

TERRORISMUSBEKÄMPFUNG

MONTENEGRO



Terrorismwatch | #terrorism_watch
www.terrorismismuswatch.de
buero@terrorismismuswatch.de

Rechtliche Grundlagen

Die Terrorismusbekämpfung in Montenegro stützt sich auf ein umfassendes nationales Rechts- und Sicherheitsgefüge, das auf der Verfassung sowie auf strafrechtlichen, sicherheitsrechtlichen und strategischen Instrumenten basiert. Die Verfassung Montenegros bildet den zentralen verfassungsrechtlichen Rahmen für die Gewährleistung der inneren Sicherheit und den Schutz der Grund- und Menschenrechte. Sie verpflichtet den Staat, die öffentliche Ordnung und Sicherheit zu gewährleisten, während sie gleichzeitig rechtsstaatliche Verfahren sowie eine gerichtliche Kontrolle staatlicher Eingriffe garantiert. Einschränkungen verfassungsmäßig geschützter Rechte sind ausschließlich auf gesetzlicher Grundlage und unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zulässig.

Die offizielle Strategie zur Verhinderung und Unterdrückung von Terrorismus, Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung orientiert sich ausdrücklich an den Grundsätzen der Verfassung. Als tragende Werte nennt sie unter anderem Freiheit, Gleichheit, Menschenrechte, nationale und geschlechtliche Gleichstellung, soziale Gerechtigkeit, den Schutz des Eigentums, den Erhalt von Natur und Umwelt sowie die Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit und Demokratie. Damit wird deutlich, dass die Terrorismusbekämpfung nicht ausschließlich als sicherheitspolitische Aufgabe verstanden wird, sondern zugleich auf den Schutz der verfassungsmäßigen Ordnung und demokratischen Grundwerte ausgerichtet ist.

Den strafrechtlichen Kern der Terrorismusbekämpfung bildet das montenegrinische Strafgesetzbuch. Der zentrale

Straftatbestand des Terrorismus ist in Artikel 447 geregelt. Danach umfasst Terrorismus Handlungen, die mit der Absicht begangen werden, die Bevölkerung einzuschüchtern, staatliche Stellen oder internationale Organisationen zu einer Handlung oder Unterlassung zu zwingen oder die verfassungsmäßigen, politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen des Staates schwerwiegend zu beeinträchtigen. Der Straftatbestand umfasst neun verschiedene Handlungsformen, darunter Angriffe auf Leib, Leben oder Freiheit von Personen, Entführungen, Geiselnahmen, die Zerstörung kritischer Infrastruktur, Flugzeugentführungen sowie die Entwicklung, den Besitz oder den Einsatz von Waffen, Sprengstoffen sowie nuklearen, biologischen oder chemischen Stoffen.

Für terroristische Straftaten sieht das Strafgesetzbuch erhebliche Freiheitsstrafen vor. Die Mindeststrafe beträgt fünf Jahre Freiheitsentzug. Führt die Tat zum Tod eines Menschen oder zu großflächigen Zerstörungen, erhöht sich die gesetzliche Mindeststrafe auf zehn Jahre. Erfolgt eine vorsätzliche Tötung im Rahmen einer terroristischen Handlung, droht eine Freiheitsstrafe von mindestens zwölf Jahren oder eine langjährige Freiheitsstrafe. Bereits die öffentliche Androhung einer terroristischen Handlung ist strafbar und kann mit einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren geahndet werden.

Ergänzend enthält das Strafgesetzbuch weitere spezifische Straftatbestände zur Bekämpfung des Terrorismus. Hierzu zählt insbesondere die Finanzierung des Terrorismus nach Artikel 449, wonach das Bereitstellen oder Sammeln finanzieller Mittel zur Unterstützung terroristischer Handlungen, von Geiselnahmen oder internationalem

Terrorismus mit Freiheitsstrafen von einem bis zehn Jahren geahndet wird. Darüber hinaus regelt Artikel 401 die Strafbarkeit der Gründung oder Beteiligung an einer kriminellen Vereinigung, deren Zweck die Begehung von Straftaten ist. Abhängig von der Schwere der geplanten Delikte reichen die vorgesehenen Freiheitsstrafen bis zu mehreren Jahren. Ergänzend stellt Artikel 385 die unterlassene Anzeige schwerer Straftaten unter Strafe. Strafbar macht sich demnach, wer Kenntnis von der Vorbereitung einer Straftat besitzt, die mit mindestens fünf Jahren Freiheitsstrafe bedroht ist, und diese den zuständigen Behörden nicht meldet.

Zu den strafrechtlich erfassten terroristischen Delikten zählen darüber hinaus die Mitgliedschaft in sowie die Unterstützung terroristischer Vereinigungen, die Finanzierung terroristischer Aktivitäten, die Rekrutierung und Ausbildung von Personen für terroristische Zwecke, die öffentliche Aufforderung zur Begehung terroristischer Straftaten sowie Reisen zum Zweck terroristischer Aktivitäten (Foreign Terrorist Fighters). Ebenfalls strafbar sind die Finanzierung oder Organisation entsprechender Auslandsreisen. Im Zuge der internationalen Bemühungen zur Bekämpfung ausländischer terroristischer Kämpfer kriminalisierte Montenegro bereits im März 2015 die Teilnahme an bewaffneten Konflikten im Ausland. Verurteilte müssen mit Freiheitsstrafen von bis zu zehn Jahren rechnen. Für die Rekrutierung, Organisation, Finanzierung, Unterstützung, Führung oder Ausbildung ausländischer Kämpfer sieht das Strafgesetzbuch Freiheitsstrafen zwischen zwei und zehn Jahren vor.

Das montenegrinische Strafprozessrecht regelt die strafprozessualen Voraussetzungen der

Terrorismusbekämpfung und schafft die rechtliche Grundlage für besondere Ermittlungsmaßnahmen sowie den Schutz von Zeugen. Ergänzend legt das Gesetz zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung Maßnahmen zur Aufdeckung und Verhinderung entsprechender Finanzströme fest. Hierzu zählen unter anderem die Identifizierung und Einziehung terroristischer Vermögenswerte sowie die Umsetzung internationaler Sanktionslisten. Darüber hinaus besteht zwischen Montenegro und Serbien ein bilaterales Abkommen über die Zusammenarbeit bei der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie bei der Verhütung und Aufklärung grenzüberschreitender Straftaten, einschließlich des internationalen Terrorismus.

Die nationale Rechtsordnung wird durch internationale Verpflichtungen ergänzt. Montenegro hat das Zusatzprotokoll zum Übereinkommen des Europarates zur Verhütung des Terrorismus ratifiziert und ist Vertragspartei sämtlicher wesentlicher Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Terrorismusbekämpfung sowie einschlägiger regionaler Abkommen des Europarates. Nach Angaben der Regierung wurde die nationale Gesetzgebung schrittweise an die Standards der Europäischen Union sowie an die Vorgaben der Vereinten Nationen angepasst. Im Rahmen des EU-Beitrittsprozesses setzt Montenegro insbesondere den Gemeinsamen Standpunkt 2001/931/GASP zur Terrorismusbekämpfung um und orientiert sich an den Resolutionen 1373 (2001), 1535 (2004) und 1624 (2005) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen.

