

# Die Folgen des Klimawandels als sicherheitspolitische Herausforderung

Susanne Dröge

Online publiziert: 8. April 2020  
© Der/die Autor(en) 2020

**Zusammenfassung** Der Klimawandel kann auf vielfältige Weise konfliktträchtige Konstellationen verschärfen. Konkrete Folgen für fragile Staaten und für Militäroperationen bedürfen auch einer sicherheitspolitischen Bewertung. Deutschland hat 2020 im UN-System eine wichtige Rolle, da es sowohl im Zuge der internationalen Klimaverhandlungen als auch als nichtständiges Mitglied im UN-Sicherheitsrat die Debatten über Klimarisiken zusammenführen und für mehr internationales Engagement gegen den Klimawandel werben kann.

**Schlüsselwörter** Klimawandelfolgen · Klimarisiken · Sicherheitspolitik · UN-Sicherheitsrat

## Climate Impacts as a Security Policy Challenge

**Abstract** Climate change can impact conflicts in diverse ways. Consequences for fragile states and military operations need more security-related evaluation. Germany holds a non-permanent seat in the UN Security Council in 2020. Thus, it has a central role in bringing together climate risk related debates under the UN-Framework Convention on Climate Change and in the UN Security Council. As a long-standing diplomatic facilitator it should campaign for more ambitious international climate policy.

**Keywords** Climate Impacts · Climate Risks · Security Policy · UN Security Council

---

Dr. S. Dröge (✉)  
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit (SWP), Ludwigkirchplatz  
3-4, 10719 Berlin, Deutschland  
E-Mail: [susanne.droege@swp-berlin.org](mailto:susanne.droege@swp-berlin.org)

## 1 Klimawandel und seine sicherheitspolitische Relevanz

Die politische Aufmerksamkeit für die sicherheitspolitischen Auswirkungen des Klimawandels scheint kontinuierlich zu steigen. Extreme Wettereinflüsse auf die Nahrungsmittel- und Wasserversorgung, Landverluste durch den Anstieg des Meeresspiegels und systemische Probleme wie wechselnde Niederschlagsmuster und schmelzende Polkappen zählen zu den Phänomenen, die als Multiplikatoren für bestehende oder neue Konflikte gelten. Schon vor zwölf Jahren wurde dieses Potenzial betont (WBGU 2008). Für die Sicherheitspolitik waren die Klimawandelfolgen jedoch lange Zeit kein unmittelbarer Risikofaktor, der in militärischen Operationen eine Rolle spielt. In die strategische Planung hingegen werden die Risiken inzwischen einbezogen, wenn auch mit großen Unterschieden quer über die Akteure hinweg.

Die Fallstudien zu den konkreten Klimafolgen und die Datenverfügbarkeit über die Auswirkungen des Klimawandels unter anderem auf die natürliche Umwelt, die Versorgungssicherheit und auf die Bevölkerung in verschiedenen Teilen der Welt haben sich in den letzten Jahren exponentiell erhöht. Der Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC, *Weltklimarat*) stellte zuletzt in seinem fünften Sachstandsbericht (IPCC 2014) und im Sonderbericht zum 1,5 °C-Temperaturziel (IPCC 2018) den Forschungsstand zusammen. Im Folgenden wird erläutert, welche durch den Klimawandel verursachten Risiken als sicherheitspolitisch relevant erscheinen und was dies für die internationale Politik bedeuten kann, insbesondere für den UN-Sicherheitsrat, in dem Deutschland 2019 und 2020 einen nichtständigen Sitz innehat.

## 2 Die Risiken des Klimawandels nehmen zu

Klimaforschung und Klimawandelfolgenabschätzung zeigen, dass die globale Mitteltemperatur weiter ansteigen wird und dass Ausmaß und die Häufigkeit extremer Wetterereignisse zunehmen werden (IPCC 2014). Eine konsequente Emissionsminderung wird diesen Trend aufgrund der natürlichen Trägheit des Klimasystems nur mit Verzögerung stoppen und umkehren können. Aktuelle Studien, die sich den Kipppunkten im Erdsystem widmen, kommen zu neuen, bedenklichen Risikoabschätzungen (Steffen et al. 2018). Im Erdsystem hängen verschiedene Elemente voneinander ab. Kommen sie aus dem Gleichgewicht, kann dies nicht nur unumkehrbar sein, sondern auch eine Kaskade weiterer negativer Folgen nach sich ziehen. Die Zirkulation des Golfstroms zum Beispiel wird langsamer, je mehr Süßwasser von der arktischen Eisplatte abschmilzt. Gleichzeitig reflektiert weniger Eis auch weniger Sonneneinstrahlung – damit kommt es zur Beschleunigung der Erwärmung. Der tauende Permafrost in Sibirien führt ebenfalls zu einem Dominoeffekt, denn dieser Prozess setzt im gefrorenen Boden gebundenes Methan frei, welches ein um ein vielfaches stärkeres Treibhausgas ist als Kohlenstoffdioxid (CO<sub>2</sub>).

Diese Risiken werden, so die neuesten Erkenntnisse (Lenton et al. 2019), nicht erst bei 2–3 °C durchschnittlicher Erderwärmung kritisch ansteigen, sondern bereits ab 1 °C Erwärmung. Und bei diesem Niveau ist der Klimawandel inzwischen angekommen. Der globale Temperaturanstieg wird sich somit nicht allein aufgrund

von Extremwetterlagen und damit einhergehende Versorgungskrisen und Migrationsströmen als Stressfaktor für fragile Staaten und Regionen auswirken. Mit den drohenden Kippunkten werden neue Dimensionen offenbar, deren Potential derzeit vor allem in der Debatte um die militärische Nutzung der arktischen Seewege und Ressourcen anklingt.

