



Katja Keul

Mitglied des Deutschen Bundestages
Sprecherin für Rechtspolitik und Abrüstungspolitik
Bundestagsfraktion Bündnis 90/ DIE GRÜNEN

Reisebericht UN-Abrüstungskonferenz in Genf

19.-21. August 2019

Vom 19.08 bis zum 21.08.2019 besuchte ich in Begleitung der Fraktionsreferentin Birte Gäth das Treffen der Regierungsexperten (GGE - Group of Governmental Experts) zum Thema Letale Autonome Waffensysteme (LAWS – lethal autonomous weapons systems).

Ziel dieser Konferenz war es, einvernehmlich Vorschläge zu finden, um diese der Staatenkonferenz der CCW (Convention on Certain Conventional Weapons) im November auf der jährlichen Staatenkonferenz vorzulegen.

Die Expertengruppe wurde von der CCW im Jahr 2016 ins Leben gerufen, um die Aushandlung einer konsensualen Regelung dieser neuen Waffensysteme zu ermöglichen.

Viele Staaten (28) fordern inzwischen förmliche Vertragsverhandlungen für eine völkerrechtlich bindende Konvention. Dies wiederum lehnen die Hochtechnologiestaaten USA, Russland und China strikt ab.

Selbst über eine Definition der autonomen letalen Waffensysteme konnte man sich bisher nicht einigen. Inzwischen geht es vor allem darum, das Mindestmaß an erforderlichem menschlichem Einfluss bzw. Kontrolle zu formulieren.

Sowohl an den formellen als auch an den informellen Verhandlungen nehmen jeweils eine ganze Reihe Nichtregierungsorganisationen teil, die dort auch Rederecht haben.

Gesprächspartner:

Peter Beerwerth, Botschafter, Ständige Vertretung bei der
Abrüstungskonferenz

Bruno Paulus, Oberst i.G.

John Reyels, Stellv. Referatsleiter OR 10 (Konventionelle Abrüstung, Rüstungskontrolle und VSBM weltweit; präventive Rüstungskontrolle)

Ljupčo Jivan Gjorgjinski, Vorsitzender der Gruppe der Regierungsexperten (Group of Governmental Experts) zu letalen autonomen Waffensystemen
Mary Wareham – Campaign to Stop Killer Robots

Thomas Küchenmeister, Vorsitzender von Facing Finance, deutsches Mitglied der Campaign to Stopp Killer Robots

Dr. Frank Sauer, Universität der Bundeswehr München Mitglied von iPRAW

Dr. Marcel Dickow, Stiftung Wissenschaft und Politik, Mitglied von iPRAW

Anja Dahlmann, Stiftung Wissenschaft und Politik, Mitglied von iPRAW

Lena Strauß, Stiftung Wissenschaft und Politik, Mitglied von iPRAW

Kathleen Lawand, Internationales Komitee des Roten Kreuzes (IKRK, englisch: ICRC), (Head of Arms Unit)

Christian Dussey, Botschafter, Direktor des Geneva Center for Security Policy

Stefan Hinz, Oberst, Geneva Center for Security Policy

Dumisani Dladla, Leiter ATT Sekretariat

Camille Baillat, Mitarbeiterin ATT Sekretariat, Betreuerin des Freiwilligen Treuhandfonds

Montag:

Am Montag vor Beginn der eigentlichen Konferenz fand am Mittag ein dreistündiges informelles Treffen der GGE statt, an dem ich teilnehmen konnte.

Das informelle Treffen unterscheidet sich von dem formellen Treffen in erster Linie durch die fehlenden Dolmetscher, so dass die Wortbeiträge alle auf Englisch gehalten werden.

Es fehlte allerdings die russische Delegation, die das informelle Treffen als überflüssig abgelehnt hatte. China nahm zwar teil - meldete sich allerdings nicht zu Wort.

Alle Teilnehmer lobten die Vorlage des mazedonischen Vorsitzenden und kündigten eine konstruktive Mitarbeit an.

Es wurde schnell deutlich, dass Kernauseinandersetzung der Verhandlungen die Begriffe „developing a normative framework“ und die Frage des „human control“ sein würde.

Anschließend hatte ich die Gelegenheit mit dem Vorsitzenden zu sprechen, der deutlich machte, dass er fest entschlossen war, innerhalb der anstehenden Tage ein Ergebnis zu erzielen.

Am späten Nachmittag war ich zu einem Vernetzungstreffen der Nichtregierungsorganisationen, die sich zur Campaign to Stop Killer Robots zusammengeschlossen haben, eingeladen.

