



FAU Studien zu Menschenrechten 10

Tina Brosi / Yannick Fiedler / Noël A. Jörissen /
Johanna Marie Mederer / Felix Reiter

Schutz für „Klimaflüchtlinge“ - rechtliche Spielräume und innovative Lösungsansätze

Expert Opinion der FAU Human Rights Clinic
2022/23 in Kooperation mit dem Deutschen
Institut für Menschenrechte

FAU
University Press

Tina Brosi/Yannick Fiedler/Noël A. Jörissen/Johanna Marie Mederer/Felix Reiter

Schutz für "Klimaflüchtlinge" - rechtliche Spielräume und innovative Lösungsansätze. Expert Opinion der FAU Human Rights Clinic 2022/23 in Kooperation mit dem Deutschen Institut für Menschenrechte

FAU Studien zu Menschenrechten

Band 10

Herausgegeben vom Centre for Human Rights Erlangen-Nürnberg –
Interdisziplinäres Zentrum der FAU (CHREN)



Tina Brosi / Yannick Fiedler / Noël A. Jörissen /
Johanna Marie Mederer / Felix Reiter

Schutz für "Klimaflüchtlinge" – rechtliche Spielräume und innovative Lösungsansätze

Expert Opinion der FAU Human Rights Clinic
2022/23 in Kooperation mit dem Deutschen
Institut für Menschenrechte

Erlangen
FAU University Press
2024

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Bitte zitieren als

Brosi, Tina/Fiedler, Yannick/Jörissen, Noël A./Mederer, Johanna
Marie/Reiter, Felix. 2024. *Schutz für "Klimaflüchtlinge" – rechtliche
Spielräume und innovative Lösungsansätze*. FAU Studien zu
Menschenrechten Band 10. Erlangen: FAU University Press.
DOI: 10.25593/978-3-96147-712-8.

Die vorliegende Expert Opinion wurde von Studierenden der
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg im Rahmen der
FAU Human Rights Clinic 2022/23 und in Kooperation mit dem
Deutschen Institut für Menschenrechte (DIMR) erstellt. Stand der
Bearbeitung ist der 31. Juli 2023.

Wissenschaftliche Leitung: Prof. Dr. Anusheh Farahat

Koordination und Betreuung: Jonathan Kießling

Autoren-Kontaktinformation: Prof. Dr. Anusheh Farahat, FAU
Erlangen-Nürnberg, oer5@fau.de; [https://www.humanrights-
centre.fau.de/human-rights-clinic/](https://www.humanrights-centre.fau.de/human-rights-clinic/)

Das Werk, einschließlich seiner Teile, ist urheberrechtlich geschützt.
Die Rechte an allen Inhalten liegen bei ihren jeweiligen Autoren.
Sie sind nutzbar unter der Creative-Commons-Lizenz BY.

Der vollständige Inhalt des Buchs ist als PDF über den OPUS-Server
der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg abrufbar:
<https://opus4.kobv.de/opus4-fau/home>

Verlag und Auslieferung:

FAU University Press, Universitätsstraße 4, 91054 Erlangen

Druck: docupoint GmbH

ISBN: 978-3-96147-711-1 (Druckausgabe)

eISBN: 978-3-96147-712-8 (Online-Ausgabe)

ISSN: 2512-4153

DOI: 10.25593/978-3-96147-712-8

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	vii
Vorwort	1
A. Einleitung	5
B. Begrifflichkeiten und Umfang der Expert Opinion	9
I. Differenzierung der Ursache: Klimawandel, Natur, Umwelt	10
1. Klimawandel	10
2. Naturkatastrophen	11
3. Umweltkatastrophen	11
4. Zwischenfazit	13
II. Differenzierung nach der Freiwilligkeit: Flucht vs. Migration und der Flüchtlingsbegriff	13
III. Fazit	15
C. Schutzanspruch für „Klimaflüchtlinge“ im geltenden Recht	17
I. Genfer Flüchtlingskonvention	17
1. Flüchtlingseigenschaft im Sinne von Art. 1 GFK	17
a) Begründete Furcht	18
b) Verfolgung	19
aa) Schwerwiegende Verletzung von Menschenrechten	19
bb) Verfolgungsakteur:in: Anthropogene Umweltkatastrophen als Verfolgung	20
cc) Verfolgung als Verhalten der Staaten in Reaktion auf Umweltkatastrophen	22
dd) Zwischenfazit	23
c) Verfolgung „wegen“ Verfolgungsmerkmal	24
d) Außerhalb des Heimat- oder Herkunftsstaates	25

e) Innerstaatliche Schutzalternative	26
2. Zwischenfazit	26
II. Subsidiärer Schutz nach der EU-QualifikationsRL	26
1. Inhalt des Subsidiären Schutzes	27
2. Voraussetzungen des Subsidiären Schutzes.....	27
a) Stichhaltige Gründe für das Drohen eines ernsthaften Schadens im Herkunftsland, § 4 Abs. 1 AsylG	28
b) Verfolgungsakteur:in im Rahmen des subsidiären Schutzes	29
3. Zwischenfazit	31
III. EU-Massenzustrom-Richtlinie	32
1. Vertriebene:r aus einem Drittland	32
2. Fehlende Möglichkeit der Rückkehr	33
3. Massenzustrom.....	33
4. Vorübergehender Schutz	34
5. Aktivierung der Richtlinie	34
6. Zwischenfazit	35
IV. Grundsatz des Non-Refoulement	35
1. Non-Refoulement nach Art. 6 und 7 IPbpR	36
2. Non-Refoulement nach der UN-KRK und der UN- BRK	40
3. Non-Refoulement nach Art. 3 EMRK	41
4. Zwischenfazit	48
V. Nationale Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5 und Abs. 7 AufenthG.....	49
VI. Fazit	53

