

“Versicherheitlichung” des Klimawandels? Die Konstruktion des Klimawandels als Sicherheitsbedrohung und ihre politischen Folgen

Michael Brzoska, Angela Oels

Angaben zur Veröffentlichung / Publication details:

Brzoska, Michael, and Angela Oels. 2012. “‘Versicherheitlichung’ des Klimawandels? Die Konstruktion des Klimawandels als Sicherheitsbedrohung und ihre politischen Folgen.” In *Klimawandel und Konflikte: Versicherheitlichung versus präventive Friedenspolitik?*, edited by Michael Brzoska, Martin Kalinowski, Volker Matthies, and Berthold Meyer, 51–66. Baden-Baden: Nomos.
<https://doi.org/10.5771/9783845234632-51>.

Nutzungsbedingungen / Terms of use:

licgercopyright

Dieses Dokument wird unter folgenden Bedingungen zur Verfügung gestellt: / This document is made available under the following conditions:

Deutsches Urheberrecht

Weitere Informationen finden Sie unter: / For more information see:

<https://www.uni-augsburg.de/de/organisation/bibliothek/publizieren-zitieren-archivieren/publizieren>



„Versicherheitlichung“ des Klimawandels? Die Konstruktion des Klimawandels als Sicherheitsbedrohung und ihre politischen Folgen

Michael Brzoska / Angela Oels

Einleitung

In Wissenschaft, Politik und Medien wird der Klimawandel seit 2003 zunehmend als Bedrohung für die nationale, internationale und menschliche Sicherheit dargestellt, mit einem vorläufigen Höhepunkt im Jahr 2007. Was bedeutet die Rede vom Klimawandel als Sicherheitsbedrohung? Welchen Wandel in der Art, wie mit dem Problem Klimawandel umgegangen werden soll, zeigt sie an? Welche politischen Folgen hat sie? Dieses Kapitel stellt drei verschiedene Theorien vor, mit denen die Verortung des Klimawandels als Sicherheitsbedrohung und die daraus entstehenden Folgen analysiert werden können. Anhand dieser Theorien setzen wir uns mit der Frage auseinander, was die Konstruktion des Klimawandels als Sicherheitsproblem bedeutet und welche politischen Wirkungen sie bereits hatte. Es geht in unserem Beitrag hingegen *nicht* um die Frage, ob die aufgerufenen Sicherheitsbedrohungen empirisch haltbar sind oder nicht. Uns interessiert die politische Wirkmächtigkeit der diskursiven Konstruktion vom Klimawandel als Sicherheitsproblem – unabhängig von seiner empirischen Grundlage. Um das Ergebnis vorweg zu nehmen: Wir zeigen, dass weder drastischer Klimaschutz noch ein politischer Ausnahmezustand als Folge der „Versicherheitlichung“ des Klimawandels zu beobachten sind. Stattdessen stellen wir eine „Klimatisierung“ von vier Politikfeldern fest, die sicherheitsrelevant sind, nämlich der Entwicklungspolitik, der Verteidigungspolitik, der Migrationspolitik und des Katastrophenschutzes.

Trotz dieses aktuellen, nicht unbedingt auch für die Zukunft gültigen Befundes sollte die Rede vom Sicherheitsproblem Klimawandel nicht leichtfertig erfolgen, denn die Folgen könnten gravierend werden, und nicht notwendig im Sinne derjenigen sein, die sie führen. Sensibilität für die potentiellen Gefahren der „Versicherheitlichung“ sollte eine zentrale Dimension für die Diskussion über die Risiken des Klimawandels für Frieden und Sicherheit sein.

Die „Versicherheitlichung“ des Klimawandels

Welche Akteure benennen Klimawandel als Sicherheitsbedrohung und in welcher Weise? Und welche Maßnahmen werden empfohlen, um diesem Problem zu begegnen?

Auffällig ist, dass der Klimawandel in den letzten Jahrzehnten in sehr unterschiedlicher Weise und Intensität als Problem artikuliert worden ist, gelegentlich auch als Sicherheitsproblem. Aber seit etwa 2006 sind Sicherheit und Frieden von einem Randthema zu einem zentralen Thema des Diskurses über Klimawandel geworden (Brzoska 2009). Der Diskurs über Klimawandel als Sicherheitsbedrohung baut jedoch auf sehr viel älteren Diskursen über Umweltsicherheit und Umweltkonflikte auf, die Anfang der 1990er Jahre erstmals populär wurden.

Der wissenschaftliche Diskurs

Im Bereich der Wissenschaft machten unter anderem Thomas Homer-Dixon und Norman Myers Anfang der 1990er Jahre die These populär, dass es einen bedrohlichen Zusammenhang von Bevölkerungswachstum, Umweltzerstörung, Ressourcenverknappung, Massenmigration und gewaltsamen Konflikten geben könnte (Homer-Dixon 1994, 1999; Myers 1995, 2002). Mit der zunehmenden Popularität des Klimathemas wurde diese These zwar auch auf den Klimawandel ausgedehnt, allerdings nur in Einzelfällen auf der Grundlage neuer, dezidiert auf Phänomene des Klimawandels zugeschnittener sozialwissenschaftlicher Forschung.

Das änderte sich ab Mitte der 2000er Jahre. So erschienen in den Jahren 2006 und 2007 die ersten Sonderhefte begutachteter Fachzeitschriften (*Die Erde* 137 (3)/2006, *Political Geography* 26/2007) zum Zusammenhang von Klimawandel und gewaltsamem Konflikt. Die dort publizierten Beiträge zeigten die Schwierigkeit auf, kausale Verbindungen zwischen modelliertem Klimawandel und Umweltveränderungen einerseits und zukünftigen Entscheidungen von Menschen über Kooperation, Migration oder gewaltsamen Konflikt andererseits wissenschaftlich zu belegen (Nordas / Gleditsch 2007). Inzwischen hat sich die wissenschaftliche Debatte deutlich vertieft und ausdifferenziert, wie sich auf Tagungen in Hamburg (2009) und Trondheim (2010) zeigte. Trotzdem bleiben die Ergebnisse vorläufig und umstritten, wie etwa die lebhaft diskutierte Studie um eine im Herbst 2009 publizierte Studie (Burke et al. 2009) zeigt. Burke et al. stellen erstmals einen statistischen Zusammenhang zwischen einem Temperaturanstieg in den Ländern Afrikas und der Zahl von Bürgerkriegen auf der Basis statistischer Korrelationen her, allerdings nur

für bestimmte Zeitperioden (für die aktuelle Periode 2003-2008 findet sich keine Korrelation).

