem Anteil von zwei bis fünf Prozent an der gesamten Weltwirtschaft entspricht <sup>(5)</sup>.

Der oben beschriebene Umgang mit kriminell erlangten Geldern findet aktuell vor dem Hintergrund sich stark verändernder internationaler Finanzmärkte statt. Dieser Wandel ist vorrangig begründet durch die fortschreitende Entwicklung der Kommunikationstechnologien und einer weiteren Diversifizierung der Investitionsmöglichkeiten. Es wird deutlich, dass sich die Bekämpfung der Geldwäsche vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen nicht nur als äußerst komplex und schwierig darstellt, sondern, gerade auch mit Blick auf die globalisierten Märkte, ein wesentliches Ziel der Sicherheitsbehörden auf internationaler Ebene sein sollte. Spätestens seit den islamistisch begründeten Terroranschlägen des 11.09.2001 finden umfangreiche Untersuchungen über Begehungsformen und Bekämpfungsstrategien des religiös motivierten Terrorismus statt. Eine der Kernfragen in diesem Kontext ist die Frage nach der Finanzierung des Terrorismus. Hierbei wird einerseits kontrovers diskutiert, welche finanziellen Mittel dem Terrorismus überhaupt zur Verfügung stehen, andererseits existieren bis heute (mit Ausnahme von Einzelfällen) keine belegbaren Hinweise, die Aussagen zu den Quellen dieser Finanzmittel zulassen. Dass der Terrorismus unter anderem systematisch aus Gewinnen der „Organisierten Kriminalität“ finanziert wird, ist bis heute eine Vermutung geblieben. So bleibt es auch Spekulation, ob OK-Täter den Terrorismus finanzieren oder Terroristen selbst systematisch in verschiedenen OK-Deliktsefeldern agieren. Letztlich bleibt auch auf den zweiten Blick nur eine wenig belegbare Verbindung zwischen OK und Terrorismus. Dies ergibt sich im Grundsatz auch aus der Motivlage der Aktivitäten: Das Ziel

des OK-Täters ist Profit. Auf dem Sektor des Terrorismus ist Geld nur ein Mittel, um die Ideologien gewaltsam umzusetzen.

Abschließend bleibt festzustellen, dass es, bis auf Einzelfälle, bisher nicht möglich war, strukturelle Verbindungen zwischen OK und Terrorismus festzustellen. Dennoch gibt es eine faktische Verbindung – und darauf baut diese Untersuchung auf: Die Profite aus der OK bedürfen, wie zuvor beschrieben, einer „Wäsche“. In ähnlicher Form ist es notwendig, die Finanzmittel für den Terrorismus aus der jeweiligen legalen oder illegalen Quelle dem „Endnutzer“, z.B. zur Finanzierung eines Anschlages, verdeckt zur Verfügung zu stellen. Somit ist es gemeinsames Ziel der Kriminellen in den Deliktsbereichen „OK“ und „Terrorismus“, Gelder so zu transferieren, dass dies nach Möglichkeit ohne die Kenntnisnahme der Strafverfolgungsbehörden erfolgt. Darum ist zu vermuten, dass sich die Modi der verdeckten Geldtransfers in beiden Phänomenbereichen gleichen dürften. Damit wird deutlich, dass eine verbesserte Kompetenz der Strafverfolgungsorgane für die modi operandi illegaler Geldtransfers sowohl das Verstehen als auch die Entdeckung dieser Geldtransfers erleichtert. Aus diesem Grunde haben Weltbank und Internationaler Währungsfond gemeinsam mit der FATF ihre Initiativen unter der Überschrift „Bekämpfung der Geldwäsche und Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung“ gebündelt.

Die oben beschriebene Hypothese, also die phänomenübergreifende Bedeutung illegaler Geldtransfers sowohl für den Terrorismus als auch für die Aktivitäten der OK, ist Grundlage des Projektes **EDGE**. Aufgrund dieser faktischen Verbindung verliert die zu Projektbeginn u.a. im Titel noch verwandte Formulierung „...potenzielle Schnittstelle...“ zwangsläufig ihre Berechtigung und wurde gestrichen.

<sup>5</sup> Ebd

### 3. PROJEKTFINANZIERUNG UND PARTNER



**AGIS 2005**  
With financial support  
from the AGIS Programme  
European Commission -  
Directorate-General Justice,  
Freedom And Security

Eine für die künftige Strafverfolgung in der EU sinnvolle Methodik in Verbindung mit einem auch in der europäischen Öffentlichkeit aktuell diskutierten Thema ermöglichten es, einen Teil der Projektfinanzierung mit Hilfe des EU-Fonds **AGIS** zu realisieren. Die Auswahl der Partnerbehörden in Europa ergab sich aus den verschiedenen Projektzielen nahezu logisch:



**EUROPOL** als europäische Zentralstelle war ein Partner von wesentlicher Bedeutung. Schließlich sollten europaweit gültige Szenarien erarbeitet werden, auch sind die daraus abgeleiteten Handlungsempfehlungen in den Handlungsfeldern Geldwäsche, OK und Terrorismus auf europäischer Ebene umzusetzen.



Die **Universität Gent**, das „*Institute for International Research on Criminal Policy*“, war aufgrund ihrer langjährigen Forschungen zu proaktiven Elementen in der Kriminalitätsbekämpfung ein wichtiger Partner, der die notwendige wissenschaftliche Unterstützung im Rahmen eines Evaluationsprozesses leisten konnte (6).



Die **Türkische Nationalpolizei (TNP)** spielt auf dem Sektor der Bekämpfung der Geldwäsche eine herausragende Rolle, da die Türkei als wichtige Schnittstelle zwischen der EU und dem Nahen Osten zu betrachten ist. Dies betrifft nicht nur geografische, sondern auch religiöse, politische und kulturelle Aspekte.

<sup>6</sup> *EDGE Band 1*  
„First Results“, Seite 154 ff

## 4. „PHASE 1“ – EIN AKTUELLER SACHSTAND ZU METHODEN DES GELDTRANSFERS

Basis einer strukturierten Szenarioentwicklung muss ein aktueller Sachstand zur gegenwärtigen Situation einzelner projektrelevanter Einflussfaktoren sein. Überprüfungen ergaben, dass weder die bestehenden „Lagebilder Finanzermittlungen“, wie sie u.a. in Deutschland existieren, noch die weltweit verbreiteten FATF-Typologieberichte geeignet sind, diesen Sachstand in seiner gesamten Komplexität abzubilden. Die bestehenden Lagebilder Finanzermittlungen weisen zwar statistische Daten zu Phänomenbereichen wie Vermögensabschöpfung oder Geldwäscheverdachtsanzeigen aus, lassen jedoch praktische Erkenntnisse aus laufenden Verfahren zumeist unbeachtet. Auch sind sie nicht zukunftsorientiert ausgerichtet. Die FATF-Berichte zeigen hingegen konkrete Geldwäschetyologien auf. Diese sind jedoch nicht statistisch

untermauert und reichen daher nicht aus, um ein repräsentatives, belegbares Bild der tatsächlichen aktuellen Lage zu vermitteln.

Um alle Facetten abzudecken, entwarf die Projektorganisation einen Fragebogen, mit dem zielgerichtet Geldtransfertyologien aus aktuellen Ermittlungsverfahren im Bereich der Schwerekriminalität und des Terrorismus sowie hierzu ergänzend Zukunftseinschätzungen und daraus resultierende Handlungsnotwendigkeiten abgefragt werden konnten. Dieser Fragebogen wurde, in einem für strategische Zwecke erstmalig auf EU-Ebene durchgeführten Verfahren, durch EUROPOL europaweit an Fachdienststellen verschiedener Sicherheitsbehörden gesteuert und nach dem Rücklauf im LKA NRW ausgewertet.

Zunächst zeigen die hohen Rücklaufzahlen und die gute Qualität der Beiträge aus den EU-Ländern sowie der Türkei und Kolumbien deutlich auf, dass ein hohes Interesse an der Thematik besteht. Im Einzelnen beantworteten verschiedene Sicherheitsbehörden aus 18 Nationen den Fragebogen, wobei es zum Teil eine Vielzahl von Rückmeldungen unterschiedlichster Fachdienststellen gab. Beispielhaft kamen allein aus Deutschland 60 Einzelantworten aus verschiedenen Polizeibehörden. Im Ergebnis stand nunmehr eine für die Zwecke der Szenariobildung geeignete Informationsbasis in Form eines aktuellen Sachstandsberichtes zur Situation der Geldwäscheaktivitäten sowie möglicher Bekämpfungsansätze in den EU-Mitgliedsstaaten zur Verfügung.

### 4.1 QUANTITATIVE AUSWERTUNG

Eine erste, rein quantitative Auswertung der Fragestellungen

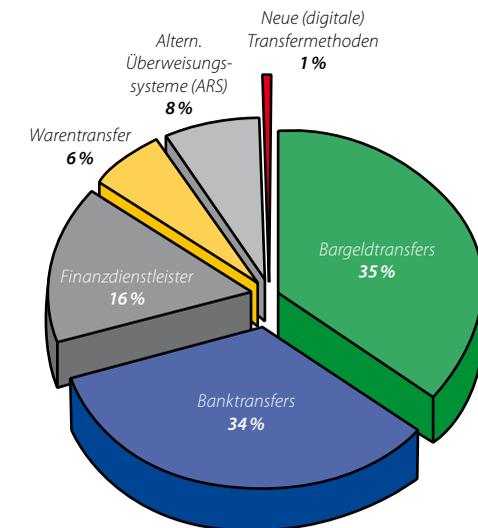
*Welche modi operandi bzgl. „Geldtransfers mit kriminellem Hintergrund“ können aktuell festgestellt werden?*

... und

*Welche modi operandi schätzen Sie in diesem Zusammenhang als zukunftsrelevant ein?*

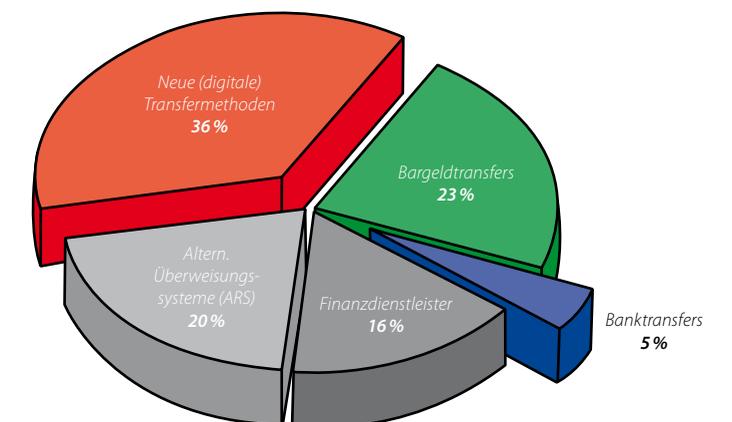
lieferte einen aktuellen Überblick über die von den zuliefernden Behörden als relevant erachteten Transfermethoden und somit auch zu den jetzigen Schwerpunkten verfahrensintegrierter Finanzermittlung in Europa.

**Aktuell:**



Die Gewichtung und Bedeutung der Transfermethoden werden sich nach Ansicht der Experten in Zukunft deutlich verschieben:

**Prognose:**



<sup>7</sup> EDGE Band 1  
„First Results“, Seite 9

### Aktuelle Lage:

Von den befragten Polizeibehörden wurden als häufigste und damit wichtigste Geldtransfermethode unterschiedlich ausgeführte Bargeldtransporte (52 Fälle) unmittelbar gefolgt von den klassischen Banküberweisungen (48 Fälle) benannt. Eine ebenfalls bedeutende Rolle (23 Fälle) nimmt der Service von Finanzdienstleistern wie Western Union oder Moneygram ein, wobei die Überweisungen durch Western Union einen deutlichen Schwerpunkt in diesem Segment bilden. Die Möglichkeit, inkriminierte Gelder in Form von Warentransfers ins Ausland zu verbringen und dabei gleichzeitig zu „waschen“ (vornehmlich im Bereich des KFZ-Handels) wird in 9 Fällen beschrieben. In 11 Fällen wurden alternative Überweisungssysteme (ARS) und hierbei das so genannte „Hawallah-Banking“ erwähnt. Lediglich eine Zulieferung benannte die Nutzung „neuer“, also digitaler Überweisungssysteme.

### Prognose:

Aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung und Internetnutzung gehen die meisten befragten Experten in ihrer Prognose davon aus, dass die „neuen Transfersysteme“ erheblich an Bedeutung gewinnen werden. In diesem Bereich werden insbesondere Internet-Transfermethoden wie paypal oder e-dinar, aber auch mobile (über das Handy nutzbare) Transfer-systeme wie „mobile paypal“ benannt. Ferner erfahren nach Experteneinschätzung neben den herkömmlichen Bargeldtransfermethoden die alternativen Überweisungssysteme – hier

insbesondere das Hawallah-Banking – und ferner die Angebote der Finanzdienstleister wie Western Union in Zukunft eine stärkere Nutzung. Lediglich 5% der Fachleute glauben, dass die klassischen Banktransfers, also herkömmliche Banküberweisungen, in den nächsten Jahren noch eine bedeutsame Rolle behalten werden. Eine erste Bewertung stellt sich demnach wie folgt dar: „Die Schwerpunkte illegaler Geldtransfers werden sich in der Zukunft weg von der klassischen Banküberweisung und hin zur Nutzung digitaler Systeme verändern“ (7). Diese Einschätzung muss allerdings differenziert betrachtet werden: Von der polizeilichen Berichterstattung wird naturgemäß nur der Hellfeldbereich der illegalen Transfers erfasst, da lediglich die im Rahmen der Ermittlungsverfahren bekannt gewordenen Methoden verarbeitet werden. Insofern muss davon ausgegangen werden, dass die Auswertung der Umfrage nicht das komplette Spektrum des aktuellen illegalen Geldtransfers offenbart, sondern tatsächlich nur die Bekämpfungsschwerpunkte europäischer Polizeibehörden aufzeigt.

Die Gemeinsamkeit der beschriebenen Schwerpunkte in den Bereichen Banktransfers, Bargeldkurierere und Finanzdienstleister liegt darin, dass die Entdeckung dieser Methoden durch die aktuellen polizeilichen Strategien einfach ist: Die vor dem Hintergrund der Terroranschläge der vergangenen Jahre verschärften Grenzkontrollen erhöhen das Entdeckungsrisiko und führen zu einer häufigen Feststellung von Bargeldtrans-

porten. Banken ebenso wie die Finanzdienstleister unterliegen aufgrund der Geldwäsche-richtlinien engen Vorgaben und sind, bedingt durch ein enges Netz bankinterner Verdacht-schöpfungsprozesse, im Rahmen der Geldwä-scheverdachtsanzeigen intensiv abgedeckt. Die Häufigkeit alternativer Überweisungen, ins-besondere in der Form des Hawallah-Banking, macht deutlich, dass es sich nicht mehr um ein „Phantom“ handelt, wie in früheren FATF-Berich-ten dargestellt, sondern um ein integriertes und genutztes System zum Transfer (auch illegaler) Gelder.

Eine Analyse der Experteneinschätzungen zu den zukünftigen illegalen Geldtransfers zeigt, dass ein deutlicher Schwerpunkt auf dem „digi-talen Sektor“ gesehen wird. Diese Einschätzung kann vor dem Hintergrund von Überweisungs-systemen wie „paypal“ oder sonstigen mobilen Systemen bestätigt werden. Die Notwendigkeit der Einleitung polizeilicher und politischer Maß-nahmen in diesem Bereich wird klar aufgezeigt. Alternative Überweisungssysteme werden gleichfalls weiter an Bedeutung gewinnen, wo-bei - das belegen Systeme wie „e-dinar“ - eine Verknüpfung mit elektronischen Systemen wahrscheinlich erscheint. Bargeldtransfers so-wie Finanzdienstleister werden ihre Bedeutung behalten. Der „klassische“ Bankensektor wird nicht mehr als Schlüsselthema gesehen, wird aber durchaus weiterhin die Basis bilden, auf der z.B. elektronische Systeme aufgebaut sind.

## 4.2 QUALITATIVE AUSWERTUNG

Für die weitergehende qualitative Analyse der Zulieferungen wurden, abgeleitet aus den Er-gebnissen der statistischen Auswertung, fol-gende in der Zukunft relevante Felder für ille-gale Geldtransfers ausgewählt:

- „Banktransfers“
- „Geldkurierere“
- „Vermögenstransfers durch den Transport von Waren“
- „Alternative Überweisungssysteme (ARS)“
- „Neue (digitale) Transfersysteme“
- „Finanzdienstleister“

Im Rahmen der Auswertung konnte zudem festgestellt werden, dass die Komplexität ver-deckter Geldtransfers vermehrt die Nutzung von Spezialisten auf diesem Sektor (so genannte „Torwächter“), gerade in den Deliktsfeldern „OK“, „Wirtschaftskriminalität“ sowie des „Internatio-nalen Terrorismus“, notwendig macht. Aus die-sem Grund befasste sich eine weitere Analyse mit dem Thema

- „Finanztransfers mit Hilfe so genannter Torwächter“

Die Ergebnisse dieser Auseinandersetzung mit einigen Phänomenen lassen sich wie folgt zu-sammenfassen (8):

<sup>8</sup> Zu den Einzelheiten der Qualitativen Auswertung wird verwiesen auf EDGE Band 1, „First Results“, Seite 9 ff

<sup>9</sup> Beispiel: Südafrikanische Diamanten zur Finanzierung der Terroranschläge des 11.09.2001

#### 4.2.1 BANKTRANSFERS

In diesem durch die Geldwäscherichtlinien intensiv reglementierten und überwachten Sektor ließ sich aus den Fragebogenrückläufen ein erheblicher Facettenreichtum von Taktiken zur Verschleierung der Herkunft des Geldes sowie der eigentlichen Bestimmung aufzeigen. Methoden wie Transaktionen über Firmenkonten, Kontoeröffnung unter Verwendung einer falschen Identität, Verschleiern durch Kontoeröffnung über Dritte, Verschleiern unter Mithilfe von Bankangestellten, „Loan-Back“ Verfahren, Transaktionen über Kreditkarten, Umleitung von Geldern über verschiedene Banken in mehreren Ländern oder das so genannte „Smurfing“ (das „Aufteilen“ von Geldbeträgen in kleine Stückelungen, um unter den meldepflichtigen Regelsatz zu gelangen) konnten festgestellt und anhand verschiedener Ermittlungsverfahren konkret beschrieben werden. Überwiegend wurde das „gewaschene“ Geld von den Kriminellen im eigenen Lebensumfeld genutzt, Banktransaktionen in andere Länder stellten eher eine Ausnahme dar.