D. Deutschland als Mitverursacher des Klimawandels:	
Verpflichtung zur Aufnahme	59
I. Extraterritoriale Schutzpflichten im Rahmen des deutschen Grundgesetzes	62
1. „Klimaschutz-Entscheidung“ des Bundesverfassungsgerichts	63
2. Anwendbarkeit der deutschen Grundrechte	63
3. Bestehen einer Schutzpflicht	64
4. Gestaltung potenzieller Schutzpflichten	66
5. Zwischenfazit	69
II. Extraterritoriale Schutzpflichten im Rahmen der Europäischen Menschenrechtskonvention	69
III. Fazit	70
E. Regionale Regelungen zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“	73
I. OAU-Konvention	74
II. Cartagena-Deklaration	77
III. Arabische Flüchtlingskonvention als Inspiration für eine moderne Zusatzkonvention	79
IV. Schlussfolgerungen aus den existierenden Zusatzprotokollen zur GFK im Kontext des Klimawandels als Fluchtgrund	80
F. Andere nationale Regelungen als Vorbild	83
I. Italien	83
II. Schweden	84
III. Schlussfolgerungen für eine mögliche nationale Regelung in Deutschland	85

G. Weitere Initiativen und rechtliche Instrumente zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“	87
I. Schutz für „Klimaflüchtlinge“ durch die Nansen-Initiative	88
1. Der Geltungsbereich der Nansen Initiative	89
2. Kritische Einordnung.....	93
3. Zwischenfazit	97
II. Schutz für „Klimaflüchtlinge“ unter den Global Compacts.....	98
1. Der Global Compact on Refugees	98
2. Der Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration.....	100
a) Die Mechanismen des GCM	101
b) Kritische Einordnung.....	104
c) Zwischenfazit	106
III. Humanitäre Visa, humanitäre Aufnahme- und Resettlement-Programme für „Klimaflüchtlinge“	107
1. Allgemeine Einordnung.....	108
2. Humanitäre Visa für „Klimaflüchtlinge“	111
3. Humanitäre Aufnahmeverfahren für „Klimaflüchtlinge“	114
4. Resettlement-Programme für „Klimaflüchtlinge“	115
5. Zwischenfazit	118
IV. Ein angemessener Schutz für „Klimaflüchtlinge“	119
1. Die fünf Grundprinzipien nach Biermann und Boas	120
2. Kritische Einordnung der fünf Grundprinzipien	122
3. Umsetzungsmöglichkeiten des angemessenen Schutzes für „Klimaflüchtlinge“	127

a) Erweiterte Auslegung und Anwendung des geltenden Rechts zum Schutz von „Klimaflüchtlingen”	127
b) Einführung neuer Instrumente zum Schutz von „Klimaflüchtlingen”	131
aa) UN-Guiding Principles zum Schutz von „Klimaflüchtlingen”	132
bb) Eine Konvention zum Schutz von „Klimaflüchtlingen”	133
cc) Ein Zusatzprotokoll zur UNFCCC oder zur GFK für „Klimaflüchtlinge”	135
(i) Strukturelle Einbettung des Zusatzprotokolls in der UNFCCC	136
(ii) Ein Zusatzprotokoll für „Klimaflüchtlinge”: UNFCCC vs. GFK.....	139
4. Fazit.....	142
H. Fazit	143
Literaturverzeichnis	ix
Fallverzeichnis	xxi

Abkürzungsverzeichnis

AsylG	Asylgesetz (deutsch, wenn nicht näher spezifiziert)
AufenthaltG	Aufenthaltsgesetz
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
CIREFCA	Conferencia Internacional sobre Refugiados y Repatriados de Centro América (Internationale Flüchtlings- und Rückkehrer:innenkonferenz Zentralamerika)
CO-2	Kohlenstoffdioxid
DGMM	Türkische Migrationsbehörde
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
GCM	Global Compact for Orderly and Regular Migration
GCR	Global Compact on Refugees
GG	Grundgesetz
GFDM	Global Forum on Migration and Development
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
IDP	Binnenvertriebene
IMRF	International Migration Review Forum
i.V.m.	in Verbindung mit
IPbpR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
KSG	Bundes-Klimaschutzgesetz
MassenzustromRL	Massenzustrom-Richtlinie 2001/55/EG
NGO	Nichtregierungsorganisation
OAU	Organisation für Afrikanische Einheit
QualifikationsRL	Qualifikationsrichtlinie 2011/95/EU
PDD	Platform on Disaster Displacement
RCM	Regional Conference on Migration in Central and North America

Abkürzungsverzeichnis

RCPs	Regional Consultative Processes
UN	United Nations/Vereinte Nationen
UN-BRK	UN-Behindertenrechtskonvention
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UN-KRK	UN-Kinderrechtskonvention
WAEP	World Agency for Environmentally Dis- placed Persons
WFED	World Fund for the environmentally dis- placed

Vorwort

Die Folgen des menschengemachten Klimawandels in der ganzen Welt sind unübersehbar. Während verheerende Waldbrände in Nordafrika und im Süden Europas lodern, verstärkt die dauernde Dürre andernorts Hungersnöte und droht der Anstieg des Meeresspiegels ganze Inselgruppen zu fluten. Der Klimawandel stellt für weite Teile der Weltbevölkerung eine existenzielle Bedrohung der Lebensgrundlagen dar. Einigen Inselstaaten im Pazifik droht gar das gesamte Staatsgebiet durch den Anstieg des Meeresspiegels verloren zu gehen. Die Folgen des Klimawandels treten verzögert, aber mit immer größerer Deutlichkeit und Heftigkeit zutage. Sie treffen in ihrer Mehrzahl Personen und Gesellschaften, die mit ihren Ökonomien bislang am wenigsten zum Klimawandel beigetragen haben, während sich zahlreiche Staaten im Globalen Norden und nicht zuletzt auch in Europa zunehmend gegen Migration im Allgemeinen und Armutsmigration im Besonderen abschotten.