Ein weiterer Strang der wissenschaftlichen Literatur untersucht den Klimawandel als Bedrohung der *menschlichen Sicherheit*, so auch der Klimarat der UN (IPCC) implizit in seinem vierten Sachstandsbericht, dort vor allem im Regionalkapitel zu Afrika der Working Group II. In dieser Literatur wird die These vertreten, dass nachhaltige Entwicklung die einzig vertretbare Antwort auf die Sicherheitsimplikationen des Klimawandels darstellt, da so sowohl bestehende Verwundbarkeiten reduziert werden können, als auch die Anpassungskapazität ausgebaut werden kann: „Thus building the capacity to adapt to climate change can help prevent or resolve climate-related conflicts and insecurity“ (Brown et al. 2007: 1150). Der IPCC wird sich in seinem nächsten Bericht (2014) erstmals mit Klimawandel als Bedrohung der *menschlichen Sicherheit* in einem eigenständigen Kapitel (Nr. 12) der Working Group II auseinandersetzen (IPCC 2009). In diesem Kapitel behandelt eine von zehn Unterüberschriften das Thema „Conflict“ und eine weitere „Migration and Population Displacement“. Vier weitere Kapitel der Working Group II stellen explizit Bezüge zu den Sicherheitsimplikationen des Klimawandels her (3, 9, 13, 19).

Eine zweite Quelle von Wissen über den Zusammenhang von Klimawandel und Sicherheit stellen Studien dar, die von nationalen Regierungen, insbesondere von ihren Umwelt-, Verteidigungs- und Außenministerien selber in Auftrag gegeben wurden. Dazu zählt beispielsweise die im Auftrag des U.S. Pentagons erstellte Scenario Planning Studie von Schwartz und Randall (2003), die für den Fall eines abrupten Klimawandels (hier eine Abkühlung in Nordamerika und Europa um 5 Grad) Ressourcenknappheit, Massenmigration und gewaltsame Konflikte bis hin zum Zusammenbruch der Zivilisation als Worst Case Scenario an die Wand malt. Dieses Szenario wurde in Filmen wie *The Day after Tomorrow* populär gemacht. Das 2007 erschienene Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats Globale Umweltveränderungen (WBGU 2007) im Auftrag des deutschen Umweltministeriums und des Ministeriums für Entwicklungszusammenarbeit kann weltweit als die erste umfassende wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Zusammenhang von Klimawandel und Sicherheit gelten. Der auch in englischer Sprache publizierte und weit rezipierte Bericht arbeitet mit dem Konzept von *menschlicher Verwundbarkeit*, unterstellt aber eine enge Beziehung mit traditionellen Perspektiven *nationaler Sicherheit*, insbesondere über Ressourcenkonflikte, „schwache“ Staatlichkeit und Migration. Das Konzept der *menschlichen Sicherheit* wird vom WBGU explizit als unbrauchbar verworfen (WBGU 2008: 20f.). Die Unterkonzepte *water security* oder *food security* werden hingegen verwendet. Bei den Politikempfehlungen stehen – neben der Vermeidung von Klimawandel – entwicklungspolitische Maßnahmen zur Verminderung der

Vulnerabilität und Stärkung von Institutionen für Konfliktbearbeitung und -lösung im Vordergrund. Außergewöhnlichen Maßnahmen im Sinne der Kopenhagener Schule, d.h. dem Umgehen bestehender Gesetze und demokratischer Verfahren, bzw. der Einführung auf den relevanten Einzelfall zugeschnittener Gesetze und Entscheidungsverfahren, wird nicht das Wort geredet. Darüber hinaus wird ausdrücklich betont, dass militärische Maßnahmen als nicht geeignet angesehen werden. Auch für die Migration wird argumentiert, dass integrative Politiken notwendig seien.

Der politische Diskurs

Die Sicherheitsimplikationen des Klimawandels wurden insbesondere von Deutschland und England auf die internationale politische Agenda gesetzt. Deutschland gab während seiner EU Ratspräsidentschaft im Frühjahr 2007 den Anstoß für eine EU-interne Auseinandersetzung mit dem Thema (siehe den Ratspräsidentschaftsbeschluss vom Juli 2007 [Council of the European Union 2007: 11]). Als Folge davon legten im März 2008 EU Kommissarin Benita Ferrero-Waldner und Chef-Diplomat Javier Solana den vom Europäischen Rat angefragten Bericht „Klimawandel und internationale Sicherheit“ vor (Council of the European Union 2008a). In diesem Bericht wird Klimawandel nicht als Bedrohung an sich, sondern als „Bedrohungsmultiplikator“ dargestellt, der „bestehende Tendenzen, Spannungen und Instabilität noch verschlimmert“ (ebd.: 2), womit eine Argumentation des WBGU (2007) aufgenommen wird. Der Bericht spannt dabei einen Bogen von besonders betroffenen Regionen und Menschen (human security Ansatz) hin zu den geopolitischen Eigeninteressen der EU an einer präventiven Sicherheitspolitik. Handlungsbedarf wird vor allem im Bereich der europäischen Energiesicherheitspolitik und der Migrationspolitik gesehen. Die EU soll ihre Kapazitäten in den Bereichen Frühwarnung, Risikoanalyse und Konfliktprävention ausbauen, schnell auf humanitäre Katastrophen reagieren können und sich auf den Umgang mit Umweltflüchtlingen vorbereiten. Bei der im Dezember 2008 fälligen Aussprache über die Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie wurde jedoch keine Einigung über den Änderungsbedarf erzielt. Stattdessen wurde nur darauf verwiesen, dass Klimawandel ja seit 2003 namentlich in dieser Strategie genannt sei, es Fortschritte im Bereich der Konfliktprävention und im Krisenmanagement gegeben habe und mehr internationale Kooperation im Bereich der Risikoanalyse und der Frühwarnsysteme erforderlich sei (Council of the European Union 2008b: 5f.).