Betrachtet man die Klimafolgen für einzelne Staaten oder regionale Konfliktlagen, lassen sich Abstufungen vornehmen. Direkte Ereignisse sind messbare Einflüsse von Treibhausgasen, zum Beispiel auf die globale Durchschnittstemperatur, und in deren Folge die Veränderung von Wassersystemen wie Gletscherreservoirs im Himalaya, in den Alpen oder Anden, Meeresspiegelanstiege in allen Ozeanen oder die verstärkte Intensität von Tornados und Hurrikanen, welche die Küstenlinien und kleine Inselstaaten rund um den Globus treffen können. Zu den extremsten unmittelbaren Veränderungen gehört der Verlust von Staatsgebieten, den einige tief-liegende Inselstaaten im Falle eines ungebremsten Klimawandels (sogenannte *slow-onset events*) mittel- bis langfristig erwarten. Auf dem globalen Klima-Risiko-Index 2020 (Eckstein et al. 2019) standen in den letzten zehn Jahren Puerto Rico, Myanmar und Haiti auf den ersten Plätzen, sieben der zehn höchstplatzierten Länder waren Entwicklungsländer. Für den Index werden durch extreme Naturereignisse ausgelöste Todesfälle, wirtschaftliche Schäden und Verluste ausgewertet.<sup>1</sup> Er zeigt somit vor allem die Anfälligkeit der Länder für Ereignisse, die zunehmend auch auf den Klimawandel zurückzuführen sind.

Zu den indirekten Klimawandelfolgen zählt auch eine Verschlechterung der Versorgungssicherheit, wie beispielsweise der Rückgang der landwirtschaftlichen Produktivität und der Wegfall von Wasserressourcen. Flucht und Migration sind Ereignisse, die diesen nachgelagert sind. Die zeitlichen Dimensionen der Migration sind hierbei unterschiedlich. Verschwinden die Einkommensquellen und Lebensgrundlagen auf Dauer, kann die temporäre Migration in eine dauerhafte Vertreibung innerhalb von Staaten (The World Bank 2018) und über nationale Grenzen hinweg übergehen.

Als Konfliktmultiplikator wurden die Folgen der Erderwärmung in Einzelfällen bereits aufgezeigt. Die Kausalität ist immer indirekt und es vergehen teilweise größere Zeiträume. Exemplarisch hierfür ist die Studie über die Dürre im Gebiet des fruchtbaren Halbmonds von 2007 bis 2010, und die Folgen für Syrien (Kelley et al. 2015). Ausgangspunkt war ein Temperaturanstieg in der Region des östlichen Mittelmeers, der sich negativ auf die natürliche Variabilität des Wettersystems in der Region auswirkte. In der Folge kam es zu einer ungewöhnlich lang anhaltenden Dürre in Syrien, weil die lokalen Veränderungen der Niederschläge mit einer Erwärmung der Wassermassen im östlichen Mittelmeer in Verbindung stehen. In Syrien führte dies zu Ernteeinbrüchen für Landwirte und zu großen Verlusten der Viehzüchter. Viele zogen in die städtischen Zentren, in denen bereits Flüchtlinge aus dem Irak für einen starken Zustrom gesorgt hatten. In nur acht Jahren kam es zu einem Bevölkerungszuwachs in den Ballungszentren um 50%. Die sozialen Spannungen und der Mangel an lokalen Ressourcen, um mit der Lage umzugehen, trugen zu poli-

<sup>1</sup> Die Datenbasis ist der NatCatService über Naturkatastrophen der Münchner Rückversicherung, ergänzt mit Daten zur Bevölkerungsentwicklung und Bruttosozialprodukt des Internationalen Währungsfonds.

tischen Unruhen bei. Der Klimawandel war hier ein zusätzlicher Stressfaktor, der eine bereits aufgeladene soziale und politische Situation verschärft hat. Erkenntnisse über einen direkten kausalen Zusammenhang zwischen Klimawandel und Konflikt gibt es aber in so geringer Zahl, dass dieser Frage durch Forschung und Fallstudien weiter nachgegangen werden muss.

### 3 Umgang mit den Klimarisiken unter der UNFCCC

Die internationale Klimapolitik wird durch das Regime der UN-Klimarahmenkonvention (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) (1994) und ihrer Verträge geregelt. Ab 2020 greift das Pariser Klimaabkommen. Es ist umfassender als sein Vorgänger, das Kyoto Protokoll (1997), denn es schafft ein internationales Klimaregime mit Regeln zum Klimaschutz, zur Anpassung an den Klimawandel, zu irreversiblen Verlusten und Schäden, zur finanziellen Unterstützung und zum Aufbau von Kapazitäten und Technologietransfer. Es hat viele Jahre gedauert, ein so umfassendes Regelwerk zu verabschieden. Die UNFCCC startete 1994 mit dem Ziel, den Ausstoß von Treibhausgasen zu reduzieren. Ein unkontrollierbarer Klimawandel wurde nicht antizipiert. Ambitionierter Klimaschutz sollte verhindern, dass es überhaupt zu dem heute zu beobachtenden Klimawandel kommt. Die klimapolitischen Bemühungen reichten aber nicht aus. Vielmehr wird die Lücke zwischen der Notwendigkeit zum Klimaschutz, wie zuletzt im 1,5°C-Bericht des IPCC dargelegt, und der tatsächlichen Umsetzung beschlossener Maßnahmen immer größer.

