



Der Klimawandel als Risiko-Multiplikator: Ein Thema für den UN-Sicherheitsrat?

„Der Klimawandel ist real. Er wirkt global. Und er wird immer mehr zur Gefahr für Frieden und Sicherheit“. Eine klare Aussage, die Außenminister Heiko Maas in seiner Rede am 25. Januar 2019 vor dem UN-Sicherheitsrat traf. Es besteht jedoch noch längst kein Konsens hinsichtlich der Frage, ob klimabedingte Risiken als internationale Sicherheitsbedrohung im Sicherheitsrat diskutiert werden sollten. Nichtsdestotrotz gewinnt die Diskussion an Dynamik und Unterstützung - mit Deutschland als einer der treibenden Kräfte.

Risiko-Multiplikator

Eine direkte Kausalität zwischen dem Klimawandel und dem Ausbruch von Konflikten ist wissenschaftlich nicht bewiesen. Unbestritten ist unter Experten¹ jedoch, dass der Klimawandel zumindest mittelbar als Risiko-Multiplikator fungiert und insbesondere in fragilen Kontexten bereits bestehende Konflikte entlang politischer, ethnischer, religiöser oder sozioökonomischer Linien verschärfen kann. Dies wird auch in einem unabhängigen, 2015 im Auftrag der G7-Staaten veröffentlichten Bericht „[A New Climate for Peace](#)“ deutlich. In diesem werden sieben Fragilitätsrisiken identifiziert, die die Stabilität von Staaten und Gesellschaften in den kommenden Jahrzehnten ernsthaft gefährden können. Dazu gehören: lokale Ressourcenkonkurrenzen, Gefährdungen von Existenzgrundlagen und Migration, Extremwetterereignisse und Katastrophen, schwankende Lebensmittelpreise und -verfügbarkeit, grenzüberschreitendes Wassermanagement, Meeresspiegelanstieg und Küstenerosion sowie potenziell unbeabsichtigte Folgen der Klimapolitik.

Klimabezogene Risiken müssen nicht nur aufgrund ihrer direkten Auswirkungen auf die menschliche Sicherheit angegangen werden, sondern auch, weil sie dadurch mittelbar auf alle Phasen des Konfliktzyklus einwirken. Die Risiken für die menschliche Sicherheit von heute sind somit die harten Sicherheitsrisiken von morgen. Eine Befassung des UN-Sicherheitsrats mit den sicherheitspolitisch relevanten Implikationen des Klimawandels entspräche somit auch der Priorisierung von Konfliktprävention - ganz im Sinne der Reformagenda des UN-Generalsekretärs Guterres.

Klima und Sicherheit auf der Agenda des UN-Sicherheitsrats

Die sicherheitspolitische Relevanz des Klimawandels wurde unter dem Vorsitz Großbritanniens erstmals im April 2007 im UN-Sicherheitsrat debattiert. Einige Jahre später, zum Ablauf des Kyoto-Protokolls im Jahr 2012, bekam die Debatte Aufwind. 2011 initiierte Deutschland, von 2011-2012 gewähltes Mitglied im Sicherheitsrat, eine offene Debatte zu den Folgen des Klimawandels, die in einem [präsidentiellen Statement](#) mündete. In diesem wird unter anderem betont, dass die potentiellen Folgen einer globalen Klimaveränderung langfristig bereits bestehende Sicherheitsbedrohungen verschärfen könnten.

Seit 2017, angetrieben durch den von den USA angekündigten Austritt aus dem Übereinkommen von Paris, gewinnt die Diskussion zu Klima und Sicherheit im UN-Sicherheitsrat zunehmend an Bedeutung. Schweden nutzte seine Präsidentschaft im Juli 2018, um erstmals seit 2011 eine offene Debatte zum Thema anzusetzen. Die Ergebnisse wurden in einem [Brief](#) des Sicherheitsrats an den Generalsekretär festgehalten. Anfang 2017 hat die Zahl der Resolutionen des Sicherheitsrats zugenommen, in denen die Notwendigkeit einer angemessenen Bewertung des Klimarisikos und adäquaten Managementstrategien zum Ausdruck gebracht wird. Dieses zunehmende Risikobewusstsein macht sich insbesondere in der Sahelzone und am Horn von Afrika bemerkbar, wo die UN-Büros für Westafrika und die Sahelzone (UNOWAS) und Zentralafrika (UNOCA), sowie die UN-Missionen MINUSMA (Mali), UNAMID (Darfur) und UNSOM (Somalia) zur Bewertung von Klimarisiken beauftragt wurden.

Am 25. Januar 2019 folgte unter der Präsidentschaft der Dominikanischen Republik die bisher vierte thematisch einschlägige Debatte im UN-Sicherheitsrat mit einem besonderen Fokus auf den Auswirkungen von klimabedingten Katastrophen auf internationalen Frieden und Sicherheit.

¹ Im Folgenden wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit ausschließlich die männliche Form verwendet. Es können dabei aber sowohl weibliche als auch männliche Personen gemeint sein.

