

HINTERGRUND

TERRORISMUSBEKÄMPFUNG IN SERBIEN



Terrorismuswatch | #terrorism_watch
www.terrorismuswatch.de
buero@terrorismuswatch.de

Rechtliche Grundlagen der Terrorismusbekämpfung

Die normative Grundlage des staatlichen Gewaltmonopols und der Sicherheitsarchitektur wird durch die Verfassung der Republik Serbien (2006) definiert. Sie regelt in den Artikeln 99 und 100 die parlamentarischen Kontrollrechte über die Sicherheitsbehörden, schützt vor rechtswidriger Freiheitsentziehung, gewährt Ansprüche auf Rehabilitation und verbietet in Artikel 49 explizit die Aufstachelung zu Hass und Intoleranz.

Bei unmittelbarer Bedrohung der verfassungsmäßigen Ordnung ermächtigt Artikel 200 zur Ausrufung des Ausnahmezustands, was temporäre Einschränkungen von Grundrechten wie der Bewegungsfreiheit, der Versammlungsfreiheit und des Kommunikationsgeheimnisses ermöglicht. Im Rahmen dieser Notstandsbefugnisse kann die Untersuchungshaft bei Terrorismusverdacht auf bis zu sechs Monate verlängert werden; die verfahrenstechnische Abwicklung erfolgt beschleunigt durch Fachgerichte über die Sonderabteilung am Bezirksgericht Belgrad unter Beibehaltung der formalen richterlichen Genehmigungspflicht.

Das primäre materielle Strafrecht zur Terrorismusbekämpfung ist im Strafgesetzbuch (*Krivični zakonik* von 2005, revidiert 2012 und 2019) verankert:

- Artikel 391: Definiert den Straftatbestand des Terrorismus als Gewaltanwendung oder ernsthafte Drohung mit dem Ziel, staatliche Organe, internationale Organisationen oder die Bevölkerung einzuschüchtern. Der Strafraum bewegt sich zwischen 5 und 20

Jahren und reicht bei schwerem Ausgang bis zu lebenslanger Haft.

- Artikel 393: Erfasst die Terrorismusfinanzierung als eigenständiges Delikt.
- Reform 2019 (Artikel 391–393a): Kriminalisiert als direkte Reaktion auf die IS-Erfahrungen der Jahre 2013–2017 explizit Auslandsreisen zu terroristischen Zwecken (*Foreign Terrorist Fighters*) sowie die Online-Rekrutierung.

Ergänzt wird dieser strafrechtliche Rahmen durch spezifische Gesetze:

- Gesetz über die BIA (2002, rev. 2007): Regelt die Befugnisse des zivilen Inlandsgeheimdienstes.
- Gesetz über die Polizei (2005, rev. 2016): Definiert die operativen Befugnisse und Zwangsmaßnahmen der Polizei.
- Gesetz über die Kriegführung und Krisenbewältigung (2009): Ermöglicht im deklarierten Ausnahmezustand den inländischen Militäreinsatz.
- Gesetz über parlamentarische Kontrolle der Sicherheitsdienste (2007): Etabliert den formalen Oversight-Mechanismus.
- Gesetz über die Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (2017, rev. 2021): Bildet zusammen mit dem Gesetz zur Einfrierung von Vermögenswerten zur Verhinderung von Terrorismus und Proliferationsfinanzierung das zentrale präventive Rechtsregime. Es setzt FATF-konforme Finanzaufsichtsstandards und UN-Sanktionslisten

national um. Die *National Bank of Serbia* definiert Terrorismusfinanzierung hierbei als das Bereitstellen oder Sammeln von Vermögenswerten für terroristische Handlungen, Terroristen oder terroristische Organisationen.

Institutionelle Strukturen: Geheimdienste, Polizei und Militär

Die serbische Sicherheitsarchitektur gliedert sich in eine zivile, eine militärische und eine polizeiliche Sphäre, die auf oberster Ebene durch den Sicherheitsrat der Republik Serbien (bestehend aus dem Präsidenten, dem Premierminister, dem Verteidigungsminister und dem Innenminister) koordiniert werden.

