AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK 27.01.2020 | Emadeddin Badi

# Zur Deeskalation zwingen

Europa bleibt nach dem Libyen-Gipfel wenig Zeit, um die intervenierenden Staaten zur Zurückhaltung zu bewegen. Sonst droht eine beispiellose Zuspitzung.

Man hatte gehofft – vielleicht mehr aus Verzweiflung – dass die Libyen-Konferenz in Berlin ein Wendepunkt auf dem politischen Weg des Landes sein würde. Die Konferenz machte jedoch deutlich, warum ein echtes kollektives Engagement zur Stabilisierung des kriegszerrütteten nordafrikanischen Landes so schwer zu erreichen ist.

Auf dem seit langem geplanten Gipfel in Berlin gaben die Staats- und Regierungschefs der Welt triumphierend bekannt, dass sie sich alle auf die Unterzeichnung eines 55-Punkte-Kommuniqués geeinigt hatten. Darin verpflichteten sie sich, ausländische Interventionen zu beenden, das Waffenembargo zu respektieren und auf einen dauerhaften Waffenstillstand in Libyen hinzuarbeiten. Auf der Konferenz war Libyen nur in begrenztem Umfang vertreten, da der Premierminister der Übergangsregierung *Regierung der Nationalen Einheit* (GNA), Fayiz as-Sarradsch, und der Chef der Libysch-nationalen Armee, Chalifa Haftar, zwar formell als Teilnehmer eingeladen wurden, aber nicht an den Gesprächen teilnahmen.

Die Konferenz war bewusst als ein Forum geplant, das ausschließlich ausländische Staaten, die in den libyschen Konflikt verwickelt sind, zusammenbringen sollte. Sie machte deutlich, wie sehr dieser Krieg von ausländischen Mächten getrieben wurde: In den letzten zehn Monaten war immer offenkundiger geworden, dass externe Akteure  mit schweren Waffen, Drohnen und Söldnern das Waffenembargo der UN gegen Libyen unterliefen. Vor diesem Hintergrund zielte die deutsche Initiative zunächst darauf ab, die ausländischen Interventionen einzugrenzen und das Waffenembargo der UN zu stärken, mit dem Ziel, die lokalen Akteure schlussendlich zu einem Frieden zu bewegen.

*Der Interventionismus der Türkei und Russlands kann zumindest teilweise*

Diese beiden Ziele verwandelten sich im Laufe des Prozesses in ein unverbindliches, 55 Punkte umfassendes Kommuniqué. Das Dokument war im Laufe eines halben Dutzends von

*darauf zurückgeführt werden, dass es Europa nicht gelungen ist, eine gemeinsame Politik zu entwickeln, um die beiden in den Vorbereitungsprozess von Berlin einzubinden.*

Vorbereitungstreffen, an denen seit September 2019 Vertreter ausländischer Staaten teilnahmen, Gegenstand zahlreicher Beratungen und Änderungen gewesen. Die Manöver der Staaten, die Haftar unterstützen, waren der Hauptgrund für die erhebliche Verzögerung der Berliner Konferenz und erklären die Länge des Abschlussdokuments.

Anfang September glaubten Haftars Unterstützer, die Eroberung von Tripolis durch die Libysch-nationale Armee – mit Hilfe russischer Söldner und unverminderter Luftunterstützung durch die VAE – stünde kurz bevor. Dies veranlasste sie dazu, den Berliner Prozess aufzuhalten. Nachdem Haftars Offensive jedoch durch die der GNA angebotene türkische Unterstützung militärisch blockiert worden war, entschieden sich Haftars Unterstützer – in einer von Frankreich und Ägypten angeführten politischen Initiative –, das Kommuniqué Berlins für ihre Zwecke zu nutzen, indem sie seine Terminologie und Struktur beeinflussten.

Diese Dynamik war einer der ersten konzeptionellen Fehler des Berliner Prozesses, da ausländische Staaten auf diese Weise direkten militärischen Interventionismus gegen politischen Einfluss auf die Konturen der zukünftigen militärischen, politischen und wirtschaftlichen Landschaft Libyens eintauschten.

Dieser Ansatz ging nach hinten los. Er spielte genau den Mächten in die Hände, die bereit waren, sich auf einer Seite des libyschen Konflikts zu engagieren, um geopolitische Gewinne zu erzielen. Es ist unbestreitbar, dass Staaten wie die VAE, die Türkei und Russland lange Zeit heimlich in Libyen interveniert haben. Der Interventionismus der beiden letztgenannten Staaten kann jedoch zumindest teilweise darauf zurückgeführt werden, dass es Europa nicht gelungen ist, eine gemeinsame Politik zu entwickeln, um sie in den Vorbereitungsprozess von Berlin einzubinden. Die Unterzeichnung von zwei Memoranda über militärische Zusammenarbeit und maritime Abgrenzung zwischen der libyschen Regierung von Tripolis und Ankara machen diese europäischen Versäumnisse umso ärgerlicher.

*Anstatt das Ergebnis der Moskauer Initiative zu nutzen und Haftar und seine ausländischen*

Die Panik über die Auswirkungen des Memorandums auf das östliche Mittelmeer führte zu einer reaktiven Diplomatie, die der GNA die Schuld dafür gab, dass sie Ankara um militärische Unterstützung bat. Dabei

*Unterstützer zu zwingen, tatsächlich einen Waffenstillstand auszuhandeln, wurde effektive Politik gegen reine Zweckmäßigkeit eingetauscht.*

vernachlässigten die Europäer die transnationale Koalition, die sich zunehmend auf Haftars Seite einmischte. Das schmälerte die Glaubwürdigkeit Europas als Vermittler. Die Nachteile dieses reaktiven Ansatzes der Diplomatie zeigen sich am ehesten an Sarradschs Weigerung, zu einem Treffen mit dem italienischen Ministerpräsidenten zu reisen, der sich stattdessen nur mit Haftar traf.

