

Reformchaos um die palästinensischen Sicherheitsdienste

I. Hintergrund

Der palästinensische Sicherheitsapparat hat seine Wurzeln in den Abkommen von Kairo (1994) und Oslo II (1995). Das Kairo-Abkommen gestattete der Palästinensischen Autonomiebehörde, erstmalig eine eigene Polizei einzurichten. Es regelte die Pflichten, Funktionen, Struktur, Stationierung, Zusammensetzung, Ausstattung sowie Arbeitsweisen der neu eingerichteten palästinensischen Polizei. Sie sollte folgende Aufgaben übernehmen:

- Klassische Aufgaben der Polizei, wie Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit und der öffentlichen Ordnung
- Schutz der Öffentlichkeit, Ergreifung der notwendigen Maßnahmen zur Vorbeugung von Kriminalität und zur Sicherung von öffentlichen Einrichtungen sowie Plätzen von besonderer Wichtigkeit

Das Oslo II Abkommen fügte noch ein wichtiges Aufgabenfeld, nämlich Terrorismusbekämpfung und Vorbeugung von Gewaltbereitschaft hinzu. Die neue palästinensische Polizei sollte nunmehr aus sieben Einheiten bestehen:

1. Civil Police
2. Public Security
3. Preventive Security
4. Intelligence
5. Presidential Guard
6. Coastal Guard
7. Emergency Services and Rescue

In den Abkommen wurde ferner festgehalten, dass keine anderen bewaffneten Kräfte im Gaza Streifen und in der West Bank etabliert werden und dort operieren dürfen. Inzwischen ist der Sicherheitsapparat zum Selbstläufer geworden. Es gibt zwölf verschiedene Sicherheitsdienste, die der PA zur Verfügung stehen, ohne dass deren Arbeit von einer verfassungsrechtlich verankerten Institution gesteuert bzw. kontrolliert wird. In den letzten Jahren stellte sich zunehmend auch die Frage, ob die verschiedenen Einheiten überhaupt die ihnen zugeschriebenen Aufgaben und Funktionen wahrnehmen oder vielmehr zur Machtsicherung dienen.

Wie hoch das Potential der unterschiedlichen Sicherheitsdienste heute tatsächlich ist, kann nicht beurteilt werden. Seit Beginn der zweiten Intifada vor vier Jahren sind die israelischen Sicherheitskräfte gezielt gegen die palästinensischen Sicherheitskräfte vorgegangen, weite Teile ihrer Infrastruktur zerschlagen und

Schlüsselfiguren verhaftet worden. Israel wirft den Sicherheitsdiensten regelmäßig vor, Anschläge in Israel zu fördern oder direkt an diesen beteiligt zu sein.

II. Der Sicherheitsapparat zwischen status quo und Reform

Die Vielzahl der Sicherheitsdienste und der Mangel an Kontrollmechanismen ließ die palästinensischen Autonomiegebiete in ein sicherheitspolitisches Chaos stürzen. Es gibt keine klaren Abgrenzungen der Aufgaben bzw. Funktionen. Daraus resultieren Überschneidungen der Kompetenzen, woraus wiederum „Kompetenzgerangel“ zwischen den verschiedenen Sicherheitsdiensten entsteht. Allein die Vielzahl der verschiedenen Geheimdienste, insgesamt vier, offenbart dies. Die Arbeit der unterschiedlichen Einheiten ist nicht näher spezifiziert, eine Koordination findet nicht statt. Verschärft wird der Wettbewerb darüber hinaus auch durch persönliche Feindseligkeiten der leitenden Offiziere. In einer solchen Situation kann Arafat, der die Sicherheitskräfte direkt befehligt, sie unbedacht gegeneinander ausspielen und als Instrument zur Sicherung seiner Macht einsetzen.

