VEREINTE NATIONEN

5|24

72. Jahrgang | Seite 193–240
ISSN 0042-384 X | M 1308 F

Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen
German Review on the United Nations

Internationale Intelligenz gefragt

Wie kann künstliche Intelligenz global gesteuert werden?
Eleonore Fournier-Tombs · Muznah Siddiqui

KI im UN-System: Zwischen Adaption und Innovation
Katharina E. Höne · Martin Wählisch

Künstliche Intelligenz und UN-Friedensmissionen
Sascha Langenbach · Myriam Dunn Cavelty · Leo Eigner · Andreas Wenger

Herausgegeben von der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (DGVN)

Berliner Wissenschafts-Verlag

Wie kann KI am besten genutzt werden?

Liebe Leserinnen und Leser,



Foto: Frank Peters

künstliche Intelligenz (KI) verändert auf rasante Weise unsere Gesellschaften und hat zudem enorme wirtschaftliche und soziale Auswirkungen. Neben zahlreichen neuen Möglichkeiten birgt ihre rasante Entwicklung aber selbstverständlich auch Risiken, so die allgemeine Auffassung. Während des UN-Zukunftsgipfels, der Ende September dieses Jahres in New York stattfand, verabschiedeten die UN-Mitgliedstaaten neben dem Zukunftspakt auch einen Globalen Digitalpakt, der die internationale Koordination zu KI-Themen in besonderer Weise hervorhebt. Dies zeigt, dass es sowohl den Bedarf gibt, als es auch dringend notwendig ist, die Entwicklung von KI umfassend und international zu steuern, um ihre Potenziale auf konstruktive Weise und unter Berücksichtigung der Menschenrechte zu nutzen. Das UN-System könnte hier ein geeigneter Ort sein, um nicht nur wenigen mächtigen Staaten oder internationalen Technologieunternehmen das Feld zu überlassen. Die Autorinnen und Autoren in diesem Heft diskutieren die unterschiedlichen Facetten von KI und ihre gegenwärtigen Nutzung innerhalb des UN-Systems.

Eleonore Fournier-Tombs und **Muznah Siddiqui** fordern zur globalen Steuerung von KI eindringlich eine globale Institution im UN-System, um Anstrengungen zu bündeln und eine verantwortungsvolle Entwicklung zu gewährleisten. In der Rubrik ›Drei Fragen an‹ bewertet der Gesandte des UN-Generalsekretärs für Technologie, **Amandeep Singh Gill**, den verabschiedeten Globalen Digitalpakt und zeigt Möglichkeiten von KI für die internationale Gemeinschaft auf. Für die Vereinten Nationen bietet KI etwa neue Werkzeuge zur Erreichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs), so **Katharina E. Höne** und **Martin Wählisch**. Dabei reagieren die UN nicht nur auf eine neue Technologie, sondern zeigen sich auch innovationsfähig. **Friederike von Franqué** stellte drei Forderungen an den Globalen Digitalpakt: ein klares Bekenntnis zu Menschenrechten, Verschlüsselung und globale digitale Gemeingüter. Ob er dies erfüllt, untersucht sie in ihrem Standpunkt. **Sascha Langenbach**, **Myriam Dunn Cavelty**, **Leo Eigner** und **Andreas Wenger** analysieren die besondere Rolle von KI in UN-Friedensmissionen. KI-Projekte sind allerdings für die UN dann am wertvollsten, wenn sie einen übergeordneten digitalen Wandel unterstützen.

Ich wünsche eine anregende Lektüre mit kosmopolitischen Einblicken.



Dr. Patrick Rosenow,
Leitender Redakteur

Neben dem Online-Angebot auf der Webseite der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN **www.zeitschrift-vereinte-nationen.de** finden Sie regelmäßig aktuelle Kurzbeiträge zu UN-Themen auf den Themenportalen der DGVN unter **frieden-sichern.dgvn.de**, **menschenrechte-durchsetzen.dgvn.de**, **nachhaltig-entwickeln.dgvn.de** sowie auf unserem Debattenportal unter **dgvn.de/un-debatte/** zu verschiedenen Schwerpunktthemen.

Vereinte Nationen

Schwerpunkt: Internationale Intelligenz gefragt

195 **Wie kann künstliche Intelligenz global gesteuert werden?**
Eleonore Fournier-Tombs · Muznah Siddiqui

196 **Drei Fragen an** | Amandeep Singh Gill

202 **KI im UN-System: Zwischen Adaption und Innovation**
Katharina E. Höne · Martin Wählisch

208 **Standpunkt | Fokus verpasst, aber Versprechen auf die Zukunft**
Friederike von Franqué

209 **Künstliche Intelligenz und UN-Friedensmissionen**
Sascha Langenbach · Myriam Dunn Cavelty · Leo Eigner · Andreas Wenger

Im Diskurs

215 **Standpunkt | Kein Durchbruch, aber ein wichtiges Bekenntnis**
Marianne Beisheim

216 **Die UNITAD: eine unmögliche Mission?**
Christian Ritscher

222 **Ziele, Politisierung und Fallstricke ›Visueller Diplomatie‹**
Loraine Sievers

228 **Standpunkt | Mehr Kooperation erforderlich**
Helmut Volger

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

229 **Allgemeines**
Generalsekretär | Bericht für die 79. Tagung
Henrike Landré

230 **Sozialfragen und Menschenrechte**
Frauenrechtsausschuss | Tagungen 2023
Corinna Templin

232 **»Einfache Slogans und das ›Wir gegen sie‹ führen ins Verderben.«**
Rede der Außenministerin Annalena Baerbock bei der 79. Generalversammlung der Vereinten Nationen

236 **Personalien**

239 **Dokumente der Vereinten Nationen**

Diverses

237 Buchbesprechungen
240 Impressum

Wie kann künstliche Intelligenz global gesteuert werden?

Künstliche Intelligenz (KI) verändert unsere Gesellschaften und hat enorme wirtschaftliche und soziale Auswirkungen. Ihre rasante Entwicklung birgt aber auch Risiken. Eine globale Institution zur Steuerung der KI ist daher dringend erforderlich, um Anstrengungen zu bündeln und eine verantwortungsvolle Entwicklung zu gewährleisten.


Foto: Privat

Dr. Eleonore Fournier-Tombs ist Forschungsleiterin am Zentrum der Universität der Vereinten Nationen für Politikforschung (UNU-CPR) sowie des Hochrangigen Beratungsgremiums der Vereinten Nationen für künstliche Intelligenz.

✉ fourniertombs@unu.edu


Foto: Privat

Muznah Siddiqui ist Mitglied der Forschungs- und Planungsabteilung für Global Governance am UNU-CPR und unterstützt die Umsetzung und Weiterentwicklung der Empfehlungen des Hochrangigen Beirats für effektiven Multilateralismus (HLAB).

✉ siddiqui@unu.edu

Der Einsatz von künstlicher Intelligenz (KI) hat einen tiefgreifenden gesellschaftlichen Wandel eingeleitet. Diese technologische Revolution ist nicht nur ein wirtschaftliches Phänomen, sondern hat auch enorme Auswirkungen auf soziale Strukturen, Governance und Nachhaltigkeit. Innerhalb des UN-Systems wird KI strategisch eingesetzt.[1] Derzeit setzen 47 UN-Entitäten künstliche Intelligenz aktiv ein und führen damit Projekte durch, die auf die Erreichung der 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) ausgerichtet sind.[2] Die Einbindung von KI in internationale Strukturen fördert nicht nur Innovationen, sondern auch die internationale Zusammenarbeit für eine nachhaltigere Zukunft.

Jedoch birgt der Einsatz von künstlicher Intelligenz auch erhebliche Risiken. KI kann die digitale Kluft vertiefen, Desinformation verbreiten, die Privatsphäre gefährden sowie den Frieden und die internationale Sicherheit beeinträchtigen. Die Internationale Atomenergie-Organisation (International Atomic Energy Agency – IAEA) prognostiziert, dass sich der weltweite Stromverbrauch von Rechenzentren in den Jahren 2022 bis 2026 auf 1000 Terawattstunden verdoppeln wird. Das entspricht dem jährlichen Gesamtstromverbrauch Japans.[3] Menschenrechtsverletzungen, einschließlich Diskriminierung und Stereotypisierung, haben mit der Einführung generativer KI-Technologien zugenommen.[4] Diese problematischen Entwicklungen verdeutlichen, dass ein robuster globaler Governance-Rahmen für KI dringend notwendig ist, der unterstreicht, dass sich die internationale Gemeinschaft über die außerordentliche Bedeutung dieser Technologie einig ist.

Bislang erfolgte die Steuerung der KI eher unkoordiniert in Form von Selbstregulierung der Technologieunternehmen und uneinheitlichen nationalen Regelungen, denen es häufig an Kohärenz und Interoperabilität mangelt. Bemühungen, einen kohärenten globalen Rahmen zu schaffen, gab es bisher nur vereinzelt. Die Initiative des UN-General-

1 Siehe dazu den Beitrag von Katharina Höne und Martin Wählisch in diesem Heft.

2 International Telecommunication Union (ITU), United Nations Activities on Artificial Intelligence (AI) 2023, www.itu.int/dms_pub/itu-s/opb/gen/S-GEN-UNACT-2023-PDF-E.pdf

3 Terry F. Yosie, AI Data Centers Are Undermining Climate Solutions, Trellis, 8.7.2024, trellis.net/article/ai-data-centers-are-undermining-climate-solutions/

4 UN Human Rights Office of the High Commissioner (OHCHR), Artificial intelligence Must be Grounded in Human Rights, says High Commissioner, 12.7.2023, www.ohchr.org/en/statements/2023/07/artificial-intelligence-must-be-grounded-human-rights-says-high-commissioner

Drei Fragen an
Amandeep Singh Gill

Was ist Ihre Aufgabe als Gesandter des UN-Generalsekretärs für Technologie?

Meine Rolle besteht darin, die Mitgliedstaaten bei politischen Diskussionen zu digitalen und aufkommenden Technologien zu unterstützen, innerhalb des UN-Systems Kohärenz in Technologiefragen zu fördern und einen regelmäßigen Austausch mit Akteuren der Zivilgesellschaft, dem Privatsektor und der Technologie-Gemeinschaft zu gewährleisten. Als Gesandter des Generalsekretärs ist es meine Aufgabe, dessen Stimme in Fragen der Technologie-Governance zu stärken.

Bietet der Globale Digitalpakt eine Antwort auf die Herausforderungen in Bezug auf Künstliche Intelligenz (KI)?

Der Globale Digitalpakt ist umfassend, ausgewogen und handlungsorientiert. Er lenkt die Aufmerksamkeit auf Themen im Zusammenhang mit der digitalen Wirtschaft, Daten und KI. Die Herausforderungen und Chancen wurden bereits im ›Fahrplan für die digitale Zusammenarbeit‹ des Generalsekretärs im Jahr 2020 dargestellt. Der Pakt bietet nun die Möglichkeit, konkrete Maßnahmen umzusetzen. Ich bin zuversichtlich, dass durch regelmäßige wissenschaftliche Bewertungen und einen KI-Governance-Dialog ein gemeinsames Verständnis über die Auswirkungen von KI, eine einheitliche Politik und kohärente internationale Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau und zur Finanzierung von KI-Anwendungen für die Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) geschaffen werden.

Welche Rolle spielt KI im UN-System und wie beurteilen Sie die Chancen und die Risiken ihrer globalen Anwendung?

KI nimmt zunehmend Raum in unseren drei Säulen Frieden und Sicherheit, Menschenrechte und nachhaltige Entwicklung ein. Die einzigartigen Stärken der UN machen das UN-System zu einer idealen Plattform, um die Risiken zu bewältigen und die Chancen von KI zu nutzen. Einige Risiken sind bekannt wie die Verzerrung der Realität, Desinformation, Diskriminierung und automatisierte Kriegsführung. Die Herausbildung von unbekannten Risiken müssen wir beobachten. Gleichzeitig eröffnen sich spannende Möglichkeiten, etwa um wissenschaftliche Forschung zu beschleunigen, Produktivität und Wirtschaftswachstum zu steigern, staatliche Dienstleistungen, Landwirtschaft, Gesundheit und Bildung zu verbessern und den Klimawandel zu bekämpfen. All dies geschieht nicht automatisch. Kritische Voraussetzungen wie Daten, Rechenkapazität und Talente müssen gegeben sein. Am wichtigsten ist aber, Politik richtig zu gestalten und die digitale Zusammenarbeit innerhalb und über die Grenzen hinaus zu stärken.



Amandeep Singh Gill
ist Gesandter des UN-Generalsekretärs für Technologie seit dem Jahr 2022.
UN PHOTO: ESKINDER DEBEBE

sekretärs für einen Globalen Digitalpakt, der gemeinsame Grundsätze für eine offene, freie und sichere digitale Zukunft festlegen soll, hat dieser Diskussion jedoch neuen Schwung verliehen. Jetzt bietet sich mit dem erneuerten Bekenntnis zum Multilateralismus und einer stärkeren Fokussierung auf KI-Governance im Zuge des UN-Zukunftspakts die einmalige Gelegenheit, eine robuste globale KI-Architektur zu entwickeln.

Die Evolution der KI-Governance

Eine Umfrage der Internationalen Fernmeldeunion (International Telecommunication Union – ITU) hat ergeben, dass 85 Prozent der 193 UN-Mitgliedstaaten keine spezifischen Regelungen oder Strategien für KI haben.[5] Besonders deutlich wird dieses Defizit im Vergleich zwischen Industrieländern und Ländern des Globalen Südens. Die Entwicklungsländer stehen vor großen Herausforderungen.[6] Dazu gehört beispielsweise eine mangelhafte digitale Infrastruktur, die eine erfolgreiche Entwicklung und Einführung von KI-Systemen behindert. Auch die Diskussionen, die im Zusammenhang mit dem Globalen Digitalpakt geführt wurden, haben eine deutliche Kluft zwischen dem Globalen Norden und dem Globalen Süden aufgezeigt. Die Länder des Südens fordern einen Technologietransfer als Voraussetzung für Entwicklung und ihr Recht, am globalen Wettbewerb teilzunehmen. Auf regionaler Ebene ist die Regulierung von KI derzeit stark fragmentiert.[7] Multilaterale Initiativen spiegeln das wachsende Engagements der Mitgliedstaaten wider, einen kollektiven Governance-Rahmen für KI im Sinne ihrer nationalen Interessen zu verfolgen.[8]

Die Vereinten Nationen beobachten die Entwicklung im Bereich künstlicher Intelligenz aufmerksam und beteiligen sich durch mehrere maßgebende Initiativen aktiv an der Ausgestaltung ihrer Regulierung. Im Jahr 2018 richtete der UN-Generalsekretär eine Hochrangige Gruppe für digitale Zusammenarbeit (High-level Panel on Digital Cooperation) ein, die wichtige Empfehlungen zur digitalen Governance, einschließlich der KI, vorlegte.[9] Die Einrichtung dieses Gremiums ist ein Meilenstein im internationalen Diskurs über die digitale Governance. Ziel der Initiative ist es, einen Mechanismus zu schaffen, der die Zusammenarbeit zwischen Nationen und Interessengruppen in den Vordergrund stellt. Der Bericht der Gruppe im Jahr 2019 unterstrich den dringenden Bedarf an einem globalen, inklusiven und transparenten Rahmen für die KI-Governance.[10]

Die Empfehlungen der Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kul-

tur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO) zu künstlicher Intelligenz aus dem Jahr 2019 wurden von den Mitgliedstaaten im Jahr 2021 angenommen.[11] Dies signalisiert das kollektive Verständnis, dass die Entwicklung von KI verantwortungsbewusst und unter Einhaltung der Menschenrechte und Ethikstandards stattfinden muss. Das Bekenntnis zu einer verbesserten digitalen Zusammenarbeit wurde anlässlich des 75. Bestehens der UN im Jahr 2020 erneuert und mündete im September 2024 im Globalen Digitalpakt als Teil des Zukunftspaktes.[12] Parallel zu diesen Entwicklungen wurden mit der Einrichtung des Hochrangigen Beirats für effektiven Multilateralismus (High-level Advisory Board on Effective Multilateralism – HLAB) im Jahr 2021 und des Hochrangigen Beratungsgremiums für KI (HLAB on AI) im Jahr 2023 wichtige Fortschritte in den Diskussionen über eine effektive KI-Governance erzielt.[13] Diese Gremien dienen als Plattformen für die internationale Zusammenarbeit, fördern den Dialog zwischen verschiedenen Interessengruppen und befassen sich mit Fragen der Gerechtigkeit, Rechenschaftspflicht und Transparenz von KI-Systemen. Ergänzend zu diesen Bemühungen haben die UN im Jahr 2024 ein Weißbuch zum Thema KI-Governance veröffentlicht, das eine umfassende Analyse der aktuellen Herausforderungen enthält und umsetzbare Empfehlungen zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung durch verantwortungsvolle KI-Praktiken bietet.[14] Die Verabschiedung von zwei Resolutionen durch die Generalversammlung im Jahr 2024, die sich speziell mit der KI-Governance befassen, spiegelt ebenfalls das wachsende internationale Engagement für dieses wichtige Thema wider.[15]

Die Verhandlungen zum Globalen Digitalpakt haben dem Thema KI-Governance innerhalb des Systems der Vereinten Nationen wichtige Impulse gegeben. Dieser Rahmen, der auf gemeinsame Grundsätze für eine offene, freie und sichere digitale Zukunft abzielt, bietet den Mitgliedstaaten zum ersten Mal die Möglichkeit, sich innerhalb einer komplexen Struktur fragmentierter Regelungen gemeinsam mit der KI-Governance zu befassen. Obwohl diese Verhandlungen viel Schwung in die Diskussion gebracht haben, zögern einige Mitgliedstaaten weiterhin, die Einrichtung eines speziellen UN-Gremiums für KI-Governance zu unterstützen. Der Generalsekretär setzt sich aber weiterhin für eine solche Organisation ein und orientiert sich dabei an erfolgreichen Modellen wie der IAEA und dem Zwischenstaatlichen Ausschuss für Klimaänderungen (Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC).[16] Er argumentiert, dass ein Sonderorgan es den Staaten ermöglichen würde, die Potenziale der KI auszuschöpfen und gleichzeitig die Einhaltung international vereinbarter Governance-Mechanismen zu gewährleisten. Dennoch gibt es nach wie vor Widerstand, insbesondere von einflussreichen Staaten wie den USA.

Weiterhin zögern einige Mitgliedstaaten, die Einrichtung eines speziellen UN-Gremiums für KI-Governance zu unterstützen.

5 ITU, AI Governance Day – From Principles to Implementation, 2024 Report, s41721.pcdn.co/wp-content/uploads/2021/06/2401225_AI_Governance_Day_2024_Report-E.pdf
6 ITU, New Global Connectivity Data Shows Growth, But Divides Persist, 27.11.2023, www.itu.int/en/mediacentre/Pages/PR-2023-11-27-facts-and-figures-measuring-digital-development.aspx
7 European Parliament, EU AI Act: First Regulation on Artificial Intelligence, 8.6.2023, www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20230601STO93804/eu-ai-act-first-regulation-on-artificial-intelligence and African Union (AU), Continental Artificial Intelligence Strategy, 9.8.2024, au.int/en/documents/20240809/continental-artificial-intelligence-strategy
8 Ministry of Foreign Affairs of Japan, G7 Leaders' Statement on the Hiroshima AI Process, 30.10.2023, www.mofa.go.jp/ecm/ec/page5e_000076.html
9 UN Secretary-General's High-level Panel on Digital Cooperation, www.un.org/en/sg-digital-cooperation-panel
10 Ebd., The Age of Digital Interdependence, Report, www.un.org/en/pdfs/DigitalCooperation-report-for%20web.pdf
11 UNESCO, Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence, 16.5.2023, www.unesco.org/en/articles/recommendation-ethics-artificial-intelligence
12 ›UN75‹ Declaration on the Commemoration of the Seventy-Fifth Anniversary of the United Nations, www.un.org/pga/74/wp-content/uploads/sites/99/2020/07/UN75-final-draft-declaration.pdf; UN Office of the Secretary-General's Envoy on Technology, Global Digital Compact, www.un.org/techenvoy/global-digital-compact
13 HLAB, A Breakthrough for People and Planet, HLAB Report, highleveladvisoryboard.org/; UN AI Advisory Body, Interim Report: Governing AI for Humanity, www.un.org/en/ai-advisory-body
14 UN System Chief Executives Board for Coordination, UN System Wide Paper on AI Governance, unsceb.org/united-nations-system-white-paper-ai-governance
15 UN Doc. A/RES/78/265 v. 21.3.2024; A/RES/78/311 v. 5.7.2024.
16 UN Secretary-General, Secretary-General's Remarks to the Security Council on Artificial Intelligence, 18.7.2023, www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2023-07-18/secretary-generals-remarks-the-security-council-artificial-intelligence

Die Bedenken einiger Mitgliedstaaten betreffen die vermeintlich verfrühte Schaffung neuer Mechanismen, ohne dass die bestehenden Kompetenzlücken der UN-Organisationen im Bereich der KI-Überwachung umfassend evaluiert wurden.[17] Darüber hinaus erschweren Bedenken hinsichtlich möglicher Doppelarbeit die Konsensfindung. Im Verlauf der Diskussionen wurde deutlich, dass die transformative Rolle der KI in der Gesellschaft zwar weitgehend anerkannt wird. Eine effektive Governance erfordert jedoch die Überwindung erheblicher politischer Hürden und die Förderung der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Interessengruppen.

Globale Institution für KI-Governance notwendig

Um die Vorteile von KI voll ausschöpfen zu können, muss ihre Sicherheit gewährleistet und müssen ihre negativen Auswirkungen überwacht werden. Eines der drängendsten Probleme ist die mögliche Verletzung von Menschenrechten. So etwa zahlen Unternehmen wie OpenAI ihren Angestellten in Entwicklungsländern wie Kenia für die Datenerfassung nicht mehr als zwei Dollar pro Stunde.[18] Diese Praxis wirft ethische Fragen in Bezug auf faire Arbeitsstandards und Ausbeutung in einer globalisierten Wirtschaft auf. Darüber hinaus können KI-Systeme eine erhebliche Bedrohung für die Cybersicherheit darstellen, insbesondere für kritische Infrastrukturen wie Stromnetze und Gesundheitssysteme. Mit der zunehmenden Integration von KI-Technologien in kritische Dienste steigt auch deren Anfälligkeit für Cyber-Angriffe. Böswillige Akteure können die Schwachstellen von KI ausnutzen, um den Betrieb zu stören oder Daten zu manipulieren und so die öffentliche und nationale Sicherheit von Staaten zu gefährden.

KI ist eine Technologie für vielfältige Anwendungsbereiche und es ist schwierig, allgemeingültige Regeln aufzustellen.

Da es sich bei der KI um eine Technologie für vielfältige Anwendungsbereiche handelt, erweist es sich als schwierig, allgemeingültige Regeln aufzustellen. Die Einrichtung einer Koordinierungsstelle könnte deshalb die Möglichkeiten der UN verbessern, ihre bestehenden Initiativen voranzubringen, Doppelarbeit zu minimieren und einen kohärenten und effektiven Ansatz für die KI-Governance zu gewährleisten.

Der Vorschlag für ein UN-Koordinationsbüro

Die Mitgliedstaaten weisen darauf hin, wie wichtig es ist, die Mandate der bestehenden Organisationen zu respektieren, um unnötige thematische Überschneidungen und Doppelarbeit zu vermeiden. Trotzdem ist eine stärkere Kohärenz zwischen den UN-Organisationen, insbesondere im Bereich der künstlichen Intelligenz, dringend erforderlich. Jede Organisation verfügt über eigene Stärken und hat KI auf unterschiedliche Weise in ihre Arbeit integriert. Ein UN-Koordinierungsbüro für KI könnte die Leistungsfähigkeit der UN bei der Erfüllung ihrer Aufgaben erheblich verbessern.

Ein Vorbild für die Einrichtung eines UN-Büros für die Koordinierung künstlicher Intelligenz könnte das Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – OCHA) und dessen Organisationsstruktur sein. So wie das OCHA globale Nothilfeeinsätze koordiniert, um Menschenleben während humanitärer Krisen zu schützen, könnte ein ähnlicher Ansatz für die KI-Governance adaptiert werden. Die rasante Entwicklung der KI-Technologie erfordert einen flexiblen und reaktionsschnellen Governance-Rahmen. Diese Herausforderung kann eine traditionelle Institution nur schwer bewältigen.

Ein UN-Büro für die Koordinierung künstlicher Intelligenz (UN Office for the Coordination of Artificial Intelligence – OCAI) könnte in Zusammenarbeit mit nationalen und internationalen Akteuren wirksame, prinzipienorientierte Maßnahmen entwickeln und abstimmen. Es könnte die Mitgliedstaaten dabei unterstützen, Rahmenbedingungen für die Entwicklung von KI zu schaffen, den Einsatz von KI in unterschiedlichen Kontexten zu optimieren, wirksame nationale Regelungen umzusetzen und die multilaterale Zusam-

17 Colum Lynch, Biden Administration Douses UN's AI Governance Aspirations, Devex, 25.4.2024, www.devex.com/news/exclusive-biden-administration-douses-un-s-ai-governance-aspirations-107502

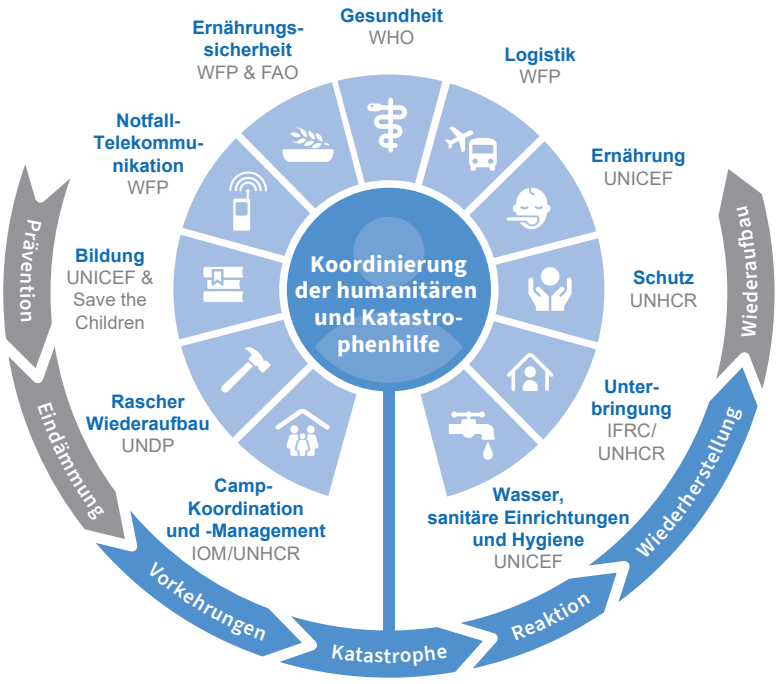
18 Billy Perrigo, OpenAI Used Kenyan Workers on Less Than $2 Per Hour to Make ChatGPT Less Toxic, Time, 18.1.2023, time.com/6247678/openai-chatgpt-kenya-workers/

menarbeit zu fördern. Wie das OCHA würde auch das OCAI eine entscheidende Rolle bei der Koordinierung und Interessenvertretung im Bereich künstlicher Intelligenz übernehmen, die Wirksamkeit von Projekten und Initiativen verbessern und den Kernauftrag der Vereinten Nationen – Weltfrieden und internationale Sicherheit, Menschenrechte und nachhaltige Entwicklung zu fördern – unterstützen.

Ähnlich dem Modell des OCHA könnte ein künftiges OCAI als Sekretariat für einen Ständigen interinstitutionellen Ausschuss (Inter-Agency Standing Committee – IASC) fungieren. Dadurch könnten die Koordinierung, Strategieentwicklung und Entscheidungsfindung zwischen UN-Einrichtungen und externen Akteuren, die an der Steuerung von KI beteiligt sind, erleichtert werden. Das IASC hätte die Aufgabe, Strategien zu formulieren, strategische Prioritäten zu setzen und Ressourcen zu mobilisieren, um den Bedürfnissen der einzelnen Staaten im Bereich KI gerecht zu werden.[19] Außerdem könnte es eine Reihe von Cluster einrichten. Jedes Cluster wird – je nach Arbeitsbereich – von einer bestimmten UN-Sonderorganisation geleitet – ähnlich wie die Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization – WHO) Initiativen im Gesundheitsbereich leitet.[20] Das OCAI würde als Sekretariat für eine clusterübergreifende Koordinierungsgruppe dienen und die Anstrengungen zur Umsetzung von KI harmonisieren, indem die Zuständigkeiten für die KI-Governance an verschiedene Organisationen delegiert werden. Dieser Ansatz ermöglicht es, die spezifischen Stärken und Fachkenntnisse der einzelnen Organisationen wirksam zu nutzen, um die Kapazitäten der Mitgliedstaaten im Bereich der künstlichen Intelligenz zu stärken, Prioritäten besser zu setzen und Doppelarbeit zu vermeiden. Ein solches Modell würde im Einklang mit den Forderungen der Mitgliedstaaten nach mehr Kohärenz und Effizienz stehen. Abbildung 1 veranschaulicht den vom OCHA angewandten Cluster-Ansatz.