Zivile Sphäre

Der Hauptakteur in der Terrorismusabwehr ist die *Bezbednosno-informativna agencija* (BIA), der zivile Inlandsgeheimdienst. Der Direktor der BIA berichtet direkt an den Staatspräsidenten. Zu den Kernaufgaben der BIA gehören das Extremismusmonitoring, die Überwachung digitaler Radikalisierungsprozesse, das Management von Rückkehrerphänomenen sowie die Risikoidentifikation nationaler und transnationaler Bedrohungen. Die BIA verfügt über eigene Observations- und SIGINT-Kapazitäten sowie eine spezialisierte Abteilung für Terrorismusbekämpfung.

Ebenfalls in der zivilen Sphäre angesiedelt ist die *Administration for the Prevention of Money Laundering* (APML). Als nationale *Financial Intelligence Unit* (FIU) überwacht sie verdächtige Finanzströme, setzt Einfrierungsmaßnahmen um

und kontrolliert die Einhaltung der *Customer Due Diligence* (CDD)-Pflichten sowie das finanzielle Meldewesen.

Polizeiliche Sphäre

Die polizeiliche Komponente ist im Innenministerium (*Ministarstvo unutrašnjih poslova* – MUP) organisiert und umfasst:

- SBPOK: Die Abteilung für organisierte Kriminalität.
- Gendarmerie: Eine rund 3.500 Personen starke, paramilitärische Einheit für innere Sicherheit, Grenzschutz und operative Unterstützung bei Terrorismuseinsätzen.
- SAJ (*Specijalna antiteroristička jedinica*): Die primäre taktische Antiterrorereinheit der Polizei, spezialisiert auf Geiselnahmen, Stürmungsoperationen und CBRN-Szenarien.
- PTJ (*Protivteroristička jedinica*): Eine dem MUP unterstellte Einheit mit dem Fokus auf Objektschutz und Krisenintervention.

Militärische Sphäre und Koordination

Das Militär (*Vojska Srbije*) ist primär auf den Auslandseinsatz und die territoriale Verteidigung beschränkt. Ein innenpolitischer Antiterrorereinsatz ist rechtlich an den Ausnahmezustand gekoppelt. Die *Specijalna brigada* hält counterterroristische Fähigkeiten für Hochrisikolagen vor.

Die behördliche Zusammenarbeit erfolgt ressortübergreifend. Die nationale Risikobewertung (NRA-Überarbeitung 2024) bindet Justizorgane, Oberste Gerichte, die

Generalstaatsanwaltschaft, die BIA, das Innen- und Justizministerium sowie den Rat für nationale Sicherheit und den Schutz klassifizierter Daten ein. Grenzpolizei, Zoll, BIA und Polizei teilen zudem Daten untereinander sowie mit internationalen Partnern.

Nationale Strategien, Prävention und Deradikalisierung

Serbiens strategischer Ansatz basiert auf der *National Strategy for the Prevention and Countering of Terrorism* (fortgeschrieben für 2017–2021, gefolgt vom Anschlussdokument 2022–2026), welche Terrorismus als Bedrohung für Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Demokratie einordnet. Die Strategie ruht auf vier Säulen:

- Prevent: Prävention von Radikalisierung hier sind BIA, Bildungsministerium, Islamische Gemeinschaft federführend
- Pursue: Strafverfolgung aktiver Netzwerke hier sind BIA, MUP, Staatsanwaltschaft federführend
- Protect: Schutz kritischer Infrastruktur hier sind MUP, Notfallministerium federführend
- Respond: Krisenreaktion und Konsequenzbewältigung hier sind Gesamregierung, Gesundheitsministerium federführend

Die praktische Deradikalisierungsarchitektur stützt sich auf drei Säulen, weist jedoch im Bereich der Reintegration strukturelle Lücken auf:

- Strafvollzugsbasierte Deradikalisierung: In Kooperation mit dem Justizministerium werden verurteilte

Terroristen in gesonderten Hafteinheiten untergebracht. Es existieren Ansätze für psychologische Betreuung und religiöse Begleitung durch moderierte Islamgelehrte.

- Gemeindebasierte Prävention (CVE): In Kooperation mit NGOs und der Islamischen Gemeinschaft Serbiens werden in der Sandžak-Region Projekte zu Jugendbeschäftigung, religiöser Aufklärung und Vertrauensaufbau durchgeführt.
- Bildungsbasierte Prävention: Ansätze zur Medienkompetenzvermittlung und Extremismusprävention sind fragmentarisch in Lehrpläne integriert.