Die britische Regierung nutzte ihren Vorsitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (VN) im April 2007, um das Thema Klimawandel und Sicherheit auf die Tagesordnung einer Sitzung zu setzen, an der alle Mitgliedstaaten teilnehmen konnten. Dabei wurde Großbritannien von den westlichen

Industrieländern sowie von einigen Entwicklungsländern unterstützt, insbesondere von durch den Klimawandel gefährdeten Insel- und Küstenstaaten. Die Mehrheit der Entwicklungsländer stellte auf dieser Sitzung am 17. April 2007 jedoch fest, dass der Klimawandel und seine Sicherheitsimplikationen kein Thema für den Sicherheitsrat sei, sondern als Frage „nachhaltiger Entwicklung“ in der Generalversammlung der VN oder im Rahmen der Klimarahmenkonvention verhandelt werden sollte (Detraz / Betsill 2009). Diese Position wurde auch von der Gruppe der G77 so vertreten. Mit ganz wenigen Ausnahmen wurde dabei nicht bezweifelt, dass der Klimawandel Auswirkungen auf die menschliche Sicherheit im weitesten Sinne haben werde. Auch die Möglichkeit, dass es zu größeren Migrationsbewegungen und zu bewaffneten Auseinandersetzungen kommen könnte, wurde von den meisten nicht ausgeschlossen. Die Kritik richtete sich fast ausschließlich darauf, dass die Debatte im Sicherheitsrat stattfand, einem Gremium, in dem nach der Satzung der VN 15 Staaten über Maßnahmen bei Gefährdungen und dem Bruch des internationalen Friedens und der internationalen Sicherheit beraten sollen. Eine solche Situation konnten die Kritiker nicht erkennen. Einige, wie die Vertreterin Venezuelas, sahen darin den Versuch, imperiale Politik der großen westlichen Industrieländer zu legitimieren (UN Security Council 2007a,b).

Insbesondere auf Druck von Insel- und Küstenstaaten forderte die Generalversammlung der Vereinten Nationen einen Bericht des Generalsekretärs über die Sicherheitsimplikationen des Klimawandels an, den Ban Ki-Moon am 22. September 2009 vorlegte (UN General Assembly 2009). Auch in diesem Bericht wird der Klimawandel als „Bedrohungsmultiplikator“ thematisiert, der schon bestehende Gefahren verschärft (ebd.: 2). Der Bericht definiert Sicherheit unter Rückgriff auf den *Human Development Report* des UNDP im Sinne *menschlicher Sicherheit*, vermeidet es jedoch, diesen Begriff explizit zu verwenden. Stattdessen wird von *menschlicher Verwundbarkeit* gesprochen. Es wird betont, dass die meisten Staaten *menschliche Verwundbarkeit* als untrennbar mit *nationaler Sicherheit* verbunden betrachten. Während Vermeidung und Anpassung an die Folgen des Klimawandels kurz als wichtig diskutiert werden, widmet sich der Großteil des Berichts dem Handlungsbedarf in vier weiteren Feldern. Im Bereich des Katastrophenschutzes wird angesichts steigender Zahlen zu erwartender extremer Wetterereignisse ein Ausbau der Kapazitäten für Katastrophenschutz und für humanitäre Einsätze angemahnt (ebd.: 27). Im Bereich der Migrationspolitik fordert der Bericht die Entwicklung neuer Lösungen für möglicherweise staatenlos werdende Inselflüchtlinge und die gezielte Umsiedlung und Steuerung von Migrationsströmen aus vom Klimawandel besonders gefährdeten Regionen (ebd.: 15-20). Im Bereich der Streitkräfte und der Entwicklungspolitik schließlich wird der Ausbau der Kapazitäten zur zivilen Konfliktprävention angemahnt (ebd.: 18). Insbesondere die „schwachen“ Staaten Afrikas werden

als Gefahrenquelle betrachtet, da ihre institutionellen Kapazitäten schnell von extremen Wetterereignissen und darauf folgenden Migrationsströmen überfordert seien (ebd.: 18).

Stärker als in diesem dominanten Strang des Diskurses zu Klimawandel und Sicherheit, der mit einigen Abstufungen vorrangig mit der Bedrohung der Lebensverhältnisse von Menschen argumentiert, werden in einem anderen Strang Gewalt, Kriege und Gefahren der Migration in den Vordergrund der Argumentation gestellt. Die Konstruktion des Klimawandels als Bedrohung der *nationalen Sicherheit* war vor allem in den Vereinigten Staaten von Amerika dominant. Beispiele hierfür sind etwa der Bericht des Center for Naval Analysis (CNA), einer aus der US-Navy hervorgegangenen Beratungsinstitution, aus dem Jahre 2007 (CNA 2007). Hier werden Region für Region mögliche kriegerische Auseinandersetzungen der Zukunft geschildert, in Afrika wie um die Arktis. Allerdings wird aus dieser Argumentation nicht der Schluss gezogen, man müsse massiv gegen diese Gefahren aufrüsten. Im Gegenteil, gefordert werden vor allem Emissionsreduktionen. Allerdings streben auch die Generäle und Admiräle, die für die CNA-Studie stehen, den partiellen Umbau der Streitkräfte an, um besser für Einsätze in solchen Staaten gerüstet zu sein, in denen der Klimawandel zu „failing states“, humanitären Katastrophen und Terrorismus führen könnte.

Die Folgen der Rede vom Klimawandel als Sicherheitsbedrohung

Die beschriebene Artikulation des Klimawandels als Sicherheitsbedrohung kann – so die These der Theorieansätze der „Securitization“ – gewollte und ungewollte Folgen haben. Der nun folgende Teil blickt durch drei verschiedene theoretische Linsen auf die Konstruktion des Klimawandels als Sicherheitsbedrohung und arbeitet die politischen Folgen dieser Konstruktion heraus. Dabei sind Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den drei theoretischen Blickwinkeln feststellbar, die im Folgenden herausgearbeitet werden sollen.