Clusterübergreifende Treffen dienen den UN-Einrichtungen als wichtige Plattform für den Informationsaustausch, die Festlegung gemeinsamer Standards und die Verbreitung bewährter Verfahren. Darüber hinaus können bestehende Defizite gemeinsam evaluiert und Doppelarbeit reduziert werden. Dadurch würde ein kohärenteres und komplementäres Vorgehen im Bereich der KI-Governance gefördert. Die Treffen ermöglichen es den Koordinatoren auch, die Mittelbeschaffung für zielgerichtete Initiativen zu optimieren und sicherzustellen, dass die Ressourcen effektiv und strategisch eingesetzt werden. Unter dem Dach des OCAI könnten derartige Cluster auf der umfangreichen Arbeit aufbauen, die bereits von der UNESCO, der ITU und anderen UN-Organisationen geleistet wird.

Abbildung 1: OCHA-Cluster



Quelle: OCHA.

Diese Cluster würden eine entscheidende Rolle bei der Durchführung von Bedarfsermittlungen und Defizitanalysen sowohl innerhalb der einzelnen Cluster als auch clusterübergreifend ausüben. Durch die Ausarbeitung von Prioritäten auf der Grundlage einer umfassenden Analyse könnten Länder und regionale Gremien so bei der Formulierung von regionalen und nationalen Strategien für die Entwicklung und Regulierung von KI-Systemen unterstützt werden.[21] Darüber hinaus könnten eine Reihe zuverlässiger und skalierbarer Dienste angeboten werden, die die Achtung der Menschenrechte fördern und sicherstellen, dass die Entwicklung der KI ethischen Standards und nachhaltigen Praktiken entspricht.

19 Inter-Agency Standing Committee (IASC), The Inter-Agency Standing Committee, interagencystandingcommittee.org/the-inter-agency-standing-committee

20 Australian Government, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UNOCHA), Australian Multilateral Assessment, März 2012, www.dfat.gov.au/sites/default/files/unocha-assessment.pdf

21 IASC, Reference Module for Cluster Coordination at Country Level, Juli 2015, sheltercluster.s3.eu-central-1.amazonaws.com/public/docs/cluster_coordination_reference_module_2015_final.pdf

Möglich wäre in diesem Kontext auch, dass die UN die bereits tätigen Residierenden Koordinatoren einbeziehen oder spezielle KI-Koordinatoren auf Länderebene einsetzen, die als zentrale Kontaktpersonen fungieren und für ein effizientes und koordiniertes Management von KI-Initiativen sorgen. Das OCAI könnte die Prozesse straffen und die operative Koordination verbessern, indem es die UN-Organisationen unter einem gemeinsamen Ziel zusammenführt. Auf diese Weise würden die internationalen Diskussionen mit fundierten Analysen untermauert und die Normen und Praktiken im Bereich der künstlichen Intelligenz vorangetrieben. Darüber hinaus könnte das OCAI sich abzeichnende Trends beobachten, Konsens in wichtigen politischen Fragen fördern und die Lobbyarbeit unterstützen.

Das OCAI würde vor der Herausforderung stehen, die Zusammenarbeit dieser fragmentierten Interessengemeinschaft voranzutreiben.

Auf Ersuchen eines Entwicklungslands würde das OCAI beispielsweise in mehreren Phasen ein Konzept für die Verbesserung der Kapazitäten im Bereich der künstlichen Intelligenz umsetzen. In der ersten Phase, der digitalen Entwicklung, könnten mehrere Cluster zusammenarbeiten, um eine leistungsfähige digitale und datenbasierte Infrastruktur aufzubauen. Die Weltbank oder der Internationale Währungsfonds (International Monetary Fund – IMF) könnten etwa in eine digitale Infrastruktur und in Projekte zur Armutsbekämpfung investieren, UNICEF und die Internationale Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO) könnten sich auf die Entwicklung digitaler Kompetenzen für Jugendliche und Einzelpersonen konzentrieren und die ITU könnte die Konnektivität und die Einführung digitaler Standards fördern. In der darauffolgenden Phase, der KI-Entwicklung, würden die nationalen Regierungen mit der UNESCO zusammenarbeiten, um ethische KI-Praktiken zu etablieren, mit UN Women, um die Geschlechterperspektive einzubeziehen, mit dem UN-Umweltprogramm (United Nations Environment Programme – UNEP), um die Auswirkungen auf die Umwelt anzugehen, und mit der ITU, um KI-Standards festzulegen. In der Umsetzungsphase könnte das Amt des Hohen Flüchtlingskommissariats der Vereinten Nationen (Office of the United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR) Richtlinien für den Einsatz von KI im Einklang mit internationalen Menschenrechtsstandards formulieren, das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC) und das Büro zur Terrorismusbekämpfung (Office of Counter-Terrorism – UNOCT) könnten den sicheren Einsatz von KI überwachen und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme – UNDP) würde den Einsatz von KI bei der Verwirklichung der SDGs vorantreiben.

Risiken und Alternativen

Die Einrichtung eines Büros für die Koordinierung künstlicher Intelligenz wird maßgeblich davon abhängen, inwiefern es gelingt, die Bemühungen einer Vielzahl von Akteuren, einschließlich verschiedener UN-Organisationen, Regierungsstellen, privatwirtschaftlicher Unternehmen und der Zivilgesellschaft zu vereinen. Ähnlich wie das OCHA würde auch das OCAI vor der Herausforderung stehen, die Zusammenarbeit innerhalb dieser fragmentierten Interessengemeinschaft voranzutreiben. Der Erfolg des OCHA beruht in hohem Maße darauf, wie gut es ihm gelingt, die verschiedensten Akteure in humanitäre Maßnahmen einzubinden; und dieses Engagement ist häufig vom politischen Willen und der Bereitschaft dieser Akteure abhängig.[22] Wie erfolgreich ein OCAI-Büro sein würde, würde davon abhängen, in welchem Umfang es finanziert wird. Folglich würde sich auch das OCAI in einem komplexen Interessengeflecht wiederfinden, in dem konkurrierende Prioritäten und divergierende Ziele einer effektiven Koordinierung im Wege stehen.

Eine der größten Herausforderungen für das OCAI wäre seine begrenzte Befugnis, die Einhaltung der Richtlinien durch die Akteure durchzusetzen.[23] Ein solches Amt könnte zwar den Dialog fördern und sich für ein kooperatives Umfeld einsetzen, hätte aber möglicherweise nicht die nötigen Befugnisse, um die Einhaltung zu erzwingen oder sicherzustellen, dass alle Parteien ihren Verpflichtungen nachkommen. Trotz seiner wichtigen Rolle bei der Koordinierung humanitärer Maßnahmen hat auch das OCHA oft Schwierigkeiten, die verschiedenen Organisationen auf ein gemeinsames Ziel auszurichten.

22 Australian Government, UNOCHA, a.a.O. (Anm. 20).

23 Ebd.

Der Cluster-Ansatz zielt darauf ab, die sektorübergreifende Koordinierung der humanitären Hilfe zu verbessern, weist jedoch mehrere Grenzen auf, die seine Wirksamkeit insgesamt beeinträchtigen. Die Erfahrungswerte des OCHA zeigen, dass es bei der Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Sektoren häufig an Kohärenz mangelt, was vor allem auf unzureichende Mechanismen hinsichtlich der Rechenschaftspflicht innerhalb der einzelnen Ressorts und ihrer federführenden Organisation zurückzuführen ist.[24] Dieser Mangel an Rechenschaftspflicht kann zu einer fragmentierten Umsetzung der Maßnahmen führen und somit eine kohärente und wirksame Intervention verhindern. Ohne klar definierte Zuständigkeiten und strenge Überwachung operieren die Cluster möglicherweise losgelöst voneinander, was die Gesamtwirkung der humanitären Maßnahmen schmälert und die potenziellen Vorteile eines koordinierten Vorgehens untergräbt.

Verschiedene Akteure haben alternative Vorschläge unterbreitet, wie etwa die Einrichtung einer Organisation für künstliche Intelligenz nach dem Vorbild etablierter Organisationen wie der IAEA und des IPCC.[25] Der UN-Generalsekretär schließt sich diesen Überlegungen an und bekräftigt, dass ein globales, verbindliches Gremium zur Überwachung der Weiterentwicklung von KI erforderlich ist. Ein solches Gremium würde nicht nur die bewährten Praktiken standardisieren, sondern auch regulatorische Rahmenbedingungen für den Einsatz von KI-Technologien schaffen und somit potenzielle Risiken minimieren, die mit der vielfältigen Nutzung verbunden sind.

Schaffung von Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit

Die Vereinten Nationen haben sich als entscheidender Akteur bei der Gestaltung des weltweiten Umgangs mit künstlicher Intelligenz positioniert. Mit ihren Bemühungen um ethische Standards und den Schutz der Menschenrechte bei der Nutzung von KI wollen die UN nicht nur mögliche Schäden begrenzen, sondern auch die transformative Kraft der Technologie zum Wohle der Gesellschaft nutzen. Im Zuge der fortschreitenden Entwicklung von KI ist eine kontinuierliche Zusammenarbeit der Staaten unabdingbar, um die komplexen Zusammenhänge verantwortungsvoll zu steuern. Ein zentrales UN-Büro, ein OCAI, kann als eine Plattform dienen. Durch die Schaffung eines internationalen Rahmenwerks, das die Zusammenarbeit der Staaten koordiniert, kann dieses Büro Redundanzen in der Forschung, Entwicklung und Umsetzung von KI-bezogenen Projekten vermeiden.

Darüber hinaus könnte das vorgeschlagene UN-Büro den Austausch von bewährten Praktiken und Erfahrungen zwischen den Mitgliedstaaten erleichtern. Jeder Staat hat beim Umgang mit künstlicher Intelligenz seine eigenen Prioritäten, die von kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Gegebenheiten beeinflusst werden. Durch koordinierte Maßnahmen können diese unterschiedlichen Ansätze unter Wahrung der Souveränität der einzelnen Staaten in Einklang gebracht werden. Ferner ist es wichtig, die Initiativen der einzelnen Staaten zu konsolidieren, um globale Belange wie ethische Standards, Sicherheitsrisiken und rechtliche Rahmenbedingungen für KI-Technologien zu berücksichtigen. Das UN-Büro könnte eine entscheidende Rolle bei der Festlegung globaler Normen übernehmen und gleichzeitig Flexibilität für lokale Anpassungen zulassen. Durch die Anpassung nationaler Politiken an internationale Richtlinien, die durch Konsensbildungsprozesse innerhalb des Büros entwickelt würden, könnten die Mitgliedstaaten die komplexen Herausforderungen der KI-Governance effektiver bewältigen.

Aus dem Englischen von Monique Lehmann.

English Abstract

Dr. Eleonore Fournier-Tombs · Muznah Siddiqui
Ways to Govern Artificial Intelligence Globally pp. 195–201

Artificial Intelligence (AI) is transforming societies economically and socially, while also posing substantial risks. Despite various national and regional efforts, a cohesive global framework is still lacking. This article therefore proposes the development of a UN Office for the Coordination of Artificial Intelligence (OCAI). Modeled on the UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), this office can help to centralize AI efforts, enhance member state collaboration, and ensure responsible development.

Keywords: Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA), Digitalisierung, Humanitäre Hilfe, Künstliche Intelligenz (KI), Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), Digitalisation, Humanitarian Aid, Artificial Intelligence (AI)

24 Ebd.

25 Richard Ponzio/Nudhara Yusuf/Joris Larik, Global Governance Innovation Report 2024, Stimson Center, 17.6.2024, www.stimson.org/2024/global-governance-innovation-report-2024/; Cameron F. Kerry et al., Should the UN Govern Global AI?, Brookings, 26.2.2024, www.brookings.edu/articles/should-the-un-govern-global-ai/

DOI: 10.35998/VN-2024-0022

KI im UN-System: Zwischen Adaption und Innovation

Entwicklungen auf dem Gebiet der künstlichen Intelligenz (KI) stellen die Vereinten Nationen vor globale Herausforderungen. KI bietet etwa neue Werkzeuge zur Erreichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs). Dabei reagieren die UN nicht nur auf eine neue Technologie, sondern zeigen sich auch innovationsfähig.


Foto: Privat

Dr. Katharina E. Höne
ist Wissenschaftliche Referentin beim DLR Projektträger, Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt e.V. (DLR) und Senior Fellow bei der DiploFoundation.

katharinah@diplomacy.edu


Foto: Privat

Dr. Martin Wählisch
arbeitet als Teamleiter in der UN-Hauptabteilung Politische Angelegenheiten und Friedenskonsolidierung in New York (UN DPPA).

waehlisch@un.org

Künstliche Intelligenz (KI) hat das Potenzial, sämtliche Aufgabenfelder der Vereinten Nationen zu beeinflussen. Seit dem Jahr 2017 organisiert die Internationale Fernmeldeunion (International Telecommunication Union – ITU) den Gipfel ›AI for Good‹ (AI for Good Global Summit), der praxisnahe KI-Anwendungen aus dem UN-Bereich und von Partnerorganisationen der Weltöffentlichkeit präsentiert. Die ITU veröffentlicht zudem seit dem Jahr 2018 jährlich einen umfassenden Überblick zu den Aktivitäten der UN im Bereich KI.[1] Der Bericht des Jahres 2023 listet 408 Projekte und 47 beteiligte UN-Entitäten auf. In diesen Projekten erscheint KI sowohl als zentrales Thema als auch als wertvolles Werkzeug der UN-Arbeit. Auf der einen Seite geht es darum, die Chancen und Herausforderungen der Technologie zu adressieren und gemeinsame Positionen zu entwickeln. Auf der anderen Seite wird KI als Instrument eingesetzt, um die Arbeit der Weltorganisation zu verbessern und die Erreichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) auf vielfältige Weise zu unterstützen.

KI als Thema im Kontext der UN

Zunächst ist es hilfreich, übergeordnete Entwicklungs- und Wirkungslinien des UN-Systems im Bereich KI hervorzuheben. Diese Linien repräsentieren die zentralen Aktivitäten der UN, die sich sowohl auf die Gestaltung der globalen KI-Governance als auch auf die praktische Anwendung von KI innerhalb der UN konzentrieren. Sie umfassen einerseits die politischen und strategischen Initiativen, die den Rahmen für den verantwortungsvollen Einsatz von KI auf globaler Ebene setzen,[2] und andererseits die internen Projekte und Programme, die darauf abzielen, KI zur Lösung drängender globaler Probleme einzusetzen. Diese beiden Linien zeigen die ganzheitliche Herangehensweise der UN, die sowohl die internationale Zusammenarbeit fördert als auch die Organisation selbst durch innovative Technologielösungen modernisiert. Die Organisation blickt bereits jetzt auf eine lange Geschichte der Beschäftigung mit Informations- und Kommunikationstechnologie zurück.[3]

Eine dieser Entwicklungs- und Wirkungslinien wurde durch den Generalsekretär initiiert und begleitet, um das Feld nicht einzelnen Staaten oder spezifischen UN-Entitäten mit Vorreiterrolle zu überlassen. Im Jahr 2018 rief UN-Generalsekretär António Guterres die Hochrangige Gruppe für digitale Zusammenarbeit ins Leben. Es folgten im Jahr 2019 deren Bericht ›Das Zeitalter der digita-

1 ITU, United Nations Activities on Artificial Intelligence (AI), 2023, www.itu.int/hub/publication/s-gen-unact-2023/

2 Siehe dazu ausführlich den Beitrag von Eleonore Fournier-Tombs, Muznah Siddiqui in diesem Heft.

3 Abgesehen von der Arbeit der ITU, sei hier beispielhaft der im Jahr 1974 erschienene Bericht zu damals neuen Technologien genannt, UN Doc. E/CN.4/1142/Add.2 v. 7.10.1974.

len Interdependenz‹, der Fahrplan des Generalsekretärs zur digitalen Kooperation im Jahr 2020, die Ernennung des Gesandten des Generalsekretärs für Technologie im Jahr 2022 und die Gründung des Hochrangigen Beratungsgremiums für künstliche Intelligenz des Generalsekretärs im Jahr 2023. Der Multiakteursansatz und umfangreiche Konsultationen auf allen Ebenen stehen im Zentrum dieses Prozesses. Vorläufiger Höhepunkt dieser Entwicklungs- und Wirkungslinie war die Verabschiedung des Globalen Digitalpakts auf dem Zukunftsgipfel der UN im September 2024.[4]

Sicherheitsrat und Generalversammlung

Auch die Hauptorgane der UN, hier vor allem der Sicherheitsrat und die Generalversammlung, haben sich dem Thema KI angenommen. Im Juli 2023 hielt der Sicherheitsrat seine erste und bisher einzige Debatte zu KI unter britischer Ratspräsidentschaft ab. Die KI-Debatte sprach erstmals ausdrücklich verschiedene Themen im Bereich künstliche Intelligenz an: militärische Anwendungen, doppelte Verwendungszwecke, Cyberoperationen und Desinformation. Einige Staaten wiesen auch auf die positiven Effekte von KI als Werkzeug der UN hin, zum Beispiel zur Unterstützung der Krisenreaktion und von Friedensprozessen.

Die Generalversammlung hat in diesem Jahr zwei Resolutionen ausdrücklich zum Thema KI verabschiedet.[5] Sie stehen in einer Reihe mit Resolutionen der Generalversammlung, die sich mit dem Einfluss neuer Technologien auf die Erreichung der SDGs und Verringerung der digitalen Kluft.[6] Die erste Resolution der Generalversammlung, von den USA eingebracht, ruft dazu auf, »sichere, geschützte und vertrauenswürdige« KI zu fördern, um den Fortschritt auf dem Weg zur Erreichung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) zu beschleunigen sowie regulatorische Rahmen unter Einbeziehung aller relevanten Akteure zu entwickeln. Die zweite, von China initiierte Resolution fokussiert stärker auf die digitale Kluft und den Aufbau von Kapazitäten, insbesondere die Förderung internationaler Zusammenarbeit in diesem Bereich. Beide Resolutionen sind inhaltlich komplementär und verdeutlichen, dass sowohl China als auch die USA an internationalen Lösungen im Bereich der künstlichen Intelligenz interessiert und in der Lage sind, sich trotz geopolitischer Spannungen zumindest auf minimale gemeinsame Grundsätze zu einigen.

UN-Sonderorganisationen und KI

Der eingangs erwähnte Bericht der ITU zu den UN-Aktivitäten im Bereich KI verdeutlicht die Beschäftigung der Sonderorganisationen, Fonds und Programme, der UN-Forschungs- und Bildungseinrichtungen und anderer UN-Institutionen mit dem Thema KI. Dabei haben die ITU und die Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO) eine zentrale Rolle zum Thema KI eingenommen.

Eine Reihe von ITU-Fokusgruppen haben sich mit KI-Themen beschäftigt oder tun dies aktuell. Fokusgruppen operieren typischerweise für ein bis zwei Jahre, um die Diskussion und Entwicklung eines Themas, insbesondere mit Blick auf Standards, voranzutreiben. Ein gutes Beispiel ist die Fokusgruppe zum Thema KI und Gesundheit, die die ITU zusammen mit der Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization – WHO) ins Leben gerufen hat und in den Jahren 2018 bis 2023 aktiv war. Die Fokusgruppe mündete in die globale Initiative für KI und Gesundheit (GI-AI4H).[7] Über die ITU-T-Empfehlungen (ITU-T Recs) schlägt die ITU nichtbindende technische Standards für KI vor.

Auch der Sicherheitsrat und die Generalversammlung haben sich dem Thema künstliche Intelligenz angenommen.

Die UNESCO hat mit der im Jahr 2021 verabschiedeten Empfehlung zur Ethik künstlicher Intelligenz den ersten globalen Konsens zu KI-Ethik vorgelegt. Durch die Zustimmung aller 193 Mitgliedstaaten sind die Empfehlungen zu KI-Ethik zum Grundstein vieler weiterer Diskussionen und Maßnahmen innerhalb und außerhalb des UN-Systems geworden und bieten Orientierung für die verschiedenen Akteure.[8] Die Prinzipien wie Fairness,

4 Siehe dazu den Standpunkt von Friederike von Franqué in diesem Heft.

5 UN Doc. A/RES/78/265 v. 21.3.2024 und A/RES/78/311 v. 1.7.2024.

6 Siehe unter anderem UN Doc. A/RES/77/320 v. 2.8.2023, A/RES/78/132 v. 19.12.2023, A/RES/78/160 v. 19.12.2023 und A/RES/78/213 v. 19.12.2023.

7 ITU, Focus Group on »Artificial Intelligence for Health«, www.itu.int/en/ITU-T/focusgroups/ai4h/Pages/default.aspx; WHO, Global Initiative on AI for Health, www.who.int/initiatives/global-initiative-on-ai-for-health

8 Die USA waren zu diesem Zeitpunkt nicht Mitglied.



Der UN-Amtssitz in New York in der Zukunft erstellt mit Dall-E/OpenAI.

Transparenz und Nachhaltigkeit gelten für die gesamte Palette von KI-Anwendungsfeldern. Ebenso können sie Organisationen dabei helfen, ihre freiwilligen Selbstverpflichtungen und internen Standards zu entwickeln und Staaten Orientierung auf dem Weg zu einer eigenen KI-Gesetzgebung geben.[9]

Beide Sonderorganisationen haben durch ihre Arbeit im Bereich KI Einfluss generiert, der sich genuin aus ihrem Arbeitsbereich speist, aber weit über diesen hinausgeht. Diskussionen weltweit über KI-Normen, politische Rahmenbedingungen und Standardsetzung orientieren sich an den Ergebnissen der Arbeit beider Organisationen. Für die internationale Gemeinschaft ist so ein Mehrwert entstanden, der politische Silos überbrückt.

KI als Werkzeug im Kontext der UN

KI ist nicht nur ein zentraler Bestandteil internationaler Diskussionen auf UN-Ebene, sondern wird auch zunehmend als vielseitiges Werkzeug im Kontext der Vereinten Nationen etabliert. Ihr Einsatz steigert die Effizienz interner Abläufe und bietet innovative Lösungen für globale Herausforderungen. Sechs herausragende Anwendungsbeispiele von KI innerhalb der UN verdeutlichen das Potenzial dieser Technologie.

Vorhersage von Ernährungskrisen mit KI

Das Welternährungsprogramm (World Food Programme – WFP) nutzt KI, um seine Aktivitäten im Kampf gegen den globalen Hunger zu optimieren. In Zusammenarbeit mit dem Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt (DLR) setzt das WFP im Rahmen des ›FamPred‹-Projekts maschinelle Lernalgorithmen ein, um vorherzusagen, wo Nahrungsunsicherheit auftreten könnte, und um die rechtzeitige Lieferung von Hilfsgütern sicherzustellen.[10] Dieser KI-gesteuerte Ansatz zielt darauf ab, humanitäre Reaktionen auf Notfälle effektiver zu gestalten und die Ressourcenverteilung zu optimieren, mit dem Ziel, ein datenbasiertes Frühwarnsystem zur Vorhersage von Nahrungsunsicherheit aufzubauen.

Die Initiative baut auf öffentlich zugänglichen Daten des globalen Hungerüberwachungssystems des Welternährungsprogramms, ›Hunger Map‹, auf.[11] ›FamPred‹ verwendet eine quantitative Methodik basierend auf ›Reservoir Computing‹, einer Art rekurrentes neuronales Netzwerk, das sich besonders für die Verarbeitung von zeitlichen und sequenziellen Daten eignet. Erste Studien zeigten, dass es möglich ist, zuverlässige Vorhersagen über den Nahrungsmittelkonsum für 60 aufeinanderfolgende Tage auf subnationaler Ebene in vier Ländern – Jemen, Mali, Nigeria und Syrien – zu treffen.[12]

Maschinelles Sehen zur weltweiten Kartierung von Schulen

Das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (United Nations Children's Fund – UNICEF) und die ITU nutzen maschinelle Bildverarbeitung und Satellitenbildanalyse, um Schulen weltweit zu kartieren und eine kritische Lücke in den Daten zur Bildungsinfrastruktur zu schließen. Dies passiert im Rahmen der gemeinsamen ›Giga-Initiative‹. Bis zum Jahr 2030 soll jede Schule an das Internet angeschlossen sein und damit alle jungen Menschen weltweit Zugang zu Informationen, Chancen und Optionen erhalten. Regierungen fehlt es oft an umfassenden und genauen Informationen über die Standorte von Schulen, was die effektive Ressourcenzuweisung erschwert. Um diese Herausforderung zu bewältigen, setzt das Projekt KI- und maschinelle Lernalgorithmen ein, um Schulgebäude auf Satellitenbildern zu identifizieren und genau zu

9 UNESCO, AI and Education: Guidance for Policy-Makers, 2021, unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000376709; UNESCO, Guidance for Generative AI in Education and Research, 2023, www.unesco.org/en/articles/guidance-generative-ai-education-and-research

10 WFP, Description of Activities on AI, Project 10: FamPred, aiforgood.itu.int/about-ai-for-good/un-ai-actions/wfp/

11 WFP, HungerMap, hungermap.wfp.org/

12 DLR, Cutting-edge Tech to Fight Hunger, 19.2.2024, www.dlr.de/en/latest/news/2024/cutting-edge-tech-to-fight-hunger

kartieren. Bisher wurden auf diese Weise über 29 000 Schulen in verschiedenen Staaten identifiziert und kartiert, darunter Ghana, Kolumbien, die Mongolei, Senegal und Sudan.[13]

Methoden der maschinellen Bildverarbeitung werden eingesetzt, um die Genauigkeit der Objekterkennung zu verfeinern und Schulstandorte vorherzusagen. Das UNICEF und die ITU lassen hochauflösende Satellitenbilder scannen, um Gebäude zu identifizieren, die wahrscheinlich Schulen sind, und markieren diese Schulen zur Überprüfung durch Menschen.[14] Das Ziel des Projekts ist es, eine globale Datenbank mit Schulstandorten zu erstellen. Diese Initiative verbessert nicht nur die Fähigkeit der Regierungen, ihre Bildungsinfrastruktur zu verwalten und zu unterstützen, sondern stellt auch eine bedeutende Chance dar, das selbst die am meisten übersehenen Gebiete die notwendigen Ressourcen erhalten.

KI-gestützte digitale Friedensdialoge

Die Hauptabteilung Politische Angelegenheiten und Friedenskonsolidierung der Vereinten Nationen (Department of Political and Peacebuilding Affairs – DPPA) setzt seit dem Jahr 2019 auf digitale Dialoge, die von KI unterstützt werden. Diese Initiative hat die Reichweite und Inklusivität erheblich erhöht und ermöglicht tiefere Verbindungen mit Friedensgemeinschaften in Konfliktzonen, die ansonsten schwer zu erreichen sind. KI-gestützte Dialoge wurden in Staaten wie Bolivien, Haiti, Irak, Jemen, Libanon, Libyen und vielen anderen Orten durchgeführt. Dieses Engagement beschleunigte sich insbesondere während der COVID-19-Pandemie, als persönliche Interaktionen eingeschränkt waren. Die Fähigkeit der UN, mit Bedürftigen in Kontakt zu treten und sie zu unterstützen, verbesserte sich dadurch.

Im Falle des digitalen Dialogs in Jemen im Jahr 2020 engagierte sich der UN-Sondergesandte für das Land in einer interaktiven Online-Diskussion mit 500 Menschen, bei der die Teilnehmerinnen und Teilnehmer ihre Gedanken über die Aussicht auf einen landesweiten Waffenstillstand, die Zukunft des politischen Friedensprozesses und die Bedürfnisse in Bezug auf die humanitäre Situation äußern konnten.[15]

Das DPPA setzt seit dem Jahr 2019 auf digitale Dialoge, die von künstlicher Intelligenz unterstützt werden.

Im Fall von Libyen führte der amtierende Sonderbeauftragte des Generalsekretärs der Vereinten Nationen im Jahr 2021 für den Staat eine Reihe von KI-gestützten digitalen Dialogen mit 1000 Personen aus verschiedenen Regionen des Landes.[16] Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer diskutierten die politische, sicherheitspolitische und wirtschaftliche Lage in Libyen und bewerteten den von den UN geführten Dialogprozess. Die in diesen Dialogen eingesetzte KI nutzt linguistische Datenverarbeitung (Natural Language Processing), um die Antworten einer großen Anzahl von Menschen in Echtzeit und in der jeweiligen Sprache oder Dialekt zusammenzufassen. Dieses Tool für den digitalen Dialog zeigte Möglichkeiten auf, das Engagement in der Friedensmediation authentisch und skalierbar zu machen.