Die kleinen Inselstaaten (Small Island Developing States, SIDS) und weitere besonders betroffene Entwicklungsländer sehen sich seit Jahren gezwungen, auch jenseits der UNFCCC auf die Folgen der Klimaveränderungen hinzuweisen. Ihnen fehlen sowohl finanzielle als auch institutionelle Kapazitäten, aus eigener Kraft darauf zu reagieren. Seit 2007 fordern die SIDS bereits ein Forum für den regelmäßigen Austausch über die Gefahren des Klimawandels. Sie betrachten den Sicherheitsrat als einen geeigneten Ort, an dem die entwickelten Länder, die am meisten zum Klimawandel beigetragen haben, die Verantwortung für seine Auswirkungen übernehmen können (van Schaik et al. 2018).

Auch an weiteren Stellen des UN-Systems werden die Aspekte einer präventiven Klimaanpassungspolitik bereits abgebildet. Aber es besteht großer Bedarf, die Steuerung und Koordination im UN-System zu verbessern. Auf der Grundlage der Ziele der nachhaltigen Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) und des Pariser Abkommens gibt es dazu neue Initiativen. Zusammen mit dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Environment Programme, UNEP), dem Welternährungsprogramm und anderen regionalen Institutionen wurde durch das United Nations Development Program (UNDP) 2018 eine SDG-Klima-Nexus-Fazilität geplant, um mit Investitionshilfen lokale Akteure zu unterstützen (Khoday und Haddad 2017). Sie sollen damit möglichst viele SDGs umsetzen. Solche Ansätze müssten von den wichtigsten UN-Mitgliedern vermehrt vorangetrieben werden. Während präventive Projekte die zugrunde liegenden Sicherheitsbedrohungen in Regionen mit schwelenden Spannungen, beispielsweise in Somalia oder Je-

men, kaum entschärft werden, tragen sie aber dazu bei, zusätzliche Bedrohungen durch Klimaauswirkungen zu vermeiden (Rudloff und Weber 2017).

#### 4 Klimawandel als Bedrohung für die internationale Sicherheit?

Eine Einordnung von Klimafolgen als Bedrohungen für die menschliche Sicherheit und für die internationale Sicherheitslage haben die SIDS sehr früh vorgenommen. Bereits in den 1990er Jahren wiesen sie auf die bedrohlichen Klimarisiken hin. Sie fordern ein klimapolitisches Engagement des UN-Sicherheitsrats. In ihrem Fall erhöhen der langsame Meeresspiegelanstieg und die steigende Frequenz extremer Stürme den Handlungsdruck. Vertreter der Inselstaaten wie Nauru formulieren, dass der Klimawandel für sie wie eine „invading army“ sei (Moses, zit. n. Wettengel 2018; Associate Press 2010). Sie sehen sich in ihrer menschlichen Sicherheit bedroht.

Dieser Sichtweise gegenüber steht das ursprüngliche Mandat des UN-Sicherheitsrats. Der Sicherheitsrat befasst sich mit akuten Sicherheitskrisen und kann beschließen, auch unter Gebrauch militärischer Gewalt, in Konflikte einzugreifen. Präventivmaßnahmen sind nicht im Mandat enthalten, laut Artikel 24 der UN-Charta ist er aber für die Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit zuständig (Penny 2018). Das Mandat ist stetig im Wandel, und das Konzept der menschlichen Sicherheit hat inzwischen auch zu einem erweiterten Sicherheitsbegriff geführt. Bei der menschlichen Sicherheit steht das Individuum im Mittelpunkt der Sicherheitspolitik, nicht allein der Staat. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass es Situationen gibt, in denen das Interesse an staatlicher Souveränität hinter die Schutzinteressen von Individuen zurückgestellt werden sollte.<sup>2</sup>

Da bedrohliche Situationen zum Teil erst über lange Zeiträume entstehen können, spielt die Prävention der Klimafolgen eine große Rolle in den Debatten, die in den letzten Jahren im Sicherheitsrat geführt wurden. Ohne direkte Kausalzusammenhänge ist es schwierig, eine akute Sicherheitsbedrohung zu identifizieren und daraus unmittelbare Aktivitäten abzuleiten. Bis dato hat der Sicherheitsrat die Folgen des Klimawandels nicht explizit als „Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“ eingestuft, welches die Voraussetzung ist, damit die Durchsetzungsmechanismen aus Kapitel VII der UN-Charta zum Einsatz kommen, welche auch nicht-militärische Maßnahmen, beispielsweise Sanktionen, umfassen können (Penny 2018).

Allerdings wurden in einigen Sicherheitsrats-Resolutionen zu akuten Konflikten inzwischen Hinweise auf die Rolle des Klimawandels aufgenommen, ebenso wie Verweise auf die Notwendigkeit von Risikobewertungen. Zu den Beispielen gehören die Tschad-See-Resolution 2017 (UNSC 2017) und die erneuerte Resolution zur Darfur-Krise (UNSC 2018).

---

<sup>2</sup> Daraus hervorgegangen ist die „Responsibility to Protect“. Dieses Prinzip der Schutzverantwortung von Staaten greift in die staatliche Souveränität ein, indem es vorsieht, dass ein Land in einem Land intervenieren kann, wenn dieser Staat und der UN-Sicherheitsrat nicht in der Lage sind, eine extreme humanitäre Katastrophe zu stoppen (Ku 2018, S. 175).