#### 4.2.2 GELDKURIERE

Der Transfer inkriminierter Gelder durch Bargeldtransporte hat aktuell eine hohe Relevanz und wird sich in seinen komplexen Ausprägungen in den nächsten Jahren noch weiter entwickeln. Vor dem Hintergrund einer ständig verfeinerten Beobachtung der Geldtransfers im internationalen bargeldlosen Zahlungsverkehr sowie erweiterter Berichts- und Kontrollpflichten auf Seiten der Finanzdienstleistungsunternehmen besteht ein wachsender Bedarf, Gelder – mit legalem oder illegalem Hintergrund – über die nationalen

Grenzen hinaus in bar zu versenden. Konkret kann festgestellt werden, dass bei Bargeldkontrollen und Durchsuchungsmaßnahmen in erheblichem Umfang 500 Euro-Scheine, die aus Straftaten stammen, sichergestellt werden. Diese Feststellung geht einher mit Erkenntnissen der Deutschen Bundesbank, die eine deutlich erhöhte Nachfrage hinsichtlich dieser Geldscheine feststellt.

#### 4.2.3 VERMÖGENSTRANSFERS DURCH DEN TRANSPORT VON WAREN

Während weltweit Bestrebungen im Hinblick auf eine Überwachung bargeldloser Überweisungen mit dem Ziel, illegale Transfers zu erschweren, deutlich erkennbar sind, ist der Handel mit Waren aller Art ein Sektor, der bislang wenig kontrolliert wird. Viele Presseberichte, die sich mit dieser Thematik befassen <sup>(9)</sup>, halten einer näheren Untersuchung auf ihre Glaubwürdigkeit hin nicht stand. Auch im Rahmen der Fragebogenversendung konnten zu dieser Thematik nur wenige Antworten gegeben werden. Eine große Rolle spielt offenbar die umfangreiche Verschiffung von Pkw aus Mitteleuropa nach Westafrika, bei der verschiedene modi operandi relevant sind. Beispielhaft seien die Verschiffung gestohlener neuwertiger Fahrzeuge, Geldwäsche durch den Handel mit Gebrauchtfahrzeugen, Transport von Elektroartikeln in Fahrzeugen nach Westafrika oder der Rücktransport von Fahrzeugen mit Rauschgift von Westafrika aus genannt. Es bleibt festzustellen, dass dem Phänomen zum heutigen Zeitpunkt von Seiten der Strafverfolgungsbehörden zuwenig Aufmerksamkeit zuteil wird. Schließlich ist davon auszugehen, dass die weltweiten Warenströme einen erheblichen Anreiz zur kriminellen Nutzung bieten.

#### 4.2.4 ALTERNATIVE ÜBERWEISUNGSSYSTEME (ARS)

Insbesondere das mit dem islamischen Recht (Verbot von Zinsnahme) kompatible System des Hawallah-Banking gerät immer mehr in den polizeilichen Fokus – gerade auch vor dem Hintergrund der Themenbereiche „Terrorismusfinanzierung“ und „Geldwäsche“. Die Auswertung der Fragebögen zeigte, dass die alternativen Systeme belegbar und mit einer steigenden Tendenz für illegale Zwecke genutzt werden, wobei nach wie vor ein sehr hohes Dunkelfeld bestehen dürfte. Informelle Systeme, die gerade innerhalb einzelner ethnischer Gruppierungen ein erhöhtes Vertrauen genießen, werden in Europa eine zunehmend wichtige Rolle spielen. Dies belegt bereits ein deutlich feststellbarer Anteil von Geldtransfers in die Entwicklungsländer.

#### 4.2.5 NEUE (DIGITALE) TRANSFERSYSTEME

Bei den neuartigen Transfersystemen wie „Paypal“ können deutliche Steigerungen der Kundenzahlen und der Umsätze festgestellt werden. Obwohl diese Systeme mittel- oder unmittelbar auf existente Konten angewiesen sind, kann aktuell festgestellt werden, dass ein Monitoring dieser Systeme durch die Banken und die Sicherheitsbehörden de facto nicht stattfindet. Obwohl bislang Bewegungen inkriminierter Gelder durch diese Systeme nur in geringem Umfang festgestellt werden konnten, geht der größte Teil der Strafverfolgungsbehörden davon aus, dass bereits heute ein erhebliches Dunkelfeld

besteht und die Bedeutung digitaler Transfersysteme in den nächsten Jahren noch deutlich zunehmen wird. Dabei spiegeln die Systeme wie „Paypal“ oder das mit dem Hawallah-Banking verknüpfte System „e-dinar“ lediglich einen heutigen technischen Innovationsstand wieder. Weitere Entwicklungen, z.B. zu mobilen Systemen („mobile paypal“) oder anonymen Kreditkarten, die auch für Überweisungen genutzt werden können (z.B. „epassporte“ oder „XBOX card“), zeigen einen deutlichen Trend zu beschleunigten, ortsunabhängigen und möglichst anonymen Geldtransfers auf. Aufgrund des aktuell fehlenden Monitoring wird dieser Sektor als besonders anfällig für illegale Transferaktivitäten betrachtet. Hier besteht ein erhöhter Handlungsbedarf für die Sicherheitsbehörden in Europa.

#### 4.2.6 FINANZDIENSTLEISTER

Finanzdienstleister wie Western Union spielen eine bedeutende Rolle beim Geldtransfer von Migranten in ihre Heimatländer. Über 99% aller Transfers betreffen Geldsendungen an Familienangehörige oder Freunde. Dabei wird das einfache und schnelle Transfersystem im großen Rahmen auch für den Versand inkriminierter Gelder genutzt, insbesondere Transfers in den südamerikanischen Raum spielen hier eine wesentliche Rolle. Hierbei unterliegen die Finanzdienstleister dem bankenüblichen Monitoring, die Kooperation mit den Sicherheitsbehörden ist, ähnlich wie auf dem allgemeinen Bankensektor, als gut zu bezeichnen.

#### 4.2.7 FINANZTRANSFERS MIT HILFE SO GENANNTER „TORWÄCHTER“

In einer Vielzahl von Fragebögenrückläufen wurde eine Thematik angesprochen, die für kriminelle Geldtransfers gerade in Anbetracht der bislang schon erreichten Komplexität einzelner Vorgehensweisen von zunehmender Bedeutung ist - die der Spezialisten oder so genannter „Torwächter“.

Neben den dargestellten „technischen“ Transfermethoden kommt dem „menschlichen Faktor“ eine erhebliche Bedeutung zu. Die zunehmende Globalisierung und die Deregulierung der internationalen Finanzmärkte haben eine ebenso zunehmende Komplexität der Wege illegaler Geldtransfers zur Folge, die das Thema nahezu unüberschaubar macht – auch für Kriminelle. An dieser Stelle schicken sie „Torwächter“ ins Spiel, beschäftigen also Spezialisten aus diversen Disziplinen, die im Rahmen einer kriminellen Arbeitsteilung nur zum Zwecke des Transferierens und „Waschens“ inkriminierter Gelder eingesetzt werden. Dabei handelt es sich immer häufiger nicht mehr um den in eine Hierarchie eingebundenen „Buchhalter“ einer kriminellen Organisation, vielmehr werden unabhängige Wirtschafts-, Steuer- und Bankexperten sowie Juristen im Rahmen eines „Outsourcing“ extern akquiriert und mit prozentualen Anteilen der „gewaschenen“ Gelder für ihre Transferaktivitäten entlohnt. Diese verfügen über die notwendigen, um einige Besonderheiten des illegalen Marktes modifizierte Mittel, betätigen sich z.B. scheinbar legal diversifiziert in verschiedenen Wirtschaftsbereichen und agieren mit den neuen Möglichkeiten ebenso effektiv wie unerkannt.

#### 4.3 EXPERTEN-EINSCHÄTZUNGEN

Um den aktuellen Sachstand im Zusammenhang mit kriminellen Finanztransfers **qualitativ** zu erweitern und ein breites Erkenntnisfundament für die Diskussion in den geplanten Projektworkshops zu erhalten, wurden zusätzlich Experteneinschätzungen in Form von ergänzenden und erläuternden Textbeiträgen in die Dokumentation zur Phase 1 aufgenommen.

So finden sich in EDGE Band 1 „First Results“ die folgenden Beiträge:

**Michael Chandler**, ein international tätiger Berater in Terrorismusfragen, erläutert die Schwierigkeiten, die es bei der Untersuchung der komplexen Zusammenhänge internationaler Finanztransaktionen mit der Finanzierung des islamistischen Terrorismus gibt.

**Petrus van Duyne** von der Universität Tilburg stellt unter dem Titel „Criminal Finances – State of the art or state of concern?“ die Ergebnisse eines niederländischen Projektes vor, in welchem Herkunfts- und Bestimmungsländer inkriminierter Gelder in den Niederlanden analysiert wurden. Dabei konnte eine erhebliche Korrelation zwischen den aufgezeigten Geldströmen und der niederländischen Drogenkriminalität dokumentiert werden.

**Nikos Passas** von der Northeastern University Boston gibt einen kritischen Überblick über die Effekte der bisherigen Bemühungen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung.

**Siegfried Bergles**, Managing Director bei Western Union, äußert sich über die Rolle von Western Union bei illegalen Geldtransfers und stellt Präventions- und Kooperationskonzepte des Finanzdienstleisters vor.

**Jörg Menzel**, Leiter der Geldwäscheabteilung der Deutsche Bank AG, erläutert die Probleme deutscher Bankinstitute bei der Erstellung von Geldwäsche-Verdachtsanzeigen und gibt einen Überblick über praktische Kooperationsprobleme zwischen den Banken und den Strafverfolgungsbehörden.

**Ernst-Wilhelm Nöll**, Geldwäschebeauftragter der Deutschen Bundesbank, informiert über das Thema „Bargeldeinsatz in Europa“.

**Norbert Schäfer**, Leiter der Geldwäscheabteilung der WGZ Bank, erläutert die Zukunft der Banktransaktionen durch die Einführung des standardisierten „EU-Überweisungsträgers“.

**Norbert Wagner**, Leiter der Abteilung „Organisierte Kriminalität“ im LKA NRW, stellt die strategische Bedeutung von Finanzermittlungen für die Bekämpfung der Organisierten Kriminalität und der Bekämpfung des islamistischen Terrorismus dar.

**Mauro Falesiedi** und **Vladimir Jizdny**, Geldwäscheexperten bei EUROPOL, geben einen Überblick zu den EU-Aktivitäten im Bereich der Geldwäschebekämpfung.

**Mehmet Günal** von der Gazi Universität Ankara erläutert die türkischen Ansätze der Geldwäschebekämpfung.

Weiterhin äußern sich **Tom Vander Beken** von der Universität Gent sowie **Stefan Carsten** von der DaimlerChrysler Society and Technology Research Group Berlin aus wissenschaftlicher Sicht zur Methodik der Szenariotechnik.

Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass mittels einer europaweiten Fragebogenversendung in Kombination mit ergänzenden Expertenbeiträgen aus den Bereichen Strafverfolgung, Wirtschaft und Wissenschaft ein praxisorientierter und aktueller Überblick über Phänomene zum Thema erlangt wurde. Daneben konnten aus vielfältigen Blickrichtungen Problemfelder auf dem Sektor der Bekämpfung dieser Phänomene identifiziert und somit eine stabile und umfassende Informationsbasis für die zweite Projektphase, die Zukunftsbetrachtung, gelegt werden.

## 5. „PHASE 2“ – DER SZENARIOPROZESS

<sup>10</sup> Siehe „Experten aus Projektphase 2“, Seite 122/123

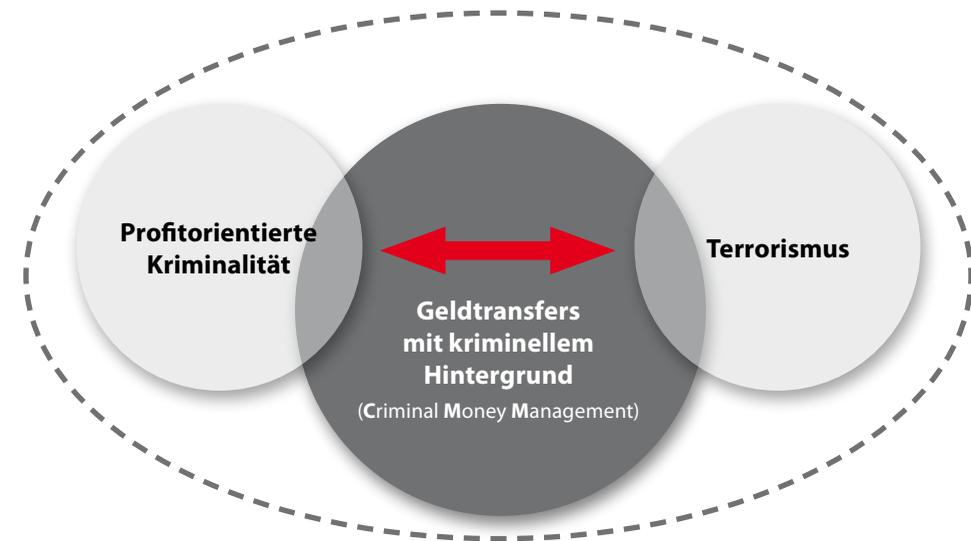
### 5.1 DIE SZENARIOGRUPPE

Um das Ziel eines möglichst umfassenden Informationsaustausches, der alle Facetten der konkreten Problematik beleuchtet, zu erreichen, war es notwendig, eine interdisziplinär besetzte Expertengruppe zusammenzustellen. Nur so konnte die Projektgruppe in die Lage versetzt werden, in einem umfassenden und abschließenden Diskussionsprozess disziplinübergreifend nutzbare Ergebnisse zu erzielen. Für das Projekt **EDGE** wurden Experten ausgewählt, welche von ihrer fachlichen Qualifikation her einerseits in der Lage sein sollten, sowohl die thematischen Schwerpunkte „Organisierte Kriminalität“, „Terrorismus“ und „Geldwäsche“ (bzw. Terrorismusfinanzierung) inhaltlich abzudecken.

Andererseits galt es, die verschiedenen Phänomene zugleich auch aus verschiedenen Blickwinkeln (z.B. Strafverfolgung, Wirtschaft [Bankwesen] und Wissenschaft) zu beleuchten und darüber hinaus dem besonderen Aspekt dieses Projektes, der Internationalität, Rechnung zu tragen <sup>(10)</sup>.

### 5.2 ENTWICKLUNG DER „ARBEITSFRAGE“

Wesentliche Grundlage für einen strukturierten und ergebnisorientierten Szenarioprozess ist die Definition einer eindeutigen „Arbeitsfrage“ mit einheitlichen Begrifflichkeiten, die mit Hilfe der Szenario-Methodik beantwortet werden soll.

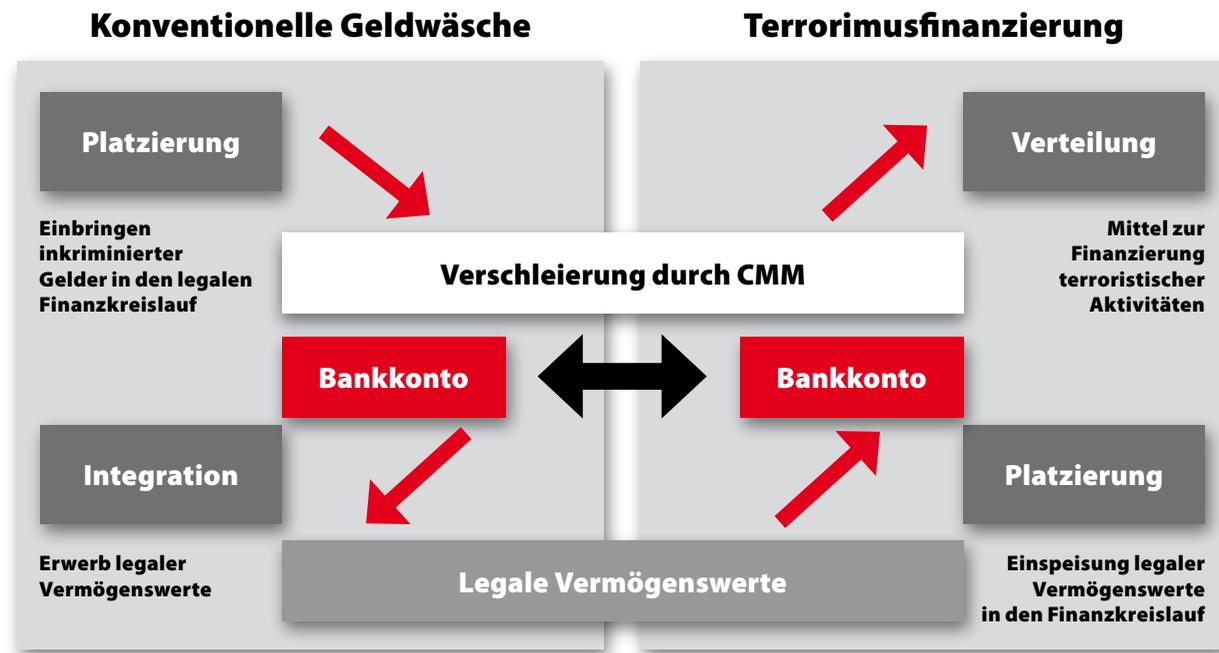


Der ursprüngliche Titel des Projektes, *„Geldwäsche als Schnittstelle zwischen Organisierter Kriminalität und Terrorismus“*, wurde bereits während der ersten Projektphase um den Untertitel *„Eine Untersuchung nationaler und internationaler Geldtransfers mit kriminellem Hintergrund“* erweitert. Diese Ergänzung erfolgte zur Vermeidung definitorischer Unklarheiten: Der Begriff „Geldwäsche“ lässt bei enger Auslegung wesentliche Bereiche der Terrorismusfinanzierung außer Acht, da das Finanzieren eines Terroranschlags unter Nutzung legal erlangter Gelder von diesem Begriff nicht umfasst wird. Auch sollte deutlich werden, dass nicht die Schnittstellenproblematik „OK und Terrorismus“ im Fokus der Prüfung steht, sondern die faktische Schnittstelle des „Geldtransfers mit kriminellem Hintergrund“.