Der positivistisch-pluralistische Ansatz:

Die Rede von der Sicherheit ist nützlich, weil sie Aufmerksamkeit und Ressourcen mobilisiert

Aus Sicht des positivistisch-pluralistischen Ansatzes ist die Beschwörung des Klimawandels als Sicherheitsbedrohung der Versuch, höchste politische Priorität für dieses Thema herzustellen. Dieser Ansatz ist positivistisch insofern,

als davon ausgegangen wird, dass die Verbalisierung des Risikos direkt zu den gewünschten Maßnahmen führen wird. Dass Versicherheitlichung zu außergewöhnlichen Maßnahmen führt, wird als schlüssig in Bezug auf das jeweilige Risiko angesehen. Unter außergewöhnlichen Maßnahmen wird hier ein massives Aufgebot staatlicher Intervention verstanden, das unter normalen Umständen in diesem Politikfeld nicht denkbar wäre. Die Rettungspakete für die Banken in den Jahren 2008/2009 sind ein gutes Beispiel für solche Maßnahmen. Pluralistisch ist der Ansatz, weil Sicherheit als Kampfbegriff im politischen Wettbewerb angesehen wird. Die Platzierung eines Problemfeldes als Sicherheitsproblem führt zu Vorteilen im politischen Wettbewerb. Es erhöht die Chancen des Zugriffs auf Ressourcen aller Art, von Medienaufmerksamkeit bis hin zu Geld. Im pluralistisch-positivistischen Ansatz wird „Versicherheitlichung“ vorrangig als ein Instrument zur Durchsetzung der propagierten Maßnahmen gesehen. „Versicherheitlichung“ ist ein Instrument der politischen Auseinandersetzung, mit dem das Ergreifen von besonders umfangreichen Maßnahmen als besonders dringlich dargestellt wird. Dass diese Maßnahmen anders als bei anderen Problemen also außergewöhnlich sind, wird als in der Natur der Sache liegend angesehen.

Ein Beispiel: Als der Hauptautor des Human Development Reports des UN-Entwicklungsprogramms, Mahbub ul-Haq, 1993 den Begriff der *menschlichen Sicherheit* (Human Security) erfand, ging es ihm vor allem darum, einen massiven Politikwechsel einzuleiten. Insbesondere wollte er erreichen, dass Entwicklungszusammenarbeit höhere Priorität bei den Ausgaben der reichen Staaten erhalten sollte als die Ausgaben für Militär und Streitkräfte, die einem traditionellen Verständnis von Sicherheit entsprechen (ul-Haq 1994). Im Bereich der Umweltsicherheit geht es vor allem darum, Umwelt- und Klimaschutz mit Sicherheitsargumenten voran zu bringen (Brauch 2009).

Dass gerade für das Thema Klimawandel die Darstellung als Sicherheitsproblem so große Bedeutung erlangt hat, dürfte nicht zuletzt mit dem Bemühen von Umweltaktivisten aber auch der britischen Regierung zusammenhängen, die US-amerikanische politische Führung unter Präsident George Bush junior unter Druck zu setzen. Allerdings war dies nur in geringem Maße erfolgreich. Zwar folgte mit Obama ein deutlich stärker an Klimaschutz orientierter Präsident, aber Präsident Obama musste wegen des noch nicht verabschiedeten Klimaschutzgesetzes mit leeren Händen zum Klimagipfel in Kopenhagen (Dezember 2009) reisen und trug dort nicht unwesentlich zum Scheitern des Gipfels bei. Gemessen an den Positionen vor dem Kopenhagener Klimagipfel und den mageren, unverbindlichen Ergebnissen gibt es aber auch für Europa wenig Evidenz dafür, dass die Beschworung des Klimawandels als Sicherheitsbedrohung politisch mobilisierend gewirkt hätte.

Der instrumentelle Einsatz des Arguments „Klimawandel als Sicherheitsbedrohung“ für drastische Klimaschutzpolitik hat zumindest bislang nicht die von den damit operierenden Akteuren gewünschten Erfolge gezeitigt.

*Versicherheitlichung nach der Kopenhagener Schule:
Versicherheitlichung ist gefährlich, weil sie politische
Ausnahmezustände legitimiert*

Die Kopenhagener Schule glaubt nicht, dass es erstrebenswert ist, den Klimawandel zur Sicherheitsbedrohung zu erheben, um drastische Klimapolitik durchzusetzen. Hier wird vor den hohen politischen Kosten eines solchen Vorgehens gewarnt und die Rückkehr zum „normalen“ politischen Prozess und zu demokratischen Verfahren angemahnt. Wird ein Thema dem „normalen“ politischen Prozess entzogen, so bezeichnen Ole Wæver (1995) und die Kopenhagener Schule (Buzan et al. 1998) dieses als „versicherheitlicht“. Normativer Kern dieses Ansatzes ist Kritik daran, wenn im Namen der „Sicherheit“ demokratische Verfahren außer Kraft gesetzt werden, die Rechtsordnung umgangen wird und außergewöhnliche Maßnahmen (wie Krieg) legitimiert werden. Eine solche „Versicherheitlichung“ setzt zum einen voraus, dass politische Eliten in Sprechakten ein politisches Problem als *existentielle Bedrohung* darstellen, und zum anderen, dass diese Einschätzung von einem *relevanten* Publikum geteilt wird. Eine erfolgreiche „Versicherheitlichung“ verlangt hingegen erstens nicht, dass außergewöhnliche Maßnahmen tatsächlich erfolgen, sondern lediglich, dass sie ergriffen werden *könnten*. Zweitens müssen die außergewöhnlichen Maßnahmen nach der Kopenhagener Schule nicht militärischer Natur sein – es könnte sich genauso gut um ein unter Umgehung der normalen Verfahren durchgepeitschtes Paket zur Bankenrettung handeln. Eine Analyse von Sprechakten im Rahmen der „Kopenhagener Schule“ liefert keine Antwort auf die Frage, ob das Ergreifen außergewöhnlicher Maßnahmen sachlich gerechtfertigt ist oder nicht. Das ist weder ihr Anspruch noch mit ihrem Ansatz möglich. Sie verweist aber auf die Gefahr, dass diese Maßnahmen ohne Notwendigkeit getroffen werden. Deshalb plädiert Wæver (1995) für „desecuritization“, für die Rückführung von Problemen in den „normalen“ politischen Prozess der argumentativen Auseinandersetzung, im Inneren von Gesellschaften wie zwischen Staaten.