Spezifische Notstandsbefugnisse ausschließlich für terroristische Bedrohungslagen sind in Montenegro nicht gesondert geregelt. Operative Maßnahmen erfolgen vielmehr

auf Grundlage des allgemeinen Sicherheitsrechts, insbesondere des Gesetzes über die Nationale Sicherheitsagentur (ANB), des Polizeigesetzes sowie des Verteidigungsgesetzes. Die Verfassung enthält Regelungen für außergewöhnliche Sicherheitslagen und ermöglicht im Falle eines Notstands die Erweiterung staatlicher Befugnisse. Dabei bleiben jedoch parlamentarische und gerichtliche Kontrollmechanismen grundsätzlich bestehen. Einschränkungen einzelner Grundrechte sind ausschließlich unter den gesetzlich vorgesehenen Voraussetzungen zulässig und müssen mit den internationalen menschenrechtlichen Verpflichtungen Montenegros vereinbar sein. Darüber hinaus erlaubt die Verfassung unter strengen gesetzlichen Voraussetzungen Eingriffe in die Privatsphäre, beispielsweise durch Telekommunikationsüberwachung, sofern diese dem Schutz der nationalen Sicherheit dienen. Solche Maßnahmen unterliegen einer parlamentarischen und gerichtlichen Kontrolle. Ergänzend ermächtigen das Gesetz über die Streitkräfte sowie die Verteidigungsstrategie die Streitkräfte, zivile Behörden im Falle terroristischer Bedrohungen oder anderer außergewöhnlicher Krisensituationen zu unterstützen.

Eine bedeutende Weiterentwicklung des Sicherheitsrechts erfolgte im März 2026. Das Parlament verabschiedete Änderungen des Gesetzes über innere Angelegenheiten sowie ein neues Gesetz über die Nationale Sicherheitsagentur (ANB). Mit dieser Reform erhielt die ANB die Befugnis, nachrichtendienstliche Informationen künftig unmittelbar zu erheben, ohne hierfür auf die Vermittlung der Polizei angewiesen zu sein. Diese Änderungen sollen die Effizienz der nachrichtendienstlichen Arbeit erhöhen und die Reaktionsfähigkeit der Sicherheitsbehörden gegenüber

terroristischen und anderen sicherheitsrelevanten Bedrohungen verbessern.

Institutionelle Strukturen

Die Terrorismusbekämpfung in Montenegro ist als integriertes und ressortübergreifendes Sicherheitssystem organisiert, in dem Nachrichtendienste, Polizei, Justiz, Streitkräfte sowie weitere staatliche Institutionen eng zusammenarbeiten. Ziel dieser institutionellen Struktur ist es, terroristische Bedrohungen frühzeitig zu erkennen, zu verhindern und im Bedarfsfall wirksam zu bekämpfen. Die Zusammenarbeit der einzelnen Behörden erfolgt auf Grundlage klar definierter gesetzlicher Zuständigkeiten sowie koordinierter nationaler Sicherheitsmechanismen.

Die Nationale Sicherheitsagentur (Agencija za nacionalnu bezbjednost – ANB) bildet den zentralen zivilen Nachrichtendienst Montenegros. Sie wurde am 5. Mai 2005 durch nationale Gesetzgebung gegründet und hat ihren Hauptsitz in Podgorica. Die ANB ist für die Sammlung, Erfassung, Analyse, Bewertung, Nutzung, Weitergabe, Verwahrung und den Schutz sicherheitsrelevanter Informationen verantwortlich. Ihr gesetzlicher Auftrag umfasst insbesondere die Verhinderung terroristischer Aktivitäten, die Bekämpfung organisierter Gewalt, die Beobachtung extremistischer Netzwerke, die Terrorismusaufklärung, die Spionageabwehr, die Analyse hybrider Bedrohungen sowie die internationale Zusammenarbeit mit ausländischen Nachrichtendiensten. Darüber hinaus unterstützt die Behörde die Strafverfolgungsorgane durch die Bereitstellung

nachrichtendienstlicher Erkenntnisse und erstellt Lageanalysen für die politischen Entscheidungsträger.

Neben ihren nachrichtendienstlichen Aufgaben übernimmt die ANB auch den sicherheitsrelevanten Schutz zentraler staatlicher Institutionen. Hierzu zählen insbesondere das Parlament, die Regierung, der Präsident sowie weitere Ministerien und staatliche Behörden. Zur Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags ist die Behörde befugt, verdeckte nachrichtendienstliche Methoden zur Informationsgewinnung einzusetzen. Der Einsatz dieser Maßnahmen muss jedoch stets den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahren und auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen. Gleichzeitig verfügt die ANB über keine originären polizeilichen Befugnisse. Erkenntnisse über strafrechtlich relevante Sachverhalte werden daher an die Polizeidirektion oder die zuständige Staatsanwaltschaft weitergeleitet. Diese institutionelle Trennung zwischen nachrichtendienstlicher Informationsgewinnung und strafrechtlicher Ermittlungsarbeit dient der Wahrung rechtsstaatlicher Prinzipien und soll die politische sowie ideologische Neutralität der Behörde sicherstellen. Gleichzeitig unterliegt die Tätigkeit der ANB einer parlamentarischen sowie internen Kontrolle.

Die Polizeidirektion (Uprava policije) stellt die operativ führende Behörde der inneren Sicherheit und Terrorismusbekämpfung in Montenegro dar. Ihr obliegt die unmittelbare Gefahrenabwehr sowie die strafrechtliche Verfolgung terroristischer Straftaten. Zu ihren Kernaufgaben zählen die Durchführung strafrechtlicher Ermittlungen, Observationen, Festnahmen, Personenschutzmaßnahmen, der Schutz kritischer Infrastruktur, Grenzkontrollen sowie die Bekämpfung extremistischer Netzwerke. Die Polizeidirektion

arbeitet hierbei eng mit der Nationalen Sicherheitsagentur, der Staatsanwaltschaft und internationalen Sicherheitsbehörden zusammen.

Innerhalb der Polizeidirektion bestehen mehrere spezialisierte Organisationseinheiten, die unterschiedliche Aspekte der Terrorismusbekämpfung wahrnehmen. Hierzu gehört insbesondere der Sektor zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und Korruption, innerhalb dessen eine eigene Gruppe für Terrorismusbekämpfung eingerichtet wurde. Ergänzend verfügt die Polizei über eine Financial Intelligence Unit (FIU), deren Schwerpunkt auf der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung liegt. Für operative Hochrisikolagen steht zudem die Spezielle Anti-Terror-Einheit (Special Anti-Terrorist Unit – SAJ) zur Verfügung. Diese Spezialeinheit ist für bewaffnete Einsätze, Geiselsbefreiungen, Festnahmen besonders gefährlicher Personen sowie die unmittelbare Reaktion auf terroristische Bedrohungslagen ausgebildet. Unterstützt wird sie bei umfangreicheren Sicherheitslagen durch eine weitere Spezielle Polizeieinheit, wodurch die operative Reaktionsfähigkeit der Polizei deutlich erhöht wird.

Aufgrund der geografischen Lage Montenegros entlang der westlichen Balkanroute besitzt die Grenzpolizei eine besondere sicherheitspolitische Bedeutung. Ihre Aufgaben umfassen die Kontrolle grenzüberschreitender Personen- und Warenbewegungen, die Überprüfung von Reisedokumenten, die Bekämpfung illegaler Migration sowie die Aufdeckung von Schleusernetzwerken. Darüber hinaus spielt sie eine wesentliche Rolle beim internationalen Informationsaustausch mit den Sicherheitsbehörden der Nachbarstaaten. Im Bereich der Terrorismusbekämpfung trägt die Grenzpolizei

insbesondere dazu bei, die Ein- und Ausreise potenzieller ausländischer terroristischer Kämpfer zu verhindern und grenzüberschreitende Unterstützungsstrukturen frühzeitig zu identifizieren.