Im Rahmen der Definition der Arbeitsfrage wurden während des ersten Workshops weitere begriffliche Anpassungen vorgenommen: Der

Begriff „Organisierte Kriminalität“ wurde, zum Einen aufgrund der Problematik einer weiten und undeutlichen Definition, zum Anderen aber auch aufgrund seiner dadurch bedingten deliktischen Einengung nicht weiter verwandt. Vielmehr wurde die Begrifflichkeit **„Profitorientierte Kriminalität“** genutzt, die sowohl die Bereiche der Organisierten Kriminalität als auch Delikte aus der Wirtschafts- sowie der Bandenkriminalität umfasst. Der zwar ebenfalls problembehaftete Begriff „Terrorismus“ bedurfte nach Meinung der Beteiligten für die weitere Projektarbeit dennoch keiner entsprechenden Anpassung. „Geldtransfers mit kriminellem Hintergrund“ wurden mit dem englischen Ausdruck **„Criminal Money Management – CMM“** definiert. Mit diesem Ausdruck sollen sowohl Aspekte des „Versteckens“ oder „Waschens“ der wirtschaftlichen Gewinne aus Straftaten als auch die Zuführung legaler oder illegaler Gelder zur Terrorismusfinanzierung Berücksichtigung finden.

Dies verdeutlicht die nachfolgende Grafik:



Der Begriff **CMM** hat in den letzten Monaten bereits Eingang in die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Thema gefunden.

Als zeitlicher Rahmen für die Szenariobildung wurde ein Horizont von 6 Jahren gewählt. Ein kürzerer Zeitrahmen hätte eine zu starke inhaltliche Einschränkung, ein längerer Zeitraum hingegen langfristige Ungewissheiten für ein politisch relevantes Thema bedeutet. In der Konsequenz vorgenannter Überlegungen lautet der endgültige Projekttitle:

*„Geldtransfers mit kriminellem Hintergrund (CMM) als Schnittstelle zwischen Profitorientierter Kriminalität und Terrorismus“*

Die konkreten Arbeitsfragen wurden daran anknüpfend wie folgt formuliert:

*„Wie wird sich das Criminal Money Management bis zum Jahr 2012 entwickeln?“*

... und

*„Welche Konsequenzen haben Strafverfolgung, Wirtschaft und Wissenschaft daraus bereits heute abzuleiten?“*

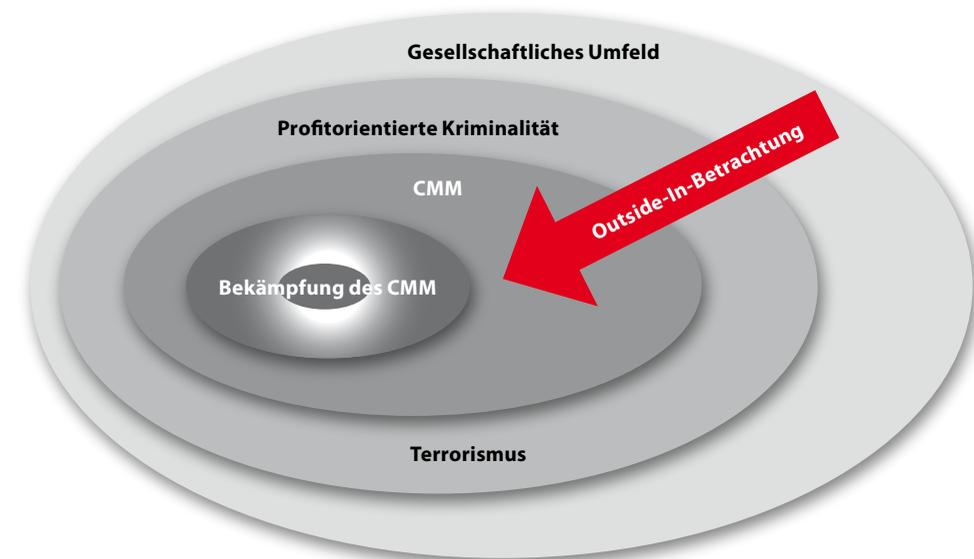
### 5.3 UMFELDDANALYSE

#### 5.3.1 METHODIK

Das „scenario-writing“ ist dadurch gekennzeichnet, dass Faktoren, die Einfluss auf die zu beantwortende Frage haben, im Rahmen einer so genannten „Wechselwirkungsanalyse“ berücksichtigt werden. So wird nicht gefragt: „Wie entwickelt sich das CMM in den nächsten Jahren“. Vielmehr muss die Frage, die es methodisch zunächst zu beantworten gilt, lauten: „Wie entwickeln sich die Umfeldfaktoren, die auf das CMM Einfluss haben, in den nächsten Jahren“. In einem ersten Schritt wird also nicht der eigentliche Kern der Untersuchung betrachtet (**CMM**), sondern die für die Beantwortung der Arbeitsfrage bedeutsamen Umfeldler. Eine solche „Outside-In-Betrachtung“ ist im Hinblick auf die Vielzahl möglicher Einflussfaktoren zwar aufwändig, im Rahmen eines ganzheitlichen Ansatzes jedoch unumgänglich.

#### 5.3.2 UMSETZUNG

Die Betrachtung des Phänomens **CMM** in seinem besonderen Verhältnis zu Straftaten der Organisierten Kriminalität und des Terrorismus macht eines deutlich: **CMM** kann nicht als solitäres, einmaliges und von sonstigen Einflussfaktoren unabhängiges kriminelles Phänomen gewertet werden. Die Nutzung legaler wie auch illegaler Mittel und Wege zum Transport inkrimierter Gelder ist, wie jede Form profitorientierter Kriminalität, in eine Vielfalt sich ständig wandelnder und in Wechselwirkung zueinander stehender Einflussfaktoren eingebunden. Diese „Umfelder“ – mögen sie einen polizeilich-kriminalistischen oder aber einen sozialen, gesellschaftlichen, politischen oder wirtschaftlichen Hintergrund haben - dürfen bei dem Versuch, die Frage nach der möglichen Entwicklung des **CMM** in den nächsten Jahren zu beantworten, nicht unberücksichtigt bleiben.



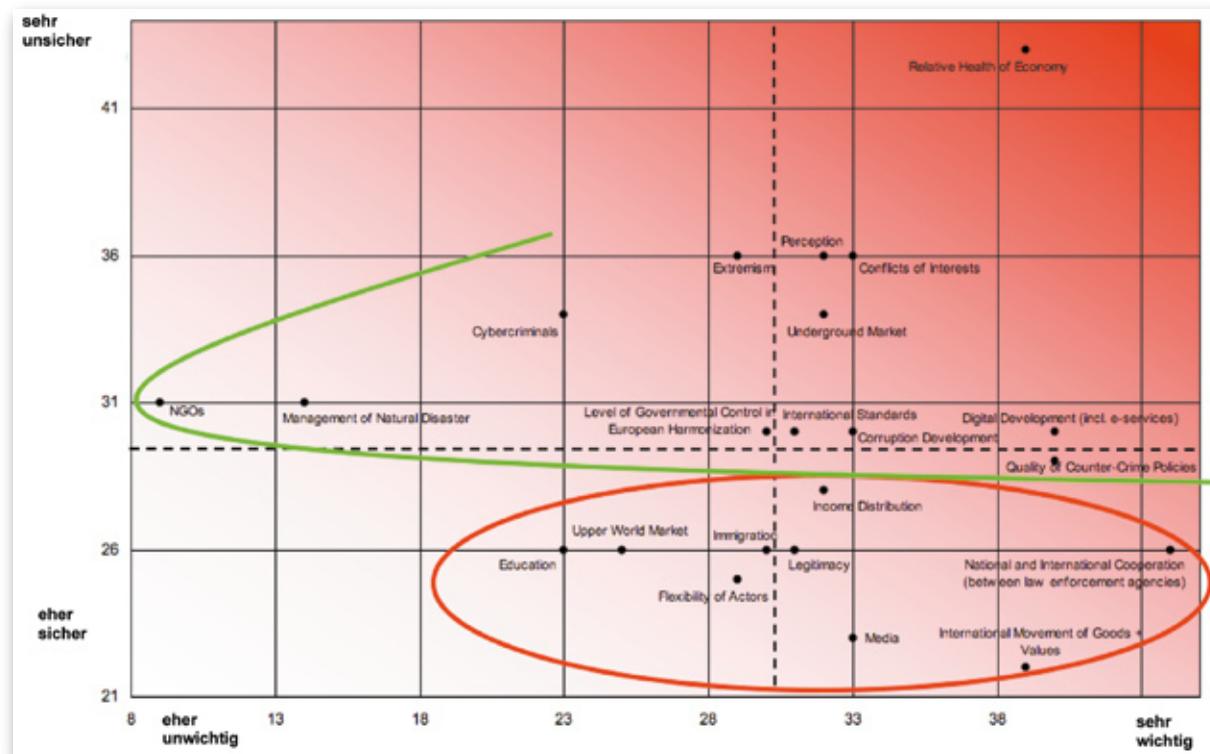
<sup>11</sup> Zu den detaillierten Beschreibungen der Einflussfaktoren vgl. EDGE Band 2 „Factor Essays“

Die Anzahl möglicher Einflussfaktoren, die auf die Art und Weise der Begehung von Kriminalität Einfluss haben, kann weder gemessen noch abschließend bestimmt werden. Erfahrungen bei der Entwicklung von Szenarien belegen allerdings, dass es möglich ist, jedes Themenfeld durch die Beschreibung von etwa 20 bis 25 Umfeldfaktoren abzudecken. Die Priorisierung der wichtigsten Faktoren erfolgte im Projekt nach zwei Kriterien: Wie genau kennen wir die wahrscheinliche Entwicklung des einzelnen Faktors

und wie wichtig ist dieser Faktor für das Untersuchungsobjekt („Uncertainty-Impact-Analyse“).

Im Projekt **EDGE** wurden letztlich 20 Einflussfaktoren als besonders relevant im Sinne der Fragestellung identifiziert. Diese wurden von den Experten definiert, in ihrer aktuellen Situation beschrieben und mit dem Blick auf mögliche zukünftige Entwicklungen bis hin zum Jahre 2012 qualifiziert. Im Weiteren werden diese Faktoren kurz vorgestellt (11).

## EDGE 2012 – Uncertainty-Impact-Analyse



### Einflussfaktoren:

#### • Globale Migration

Die Experten halten eine kontinuierlich auf stabilem Niveau verlaufende Entwicklung der weltweiten Migration für möglich, gehen aber, insbesondere vor dem Hintergrund steigender Geburtenraten in den Entwicklungsländern sowie weltweiter klimatischer Veränderungen, eher von einer steigenden Migrationsrate in der Zukunft aus.

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
Weltweite Migration steigt an (Rate: > 3%)	70%
Weltweite Migration bleibt relativ stabil (Rate: 3%)	30%

#### • Kriminelle „Underground-Märkte“

Als „Underground-Märkte“ werden die Kriminalitätsmärkte bezeichnet, auf denen die Akteure ausschließlich illegal handeln. Beispiele sind der Rauschgifthandel oder das illegale Glücksspiel. Die Experten sind sich in ihrer Projektion in das Jahr 2012 einig: Der Bedarf an illegalen Gütern wird zunehmen, das Entdeckungsrisiko für Straftäter lässt sich in einer globalisierten und zunehmend „unübersichtlichen“ Welt minimieren. Schließlich ist vor dem Hintergrund weltweiter sozialer Ungleichheiten für viele Menschen der Weg in die kriminellen „Underground-Märkte“ schneller und einfacher zu beschreiten als in komplexere und stärker an Vorkenntnissen orientierte Kriminalitätsbereiche (z.B. Wirtschaftskriminalität).

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
„Underground-Märkte“ nehmen zu	80%
„Underground-Märkte“ bleiben auf dem Stand von 2006	10%
„Underground-Märkte“ nehmen ab	10%

#### • Politische Wahrnehmung des Themas „CMM“

Dieser Faktor beschreibt den Grad der Intensität, mit welchem die Politik in den nächsten Jahren Fragen der Kriminalitäts- und Terrorismusentwicklung wahrnimmt, in die öffentliche Diskussion einbringt und bei der praktischen politischen Umsetzung berücksichtigt. Schließlich hat die politische Wahrnehmung des Themas **CMM** erheblichen Einfluss auf künftige Finanz- und Personalbudgets der Sicherheitsbehörden. Die Experten gehen in den nächsten Jahren eher von einer zunehmenden Bedeutung des Themas **CMM** in der politischen Diskussion aus. Begründet wird diese Ansicht mit einer wachsenden Sensibilisierung der Bürger für Sicherheitsfragen, insbesondere vor dem Hintergrund der Bedrohungen durch den internationalen Terrorismus sowie den finanziellen und sozialen Folgen, die mit intensivierten Sicherheitsmaßnahmen (Videoüberwachung, Sicherheitskontrollen an Flughäfen pp.) einhergehen.

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
Bedeutung der politischen Wahrnehmung nimmt zu	60%
Erhalt des status quo (Stand: 2006)	20%
Bedeutung der politischen Wahrnehmung nimmt ab	20%

### • Globale Wirtschaftsentwicklung

Die Entwicklung der Volkswirtschaften hat einen deutlichen Einfluss auf den weltweiten Handel mit Waren, die globalen Migrationsbewegungen sowie die Entwicklung sozialer und gesellschaftlicher Polarisierung. Also nehmen wirtschaftliche Entwicklungen zumindest indirekt Einfluss auf die Entwicklung von Kriminalität. Eine Analyse weltweiter ökonomischer Daten, insbesondere der Einschätzungen der Wirtschaftsforschungsinstitute, führte zu folgender Projektion:

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
Stark wachsende weltwirtschaftliche Entwicklung (4-6%)	25%
Langsam wachsende weltwirtschaftliche Entwicklung (2-4%)	45%
Rückläufige weltwirtschaftliche Entwicklung (<2%)	30%

### • Internationale Handels- und Warenströme

Die internationalen Handels- und Warenströme sind unmittelbar abhängig von der Entwicklung der Weltwirtschaft. Sie können zu kriminellen Zwecken genutzt werden und bieten in ihrer Vielfalt an Mitteln und Möglichkeiten zum Transport von Waren und Werten für Kriminelle ein breites Spektrum an Alternativen. Für alle Experten stellte sich dieser Einflussfaktor als eine Prämisse dar – nur eine wahrscheinliche Entwicklungsrichtung wurde gesehen: Der Transfer inkriminierter Gelder wird, beeinflusst durch die ständig wachsenden internationalen Handels- und Warenströme, ebenfalls zunehmen. Der Hintergrund dieser Einschätzung, die insbesondere auch die Anfälligkeit verschiedener Trans-

portformen für eine kriminelle Nutzung berücksichtigte, ist offensichtlich: Eine Zunahme des weltweiten Handels und eine stärkere Liberalisierung werden zu einer weiter abnehmenden Kontrolldichte an den Grenzen führen.

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
Die Einflüsse internationaler Handels- und Warenströme auf den Transfer inkriminierter Gelder wird zunehmen	100%

### • Entwicklung des Extremismus

Eine Analyse politischer wie auch religiös-extremistischer Entwicklungen, insbesondere vor dem Hintergrund sozialer und wirtschaftlicher Ungleichheiten, des schwierigen Demokratisierungsprozesses im Nahen Osten sowie der zunehmenden Segregation in vielen europäischen Städten führte zu einer deutlichen Projektion: Ein Rückgang der Bedeutung des Extremismus in den nächsten fünf Jahren ist derzeit realistisch nicht denkbar, vielmehr ist von einer steigenden Bedrohung auszugehen.

