

Libyen in der kritischen Phase: Deutschland und Europa dürfen nicht wegsehen

Politikempfehlungen

Mai 2021

Der mit der Waffenstillstandserklärung vom 23. Oktober 2020 und den von den Vereinten Nationen geleiteten Konsultationen des Libyschen Politischen Dialogforums (LPDF) begonnene Friedensprozess im Land führte am 10. März 2021 zur Bildung einer neuen Interimsregierung, die mit der Durchführung von Parlaments- und Präsidentschaftswahlen am 24. Dezember 2021 beauftragt wurde. Nach Jahren des Konflikts, der nationalen Zersplitterung, der Zerstörung der zivilen Infrastruktur und des Verlusts wirtschaftlicher und sozialer Rechte, einschließlich des Zugangs zu Wasser, Strom und medizinischer Versorgung, scheint dieser jüngste Versuch, Frieden zu schaffen, mehr Akzeptanz in Libyen zu genießen als das 2015 geschlossene Abkommen von Skhirat. Auch auf internationaler Ebene gibt es deutliche Zustimmung für die aktuellen Bemühungen im Land.

Gleichwohl bleibt die Lage fragil: Deutschland und andere europäische Akteure müssen sich daher mit Priorität den Defiziten bei Rechtstaatlichkeit und staatlicher Verantwortung in Libyen zuwenden, damit die elementaren Bedingungen für die Durchführung freier und fairer Wahlen geschaffen und ein Wiederaufflammen des Konflikts und die De-facto-Teilung des Landes verhindert werden.

Diese Ziele lassen sich wirksam nur durch eine gemeinsame und kohärente europäische Libyenstrategie erreichen. Die Staaten Europas – Deutschland eingeschlossen – müssen darauf hinwirken, dass die EU in dieser Frage einheitlich agiert. Bis ein Konsens über die am Ende dieses Papiers aufgeführten Empfehlungen hergestellt ist, sind die bereits heute dazu bereiten Staaten und Institutionen aufgefordert, die Initiative zu ergreifen und zu handeln.

Zunächst gilt es, das Problem der anhaltenden Einschränkung öffentlicher Grundfreiheiten und des zivilgesellschaftlichen Freiraumes zu lösen. Die Zivilgesellschaft wird nicht nur durch bewaffnete Gruppen physisch bedroht, ihre Arbeit wird nach wie vor durch Regierungsbeamte und staatliche Sicherheitskräfte behindert. Versammlungs-, Meinungs-, und Pressefreiheit werden durch rechtswidrige Verordnungen und Dekrete massiv eingeschränkt. Ein Beispiel dafür ist der repressive und [rechtsverletzende](#) Präsidialratserlass 286 von 2019, auf den die Kommission der Zivilgesellschaft im vergangenen Jahr [immer wieder zurückgriff](#). Libysche Nichtregierungsorganisationen betonen daher die Notwendigkeit einer zügigen [Reform des Mediensektors](#) und der Verbesserung des entsprechenden Rechtsrahmens. Die Verfolgung von Journalist*innen, insbesondere durch [unfaire Militärgerichtsbarkeit](#) muss aufhören.

Wahlkampfzeiten sind kritische Zeiten für die Meinungsfreiheit und die freie Debatte. Die Medien spielen dabei eine zentrale Rolle. Das Recht auf freie Rede, die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sind Grundpfeiler repräsentativer Demokratie und politischer Partizipation, ohne die es keine [freien und fairen](#) Wahlen geben kann. Die Organisationen der Zivilgesellschaft haben eine zentrale Funktion als Wächter und Hüter des Wahlverfahrens. Die unabhängige libysche Zivilgesellschaft, Menschenrechtsverteidiger, Anwalt*innen, die Angehörigen der Justiz und der Presse, müssen als relevante Prozessbeteiligte und Gesprächspartner*innen Deutschlands und der EU geschützt werden, um Frieden und Stabilität zu gewährleisten.