KI-gestützte Werkzeuge für Beweisanalyse

Die Ermittlungsgruppe der Vereinten Nationen zur Unterstützung der Anstrengungen, die Organisation Islamischer Staat in Irak und der Levante/Daesh für ihre Straftaten zur Rechenschaft zu ziehen (United Nations Investigative Team to Promote Accountability for Crimes Committed by Da'esh/Islamic State in Iraq and the Levant – UNITAD) setzte KI- und maschinelle Lernprogramme sowie Software ein, um das Sammeln von Beweisen zu unterstützen.[17] Ein Beispiel für die Bandbreite der Aktivitäten mit Partnern aus dem IT-Sektor war

13 Giga, Scaling AI to Map Every School on the Planet, 26.3.2021, giga.global/scaling-ai-to-map-every-school-on-the-planet/

14 Naroa Zurutuza, GBDX for Sustainability Challenge: Mapping Every School in the World and Reducing the Digital Divide in Education, Maxar, 5.3.2018, blog.maxar.com/earth-intelligence/2018/gbdx-for-sustainability-challenge-mapping-every-school-in-the-world-and-reducing-the-digital-divide-in-education

15 Office of the Special Envoy for Yemen (OSESGY), Cutting-Edge Tech in the Service of Inclusive Peace in Yemen, 3.8.2020, osesgy.unmissions.org/cutting-edge-tech-service-inclusive-peace-yemen

16 United Nations Support Mission in Libya (UNSMIL), ASRSG Williams Conducts Digital Dialogue With 1000 Libyans, 17.1.2021, unsmil.unmissions.org/asrsg-williams-conducts-digital-dialogue-1000-libyans

17 UNITAD, Harnessing Advanced Technology in International Criminal Investigations, 2021, www.unitad.un.org/sites/www.unitad.un.org/files/general/2105390-harnessing_advanced_technology_in_international_criminal_investigations_web10may_0.pdf; siehe dazu auch den Beitrag von Christian Ritscher in diesem Heft.

die Entwicklung von ›Zeteo‹ durch die UNITAD. ›Zeteo‹ verwendete maschinelle Lernalgorithmen, um Muster und Verbindungen zwischen verschiedenen Datenquellen zu erkennen, was Ermittlungsteams ermöglichte, potenzielle Beweise, Zeugen und Verdächtige schnell und genau zu identifizieren.

Die WHO hat einen KI-gestützten Bot gestartet, um Gesundheitsbotschaften und maßgeschneiderte Ratschläge zu liefern.

Die ›Zeteo‹-Plattform nutzte fortschrittliche Software und Prozesse, darunter jene zur linguistischen Datenverarbeitung, Fotoidentifizierung, Videoindexierung, automatischen Spracherkennung, optischen Zeichenerkennung und maschinellen Übersetzung, um die Daten nach der ersten Verarbeitung weiter anzureichern. Dadurch konnte die UNITAD eine Vielzahl von Informationen umfassend katalogisieren – etwa in Gesichtserkennung, Stimmerkennung, extrahiertem Audio und Text, emotionalem Inhalt, verstörende Bilder und kontextuelle Details. Die angereicherten Daten wurden dann in eine cloudbasierte E-Discovery-Plattform geladen, die es der UNITAD ermöglichte, die Daten in einer zentralisierten und sicheren Umgebung zu überprüfen und zu analysieren. Darüber hinaus wurden Video- und Audiodateien mit durch automatische Spracherkennungssoftware generierten Texttranskripten angereichert, sodass Ermittlungsteams die Transkripte durchsuchen und einsehen konnten.[18] All dies ermöglichte es, nach spezifischen Namen, Orten und Objekten zu suchen, die für ihre Untersuchungen besonders relevant waren.

KI für Entwicklungsanalyse

Das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme – UNDP) hat begonnen, KI einzusetzen, um Entwicklungsanalysen zu verbessern und die Rolle der UN als globales Wissenszentrum zu stärken. Die Plattform ›Artificial Intelligence for Development‹ (AIDA) ist eine datengesteuerte Plattform, die KI und maschinelles Lernen nutzt, um große Datensätze zu analysieren sowie Muster, Trends und Korrelationen zu identifizieren, die für politische Entscheidungen und Entscheidungsprozesse wichtig sein können.[19] Das Projekt nutzt die Leistungsfähigkeit des maschinellen Lernens, um tausende UN-Evaluierungsberichte zu analysieren und aufzuschlüsseln.

Die Plattform wurde entwickelt, um die Arbeit des UNDP in Bereichen wie Armutsbekämpfung, Ungleichheit und menschliche Entwicklung zu unterstützen, und wird zur Bewältigung einer Reihe von Entwicklungsherausforderungen wie Klimawandel, Naturkatastrophen und Pandemien eingesetzt.[20] AIDA verwendet eine Kombination aus maschinellen Lernalgorithmen und natürlicher Sprachverarbeitung (NLP), um große Datensätze zu analysieren, so etwa Daten aus eigenen Programmen und Projekten des UNDP sowie aus externen Quellen wie Regierungsbehörden, nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) und Unternehmen des privaten Sektors. Die Plattform ist skalierbar und anpassungsfähig und kann zur Unterstützung einer Vielzahl von Entwicklungsinitiativen und -programmen eingesetzt werden.

KI-Bot für Gesundheitsunterstützung

Die WHO hat den KI-gestützten Bot ›S.A.R.A.H.‹ gestartet, der generative KI verwendet, um Gesundheitsbotschaften und maßgeschneiderte Ratschläge zu liefern.[21] ›S.A.R.A.H.‹ bietet Informationen zu wichtigen Gesundheitsthemen wie psychische Gesundheit, Krebs, Herzkrankheiten, Lungenerkrankungen und Diabetes. Frühere Versionen von ›S.A.R.A.H.‹ wurden unter dem Namen ›Florence‹ während der COVID-19-Pandemie eingesetzt, um wichtige öffentliche Gesundheitsbotschaften zu verbreiten, insbesondere zu den Themen Virus, Impfungen, Tabakkonsum, gesunde Ernährung und körperliche Aktivität.[22] Im Gegensatz zu anderen Chatbots bietet der WHO-Bot Echtzeit-Emotionen und verwendet Gesichtsausdrücke. Der Bot kann in den acht Sprachen Arabisch, Englisch, Französisch, Hindi, Mandarin, Portugiesisch, Rus-

18 Relativity, www.relativity.com/

19 UNDP, AIDA, aida.undp.org/

20 United Nations International Computing Centre (UNICC), Artificial Intelligence Powers UNDP's Evaluation Solutions, 18.4.2022, www.unicc.org/news/2022/04/18/artificial-intelligence-aida-powers-undp-evaluation-solutions/

21 WHO, S.A.R.A.H., www.who.int/campaigns/s-a-r-a-h

22 WHO, Meet Florence, 14.2.2021, www.who.int/europe/news/item/14-02-2021-meet-florence-who-s-digital-health-worker-who-can-help-you-quit-tobacco

sisch und Spanisch interagieren. Die WHO betont, dass ›S.A.R.A.H.‹ nur ein Prototyp eines »digitalen Gesundheitsratgebers« ist und nicht dafür ausgelegt ist, medizinische Ratschläge zu geben.[23]

Das KI-Modell wurde mit Informationen der WHO und vertrauenswürdiger Partner trainiert. Benutzer können mit dem ›S.A.R.A.H.‹-Bot per Sprachbefehl oder Video interagieren. Alle gesammelten Gesprächsdaten werden anonymisiert und entsprechen den aktuellen Datenschutzpraktiken und -vorschriften.

Die vorgestellten Beispiele verdeutlichen, dass der Einsatz von KI innerhalb der UN noch in den Kinderschuhen steckt und häufig in Form von Prototypen umgesetzt wird. Dennoch bieten diese frühen Anwendungen wichtige Erkenntnisse und Potenziale für die zukünftige Weiterentwicklung. Ein gemeinsames Merkmal dieser Initiativen ist die enge Zusammenarbeit mit dem Privatsektor sowie die Nutzung umfangreicher Datenbestände, die als Grundlage für die KI-gestützten Analysen dienen. Für die Zukunft stellt sich die Frage, wie diese Prototypen weiterentwickelt und nachhaltig in die regulären Abläufe der UN integriert werden können. Die Kontinuität und Skalierbarkeit der KI-Anwendungen werden entscheidend davon abhängen, inwieweit eine institutionsübergreifende Zusammenarbeit gefördert und Standards für den Einsatz von KI etabliert werden. Letztlich wird der Erfolg dieser Werkzeuge daran gemessen werden, inwieweit sie die Erreichung der SDGs unterstützen und gleichzeitig ethische und sicherheitsrelevante Aspekte berücksichtigen.

Transformatives Potenzial nutzen

Die verschiedenen Beispiele zeigen, dass die UN auf die Möglichkeiten und Herausforderungen von KI reagiert und notwendige Anpassungen vorgenommen haben und weiter vornehmen. Jedoch wäre es zu kurz gegriffen, den UN ausschließlich ein gutes Adaptionsvermögen zu attestieren. Sowohl bei den thematischen Debatten als auch im Bereich der KI-Werkzeuge haben die UN auch ihr Innovationspotenzial unter Beweis gestellt.

In Bezug auf KI nehmen die Vereinten Nationen eine führende Rolle unter internationalen und regionalen Organisationen ein. Sie engagieren sich aktiv in der Global Governance von KI, um ethische und rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen, und treiben gleichzeitig die Entwicklung innovativer KI-Anwendungen voran, die konkrete Lösungen für globale Herausforderungen bieten. Diese umfassende Herangehensweise zeigt deutlich, wie ernst das Thema KI von den UN-Mitgliedstaaten und dem UN-System genommen wird. Es bleibt jedoch abzuwarten, wie die Vorschläge des Globalen Digitalpakts, allen voran das multidisziplinäre Unabhängige Internationale Wissenschaftliche Gremium für KI und der ›Globale Dialog über KI-Governance‹, in die Praxis umgesetzt werden.

KI hat das Potenzial, das UN-System weiter grundlegend zu transformieren. Ihr Einsatz im UN-Kontext beschränkt sich dabei nicht auf einzelne Projekte oder Initiativen, sondern ist Teil eines umfassenden strategischen Ansatzes, der Technologie nutzt, um Innovation, Effizienz und Wirkung zu fördern. Darüber hinaus ermöglicht KI dem UN-System, neue Zielgruppen zu erreichen und andere Akteure auf innovative Weise einzubinden. Letztlich geht es bei der Nutzung von KI im UN-Kontext nicht nur darum, technologische Lösungen zur Erreichung spezifischer Ziele einzusetzen, sondern auch darum, das transformative Potenzial von KI zu nutzen, um positive Veränderungen zu bewirken und eine gerechtere, inklusivere und moderne Welt zu schaffen.

English Abstract

Dr. Katharina E. Höne · Dr. Martin Wählisch

AI within the UN System: Between Adaptation and Innovation

pp. 202–207

Artificial Intelligence (AI) is a transformative general-purpose technology which holds the potential to reshape various tasks of the United Nations. First, this article explores current governance and policy discussions within the UN system. Second, it showcases prominent AI use cases within the UN, which illustrate the organization's commitment to innovation and collaboration with the private sector. The future success of AI in the UN will depend on continued internal capacities and expertise, financial resources and technology partnerships, and a balanced approach that considers ethical, human rights, and security concerns.

Keywords: Bildung/Schule, Digitalisierung, Hauptabteilung Politik und Friedenskonsolidierung (DPPA), Künstliche Intelligenz (KI), Nachhaltige Entwicklung, Welternährungsprogramm (WFP), Weltgesundheitsorganisation (WHO), education/school, digitalization, Department of Political and Peacebuilding Affairs (DPPA), artificial intelligence (AI), sustainable development, World Food Programme (WFP), World Health Organization (WHO)

23 WHO, WHO Unveils a Digital Health Promoter Harnessing Generative AI for Public Health, 2.4.2024, www.who.int/news/item/02-04-2024-who-unveils-a-digital-health-promoter-harnessing-generative-ai-for-public-health

Fokus verpasst, aber Versprechen auf die Zukunft

Dr. Friederike von Franqué ist Referentin für europäische und internationale Regelsetzung bei Wikimedia Deutschland e.V. Zusammen mit anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen stellte sie drei Forderungen an den Globalen Digitalpakt: ein klares Bekenntnis zu Menschenrechten, Verschlüsselung und globale digitale Gemeingüter.



Friederike von Franqué
Foto: Bernhard Ludewig

Mit der Verabschiedung des Globalen Digitalpakts (Global Digital Compact – GDC) im September dieses Jahres haben sich die Vereinten Nationen gerade noch rechtzeitig auf den Weg gemacht, die digitale Entwicklung in einen globalen Regelungsrahmen einzubetten. Mit ihrer Vision für eine inklusive, offene und sichere digitale Zukunft setzen sie ein Zeichen für Zusammenarbeit und gegen nationale Alleingänge. Ins Zentrum dieser Vision wäre jedoch die klar fokussierte Unterstützung und Weiterentwicklung digitaler, offener und kollaborativer Räume wichtig gewesen, in denen an digitalen öffentlichen Gütern (Digital Public Goods – DPGs) gearbeitet wird. Zu den bekanntesten Gütern gehören das Kartenprojekt OpenStreetMap oder die Enzyklopädie Wikipedia. Angesichts der Trends zu Renationalisierung und ›Der Gewinner bekommt alles‹-Visionen bei der Entwicklung von künstlicher Intelligenz (KI) ist das Versäumnis kaum verwunderlich.

Dennoch: Entwicklungsfähige Ansätze im Globalen Digitalpakt sind vorhanden. DPGs werden als Schlüsselfaktoren für inklusive digitale Transformation und Innovation anerkannt. Sie sollen kartiert, gefördert und mit Hilfe von Partnerschaften und offenen Standards weiterentwickelt werden. Klug war zudem die Aufnahme von offenen KI-Modellen als DPG. Wenn jeder Staat seine eigene – geschlossene – KI entwickeln würde, könnten wir unseren Planeten unmöglich bewohnbar halten: Allein der enorme Strom- und Wasserverbrauch der für KI-Anwendungen errichteten Rechenzentren, die sich im Besitz einzelner Megakonzerne befinden, gefährdet sehr unmittelbar die globalen Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs). Es geht aber auch um Ungleichheit: Finanziell wären selbst die europäischen Staaten zusammen nur schwer in der Lage, das Investitionsvolumen in KI abzudecken, das alleine der Konzern Meta für jedes Jahr angekündigt hat: 99 Milliarden US-Dollar.

Eine gemeinsame Entwicklung von KI-Modellen bleibt für die meisten Staaten die einzige Möglichkeit.

Eine gemeinsame Entwicklung von KI-Modellen bleibt für die meisten Staaten und Gesellschaften die einzige Möglichkeit, an dieser Schlüsseltechnologie der Zukunft teilzuhaben. Zugleich bieten sich riesige Chancen, mit einer solchen Zusammenarbeit die Vielfalt der Welt abzubilden und dadurch zu besseren Ergebnissen gerade bei KI-Anwendungen zu kommen. Ein kollaborativer Ansatz erfordert aber bestimmte Voraussetzungen:

- Erstens darf die Arbeit an DPGs nicht beeinträchtigt werden, etwa durch Internet-Abschaltungen oder über die Verfolgung von Personen, die an ihnen mitarbeiten. Das Recht auf Verschlüsselung und anonyme Mitarbeit ist sehr bedeutend.
- Zweitens brauchen diese Projekte Unterstützung. Das kann mit besserem Zugang zu öffentlichen Daten und Informationen gelingen, durch die Arbeit an gemeinsamen offenen Schnittstellen und Standards oder durch die Förderung nationaler Initiativen, die sich mit digitalen Gemeinwohlgütern befassen.
- Drittens kann eine öffentliche, transparent regulierte und geführte Infrastruktur mit Servern, Datenleitungen und passenden Sicherheitsroutinen helfen.

Weil Zusammenarbeit nur mit Vertrauen funktioniert, sind Transparenz, ein hohes Schutzniveau etwa bei der Einhaltung der Menschenrechte und integrativ organisierte Zusammenarbeit essenziell. Die UN wissen das, es sind ihre Prinzipien. Wenn es ihren Mitgliedstaaten gelingt, die Angst zu überwinden, im Digitalen den Anschluss zu verlieren, etwa bei technischen Innovationen oder gegen Desinformation, dann kann der GDC ein echter Auftakt für eine Welt sein, in der wir alle leben wollen – und ein erneuertes UN-System.

Künstliche Intelligenz und UN-Friedensmissionen

Künstliche Intelligenz (KI) eröffnet neue Methoden der Informationsverarbeitung für die Vereinten Nationen – insbesondere in UN-Friedensmissionen. Allerdings sind KI-Projekte für die Vereinten Nationen dann am wertvollsten, wenn sie einen übergeordneten digitalen Wandel unterstützen.

Dr. Sascha Langenbach
ist Projektleiter und wissenschaftlicher Programmierer am Center for Security Studies (CSS) an der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich (ETH Zürich).

✉ sascha.langenbach@sipo.gess.ethz.ch

Dr. Myriam Dunn Cavelty
ist Senior Scientist und stellvertretende Leiterin des CSS an der ETH Zürich.

✉ dunn@sipo.gess.ethz.ch

Leo Eigner
ist Senior Researcher für ›Science Diplomacy‹ am CSS an der ETH Zürich.

✉ leo.eigner@sipo.gess.ethz.ch

Prof. Dr. Andreas Wenger
ist Leiter des CSS sowie Professor für Internationale und Schweizerische Sicherheitspolitik an der ETH Zürich.

✉ wenger@sipo.gess.ethz.ch

Durchbrüche im Bereich des maschinellen Lernens haben in den vergangenen Jahren eine weltweite Debatte um Chancen und Risiken der künstlichen Intelligenz (KI) entbrennen lassen.[1] Auf der einen Seite besteht die Hoffnung, dass KI-Technologien neue Ansätze zur Erreichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) liefern werden und einen globalen Produktivitätsschub entfalten können.[2] Auf der anderen Seite ist KI mit Risiken verbunden, deren Ausmaß gegenwärtig nur schwer abzuschätzen ist – von der Zunahme an Desinformationen im öffentlichen Raum über die Destabilisierung etablierter Berufsfelder bis hin zum weiteren Anwachsen einer ›digitalen Kluft‹, die globale Ungleichheiten verstärkt.[3]

In dieser Debatte müssen sich auch die Vereinten Nationen positionieren. Unter vielen Mitgliedstaaten besteht die Erwartung, dass der UN-Generalsekretär eine aktive Rolle bei der Entwicklung von Governance-Prinzipien für KI einnehmen wird.[4] Um diese Rolle wahrzunehmen, müssen die UN auch innerhalb der eigenen Organisation einen verantwortungsvollen Umgang mit KI-Systemen einüben. Hierzu gehört es, Risiken und Chancen gleichermaßen in den Blick zu nehmen – und sinnvollen Anwendungsfällen nachzugehen, die sich innerhalb des UN-Sekretariats für KI ergeben.

Keine rein technische Frage

Im vorliegenden Beitrag beleuchten wir Chancen und Herausforderungen von KI für die Vereinten Nationen. Wir tun dies vor dem Hintergrund unserer eigenen Erfahrungen in einem laufenden KI-Projekt, das sich mit der Vorhersage von Gewaltereignissen in Konfliktgebieten beschäftigt. In diesem Forschungsprojekt arbeiten wir vom Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich eng mit dem Operations- und Krisenzentrum der Vereinten

1 Wir danken Allard Duursma, Valentin Geier und Francesco Re für ihre hilfreichen Kommentare zu diesem Beitrag.

2 Siehe etwa James Manyika und Michael Spence, The Coming AI Economic Revolution: Can Artificial Intelligence Reverse the Productivity Slowdown?, Foreign Affairs, 102. Jg., 6/2023, S. 70–86.

3 UN Advisory Body on Artificial Intelligence, Governing AI for Humanity: Interim Report, New York 2023, S. 8–15, digitallibrary.un.org/record/4042280

4 Um solche Prinzipien vorzuschlagen, hat der UN-Generalsekretär im Jahr 2023 ein Hochrangiges Beratungsgremium für KI (High-level Advisory Body on AI) einberufen, www.un.org/en/ai-advisory-body; siehe dazu auch die Beiträge von Eleonore Fournier-Tombs und Muznah Siddiqui sowie Katharina Höne und Martin Wählisch in diesem Heft.

Nationen (UN Operations and Crisis Centre – UNOCC) sowie mit Kolleginnen und Kollegen des Informatikdepartments unserer Hochschule zusammen.

Vordergründig konzentrieren wir uns in diesem Beitrag auf das Potenzial von KI in UN-Friedensmissionen. Unsere praktischen Empfehlungen sind jedoch auch für viele andere Arbeitsbereiche der UN relevant. Das Akronym ›KI‹ nutzen wir im vorliegenden Beitrag in einem engen Sinne: als Synonym für Software, die auf künstlichen neuronalen Netzen (KNNs) beruht. KNNs haben das Gebiet des maschinellen Lernens revolutioniert. Mit ihnen sind aber auch die höchsten Anforderungen bei Entwicklung und Einsatz verbunden.

UN-Friedenstruppen sammeln jedes Jahr Geodaten zu Tausenden von Gewaltereignissen in Konfliktgebieten.

Unsere Kernbotschaft ist einfach: Die verantwortungsvolle Nutzung moderner KI-Methoden innerhalb der Vereinten Nationen ist keine rein technische Frage. Vielmehr berührt sie zahlreiche Aspekte des organisationalen Wandels und erfordert eine effektive Kooperation zwischen Praxis und Wissenschaft.

Breite Relevanz von KI für Friedensmissionen

Für die UN sehen wir das unmittelbare Anwendungsfeld von KI in der allgemeinen Informationsverarbeitung. Gerade in Krisengebieten müssen UN-Bedienstete jeden Tag Daten aus zahlreichen Quellen zusammenführen und zeitnah auswerten. Das macht KI für die Hauptabteilung Friedensmissionen (Department of Peace Operations – DPO) und die von ihr betreuten UN-Friedenssicherungseinsätze relevant.

Die möglichen Anwendungsfälle sind vielfältig. KI-gestützte Verfahren erlauben es, große Mengen an Sattelitenbildern automatisch zu analysieren. Das kann humanitäre Akteure bei der Einsatzplanung unterstützen, etwa indem KNNs die Bevölkerungsdichte in Weltregionen schätzen, in denen keine zuverlässigen Zensusdaten existieren.[5] KI-Methoden sind auch auf interne Dokumente anwendbar. Das könnte UN-Friedensmissionen dabei helfen, große Archive von Lageberichten schneller auszuwerten. Und nicht zuletzt werden KI-Methoden eine wachsende Rolle bei der Abwehr von Gefahren spielen müssen, die sich aus neuen Technologien selbst ergeben. Das gilt insbesondere für die Bekämpfung von Hassreden in sozialen Medien, die zunehmend automatisch generiert werden, prinzipiell aber auch durch KI automatisch erkannt werden können.[6]

In diesen und anderen Anwendungsfällen sollte das Ziel von KI nicht darin bestehen, menschliches Urteilsvermögen zu ersetzen, sondern UN-Bedienstete bei der Auswertung von Daten zu helfen, die für eine manuelle Bearbeitung schlichtweg zu umfangreich sind.

Ereignisvorhersage in Konfliktgebieten

Aus Forschungssicht besteht ein besonders interessantes Anwendungsfeld für KI in der Analyse von Daten zu Konfliktereignissen. Mit diesem Begriff meinen wir Geo-Daten, die die Orte, Zeitpunkte und Folgen von Gewaltereignissen in Konfliktgebieten erfassen.

UN-Friedenstruppen sammeln jedes Jahr Geodaten zu Tausenden solcher Ereignisse, zu denen Angriffe auf die Zivilbevölkerung und Gefechte zwischen bewaffneten Gruppen gehören. Friedenstruppen greifen dabei auf zahlreiche Informationskanäle zurück, von Patrouillen bis hin zu lokalen Alarmnetzwerken (Community Alert Networks).[7] Wachsende Sammlungen von Konfliktdaten existieren auch im öffentlichen Raum, vor allem in Form der häufig genutzten ›ACLED‹-Datenbank.[8] All diese Ereignisdaten lassen sich ihrerseits wiederum mit anderen Arten von Geo-Informationen kombinieren, um Muster in der Konfliktentwicklung zu erkennen. Hochauflösende Rasterdaten liefern Informationen zu Aspekten wie Siedlungsdichte und Geländetopografie, während historische Wettersimulationen die Errech-

5 Nando Metzger et al., Fine-grained Population Mapping From Coarse Census Counts and Open Geodata, Scientific Reports, 12. Jg., 1/2022, S. 20085.

6 Allerdings ist mehr Forschung in diesem Bereich nötig. Eine Übersicht bieten etwa Md Saroar Jahan/Mourad Oussalah, A Systematic Review of Hate Speech Automatic Detection Using Natural Language Processing, Neurocomputing, 546. Bd., 2023, S. 126232.

7 John Karlsrud/Allard Duursma, Norm Fixation: The Role of Implementation Practices in the Development of the Protection of Civilians Norm, Global Governance, 29. Jg., 4/2023, S. 470–471.

8 Armed Conflict Location & Event Data (ACLED) Project, acleddata.com/data

nung lokaler Klimatrends über viele Jahre hinweg ermöglichen.[9]

In unserem Projekt mit dem UNOCC entwickeln wir KI-Anwendungen für die oben beschriebene Datenfülle. Konkret beschäftigt sich das interdisziplinäre Forschungsteam mit der kurzfristigen Vorhersage von Gewaltereignissen. Ziel ist es dabei nicht, den Ausbruch neuer Kriege zu antizipieren,[10] sondern die Intensität bestehender Konflikte mit einer möglichst hohen räumlichen Auflösung vorherzusagen. Der zeitliche Vorhersagehorizont beträgt zwischen zwei bis vier Wochen und der geografische Schwerpunkt liegt auf Krisenregionen in Subsahara-Afrika, in denen UN-Friedenstruppen gegenwärtig tätig sind.

Das Projekt unterscheidet sich in dreierlei Hinsicht von bestehender Forschung zur Ereignisvorhersage in Konfliktgebieten: Erstens kombiniert es öffentliche Konfliktdaten mit Informationen, die UN-Friedenstruppen im Einsatzgebiet selbst gesammelt haben. Das resultiert in umfangreicheren und zeitnäheren Daten zu Gewaltereignissen, die beim Trainieren und Testen von KI-Modellen helfen.

Zweitens konzentriert sich das Projekt ausschließlich auf die Anwendung von KNNs, anstelle sogenannter ›klassischer‹ Vorhersagemethoden, die in bestehenden Frühwarnsystemen zum Einsatz kommen.[11] KNNs benötigen zwar deutlich mehr Trainingsdaten, um ihre Vorteile auszuspielen. Sie können aber auch sehr viel komplexere Muster erkennen. Bei der Analyse von Texten und Bildern sind KNNs heute ein Standard. Die momentane Forschung unseres Projekts geht nun der Frage nach, wie sich die Vorteile, die KNNs in anderen Anwendungsbereichen bewiesen haben, am besten auf Konfliktdaten übertragen lassen.

Drittens erforscht unser Projekt Vorhersagemethoden mit einer ›adaptiven‹ räumlichen Auflösung. Anders als in bestehenden Arbeiten werden Krisengebiete nicht mit einem starren Gitternetz unterteilt.[12] Vielmehr haben Konfliktvorhersagen eine höhere Auflösung in genau den Regionen, in denen in vorhergehenden Zeitperioden besonders viele Gewaltereignisse zu verzeichnen waren – und eine niedrige räumliche Auflösung in Regionen mit geringer Konfliktintensität. Dieser neuartige Ansatz soll die verfügbaren Konfliktdaten effizienter nutzen und somit das Training von ›datenhungrigen‹ neuronalen Netzen erleichtern. Momentan laufen Experimente, um die Idee zu validieren.[13]

Die langfristige Vision unseres Projekts geht jedoch viel weiter. Sie besteht in der Entwicklung eines ›kollaborativen‹ Software-Systems, das es sowohl KI-Modellen als auch UN-Personal erlaubt, Vorhersagen für die gleichen Krisenregionen abzugeben. Maschinelle Vorhersagen würden dabei auf Konfliktmustern aus der Vergangenheit beruhen, während menschliche Einschätzungen das momentane Lageumfeld in einem Krisengebiet widerspiegeln. Mit unseren Projektpartnern diskutieren wir gegenwärtig, wie sich beide Informationsquellen in einem integrierten Gesamtsystem vereinen lassen.

Grundlagen ausbauen

Forschungsprojekte mit KI-Bezug sind für die Vereinten Nationen dann am wertvollsten, wenn sie in einen grundlegenden digitalen Wandel eingebettet



Die Friedenssoldaten des ägyptischen Kontingents der Mehrdimensionalen integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA), stationiert in der Region Mopti in Zentralmali, sorgten bis zum Abzug Ende Dezember 2023 für die Sicherheit von Logistikkonvois und Feldoperationen. UN PHOTO/HARANDANE DICKO

9 Die Europäische Union (EU) bietet beispielsweise den ›ERA5-Land‹-Rasterdatensatz, der auf historischen Wettersimulationen beruht und alle Kontinente abdeckt, ECMWF, www.ecmwf.int/en/era5-land

10 Zu den besonderen Schwierigkeiten dieser Aufgabe siehe Lars-Erik Cederman/Nils Weidmann, Predicting Armed Conflict: Time to Adjust our Expectations?, Science, 355. Bd., 2017, S. 474–476.

