

Diskussionspapier

Forschungsgruppe Sicherheitspolitik
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Gebhard Geiger

Klimawandel – ein Fall für die internationale Sicherheitspolitik?

FG3-DP 02
Januar 2009
Berlin

Inhalt

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

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

Diskussionspapiere sind
Arbeiten im Feld der For-
schungsgruppe, die nicht
als SWP-Papiere heraus-
gegeben werden. Dabei kann
es sich um Vorstudien zu
späteren SWP-Arbeiten
handeln oder um Arbeiten,
die woanders veröffentlicht
werden. Kritische Kommen-
tare sind den Autoren in
jedem Fall willkommen.

Was ist Sicherheit?	4
<i>Unfallsicherheit</i>	4
<i>Bedrohungssicherheit</i>	4
<i>Zufallsspiele und strategische Konflikte</i>	5
<i>Versorgungssicherheit</i>	5
<i>Stabilität und Sicherheit</i>	5
Mehrdimensionale Sicherheitsprobleme	6
„Ein Unglück kommt selten allein“	6
<i>Stabilität als Systemeigenschaft</i>	7
<i>Spezialisierung und Arbeitsteilung bei der Gefahrenabwehr</i>	7
Klimawandel, Sicherheitspolitik und internationale Stabilität	8
<i>Sicherheitspolitik als staatliche Aufgabe</i>	8
<i>Militärische und zivile Sicherheit</i>	9
<i>Internationale Sicherheitspolitik</i>	9
<i>Internationale Stabilität</i>	9
<i>Erweiterter Sicherheitsbegriff</i>	10
<i>Krieg als Herrschaftskonflikt</i>	12
Schlussfolgerungen	13

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.

In seinem ersten Sachstandsbericht über den künstlichen Treibhauseffekt hatte der Weltklimarat der Vereinten Nationen (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) bereits 1990 auf die zunehmende zivilisationsbedingte Erderwärmung hingewiesen. Seither wurde der sich abzeichnende Klimawandel in der Öffentlichkeit meist unter umwelt-, wirtschafts- und entwicklungspolitischen Gesichtspunkten behandelt.¹ In jüngster Zeit hat die Klimadebatte jedoch eine deutliche sicherheitspolitische Wende genommen. Die Ergebnisse des Vierten Sachstandsberichts, den das IPCC im Frühjahr 2007 vorgelegt hat, lassen erwarten, dass die Erwärmung der Erdatmosphäre schneller eintreten und zu einem erheblich höheren Temperaturanstieg führen wird als zunächst befürchtet. Die Verknappung natürlicher Ressourcen, insbesondere das Schwinden menschlicher Lebensräume, häufigere Naturkatastrophen und schließlich Flüchtlingsströme und vermehrte gewaltsame Konflikte gelten als die wahrscheinlichen Folgen. Nach mehr als 200 Jahren der fortschreitenden, weltweiten Industrialisierung und Ausbeutung fossiler Energiequellen haben sich zudem langfristig wirksame, klimatische Veränderungspotentiale in der Atmosphäre aufgebaut, die künftig auch durch einen verminderten Ausstoß an Treibhausgasen nicht mehr zu neutralisieren sind. Was Umwelt-, Wirtschafts- und Entwicklungspolitik zur Begrenzung des künstlichen Treibhauseffekts in dieser Situation noch leisten können, erweist sich womöglich als zu wenig, zu langsam und zu spät. Umso dringlicher erscheinen nun sicherheitspolitische Maßnahmen zur Klimafolgenkontrolle:² Krisenintervention nach versäumter Krisenprävention.

Um die politikwissenschaftliche Klimafolgenforschung zu strukturieren, wird im Folgenden zwischen Sicherheits- und Stabilitätsrisiken des globalen Klimawandels im weiteren Sinne und den sicherheitspolitischen Klimarisiken im engeren Sinne unterschieden. Damit kann insbesondere die These geprüft werden, dass nicht jede Gefährdung der Ressourcen-, Ver-

sorgungs- oder Katastrophensicherheit als Aufgabe der sicherheitspolitischen Gefahrenabwehr anzusehen ist und dass nicht alle Ressourcen- oder Versorgungskonflikte die staatliche oder internationale Sicherheit im engeren, politischen Sinne bedrohen. Angesichts der Mehrdeutigkeit des Sicherheitsbegriffs in Wissenschaft, Umweltschutz, Wirtschaft und Politik hat bereits der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) auf die Notwendigkeit solcher Unterscheidungen hingewiesen. Jedoch legt sich das WBGU-Gutachten³ schließlich bewusst auf einen stark erweiterten Sicherheitsbegriff fest, der es zulässt, nahezu die gesamte Problematik globaler Klimaveränderungen und ihrer politisch-gesellschaftlichen Folgen der internationalen Sicherheitspolitik zuzuordnen. Andere Beiträge zur Klimaproblematik verzichten an diesem Punkt von vornherein auf trennscharfe begriffliche Unterscheidungen. Sie gehen mehr oder weniger unbeschadet davon aus, dass die Aufgaben der Klimafolgenprävention über weite Strecken sicherheitspolitischer Natur sind. So fordern etwa der Hohe Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU und die Europäische Kommission in ihrer Erklärung „Klimawandel und internationale Sicherheit“ an den Europäischen Rat vom März 2008, die Instrumente der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) „in vollen Umfang“ gegen die Folgen des Klimawechsels einzusetzen.

Im Folgenden wird eine sinnvolle Abgrenzung der sicherheitspolitischen Aufgaben im weiteren Feld der Klimafolgenproblematik angestrebt. Der Beitrag geht dabei davon aus, dass es sowohl für die Forschung als auch die politische Praxis nützlich ist, möglichst genau zu verstehen, was im einzelnen Anwendungsfall mit „Sicherheit“ oder „internationaler Stabilität“ gemeint ist und was gegebenenfalls eben auch nicht. So erfordern beispielsweise Probleme vom Typ der Störfall- oder Unfallsicherheit („safety“) und solche der Bedrohungssicherheit („security“) in der wissenschaftlichen Analyse höchst verschiedene begriffliche und methodische Ansätze, auf die auch die sozialwissenschaftliche Klimafolgenforschung heute nicht mehr verzichten kann. In der Praxis entspricht diesen Unterscheidungen eine Vielfalt von Strategien und Instrumenten zur Lösung sehr unterschiedlicher staatlicher und internationaler, politischer wie außerpoliti-

¹ Vgl. hierzu insbesondere James P. Bruce, Hoesung Lee, Erik F. Haites (Eds), *Economic and Social Dimensions of Climate Change: Contribution of Working Group III to the Second Assessment of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, UK, pp 458 (1996).

² Kurt M. Campbell, Jay Gullledge, J.R. McNeill, John Podesta, Peter Ogden, Leon Fuerth, R. James Woolsey, Alexander T.J. Lennon, Julianne Smith, Richard Weitz, and Derek Mix, *The Age of Consequences: The Foreign Policy and National Security Implications of Global Climate Change*, (2007) CSIS, Washington, DC.

³ Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung/Globale Umweltveränderungen (WBGU), *Welt im Wandel: Sicherheitsrisiko Klimawandel*, Springer, Berlin, 2008.

scher Sicherheitsaufgaben. Den Begriff der Sicherheitspolitik hierauf inflationär anzuwenden, trägt weder dazu bei, diese Aufgaben deutlich herauszuarbeiten noch fördert es die Entwicklung wirksamer Strategien und Instrumente zu ihrer Lösung.

Hingegen ist es nützlich, zunächst über möglichst trennscharfe, problemorientierte Vorstellungen der Sicherheits- und der Klimafolgenpolitik, ihrer Aufgaben und möglichen Lösungen zu verfügen. Damit lassen sich dann auch die Schnittmengen unterschiedlicher Aufgabengebiete ermitteln, etwa Gefährdungen der inneren Sicherheit der EU durch Flüchtlingsströme, die von klimatisch bedingten Umweltkatastrophen ausgelöst werden. Diese Verfahrensweise kann durchaus zu einem sinnvollen erweiterten Sicherheitsbegriff führen, wie er der Europäischen Sicherheitsstrategie (2003) zugrunde liegt. Ob es sich auf der anderen Seite empfiehlt, auch das „human-security“-Konzept der Vereinten Nationen⁴ der internationalen Sicherheitspolitik uneingeschränkt aufzubürden, wie dies das WBGU-Gutachten zu tun bereit ist, erscheint hingegen fraglich.

Was ist Sicherheit?

Zunächst bedeutet Sicherheit, von möglichen schädlichen Auswirkungen eines Ereignisses oder Vorgangs (bzw. von dessen Neben-, Spätfolgen) nicht betroffen zu sein. Sicherheit besteht insbesondere dann, wenn nach Lage der Dinge solche Schadensfolgen überhaupt vermieden werden können. Darüber hinaus versteht man unter Sicherheit aber auch soviel wie Gewissheit im Sinne einer hundertprozentigen Überzeugung oder vollständigen Information über einen Tatbestand.

Demnach kann man sowohl „vor einem Schaden sicher sein“ als sich auch „einer Sache sicher sein“, die man für erwiesen hält. Offenbar sind damit sehr verschiedene Sachverhalte gemeint. Jedoch wird in Wissenschaft, Umweltschutz, Wirtschaft und Politik der Ausdruck „Sicherheit“ gleichzeitig in beiderlei Bedeutung und darüber hinaus noch in zahlreichen weiteren Varianten gebraucht, um die Folgen des künstlichen Treibhauseffekts zu charakterisieren.⁵ Dies

⁴ Vgl. z.B. United Nations Development Programme (Hrsg.), Human Development Report 1994, New York, Oxford University Press. Cornelia Ulbert, Sascha Werthes (Hrsg.), Menschliche Sicherheit – Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, Nomos, Baden-Baden, 2008.

⁵ Auch im Englischen – und ähnlich in zahlreichen anderen

macht die bereits erwähnte Unterscheidung zwischen Unfall- und Bedrohungssicherheit beziehungsweise deren Verletzungen (Risiken, Gefährdungen) deutlich.

Unfallsicherheit

Von Gefährdungen der Unfall-(Störfall-)Sicherheit spricht man in Bezug auf Ereignisse und Systeme, einschließlich sozialen Organisationen, deren Verlauf, Betrieb oder Zustand mehr oder weniger wahrscheinlich (beziehungsweise häufig) unbeabsichtigte schädliche Nebenfolgen nach sich zieht. Aber auch menschliches Versagen aufgrund von Unwissen, Fahrlässigkeit oder physiologischen Faktoren wie Stress oder Übermüdung tragen zum Störfallrisiko bei. Da Unfälle außer als Schadens- auch als Zufallsereignisse („Unglücksfälle“) charakterisiert sind, fallen Naturereignisse wie Sturm- und Flutkatastrophen oder der Ausbruch von Krankheiten und Seuchen gleichfalls unter diesen Ereignistyp. Ein System gilt als (störfall-)sicher, wenn die Eintrittswahrscheinlichkeit eines Schadensereignisses ein bestimmtes, problemspezifisches Höchstmaß – das „akzeptable Restrisiko“ – nicht überschreitet.

Bedrohungssicherheit

Von völlig anderer Art sind Sicherheitsbedrohungen, nämlich potentielle Verluste, Schäden usw., die einer Person oder Personengruppe durch absichtliches, planmäßiges, organisiertes Handeln anderer, beziehungsweise durch Konkurrenten oder Gegner entstehen können. Konflikte sind wechselseitig gegeneinander gerichtete Sicherheitsbedrohungen der Konkurrenten. Entsprechend besteht die Bedrohungssicherheit von Individuum und Gesellschaft in wirksamen Schutz- und Abwehrmaßnahmen gegen potentielle Angriffe auf die Unversehrtheit, die Interessen oder Rechte von Personen und Gruppen. Sofern die Abwehrmaßnahmen ihrerseits geplant und zudem an Zweckmäßigkeit- und Wirksamkeitskriterien orientiert sind, spricht man von Sicherheitsstrategien. So ist beispielsweise die Europäische Sicherheitsstrategie

Sprachen – werden Ausdrücke wie „safe“, „secure“ und „certain/sure“ oft gleichbedeutend verwendet und damit vorhandene sachliche Unterschiede nicht angemessen zum Ausdruck gebracht. Vgl. Redewendungen wie „security by insurance“, „safety by security“ u. a.

aus dem Jahre 2003 als Richtlinie der ESVP weitgehend von einem solchen Systematisierungsbestreben und einer ausdrücklichen Bedarfs- und Zweckorientierung geprägt.

Sicherheitsbedrohungen können auch die Mitglieder ein und derselben sozialen Organisation, etwa die Bürger eines Staates gegeneinander richten. Je nach Art und Intensität des Konflikts können sie damit insbesondere die „innere Sicherheit“ und die „Stabilität“ (s. u.) des Staates gefährden. Bedrohungssicherheit wird in sozialen Konkurrenz- und Konfliktsituationen zum Problem, in denen knappe Güter oder gar die äußersten materiellen und politischen Rahmenbedingungen der Gesellschaft (Macht, Herrschaft) auf dem Spiel stehen. Dann kann es vorkommen, dass das Konflikthandeln häufig nur mehr dem Zweck dient, dem Gegner einen möglichst großen Schaden zuzufügen, im Extremfall mit Mitteln der planmäßigen, organisierten, in ihrer physischen Zerstörungswirkung systematisch gesteigerten (Waffen-)Gewalt.

Zufallsspiele und strategische Konflikte

Handeln unter Unsicherheit wird in der wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Forschung mit „Zufallsspielen“ beziehungsweise „strategischen Spielen“ verglichen,⁶ je nach dem, ob die Handlungsfolgen vom Zufallsgeschehen der Natur und des Alltags abhängen oder von den Reaktionen (Strategien) eines Konkurrenten oder Gegners. Für das Verständnis wirtschaftlicher und politischer Entscheidungen sind diese Unterschiede wesentlich, weil sie deutlich machen, dass zur Lösung von Sicherheitsaufgaben in der Regel sehr unterschiedliche Instrumente und Strategien erforderlich sind und es spezialisierter Experten, Techniken, Fähigkeiten und Organisationsformen bedarf, um solche Instrumente zu schaffen und zu handhaben. Alle diese Aufgaben pauschal der Sicherheitspolitik zuzurechnen, trägt hierzu jedoch nichts bei. Von dieser Einsicht sind die strategischen Analysen der Sicherheitspolitik ebenso geprägt wie – analog – moderne Theorien der ökonomischen Konkurrenz.⁷

⁶ Roulette ist beispielsweise ein reines Zufallsspiel, Schach ein reines Strategiespiel. Siehe die Unterscheidung zwischen „games of chance“ und „games of strategy“ bei von Neumann und Morgenstern (1944), *The Theory of Games and Economic Behavior*, Princeton, Princeton University Press.