Da es sich bei klimabezogenen Risiken jedoch um nicht-traditionelle Sicherheitsbedrohungen handelt, wird die Zuständigkeit des Sicherheitsrats von einigen Mitgliedsstaaten durchaus kontrovers betrachtet. So wird unter anderem betont, dass die Langfristigkeit klimatischer Veränderungen nach präventiven Maßnahmen verlangt, die über das Mandat und die Kernagenda des UN-Sicherheitsrats hinausgehen. Vielmehr wird in diesem Kontext auf die Rolle der UN-Generalversammlung und der Klimarahmenkonvention (UNFCCC) verwiesen. Eine Erweiterung der Zuständigkeit des Sicherheitsrats, so die Kritiker, könnte zu Konkurrenzen mit jenen Organen, Nebenorganen und Sonderorganisationen der UN führen, die speziell dazu mandatiert sind, bei sozialen, ökonomischen und ökologischen Fragen eine Führungsrolle zu übernehmen.

Aufgrund ihrer Vetomacht ist insbesondere die Positionierung der fünf ständigen Mitglieder USA, Russland, China, Großbritannien und Frankreich (P5) für die Gestaltung der Agenda des Sicherheitsrats ausschlaggebend. Während Großbritannien und Frankreich eine Auseinandersetzung mit dem Thema unterstützen, steht ihnen mit Russland einer der entschiedensten Kritiker gegenüber. China, das viele Jahre ähnliche Ansichten wie Russland vertrat, scheint jüngst klimabezogene Risiken als Bedrohung für die internationale Sicherheit ernster zu nehmen. Die USA vertreten seit dem Amtsantritt Donald Trumps 2017 eine ambivalente Haltung.

Freundesgruppe

Am 1. August 2018 hat Deutschland zusammen mit dem Inselstaat Nauru eine Freundesgruppe zu Klima und Sicherheit gegründet. Zurzeit sind dort rund 45 Staaten Mitglied. Dieses Forum dient dem Zweck, gemeinsam Lösungsansätze für sicherheitspolitische Folgen des Klimawandels zu entwickeln und soll zudem eine intensivere Auseinandersetzung des Sicherheitsrats mit der Thematik bewirken. Eine unabhängige Expertengruppe unterstützt die Freundesgruppe durch Bewertung der für die Agenda des Sicherheitsrats relevanten klimabezogenen Sicherheitsrisiken und Risikomanagementstrategien. Durch die Synthese von Fachwissen aus verschiedenen Bereichen werden Analysen in das UN-System eingespeist, um die Entscheidungsfindung und programmatische Aktivitäten in Bezug auf diese Risiken innerhalb der UN zu stärken.

Klima und Sicherheit Konferenz am 4. Juni 2019

Das Auswärtige Amt, zusammen mit dem Thinktank *Adelphi* und dem *Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung* (PIK), wird am 4. Juni die „Berlin Climate and Security Conference“ ausrichten. Die Konferenz ist als Weckruf gedacht – die Klimakrise sei nicht nur ein Umwelt- und Entwicklungsproblem, sondern auch als ein zentrales Risiko für Frieden und Wohlstand in der Welt zu verstehen. Hierfür sollen die außenpolitische Relevanz der Klimapolitik und die Notwendigkeit eines vorbeugenden Handlungsrahmens auf globaler Ebene hervorgehoben werden. Die Konferenz verfolgt zudem das Ziel, konkrete Präventionsmechanismen zu erörtern, die außenpolitische Akteure bei der Bewältigung klimabezogener Sicherheitsrisiken unterstützen können. Als Gäste sind hierfür unter anderem die Außenminister der Mitgliedsstaaten des Sicherheitsrats eingeladen.

Ausblick

- Deutschland fordert eine breitere Unterstützung im UN-Sicherheitsrat zur Anerkennung des Klimawandels als Risiko-Multiplikator. Es setzt sich dafür ein, diesen Zusammenhang in weiteren Mandaten festzuhalten. Der Generalsekretär wird dadurch aufgefordert, zu klimabezogenen Risiken Bericht zu erstatten.
- Die Analysekapazitäten der UN müssen gestärkt werden, um diese Risiken besser zu verstehen und evidenzbasierte Reaktionsstrategien entwickeln zu können. Auch die Instrumente der Krisenfrüherkennung sollten dahingehend verbessert werden.
- Derzeit existiert noch keine UN-Institution, die eine systematische Einschätzung klimabezogener Risiken vornimmt. Zwar wurde im November 2018 ein gemeinsamer „Klima-Sicherheits-Mechanismus“ durch die Hauptabteilung für Politische Angelegenheiten und Friedenskonsolidierung (DPPA), das Entwicklungsprogramm (UNDP) und das Umweltprogramm (UNEP) entwickelt. Dieser wurde jedoch außerhalb des Büros des Generalsekretärs etabliert und wird aufgrund seiner bescheidenen Größe auch als „Mini-Mechanismus“ bezeichnet. Die Ernennung eines Sonderbeauftragten für Klima und Sicherheit oder die Etablierung einer Einheit im Büro des Generalsekretärs könnten dazu beitragen, klimabezogenen Sicherheitsrisiken als thematischen Schwerpunkt auf der höchsten Ebene der UN zu verankern. Eine solche Einheit könnte den Informationsfluss bündeln und die Befassung mit klimabezogenen Sicherheitsrisiken beratend unterstützen.
- Deutschland möchte während seiner aktuellen Mitgliedschaft im Sicherheitsrat 2019-2020 am konkreten Erfolg von 2011 anknüpfen. Auf der „Berlin Climate and Security Conference“ am 04. Juni und in Gremien wie der Freundesgruppe zu Klima und Sicherheit sollen dafür Ansatzpunkte identifiziert und Handlungsempfehlungen formuliert werden.