Der Klimawandel bedroht nicht nur die Lebensbedingungen in zahlreichen Regionen der Erde, sondern führt in der Folge auch zu weiteren und neuen Migrationsbedürfnissen. Wer in seiner/ihrer Heimat keine ausreichende Lebensgrundlage mehr findet oder mit permanenten und zum Teil lebensgefährlichen Wetterextremen konfrontiert ist, wird versuchen andernorts sein Glück zu finden. Ein Staat, dessen Staatsgebiet geflutet ist, kann seiner Bevölkerung keinen Schutz und keine Bleibe mehr bieten. Hinzu kommt, dass die Folgen des Klimawandels bestehende globale ökonomische Ungleichheiten zu verschärfen drohen und extreme Armut, Lebensmittel- und Wasserknappheit in zahlreichen Weltregionen zunehmen wird, was ebenfalls zu einer verstärkten Migrationsdynamik beitragen kann. Das gegenwärtige Völkerrecht und insbesondere der Menschenrechtsschutz und das Flüchtlingsrecht sind auf diese Formen der klimabedingten Migration bislang noch nicht eingestellt.

Zahlreiche rechtliche Fragen, die sich aus diesen ökologischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Folgen des Klimawandels ergeben, sind bislang ungeklärt. Der internationale Flüchtlingsschutz ist traditionell auf die diskriminierende Verfolgung durch konkrete Akteur:in-

nen zugeschnitten, so dass er auf die disparaten und komplexen Prozesse des Klimawandels kaum passt. Auch ist die Frage offen, inwieweit Staaten, die bislang durch ihre Emissionen besonders viel zum Klimawandel beigetragen haben, auch extraterritorial rechtliche Verantwortung für die Bewältigung der Folgen des Klimawandels tragen. Ist Deutschland beispielsweise völkerrechtlich verpflichtet, bestimmte Migrant:innen aus Regionen aufzunehmen, in denen die Lebensbedingungen durch den fortschreitenden Klimawandel erodieren? In jüngerer Vergangenheit ist das Thema globaler Verantwortungsteilung im Kontext internationaler Initiativen im Bereich Migration prominenter geworden. Insbesondere der Global Compact on Refugees und der Global Compact for Migration greifen dieses Thema auf, ohne dass ihr Potenzial für den Entwicklung neuer Modelle des Schutzes und der Verantwortungsteilung bislang realisiert oder auch nur ausbuchstabiert worden wäre. Den komplexen rechtlichen Herausforderungen ist die folgende Studie gewidmet. Ihr Ziel besteht darin, den rechtlichen Status quo in Bezug auf den Schutz von Menschen, die vor den Folgen des Klimawandels fliehen (müssen) aufzuarbeiten und neue, innovative Ideen zu entwickeln, wie dieses Phänomen aus menschenrechtlicher Perspektive angegangen werden könnte.

Die Studie zeigt detailliert die rechtlichen Probleme auf, aufgrund derer „Klimaflüchtlinge“ von den bestehenden Schutzformen des Flüchtlings- und Asylrechts häufig nicht erfasst werden können. Ein genauere Blick zeigt jedoch, dass „Klimaflüchtlinge“ auch nach derzeitigem Rechtsstand im Einzelfall einen Schutzanspruch haben: So gibt es durchaus Fälle, in denen Personen, die vor klimawandelbedingten Umweltereignissen fliehen, unter die enge Flüchtlingsdefinition der Genfer Flüchtlingskonvention fallen. Zudem hat das internationale Menschenrechtsregime auf die Herausforderungen der Klimaflucht schon reagiert, in dem es prinzipiell anerkannt hat, dass auch die drastische Verschlechterung der Lebensbedingungen zu Menschenrechtsverletzungen führen können, die einen Schutz vor Zurückweisung in eine vom Klimawandel besonders negativ betroffene Region notwendig machen können.

Systematische Antworten auf das Phänomen der klimabedingten Migration sind aber bislang eher die Ausnahme. Insbesondere wird deutlich, dass der Schutz für „Klimaflüchtlinge“ derzeit noch hinter den

Standards zurückbleibt, die angesichts der globalen Dimension der Thematik und der besonderen Verantwortung der Staaten des Globalen Nordens geboten wären. Erforderlich ist ein grundlegendes Umdenken, das auf zwei Weisen erreicht werden kann: Einerseits deckt der Fall der „Klimaflüchtlinge“ zahlreiche Lücken und Unzulänglichkeiten des Flüchtlings- und Asylrechts auf, die – auch über das Phänomen Klimaflucht hinaus – nicht mehr zeitgemäß erscheinen. Angesichts der grundsätzlichen Vorhersehbarkeit und Planbarkeit bestimmter Klimafluchtdynamiken, könnten existierende Mechanismen wie humanitäre Visa oder Resettlement-Programme neue Relevanz gewinnen. Auch ein Auseinanderfallen des unionsrechtlichen subsidiären Schutzes und des darüber hinaus gehenden menschenrechtlichen Refoulement-Verbots wäre vermeidbar, da die Qualifikationsrichtlinie auch eine extensivere Auslegung zulässt. Andererseits könnte den besonderen Charakteristika von Klimaflucht auch durch die Schaffung neuer Mechanismen Rechnung getragen werden, etwa durch ein Zusatzprotokoll zur Genfer Flüchtlingskonvention oder zur UN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC). Beide Ansätze können parallel verfolgt werden: Um die Menschenrechte derer zu schützen, die vom Klimawandel besonders bedroht sind, sollten die vermeintlichen Grenzen des geltenden Rechts hinterfragt werden und darüber hinaus auf einen politischen Konsens hingewirkt werden, neue Regelungen zu schaffen.