Die Streitkräfte Montenegros (Armed Forces of Montenegro – AFM) nehmen primär Aufgaben der Landesverteidigung wahr. Ihre unmittelbare Rolle bei der Terrorismusbekämpfung ist im Vergleich zu Polizei und Nachrichtendiensten begrenzt. Gleichwohl können die Streitkräfte auf gesetzlicher Grundlage zivile Sicherheitsbehörden bei terroristischen Bedrohungslagen sowie anderen außergewöhnlichen Krisensituationen unterstützen. Darüber hinaus übernehmen sie Aufgaben im Bereich des Objektschutzes militärischer Einrichtungen sowie der Unterstützung staatlicher Institutionen bei Naturkatastrophen oder anderen sicherheitsrelevanten Ereignissen.

Innerhalb der Streitkräfte ist zudem die Geheimdienst- und Sicherheitsdirektion (Intelligence and Security Directorate – ISD) tätig. Sie ist unter anderem für die Umsetzung präventiver Sicherheitsmaßnahmen innerhalb des Verteidigungsministeriums und der Streitkräfte verantwortlich. Zu ihren Aufgaben zählen die Identifizierung sicherheitsrelevanter Risiken, der Schutz militärischer Einrichtungen sowie präventive Maßnahmen gegenüber Personen, die terroristische Straftaten vorbereiten oder unterstützen könnten. Ein eigenständiges militärisches Mandat zur operativen Terrorismusbekämpfung besteht jedoch nicht.

Auch die Justiz nimmt innerhalb des nationalen Terrorismusbekämpfungssystems eine zentrale Funktion ein. Verfahren wegen Terrorismus, organisierter Kriminalität,

Korruption und Kriegsverbrechen fallen in die Zuständigkeit des Sonderstaatsanwalts beziehungsweise einer spezialisierten Abteilung innerhalb der Staatsanwaltschaft. Ergänzend bestehen an den Oberlandesgerichten in Podgorica und Bijelo Polje spezialisierte Kammern, die Verfahren im Zusammenhang mit organisierter Kriminalität, Terrorismus, Korruption und Kriegsverbrechen bearbeiten. Diese Spezialisierung soll eine höhere Effizienz sowie eine stärkere fachliche Expertise bei komplexen Sicherheitsverfahren gewährleisten.

Die institutionelle Koordination erfolgt über ein umfassendes nationales Sicherheitssystem, an dem neben der Nationalen Sicherheitsagentur, dem Innenministerium, der Polizeidirektion, dem Verteidigungsministerium und den Streitkräften weitere staatliche Einrichtungen beteiligt sind. Hierzu zählen insbesondere das Justizministerium, die Direktion für den Schutz von Verschlusssachen, die Zollverwaltung sowie die Steuerverwaltung. Durch die Einbindung dieser Behörden soll ein koordinierter Informationsaustausch sowie eine ressortübergreifende Bekämpfung terroristischer und anderer sicherheitsrelevanter Bedrohungen sichergestellt werden.

Ein bedeutendes Element dieser Koordinierungsstruktur ist das institutionalisierte Gremium zur Bekämpfung von Radikalisierung (NOT). Dieses Gremium vereint Vertreter staatlicher Behörden, der Nationalen Sicherheitsagentur, des Obersten Gerichts, der Obersten Staatsanwaltschaft, verschiedener Verwaltungsbehörden sowie Nichtregierungsorganisationen. Die Aufgabe des Gremiums besteht insbesondere darin, Maßnahmen zur Prävention von Radikalisierung zu koordinieren, Informationen auszutauschen

und die Umsetzung nationaler Strategien zu begleiten. Über seine Tätigkeit berichtet das Gremium vierteljährlich an das Büro für die Operative Koordinierung der Aktivitäten des Nachrichten- und Sicherheitssektors (BOK), welches wiederum den Nationalen Sicherheitsrat sowie die Regierung informiert.

Das Büro für die Operative Koordinierung (BOK) bildet den zentralen Mechanismus zur Abstimmung der sicherheitsrelevanten Institutionen. Unterstützt wird es durch ein Operatives Team, dem Vertreter der Sonderstaatsanwaltschaft, des Oberlandesgerichts Podgorica, des Justizministeriums, des Innenministeriums, der Polizeidirektion, des Verteidigungsministeriums, des Generalstabs, der Nationalen Sicherheitsagentur sowie der Steuer- und Zollverwaltung angehören. Dieses Gremium überwacht die Umsetzung der nationalen Sicherheitsstrategien und gewährleistet die operative Zusammenarbeit der beteiligten Behörden. Als übergeordnetes strategisches Koordinierungsorgan fungiert der Nationale Sicherheitsrat, der die Zusammenarbeit zwischen Regierung, Nachrichtendiensten und Sicherheitsbehörden steuert und als zentrales Bindeglied innerhalb der nationalen Sicherheitsarchitektur dient.

Eine weitere Stärkung der institutionellen Zusammenarbeit erfolgte im März 2026. Durch den Abschluss mehrerer Vereinbarungen zwischen den zuständigen Sicherheitsbehörden wurde die Grundlage für einen verbesserten unmittelbaren Austausch nachrichtendienstlicher und sicherheitsrelevanter Informationen geschaffen. Die Vereinbarungen betreffen insbesondere den Informationsaustausch im Bereich des Terrorismus sowie der

schweren organisierten Kriminalität und ermöglichen darüber hinaus die Nutzung einer nationalen Watchlist. Ziel dieser Reform ist es, den Informationsfluss zwischen den Sicherheitsbehörden zu beschleunigen, Doppelstrukturen abzubauen und die operative Reaktionsfähigkeit gegenüber terroristischen Bedrohungen nachhaltig zu verbessern.

Nationale Strategien und Programme zur Prävention und Deradikalisierung

Die Terrorismusbekämpfung in Montenegro basiert nicht ausschließlich auf repressiven Maßnahmen der Sicherheitsbehörden, sondern folgt einem umfassenden sicherheitspolitischen Ansatz, der Prävention, Deradikalisierung, internationale Zusammenarbeit und den Schutz der demokratischen Grundordnung miteinander verbindet. Ziel dieses Ansatzes ist es, terroristische Bedrohungen frühzeitig zu erkennen, Radikalisierungsprozesse zu verhindern und die gesellschaftliche Widerstandsfähigkeit gegenüber extremistischen Ideologien nachhaltig zu stärken.

Das zentrale strategische Dokument bildet die Strategie zur Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus, Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Sie verfolgt das Ziel, die nationale Stabilität zu gewährleisten sowie Leben, Eigentum und Sicherheit der Bevölkerung wirksam zu schützen. Gleichzeitig stellt sie das zweite umfassende nationale Strategiedokument dar, das die staatliche Politik Montenegros im Bereich der Terrorismusbekämpfung systematisch zusammenfasst und die langfristigen sicherheitspolitischen Zielsetzungen definiert.

Die Strategie ergänzt mehrere weitere sicherheitspolitische Grundsatzdokumente, insbesondere die Nationale Sicherheitsstrategie, die Verteidigungsstrategie, die Strategie zur Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität sowie die Strategie zur Kontrolle von Kleinwaffen und leichten Waffen. Durch diese Verknüpfung verfolgt Montenegro einen integrierten Sicherheitsansatz, bei dem Terrorismus nicht isoliert betrachtet wird, sondern im Zusammenhang mit organisierter Kriminalität, Korruption, illegalem Waffenhandel sowie weiteren sicherheitspolitischen Herausforderungen steht.