11 Espen Rød et al., A Review and Comparison of Conflict Early Warning Systems, International Journal of Forecasting, 40. Jg., 1/2024, S. 96–112, hier: Tabelle 3.

12 Siehe etwa Håvard Hegre et al., ViEWS: A Political Violence Early-Warning System, Journal of Peace Research, 56. Jg., 2/2019, S. 155–174.

13 Der beschriebene Ansatz basiert auf Arbeiten von Sascha Langenbach sowie des ETH-Kollegen Francesco Re. Er soll im Jahr 2025 veröffentlicht werden.

sind und diesen unterstützen. Ziel sollte es sein, evidenz- und datenbasierte Entscheidungsprozesse insgesamt zu stärken – unabhängig von den erforschten KI-Technologien selbst. In unserem Projekt zeigt sich dieser Aspekt am Beispiel der Datensammlung in UN-Friedensmissionen.

Generell können große Friedensmissionen sehr viel bessere Informationen zu Gewalthandlungen sammeln, als dies kommerziellen Akteuren oder wissenschaftlichen Gruppen möglich ist. UN-Truppen sind im Einsatzgebiet direkt vor Ort, während öffentliche Datenanbieter – wie das bereits erwähnte ›ACLED‹-Projekt – auf Sekundärquellen angewiesen sind.[14] Weitere Bemühungen sind jedoch nötig, um die in Friedensmissionen gesammelten Ereignisdaten besser zu systematisieren und zu strukturieren. Darauf hat die Strategie für die digitale Transformation der UN-Friedenssicherung im Jahr 2021 hingewiesen.[15]

Im Rahmen unseres Forschungsprojekts geben wir gegenüber dem DPO Empfehlungen ab, wie sich die interne Datensammlung weiterentwickeln lässt. Beispiele sind die Entwicklung harmonisierter Ereignistaxonomien sowie automatisierte Verfahren, die UN-Friedenstruppen bei der Dateneingabe unterstützen.

Eine Herausforderung im Einsatz von KI-Systemen besteht darin, dass sie fortwährend weiterentwickelt werden müssen.

Solche Empfehlungen sind ein Weg dazu, um bessere Trainings- und Testdaten für KI-gestützte Vorhersagemodelle zu liefern. Aus Sicht der UN kommen bessere Konfliktdaten aber jeder nachfolgenden Analyse zugute, unabhängig von den eingesetzten Methoden. In Gesprächen mit Projektpartnern im UN-Sekretariat stellen wir demnach immer wieder fest, dass praktische Vorschläge zur Datenstrukturierung genauso viel Resonanz finden, wie die Forschung zur Ereignisvorhersage, auf der unsere Vorschläge beruhen.

Das Beispiel der Datensammlung in Friedensmissionen illustriert zudem, dass der Aufbau moderner Informationssysteme häufig einen politischen Koordinationsprozess innerhalb einer großen Organisation erfordert. Im vorliegenden Fall ergibt sich das daraus, dass einzelne Friedensmissionen ihre Datensammlung möglichst frei gestalten möchten, da sie unterschiedliche Mandate und Einsatzkontexte haben. Das ist verständlich, erschwert jedoch auch die Vergleichbarkeit von Konfliktdaten über Missionen hinweg. Wissenschaftliche Projekte können dabei helfen, einen guten Kompromiss zwischen Flexibilität und Standardisierung in der Datensammlung zu finden. Aber nur das UN-Sekretariat kann den dazu nötigen Koordinationsprozess vorantreiben.

Komplexe KI-Systeme sind nie ›fertig‹

Eine besondere Herausforderung im Einsatz komplexer KI-Systeme besteht darin, dass sie fortwährend überwacht und weiterentwickelt werden müssen. Das ergibt sich aus der Grundidee des maschinellen Lernens: Vorhersageregeln werden nicht von Hand in eine Software ›einprogrammiert‹, sondern durch das Erkennen von Mustern in Trainingsdaten erlernt. Die KI-Durchbrüche der vergangenen Jahre basieren allesamt auf diesem Ansatz. Allerdings hat maschinelles Lernen auch einen Nachteil: Daten können sich über Zeit verändern. Und wenn ein KI-System Daten auswerten soll, die von den ursprünglichen Trainingsdaten abweichen, kann die Vorhersageleistung drastisch einbrechen.

Dieses Problem ist auch als eine Datensatzverschiebung (Dataset shift) bekannt und betrifft die Anwendung von KI in Krisengebieten ganz besonders. Konfliktdynamiken können sich in kurzer Zeit so stark verändern, dass die Trainingsdaten eines KI-Modells die Gegenwart nicht mehr abbilden. Gerade deswegen besteht die langfristige Vision des Projekts mit dem UNOCC auch darin, ein Software-System zu entwickeln, in das UN-Bedienstete ihre gegenwärtigen Lageeinschätzung direkt einfließen lassen können. ›Dataset shift‹ stellt jedoch eine grundlegende Herausforderung für das maschinelle Lernen dar.[16] Sie kann in vielen KI-Anwendungen auftreten, die für die Vereinten Nationen interessant sind.

Zum Beispiel wird ein KI-System, das Kriegsschäden auf Satellitenbildern erkennen soll, in Ge-

14 Codebook, Armed Conflict Location & Event Data Project [ACLED], 2023, acleddata.com/acleddatanew/wp-content/uploads/dlm_uploads/2023/06/ACLED_Codebook_2023.pdf, S. 38–39. Zu den Nachteilen medienbasierter Konfliktdaten siehe Leila Demarest/Arnim Langer, How Events Enter (or Not) Data Sets: The Pitfalls and Guidelines of Using Newspapers in the Study of Conflict, Sociological Methods & Research, 51. Jg., 2/2022, S. 632–666.

15 DPO, Strategy for the Digital Transformation of UN Peacekeeping, New York, S. 20–21, digitallibrary.un.org/record/3939932

16 Joaquin Quinonero-Candela et al. (Eds.), Dataset Shift in Machine Learning, Cambridge, MA, 2009.

bieten mit dichter Vegetation eventuell nicht funktionieren, wenn es zuvor nur auf Bilder mit spärlicher Vegetation trainiert wurde. Und eine KI, die Fehlinformationen in den sozialen Medien erkennt, sollte auf Referenzdaten getestet werden, denen eine klare Definition des Begriffs ›Desinformation‹ zugrunde liegt. Auch diese Definition kann sich im politischen Diskurs weiterentwickeln, womit bestehende Referenzdaten veraltet wären.

Mit den obigen Details wollen wir wiederum einen allgemeineren Punkt verdeutlichen: Substantielle Ressourcen und Fachkenntnisse sind nicht nur in der Entwicklung, sondern auch im laufenden Betrieb komplexer KI-Systemen nötig. Beides geht weit über Fragen einer niederschwelligen IT-Unterstützung hinaus. Solange keine kritischen Entscheidungsprozesse berührt sind, können die UN den Betrieb von KI-Systemen prinzipiell an externe Anbieter auslagern. Vor allem in Krisengebieten sollten sie komplexe KI-Systeme aber selbstständig betreiben, überwachen und weiterentwickeln können. Hierfür ist ein Ausbau ihrer internen Ressourcen nötig.



Steuerung einer Drohne durch die schnelle Eingreiftruppe der MINUSMA im Jahr 2022. Die Truppe war in dem Dorf Ogossagou in Mali stationiert, das aufgrund der Sicherheitslage über den Landweg nur schwer erreichbar war. UN PHOTO/HARANDANE DICKO

Es braucht neue Ansätze für die Personalgewinnung

Gerade beim Thema der Personalgewinnung und -entwicklung kann das UN-Sekretariat seine wissenschaftlich-technischen Ressourcen stärken. Sowohl UN-Friedensmissionen als auch der UN-Amtssitz in New York werden in Zukunft mehr Personal mit Studienabschlüssen in den Fächern Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik (MINT) benötigen, wenn sie die Vorteile moderner Datentechnologien nutzen – und auf neue digitale Gefahren reagieren – wollen.

Daher sollten die Vereinten Nationen möglichst frühzeitig auf MINT-Studierende zugehen, wenn sie im weltweiten Wettbewerb um Top-Talente bestehen wollen. Glücklicherweise kann das UN-Sekretariat wie kaum ein anderer Akteur weltweit Sichtbarkeit generieren. Es sollte sein Sprachrohr nutzen, um mehr Aufmerksamkeit für das Thema ›AI for Good‹ zu erzeugen.

Insbesondere könnte das UN-Sekretariat die Schirmherrschaft über internationale Programmierwettbewerbe (sogenannte ›Hackathons‹) übernehmen, in denen junge Menschen gemeinsam an Problemstellungen mit Bezug zu Frieden und Sicherheit sowie zur nachhaltigen Entwicklung arbeiten. In diesen Hackathons können alle Methoden zum Einsatz kommen, die eine evidenz- und datenbasierte Problemlösung erleichtern – von KNNs über klassische statistische Verfahren bis hin zu interaktiven Datenvisualisierungen. Zwar nehmen UN-Organe, wie etwa das Amt für Informations- und Kommunikationstechnologie (Office of Information and Communications Technology – OICT), schon seit Jahren an Hackathons teil. Das UN-Sekretariat kann aber mehr tun, um die Sichtbarkeit solcher Initiativen zu erhöhen. Unser Vorschlag wäre es, auf dem erfolgreichen Format der ›Model United Nations‹ aufzubauen, dieses aber speziell für MINT-Studierende weiterzudenken. Das könnte sogar eine Initiative des UN-Generalsekretärs António Guterres werden, dem wissenschaftlich-technische Themen am Herzen liegen und dessen Datenstrategie aus dem Jahr 2020 wichtige Akzente gesetzt hat.[17]

Gerade beim Thema Personal kann das UN-Sekretariat seine wissenschaftlich-technischen Ressourcen stärken.

17 UN, Data Strategy of the Secretary-General for Action by Everyone, Everywhere with Insight, Impact and Integrity 2020–22, New York 2020, www.un.org/en/content/datastrategy/images/pdf/UN_SG_Data-Strategy.pdf

Zudem werden kreative Ansätze für neue Praktikumsformate gebraucht, um MINT-Studierende frühzeitig an eine Arbeit im UN-Sekretariat sowie in Friedensmissionen heranzuführen. Unabhängig von der Studienwahl junger Menschen gehört dabei auch das Thema Bezahlung auf den Prüfstand, bei dem andere UN-Organisationen vorangegangen sind.[18] Ein pragmatischer Ansatz sind Praktika, die über Spenden finanziert und als Stipendium ausgezahlt werden. Eine weitere interessante Idee verfolgt die ETH Zürich: Sie hat kürzlich eine Partnerschaft mit dem UN-Sekretariat abgeschlossen, die unter anderem ein Programm zum gegenseitigen Personalaustausch vorsieht.[19]

Ohnehin sind Partnerschaften zwischen Hochschulen und den UN ein gutes Mittel, um die Nutzung von KI in nachhaltige und verantwortungsvolle Bahnen zu lenken. Hochschulen können den UN Zugang zu technischer KI-Expertise bieten, sei es in Form von Einzelprojekten oder durch Studentinnen und Studenten, die als zukünftiges UN-Personal in Betracht kommen. Umgekehrt ist ein stetiger Austausch mit den Vereinten Nationen für Hochschulen ein Weg, um sowohl Lehre als auch Grundlagenforschung zur KI an die großen Herausforderungen unserer Zeit und die damit verbundenen Wertediskussionen zurückzubinden. Gerade technische Hochschulen sind gefordert, globale Themen – wie etwa Fragen der nachhaltigen Entwicklung – noch stärker als bisher in die MINT-Ausbildung einfließen zu lassen. Partnerschaften mit den Vereinten Nationen bieten hierfür eine gute Gelegenheit.

Übergeordneten digitalen Wandel vorantreiben

Das große öffentliche Interesse an Fragen der KI ist für die UN Chance und Risiko zugleich. Das Risiko besteht im ›Hype-Faktor‹ des Themas, der überzogene Erwartungshaltungen nach sich ziehen kann.[20] KI ist kein Wundermittel. Vor allem in UN-Friedensmissionen sollten moderne Datentechnologien nicht unter dem Gesichtspunkt kurzfristiger Kostenersparnisse betrachtet werden. Vielmehr sind langfristige Investitionen nötig, um komplexe KI-Systeme verantwortungsvoll in menschliche Entscheidungsprozesse einzubinden. Dazu gehört nicht nur ein Ausbau wissenschaftlich-technischer Ressourcen, einschließlich neuer Ansätze in der Personalgewinnung. Nötig ist auch ein Wandel der Organisationskultur hin zu mehr »Datenkompetenz«, wie sie die Datenstrategie von António Guterres für das ganze UN-System fordert.[21]

Die Chance der weltweit entbrannten KI-Debatte besteht darin, einen übergeordneten digitalen Wandel voranzutreiben. Technologiethemen erfahren momentan viel Aufmerksamkeit. Das UN-Sekretariat sollte diese Aufmerksamkeit nutzen, um evidenz- und datenbasierte Entscheidungsprozesse insgesamt zu stärken – sei es in UN-Friedensmissionen oder in anderen Arbeitsbereichen. Eine Beteiligung an KI-bezogenen Forschungsprojekten hat für die UN dabei zwei Vorteile: Sie fördert den Austausch mit der Wissenschaft und erlaubt es der Organisation, durch konkrete Projekte eigene Governance-Prinzipien für den Umgang mit KI zu entwickeln. Das dabei gewonnene Wissen kann dann auch die Rolle der Vereinten Nationen in regulatorischen Debatten unter ihren Mitgliedstaaten stärken.

English Abstract

Dr. Sascha Langenbach · Dr. Myriam Dunn Cavelty · Leo Eigner · Prof. Dr. Andreas Wenger

Artificial Intelligence and UN Peace Missions pp. 209–214

Advances in machine learning have sparked a global debate on the opportunities and risks of Artificial Intelligence (AI). For the United Nations, AI is relevant in three different respects: first, AI methods can help UN staff analyze large datasets from conflict zones and respond to new digital threats. Second, AI projects can be an impetus for organizational change by prompting long-term improvements in data collection and recruiting. Finally, ›in-house‹ AI projects enable learning-by-doing: they allow the UN to develop internal governance principles for responsible technology use, which can also inform the UN's role in regulatory debates among member states.

Keywords: Digitalisierung, Forschung, Friedenssicherung /-missionen, Konflikt/Krieg, Künstliche Intelligenz (KI), Subsahara/Afrika, digitalization, research, peacekeeping/missions, conflict/war, Artificial Intelligence (AI), Sub-Saharan Africa

18 Die Internationale Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO) bietet in ihrem Praktikumsprogramm beispielsweise Stipendien zur Deckung der Subsistenzkosten an, siehe jobs.ilo.org/content/internships/

19 ETH Zürich, Neue Partnerschaft zwischen ETH Zürich und UNO, ethz.ch/de/news-und-veranstaltungen/eth-news/news/2023/10/mm-neue-partnerschaft-uno-eth.html

20 Hierzu etwa Ruth Fulterer, Interview mit François Chollet, Neue Zürcher Zeitung, 5.4.2024, S. 25.

21 Data Strategy of the Secretary-General, a.a.O. (Anm. 17).

Kein Durchbruch, aber ein wichtiges Bekenntnis

Dr. Marianne Beisheim ist Wissenschaftlerin in der Forschungsgruppe Globale Fragen der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin. Ihrer Auffassung nach liegt der Erfolg des Zukunftgipfels im Bekenntnis der großen Mehrheit der Mitgliedstaaten zu einem modernen Multilateralismus.

Der UN-Experte Richard Gowan sagte es beim Zukunftsgipfel mit den Worten der Rolling Stones: »You can't always get what you want«. Und so ist der seit dem Jahr 2022 verhandelte Zukunftspakt, der Ende September dieses Jahres in New York verabschiedet wurde, inhaltlich ein Kompromiss. Das war absehbar, da vorab Konsens als Entscheidungsmodus vereinbart worden war. Das Ergebnis ist der kleinste gemeinsame Nenner hinsichtlich eines effektiven, vernetzen und inklusiven Multilateralismus. Einige Vorhaben wurden letztlich ganz gestrichen, weil darüber kein Konsens erzielt werden konnte. Dazu gehören bedauerlicherweise auch die Stärkung der Umweltversammlung der Vereinten Nationen (United Nations Environment Assembly – UNEA) und Abrüstungsverpflichtungen. Russland versuchte noch bis zuletzt, den mühsam erzielten Kompromiss mittels eines auf dem Gipfel vorgelegten Änderungsantrags zu relativieren, scheiterte damit jedoch am Widerstand insbesondere aus der afrikanischen Staatengruppe.

Für viele Entwicklungsländer war es wichtig, dass die Vereinbarungen ihnen dabei helfen, die Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) umzusetzen. Zusätzliche Finanzmittel zu mobilisieren und die internationale Finanz- und Schuldenarchitektur zu reformieren, Konfliktprävention zu verbessern, digitale und weitere technologische Innovationen breiter nutzbar zu machen und insgesamt Solidarität und die gemeinsame, aber differenzierte Verantwortung als Prinzipien zu bekräftigen – all dies wird im Pakt verankert. Allerdings wurden die Selbstverpflichtungen im Verlauf der Verhandlungen stark verwässert und sind oft wenig konkret.

Selbst zu den anhaltend schwierigen Reformdebatten um die UN-Hauptorgane konnten zumindest Akzente gesetzt werden. So wurde beispielsweise der zwischenstaatlichen Verhandlungsgruppe zur Reform des Sicherheitsrats das Mandat erteilt, ein konsolidiertes Reformmodell zu entwickeln, samt Überprüfungsklausel, und dabei insbesondere die Repräsentation Afrikas zu stärken und die Nutzung des Vetos zu beschränken. Auch das Mandat der Kommission für Friedenskonsolidierung (Peacebuilding Commission – PBC) wird gestärkt. Von den ambitionierten Plänen des Generalsekretärs für das Sekretariat bleibt hingegen wenig übrig. Interessierte Mitgliedstaaten könnten dennoch seine Vorhaben unterstützten, vor allem auch finanziell. Zudem wird im Zukunftspakt auf den »bedauerlichen Fakt« hingewiesen, dass es bislang keine Generalsekretärin gab, und die Staaten werden aufgefordert zu erwägen, Kandidatinnen zu benennen.

Die Debatte um die Interpretation des Paktes ist in vollem Gange: Mitgliedstaaten, Parlamente, die Zivilgesellschaft, Denkfabriken und Medien teilen ihre Bewertungen. Einige wenige Staaten haben angekündigt, sich vom Pakt zu distanzieren. Vor allem aber waren zahlreiche kleine Entwicklungsländer erfreut, mit den Vereinten Nationen das Forum zu stärken, in dem sie eine Stimme haben.

»Zusammenbruch oder Durchbruch« hatte Guterres 2021 gegenübergestellt. Der Pakt steht weder für das eine, noch für das andere. Der eigentliche Erfolg des Gipfels ist das Bekenntnis einer großen Mehrheit der Staaten zu einem modernen Multilateralismus, um die Probleme des 21. Jahrhunderts gemeinsam zu lösen. Umso wichtiger ist es, nun die Beschlüsse nachzuhalten. Gelegenheit gibt es dazu sowohl über die mandatierten Foren und zukünftigen Gipfeltreffen, als auch im Rahmen der Generalversammlung – sei es während der deutschen Präsidentschaft in den Jahren 2025 und 2026 oder im Vorbereitungsprozess für die geplante hochrangige Überprüfung im September 2028.



Marianne Beisheim
Foto: SWP

Vor allem kleine Entwicklungsländer waren erfreut, mit den UN das Forum zu stärken, in dem sie eine Stimme haben.

DOI: 10.35998/VN-2024-0024

Die UNITAD: eine unmögliche Mission?

Im September dieses Jahres hat die UN-Ermittlungsgruppe in Irak (UNITAD) ihre Arbeit eingestellt, da ihr Mandat ausgelaufen ist. Welche Vor- aber auch Nachteile hat es gebracht, ein hochspezialisiertes Team in einem Postkonflikt-Staat anzusiedeln, und welche Schlüsse lassen sich für künftige Ermittlungsmissionen der UN ziehen?



Foto: Privat

Christian Ritscher
ist Bundesanwalt beim Bundesgerichtshof (BGH) und war von Oktober 2021 bis März 2024 Sonderberater und Leiter der UNITAD.

ritscher.christian@gba.bund.de

Am 15. September 2023 beschloss der UN-Sicherheitsrat, das Mandat der Ermittlungsgruppe der Vereinten Nationen zur Unterstützung der Anstrengungen, die Organisation Islamischer Staat in Irak und der Levante/Daesh für ihre Straftaten zur Rechenschaft zu ziehen (United Nations Investigative Team to Promote Accountability for Crimes Committed by Da'esh/Islamic State in Iraq and the Levant – UNITAD) nur noch – und letztmalig – für ein weiteres Jahr bis zum 17. September 2024 zu verlängern.[1] Dieser Beschluss, der auf Antrag des UNITAD-Gastgeberlands Irak vom Sicherheitsrat einstimmig gefasst wurde, erging, ohne dass zuvor evaluiert worden wäre, ob und inwieweit die UNITAD ihr seit dem Jahr 2017 erteiltes Mandat erfüllt hat.[2] Die Entscheidung zur Beendigung dieser einzigartigen Ermittlungsmission hatte letztlich nichts mit ihrer fachlichen Arbeit zu tun, sondern war ausschließlich politisch motiviert. Tatsächlich hätte die UNITAD die Ermittlungen durchaus noch zwei bis drei weitere Jahre fortführen können, bis diese zu einem halbwegs fachgerechten Abschluss gekommen wären.[3]

Die Anfänge

Infolge der militärischen Niederlage des sogenannten Islamischen Staates (IS) im Jahr 2017 schien die Zeit reif, nach dem in Genf beheimateten Internationalen, unparteiischen und unabhängigen Mechanismus zur Unterstützung der Ermittlungen gegen die Verantwortlichen für die seit März 2011 in der Arabischen Republik Syrien begangenen schwersten völkerrechtlichen Verbrechen und ihrer strafrechtlichen Verfolgung (International, Impartial and Independent Mechanism to Assist in the Investigation and Prosecution of Persons Responsible for the Most Serious Crimes under International Law Committed in the Syrian Arab Republic since March 2011 – IIIM)[4] eine Mission mit ausdrücklichem Ermittlungsauftrag zu mandatieren, die im IS-Tatortstaat Irak selbst angesiedelt ist. Vorbedingung war, dass dieses Ermittlungsteam sich in seiner Arbeit nur auf den IS konzentrierte. Ein in alle Richtungen ermittelndes Team wäre politisch – damals wie heute – nicht durchsetzbar gewesen.

So wurde auf Antrag Iraks das Mandat für die UNITAD durch den Sicherheitsrat erteilt. Es war eng begrenzt und klar beschrieben; die Ermittlungsarbeit war ausschließlich auf Straftaten des IS beschränkt, die in Irak ab dem Jahr 2014 begangen wurden und die als Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder als Völkermord qualifiziert werden könnten. Primäre Aufgabe der UNITAD war es, die irakischen Bemühungen, IS-Straftäter für deren Völkerstraftaten strafrechtlich zur Rechenschaft zu ziehen, zu un-

1 Der vorliegende Aufsatz gibt ausschließlich die Meinung des Verfassers wieder und nicht die der Vereinten Nationen oder des Generalbundesanwalts beim Bundesgerichtshof; UN-Dok. S/RES/2697 v. 15.9.2023.
2 UN-Dok. S/RES/2379 v. 21.9.2017.
3 Vgl. UN Doc. S/2024/238 v. 14.3.2024, S. 10.
4 UN-Dok. A/RES/71/248 v. 21.12.2016.

terstützen.[5] Daneben sollte aber auch international dafür geworben werden, IS-Angehörige nicht nur als Mitglieder einer terroristischen Vereinigung, sondern auch für die tatsächlich an den Opfern des IS verübten Völkerrechtsverbrechen strafrechtlich verantwortlich zu machen.[6] Dementsprechend wurde die UNITAD mandatiert, nationale Strafverfolgungsbemühungen in Drittstaaten zu unterstützen, wenn es um die Völkerstraftaten des IS ging.[7] Das Mandat der UNITAD war zunächst für zwei Jahre erteilt, sollte aber nach dem Willen des Sicherheitsrats im Jahr 2020 jährlich erneuert werden.

Im Jahr 2018 nahm die UNITAD schließlich ihre Arbeit in Bagdad auf. Der erste Sonderberater des Generalsekretärs und Leiter der UNITAD im Range eines Beigeordneten Generalsekretärs war Karim Khan[8], ein britischer Rechtsanwalt, der seine völkerstrafrechtliche Expertise unter anderem bereits als Strafverteidiger beim Internationalen Strafgerichtshof (International Criminal Court – ICC) unter Beweis gestellt hatte. Khan baute rasch ein Team auf, mit dem er die Ermittlungen aufnehmen konnte, und strukturierte die Behörde in einer Weise, die durchgehend erhalten blieb. Neben der Einrichtung einer in Einheiten gegliederten Ermittlungsabteilung, die sich jeweils mit bestimmten Opfergruppen des IS – etwa Jesiden, Schiiten – oder thematischen Kriminalitätsphänomenen – etwa Straftaten gegen Frauen und Kinder, Wirtschaftskriminalität – befassten, setzte Khan konsequent auf den Einsatz moderner Technologien.[9] Er richtete eine Abteilung für Beweismanagement ein, was sich angesichts der Vielzahl gegenständlicher Beweise für die Massenverbrechen des IS als eine sinnvolle Maßnahme erwies. In dieser Abteilung wurden nicht nur die gesammelten Beweise verwaltet, sondern auch Strategien entwickelt, wie irakischen Institutionen technische Unterstützung zuteilwerden konnte – etwa durch die Digitalisierung der zahllosen vom IS bei dessen Rückzug zurück gelassenen und nun von der irakischen Justiz verwahrten Dokumente[10] oder durch die strukturierte Hilfe bei der Exhumierung von Massengräbern des IS und der Identifikation der Gebeine von IS-Opfern.[11] Schließlich war bei der UNITAD – wie in jeder UN-Feldmission – eine Verwaltungsabteilung notwendig, die die Vielzahl der administrativen Anforderungen an eine UN-Dienststelle bewältigt und zusätzlich dafür verantwortlich ist, die Herausforderungen in einem politisch nicht durchgängig stabilen Land mit volatiler Sicherheitslage wie Irak zu meistern. Sie sollte es dem Ermittlungsteam zudem ermöglichen, seiner Tätigkeit auch außerhalb des Hauptsitzes in gesicherter Lage in Bagdad oder den zwischenzeitlich eingerichteten Außenstellen in Erbil und Dohuk nachzugehen, zum Beispiel bei Vernehmungen und Treffen mit Opfervertreterinnen und -vertretern vor Ort.

Die Anfangsphase der UNITAD fand ein jähes Ende mit dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie im Frühjahr 2020, die auch in Irak die Tätigkeiten der UN massiv einschränkte. Gleichwohl gelang es der UNITAD, im Frühjahr 2021 einen ersten Bericht zu den Angriffen des IS auf die jesidische Religionsgemeinschaft in Irak fertigzustellen, in dem dieser Angriff als Völkermord qualifiziert wurde.[12]

Khan wurde im Frühjahr 2021 von der Staatenkonferenz des ICC zum neuen Chefankläger des



Das ehemalige Hauptquartier der UNITAD in Bagdad. FOTO: CHRISTIAN RITSCHER

5 UN-Dok. S/RES/2379 v. 21.9.2017, Para. 2.
6 Ebd., Para. 3.
7 Ebd., Para. 2.
8 UN Doc. S/2018/1031 v. 15.11.2018, Para. 2.
9 UN Doc. S/2019/407 v. 17.5.2020, S. 10; S/2021/419 v. 1.5.2021, S. 11; auch UNITAD, Special Adviser Karim Khan QC Brief to the SC on his Fifth Report, 10.12.2020, www.unitad.un.org/content/special-adviser-karim-khan-qc-brief-sc-his-fifth-report-delivered
10 UNITAD, Digitization Project in the Courts, www.unitad.un.org/content/digitization-project-courts
11 Vgl. UN Doc. S/2022/836 v. 8.1.2022, S. 16, 17.
12 UN Doc. S/2021/419 v. 1.5.2021, S. 6.

Gerichts gewählt und schied im Mai 2021 als Leiter der UNITAD aus. Nach einer Vakanz von einigen Monaten ernannte UN-Generalsekretär António Guterres zum 1. Oktober 2021 den Autor dieses Beitrags zum neuen Leiter der UNITAD.[13]

Die Herausforderungen

In Bagdad, Erbil und Dohuk war ein interdisziplinäres Team hochmotivierter Spezialistinnen und Spezialisten vorzufinden, die mit großer Hingabe die Herkulesaufgabe zu meistern suchten, die Massenverbrechen der IS-Milizionäre aufzuklären. Schnell wurde klar, dass sich die Arbeit nicht darauf beschränken konnte, reine Ermittlungen zu führen. Vielmehr war es unerlässlich, ständig im Austausch mit den zuständigen irakischen Gesprächspartnern in Politik und Justiz zu stehen, um die Arbeit der UNITAD zu erklären und zu bewerben. Konnte insbesondere auf der Arbeitsebene die Kooperation mit allen an der Verfolgung des IS beteiligten irakischen Behörden kontinuierlich verstetigt und vertieft werden, bedurfte es auf der politischen Ebene intensiver Überzeugungsarbeit. Es ging darum zu verdeutlichen, dass es nicht nur für die betroffenen Opfergruppen in Irak oder für die irakische Strafjustiz, sondern auch für das weltweite Ansehen Iraks insgesamt von Vorteil ist, wenn ein unabhängiges UN-Ermittlungsteam die Völkerstraftaten des IS so aufklärt, dass die Ermittlungsergebnisse Grundlage für Strafverfahren in der ganzen Welt und in Irak sein können.