Die Macht der landesweit operierenden bewaffneten Gruppen sowie die Straflosigkeit, in der sie operieren stellt ein erhebliches Hindernis bei der Durchführung der Wahlen und der Wiedervereinigung der nationalen Institutionen dar und ihre Präsenz untergräbt jeglichen Versuch einer Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit in Libyen. Nach wie vor werden gravierende Menschenrechtsverletzungen [gemeldet](#), die nur selten geahndet werden, darunter außergerichtliche Tötungen, Folter, erzwungenes Verschwinden, sexuelle Gewalt, willkürliche Festnahmen und Inhaftierung. Im vergangenen Jahr wurden Dutzende von Massengräbern bei der zentrallibyschen Stadt Tarhuna [entdeckt](#). Noch immer werden dort Leichen gefunden. Am [8. April](#) 2021 wurden in einem überfüllten Lager für Migrant_innen in Tripolis eine Person mit Schüssen getötet und zwei weitere verletzt. Dies war nur einer von mehreren brutalen Angriffen auf Migrant_innen in jüngster Zeit. Die staatlichen Justizbehörden sind nicht in der Lage, schwere Gesetzesverstöße und Missbrauch zu verfolgen und die Täter zur Rechenschaft zu ziehen.

Ein Beispiel für das Klima der Straflosigkeit ist die von den libyschen Behörden am 12. April 2021 angekündigte [Freilassung](#) des mutmaßlichen Menschenhändlers Abdel-Rahman Milad, der unter dem Namen „Bija“ bekannt ist und unter UN-Sanktionen steht. Bija wurde laut Berichten von der Regierung der Nationalen Übereinkunft im März von Chef einer Einheit der libyschen Küstenwache in Zawiya zum Rang eines Majors befördert.

Der [Mord](#) an Mahmoud al-Werfalli am 24. März 2021 in Bengasi, einem Kommandanten der Libysch-Arabischen Armee (LAAF) der aufgrund seiner Beteiligung an Kriegsverbrechen durch den Internationalen Strafgerichtshof gesucht wurde, ist ein weiterer Fall von Selbstjustiz durch bewaffnete Gruppen.

Kurz nach dem Mord erfolgte die Verhaftung von Haneen und Ayman Al-Abdali, die Tochter und der Sohn der Rechtsanwältin und Aktivistin [Hanan Al-Barassi](#), die nach ihrer Kritik am Machtmissbrauch durch die Milizen im November 2020 getötet wurde. Haneen und Ayman Al-Abdali werden beschuldigt, am Mord an Al-Werfalli beteiligt gewesen zu sein. Noch vor ihrer Festnahme wurde Haneen Al-Abdali entführt. Sie verschwand nur wenige Stunden nachdem sie die von ihr für den Mord an ihrer Mutter verantwortlich gemachten Personen in einer [Livesendung](#) namentlich genannt hatte.

Die Gemeinsame Militärkommission (5+5) hat wichtige [vertrauensbildende Maßnahmen](#) auf den Weg gebracht. Die Reform des Sicherheitssektors ist jedoch weiterhin kaum vorangekommen – obwohl das Waffenstillstandsabkommen die Identifizierung und

Kategorisierung aller bewaffneter Gruppen vorsieht, mit dem Ziel diese aufzulösen und geprüfte Milizionäre in staatliche Institutionen zu re-integrieren. Offenbar mangelt es der Kommission an politischem Rückhalt für diese Initiative. Premierminister Dbeiba hat bislang keinen Verteidigungsminister ernannt, wahrscheinlich da es aktuell keinen Kandidaten gibt, der von allen bewaffneten Gruppen anerkannt würde.

Unter diesen Umständen wird es ohne starke Rechenschaftspflicht-fördernde internationale Prozesse nicht möglich sein, ein Wiederaufflammen des Konflikts abzuwenden und die Protagonisten dazu zu bewegen, das politische Abkommen zu respektieren. Die im Juni 2020 eingesetzte Unabhängige Erkundungsmission der Vereinten Nationen in Libyen (UN Independent Fact-Finding Mission on Libya, FFM) zur Untersuchung von Menschenrechtsverletzungen und Verstößen gegen humanitäres Recht seit 2016, war zwar ein wichtiger erster Schritt. Allerdings leidet ihre Arbeit massiv unter enormen Haushaltszwängen und pandemiebedingten Schwierigkeiten.