Im Bereich des Klimawandels haben zum Beispiel Johannes Stripple (2002), Julia Trombetta (2008) und Angela Oels (2011) den Ansatz der Kopenhagener Schule zur Anwendung gebracht. Stripple hat frühzeitig aufgezeigt, dass es bei der Versicherheitlichung des Klimawandels keineswegs darum geht, das Klima zu „sichern“ (Stripple 2002: 116). Stattdessen argumentiert Stripple: „Instead of securing climate stability the convention secures

that current economic practices should not be threatened by activities towards mitigation of climate change“ (ebd.: 120). Trombetta und Oels schauen sich insbesondere die Jahre 2003-2009 an und kommen zu dem Schluss, dass es zwar unzählige Sprechakte von politischen Eliten gibt, die den Klimawandel als Sicherheitsbedrohung darstellen, aber dass man vergeblich nach dem Umgehen demokratischer Verfahren und dem Aushebeln bestehender Gesetze („außergewöhnliche Maßnahmen“) sucht. Auch für die große Mehrheit der Staaten, die für die Debatte im Sicherheitsrat plädierte, ist es wohl gegenwärtig schwer vorstellbar, außergewöhnliche Maßnahmen wie Sanktionen oder militärische Interventionen im Sicherheitsrat zu beschließen, wenn es um die Vermeidung des Klimawandels oder seiner Folgen geht. Trombetta und Oels kritisieren dabei den zu eng gesteckten Analyserahmen der Kopenhagener Schule, der nur außergewöhnliche Maßnahmen als Folge von Sprechakten in den Blick nimmt. Trombetta zeigt in ihrer Analyse der EU Klima- und Energiepolitik, dass die Versicherheitlichung des Klimawandels auch mit einem gewandelten, nämlich erweiterten, präventiven Verständnis von Sicherheit einhergehen kann (Trombetta 2008: 598). Oels argumentiert, dass die Engführung auf außergewöhnliche Maßnahmen andere (ggf. ebenfalls problematische) politische Implikationen zu Unrecht aus der Analyse verbannen würde (Oels 2011). Der unmodifizierte Ansatz der Kopenhagener Schule ist also für die Analyse der Klimapolitik wenig geeignet, weil er lediglich anzeigt, dass es keine außergewöhnlichen Maßnahmen im Feld der Klimapolitik gibt und damit auch nichts zu kritisieren. Neuere Ansätze der Kopenhagener Schule befassen sich daher genau mit der Frage, warum eine Versicherheitlichung in bestimmten Fällen fehlschlägt und ob sich „normale“ politische Maßnahmen als Folge der Politisierung durch Versicherheitlichung (Trombetta 2011: 142) beobachten lassen.

Die Produktion des Klimawandels als „legitime Gefahr“ im Feld der Sicherheitsbürokraten: Es ist eine empirisch offene Frage, was die politischen Implikationen sind

Die Pariser Schule der „Versicherheitlichung“ um Didier Bigo (2008a,b) argumentiert, dass es eine empirisch offene Frage ist, welche politischen Implikationen die Rede vom Klimawandel als Sicherheitsproblem hat. Die Pariser Schule greift Foucault's Gouvernamentalitätsvorlesungen (Foucault 2004) auf, um einen Analyserahmen zu entwickeln. Foucault versteht Sicherheit als eine bestimmte Form des Regierbarmachens, nämlich als eine Form des Risikomanagements. Je nach Risikokonstruktion können dabei jedoch unterschiedliche Formen des Risikomanagements zum Einsatz kommen, mit jeweils anderen politischen Folgen. Hierbei stehen die *Praktiken* der

„Sicherheitsexperten“ (Militär, Polizei etc.) im Vordergrund, weniger die Sprechakte politischer Eliten.

Wie an anderer Stelle ausgeführt (Oels 2012) war das Feld der Klimapolitik bislang von *traditionellem wissenschaftlichem Risikomanagement* gekennzeichnet. Diese Form des Risikomanagements zielt laut Foucault (2004) darauf ab, die für die Reproduktion und Produktivität einer Bevölkerung notwendige Zirkulation von Menschen und Dingen vor Störungen zu sichern. Dazu wird zwischen erwünschter und unerwünschter Zirkulation unterschieden, mit dem Ziel, die Zirkulation unerwünschter Elemente (z.B. Treibhausgase) auf ein „tolerables“ Niveau zu senken. Die Wissenschaft spielt eine entscheidende Rolle in der Identifizierung und Legitimierung eines „tolerablen“ Niveaus unerwünschter Elemente: so bezieht sich der rechtlich unverbindliche *Copenhagen Accord* vom Dezember 2009 beispielsweise explizit auf „die Wissenschaft“, wenn er das politische Ziel identifiziert, die Erhöhung der globalen Durchschnittstemperatur bis 2100 unter 2 Grad zu halten und die Treibhausgasemissionen entsprechend zu reduzieren (wenngleich die Möglichkeit, eine „sichere“ Treibhausgaskonzentration zu identifizieren, wissenschaftlich umstritten ist). Nicht nur im Bereich der Mitigation, sondern auch im Bereich der Anpassung an die Folgen des Klimawandels findet sich vor allem (nicht ausschließlich) *traditionelles wissenschaftliches Risikomanagement*. So werden die meisten Anpassungsmaßnahmen passgenau auf wissenschaftlich beschriebene Klimaveränderungen hin konzipiert, wie beispielsweise der Einsatz von trockenheitsresistentem Saatgut in Regionen, für die mehr Dürren vorher gesagt werden. Darüber hinaus können in der Bevölkerung besonders gefährdete Gruppen („vulnerable groups“) identifiziert werden und Maßnahmen zur Risikoreduktion können vor allem auf diese Gruppen konzentriert werden (z.B. Katastrophenschutz in Gebieten, wo extreme Wetterereignisse zunehmen werden).