## 5 Klimadebatten im Sicherheitsrat mit steigender Frequenz

Die nichtständigen Mitglieder im UN-Sicherheitsrat haben in den letzten drei Jahren einmal jährlich Debatten zu Klimawandelrisiken durchgeführt. Den Auftakt machte Großbritannien 2007 als ständiges Mitglied (UNSC 2007). 2011 hat Deutschland dann während seines damaligen nichtständigen Sitzes klimabedingte Sicherheitsrisiken auf die Tagesordnung gesetzt und diese Debatte endete mit einer Erklärung (presidential statement) des Vorsitzes des Sicherheitsrates (UNSC 2011). In dieser wird unterstrichen, dass die negativen Auswirkungen des Klimawandels auf lange Sicht einzelne bestehende Bedrohungen für den internationalen Frieden und die internationale Sicherheit verschärfen können. Weitere Debatten folgten, 2017, 2018 und 2019 nahmen die Niederlande, Schweden und die Dominikanische Republik das Thema in offenen Debatten auf, an denen alle UN-Mitgliedsstaaten teilnahmen (Werrell und Femia 2019; Benson Wahlén 2019). 2020 möchte die Bundesregierung eine weitere offene Debatte durchführen und dabei möglichst weitergehende Beschlüsse zum Umgang mit Klimawandelrisiken, ggf. in einer bestimmten regionalen Konfliktsituation, und zur Verbesserung der Informationsversorgung im Sicherheitsrat erreichen.

Allerdings ist es nicht im Interesse aller Sicherheitsratsmitglieder, tiefer in das Thema einzusteigen. Explizit dagegen ist zum Beispiel Russland. Die Vertreter Russlands betonen seit Jahren, dass klimapolitische Fragen in die Verhandlungen unter der UNFCCC gehören, nicht in den Sicherheitsrat. China äußerte sich immer wieder skeptisch und betonte zuletzt (2019), dass insgesamt eine kooperative Lösung für den Klimaschutz gesucht werden müsse – also ebenfalls die UNFCCC zuständig sei. Seit dem Amtsantritt von US-Präsident Donald Trump ist auch die US-Regierung nicht interessiert an einer erweiterten Debatte. In Detailfragen signalisierte der US-Vertreter in 2019 durchaus Kooperationsbereitschaft – nämlich bei der Verbesserung im Umgang mit Naturkatastrophen (United States Mission to the United Nations 2019). Da die Trump-Administration aber sämtliche klimapolitischen Vorstöße der Vorgängerregierung unter US-Präsident Barack Obama rückgängig gemacht hat und sich systematisch aus der internationalen Zusammenarbeit zurückzieht, darf hier kein klareres Bekenntnis dazu erwartet werden. Es wäre durchaus naheliegend, dass die für die US-Militäroperationen spürbaren Klimawandelfolgen – vor allem in Alaska und der Arktis – Anlass für eine aktivere Rolle in dieser Debatte wären. Aber auch im Arktischen Rat hat es das US-Außenministerium strikt abgelehnt, Klimawandelfolgen in der Abschlusserklärung zu berücksichtigen (tagesschau 2019).

Bei der letzten Debatte im Januar 2019, unter dem Vorsitz der Dominikanischen Republik, ließen sich drei Gruppen im UN-Sicherheitsrat unterscheiden. Äquatorialguinea, Äthiopien, Côte-d'Ivoire, Frankreich, die Niederlande, Polen, Schweden und das Vereinigte Königreich unterstützten die Auseinandersetzung des Sicherheitsrats mit dem Klimawandel. China, Kuwait, Peru, der Sudan und die Vereinigten Staaten waren an der Debatte zumindest interessiert; Bolivien und Russland standen ihr ausgesprochen kritisch gegenüber (UNSC 2019).

Die wichtigsten Entscheider sind die fünf ständigen Mitglieder (USA, Russland, China, Großbritannien, Frankreich). Da sie über ein Vetorecht verfügen, müsste es

gelingen, dass sie sich bei Abstimmungen über weitere Beschlüsse zum Thema enthalten. Legt eine der fünf ein Veto ein, gilt eine Abstimmung als gescheitert.

2020 werden Estland, Saint Vincent und die Grenadinen, Tunesien, Niger und Vietnam zwei Jahre einen nichtständigen Sitz haben. Polen, Peru, Côte d'Ivoire, Äquatorialguinea und Kuwait verlassen den Sicherheitsrat Ende 2019.

## 6 Herausforderungen für die Politik

Um die Auswirkungen des Klimawandels bewältigen zu können, müssen politische Entscheidungen getroffen werden, die künftige Ereignisse antizipieren. Auch nationale Regierungen und militärische Bündnisse wie die NATO, die den Klimawandelrisiken begegnen wollen, stehen vor der Herausforderung, dass das Eintreten der sicherheitspolitisch relevanten Folgen des Klimawandels davon abhängt, welche Faktoren zu welchem Zeitpunkt aufeinandertreffen. Die Unsicherheiten sind groß, klassische Konfliktursachen – wie zum Beispiel die sozioökonomischen Faktoren, ethnische Konflikte und instabile Regierungen – können durch Klimafolgen verschärft werden. Aber dies führt nicht unausweichlich zum Ausbruch von Gewalt. Gerade über die Frage, wann es nicht zu gewalttätigen Situationen kommt, gibt es wenig Wissen.