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
Die Bedeutung des Extremismus wird steigen	90%
Die Bedeutung des Extremismus wird gleich bleiben	10%

### • Flexibilität der kriminellen Akteure

Dieser Faktor beschreibt die Fähigkeit krimineller Akteure, auf neue Märkte, Technologien und Produkte durch die Entwicklung neuer modi operandi zu reagieren. Bei ihrer Projektion haben die Experten insbesondere Trends im Bereich der Organisierten Kriminalität (Beispiel:

Der Wechsel von hierarchischen Strukturen hin zu transnational agierenden Netzwerken) sowie die Adaption neuer Technologien durch Kriminelle betrachtet und bewertet. Im Ergebnis erwarten sie, unterschiedlich ausgeprägt, eine zunehmende Flexibilisierung der Straftäter – und damit neue Herausforderungen für die Sicherheitsbehörden.

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
Stark zunehmende Flexibilität der Straftäter	70%
Schwach zunehmende Flexibilität der Straftäter	30%

### • Entwicklung der Korruption

Dieser Faktor wurde insbesondere vor dem Hintergrund einer deutlichen Schwerpunktsetzung der europäischen Sicherheitsbehörden in den vergangenen Jahren betrachtet. Von den Experten intensiv diskutiert wurde auch die Erkenntnis, dass das Dunkelfeld in diesem Phänomenbereich nach wie vor sehr hoch ist und die Korruption insbesondere in den Entwicklungsländern als eine erhebliche Bedrohung der inneren Sicherheit zu betrachten ist. Diese beiden Aspekte – eine intensive Auseinandersetzung mit dem Thema „Korruptionsbekämpfung“ speziell in Europa, allerdings erhebliche Defizite insbesondere in vielen Entwicklungsländern und Schwellenstaaten – führten zu einer eher von Unsicherheit geprägten Projektion:

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
Zunahme der Korruption	40%
Verbleib auf dem Stand von 2006	20%
Abnahme der Korruption	40%

### • Entwicklung der kriminellen „Upperworld-Märkte“

Diese kriminellen Märkte können, im Unterschied zu den „Underground-Märkten“, als im Schwerpunkt legale Märkte beschrieben werden, innerhalb derer lediglich Einzelaspekte kriminell ausgeprägt sind. Klassische Beispiele für auf dem „Upperworld-Markt“ begangene Straftaten sind Betrugsdelikte oder aber Computerkriminalität. Von allen Beteiligten wurde dabei auf deutliche Interaktionen auch zu den „Underground-Märkten“ hingewiesen, so dass Differenzierungen zum Teil schwierig erscheinen (z.B. im Bereich der Produktpiraterie). Vor dem Hintergrund der erheblichen Kriminalitätspotenziale, die speziell in der technologischen Entwicklung stecken, kamen die Experten zu dem Schluss, dass die „Upperworld-Märkte“ - in unterschiedlicher Intensität – weiter wachsen werden.

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
Kriminelle „Upperworld-Märkte“ nehmen stark zu	45%
Kriminelle „Upperworld-Märkte“ nehmen moderat zu	45%
Kriminelle „Upperworld-Märkte“ bleiben auf dem Stand von 2006	10%

### • Rechtstreue innerhalb der Bevölkerung

Einer der wesentlichen Aspekte im Vorfeld der Begehung einer Straftat ist die Art und Weise, wie Gesetze und politische Entscheidungen von der Bevölkerung akzeptiert werden. Eine Auswertung wissenschaftlicher Studien zum Thema „Rechtsverständnis und Rechtstreue“ führte zu einer Einschätzung, die den aktuellen status quo in das Jahr 2012 transformiert: Einem eher am Eigenwohl des Einzelnen und weniger

an staatlicher Autorität oder Gemeinwohlinteressen orientierten sehr pragmatischen Umgang mit gesetzlichen oder gesellschaftlichen Normen.

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
Die Rechtstreue innerhalb der Bevölkerung nimmt zu	10%
Die Rechtstreue innerhalb der Bevölkerung bleibt gleich	60%
Die Rechtstreue innerhalb der Bevölkerung nimmt ab	30%

#### • Einfluss der Medien

Dieser Faktor spezifiziert und charakterisiert die indirekten und direkten Einflüsse der Medien auf die Begehung, aber auch auf die Wahrnehmung von Straftaten durch den Konsumenten. Auswirkungen sind nach Ansicht der Experten nicht nur im Zusammenhang mit islamistisch/extremistischen Straftaten festzustellen. Eine Auswertung verschiedener Studien zu diesem Thema sowie aktuelle Beispiele lassen in den nächsten fünf Jahren einen steigenden Einfluss der Medien erwarten:

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
Der Einfluss der Medien auf die Begehung von Straftaten wird zunehmen	100%

#### • Soziale Polarisierung

Dieser Faktor beschreibt die Entwicklung der globalen Einkommensverteilung. Diese wird durch Messungen der Ungleichheiten zwischen Nationen und Kontinenten, aber auch innerhalb von Nationen und Regionen festgestellt. Obwohl das weltweite Pro-Kopf-Einkommen in den vergangenen Jahren, vorrangig wegen der positiven wirtschaftlichen Entwicklung in China

und Indien, stieg, ist in einigen Regionen, insbesondere im Bereich Zentralafrika, der Anteil von Personen, die mit weniger als einem US-Dollar pro Kopf und Tag auskommen müssen, stark angestiegen. Neben diesem globalen Trend wurde auch in den OECD-Staaten, insbesondere in der EU, eine zunehmende Kluft zwischen Reich und Arm erkannt. Alle Untersuchungen in diesem Zusammenhang prognostizieren eine zunehmende Ungleichverteilung des Einkommens. Vor diesem Hintergrund haben die Experten den Einflussfaktor „Soziale Polarisierung“ als Prämisse qualifiziert.

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
Zunehmende soziale Polarisierung	100%

#### • Entwicklung internationaler Standards zur Bekämpfung des „CMM“

Bei der Bewertung dieses Faktors waren insbesondere die Akzeptanz, die Qualität, die Verständlichkeit sowie die praktische Umsetzbarkeit von polizeilichen und sonstigen Bekämpfungsmaßnahmen zu berücksichtigen. Die vielfältigen Konzepte der Sicherheitsbehörden auf internationaler Ebene, aber auch Absichtserklärungen auf Ebene der EU wie der OECD lassen eine positive Projektion zu:

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
Beschleunigt verlaufende Entwicklung internationaler Standards	15%
Moderat verlaufende Entwicklung internationaler Standards	60%
Stagnation bei der Entwicklung internationaler Standards	25%

#### • „Digitale Entwicklung“

Unter der Bezeichnung „Digitale Entwicklung“ werden im Projekt die Entwicklung und Nutzung digitaler Medien und Zahlungssysteme zum Zwecke des Geldtransfers verstanden. Aktuelle Trends wie die verstärkte Nutzung von Onlinetransfersystemen („paypal“, „e-gold“ oder „e-dinar“) werden sich nach Ansicht aller Befragten in den nächsten Jahren in Richtung mobiler Transfersysteme entwickeln, welche durch Handys oder sonstige digitale Endgeräte (Laptop, PDA) genutzt werden können. Die Gemeinsamkeit dieser Systeme besteht darin, dass sie zu einer Vereinfachung, Beschleunigung sowie weiteren Anonymisierung der Geldtransfers führen. Diese Entwicklung bietet Straftätern erhebliche Missbrauchsmöglichkeiten.

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
Starker Anstieg	80%
Moderater Anstieg	20%

#### • Kriminelle Nutzung neuer Technologien

Die kriminelle Nutzung neuer Technologien erstreckt sich mittlerweile auf ein weites Spektrum an Kriminalitätsformen, speziell im Bereich der Wirtschafts- oder Betrugsriminalität. Ein weiteres, immer wichtiger werdendes Phänomen ist die Verbreitung inkriminierter Inhalte in Schrift, Abbildung, Film oder Tondatei unter Ausnutzung von EDV. Nach Ansicht der Experten steht fest, dass die immer umfassendere Implementation technischer Entwicklungen in das Alltagsleben der Menschen zu einem Anstieg auch des Missbrauchs neuer Technologien führen wird. Es bleibt jedoch schwer abzuschätzen, wie sich insbesondere die internationale Kooperation der Sicherheitsbehörden zu diesem Thema sowie dessen öffentliche Wahrnehmung entwickeln. Auch profitieren Polizei und Justiz

von den Möglichkeiten, die die neuen Technologien bieten (Beispiele: Analyse von Massendaten, grafische Auswertewerkzeuge).

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
Moderater Anstieg (< 50%)	30%
Deutlicher Anstieg (> 50%)	70%

#### • Nationale und Internationale Kooperation

Dieser Faktor beschreibt die künftige Entwicklung internationaler Kooperationen zwischen den Strafverfolgungsbehörden, der nationalen (ressortübergreifenden) Zusammenarbeit sowie der Entwicklung so genannter „public private partnerships“ als eine Zusammenarbeitsform zwischen Behörden und der Privatwirtschaft. Als positiv kann nach Ansicht der Experten festgestellt werden, dass die weitere Entwicklung von EUROPOL und EUROJUST, und hierbei auch eine verstärkte Nutzung des EUROPOL-Informationssystems (EIS), das Feststellen internationaler Tatzusammenhänge und eine Kooperation der Strafverfolgungsbehörden erleichtern werden. Auf der anderen Seite können insbesondere nationale Datenschutzbestimmungen und lediglich im nationalen Kontext handelnde Strafverfolgungsbehörden diese Entwicklung behindern. Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass das heute bereits erreichte Niveau der Kooperation auch in den nächsten fünf Jahren einen Mindeststandard darstellen wird, den es auszubauen gilt.

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
Kooperation verbessert sich	40%
Kooperation stagniert	60%

#### • Management bei Naturkatastrophen

Die jüngsten Naturkatastrophen, insbesondere der Tsunami im asiatischen Raum sowie der Hurrikan „Cathrina“ in New Orleans/USA zeigen nicht nur erste „Ergebnisse“ des weltweiten Klimawandels auf, sondern darüber hinaus auch, dass ein unprofessionelles Katastrophenmanagement erhebliche Einnahmequellen für kriminelle Strukturen bietet. Die durch den Klimawandel zu erwartende zunehmende Zahl von Naturkatastrophen wird nach Ansicht der Experten zu einem Anstieg der zum Katastrophenmanagement notwendigen Finanzmittel führen. Hierdurch erhöhen sich die Chancen, kriminelle Gewinne zu erlangen. Eine Analyse aktueller Kooperationen und Vorsorgeprogramme, aber auch wissenschaftlicher Untersuchungen zum Thema „Naturkatastrophen“ sowie zur Verbreitung der Korruption in besonders gefährdeten Regionen führte zur nachfolgenden Einschätzung:

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
Verbessertes Management bei Naturkatastrophen	60%
Schlechteres Management bei Naturkatastrophen	40%

#### • Entwicklung der Bildung

Das Bildungsniveau in der EU spielt nach Ansicht vieler Experten eine bedeutende Rolle für die Quantität und Qualität zukünftiger Straftaten. Fehlende Bildung und damit einhergehend mangelnde Zukunftschancen im legal-wirtschaftlichen Kontext kann Menschen kriminell werden lassen; die von qualifiziert ausgebil-

deten Straftätern begangenen Straftaten stellen häufig höhere Anforderungen an die Ermittlungskompetenz der Sicherheitsbehörden. Die erheblichen Anstrengungen innerhalb der EU in den letzten Jahren zur Verbesserung des Bildungswesens lassen nach Ansicht aller Beteiligten ein Absinken des Bildungsniveaus in den nächsten fünf Jahren eher unwahrscheinlich erscheinen. Diese Einschätzung dokumentiert sich auch in der Projektion:

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
Das Bildungsniveau steigt	40%
Das Bildungsniveau stagniert	50%
Das Bildungsniveau sinkt	10%

#### • Interessenkonflikte

Der Faktor beschreibt den Einfluss verschiedenster Interessenkonflikte wie zum Beispiel auf politischer, sozialer, wirtschaftlicher und kultureller Ebene, welche eine ganzheitliche Bekämpfung des Phänomens **CMM** behindern könnten. Bei der Diskussion wurden von den Beteiligten verschiedene Perspektiven gewählt und Bekämpfungskonzepte zur internationalen Kriminalität wie auch zum internationalen Terrorismus vor dem Hintergrund nationaler und internationaler Interessenkonflikte analysiert. Berücksichtigt wurden nicht nur die unterschiedlichen Sichten westlicher Nationen und Staaten des Nahen Ostens, sondern ebenso Interessenkonflikte zwischen den USA und Europa. Die Vielfalt der gegenseitigen Einflüsse und Abhängigkeiten lässt eine nur sehr undeutliche Projektion für das Jahr 2012 zu:

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
Konvergenz	45%
Stagnation auf dem Stand von 2006	35%
Divergenz	20%

#### • Nichtstaatliche Organisationen (NGO's)

Dieser Faktor behandelt den Einfluss nichtstaatlicher Organisationen auf nationale und internationale politische, wirtschaftliche und soziale Entscheidungsprozesse. Die Analyse befasst sich mit wechselnden Umfeldbedingungen wie der Globalisierung, politischen Machtverteilungen, der Armutsentwicklung und neuen wirtschaftlichen Herausforderungen. Es wurde festgestellt, dass die sich immer schneller ändernden Umfeldbedingungen ein zunehmend flexibles und unbürokratisches Handeln erfordern. Da diese Fähigkeiten insbesondere NGO's zugeschrieben werden, dürfte deren Bedeutung zunehmen. In diesem Zusammenhang wurde auf die erhöhte Gefahr von interessengesteuertem Handeln der NGO's und die Möglichkeit der Korrumpierung innerhalb der Organisationen hingewiesen.

Projektion:	Wahrscheinlichkeit:
Zunehmende Bedeutung	100%

## 5.4 CROSS IMPACT ANALYSE

### 5.4.1 METHODIK

Nachdem die Umfeldfaktoren, die einzelne Projektmitglieder in der Zeit zwischen dem ersten und zweiten Workshop ausgearbeitet hatten, im Rahmen des zweiten Workshops vorgestellt, diskutiert und vereinbart wurden, erfolgte im nächsten Schritt die Erarbeitung einer so genannten Cross-Impact- oder Wechselwirkungsanalyse. Hierbei wird jede Ausprägung (z.B. steigend oder fallend) jedes einzelnen Deskriptors mit jeder Ausprägung aller anderen Deskriptoren in Beziehung gesetzt und das Maß der gegenseitigen Wechselwirkung im Rahmen einer intensiven Diskussion im Expertenforum erarbeitet. Auf diesem Wege gelingt es, die Abhängigkeiten zwischen den Faktoren festzustellen und in die Entwicklung möglicher Zukunftsszenarien einzubeziehen. Beispielhaft besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass die Entwicklung des Extremismus zunimmt, wenn gleichzeitig die gesellschaftliche Polarisierung (also die Kluft zwischen Arm und Reich) weiter steigt. Auch gibt es Einflussfaktoren, die in keiner Wechselwirkung zueinander stehen. So dürfte z.B. eine zunehmende Entwicklung der Flexibilität krimineller Akteure keinen unmittelbaren Einfluss auf die Weltwirtschaft haben. Auf diese Art und Weise werden in einer Tabellenmatrix unter Zuhilfenahme eines auf einem speziellen Algorithmus aufbauenden Computerprogramms Wahrscheinlichkeitswerte gebildet, die eine wesentliche Grundlage für die Szenarioentwicklung



## 5.5 ERSTELLUNG DER SZENARIEN

### 5.5.1 METHODIK

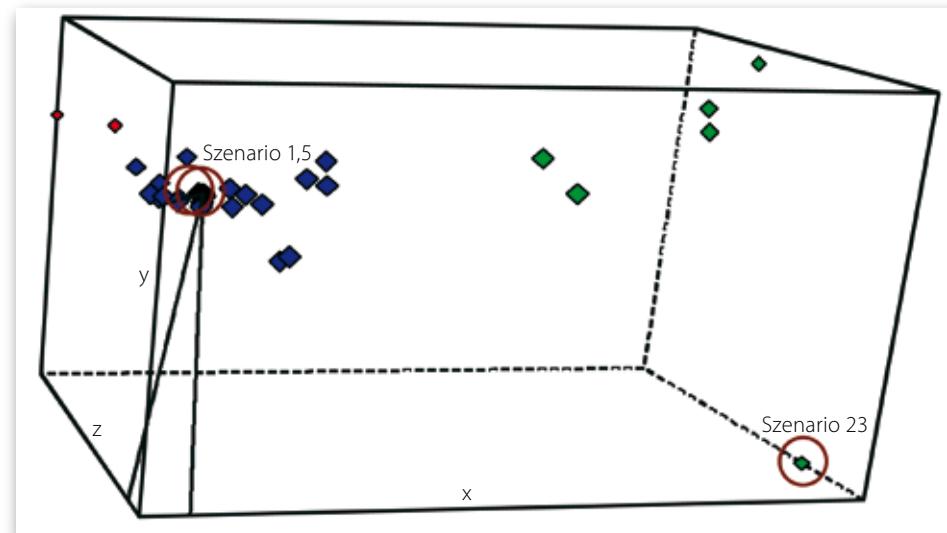
Unter Nutzung eines speziellen Softwaretools, welches die Ergebnisse aus der Cross-Impact-Matrix verwendet, werden zunächst so genannte „Szenariogerüste“ erstellt. Die dort festgehaltenen „Gerüste“ verschiedener Einflussfaktoren sind logisch in Beziehung gesetzt, intellektuell nachvollziehbar und in sich konsistent. Aus diesen Szenarien werden dann drei bis vier „Gerüste“ ausgewählt, welche das Spektrum der sonstigen Szenarien abdecken, sich aber in ihren Ausprägungen möglichst stark unterscheiden sollten. Nur so kann der Eingangs dargestellte Zukunftskegel möglichst

umfassend abgebildet werden. Ergänzend wird die zukünftige Entwicklung der eigentlichen Thematik (hier: **CMM**) in den unterschiedlichen Szenarien beschrieben. Schließlich werden die Szenarien in ihren Ausprägungen entwickelt, wobei zum Zwecke der Veranschaulichung auch Bilder und Kurzgeschichten zu den Szenarien erstellt werden.

