

## Wie umgehen mit dem »neuen Gaddafi«?

Chancen und Risiken der libysch-europäischen Annäherung

Isabelle Werenfels

Die libyschen Kompensationszahlungen an Opfer des »La Belle«-Anschlags und die bevorstehende Reise Bundeskanzler Schröders nach Libyen sind zwei weitere wichtige Schritte auf dem Weg der Annäherung zwischen dem nordafrikanischen Land und der EU. Das hohe Tempo dieser Normalisierung erklärt sich aus gemeinsamen wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen. Allerdings birgt eine allzu bedingungslose Umarmung dieses nach wie vor äußerst autoritären Regimes die Gefahr, daß die mit dem Barcelona-Prozeß und der European Neighborhood Policy (ENP) verfolgte europäische Politik unterminiert wird. Denn vor allem die ENP macht engere wirtschaftliche Kooperation maßgeblich von Demokratisierung, Rechtsstaatlichkeit und der Einhaltung von Menschenrechten abhängig.

Es gehört zweifellos zu den erfreulichsten Entwicklungen in der arabischen Welt im vergangenen Jahr, daß sich der libysche Staatschef Muammar al-Gaddafi von seinem Streben nach nuklearen und anderen Massenvernichtungswaffen sowie von einer Außenpolitik abgekehrt hat, die mit den Mitteln des Terrorismus operierte. Kompensationszahlungen an Opfer libyscher Terroranschläge – zuletzt im Fall »La Belle« –, das Offenlegen der libyschen Rüstungsprogramme und die Demontage entsprechender Einrichtungen haben denn auch zur sukzessiven Aufhebung der VN-, EU- und US-Sanktionen geführt.

Entgegen den Darstellungen der US-Administration war der Sturz des irakischen Regimes nicht der alleinige Grund für Gaddafis Sinneswandel. Vielmehr setzten die

libyschen Bemühungen um eine Annäherung an die USA und Europa schon in der zweiten Hälfte der 90er Jahre ein. Sie führten unter anderem 1999 zur Teilnahme Libyens am Euro-Mediterranen-Partnerschafts-Prozeß (EMP) – wenn auch vorerst nur als Beobachter. Gaddafis Wunsch nach einer Normalisierung der Beziehungen zum Westen ist primär Ausdruck der Erkenntnis, daß Kooperation und nicht Konfrontation mit der EU und den USA der eigenen Machtsicherung mittel- und langfristig am besten dient. Dabei scheinen folgende Überlegungen leitend gewesen zu sein:

Erstens, daß internationale Legitimation, zumal, wenn sie nicht an die Bedingung innerer Reformen geknüpft ist, zur Stabilisierung der Herrschaft mehr beiträgt als ein teures Rüstungsprogramm oder als der

gelegentliche Applaus der »arabischen Straße« für die Unterstützung anti-westlicher Gewaltakteure.

Zweitens, daß die Annäherung an den Westen und die Aufhebung aller wirtschaftlichen Sanktionen eine *conditio sine qua non* für die Aufrechterhaltung des politischen Status quo sind. Die Legitimation und hohe innere Stabilität des Gaddafi-Regimes hängen entscheidend von einer ausgeklügelten, breiten Verteilung der Exporterlöse aus der Erdölförderung ab, deren Anteil an den Staatseinnahmen mehr als 75% betragen.

Allerdings hat sich die libysche Ölfördermenge seit Ende der 1970er Jahre um ein Drittel reduziert, in erster Linie aufgrund der Sanktionen, die im Fall der VN und der EU zwar kein Öl-Import-Embargo beinhalteten, aber die Modernisierung des Erdölsektors verhinderten. Im gleichen Zeitraum verdoppelte sich die libysche Bevölkerung auf fünf Millionen. Zwar verzeichnet Libyen mit rund 7000 Dollar noch immer das höchste Pro-Kopf-Einkommen Nordafrikas; doch der starke Bevölkerungsdruck führt dazu, daß immer mehr Menschen am Tropf der staatlichen Ölrente hängen. Für die langfristige Erhaltung der bestehenden Herrschaftsstrukturen scheint Gaddafi nun sowohl auf eine Steigerung der Ölexporte als auch auf den Ausbau anderer Wirtschaftszweige, zum Beispiel des Tourismussektors, zu setzen. Dafür bedarf es jedoch westlicher Investitionen und Technologie.

