

Januar 2021

Länderbericht

Regionalprogramm Politischer Dialog im Südlichen Mittelmeerraum



Libyens Schicksalsjahr

Wo steht Libyen ein Jahr nach der Berliner Libyen-Konferenz?

Thomas Volk

2020 stellte Libyen wichtige Weichen, um (sicherheits-) politische und wirtschaftliche Fortschritte für eine nachhaltige politische Lösung des seit 2011 andauernden Konflikts zu erreichen. Die von Bundeskanzlerin Merkel einberufene Berliner Libyen-Konferenz am 19. Januar 2020 trug wesentlich dazu bei. Am 24. Dezember 2021 sollen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen in dem nordafrikanischen Land stattfinden. Die ersten Wochen dieses Jahres werden zeigen, ob dies ein realistisches Szenario bleibt. Sollte die vereinbarte Frist zum Abzug aller ausländischen Kämpfer aus Libyen bis zum 21. Januar nicht eingehalten werden, startet Libyen erneut in ein ungewisses und vermutlich turbulentes Jahr.

Hintergrund

2021 wird für die Stabilität Libyens und somit Europas direkte Nachbarschaft im südlichen Mittelmeerraum entscheidend. Zehn Jahre nach Beginn der Aufstände am 17. Februar 2011 und der Tötung des Langzeitherrschers Muammar al-Gaddafi am 20. Oktober 2011 befindet sich das Land nach wie vor in einem offenen Transformationsprozess und offenbart zuletzt seine politische Dysfunktionalität. Seit 2014 fanden keine Parlamentswahlen statt und seit 2019 intensivierten sich die gewaltsamen innerlibyschen Auseinandersetzungen. Das Land entwickelte sich zudem immer mehr zum Schauplatz eines Stellvertreterkonflikts regionaler und internationaler Akteure.

Seitdem sich im Anschluss an die Parlamentswahl 2014 das Abgeordnetenhaus in zwei Kammern teilte und fortan gespalten aus der Hauptstadt Tripolis und der ostlibyschen Stadt Tobruk agierte, hält die politische Fragmentierung des Landes an. Auf Vermittlung der Vereinten Nationen (VN) wurde im Dezember 2015 in Skhirat in Marokko der Versuch unternommen, eine Regierung der Nationalen Einheit (*Government of National Accord, GNA*) zu bilden. Der damals starke Einfluss islamistischer Akteure

im Land wurde als richtiger Zeitpunkt gewertet, die zerstrittenen Parallelparlamente in Tobruk und Tripolis zu vereinen.

Fünf Jahre später wissen wir, dass dieser Versuch scheiterte und sich der Konflikt seit dem Amtsantritt von Fayeza Sarradsch als GNA-Ministerpräsidentin am 15. März 2016 weiter verschärfte. Die Zuspitzung des Konflikts hatte anfangs vor allem auch mit den persönlichen Ambitionen des Befehlshabers der selbsterklärten Libyschen Nationalarmee (*Libyan National Army, LNA*), Khalifa Haftar, zu tun. Haftar, der bis 2011 im Exil in den USA lebte und sich als Vorkämpfer gegen den Einfluss islamistischer Kräfte in Libyen stilisierte, strebt eine autoritäre Militärherrschaft für das Land an und fungiert seit 2014 als Schutzherr der abgespaltenen Parlamentskammer in Tobruk. Er erkennt bis heute die international anerkannte GNA-Regierung nicht an und wurde seit 2019 in seinen militärischen Versuchen, Tripolis einzunehmen und die Regierung der Nationalen Übereinkunft zu stürzen, von russischen Söldnern, Ägypten und den Vereinigten Arabischen Emiraten (VAE) unterstützt. Die GNA wiederum kann vor allem auf die Türkei und Katar als Unterstützer bauen und konnte zuletzt durch eine starke türkische Militäroffensive den

Einfluss Haftars und der LNA zurückdrängen. Obschon Haftar 2020 an Einfluss einbüßte, bleibt derzeit offen, in welche Richtung sich Libyen langfristig entwickelt.