⁷ Vgl. Martin Shubik, „The Uses and Methods of Gaming“, 1975, Elsevier, New York. Ders., „Games for Society, Business and War“, New York: Elsevier 1975. Thomas Schelling, 1960,

Denn eine „Robinson-Crusoe-Ökonomie“, die lediglich den Wechselfälle der Natur ausgesetzt ist, erfordert einen völlig anderen Typ des erfolgsorientierten Handelns als der Wettbewerb am Markt, bei dem der wirtschaftliche Ertrag, den ein Konkurrent erzielen kann, ganz entscheidend auch von den Strategien der Mitkonkurrenten abhängt.

Versorgungssicherheit

Eine weitere, von der Schadensabwehr unabhängige Bedeutungsdimension verbindet sich mit Versorgungssicherheit im Sinne einer ausreichenden Verfügbarkeit von Gütern. Die Sicherheit der Güterversorgung ist für weite Teile der Weltbevölkerung durch den künstlichen Treibhauseffekt ebenfalls ganz oben auf die Liste der Sicherheitsrisiken des Klimawandels geraten. Nachwachsende Rohstoffe, Trinkwasser, Energie sowie vor allem Nahrungsmittel sind in ihrer künftigen Verfügbarkeit gefährdet.⁸ Sicherheit heißt in diesem Fall soviel wie Verlässlichkeit, also nicht physischer Schutz vor Angriffen, sondern Gewissheit, dass ein vorhandener Bedarf auch in Zukunft gedeckt werden kann.

Stabilität und Sicherheit

Schließlich ist noch die Bedeutung von Sicherheit im Sinne von Stabilität eines Systems oder Zustands hervorzuheben. Denn es ist davon auszugehen, dass die ökologischen, wirtschaftlichen und demographischen Folgen des Klimawandels auch internationale Governance-Strukturen destabilisieren und damit sicherheitspolitische Probleme aufwerfen werden. Stabilität heißt dabei soviel Störungsresistenz. Stabil ist ein System, wenn es bei oder nach einer Störung (Unfall, Angriff usw.) weiter besteht und seine Funktion erfüllt, insbesondere wenn es wieder zum Ausgangszustand zurückkehrt,⁹ so etwa die Staaten einer Region

The Strategy of Conflict, Cambridge, Harvard University Press. A. Dupont, *The Strategic Implications of Climate Change*, *Survival*, 50(3), 2008, S. 29-54.

⁸ Vgl. WBGU, 2008. John Deutch, Anne Lauvergeon, Widhyawan Prawiraadmadja, „Energy Security and Climate Change“, *The Trilateral Commission*, Washington, DC, 2007. CSIS *Analyzing the Intersection of Climate Change and Energy Security*.

⁹ Klaus Troitzsch: *Modellbildung und Simulation in den Sozialwissenschaften*, Westdeutscher Verlag, Opladen 1990.

zu geregelten Beziehungen nach einem Grenzkonflikt. Dabei wird oft unterstellt, dass dies mit Hilfe geeigneter „Stabilisierungsmaßnahmen“ möglich ist, etwa durch Konfliktprävention, Krisenmanagement, militärische Stabilisierungseinsätze, aber auch durch humanitäre Hilfe. Die Stabilität eines Systems gegenüber Störungen kann sich aber durchaus auch im Übergang in andere, vom Ausgangszustand verschiedene Systemzustände äußern, etwa wenn Staaten einen Konflikt durch Revision bestehender vertraglicher Vereinbarungen lösen. Entscheidendes Stabilitätskriterium ist dabei wiederum der Bestand und die fortdauernde Funktionsfähigkeit des Systems, selbst wenn sich einige der Beziehungen im System ändern sollten. So ist im Beispiel der Vertragsrevision entscheidend, dass die fraglichen zwischenstaatlichen Beziehungen dauerhaft und wirksam geregelt sind und bleiben, selbst wenn sich die vertraglichen Regelungen im Einzelnen ändern sollten.

Mehrdimensionale Sicherheitsprobleme

„Ein Unglück kommt selten allein“

Wie die skizzierten Bedeutungsvarianten des Sicherheitsbegriffs bereits nahe legen, sind reale politisch-gesellschaftliche Konflikt- und Gefährdungssituationen in aller Regel mehrdimensional. Oft überlagern sich Sicherheitsrisiken unterschiedlichen Typs nicht nur, indem sie gleichzeitig auftreten, sondern sie verstärken sich auch untereinander in ihren Schadenspotentialen. Sprichwörtlich sind die allgegenwärtigen Wechselfälle der Natur, der Technik und des menschlichen Verhaltens, die jede noch so sorgfältige Sicherheitsplanung grundsätzlich gefährden und jede Bedrohung in ihren Schadensauswirkungen noch erheblich steigern können.

So werden beispielsweise die jährlich wiederkehrenden sommerlichen Waldbrandkatastrophen in südlichen Regionen oft durch Brandstiftung, also absichtlich verursacht, das Ausmaß des Schadens hängt jedoch kritisch von den – zufällig – gerade vorherrschenden Witterungsbedingungen ab (Windstärke und -richtung, einsetzender Regen usw.). Dürrekatastrophen infolge der künstlichen Erderwärmung werden diese und ähnliche Formen des Zusammenspiels von Sicherheitsbedrohung und Zufallsrisiken in ihren ökologischen Auswirkungen künftig möglicherweise

erheblich verschärfen.¹⁰ Probleme einer „vernetzten Unsicherheit“ beherrschen auch die sicherheitspolitische Planung und Entscheidung, insbesondere den Einsatz militärischer Kräfte. Eine erfolgreiche militärische Operation beruht wesentlich auf dem möglichst störungsfreien Funktionieren der „militärischen Maschine“. Hierauf bezieht sich das amerikanische Military Advisory Board in seiner Analyse der Auswirkungen des Klimawandels auf die nationale Sicherheit der USA.¹¹ Im vorletzten Kapitel seiner Denkschrift¹² befasst sich dieser Sachverständigenrat ausschließlich mit den Störfallrisiken des Klimawandels, darunter extremen Witterungsbedingungen und sich häufenden Naturkatastrophen, die den Einsatz der US-Streitkräfte gefährden können. Die Autoren sehen darin eine erhebliche Einschränkung der US-Sicherheitspolitik und ihrer Handlungsspielräume. Sie verweisen zudem auf zahlreiche Beispiele historischer militärischer Konflikte, deren Ausgang durch nur schwer absehbare Klima- und Witterungseinflüsse wesentlich mitbestimmt worden war.