Am 25. April 2021 sagte der Vorsitzende der Regierung der Nationalen Einheit einen [offiziellen Besuch in Benghazi](#) ab. Berichten zufolge wurden Sicherheitsbeamte der Regierung von der Brigade Tarek Ben Ziad, einer von Saddam Haftar (dem Sohn von Khalifa Haftar) geführten paramilitärischen Salafistengruppe, abgewiesen. Der Zwischenfall illustriert das problematische Potenzial der paramilitärischen Gruppen im Wahlprozess und verweist auf die unverändert bestehende Realität einer fragmentierten Nation.

Trotz des im Waffenstillstandsabkommen vom Oktober 2020 vereinbarten Abzugs sind [ausländische Streitkräfte im Land](#), insbesondere an den Luftwaffenstützpunkten Al Jufra, Al Khadim und Al Watya. Auch das befördert einen möglichen Rückfall in den Konflikt und/oder die inoffizielle Teilung des Landes. Solange ausländische militärische Akteure in Libyen sind, werden nachhaltige Bemühungen um die Lösung struktureller Probleme ausbleiben. Zu den genannten Gruppen zählen auch tschadische Rebellen in Al Jufra, die zusammen mit der Libysch-Arabischen Armee (LAAF) und mit Waffen aus den Vereinten Arabischen Emiraten von der russischen Wagner-Gruppe trainiert werden. Sie sind verantwortlich für die [Tötung](#) des tschadischen Präsidenten Idriss Déby am 20. April 2021. Die jüngsten [Ankündigungen](#) der türkischen Regierung, syrische Söldner zurückzurufen, wenn sich auch die für die LAAF kämpfenden Söldner zurückziehen, bieten internationalen Akteur*innen nun eine Gelegenheit, Druck auszuüben, damit beide Seiten ihre ausländischen Kämpfer abrücken lassen.

Das Ausbleiben eines kohärenten politischen Engagements der Europäischen Union und einzelner Mitgliedstaaten hat in den vergangenen zwei Jahren für eine [Ausweitung](#) des Einflusses von Akteuren geführt, die die Südgrenze Europas und die internationale Rechtsstaatlichkeit bedrohen. Der Wiederaufbau einer gemeinsamen, kohärenten europäischen Strategie zur Förderung eines nachhaltigen Friedens und zur Wahrung der internationalen Rechtsstaatlichkeit bei den südlichen Nachbarn Europas ist jedoch ein [kritischer Faktor](#) für die zentralen geopolitischen, ökonomischen und Sicherheitsinteressen Europas – in der Region und weltweit.

Obwohl der Fortschritt im politischen Prozess Libyens neue Hoffnung weckt, bleibt die Sicherheitslage instabil. Dazu kommen die Defizite in den Bereichen Justiz und Rechenschaftspflicht. Unser Augenmerk muss daher vor allem den **Menschenrechten und dem Rechtsstaat** gelten, damit es im Dezember zu freien und fairen Wahlen kommen kann und ein weiterer Konflikt vermieden wird. Der geschärfte Blick auf diese strukturellen Fragen ist unerlässlich, damit Libyen aus der Krise findet, und zwar nachhaltig und ohne die Fehler früherer Friedensprozesse zu wiederholen.