Die Rede vom Klimawandel als Sicherheitsbedrohung, die von 2003 an lauter wurde und 2007 ihren bisherigen Zenit erreichte, zeigt einen deutlichen Wandel im Risikomanagement des Klimawandels an (Oels 2012): Da seit dem IPCC Bericht von 2001 angenommen wird, dass der Klimawandel nicht mehr zu stoppen sei, bereitet sich die Politik – neben weiteren Verhandlungen über Mitigation und Adaptation – auf die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in einer vom Klimawandel gebeutelten, um 4-6 °C Grad wärmeren Welt vor. Ziel der Regierungsrationalität ist es, zu verhindern, dass die vom Klimawandel am meisten bedrohten Bevölkerungen in den Entwicklungsländern sich zu einer Gefahr für die Weltordnung, den Frieden und für die Industrieländer entwickeln. Das traditionelle wissenschaftliche Risikomanagement stößt hier an seine Grenzen, weil sich der gesellschaftliche Umgang mit den Folgen des Klimawandels nur sehr begrenzt vorhersagen lässt. Daher kommt nun ein Risikomanagement durch Kontingenz zum

Einsatz (Dillon 2008). Es werden flexible Handlungskapazitäten aufbaut, die für eine Vielzahl denkbarer Szenarien nützlich sein könnten. Auf diese Weise wird das Feld der Klimapolitik um neue Aufgabenbereiche erweitert, vor allem aus dem Feld der Sicherheitspolitik. Die Politik bereitet sich auf das Leben in einer +4-6 °C wärmeren Welt mit seinen nicht genau absehbaren Folgen vor. Um gewaltsame Konflikte um knappe Ressourcen und unkontrollierte Massenmigration zu vermeiden, werden Maßnahmen der Verteidigungspolitik, Migrationspolitik, Entwicklungspolitik und des Katastrophenschutzes in Vorbereitung gebracht. Das Feld der Sicherheitsexperten (Bigo 2008b) versucht den Klimawandel als „legitime Gefahr“ darzustellen und integriert die Bearbeitung des Klimawandels in ihre alltäglichen Sicherheitspraktiken. Die Versicherheitlichung des Klimawandels lässt sich also – so zeigen diese empirisch weiter zu belegenden Überlegungen – eher als eine „Klimatisierung“ der Verteidigungspolitik, Migrationspolitik, Entwicklungspolitik und des Katastrophenschutzes begreifen (Oels 2011, 2012).

Im Bereich der Verteidigungspolitik sind die Briten ein Vorreiter, was die Integration des Klimawandels und seiner Sicherheitsimplikationen angeht. Die britischen Streitkräfte haben seit 2009 ein „Klimakonzept“ mit drei Schwerpunkten: Energieeffizienz in den Streitkräften, bessere Vorbereitung auf bewaffnete Einsätze in aller Welt, in denen der Klimawandel zu Staatszerfall und bewaffneten Auseinandersetzungen beitragen könnte, und Stärkung der Fähigkeiten zum Katastrophenschutz im eigenen Land. Bei den US-Streitkräften sieht die von der CNA (2007) gesetzte Agenda ähnlich aus. Kanada und andere Arktis-Staaten haben angekündigt, ihre militärische Präsenz in der Region zu erhöhen. Es ist also weniger eine Militarisierung der Klimapolitik zu beobachten als eine Umstrukturierung des Militärs im Hinblick auf einen eigenen Beitrag zum Klimaschutz und im Hinblick auf die Sicherung der globalen Ordnung in Anbetracht der Folgen des Klimawandels.

Im Feld der Entwicklungspolitik sind drei Entwicklungen von Interesse. Zum einen könnte sich durch die Konstruktion der Armen in den Entwicklungsländern als Gefahr für die nationale Sicherheit der westlichen Industrieländer eine Militarisierung der Entwicklungshilfe anbahnen, indem mehr Ressourcen dem Sicherheitsapparat und insbesondere dem Militär zugeführt werden (für die EU: Wagner 2008; für die USA: Hartmann 2010). So ist in den USA als Folge des Kriegs gegen den Terror der Anteil der Entwicklungshilfe, der vom Pentagon ausgegeben wird, auf fast 22% angestiegen (Hartmann 2010: 240). Diese Entwicklung könnte vom Klimawandel verstärkt werden. Andererseits kann es jedoch zugleich zu einer Entmilitarisierung der Verteidigungspolitik kommen, weil zur Konfliktprävention eher zivile Operationen in Kooperation von Militärs und Entwicklungshelfern durchgeführt werden (ebd.). Drittens könnte es in der Entwicklungspolitik zu einer Prioritätenverschiebung kommen. Duffield und Waddel (2006) machen

darauf aufmerksam, dass der Krieg gegen den Terror in der Entwicklungspolitik der USA dazu geführt hat, dass Entwicklungshilfezahlungen in solche Regionen verschoben wurden, die aus Sicht der Terrorismusbekämpfung und -prävention, d.h. aus Gründen nationaler Sicherheit, eine besondere Priorität genießen. Der Klimawandel könnte nun eine neue Verschiebung der Entwicklungshilfezahlungen in solche Regionen auslösen, denen durch den Klimawandel eine Destabilisierung vorausgesagt wird, die sich zu einer Gefahr für die nationale Sicherheit der USA oder der EU entwickeln könnte (z.B. durch Massenmigration oder gewaltsamen Konflikt).

Nicht nur Streitkräfte, auch zivile Katastrophenschutzexperten sehen mit dem Klimawandel zusätzliche Arbeit auf sich zukommen und strukturieren sich um. Die wachsende Bedeutung von Experten und Behörden aus dem Bereich des Katastrophenschutzes zeigt sich auch darin, dass der IPCC an einem Special Report mit dem Titel *Managing the risks of extreme events and disasters to advance climate change adaptation* arbeitet, der 2011 vorgelegt werden soll (IPCC 2010). Dieser Bericht war von der UN International Strategy for Disaster Risk Reduction (ISDR) und der norwegischen Regierung initiiert worden.

Der Bereich der Migrationspolitik ist zumindest in zweierlei Hinsicht gefordert. Zum einen ruft die wissenschaftlich nicht gesicherte These von Massenmigrationsströmen in die USA und nach Europa den Grenzschutz auf den Plan. Zwar besteht im Bereich der EU zum Beispiel noch kein politischer Konsens, Klimawandel als Ursache von Massenmigration aus Afrika nach Europa zu bezeichnen – die EU-Kommission ist im Herbst 2009 mit der Durchführung einer entsprechenden Untersuchung beauftragt worden. Aber der Ausbau von Frontex und die laufende Diskussion über eine stärkere Europäisierung dieser Organisation, möglicherweise mit eigenen europäischen Grenztruppen, deutet zumindest an, wie wirkungsmächtig diese Argumentationsfigur werden könnte (Welzer 2008: 181-199). Andererseits formiert sich eine Community, um den Schutz der „Klimawandel-induzierten Migranten“ zu organisieren. Nach anfänglichem Desinteresse bringen sich neuerdings auch die Internationale Organisation für Migration (IOM) und das UN Flüchtlingskommissariat (UNHCR) als geeignete Manager der „Klimamigranten“ ins Spiel und erhoffen sich somit in der weit zerfaserten Institutionenlandschaft zu Migration neue Aufgaben und neue Ressourcen. Die *Cancun Agreements* vom Dezember 2010 enthalten im *Adaptation Framework* einen Paragraphen 14 (f), der es prinzipiell möglich macht, Gelder, die für Anpassung an den Klimawandel eingeworben wurden, für Projekte im Bereich der klimainduzierten Migration zu verwenden. Dazu müsste dieses Element der Vereinbarung aber operationalisiert und mit Leben gefüllt werden. Die norwegische Regierung setzt sich dafür ein, Klimamigranten als Flüchtlinge vor Umweltkatastrophen temporär im Ausland zu dulden (Recht auf Nichtabschiebung)