Die institutionellen Kapazitäten sind neben der Unsicherheit eine weitere Herausforderung für den Umgang mit den Sicherheitsfolgen des Klimawandels. Präventive Maßnahmen oder gar ein präventives militärisches Eingreifen sowohl national als auch international stellen hohe Anforderungen an eine vertrauensvolle internationale Zusammenarbeit. Prävention setzt starke und effektive Institutionen voraus. In vielen Ländern, in denen bereits heute der Klimawandel spürbar wird, ist eine solche Situation kaum oder gar nicht vorhanden, beispielsweise in den Ländern der Tschad-See-Region. Die Ängste vieler Staaten, die in den Sicherheitsratsdebatten vor einer *Versicherheitlichung* des Themas Klimawandel deutlich werden, rühren aus der Vermutung, dass in ihre Souveränität eingegriffen werden könnte. Es geht also darum, wie überhaupt ein verteidigungspolitisches und militärisches Interesse formuliert werden kann, das Interventionen rechtfertigt, die der Prävention kritischer Versorgungslagen dienen sollen. Um Bevölkerungen in besonders vom Klimawandel betroffenen Gebieten zu unterstützen, kommt oft nur die internationale und regionale Zusammenarbeit für die Mobilisierung von Ressourcen infrage. Nach wie vor ist für internationale Akteure eine *ex post* humanitäre Hilfe leichter zu legitimieren als *ex ante* Interventionen. Dies gilt auch für die Europäische Union, die NATO und Deutschland. Bisher haben diese Akteure noch großen analytischen Bedarf, um Risiken dauerhaft einzuordnen und Konsequenzen für die operativen Aufgaben abzuleiten.

Anders gelagert sind die Fragen, ob militärische Einrichtungen sich auf Klimafolgen im Inland und bei Auslandseinsätzen besser vorbereiten können. Dies fällt in den Bereich nationaler strategischer Planungen. Das in einer US-Studie 2007 (Center for Naval Analyses 2007) erstmals erläuterte nationale Interesse an den Klimarisiken wurde von der Obama-Regierung nach deren Amtsantritt 2009 weiter untersucht, und das Pentagon führt seither regelmäßige Risikobewertungen für ope-



rationale Zwecke durch (Conger 2018). US-Militäroperationen und -basen stehen zunehmend extremen Witterungsbedingungen gegenüber, die sicherheitsstrategische Folgen haben können. Basierend auf einem Bericht des Ministeriums von 2015 über klimabedingte Risiken kündigte das Pentagon an, dass es die Klimaauswirkungen in seine Planungszyklen integrieren und Schwachstellenanalysen durchführen werde (US Department of Defence 2015). Hochrangige Verteidigungsexperten in der derzeitigen Regierung setzen diesen pragmatischen Ansatz fort. Präsident Trump unterzeichnete den National Defense Authorization Act 2019 im August 2018, der Fokus richtet sich nun stärker auf Militäranlagen in der Arktis (Conger 2018).

In Europa wird die Vorsorge für und Vorbereitung auf klimabedingte Risiken anders gehandhabt als in den USA. Der Solana/Ferrero-Waldner-Bericht von 2008 enthält kaum Hinweis auf ein militärisches Interesse, sondern vertritt eher die Auffassung, dass die Risiken in der außereuropäischen Region zunehmen und die Außenbeziehungen und die Entwicklungspolitik der EU beeinträchtigen würden. Der Europäische Rat hatte daher der Zusammenarbeit mit Drittländern und -regionen beim Umgang mit Auswirkungen des Klimawandels und der internationalen Sicherheitspolitik Vorrang eingeräumt.

Zehn Jahre später hat sich der Ansatz der EU kaum verändert. Die Agenda des EU-Außenministerrats verfolgt einen ganzheitlichen Ansatz und integriert das Thema Klimawandel und Sicherheit in das Mandat des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD). Im Juni 2018 legte die Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik, Federica Mogherini, drei politische Prioritäten der EU dar: Klimaschutz als beste Möglichkeit, Konflikte zu vermeiden, Klimadiplomatie, um die Risiken gemeinsam mit Partnern anzugehen, und Investitionen in Technologien wie Satellitensysteme zur verbesserten Information für Länder über die Wetterauswirkungen (EEAS 2018). Zu den größten Problemen der EU gehört, dass der Klimawandel immer mehr Menschen zur Migration zwingen wird. Mit der neuen Europäischen Kommission unter der Präsidentin Ursula von der Leyen soll mit einem „Green Deal“ eine ehrgeizigere und über verschiedene Politikfelder integrierte Klimapolitik konzipiert werden (von der Leyen 2019). Dazu wird auch gehören müssen, den EAD entsprechend mit Personal und Mitteln auszustatten, um eine umfassende Klimaaußenpolitik zu ermöglichen.

Die Skepsis, Klimarisiken als Angelegenheit für die nationale Sicherheitspolitik zu definieren, wird auch von der deutschen Regierung geteilt. Das Weißbuch zur deutschen Sicherheitspolitik 2016 erkennt den Klimawandel als Phänomen an, liefert aber keine tieferen Analysen oder Aussagen zur Rolle der künftigen deutschen Verteidigungspolitik (Bundesministerium der Verteidigung 2016). Obwohl sich der Bericht auf die Frühwarnung vor bevorstehenden Krisen konzentriert, enthält er keine weiteren strategischen Vorschläge, sondern verweist bezüglich der durch Klimawandel erhöhten Risikoanfälligkeit auf internationale Foren und Organisationen, beispielsweise die G7, die UN und die EU.



## 7 Deutschland im UN-Sicherheitsrat 2020

Der nichtständige Sitz im Sicherheitsrat gibt der Bundesregierung die Möglichkeit, die Glaubwürdigkeit des UN-Prozesses insgesamt zu stärken. Dazu müssten die seit 2011 im Rahmen des UN-Sicherheitsrates weiterentwickelten Debatten und Initiativen konsolidiert werden. Jeder Vorschlag zum Umgang mit länderspezifischen Klimarisiken müsste allerdings mit den divergierenden Interessen der fünf ständigen Mitglieder in den konfliktträchtigen Regionen, zum Beispiel in Afrika, in Einklang gebracht werden.