Angesichts des wachsenden internationalen und nationalen Drucks, den unübersichtlichen Sicherheitsapparat zu reformieren, geriet Arafat zwar unter Zugzwang, ließ sich aber nicht darauf ein, die zahlreichen Sicherheitsdienste zu vereinigen und diese unter die Kontrolle des Kabinetts zu stellen, wie es das palästinensische Grundgesetz vorschreibt.

Im Gegenteil, im Namen von Reformen richtete der PA-Chef eine neue Institution – den Nationalen Sicherheitsrat (National Security Council) – ein, in dem der Finanzminister, der Außenminister, der Innenminister, ein Mitglied des Exekutiv-Komitees der PLO sowie die Verantwortlichen für die jeweiligen Sicherheitskräfte unter seinem Vorsitz sicherheitspolitisch relevante Entscheidungen treffen.



Der nationale Sicherheitsrat hat seine Funktionen wie folgt definiert:

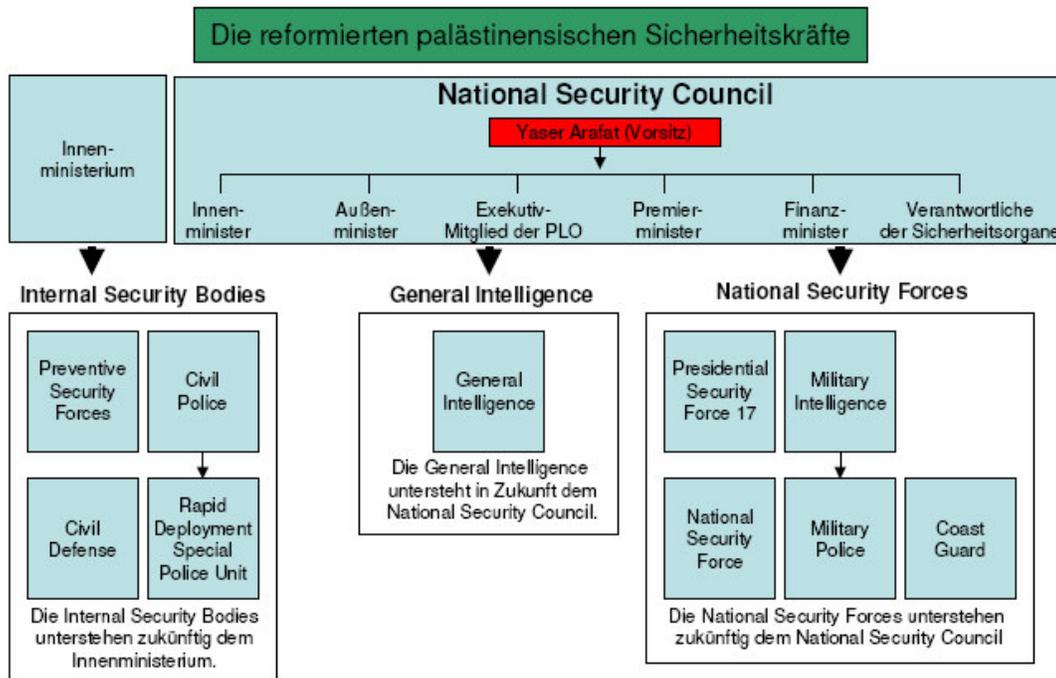
- Das Zusammenführen der Sicherheitsorgane und deren Reorganisation
- Das Bündeln der Leistungen der Sicherheitsorgane
- Die Erstellung eines Arbeitsplans zur Gewährleistung der Ordnung und der Rechtsstaatlichkeit sowie der Bekämpfung des Chaos und der Gesetzesübertretungen

Die Reformvorhaben zur Reorganisation der Sicherheitsdienste sehen ferner vor, die zahlreichen Sicherorgane in drei Körperschaften zu vereinigen:

- Allgemeiner Sicherheitsdienst
- Nachrichtendienst
- Nationaler Sicherheitsdienst

Im Zuge der Implementierung versuchte Arafat allerdings durch Personalpolitik das Reformvorhaben zu verwässern. Durch Einsetzung von ihm loyal ergebenden Personen in Schlüsselpositionen wollte er seinen Einfluss auf die Sicherheitsdienste bewahren. Seine Personalentscheidungen lösten Proteste und bewaffnete Auseinandersetzungen aus, die einhergingen mit Entführungen und Angriffen auf Sicherheitsinstitutionen.