Berliner Libyen-Konferenz wirkte erfolgreich

Am 19. Januar 2020 lud Bundeskanzlerin Angela Merkel in Absprache mit dem VN-Generalsekretär, Antonio Guterres, Regierungsvertreter aus zwölf Staaten zur Berliner Libyen-Konferenz ein. Ziel der Konferenz war es, die gewaltsamen Auseinandersetzungen in Libyen und die externe Einflussnahme auf den Konflikt zu beenden. Der Einladung folgten hochrangige Vertreter aus den USA, Russland, China, Großbritannien, Frankreich, Italien, der Türkei, den Vereinigten Arabischen Emirate (VAE), Ägypten, Algerien und Kongo. Zudem nahmen Emissäre der Arabischen Liga, der Afrikanischen Union, der Vereinten Nationen und der Europäischen Union (EU) an dem Treffen teil. Auch die beiden wesentlichen libyschen Protagonisten, GNA-Ministerpräsident Sarradsch und LNA-Befehlshaber Haftar waren zugegen – obschon sich beide nicht persönlich in Berlin trafen.

Die wesentlichen Ergebnisse des 55-Punkte umfassenden Abschlussdokuments der Konferenz waren die Beteuerung zur Einhaltung eines Waffenstillstands zwischen GNA und LNA, die Durchsetzung des VN-Waffenembargos und die Rückkehr zum politischen Prozess sowie die Beendigung aller kämpferischen Auseinandersetzungen.¹

Trotz zahlreicher Rückschläge stellt die Berliner Konferenz einen Meilenstein der internationalen Bemühungen zur Beilegung des Konflikts in Libyen dar. Ohne sie wären wichtige Fortschritte

wie die Wiederaufnahme des politischen Prozesses seit Herbst 2020, die formale Übereinkunft eines Waffenstillstands im Oktober und die Vereinbarung eines Wahltermins für Dezember kaum möglich gewesen. In den drei wesentlichen und sich wechselseitig bedingenden Postulaten der Konferenz, nämlich eine politische Lösung zu erzielen, einen Waffenstillstand zu erreichen und ökonomische Blockaden zu lösen, wurden 2020 Fortschritte erreicht. Die Nachhaltigkeit dieser positiven Entwicklungen bleibt indes fragil und abhängig von den Entscheidungen der kommenden Wochen.

Waffenstillstand hält seit Oktober 2020

Im Anschluss an die Berliner Libyen-Konferenz kehrte zuerst rasche Ernüchterung ein, da sich die Konfliktparteien anfangs nicht an die Vereinbarungen hielten. Die LNA setzte ihre militärischen Operationen fort und konnte bis April 2020 erhebliche Gebietsgewinne für sich verzeichnen. Dabei erhielt die LNA finanzielle und militärische Unterstützung durch die VAE und Ägypten. Unterstützt durch türkische Soldaten und von der Türkei angeheuerte syrische Söldner gelang es der GNA, ab Mai 2020 in einer Gegenoffensive wichtige strategische Geländegewinne zu erzielen und die LNA zurückzuschlagen. Bedingt durch diese GNA-Gebietseroberungen schien zeitweise eine Intervention Ägyptens auf Seiten der LNA möglich. Seit Sommer 2020 stehen sich die beiden Konfliktparteien an einer Frontlinie entlang der Städte Sirte und Jufra in Zentrallibyen gegenüber.

Aufgeschreckt durch dieses militärische Eskalationspotential verstärkten sich anschließend die diplomatischen Bemühungen um ein Konfliktmanagement. Insbesondere Ägypten, Marokko und Algerien versuchten innerhalb Libyens zu vermitteln, während Russland und Ankara direkt Gespräche aufnahmen, um eine weitere Eskalation zu vermeiden. Zeitgleich verstärkte die VN-Unterstützungsmission für Libyen (UNSMIL), die

¹ Berliner Libyen-Konferenz. Schlussfolgerungen der Konferenz. URL: [Pressemitteilung Nummer 31/20 vom 19. Januar 2020 zur Berliner Libyen-Konferenz \(Schlussfolgerungen\) \(bundesregierung.de\)](https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Pressemitteilungen/2020/01/19-berliner-libyen-konferenz-schlussfolgerungen.html) (08.01.2021).