Deutschland hat zusammen mit Nauru bereits ein wichtiges Forum für einen offenen Dialog geschaffen. Am 1. August 2018 wurde die Freundesgruppe (Group of Friends) für Klima und Sicherheit eingerichtet (United Nations Deputy Secretary-General 2018). Die Gruppe setzt sich aus UN-Mitgliedsstaaten zusammen, von denen die meisten gefährdete Inselstaaten und andere Entwicklungsländer sind. Sie ist ein wichtiges diplomatisches Mittel, um die Debatte in New York zu intensivieren und zu fokussieren und Ideen auszuloten, wie klimabezogene Themen in den UN-Sicherheitsrat eingebracht, kritische Mitglieder einbezogen und das Verständnis der Klimarisiken vertieft und erweitert werden können.

Von der Bundesregierung wird erwartet, dass sie als Vermittlerin im UN-System und in anderen Foren wie der G7 auftritt. Allerdings wird es kaum möglich sein, mit den USA, die 2020 der G7 vorsitzen, über Klimapolitik ins Gespräch zu kommen. Hingegen sind die deutsche Entwicklungspolitik, die Unterstützung wichtiger UN-Institutionen wie des Entwicklungsprogramms (UNDP), des Umweltprogramms (UNEP), und der Sekretariate sowie die Zusammenarbeit mit der neu aufgestellten EU-Kommission wichtige Bausteine für die Einbettung des deutschen Engagements, beispielsweise in eine gestärkte EU-Klimaaußenpolitik.

Für die SIDS und andere anfällige, ärmere Länder sind die UN-Prozesse eng miteinander verflochten, und für sie ist Konsistenz in der deutschen und europäischen Klimapolitik unerlässlich. Je weniger in den fortlaufenden Klimaverhandlungen unter der UNFCCC für die Umsetzung des Pariser Abkommens erreicht wird, desto mehr Forderungen wird es von Entwicklungsländern und den Akteuren aus der Zivilgesellschaft geben, auf die Folgen des Klimawandels über den UN-Sicherheitsrat aufmerksam zu machen. 2020 sollen bei der 26. Vertragsstaatenkonferenz (Conference of the Parties, COP26) in Glasgow von den Vertragsparteien mehr Klimaschutz (Nationally Determined Contributions, NDCs), langfristige Klimapläne bis 2050 und auch mehr Finanzmittel bereitgestellt werden. Der Umgang mit Verlusten und Schäden aus dem Klimawandel wird dann erneut auf der Agenda stehen – die SIDS und weitere Staaten fordern mehr Engagement der Verursacher des Klimawandels und Hilfen beim Umgang mit künftigen Versorgungskrisen, wirtschaftlicher Anpassung und Umsiedlungsplänen. Insbesondere die effektive Umsetzung der SDGs ist ein Baustein zur Verbesserung der Krisenresilienz in fragilen Staaten.

Auch sollte Deutschland einen Beitrag dazu leisten, dass sich der UN-Sicherheitsrat systematischer auf die Folgen künftiger Klimarisiken vorbereitet. Eine Stärkung der sichtbaren Verbindung zwischen den mit präventiver Politik befassten UN-Institutionen könnte dazu beitragen, einige der von den vulnerablen Staaten an den UN-Sicherheitsrat gestellten Forderungen abzuschwächen. Für die strategische Planung

der Entwicklungshilfe auf UN-Ebene soll zum Beispiel eine innovativere Vorausschau entwickelt und angewendet werden.

Nach wie vor gibt es Bedarf, die Klimaauswirkungen auf das Erdsystem (z. B. Ozeane, Wälder und Wüsten) und seine Dynamiken in bestimmten Regionen weiter zu erforschen. Zudem muss dieses Wissen den Betroffenen zur Verfügung gestellt werden. Die Konzeption von Frühwarnungen für politische Entscheidungsträger, die Krisen verhindern wollen, sowie Metastudien über Risikokonstellationen in bestimmten Regionen können das Verständnis verbessern, wo massive Konflikte zu erwarten sind. Deutschland sollte diese Expertise weiter fördern und für die Debatten über die Klimafolgen zugänglich machen, auch über die Dauer des nichtständigen Sitzes hinaus.

Das UN-System steht unter finanziellem Druck und langjährige Reformbemühungen kommen kaum voran. Das Interesse an der Schaffung neuer Posten und institutionellen Lösungen ist gering. Wenn die Bundesregierung anstreben sollte, auf eine Resolution des Sicherheitsrates oder eine weitere offizielle Erklärung zu Klimarisiken zu drängen, könnte dies also davon gebremst werden. Aber Deutschland ist eines der wenigen Länder, die überhaupt etwas bewegen können. Mit Blick auf das gesamte UN-System sollte sich die Bundesregierung um eine präventive Politik bemühen. Dies würde den Druck auf die kritischen Mitglieder des UN-Sicherheitsrates aufrechterhalten, sich der klimapolitischen Belange anzunehmen. Ob das Ergebnis der zweijährigen Amtszeit Deutschlands den erhobenen Ambitionen nahekommt, wird von der politischen Gesamtsituation im UN-Sicherheitsrat zu dem Zeitpunkt abhängen, an dem eine Debatte zu Klimawandel und Sicherheit durchgeführt wird. Dafür spielen auch die im Vorfeld investierten diplomatischen Mittel eine Rolle (Dröge 2018). Nicht zuletzt kann Deutschland in Zeiten des geschwächten Multilateralismus auf seinen guten Ruf als verlässlicher Partner bauen.