und Flüchtlinge im Heimatland als *internally displaced persons (IDP)* vom UNHCR unterstützen zu lassen (The Nansen Conference 2011). Ein Flüchtlingsstatus für klima-induzierte Migrant*innen steht hingegen momentan nicht auf der politischen Agenda.

Schluss und Ausblick

Wir haben eingangs dargelegt, dass es wissenschaftlich umstritten ist, ob der Klimawandel eine Sicherheitsbedrohung darstellt und wenn ja für wen. Nichtsdestotrotz sind eine ganze Reihe politischer Aktivitäten entfaltet worden. Während die Einschaltung des UN Sicherheitsrates auf starken politischen Widerstand gestoßen ist, wurde in der UN Generalversammlung weitestgehend Einigkeit darüber hergestellt, dass der Klimawandel ein Problem menschlicher Verwundbarkeit darstellt und in Einzelfällen auch die Stabilität und nationale Sicherheit von Staaten bedroht. Welche Folgen hatte die Konstruktion des Klimawandels als Sicherheitsbedrohung in der wissenschaftlichen und politischen Arena?

In diesem Beitrag zeigten wir erstens auf, dass die Hoffnung, über das Konzept der *menschlichen Verwundbarkeit* Aufmerksamkeit und Ressourcen für den Klimaschutz zu mobilisieren, sich nicht erfüllt hat. Weder Umweltschützer noch Militärs haben bislang einen strategischen Vorteil durch die Beschwörung des Klimawandels als Sicherheitsbedrohung erzielen können. Zweitens haben wir gezeigt, dass keine außergewöhnlichen Maßnahmen im Klimaschutz ergriffen wurden, wie es die Kopenhagener Schule bei einer „Versicherheitlichung“ befürchtet. Es wurde keine drastische Klimaschutzregulierung im Namen der Sicherheit durch die Parlamente gepeitscht. Wirkungen der Rede vom Klimawandel als Sicherheitsproblem finden sich weniger im Feld der Klimapolitik als in anderen Politikfeldern. Daher haben wir drittens anhand der Überlegungen der Pariser Schule zur Versicherheitlichung gezeigt, dass sich im Feld der Sicherheit Umstrukturierungen abzeichnen. Dazu zählt eine Vorbereitung der Streitkräfte auf eine steigende Zahl humanitärer Einsätze nach extremen Wetterereignissen, der Ausbau des Katastrophenschutzes, insbesondere in den Entwicklungsländern, der Versuch einer Steuerung von Migrationsströmen sowie einer Ausrichtung der Entwicklungspolitik an den Zielen der Konfliktprävention.

Die kritische und differenzierte Diskussion um Klimawandel als Faktor für Krieg und Frieden wird weitergehen – und muss weitergehen. Die wissenschaftliche Erforschung der These, dass Klimawandel Konflikte verschärfen oder auslösen könnte, hat gerade erst in größerem Maßstab begonnen. Dabei wird insbesondere zu prüfen sein, inwieweit die Auswirkungen des Klimawandels auf Konfliktkonstellationen von politischen Strukturen,

Interessengruppen und der Verteilung vorhandener Ressourcen bestimmt werden – und somit auch politisch „hausgemacht“ und beeinflussbar sind. Daran wird sich letztlich ermesen, in welcher Intensität und Form Klimawandel ein Problem für wessen Sicherheit ist. Letztendlich ist der Klimawandel nur ein weiterer Hinweis darauf, dass Konfliktprävention mit der Beendigung von Armut, sozialer Ausgrenzung und großer sozialer Ungleichheit beginnen muss.

Literatur

- Aradau, Claudia / Münster, Rens van (2007): *Governing Terrorism through Risk: Taking Precautions, (un)Knowing the Future*, in: *European Journal of International Relations*, Jg. 13, Nr. 1, S. 89-115.
- Bigo, Didier (2008a): *Security: A field left fallow*, in: Dillon, Michael / Neal, Andrew (Hrsg.): *Foucault on Politics, Security and War*, Basingstoke: Palgrave, S. 93-114.
- Bigo, Didier (2008b): *Globalized (in)security: the field and the ban-opticon*, in: Bigo, Didier / Tsoukala, Anastassia (Hrsg.): *Terror, Insecurity and Liberty: Illiberal practices of liberal regimes after 9/11*, London: Routledge, S. 10-48.
- Brauch, Hans Günter (2009): *Securitizing Global Environmental Change*, in: Brauch, Hans Günter / Oswald Spring, Úrsula / Grin, John / Mesjasz, Czeslaw / Kameri-Mbote, Patricia / Behera, Navnita Chadha / Chourou, Béchir / Krummenacher, Heinz (Hrsg.) (2009): *Facing Global Environmental Change: Environmental, Human, Energy, Food, Health and Water Security Concepts*. Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace 4, Berlin: Springer, S. 65-104.
- Brown, Oli / Hammill, Anne / McLeman, Robert (2010): *Climate change as the 'new' security threat: implications for Africa*, in: *International Affairs*, Jg. 83, Nr. 6, S. 1141-1154.
- Brzoska, Michael (2009): *The Securitization of Climate Change and the Power of Conceptions of Security*, in: *Sicherheit und Frieden*, Jg. 27, Nr. 3, S. 137-145.
- Burke, Marshall B. / Miguel, Edward / Satyanath, Shanker / Dykema, John A. / Lobell, David B. (2009): *Warming increases the risk of civil war in Africa*, in: *Proceedings of the National Academy of Sciences*, Jg. 106, Nr. 49, S. 20670-20674.
- Buzan, Barry / Wæver, Ole / de Wilde, Jaap (1998): *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder: Lynne Rienner.
- CNA (2007): *National Security and the Threat of Climate Change*, Alexandria, VA: CNA Corporation.
- Council of the European Union (2007): *Brussels European Council 21/22 June 2007 Presidency Conclusions*, 11177/07 REV 1, CONCL 2, Brussels.
- Council of the European Union (2008a): *Report from the Commission and the Secretary-General/High Representative, Climate change and international security*, 7249/08, Brussels.