Nun hat Arafat zugesichert, dass der Allgemeine Sicherheitsdienst mit seinen Untereinheiten (Civil Police, Preventive Security und Civil Defence) dem Innenministerium unterstehen wird. Den Nachrichtendienst und den Nationalen Sicherheitsdienst wird er weiterhin über den Nationalen Sicherheitsrat kontrollieren.



III. Der National Security Council – eine verfassungswidrige Institution

Die Einsetzung des Nationalen Sicherheitsrates wird in Palästina als verfassungswidrig angeprangert. Im März 2003 war das Grundgesetz modifiziert worden und gilt als vorübergehende Verfassung. Es enthält unter anderem die Bestimmung, dass die Verantwortung für die öffentliche Ordnung und innere Sicherheit dem Ministerkabinettt obliegt. Gemäß Paragraph 69 des Grundgesetzes stehen sämtliche palästinensische Sicherheits- und Polizeikräfte unter der Obhut des Kabinetts und des zuständigen Ministers für öffentliche Ordnung und innere Sicherheit. Demnach musste Arafat einen großen Teil seiner sicherheitspolitischen Kompetenzen an das Ministerkabinettt abgeben.

Im September 2003 trat die Regierung unter Abu Mazen zurück. Noch bevor eine Notstandsregierung gebildet wurde, veranlasste Arafat die Einrichtung eines Nationalen Sicherheitsrates, der die Aufgabe haben sollte, die palästinensischen Sicherheitskräfte zusammenzuführen. Die Institution wurde zunächst als eine Übergangslösung lanciert. Den Vorsitz führt Arafat, der das politische Vakuum nutzte, die sicherheitspolitischen Kompetenzen wieder an sich zu reißen.

Denn nach der Regierungsbildung von Abu Ala im Oktober vergangenen Jahres wurde der Nationale Sicherheitsrat, der als Provisorium gedacht war, nicht aufgelöst. Der neue Ministerpräsident verzichtete freiwillig auf seine Kompetenzen und die seines Kabinetts bezüglich des Sicherheitsapparates. Begründet wurde der verfassungswidrige Verzicht damit, dass die jetzige Regierung nur eine Übergangsregierung sei und man sich in einem Notstand befinde. Allerdings weigerte sich Arafat, den Nationalen Sicherheitsrat aufzulösen, auch nachdem der Notstand aufgehoben und eine ordentliche Regierung gebildet wurde. Arafat bekam Unterstützung vom Fatah-Zentralkomitee, welches das Vorgehen im Widerspruch zum Grundgesetz billigte.

Hinsichtlich der Arbeit des Nationalen Sicherheitsrates muss konstatiert werden, dass der Rat in der Ausübung aller Kompetenzen, die er sich selber verliehen hat, gescheitert ist: Er hat weder die verschiedenen Sicherheitsorgane zusammengelegt, noch konnte er deren Leistungen strukturieren. Darüber hinaus waren seine Beschlüsse bis jetzt formell und inhaltslos. Demzufolge war der Rat unfähig dem Chaos und außer Kontrolle geratenen Sicherheitslage Herr zu werden, obwohl dies eines der vier wesentlichen Ziele der Regierung Abu Ala's darstellte.

Politische Beobachter sehen zwei Auswege aus diesem Dilemma: Am einfachsten sei es, den Nationalen Sicherheitsrat wieder aufzulösen, und die Kompetenzen dem Kabinettt zu übertragen, wie das palästinensische Grundgesetz vorsieht.