Ein wesentliches Merkmal der Strategie besteht darin, dass die Bekämpfung des Terrorismus ausdrücklich nicht ausschließlich als Aufgabe von Militär, Polizei oder Nachrichtendiensten verstanden wird. Vielmehr betont das Dokument die Notwendigkeit eines gesamtgesellschaftlichen Ansatzes, der staatliche Institutionen, Religionsgemeinschaften, Bildungseinrichtungen, die Zivilgesellschaft und die Medien gleichermaßen einbindet. Im Mittelpunkt stehen dabei die Förderung einer Kultur des friedlichen Dialogs sowie die Stärkung interreligiöser und interkultureller Toleranz als zentrale Elemente einer nachhaltigen Extremismusprävention. Dieser Ansatz verdeutlicht, dass Radikalisierung nicht allein als sicherheitspolitisches Problem, sondern auch als gesellschaftliche Herausforderung verstanden wird.

Ergänzend hierzu verfolgt Montenegro eine eigenständige Strategie zur Verhütung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus, die insbesondere als Reaktion auf die zunehmende Bedeutung ausländischer terroristischer Kämpfer (Foreign Terrorist Fighters) entwickelt

wurde. Diese Strategie ergänzt die nationale Terrorismusstrategie und konzentriert sich auf die Verhinderung von Radikalisierungsprozessen bereits in einem frühen Stadium. Ziel ist es, die gesellschaftliche Resilienz zu stärken, die institutionelle Reaktionsfähigkeit zu verbessern und zugleich die internationale Position Montenegros im Kampf gegen Radikalisierung und gewalttätigen Extremismus auszubauen.

Ein operativer Schwerpunkt dieser Strategie liegt auf der intensiveren Zusammenarbeit mit Religionsgemeinschaften, die als wichtige Partner bei der Prävention extremistischer Ideologien angesehen werden. Die Strategie erkennt ausdrücklich an, dass religiöse Institutionen einen wichtigen Beitrag dazu leisten können, die Instrumentalisierung religiöser Inhalte für extremistische Zwecke zu verhindern. Darüber hinaus werden Aufklärungsmaßnahmen, gesellschaftliche Präventionsprogramme sowie die stärkere Einbindung der Medien und von Nichtregierungsorganisationen als wesentliche Bestandteile einer wirksamen Präventionspolitik hervorgehoben. Gleichzeitig stuft auch die Nationale Sicherheitsstrategie Terrorismus und gewalttätigen Extremismus ausdrücklich als langfristige Herausforderungen für die nationale Sicherheit ein.

Zur praktischen Umsetzung dieser Zielsetzungen wurde die Nationale Plattform zur Bekämpfung von gewalttätigem Extremismus und Radikalisierung (National Platform for Countering Violent Extremism and Radicalisation Leading to Terrorism) unter dem Leitmotiv „Gemeinsam gegen gewalttätigen Extremismus“ eingerichtet. Diese Plattform vereint Vertreter staatlicher Institutionen, kommunaler Verwaltungen, der Medien, politischer Parteien,

Nichtregierungsorganisationen, Religionsgemeinschaften sowie der Wissenschaft. Ziel der Plattform ist es, den kontinuierlichen Austausch zwischen den beteiligten Akteuren zu fördern und Präventionsmaßnahmen besser miteinander zu koordinieren.

Die Nationale Plattform orientiert sich am Modell des EU Radicalisation Awareness Network (RAN) und fungiert als nationales Kompetenz- und Ressourcenzentrum für die Prävention von Radikalisierung. Ihr Ansatz verbindet die Früherkennung extremistischer Entwicklungen, die Koordinierung staatlicher Institutionen sowie gesellschaftliche Präventionsmaßnahmen innerhalb eines gemeinsamen Handlungsrahmens. Im Unterschied zu mehreren westeuropäischen Staaten verfügt Montenegro bislang jedoch über kein eigenständiges, groß angelegtes Deradikalisierungsprogramm. Stattdessen verfolgt das Land einen integrierten Präventionsansatz, der verschiedene staatliche und gesellschaftliche Maßnahmen miteinander verknüpft und dadurch eine möglichst frühzeitige Verhinderung von Radikalisierungsprozessen anstrebt.

Auch im Strafvollzug wurden Maßnahmen zur Prävention extremistischer Entwicklungen etabliert. Montenegro arbeitet in diesem Bereich gemeinsam mit dem Europarat an Programmen zur Identifizierung radikalisierte Gefangener sowie an Konzepten für deren Betreuung und Behandlung während der Haft. Darüber hinaus werden Präventionsstrategien entwickelt, die den Übergang in die Gesellschaft nach der Entlassung begleiten und Rückfälle in extremistische Strukturen verhindern sollen.

Ergänzend hierzu bestehen Programme zur Rehabilitation und Reintegration radikalisierte Personen, insbesondere von Rückkehrern aus ehemaligen Konfliktgebieten. Diese Maßnahmen umfassen individuelle Risikobewertungen, psychologische Betreuung, soziale Reintegration, die Einbindung der Familien sowie gerichtliche Auflagen und Bewährungsmaßnahmen. Ziel ist es, eine erneute Radikalisierung zu verhindern und gleichzeitig die gesellschaftliche Wiedereingliederung der betroffenen Personen zu unterstützen. Im Vergleich zu größeren europäischen Staaten befinden sich diese Programme jedoch weiterhin in einem vergleichsweise frühen Entwicklungsstadium und werden kontinuierlich weiterentwickelt.

Ein weiterer Schwerpunkt der Präventionspolitik liegt im digitalen Raum. Die Sicherheitsbehörden verstärken ihre Maßnahmen zur Überwachung extremistischer Online-Propaganda, um insbesondere die Rekrutierung junger Menschen über soziale Medien und andere digitale Kommunikationsplattformen frühzeitig zu erkennen und zu unterbinden. Ergänzend hierzu werden Präventionsprogramme umgesetzt, an denen Lehrkräfte, Sozialarbeiter sowie Vertreter religiöser Gemeinschaften beteiligt sind. Diese Akteure sollen frühzeitig Anzeichen von Radikalisierung erkennen und gefährdete Personen möglichst vor einer weiteren ideologischen Verfestigung unterstützen.

Im Rahmen der Evaluierung der nationalen Präventionspolitik hat die Europäische Kommission empfohlen, die bisher getrennten Strategien zur Terrorismusbekämpfung sowie zur Prävention von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus künftig stärker miteinander zu verzahnen. Ziel

dieser Empfehlung ist die Entwicklung einer einheitlicheren Risiko- und Bedrohungsanalyse sowie die Verbesserung der strategischen Koordination zwischen den beteiligten staatlichen Institutionen. Eine engere Zusammenführung der Strategien soll Doppelstrukturen vermeiden, die Effizienz staatlicher Maßnahmen erhöhen und eine noch umfassendere Reaktion auf zukünftige terroristische und extremistische Bedrohungen ermöglichen.