seit dem Rücktritt von Ghassan Salamé im März 2020 von dessen Stellvertreterin Stephanie Williams geleitet wird, ihre diplomatischen Bemühungen im Geiste der Berliner Libyen-Konferenz. All diese teils losgelöst voneinander zu sehenden Entwicklungen führten am 21. August schließlich zur gemeinsamen Ankündigung von Sarradsch und Saleh, einen dauerhaften Waffenstillstand umsetzen zu wollen. Zu diesem Zeitpunkt verlor Haftar bereits erheblich an politischem Gewicht und wurde in Ostlibyen von Saleh als einflussreichem Drahtzieher erkennbar geschwächt.

Die gewachsene Kompromissbereitschaft führte am 23. Oktober 2020 schließlich in Genf zu einem diplomatischen Durchbruch und zur Vereinbarung eines anhaltenden Waffenstillstands. Neben der Beendigung aller gewaltsamen Auseinandersetzungen wurde auch der Abzug aller ausländischen Soldaten, Kämpfer und Söldner binnen drei Monaten vereinbart. Die Relevanz einer Sicherheitssektorreform wurde ebenso festgehalten.² Als positiv kann bewertet werden, dass im Dezember 2020 und den ersten Tagen 2021 Gefangenen austausche durchgeführt wurden. Ende Dezember 2020 schickte Ägypten gar erstmals seit sechs Jahren eine Delegation nach Tripolis, um dort u.a. mit GNA-Ministern zusammenzutreffen. Erste vertrauensbildende Maßnahmen scheinen also zu fruchten.

Wie brüchig das Abkommen mit Blick auf den Abzug von Söldnern und ausländischen Truppen ist, wurde gleichwohl deutlich, als die türkische Nationalversammlung am 22. Dezember 2020 ihre militärische Unterstützung für die GNA bestätigte und beschloss, ab dem 2. Januar 2021 für weitere 18 Monate Soldaten in Libyen zu stationieren.

Wahlen am 24. Dezember 2021?

Das Waffenstillstandsabkommen vom Oktober ermöglichte auch die Wiederaufnahme des politischen Dialogprozesses. Sowohl der Waffenstillstand als auch die Einrichtung eines Libyschen Politischen Dialogforums (*Libyan Political Dialogue Forum, LPDF*) sind dem Bemühen von Stephanie Williams und UNSMIL zu verdanken. Vom 9. bis 15. November 2020 trafen sich auf UNSMIL-Einladung 75 ausgewählte Libyer, darunter Frauen, Jugendvertreter und einflussreiche Persönlichkeiten aller drei Regionen des Landes physisch zu politischen Beratungen in der tunesischen Hauptstadt. Wenngleich allein das Zustandekommen dieses Dialogforums ein wichtiger Meilenstein hin zur politischen Lösung des Konflikts ist, muss gleichzeitig konstatiert werden, dass das LPDF bisher hinter den mit ihm verbundenen Erwartungen zurückblieb. Zwar wurde der 24. Dezember 2021, Libyens Unabhängigkeitstag, als Termin für die nächsten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen festgelegt. Doch zentrale Fragen blieben aufgrund erheblicher Differenzen der LPDF-Mitglieder unbeantwortet. Wie soll eine neue Verfassung für Libyen aussehen und muss diese vor der Wahl einem Referendum unterzogen werden? Wie findet die Auswahl des neuen dreiköpfigen Präsidialrates statt? Welcher Kandidat ist geeignet das Land als Premierminister bis zum Wahltag zu einen und den Wahlprozess transparent und von allen Seiten akzeptiert vorzubereiten? Das Gremium einigte sich mehrheitlich lediglich darauf, dass keiner der politischen Protagonisten seit 2014 bei der Wahl 2021 antreten solle.