**Funding** Open Access funding provided by Projekt DEAL.

**Open Access** Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht, welche die Nutzung, Vervielfältigung, Bearbeitung, Verbreitung und Wiedergabe in jeglichem Medium und Format erlaubt, sofern Sie den/die ursprünglichen Autor(en) und die Quelle ordnungsgemäß nennen, einen Link zur Creative Commons Lizenz beifügen und angeben, ob Änderungen vorgenommen wurden.

Die in diesem Artikel enthaltenen Bilder und sonstiges Drittmaterial unterliegen ebenfalls der genannten Creative Commons Lizenz, sofern sich aus der Abbildungslegende nichts anderes ergibt. Sofern das betreffende Material nicht unter der genannten Creative Commons Lizenz steht und die betreffende Handlung nicht nach gesetzlichen Vorschriften erlaubt ist, ist für die oben aufgeführten Weiterverwendungen des Materials die Einwilligung des jeweiligen Rechteinhabers einzuholen.

Weitere Details zur Lizenz entnehmen Sie bitte der Lizenzinformation auf <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>.

## Literatur

Associate Press. (2010, 21. Mai). Pacific island nations make climate plea to UN. <http://www.stuff.co.nz/world/3723725/Pacific-island-nations-make-climate-plea-to-UN>. Zugegriffen: 07. Feb. 2019.

- Benson Wahlén, C. (2019, 31. Jan.). UNSC debates climate change impact on peace, security and development. International Institute for Sustainable Development. <http://sdg.iisd.org/news/unscc-debates-climate-change-impact-on-peace-security-and-development/>. Zugegriffen: 01. Feb. 2019.
- Bundesministerium der Verteidigung. (2016, 30. Juni). Weissbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr. Berlin. <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975292/736102/64781348c12e4a80948ab1bdf25cf057/weissbuch-zur-sicherheitspolitik-2016-download-bmvg-data.pdf?download=1>. Zugegriffen: 22. Okt. 2018.
- Center for Naval Analyses. (2007). National security and the threat of climate change. [https://www.cna.org/CNA\\_files/pdf/National%20Security%20and%20the%20Threat%20of%20Climate%20Change.pdf](https://www.cna.org/CNA_files/pdf/National%20Security%20and%20the%20Threat%20of%20Climate%20Change.pdf). Zugegriffen: 08. Aug. 2019.
- Conger, J. (2018). U.S. Congress Addresses Climate Change and Security in the Latest Defense Bill. <https://climateandsecurity.org/2018/08/13/u-s-congress-addresses-climate-change-and-security-in-the-latest-defense-bill/>. Zugegriffen: 26. Apr. 2019.
- Dröge, S. (2018). Klimawandel als Sicherheitsproblem: Prioritäten für Deutschlands Sicherheitsratssitz 2019-2020. SWP-Aktuell, 49/2018. [https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2018A49\\_Dge.pdf](https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2018A49_Dge.pdf). Zugegriffen: 23. Okt. 2018.
- Eckstein, D., Künzel, V., Schäfer, L., & Wings, M. (2019). Global Climate Risk Index 2020: Who suffers most from extreme weather events? Weather-related loss events in 2018 and 1999 to 2018. Germanwatch Briefing Paper. [https://germanwatch.org/sites/germanwatch.org/files/20-2-01e%20Global%20Climate%20Risk%20Index%202020\\_13.pdf](https://germanwatch.org/sites/germanwatch.org/files/20-2-01e%20Global%20Climate%20Risk%20Index%202020_13.pdf). Zugegriffen: 09. Dez. 2019.
- EEAS – European External Action Service. (2018). Mogherini at the high-level event „Climate, peace and security: the time for action“. [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/47168/mogherini-high-level-event-climate-peace-and-security-time-action\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/47168/mogherini-high-level-event-climate-peace-and-security-time-action_en). Zugegriffen: 26. Apr. 2019.
- IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change. (2014). Climate change 2014: synthesis report. Summary for policymakers: contribution of working groups I, II and III to the fifth assessment report of the intergovernmental panel on climate change. [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/AR5\\_SYR\\_FINAL\\_SPM.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/AR5_SYR_FINAL_SPM.pdf). Zugegriffen: 04. Feb. 2019.
- IPCC. (2018). Global warming of 1.5°C: An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty. Summary for Policymakers. [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2018/07/SR15\\_SPM\\_High\\_Res.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2018/07/SR15_SPM_High_Res.pdf). Zugegriffen: 04. Feb. 2019.
- Kelley, C.P., Mohtadi, S., Cane, M.A., Seager, R., & Kushnir, Y. (2015). Climate change in the Fertile Crescent and implications of the recent Syrian drought. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 112(11), 3241–3246.
- Khoday, K., & Haddad, G. (2017). The SDG-climate nexus: UN partnerships in the Arab Region. <https://www.undp.org/content/undp/en/home/blog/2017/the-sdg-climate-nexus--un-partnerships-in-the-arab-region.html>. Zugegriffen: 05. Apr. 2019.
- Ku, C. (2018). The UN Security Council’s role in developing a responsibility to respond to the climate change challenge. In S. V. Scott & C. Ku (Hrsg.), *Climate change and the UN Security Council* (S. 152–185). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Lenton, T.M., Rockström, J., Gaffney, O., Rahmstorf, S., Richardson, K., Steffen, W., & Schellnhuber, H.J. (2019). Climate tipping points – too risky to bet against. *Nature*, 575(7784), 592–595.
- Penny, C.K. (2018). Climate change as a threat to international peace and security. In S. V. Scott & C. Ku (Hrsg.), *Climate change and the UN Security Council* (S. 25–46). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Rudloff, B., & Weber, A. (2017). Hungerhilfe in der Krise. SWP Kurz Gesagt. <https://www.swp-berlin.org/kurz-gesagt/hungerhilfe-in-der-krise/>. Zugegriffen: 09. Dez. 2019.
- Steffen, W., Rockström, J., Richardson, K., Lenton, T.M., Folke, C., Liverman, D., Summerhayes, C.P., Barnosky, A.D., Cornell, S.E., Crucifix, M., Donges, J.F., Fetzer, I., Lade, S.J., Scheffer, M., Winkelmann, R. & Schellnhuber, H.J. (2018). Trajectories of the earth system in the Anthropocene. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 115(33), 8252–8259. <http://www.pnas.org/content/pnas/early/2018/07/31/1810141115.full.pdf>. Zugegriffen: 13. März 2020.
- tagesschau. (2019, 03. Aug.). Arktischer Rat: Abschlusserklärung scheidet offenbar an den USA. <https://www.tagesschau.de/ausland/arktischer-rat-101.html>. Zugegriffen: 02. Dez. 2019.
- The World Bank. (2018). Groundswell: preparing for internal climate migration. World Bank Group. [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org). Zugegriffen: 13. März 2020.