Ähnliche wechselseitige Abhängigkeiten bestehen zwischen den Problemen der Versorgungs- und der Bedrohungssicherheit. Die Gewährleistung des militärischen Nachschubs sowie eine ausreichende Versorgung der Truppe und der Zivilbevölkerung mit Gütern des individuellen Bedarfs im militärischen Konfliktfall ist heute selbstverständlicher Bestandteil jeder sicherheitspolitischen und militärischen, strategischen wie operativen Planung. Ein typischer Fall ist die langfristige globale Energieversorgung, die infolge des Klimawandels als gefährdet gilt.¹³ Klimabedingte Steigerung von Kosten und Engpässen bei der Treibstoffversorgung von Streitkräften¹⁴ aber auch von Hilfskräften in internationalen humanitären Einsätzen, können die Sicherheitsvorsorge und die Reaktionsfähigkeit erschweren. Aufschlussreich ist das Beispiel der europäischen Versorgungssicherheit im Bereich von Informationsdienstleistungen zur operativen Umsetzung der EU-Sicherheitsstrategie. Bei EU-Auslands-

10 Vgl. hierzu insbesondere WBGU Abschn. 8.1.2.

11 Military Advisory Board, National Security and the Threat of Climate Change, 2007, Alexandria, VA. Siehe hierzu auch Carolyn Pumphrey (Hrsg.), Global Climate Change: National Security Implications, Strategic Studies Institute, Washington, DC, 2008.

12 Military Advisory Board, National Security, S. 36-42.

13 John Deutsch, Anne Lauvergeon, Widhyawan Prawiraatmadja, Energy Security and Climate Change, Trilateral Commission, Washington, DC, 2007.

14 Military Advisory Board, National Security, 2007, S. 39-40. Pumphrey, Global Climate Change, S. 281-389.

einsätzen in internationalen Krisen und Konflikten hat sich das Fehlen geeigneter informationstechnischer Fähigkeiten der EU-Einsatzgruppen und ihrer Planungs- und Führungsstäbe sehr nachteilig bemerkbar gemacht. Die EU versucht, diese Probleme zu lösen, indem sie eigene Satellitensysteme der Aufklärung, Überwachung, der weltraumgestützten Navigation und der Telekommunikation anstrebt.¹⁵

Das Beispiel der satellitengestützten Aufklärungs-, Nachrichten- und Führungssysteme macht nicht nur Versorgungs- und Planungssicherheit als strategische Aufgaben der sicherheitspolitischen Bedrohungsabwehr deutlich. Es zeigt auch, wie komplex moderne internationale Sicherheitsaufgaben in der Regel strukturiert sind: Versorgungsleistungen, die sich auf Hochtechnologiesysteme stützen, erweisen sich als notwendige Voraussetzungen und als kritische Erfolgsfaktoren künftiger Konflikt- und Stabilisierungseinsätze europäischer Eingreiftruppen in den Krisengebieten Europas, Asiens und Afrikas. Zu den Ursachen, die diesen Bedarf erzeugen, zählt die EU-Sicherheitsstrategie unter anderem die globalen Folgen des künstlichen Treibhauseffekts.

Stabilität als Systemeigenschaft

Während „Sicherheit“ in den beiden Bedeutungsvarianten von „safety“ und „security“ unterschiedliche Typen von Schadensereignissen charakterisiert, die sich für soziotechnische und soziopolitische Systeme ergeben können, bezeichnen Ausdrücke wie „Verwundbarkeit“ und „Instabilität“ systemeigene Zustände und Eigenschaften, die ein System und sein Verhalten störanfällig machen (s. o.). In diesem Sinne sieht die Klimafolgenforschung in instabilen Staaten und Regionen erhöhte Risiken für die internationalen Beziehungen. Denn bei vorhandener Ressourcenknappheit und bereits schwelenden Konflikten besteht für die Bevölkerung oder für Bürgerkriegsparteien in solchen Regionen ohnehin ein Anreiz zu spontaner Gewalt, zu Plünderungen oder zur Massenmigration,¹⁶ dem klimabedingte Notfälle und Katastrophen nur mehr den Auslöser hinzuzufügen brauchen. Die Anreize können durchaus unterschiedlich und im Übrigen breit gestreut sein. In diesem Punkt resümiert

¹⁵ Gebhard Geiger, Europas weltraumgestützte Sicherheit, SWP-Studie, 2005. Gebhard Geiger, Satellitensysteme für die ESVP, SWP-Studie, 2006.

¹⁶ WBGU S. 43-58, 113-115.

das WBGU-Gutachten ein weites Spektrum an Motiven und Sachzwängen, das sich von politischen über wirtschaftliche und demographische bis hin zu kulturellen Einflussfaktoren erstreckt.¹⁷ Kenntnisse über die Anreizstruktur enthalten daher bereits wichtige Hinweise auf Art und Ausmaß möglicher Konflikte. Entsprechend sind destabilisierende Begleitumstände und Folgen des Klimawandels im Wesentlichen im Bereich der Bedrohungen der internationalen Sicherheit zu suchen. Es liegt hier ein besonderer Typ klimabedingter Sicherheitsprobleme vor, die sich hinsichtlich Ursache, Lösungsbedarf und geeigneter Lösungsstrategien von anderen Sicherheitsaufgaben wie etwa Versorgungssicherheit oder Katastrophenhilfe deutlich unterscheiden, obgleich sie sich mit diesen Aufgaben sehr wohl überschneiden können.

Spezialisierung und Arbeitsteilung bei der Gefahrenabwehr

Anhand der skizzierten Mehrdimensionalität politisch-gesellschaftlicher Sicherheitsprobleme lassen sich folgende Zwischenergebnisse festhalten: Das gleichzeitige Auftreten von Sicherheitsaufgaben unterschiedlicher Natur in ein und derselben Gefährdungssituation ist im wirtschaftlichen und politischen Alltag normal und unspezifisch für die Sicherheitsrisiken des Klimawandels. Dass sich die Lebensbedingungen der Menschheit künftig drastisch verschlechtern werden, die Veränderungen weite Lebensbereiche gleichzeitig erfassen und im Klimawandel eine gemeinsame Ursache haben, gibt daher keinen Anlass, die Abwehr von Klimagefahren unbesehen der internationalen Sicherheitspolitik aufzubürden. Jedenfalls geht das herkömmliche Verständnis von Sicherheitspolitik mit guten Gründen davon aus, dass die Bekämpfung von Nahrungsmittelknappheit, Seuchen und Naturkatastrophen keine sicherheitspolitischen Aufgaben sind (s. u.). Vielmehr zeigt sich im gesamten empirischen Bedeutungskomplex von „Sicherheit“ die Unterscheidung einzelner begrifflicher Komponenten hilfreich, wenn nicht gar unentbehrlich für ein angemessenes Verständnis realer Gefährdungslagen ist. Die wenigen genannten Beispiele deuten bereits an, dass diese Feststellung auch auf die vielfach vernetzten Ursache-Wirkungsbeziehungen klimabedingter Sicherheitsrisiken zutrifft. Sie legen

¹⁷ WBGU, S. 181-189.