### 5.5.2 UMSETZUNG

Für das Projekt **EDGE** ließen sich 43 verschiedene Szenarien errechnen. Deren Verteilung und Clustering wird in einer dreidimensionalen Grafik veranschaulicht (Abb.). Im Weiteren wurden die Szenarien 1 („The Rift“), 5 („European Highway“) und 23 („Pragmatism on the Rise“) ausgewählt, da diese die oben beschriebenen

### Szenarioanalyse (Szenariengraph mit drei Clustern)

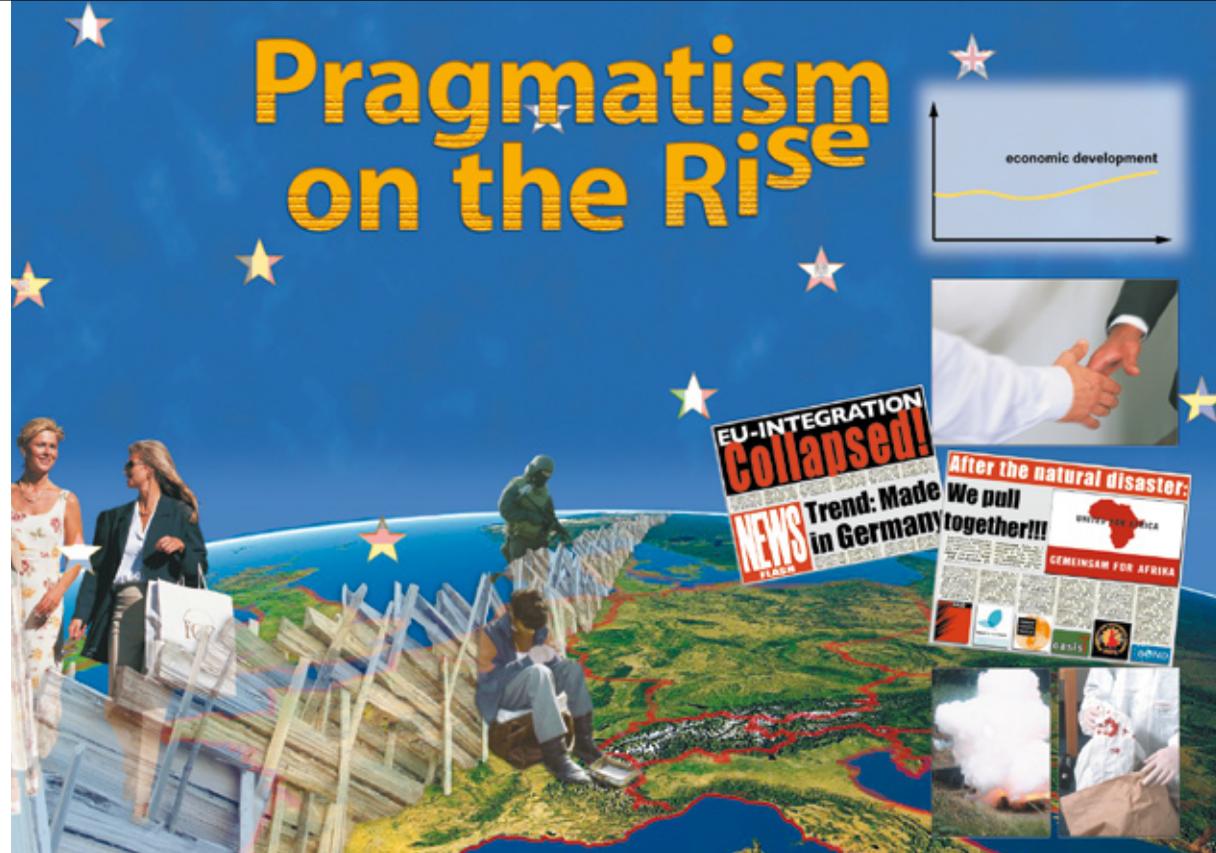


Voraussetzungen (Abdeckung der wahrscheinlichsten Szenarien bei inhaltlich möglichst großen Unterschieden) am besten erfüllt. Die drei Szenarien mit ihren farblich gekennzeichneten Unterschieden stellen sich im Überblick wie folgt dar (Abb.).

Drei Einzelarbeitsgruppen konkretisierten diese Szenarien inhaltlich und beschrieben sie im

Detail. Zur Illustration der drei erstellten Szenarien wurden um eine jeweils identische „Kerngeschichte“ einzelne Szenario-Erzählungen geschaffen, die anhand ihrer unterschiedlichen Ausprägungen und Entwicklungen die markanten Unterschiede der verschiedenen Zukunftswelten verdeutlichen sollen. So lassen sich die ausgewählten Szenarien in Wort und Bild anschaulich präsentieren.

Einflussfaktoren:	Szenario „Pragmatism on the Rise“	Szenario „The Rift“	Szenario „European Highway“
Globale Migration	Stagniert	Zunahme (3%)	Zunahme (3%)
Kriminelle Untergrundmärkte	Abnahme	Zunahme	Abnahme
Politische Wahrnehmung	Zunahme	Zunahme	Zunahme
Weltwirtschaft	Wachstum (4-6%)	Moderates Wachstum (2-4%)	Wachstum (4-6%)
Internationale Warenströme	Zunahme	Zunahme	Zunahme
Extremismus	Zunahme	Zunahme	Stagnation
Flexibilität krimineller Akteure	Moderate Zunahme	Starke Zunahme	Starke Zunahme
Korruption	Abnahme	Zunahme	Abnahme
Kriminelle Oberweltmärkte	Niveau 2006	Starke Zunahme	Moderate Zunahme
Gesetzestreue	Gleichbleibend	Abnahme	Zunahme
Entwicklung internationaler Standards	Stagnation	Moderate Entwicklung	Moderate Entwicklung
Digitale Entwicklung	Moderate Zunahme	Starke Zunahme	Starke Zunahme
Missbrauch von Elektronik	Moderate Zunahme	Starke Zunahme	Starke Zunahme
Nationale und Internationale Kooperation	Verbessert	Verbessert	Gleichbleibend
Management bei Umweltkatastrophen	Verbessert	Verbessert	Verbessert
Bildungsniveau	Stagnation	Steigend	Steigend
Interessenkonflikte	Divergenz	Konvergenz	Konvergenz



### 5.5.3 PRÄSENTATION DER SZENARIEN

#### Szenario „Pragmatism on the Rise“

Das Szenario „Pragmatism on the Rise“ (sinngemäß: „Pragmatismus auf dem Vormarsch“) bildet ein Europa ab, welches sich „deglobalisiert“ hat, die EU-Bürger besinnen sich wieder stärker auf ihre Nationalstaatlichkeit zurück. Dadurch stagnierten die Entwicklung der kriminellen Märkte, aber in ähnlicher Form auch die der Strafverfolgungsbehörden.

#### Die Charakterisierung des Szenarios im Detail:

Trotz eines weltweiten und dauerhaften Wirtschaftswachstums gibt es eine erkennbare und zunehmende Tendenz zur „Deglobalisierung“. Ein Trend für eine Rückkehr zur Nationalstaat-

lichkeit und zum Protektionismus lässt sich u.a. an einer Stagnation im Bereich der Weiterentwicklung internationaler Standards ablesen. Die nationalen Eigeninteressen bieten ein beständiges Konfliktpotenzial. Für Europa äußert sich dies in einer sichtbaren „EU-Müdigkeit“. Eines der Ergebnisse dieser Entwicklung sind zunehmende Handelsrestriktionen der einzelnen Länder, um die nationalen Märkte und Interessen zu schützen. Durch diese Politik bleiben die Migrationsströme konstant, auch die Flexibilität krimineller Aktivitäten hat sich nicht erhöht. Auf der anderen Seite existieren auf operativer Ebene positive bilaterale Beziehungen zwischen den Strafverfolgungsbehörden, ebenso ist die Bekämpfung der illegalen Geldtransfers politisch hoch angesiedelt. Dadurch erhöht sich die Qualität der Strafverfolgung. Die kriminellen Untergrundmärkte haben eine abnehmende Tendenz, während die Oberweltmärkte sich

statistisch auf dem Niveau von 2006 halten. Auch die Korruptionskriminalität wird effizient bekämpft. Die „Deglobalisierung“ verlangsamt die Entwicklung digitaler Technologien. Dadurch und durch die hohe Qualität nationaler Strafverfolgung nimmt der strafrechtliche Missbrauch dieser Technologien in geringerem Umfang zu als erwartet. In der Konsequenz steigert sich die Bedeutung traditioneller verdeckter Geldtransporte, wie z.B. des Hawallah-Banking. Auch in

diesem Szenario gibt es keine internationalen Antworten auf zunehmende Armut und soziale Polarisierung. Einer verbesserten Bildung in den Industrienationen steht eine deutliche Verschlechterung insbesondere in Zentralafrika entgegen. Zunehmende Armut und schlechte Bildung bilden eine Basis für einen steigenden Extremismus. Die Bedeutung transnationaler NGO's nimmt infolge des geringen Interesses einzelner Staaten an den globalen Entwicklungen zu.

Die Szenario-Kurzgeschichte „Pragmatism on the Rise“ erzählt aus der Sicht eines indischen IT-Spezialisten von einem Händlerring deutsch-indischer Kaufleute, die in Indien produzierte und auf dem Seeweg nach Deutschland importierte Arzneiplagiate europaweit via Internet an unwissende Endkunden vertreiben. Der zunächst Anfang des 21. Jahrhunderts als Fachkraft per Greencard nach Deutschland migrierte Inder konnte aufgrund verschärfter Voraussetzungen seinen Aufenthaltsstatus nicht verlängern und finanziert durch die Konstruktion und den Betrieb der Internetplattform sowie das Überwachen des digital verwalteten Logistik- und Finanzwesens der Gruppierung seinen illegalen Aufenthalt in Deutschland. Eine Rückkehr in seine durch zunehmende Natur- und Klimakatastrophen stark gebeutelte Heimat scheint ihm aufgrund fehlender Zukunftsperspektiven keine sinnvolle Alternative. Vor dem Hintergrund einer verbesserten bilateralen Zusammenarbeit, die in der Lage ist, die aufgrund des vorherrschenden Deglobalisierungstrends stagnierende Entwicklung internationaler politischer Standards auszugleichen, gelingt es den gut kooperierenden europäischen Ermittlungsbehörden, den Händlerring in Deutschland und die europäischen Vertriebsstrukturen zu zerschlagen. Die auf traditionelle Art per Geldkurier auf US-Konten deponierten illegalen Einnahmen können konfisziert sowie ein Spiegelverfahren zur Ermittlung der Produktionsstätten in Indien initiiert werden.

Für den Sektor CMM ergibt sich hieraus:

#### „CMM“-Trends „Pragmatism on the Rise“

Phänomen:	Trends:
Banktransfers	Zunehmender Umfang intern. Warentransporte, verbesserte nationale und internationale Kooperation, stabile „upperworld“-Kriminalitätsmärkte. →
Bargeldtransporte	Zunehmender Extremismus, Stagnation in der Entwicklung internationaler Bekämpfungsstandards, sich zurück entwickelnde „underground-markets“. →
Warentransporte	Zunehmende Warentransporte, Stagnation in der Entwicklung intern. Bekämpfungsstandards, sich zurück entwickelnde „underground-markets“. ↗
Altern. Überweisungssysteme (ARS)	Unveränderte Migration und sich zurück entwickelnde „underground-markets“, Weltwirtschaftswachstum und weltweite soziale Polarisierung. →
Neue Transfermethoden	Verhaltenes Wachstum in der digitalen Entwicklung und bei dessen Missbrauch, Stagnation in der Entwicklung intern. Bekämpfungsstandards. ↗
Spezialisten („Torwächter“)	Entwicklung eines Bewusstseins für CMM, verbesserte nationale und internationale Kooperation, zunehmender Extremismus. ↗
Finanzdienstleister	Unveränderte Migration und sich zurück entwickelnde „underground-markets“, Korruption nimmt ab, wenig zunehmende Tätermobilität. ↘



**Szenario „The Rift“**

Das Szenario „The Rift“ ist ein Szenario, welches von allen Beteiligten als besonders realistisch und nachvollziehbar qualifiziert worden ist. Schließlich repräsentiert es den Großteil der 43 errechneten Szenarien (28 der 43 Szenarien sind diesem Szenario sehr ähnlich).

„The Rift“ (sinngemäß: „Die Kluft“) bezeichnet verschiedene Klüfte, nämlich zum einen eine zunehmende Polarisierung, also eine zunehmende Verteilungsgerechtigkeit zwischen Arm und Reich, zum anderen aber auch einen wachsenden Vorsprung krimineller Strukturen gegenüber der Strafverfolgung.

**Im Einzelnen bedeutet dies:**

Die Weltwirtschaft entwickelt sich moderat steigend. Die Konsequenzen der Globalisierung werden, insbesondere in den EU-Mitgliedssta-

ten, von der Bevölkerung überwiegend negativ wahrgenommen. Diese Einschätzung wird durch eine beeinflussende Mediendarstellung von in hohem Maße profitorientierten „freien“ Medien unterstützt. Die Kriminalitätsraten sind insgesamt ansteigend. Die beschleunigte technologische Entwicklung, insbesondere auf dem digitalen Sektor, führt zu einer weiter zunehmenden Globalisierung. Im Ergebnis entwickeln sich vorwiegend transnational agierende Unternehmen, die ihre Stammsitze in Europa oder den USA haben. Internationale Warenströme nehmen zu, parallel dazu auch die weltweiten Finanztransaktionen. Die zunehmende Migration nach Europa und in die Sozialsysteme erhöht die Zukunftsängste der EU-Bevölkerung. Politische und soziale Unzufriedenheit, auch als Ergebnis einer zunehmenden Polarisierung zwischen Arm und Reich, nehmen zu, obwohl das Bildungsniveau eine Steigerung erfährt. Das Vertrauen der Bevölkerung in die

politischen Entscheidungsträger nimmt weiter ab, dadurch sinkt auch die Loyalität der Bürger gegenüber den bestehenden Gesetzen und führt zu einer Zunahme delinquenten Handelns. Professionelle kriminelle und extremistische Gruppierungen profitieren u.a. als Folge häufiger Naturkatastrophen von zunehmenden globalen Verarmungstendenzen. Insbesondere unter Ausnutzung nach wie vor wenig kontrollierter EU-Außengrenzen werden neue und erfolgreiche Routen für den Schmuggel von Waren, aber auch von Menschen, entwickelt. Neben dieser Erweiterung der Untergrundmärkte nimmt parallel die deliktische Bedeutung der Oberweltmärkte zu. Durch flexibles und anpassungsfähiges Täterverhalten, insbesondere in Bezug auf die Nutzung digitaler

Technologien, ergeben sich Optimierungen der modi operandi und damit auch der Profite. Obwohl sich die internationale Kooperation auf dem Gebiet der Strafverfolgung, speziell durch eine verstärkte Einbindung von EUROPOL und EUROJUST, nachdrücklich verbessert hat, haben die Straftäter ihren „Vorsprung“ deutlich ausgebaut. Die Auswirkungen der Globalisierung und der zunehmenden Kriminalität führen logisch zu einer Zunahme des weltweiten illegalen Geldtransfers. Obwohl weitere internationale Bekämpfungsstandards in die europäischen Rechtssysteme implementiert wurden, führen insbesondere umfangreiche anonymisierte Geldtransfers mittels digitaler Technik zu erheblichen Schwierigkeiten bei den Finanzermittlungen.

In der Szenariogeschichte „The Rift“ bedient sich der Händlerring (siehe Einleitung zu „Pragmatism on the Rise“) komplexerer Vertriebswege: Man ist durch die Involvierung korrupter Mitarbeiter des Logistikpartners eines großen deutschen Pharmaunternehmens in der Lage, die nachgemachten, wirkungsarmen Medikamente in den legalen Warenkreislauf zu integrieren und damit größere Mengen umzusetzen. Darüber hinaus wird der Handel auf jegliche Art von Produktplagiaten ausgeweitet. Zur Kommunikation, Auftragsabwicklung und für Finanztransaktionen nutzt die kriminelle Gruppierung die Bandbreite und Anonymität des Internets. Einer unter Mitwirkung von EUROPOL international aufgestellten Ermittlungsgruppe gelingt es mit Hilfe einer engen Unterstützung der Banken, den Internetprovider zu ermitteln, den Sicherheitsdienst des Pharmaunternehmens zu umgehen und der kriminellen Gruppierung habhaft zu werden. Auch gelingt es, einen Teil der auf Internetkonten eingezahlten inkriminierten Gelder sicherzustellen. Aufgrund fehlender finanzieller und personeller Ressourcen der Polizeien unterbleiben jedoch Ermittlungen zu den augenscheinlichen „Torwächtern“ (Geldwäsche-spezialisten) der OK-Gruppierung: Hierbei handelt es sich um einen selbständigen Anlage- und Finanzberater türkischer Herkunft, der als Sohn eines türkischen Gastarbeiters in bescheidenen Verhältnissen aufwuchs und sich trotz entsprechender Schulbildung, erfolgreich absolviertem Hochschulstudium und intensiven Bemühens nicht in den angespannten deutschen Arbeitsmarkt integrieren kann. Dieser hat sich letztlich als Finanz- und Anlageberater selbstständig gemacht und auf internationale Handels-, Immobilien- und Wertpapiergeschäfte spezialisiert, unter deren Deckmantel er illegales Fluchtkapital für seine Klientel ins Ausland verbringt.

