



## No. 3

# DER NEUE UN-AKTIONSPLAN FÜR LIBYEN: EIN WEG AUS DER KRISE?

Ende September stellte der neue UN-Sondergesandte für Libyen, Dr. Ghassan Salamé, am Rande der UN-Generalversammlung in New York einen dreistufigen Aktionsplan vor, der das Land vereinen und befrieden soll – ein scheinbar unmögliches Unterfangen. Wie sind die Aussichten auf Erfolg?

**AUTOR:** Simon Engelkes

Eines der größten Probleme Libyens ist der Mangel an stabilen und funktionierenden staatlichen Strukturen. Statt Recht und Ordnung bestimmen Unberechenbarkeit und Unsicherheit den Lebensalltag. Bewaffnete Gruppen kontrollieren weite Landesteile sowie die informelle Wirtschaft. Die international anerkannte „Einheitsregierung“ hat sich das zum Regieren notwendige Gewaltmonopol bis dato nicht erringen können. Der neue UN-Sondergesandte für Libyen, Ghassan Salamé hat nun einen neuen Aktionsplan vorgelegt, der die Krise, die das Land zwischen verfeindeten Milizen und rivalisierenden Regierungen aufgespalten hat, beenden soll. Ghassan Salamé ist ein angesehener Politikprofessor und ehemaliger Kulturminister des Libanon und hat unter anderem Erfahrung als politischer Berater für die UN-Mission im Irak 2003 sowie an der Seite der beiden letzten UN-Generalsekretäre gesammelt. Er hatte den Posten des UN-Sondergesandten im August dieses Jahres von dem deutschen Diplomaten Martin Kobler übernommen.

## Salamés Fahrplan für die Zukunft Libyens

Als ersten Schritt hin zu einem stabilen Libyen sieht der UN-Fahrplan eine Überarbeitung des im Dezember 2015 in Skhirat unterzeichneten „Libyschen Politischen Abkommens“ (LPA) vor, das den Rahmen für den weiteren politischen Verhandlungsprozess bilden soll. Die durch das LPA geschaffene „Einheitsregierung“ (GNA) ist bisher trotz der Unterstützung durch UN und EU nicht in der Lage gewesen, ihren Machtbereich gegen zwei konkurrierende Regierungen, sowie mächtige Milizen und bewaffnete Stammesgruppen auszuweiten.

Ende September tagte ein gemeinsamer Ausschuss aus Delegationen beider rivalisierender Regierungen, dem Repräsentantenhaus HoR aus dem östlichen Tobruk und dem Hohen Staatsrat HCS aus dem westlichen Tripoli, in der libyschen UN-Mission UNSMIL im benachbarten Tunesien für die erste Runde der Gespräche. Dies war das erste Mal seit zwei Jahren, dass Vertreter beider Institutionen gemeinsam eine politische Lösung für die Zukunft ihres Landes diskutierten.

Der Ausschuss hat das Ziel, Änderungen des LPA aufzusetzen, die dann im zweiten Schritt von Salamés Plan konkretisiert und umgesetzt werden sollen.

Eine Nationalkonferenz unter der Federführung von UN-Generalsekretär António Guterres soll im Anschluss an die Verhandlungen in Tunesien alle relevanten libyschen Fraktionen zusammenbringen und damit auch jene Gruppen in den politischen Prozess einbinden, die bisher aus dem politischen Abkommen ausgeschlossen waren.

Die überarbeitete Fassung des LPA soll hier weiter diskutiert und neue Vertreter für die umgestalteten, exekutiven Organe per Konsensentscheidung gewählt werden. Nach Abschluss der Nationalkonferenz arbeiten das HoR und der entwerfende Ausschuss parallel zueinander weiter. Das HoR soll sich hierbei auf die Gesetzgebung für ein Verfassungsreferendum, sowie die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen konzentrieren, während der Ausschuss die Einwände und Vorschläge der Nationalkonferenz in eine abschließende Fassung des LPA einarbeitet.



