

Diskussionspapier

Forschungsgruppe EU-Integration
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für
Internationale
Politik und Sicherheit



Oliver Geden

Klimasicherheit als Politikansatz der Europäischen Union

Diskussionspapiere sind
Arbeiten im Feld der
Forschungsgruppe, die nicht als
SWP-Papiere herausgegeben
werden. Dabei kann es sich um
Vorstudien zu späteren SWP-
Arbeiten handeln oder um
Arbeiten, die woanders
veröffentlicht werden. Kritische
Kommentare sind in jedem Fall
willkommen.

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org

**Diskussionspapier der FG 1, 2009/ 01, Januar 2009
SWP Berlin**

Inhalt

(1) Starke Verschränkung der internen und externen Dimension: die EU-Klimapolitik.....	3
(2) Nachgelagerte Prozesse der Politikformulierung: Adaption und Klimasicherheit.....	6
(3) Im Zentrum des EU-Prozesses: der Solana/Ferrero-Waldner-Bericht..	7
(4) Zwischen Diskurs und Praxis: Klimasicherheit in der zukünftigen EU-Klimapolitik.....	9

Das vorliegende Papier wurde im Rahmen des SWP-Forschungsprojektes „Klimawandel und Sicherheit“ verfasst. Eine überarbeitete und aktualisierte Fassung wird als Beitrag zu einem von Steffen Angenendt und Susanne Dröge herausgegebenen Sammelband veröffentlicht.

Die Verbindung von Klimawandel und (internationaler) Sicherheit wird seit Anfang 2007 auch in den Organen der Europäischen Union verstärkt diskutiert. Anders als in den USA ist diese Debatte jedoch nicht von einer primär verteidigungspolitischen Perspektive geprägt. Die Entwicklung von Bedrohungsszenarien für die Sicherheit der EU und ihrer Mitgliedstaaten bleibt in der Debatte randständig, auch die Frage nach einem Ausbau spezifischer militärischer Kapazitäten wird kaum einmal gestellt. Das europäische Verständnis von Klimasicherheit ist vielmehr von der Annahme geprägt, dass der Klimawandel weltweit zu einer Zunahme vielfältiger Sicherheitsrisiken in ohnehin schon fragilen Gesellschaften führen wird, ohne dass dies in jedem Fall einen direkten Einfluss auf die EU selbst haben müsste. Dies entbinde die EU jedoch keineswegs von der Verantwortung, im globalen Maßstab zur Vermeidung oder Eindämmung klimainduzierter Risiken und Konflikte beizutragen.

Die Entwicklung eines europäischen Konzepts der Klimasicherheit steckt gegenwärtig zwar noch in den Anfängen einer Institutionalisierung, bereits jetzt aber zeichnet sich deutlich ab, dass die EU mit der stärkeren Betonung des Zusammenhangs von Klimawandel und internationaler Sicht weniger das Ziel einer Re-Definition und Aufwertung ihrer Sicherheits- und Verteidigungspolitik verfolgt. Vielmehr steht für die EU im Vordergrund, in einem weiteren Politikfeld die Dringlichkeit einer ambitionierten und entschlossenen Klimapolitik zu verdeutlichen. Auf diese Weise erfährt nicht nur die europäische Führungsrolle in der internationalen Klimapolitik eine zusätzliche Legitimationsbasis, sondern auch der außenpolitische Ansatz der EU, der seit jeher auf einen kooperativen Multilateralismus setzt. Die unmittelbaren Policy-Effekte des sich intensivierenden Klimasicherheitsdiskurses dürften demgegenüber wohl relativ beschränkt bleiben. Nicht anders als bei der vor einigen Jahren bereits erfolgten Institutionalisierung des übergreifenden Ansatzes der *Environmental Security* wird sich eine Klimasicherheitspolitik vor allem in Form einer Integration entsprechender Aspekte in entwicklungspolitische Programme sowie in Regionalstrategien manifestieren.