Internationale Zusammenarbeit

Die internationale Zusammenarbeit bildet einen zentralen Bestandteil der montenegrinischen Terrorismusbekämpfung. Aufgrund seiner geografischen Lage auf dem westlichen Balkan sowie seiner vergleichsweise begrenzten personellen und institutionellen Ressourcen verfolgt Montenegro einen kooperativen Sicherheitsansatz, der auf einer engen Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen, regionalen Partnern und bilateralen Sicherheitsbehörden basiert. Ziel dieser Kooperationen ist es, grenzüberschreitende terroristische Bedrohungen frühzeitig zu erkennen, Informationen effizient auszutauschen und die nationalen Fähigkeiten im Bereich der Terrorismusprävention und -bekämpfung kontinuierlich weiterzuentwickeln.

Montenegro ist in die multilateralen Sicherheitsstrukturen der Vereinten Nationen (UNO), der NATO, der Europäischen Union (EU), der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) sowie des Europarates eingebunden. Die nationale Strategie zur Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus orientiert sich ausdrücklich an

den Zielen und Grundprinzipien der Global Counter-Terrorism Strategy der Vereinten Nationen sowie an den einschlägigen Strategien und Handlungsempfehlungen der Europäischen Union, der NATO, der OSZE und des Europarates. Dadurch wird sichergestellt, dass die nationale Terrorismusbekämpfung den internationalen Sicherheitsstandards entspricht und in ein umfassendes internationales Kooperationssystem eingebettet ist.

Montenegro setzt die Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen zur Terrorismusbekämpfung umfassend um. Dies betrifft insbesondere Maßnahmen gegen Terrorismusfinanzierung, die Umsetzung internationaler Sanktionsregime, den Umgang mit ausländischen terroristischen Kämpfern (Foreign Terrorist Fighters) sowie den internationalen Informationsaustausch. Darüber hinaus ist Montenegro Vertragspartei sämtlicher wesentlicher Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Terrorismusbekämpfung und hat deren Vorgaben in die nationale Gesetzgebung integriert. Ergänzend beteiligt sich das Land an internationalen Friedensmissionen der Vereinten Nationen, unter anderem an der Mission der Vereinten Nationen für das Referendum in der Westsahara (MINURSO) sowie an der Friedenstruppe der Vereinten Nationen auf Zypern (UNFICYP). Durch diese Beteiligung leistet Montenegro einen Beitrag zur internationalen Stabilisierung und sammelt zugleich praktische Erfahrungen im multinationalen Sicherheitsumfeld.

Ein wesentlicher Pfeiler der internationalen Sicherheitskooperation ist die Mitgliedschaft Montenegros in der NATO, der das Land im Jahr 2017 beiträt. Seitdem wurden die nationalen Sicherheitsinstitutionen schrittweise an die

sicherheitspolitischen und operativen Standards des Bündnisses angepasst. Dies betrifft insbesondere die Modernisierung der Nationalen Sicherheitsagentur (ANB), den Ausbau der Interoperabilität der Streitkräfte sowie die Weiterentwicklung gemeinsamer Ausbildungs- und Einsatzstandards. Als NATO-Mitglied profitiert Montenegro von einer engen geheimdienstlichen Zusammenarbeit, gemeinsamen Ausbildungsprogrammen, Maßnahmen zur Cyberabwehr, Krisenmanagement, dem Schutz kritischer Infrastruktur sowie dem kontinuierlichen Austausch strategischer Lage- und Bedrohungsanalysen.

Darüber hinaus beteiligt sich Montenegro aktiv an verschiedenen NATO-Missionen und -Operationen. Hierzu gehören unter anderem die NATO Mission Iraq (NMI), die Kosovo Force (KFOR) sowie die Enhanced Forward Presence (eFP) in Lettland. Die Teilnahme an diesen Missionen stärkt sowohl die militärischen Fähigkeiten des Landes als auch seine Einbindung in die euro-atlantische Sicherheitsarchitektur. Seit Mai 2019 ist Montenegro zudem Mitglied des European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats in Helsinki, das sich mit der Analyse und Bekämpfung hybrider Bedrohungen befasst.

Auch die Vereinigten Staaten unterstützen Montenegro im Bereich der Terrorismusbekämpfung. Im Oktober 2022 würdigten Vertreter der USA die erzielten Fortschritte der Nationalen Sicherheitsagentur und betonten gleichzeitig die Notwendigkeit, die Maßnahmen gegen hybride Bedrohungen und schädliche ausländische Einflussnahmen weiter auszubauen. Darüber hinaus unterstützen die Vereinigten Staaten Montenegro durch Ausbildungsprogramme, technische Ausrüstung sowie spezialisierte

Trainingsmaßnahmen für Polizei und Spezialeinheiten. Das International Criminal Investigative Training Assistance Program (ICITAP) leistet hierbei einen wichtigen Beitrag zur Professionalisierung der montenegrinischen Polizeibehörden.

Im Rahmen des Beitrittsprozesses zur Europäischen Union nimmt die internationale Sicherheitskooperation ebenfalls einen hohen Stellenwert ein. Die Terrorismusbekämpfung ist insbesondere Bestandteil der EU-Beitrittskapitel 23 (Justiz und Grundrechte), 24 (Justiz, Freiheit und Sicherheit) sowie 31 (Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik). Montenegro richtet seine Sicherheits- und Außenpolitik konsequent an den Vorgaben der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der Europäischen Union aus und schließt sich regelmäßig den außen- und sicherheitspolitischen Positionen der EU an.

Ein bedeutender Schwerpunkt der Zusammenarbeit mit der Europäischen Union liegt im Informationsaustausch mit Europol. Dieser erfolgt über den sicheren Kommunikationskanal Counter Terrorism Secure Information Exchange Network Application (CT SIENA). Allein im Jahr 2020 wurden 242 Mitteilungen zu ausländischen terroristischen Kämpfern und terroristischen Netzwerken zwischen Montenegro und Europol ausgetauscht. Darüber hinaus beteiligt sich Montenegro regelmäßig an gemeinsamen Europol-Operationen, darunter der Referral Action Day gegen jihadistische Online-Propaganda im Oktober 2020. Zusätzlich unterhält die Polizeidirektion eine kontinuierliche Zusammenarbeit mit dem EU Counter-Terrorism Operations Center. Weitere wichtige Kooperationspartner sind Eurojust, insbesondere im Bereich der internationalen Strafverfolgung, sowie Frontex, mit Schwerpunkten auf Grenzschutz,

Datenaustausch, gemeinsamen Ermittlungen sowie Aus- und Fortbildungsmaßnahmen.

Auch die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) unterstützt Montenegro beim Ausbau seiner Fähigkeiten zur Terrorismusbekämpfung. So führte die OSZE beispielsweise im Mai 2024 gemeinsam mit dem Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) umfangreiche Ausbildungsmaßnahmen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung durch. Darüber hinaus organisierte das UNODC im Juni 2018 in Podgorica einen nationalen Workshop zu den Herausforderungen im Umgang mit ausländischen terroristischen Kämpfern. Im Mittelpunkt standen Fragen der Rückkehr, Prävention, Resozialisierung sowie des Strafvollzugs. An der Veranstaltung nahmen Vertreter verschiedener Ministerien, der Polizei, des Strafvollzugs sowie internationale Experten aus Belgien, Griechenland, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich teil. Ergänzend orientiert sich Montenegro an den internationalen Standards der Financial Action Task Force (FATF) und arbeitet hierbei eng mit dem Europarat sowie dem UNODC zusammen.