Drittens dürfte Gaddafis Sinneswandel auch einer Lektion zu verdanken sein, die er von anderen autoritären Regimen wie etwa dem tunesischen Nachbarn gelernt hat: Vorbildliche Kooperation mit westlichen Ländern im wirtschaftlichen Bereich und in der Terrorismusbekämpfung sowie eine harte Hand gegenüber Islamisten dämpfen den Druck der EU und der USA auf politische Reformen.

### Die Interessen der EU

Daß das Kalkül des libyschen Staatschefs aufzugehen scheint, hat unter anderem die schnelle Umarmung des »neuen Gaddafi«

durch Romano Prodi im Namen der EU in Brüssel im April 2004 gezeigt. Sie hat zudem deutlich vor Augen geführt, daß die Union ebenso an Libyen interessiert ist wie umgekehrt. Dabei stehen aus europäischer Sicht folgende Faktoren im Vordergrund:

- ▶ Libyen gehört EU-weit zu den wichtigsten Öl- und Gaslieferanten – unter den Rohölimporteuren steht es in Deutschland derzeit an 3. Stelle – und wird voraussichtlich weiter an Bedeutung gewinnen. Im Gegensatz zu anderen (potenziell) wichtigen Energielieferanten wie Irak oder Saudi-Arabien zeichnet es sich durch seine geographische Nähe zu Europa, bislang hohe Regimestabilität sowie Sicherheit für Ausländer aus.
- ▶ Libyens Wirtschaft ist für Europa außerordentlich attraktiv, weil das Land nach den Jahren der Sanktionen einen enormen Nachholbedarf hat: Dies gilt nicht nur für die Erschließung neuer Ölfelder und die Modernisierung des Erdölsektors (in dem eine Teilprivatisierung ansteht), sondern auch für Bereiche wie Wasserbau, Rüstungs-, Telekommunikations-, Verkehrs- und Gesundheitswesen.
- ▶ Libyen gehört für eine wachsende Zahl afrikanischer Flüchtlinge zu den Haupttransitländern auf dem Weg nach Europa. Die EU ist folglich auf libysche Kooperation angewiesen, wenn sie diese Migration begrenzen will. Gaddafi hat die Zusammenarbeit in diesem Bereich von Gegenleistungen wie der Lieferung von Schnellbooten und Radaranlagen abhängig gemacht. Nicht zuletzt deswegen soll das EU-Waffenembargo demnächst aufgehoben werden.
- ▶ Libyen teilt das westliche Interesse, den transnationalen islamistischen Terrorismus einzudämmen. Seit Mitte der 90er Jahre verfolgt das libysche Regime eine *zero tolerance*-Politik gegenüber radikalen Islamisten. Nach dem 11. September hat sich Gaddafi als äußerst kooperativ im internationalen Kampf gegen bewaffnete Islamisten erwiesen: Er hat sowohl Geheimdienstinformationen an die USA weitergegeben als auch Gruppen mit Ver-

bindungen zu al-Qaida und/oder algerischen Terrororganisationen ausgehoben.

### **Problematische Aspekte libyscher Innen- und Außenpolitik**

Trotz des beidseitigen hohen Interesses Europas und Libyens an einer vertieften Kooperation, sollten problematische Aspekte des libyschen Regimes nicht ausgeblendet werden. Dazu gehören:

*Repressive Herrschaftsstrukturen.* Das libysche Regime gehört zu den autoritärsten der arabischen Welt. Gaddafi, der am längsten amtierende arabische Staatschef, bestimmt seit 35 Jahren alle innen-, außen- und wirtschaftspolitischen Entscheidungen, unter Berücksichtigung von Stammesinteressen. Zwar hat Libyen beachtliche Fortschritte im Bereich der sozialen Modernisierung vorzuweisen – insbesondere, was den Status der Frauen betrifft; doch trotz sogenannter »basisdemokratischer« Strukturen gibt es keine echte politische Partizipation, Parteien sind verboten, und die Presse unterliegt strenger staatlicher Kontrolle.