(1) Starke Verschränkung der internen und externen Dimension: die EU-Klimapolitik

Die Relevanz der Thematisierung von Klimasicherheit für die EU kann nur verstanden werden, wenn man sie in ihrer Einbettung in die Gesamtheit der europäischen Klimapolitik betrachtet. Die EU nimmt in der internationalen Klimapolitik seit jeher eine Führungsrolle ein, nicht zuletzt bei der Ausarbeitung des Kyoto-Protokolls und der damit einhergehenden Übernahme vergleichsweise großer Reduktionsverpflichtungen bis zum Jahr 2012. Diesen Weg setzt die EU auch im Zuge der Entwicklung und Implementierung einer „integrierten Energie- und Klimapolitik“ fort. So verpflichteten sich die 27 Staats- und Regierungschefs beim Frühjahrsgipfel im März 2007 im Grundsatz darauf, bis 2020 den Ausstoß der Treibhausgas-Emissionen (gegenüber dem Stand von 1990) auf jeden Fall um

20% zu senken. Für den Fall, dass andere Industrie- und Schwellenländer im Rahmen der Verhandlungen über ein Post-Kyoto-Abkommen bereit sein sollten, ebenfalls substantielle Verpflichtungen einzugehen, will die EU ihr Angebot auf 30% aufstocken.¹

Die EU gewichtet die Erlangung bzw. Bewahrung einer globalen Führungsrolle in der Klimapolitik gegenwärtig derart stark, dass sie große Teile ihrer Energiepolitik daran ausrichtet, auf internationaler Ebene für günstige Verhandlungsbedingungen in der Klimapolitik zu sorgen. Schon die im Januar 2007 von der Kommission vorgelegte und vom Europäischen Rat kurz darauf angenommene EU-Energiestrategie richtet den Fokus sehr stark auf die internationale Klimapolitik, in dem sie die Beschränkung des globalen Temperaturanstiegs auf 2 Grad Celsius (gegenüber dem vorindustriellen Niveau) ausdrücklich als strategisches Ziel der europäischen Energiepolitik bezeichnet. Alle Bemühungen, dieses strategische Ziel zu erreichen, würden nicht nur die Umweltfreundlichkeit, sondern in der Regel auch die Wirtschaftlichkeit und die Sicherheit der europäischen Energieversorgung fördern.²

Betrachtet man zudem auch die nur wenigen quantifizierten Teilziele, für die laut Energiestrategie und dem daraus abgeleiteten Energieaktionsplan ein rechtsverbindlicher Charakter angestrebt wird – und die dementsprechend größte Steuerungswirkung entfalten werden –, so bestätigt sich die Dominanz des Nachhaltigkeitsziels. Neben den bereits erwähnten EU-internen Treibhausgas-Reduktionszielen wird lediglich die Steigerung des Anteil der erneuerbaren Energieträger auf 20 Prozent des Endenergieverbrauchs verbindlich festgeschrieben, ebenfalls bis zum Jahr 2020.

Die starke Verschränkung *interner* und *externer* Politiken ist derzeit eines der prägenden Strukturierungsprinzipien der europäischen Energie- und Klimapolitik. Allerdings wirkt die externe Dimension – entsprechend der strategischen Orientierung an dem nur in internationalen Klimaverhandlungen zu erreichenden 2 Grad-Ziel – weitaus stärker auf die interne Dimension als umgekehrt. Die Selbstverpflichtung auf eine unilaterale Reduktion der Treibhausgasemissionen um mindestens 20% war ausdrücklich auch dazu gedacht, die festgefahrenen Gespräche über ein ehrgeiziges Post-Kyoto-Abkommen wieder in Gang zu bringen. Ermutigt durch die Ergebnisse des G8-Gipfels in Heiligendamm im Juni 2007 gewann bei den EU-Organen die Haltung Oberhand, zunächst möglichst alles zu vermeiden, was die internationalen Verhandlungen (sowie die eigene Vorreiterrolle darin) in negativer Weise beeinträchtigen könnte.³

Ausdruck findet dies nicht zuletzt in verfahrenstechnischen Fragen. So verschob die Kommission im Spätherbst 2007 die Eröffnung des Gesetzgebungsverfahrens für eine Verordnung über CO₂-Emissionsnormen bei

¹ Vgl. Rat der Europäischen Union: Europäischer Rat Brüssel, 8./9. März 2008. Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Dok. 7225/1/07 REV 1, S. 12.