Die nationale Prävention ist stark finanz- und compliance-orientiert, wobei die APML die Entwicklung von Indikatoren zur Erkennung verdächtiger Transaktionen steuert. Die Risikobewertung von 2024 bezieht zudem den Missbrauch des Nichtregierungssektors, digitale Assets und Proliferationsfinanzierung ein. Ein staatlich institutionalisiertes Rückkehrerprogramm existiert nicht; Rückkehrer aus Konfliktgebieten werden primär strafrechtlich verfolgt. Auf regionaler Ebene nimmt Serbien an den Aktionsplänen gegen Terrorismus und gewalttätigen Extremismus auf dem Westbalkan teil.

Internationale Zusammenarbeit

Aufgrund der geographischen Lage im Westbalkan ist Serbien in multilaterale und bilaterale Kooperationsnetzwerke eingebunden.

Multilaterale Ebene

- Vereinte Nationen: Ratifizierung der UN-Sicherheitsratsresolutionen 1373 (2001), 2178 (2014) und 2396 (2017). Es erfolgen regelmäßige Berichte an das *Counter-Terrorism Committee* (CTC) sowie die Teilnahme an UNODC-Programmen.
- NATO: Serbien ist kein Mitglied und verfolgt seit der parlamentarischen Resolution 2007 eine Politik der militärischen Neutralität. Über die *Partnerschaft für den Frieden* (PfP) besteht seit 2006 eine Kooperation im Bereich Ausbildung, Sicherheitsdialog, Krisenmanagement und Interoperabilität. Der Informationsaustausch erfolgt bilateral, nicht über die institutionelle NATO-Schiene.
- Europäische Union: Die Zusammenarbeit ist im Sicherheits- und Assoziierungsrahmen verankert. Seit 2014 regelt ein Operatives Kooperationsabkommen mit Europol den Austausch personenbezogener Daten und die Teilnahme an EMPACT-Zyklen sowie gemeinsamen Analyseprojekten (JAT). Zudem besteht eine Kooperation mit Eurojust, Frontex und dem EU-Radikalisierungsnetzwerk (RAN). Sicherheitssektorreformen werden über IPA-Fonds kofinanziert.
-

Bilaterale und regionale Ebene

- USA: Operativer Austausch über FBI-Verbindungsoffiziere in Belgrad, Zusammenarbeit mit der DEA bei Drogenfinanzierung sowie gemeinsame Ausbildungsmaßnahmen und die Teilnahme am ILEA-Programm.
- Deutschland: Zusammenarbeit zwischen dem BfV und der BIA bei der Überwachung des serbischen Diaspora-Extremismus in Deutschland sowie gemeinsame Ermittlungen bei Kriminalität und Terrorismus mit Bezug zur serbischstämmigen Community.
- Türkei: Intensive bilaterale nachrichtendienstliche Zusammenarbeit zur Überwachung von FTF-Routen.
- Regionale Nachbarstaaten: Formalisierter Informationsaustausch im Rahmen der *Western Balkans Counter-Terrorism Initiative* (WBCTi) und des *Regional Cooperation Council* (RCC) mit Bosnien-Herzegowina, Nordmazedonien, Montenegro, Albanien und Kosovo, wobei die Kooperation mit Kosovo durch den Nichtanerkennungskonflikt eingeschränkt ist.

Bedeutende Anti-Terror-Operationen und operative Praxis

Die dokumentierte operative Praxis konzentriert sich auf Ermittlungen, Festnahmen, Netzwerküberwachung und Finanzsanktionen gegen Unterstützungs- und Rekrutierungsstrukturen:

- Operation „Mreža“ (Netzwerk) – 2014–2015: Eine gemeinsame Operation von BIA und MUP gegen jihadistische Rekrutierungsnetzwerke in der Sandžak-Region. Sie dokumentierte die Rekrutierungspfade zwischen serbischen Städten und dem syrischen Kriegsgebiet und führte zu fünf Verurteilungen, die als Grundlage für die Gesetzesreform 2019 dienten.
- Strafverfolgung von FTF-Rückkehrern – 2016–2018: Nach dem territorialen Rückzug des IS wurden Ermittlungsverfahren gegen zurückgekehrte serbische Staatsangehörige eingeleitet, die zu Freiheitsstrafen zwischen 3 und 8 Jahren führten. Die Verfahren bilden die juristischen Präzedenzfälle für die reformierten Terrorismusparagrafen.
- Operation gegen salafistische Netzwerke – 2019: Durchsuchungen und Sicherstellungen von Propagandamaterial, Kommunikationsgeräten und Bargeld durch BIA und MUP in Novi Pazar, Tutin und Belgrad. Die Operation erfolgte koordiniert mit deutschen und österreichischen Partnerdiensten.
- Präventivfestnahmen 2023: Durchführung mehrerer Festnahmen von Personen, die im Verdacht standen, Anschläge zu planen oder zu rekrutieren. Die Operation wurde von der BIA in Kooperation mit einem nicht namentlich genannten westlichen Partnerdienst durchgeführt.
- Ermittlungen 2024: Festnahme eines Angreifers nach einem bewaffneten Angriff vor der israelischen Botschaft in Belgrad.

Gesellschaftliche und menschenrechtliche Kritikpunkte

Die Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung stehen in der Diskussion bezüglich ihrer Vereinbarkeit mit rechtsstaatlichen

und demokratischen Standards. Die wesentlichen Defizite und Stärken sind in der folgenden Matrix gegenübergestellt:

Dimension	Stärke	Defizit
Rechtlicher Rahmen	Weitgehend EU-kompatible Gesetzgebung.	Lücken bei Oversight und Rechtsschutz; unklare rechtliche Abgrenzung zwischen legitimer Antiterrorüberwachung und anlassloser Massenüberwachung im Gesetz über elektronische Kommunikation.
Institutionelle Kapazität	Spezialisierte Einheiten (SAJ, PTJ, BIA, APML) vorhanden.	Ressourcenmangel, personelle Unterbesetzung in der Praxis (z. B. bei psychologischer/religiöser Betreuung im Strafvollzug), interinstitutionelle Koordinationsdefizite.
Prävention / Deradikalisierung	Strategische Ansätze vorhanden; Einbindung lokaler Akteure im Sandžak.	Kein systematisch institutionalisiertes Rückkehrerprogramm; präventive Ansätze sind gegenüber repressiven Instrumenten strukturell schwächer ausgebaut.

<p>Internationale Einbindung</p>	<p>Breite bilaterale Netzwerke (USA, DE, TR); operative Abkommen mit Europol/Eurojust.</p>	<p>Keine NATO-Vollmitgliedschaft; die operative Kooperation mit Kosovo ist durch den Nichtanerkennungskonflikt faktisch stark eingeschränkt.</p>
<p>Demokratische Kontrolle</p>	<p>Formale Aufsichtsstrukturen (parlamentarischer Ausschuss) sind verankert.</p>	<p>Effektivität der parlamentarischen Kontrolle ist gering; Ausschuss tagt häufig nichtöffentlich, Zugang zu operativen Informationen bleibt eng begrenzt; Fehlen einer unabhängigen externen Kontrollinstitution (wie dem deutschen G10-Gremium).</p>
<p>Grundrechtsschutz</p>	<p>Formaler Rechtsrahmen schützt Grundrechte und gewährt Rehabilitationsansprüche.</p>	<p>Überwachungsausbau durch chinesische Huawei-Systeme zur Massenüberwachung; dokumentierte Mängel bei fairen Verfahrensgarantien für Syrien-Rückkehrer (überlange Untersuchungshaft, eingeschränkter Anwaltszugang, fragwürdige Geständnisverwertung); Risiko der Stigmatisierung der muslimisch-bošnjakischen Bevölkerung durch eine pauschale Sicherheitsperspektive; Berichte über die ausgedehnte Anwendung von Terrorismusparagrafen gegen politische Aktivisten und Journalisten (politische Instrumentalisierung).</p>

HINTERGRUND

TERRORISMUSBEKÄMPFUNG IN SERBIEN



terrorismuswatch



Terrorismuswatch | #terrorism_watch
www.terrorismuswatch.de
buero@terrorismuswatch.de