Von den ursprünglich zwölf Vorschlägen für mögliche Wahlmechanismen einigte man sich nach wochenlangen Beratungen auf zwei Vorschläge, über die aufgrund des Boykotts von 23 der 75 LPDF-Mitglieder Mitte Dezember jedoch nicht abgestimmt werden konnte. Stephanie Williams sprach am 30. Dezember 2020 von einer „Vertrauenskrise zwischen entscheidenden LPDF-Akteuren“ und berief zwei

² Agreement for a complete and permanent ceasefire in Libya. URL: [ceasefire agreement between libyan parties english.pdf \(unmissions.org\)](https://www.unmissions.org/ceasefire-agreement-between-libyan-parties-english-pdf) (09.01.2021).

Kommissionen mit 18 Mitgliedern des LPDF ein, die einen Fahrplan bis zu den Wahlen im Dezember 2021 ausarbeiten und damit zur Lösung des Stillstands beitragen sollen.³

Von der Übereinkunft darüber, welche Persönlichkeiten die Wahlen vorbereiten sollen und auf welcher Grundlage sie stattfinden werden, wird viel abhängen. Die Tatsache, dass bereits die Auswahl der LPDF-Teilnehmer aufgrund einer mangelnden Transparenz kritisiert wurde, ist dabei eine ebenso ungünstige Voraussetzung wie die mangelnde Einhaltung des Waffenstillstandsabkommens. Die Durchführung von Kommunalwahlen seit Oktober 2020 und zuletzt in acht Gemeinden vom 4. bis 6. Januar 2021 sind hingegen positive Signale, zumal die libysche Bevölkerung mehrheitlich Vertrauen in die lokale Verwaltung und Kommunalpolitiker hat.⁴

Ölreiches Land mit armer Bevölkerung

Auch die wirtschaftliche Situation des ressourcenreichen Landes war 2020 angespannt und sorgte im Schatten der Covid-19-Pandemie für landesweite Proteste. Neben der grassierenden Korruption im Land führten stundenlang anhaltende Stromausfälle, knappe Bargeld-, Wasser- und Lebensmittelversorgungen sowie die Einschränkungen der Gesundheitskrise zu Unruhen, die im August den Premierminister Ostlibyens, al-Thani, und GNA-Ministerpräsidenten Sarradsch ihre Rücktritte erklären ließen. Letzterer erklärte sich Ende Oktober jedoch auf Bitten der internationalen

Gemeinschaft bereit, bis auf weiteres im Sinne der Kontinuität im Amt zu bleiben.

Die monatelange Ölblockade durch Haftar, die zu Einnahmeausfällen von mehr als acht Mrd. Euro führte, konnte im Zuge der politischen Annäherung seit Herbst 2020 immerhin gelöst werden. Haftar behält allerdings großen Einfluss auf die Ölreserven des Landes und wird diese bei einer nicht in seinem Sinne verlaufenden politischen Entwicklung vermutlich erneut für seine Zwecke zu instrumentalisieren wissen. Dennoch kann es als Erfolg gewertet werden, dass am 16. Dezember 2020 das erste Mal seit fünf Jahren fünf der sieben Vorstandsmitglieder der libyschen Zentralbank eine Sitzung abhielten. Der Vorstand, der seit 2014 ebenso ideologisch geteilt ist, beschloss die Abwertung des libyschen Dinars und legte einen einheitlichen Wechselkurs zum US-Dollar fest. Die Sitzung der Zentralbank ist ein weiterer wichtiger Schritt um die Integrität und die institutionelle Einheit des Landes weiter voranzutreiben.

Stimmungen in Libyen

Nach Jahren des Konflikts sehnt sich die Bevölkerung vor allem nach Frieden und Stabilität. Dabei ist die libysche Gesellschaft in Ost- und Westlibyen nicht als je homogene Einheit zu verstehen. Das Vertrauen in die gegenwärtig politisch handelnden Personen nimmt ab.

Ende 2020 empfand mehr als die Hälfte der Libyer die ökonomische Lage des Landes als schlecht oder sehr schlecht, nur ein Viertel bewertete die Lage als positiv. 55 Prozent der Libyer nehmen zudem eine Verschlechterung ihrer persönlichen wirtschaftlichen Lage im Vergleich zum Vorjahr wahr. Gleichzeitig blickt die Bevölkerung jedoch optimistisch und hoffnungsvoll in die Zukunft. 63 Prozent der Befragten erwarten eine Verbesserung der

³ Stellungnahme von VN-Sonderbeauftragten Stephanie Williams. URL: [Near verbatim Remarks of ASRSG Stephanie Williams opening remarks during the virtual meeting of the LPDF on 30 December 2020 | UNSMIL \(unmissions.org\)](#) (09.01.2021).