für den nächsten Abschnitt folgende Arbeitshypothesen nahe:

Die Komplexität empirischer politisch-gesellschaftlicher Sicherheitsprobleme enthebt die Schadensvorsorge nicht der Aufgabe, Sicherheitsorgane zu schaffen und Maßnahmen zu treffen, die der Abwehr jeweils sehr spezifischer Gefährdungen dienen (Naturkatastrophen, Kriege, Epidemien u. a.) und – was wesentlich ist – die ihrem Betrieb und ihrer Funktionsweise nach an solchen Spezialaufgaben orientiert sind. Für eine Arbeitsteilung zwischen verschiedenen Sicherheitsorganen, meist Behörden oder Anstalten mit öffentlichem Auftrag wie das Technische Hilfswerk (THW), sprechen im wesentlichen praktische Gründe, nämlich Sach- und Aufgabenkompetenz, klar gegliederte Zuständigkeiten sowie die Wirksamkeit und das schnelle, geübte, reibungslose Funktionieren organisatorischer Abläufe unter extremen Einsatzbedingungen. Erweiterte oder gelegentliche zweckfremde Einsatzverwendungen sind dabei möglich, bestimmen jedoch nicht die Organisation, technische Ausstattung und den Normalbetrieb der Sicherheitsorgane. So ist etwa die Armee keine zivile Sicherheitsorganisation trotz gelegentlicher Katastropheneinsätze oder – zunehmend – der Übernahme ziviler Polizeiaufgaben bei internationalen Friedenseinsätzen. Gleichermaßen ist die Feuerwehr im Hinblick auf das sprichwörtliche „Retten, Löschen, Bergen, Schützen“ organisiert (ausgerüstet, ausgebildet usw.), in keinem Fall jedoch für die Abwehr und Strafverfolgung von Delikten der Brandstiftung zuständig. Die Aufgaben der Sicherheitspolitik sind ähnlich eingeschränkt und abgrenzbar – auch im Umfeld der Klimafolgenkontrolle.

Klimawandel, Sicherheitspolitik und internationale Stabilität

Sicherheitspolitik als staatliche Aufgabe

Nach herkömmlicher Auffassung der Staats- und Politikwissenschaft befasst sich die Sicherheitspolitik mit der Abwehr militärischer Bedrohungen des Staates durch äußere Gegner, im Wesentlichen durch andere Staaten.¹⁸

¹⁸ Ernst Christoph Meier, Klaus-Michael Nelte, Heinz-Uwe Schäfer, Wörterbuch zur Sicherheitspolitik, Mittler & Sohn, Hamburg, 6. Aufl., 2006.

Tabelle 1: Dimensionen der politischen Sicherheit

Militärische und zivile Sicherheit
Äußere und innere Sicherheit des Staates
Staatliche und internationale Sicherheit
Internationale Stabilität und Sicherheit

Aus der Sicht des modernen Staates ist die Einschränkung der Sicherheitspolitik auf Aufgaben der äußeren, militärischen Gefahrenabwehr in dem Maße sinnvoll, in dem der Staat das Monopol legitimer physischer Gewalt als eines Routinemittels der Herrschaftssicherung im Innern faktisch durchsetzen kann (vgl. Tabelle 1). Es bleibt dann die Abwehr äußerer physischer Gewalt als deutlich abgegrenzte, nach Umfang und Tragweite erstrangige Sicherheitsaufgabe:¹⁹ Das Bereithalten eines Arsenal an (schweren) Waffensystemen samt ausgefeilter Unterstützungstechnik, eine umfangreiche, kostspielige militärische Organisation, Ausbildung der Truppe, Aufrechterhaltung der Einsatzbereitschaft, strategische und taktische Planung für den Einsatzfall samt einem ausgedehnten Unterstützungsapparat verankert in Wissenschaft, Industrie, Wirtschaft und Verwaltung. Dass die Sicherheitspolitik neben militärischen Mitteln auch über die der Diplomatie, internationaler Verteidigungsbündnisse, Vertragsregime, Rüstungskontrollen sowie Instrumente einer vorausschauenden außenpolitischen Konfliktprävention verfügt, ergänzt das Verständnis von Sicherheitspolitik eher als dass es dieses einschränkt. Ähnliche Argumente gelten hinsichtlich der bereits erwähnten Tatsache, dass die Abwehr äußerer Bedrohungen des Staates im allgemeinen von der Lösung zahlreicher weiterer Sicherheitsprobleme abhängt (Vermeidung von Unfällen, Versorgungssicherheit usw.), die als solche jedoch für den Verteidigungsfall völlig unspezifisch sind.

¹⁹ Sichtbarer Ausdruck hierfür ist, dass in aller Regel der Verteidigungsfall den Ausnahmezustand einschließt, in dem auch in Demokratien die Verfassung suspendiert oder zumindest einzelne Grundrechte eingeschränkt werden können.

Militärische und zivile Sicherheit

Herkömmliche Auffassungen von Sicherheitspolitik gehen demnach von einem umfangreichen, hoch spezialisierten politischen „Geschäftsbereich“ aus, den mit anderen Sicherheitsaufgaben ohne gewichtige inhaltliche Gründe zu verbinden oder gar zu verwechseln kein Anlass besteht. Die traditionelle Abgrenzung der Sicherheitspolitik im engeren Sinn von der inneren Sicherheit des Staates sowie der zivilen Sicherheit seiner Bürger („Bevölkerungsschutz“, physischer Schutz der Zivilbevölkerung vor Kriegsereignissen) macht diese Schlussfolgerung weiterhin deutlich. In der Bundesrepublik Deutschland beispielsweise obliegt der Zivilschutz einer Bundesbehörde im Geschäftsbereich des Bundesinnenministeriums, die keinerlei militärische Maßnahmen trifft, mit den Mitteln des Brand- und Katastrophenschutzes und der Rettungsdienste jedoch Personen, Anlagen und Kulturgüter vor Kriegseinwirkungen schützt. Obgleich sie auch keinerlei polizeiliche Gewalt ausübt, unterstützt sie doch die Behörden der inneren Sicherheit des Bundes und der Länder mit technischen und organisatorischen Koordinationsdienstleitungen.²⁰ Zudem sieht die „Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland“ einer verstärkte Bund-Länder-Zusammenarbeit beim Zivilschutz für den Verteidigungsfall und beim Katastrophenschutz im Frieden vor. Grundlage dieser Zusammenarbeit sind zum einen die gemeinsamen technisch-organisatorischen Fähigkeiten der Rettungsdienste und Hilfsorganisationen, zum anderen drohende außerordentliche Schadenslagen von überregionalem beziehungsweise gesamtstaatlichem Ausmaß, die entweder durch technische Unfälle, Naturkatastrophen, Seuchen oder durch terroristische Angriffen hervorgerufen werden können.²¹

Die „Neue Strategie“ und ähnliche Planungsrichtlinien sind aufschlussreich im Hinblick auf Erweiterungen des Sicherheitsbegriffs, die über das herkömmliche Verständnis von Sicherheitspolitik hinausgehen, ohne uferlos zu werden. Denn die „Neue Strategie“ verknüpft eine Reihe sehr unterschiedlicher Sicherheitsaufgaben der Unfall-, Katastrophen- und Bedrohungsabwehr, die im föderalen System der Bun-

²⁰ Zivilschutzgesetz, 1997. Gesetz über die Errichtung eines Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK-Gesetz), 2004.