² Vgl. Europäische Kommission: Eine Energiepolitik für Europa, KOM(2007),1; S. 5f.; Oliver Geden/Severin Fischer: Die Energie- und Klimapolitik der Europäischen Union. Bestandsaufnahme und Perspektiven. Baden-Baden 2008, S. 39ff.

³ Vgl. Sebastian Oberthür/Claire Roche Kelly: EU Leadership in International Climate Policy: Achievements and Challenges, in: *The International Spectator* 3/2008, S. 35-50.

PKWs⁴ sowie die Vorlage des kompletten Energie- und Klimapakets⁵ bewusst um mehrere Wochen nach hinten, um zunächst das Ende der UN-Klimakonferenz auf Bali abzuwarten. Hatte man ursprünglich gehofft, mit einer Vorlage noch vor Bali international Handlungsfähigkeit demonstrieren zu können, so setzte sich letztlich die Befürchtung durch, der zu erwartende Streit der Mitgliedstaaten über diese Gesetzesvorschläge würde das Ansehen der EU auf internationaler Ebene beschädigen. Trotz des damit verbundenen enormen Zeitdrucks wurden alle klimapolitisch relevanten Rechtsakte noch im Dezember 2008 verabschiedet, ein Jahr vor der wohl (vor-)entscheidenden UNFCCC-Konferenz in Kopenhagen. Nur so konnte die EU auf internationaler Ebene signalisieren, dass es ihr mit der Ankündigung weitreichender Emissionsminderungen tatsächlich ernst ist.

Die Orientierung der internen Politiken an ihren externen Wirkungen spiegelt sich jedoch nicht nur in Verfahrensfragen, sondern auch in der inhaltlichen Ausgestaltung der EU-Politiken wider. So überschreitet die EU mit dem jüngst beschlossenen Einbezug aller internationalen Flüge in den europaweiten Handel mit Emissionszertifikaten (dem EU ETS) regulatorisch das eigene Hoheitsgebiet und betrachtet dies als Vorstufe der internationalen Verknüpfung regionaler Emissionshandelssysteme.⁶ Auch die Auseinandersetzungen über Ausnahmeregelungen für energieintensive Industriezweige im ETS ab 2013 ist stark von der externen Dimension der Klimapolitik geprägt. Während die Kommission schon in ihrem ursprünglichen Richtlinienentwurf die Haltung vertrat, über etwaige Ausgleichsmaßnahmen erst nach dem Abschluss eines Post-Kyoto-Abkommens entscheiden zu wollen, da sie vor dem Signal zurückschreckt, dass die EU die Möglichkeit eines (teilweisen) Scheiterns der internationalen Klimaverhandlungen schon in ihrer Gesetzgebung vorwegnimmt, traten viele Mitgliedstaaten für eine frühzeitige Definition der Branchen ein.⁷ Der beim Europäischen Rat im Dezember 2008 in dieser Frage schließlich erzielte Kompromiss sieht nun vor, die verbindliche Definition der betroffenen Industriesektoren bis zum 31.12.2009 vorzunehmen. Dies erlaubt es der EU-Kommission, eine endgültige Entscheidung erst nach Abschluss der Klimakonferenz von Kopenhagen treffen.⁸

⁴ COD/2007/297

⁵ Das schließlich im Januar 2008 vorgelegte Paket enthielt vier Legislativvorschläge. Diese befassen sich mit der Neugestaltung des Emissionshandelssystems (ETS) ab 2013, mit der Aufteilung der nicht ETS-gebundenen Reduktionsverpflichtungen auf die Mitgliedstaaten, der geologischen Speicherung von CO₂ sowie dem Ausbau der erneuerbaren Energien (COD/2008/13-16).

⁶ Vgl. Hans-Jochen Luhmann: Unilaterale Maßnahmen der EU in der Luftfahrt. Die Europäer sehen sich als Vorkämpfer im Klimaschutz. In: Neue Zürcher Zeitung, 19.9.2008, S. 27

⁷ Vgl. Susanne Dröge: „Klimazölle“ und die Glaubwürdigkeit der EU-Klimastrategie. Internationale Klimapolitik und die Verlagerung von Emissionen (carbon leakage). SWP-Aktuell A72/2008, S. 4ff.