Eine Alternative stelle eine Änderung des Grundgesetzes durch den Legislativrat (PLC) dar, die der Einrichtung einer dem gegenwärtigen Sicherheitsrat ähnlichen Institution mit klar definierten Zuständigkeiten den Weg öffnet. Diese Gesetzesänderung muss allerdings sicherstellen, dass sowohl das Präsidialamt als auch der neugeschaffene Sicherheitsrat dem Legislativrat rechenschaftspflichtig

sind, um die Kontrollfähigkeit des palästinensischen Parlamentes gegenüber der Exekutive sicherzustellen

Die viel beschworene Reform des palästinensischen Sicherheitsapparats, zu der Arafat nun einen ersten Schritt getan hat, ist unvollkommen. Selbst wenn Ministerpräsident Qurei nicht nur theoretisch, sondern auch in der Praxis die Kontrolle über die Sicherheitskräfte bekommt, bedeutet dies nicht, dass diese nicht weiterhin als Instrumente zur Sicherung der Macht einer Person oder einer Clique eingesetzt werden. Als Problem stellt sich weiterhin die Existenz einer verfassungswidrigen Institution, die die Entscheidungsmacht in Sicherheitsfragen beansprucht ohne rechenschaftspflichtig zu sein.

Dr. Khalil Shikaki bringt es auf den Punkt: „Diese Geringschätzung des Grundgesetzes durch den Präsidenten der Autonomiebehörde, das Ministerkabinett und den Legislativrat veranlasst eine tiefe Besorgnis über die Fähigkeit des palästinensischen politischen Systems, sich von der Alleinherrschaft zu befreien, um ein System der Rechtsstaatlichkeit zu schaffen, wo auch die verfassungsmäßigen Grundlagen respektiert werden.“

IV. Die Sicherheitsdienste: Eine Übersicht

National Security Force (Al-Amn Al-Watani) (NSF)

Mit ca. 14000 Mann ist die National Security Force der grösste Sicherheitsdienst. Im Gaza-Streifen ist die NSF in drei Teile gegliedert:

- Eine Nord-Brigade, verantwortlich für den Nord-Teil des Gaza-Streifens inklusive Gaza-City
- Eine Süd-Brigade, verantwortlich für den Süd-Teil, inklusive der Städte Rafah und Khan-Yunis
- Eine Grenz-Brigade ca. 1000 Truppen umfassend, welche entlang der Ost-Grenze des Gaza-Streifens patrouillieren

Die NSF in der West-Bank besteht aus acht Bataillionen, die wiederum in 400 bis 450 Truppen untergliedert sind und sich auf die großen Städte Ramallah, Jenin, Tulkarem, Jericho, Kalkilyah, Nablus, Hebron und Bethlehem verteilen. Kommandiert wird die NSF im Gaza-Streifen von General Abdel al Razzak Majaideh, in der West-Bank von General Haj Ismail. Beide sind der früheren PLA (Palastine Liberation Army) zuzuordnen.

Civil Police (Al-Shurta)

Die Civil Police besteht aus ca. 12000 Polizisten, davon ca. 7500 in Gaza und ungefähr 4700 in der West Bank. Sie ist verantwortlich für die klassischen Polizeiaufgaben, wie Verkehrsregelung, Unterbindung des Drogenhandels sowie Erhaltung der öffentlichen Ordnung. Befehlshaber der Civil Police im Gaza Streifen ist General Ghazi Jubali, in der West Bank steht die Civil Police unter dem Befehl von Muhammad Jabari, dessen Hauptquartier sich in Ramallah befindet. Uniform und Fahrzeuge sind blau, weshalb sie auch die „Blue Police“ genannt wird. Die Civil Police erhielt Unterstützung zur Ausbildung ihrer Polizisten seitens der EU.