Die Studie ist das Ergebnis der FAU Human Rights Clinic 2022/23, die in Kooperation mit dem Deutschen Institut für Menschenrechte (DIMR), unter der wissenschaftlichen Leitung von Prof. Dr. Anuscheh Farahat und unter der Betreuung von Jonathan Kießling stattfand. Im Laufe des Jahres haben die beteiligten Studierenden umfassende Recherchearbeiten vorgenommen, inhaltliche und methodische Kompetenzen erworben, sich in zahlreichen Workshops in das Thema vertieft und intensiv mit dem DIMR zusammengearbeitet. Diese produktive Zusammenarbeit war ein Grundstein für die vorliegende Studie. Dank gilt an dieser Stelle unserem Praxispartner, dem Deutschen Institut für Menschenrechte, insbesondere dessen Direktorin Beate Rudolf und den beiden Projektverantwortlichen Anna Suerhoff und Nele Allenberg. Dank gebührt zudem allen Vortragenden, die im Verlaufe des Jahres das Workshopprogramm der FAU Human Rights Clinic bereichert haben, dem Innovationsfond Lehre der FAU für die finanzielle

Unterstützung, meinem Kollegen Markus Krajewski stellvertretend für die Aufnahme der Studie in die FAU Studien zu Menschenrechten (FAU University Press), Jonathan Kießling für die ausgezeichnete Koordination und Betreuung sowie ganz besonders den Studierenden, die sich in diesem Projekt engagiert und viel Zeit investiert haben.

Das Thema der menschenrechtlichen Bewältigung der Klimawandelfolgen wird auf absehbare Zeit aktuell bleiben. Viele rechtliche Fragen, insbesondere in Bezug auf die globale Verantwortungsteilung, sind bis heute ungelöst. Die vorliegende Studie trägt mit ihrem Fokus auf die klimabedingte Migration zu dieser Auseinandersetzung bei und verfolgt das Ziel, konstruktive rechtliche Vorschläge zum gerechten und menschenrechtskonformen Umgang mit diesem Migrationsphänomen zu unterbreiten.

Prof. Dr. Anuscheh Farahat

Professorin für Öffentliches Recht, Migrationsrecht und Menschenrechte; Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

A. Einleitung

Laut Berechnungen der Weltbank könnten bis 2050 über 200.000.000 Menschen vor drastischen Umweltveränderungen aufgrund des menschengemachten Klimawandels fliehen.¹ Weltweit erleben wir bereits jetzt die Folgen des Klimawandels - Hitzewellen, Überflutungen und vermehrte Stürme - und schon heute gibt es „Klimaflüchtlinge“.²

Durch den Klimawandel werden die Menschenrechte vieler, wenn nicht aller Menschen, gefährdet. Insbesondere Menschen aus dem Globalen Süden und Menschen, die bereits ein Diskriminierungsmerkmal haben, sind besonders schwer von den Folgen des Klimawandels betroffen, wodurch unter anderem ihre Rechte auf Gesundheit, Wohnraum, sauberes Wasser und Nahrung beeinträchtigt sind.³ Immer häufiger wird der Zusammenhang von Klimawandel und Menschenrechten in Klageverfahren vor nationalen und internationalen Gerichten thematisiert. Schon heute sieht das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) die Grundrechte junger Menschen durch unzureichende Regelungen zum Klimaschutz als verletzt.⁴ Auch vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) sind Klagen zur Emissionsreduktion anhängig. In der Beschwerde *Duarte Agostinho v. Portugal u.a.* bringen sechs Kinder und Jugendliche aus Portugal gegen 33 Staaten vor, dass sie ihrer Verpflichtung zur Erreichung des 1,5°C-Ziels aus

¹ Schraven, Der Zusammenhang zwischen Klimawandel und Migration, 21.09.2019, <https://www.bpb.de/themen/migration-integration/kurzdossiers/282320/der-zusammenhang-zwischen-klimawandel-und-migration>; ZEIT ONLINE, Weltbank: Über 200 Millionen Klimaflüchtlinge bis 2050, 14.09.2021, https://www.zeit.de/news/2021-09/14/weltbank-ueber-200-millionen-klimafluechtlinge-bis-2050?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.ecosia.org%2F; SZ, Weltbank: Über 200 Millionen Klimaflüchtlinge bis 2050, 14.09.2021, <https://www.sueddeutsche.de/wissen/klima-weltbank-ueber-200-millionen-klimafluechtlinge-bis-2050-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-210914-99-213223>.

² Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 50.

³ Amnesty International, Menschenrechte und Klimawandel, 13.09.2019, <https://www.amnesty.de/informieren/aktuell/menschenrechte-und-klimawandel>; Deutscher Bundestag, Auswirkungen des Klimawandels auf die Menschenrechte erörtert, 20.05.2021, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2021/kw20-pa-menschenrechte-klimakrise-840384>.

⁴ BVerfG, 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 182.

dem Pariser Klimaabkommen nicht nachkommen.⁵ Dies verletze die Kinder und Jugendlichen in ihren Rechten aus Art. 2 (Recht auf Leben) und Art. 8 (Recht auf Privat- und Familienleben) i.V.m. Art. 14 (Diskriminierungsverbot) der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK).⁶ Auch im Fall *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz v. Schweiz* rügen die Klägerinnen die Verletzung ihrer Rechte aus Art. 2 und Art. 8 EMRK durch mangelnde Klimaschutzmaßnahmen seitens der Schweiz.⁷

Klimaklagen sind ein globales Phänomen, wie die Empfehlungen des UN-Menschenrechtsausschusses im Fall *Billy et. al. v. Australia* zeigen.⁸ Australien hatte es versäumt, ausreichende Anpassungsmaßnahmen zu ergreifen, um die Mitglieder einer indigenen Gemeinschaft auf tief liegenden Inseln in der Region Torres Strait vor nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels zu schützen.⁹ Dies resultierte in einer Verletzung von Art. 17 (Recht auf Privatsphäre) und dem Minderheitenrecht aus Art. 27 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (IPbprR).¹⁰

⁵ Duarte Agostinho u. a. v. Portugal u. a., EGMR, Antrag vom 13.11.2020, noch anhängig, Rs. 39371/20.

⁶ Duarte Agostinho u. a. v. Portugal u. a., EGMR, Antrag vom 13.11.2020, noch anhängig, Rs. 39371/20.