Aus diesem Grund kann sich die Opposition – egal, ob sie sich demokratisch oder islamistisch definiert – im Lande selbst nicht organisieren. Die zersplitterte demokratische Opposition lebt hauptsächlich im Exil. Eine der wenigen demokratischen Stimmen im Lande selbst, der 62-jährige Fathi El-Jahmi, befindet sich derzeit in Haft, weil er in westlichen und arabischen Medien Pluralismus und Meinungsfreiheit in Libyen gefordert hat.

Ähnlich wie in Algerien dient der internationale Kampf gegen den Terrorismus als Deckmantel für die breite Unterdrückung (islamistischer) Oppositioneller. Die libyschen Islamisten, allen voran die Muslimbrüder, sind seit den Konfrontationen mit dem Regime in den 90er Jahren ohnehin geschwächt, ihre wichtigsten Repräsentanten sitzen im Gefängnis.

Die Willkür der libyschen Justiz hat auch das Todesurteil gegen fünf bulgarische Krankenschwestern und einen palästinensischen Arzt im Mai 2004 demonstriert. In

einem Prozeß, der wohl als Farce bezeichnet werden darf, wurde ihnen vorgeworfen, libysche Kinder absichtlich mit HIV infiziert zu haben. Die EU hat zu Recht eine vollständige Normalisierung der Beziehungen unter anderem an die Aufhebung dieses Urteils geknüpft.

*Politik des Zündelns in Afrika und der arabischen Welt.* Wirtschaftliche Interessen sowie ein Hegemonialanspruch in Afrika haben dazu geführt, daß Libyen sich wiederholt in die inneren Angelegenheiten afrikanischer Staaten eingemischt hat. Noch im letzten Jahr, 2003, hat Tripolis aktiv zur Destabilisierung westafrikanischer Länder wie Liberia beigetragen, unter anderem durch Waffenlieferungen. Für die EU ist dies nicht zuletzt von Bedeutung, weil Gaddafi dadurch für die Verstärkung eines Problems verantwortlich ist, von dem die Union wünscht, daß er es bekämpft: Flüchtlingsströme.

Wie glaubwürdig Anschuldigungen des mauretanischen Präsidenten sind, libysche Kräfte hätten im August 2004 einen Coupversuch gegen ihn unterstützt, läßt sich schwer beurteilen. Nicht ganz unplausibel sind indes die in einem US-Gerichtsprozeß ermittelten Indizien, denen zufolge Gaddafi 2003 ein Mordkomplott gegen den saudischen Kronprinzen Abdallah schmiedete.

### **Chancen der Annäherung**

So problematisch die genannten Aspekte von Gaddafis Innen- und Außenpolitik sind, so deutlich hat sich in den letzten Jahren und vor allem Monaten abgezeichnet, daß die libysche Wiederannäherung an den Westen durchaus auch innenpolitische Veränderungen mit sich bringen könnte.

Der Spielraum für milde öffentliche Kritik an politischen Entscheidungen ist größer geworden, eine Anti-Folterkampagne führte erstmals zur Suspendierung von Sicherheitskräften, die gefoltert hatten, und 2004 durften Vertreter von Amnesty International zum ersten Mal seit 15 Jahren das Land besuchen. Die Intervention eines US-Senators bewirkte zudem die Freilassung des Oppositionellen El-Fahmi. Doch

zeigt gerade dieses Beispiel – El-Fahmi wurde kurz darauf erneut inhaftiert –, daß Gaddafi dazu neigt, zu alten Verhaltensmustern zurückzukehren, sobald der Druck von außen nachläßt.

