



Landesverteidigungsakademie
Wien

LIBYENS EINHEITSREGIERUNG – EINE NEUE HOFFNUNG?

Basma Salama und Walter Feichtinger

Nach den NATO-geführten Luftschlägen, die den Sturz des Langzeit-Diktators Muammar al-Gaddafi ermöglichten, glitt Libyen tiefer in politische und wirtschaftliche Turbulenzen. Der Islamische Staat konnte durch den Bürgerkrieg zwischen der international anerkannten Regierung in Tobruk und der selbsternannten islamistischen Regierung in Tripolis in Sirte Fuß fassen. Somit half das Chaos in Libyen den Terroristen, reduzierte aber zugleich Europas Chancen, Libyen als einen stabilen Partner zu gewinnen. Die UNO-vermittelte Einheitsregierung stellt nun einen Hoffnungsschimmer dar, der gestärkt werden muss.

Post-Gaddafi: Eskalation der Gewalt

Nach dem Sturz Gaddafis 2011 entstand in Libyen aufgrund eines frühen internationalen Abzugs und schwacher staatlicher Institutionen ein Machtvakuum, das die Ausbreitung von Milizen und bewaffneten Gruppen ermöglichte, die brutal um Gebiete und Öl kämpften. Die Gewalteskalation kulminierte, als das House of Representatives (HOR) im August 2014 von Tripolis in die östliche Stadt Tobruk vertrieben wurde, während das selbsternannte, konkurrierende Parlament, der General National Congress (GNC), die Macht in Tripolis übernahm. Dadurch wurde das Land politisch gespalten. Beide Seiten bekämpften einander unter dem Banner der „Operation Dignity“ im Osten bzw. der „Operation Dawn“ im Westen des Landes. Die andauernde Instabilität hatte verheerende Auswirkungen auf Libyens Wirtschaft und Sicherheit. Die einst reiche Nation ist nun mit einer Finanzkrise konfrontiert und die humanitäre Situation im Land ist prekär, da 2,4 Millionen Menschen (40 % der Gesamtbevölkerung) auf Unterstützungsleistungen und Schutz angewiesen sind. Das Chaos führte zur internen Vertreibung von 435.000 Menschen und schuf dabei einen sicheren Rückzugsort für IS-Terroristen in Libyen.

Drei Regierungen

Zurzeit operiert eine neue Einheitsregierung in Tripolis, aber der Prozess dieser politischen Einigung verlief äußerst schleppend und schwierig. Nach mehr als einem Jahr Verhandlungen unterschrieben Vertreter beider Regierungen, unterstützt vom UNO-Sonderbeauftragten Martin Kobler, am 17. Dezember 2015 ein von der UNO verhandeltes Abkommen in Skhirat, Marokko. Dieses Libyan Political Agreement (LPA) bewirkte die Einrichtung eines neun-köpfigen Präsidialausschusses sowie des Government of National Accord (GNA), geführt von Premier Fayeze Serraj. Die USA und führende europäische Staaten sicherten der Einheitsregierung ihre Unterstützung zu und gaben in einer gemeinsamen Stellungnahme bekannt, diese als einzige legitime Vertretung Libyens anzuerkennen. Hardliner beider libyscher Machtblöcke werfen der Einheitsregierung jedoch vor, sie sei von außen etabliert worden und nicht aus einem internen politischen Prozess entstanden und daher abzulehnen.

Premier Serrajs reibungslose Ankunft in der Hauptstadt am 30. März 2016 gilt als großer Erfolg und Hoffnungsschimmer für die Zukunft des GNA. Unmittelbar darauf

versicherten die wichtigsten Wirtschaftseinrichtungen, u.a. die National Oil Company, die Nationalbank und die Staatsfonds, das GNA anzuerkennen und ihm beizustehen. Zudem erhielt das GNA Unterstützung von örtlichen Vertretern und zahlreichen Milizen, einschließlich der Petroleum Facilities Guard. Trotz eines anfänglichen Erfolgs ringt das GNA um die Durchsetzung seiner Autorität. Das LPA wurde bislang nicht vom HOR gebilligt, obwohl es mehrere Versuche gab die Beschlussfähigkeit zu erreichen. Denn einige Mitglieder des HOR zögern, die in Artikel 8 geforderte Übergabe des militärischen Oberbefehls durchzuführen, ohne eine Zusicherung für General Khalifa Haftars Zukunft zu erhalten. Zusätzlich schüren benachbarte Regierungen durch Unterstützung ihrer Verbündeten vor Ort Rivalitäten und erschweren damit den Weg zur Stabilität. Das Resultat dieser einzigartigen Situation ist ein Libyen mit drei Regierungen.