Rapid Deployment Special Police Unit

Die Rapid Deployment Special Police Unit ist als Spezialeinheit der Civil Police untergeordnet. Diese Einheit umfasst mehrere 1000 Mitarbeiter, welche hoch ausgebildet sind. Sie soll in der Lage sein, mit schweren Krisen umzugehen und führt auch Anti-Terroroperationen durch. Viele der Kommandanten der Spezialeinheit haben eine Ausbildung in der ehemaligen Sowjetunion absolviert und bilden heute palästinensische Sicherheitskräfte aus.

Presidential Security – Force 17 (Al-Amn Al-Ri'asa)

Die Force 17 besteht aus 3000 bis 3500 Mann und ist verantwortlich für die Sicherheit von Yasser Arafat sowie weiteren wichtigen Personen und Einrichtungen der Palästinensischen Autonomiebehörde. Der Befehlshaber ist Faisal Abu-Sharkh.

Die Force 17 gliedert sich folgendermaßen:

- Ca. 2000 Kräfte im Gaza-Streifen, unterteilt in drei Bataillone. Eins kontrolliert den Norden, eins den Süden und eins Gaza City.
- In der West Bank sind ca. 1500 Polizisten stationiert, die meisten in Ramallah. Sie unterstehen dem Kommando von Mahmoud Damara, auch bekannt als „Abu-Awad“

Die Force 17 hat ihre Wurzeln in der historischen Force 17, welche PLO-Führer vor internen Rivalitäten während der 1970er und 1980er Jahre geschützt hat. Neben der Bewachung von Personen und Gebäuden ist die Force 17 für Festnahmen von Leuten verantwortlich, die im Verdacht stehen oppositionellen Bewegungen anzugehören oder mit Israel zu kollaborieren.

Die Force 17 hat zwei untergeordnete Einheiten:

- Die Force 17 Intelligence Unit, welche die Aufgabe hat, Informationen über oppositionelle Bewegungen und andere Bedrohungen zu sammeln.
- Die Presidential Guard, die sozusagen die Leibwache Yaser Arafats darstellt. Sie besteht aus mehreren Dutzend loyaler Elite-Kämpfer, zuständig für die Verhinderung von Attentaten auf Arafat. Der Befehlshaber dieser kleinen Eliteeinheit ist Yusuf Ali Ahmed Abdallah, auch bekannt als „Dr. Yusuf“.

Preventive Security Forces (A-Amn Al-Wika'i) (PSF)

Der PSF ist mit einer Stärke von ca. 5000 Agenten der größte Nachrichtendienst der Autonomiebehörde. Bis zum Ausbruch der Intifada bestand die Arbeit in Terrorismusabwehr. Die aktuellen Befehlshaber sind Rashid Abu Sahbak (Gaza) und Ziyad Hab Al-Rih (West Bank). Bis vor einem Jahr wurden die Preventive Security Forces von Jibril Rajub (West Bank) und Mohammad Dahlan (Gaza Streifen) geleitet. Beide beziehen ihre Macht aus politischen Beziehungen und gehören zur Führungsebene der Fatah. Die beiden rivalisierenden Figuren sind auch heute bedeutend. Während Jibril Rajub zum Sicherheitsberater Arafats avancierte, war Dahlan Innenminister im Kabinett vom ersten Premierminister Mahmoud Abbas. Dahlan verfügt über ein nicht zu unterschätzendes politisches Gewicht innerhalb der Fatah in Gaza. Während der jüngsten Krise und den Machtkämpfen tat sich Dahlan hervor, indem er Arafat durch Demonstrationen in Gaza offen herausforderte.

General Intelligence (Al-Mukhabarat Al-Ameh)

Der General Intelligence ist der offizielle Geheimdienst der Palästinensischen Autonomiebehörde. Seine Stärke wird auf 1000 Mann geschätzt. Viele von ihnen sind sehr erfahrene Nachrichtendienstler die schon im Hauptquartier der PLO in Tunis gearbeitet haben. Darüber hinaus gibt es noch 2000 Informanten und inoffizielle Mitarbeiter. Die Hauptaufgaben sind Spionageabwehr und die Verfolgung von Leuten, die im Verdacht stehen mit Israel zu kollaborieren.