- United Nations Deputy Secretary-General. (2018, 26. Sep.). Deputy Secretary-General's remarks to Group of Friends on Climate and Security. <https://www.un.org/sg/en/content/dsg/statement/2018-09-26/deputy-secretary-generals-remarks-group-friends-climate-and>. Zugegriffen: 09. Dez. 2019.
- United States Mission to the United Nations. (2019, 25. Jan.). Remarks at a UN security council open debate on the impacts of climate related disasters on international peace and security. New York. <https://usun.usmission.gov/remarks-at-a-un-security-council-open-debate-on-the-impacts-of-climate-related-disasters-on-international-peace-and-security/>. Zugegriffen: 29. Jan. 2019.
- UNSC – United Nations Security Council. (2007, 17. Apr.). Open debate. Security implications of climate change. S/PV.5663. <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7d/Ener%20SPV%205663.pdf>. Zugegriffen: 09. Dez. 2019.
- UNSC. (2011, 20. Juli). Statement by the president of the security council. S/PRST/2011/15. <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7d/CC%20SPRST%202011%205.pdf>. Zugegriffen: 13. März 2020.
- UNSC. (2017, 31. März). Resolution 2349. UN Doc. S/RES/2349 (2017). <https://digitallibrary.un.org/record/863830>. Zugegriffen: 13. März 2020.
- UNSC. (2018, 13. Juli). Resolution 2429. UN Doc. S/RES/2429 (2018). [http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s\\_res\\_2429.pdf](http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2429.pdf). Zugegriffen: 07. Feb. 2019.
- UNSC. (2019, 25. Jan.). Security Council Meeting Record S/PV.8451. [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s\\_pv\\_8451.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_pv_8451.pdf). Zugegriffen: 04. Apr. 2019.
- US Department of Defence. (2015). National security implications of climate-related risks and a changing climate. <http://archive.defense.gov/pubs/150724-congressional-report-on-national-implications-of-climate-change.pdf?source=govdelivery>. Zugegriffen: 08. Aug. 2018.
- van Schaik, L., Sarris, S., & Lossow, T. v. (2018). Fighting an existential threat: Small island states bringing climate change to the UN Security Council. Clingendael Policy Brief, No. 1. [https://www.planetarysecurityinitiative.org/sites/default/files/2018-03/Schaik\\_Sarris\\_Lossow\\_PB\\_Fighting\\_an\\_existential\\_threat\\_fin.pdf.pagespeed.ce.o12Ke9PaQt.pdf](https://www.planetarysecurityinitiative.org/sites/default/files/2018-03/Schaik_Sarris_Lossow_PB_Fighting_an_existential_threat_fin.pdf.pagespeed.ce.o12Ke9PaQt.pdf). Zugegriffen: 03. Aug. 2018.
- von der Leyen, U. (2019). Eine Union, die mehr erreichen will: Meine Agenda für Europa. [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_de.pdf). Zugegriffen: 09. Dez. 2019.
- WBGU – Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung. (2008). Welt im Wandel: Sicherheitsrisiko Klimawandel, Hauptgutachten. [https://www.wbgu.de/fileadmin/user\\_upload/wbgu.de/templates/dateien/veroeffentlichungen/hauptgutachten/jg2007/wbgu\\_jg2007.pdf](https://www.wbgu.de/fileadmin/user_upload/wbgu.de/templates/dateien/veroeffentlichungen/hauptgutachten/jg2007/wbgu_jg2007.pdf). Zugegriffen: 25. Jan. 2019.
- Werrell, C.E., & Femia, F. (2019). UN security council on climate and security from 2017-2019. <https://climateandsecurity.org/2019/02/05/un-security-council-on-climate-and-security-from-2017-2019/>. Zugegriffen: 06. Feb. 2019.
- Wettengel, J. (2018). Germany aims to put climate into focus at UN Security Council. <https://www.cleanenergywire.org/news/germany-aims-put-climate-f>. Zugegriffen: 16. Jan. 2019.