²¹ Bundesverwaltungsamt-Zentralstelle für Zivilschutz (Hrsg.), Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland, Bonn 2003.

desrepublik zwischen Bund und Ländern verteilt sind, und versucht sie einer gemeinsamen Lösung näher zu bringen. Sie unternimmt dies allerdings mit einem ausdrücklichen Bezug zu den jeweiligen Aufgaben, Lösungsinstrumenten, Strategien und deren problem-spezifischen Verknüpfungen.

Internationale Sicherheitspolitik

Ausgehend von den herkömmlichen Aufgaben der militärischen Sicherheit des Staates war die internationale Sicherheitspolitik während des Kalten Krieges hauptsächlich an der Abwehr wechselseitiger Bedrohungen durch internationale Militärbündnisse orientiert. Es handelte sich dabei jedoch nicht nur um die Erweiterung oder Übertragung von solchen staatlichen Sicherheitsaufgaben auf Bündnissysteme, die für den einzelnen Staat – einschließlich der Weltmächte USA und Sowjetunion – zu aufwendig und zu riskant geworden waren. Vielmehr kamen neue, im Kern internationale und interkontinentale Bedrohungen beziehungsweise Abwehrstrategien hinzu, darunter die grenzüberschreitende Wirkung von ABC-Waffen, Interkontinentalraketen, Rüstungsproliferation und Proliferationskontrollen, globale Abschreckung sowie weltraumgestützte Systeme der militärischen Aufklärung, Überwachung und Frühwarnung.

Internationale Stabilität

Seit Herausbildung dieser Konstellation gilt internationale Stabilität als ein weiteres wesentliches Element der Sicherheitspolitik im Sinne der militärischen Bedrohungsabwehr durch Staaten, Bündnisse oder internationale Organisationen wie die UN. Stabilitätspolitik zielt darauf ab, bei Interessenkonflikten keinem der Gegner einen Anreiz zur Eskalation und schließlich zum Waffengebrauch zu bieten. Im ursprünglichen Sinn der Ost-West-Konfrontation während des Kalten Krieges lagen solche Anreize in „asymmetrisch“ verteilten Chancen, im akuten Konfliktfall den militärischen Sieg davonzutragen, ohne ein erhebliches Risiko der eigenen Niederlage oder gar Vernichtung eingehen zu müssen. Anreize dieser Art boten überlegene militärische Fähigkeiten und strategische Vorteile, insbesondere qualitative oder quantitative Rüstungsvorteile (Vorsprung im Rüstungswettlauf), nukleare Erstschlagkapazitäten und militärische Präven-

tivschlagstrategien, die den Gegner bereits beim ersten Überraschungsangriff zu vernichten drohten und ihm keine Möglichkeit zur Gegenwehr gelassen hätten. Entsprechend zielten sicherheitspolitische Stabilitätsmaßnahmen darauf ab, möglichst symmetrische (Rüstungs-)Bedingungen für die Austragung internationaler Konflikte zu schaffen („stabile“ Rüstungsgleichgewichte, Rüstungskontrollen mit zuverlässigen Verifikationsregimen, Abschreckung, Aufbau nuklearer Zweitschlagkapazitäten, leistungsfähige militärische Aufklärung und Frühwarnung).

Erweiterter Sicherheitsbegriff

In der Gegenüberstellung mit herkömmlichen Problemen der internationalen Stabilität und Sicherheitspolitik lassen sich durchaus neue, erweiterte Aufgaben im Hinblick auf die Bewältigung der Klimafolgen abgrenzen, die im Rahmen der Abwehr von Gewaltkonflikten verbleiben oder deutliche Berührungspunkte mit diesen Abwehraufgaben aufweisen. Die erste, sicherheitspolitisch zentrale Frage lautet, ob und unter welchen Voraussetzungen unter dem Einfluss des globalen Klimawandels internationale Konflikte entstehen können, die kriegerische Eskalationspotentiale aufweisen. Die in der Konfliktursachenforschung untersuchte Frage, ob es „Umwelt-“ und „Klimakriege“ gibt beziehungsweise verstärkt geben wird, gehört hierher.²²

Weitere stabilitätspolitische Fragen schließen sich unmittelbar an: Gibt es allgemeine Kriterien und Indikatoren zur Beurteilung solcher Eskalationspotentiale, und welche Instrumente stehen staatlichen und internationalen Organisationen zur Verfügung, Eskalationspotentiale zu entschärfen, d.h. Konfliktlagen zu stabilisieren? Und weiter, was sind angemessene Stabilisierungsmaßnahmen im konkreten Anwendungsfall?²³

Das WBGU-Gutachten gibt einen breiten Überblick über diese Probleme. Insbesondere behandelt es Erscheinungsformen „fragiler Staatlichkeit“ und wirft dabei die Frage auf, ob und in welchem Umfang die fortschreitende Umweltzerstörung („Umweltdegrada-

tion“) in den Armutregionen der Dritten Welt eine zusätzliche destabilisierende Wirkung auf schwache staatliche Institutionen und Governance-Strukturen ausübt. Das Gutachten geht für den Fall, dass sich die empirischen Befunde zugunsten eines solchen Zusammenhangs zwischen Umweltzerstörung und politischer Instabilität erhärten sollten, davon aus, dass auch die klimatischen und ökologischen Folgen des künstlichen Treibhauseffekts für viele Regionen der Dritten Welt als Auslöser für Unruhen, Aufstände, Bürgerkrieg, Terrorismus und schließlich gewaltsame internationale Konflikte wirksam werden.

Eskalationsrisiken aufgrund fragiler Staatlichkeit bieten typische Beispiele dafür, dass herkömmliche, wohlunterscheidbare Dimensionen der staatlichen und der internationalen Sicherheit (Tabelle 1) in künftigen Konfliktlagen mehr oder weniger zusammenfallen können.²⁴ Ob eine Bedrohung die innere oder äußere Sicherheit eines Staates die staatliche oder internationale Ordnung gefährdet und zur Abwehr den Einsatz der Polizei oder der Armee beziehungsweise internationaler Stabilisierungskräfte mit zivilen oder militärischen Sicherheitsaufgaben erfordert, lässt sich dann kaum mehr sinnvoll unterscheiden: Jeweils beides kann gleichzeitig der Fall sein, und zwar aufgrund systematischer, gemeinsamer Voraussetzungen. Die Akteure, Ausgangssituationen, Ursachen, Begleitumstände, Strategien und Folgen sich abzeichnender beziehungsweise akuter Konflikte (Tabelle 2) sind über weite Strecken die gleichen. In solchen Situationen ist eine angemessene Erweiterung sicherheitspolitischer Kategorien nicht nur sinnvoll, sondern für das wissenschaftliche Verständnis wie die politische Handhabung von Gefährdungslagen geradezu unentbehrlich.

22 WBGU, Kap. 4, 8. Vgl. auch Alexander Carius, Dennis Tänzer, Achim Maas, *Climate Change and Security*, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Eschborn 2008.