Für den Bereich des CMM resultiert daraus eine sowohl quantitativ als auch qualitativ starke Zunahme der relevanten Transfermethoden, wie die nachfolgende Grafik zeigt:

**„CMM“-Trends „The Rift“**

Phänomen:	Trends:
<b>Banktransfers</b>	Insbesondere Oberweltmärkte und Korruptionsdelikte „spielen“ über Scheinfirmen mit Bankkonten und nutzen diese weiterhin.
<b>Bargeldtransporte</b>	Moderater Anstieg; es wird mehr Geld bewegt, es gibt aber auch mehr Alternativen.
<b>Warentransporte</b>	Anstieg bei Phantom-, aber auch echten Gütern (Gold, Diamanten, Autos); bei erhöhter Migration Beibehaltung kultureller Eigenheit.
<b>Altern. Überweisungssysteme (ARS)</b>	Stärkere Überwachung, bessere Kooperation bei Strafverfolgungsbehörden, aber auch hohes Vertrauen und Kulturbestandteil.
<b>Neue Transfermethoden</b>	Höhere Nachfrage nach schnellen, mobilen, anonymen Methoden; intelligente Täter werden Möglichkeiten sehr stark nutzen.
<b>Spezialisten („Torwächter“)</b>	Komplexität und Risikomanagement erfordern Spezialisten in transnationalen Netzwerken.
<b>Finanzdienstleister</b>	Teure Alternative zum Digitaltransfer bei erhöhtem Entdeckungsrisiko, aber „gute Tradition“, die weiter genutzt wird.



### Szenario „European Highway“

Das Szenario „European Highway“ (sinngemäß: „Europäische Autobahn“) zeichnet ein wirtschaftlich und technologisch prosperierendes Europa sowie eine wachsende Identifikation der Bevölkerung mit der EU aus. Dies führt zu deutlichen Verbesserungen in der Strafverfolgung, bietet aber auch Straftätern deutlich verbesserte Möglichkeiten.

#### Die Details:

Das Szenario wird vorrangig durch eine lang anhaltende positive Entwicklung der Weltwirtschaft charakterisiert. Für die Mehrheit der EU-Bürger wird die Globalisierung als vorteilhaft wahrgenommen, unter anderem auch begünstigt durch das erfolgreiche Vorgehen der Strafverfolgungsbehörden. Die weltweiten Migrationsströme, einerseits durch „Wirtschafts-

flüchtlinge“ aus Entwicklungsländern in die Industriestaaten, andererseits von qualifizierten Fachleuten auf der Suche nach besseren Karriereöglichkeiten, nehmen zu. Dadurch wird ein extrem flexibler Arbeitsmarkt generiert. Die Warenversorgung erfolgt in zunehmendem Maße durch global agierende Unternehmen. Dies führt zu einer Zunahme der internationalen Warenströme, die – und hier zeigt sich die Kehrseite der Medaille – zunehmend auch von Straftätern genutzt werden. Nationale Grenzen haben nahezu jede Bedeutung für die hochflexibel agierenden Tätergruppen verloren. Die Entwicklungen auf dem digitalen Sektor ermöglichen es den Tätern zudem, durch anonymisierte Kommunikationsmöglichkeiten ortsunabhängig zu agieren. Die Bekämpfung dieses Tätertypus stellt eine erhebliche Herausforderung für die technisch gut ausgestatteten Strafverfolgungsbehörden dar. Die Bekämpfung illegaler Geldtrans-

fers ist eine der wesentlichen Aufgaben für die Innere Sicherheit. Internationale Standards werden harmonisiert und in nationales Recht überführt. Darüber hinaus werden weltweite Strategieerklärungen formuliert. Die internationale Übereinstimmung wird jedoch noch immer von einzelnen nationalen Interessen und Vorbehalten gehemmt. Insgesamt gibt es auf dem Sektor der Untergrundmärkte (z.B. dem Schmuggel) wie auf dem Sektor der Korruption ein deutlich erhöhtes Entdeckungsrisiko. Als Reaktion darauf werden die Oberweltmärkte (z.B. in Form von/durch Wirtschaftskriminalität,

Computerkriminalität, Produktfälschungen) von Straftätern stärker ausgenutzt. Illegale Geldtransfers werden in der Konsequenz eher digital als bargeldorientiert durchgeführt. Eine zielorientierte weltweite Verbesserung im Bereich der Bildung, ein verbessertes internationales Management im Zusammenhang mit Naturkatastrophen sowie eine erhöhte Kommunikationsbereitschaft der verschiedenen Religionsgemeinschaften untereinander können eine weitere Ausweitung extremistischen Gedankenguts verhindern und die Loyalität der Bürger gegenüber den bestehenden Rechtssystemen erhöhen.

Die Szenario-Kurzgeschichte „European Highway“ richtet den Fokus auf die Aktivitäten eines Speditionskaufmanns, dessen wirtschaftliche Existenz durch die Globalisierung und Internationalisierung des deutschen Marktes aufgrund des immensen Konkurrenz- und Preiskampfs beinahe zerstört worden wäre. Zum Gewinner wird er erst, als er mit seinem Transportunternehmen Teil der - über einen in Hongkong postierten Dispatcher - Logistikkette eines international agierenden Händler-ringes wird und sich nun die offenen Grenzen sowie den ansteigenden internationalen Warenverkehr zu Nutze machen kann. Der Speditionskaufmann lässt die illegalen geschäftlichen und finanziellen Aktivitäten ausschließlich durch einen Mittelsmann, einen in seinem Unternehmen beschäftigten Disponenten, abwickeln und die illegalen Einnahmen auf ein Internetkonto einer ausländischen Großbank transferieren. Über dieses kann er mittels Debitkarte auch von Deutschland aus problemlos verfügen. In diesem Szenario ist es den deutschen Ermittlern aufgrund reibungsloser interdisziplinärer Kooperation und ausreichenden eigenen Kapazitäten möglich, erfolgreich ein Ermittlungsverfahren gegen den internationalen Händlerring und deren „Finanzmanager“ zu führen. Auch verfügen die Sicherheitsbehörden über genügend finanziellen und personellen Spielraum, die Ermittlungen auf den logistischen Bereich der Organisation auszuweiten, so dass letztlich auch der Speditionskaufmann in den Fokus der Ermittler gerät.

Für den Bereich **CMM** ergeben sich daraus folgende Veränderungen:

#### „CMM“-Trends „European Highway“

Phänomen:	Trends:
<b>Banktransfers</b>	Es sind zwar mehr, aber gleichwohl über Konten abzuwickelnde und damit nachvollziehbare Transferalternativen vorhanden. →
<b>Bargeldtransporte</b>	Neue digitale Transfermöglichkeiten reduzieren die Notwendigkeit von Bargeldtransfers. Bargeld ist ersetzt zugunsten von „Plastikgeld“. ↓
<b>Warentransporte</b>	Zunehmende Im- und Exporte sorgen für Anstieg. ↗
<b>Altern. Überweisungssysteme (ARS)</b>	Informelle Vermögenstransfersysteme. Der Immobilienmarkt eröffnet Tätern Chancen zur Geldwäsche (CMM-anfälliger Risikobereich). ↗
<b>Neue Transfermethoden</b>	Technische Weiterentwicklungen stehen einem hochentwickelten Monitoring gegenüber. →
<b>Spezialisten („Torwächter“)</b>	Weil sich der Finanzmarkt zu einem Nischenmarkt für technische Spezialisten entwickelt, qualifizieren sich auch die Torwächter entsprechend weiter. ↗
<b>Finanzdienstleister</b>	Abnehmender Bedarf durch kostengünstigere Alternativen („Plastikgeld“). ↓

<sup>13</sup> Zur detaillierten Erläuterung vgl. EDGE Band 3, „Scenarios, Measures and Project Evaluation“, Seite 34 ff

## 5.6 ENTWICKLUNG DER HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

### 5.6.1 METHODIK

Innerhalb der einzelnen Teilgruppen wurden zunächst die wesentlichen Herausforderungen zur Bewältigung der jeweils szenariospezifischen Zukunft abgebildet. Eine Konkretisierung dieses Schritts erfolgte anschließend durch eine so genannte SWOT-Analyse (13), also einer Analyse der

Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken jeder der möglichen Zukünfte. Ein dritter Schritt bestand in der Erstellung eines Maßnahmenkataloges. Mit dessen Umsetzung sollen die Stärken und Chancen genutzt und die Schwächen und Risiken der jeweiligen Szenarien minimiert werden.

### 5.6.2 UMSETZUNG

Die SWOT-Analyse für die einzelnen Szenarien führte zu folgenden Ergebnissen:

#### SWOT-Analyse Szenario „Pragmatism on the Rise“

Stärken:	Chancen:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Flexible und kommunizierende Strafverfolgungsbehörden</li> <li>• Gute nationale und internationale bilaterale Kooperation</li> <li>• Gut ausgebildete Beamte</li> <li>• Gute Kooperation mit dem Bankensektor</li> <li>• Gute Prävention und effektives Monitoring</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zunehmende politische Aufmerksamkeit erhöht die Chancen auf Kooperation</li> <li>• Verbesserung der nationalen und internationalen Kooperation (Rechtshilfe)</li> <li>• Stagnation/Kriminalitätsrückgang gibt Raum für Ressourcenverschiebung hin zur Terrorismus- und Computerkriminalitätsbekämpfung</li> <li>• Durch Wirtschaftswachstum mehr und besser ausgebildete Beamte</li> </ul>
Schwächen:	Risiken:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dunkelfeld</li> <li>• Mängel im Bereich internationaler Gesetze (Rechtshilfe)</li> <li>• Divergierende Interessen reduzieren die Kooperation</li> <li>• Sinkende Aufmerksamkeit bzgl. CMM</li> <li>• Fehlende Informationen in Bezug auf extremistische und terroristische Aktivitäten</li> <li>• Überregulierung und Bürokratisierung</li> <li>• Fehlende Evaluation der Geldwäschebekämpfung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoher Bildungsstand in Verbindung mit schlechten Chancen (Arbeitslosigkeit – Polarisierung – Extremismus)</li> <li>• Missbrauch elektronischer Systeme (Transfermöglichkeiten)</li> <li>• Falsche Ressourcenzuweisung</li> <li>• Zunehmender Mangel an internationalen Standards</li> <li>• Fehlende „Intelligence“ zum Thema Extremismus</li> </ul>

#### SWOT-Analyse Szenario „The Rift“

Stärken:	Chancen:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gesetzliche Voraussetzungen sind vorhanden</li> <li>• Organisatorische Strukturen sind vorhanden: FIU's</li> <li>• Hohe politische Aufmerksamkeit</li> <li>• In verschiedenen Staaten hohe Bereitschaft vorhanden, im Rahmen des Informationsaustausches und operativer Kooperation enger zusammenzuarbeiten</li> <li>• Erste Schritte hin zu einer strategischen Analyse sind vollzogen</li> <li>• International ist ein Minimum an Fähigkeiten zur Erkennung, Verfolgung und Bestrafung sowie Vermögensabschöpfung bei Justiz und Strafverfolgung vorhanden</li> <li>• Im wissenschaftlichen Bereich ist ein Minimum an Forschung zu verschiedenen Aspekten des Kriminellen Geldmanagements vorhanden</li> <li>• Kooperativer Bankensektor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politische Wahrnehmung bleibt hoch</li> <li>• Nationale und internationale Strategieentwicklung in Kooperation von Wissenschaft und Strafverfolgung wird sich verbessern</li> <li>• Ausbildungsniveau wird sich verbessern</li> <li>• Verbesserte Recherchemöglichkeiten durch neue Softwaretools</li> <li>• Verbesserte Überwachungstechnologie</li> <li>• Verbesserung operativer Arbeit durch besseren Informationsaustausch und vermehrte Kooperation</li> <li>• Verstärkte Kooperation insgesamt in der Strafverfolgung</li> </ul>
Schwächen:	Risiken:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mäßiger Ausbildungsstand bei Justiz und Strafverfolgung</li> <li>• Mangel an Erfahrung und Interesse, geeignete strategische Analysen (fort zu) entwickeln</li> <li>• Mangelhaftes Interesse bei sonstigen Partnern (z.B. Wirtschaft)</li> <li>• Mangelhaftes Informationsmanagement</li> <li>• Methoden zur Gefährdungseinschätzung (z.B. ELOK/OCTA oder Szenariotechnik) müssen weiter optimiert und auch im Bereich des CMM implementiert werden</li> <li>• Zu wenig Ermittlungspersonal im Verhältnis zum Fallaufkommen aus dem Bereich Intelligence/Verdachtsschöpfung</li> <li>• Zu starke Konzentration aus bargeldorientierten Straftaten</li> <li>• Überfokussierung von Banktransfers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eingriffe durch stärkere, aber weniger regulierte Staaten/Wirtschaftsbereiche</li> <li>• Illoyalität: Verlust der Loyalität führt zu Problemen in der Umsetzung strategischer Felder (z.B. Regierungswechsel)</li> <li>• Nachlassende Aufmerksamkeit, da Erfolge schwer messbar sind</li> <li>• Korruption</li> <li>• Überlastung der Strafverfolgung durch Kriminalitätsanstieg, dadurch Schwerpunktverlagerung</li> <li>• Besser ausgebildete und intelligenter Täter</li> <li>• Veränderungen bei Straftaten führen zu Verlagerungen in der Strafverfolgung</li> </ul>

#### SWOT-Analyse Szenario „European Highway“

Stärken:	Chancen:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbesserter Ausbildungsstand bei der Bekämpfung des CMM</li> <li>• Grundsätzlich gute Kooperation Banken und Strafverfolgung</li> <li>• Eher Kooperation als Wettkampf</li> <li>• Hohe Aufmerksamkeit</li> <li>• Harmonisierter rechtlicher Rahmen in der EU</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Internationaler Informationsaustausch wird sich verbessern</li> <li>• Ausstattung wird sich verbessern</li> <li>• Verbesserung der Kooperation zwischen Strafverfolgung und Wirtschaft</li> <li>• Verbesserung der analytischen Kompetenzen auf dem Weg zu einem fakten- und beweisorientierten Vorgehen</li> <li>• Bessere Verfolgung von Geldflüssen vor allem bei informellen Transfersystemen</li> <li>• Verbesserter Bildungsstand</li> </ul>
Schwächen:	Risiken:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fehlende kompatible Datenbanken</li> <li>• Ausbildungsdefizite hinsichtlich neuer Technologien und Methoden</li> <li>• Mangel an Experten in verschiedenen Bereichen (u.a. Technologie)</li> <li>• Unterschiedliche Auslegung von Regularien und Gesetzen</li> <li>• Mangel an gegenseitiger Fachkenntnis zwischen Banken und Strafverfolgung</li> <li>• Fehlende Klarheit auf dem Bankensektor über Nutzbarkeit von Daten oder Typologie</li> <li>• Kein formalisiertes Feedback von Strafverfolgung zu Banken (was ist erfolgreich, was nicht?)</li> <li>• Zu viele „Spieler“ im Bereich CMM (Behörden und Wirtschaft)</li> <li>• Nichtbeachtung neuer CMM-Bereiche, die relevant werden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stärkere Ghettobildung (Parallelwelten) werden strukturelle Ermittlungen weiter erschweren</li> <li>• Aussendruck von Entwicklungsländern durch zunehmende Ungleichheit nimmt zu</li> <li>• Steigender Informationsmissbrauch auch durch Behörden</li> </ul>

<sup>14</sup> Ausführliche Erläuterungen finden sich in EDGE Band 3 „Scenarios, Measures and Project Evaluation“

## 5.7 STRUKTURIERUNG DER HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

### 5.7.1 METHODIK

Da die Handlungsempfehlungen jeweils für das spezifische Szenario erstellt werden, findet im nächsten Arbeitsschritt ein so genanntes „Szenario-Fit“ statt. Mit Hilfe dieses Vorgehens wird geprüft, ob die jeweilige Empfehlung auch in den weiteren Szenarien nützlich ist. Dies ermöglicht eine Priorisierung von Handlungsempfehlungen, die szenarienübergreifend von Nutzen und somit besonders „zukunftsrobust“ sind.

### 5.7.2 UMSETZUNG

Alle im Projekt entwickelten 43 Handlungsempfehlungen sind nach der dargestellten Methodik untersucht worden. Die derart abgewogenen Handlungsempfehlungen wurden untereinander abgeglichen, um Dopplungen zu vermeiden. Auch erfolgte eine Priorisierung durch die Projektgruppe. Letztlich führte der Strukturierungs- und Clusterungsprozess zu acht konkreten, als elementar erachteten Handlungsempfehlungen, die im Folgenden beschrieben sind (14). Deren Adressaten sind vorrangig die im Projekt vertretenen Bereiche „Sicherheitsbehörden/ Strafverfolgung“, „Finanz-/Bankensektor“ sowie „Wissenschaft und Forschung“.