Als problematisch erwies es sich, die irakische Seite davon zu überzeugen, wie die Ermittlungen durchgeführt werden müssen.

Als besonders problematisch erwies es sich, dass es kaum gelang, die irakische Seite vollständig davon zu überzeugen, wie die Ermittlungen durchgeführt werden müssen, um als unabhängig bezeichnet werden zu können. Teile der irakischen Regierung, insbesondere des Sicherheitsapparats, standen der UNITAD von Anfang an misstrauisch gegenüber und waren bestrebt zu kontrollieren, was und gegen wen die UNITAD ermittelte. Weit verbreitet war und ist in den irakischen Institutionen darüber hinaus die Ansicht, dass es keiner gesonderten Ermittlungen gegen IS-Verbrecher bedarf, verfügt das irakische Strafrecht doch über den – mit der Todesstrafe bedrohten – Tatbestand der Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung, mittels dessen die strafrechtliche Aufarbeitung der IS-Herrschaft hinlänglich möglich sei.

Die von irakischer Seite immer wieder erhobene Forderung nach »Übergabe der Beweise an die irakische Regierung« erwies sich als erstaunlich tragfähiges Narrativ, das letztlich auch maßgeblich zur vorzeitigen Beendigung der Mission beitrug. Diese Forderung, die sich im politischen Raum ohne Tatsachengrundlage verselbständigte, war von der Vorstellung getragen, dass die UNITAD eine umfangreiche Beweismittelsammlung aufgebaut habe, die den irakischen Behörden vorenthalten werde und die, einmal übergeben, dazu beitragen werde, alle IS-Täterinnen und Täter binnen kurzer Zeit – wie auch immer – zur Strecke zu bringen.[14]

Tatsächlich war nahezu nichts davon der Fall. Womöglich kann die Übergabe der von der UNITAD gesammelten Beweismittel theoretisch dazu beitragen, IS-Kämpfer vor Gericht evidenzbasiert rechtsstaatlich ihrer Strafe zuzuführen. Allerdings fehlt für die Nutzung der von der UNITAD gesammelten Beweise für die Taten des IS bis heute in Irak eine ganz entscheidende Voraussetzung: ein Völkerstrafrecht, das es ermöglicht, IS-Kämpfer nicht nur als Terroristen zur Verantwortung zu ziehen, sondern auch für die von ihnen begangenen Völkerstraftaten, die Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und die Völkermordhandlungen, die sie in den Jahren ihrer Herrschaft in Irak begangen hatten.[15] Hierauf indes waren die Ermittlungen der UNITAD und dementsprechend auch die Sammlung von Informationen gerichtet, die als Beweise in Strafverfahren dienen konnten.[16] Für die in Irak üblichen Terrorismusverfahren gegen IS-Kämpfer hingegen waren die von der UNITAD

13 UNITAD, Secretary-General Appoints Christian Ritscher of Germany to Head Team Investigating Islamic State Actions in Iraq, 7.9.2021, www.unitad.un.org/news/secretary-general-appoints-christian-ritscher-germany-head-team-investigating-islamic-state

14 Vgl. UNITAD, Briefing by Mr. Christian Ritscher, 5.12.2022, S. 6, www.unitad.un.org/sites/www.unitad.un.org/files/general/sa_ritscher_9th_briefing_sc_as_delivered_en_5_dec_2022_eng.pdf

15 Siehe UN Doc. S/2023/882 v. 16.11.2023, S. 18; vgl. auch zu den Bemühungen, in Irak ein Völkerstrafrecht zu entwickeln UNITAD, UNITAD and Iraqi Officials Discuss Pathways to Accountability for ISIL's International Crimes, and Launch Joint Working Group, 6.3.2023, www.unitad.un.org/news/unitad-and-iraqi-officials-discuss-pathways-accountability-isil%E2%80%99s-international-crimes-and

16 Vgl. etwa UN-Dok. S/RES/2597 v. 17.9.2021, Para. 2.

gesammelten Informationen als Beweise bestenfalls von untergeordneter Bedeutung. Dies lag auch daran, dass die irakische Justiz selbst über eine umfangreiche Sammlung von Dokumenten verfügte, die – wie etwa Mitglieder- oder Gehaltslisten – auch ohne Zutun der UNITAD herangezogen werden konnten, um die IS-Mitgliedschaft nachzuweisen, sollte ein Angeklagter tatsächlich nicht geständig sein.[17] Im Übrigen ist hier im Blick zu behalten, dass jedenfalls in der Zeit vom 1. Oktober 2021 bis zum 31. März 2024 die UNITAD nicht ein einziges offizielles fallbezogenes Rechtshilfeersuchen der irakischen Justiz erreicht hatte.

Gleichwohl war die Forderung der raschen Übergabe der Informationen bis zuletzt ein zentrales Mittel, um die UNITAD unter Druck zu setzen. Dieses Narrativ, das auch den Anspruch auf völlige nationale Souveränität wiederspiegelt, wurde letztlich sogar bis in den Sicherheitsrat gepflegt, wo es manche der Rechtsstaatlichkeit im hiesigen Sinne nicht in erster Linie verpflichtete Staaten bis zuletzt ungeachtet seiner fehlenden tatsächlichen Basis regelmäßig wiederholten.[18]

Eine UN-Mission mit zählbaren Erfolgen

In diesem Spannungsverhältnis von solider Ermittlungsarbeit auf internationalem Niveau einerseits und Ausloten des politisch tatsächlich Machbaren andererseits gelang es der UNITAD in den sechs Jahren zwischen 2018 und 2024, wesentliche Ermittlungserfolge zu erzielen. So konnte die Mission anhand der Beweise insbesondere die vom IS gegenüber den Schiiten in Irak begangen Völkerstraftaten ermitteln und bewerten, die Verbrechen gegen irakische Christen wie auch gegen sunnitische Stämme aufklären und nach umfangreichen Ermittlungen nachweisen, dass der IS planvoll chemische Waffen entwickelte und gegen religiöse Minderheiten einsetzte.[19] Wie erwähnt gelang der UNITAD schon im Jahr 2021 als erster UN-Mission der Nachweis, dass der IS gegenüber der religiösen Gruppe der Jesiden einen Völkermord begangen hatte.[20] Zu diesem Ergebnis kam im selben Jahr mit Unterstützung der UNITAD auch das Oberlandesgericht Frankfurt in dem weltweit ersten Urteil gegen einen irakischen Staatsangehörigen, dem zur Last lag, ein jesidisches Mädchen, das er als Sklavin hielt, aktiv verdurstet haben zu lassen.[21] Dieses Urteil eines deutschen Gerichts fand schließlich sogar im Sicherheitsrat in der Aussprache zum halbjährlichen Bericht der UNITAD Erwähnung.

Es gelang der UNITAD in den Jahren 2018 bis 2024, wesentliche Ermittlungserfolge zu erzielen.

Auch wenn Irak nach dem Willen des Mandatsgebers der bevorzugte Empfänger der Ergebnisse der UNITAD-Ermittlungsarbeit sein sollte, waren es letztlich vornehmlich die nationalen Strafverfolgungsbehörden von Drittländern, die tatsachlich vorzeigbare Ergebnisse aufgrund dieser Ermittlungsarbeit erzielen konnten. Entsprechend dem Auftrag im Mandat aus dem Jahr 2017, nationale Strafverfolgungsbehörden bei ihren Ermittlungen zu unterstützen, etablierte die UNITAD bis ins Jahr 2024 mit über 20 Staaten weltweit direkte Rechtshilfebeziehungen. Sie lieferte damit maßgeschneidert Informationen, die unmittelbar in Ermittlungs- oder Strafverfahren eingeflossen sind. Die UNITAD konnte nicht nur Erkenntnisse zuliefern, die im Rahmen der eigenen Ermittlungen angefallen waren, wie etwa aus Dokumenten des IS, sondern auch zielgerichtet Personen ausfindig machen und vernehmen, die für Ermittlungsverfahren in UN-Mitgliedstaaten von Bedeutung waren. Diese Vernehmungen fanden, wo dies möglich war, im virtuellen Beisein von Ermittlungspersonen der jeweils ersuchenden Strafverfolgungsbehörde statt. Auf diese Weise war ein optimaler Befragungsverlauf gewährleistet. Außerdem konnte sich die ersuchende Strafverfolgungsbehörde selbst ein Bild davon machen, dass die Befragungen durch die UNITAD höchsten rechtsstaatlichen Anforderungen genügen konnten.[22] Die UNITAD trug so dazu bei, dass IS-Straftäterinnen und -täter, die sich in

17 Vgl. UNITAD, Special Adviser Christian Ritscher Briefing to the UNSC, 4.12.2023, www.unitad.un.org/content/special-adviser-christian-ritscher-briefing-unsc-04-dec-2023-11th-report

18 Ähnlich zuletzt auch Rowie Rensink, Understanding UNITAD, Journal of International Criminal Justice, 27.7.2024, S. 26, in Verkennung der Arbeit eines Investigativteams.

19 UN Doc. S/2024/408 v. 24.5.2024.

20 UN Doc. S/2021/419 v. 1.5.2021, S. 6.

21 OLG Frankfurt am Main, Urteil v. 30.11.2021 – 5-3 StE 1/20-4-1/20.

22 Vgl. UN Doc. S/2022/836 v. 7.11.2022, S. 23; S/2022/434 v. 26.5.2022, S. 24.

vermeintlich ›sichere Häfen‹ geflüchtet hatten, schließlich doch noch zur Verantwortung gezogen wurden.[23] Darüber hinaus hatte die UNITAD Beobachterstatus[24] bei dem weltweit bedeutsamsten Netzwerk von Strafverfolgern von Völkerstraftaten, dem ›Genocide Network Meeting‹[25] unter dem Schirm der Agentur der Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (Eurojust). Hieraus resultierte die Einbindung der UNITAD in einem gemeinsamen Ermittlungsteam, das zum Ziel hat, den Handel mit – vorwiegend jesidischen – Sklavinnen durch den IS aufzuklären und Verantwortliche strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen.

Was geschieht mit den Ermittlungsergebnissen?

Es wird den weiteren Überlegungen und Planungen überlassen bleiben, inwieweit die UN sicherstellen werden, die Beweismittelsammlung der UNITAD auch nach Ablauf des Mandats unbürokratisch für diejenigen Strafverfolgungsorgane offen zu halten, die diese Informationen benötigen, um frühere IS-Mitglieder auch wegen begangener Völkerstraftaten vor Gericht zu bringen und aburteilen zu lassen. Zahlreiche Staaten haben ihre Besorgnis über

Die Vernehmung von Zeugen auf Ersuchen von Drittstaaten zur Beweismittelgewinnung wird auf absehbare Zeit nicht mehr stattfinden.

das verfrühte Auslaufen des Mandats der UNITAD zum Ausdruck gebracht. Gleiches gilt für die vielen nationalen und internationalen zivilgesellschaftlichen Organisationen, die sich um die Belange der Opfer des IS kümmern.[26] Bisher sind keine wirklich tragfähigen und praxistauglichen Lösungen dieses Dilemmas erkennbar.

Eine direkte Rechtshilfe mit Irak nach dem Ende der Mission stellt sich für zahlreiche Staaten bis auf Weiteres als problematisch dar, weil nach wie vor nicht sichergestellt ist, dass Informationen, die notwendigerweise im Zusammenhang mit Rechtshilfeersuchen in Irak gelangen, dort nicht dazu verwendet werden, die Todesstrafe zu verhängen. Irak verfügt selbst über einen Großteil der Dokumente, die ein beweismittelbasiertes Verfahren gegen IS-Mitglieder ermöglichen. Auch wird bis auf Weiteres nicht sicherzustellen sein, dass die Strafverfolgung in Irak stets rechtsstaatlichen Anforderungen genügt. Es ist nicht auszuschließen, dass Informationen, die Irak in Beantwortung von Rechtshilfeersuchen übermittelt, bemakelt und damit für Zwecke rechtsstaatlicher Strafverfolgung unbrauchbar sind. Die Vernehmung ganz bestimmter Zeugenpersonen auf Ersuchen von Drittstaaten zur Beweismittelgewinnung, wie dies die UNITAD vielfach durchgeführt hat, wird ohnehin auf absehbare Zeit nicht mehr stattfinden.

Lehren für die Zukunft

Es hat sich als sinnvoll und richtig erwiesen, finanzielle und personelle Ressourcen in ein Investigativteam der UN zu investieren. Dies gilt umso mehr, als gegenwärtig weltweit der Trend besteht, Differenzen nicht mehr auf dem Verhandlungsweg, sondern in bewaffneten Konflikten zu lösen. Der Herrschaft der Stärke die Herrschaft des Rechts entgegenzustellen entspricht dem Gedanken der Gründungscharta der UN. Daher sollte das Grundkonzept der Investigativteams – auch jenseits von Tribunalen mit rechtsprechender Gewalt – weiter auf der Agenda der UN bleiben und als Werkzeug zur Verfügung stehen, um Massenverbrechen aufzuklären. Nur so kann sich verselbstständigenden und verfestigenden, aber tatsachenunabhängigen Narrativen vorgebeugt werden, und nur so kann in einer Post-Konfliktgesellschaft nachhaltige Versöhnung erzielt werden. Ohne (straf-)rechtliche Aufarbeitung eines gewaltsamen Massenkonflikts wird eine echte und dauerhafte Versöhnung ehedem verfeindeter ethnischer oder religiöser Gruppen nicht gelingen.

Gleichwohl ist der Erfolg eines solchen Investigativteams keineswegs garantiert. Wird es, wie etwa der IIIM, außerhalb des Situationslands etabliert, besteht stets die Gefahr, dass die Akzeptanz in dem Land, um das es geht, vergleichsweise gering ausfällt. Außerdem gestaltet sich eine Beweis-

23 Zur Problematik siehe Imke Steimann, Die Kinder des Islamischen Staates, VEREINTE NATIONEN (VN), 69. Jg., 5/2021, S. 220–225.

24 UN Doc. S/2021/974 v. 24.11.2021, S. 22.

25 European Network for Investigation and Prosecution of Genocide, Crimes Against Humanity and War Crimes, eingerichtet aufgrund von EU Council Decision v. 13.6.2002 (2002/494/JHA), bestätigt durch Council Decision v. 8.5.2003 (2003/335/JHA).

26 Vgl. etwa Coalition for Just Reparations, 10 Demands, 10 Years After the Genocide by ISIL, August 2024, S. 16, c4jr.org/wp-content/uploads/2024/08/10-Demands-10-Years-After-the-Genocide-by-ISIL_English.pdf

erhebung schwierig, wenn dem Investigativteam der Zugang zum Situationsland verwehrt ist. Dafür ist, jedenfalls bei einem sinnvoll gestalteten Mandat, ein solches Team vergleichsweise frei, was die Ermittlungsstrategien und die Schwerpunktsetzung der Arbeit angeht.

Ist ein Investigativteam hingegen im Situationsland selbst beheimatet, hat dieses Team naturgemäß weitaus einfachere und bessere Zugänge zu Beweisen und zu den betroffenen Opfern der Massenverbrechen. Es stellt sich weniger die Frage, wie an Beweismittel heranzukommen ist, als vielmehr, wie man die schiere Menge an Informationen sinnvoll verwaltet. Dieses Mehr an Zugängen zu Erkenntnissen, die ausgesprochen wertvolle enge Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen und Opferverbänden sowie natürlich auch mit den Autoritäten im Land wird durch eine Abhängigkeit von politischen Interessen des Gastgeberstaats erkauft. Das hat sich bei der UNITAD in besonderem Maße gezeigt. So lange die politische Führung Iraks daran interessiert war, auf die Hilfe der UN zu setzen, hatte das Team freie Hand und konnte, dem Mandat des Sicherheitsrats entsprechend, zielgerichtet und sinnvoll Hand in Hand mit irakischen Behörden die Aufklärung der Verbrechen des IS betreiben. Sobald aber diese politische Unterstützung entzogen wurde, etwa, weil man, wie im Falle Iraks, generell die Präsenz von UN-Missionen beenden will,[27] blieb auch die Unterstützung durch den Sicherheitsrat und damit der wesentlichen politische Akteure aus – völlig ungeachtet der Frage, ob die Arbeit der Mission fachlich zu einem Ende gebracht worden ist oder nicht. Hierbei wurden auch formelhafte Narrative, wie vorliegend der Vorwurf, UNITAD habe zahlreiche ›westliche‹ Drittstaaten, nicht aber Irak selbst mit Beweisen versorgt, ohne Rücksicht auf ihren Wahrheitsgehalt nutzbar gemacht.[28]

Letztlich mag im Jahr 2017 die Gelegenheit nach der militärischen Niederlage des IS günstig gewesen sein, ein Investigativteam erstmals im Situationsland zu etablieren. Das Situationsland indes war mit dem Stand seiner Justiz und seiner Herangehensweise noch nicht bereit für solch ein auch rechtsdogmatisch hochspezialisiertes Team. Es fehlten und fehlen bis heute die rechtlichen und weltanschaulichen Grundlagen in Irak, um Massenverbrecherinnen und -verbrecher für die Völkerstraftaten zur Verantwortung zu ziehen, die sie begangen haben. Das soll kein Vorwurf sein, denn auch in vielen anderen Staaten, durchaus auch des Globalen Nordens und nicht zuletzt in Deutschland, hat es Jahrzehnte gedauert, bis sich der Gedanke an eine strafrechtliche Verfolgung von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen etabliert hatte und schließlich auch Personen wegen dieser Verbrechen vor Gericht standen. In einem Land wie Irak mit einer völlig anderen Rechtstradition und einer von bewaffneten Konflikten gezeichneten jüngeren Vergangenheit hätte es zunächst einer umfassenden politischen Bewusstwerdung und einer entsprechenden Reform der Strafgesetzgebung bedurft, um sodann ein anspruchsvolles und auf ausgeklügelter Basis operierendes Investigativteam mit einiger Aussicht auf Erfolg zu etablieren. Hier indes ist man umgekehrt vorgegangen: Es wurde erst das Team auf der schmalen Basis einer Sicherheitsratsresolution eingerichtet und gehofft, dass dann das Gastland Irak nachzieht und die Grundlagen der Arbeit des Teams, und insbesondere einer umfassenden Kooperation mit der irakischen Justiz und den dortigen Sicherheitsbehörden schafft. Dass hierbei das Prinzip Hoffnung allzu sehr im Vordergrund stand, liegt auf der Hand. Es wurde sprichwörtlich der erste Stock vor Fundament und Erdgeschoss errichtet. Solch ein Vorhaben konnte sich nicht als dauerhaft erweisen.

English Abstract

Christian Ritscher
UNITAD: An Impossible Mission? pp. 216–221

The mandate of the United Nations Investigative Team to Promote Accountability for Crimes Committed by Da'esh/Islamic State in Iraq and the Levant (UNITAD) ended on 17 September 2024. It is important to have a close look at what the lessons learned from this investigative mission are, since it is the first of its kind. In general, establishing investigative teams is in line with the Sustainable Development Goals (SDGs), particularly the goal to provide access to justice for all. However, it might be advantageous for this kind of mission to identify whether the necessary preconditions are in place before establishing such an advanced investigative entity.

Keywords: Irak, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Terrorismusbekämpfung, UNITAD/Ermittlungsgruppe, Völkerrecht, Iraq, crimes against humanity, counter-terrorism, UNITAD/investigation team, International Law

27 Auch die Hilfsmission der Vereinten Nationen für Irak (United Nations Assistance Mission for Iraq – UNAMI) wird bis zum 31.12.2025 abgewickelt, siehe UN-Dok. S/RES/2732 v. 31.5.2024.

28 So auch Rensink, Understanding UNITAD, S. 26, a.a.O. (Anm. 18).

DOI: 10.35998/VN-2024-0025

Ziele, Politisierung und Fallstricke ›Visueller Diplomatie‹

Am Amtssitz der Vereinten Nationen in New York befindet sich eine umfangreiche Sammlung von Kunstwerken, die von verschiedenen Mitgliedstaaten gestiftet wurden. Diese diplomatischen Geschenke sind von Natur aus politisch und spielen weiterhin eine entscheidende Rolle bei diplomatischen Strategien.


FOTO: Shauna McSherry

Loraine Sievers
war in den Jahren 2009 bis 2011 Leiterin der Abteilung Angelegenheiten des Sicherheitsrats im UN-Sekretariat. Sie ist Mitverfasserin des Buches ›The Procedure of the UN Security Council‹.

scprocedure@earthlink.net

Am 7. Oktober 1974 stand der stellvertretende Außenminister der Volksrepublik China neben Generalsekretär Kurt Waldheim in der UN-Delegierten-Lounge.[1] Chiao Kuan-Hua war gekommen, um einen »spektakulären Wandteppich« der Chinesischen Mauer zu präsentieren – so die New York Times in ihrer Berichterstattung. Mit einer Länge von zehn Metern und einem Gewicht von 280 Kilogramm beeindruckte er die versammelten Diplomaten, UN-Bediensteten und Journalisten allein schon durch seine Größe und seine leuchtenden Farben.

Bei den Vereinten Nationen ist ein diplomatisches Geschenk jedoch selten einfach nur ein Geschenk. Chiao bekräftigte, dass diese Schenkung seines Landes, das drei Jahre zuvor die Vertretung Chinas bei den Vereinten Nationen übernommen hatte, »die neue Denkweise und den neuen Stil des neuen China« widerspiegele.[2] Ähnlich sah es ein europäischer Diplomat, der anmerkte: »Für mich ist dies eine einfache Botschaft. Sie besagt, dass China hier angekommen ist und hier zu bleiben gedenkt. Und es bedeutet, dass China von nun an bei allem, was hier geschieht, eine herausragende Stellung einnehmen wird«.[3]

Die zunehmende politische Bedeutung der Volksrepublik China wurde nicht nur durch die Übergabe eines solch eindrucksvollen Geschenks symbolisiert, sondern auch durch das parallele Schicksal eines anderen Geschenks. Kurz vor der Ankunft des Wandteppichs verschwand eine grüne Marmortafel mit einem Zitat von Konfuzius klammheimlich aus dem Eingangsbereich desselben Saals. Die Tafel, die von der inzwischen aus dem Amt gedrängten Republik China (Taiwan) gestiftet worden war, war auf Drängen Beijings entfernt worden.

Das Schicksal dieser beiden Kunstobjekte ist ein gutes Beispiel für die Politisierung, die für diplomatische Schenkungen an die Vereinten Nationen charakteristisch ist und die bis in die Zeit vor der Fertigstellung des UN-Gebäudes im Jahr 1952 zurückreicht.[4]

Ausstattung des neuen UN-Amtssitzes in New York

Im Jahr 1946 nahm die UN-Generalversammlung die Einladung der USA an, den Hauptsitz der Organisation in den USA zu errichten. Sofort wurden die Vereinten Nationen mit unerbetenen Angeboten von Regierungen,[5] Künstlerinnen und Künstlern sowie Philanthropen für die Gestaltung und

1 Dieser Beitrag ist eine deutsche Übersetzung und leichte Kürzung des erschienen englischen Beitrags mit freundlicher Genehmigung von The Hague Journal of Diplomacy, 16. Jg., 2021, S. 110–119, doi.org/10.1163/1871191X-bja10065

2 Im Jahr 1971 erkannte die Generalversammlung die Vertretung der Volksrepublik China als »die alleinigen legitimen Vertreter Chinas in den Vereinten Nationen« an und »entfernte« gleichzeitig die Vertretung der Republik China, siehe UN-Dok. A/RES/2758 (XXVI) v. 25.10.1971.

3 Kathleen Teltsch, U.N. Is Given 2 Chinese Works of Art, The New York Times, 8.10.1974, S. 86.

4 Obwohl auch die zahlreichen internationalen Organisationen, die zum UN-System gehören, bedeutende Kunstschenkungen erhalten haben, konzentriert sich dieser Artikel auf den UN-Amtssitz in New York. Er befasst sich schwerpunktmäßig mit den Schenkungen der Mitgliedstaaten, obwohl es auch bedeutende Geschenke der Zivilgesellschaft gegeben hat.

5 Dies war besonders bemerkenswert, weil viele dieser Angebote aus Staaten kamen, die noch mit kriegsgeschädigten Volkswirtschaften zu kämpfen hatten.

Ausstattung des Gebäudes überhäuft. Das UN-Architektenteam verzichtete zunächst auf diese Angebote, da es befürchtete, dass das Gebäude mit Werken von zweifelhafter Qualität überfrachtet würde. Sie mussten die Angebote jedoch schließlich annehmen, denn das Budget war so knapp bemessen, dass für die Genehmigung des Bauplans sogar fünf Stockwerke des hohen Sekretariatsgebäudes weggelassen werden mussten.[6]

Da die UN folglich nicht in der Lage waren, die notwendige Inneneinrichtung in Auftrag zu geben, hatten sie keine andere Wahl, als auf Spenden zurückzugreifen. Dies brachte den Generalsekretär der Vereinten Nationen, den Norweger Trygve Lie, und das Architektenteam in eine heikle Lage: Sie mussten einige Angebote ablehnen und gleichzeitig versuchen, andere Angebote zu akquirieren. Auch die Wünsche und Vorlieben der potenziellen Spender erhielten dadurch zusätzliches Gewicht.

Die Politik kam schnell ins Spiel. Eine erste Priorität war die Einrichtung der wichtigsten Sitzungssäle. Ohne den federführenden Architekten Wallace Harrison zu konsultieren, nahm Lie eigenmächtig die Angebote Dänemarks, Norwegens und Schwedens an, die Einrichtung der Sitzungssäle des Treuhandrats, des Sicherheitsrats und des Wirtschafts- und Sozialrats (Economic and Social Council – ECOSOC) zu übernehmen. Obwohl der architektonische und dekorative Stil der skandinavischen Länder weitgehend respektiert wurde, wurde aufgrund der unterbliebenen Konsultation umgehend ein Kunstbeirat mit Mitgliedern aus Frankreich, Mexiko, den USA und dem Vereinigten Königreich eingerichtet.[7]

Vor allem in Bezug auf den Sitzungssaal des Sicherheitsrats entbrannte ein Machtkampf. Lie war der Meinung, dass dieser Saal dem nüchternen Mandat des Rates entsprechen sollte. Es wird allgemein angenommen, dass er aus diesem Grund die Gestaltung des Raumes seinem Heimatland überlassen wollte, da er dort am ehesten seinen Einfluss geltend machen konnte.[8] Das neue Beratungsgremium versuchte jedoch, ein Mindestmaß an Mitsprache bei der Entscheidungsfindung auszuüben. Sechs Monate nachdem Per Krohg, der von Norwegen benannte Künstler, mit einem großen Gemälde für den Saal begonnen hatte, beschloss das Gremium, dass es in den drei Sälen keine Wandmalereien geben sollte. Daraufhin erklärte der norwegische Architekt Anstein Arneberg, dass er ohne das Gemälde von Krohg von dem Auftrag zurücktreten würde.[9] Auf diese Provokation folgte ein königlicher Erlass Norwegens, der die Finanzierung der Einrichtung des Sitzungssaals von dem Gemälde abhängig machte.[10] Schließlich intervenierte Lie und organisierte einen Besuch in Krohgs Atelier in Oslo, woraufhin das Beratungsgremium einlenkte.[11]

Vor allem in Bezug auf den Sitzungssaal des Sicherheitsrats entbrannte ein Machtkampf.

Die anderen Spenden für die bauliche Ausstattung des UN-Gebäudes verliefen weitgehend ohne Kontroversen. Neben den beiden anderen Sitzungssälen des Rates waren dies die dekorativen Bronzetüren aus Kanada, die von der Besucher-Plaza in das Gebäude führen, und die geschnitzten Holzpaneelen des Konferenzraums 8, die vom Vereinigten Königreich gestiftet wurden. Frühe Schenkungen für die Innenausstattung waren der belgische Wandteppich über der Delegiertenlobby, die von Fernand Léger entworfenen Wandgemälde auf beiden Seiten des Sitzungssaals der Generalversammlung und das Foucaultsche Pendel aus den Niederlanden.

Angesichts der Tatsache, dass so viele der bedeutenden frühen Schenkungen aus westlichen Ländern stammten, entstand jedoch ein Problem ganz anderer Art. Verbunden mit der Gestaltung des UN-Hauptgebäudes als Wolkenkratzer – einer architektonischen Form, die für die USA typisch ist – bestand die Gefahr, ein unbeabsichtigtes Signal auszusenden, dass die wichtigsten Gestaltungselemente des Sitzes der neuen ›Welt‹-Organisation in der Tat weitgehend von der westlichen Kultur bestimmt würden.