⁷ Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a. v. Schweiz, EGMR, Antrag vom 17.03.2021, noch anhängig, Rs. 53600/20.

⁸ Da dieser Fall keinen Fluchtaspekt behandelt, wird er im Folgenden nicht weiter aufgeführt. Auf im Verlauf angeführte Quellen wird zur weiteren Information verwiesen.

⁹ Billy u. a. v. Australia, UN-Menschenrechtsausschuss, 21.07.2022, CCPR/C/135/D/3624/2019, Rn. 2.7, 2.8; Kahl, *Rising Before Sinking: The UN Human Rights Committee's landmark decision in Daniel Billy et al. v. Australia*, Verfassungsblog, 10.03.2022, [https://verfassungsblog.de/rising-before-sinking/#:~:text=Billy%20et%20al.-,v.,to%20enjoy%20their%20culture%20\(Art..](https://verfassungsblog.de/rising-before-sinking/#:~:text=Billy%20et%20al.-,v.,to%20enjoy%20their%20culture%20(Art..)

¹⁰ Billy u. a. v. Australia, UN-Menschenrechtsausschuss, 21.07.2022, CCPR/C/135/D/3624/2019, Rn. 2.7, 2.8; Kahl, *Rising Before Sinking: The UN Human Rights Committee's landmark decision in Daniel Billy et al. v. Australia*, Verfassungsblog, 10.03.2022, [https://verfassungsblog.de/rising-before-sinking/#:~:text=Billy%20et%20al.-,v.,to%20enjoy%20their%20culture%20\(Art..](https://verfassungsblog.de/rising-before-sinking/#:~:text=Billy%20et%20al.-,v.,to%20enjoy%20their%20culture%20(Art..)

Die besondere Situation sinkender Inseln, mit der insbesondere indigene Gemeinschaften weltweit konfrontiert sind,¹¹ liegt auch dem Fall *Teitiota v. Neuseeland* vor dem UN-Menschenrechtsausschuss aus dem Jahr 2019 zugrunde. Spätestens *Teitiota v. Neuseeland*, der als der erste Fall eines „Klimaflüchtlings“ gilt, hat die rechtliche und politische Diskussion über den Schutz von Menschen, die vor den Folgen des Klimawandels fliehen, in den Fokus gerückt. Auch im Jahr 2023 hat das Thema der Klimaflucht eine hohe Relevanz: Das aktuelle Jahresgutachten des Sachverständigenrats für Integration und Migration behandelt das Thema „Klimawandel und Migration“.¹² Kurz darauf erschien zudem der Bericht von Ian Fry, dem UN-Sonderberichterstatters zum Schutz der Menschenrechte im Kontext des Klimawandels.¹³ Die beiden Publikationen verdeutlichen die wachsende Dringlichkeit, angesichts der steigenden Zahlen von „Klimaflüchtlings“ über rechtliche Schutzmöglichkeiten nachzudenken. Zwar verläuft ein Großteil der Klimaflucht als Binnenmigration innerhalb der Grenzen der Heimatstaaten.¹⁴ Sobald Menschen jedoch grenzüberschreitend fliehen, stellt sich die Frage, welchen Schutz sie im Zielstaat erlangen können.

Diese Expert Opinion geht dieser Frage nach, indem sie Potenziale und Grenzen der bereits bestehenden rechtlichen Schutzmöglichkeiten für Personen, die grenzüberschreitend vor den Folgen des Klimawandels fliehen, analysiert und innovative Ansätze zur Schließung von Schutzlücken, die aktuell diskutiert werden, erörtert und bewertet.

Zunächst wird in Kapitel B erläutert, warum im Rahmen der Studie die Begrifflichkeit „Klima-/Umweltflüchtling“ verwendet wird. Anschließend behandelt Kapitel C, ob und unter welchen Bedingungen ein Schutzanspruch als Flüchtling unter der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) (C. I.) oder subsidiärer Schutz nach der Qualifikationsrichtlinie

¹¹ Kahl, *Rising Before Sinking: The UN Human Rights Committee's landmark decision in Daniel Billy et al. v. Australia*, Verfassungsblog, 10.03.2022, [https://verfassungsblog.de/rising-before-sinking/#:~:text=Billy%20et%20al.,v.,to%20enjoy%20their%20culture%20\(Art..](https://verfassungsblog.de/rising-before-sinking/#:~:text=Billy%20et%20al.,v.,to%20enjoy%20their%20culture%20(Art..)

¹² Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration.

¹³ Fry, *Providing legal options to protect the human rights of persons displaced across international borders due to climate change*, 18.04.2023, UN Dok. A/HRC/53/34.

¹⁴ Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 31.

(QualifikationsRL) (C. II.), nach der EU-Massenzustrom-Richtlinie (MassenzustromRL) (C. III.), nach dem menschenrechtlichen Grundsatz des Non-Refoulement (C. IV.) und nach dem nationalen Abschiebungsverbot gemäß § 60 Abs. 5 und Abs. 7 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) (C. V.) besteht. Daran anschließend befasst sich die Expert Opinion in Kapitel D mit der Frage, ob extraterritoriale Schutzpflichten aus dem Grundgesetz (GG) und der EMRK aufgrund der Rolle Deutschlands als Mitverursacher des Klimawandels erwachsen. Die folgenden Kapitel befassen sich mit der Schließung der bestehenden Schutzlücken. Dafür werden regionale Regelungen (Kapitel E) als Vorbild für eine europäische Lösung und nationale Regelungen (Kapitel F) als Vorbild für eine Lösung im deutschen Recht betrachtet. Danach nimmt Kapitel G internationale Initiativen und rechtliche Instrumente, wie die Nansen Initiative (G. II.), der Global Compact for Refugees und der Global Compact for Migration (G. III.) sowie humanitäre Aufnahme- und Resettlementmöglichkeiten (G. IV.) in den Blick. Anschließend werden fünf inhaltliche Grundprinzipien für einen angemessenen Schutz für „Klimaflüchtlinge“ vorgestellt (G. V.) und verschiedene Möglichkeiten diskutiert, wie ein solcher Schutz rechtlich umgesetzt werden könnte. Zuletzt zieht die Expert Opinion ein Fazit (Kapitel F).