## 5.8 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

### Förderung des Bewusstseins zur Bedeutung von „CMM“

Die Komplexität internationaler Geldtransfers und das Wissen, dass erst diese die Nutzung von Profiten aus Straftaten bzw. die Errichtung internationaler Terrornetzwerke ermöglichen, machen es notwendig, den Sektor **CMM** verstärkt zu betrachten und hier neue Schwerpunkte zu setzen. Für den Bereich der polizeilichen Finanzermittlungen sind beweisenerhebliche Vermögensabschöpfende Maßnahmen in den letzten Jahren zwar intensiviert worden, sollten aber durch eine zielgerichtete Analyse zur Erhellung komplexer Verschleierungsmethoden ergänzt werden. Dies gilt sowohl für die Terrorismusbekämpfung als auch für die „Profitorientierte Kriminalität“, deren Phänomene von den Sicherheitsbehörden nach wie vor organisatorisch getrennt betrachtet werden. Auch der Finanzsektor muss sich über die mögliche Anfälligkeit seiner Produkte gegenüber **CMM** bewusst sein; hier wären frühzeitige produktorientierte Gefährdungsanalysen und die Kommunikation der Ergebnisse, insbesondere in Richtung der Strafverfolgungsbehörden, hilfreich. Wissenschaft und Forschung sind aufgefordert, Entwicklungen im Bereich des **CMM** aufzugreifen und in Form von Wissensvermittlung und Methodenkompetenz transparent zu machen – nicht zuletzt zur Sensibilisierung der breiten Öffentlichkeit. Denn erst mit einem allgemein vorhandenen Bewusstsein für die Bedeutung des **CMM** ist eine Grundvoraussetzung zu seiner erfolgreichen Bekämpfung geschaffen. Mit Einführung der 3. EU-Geldwäscherichtlinie wurde

bereits ein zielführendes Instrument implementiert. Eine wirksame Umsetzung setzt eine enge Zusammenarbeit zwischen Strafverfolgungsbehörden und Finanzdienstleistern bereits auf regionaler Ebene voraus.

### Initiierung von Maßnahmen in besonderen „CMM“-Risikobereichen

**• Gefährdete Geschäftsbereiche**  
Insbesondere Börsen, der Immobilienmarkt, Casinos sowie Vereine und Organisationen können aufgrund ihrer besonderen Anfälligkeit für illegale Geldtransfers als Risikobereiche eingeschätzt werden. Eine missbräuchliche Nutzung dieser Bereiche für **CMM**-Aktivitäten ist aktuell mangels wirkungsvoller Kontrollen leicht möglich und für die Sicherheitsbehörden nur schwer durchschau- und verfolgbar. So sind z.B. Immobilienmakler und Betreiber von Spielcasinos nach dem deutschen Geldwäschegesetz (§ 11 GWG) zwar zur Meldung auffälliger Transaktionen verpflichtet, tatsächlich werden aus diesem Adressatenkreis so gut wie keine Anzeigen erstattet. Statistiken können insofern kein Abbild der tatsächlichen Relevanz dieser gefährdeten Bereiche darstellen. Es besteht die dringende Notwendigkeit, die Verantwortlichen in diesen gefährdeten Bereichen in stärkerem Maße zu sensibilisieren und durch die Aufsichtsbehörden intensiver zu kontrollieren.

### • Digitalisierter Zahlungsverkehr

Die im Projekt beschriebenen neuen Transfermethoden mittels digitaler oder mobiler Medien (z.B. Paypal, e-Dinar, e-Gold, per Mobiltelefon) sind ständigen Neuerungen unterworfen, woraus eine Vielzahl neuer Missbrauchsmöglichkeiten erwächst. Mit einer weiter zunehmenden Nutzerzahl werden eine Fokussierung und die Implementierung von Kontrollmechanismen

zur Aufdeckung krimineller Nutzung unabdingbar. Die Finanzaufsichtsbehörden könnten die hier angesprochenen Methoden erfassen, durch produktspezifische Gefährdungsanalysen mit polizeilich bekannt gewordenen Geldwäscheverdachtsfällen in Beziehung setzen und so evaluieren. Weiterhin sollten die verantwortlichen Systembetreiber, wie bereits bei den Bankinstituten geschehen, verpflichtet werden, auch in diesen Bereichen Researchprogramme einzusetzen, die auf von den Strafverfolgungsbehörden zu erstellenden Verdachtskatalogen basieren. Die zu den gefährdeten Geschäftsbereichen dargestellte Notwendigkeit zur Sensibilisierung und Kontrolle gilt hier analog.

### • Kriminelle Finanzexperten (so genannte „Torwächter“)

Die steigende Komplexität verdeckter Finanztransaktionen produziert einen Bedarf an spezialisierten Experten, die aufgrund ihres Sachverständnisses oder ihrer Funktion in der Lage sind, kundenorientiert die gesamte Breite krimineller Möglichkeiten zu nutzen. Die im Bereich der organisierten Kriminalität überwiegend anzutreffenden Netzwerkstrukturen, welche arbeitsteilig und untereinander unabhängig mit Spezialisten in unterschiedlichen Aufgabengebieten agieren, sind ein Indiz für die zunehmende Einbindung „freier Experten“ für kriminelle Zwecke. Der bisherige Fokus polizeilicher Umfangsermittlungen richtete sich zumeist gegen deliktsspezifisch ausgerichtete Täter (z.B. Rauschgift- oder Menschenhändler). Geldwäsche bzw. **CMM** entwickelt sich aber zunehmend zu einer lukrativen „Dienstleistung“, die Vermögenswerte in unterschiedlichsten „Märkten“ plaziert. Die Auseinandersetzung mit diesen komplizierten und nur für Fachleute zugänglichen Bereichen (Beispiel: Börse) wird zu einer besseren Identifizierung der

von Straftätern genutzten „Torwächter“ führen. Es wird angeregt, diese „Torwächter“ verstärkt in den Fokus polizeilicher Analysen und Ermittlungen zu nehmen.

#### • **Korruption**

Rückmeldungen nicht nur der im Projekt befragten Sicherheitsbehörden in Europa belegen, dass die Sensibilität insbesondere des Bankensektors im Zusammenhang mit der Verdachtschöpfung bei fragwürdigen Transaktionen zwischen Tätern und Amtsträgern häufig noch gering ist. Aus diesem Grunde sollte die Sensibilität von Mitarbeitern der Banken z.B. durch einen verbesserten Informationsaustausch mit den Sicherheitsbehörden oder Schulungen über den Themenbereich „Korruption“ gefördert werden. Dies betrifft auch den speziellen Deliktbereich der Bestechung im geschäftlichen Verkehr (§ 299 des deutschen Strafgesetzbuches).

#### **Weiterentwicklung strategischer/operativer „CMM“-Analysemethoden**

##### • **Durchführung strategischer Finanz- und Geldflussanalysen in verschiedenen Kriminalitätsbereichen auf europäischer Ebene**

Im Bereich der Polizei sind auf dem Sektor der Organisierten Kriminalität bereits proaktive Gefährdungseinschätzungen wie der europäische OCTA – Bericht oder die in Deutschland (Nordrhein-Westfalen) durchgeführte „Analyse zum Gefährdungspotenzial OK“ vorhanden. Ziel ist es hier, Verantwortungsträgern aus den Reihen der Sicherheitsbehörden die Basis für zukunftsorientierte strategische Entscheidungen zu liefern. Solche Instrumente existieren auf dem Sektor der Bekämpfung illegaler Geldtransfers noch nicht; hier werden strategische Entscheidungen

nach wie vor aus vergangenheitsorientierten Lagebildern abgeleitet. Da sich hieraus jedoch nur Teilgrundlagen für eine zukunftsgerichtete Strategieplanung ergeben, ist eine Ergänzung im o.g. Sinne erforderlich. Aktuelle Trends und sich abzeichnende Entwicklungen des **CMM** sollten frühzeitig systematisch identifiziert und in einem proaktiven strategischen Berichtswesen für diesen Phänomenbereich auf Ebene nationaler und europäischer Zentralstellen erfasst werden.

##### • **Planung gesamteuropäischer „CMM“-Bekämpfungsmaßnahmen**

Maßnahmen zur Bekämpfung von **CMM** müssen vor dem Hintergrund flexibler Kriminalitätsmärkte, der Technologieentwicklung und der Entstehung neuer gefährdeter Bereiche regelmäßig überprüft und angepasst werden. Dabei sollten diese auf den strategischen Ergebnissen von Gefährdungseinschätzungen basieren und grenzüberschreitend zur Anwendung gelangen.

##### • **Einführung einer beweisorientierten Erfolgsmessung von „CMM“-Bekämpfungsmaßnahmen**

Im Rahmen einer Kultur des Lernens und einer ständigen Maßnahmenevaluation sollte überprüft werden, welche spezifischen Maßnahmen zur Bekämpfung von **CMM** zielführend und erfolgreich sind und welche nicht. Ergänzend kann ein darauf aufbauendes Benchmarking die Effizienz der Finanzermittlungen steigern. Dies kann auf dem Sektor der Strafverfolgung beispielhaft durch Erfolgsmessungen, wie sie jüngst für den Bereich OK in Deutschland initiiert wurden, umgesetzt werden.

##### • **Ergebnisorientierte Personalzuweisung**

Weniger Personal bei quantitativ und qualitativ steigenden Anforderungen erfordert einen effizienten Personalansatz. Durch die Ergebnisse strategischer Analysen können Ermittlungsschwerpunkte formuliert werden, in denen das vorhandene Personal sachgerecht eingesetzt werden kann. Dies macht es möglich, polizeiliches Handeln in weniger relevanten Bereichen (im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten) zu reduzieren.

##### **Initiativen im Bereich technologischer Entwicklungen**

###### • **Nutzungsmöglichkeiten für die Sicherheitsbehörden**

Die technologische Entwicklung sollte genutzt werden, um die Ermittlungsqualität zu verbessern. Sinnvoll wäre insbesondere die Implementation aktueller Software-Produkte für ein Datamining (Verbesserung strukturierter Recherchen in umfangreichen Datenbanken) sowie die Schaffung europaweit kompatibler Datenbanken, in denen Informationen zu Geldtransfers mit einem möglicherweise illegalen Hintergrund erfasst werden.

###### • **Eingrenzung von Missbrauchsmöglichkeiten für „CMM“-Zwecke**

Neben dem Nutzen für die Sicherheitsbehörden bietet die technologische Entwicklung auch dem Täter vielfache Möglichkeiten des Missbrauchs. Gezielte Auswertungs- und Ermittlungsmaßnahmen durch die Strafverfolgungsbehörden können diesen Missbrauch erschweren. Insbesondere Initiativermittlungen im Internet mit speziellen Recherchen nach illegalen Transferwegen, aber auch die strafprozessuale Überwachung im Rahmen von konkreten Ermittlungsverfahren sind zielführend.

##### **Förderung interdisziplinärer Zusammenarbeit**

Wie zuvor geschildert, ist eine interdisziplinäre Einbindung von Wirtschaft und Wissenschaft insbesondere zum Thema „Technologische Entwicklung“, zur Einführung proaktiver strategischer Analysen sowie auf dem Sektor der Feststellung **CMM**-gefährdeter Bereiche sinnvoll. Darüber hinaus sollte auch die Erkennung von deliktischen Brennpunkten und darauf aufbauend die Initiierung von Monitoringmaßnahmen interdisziplinär erfolgen. Beispielhaft werden die auf dem Bankensektor vorhandenen Research-Technologien auch nach dortiger Ansicht nach wie vor nicht ausreichend genutzt. Häufigere und qualitativ verbesserte Rückmeldungen durch die Strafverfolgungsbehörden im Rahmen von strategischen Trendberichten, aber auch die Übermittlung von personen- oder objektbezogenen Daten (innerhalb der datenschutzrechtlichen Grenzen) könnten die Research-Qualität auf Seiten der Finanzwirtschaft verbessern.

##### **Verbesserung der internationalen Kooperation**

###### • **Multilaterale Kontakte**

Zum Zwecke der Trenderkennung mit Blick auf kriminelle Geldtransfers, aber auch für die Entwicklung von best-practise-Ansätzen sowie als Kooperationsbasis sollten multilaterale Kontakte unter Einbeziehung von z.B. polizeilichen Zentralstellen wie EUROPOL ausgebaut werden. Beispielhaft wurde auf Ebene der EU jüngst das Netzwerk „CARIN“ (15) eingerichtet, welches unter anderem einen zeitnahen Austausch von best-practise-Ansätzen auf dem Sektor vermögensabschöpfender Maßnahmen gewährleisten soll. Auf Grundlage der Zielsetzungen von CARIN ist ein derartiges Netzwerk auch ideal zur Bekämpfung von **CMM** nutzbar.

<sup>15</sup> Beschluss (CRIMORG 30/6262/07) des Rates der Europäischen Union über die Zusammenarbeit zwischen den Vermögensabschöpfungsstellen der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet des Aufspürens und der Ermittlung von Erträgen aus Straftaten oder anderen Vermögensgegenständen im Zusammenhang mit Straftaten, Brüssel, 13. März 2007

- **Pragmatische und effiziente Umsetzung der 3. Geldwäscherichtlinie**

Einen wichtigen Schritt zur **CMM**-Bekämpfung stellt die 3. Geldwäscherichtlinie der EU dar. Zur praktischen Umsetzung wird aus Sicht des Finanzsektors jedoch z.B. darauf hingewiesen, dass einige Begrifflichkeiten wie z.B. die der so genannten „PeP’s“ (Personal exposed persons) einer konkreteren Definition bedürfen, um eine einheitliche und damit wirkungsvolle Umsetzung als EU-Standard zu gewährleisten. Um die Richtlinie praxisorientiert umsetzen zu können, muss sichergestellt werden, dass die von der EU vorgegebene Richtlinie deckungsgleich in den Nationalstaaten umgesetzt wird. Zur Koordination, Harmonisierung und Überprüfung der Richtlinie ist daher eine Kontrollinstanz auf EU-Ebene erforderlich.

- **Maßnahmen der Evaluation**

Für die Identifizierung und Weiterentwicklung von best-practise-Methoden zur **CMM**-Bekämpfung ist es notwendig, dass die relevanten Akteure sowohl ihr Berichtswesen (im Bereich der Polizei z.B. die Lagebilder) als auch ihre konkreten Maßnahmen regelmäßig in einer qualifizierten Form selbst überprüfen oder ggf. extern überprüfen lassen (Evaluation). Beispielhaft muss sichergestellt werden, dass die von den Finanzdienstleistern verbindlich zu erstellenden „Gefährdungsanalysen zur Geldwäscheprävention“ umgesetzt werden und die daraus resultierenden Maßnahmen mit den Initiativen der Strafverfolgungsbehörden harmonisieren.

- **Initiierung von Qualifizierungs- und Forschungsmaßnahmen**

- **Personelle Qualifizierung**

Für eine erfolgreiche Bekämpfung des komplexen Phänomens **CMM** ist es erforderlich, die fachlichen Qualifikationen des eingesetzten Personals gezielt zu verbessern. Im Rahmen der Durchführung von interdisziplinären Seminaren, wie sie in Nordrhein-Westfalen bereits für Polizei, Justiz und Finanzverwaltung angeboten werden, lässt sich die Qualifikation der Mitarbeiter verbessern und die Kooperationsbereitschaft der Beteiligten untereinander fördern. Ebenso kann durch regelmäßige Kommunikation zwischen Beteiligten aus den Bereichen Strafverfolgung und Wirtschaft die Qualifizierung der mit der Bekämpfung der Geldwäsche befassten Akteure verbessert werden. Als Beispiel kann in diesem Zusammenhang der so genannte „Arbeitskreis 261“ genannt werden, in welchem Vertreter des LKA NRW und die Geldwäschebeauftragten verschiedener Finanzinstitute in einem informellen Netzwerk Erkenntnisse austauschen.

- **Forschung zur Verbrechensökonomie und Profitorientierter Kriminalität**

Bisher kommt ökonomischen Fragen im Bereich der Kriminologie keine angemessene Bedeutung zu. Mittels entsprechend fokussierter Analysen würde der Weg zur Erkennung möglicher illegaler Märkte als Anziehungspunkt für derartige Phänomene geöffnet. Durch die Schaffung eines wissenschaftlichen Schwerpunktes „Verbrechensökonomie“ in der kriminologischen

Forschung und Lehre, welcher sich mit Fragestellungen zur kriminellen Profitorientierung und auch zu Vermögenstransferwegen befasst, können weitergehende Forschungen initiiert werden. Diese werden langfristig einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Ermittlungs- und Verfolgungsqualität im Zusammenhang mit profitorientierter Kriminalität im Allgemeinen und **CMM** im Speziellen leisten. Anstöße zur Initiierung und Implementierung eines derartigen Vorhabens können zunächst informelle Kontakte zu universitären Einrichtungen setzen. Insbesondere die unmittelbar in das Projekt eingebundenen Vertreter solcher Institutionen könnten diesen Prozess mitgestalten. Die Bereitstellung von Erkenntnissen aus öffentlichen Dateien in anonymisierter Form für Forschungsprojekte und die abgestimmte interdisziplinäre Zusammensetzung von Forschungsgruppen zur Erweiterung der Inhalte im bisher eher juristisch ausgerichteten wissenschaftlichen Zweig der Kriminologie würde diese Initiativen unterstützen.

## 6. „PHASE 3“ – DER EVALUATIONSPROZESS

<sup>16</sup> Der vollständige Bericht zur Evaluation befindet sich in EDGE Band 3 „Scenarios, Measures and Project Evaluation“

**Prof. Dr. Tom Vander Beken**

Universität Gent (Belgien)

**Auszug** (16)

### 1. Einleitung

#### 2. Szenario-Techniken:

**Geeignete Instrumente für eine zukunftsorientierte Bewertung von Kriminalität sowie von Kriminalstrategien?**

#### a) bis g)

Siehe EDGE Band 3 „Scenarios, Measures and Project Evaluation“ auf der beigefügten CD.