Erfreulicherweise gab es in den frühen Jahren der UN auch zahlreiche Schenkungen aus anderen Regionen. Länder aus Lateinamerika – einer Region, aus der 20 der ursprünglich 50 Unterzeichnerstaaten der Charta stammten – stellten zwei bedeutende Geschenke zur Verfügung: zwei beeindruckende, raumhohe Wandgemälde mit dem Titel ›Krieg

6 UN Doc. 213/Rev. 8 v. 28.2.1974, S. 3.
7 Aline B. Louchheim, Art for United Nations, The New York Times, 17.6.1951, Sec. X, S. 6.
8 Jørn Holme (Ed.), The Security Council Chamber, Oslo 2018, S. 86, 188.
9 Ebd., S. 115.
10 Maria Veie Sandvik, Die Ikonologie einer neuen Weltordnung, VEREINTE NATIONEN (VN), 62. Jg., 4/2014, S. 158.
11 Holme, The Security Council Chamber, a.a.O. (Anm. 8), S. 120–121.

und Frieden‹ des Brasilianers Candido Portinari und einen unbezahlbaren, 3000 Jahre alten peruanischen Grabmantel. Zu den Schenkungen aus Osteuropa gehören große Skulpturen aus der Sowjetunion und Jugoslawien, die im UN-Garten ausgestellt sind. Außerdem wurde ein Modell des ersten sowjetischen ›Sputnik‹-Satelliten in der öffentlichen Lobby angebracht.[12]

Anfänglich gab es relativ wenige Geschenke aus Afrika und dem asiatisch-pazifischen Raum. Dies spiegelt die Tatsache wider, dass der UN-Amtssitz in New York vor der ersten großen Dekolonialisierungswelle entstand, zu einer Zeit, als die UN nur vier afrikanische und vierzehn asiatisch-pazifische Mitgliedstaaten hatten.[13] Trotz der ursprünglich geringen Zahl ihrer Schenkungen stellten die Staaten der beiden Regionen einige der schönsten Stücke der UN-Kunstsammlung zur Verfügung, darunter eine Osiris-Statue aus Ägypten aus dem Jahr 700 vor Christus, ein Mosaik aus Tunesien aus dem 3. Jahrhundert, ein Kente-Stoff aus Ghana und die indonesische Lounge mit ihren balinesischen Statuen, die Frieden und Wohlstand symbolisieren.

Bis zum heutigen Tag werden den Vereinten Nationen Geschenke gemacht. Eine Reihe späterer Schenkungen war eher von kleinerem Format, was von Vorteil ist, da die geeigneten Plätze für großformatige Objekte zumeist bereits besetzt sind. Dennoch findet sich gelegentlich noch Platz für größere Stücke – sowohl im Außenbereich als auch entlang der Innenkorridore. Dazu gehören Finnlands viereinhalb Meter hohe Edelstahlskulptur zu Ehren des finnischen Komponisten Jean Sibelius auf der Besucher-Plaza und Omans massive, geschnitzte Holztruhe mit kunsthandwerklichen Gegenständen, die vor dem ECOSOC-Sitzungssaal aufgestellt wurde.



Eine Besuchergruppe betrachtet das Modell des Sputniks – eine Schenkung der Sowjetunion an die UN im Dezember 1959. UN PHOTO/MB

Anforderungen der UN und Ziele der schenkenden Länder

Die Kunstsammlung der Vereinten Nationen ist derart vielseitig, dass sich die Frage stellt, ob es überhaupt einheitliche Normen gibt, die zur Frage herangezogen werden, ob Exponate angenommen werden können oder nicht. Es gibt sie. Aber in ihren aufeinanderfolgenden Versionen waren die UN-Leitlinien so weit gefasst und wurden so flexibel ausgelegt, dass nur selten eine vorgeschlagene Schenkung abgelehnt wurde.

Ursprünglich hatte der UN-Kunstbeirat als Grundprinzipien formuliert, dass der Amtssitz in New York nicht zu einem Museum oder einer Ausstellungshalle werden sollte. Die dort ausgestellte Kunst sollte »eher eine Begleitung als eine Ablenkung, ein Hintergrund und nicht das Zentrum des Interesses« sein. Außerdem wurde bekräftigt, dass sich die Auswahl »nicht auf professionelle und bewusste Malerei beschränken muss, sondern dass auch Volkskunst und die Kunst der Vergangenheit willkommen sind«. Es wurde davon ausgegangen, dass die Kunst für das »große Gebäude, auf das die Augen der Welt gerichtet sind«, einen ästhetischen Wert haben und mit den Grundsätzen und Zielen der UN in Einklang stehen sollte.[14]

12 Dieses Geschenk hätte eine Provokation sein können, wenn es im Jahr 1957 erfolgt wäre, dem Jahr, in dem Sputnik 1 gestartet wurde. Dieses Ereignis verschaffte der Sowjetunion einen beträchtlichen Vorsprung in der Raumfahrttechnologie gegenüber den USA. Das Jahr 1959, in dem das Modell den Vereinten Nationen überreicht wurde, kam jedoch zu einer – wenn auch kurzen – Entspannung zwischen den Supermächten. Zu diesem Zeitpunkt hatte die US-Regierung genügend Vertrauen in ihre eigenen Raumfahrtkompetenzen, sodass beim Austausch von Exponaten nach gutem Willen zwischen den beiden Ländern die sowjetische Ausstellung, die in mehreren US-Städten zu sehen war, Modelle aller drei ersten Sputniks zeigen durfte, USSR Exhibition: New York. Moscow, H-136-11, 1959, 3, Pamphlet. Im Jahr 1970 wurde die ›Weltraum-Parität‹ bei den UN-Geschenken der beiden Supermächte erreicht, als die USA ihrerseits ein von den ›Apollo 11‹-Astronauten mitgebrachtes Mondgestein überreichten, das ebenfalls in der öffentlichen Lobby ausgestellt wird.

13 Heute dagegen umfassen die beiden Regionalgruppen 54 beziehungsweise 55 Staaten.

14 Louchheim, Art for United Nations, a.a.O. (Anm. 7).

Ähnliche Prinzipien wurden von späteren Kunstberatern verfolgt, darunter die hohen UN-Bediensteten Brian Urquhart und Álvaro de Soto. Nach Ansicht von Urquhart ist die Kunst bei den Vereinten Nationen zu »einer überraschend interessanten und bedeutenden Sammlung« geworden.[15] Gleichzeitig stellte er fest, dass potenzielle Schenkungen »manchmal völlig unpassend«[16] waren und abgelehnt wurden, obwohl die UN versuchten, »die Regierungen nicht zu beleidigen«.[17] Eine Ablehnung ist jedoch ein extremer Schritt. Häufiger wurden fragwürdige Kunstwerke angenommen und dann an obskuren Orten oder in Lagerräumen aufbewahrt.

Politisch gesehen kann es für die UN problematisch sein, Geschenke von solchen Staaten abzulehnen, die in den Vereinten Nationen eine wichtige Rolle spielen, auch als bedeutende Geldgeber. Dies spiegelt ein Dilemma wider, mit dem die UN konfrontiert sein können, wenn beispielsweise Druck auf sie ausgeübt wird, um bestimmte Staatsangehörige in hochrangige Positionen zu berufen. In einem Fall wurde der Sowjetunion eine Vorzugsbehandlung zugestanden, allerdings aus gutem Grund. Einige Jahre lang hatten die Vereinten Nationen ein Moratorium für die Annahme neuer Geschenke verhängt. Dann, im Jahr 1990, erhielt der sowjetische Bildhauer Surab Zereteli die Unterstützung sowohl des sowjetischen Präsidenten Michail Gorbatschow als auch des US-Außenministers James Baker für eine Bronzestatue des Heiligen Georg, der einen Drachen tötet, und die aus Teilen echter Raketen beider Länder besteht. In Anbetracht der Bedeutung, die eine engere Zusammenarbeit zwischen diesen beiden Staaten für die UN hatte, wurde die Skulptur akzeptiert, wobei de Soto das Moratorium mit der Bemerkung relativierte, dass es »nun allmählich gelockert würde«.[18]

Es gibt vier Ziele, die die schenkenden Staaten verfolgen: Erstens wollen sie ihr Ansehen bei den UN fördern, zweitens ihre nationale Kultur sichtbar repräsentieren, drittens ihre Investition in die Zielsetzung der Organisation signalisieren und viertens zur Verschönerung der UN-Räumlichkeiten beitragen. Der ehemalige Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali kommentierte, dass »jedes Geschenk den Wunsch eines Mitgliedstaats darstellt, einen Teil seiner selbst und seiner Bestrebungen für die Zukunft einzubringen«.[19] Als fünftes Ziel wird von einem Kommentator angeführt, dass die Regierungen »versuchen, mit ihren Geschenken auf subtile Weise politisch zu punkten«.[20] Dies kann durch die Schenkung selbst geschehen, aber auch durch das, was bei der Übergabe des Geschenks verkündet wird.

Politisch gesehen kann es für die UN problematisch sein, Geschenke von Staaten abzulehnen, die in den UN eine wichtige Rolle spielen.

Die Motive der schenkenden Staaten können selbstlos bis eigennützig sein, allerdings wird wohl keine Regierung davon ausgehen, dass ein einzelnes Geschenk das Ansehen ihrer UN-Delegation fördern wird. Vielmehr ist ein gut ausgewähltes Geschenk eher Teil einer Gesamtstrategie, die darauf abzielt, »sanfte Macht«[21] durch eine Reihe kultureller Aktivitäten auszuüben, um das Profil eines Staates zu schärfen. Zu diesen Aktivitäten können Empfänge, Musik- oder Theaterveranstaltungen, Verkostungen der nationalen Küche und Ausstellungen zu Themen von nationaler Bedeutung gehören.

Unterschiedliche Auffassungen von Kultur

Anhand der Geschenke der Mitgliedstaaten werden mitunter kulturelle und politische Profile sichtbar, die sonst in der täglichen Arbeit der Organisation – wo die Vereinheitlichung zunimmt, die Muttersprachen durch Englisch und die nationale Kleidung durch westliche Kleidung ersetzt werden – nicht unbedingt erkennbar sind. Bei Diplomatinnen und Diplomaten, die mit der Kultur anderer

15 Edward B. Marks, A World of Art: The United Nations Collection, Rome, 1999, S. 10.

16 Brian Urquhart, A Life in Peace and War, New York 1987, S. 112.

17 William G. Blair, U.N. Art Collection, like the U.N., Keeps Growing, The New York Times, 13.3.1983, Sec. 1, S. 52.

18 Paul Lewis, How St. George Ended Up at the U.N., The New York Times, 30.9.1990, Sec. 1, S. 17.

19 Marks, A World of Art, a.a.O. (Anm. 15), S. 9.

20 Nicole Winfield, UN Collection Blends Art with Politics and Diplomacy, Associated Press, 3.1.2000.

21 Melissa Nisbett und James Doeser stellen fest, dass in der Wissenschaft in der Regel zwischen ›sanfter Macht‹ (›soft power‹) und ›kultureller Diplomatie‹ (›cultural diplomacy‹) unterschieden wird, während die Diplomatie dazu neigt, diese Begriffe ›unpräzise und in sehr unbestimmter Weise‹ synonym zu verwenden, siehe Melissa Nisbett/James Doeser, The Art of Soft Power: A Study of Cultural Diplomacy at the UN Office in Geneva, London 2017, S. 16.

Länder nicht vertraut sind, können geschenkte Kunstwerke das Interesse wecken und zu einem besseren kulturellen Verständnis beitragen. Viele Delegierte in New York geben gern zu, dass sie ein Lieblingskunstwerk haben, und oft ist diese Vorliebe kulturübergreifend.

Allerdings besteht auch die Gefahr, durch Kunst kulturübergreifend Anstoß zu erregen. In ihrer im Jahr 2017 veröffentlichten Studie über die kulturelle Diplomatie am UN-Amtssitz in Genf stellen Melissa Nisbett und James Doeser fest, dass »das Meisterwerk des einen die Blasphemie des anderen sein kann«.[22] Die nackte Zeus-Statue in der öffentlichen Lobby aus Griechenland und die halbnackte Figur der Skulptur ›Schwerter zu Pflugscharen‹ im Garten aus der Sowjetunion sowie die spärlich bekleideten Frauen und Männer auf dem belgischen Wandteppich würden beispielsweise in einer Reihe von Ländern als Motive für öffentliche Kunst gemieden.

Allerdings besteht die Gefahr, durch Kunst kulturübergreifend Anstoß zu erregen.

Dennoch wurde bei den UN im Allgemeinen Toleranz gegenüber einer breiten Palette von Kunstgegenständen geübt. Selbst Kunst einer bestimmten Religion wurde nicht als unangemessen abgelehnt. Ein Chatschkar – ein christlicher Kreuzstein aus Armenien –, ein bestickter schwarzer Seidenvorhang aus Mekka und ein bearbeiteter Stein aus einer israelischen Synagoge aus dem 4. Jahrhundert – sie alle haben beispielsweise ihren Platz in der Kunstsammlung gefunden, ohne dass es Einwände gab.

Im Hinblick auf die ästhetische Dimension werden innerhalb der UN-Gemeinschaft im Allgemeinen die unterschiedlichsten Qualitäten und Geschmäcker akzeptiert. Es ist klar, dass im Gegensatz zu bilateralen Geschenken bei den heutigen Schenkungen an die UN die künstlerischen Ansprüche von 193 Staaten eine Rolle spielen, von denen nicht alle in gleichem Maße befriedigt werden können.

Allerdings können konservative oder anspruchsvolle Stilvorlieben manchmal mit modernem oder zwanglosem Geschmack kollidieren. Im Rahmen des im Jahr 2014 abgeschlossenen Sanierungsgesamtplans (Capital Master Plan) haben die Niederlande die Einrichtung der Delegierten-Lounge grundlegend erneuert. Während die Einführung von ›Dutch Design‹-Elementen von externen Designfachleuten gelobt wurde, galt sie UN-intern als »grandioser Reinfall«. Die Delegierten verglichen wehmütig die früheren Leder-, Stahl- und Glasmöbel[23] mit den neuen Tischen und Stühlen aus weißem und leuchtend grünem Plastik – manche sprachen von »Ikea« oder »einer grässlichen Flughafenlounge«.[24] Glücklicherweise war die niederländische Delegation beliebt genug, um diesem Sturm der Entrüstung zu trotzen.

Der Wunsch der schenkenden Länder, den UN Kunstwerke zu präsentieren, die tiefgründigere Perspektiven und Werte verkörpern, hat mitunter dazu geführt, dass die Sammlung der Organisation fortschrittlicher war als die Haltung der einzelnen Mitgliedstaaten. Krohg stellte »schwarze und weiße Kriegsgefangene dar, die sowohl in der Erniedrigung als auch in der Befreiung Brüder sind«,[25] und dies zu einer Zeit, als die rassistische Diskriminierung in einer Reihe von Mitgliedstaaten noch sehr stark institutionell verankert war. Und die Darstellungen der Schrecken und Zerstörung von Kriegen in der UN-Kunst waren den nationalen Statuen und Gemälden, die den Ruhm militärischer Siege darstellen, weit voraus.

Ein Nebeneffekt von Geschenken an die Organisation ist, dass die damit verbundene gemeinsame ›UN-Folklore‹ zu einem Gefühl der Zusammengehörigkeit beiträgt. So dominiert beispielsweise die jugoslawische Friedensstatue, die eine Frau auf einem Pferd darstellt, den Blick auf den UN-Garten von der Besucher-Plaza aus. Seit Jahrzehnten belächelt die UN-Gemeinde die Vorstellung, dass der Frieden nicht auf die UN zureitet, sondern von ihr weg. Solche Geschichten, die sich um die UN-Sammlung ranken – und davon gibt es viele –, können, wenn sie Neuankömmlingen erzählt werden, ein Gefühl der Zugehörigkeit und der Integration vermitteln.

Ganz und gar kein Museum

Einige der Staaten, die der Organisation in frühen Jahren Geschenke gemacht hatten, haben auch in späteren Jahren weitere Schenkungen veranlasst,

22 Ebd., S. 20.

23 Dazu gehörten Clubsessel von Knoll und Kopien des Barcelona-Sessels von Mies van der Rohe, siehe Aaron Betsky, The U.N. Building, London 2005, S. 71.

24 Siehe beispielsweise Noreen Malone, Undercover at the U.N. Lounge, Where Diplomats Get Drunk and Handsy, The New Republic, 30.1.2014, newrepublic.com/article/116239/ united-nations-lounge-drinking-diplomats

25 Aline B. Louchheim, A UN Art Problem, The New York Times, 28.12.1951, Sec. X, S. 12.

was darauf schließen lässt, dass diese Form der ›visuellen Diplomatie‹ für die UN-Mitgliedstaaten nach wie vor von Bedeutung ist.[26]

Objektiv betrachtet könnte der Eindruck entstehen, dass diplomatische Schenkungen an die UN nicht auf Gegenseitigkeit beruhen, da der schenkende Mitgliedstaat von der Organisation kein materielles Geschenk von ähnlichem Wert erhält. Es ist jedoch klar, dass eine große Mehrheit der Staaten zu dem Schluss gekommen ist, dass diese Praxis nützliche Vorteile mit sich bringt. Statistische Daten belegen, dass mehr als 140 der 193 UN-Mitgliedstaaten mindestens ein Geschenk gemacht haben.[27] Die Tatsache, dass etwa 50 Länder dies nicht getan haben, deutet darauf hin, dass Schenkungen an die UN von der diplomatischen Gemeinschaft als Option betrachtet werden und nicht als zwingend erforderlich, um bei der Organisation ein angesehenes Profil zu entwickeln.

Bei dem breiten Spektrum kultureller Aktivitäten der Mitgliedstaaten ist es praktisch unmöglich, die Wirkung eines bestimmten Geschenks isoliert zu betrachten. Dennoch können Dekoration und Mobiliar, die den Vereinten Nationen geschenkt werden, eine nachhaltigere Wirkung haben als ein teurer Empfang oder ein Konzert, das, wenn es einmal vorbei ist, schnell wieder vergessen wird. Dass Norwegen die Ausstattung und spätere Renovierung des Sitzungssaals des Sicherheitsrats finanziert hat, hat zu einem dauerhaften Prestigegewinn geführt. Dies wurde im Rahmen der norwegischen Kampagne für einen Sitz im Rat für die Jahre 2021 und 2022 hervorgehoben, und das Logo der norwegischen Kampagne war das stilisierte Herz des Dekorationsmaterials des Sitzungssaals.

In manchen Fällen können Schenkungen an die Vereinten Nationen ausgleichend wirken. Ein kleiner Staat kann ein relativ preiswertes Kunstwerk schenken, das aufgrund seiner Einzigartigkeit und Verarbeitung mehr positive Aufmerksamkeit erregt als das teurere Geschenk eines anderen Staates. Ein relativ bescheidenes Geschenk, das weithin geschätzt wird, stammt von der Insel Palau mit ihren 17 900 Einwohnern. Es handelt sich um einen 1,5 Meter langen Holzaal, dessen komplizierte Schnitzereien auf beiden Seiten eine Geschichte erzählen. Ihm wurde die Ehre zuteil, in dem stark frequentierten Bereich vor dem Sicherheitsrat ausgestellt zu werden.

In anderen Fällen können Schenkungen die Ungleichheiten noch hervorheben. Der ›Capital Master Plan‹ bot die Möglichkeit, die Delegiertenlounge, den Beratungsraum des Sicherheitsrats und einen angrenzenden Bereich neu zu gestalten. Diese Projekte überstiegen jedoch bei weitem die finanziellen Möglichkeiten weniger entwickelter Staaten und wurden daher von den Niederlanden, Russland und der Türkei finanziert.

Jede Schenkung an die Organisation trägt zur kollektiven Kulisse der täglichen formellen und informellen Gespräche bei.

Insgesamt wäre es allerdings voreilig, daraus den Schluss zu ziehen, dass die Staaten ihre eigenen Schenkungen an die UN und die anderer Staaten ausschließlich unter dem Gesichtspunkt des direkten nationalen Nutzens bewerten. Jede Schenkung an die Organisation trägt zur kollektiven Kulisse der täglichen formellen und informellen Gespräche bei, die dort stattfinden. Michael Adlerstein, Chefarchitekt des ›Capital Master Plan‹, hat dazu folgendes angemerkt: »Die Delegierten genießen die Sammlung. Es ist ihre Kunst, und es ist ihr Haus«.[28]

Aus dem Englischen von Angela Großmann.

English Abstract

Loraine Sievers
The Goals, Politicization, and Pitfalls of ›Visual Diplomacy‹ pp. 222–227

The UN Headquarters in New York features a vast collection of art exhibits donated by various member states. These diplomatic gifts are inherently political and continue to play a crucial role in diplomatic strategies. This tradition dates back to the 1950s when the UN Headquarters was largely furnished through such donations. Each gift to the organization adds to the collective backdrop of the daily formal and informal conversations which take place there.

Keywords: Diplomatie, Kultur/Kunst/Architektur, Mitgliedschaft, Norwegen, Russland, diplomacy, culture/art/architecture, member states, Norway, Russia

26 So schenkte China den Vereinten Nationen im Jahr 1995, zwei Jahrzehnte nach der Schenkung des Wandteppichs mit der Chinesischen Mauer, einen großen bronzenen hundertjährigen Dreifuß, ein weiteres Objekt von großer nationaler Bedeutung.

27 UN, United Nations Gifts, www.un.org/ungifts/

28 Michael Adlerstein, »Wir sind kein Museum«, VN, 62. Jg., 4/2014, S. 152.

Mehr Kooperation erforderlich

Dr. Helmut Volger ist Koordinator des Forschungskreises Vereinte Nationen. Er analysiert die Ursachen für die Kohärenzprobleme in der deutschen UN-Politik und fordert eine problemadäquate pragmatische Zusammenarbeit aller Beteiligten.



Helmut Volger
Foto: Privat

An der deutschen Politik gegenüber dem System der Vereinten Nationen sind zahlreiche Bundesministerien beteiligt. Dort geht es neben der multilateralen Diplomatie um globale Probleme, zwischen denen oft komplexe Wechselbeziehungen bestehen. In der politischen Praxis nehmen die beteiligten Ministerien trotz vorheriger intensiver interministerieller Abstimmungsverfahren in den Verhandlungen in den UN-Gremien und -Konferenzen häufig unterschiedliche Standpunkte ein.

In der Öffentlichkeit und den Medien wird diese mangelnde Kohärenz kritisiert: Es müsse mehr Kohärenz durch eine bessere Koordination erreicht werden.

Ist das sinnvoll? Nein, denn Kohärenzprobleme sind unvermeidbar – da ist sich die Wissenschaft einig. Klaus Hüfner wies bereits im Jahr 2004 auf einer Konferenz des Forschungskreises Vereinte Nationen darauf hin, dass Kohärenzprobleme nicht das Ergebnis mangelnder Koordination seien, sondern dass sich in der UN-Politik unvermeidlich Meinungs- und Interessenunterschiede zwischen den beteiligten Ministerien manifestierten.

Zu wünschen ist ein wirksamer Wissens- und Erfahrungstransfer.

Sie resultieren zum einen aus den unterschiedlichen Sachperspektiven der Ministerien, zum anderen sind sie das Ergebnis unterschiedlicher parteipolitischer Standpunkte der an der Bundesregierung beteiligten Koalitionspartner. Das bedeutet, dass die mangelnde Kohärenz in der UN-Politik nicht einfach ›wegzukoordinieren‹ ist, sondern sie als legitimer Ausdruck der Interessen- und Meinungsvielfalt innerhalb eines demokratischen Systems akzeptiert werden muss. Wie sollte in Kenntnis dieser Problemzusammenhänge die deutsche UN-Politik gestaltet werden?

Aktuelle wissenschaftliche Analysen und Regierungsgutachten zu den Strukturproblemen der deutschen UN-Politik geben folgende Empfehlungen ab:

- die Basis für die Meinungsbildung bei den politischen Akteuren verbreitern, um eine gemeinsame Problemwahrnehmung aller Beteiligten zu fördern,
- neue Formen der Kooperation entwickeln,
- den Wissens- und Erfahrungstransfer zwischen allen beteiligten Akteuren verbessern,
- die Öffentlichkeit besser informieren und in die Meinungsbildung einbeziehen.

Was wurde bisher davon umgesetzt, was bleibt wünschenswert? Umgesetzt wurde die Empfehlung zur Meinungsbildung bei den politischen Akteuren: Seit einigen Jahren werden viele Themen der UN-Politik im Vorfeld der Entscheidungen in ressortübergreifenden themenspezifischen Arbeitsgruppen der Bundesministerien ausführlich erörtert. Es bleibt abzuwarten, ob sich damit die Tragfähigkeit des politischen Konsensus erhöhen lässt.

Ebenso sind Bemühungen um neue Formen der interministeriellen Kooperation festzustellen, bei der die politischen Akteure in den Ministerien bei wichtigen Themen wie dem Klimaschutz bereit sind, ihre legitimen Interessenunterschiede zugunsten einer gemeinsamen Verhandlungsplattform zurückzustellen.

Zu wünschen ist ein wirksamer Wissens- und Erfahrungstransfer in der UN-Politik durch ein »transparentes Informations- und Monitoring-System über sämtliche UN-System-bezogenen Aktivitäten aller Bundesministerien«, wie es Klaus Hüfner schon im Jahr 2004 gefordert hat.

Wünschenswert bleibt ebenso eine bessere Information der Öffentlichkeit sowie ein regelmäßiger Meinungsaustausch über die Themen der UN-Politik zwischen den politischen Akteuren in Regierung und Parlament sowie zwischen Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft.

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Allgemeines

Generalsekretär | Bericht für die 79. Tagung

- ›Rettungsaktion‹ für Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung erlahmt
- Transformativer Klimaschutz
- Artikel 99 der UN-Charta erstmalig seit 34 Jahren angewendet

In seinem **Bericht über die Tätigkeit der Vereinten Nationen** für das Jahr 2023 lobt UN-Generalsekretär António Guterres zunächst die Arbeit der UN-Bediensteten. Erfolge hätten jedoch einen hohen Preis gefordert, denn noch nie seien so viele von ihnen ums Leben gekommen (Abs. 5). Vor dem Hintergrund eines »beängstigenden« Klimanotstands und anderer Herausforderungen kritisiert Guterres den mangelnden politischen Willen an der »dringenden Rettung« der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) (Abs. 3) – nur 17 Prozent der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) lägen im Plan (Abs. 16).

Zuvorderst notiert Guterres, dass auf dem SDG-Gipfel im Jahr 2023 seinem Vorschlag gefolgt worden war, einen Stimulus von mindestens 500 Milliarden US-Dollar jährlich einzuführen (Abs. 18). Beim Klimaschutz sieht er Zeichen für eine »Transformation«: Mehr als 60 Staaten hätten sich nachhaltiger Kühlung verpflichtet (Abs. 32).

Zu den signifikanten Herausforderungen zählt Guterres die Konflikte in Gaza und Sudan sowie den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine (Abs. 45). Obwohl er als Generalsekretär zum ersten Mal seit 34 Jahren von Artikel 99 der UN-Charta im Falle Gazas und Israels Gebrauch gemacht und damit die Angelegenheit auf die Agenda des Sicherheitsrats gesetzt hat (Abs. 47), ist augenfällig, wie wenig die UN in allen drei Konflikten ausrichten können. Die über 76 000 Blauhelmsoldatinnen und -soldaten kamen im Jahr 2023 der Zivilbevölkerung in der Zentralafrikanischen Republik, der Demokratischen Republik Kongo, in Südsudan und in Abyei zu Hilfe. In Mali kann der Generalsekretär nurmehr den »geordneten« Rückzug der 13 000 UN-Truppenangehörigen verkünden (Abs. 51).

Jenseits der Stärkung der herkömmlichen Menschenrechtsmechanismen waren die UN laut Guterres in der Bekämpfung jeglicher Formen von Diskriminierung aktiv, kümmerten sich um die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Abs. 80), ferner um vermisste und inhaftierte Menschen sowie speziell um die Freilassung von Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidigern (Abs. 83).

Insgesamt hätten die UN durch humanitäre Hilfsmaßnahmen 128 Millionen bedürftigen Menschen – von über 200 Millionen – helfen können (Abs. 86). Mit 23 Milliarden US-Dollar hätten Geber sieben Milliarden US-Dollar weniger Hilfsgelder als noch im Jahr 2022 zur Verfügung gestellt (Abs. 86.). Maßnahmentechnisch wurde aufgestockt: So gibt es mittlerweile unter anderem den datenbasierten, von Deutschland mit unterstützten Fonds für die Analyse komplexer Risiken zur Mobilisierung von Ressourcen für intelligentere Krisenmaßnahmen (Kasten nach Abs. 93).

Guterres konstatiert ein »alarmierendes Wachstum« beim Handel mit synthetischen Drogen sowie zunehmende Cyber- und Umweltkriminalität (Abs. 111).