Gleichzeitig sieht Salamés Plan eine Reihe von zusätzlichen Maßnahmen vor. Ein Dialog mit den bewaffneten Gruppen soll deren Integration in den politischen Prozess und letztlich zurück in das zivile Leben ermöglichen und eine Initiative zur Vereinigung von Kampfeinheiten zu einer nationalen Armee zur Stabilisierung beitragen. Lokale Versöhnungsvorhaben sollen indes weiterlaufen. Innerhalb eines Jahres nach der Verkündung des UN-Aktionsplans sollen schlussendlich im dritten Schritt ein Verfassungsreferendum und darauffolgende Parlaments- und Präsidentschaftswahlen abgehalten werden, um endlich ein Ende des seit sechs Jahren andauernden Übergangsprozesses einzuleiten.

## Wie sind die Aussichten auf Erfolg?

Die erste Woche der Verhandlungen brachte bereits einen Teilkonsens hervor. Der Präsidialrat der GNA wird von neun auf drei Mitglieder reduziert und von der Regierung getrennt. Bisher hielt al-Sarraj sowohl den Vorsitz im Präsidialrat als auch die Position des Premierministers der Regierung inne. Die Auswahl der Mitglieder des Präsidialrats findet entweder durch Wahlen im HoR und dem beratenden Hohen Staatsrat statt, wobei sich auf einen dritten Kandidaten per Konsens geeinigt werden müsste, oder wird entsprechend der drei Regionen Libyens bestimmt.

„Ich bin davon überzeugt, dass wir die Möglichkeit haben, eine andauernde Krise zu beenden, die immenses Leid verursacht und zur Instabilität über Libyens Grenzen hinweg beigetragen hat. Wir müssen diesen Moment ausnutzen.“

**António Guterres, UN-Generalsekretär**

Gesandte der „Einheitsregierung“ beschrieben die Atmosphäre der ersten Treffen als „positiv“ und Vertreter des Parlaments verkündeten, die Gespräche hätten in „wichtigen Kompromissen“ bezüglich Reformen der Exekutive resultiert. Nach dem Ende der Gespräche sind die Delegationen nun zu ihren Gremien zurückgekehrt, wo sie sich auf die weiteren Verhandlungsrunden vorbereiten. Es bleibt abzuwarten, welchen Erfolg eine Neuaushandlung des Mächtegleichgewichts für die Stabilität im Land haben wird und wie sich die internationale Gemeinschaft, die Europäische Union und Libyens Nachbarn gegenüber einer neuen libyschen Regierung positionieren werden.

Die größten Herausforderungen für eine Stabilisierung des Landes sind jedoch tiefgreifender als das alleinige Fehlen einer allgemein anerkannten Regierung und physischer Sicherheit. Al-Sarrajs Einheitsregierung hatte es nicht geschafft, alle Fraktionen des Landes hinter sich zu vereinen und wurde daher von vielen Akteuren im Land, unter anderem vom Abgeordnetenhaus im Osten, nicht als rechtmäßiger Vertreter aller Libyer angesehen. Insofern sind die Sicherstellung eines inklusiven Ansatzes bei den Verhandlungen und die Gewährleistung der Legitimität die dringendsten Aufgaben.

Darüber hinaus ist das libysche Staats- und Souveränitätsverständnis geprägt durch jahrzehntelange Herrschaft basierend auf Clans, Stämmen und Regionen statt staatlicher Bürokratie. Solange die Libyer kein gemeinsames Verständnis von nationaler Identität entwickeln, werden Aktionspläne als Instrument internationaler Staats- und Institutionenbildung in ihren Erfolgsaussichten, eine nachhaltige Stabilisierung herbeizuführen, fragil bleiben. Die Ausarbeitung von und Einigung auf Institutionen und technische Prozesse sowie die Einführung neuer Dialogformate ist zwar ein notwendiger Schritt hin zu einer funktionierenden Regierung, doch die Probleme des Landes sind tiefer verwurzelt und von zu struktureller Natur, als dass sie allein durch Aushandlungen von Zuständigkeiten behoben werden könnten.

## Über den Autor

Simon Engelkes ist Libyen-Projekt Koordinator im Regionalprogramm Politischer Dialog Südliches Mittelmeer/Tunis der Konrad-Adenauer-Stiftung. Er twittert @englks.



**Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.**

**Regional Program Political Dialogue South Mediterranean**

Kontaktperson:

Dr. Canan Atilgan  
Director  
Regional Office South Mediterranean  
Phone: +216 70 029 460  
E-Mail: [canan.atilgan@kas.de](mailto:canan.atilgan@kas.de)

Abbildung auf Titelseite: UN Photo/Eskinder Debebe