Warum ist Libyen wichtig?

1. Eine neue IS-Basis

Das Sicherheitsproblem in Libyen droht auch den Terrorismus in Europa anzufachen. 2014 zog der Islamische Staat Vorteil aus dem Chaos und baute sich eine Basis in Derna auf, der die Einnahme von Gaddafis Heimatstadt Sirte folgte. Die Terrorgruppe griff auch das Sarir-Gebiet und die größte Raffinerie des Landes in Ras Lanuf an, um ihr Einflussgebiet gen Osten auf Libyens Erdölanlagen auszudehnen. Als Folge der Verluste in Syrien und im Irak schickte der IS zunehmend ausländische Dschihadisten nach Libyen, wodurch sich die Zahl seiner Kämpfer auf 6000 verdoppelte.

Mit dem nur 700km von Sizilien entfernten Sirte hat der IS das Potenzial, auch Angriffe außerhalb seiner libyschen Basis zu organisieren und ist damit von besonderem Interesse für Europa, das auch eine terroristische Unterwanderung der Flüchtlingsströme fürchtet. Aber die Gewalt des IS droht auch auf benachbarte Länder überzuschwappen und damit die gesamte Region zu destabilisieren. So wurden in Libyen vermutlich die Atten-

täter der Anschläge auf die tunesische Tourismusindustrie 2015 ausgebildet. Tunesien antwortete auf diese Bedrohung mit einer 200km langen Anti-Terror-Barriere entlang der libyschen Grenze, Ägypten und Algerien verstärkten ihre Grenzsicherung und Luftüberwachung. Auch Nigeria, Niger und der Tschad sind alarmiert, da der IS seinen Verbündeten Boko Haram militärisch unterstützen könnte. Dennoch fällt es dem IS schwer, sich politisch festzusetzen. Einerseits hemmt die auf Stammesstrukturen basierende libysche Gesellschaft die Rekrutierungsmöglichkeiten des IS, andererseits ist er mit Rückschlägen, wie der Verdrängung aus Derna im Juni 2015 durch rivalisierende islamistische Milizen und dem Verlust Sabrathas im Februar 2016, konfrontiert. Trotz dieser Probleme hat der IS ein ungebrochenes Expansionspotenzial, sollte es der Einheitsregierung nicht gelingen Libyen zu vereinen und die grundlegenden Probleme anzugehen, die zu seinem Aufstieg geführt haben.

2. Eine weitere Flüchtlingswelle?

Zum ersten Mal seit Mai 2015 erreichen wieder mehr Menschen Italien als Griechenland, was auf den EU-Türkei-Deal und die geschlossene Südgrenze Mazedoniens zurückzuführen ist. Daher weichen Flüchtlinge aus Syrien, dem Irak oder Afghanistan auf alternative Routen aus. Desolate Internierungszentren und das Chaos in Libyen zwingen sie, gemeinsam mit Flüchtlingen aus Sub-Sahara-Afrika, den Weg nach Europa fortzusetzen. Der zunehmende Exodus lässt bis Ende 2016 150.000 Flüchtlinge an der italienischen Küste erwarten.

3. Ökonomische Krise

Libyen wird aufgrund der geringen ausländischen Reserven und dem schnell fallenden Libyschen Dinar 2016 die am schnellsten schrumpfende Wirtschaft vorausgesagt. Die Budgetkrise ist Resultat eines aufgeblasenen Sicherheitssektors sowie der seit 2011 infolge von Protesten und Zerstörungen durch IS-Angriffe um 75 Prozent zurückgegangenen Ölfördermenge. Die wirtschaftliche Misere

wirkt sich nicht nur auf das Ansehen des GNA aus. Zurzeit noch loyale Milizen könnten durch ausbleibende Besoldung seitens des GNA zum IS überlaufen und die Terrororganisation stärken. Außerdem könnte eine sich verschlechternde finanzielle Situation dazu führen, dass Libyen, das auch Zielland für Flüchtlinge und Migrant*innen ist, zunehmend zum bloßen Transitland wird und damit die Flüchtlings- und Migrationsbewegung Richtung Europa weiter anwächst. Daher sollte die internationale Gemeinschaft das GNA bei der Bewältigung seiner Probleme unterstützen, was zudem die Stellung der Einheitsregierung stärken würde.