Sie berichteten über den Stand ihrer jeweiligen Kampagnen in den einzelnen Ländern und zeigten sich erfreut über die Resolution der OSZE PV, bei der ich Anfang Juli in Luxemburg die Forderung nach einer völkerrechtlich verbindlichen Ächtung vollautonomer Waffensysteme durchsetzen konnte.

Aus Sicht der Campaign to Stop Killer Robots dauern die Verhandlungen im Rahmen der CCW schon viel zu lange und sie fordern einen Neustart der Verhandlungen außerhalb des UN-Rahmens mit den Staaten, die bereit sind eine Verbotskonvention auf den Weg zu bringen.

Die Bundesregierung hingegen hält ein solches Vorgehen ohne die entscheidenden Akteure USA, Russland oder China nicht für zielführend und will an den konsensualen Gesprächen festhalten.

Zu dem anschließenden Empfang der Kampagne erschienen auch etliche Staatenvertreter, so dass die Diskussion dort direkt fortgesetzt werden konnte.

Dienstag:

Am Vormittag konnte ich die formellen Verhandlungen verfolgen und die Beiträge wirkten nach wie vor sehr konstruktiv.

In der Mittagspause stellte iPRAW (international Panel on the Regulation of Autonomous Weapons) – ein Zusammenschluss internationaler WissenschaftlerInnen, finanziert vom Auswärtigen Amt – im Beisein von Botschafter Beerweert ihren neuesten Bericht zu Letalen Autonomen Waffensystemen vor. Die Gruppe, zu der deutsche WissenschaftlerInnen von der Stiftung Wissenschaft und Politik und der Bundeswehruniversität gehören, verfolgt die Sitzungen der GGE seit Beginn an und veröffentlicht regelmäßig Studien, die sowohl den Stand der Verhandlungen wiedergeben als auch konkrete Vorschläge für die weiteren Beratungen machen. In der aktuellen Studie ging es insbesondere um die menschliche Kontrolle während eines Angriffs und den Möglichkeiten der Verifikation.

Für uns schloss sich an diesen side-event ein Gespräch mit der Vertreterin des Internationalen Roten Kreuzes an, die uns erläuterte, warum das ICRC derzeit noch keine Verbotskonvention fordert. Es ginge hier eben nicht um bestehende Waffensysteme, wie Streumunition oder Landminen, bei denen ein Verbot klar definiert und durchgesetzt werden konnte. Die Entwicklung der Algorithmen fände vielmehr im zivilen Bereich statt und ließe sich daher nicht so einfach verbieten – zumal Algorithmen als solche ja auch zu positiven Zwecken genutzt werden könnten.

Es ginge vielmehr darum, konkret zu formulieren bei welchen Anwendungen militärischer Art eine menschliche Kontrolle in welcher Form unabdingbar sei, damit bei jedem Einsatz ein verantwortlicher Mensch im Sinne des humanitären Völkerrechts festgestellt werden könnte.

Hierzu hat der ICRC aktuell im August eine umfangreiche Stellungnahme vorgelegt, die mit übergeben wurde.

Am Nachmittag hatten wir Gelegenheit das Geneva Center for Security Policy zu besuchen, mit dem die Schweiz anderen Ländern eine hochkarätige Fortbildungsinfrastruktur im Bereich der Sicherheitspolitik zur Verfügung stellt. Die Bundesrepublik nutzt dieses Angebot vor allem

für militärisches Personal. Der Geschäftsführer betonte in seiner Vorstellung vor allem die Prominenz der Seminarteilnehmer und – teilnehmerinnen und sagt zu unserer Verwunderung wenig über die Prominenz der ReferentInnen dieser Seminare. Es liegt aber auf der Hand, dass in Genf aufgrund der Präsenz vieler UN Organisationen eine hohe Expertendichte vor Ort existiert auf die ein solches Institut zu greifen kann.

Beim Abendessen in der Residenz des Botschafters hatten wir Gelegenheit, uns mit den Verhandlungsführern von Russland, Pakistan, Korea, Mexiko, Indien, sowie der Verhandlungsführerin der EU und den Experten der SWP über den Stand und die Perspektive der Verhandlungen auszutauschen.

Mittwoch:

Jeweils zu Beginn der Sitzungen wurden vom Vorsitzenden neue Formulierungsvorschläge vorgelegt, die den Stand der Verhandlungen und einige konkrete Vorschläge der einzelnen Staaten übernahmen.