23 Vgl. hierzu Ulrich Schneckener (Hrsg.), *States at Risk – Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem*, SWP-Studie, Berlin 2004. WBGU, insbesondere Abschn. 4.2.

24 Schneckener (Hrsg.), *States*, 2004. WBGU, Abschn. 4.2, 8.3.

Tabelle 2: Klimawandel und erweiterter Sicherheitsbegriff der internationalen Politik

	DIMENSIONEN SICHERHEITSPOLITISCHER KONFLIKTE
AKTEURE	Staatliche wie nichtstaatliche Organisationen (Bevölkerungsgruppen, Bürgerkriegsparteien, Milizen, terroristische Organisationen)
ANREIZE	Ressourcenknappheit, gegensätzliche Interessen, Intensität von Interessenkonflikten, Eskalationsanreize (strategische Vorteile durch Überraschungsangriffe, Einschüchtern des Gegners u. a.)
URSACHEN	Auslösefaktoren wie etwa klimabedingte Notfälle/Katastrophen, Militärinterventionen, Medienagitation, Gerüchte, öffentliche Paniksituationen
BEGLEITUMSTÄNDE	Ökonomische, ökologische, kulturelle Einflussfaktoren
AKUTER KONFLIKT	Spontaner oder strategischer Gebrauch von Gewalt
FOLGEN	Klima- und/oder kriegsbedingter Zusammenbruch von Versorgungssystemen, Klima- und/oder Kriegsschäden, Flucht und Vertreibung

Andererseits helfen Überlegungen dieser Art, die Grenzen erweiterter sicherheitspolitischer Gefährdungsbegriffe abzustecken. Kriterien für sicherheitspolitische Gefährdungen sind die strategische Absicht, Organisation (Vorbereitung, Planung, Androhung) und die zu erwartende (Waffen-)Wirkung von Maßnahmen, die kriegerische Ausmaße besitzen oder anzunehmen drohen. Angriffe internationaler terroristischer Organisationen oder die bürgerkriegsbedingte Verfolgung und Ausrottung von Bevölkerungsgruppen sind Beispiele für solche erweiterte sicherheitspolitische Bedrohungen. Hingegen besteht für einen Großteil humanitärer Hilfsaufgaben und Probleme der „human security“ dieser Zusammenhang offenbar kaum oder überhaupt nicht.²⁵ Zwei kurze

²⁵ Zu „human security“ im Kontext von internationaler Sicherheit und Klimawandel siehe WBGU, S. 20-21; dort auch zahlreiche weiterführende Literaturhinweise.

Beispiele machen den Unterschied nochmals deutlich: Die Notfallhilfe bei einer Flutkatastrophe ist unter Planungs-, Organisations- und Einsatzperspektiven im Allgemeinen keine sicherheitspolitische Maßnahme. Ein sicherheitspolitischer Bezug liegt erst dann vor, wenn die Notfallhilfe Zivilschutzcharakter hat, das heißt, wenn eine Flutkatastrophe etwa Folge eines terroristischen Angriffs ist, durch feindlichen Beschuss oder durch Luftwaffenbombardement eines Staudamms verursacht wird. Ähnlich ist die Seuchenbekämpfung zunächst und ausschließlich eine Aufgabe der medizinischen Epidemiologie, weil die erforderliche und im Übrigen hoch spezialisierte fachliche Kompetenz nur bei dieser Disziplin vorhanden ist. Sicherheitspolitisch bedeutsam wird die Seuchenabwehr erst dann, wenn Erreger als Biowaffen gebraucht (entwickelt, eingesetzt) werden oder wenn ihr Einsatz droht. Entscheidend ist dabei wiederum das Ineinandergreifen von militärischer und ziviler beziehungsweise äußerer und innerer Sicherheit, das im Übrigen durch das herkömmliche Verständnis der Zivilschutzaufgaben beziehungsweise Kriminalitäts- und Terrorismusabwehr bereits vorgezeichnet ist.

Seit den 1980er Jahren haben sich in Sicherheitspolitik und sicherheitspolitischer Forschung noch andere erweiterte Sicherheitsbegriffe gebildet, die mit „human security“ zwar zusammenhängen, hinsichtlich einzelner Bedeutungselemente hiervon aber auch abweichen können. Zu nennen ist in erster Linie das einflussreiche Konzept der „präventiven Sicherheit“,²⁶ das hauptsächlich auf Konfliktprävention als sicherheitspolitische Strategie setzt. Problematisch daran ist, dass die Ursachen gewaltsamer sozialer Konflikte in nahezu allen menschlichen Lebensbereichen liegen können, von den Unterschieden zwischen Arm und Reich über religiöse Gegensätze bis hin zu Menschenrechtsverletzungen. Entsprechend müsste eine sehr weit gefasste Konfliktprävention die friedliche Gestaltung aller dieser Lebensbereiche als sicherheitspolitische Aufgabe begreifen, und dies möglichst im internationalen oder gar globalen Maßstab. Der Unterschied zu den oben skizzierten, stärker eingeschränkten Perspektiven der Sicherheitspolitik liegt im wesentlichen darin, dass sich diese eingeschränkten Perspektiven – ohne damit den Sinn und Zweck vorbeugender Konfliktregelungen zu bestreiten – auf den Fall konzentrieren, in welchem der friedliche Interessenausgleich scheitert.

²⁶ Zum Verständnis der Klimafolgenprävention als vorrangiger sicherheitspolitischer Aufgabe siehe WBGU, S. 214-225.

Die Möglichkeit und Aktualität dieses Scheiterns hebt das WBGU-Gutachten mit dem Hinweis auf die „internationale Sprengkraft des Klimawandels“ hervor.²⁷

Krieg als Herrschaftskonflikt

Es bleibt die zentrale sicherheitspolitische Frage, ob die zu erwartenden destabilisierenden Auswirkungen des Klimawandels den Ausbruch kriegerischer internationaler Konflikte in Zukunft begünstigen werden. Ein Indiz zugunsten einer solchen Vermutung wäre ein deutlicher historischer Zusammenhang zwischen Umweltzerstörung und dem vermehrten Auftreten von Kriegen, der zwar oft behauptet wird, jedoch als solcher nicht nachweisbar ist.²⁸ Vielmehr heben die Ergebnisse der neueren Forschung zu tatsächlichen oder vermeintlichen „Umweltkriegen“ das Zusammenwirken vielfacher Einflussfaktoren und Eskalationspotentiale hervor, wie sie in Tabelle 2 angedeutet werden. Andererseits ist aber auch zu berücksichtigen, dass historische Territorial-, Eroberungs-, Kolonial-, Religions-, Erbfolgekriege und Machtkämpfe meist auch Kämpfe um ökologische und ökonomische Ressourcen waren.