Um den Fortschritt des Friedensprozesses zu sichern und einen Rückfall in den Konflikt beziehungsweise die De-facto-Teilung Libyens zu verhindern, müssen Deutschland sowie andere europäische Staaten und die EU ihr Engagement auf folgende Empfehlungen stützen:

- Es muss sichergestellt werden, dass sich die libysche Regierung an die **LPDF Roadmap** hält. Hierbei geht es in erster Linie um die Achtung der zentralen Grundsätze der Menschenrechte wie im Anhang der Roadmap aufgeführt und in Konsultationen mit der libyschen Zivilgesellschaft erarbeitet. Diese müssen die Grundlage bilden, auf der die Wahrung der Grundrechte und -freiheiten garantiert werden kann.
- Aufbauend auf den **zentralen Grundsätzen** der Menschenrechte und **Resolution 2570 des UN-Sicherheitsrats** folgend müssen die Bemühungen der UNSMIL (United Nations Support Mission in Libya) und der libyschen Behörden unterstützt werden. Die enge Zusammenarbeit mit diesen Institutionen ist unerlässlich, damit kurzfristig ein umfassender und transparenter rechtlicher Rahmen für die Reform des Sicherheitssektors verabschiedet werden kann. Es sollte ein spezialisierter technischer Ausschuss für die Überprüfung der Mitglieder der bewaffneten Gruppen eingerichtet und eine Strategie zur Auflösung dieser Gruppen und die Wiedereingliederung, Entwaffnung und Rehabilitierung der einzelnen Mitglieder erarbeitet werden.
- Die libyschen Behörden müssen gedrängt werden, **Bedingungen zu schaffen, in denen freie und faire Wahlen** stattfinden können. Willkürliche Exekutiventscheidungen und Gesetze, die die öffentlichen Freiheiten einschränken sind zurückzunehmen und es ist zu gewährleisten, dass sich alle Bürger*innen des Landes wie in der **Roadmap für die Menschenrechte** ausgeführt in die Wahlverzeichnisse eintragen und Wahllokale aufsuchen können.
- Die Mitglieder der **Hohen Nationalen Wahlkommission (HNEC)** sind in internationalen Standards für die Durchführung von Wahlen zu schulen, um ein faires und transparentes Wahlverfahren zu garantieren.
- Es muss sichergestellt werden, dass die Wahlen auf Wunsch der libyschen Regierung von einer **Wahlbeobachtungsmission der EU** begleitet werden. Nationalen Akteur*innen ist bei der Durchführung unabhängiger Wahlbeobachtung Unterstützung zu gewähren.
- Bilaterale oder **EU-Finanzhilfe** ist davon abhängig zu machen, dass konkrete Schritte hin zu einer **Reform des Sicherheitssektors** ergriffen und die Unabhängigkeit der Justiz ebenso wie die Meinungs- und Versammlungsfreiheit respektiert werden.
- Das Mandat der Unabhängigen Erkundungsmission der Vereinten Nationen (FFM) in Libyen muss als aktuell einziger Mechanismus zur **Untersuchung von**

Menschenrechtsverletzungen im Land und zur Förderung der Bemühungen um Rechenschaftspflicht im September 2021 dringend erneuert werden. Die Mission muss über ausreichende Ressourcen verfügen, um ihr Mandat erfüllen zu können.

- Sämtliche diplomatischen, finanziellen und ökonomischen Hebel der EU, einschließlich gezielter Sanktionen, sind zu nutzen, um **Versuche, den Frieden in Libyen zu sabotieren zu vereiteln** und internationale wie libysche Konfliktparteien zu drängen, den Rückzug ausländischer Kräfte zu akzeptieren und umzusetzen.
- Die Täter von Menschenrechtsverletzungen und jegliche Versuche libyscher Akteure und ausländischer Kräfte, den politischen Prozess zu stören **oder Angriffe gegen Journalist*innen** und die Zivilgesellschaft zu verüben, müssen klar benannt werden.
- Der **Waffenhandel** sowie der damit verbundenen Post-Sales-Services als auch die Sicherheitskooperation mit Staaten, die in Libyen militärisch präsent sind, müssen überprüft werden. Es sollte garantiert werden, dass es nicht zu Verstößen gegen das UN-Waffenembargo kommt. Sicherheitskooperationen sollten nur unter der Bedingung des Verzichts auf jegliches direkte oder indirekte militärische Engagement in Libyen (einschließlich der [Finanzierung](#) ausländischer Akteure) fortgesetzt werden.