B. Begrifflichkeiten und Umfang der Expert Opinion

In diesem Abschnitt sollen die Begrifflichkeiten eingeführt und voneinander abgegrenzt werden, die im Rahmen dieser Expert Opinion verwendet werden. Zunächst geht es um die Bezeichnung der Personen, die in Folge des Klimawandels Schutz suchen. Eine der ersten Definitionen für Menschen, die vor Umweltkatastrophen fliehen, wurde von El-Hinnawi 1985 mit dem Terminus „environmental refugees“ eingeführt.¹⁵ Im rechtspolitischen Diskurs zirkulieren seitdem eine Vielzahl unterschiedlicher Definitionen für Menschen, die vor Umweltkatastrophen fliehen.¹⁶ Die Definitionen richten sich beispielsweise danach, ob es sich in der rechtlichen Bewertung bei den vor Umweltkatastrophen Schutz suchenden Menschen um eine Flucht oder um eine Migration handelt, wie auch ob jene unfreiwillig oder freiwillig, grenzüberschreitend oder innerhalb der Grenzen des Herkunftsstaates stattfinden. Ebenso berücksichtigen die Definitionen, inwiefern der Klimawandel, natürliche oder menschengemachte Umweltkatastrophen die Ursachen oder nur die Hintergrundvariablen für

¹⁵ Müller/Haase/Kreienbrink/Schmid, Klimamigration: Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion, S. 21.

¹⁶ Siehe dazu: Müller/Haase/Kreienbrink/Schmid, Klimamigration: Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion, S. 5, 21-25. Zudem Aufenvenne/Felgentreff, Umweltmigranten und Klimaflüchtlinge - zweifelhafte Kategorien in der aktuellen Debatte, in: Felgentreff/Geiger, Migration und Umwelt, 2013, S. 19-44, insbes. S. 31 f. und S. 43 f. Sowie Barthel, Der Nexus von Umwelt und Migration - Ein Überblick über den Forschungsstand, in: Allhof/Buciak/Maas, Globales Rapa Nui? Frieden und Sicherheit im Zeichen des Klimawandels, 2011, S. 132 f., 149. Und Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 75-99. Sowie Cournil, The protection of 'environmental refugees' in international law, in: Piquet/Pécoud/de Guchteneire, Migration and Climate Change, 2011, S. 359 ff. oder Epiney, 'Environmental refugees': aspects of international state responsibility, in: Piquet/Pécoud/de Guchteneire, Migration and Climate Change, 2011, S. 388 ff. Außerdem Felgentreff/Geiger, Klima und Umwelt als Determinanten räumlicher Mobilität?, in: Felgentreff/Geiger, Migration und Umwelt, 2013, S. 7 ff. und Westra, Environmental Justice and the Rights of Ecological Refugees, S. 6-11. Zum Schluss McAdam, Introduction, in: McAdam, Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives, 2010, S. 2. Sowie Fry, Providing legal options to protect the human rights of persons displaced across international borders due to climate change, 18.04.2023, UN Dok. A/HRC/53/34, S. 2 ff. Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 19-30.

die Abwanderung sind. Um in dieser Komplexität einen Fokus zu setzen, werden anhand der Unterscheidung von Klimawandel, Naturkatastrophe und Umweltkatastrophe die Ursachen für die in dieser Expert Opinion relevante Flucht eingegrenzt. Darauf aufbauend wird zwischen unfreiwilliger Flucht und freiwilliger Migration, grenzüberschreitender Flucht und Binnenmigration differenziert. Innerhalb dieser Differenzierungen wird der Begriff des „Flüchtlings“ erörtert. Anhand dessen wird für diese Expert Opinion ein Terminus für Menschen, die vor dem menschengemachten Klimawandel und daraus resultierenden Umweltkatastrophen fliehen, festgelegt.

I. Differenzierung der Ursache: Klimawandel, Natur, Umwelt

Zu Beginn wird zur Bestimmung des Anwendungsbereichs dieser Expert Opinion differenziert, inwiefern die Ursachen der Flucht in Katastrophen liegen, die vom Klimawandel, der Natur und/oder der Umwelt bedingt werden.

1. Klimawandel

In Art. 1 Nr. 2 der United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) wird Klimawandel definiert als „Änderungen des Klimas, die unmittelbar oder mittelbar auf menschliche Tätigkeiten zurückzuführen sind, welche die Zusammensetzung der Erdatmosphäre verändern, und die zu den über vergleichbare Zeiträume beobachteten natürlichen Klimaschwankungen hinzukommen“. Zwischen dem natürlichen und anthropogenen Klimawandel wird also unterschieden. Dabei ist der Beweis, dass eine Katastrophe vom natürlichen oder menschengemachten Klimawandel bedingt ist, schwierig zu finden. Im Zuge dieser Schwierigkeit der Beweisbarkeit beschränkt sich der Anwendungsbereich dieser Expert Opinion auf Katastrophen, bei denen zumindest nicht ausgeschlossen werden kann, dass sie vom anthropogenen Klimawandel bedingt sind.

2. Naturkatastrophen

Der Naturkatastrophe ist durch den Begriff der „Natur“ inhärent, dass sie in einer Abwesenheit menschlicher Einflüsse entsteht.¹⁷ Der deutsche Sachverständigenrat für Integration und Migration erklärt:

„Mit der Rede von Natur oder [...] ‘natürliche Umwelt’ werden [...] Teile der Außenwelt in den Blick gerückt, die z.B. von Menschen weitestgehend unbeeinflusst sind bzw. sein sollten [...] oder auch solche Bereiche, Prozesse, Veränderungen und Gegebenheiten der physischen Außenwelt, von denen angenommen wird, dass der Mensch und gesellschaftliche Aktivitäten sie kaum oder gar nicht beeinflussen können.“¹⁸

In dieser Expert Opinion werden menschliche Einflüsse in die Fluchtursache mit einbezogen, sodass Naturkatastrophen für den Anwendungsbereich der Expert Opinion nicht ausschlaggebend sind.