⁴ Repräsentative Umfrage in Libyen vom November 2020, durchgeführt im Auftrag des Regionalprogramms Politischer Dialog im Südlichen Mittelmeerraum der Konrad-Adenauer-Stiftung. Die Umfrageergebnisse werden Ende Januar 2021 veröffentlicht. 55 Prozent der Befragten vertrauen etwas, sehr oder vollumfänglich der lokalen Regierung; 60 Prozent vertrauen etwas, sehr oder vollumfänglich der lokalen Verwaltung.

wirtschaftlichen Lage des Landes in den kommenden Jahren.⁵

Einordnung und Ausblick

Der seit Beginn 2020 zunehmend internationalisierte Libyen-Konflikt steht ein Jahr nach der Berliner Libyen-Konferenz vor einer Wegscheide. Das Waffenstillstandsabkommen vom Oktober 2020 und die Festlegung eines Wahltermins für Dezember 2021 durch das Libysche Dialogforum sind wichtige Fortschritte in dem jahrelang festgefahrenen Konflikt. Zeitgleich sind die anhaltenden Anzeichen für eine Missachtung des VN-Waffenembargos und die Misstrauenskultur zwischen libyschen Protagonisten sowie der LPDF-Stillstand beunruhigend und verdeutlichen, wie fragil und ungewiss jeder dieser Fortschritte tatsächlich ist. Ferner bleibt abzuwarten, wer nach der überraschenden Absage Ende Dezember 2020 des bereits nominierten neuen VN-Sonderbeauftragten für Libyen nunmehr diese komplexe Aufgabe übernehmen wird. Da Tunesien als nicht-ständiges Mitglied im VN-Sicherheitsrat im Januar dessen Vorsitz führt, könnte eine Mahnung zur Einhaltung des VN-Waffenembargos erfolgen. Für den 28. Januar ist im Sicherheitsrat bereits eine Debatte zur Arbeit von UNSMIL terminiert.

Europäische Staaten, insbesondere Deutschland, Frankreich und Italien, sollten sich in diesem Jahr noch stärker in ihrer Libyen-Politik abstimmen und eine gemeinsame Position entwickeln. Während EU-Staaten in ihrer Libyen-Politik oft uneins waren, schafften Russland und die Türkei Fakten. Beide Staaten konnten sich inzwischen als entscheidende Akteure in Europas direkter Nachbarschaft positionieren und bauen ihren geostrategischen Einfluss kontinuierlich aus. Ohne sie wird eine Lösung des Libyen-Konflikts nicht möglich sein.

Die neue Biden-Administration dürfte aufgrund innenpolitischer Schwerpunktsetzungen in absehbarer Zeit kein wesentlicher Akteur in der Region werden. Umso wichtiger wird ein entschlossenes Auftreten der EU und ihrer Mitgliedsstaaten sein. Deutschland genießt in Libyen großes Vertrauen und sollte seinen gewonnenen Einfluss weiter nutzen, um eine dauerhafte politische Lösung des Konflikts herbeizuführen.

Die regionale Dimension des Libyen-Konflikts ist offensichtlich. Alle nordafrikanischen Staaten brachten sich 2020 auf die eine oder andere Weise mit Vermittlungsversuchen in Libyen ein. Zehn Jahre nach Beginn der Umbrüche in vielen Ländern der arabischen Welt kann Libyen 2021 aufzeigen, ob es sich einreihet in die Riege anhaltender Konfliktherde oder seine Potentiale nutzt und ein neues, demokratisches Kapitel in seiner Geschichte aufschlägt. 2021 wird Libyens Schicksalsjahr.

⁵ Ibd.



Länderbericht

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Thomas Volk
Leiter, Regionalprogramm Politischer Dialog Südlicher Mittelmeerraum
Europäische- und Internationale Zusammenarbeit (EIZ)
www.kas.de

thomas.volk@kas.de



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)