



## Ein Jahr Operation Irini: erste Lehren, neue Chancen

Vor einem Jahr wurde EUNAVFOR Med Irini erstmalig mandatiert und im März 2021 steht die Verlängerung der Operation an. Sowohl in Brüssel als auch in den europäischen Hauptstädten wird daher gegenwärtig die Wirkung des Einsatzes debattiert. Am 23. Oktober 2020 unterzeichneten die wichtigsten Konfliktparteien des Bürgerkriegs, die Regierung der Nationalen Übereinkunft (GNA) und die *Libyan National Army* (LNA), einen Waffenstillstand. Dessen Umsetzung muss nun international unterstützt werden. Auf Vermittlung der UN und unter Mitwirkung Deutschlands konnte zuletzt eine Regierung der Nationalen Einheit (GNU) gebildet und vom Parlament bestätigt werden. Für den 24. Dezember 2021 sind nationale Wahlen angesetzt. Hieraus ergibt sich ein wichtiges Zeitfenster, um die maritime Unterstützung des Friedensprozesses im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der EU anzupassen.

### Der libysche Friedensprozess und Operation Irini

Die Bemühungen zur Beendigung des bewaffneten Konflikts unterstützte die Bundesregierung ab September 2019 im Rahmen des sogenannten Berliner Prozesses. Dieser mündete am 19. Januar 2020 in der **Berliner Libyen-Konferenz**. Am 12. Februar 2020 wurden die Ergebnisse der Berliner Libyen-Konferenz durch UN-Resolution [2510 \(2020\)](#) in einen völkerrechtlich verbindlichen Rahmen überführt. Im Zuge der Konferenz verpflichteten sich die teilnehmenden Staaten auch dazu, das vom UN-Sicherheitsrat verhängte Waffenembargo gegen Libyen (siehe Resolutionen [1970 \(2011\)](#), [2292 \(2016\)](#) und zuletzt [2526 \(2020\)](#)) einzuhalten und durchzusetzen. Im Nachgang zur Konferenz entschied die EU, mit einer neuen Militäroperation im Mittelmeer zur Umsetzung und Überwachung des Waffenembargos beizutragen. Mit EU-Ratsbeschluss [GASP 2020/472](#) vom 31. März 2020 wurde die Operation Irini schließlich etabliert.

Die **Kernaufgabe** von Operation Irini ist es, einen Beitrag zur **Umsetzung des Waffenembargos** gegen Libyen unter dem Einsatz von luft-, satelliten- und seegestützten Mitteln zu leisten. Dazu umfasst das Mandat **drei Nebenaufgaben**:

1. Umsetzung von Maßnahmen zur **Verhinderung der illegalen Ausfuhr von Erdöl** aus Libyen im Einklang mit SR-Resolution [2509 \(2020\)](#);
2. **Kapazitätsaufbau** und **Schulung** der libyschen **Küstenwache** und **Marine**;
3. Beiträge zur **Zerschlagung** des Geschäftsmodells der **Schleuser- und Menschenhändlernetze**.

Die Militäroperation erfolgt unter der politischen Kontrolle und strategischen Leitung des für die GSVP zuständigen Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees (PSK) der EU. Das PSK muss zur Fortsetzung von Operation Irini **alle vier Monate die Genehmigung der Operation** erneut bestätigen. Die Verlängerung durch das PSK steht hierbei unter dem Vorbehalt, dass der Einsatz der Operationen nicht nachweislich eine „Sogwirkung auf die Migration“ verursacht. Darüber hinaus kann ein einzelner Mitgliedsstaat umgehend veranlassen, dass die Schiffe der Operation für bis zu acht Tage aus einem Teilbereich des Operationsgebiets abgezogen werden und das PSK über die Existenz einer solchen Sogwirkung entscheiden ([Drucksache 19/18734](#)). Beides zusammen stellt eine bisher **nie dagewesene Kontrolle über einen GSVP-Einsatz durch einzelne Mitgliedsstaaten** dar.

In der Zwischenzeit gab es **positive Signale im libyschen Friedensprozess**. Am Ende eines UN-geführten politischen Dialogs wurde am 5. Februar 2021 ein dreiköpfiger *Presidential Council* sowie Abdul Hamid Dbeibah zum Premierminister gewählt. Am 10. März 2021 erfolgte die Bestätigung der Regierung der Nationalen Einheit (GNU) durch das libysche *House of Representatives*, gefolgt von ihrer Vereidigung fünf Tage später. Der GNU gehören 33 Minister:innen an, darunter Najla el-Mangoush als erste weibliche Außenministerin in der Geschichte des Landes. Die Bildung der GNU stellt einen wichtigen Schritt in der Vorbereitung der Wahlen am 24. Dezember 2021 dar.