3. Umweltkatastrophen

Um die menschlichen Einflüsse mit einzubeziehen, positioniert sich diese Expert Opinion für die Verwendung des Begriffs der „Umwelt“ und den damit einhergehenden Umweltkatastrophen. Der Begriff der „Umwelt“ bezeichnet die Wechselwirkungen von Natur mit sozialen und gesellschaftlichen Faktoren.¹⁹ Zu den Wechselwirkungen zählt auch der menschengemachte Klimawandel.²⁰ Wichtig hervorzuheben ist, dass diese Wechselwirkungen zusammengenommen ursächlich für

¹⁷ Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 23.

¹⁸ Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 23.

¹⁹ Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 23.

²⁰ Müller/Haase/Kreienbrink/Schmid, Klimamigration: Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion, S. 13. Und Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 25.

die Flucht sind.²¹ Dabei ist zu beachten, dass es bei manchen Phänomenen, wie z.B. Tsunamis, naturwissenschaftlich strittig ist, ob sie auf den menschengemachten Klimawandel zurückzuführen oder rein natürlichen Ursprungs sind.²² Bei anderen Phänomenen wie Waldbrände, Sturmfluten, Dürren, Bodendegradation etc. hingegen ist der Wirkungszusammenhang unstrittig, dass der menschengemachte Klimawandel die Häufigkeit dieser Ereignisse erhöht.²³ In diesen Fällen differenziert die Expert Opinion nicht zwischen „natürlichen“ oder „klimabedingten“ Ereignissen. Vielmehr wird im Einzelfall des Ereignisses darauf abgestellt, dass aufgrund der Gesamtbetrachtung des Phänomens nicht ausgeschlossen werden kann, dass sie auf den menschengemachten Klimawandel zurückzuführen sind. Wenn der Begriff der „Umwelt“ in dieser Expert Opinion verwendet wird, ist folglich damit zum einen nicht nur „Natur“ gemeint und zum anderen wird damit nicht ausgeschlossen, dass die Umweltkatastrophen dem anthropogenen Klimawandel zuzuordnen sind.

Bei den Umweltkatastrophen wird danach unterschieden, ob sie plötzlich eintreten (sudden-onset) oder ob es sich um eine langsame Entwicklung (slow-onset) handelt.²⁴ Klassische Beispiele für sudden-onset Umweltkatastrophen sind Stürme, Überschwemmungen, Erdbeben oder Waldbrände.²⁵ Zu slow-onset Umweltkatastrophen gehören Dürren, Bodendegradation, Desertifikation, oder auch Küstenerosion und

²¹ Müller/Haase/Kreienbrink/Schmid, Klimamigration: Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion, S. 13. Und Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 20 f.

²² Müller/Haase/Kreienbrink/Schmid, Klimamigration: Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion, S. 13. Und Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 20 f.

²³ Müller/Haase/Kreienbrink/Schmid, Klimamigration: Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion, S. 13. Und Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 20 f.

²⁴ Tangermann/Kreienbrink, Umwelt- und Klimamigration: Begriffe und Definitionen, 01.03.2019, <https://www.bpb.de/themen/migration-integration/kurzdossiers/286832/umwelt-und-klimamigration-begriffe-und-definitionen/>; Schraven, 21.01.2019, Der Zusammenhang zwischen Klimawandel und Migration, <https://www.bpb.de/themen/migration-integration/kurzdossiers/282320/der-zusammenhang-zwischen-klimawandel-und-migration/>.

²⁵ Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 25.

‘Sinking Islands’.²⁶ Sowohl sudden-onset, als auch slow-onset Umweltkatastrophen können auf den Klimawandel zurückzuführen sein, so dass in dieser Expert Opinion keine Beschränkung auf eine dieser Kategorien angezeigt ist.

4. Zwischenfazit

Der Umfang dieser Expert Opinion beschränkt sich auf Fluchtursachen, die von sudden- und slow-onset Umweltkatastrophen bedingt sind, bei denen zumindest nicht ausgeschlossen werden kann, dass sie auf den anthropogenen Klimawandel zurückzuführen sind. Zudem eignen sich nach diesen Bestimmungen die Termini „Klima-“ und „Umwelt-“ als Präfixe für eine potenzielle Definition der Menschen, bei denen nicht ausgeschlossen werden kann, dass sie vor durch den Klimawandel bedingten Umweltkatastrophen fliehen.

II. Differenzierung nach der Freiwilligkeit: Flucht vs. Migration und der Flüchtlingsbegriff

Bisher wurden die in dieser Expert Opinion behandelten Ursachen für Flucht eingegrenzt. Dabei wurde jedoch nicht begründet, warum der Begriff der „Flucht“ und nicht der der „Migration“ verwendet wird.

Dem liegt die definitorische Differenzierung zu Grunde, dass Migration ein Oberbegriff ist, der freiwillige und unfreiwillige Migration umfasst, wobei der Begriff der „Flucht“ die Konkretisierung für unfreiwillige Migration ist.²⁷ Flucht wird im Sinne der unfreiwilligen Migration

²⁶ Müller/Haase/Kreienbrink/Schmid, Klimamigration: Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion, S. 13. Und Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 25. Sowie Kälin, Conceptualising Climate-Induced Displacement, in: McAdam, Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives, 2010, S. 85.