Das verlässlichste Indiz für eine, wenn auch beschränkte Reformbereitschaft des Regimes ist die verstärkte Präsenz reformorientierter Persönlichkeiten in Schlüsselpositionen. Zu diesen gehört der in den USA ausgebildete Ökonom und Befürworter von Marktreformen Shukri Ghanem, den Gaddafi in 2003 zum Premierminister ernannte. Prominenteste reformorientierte Stimme ist indes Gaddafis Sohn Saif al-Islam. Der in Wien und London ausgebildete Saif al-Islam bekleidet zwar kein offizielles politisches Amt, sondern steht der Gaddafi-Stiftung vor; doch ist diese zu einem der wichtigsten innen- und außenpolitischen Akteure geworden – nicht zuletzt dadurch, daß sie die Kompensationszahlungen an Opfer libyschen Terrors mit aushandelte. Gaddafi hätte seinem Sohn kein besseres Entree auf der internationalen politischen Bühne verschaffen können, und der 32-Jährige wird innerhalb wie außerhalb Libyens als möglicher Nachfolger seines 62-jährigen Vaters gehandelt.

Gegenüber westlichen Gesprächspartnern betont Gaddafis Sohn, daß er die Bildung von Parteien sowie eine Liberalisierung der Presse befürworte. Selbst wenn solche Aussagen nicht auf die Goldwaage zu legen sind (schließlich dürfte sein Interesse an einer Machtreduktion des Gaddafi-Clans begrenzt sein), stellt allein die Tatsache, daß sie gemacht werden, eine positive Entwicklung dar.

### Fazit

Die neue libysche Reformrhetorik in Kombination mit dem ausdrücklichen Wunsch des Regimes, in den Barcelona-Prozeß eingebunden zu werden, bietet der EU die Chance, auch auf innenpolitische Reformen hinzuwirken. Dies ist um so wichtiger, als die Union im Rahmen der EMP und neuer Initiativen wie der ENP sowie der G-8 Broa-

der Middle East Initiative die Unterstützung reform- und demokratieorientierter Prozesse und Kräfte in der arabischen Welt propagiert. Mit der bevorstehenden formellen Annahme der Barcelona-Deklaration, der Voraussetzung für Verhandlungen über ein Assoziationsabkommen mit der EU, signalisiert Libyen zumindest verbal die Bereitschaft für innere Reformen und eine kooperative multilaterale Regionalpolitik. Um Libyen zu ermutigen, auf Worte Taten folgen zu lassen, sollte die EU die folgenden weiteren Maßnahmen erwägen:

- ▶ Themen wie die Zulassung von Parteien, eine Lockerung der Pressezensur und Menschenrechte in die Verhandlungen über ein Assoziationsabkommen miteinbeziehen. Mittelfristig sollte Libyen auch in die ENP eingebunden werden, die engere wirtschaftliche Kooperation von der Annahme eines gemeinsamen Wertekatalogs (u.a. *good governance, rule of law, Menschenrechte*) abhängig macht.
- ▶ Gaddafi ermutigen, sein Prestige und seinen Einfluß in Subsahara-Afrika positiv geltend zu machen (wie dies z.B. bei der Gründung der African Union der Fall war), und ihm verdeutlichen, daß Kooperation bei der Begrenzung von Migration auch eine konstruktive Rolle bei der Beilegung von afrikanischen Konflikten beinhaltet.

Letztlich geht es darum, daß die EU trotz des Wettlaufs der verschiedenen Mitgliedsstaaten um libysche Aufträge zu einer gemeinsamen Stimme findet. Die Hauptbotschaft, die es dem libyschen Regime, aber auch der restlichen arabischen Welt zu vermitteln gilt, ist, daß eine (partiell) kooperative Außenpolitik nicht genügt, um in der EU vollends salonfähig zu werden, sondern daß dazu minimale Standards in den Bereichen Menschenrechte und politische Partizipation gehören. Die EU sollte nicht zuletzt bestrebt sein, diese Botschaft im Bunde mit dem transatlantischen Partner zu vermitteln – denn im libyschen Fall dürften die Interessen und Einschätzungen der USA und der EU weit weniger divergieren als im Falle des Nahostkonflikts und des Irak.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2004  
Alle Rechte vorbehalten

**SWP**  
Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4  
10719 Berlin  
Telefon +49 30 880 07-0  
Fax +49 30 880 07-100  
www.swp-berlin.org  
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364