⁸ Vgl. Rat der Europäischen Union: Energie- und Klimawandel – Bestandteile des endgültigen Kompromisses, Dok. 17215/08, S. 10

(2) Nachgelagerte Prozesse der Politikformulierung: Adaption und Klimasicherheit

In der Klimapolitik der EU dominiert seit den 1990er Jahren der Aspekt der Mitigation, also die Bemühung um eine Verminderung der in die Atmosphäre verbrachten Treibhausgasemissionen. Auch in der politischen und medialen Öffentlichkeit steht dieser Aspekt seither deutlich im Vordergrund, vor allem aufgrund des EU-Engagements in den internationalen Klimaverhandlungen, in jüngster Zeit zudem auch wegen der konkreten Gesetzgebungsvorschläge des Energie- und Klimapakets, mit denen die EU ihre 20%-Minderungsverpflichtung rechtsverbindlich umsetzen will. Im Schatten der Mitigations-Debatte verfolgt die EU jedoch noch zwei weitere konzeptionelle klimapolitische Stränge, die sich als nachgelagerte Sub-Politiken jedoch beide erst in der Phase der Politikformulierung befinden.

Im Juni 2007 legte die Kommission das Grünbuch „Anpassung an den Klimawandel in Europa – Optionen für Maßnahmen der EU“⁹ vor. Mit diesem Papier wurde zunächst ein EU-weiter Konsultationsprozess über den Umgang mit den schon jetzt unvermeidlichen Folgen (z.B. Dürren, Überschwemmungen, gesundheitliche Belastungen) des sich vollziehenden Klimawandels in Europa angestoßen. Als nächster Schritt ist seitens der Kommission die Veröffentlichung eines Adaptions-Weißbuches vorgesehen. Dieses soll Anfang 2009 vorgelegt werden und neben einer umfangreichen Folgenabschätzung des Klimawandels für Europa auch detaillierte Vorschläge für ein zukünftiges gemeinschaftliches Vorgehen enthalten. Entsprechende Beschlüsse sind jedoch nicht vor dem Jahr 2010 zu erwarten. Während die internationale Dimension der Klimawandel-Folgen im Adaptions-Grünbuch nur angerissen wird, stehen diese Aspekte im Mittelpunkt eines zweiten Politikprozesses, in dem die Auswirkungen des Klimawandels auf die internationale Sicherheit explizit behandelt werden.

Im Zuge der sich ab Ende 2006 in der EU intensivierenden Klimadebatte lag eine solche Verknüpfung schon deshalb nahe, weil die Sicherheitsrelevanz von Umweltveränderungen bereits in der im Dezember 2003 von den Staats- und Regierungschefs angenommenen Europäischen Sicherheitsstrategie („Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“) thematisiert worden war. Der Ansatz der Environmental Security vermochte jedoch in der Folgezeit keine tragende Rolle in der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) bzw. der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) einzunehmen. Die Debatte um die Sicherheitsrelevanz des Klimawandels blieb denn auch lange Zeit auf nur wenige EU-Mitgliedstaaten beschränkt, allen voran Großbritannien, das dafür sorgte, dass der Themenkomplex Klimasicherheit im April 2007 erstmals im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen debattiert wurde. Mit Unterstützung der deutschen EU-Ratspräsidentschaft gelang es der britischen Regierung im 1. Halbjahr 2007 zudem, ihrer Position auch innerhalb der EU vermehrt Geltung zu verschaffen. Bereits im Juni 2007 beauftragte der

⁹ KOM(2007) 354

Europäische Rat schließlich die Kommission und den Hohen Vertreter für die GASP, den 27 Staats- und Regierungschefs einen gemeinsamen Bericht zur Bedrohung der internationalen Sicherheit durch den Klimawandel vorzulegen. Nach einer kurzen Diskussion des schon beim Frühjahrsgipfel 2008 gemeinsam von EU-Außenkommissarin Benita Ferrero-Waldner und Javier Solana präsentierten Papiers beschloss die Staats- und Regierungschefs, den Bericht zunächst in den Mitgliedstaaten zu diskutieren und forderten den Ministerrat auf, „spätestens im Dezember 2008 Empfehlungen für geeignete Folgemaßnahmen vorzulegen, mit denen insbesondere die Zusammenarbeit mit Drittländern und Regionen hinsichtlich der Auswirkungen des Klimawandels auf die internationale Sicherheit vertieft werden kann.“¹⁰