Im Berichtsjahr waren über 35 000 Bedienstete an insgesamt 467 Standorten im Einsatz (Abs. 121). In punkto Geschlechterparität bis zum Jahr 2028 befände sich das UN-Sekretariat »auf Kurs« (Abs. 124). Neben der Arbeit des Büros für Rassismusbekämpfung und des Ethikbüros macht er auf die neue Strategie für psychische Gesundheit und psychisches Wohlergehen am Arbeitsplatz aufmerksam (Kasten nach Abs. 126). Künstliche Intelligenz (KI) werde in Pilotprojekten erprobt und komme bereits bei der Personalplanung zum Einsatz (Abs. 131). Der Bericht endet mit seiner nüchternen Feststellung, dass aufgrund der erschöpften finanziellen Reserven der Organisation Anfang des Jahres 2024 strenge Sparmaßnahmen verordnet worden seien, um Zahlungsverzug abzuwenden (Abs. 132).

Henrike Landré
(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Henrike Landré, Bericht des Generalsekretärs für die 78. Generalversammlung, VN, 5/2023, S. 226, fort.)

Sozialfragen und Menschenrechte

Frauenrechtsausschuss | 84. bis 86. Tagung 2023

- Überlebende von sexualisierter Gewalt im Krieg
- Deutschland im Staatenprüfverfahren
- Bedauern über den Rückzug Nicaraguas

Die Zahl der Staaten, die das **Übereinkommen zur Beseitigung jeder Diskriminierung der Frau (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women; Frauenrechtskonvention)** ratifiziert haben, blieb im Berichtszeitraum bei 189. Das Fakultativprotokoll, das Personen den Weg der Individualbeschwerde eröffnet, ist mit seinen 115 Vertragsstaaten einer der am weitesten verbreiteten Beschwerdemechanismen unter den UN-Menschenrechtsübereinkommen.

Der **Ausschuss zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (Committee on the Elimination of Discrimination against Women – CEDAW)** überwacht die Einhaltung der Frauenrechtskonvention. Im Jahr 2023 traf er sich zu drei Tagungen in Genf (84. Tagung: 6.–24.2., 85. Tagung: 8.–26.5. und 86. Tagung: 9.–27.10.). Er befasste sich mit 25 Staatenberichten, behandelte zwölf Individualbeschwerden und gab drei Stellungnahmen ab.

Individualbeschwerden

Der CEDAW entschied über zwölf Individualbeschwerden, die unter dem Fakultativprotokoll vorgebracht worden waren. In einem Fall konnte der Ausschuss keinen Verstoß gegen die Frauenrechtskonvention feststellen. Zwei weitere Beschwerden wurden vom CEDAW für unzulässig befunden, da entweder der nationale Rechtsweg nicht ausgeschöpft worden war oder die Beschwerdeführerin nicht das Opfer der angeführten Diskriminierung sei und die Beschwerde auch nicht im Namen von betroffenen Personen eingereicht habe. Drei der Verfahren wurden beendet, weil der Beschwerdegrund weggefallen war oder der CEDAW keine Antwort der Beschwerdeführerin erhalten hatte. In sechs Fällen stellte der CEDAW Verstöße gegen die Frauenrechtskonvention fest, auf die im Folgenden kurz eingegangen wird.

Im Fall Alonzo et al. gegen die Philippinen hatten 24 Philippinerinnen der Malaya Lolas, einer nichtstaatlichen Organisation (NGO), die sich für die Rechte und Anerkennung der Überlebenden sexueller Sklaverei durch die kaiserliche japanische Armee während des Zweiten Weltkriegs (sogenannter ›Trostfrauen‹) einsetzt, Beschwerde eingereicht. Der CEDAW gab ihnen Recht und kritisierte, dass Frauen, die während des Krieges Opfer geschlechtsbasierter Gewalt geworden waren, deswegen noch immer diskriminiert würden und – im Gegensatz zu männlichen Kriegsveteranen – keinerlei Anerkennung, Rehabilitation oder Kompensation für ihr erlittenes Leid erhielten. Der Ausschuss empfahl, alle Formen von Kriegsopfern anzuerkennen, einschließlich die von Überlebenden sexualisierter Gewalt und Versklavung.

Im Fall A.L.P., A.M.E. und F.F.B. gegen Südkorea ging es um drei Philippinerinnen, die als Entertainerinnen nach Südkorea angeworben worden waren. Dort waren sie ausgebeutet und zur Prostitution gezwungen worden. Die Polizei nahm sie bei einer Razzia fest und verhörte sie als potenzielle Täterinnen wegen Sexhandels und Verstößen gegen das Migrationsrecht. Der CEDAW sah es als erwiesen an, dass die Behörden die Rechte der Beschwerdeführerinnen verletzt hätten. Er mahnte an, dass Südkorea Maßnahmen ergreifen müsse, um Opfer von Zwangsprostitution, insbesondere Migrantinnen, besser zu schützen und Täter effektiver zu verfolgen.

Bei X. gegen Kambodscha ging es um einen Fall von Landraub gegenüber einer Menschenrechtsaktivistin. Eine Firma mit Verbindungen zu Regierungsmitgliedern hatte das Haus der Beschwerdeführerin inklusive ihrer Grundbuchdokumente und Teile ihres Ackerlands zerstört sowie um Teile ihres Landes eine Mauer errichtet. Nachdem sie versucht hatte, sich mit Rechtsmitteln und internationaler Aufmerksamkeit gegen das Vorgehen zu wehren, wurde sie mit dem Tode bedroht und floh. Der CEDAW folgte der Beschwerdeführerin, die Behörden und verschiedene Gerichte hätten sie trotz zahlreicher Petitionen und Forderungen nicht vor der Gewalt ge-



Zahlreiche Menschen protestierten im Oktober 2020 in Berlin, um Gerechtigkeit für die koreanischen ›Trostfrauen‹ zu fordern und verurteilten die Entscheidung der örtlichen Behörden, auf Druck der japanischen Regierung eine Gedenkstatue zu entfernen, die an die Opfer erinnert. FOTO: FLICKR/HOSSAM EL-HAMALAWY, WWW.FLICKR.COM/PHOTOS/ELHAMALAWY/50471263166

schützt, und sprach sich für eine Kompensation aus.

Im Fall Tahereh Mohammdi Bandboni et al. gegen die Schweiz ging es um eine Iranerin, ihren Mann und ihre Kinder, die aus Angst vor ihrer Familie geflüchtet waren. Ihr persisch-schiitischer Vater und Bruder hatten ihre Beziehung mit ihrem Ehemann, einem kurdisch-sunnitischen Iraker, abgelehnt und sie mit dem Tode bedroht, wenn sie nicht alleine nach Iran zurückkäme. Der CEDAW sah es als erwiesen an, dass die Schweizer Behörden das persönliche Risiko der Beschwerdeführerin, im Falle einer Rückkehr nach Iran Opfer geschlechtsbasierter Gewalt zu werden, nicht ausreichend bei der Ablehnung ihres Asylantrags berücksichtigt hätten und empfahl, ihren Fall erneut zu prüfen.

Im Fall O.S. gegen Russland ging es um den Fall der inzwischen verstorbenen alleinerziehenden Mutter Oksana Shpagina. Die Beschwerdeführerin sah ihr Recht auf eine geschlechtersensible Gesundheitsversorgung zur Behandlung ihrer Drogenabhängigkeit verletzt. Sie hatte während ihrer Schwangerschaft medizinische Einrichtungen aufgesucht, um ihre Opioid-Abhängigkeit behandeln zu lassen. Nachdem O.S. ihre gesunde Tochter zur Welt gebracht hatte, gab es für sie keine Möglichkeit, einen Drogenentzug zu machen. Der CEDAW mahnte an, dass der Staat den Zugang zu geschlechtersensiblen und bezahlbare Gesundheits- und Rehabilitationsmaßnahmen sicherstellen müsse.

Im Fall M.D.C.P. gegen Spanien ging es um Gewalt in der Geburtshilfe, gegen die die Beschwerdeführerin gerichtlich vorgegangen war und die von den spanischen Gerichten nicht als solche anerkannt worden war. Der CEDAW folgte der Beschwerdeführerin. Maßnahmen in der Geburtshilfe stellten ohne die informierte Zustimmung der Frau eine Verletzung ihrer Menschenrechte dar. Er empfahl eine Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung der Menschenrechte von Frauen in der spanischen Geburtshilfe.

Stellungnahmen

Der CEDAW gab eine Stellungnahme anlässlich des Rückzugs der nicaraguanischen Botschafterin während des Staatenprüfverfahrens ab, in dem er sein Bedauern darüber ausdrückte, dass der letzte konstruktive Austausch bereits 16 Jahre zurückliege.

Anlässlich des Internationalen Mädchentags rief der CEDAW in einer Stellungnahme Staaten dazu auf, mehr Maßnahmen zur Verhinderung ungewollter Schwangerschaften von Mädchen zu treffen sowie sichere Möglichkeiten für Abtreibungen zur Verfügung zu stellen.

In einer weiteren Stellungnahme verurteilte der CEDAW die eskalierende Gewalt im Nahen Osten, rief zu einem Waffenstillstand und zu einem nachhaltigen Friedensprozess auf, an dem sowohl israelische als auch palästinensische Frauen beteiligt werden müssten.

Staatenberichte

Auf seiner Frühjahrstagung behandelte der CEDAW die Staatenberichte von Bahrain, Costa Rica, Georgien, Mauretanien, Norwegen, Slowenien, Tunesien und Ungarn.

Der Ausschuss begrüßte verschiedene von **Bahrain** seit dem letzten Staatenprüfverfahren verabschiedete Gesetze und Politikinitiativen. Trotz der Verbesserungen zeigte er sich besorgt über Einschränkungen bei grundlegenden Rechten von Frauen und Mädchen. Das Heiratsalter für Mädchen sei mit 16 Jahren jünger als das für Männer mit 18 Jahren. Vergewaltigungen würden nicht verfolgt, wenn der Täter das Opfer heirate. Zudem seien die reproduktiven Rechte von Frauen eingeschränkt. Des Weiteren zeigte er sich besorgt über die Situation von Migrantinnen, die als Hausangestellte häufig ausgebeutet würden, und empfahl, sie besser zu schützen.

Auf seiner zweiten Tagung prüfte der CEDAW die Staatenberichte aus China, Deutschland, Island, São Tomé und Príncipe, der Slowakei, Spanien, Timor-Leste und Venezuela.

Im Fall von **Deutschland** lobte der CEDAW eine Reihe von verabschiedeten Gesetzen und Initiativen seit dem letzten Bericht. In verschiedenen Bereichen mahnte er allerdings Verbesserungsbedarf an, unter anderen beim Thema Gewalt gegen Frauen. Im digitalen Raum würde diese unzureichend bekämpft und trotz der im Berichtszeitraum gestiegenen Femizidrate sei die Ausstattung von Frauenhäusern und anderen Unterstützungsangeboten unzureichend. Der Ausschuss empfahl außerdem, die Regelungen und Hilfsangebote der Bundesländer zu harmonisieren, insbesondere um den Schutz von Opfern von Menschenhandel zu verbessern, einheitliche Ausstiegsprogramme für Prostituierte zu schaffen und flächendeckend sichere Abtreibung zu ermöglichen. Handlungsbedarf sah der CEDAW auch hinsichtlich der Situation von Frauen auf dem Arbeitsmarkt, etwa bezüglich des hohen geschlechtsspezifischen Lohngefälles sowie der noch höheren geschlechtsspezifischen Rentenunterschiede. Zudem bedauerte der Ausschuss, dass die Frauenrechtskonvention noch immer relativ unbekannt sei und selten von der Politik für Initiativen oder von der Justiz als Referenzrahmen genutzt werde.

Während seiner Herbsttagung befasste sich der CEDAW mit den Staatenberichten aus Albanien, Bhutan, Frankreich, Guatemala, Jamaica, Malawi, Nicaragua, den Philippinen und Uruguay.

Der Ausschuss begrüßte eine Reihe von Gesetzesinitiativen in **Nicaragua** seit dem letzten Staatenprüfverfahren im Jahr 2007. Er kritisierte zugleich die neunjährige Verspätung des Berichts und äußerte seine Besorgnis über den Ausstieg Nicaraguas aus verschiedenen internationalen Menschenrechtsübereinkommen. Insbesondere die Situation von Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidigern, der politischen Opposition sowie der Presse sei außerdem durch verschiedene Gesetze erschwert worden. Diese kriminalisierten ihre Arbeit und ermöglichten ihre Verfolgung inklusive Gefängnisstrafen. Der CEDAW sah außerdem Verbesserungsbedarf bei der Bekämpfung von Menschenhandel, der sexuellen Ausbeutung sowie der hohen Femizidrate und Gewalt gegen Frauen, insbesondere gegen Indigene.

Corinna Templin
(Dieser Bericht setzt den Bericht von Corinna Templin, Frauenrechtsausschuss: 81. bis 83. Tagung 2022, VN, 5/2023, S. 230f., fort.)

»Einfache Slogans und das ›Wir gegen sie‹ führen ins Verderben.«

Rede der Außenministerin Annalena Baerbock bei der Generaldebatte der 79. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 26. September 2024 in New York

»Take back control« – »Lasst uns die Kontrolle zurückerobern.« »My country first« – »Mein Land zuerst.« »Us versus them« – »Wir gegen sie.« Slogans, die die Welt schwarz-weiß zeichnen. Slogans, die uns glauben machen wollen, dass die Dinge ganz einfach sind. Dass nur eine Seite zählt.

»Wir gegen sie.« Ich komme aus einem Land, in dem diese Logik – »Wir gegen sie« – in das schlimmste Extrem mündete, das die Menschheit je erlebt hat: in einen mörderischen Weltkrieg, dem Millionen zum Opfer gefallen sind. Und in das schlimmste nur vorstellbare Verbrechen gegen die Menschlichkeit: Die Shoah, den Völkermord an sechs Millionen Jüdinnen und Juden, die ihrer Menschlichkeit beraubt und ermordet wurden, nur weil sie jüdisch waren. Die wegen einer Ideologie der Nazis ermordet wurden, nach der nur die Menschlichkeit derer akzeptiert wurde, die sie selbst als »Deutsche« definierten.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde diese Institution hier in New York gegründet, ausgehend von dem Verständnis, dass »Wir gegen sie« ins Verderben führt. Dass die Welt ein Gegenmodell braucht: unsere UN-Charta.

»Die Fähigkeit, aus Fehlern der Vergangenheit zu lernen, ist der einzige Weg, eine bessere Zukunft aufzubauen.«

Das Gegenmodell zu einer Welt, in der wir nur unsere eigene Menschlichkeit, nicht aber die der anderen sehen. Ein Gegenmodell, das stattdessen jedem Land der Welt das Recht gewährt, über sein eigenes Schicksal zu bestimmen, das ein positives Bild von unserer gemeinsamen Zukunft zeichnet: das Bild von einer internationalen Ordnung, die auf Regeln basiert sowie auf der Gleichheit eines jedes Staates und eines jeden Menschen, von Zusammenarbeit statt spalterischem Nationalismus, von einer Menschlichkeit, die unteilbar ist.

Das sind keine einfachen Slogans. Das sind die Grundsätze, an denen wir uns jeden Tag auszurichten versuchen. Doch ihnen gerecht zu werden, ist alles andere als einfach. Es erfordert harte Arbeit, vielleicht mehr als je zuvor. Es erfordert Empathie und Solidarität, also das Gegenteil von »mein Land an erster Stelle«. Es erfordert den Willen, sich in den anderen hineinzuversetzen. Es erfordert insbesondere in Krisenzeiten die Kraft, den Schmerz des anderen zu erkennen, auch wenn unser eigener Schmerz unerträglich scheint. Und trotz allem, was uns trennt, eine gemeinsame Grundlage zu finden.

Es bedeutet auch, dass wir uns dem Dilemma stellen müssen, dass sich die in der Charta festgeschriebenen Werte manchmal zu widersprechen scheinen. Wie etwa das Recht zur Selbstverteidigung und die Pflicht zum Schutz der Zivilbevölkerung, wenn Zivilistinnen und Zivilisten als menschliche Schutzschilde missbraucht werden.

Diesen Widerspruch aufzulösen, ist schwieriger als einfach zu schreien »entweder – oder«; »wir gegen sie«. Das gilt insbesondere heute, im Zeitalter der sozialen Medien, wo einfache TikTok-Wahrheiten alles Komplizierte und alle Nuancen, manchmal sogar Fakten, auszulöschen scheinen.

Das können wir auch mit Blick auf den Krieg im Nahen Osten sehen. Bei ihrem ruchlosen Überfall am 7. Oktober letzten Jahres hat die Hamas etwa 1200 Männer, Frauen und Kinder verstümmelt oder getötet. Bis heute halten die Terroristen über 100 Männer, Frauen und Kinder als Geiseln. Darunter deutsche Staatsangehörige, auch Kinder. Gleichzeitig laufen hungrige, traumatisierte Kinder im Gazastreifen durch die Ruinen der Häuser, die einmal ihr Zuhause waren, und suchen verzweifelt nach ihren Eltern unter den Trümmern. Wenn wir all das sehen, mit brennendem Herzen, ist es vielleicht nur menschlich, dass wir uns manchmal von einfachen Slogans verleiten lassen und versucht sind, nur eine Seite zu sehen.

Jede und jeder von uns sieht diesen Konflikt aus seiner eigenen Perspektive und vor dem Hintergrund der eigenen Geschichte. Das müssen wir respektieren. Aber dabei dürfen wir es nicht be-

wenden lassen. Stattdessen müssen wir uns selbst fragen: »Was, wenn ich das wäre? Wenn das meine Kinder wären?«

Eine Angehörige der Geiseln hat es einmal so ausgedrückt: »In einem Wettkampf der Schmerzen kann es keine Gewinner geben.« Menschlichkeit ist universell. Wenn es der Mutter einer ermordeten Geisel in der dunkelsten Stunde ihres Lebens gelingt, beide Seiten zu sehen, dann sollte das auch uns, den führenden Politikerinnen und Politikern der Welt, die wir das Privileg haben, in diesem Saal zu sprechen, möglich sein. Sich nicht von schnellen Slogans verleiten zu lassen, sondern sich gemeinsam für die Menschlichkeit stark zu machen, um diesen Teufelskreis des Hasses zu durchbrechen.

Universelle Menschlichkeit bedeutet, dass sich die Rechte von Israelis und Palästinensern nicht gegenseitig aufheben. Und deshalb steht mein Land zu seinem Bekenntnis zur Sicherheit des Staates Israel. Und deshalb arbeiten wir gleichzeitig auch jeden Tag daran, dieser Hölle für die Kinder im Gazastreifen ein Ende zu setzen. Denn dauerhafte Sicherheit für die Israelis wird nur möglich sein, wenn es dauerhafte Sicherheit für die Palästinenser gibt. Und auch der Umkehrschluss gilt: Dauerhafte Sicherheit für die Palästinenser wird nur möglich sein, wenn es dauerhafte Sicherheit für die Israelis gibt. Deshalb lassen wir nicht nach, bis die Geiseln zu Hause sind. Deshalb setzen wir uns mit solchem Nachdruck für einen Waffenstillstand ein. Für den Plan von US-Präsident Biden, den der Sicherheitsrat gebilligt hat.

Und deshalb setzen wir uns gleichzeitig, zusammen mit unseren Partnern, auch mit solchem Nachdruck dafür ein, dass mehr humanitäre Hilfe den Gazastreifen erreicht. Deutschland allein hat dem Gazastreifen seit letztem Oktober über 360 Millionen Euro für humanitäre Hilfe zur Verfügung gestellt. Deshalb bin ich seit dem 7. Oktober elf Mal in die Region gereist. Und deshalb sind wir gestern mit einer Gruppe von Staaten zusammengekommen, um einen sofortigen 21-tägigen Waffenstillstand entlang der Blauen Linie zu fordern. Denn eine weitere Eskalation in der Region würde niemandem langfristige Sicherheit bringen.

Und so frustrierend der fehlende Fortschritt, ehrlich gesagt, manchmal auch sein mag – wir geben nicht auf, eine politische Vision zu entwickeln, damit Israelis und Palästinenser friedlich, Seite an Seite, in zwei Staaten leben können. Für mich ist Resignieren keine Option. Denn das würde bedeuten, dass das Drehbuch des Terrorismus und des Extremismus gewinnt.

Wir müssen den Schmerz und die Interessen des anderen anerkennen und ja, auch die Beschwerden des anderen anhören, wenn wir vorankommen wollen. Wenn wir das tun, werden wir vielleicht manchmal mit Dingen konfrontiert, die wir nicht hören wollen – mit unseren eigenen Fehlern.

Ich kann mich daran erinnern, wie ich vor zweieinhalb Jahren viele Kolleginnen und Kollegen hier im Saal und auf der ganzen Welt angerufen und um Unterstützung dabei gebeten habe, dem imperialistischen Krieg Russlands in der Ukraine entgegenzutreten. Und wie ein Kollege fragte: »Aber wo wart ihr, als wir euch brauchten?« »Als wir von den Huthis angegriffen wurden?« Und wie andere sagten: »Ihr habt uns nicht geholfen, als wir gegen den Kolonialismus gekämpft haben!« Das hat mir zu denken gegeben. Denn sie hatten nicht unrecht.

Ich bin fest davon überzeugt, dass die kritische Auseinandersetzung mit dem, was wir oder die Generationen vor uns in unseren Ländern falsch gemacht haben, von Vorteil für uns ist. Weil die Fähigkeit, aus Fehlern der Vergangenheit zu lernen, Gesellschaften stärker macht. Und weil es der einzige Weg ist, eine bessere Zukunft aufzubauen. Daher hat mein Land, Deutschland, damit begonnen, sich eingehender mit seiner kolonialen Vergangenheit zu befassen. Dabei ist die Rückgabe von Artefakten ein zentrales Element. Daher befinden wir uns auch mitten in einem wichtigen Versöhnungsprozess mit Namibia.

Die Fehler der Vergangenheit können wir nicht ungeschehen machen. Doch wir können gemeinsam an einer besseren Zukunft arbeiten. Dafür können wir uns jeden Tag entscheiden, durch unser eigenes Handeln. Für mich ist es richtig, dass wir uns mit unserer kolonialen Vergangenheit aus-



Außenministerin Annalena Baerbock während ihrer Rede bei der Generaldebatte der 79. UN-Generalversammlung am 26. September 2024. UN PHOTO/LOEY FELIPE

einandersetzen. Doch das bedeutet auch, dass wir uns den imperialistischen Grausamkeiten, die wir heutzutage erleben, widersetzen müssen.

Russland hat für die Ukraine keine bessere Zukunft vorgesehen. Die Ukraine ist ein unabhängiger Staat, der seine Kernwaffenbestände in den 1990er-Jahren aufgegeben hat, weil er von den Grundsätzen und Garantien dieser Charta überzeugt war. Und von den UN-Gremien, wie dem Sicherheitsrat. Dreißig Jahre später wird die Ukraine von einem Land angegriffen, das eines der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats ist, einem der Länder, die der Charta zufolge »die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit« tragen.

»Wenn ein ständiges Mitglied des Sicherheitsrats seinen Nachbarn zerstören darf, wird das grundlegende Wesen der Charta angegriffen.«

Russlands Krieg gegen die Ukraine zerstört seit nunmehr fast 1000 Tagen ukrainische Städte, Schulen und Krankenhäuser. Und er zerstört auch die Sicherheitsordnung meines Kontinents, Europa. Von seinen Auswirkungen sind so viele Menschen auf der ganzen Welt betroffen. Viele von Ihnen spüren die Folgen dieses Krieges in Ihren eigenen Ländern, zum Beispiel bei den Lebensmittelpreisen. Daher kann ich verstehen, dass manche von Ihnen, wie vor zwei Tagen im Sicherheitsrat, fragen: »Wäre der Krieg nicht vorbei, wenn ihr Europäer einfach aufhören würdet, die Ukraine mit Waffen zu beliefern?«

Es ist in Ordnung, diese Frage zu stellen. Denn wir alle sehnen uns nach Frieden. Doch der Gedanke, dass es ohne Waffen zur Verteidigung keine Kämpfe und kein Sterben in der Ukraine gäbe, ist ebenso einfach wie falsch. Wir haben gesehen, was im Juni passiert ist, als die Ukraine Russland zu einem internationalen Friedensgipfel einlud. Statt seinen Angriff zu beenden und an den Verhandlungstisch zu kommen, antwortete Putin mit der Bombardierung eines Kinderkrankenhauses.

Solange Putin nicht bereit ist, am Verhandlungstisch Platz zu nehmen, würde das Ende unserer Unterstützung der Selbstverteidigung nur bedeuten, dass die Kinderkrankenhäuser in der Ukraine ohne Schutz dastehen. Es würde mehr, nicht weniger Kriegsverbrechen bedeuten, möglicherweise auch in anderen Ländern. Immer wieder hat Putins Russland in den letzten Monaten mit der Unverletzlichkeit der Grenzen der baltischen Staaten und Polens gespielt. Vor zwei Wochen hat Russland eine Rakete auf ein ziviles Schiff in rumänischen Hoheitsgewässern abgefeuert, das Getreide transportierte.

Daher bitte ich heute auch um Ihre Unterstützung. Ihre Unterstützung dabei, Putin aufzufordern, seine Angriffe zu beenden und an den Verhandlungstisch zu kommen. Nicht nur im Interesse unserer europäischen Sicherheit, sondern auch in Ihrem eigenen Interesse.

Wenn ein ständiges Mitglied des Sicherheitsrats seinen kleineren Nachbarn überfallen und zerstören darf, wird dadurch das grundlegende Wesen dieser Charta angegriffen. Wenn Russland seine Angriffe beendet, ist der Krieg vorbei. Wenn die Ukraine ihre Selbstverteidigung beendet, ist es mit der Ukraine vorbei. Und mit unserer Charta. Souveräne Gleichheit, Artikel 2, Absatz 1. Beilegung von Streitigkeiten durch friedliche Mittel, Artikel 2, Absatz 3. Unterlassung der Anwendung von Gewalt, Artikel 2, Absatz 4.

Deshalb werden wir weiterhin fest an der Seite der Ukraine stehen und unsere Charta schützen, damit ein gerechter und dauerhafter Frieden mit Sicherheitsgarantien erzielt werden kann. Ein Frieden, durch den sichergestellt wird, dass die Ukraine als freies und unabhängiges Land fortbestehen kann. Ein Frieden, durch den die Sicherheit der Ukraine und Europas gewährleistet wird. Und somit unser aller Sicherheit.

Natürlich ist nichts davon einfach. Seit fast 1000 Tagen arbeiten nun so viele Länder daran, dass ukrainische Kinder wieder in ihren eigenen Betten schlafen können und ihre Nächte nicht mehr in Luftschutzbunkern verbringen müssen. Seit fast einem Jahr setzen sich so viele von uns dafür ein, das Leid im Nahen Osten zu beenden, in zahllosen Gesprächen in der Region und in zahllosen Sitzungen der UN-Gremien. Und ja, manchmal überkommt auch mich die Verzweiflung.

Aber die Hände resigniert in den Schoß zu legen, ist keine Option. Denn dann gewinnt die Logik des »Wir gegen sie«. Darüber hinaus – und das ist mir wichtig – neigen wir in Krisenzeiten wie diesen dazu, eines zu vergessen: dass wir als internationale Gemeinschaft an jedem Tag, an dem wir zusammenstehen, viel erreichen können und schon viel erreicht haben. Wenn wir die Perspektive des anderen einnehmen.

Um nur zwei herausragende Beispiele der letzten Zeit zu nennen, denken Sie an das, was wir vor nur einem Jahr auf der COP in Dubai erreicht haben. Als wir sahen, was möglich ist, wenn wir das »Wir gegen sie« überwinden. Industriestaaten gegen die G77. Süd gegen Nord. Als wir stattdessen

zuerst einmal auf diejenigen, die von der Klimakrise am meisten betroffen sind und auf unsere Partner der kleinen Inselentwicklungsländer hörten, die uns seit Jahrzehnten erzählen, dass die Klimakrise ihre Existenz bedroht. Und dass sie die größte Sicherheitsbedrohung weltweit darstellt. Als wir uns mit über 190 Staaten letztendlich darauf einigten, auf der COP-28 das Ende der Ära der fossilen Brennstoffe einzuläuten. Als wir den Fonds für Verluste und Schäden für die am meisten gefährdeten Länder einrichteten.

Auch Anfang der Woche, als wir den Zukunftspakt verabschiedet haben, konnten wir sehen, was sich erreichen lässt. Dafür waren mehr als zwei Jahre lang harte Verhandlungen, Hunderte Stunden Textarbeit in Konferenzräumen, Nachtsitzungen und Kompromisse in letzter Minute nötig.

Viele haben mitgeholfen und nicht aufgegeben, wie zum Beispiel unsere Partner aus Namibia und viele andere. Letztendlich hat die überwiegende Mehrheit von uns die Kraft gefunden, sich hinter das zu stellen, was uns verbindet: Regeln statt brutaler Nationalismus, Zusammenarbeit statt Spaltung, eine Menschlichkeit, die universell ist.