Internationale Intervention

Aufgrund dieser Bedrohungen wurden in den letzten Jahren von Italien, Frankreich, Großbritannien und den Vereinigten Staaten auch Pläne für Militäraktionen in Libyen erstellt, wobei jedoch klargestellt wurde, dass eine Intervention von einer formellen Einladung des GNA und einer Autorisierung durch den UNO-Sicherheitsrat abhängig ist. Es gab zwar Gespräche über eine 6000-Mann starke internationale Stabilisierungsmission unter italienischer Führung mit einem Mandat zur Ausbildung und Beratung lokaler Kräfte im Kampf gegen den IS, bisher wurden aber keine konkreten Schritte gesetzt. Gegner der Einheitsregierung unter Premier Serraj sehen diese als Marionette des Auslands, nur installiert, um einer Intervention zuzustimmen. Um diesen Vorwurf nicht zu bestätigen, ist es momentan unwahrscheinlich, dass das GNA den Westen um eine militärische Intervention ersucht. Zudem gibt es berechtigte Sorgen, dass eine solche Militäraktion auch das Gegenteil bewirken kann, indem sie frustrierte Libyer in die Arme des IS treibt.

Das GNA ist weiterhin auf US-amerikanische und europäische Unterstützung angewiesen. So verhängten die westlichen Verbündeten Sanktionen über libysche Politiker, die das GNA behindern und unterstützen. Premierminister Serrajs Ansuchen, seine Regierung vom Waffenembargo über Libyen

auszunehmen. Zudem wurde auch das Mandat der EU-Marineoperation Sophia ausgeweitet. Nun dürfen neben Schlepperbooten auch des Waffenschmuggels nach Libyen verdächtige Schiffe gestoppt werden. Selbst die Ausbildung der libyschen Küstenwache ist nunmehr vorgesehen. Die USA, Großbritannien und Frankreich unternahmen zudem verdeckte Militäroperationen mit Spezialeinheiten, um potenzielle Partner am Boden in Libyen eingehend zu prüfen. Die USA haben bereits vereinzelt Luftschläge und Drohnenangriffe gegen den IS durchgeführt, wobei eine unkoordinierte und einseitige Ausdehnung der Aktionen auf einzelne Milizen die Spaltungen im Land verschärfen kann. Die Milizen wissen, dass ein schneller Weg zu politischer Unterstützung und Waffenlieferungen der internationalen Gemeinschaft über ihre Mitwirkung an den Einsätzen gegen den IS und ihr starkes und zuverlässiges Auftreten führt. Aber dieser Wettbewerb könnte alte Rivalitäten und damit auch die Gewalt weiter anfachen und dabei die politischen Bemühungen um Frieden und nationale Versöhnung untergraben.

Obwohl das neue Militärkommando der GNA alle bewaffneten Kräfte dazu aufruft, die einseitigen Offensiven gegen den IS einzustellen, streiten sich rivalisierende Milizen um manche Operationsräume. In diesen Gebieten findet keine Koordinierung der Kampfhandlungen statt und es besteht ein erhöhtes Risiko von Zusammenstößen. So startete das GNA von der westlich von Sirte gelegenen Stadt Misrata bereits Angriffe auf den IS, während Kräfte des eigenmächtigen Generals Haftar sich von Osten näherten. Unerwartet schnelle Gebietsgewinne in Sirte haben den militärischen Prozess schneller vorangebracht als den politischen, wodurch neue Besorgnisse darüber aufkamen, wer ein befreites IS-Territorium nach dem Sieg übernehmen soll. Die Offensive ist zwar sehr wichtig für den Westen, stellt aber nur eine kurzfristige und inadäquate Strategie dar, denn der Fall von Sirte könnte einen erneuten Bürgerkrieg auslösen, sollten sich

die verschiedenen Milizen im Anschluss gegenseitig ins Visier nehmen. Durch die „Security First“-Einstellung der internationalen Gemeinschaft wurde Libyens nationale politische Stabilität als sekundär zurückgestuft, was sich jedoch bereits 2011 als falsche Strategie für die Zukunft erwiesen hat. Nur ein zuverlässiger libyscher Staat mit einem funktionierenden Sicherheitssektor kann hier adäquat agieren und die Bedrohung durch den IS und andere Dschihadisten langfristig in den Griff bekommen. Folglich kann eine Antiterrorstrategie ohne Einbeziehung und Priorisierung des politischen Prozesses nicht erfolgreich sein.