Auf regionaler Ebene arbeitet Montenegro eng mit den Sicherheitsbehörden der Staaten des westlichen Balkans zusammen. Einen besonderen Stellenwert besitzt hierbei die Western Balkans Counter-Terrorism Initiative (WBCTi), die den regelmäßigen grenzüberschreitenden Austausch sicherheitsrelevanter Erkenntnisse sowie die Koordinierung gemeinsamer Maßnahmen ermöglicht. Darüber hinaus kooperiert Montenegro intensiv mit Interpol, Europol sowie den Sicherheitsbehörden der Nachbarstaaten. Ein besonderes Beispiel hierfür ist das bilaterale Abkommen mit Serbien über

die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung internationaler Kriminalität und des Terrorismus. Ergänzend unterhält die Nationale Sicherheitsagentur eine enge und kontinuierliche Zusammenarbeit mit den Nachrichtendiensten zahlreicher NATO- und EU-Mitgliedstaaten. Diese Kooperationen ermöglichen einen schnellen Informationsaustausch, verbessern die gemeinsame Lagebewertung und erhöhen die Fähigkeit Montenegros, grenzüberschreitende terroristische Bedrohungen frühzeitig zu erkennen und wirksam darauf zu reagieren.

Beispiele bedeutender Anti-Terror-Operationen

Im Vergleich zu zahlreichen anderen europäischen Staaten verfügt Montenegro über eine vergleichsweise geringe Anzahl öffentlich dokumentierter Anti-Terror-Operationen. Diese Situation spiegelt die insgesamt niedrige terroristische Bedrohungslage des Landes wider und deutet darauf hin, dass sich die Tätigkeit der Sicherheitsbehörden überwiegend auf präventive Maßnahmen, nachrichtendienstliche Aufklärung sowie die internationale Zusammenarbeit konzentriert. Während groß angelegte Zugriffe auf aktive terroristische Zellen bislang kaum bekannt geworden sind, zeigen die verfügbaren Informationen, dass die zuständigen Behörden kontinuierlich gegen potenzielle terroristische Bedrohungen vorgehen und dabei sowohl nationale als auch internationale Sicherheitsinstrumente nutzen.

Übereinstimmend stellen die verfügbaren Quellen fest, dass Montenegro bislang keinen erfolgreich durchgeführten

Terroranschlag größeren Ausmaßes verzeichnet hat. Ebenso existieren nur wenige öffentlich bekannte Strafverfahren wegen terroristischer Aktivitäten. Diese Entwicklung wird vor allem auf die frühzeitige Gefahrenabwehr, die enge Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden sowie den intensiven internationalen Informationsaustausch zurückgeführt. Ein erheblicher Teil der operativen Maßnahmen erfolgt nachrichtendienstlich und präventiv, sodass zahlreiche Einzelheiten aus Gründen der nationalen Sicherheit nicht veröffentlicht werden.

Als bedeutendster öffentlich dokumentierter Terrorismusfall gilt der sogenannte „Eagles Flight“-Fall aus dem Jahr 2006. In diesem Verfahren wurden insgesamt 17 ethnische Albaner, darunter vier US-amerikanische Staatsangehörige, festgenommen. Den Beschuldigten wurde vorgeworfen, terroristische Handlungen zur Unterstützung einer albanischen Rebellion in Montenegro vorbereitet zu haben. Nach umfangreichen Ermittlungen verurteilte das Oberlandesgericht Podgorica die Angeklagten im August 2008 wegen Verschwörung gegen die verfassungsmäßige Ordnung und die Sicherheit Montenegros zu Freiheitsstrafen zwischen drei Monaten und sechs Jahren sowie sechs Monaten. Die eingelegten Rechtsmittel wurden im Jahr 2009 zurückgewiesen. Mehrere der Verurteilten hatten ihre Freiheitsstrafen bereits bis Ende 2009 vollständig verbüßt. Der Fall gilt bis heute als eines der bedeutendsten Terrorismusverfahren in der jüngeren Geschichte Montenegros und verdeutlicht die Bereitschaft der Justiz, auch politisch motivierte Gewalt konsequent strafrechtlich zu verfolgen.

Ein weiterer öffentlich bekannter Sicherheitsfall ereignete sich im März 2016. Die montenegrinischen Sicherheitsbehörden

nahmen insgesamt 58 ausländische Mitglieder der japanischen Sekte Aum Shinrikyo in Podgorica und Danilovgrad fest und leiteten anschließend deren Abschiebung ein. Nach öffentlich verfügbaren Informationen wurde die Organisation von internationalen Sicherheitsbehörden weiterhin als terroristisch relevante Gruppierung eingestuft. Der Fall verdeutlicht die Bedeutung der Grenzkontrollen sowie der internationalen Zusammenarbeit bei der Identifizierung potenzieller Sicherheitsrisiken, selbst wenn keine unmittelbaren Anschlagspannungen innerhalb Montenegros festgestellt wurden.

Ebenfalls als Beispiel erfolgreicher präventiver Terrorismusbekämpfung gilt die Aufdeckung eines mutmaßlichen radikal-islamistischen Netzwerks, bei der die Nationale Sicherheitsagentur (ANB) und die Polizeidirektion eng zusammenarbeiteten. Im Rahmen der Ermittlungen wurde ein Staatsangehöriger von Bosnien und Herzegowina ausgewiesen, nachdem festgestellt worden war, dass er in der Gemeinde Plav den Aufbau einer parallelen religiösen Gemeinschaft mit extremistischen Tendenzen betrieben haben soll. Der Fall wird in sicherheitspolitischen Analysen als Beispiel für die frühzeitige Erkennung möglicher Radikalisierungsprozesse sowie für das koordinierte Zusammenwirken von Nachrichtendienst und Polizei bewertet.

Ein weiterer öffentlich diskutierter Vorgang betraf den Leiter der Anti-Terror-Einheit der Polizei im Mai 2022. Dieser wurde von den zuständigen Behörden befragt, nachdem Medienberichte veröffentlicht worden waren, wonach er erwogen haben soll, kriminelle Gruppierungen zur Unterdrückung von Protesten im Zusammenhang mit einer Zeremonie der Serbisch-Orthodoxen Kirche einzusetzen. Die

öffentlich verfügbaren Informationen zu diesem Sachverhalt sind jedoch begrenzt, sodass keine abschließende Bewertung des Vorgangs möglich ist. Der Fall verdeutlicht dennoch die Bedeutung transparenter Kontrollmechanismen innerhalb der Sicherheitsbehörden sowie einer wirksamen parlamentarischen und gerichtlichen Aufsicht.

Neben klassischen Terrorismusverfahren gewinnen hybride Bedrohungen zunehmend an Bedeutung. Im August 2022 wurde Montenegro Ziel eines umfangreichen Cyberangriffs auf staatliche Informations- und Verwaltungsinfrastrukturen. Nach Einschätzung der Nationalen Sicherheitsagentur wurden die Angriffe staatlichen russischen Akteuren beziehungsweise diesen zugerechneten Strukturen zugeschrieben. Obwohl es sich hierbei nicht um einen klassischen Terroranschlag handelte, verdeutlicht der Vorfall die zunehmende sicherheitspolitische Bedeutung hybrider Bedrohungen und die Notwendigkeit einer engen Verzahnung von Terrorismusbekämpfung, Cyberabwehr und nachrichtendienstlicher Aufklärung.