In eben diesem Geiste bewirbt sich Deutschland um einen nichtständigen Sitz im Sicherheitsrat für den Zeitraum 2027–2028. Wir bewerben uns als Verteidiger der Charta, als Verteidiger unserer gemeinsamen Grundsätze. Das heißt auch, dass wir einen kritischen Blick auf den Status quo unserer multilateralen Institutionen werfen müssen. Denn in vielerlei Hinsicht spiegelt unser multilaterales System noch immer eine Zeit wider, als kaum einer von uns heute hier in diesem Saal schon geboren war. Als die 142 Staaten, die heute in diesem Saal vertreten sind, noch nicht in dieser stattlichen Anzahl mit am Tisch saßen.

Das muss sich ändern. Daher setzen wir uns für eine Reform des Sicherheitsrats ein, damit er die Welt, in der wir leben, in geeigneterer Form abbildet. Damit die afrikanischen Staaten besser repräsentiert sind. Und ja, es ist vollkommen ungerecht, dass die beiden wichtigsten internationalen Finanzinstitutionen unter rein europäischer und US-amerikanischer Leitung stehen. Unsere Institutionen müssen von uns allen akzeptiert werden und das setzt voraus, dass sie uns alle repräsentieren.

Und »uns alle« heißt, nicht nur die Männer dieser Welt. Was wir auf jeden Fall alle gemeinsam haben, ist die Tatsache, dass Frauen in jedem einzelnen Land mindestens 50 Prozent der Bevölkerung ausmachen. Aber in den 80 Jahren des Bestehens dieser Organisation hat es noch nie eine Generalsekretärin gegeben. Wenn also diese Organisation Gleichheit und Gerechtigkeit auf der Welt fordert, ist es längst überfällig, dass wir hier in New York mit gutem Beispiel vorangehen. Wir sollten wahrscheinlich alle schon einmal die Worte »Frau Generalsekretärin, Sie haben das Wort!« üben. Denn der nächste Generalsekretär der Vereinten Nationen sollte eine Frau sein.

Natürlich werden dadurch allein nicht alle Ungleichheiten aus dem Weg geräumt, die für Frauen in unseren Ländern immer noch bestehen. In dieser Generalversammlung kommen wir aus allen Regionen der Welt zusammen, doch in keinem Land wurde die vollständige Gleichberechtigung der Geschlechter schon erreicht. Ich bin der Ansicht, dass wir das nur gemeinsam schaffen können, indem wir voneinander lernen und uns für Frauenrechte einsetzen – nicht nur in unserem eigenen Land, sondern überall.

Denn Frauenrechte sind Menschenrechte, nicht eine Angelegenheit des Nordens, des Westens, des Ostens oder des Südens. Sie sind universell. Keine von uns möchte für den gleichen Job schlechter bezahlt werden als ihr männlicher Kollege. Keine von uns möchte vergewaltigt werden. Keine von uns möchte verhaftet werden, weil man ihre Haare sieht. Keine Frau möchte das, und wahrscheinlich auch kein Mann.

»Uns verbindet: Regeln statt brutaler Nationalismus, Zusammenarbeit statt Spaltung, eine Menschlichkeit, die universell ist.«

Denn ein Leben ist ein Leben. Das Leben einer palästinensischen Frau ist ein Leben. Das Leben eines israelischen Mannes ist ein Leben. Das Leben eines sudanesischen Mädchens ist ein Leben. Das Leben eines ukrainischen Jungen ist ein Leben. Vor 80 Jahren wurden die UN aus eben diesem Grund erschaffen. Ausgehend von dem Verständnis, dass einfache Slogans und das »Wir gegen sie« ins Verderben führen. Dass Menschlichkeit unteilbar ist.

Die Rede wurde in englischer Sprache gehalten und kann unter folgendem Link abgerufen werden: https://gadebate.un.org/en/79/germany

Die deutsche Übersetzung ist auf der Webseite des Auswärtigen Amtes veröffentlicht: https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/-/2677960

Personalien

Entwicklung

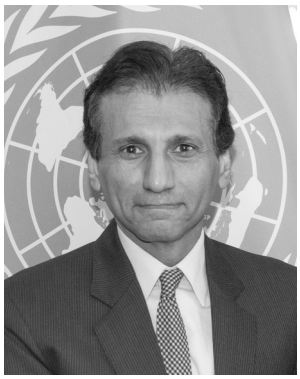
Die Schweizerin Susan Brown wurde am 18. September 2024 von UN-Generalsekretär António Guterres zur Beigeordneten Generalsekretärin, Beigeordneten Administratorin und Direktorin des Büros für Außenbeziehungen und Interessenvertretung des UN-Entwicklungsprogramms (UNDP) ernannt. Die erfahrene Expertin für Interessenvertretung, Politik und Kommunikation folgt Ulrika Modéer, die im August 2024 ihre neues Amt als Generalsekretärin des Schwedischen Roten Kreuzes angetreten hat. Brown war zuvor für verschiedene internationale Organisationen in den Bereichen nachhaltige Entwicklung, Geschlechterfragen und öffentliche Gesundheit tätig und in den Jahren 2016 bis 2022 Direktorin für öffentliches politisches Engagement bei einer öffentlich-privaten Partnerschaft der Weltgesundheitsorganisation (WHO), des UN-Kinderhilfswerks (UNICEF) und weiteren Partnern.

Friedenssicherung

Am 15. Juli 2024 ernannte António Guterres **Mohamed Al Hassan** aus Oman zu seinem neuen Sonderbeauftragten für Irak und Leiter der Hilfsmission der Vereinten Nationen für Irak (UNAMI). Al Hassan tritt die Nachfolge der Niederländerin Jeanine Hennis-Plasschaert an. Diese nahm im Mai dieses Jahres ihren Posten als Sonderkoordinatorin für Libanon (UNSCOL) auf (vgl. Personalien, VN, 4/2024, S. 187). Al Hassan verfügt über mehr als 30 Jahre Erfahrung in den Bereichen präventive Diplomatie, Friedenskonsolidierung und Entwicklung. Zuletzt war er seit dem Jahr 2019 Ständiger Vertreter Omans bei den UN in New York. Er wird nun die letzte Phase des Missionsmandats der UNAMI leiten, das nach mehr als 20 Jahren auf Wunsch Iraks vom UN-Sicherheitsrat letztmalig bis zum 31. Dezember 2025 verlängert wurde (S/RES/2732(2024)).

Sekretariat

António Guterres ernannte am 8. August 2024 **Juraj Strasser** aus der Slowakei zum Direktor des UN-Ethikbüros. Er folgt damit auf die Kanadierin Elia Yi Armstrong, die das Amt zuvor in den Jahren 2015 bis 2023 inne hatte. Das Ethikbüro ist unter anderem für die Förderung von gemeinsamen Ethikstandards innerhalb des UN-Systems zuständig und unterstützt die Sensibilisierung für ethische Fragen. Strasser bringt mehr als 30 Jahre Erfahrung in den Bereichen Organisationsethik, Governance und Recht mit in sein Amt. In verschiedenen Funktionen war er zuvor bei der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) tätig.



Mohamed Al Hassan
UN PHOTO: E. DEBEBE

Umwelt

Am 13. September 2024 ernannte der UN-Generalsekretär die Indonesierin **Retno L. P. Marsudi** zur Sondergesandten für Wasser. Das Amt wurde als ein Ergebnis der im Jahr 2023 erstmals durchgeführten UN-Wasserkonferenz ins Leben gerufen, um die globale Wasserpolitik zu stärken und die Sichtbarkeit von Wasser als Teil der internationalen Agenda zu erhöhen. Marsudi wird sich als hochrangige Fürsprecherin für Wasser- und Sanitärfragen einsetzen und eine zentrale Rolle sowohl bei den Folgemaßnahmen der ersten UN-Wasserkonferenz als auch bei der Vorbereitung der nächsten UN-Wasserkonferenz im Jahr 2026 übernehmen. In den Jahren 2014 bis Oktober 2024 war sie die erste Außenministerin Indonesiens und begleitete unter anderem die Einberufung des zehnten Weltwasserforums im Jahr 2024 in Bali.



Retno L. P. Marsudi
UN PHOTO: ARIANA LINDQUIST

Die Internationale Meeresbodenbehörde (ISA) hat auf ihrer 29. Sitzung am 2. August 2024 in Kingston, Jamaika, die Brasilianerin **Leticia Carvalho** zur neuen Generalsekretärin gewählt. Ihre vierjährige Amtszeit beginnt im Jahr 2025. Schwerpunkt ihrer Arbeit wird der Schutz des Meeresbodens zum Wohle der gesamten Menschheit sein. Carvalho tritt die Nachfolge des Briten Michael W. Lodge an. Unter seiner Leitung hat die ISA Fortschritte bei der nachhaltigen Bewirtschaftung der Tiefseeressourcen erzielt, etwa durch die Förderung der wissenschaftlichen Erforschung des Tiefseebodens. Die ISA ist eine unabhängige zwischenstaatliche Organisation, die die Ressourcen des Meeresbodens außerhalb nationaler Hoheitsgebiete zum gemeinsamen Nutzen der Menschheit verwaltet. Alle wirtschaftlichen Aktivitäten auf dem Meeresboden, einschließlich des Tiefseebergbaus, müssen reguliert und verantwortungsvoll durchgeführt werden.

Zusammengestellt von Dania Schulze.

Zwischen Gerechtigkeit und Friedenssicherung

Gisela Hirschmann

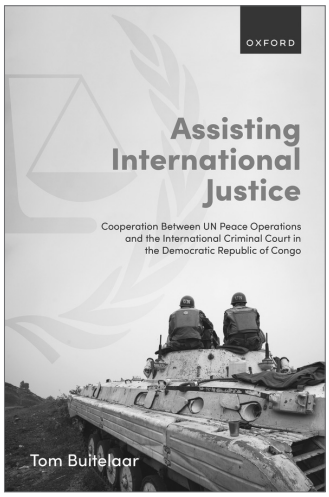
Die Errichtung des Internationalen Strafgerichtshofs (International Criminal Court – ICC) im Jahr 2002 wird als wichtiger Schritt gesehen, um Einzelpersonen für Kriegsverbrechen und Völkermord zur Verantwortung zu ziehen. Dabei wird häufig übersehen, dass der Erfolg des ICC stark von der Kooperation mit Staaten abhängig ist. Oft fehlen Staaten hierfür jedoch die Kapazitäten oder der Wille und dadurch ziehen sich Gerichtsverfahren in die Länge oder drohen sogar ganz zu scheitern.

Der ICC muss sich daher regelmäßig auf andere internationale Akteure verlassen, um seine Arbeit zu verrichten. Tom Buitelaar analysiert in seinem Buch die Zusammenarbeit zwischen dem ICC und UN-Friedenssicherungsmissionen. Trotz einer formalen Kooperationsvereinbarung im Jahr 2004 variiert die Unterstützung von UN-Missionen für den ICC nämlich stark. Das zeigt sich nicht zuletzt daran, dass der verurteilte Kriegsverbrecher Bosco Ntaganda sich trotz ICC-Haftbefehl über Jahre frei bewegen und vor den Augen der Stabilisierungsmission der Organisation der Vereinten Nationen in der Demokratischen Republik Kongo (MONUSCO) sogar unbehindert Tennis spielen konnte.

Wie lässt sich nun erklären, warum UN-Missionen einerseits bereit sind, umfassende Unterstützung bei Informationsgewinnung, beim Schutz und Transport von Zeuginnen und Zeugen in ICC-Verfahren zu leisten, aber gleichzeitig zuweilen nicht willens sind, ICC-Haftbefehle auszuführen? Der Autor führt zunächst strukturelle Faktoren ein, die hierfür eine Erklärung bieten. Ein klarer rechtlicher Rahmen, deutliche internationale Unterstützung für die Kooperation durch das UN-Sekretariat, wichtige Sicherheitsratsmitglieder und truppenstellende Staaten, eine ausreichende Kapazität der Mission sowie frühere Erfahrungen mit einer erfolgreichen Kooperation begünstigen eine stärkere Zusammenarbeit von UN-Missionen mit dem ICC.

Der wichtigste Beitrag des Buches jedoch ist zu zeigen, dass diese strukturellen Bedingungen einzelnen Akteuren genug Spielraum lassen, sich aktiv für oder gegen bestimmte Formen der Zusammenarbeit zu entscheiden. Der Autor argumentiert anhand einer detaillierten Fallstudie zur MONUSCO, dass sich das Führungspersonal von UN-Missionen in »enthusiastische Ausführende«, »vorsichtig Unterstützende« und »skeptisch Opponierende« unterscheiden lässt. Diese drei Typen ergeben sich aus der individuellen Risikowahrnehmung und den jeweiligen Einstellungen zu zentralen Normen des ICC. Leider klammert der Autor hier vereinfachend aus, wie sich Konflikte innerhalb der Führungsebene oder auch zwischen Mission und UN-Amtssitz in New York auf diese Typenbildung auswirken. Welcher Typ setzt sich bei gegensätzlichen Risikowahrnehmungen und Normverständnissen durch und warum? Hier hat die Studie eine Chance verpasst, konfliktbeladene Entscheidungsprozesse innerhalb von Friedensoperationen nachzuvollziehen.

Nichtsdestotrotz ist die Analyse fundiert und besticht durch empirische Details. Die transparente Darstellung sowie das reichhaltige Material machen es der Leserschaft leicht, die empirischen Entwicklungen nachzuvollziehen und daraus eigene Schlüsse zu ziehen. Für alle, die sich in Forschung oder Politikpraxis mit internationaler Strafverfolgung und UN-Friedenssicherungsmissionen beschäftigen, liefert dieses Buch wertvolle Einsichten in das Spannungsfeld zwischen Frieden und Gerechtigkeit, in dem sich die UN und der ICC bewegen.



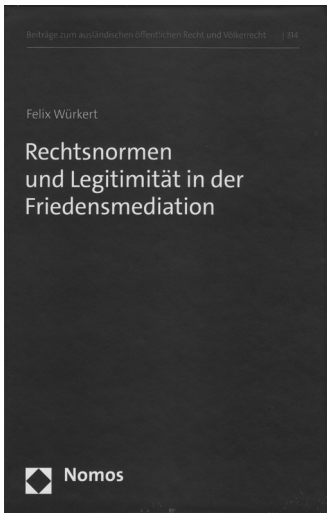
Tom Buitelaar

Assisting International Justice. Cooperation Between UN Peace Operations and the International Criminal Court in the Democratic Republic of Congo

Oxford: Oxford University Press 2023, 272 S., 83,00 Brit. Pfund

Wer sollte vermitteln?

Max Zuber



Felix Würkert

Rechtsnormen und Legitimität in der Friedensmediation

Baden-Baden: Nomos 2022, 364 S., 104,00 Euro

Verstärkt durch immer mehr wahrgenommene weltweite Krisen und Konflikte, werden auch die Rufe nach deren Lösung lauter. Die Friedensmediation nimmt dabei eine herausragende Rolle ein. Häufig gerät jedoch aus dem Blick, dass das hehre Ziel der Friedensschaffung durch Mediation nicht im luftleeren Raum stattfindet. Denn damit eine Friedensmediation als legitim wahrgenommen wird und somit nachhaltige Wirkung entfalten kann, müssen Art, Inhalt und Ergebnis der Mediation zahlreiche, unter anderem rechtliche Kriterien erfüllen.

Felix Würkerts wissenschaftliche Untersuchung widmet sich der Frage, welche Rolle völkerrechtliche Normen innerhalb des dicht besetzten Feldes der Friedensmediation einnehmen. Sie zeigt dabei auf gelungene Weise die vielschichtige, an der Schnittstelle von Recht und Politik angesiedelte Herausforderung auf, eine erfolgreiche Friedensmediation durchzuführen.

So arbeitete er anschaulich heraus, dass schlussendlich jede Form der Friedensmediation der Legitimation bedarf. Dies gilt sowohl hinsichtlich des gewählten Mediationsprozesses als auch bezüglich der konkreten und potenziellen Mediationsergebnisse. In Bezug auf Prozess und Ergebnis einer Mediation erschließt sich dies ohne Weiteres. Denn bei prozessbezogener Mediation (›Power Mediation‹) muss die Macht der vermittelnden Partei, bei ergebnisbezogener Mediation die daraus folgende Verfassungsänderung legitimiert werden können. Bei genauerem Hinsehen ist eine Legitimation jedoch für sämtliche andere, oft als vermeintlich weniger einschneidende Mediationsprozesse und -ergebnisse notwendig, um erfolgreich zu sein. Denn auch hier werden künftige Aushandlungsprozesse bewusst oder unbewusst beeinflusst.

Um dabei legitime Mediationsprozesse und -ergebnisse gewährleisten zu können, spielt neben einigen anderen Faktoren auch das Recht eine herausgehobene Rolle. Nicht nur, weil Friedensmediation nicht selten auf rechtliche Kodifizierungen abzielt, sondern auch, weil das Recht im Rahmen des Prozesses Verwendung findet. Vor diesem Hintergrund ist es notwendig, dass die Möglichkeiten, aber auch die Grenzen des Rechts – insbesondere während Friedensmediationen – ins Bewusstsein gerufen werden. Dazu gehört auch, die Auswirkungen des Rechts und dessen Entwicklungsprozesse im Blick zu behalten.

Mit zahlreichen interdisziplinären Verweisen und Vertiefungen schafft Würkert nicht nur das, sondern kann auch die Forschungsfrage in weitere Debatten einbetten. Durch die Beiträge unterschiedlichster Autorinnen und Autoren bindet er eine Vielzahl an Perspektiven auf die Frage nach der Legitimität von Friedensmediationen und der Rolle des Rechts ein. Durch regelmäßige Rückführungen auf die Ausgangsfrage und welche Schlussfolgerungen sich dahingehend ableiten lassen, gerät dabei der Fokus auf die Forschungsfrage nicht aus den Augen.

Wenn aktuell auch keine gesonderte Vertragsregelung im Sinne eines internationalen Übereinkommens zu Friedensschaffung besteht beziehungsweise in absehbarer Zukunft existieren wird, zeigt der Autor jedoch schlüssig auf, dass sich zahlreiche Antworten – wenn auch fragmentiert – bereits heute in vorhandenen Regelungen finden lassen. Während diese zwar eine bedeutende Hilfestellung für sämtliche Mediationsbeteiligte sein können und sollten, obliegt es jedoch schlussendlich in weiten Teilen der Verantwortung der an der Friedensmediation beteiligten Parteien, dass rechtliche Verpflichtungen eingehalten werden und so nachhaltig Frieden durch die Mediation basierend auf Recht gewährleistet wird.

Dokumente der Vereinten Nationen

In der folgenden Übersicht sind Resolutionen und Erklärungen des Präsidenten des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen mit einer kurzen Inhaltsangabe und den Abstimmungsergebnissen von Juli und September 2024 aufgeführt. Die Auflistung erfolgt chronologisch (das älteste Dokument zuerst). Alle Dokumente sind im Volltext über die Webseite des Deutschen Übersetzungsdienstes zu finden: www.un.org/Depts/german

Sicherheitsrat

Thema	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungs-ergebnis
Friedens-sicherung	S/PRST/2024/5	25.9.2024	Der Sicherheitsrat erinnert daran, dass die Vereinten Nationen gegründet wurden, um die Menschheit vor der Geißel des Krieges zu bewahren. Er bekräftigt die in der Charta der Vereinten Nationen verankerten Grundsätze und unterstreicht, dass es dringender denn je ist, die Entschlossenheit zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit im Einklang mit der Charta zu stärken. Der Rat bekräftigt ferner sein Bekenntnis zum Völkerrecht, darunter die Charta der Vereinten Nationen einschließlich der Gesamtheit ihrer Ziele und Grundsätze, die universelle, unverzichtbare und unersetzliche Grundlagen einer sichereren, friedlicheren, gerechteren, gleichberechtigteren, inklusiveren, nachhaltigeren und wohlhabenderen Welt sind.	
Naher Osten	S/RES/2749(2024)	28.8.2024	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon (UNIFIL) bis zum 31. August 2025 zu verlängern. Der Rat fordert alle maßgeblichen Akteure auf, unverzüglich Maßnahmen zur Deeskalation zu ergreifen, so auch damit über die Blaue Linie hinweg wieder Frieden und Stabilität herrscht.	einstimmige Annahme
Ostafrikanisches Zwischenseen-gebiet	S/RES/2746(2024)	6.8.2024	Der Sicherheitsrat ermächtigt die Stabilisierungsmission der Organisation der Vereinten Nationen in der Demokratischen Republik Kongo (MONUSCO), die Entwicklungsgemeinschaft des Südlichen Afrika in der Demokratischen Republik Kongo (SAMIDRC) durch verstärkte Koordinierung, verstärkten Informationsaustausch und verstärkte technische Hilfe sowie durch den Einsatz der logistischen Mittel und militärischen Fähigkeiten der MONUSCO innerhalb des Einsatzgebiets der MONUSCO zu unterstützen.	einstimmige Annahme
Somalia	S/RES/2747(2024)	12.8.2024	Der Sicherheitsrat erinnert an Ziffer 22 der Resolution 2628(2022), zuletzt verlängert mit Resolution 2741 (2024), und verlängert die entsprechenden Ermächtigungen der Übergangsmission der Afrikanischen Union in Somalia (ATMIS) bis zum 15. August 2024.	einstimmige Annahme
	S/RES/2748(2024)	15.8.2024	Der Sicherheitsrat verlängert die entsprechenden Ermächtigungen der Übergangsmission der Afrikanischen Union in Somalia (ATMIS) weiter bis zum 31. Dezember 2024 und ermächtigt die Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union, bis zum 31. Dezember 2024 weiterhin bis zu 12 626 Uniformierte, die 1040 Polizeikräfte einschließen, an die ATMIS zu entsenden.	einstimmige Annahme
Sudan/Südsudan	S/RES/2750(2024)	11.9.2024	Der Sicherheitsrat – unter Hinweis auf den Schlussbericht der Sachverständigengruppe für Sudan (S/2024/65) – beschließt, die Sanktionsmaßnahmen gegen Sudan zu bekräftigen und bis zum 12. September 2025 zu verlängern.	einstimmige Annahme
Zentralafrikanische Republik	S/RES/2745(2024)	30.7.2024	Der Sicherheitsrat beschließt, das mit Resolution 2127(2013) festgelegte und mit Resolution 2693(2023) geänderte und verlängerte Waffenembargo gegen die Zentralafrikanische Republik aufzuheben. Der Rat beschließt ferner, das in Resolution 2399 (2018) festgelegte Mandat der Sachverständigengruppe, die fortan als Sachverständigengruppe nach Resolution 2745(2024) bezeichnet wird, bis zum 31. August 2025 zu verlängern.	einstimmige Annahme

VEREINTE NATIONEN
Zeitschrift für die Vereinten Nationen und
ihre Sonderorganisationen.
Begründet von Kurt Seinsch.
ISSN 0042-384X
ISSN (Online): 2366-6773

Herausgeber:
Deutsche Gesellschaft für die
Vereinten Nationen e.V. (DGVN), Berlin.
Zimmerstr. 26/27, D–10969 Berlin
Telefon: 030 | 25 93 75–0
info@dgvn.de | www.dgvn.de
Generalsekretär: Peter Wittschorek

Leitung der Redaktion: Dr. Patrick Rosenow
Redaktion/DTP: Monique Lehmann
Grafiken: Cornelia Agel
Redaktionsanschrift: VEREINTE NATIONEN
Zimmerstr. 26/27, D–10969 Berlin
Telefon: +49 (0)30 | 25 93 75–0
E-Mail: zeitschrift@dgvn.de
Internet: www.zeitschrift-vereinte-nationen.de

Druck und Verlag:
Berliner Wissenschafts-Verlag
Ein Imprint der Franz Steiner Verlag GmbH, Stuttgart
Maybachstraße 8, 70469 Stuttgart
Telefon: +49 (0)711 | 2582–204
Telefax: +49 (0)711 | 2582–390
E-Mail: service@steiner-verlag.de
Internet: www.steiner-verlag.de

Erscheinungsweise: zweimonatlich
(Februar, April, Juni, August, Oktober, Dezember)

Bezugsbedingungen:
Die aktuellen Abonnement-Angebote und
Bezugsbedingungen können über die Internetseite
www.steiner-verlag.de/brand/Vereinte-Nationen aufgerufen werden.

Für Mitglieder der DGVN ist der Bezugspreis im
Mitgliedsbeitrag enthalten.

Bestellungen nehmen entgegen:
E-Mail: service@steiner-verlag.de
Telefon: + 49 (0)711 | 2582–204
Telefax: +49 (0)711 | 2582–390
sowie der Buchhandel.

Anzeigenverwaltung und Anzeigenannahme:
Ann-Kristin Harder (verantwortlich)
marketing@steiner-verlag.de
Die Mediadaten sind abrufbar unter
www.steiner-verlag.de

© 2024

Die Zeitschrift sowie alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Namentlich gezeichnete Beiträge geben nicht notwendigerweise die Meinung des Herausgebers oder der Redaktion wieder.

Auswärtiges Amt

Gefördert durch das Auswärtige Amt.

Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen

Vorstand
Dr. Ekkehard Griep (Vorsitzender)
Karin Kortmann (stv. Vorsitzende)
Carolin Maluck (stv. Vorsitzende)
Prof. Dr. Ekkehard Strauß (stv. Vorsitzender)
Katharina Borchardt
Dr. Martin Kilgus
Anne Schilling
Timo Vogler
Vanessa Vohs
Dr. Thomas Weiler
Max Zuber

Ehrenvorsitzender
Detlef Dzembritzki

Präsidium
Gerhart R. Baum
Prof. Dr. Harald Braun
Dr. Hans Otto Bräutigam
Dr. Eberhard Brecht
Prof. Dr. Thomas Bruha †
Prof. Dr. Nicole Deitelhoff
Prof. Dr. Klaus Dicke
Bärbel Dieckmann
Dr. Hans D'Orville
Detlef Dzembritzki
Hans Eichel
Dr. Uschi Eid
Prof. Dr. Manuel Fröhlich
Sigmar Gabriel
Heike Hänsel
Dr. Barbara Hendricks
Dr. Christoph Heusgen
Prof. Dr. Klaus Hüfner
Prälat Dr. Karl Jüsten
Angela Kane
Silvie Kreibiehl
Armin Laschet
Prof. Dr. Klaus Leisinger
Dr. Kerstin Leitner
Barbara Lochbihler
Winfried Nachtwei
Karin Nordmeyer
Dr. Gunter Pleuger
Prof. Dr. Beate Rudolf
Dr. Michael Schaefer
Prof. Wolfgang Schomburg
Prof. Dr. Dr. Sabine von Schorlemer
Peter Schumann
Prof. Dr. Anja Seibert-Fohr
Prof. Dr. Bruno Simma
Michael Steiner
Prof. Dr. Rita Süssmuth
Prof. Dr. Klaus Töpfer †
Prof. Dr. Christian Tomuschat
Dr. Günther Unser
Prof. Dr. Johannes Varwick
Prof. Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker
Heidemarie Wieczorek-Zeul
Dr. Almut Wieland-Karimi
Dr. Peter Wittig
Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum
Prof. Dr. Christoph Zöpel

Redaktionsbeirat
Friederike Bauer
Dr. Viviane Brunne
Dagmar Dehmer
Claudia Ehrenstein
Prof. Dr. Michael-Lysander Fremuth
Prof. Dr. Manuel Fröhlich
Annette Hornung-Pickert
Dr. Gerrit Kurtz
Thomas Nehls
Dr. Martin Pabst
Teresa Pfützner
Prof. Dr. Ekkehard Strauß

Forschungsrat
Dr. Steffen Bauer
Dr. Marianne Beisheim
Prof. Dr. Hannah Birkenkötter
Prof. Dr. Manuel Fröhlich
Prof. Dr. Gisela Hirschmann
Prof. Dr. Fabian Klose
Dr. Anne Koch
Prof. Dr. Andrea Liese
Dr. Ronny Patz
Dr. Manuela Scheuermann
Prof. Dr. Dominik Steiger
Dr. Silke Weinlich
Prof. Dr. Norman Weiß

Landesverbände
Landesverband
Baden-Württemberg
Vorsitzender:
Prof. Dr. Karl-Heinz Meier-Braun
info@dgvn-bw.de

Landesverband Bayern
Vorsitzende: Carolin Maluck
info@dgvn-bayern.de

Landesverband Berlin-Brandenburg
Vorsitzender:
Dr. Lutz-Peter Gollnisch
info@dgvn.berlin

Landesverband Hessen
Vorsitzender: Matthias Eiles
info@dgvn-hessen.org

Landesverband Norddeutschland
Vorsitzender: Fabian Beigang
info@dgvn-nord.de

Landesverband
Nordrhein-Westfalen
Vorsitzender: Tobias Fuchs
kontakt@dgvn-nrw.de

Landesverband Sachsen,
Sachsen-Anhalt, Thüringen
Vorsitzende: Sarah Duryea
info@dgvn-sachsen.de

Vorschau

Die nächste Ausgabe, Heft 6/2024, zum Thema ›Menschenrechte und Umweltschutz‹ erscheint im Dezember 2024.

VEREINTE NATIONEN wird auf Recycling-Papier aus 100 % Altpapier gedruckt.