(3) Im Zentrum des EU-Prozesses: der Solana/Ferrero-Waldner-Bericht

Wurde Klimasicherheit bis Anfang 2008 nur von einer Minderheit der der mitgliedstaatlichen Regierungen – neben Großbritannien und Deutschland auch in Dänemark und der Niederlande – ernsthaft diskutiert, so sind mit Vorlage des Solana/Ferrero-Waldner-Papiers¹¹ nun erstmals alle Mitgliedstaaten gezwungen, sich eingehender mit dem Themenkomplex auseinanderzusetzen. Der mit 11 Seiten relativ kurz geratene Bericht, der unmittelbar nach Veröffentlichung EU-weit auf ein breites Medienecho gestoßen war, liefert zwar keine kohärente und umfassende Konzeption des Verhältnisses von Klimawandel und internationaler Sicherheit. Aber gerade weil sich die Autoren dem Themenkomplex eher cursorisch nähern, tritt ihre Hauptintention umso deutlicher zutage. Solana und Ferrero-Waldner behandeln Klimasicherheit in einer Weise, die sowohl die bisherige Klimapolitik als auch den außenpolitischen Ansatz der EU in einem ausgesprochen positiven Licht erscheinen lässt.

Solana und Ferrero-Waldner stufen den sich vollziehenden Klimawandel nicht als Ursache von Sicherheitsbedrohungen ein, sondern richtigerweise lediglich als „Bedrohungsmultiplikator, der bestehende Tendenzen, Spannungen und Instabilität noch verschlimmert“ (S. 2). Als vom Klimawandel potentiell verstärkte Bedrohungen macht der Bericht vor allem Ressourcenkonflikte, Landverluste und Grenzstreitigkeiten, Schäden im Bereich kritischer Infrastrukturen, die Zunahme umweltbedingter Migration sowie eine weitere Destabilisierung schwacher Staaten aus. Der Hauptfokus liegt dabei – ganz im Sinne des *Human Security*-Ansatzes – in der Regel auf den Folgen für die unmittelbar betroffenen (nicht-europäischen) Regionen und deren Bewohner. Die Notwendigkeit gegenwärtigen und zukünftigen Handelns wird demnach nicht primär aus den Auswirkungen der prognostizierten Entwicklungen für die Sicherheit

¹⁰ Rat der Europäischen Union: Schlussfolgerungen des Vorsitzes – Brüssel 13./14. März 2008, Dok. 7652/1/08 REV 1, S. 14

¹¹ Klimawandel und Internationale Sicherheit. Papier des Hohen Vertreters und der Europäischen Kommission für den Europäischen Rat, S113/08

Europas abgeleitet, womit nicht zuletzt auch die Bereitschaft der EU zur Übernahme globaler Verantwortung betont wird. Gleichwohl mangelt es in spezifischen Bereichen auch nicht an deutlichen Hinweisen auf das europäische Eigeninteresse an einer „präventiven Sicherheitspolitik“ (S. 1). Negative Folgewirkungen der zuvor skizzierten Bedrohungen heben die Autoren insbesondere für die europäische Migrations- und Energieversorgungssicherheitspolitik hervor.