Darüber hinaus führen die montenegrinischen Sicherheitsbehörden regelmäßig Ermittlungen gegen Personen mit Verbindungen zu jihadistischen Gruppierungen in Syrien und im Irak durch. Diese Maßnahmen umfassen strafrechtliche Ermittlungen gegen Unterstützer terroristischer Organisationen, die Überwachung und Rückführung einzelner Foreign Terrorist Fighters, Maßnahmen gegen mutmaßliche Terrorismusfinanzierung sowie gemeinsame Ermittlungen mit europäischen Sicherheitsbehörden. Ergänzend werden gezielte Maßnahmen gegen Geldwäsche durchgeführt, da diese als wichtiger Bestandteil der Bekämpfung terroristischer Finanzierungsstrukturen angesehen werden.

Ein weiterer Schwerpunkt der operativen Terrorismusbekämpfung liegt auf der Verhinderung von Auslandsreisen potenzieller ausländischer terroristischer Kämpfer. Hierzu wurden die Grenzkontrollen sowie die Überprüfung von Reisedokumenten deutlich intensiviert. Die Maßnahmen erfolgen in enger Zusammenarbeit mit Europol, Interpol sowie den Sicherheitsbehörden der Nachbarstaaten und dienen dazu, grenzüberschreitende Reisebewegungen frühzeitig zu erkennen und zu unterbinden.

Ergänzend führen die Spezielle Anti-Terror-Einheit (SAJ) sowie weitere Spezialeinheiten der Polizeidirektion regelmäßig Ausbildungs-, Einsatz- und Bereitschaftsübungen für terroristische Hochrisikolagen durch. Diese Übungen umfassen unter anderem Szenarien wie Geiselnahmen, bewaffnete Angriffe auf kritische Infrastruktur, terroristische Anschläge in urbanen Räumen sowie komplexe Einsatzlagen mit mehreren Sicherheitsbehörden. Einzelheiten zu diesen Übungen werden aus einsatztaktischen Gründen regelmäßig nicht veröffentlicht. Sie dienen jedoch der kontinuierlichen Verbesserung der Einsatzbereitschaft sowie der Zusammenarbeit zwischen Polizei, Nachrichtendiensten, Streitkräften und internationalen Partnern. Insgesamt verdeutlichen diese Maßnahmen, dass die montenegrinische Terrorismusbekämpfung ihren Schwerpunkt auf Prävention, frühzeitiger Gefahrenabwehr und international koordinierter Sicherheitszusammenarbeit legt, während klassische Anti-Terror-Einsätze aufgrund der vergleichsweise niedrigen Bedrohungslage bislang die Ausnahme geblieben sind.

Gesellschaftliche und menschenrechtliche Kritikpunkte

Obwohl Montenegro seine rechtlichen und institutionellen Kapazitäten zur Terrorismusbekämpfung in den vergangenen Jahren kontinuierlich ausgebaut hat, weisen internationale Organisationen, europäische Institutionen sowie zivilgesellschaftliche Akteure weiterhin auf verschiedene strukturelle und menschenrechtliche Herausforderungen hin. Die Kritik richtet sich dabei weniger gegen die grundsätzliche Notwendigkeit wirksamer Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung als vielmehr gegen deren praktische Umsetzung, die institutionelle Leistungsfähigkeit sowie die Wahrung rechtsstaatlicher und menschenrechtlicher Standards.

Ein wiederkehrender Kritikpunkt betrifft die institutionelle Leistungsfähigkeit der Sicherheitsbehörden. Bereits im Jahr 2009 stellten US-amerikanische Behörden fest, dass die praktische Umsetzung der bestehenden Anti-Terror-Gesetzgebung trotz umfangreicher internationaler Ausbildungs- und Ausrüstungsprogramme nur begrenzt wirksam sei. Als wesentliche Herausforderungen wurden insbesondere Korruption, begrenzte personelle und technische Kapazitäten sowie die teilweise unzureichende Kontrolle der Landesgrenzen identifiziert. Internationale Beobachter betonten, dass Montenegro weitere Reformen durchführen müsse, um die Leistungsfähigkeit seiner Sicherheitsbehörden nachhaltig zu stärken und internationale Standards vollständig zu erfüllen.

Auch in jüngeren internationalen Bewertungen wird Korruption weiterhin als ein bedeutender Risikofaktor für die Effektivität der Terrorismusbekämpfung angesehen. Mehrere Organisationen weisen darauf hin, dass Verbindungen zwischen organisierter Kriminalität und einzelnen Bereichen des Sicherheitsapparates das Vertrauen in staatliche Institutionen beeinträchtigen können. Eine konsequente Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität wird daher als wesentliche Voraussetzung für eine wirksame Terrorismusprävention betrachtet. In diesem Zusammenhang wird insbesondere die vollständige institutionelle Trennung zwischen Sicherheitsbehörden und kriminellen Netzwerken als entscheidender Maßstab für die weitere Entwicklung des Landes hervorgehoben.

Ein weiterer Schwerpunkt der Kritik betrifft die Vereinbarkeit der Anti-Terror-Gesetzgebung mit den Grund- und Menschenrechten. Internationale Beobachter weisen darauf hin, dass einzelne Straftatbestände der Terrorismusgesetzgebung weit gefasst sind und dadurch potenziell Auswirkungen auf die Ausübung grundlegender Freiheitsrechte, insbesondere der Meinungsfreiheit, haben könnten. In diesem Zusammenhang wird unter anderem die Strafbarkeit der unterlassenen Anzeige schwerer Straftaten nach Artikel 385 des Strafgesetzbuches diskutiert. Kritiker argumentieren, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Anzeigepflicht nicht in allen Fällen eindeutig bestimmt seien und dadurch Rechtsunsicherheiten entstehen könnten.

Besondere Aufmerksamkeit gilt darüber hinaus den erweiterten Überwachungsbefugnissen der Sicherheitsbehörden. Mit der zunehmenden Digitalisierung der

Terrorismusbekämpfung wurden die Möglichkeiten zur Telekommunikationsüberwachung sowie zur nachrichtendienstlichen Informationsgewinnung erheblich ausgebaut. Internationale Organisationen betonen deshalb die Notwendigkeit, sämtliche Eingriffe in das Recht auf Privatsphäre auf eine eindeutige gesetzliche Grundlage zu stützen und einer wirksamen gerichtlichen sowie parlamentarischen Kontrolle zu unterwerfen. Insbesondere hinsichtlich der weitreichenden Befugnisse der Nationalen Sicherheitsagentur (ANB) wird regelmäßig darauf hingewiesen, dass diese ausschließlich zur Abwehr tatsächlicher Sicherheitsbedrohungen eingesetzt werden dürfen und nicht für politisch motivierte Überwachungsmaßnahmen missbraucht werden dürfen.

Auch im Bereich der Prävention von Radikalisierung wird auf menschenrechtliche Herausforderungen hingewiesen. Die Nationale Plattform zur Bekämpfung von gewalttätigem Extremismus betont ausdrücklich, dass Präventionsmaßnahmen nicht zu einer pauschalen Kriminalisierung einzelner Personen oder zur Stigmatisierung bestimmter ethnischer, religiöser oder gesellschaftlicher Gruppen führen dürfen. Vielmehr sollen Maßnahmen der Extremismusprävention auf einer individuellen Risikobewertung beruhen und die Grundsätze der Gleichbehandlung sowie der Nichtdiskriminierung uneingeschränkt beachten. Dieser Ansatz soll verhindern, dass präventive Sicherheitsmaßnahmen unbeabsichtigt gesellschaftliche Spannungen verstärken oder Radikalisierungsprozesse zusätzlich begünstigen.