#### h) Schlussfolgerung

Zeitgemäße Polizeiarbeit und Verbrechenskontrolle beinhalten zunehmend auch Priorität

setzung, Strategieplanung und den Einsatz strategischer Planungsinstrumente. Strategische Entscheidungsbildung, die darauf abzielt, Organisierte Kriminalität (und Terrorismus) zu kontrollieren, steht allerdings einer unvermeidbaren Unsicherheit gegenüber. Die Szenariotechnik ist eine Methode zur Unterstützung strategischer Entscheidungsbildung, indem sie – vielleicht außergewöhnlich bemerkenswert – die Unberechenbarkeit dessen, was kommen wird, berücksichtigt. Zu diesem Zweck gehen Szenariostudien über diejenigen Methoden hinaus, die anhand von Hochrechnungen aus vergangenen Erfahrungswerten die Alternativen, die bestimmte Entwicklungen in „der“ Zukunft nehmen werden, abschätzen – wie dies z.B. bei der Umfeldanalyse der Fall ist. Stattdessen wollen sie eine Vielzahl alternativer und denkbarer

Zukunftsbilder aufzeigen. Diese Zukunftsbilder werden anhand von sachbezogenen Angaben, wie z.B. politischen, ökonomischen, ökologischen, sozialen und technischen Informationen, erstellt. Diese Angaben werden genutzt, um strategische Entscheidungsbildungen zu beeinflussen. Sie verlangen von den Entscheidungsträgern, sich die (Folgen von) Entwicklungen, die von entscheidender Bedeutung für eine Gesellschaft oder ein Unternehmen sind, „auszumalen“ und über diese nachzudenken. Auf diese Weise leistet Szenariotechnik einen Beitrag zum strategischen Planungsprozess im privaten und öffentlichen Sicherheitswesen, da sie strategische Entscheidungen ins rechte Licht rückt und die Planer auf den deutlichen Bezug der OK zu ihrem Umfeld und der jeweiligen Situation aufmerksam macht.

Das bedeutet, dass die Kernfrage dieser Evaluation („Ist die Szenariotechnik ein geeignetes Instrument zur Entwicklung unterschiedlicher Entwürfe zukünftiger Kriminalitätsentwicklungen und zur Unterstützung strategischer Entscheidungsprozesse“) positiv beantwortet werden kann. Szenarien sind ausgezeichnete Werkzeuge zur Unterstützung strategischer Entscheidungsbildung in Zusammenhang mit komplexen Themen wie Organisierte Kriminalität und Terrorismus. Sie haben den Vorteil, sich detailliert mit maßgeblichen, zugleich aber deutlich „unsicheren“ Zukunftsaspekten auseinanderzusetzen und gelten daher als „besser“ im Vergleich zu den innerhalb der EU vorhandenen, auf Umfeldanalysen basierenden Ansätzen zur Bewältigung von Zukunft und Kriminalität. Das bedeutet jedoch nicht, dass der Szenarioansatz mit den meist vorhandenen Praktiken unvereinbar ist. Szenarien basieren auf Informationen aus Umfeldbetrachtungen, aber sie ziehen daraus einen präziseren, verlässlicheren und dynamischeren Nutzen.

### 3. Die Anwendung der Szenario-Technik im Projekt EDGE

Siehe EDGE Band 3 „Scenarios, Measures and Project Evaluation“ auf der beigefügten CD.

### 4. Schlussfolgerungen

Das **EDGE**-Projekt hat mit dem Einsatz der Szenariotechnik zur Darstellung alternativer zukünftiger Kriminalitätsentwicklungen im Bereich des **CMM** sowie zur Unterstützung strategischer Entscheidungsprozesse eine gute Wahl getroffen. Weil sie die Auseinandersetzung mit relevanten, stark „unsicheren“ Zukunftsaspekten beinhalten, können Szenarien als nächster Schritt innerhalb eines von der EU organisierten Assessments wie z.B. OCTA betrachtet werden. Sie ergänzen die eher statischen Umfeldanalysen durch den Ansatz eines dynamischeren Intelligence-Prozesses. Die Anwendung der Szenariotechnik beim **EDGE**-Projekt kann als interessant und erfolgreich bewertet werden. **EDGE** dokumentiert in Zusammenhang mit dem **CMM** deutlich den möglichen Mehrwert eines Szenarioprozesses im Verhältnis zu herkömmlichen Planungsprozessen. Es wird aufgezeigt, wie die Beschäftigung mit unsicheren Einflussfaktoren zu einem besseren Einblick in ein Phänomen und in seine Bekämpfungsansätze beiträgt.

Angesichts seiner Zielsetzungen und Einschränkungen innerhalb eines EU-Projektes liegt die absolute Stärke von **EDGE** im Prozess der Szenarioerstellung, nicht in seinen konkreten Ergebnissen oder Empfehlungen. Nur wenn **EDGE** oder etwas Vergleichbares Bestandteil eines umfassenden Intelligence-Kreislaufes oder -plans wird, kann ein deutlich fokussierter Ansatz (auch mit Blick auf ein Monitoring) realisiert werden.

Lassen Sie uns hoffen, dass dies der Fall sein wird.

## 7. RESÜMEE

Rückblickend auf die beiden Projektziele, die methodische Überprüfung der Eignung der Szenariotechnik als strategisches Instrument für europäische Sicherheitsbehörden sowie die praktische Erarbeitung zukunftsrobuster strategischer Handlungsempfehlungen für den Komplex **CMM** kann nunmehr resümiert werden:

### **Criminal Money Management**

Das Projekt hat deutlich die Komplexität des Themenfeldes **CMM** aufgezeigt. Das Versenden inkriminierter Gelder erfolgt in einem globalen Raum. Aus neuen Technologien entstehen neue, vielfältige Möglichkeiten für das **CMM**, bestehende Transfermethoden werden verbessert und immer wieder neue kriminelle modi operandi entwickelt. Vor diesem Hintergrund sind adäquate Problemlösungsversuche lediglich auf

nationaler Ebene und allein durch die Sicherheitsbehörden zum Scheitern verurteilt. Nur ein international abgestimmtes interdisziplinäres Handeln des Sicherheits-, Finanz- und Forschungssektors kann den Herausforderungen begegnen, die aus dem Themenfeld **CMM** erwachsen. Sind im Bereich des Bankenwesens bereits weit reichende „Research-Maßnahmen“ implementiert und effektive, wenn auch ständig zu evaluierende Konzepte für die Bekämpfung von **CMM** geschaffen, so besteht insbesondere mit Blick auf die in dieser Untersuchung vorgestellten neuen Transfermethoden, insbesondere dem Komplex der Internet-Überweisungssysteme, großer Nachholbedarf. Hier gilt es, das Augenmerk sowohl auf aktuell genutzte wie zukünftig sich erst abzeichnende Technologien zu richten.

Initiierte Maßnahmen operativer wie strategischer Art bedürfen der permanenten Überprüfung und gegebenenfalls Anpassung durch alle beteiligten Protagonisten, um mit einer sich laufend verändernden Landschaft des **CMM** Schritt halten zu können. Darüber hinaus ist eine kontinuierliche problembezogene Fortbildung nicht nur als Basis für derartige Assimilationsprozesse bedeutsam. Um diese international nutzbar zu machen, ist es wichtig, Ergebnisse in europaweit abgestimmten proaktiven strategischen Berichten regelmäßig zu transportieren. Ein in den OCTA-Bericht eingearbeitetes oder eigenständiges „Criminal Money Management Threat Assessment“ bietet sich hierfür an. Zwei der dargestellten Handlungsempfehlungen beziehen sich unmittelbar auf das Thema „Zusammenarbeit“, konkret in den Bereichen interdisziplinärer und internationaler Kooperation. Im Projekt wurden diese Kooperationsformen bei der gemeinsamen Durchführung eines Szenarioprozesses bereits praktisch umgesetzt, was die Arbeit in **EDGE** während der gesamten Laufzeit zwar immer wieder aufwändig, aber auch reizvoll gestaltete und zu praktisch nutzbaren Erkenntnissen führte. Das so erzielte Ergebnis, eine gemeinsame Aussage relevanter Experten vieler Nationen aus den Bereichen Wirtschaft, Wissenschaft und Strafverfolgung mit konkreten Handlungsempfehlungen ist daher in hohem Maße zukunftsicher und praxisnah.

### **Szenariomethode**

Die Szenariotechnik selbst hat sich als geeignet für die Untersuchung des Projektthemas erwiesen. Durch das der Methode zugrunde liegende strukturierte Vorgehen wurde ein intensiver Gedankenaustausch der mitwirkenden Experten und letztlich ein vertieftes „Vorausdenken“ der Zukunft gefördert. Dies wird deutlich aus dem Feedback eines der Workshopteilnehmer: „*Ich hatte nicht erwartet, dass wir eine derartige Tiefe und Intensität erreichen.*“

Das Projekt kann mit der Erkenntnis geschlossen werden: Die Szenariotechnik als Methode zur Untersuchung von Fragen künftiger Kriminalitätsentwicklungen hat sich auch im europäischen Kontext in einem der komplexesten Bereiche derzeitiger Kriminalitätsbekämpfung bewährt. Daraus folgt, dass das „scenario-writing“ als langfristig angelegte strategische Ergänzung zum Organized Crime Threat Assessment (OCTA) sinnvoll ist. Aus diesem Grunde wird empfohlen, die Szenariomethodik in die europäische Lagebildlandschaft fest zu implementieren.

## Experten aus Projektphase 2 (Szenarioprozess)

### Dr. Stefan Carsten

DaimlerChrysler AG, Deutschland  
Methodik: Szenariotechnik

### Christoph Jungermann

DaimlerChrysler AG, Deutschland  
Methodik: Szenariotechnik

### Gavino Campus

Europol, Italien  
Strafverfolgung: Organisierte Kriminalität

### Vladimir Jizdny

Europol, Tschechien  
Strafverfolgung: Geldwäsche

### Taner Aydin

Türkische Nationalpolizei (KCM), Türkei  
Strafverfolgung: Organisierte Rauschgiftkriminalität

### Ahmet Basaran

Justizministerium, Türkei  
Justiz

### Ali Osman Demirgünes

Financial Investigation Unit (MASAK), Türkei  
Strafverfolgung: Geldwäsche

### Dr. Mehmet Günal

Gazi Universität Ankara, Türkei  
Wissenschaft: Geldwäsche

### Recep Güven

Türkische Nationalpolizei, Türkei  
Strafverfolgung: Organisierte Kriminalität

### Harun Mert

Richter, Türkei  
Justiz: Organisierte Kriminalität

### Süleyman Özeren

Türkisches Institut für Polizeiforschung, Türkei  
Wissenschaft: Internat. Terrorismus

### Cagatay Usluoglu

Financial Investigation Unit (MASAK), Türkei  
Strafverfolgung: Geldwäsche

### Michael Chandler

Großbritannien  
Berater: Terrorismus, insbesondere  
Terrorismusfinanzierung

### Prof. Dr. Petrus van Duyne

Universität Tilburg, Niederlande  
Wissenschaft: Organisierte Kriminalität,  
Wirtschaftskriminalität, Geldwäsche

### Prof. Dr. Nikos Passas

Universität Boston, USA  
Wissenschaft: Organisierte Kriminalität,  
Korruptionskriminalität, Wirtschaftskriminalität,  
Terrorismusfinanzierung

### Jörg Menzel

Deutsche Bank, Deutschland  
Wirtschaft: Geldwäsche

### Siegfried Bergles

Western Union Financial Service GmbH, Deutschland  
Wirtschaft: Geldwäsche

### Christine Hartel

LKA Bayern, Deutschland  
Strafverfolgung: Organisierte Kriminalität

### Jürgen Kayser

Polizeipräsidium Düsseldorf, Deutschland  
Strafverfolgung: Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung,  
Wissenschaft: Rechtswissenschaften

### Friedrich Husemann

LKA NRW, Deutschland  
Strafverfolgung: Bekämpfung  
islamistischer Terrorismus

### Martin Boberg

LKA NRW, Deutschland  
Strafverfolgung: Organisierte Kriminalität,  
Wirtschaftskriminalität, Szenariotechnik

### Peter El-Samalouti, M.A.

LKA NRW, Deutschland  
Strafverfolgung: Geldwäsche, Terrorismusforschung,  
Wissenschaft: Politikwissenschaften

### Thomas Schulte

LKA NRW, Deutschland  
Strafverfolgung: Organisierte Kriminalität

## Beteiligte Institutionen

### Deutschland

**Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen**  
Düsseldorf

**Landeskriminalamt Bayern**  
München

**Polizeipräsidium Düsseldorf**

**Deutsche Bundesbank**  
Düsseldorf

**Deutsche Bank AG**  
Frankfurt/M.

**Westdeutsche  
Genossenschaftszentralbank AG (WGZ)**  
Düsseldorf

**Western Union Financial Service GmbH**  
Frankfurt/M.

**DaimlerChrysler AG**  
Society and Technology Research Group  
Berlin

**Türkei  
Ministerium für Inneres**  
Ankara

**Ministerium der Justiz**  
Ankara

**Türkische Nationalpolizei**  
Ankara

**Türkische Nationale FIU**  
Ankara

**Türkisches Institut für Polizeiliche Studien (TIPS)**  
Ankara

**Gazi Universität**  
Ankara

**USA  
Northeastern Universität**  
Rechtswissenschaftliche Fakultät  
Boston

**Niederlande  
Universität Tilburg**  
Rechtswissenschaftliche Fakultät,  
Abteilung Kriminalrecht

**Belgien  
Universität Gent**  
Rechtswissenschaftliche Fakultät

**Europol**  
Serious Crime Department  
Den Haag

## Projektteam

### Projektleiter

**Thomas Schulte**  
LKA NRW, Dezernat 14  
(Auswerte-/Analysestelle OK, -ASTOK-)

### Projektmitglieder

**Martin Boberg**  
LKA NRW, Dezernat 14 (-ASTOK-)

**Peter El-Samalouti, M.A.**  
LKA NRW, Dezernat 14 (-ASTOK-)

**Simone Mähs**  
LKA NRW, Dezernat 14 (-ASTOK-)

**Michaela Mönnikes**  
LKA NRW, Dezernat 14 (-ASTOK-)

**Frank Mückenhausen**  
LKA NRW, Dezernat 14 (-ASTOK-)

**Thomas Velten**  
LKA NRW, Dezernat 13 (Finanzermittlungen)

### Projektkontakt

Tel. +49 - 211 - 939 - 14 35  
Fax +49 - 211 - 939 - 14 09  
edge@polizei.nrw.de

## Impressum

### Herausgeber

**Landeskriminalamt  
Nordrhein-Westfalen (LKA NRW)**  
Völklinger Str. 49  
40221 Düsseldorf/Germany  
www.lka.nrw.de

### Konzept & Gestaltung

**lacom.design | visuelle kommunikation**  
Lars Möller  
Graudenzer Str. 5  
40599 Düsseldorf/Germany  
Tel. +49 - 211 - 700 67 94  
Mobil +49 - 176 - 480 80 400  
lars.moeller@lacom-design.de

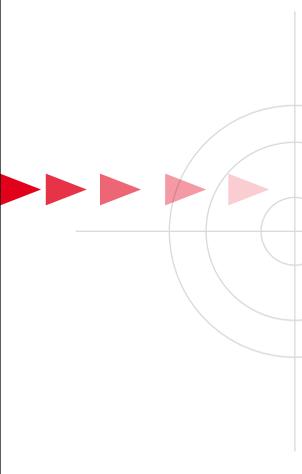
### Druck

**Landesvermessungsamt Nordrhein-Westfalen**  
Muffendorfer Str. 19 - 21  
53177 Bonn/Germany  
Tel. +49 - 228 - 846 - 0  
Fax +49 - 228 - 846 - 46 48  
www.lverma.nrw.de  
poststelle@lverma.nrw.de

Abbildungen auf Seite 73, 74, 91, 92, 100-111 © DaimlerChrysler AG,  
Seite 1, 4, 66, 72, 76, 78, 80, 88, 118, 120, 127 (CD) © www.pixelio.de

Alle Rechte vorbehalten.

© LKA NRW, 2007



## Compact Disk

The attached CD contains the whole  
**EDGE-project documentation:**

- |  |                |
|--|----------------|
| • <i>Project documents</i><br><i>(Project outline/Questionnaire)</i> | <i>(en/de)</i> |
| • <b>Volume 1</b> „First Results“                                    | <i>(en)</i>    |
| • <b>Volume 2</b> „Factor Essays“                                    | <i>(en)</i>    |
| • <b>Volume 3</b> „Scenarios, Measures<br>and Project Evaluation“    | <i>(en)</i>    |
| • „ <b>Final Results</b> “   | <i>(en/de)</i> |

All documents are formatted in pdf (safeguard).

The project results will be published through the Internet homepage of the LKA NRW ([www.lka.nrw.de](http://www.lka.nrw.de)) and through the german police Extranet in the near future.

Only on special request, printed versions can be ordered per e-mail: [edge@polizei.nrw.de](mailto:edge@polizei.nrw.de)

Die beigefügte CD enthält die gesamte  
**EDGE-Projektdokumentation:**

- |   |                |
|---|----------------|
| • <i>Projektunterlagen</i><br><i>(Projektskizze/Fragebogen)</i> | <i>(en/de)</i> |
| • <b>Band 1</b> „First Results“                                 | <i>(en)</i>    |
| • <b>Band 2</b> „Factor Essays“                                 | <i>(en)</i>    |
| • <b>Band 3</b> „Scenarios, Measures<br>and Project Evaluation“ | <i>(en)</i>    |
| • „ <b>Final Results</b> “                                      | <i>(en/de)</i> |

Alle Dokumente auf der CD stehen im pdf-Format (geschützt) zur Verfügung.

Die Projektergebnisse werden zeitnah im Internet des LKA NRW und im deutschen polizeilichen Extranet publiziert und sind von dort elektronisch abrufbar.

Druckversionen sind auf Anfrage erhältlich unter:  
[edge@polizei.nrw.de](mailto:edge@polizei.nrw.de)