Der Solana/Ferrero-Waldner-Bericht hütet sich merklich davor, in dunkle Katastrophenszenarien zu verfallen. Vielmehr kommen die Autoren schon zu Beginn ihrer Analyse zu der Einschätzung, die Europäische Union sei bestens darauf vorbereitet, den zukünftigen Herausforderungen effektiv zu begegnen, denn „die EU ist aufgrund ihrer führenden Rolle in der Entwicklungspolitik und der globalen Klimapolitik [...] in einzigartiger Weise dafür gerüstet, auf die Auswirkungen des Klimawandels auf die internationale Sicherheit zu reagieren. Bei der Sicherheitsherausforderung kommen zudem die Stärken Europas zur Geltung, denn Europa verfügt über ein umfassendes Konzept zur Konfliktverhütung, Krisenbewältigung und Konfliktnachsorge und gehört zu den Hauptbefürwortern eines wirksamen Multilateralismus“ (S. 2). Auch im Rahmen der abschließenden Handlungsempfehlungen sparen die Autoren nicht mit Selbstlob, verweisen darin nicht nur explizit darauf, dass die EU in der Klimapolitik bislang „Führungsstärke unter Beweis gestellt“ (S. 10) habe, sondern betonen darüber hinausgehend auch, dass „der Klimawandel sogar zu einer positiven Triebfeder für die Verbesserung und Umgestaltung der globalen Struktur- und Ordnungspolitik werden“ (S. 10) könne. So nachvollziehbar diese Einschätzungen auch sein mögen, der hohe Grad an Explizitheit, mit der diese im Solana/Ferrero-Waldner-Bericht vorgetragen werden, verweist doch ungewöhnlich deutlich auf das einer verstärkten Thematisierung von Klimasicherheit letztlich zugrunde liegende Motiv – die Stärkung der Europäischen Union als globaler Akteur.

Die im Bericht aufgelisteten Politikoptionen schließen dementsprechend an bereits existierende Ansätze an, im Sinne einer problemspezifischen Vertiefung in drei zentralen Bereichen:

- Ausbau der Kapazitäten auf EU-Ebene
 - Verstärkung der Fähigkeit zur Konfliktprävention und Krisenreaktion
 - Vertiefung der Risikoanalyse für einzelne Weltregionen
- Ausbau der multilateralen Führungsrolle der EU
 - Verstärkte Behandlung von Klimasicherheit im Rahmen der Vereinten Nationen und der G8
 - Stärkung der internationalen Kooperation in den Bereichen Risikoanalyse und Konfliktprävention
 - Verstärkte Berücksichtigung von Umweltflüchtlings in der internationalen Migrationspolitik

- Zusammenarbeit mit Drittstaaten
 - Einbeziehung der Anpassung an bzw. der Widerstandsfähigkeit gegen den Klimawandel in die regionalen Strategien der EU (z.B. gegenüber Zentralasien, Afrika oder in der Europäischen Nachbarschaftspolitik)
 - Entwicklung einer EU-Arktis-Politik

(4) Zwischen Diskurs und Praxis: Klimasicherheit in der zukünftigen EU-Klimapolitik

Aus dem Grundtenor des Solana/Ferrero-Waldner-Berichts sowie aus ähnlich- bis gleichlautenden Aussagen von EU-Repräsentanten sowie von Regierungsvertretern in klimapolitisch vergleichsweise ehrgeizigen Mitgliedstaaten lässt sich herauslesen, dass der Klimasicherheitsdiskurs für die EU in hohem Maß attraktiv ist. Das Verständnis des Klimawandels als Sicherheitsproblem erleichtert es der EU nicht nur, die Stärken des von ihr präferierten außenpolitischen Ansatzes zu betonen, sondern darüber hinaus auch, Medien und Öffentlichkeit die Dringlichkeit einer ehrgeizigen und entschlossenen Klimapolitik vor Augen zu führen. Die europäische Führungsrolle in der internationalen Klimapolitik erscheint im Lichte des Klimasicherheitsdiskurses – vor allem dann, wenn dieser von den Publikumsmedien in der für sie spezifischen Weise aufbereitet wird – nicht mehr nur als eine Politikoption unter vielen, nicht mehr als eine, die man sich lediglich in ökonomischen Boomphasen leisten kann und die bei sich abschwächenden Wachstumsraten verzichtbar wird. Die diskursive *Versicherheitlichung* des Klimawandels lässt Klimapolitik als „hartes“ und damit unter keinen Umständen mehr zu ignorierendes Politikfeld erscheinen.¹²