Impressum:

Medieninhaber, Herausgeber und Hersteller:
Republik Österreich/
Bundesministerium für
Landesverteidigung und
Sport
Roßauer Lände 1
1090 Wien

Redaktion:

Landesverteidigungs-
akademie Wien
Institut für Friedens-
sicherung und Konflikt-
management
Stiftgasse 2a
1070 Wien

Copyright:

© Republik Österreich/
Bundesministerium für
Landesverteidigung und
Sport / Alle Rechte
vorbehalten

Periodikum der
Landesverteidigungs-
akademie

Oktober 2016



www.facebook.com/lvak.ifk

Ableitungen und Empfehlungen

- **Machtkonsolidierung des GNA.** Die internationale Gemeinschaft sollte mit den rivalisierenden Regierungen verhandeln, um sie zur Unterstützung des GNA zu bewegen. Besonders die Anerkennung des HOR ist notwendig, um das GNA rechtlich zu legitimieren. Dazu müssen dessen Gegner in Tobruk isoliert und unter Druck gesetzt werden, während General Haftar eine entsprechende Position im Militär- oder Sicherheitsbereich der neuen Regierung erhalten sollte, um das Haupthindernis für das Abkommen zu überwinden.
- **Die Budgetkrise der Einheitsregierung überwinden.** Die ökonomische Krise destabilisiert das Land zusätzlich. Die internationale Gemeinschaft sollte die Neubelebung der Wirtschaft durch das GNA unterstützen und bei der Erdölproduktion des Landes beginnen. Die Konsolidierung paralleler Finanzinstitutionen muss gestoppt werden und Sanktionen über illegale Ölhändler und Geldfälscher verhängt werden. Die UNO sollte in Erwägung ziehen, die seit 2011 eingefrorenen Vermögen von 67 Milliarden Dollar wieder verfügbar zu machen.
- **Auseinandersetzung mit regionalen Unterstützern von Konfliktparteien.** Einige Regierungen der Region finanzieren und unterstützen weiterhin rivalisierende

Gruppierungen (z.B. Haftar) militärisch, obwohl sie eine Erklärung zur Anerkennung des GNA unterzeichnet haben. Sowohl die UNO als auch das GNA sollten verstärkt in Richtung regionaler Deeskalation arbeiten. Die internationale Gemeinschaft sollte konsequent auftreten, um die Einmischung in Libyen einzudämmen und jene sanktionieren, die das Waffenembargo brechen.

- **Unterstützung des gemeinsamen Militärkommandos zur Bekämpfung des IS.** Das derzeitige fragmentierte Engagement der USA und einzelner EU-Mitglieder untergräbt das von der UNO vermittelte politische Abkommen und damit das GNA. Daher müssen die Bemühungen unter Federführung des gemeinsamen Militärkommandos in Übereinstimmung mit der LPA koordiniert werden, um damit auch den IS besser bekämpfen zu können.
- **Stärkere Kooperation zwischen EU und Libyen in Bezug auf Migration.** Die Ausweitung des Mandats der Operation Sophia auf die Ausbildung der libyschen Küstenwache hat eine höhere libysche Eigenverantwortung und eine stärkere Kooperation mit der EU ermöglicht. Die internationale Gemeinschaft sollte in Partnerschaft mit der IOM und dem UNHCR diesen neuen Schwung nützen und das GNA bei der gewissenhaften Handhabung und Überprüfung der Flüchtlinge und Migranten auf libyschem Gebiet unterstützen.
- **Einrichtung einer Plattform für politische Versöhnung und Transitional Justice.** Libyen zerbrach über mehrere Jahre. Es ist wahrscheinlich, dass viele heute Verbündete in Zukunft nach Vergeltung trachten, wenn sie kein gemeinsamer Feind mehr eint. Daher sollte die UNO den Plan ihres Sonderbeauftragten Kobler aufgreifen, einen Großen-Schura-Rat zu schaffen. Dieses politische Forum, das neben Parlamentsmitgliedern auch lokale Akteure wie Bürgermeister und Stammesführer umfassen soll, bietet eine Gelegenheit, möglichst allen Gerechtigkeit zukommen zu lassen.