## Wirkung des Einsatzes?

Irini hat bislang 2.200 Routineinformationen abgefragt sowie 88 *Friendly Approaches* und acht Inspektionen an Bord durchgeführt. Nur in einem Fall kam es zu einer Umleitung des Schiffes wegen einer Embargoverletzung. Der UN-Generalsekretär hat während dieser Zeit wiederholt Verstöße gegen das Waffenembargo zur Sprache gebracht und zu dessen vollständiger Einhaltung aufgerufen. In mehreren Fällen erregten unter türkischer Flagge fahrende oder von türkischen Kriegsschiffen begleitete Schiffe internationale Aufmerksamkeit. Die türkische Regierung verhinderte wiederholt eine effektive Überprüfung und mögliche Umleitung der Schiffe durch Operation Irini. So wurde die Durchsuchung des türkischen Frachtschiffs *Roseline A* durch die Fregatte *Hamburg* am 22. November 2020 aufgrund einer Intervention der Türkei als Flaggenstaat abgebrochen. Auf Satellitenaufnahmen der *Roseline A* hatte Operation Irini zuvor gepanzerte Militärfahrzeuge identifiziert. Laut Türkei waren „Farbmaterial und Hilfsgüter“ geladen.

Von der EU werden sogenannte ***Opposed Boardings*** – also das Anbordgehen von EU-Marinepersonal gegen den Widerstand des Flaggenstaates des zu inspizierenden Schiffes – im Rahmen von Operation Irini grundsätzlich abgelehnt. Ohne diese Möglichkeit erscheint eine effektive Mandatsumsetzung und Abschreckung von Waffenschmuggel jedoch kaum möglich. Das Expertenpanel des UN-Sanktionskomitees kommt in seinem jüngsten Bericht ([S/2021/229](#)) zu der Schlussfolgerung: *“The arms embargo remains totally ineffective. For those Member States directly supporting the parties to the conflict, the violations are extensive, blatant and with complete disregard for the sanctions measures”*. Das Panel empfiehlt, dass der UN-Sicherheitsrat Mitgliedsstaaten ausdrücklich dazu autorisiert, Schiffe auch gegen den Willen des Flaggenstaats zu inspizieren.

Da Operation Irini bisher nur in acht Fällen Schiffe inspizieren konnte, darf die Wirkung mit Blick auf ihr Kernziel hinterfragt werden. Auch erfolgten Waffenlieferungen in der Vergangenheit vor allem auf dem Land- und Luftweg. Mit dem Kapazitätsaufbau und der Schulung der libyschen Küstenwache und Marine konnte Irini noch nicht beginnen, da es bislang keine Übereinkunft mit der GNA gibt. Im Jahr 2020 war Irini zudem an der Aufklärung von 267 Seenotfällen beteiligt ([Drucksache 19/26416](#)). UNHCR berichtet, dass im Jahr 2020 95.031 Personen über das Mittelmeer nach Italien, Griechenland, Spanien, Zypern und Malta gelangten; davon gelten 1.401 als tot oder vermisst. Diese Zahlen zeigen, dass von einer Zerschlagung des Geschäftsmodells der Schleusernetzwerke bisher keine Rede sein kann.

## Aktuelle Entwicklungen und Ausblick

Aufgrund der gemischten Bilanz von Irini im Kampf gegen Schmuggelaktivitäten wird eine Erweiterung dieses Handlungsfelds vorangetrieben. Am 15. Januar 2021 bauten Operation Irini und Frontex ihre Zusammenarbeit mit dem Schwerpunkt grenzüberschreitende Kriminalität aus (siehe [Working Arrangement](#)). Neben Informationen wie Satellitenbildern können zukünftig auch Expert:innen ausgetauscht werden. Der Kommandeur von Irini, Fabio Agostini, erklärte im Februar zudem, Operation Irini sei bereit, den Waffenstillstand in Libyen auf Anfrage der libyschen Regierung oder der UN und nach einem entsprechenden EU-Ratsbeschluss mit zu überwachen. Der UN-Generalsekretär schlägt vor, zur Absicherung des Waffenstillstands die politische Mission UNSMIL um einen *„Libyan-led and Libyan-owned ceasefire monitoring mechanism“* sowie entsprechende Ressourcen zu erweitern ([S/2020/1309](#)).

Bei der Verlängerung von Operation Irini sollte eine bessere Durchsetzung des Waffenembargos oberste Priorität sein. Ohne Rechtssicherheit bei der Durchführung von *Opposed Boardings* dürfte die (abschreckende) Wirkung aber begrenzt bleiben. Deutschland könnte auf europäischer Ebene folglich für eine dahingehende Anpassung des Mandats der Operation sowie deren Auslegung durch die teilnehmenden Mitgliedsstaaten werben und mit den europäischen Partner:innen perspektivisch auch auf eine weitergehende Klärung durch den UN-Sicherheitsrats hinwirken.

Insgesamt erscheint ein erweitertes Engagement der Operation vor dem Hintergrund ihrer bisherigen Bilanz mit den derzeitigen Ressourcen und den durch das Mandat gesetzten Kompetenzgrenzen schwer vereinbar. Um Erfolge im Friedensprozess nicht zu gefährden, sollten die Aufgaben der Operation Irini entweder an ihre derzeitigen Kompetenzen und Ressourcen angepasst oder letztere entsprechend ausgeweitet werden. Gleichzeitig sollte man überlegen, wie das Zeitfenster bis zu den libyschen Wahlen genutzt werden kann, um Irini und andere Europäische Instrumente komplementär zu den aktuellen Initiativen für den Waffenstillstand zu gestalten.