Der Klimasicherheitsdiskurs wird sich jedoch seitens der EU mittelfristig nur dann glaubwürdig aufrecht erhalten lassen, wenn es ihr gelingt, den Diskurs auch um sichtbare Formen einer praktischen „Klimasicherheitspolitik“ anzureichern. Die EU steht demnach vor der Aufgabe, den Nachweis zu erbringen, dass sie die enge Verbindung von Klimawandel und internationaler Sicherheit nicht lediglich „behauptet“, sondern in ihrem Handeln auch tatsächlich ernst nimmt. In einem solchen Fall würden die entsprechenden Argumentationsmuster nicht nur kognitiv an Überzeugungskraft gewinnen, diese würden auch durch eine sehr viel größere Zahl an Akteursgruppen aktiv mitgetragen werden, vom Militär bis hin zu Nichtregierungsorganisationen.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist noch nicht absehbar, in welchem Ausmaß die EU-Mitgliedstaaten bereit sein werden, die im Solana/Ferrero-Waldner-Bericht und in einem im Dezember 2008 von Javier Solana ergänzend vorgelegten Papier¹³ formulierten Handlungsempfehlungen

¹² Vgl. Rita Floyd: The Environmental Security Debate and its Significance for Climate Change, in: *The International Spectator* 3/2008, S. 51-65.

¹³ Klimawandel und Sicherheit: Empfehlungen des Hohen Vertreters zur Umsetzung des

aufzugreifen und tatkräftig umzusetzen. Ebenso schwer lässt sich prognostizieren, welchen Stellenwert Kommission und Parlament dem Themenkomplex Klimasicherheit in Zukunft tatsächlich beimessen werden. Aus der Perspektive der europäischen Institutionen erscheint es grundsätzlich naheliegend, Klimasicherheit – nicht anders als Adaption – in den nächsten Jahren als vor allem Politikansatz zu behandeln, der eine primär auf signifikante Emissionsreduktionen gerichtete Klimapolitik lediglich ergänzt.

Dies würde bedeuten, dass die EU darauf verzichten kann, eine kohärente Klimasicherheitspolitik zu entwickeln, die alle nur erdenklichen Phänomenbereiche miteinschließt und mittels allumfassender Aktionspläne zu bearbeiten versucht. Zwar wird die EU ihre sektorübergreifenden Strategien um Hinweise auf den Themenkomplex Klimasicherheit ergänzen – so geschehen etwa beim jüngst erfolgten Bericht zur Überprüfung der Europäischen Sicherheitsstrategie¹⁴ –, sie benötigt jedoch keinen „All-Inclusive“-Ansatz. Abgesehen vom Sonderfall einer neu zu entwickelnden Arktis-Politik der EU¹⁵ wäre es vollkommen ausreichend – und in organisatorischer Hinsicht zudem relativ unaufwändig –, Aspekte der Klimasicherheit lediglich systematisch in bereits existierende Teilpolitiken zu integrieren und in einem zweiten Schritt sichtbare Referenzprojekte zu kreieren. Hier bietet sich insbesondere die Entwicklungszusammenarbeit, die Neufassung von Regionalstrategien gegenüber besonders gefährdeten Regionen, der Ausbau von Frühwarn- und Krisenreaktionskapazitäten oder die Wiederbelebung der „Green Diplomacy“ an.¹⁶ Ein solches Vorgehen würde es der EU ermöglichen, den unbestreitbaren Zusammenhang von Klimawandel und internationaler Weise produktiv zu bearbeiten ohne dazu beizutragen, Klimasicherheit zum handlungsleitenden Paradigma der internationalen Klimapolitik aufsteigen zu lassen.

Berichts des Hohen Vertreters und der Kommission über Klimawandel und internationale Sicherheit, S412/08.

¹⁴ Vgl. Bericht über die Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie – Sicherheit schaffen in einer Welt im Wandel, S407/08, S. 5.

¹⁵ Vgl. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Die Europäische Union und die Arktis, KOM(2008), 763.

¹⁶ In vielen dieser Policy-Bereiche behandelt die EU bereits seit einigen Jahren auch Aspekte von *Environmental Security*, an die sich sehr leicht anschließen ließe. Vgl. Institute for Environmental Security: Inventory of Environment and Security Policies and Practices. An Overview of Strategies and Initiatives of Selected Governments, International Organisations and Inter-Governmental Organisations. The Hague 2006, S. III-B/1-12