Von zentraler Bedeutung für die rechtsstaatliche Kontrolle der Sicherheitsbehörden ist die parlamentarische Aufsicht. Diese wird insbesondere durch den Parlamentsausschuss für Sicherheit und Verteidigung wahrgenommen. Der Ausschuss kontrolliert die Tätigkeit der Polizei sowie der Nationalen Sicherheitsagentur und überprüft, ob deren Maßnahmen im Einklang mit der Verfassung sowie den garantierten Grund- und Freiheitsrechten stehen. Internationale Beobachter bewerten diese parlamentarischen Kontrollmechanismen grundsätzlich positiv, empfehlen jedoch eine kontinuierliche Weiterentwicklung der Aufsichtsstrukturen, um Transparenz und demokratische Rechenschaftspflicht weiter zu stärken.

Darüber hinaus wird die begrenzte institutionelle Leistungsfähigkeit Montenegros regelmäßig als strukturelle Herausforderung hervorgehoben. Aufgrund seiner vergleichsweise geringen Größe verfügt das Land über begrenzte personelle, technische und finanzielle Ressourcen. Internationale Berichte empfehlen deshalb den weiteren Ausbau fachlicher Expertise, die Modernisierung technischer Ausstattung sowie eine intensivere Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden. Gleichzeitig wird angeregt, die Aus- und Fortbildung von Fachpersonal kontinuierlich auszubauen, um den sich wandelnden Bedrohungen durch Terrorismus, Cyberkriminalität und hybride Sicherheitsrisiken wirksam begegnen zu können.

Auch im Bereich der Prävention und Deradikalisierung sehen internationale Experten weiteren Entwicklungsbedarf. Zwar hat Montenegro in den vergangenen Jahren verschiedene Programme zur Prävention extremistischer Radikalisierung

etabliert, jedoch wird empfohlen, diese Maßnahmen langfristig stärker zu institutionalisieren und systematischer auszubauen. Insbesondere die kontinuierliche Betreuung gefährdeter Personen, die stärkere Einbindung kommunaler Einrichtungen sowie die intensivere Zusammenarbeit mit Bildungs-, Sozial- und Gesundheitseinrichtungen werden als wesentliche Voraussetzungen für eine nachhaltige Präventionspolitik angesehen.

Darüber hinaus wird Montenegro regelmäßig aufgefordert, die Vorgaben der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) konsequent einzuhalten. Internationale Organisationen betonen insbesondere die Bedeutung rechtsstaatlicher Standards bei polizeilichen Ermittlungen, Vernehmungen sowie freiheitsentziehenden Maßnahmen. Gleichzeitig wird empfohlen, mögliche Fälle unverhältnismäßiger Gewaltanwendung oder anderer rechtswidriger Maßnahmen durch Sicherheitskräfte konsequent aufzuklären und strafrechtlich zu verfolgen, um das Vertrauen der Bevölkerung in die Sicherheitsinstitutionen dauerhaft zu stärken.

Im Rahmen des Beitrittsprozesses zur Europäischen Union weist die Europäische Kommission zudem darauf hin, dass weitere Fortschritte bei der Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und der Justiz erforderlich sind. Insbesondere die Verhandlungskapitel 23 (Justiz und Grundrechte) sowie 24 (Justiz, Freiheit und Sicherheit) gelten als zentrale Voraussetzungen für den weiteren EU-Integrationsprozess. Die dort identifizierten strukturellen Defizite betreffen unter anderem die Unabhängigkeit der Justiz, die Korruptionsbekämpfung sowie die Effektivität der

Strafverfolgungsbehörden und wirken sich damit auch unmittelbar auf die langfristige Leistungsfähigkeit der Terrorismusbekämpfung aus.

Besondere Aufmerksamkeit erhielt schließlich die Reform des Sicherheitsbehördenrechts im Jahr 2026. Die Änderungen des Gesetzes über innere Angelegenheiten sowie das neue Gesetz über die Nationale Sicherheitsagentur lösten sowohl innerhalb Montenegros als auch auf europäischer Ebene eine intensive Diskussion aus. Vertreter der Europäischen Kommission, nationale Anwaltsverbände sowie verschiedene Organisationen der Zivilgesellschaft äußerten Bedenken hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf die Rechtsstaatlichkeit, den Datenschutz und die institutionelle Unabhängigkeit der Sicherheitsbehörden. Kritisiert wurde insbesondere, dass die vorgesehenen Datenschutzregelungen nach Auffassung der Europäischen Kommission noch nicht vollständig mit dem europäischen Datenschutzrecht, insbesondere der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) sowie der Richtlinie für den Datenschutz bei Strafverfolgungsbehörden, vereinbar seien. Darüber hinaus wurde beanstandet, dass der Nationalen Sicherheitsagentur weitreichende Zugriffsrechte auf staatliche Datenbanken eingeräumt werden, ohne dass in allen Fällen eine vorherige richterliche Kontrolle vorgesehen ist.

Weitere Kritik richtete sich gegen die geplanten Regelungen für Sicherheitsüberprüfungen. Nach den verabschiedeten Vorschriften kann eine vom Innenminister eingesetzte Kommission sicherheitsrelevante Hindernisse feststellen, ohne dass die Nationale Sicherheitsagentur zwingend beteiligt wird. Gleichzeitig erhalten betroffene Personen nach Auffassung der

Kritiker nicht in jedem Fall ausreichende Informationen über die gegen sie erhobenen Vorwürfe und verfügen daher nur eingeschränkt über Möglichkeiten, sich dagegen zu verteidigen. Oppositionsparteien kündigten deshalb an, die Gesetzesänderungen auf rechtlchem Wege überprüfen zu lassen, da sie eine Gefährdung der institutionellen Unabhängigkeit von Polizei und Nachrichtendienst befürchteten.

Auch Präsident Jakov Milatović äußerte Vorbehalte gegenüber Teilen der Gesetzesreform und verwies das Gesetz über innere Angelegenheiten zunächst zur erneuten Beratung an das Parlament zurück. Zur Begründung führte er an, dass Reformen des Sicherheitssektors sorgfältig ausgestaltet werden müssten, um sowohl den Anforderungen der Verfassung als auch den demokratischen und rechtsstaatlichen Standards gerecht zu werden. Dabei bezog er sich unter anderem auf Stellungnahmen der Europäischen Kommission, der montenegrinischen Anwaltskammer sowie verschiedener Organisationen der Zivilgesellschaft.

Schließlich weisen aktuelle zivilgesellschaftliche Analysen auf eine zunehmende gesellschaftliche Polarisierung, die Verbreitung extremistischer Narrative, Hassrede und Desinformation hin. Kritisiert werden insbesondere eine teilweise uneinheitliche Umsetzung bestehender Strategien sowie eine nach Ansicht der Autoren unzureichende institutionelle Reaktion auf Radikalisierungsprozesse. Die staatlichen Strategiedokumente betonen zwar ausdrücklich die Bedeutung von Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und interkultureller Toleranz, gleichzeitig zeigen internationale Bewertungen, dass insbesondere die praktische Umsetzung

dieser Grundsätze weiterhin ausgebaut werden sollte. Die Kritik richtet sich daher weniger gegen die Zielsetzung der Terrorismusbekämpfung selbst, sondern vielmehr gegen die konsequente und rechtsstaatlich ausgewogene Umsetzung der bestehenden gesetzlichen und institutionellen Maßnahmen.

TERRORISMUSBEKÄMPFUNG

MONTENEGRO



terrorismuswatch



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