Nach Vorstellung des Vorsitzenden sollte es ab jetzt nur noch um redaktionelle Arbeiten gehen – allerdings wurde bei den Verhandlungen immer noch von allen Seiten um die politisch umstrittenen Begrifflichkeiten gefeilscht und die Atmosphäre wurde zunehmend hitziger.

Mittags fand erneut ein von deutscher Seite mitorganisierter side-event statt. Diesmal trugen junge HochschulabsolventInnen, die sich in der Gruppe „ConsciousCoders“ zusammenfanden, zum Thema „Vertrauen als Herausforderung im digitalen Zeitalter“ vor (AI: Trust as a challenge of the digital age). Um das Thema zu veranschaulichen zeigten die Vortragenden u.a. auch auf, wie gängige Manipulationen bei der Verwertung von Daten und Fakten angewandt werden. Mit Blick auf „Fake news“ war diese Anschauung informativ und erschreckend zugleich.

Anschließend fuhren wir zum Sekretariat des ATT (Arms Trade Treaty), bei dessen Verhandlung in New York 2012 der Unterausschuss Abrüstung des Deutschen Bundestages unter Vorsitz von Uta Zapf teilgenommen hatte. Die Einrichtung eines Sekretariats war seinerzeit ein umstrittener Aspekt und es war sehr interessant zu sehen, wie dieses Sekretariat nun im Jahr 2019 aufgestellt ist.

Mit lediglich drei hauptamtlichen Mitarbeitern werden dort in Genf die eingehenden Exportberichte der Länder gesammelt und die jährlichen Staatenkonferenzen organisiert. Deutschland ist stark involviert im Rahmen eines zusätzlichen Fonds, aus dessen Mitteln weltweit Projekte zur Unterstützung des ATT, sei es beim Verfassen von Berichten oder der Sicherung von Kleinwaffen u.ä. unterstützt werden.

Interessierte Länder können sich für die Förderung von entsprechenden Projekten bewerben. Diese werden dann der Auswahlkommission vorgelegt. Für die Verwaltung und Vorbereitung der Entscheidung verfügt der Fonds über eine Teilzeitkraft vor Ort.

Nach unserer Rückkehr in die GGE Runde stellten wir mit Erstaunen fest, wie sehr sich der Tonfall verhärtet hat. Viele Länder, darunter auch Frankreich und Großbritannien unternehmen noch einen Versuch, den Begriff „human control“ gegen den Widerstand der Amerikaner in das Abschlussdokument hinein zu verhandeln. Zu meiner Enttäuschung wird dies von der deutschen Verhandlungsführung nicht unterstützt.

Nachdem sowohl ich selbst als auch meine Referentin am Abend die UNO verlassen hatten, wurde die Verhandlung noch bis zum frühen Morgen fortgesetzt.

Das Abschlussdokument enthält am Ende keine Forderung nach „human control“ und wie auch sonst enthält es im Vergleich zum Ursprungsentwurf des Vorsitzenden einige Aufweichungen.

Dennoch hat keiner der Staaten mit einem Veto den konsensualen Prozess zu diesem Zeitpunkt beendet und auch die Kampagne Stoppt Killer Robots hat die Verhandlungen nicht verlassen.

Es bleibt jetzt abzuwarten, ob die Staatenkonferenz der CCW im November die Schlussfolgerungen und Empfehlungen aus dem Abschlussdokument übernehmen wird.

Mein Fazit: sollte der Prozess der CCW in nächster Zeit scheitern, weil einzelne Staaten gesonderte Verbotsverhandlungen beginnen wollen, sollte sich Deutschland daran auf jeden Fall beteiligen. Solange macht es allerdings durchaus Sinn, möglich intensiv an einer Ausformulierung der Regulierungsbedürfnisse gemeinsam mit allen Akteuren zu arbeiten.

Ob es in diesem Fall noch einmal gelingen würde, durch eine Verbotskonvention außerhalb der UN einen solchen Druck aufzubauen, dass auch die Großmächte sich dem anschließen, wie es bei Streumunition und Landminen gelungen ist, bleibt im Hinblick auf die Komplexität des Verhandlungsgegenstands zweifelhaft.

Ziel muss es in jedem Fall sein, ein für alle verbindliches Regelwerk für ein Mindestmaß an menschlicher Kontrolle beim militärischen Einsatz von autonomen Waffensystemen zu erstellen, da sonst die Durchsetzung des Humanitären Völkerrechts insgesamt nicht mehr gewährleistet werden kann.