- Council of the European Union (2008b): Report on the Implementation of the European Security Strategy: Providing Security in a Changing World, CL08-237EN, Brussels.
- De Goede, Marieke / Randalls, Samuel (2009): Precaution, preemption: arts and technologies of the actionable future, in: *Environment and Planning D: Society and Space*, Jg. 27, Nr. 5, S. 859-878.
- Detraz, Nicole / Betsill, Michelle (2009): Climate change and environmental security: For whom the discourse shifts, in: *International Studies Perspectives*, Jg. 10, Nr. 3, S. 303-320.
- Dillon, Michael (2008): Underwriting security, in: *Security Dialogue (Special issue on security, technologies of risk, and the political)*, Jg. 39, Nr. 2-3, S. 309-332.
- Duffield, Mark / Waddell, Nicholas (2006): Securing Humans in a Dangerous World, in: *International Politics*, Jg. 43, S. 1-23.
- Foucault, Michel (2004): *Geschichte der Gouvernementalität I: Sicherheit, Territorium, Bevölkerung. Vorlesung am Collège de France 1977-1978*. Herausgegeben von Michel Sennelart, Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Hartmann, Betsy (2010): Rethinking climate refugees and climate conflict: rhetoric, reality and the politics of policy discourse, in: *Journal of International Development*, Jg. 22, Nr. 2, S. 233-246.
- Homer-Dixon, Thomas (1994): Environmental scarcities and violent conflict: evidence from cases, in: *International Security*, Jg. 19, Nr. 1, S. 5-40.
- Homer-Dixon, Thomas (1999): *Environment, Scarcity and Violence*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- IPCC (2009): Chapter outline of the working group II contribution to the IPCC Fifth Assessment Report, (AR4) IPCC_XXXI/Doc.20, Rev.1, 28. Oktober 2009, Geneva: Intergovernmental Panel on Climate Change Secretariat.
- IPCC (2010): Working Group II, Impacts, Adaptation and Vulnerability Special Report Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation; verfügbar unter: <http://www.ipcc-wg2.gov/AR5/extremes=sr/index.html> (letzter Zugriff: 04. Februar 2010).
- Myers, Norman (1995): *Environmental Exodus: An Emergent crisis in the Global Arena*, Washington D.C.: The Climate Institute.
- Myers, Norman (2002): Environmental Refugees. A Growing Phenomenon of the 21st Century, in: *Philosophical Transaction of the Royal Society: Biological Sciences*, Jg. 357, S. 609-613.
- Nordas, Ragnhild / Gleditsch, Nils Petter (2007): Climate Change and Conflict, in: *Political Geography*, Jg. 26, Nr. 6, S. 627-638.
- Oels, Angela (2011): From the 'securitization' of climate change to the 'climatization' of the security field: Comparing three theoretical perspectives. In: Scheffran, Jürgen / Brzoska, Michael / Brauch, Hans Günter / Link, Michael / Schilling, Jan-Peter (Hrsg.): *Climate Change, Human Security and Violent Conflict. Challenges for Societal Stability*. Berlin: Springer. Forthcoming.
- Oels, Angela (2012): Rendering Climate Change Governable by Risk: From probability to contingency, in: *GEOFORUM*, themed issue on Natures of Risk, forthcoming.

- Schwartz, Peter / Randall, Doug (2003): *An Abrupt Climate Change Scenario and its Implications for United States National Security*. Washington D.C.: Environmental Media Services.
- Stripple, Johannes (2002): *Climate as a Security Issue*, in: Page, Edward / Redclift, Michael (Hrsg.): *Human Security and the Environment: International Comparisons*, Cheltenham: Edward Elgar, S. 105-127.
- The Nansen Conference (2011) *Chairperson's Summary of the Nansen Conference on Climate Change and Displacement in the 21st century*, Oslo 6-7 June 2011, verfügbar unter: <http://d2530919.hosted213.servetheworld.no/expose/global=/download.asp?id=2274&fk=1629&thumb=> (letzter Zugriff 29. Juni 2011).
- Trombetta, Maria Julia (2008): *Environmental security and climate change: analysing the discourse*, in: *Cambridge Review of International Affairs*, Jg. 21, Nr. 4, S. 585-602.
- Trombetta, Maria Julia (2011): *Rethinking the Securitization of the Environment: Old beliefs, new insights*, in: Balzacq, Thierry (Hrsg.): *Securitization Theory: How security problems emerge and dissolve*, London: Routledge, S.135-149.
- Ul-Haq, Mahbub (1994): *New Imperatives of Human Security*, RGICS Papers No. 17, New Delhi: Rajiv Gandhi Foundation.
- United Nations General Assembly (2009): *Climate change and its possible security implications. Report of the Secretary-General*, A/64/350, New York.
- United Nations Security Council (2007a): *Minutes 5663rd meeting, Tuesday, 17 April 2007*, New York, S/PV.5663.
- United Nations Security Council (2007b): *5663rd meeting, Tuesday, 17 April 2007, 3 p.m.*, New York, S/PV.5663 (Resumption 1).
- Wæver, Ole (1995): *Securitization and Desecuritization*, in: Lipschutz, Ronnie D. (Hrsg.): *On security*, New York: Columbia University Press, S. 46-86.
- Wagner, Jürgen (2008): *Die Versicherheitlichung des Klimawandels. Wie Brüssel die Erderwärmung für die Militarisierung der Europäischen Union instrumentalisiert*. Informationsstelle Militarisierung, Juni 2008, S. 14-16.
- WBGU (2007): *Welt im Wandel – Sicherheitsrisiko Klimawandel*, Berlin und Heidelberg: Springer.
- Welzer, Harald (2008): *Klimakriege: Wofür im 21. Jahrhundert getötet wird*, Frankfurt/M.: S. Fischer.