Der Kopf des Geheimdienstes war bis Juli Maj. Gen. Amin al-Hindi (Gaza). Nach einer Serie von Entführungen im Gaza Streifen trat dieser allerdings zurück. Sein Nachfolger wurde Tareq Abu Rajab. Der Befehlshaber über die West Bank ist Tawfik Tirawi.

Military Intelligence (Al-Istikhbarat Al-Askariyya)

Die Military Intelligence besteht aus 500 bis 600 Männern unter dem Kommando von Mussa Arafat, dem Neffen Jassir Arafats. Die Tätigkeit besteht in Verhaftung und Verhör von oppositionellen Aktivisten, die im Verdacht stehen der Stabilität des Regimes schaden zu wollen. Ferner stellt sie Nachforschungen über illegale Aktionen anderer Nachrichten- bzw. Sicherheitsdienste an. Darüber hinaus sammelt die Military Intelligence Nachrichten in und über Israel.

Military Police

Die Military Police ist der Military Intelligence untergeordnet. Das Aufgabenfeld erstreckt sich von Sicherung von wichtigen Personen und Einrichtungen über Verhaftungen bis hin zur Niederschlagung von Krawallen. Außerdem fungiert die Military Police als Ehrengarde für Arafat bei An- und Abreise in Gaza.

Special Security Force (Al-Amn Al-Khass) (SSF)

Die SSF besteht lediglich aus ein paar dutzend Mitarbeitern und arbeitet unter Arafats direkter Aufsicht. Sie sammelt Informationen über oppositionelle Gruppen im Ausland, insbesondere arabische. Außerdem spioniert sie die anderen Sicherheitsdienste aus und versorgt Arafat mit Informationen über Korruption und illegale Aktivitäten von PNA-Offiziellen. Geführt wird die SSF von Muhammad Natur, ein enger Vertrauter Arafats.

Coast Guard (Al-Bahriyyeh)

Die Coast Guard umfasst ca. 1000 Mann, davon 600 im Gaza Streifen und 400 in der West Bank. Die eigentliche Aufgabe bestand in der Sicherung der palästinensischen Hoheitsgewässer bis ihre Ausrüstung, inklusive der Boote, von der israelischen Armee zerstört wurde. Auf Grund ihrer sehr guten Ausbildung, die sie in Ägypten erhielten, sind die Mitarbeiter der Coast Guard flexibel einsetzbar. Sie kann als Eliteeinheit angesehen werden. Ihre jetzige Tätigkeit beschränkt sich auf die Sicherung von wichtigen Einrichtungen und Gefängnissen. Der Befehlshaber ist Fathi Gazhem.

Aerial Police (Al-Shurta Al-Jawiyya)

Die Aerial Police umfasst mehrere dutzend Mann und ihre Aufgabe bestand darin, Flüge von Arafat und anderen hohen Würdenträgern zu sichern. Darüber hinaus

sollten sie die Landeplätze bewachen. Allerdings wurde sämtliches Equipment, wie Helikopter oder Landeplätze von den Israelis zerstört.

Civil Defense (Ad-Difa Al-Madani)

Die Civil Defense besteht aus Feuerwehr sowie Rettungsdiensten und umfasst 1500 bis 2000 Mitarbeiter. Die Aufgabe besteht in der Koordination von Feuerwehr, Rettungsdiensten sowie anderen zivilen Diensten in dringenden Notfällen. In ruhigeren Zeiten werden erste Hilfe Kurse und Rettungstraining für die Zivilbevölkerung angeboten. Geleitet wird die Civil Defense Mahmoud Abu Marzouq.