Das uneinheitliche Erscheinungsbild lässt sich besser verstehen, fasst man Kriege in erster Linie nicht als Territorial-, Macht- oder Ressourcen-, sondern als Herrschaftskonflikte auf. Die historische Vielfalt der Ursachen und Erscheinungsformen kriegerischer Gewalt werden damit in einen gemeinsamen funktionalen Zusammenhang gestellt: Kriege werden von den Gegnern mit dem Ziel geführt, sich in Streitfragen einseitig, letztinstanzlich und effektiv die Entscheidung zu sichern (die Friedensbedingungen zu „diktieren“), im Extremfall die äußerste Befehlsgewalt über einen Gegner dauerhaft zu erringen (ihn zu „unterwerfen“).²⁹ Herrschaftskonflikte drohen als solche dann akut zu werden, wenn die Konfliktparteien keinen freiwilligen Konsens (Interessenausgleich) oder keine freiwillige Zustimmung zu den Entscheidungen eines Beschlussorgans (freiwilliger Gehorsam, freiwillige Gefolgschaft) erzielen, so dass eine Lösung gegebenenfalls erzwungen werden muss, im „Ernstfall“ unter

27 WBGU, S. 181.

28 WBGU, S. 30-31, 40-41.

29 In Max Webers berühmter Definition ist Herrschaft „die Chance, für einen Befehl bestimmten Inhalts bei angebbaren Personen Gehorsam zu finden“. Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, Mohr, Tübingen, 5. Aufl. 1972, S. 28.

Androhung oder Anwendung physischer Gewalt. Diese Interpretation deckt sich insbesondere mit der in der Forschung weit verbreiteten Auffassung, dass der Ausbruch moderner Kriege häufig und über ein breites Spektrum an politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Rahmenbedingungen hinweg mit der Destabilisierung und dem Zusammenbruch von Governance-Strukturen einhergeht. Denn Governance setzt definitionsgemäß ein Mindestmaß an freiwilliger Bereitschaft zum multilateralen Interessenausgleich in den internationalen Beziehungen voraus. Droht diese Bereitschaft zu schwinden, während die Interessengegensätze wachsen, bricht die Frage wieder auf, wer im Konfliktfall effektiv und in letzter Instanz entscheidet.

Entsprechend ist die sicherheitspolitische Problematik des Klimawandels hauptsächlich darin zu sehen, dass die sich abzeichnende klimabedingte Ressourcenverknappung nicht nur die Versorgungslage der Zivilbevölkerung, sondern auch und ganz wesentlich die materiellen (ökonomischen, technischen, militärischen) Macht- und Betriebsmittel politischer Systeme trifft. Am deutlichsten tritt dieser Zusammenhang bei der Wahrung staatlicher Herrschaft zutage, die sowohl legitim als auch effektiv, d. h. gegen interessenbedingte Widerstände durchsetzbar sein muss und hierzu notfalls materieller und organisatorischer Zwangsmittel bedarf.³⁰ Aber auch die Stabilität internationaler Beziehungen stützt sich wesentlich auf die Verfügbarkeit physischer Zwangsmittel. Dies zeigen nicht zuletzt die Beschlüsse des UN-Sicherheitsrates, die zu ihrer Durchsetzung unter bestimmten Voraussetzungen auf Streitkräfte der NATO oder internationaler Koalitionen angewiesen sind. Sicherheitspolitisch gesehen verschärft sich mit dem Klimawandel somit voraussichtlich nicht nur die materielle Notlage weiter Teile der Weltbevölkerung, sondern vor allem der Wettbewerb um knapper werdende Ressourcen der politischen Herrschaftssicherung, die so genannten „strategischen Ressourcen“ der Sicherheitspolitik. Darunter fallen neben Rohstoffen, Energie und Treibstoffen auch Operationsgebiete, Transportwege und Rekrutierungspotentiale für bewaffnete Verbände.³¹ Selbst wenn man wie der WBGU

30 Vgl. hierzu Max Webers Definition „Macht bedeutet jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel worauf diese Chance beruht.“ Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, 1972, S. 28.

31 Military Advisory Board, *National Security*, 2007. Siehe auch zahlreiche Beiträge zu Pumphrey (Hrsg.), *Global Climate Change*, 2008.

die Chance zurückhaltend beurteilt, dass es in Zukunft rein klimabedingte Hunger- und Umweltkriege geben wird, ist diese Skepsis möglicherweise unbegründet, sofern die Klimafolgen auch Kernfragen der politischen Herrschaftssicherung berühren. Denn in diesem Fall kann für strategisch planende und handelnde sicherheitspolitische Akteure ein Anreiz entstehen, Ressourcenkonflikte zu eskalieren – und zwar in dem Maße, in dem eine klimabedingte Güterverknappung auch die Macht- und Betriebsmittel politischer Systeme sowie die Verfügbarkeit und Wirksamkeit dieser Mittel gefährdet.

Schlussfolgerungen

Die zivilisationsbedingte Erderwärmung hat neben absehbaren ökologischen Folgen auch Auswirkungen auf die internationale Stabilität und Sicherheit. Klassische sicherheitspolitische Gefährdungslagen wie etwa die Knappheit an elementaren ökologischen Unterstützungsmitteln des staatlichen Handelns drohen sich klimabedingt zu verschärfen. Sie werden zudem um neue Bedrohungen erweitert, die herkömmliche sicherheitspolitische Unterscheidungen wie militärische und zivile Sicherheit oder innere und äußere Sicherheit des Staates zunehmend gegenstandslos werden lassen. Daher sind erweiterte Begriffe der politischen Sicherheit erforderlich, um die neuen Gefährdungslagen auf sachlich angemessene Weise zu erfassen. Gemeinsames Kriterium eines erweiterten Verständnisses von politischer Sicherheit und ihrer Bedrohungen ist der strategische (d. h. geplante, organisierte, routinemäßige, zielgerichtete, wirkungsoptimierte) Gebrauch von Waffengewalt durch soziale Gruppen welcher Art und Absicht auch immer.

Daneben gibt es eine Reihe weiterer künftiger klimabedingter Gefährdungslagen, die die Klimafolgenforschung identifiziert hat. Sie sind in ihren Grundzügen durch sich häufende Naturkatastrophen beziehungsweise Ressourcenknappheit aufgrund fortschreitender Umweltzerstörung gekennzeichnet. Zu ihren Folgen müssen auch vermehrt auftretende spontane Gewaltausbrüche gerechnet werden, die sich in Plünderungen, Hungeraufständen und anderen bürgerkriegsähnlichen Unruhen äußern können. Obgleich es sich bei Ereignissen dieser Art ausnahmslos um Sicherheitszwischenfälle handelt, fehlt ihnen dennoch das kritische Merkmal sicherheitspolitischer Bedrohungen, nämlich der systematische, strategische Einsatz von Gewaltmitteln zur Lösung sozialer Kon-

flikte. Bei einem Großteil dieser Gefährdungslagen handelt es sich nicht einmal um Konflikte, sondern um individuelle beziehungsweise kollektive Notfallreaktionen.

Auch wenn es zwischen den ökologischen, demographischen und politischen Folgeproblemen des Klimawandels Berührungen und Überschneidungen gibt, ist es doch notwendig, sie in der sicherheitspolitischen Analyse und Praxis deutlich auseinander zu halten, denn sorgfältige begriffliche Unterscheidungen tragen zum Verständnis der klimabedingten politischen Aufgaben bei. Ohne ein vertieftes Verständnis dieser Art wird es angesichts der Komplexität der Klimafolgenproblematik schwierig sein, auch nur annähernd geeignete Lösungen zu erzielen.