Vor diesem Hintergrund versuchten die Türkei und Russland, aus dem europäischen Versagen Kapital zu schlagen, indem sie ihre eigene bilaterale Initiative zur Aushandlung eines Waffenstillstands in Moskau ankündigten. Obwohl es ihnen gelang, die verschiedenen Akteure zusammenzubringen, weigerte sich Haftar, das Waffenstillstandsabkommen zu unterzeichnen. Dennoch hatten die Kämpfe um Tripolis anscheinend nachgelassen, und die Symptome der Internationalisierung des Konflikts schwächten sich ab.

Der Impuls, darauf zu reagieren, überkam die Europäer erneut – sie kündigten hastig an, bald den Berliner Gipfel zu veranstalten. Anstatt das Ergebnis der Moskauer Initiative zu nutzen und Haftar und seine ausländischen Unterstützer – vor allem die VAE – zu zwingen, tatsächlich einen Waffenstillstand auszuhandeln, wurde effektive Politik gegen reine Zweckmäßigkeit eingetauscht. Zu diesem Zeitpunkt waren die ursprünglichen Ziele der Konferenz bereits verwässert worden. Darüber hinaus entschied sich Bundeskanzlerin Merkel, sowohl Haftar als auch Sarradsch einzuladen, was so aussah, als besänftige sie ersteren, obwohl er eine friedliche Lösung ablehnte.

Es überrascht daher nicht, dass der Berliner Gipfel am gleichen Punkt wie Moskau scheiterte. Der mangelnde politische Wille, auf Haftar Druck auszuüben, wurde erneut deutlich, als er einen weiteren Vorschlag für einen Waffenstillstand ablehnte. Dieser doppelte Fehlschlag ist symptomatisch für eine weitaus problematischere Dynamik: Multilaterale Initiativen zur Bewältigung des Libyen-Konflikts können nicht funktionieren, wenn bilaterale Wirtschaftsbeziehungen und ideologische Affinitäten eine dringend notwendige Lösung verhindern. Die Europäer üben deswegen keinen Druck auf Haftar aus, weil sie die Beziehungen zu seinen wichtigsten Geldgebern – nämlich Ägypten und die VAE – nicht belasten wollen. Putin hatte das zumindest versucht. Haftars Trotz rührt jedoch aus seinem Vertrauen darauf, dass ihm aufgrund des bisherigen Aufwands und des ideologischen Einklangs seiner Verbündeten mit ihm die Unterstützung in jedem Fall sicher sei.

*Wenn Europa inkohärent oder uneinig agiert, gefährdet es nicht nur seine eigene Glaubwürdigkeit. Es gäbe seinen verbleibenden Einfluss an die intervenierenden Staaten ab.*

Sein Schachzug war wohl keine Fehlkalkulation, da in den Tagen nach Berlin offenbar zusätzliche militärische Ausrüstung in seine Hochburg im Osten Libyens verlegt wurde. Auf der gegnerischen Seite hat die Türkei mehr syrische Söldner nach Libyen verlegt, Luftverteidigungssysteme in Westlibyen stationiert und in der westlichen Stadt Misrata ein Kommando- und Kontrollzentrum für militärische Operationen eingerichtet. Der fragile Waffenstillstand wurde wiederholt gebrochen, als Haftars Streitkräfte nur wenige Tage nach der Konferenz den einzigen internationalen Flughafen von Tripolis mehrfach beschossen.

Die gefährlichste – wenn auch vielleicht unbeabsichtigte – Folge der Berliner Konferenz wird folgende sein: Da die einheimischen Akteure – nämlich Haftar – nicht dazu gezwungen wurden, einen Waffenstillstand zu akzeptieren, wird der libysche Konflikt weiter eskalieren, da die lokalen Akteure die Politik mit anderen Mitteln voll und ganz anwenden. Berlins Versäumnis, Druck auf die in Libyen intervenierenden Staaten auszuüben, und die fehlenden Erfolge werden die Internationalisierung des Konflikts nur beschleunigen.

Wenn die europäischen Staaten nicht den politischen Willen aufbringen, den Berliner Prozess weiterzuverfolgen, ihre Positionen anzugleichen und Haftar und die ausländischen Akteure kollektiv zur Deeskalation zu zwingen, würde der Gipfel lediglich eine beispiellose militärische Eskalation in Libyen ermöglichen, die vor allem von ausländischen Akteuren vorangetrieben würde. In dieser Hinsicht wäre ein Scheitern Berlins nicht zu vergleichen mit dem Scheitern früherer Libyen-Gipfel wie denen in Paris, Palermo oder Abu Dhabi. Die Folgen für die Diplomatie sowie die militärische und politische Landschaft Libyens werden wahrscheinlich unumkehrbar sein.

Wenn Europa in dem kurzen Zeitfenster, das die Berlin-Konferenz für ein konstruktives Engagement zur Verfügung gestellt hat, inkohärent oder uneinig agiert, gefährdet es nicht nur seine eigene Glaubwürdigkeit. Es verlöre seinen verbleibenden Einfluss an die intervenierenden Staaten. Diese Länder, die im Großen und Ganzen von den libyschen Unruhen nicht betroffen sind, werden wenig Grund zur Zurückhaltung haben, wenn selbst die von der Instabilität in Libyen Betroffenen es vermeiden, sich ihnen zu stellen.

*Aus dem Englischen von Daniel Kopp und Sabine Dörfler.*

---



**Emadeddin Badi**
Florenz

Emadeddin Badi ist Forscher und politischer Analyst. Er ist spezialisiert auf Governance, Konflikte und die politische Ökonomie Libyens und der Sahelzone.