²⁷ Barthel, Der Nexus von Umwelt und Migration - Ein Überblick über den Forschungsstand, in: Allhof/Buciak/Maas, Globales Rapa Nui? Frieden und Sicherheit im Zeichen des Klimawandels, 2011, S. 134.

als Abwanderung unter Zwang verstanden.²⁸ Diese Expert Opinion beschäftigt sich nur mit unfreiwilliger und grenzüberschreitender Flucht. Bei slow-onset Umweltkatastrophen ist dabei problematisch, dass durch den schleichenden Prozess der Umweltkatastrophe der Zeitpunkt der Abwanderung leichter selbst gewählt und entsprechende Maßnahmen besser organisiert werden können, sodass hier die Grenzen zur freiwilligen Migration fließend verlaufen. Die Abgrenzung, wann Migration von Betroffenen freiwillig „aus wirtschaftlichen Gründen oder gezwungen wegen Verlust der Lebensgrundlage erfolgt, ist im Einzelfall schwierig“²⁹. Im Zuge dieser Abgrenzungsschwierigkeit setzt diese Expert Opinion fest, dass nur unfreiwillige (und grenzüberschreitende) Veränderungen des Lebensmittelpunkts von ihrem Anwendungsbereich erfasst sind. Daran fügt sich an, dass Binnenmigration oder Binnenflucht zwar häufiger als Reaktion auf klimawandelbedingte Umweltkatastrophen vorkommen als grenzüberschreitende Flucht, diese Expert Opinion sich aber dennoch ausschließlich mit der unfreiwilligen und grenzüberschreitenden Flucht beschäftigt.

Mit der Begriffsbestimmung der Flucht rückt der Terminus des Flüchtlings in den Mittelpunkt: In Verbindung mit den Präfixen „Klima-“ und „Umwelt-“ legt diese Expert Opinion für Menschen, bei denen nicht ausgeschlossen werden kann, dass sie vor menschengemachten Klimakatastrophen unfreiwillig und grenzüberschreitend fliehen, die Termini „Klimaflüchtling“ und „Umweltflüchtling“ fest. Beide Termini werden synonym verwendet, da „Klima“ und „Umwelt“ zusammengekommen ursächlich für die Flucht sind, die vom Anwendungsbereich dieser Expert Opinion umfasst ist. Aufgrund dieser zusammengekommenen Ursächlichkeit lässt die Studie beide Begriffe zu. Aus juristischer Perspektive spricht gegen den Gebrauch des Begriffs des Flüchtlings als Suffix im Rahmen dieser Expert Opinion aber, dass dieser in der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) legaldefiniert ist, also rechtlich nur in diesem Zusammenhang verwendet wird. Auf dieser Basis gibt es im wissenschaftlichen Diskurs Kritik an den Termini „Klima-

²⁸ Barthel, Der Nexus von Umwelt und Migration - Ein Überblick über den Forschungsstand, in: Allhof/Buciak/Maas, Globales Rapa Nui? Frieden und Sicherheit im Zeichen des Klimawandels, 2011, S. 134.

²⁹ Müller/Haase/Kreienbrink/Schmid, Klimamigration: Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion, S. 14.

flüchtlinge“ und „Umweltflüchtlinge“, da deren Verwendung hinsichtlich der Flüchtlingsdefinition im internationalen Recht zu Zweideutigkeiten führen könnte.³⁰ Mit dieser Problematik setzt sich das folgende Unterkapitel auseinander. Hier sei zur Begriffsbestimmung ausgeführt, dass diese Expert Opinion den Begriff Flüchtling ebenfalls als juristischen Fachterminus versteht und daher die Termini „Klimaflüchtlinge“ und „Umweltflüchtlinge“ in Anführungszeichen gesetzt werden. Dabei wird die Verwendung des Suffixes „-flüchtling“ darin begründet, dass es sehr viele unfreiwillig Migrierende gibt, die trotzdem nicht unter die GFK fallen: Alle GFK-Flüchtlinge gehen unfreiwillig, aber nicht alle unfreiwillig Migrierende gelten als GFK-Flüchtlinge. Dieser Widerspruch verdeutlicht, dass die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft unter der GFK an anderen Kriterien als der Freiwilligkeit scheitern kann. Der Begriff der Flucht, definiert als unfreiwillige Migration, hat dementsprechend einen Bedeutungsbereich, der über die GFK hinausgeht.³¹ Gerade deshalb sollte die Flucht in Abgrenzung zu dem weniger spezifischen Begriff der Migration in dieser Expert Opinion verwendet werden, letztendlich auch, weil den „Klima- bzw. Umweltflüchtlingen“ terminologisch nicht abgesprochen werden sollte, dass sie unfreiwillig fliehen. Schlussendlich zeigt sich in diesem weiten Sinne der Flucht also die Legitimität der Termini „Klimaflüchtlinge“ und „Umweltflüchtlinge“.

III. Fazit

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Personen, die unfreiwillig vor dem durch menschliches Handeln bedingten Klimawandel fliehen, in dieser Expert Opinion als „Klima-“ und „Umweltflüchtlinge“ definiert werden. Dabei wird jede Umweltveränderung, unabhängig von der Plötzlichkeit ihres Eintretens, eingeschlossen, bei der zumindest nicht auszuschließen ist, dass sie durch den menschengemachten Klimawandel entstanden ist. Die Verwendung der Termini „Klimaflüchtlinge“ und „Umweltflüchtlinge“ eignet sich jenseits aller Kritik dazu,

³⁰ Barthel, Der Nexus von Umwelt und Migration - Ein Überblick über den Forschungsstand, in: Allhof/Buciak/Maas, Globales Rapa Nui? Frieden und Sicherheit im Zeichen des Klimawandels, 2011, S. 134. Sowie Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 29.

³¹ Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 29 f.

die international bestehenden rechtlichen Schutzlücken zu problematisieren.³² In diesem Sinne positioniert sich diese Expert Opinion, indem sie den politischen Handlungsbedarf durch die Verwendung der Begriffe „Klimaflüchtlinge“ und „Umweltflüchtlinge“ adressiert.

³² Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 30.

C. Schutzanspruch für „Klimaflüchtlinge“ im geltenden Recht

Zuerst ist zu klären, ob „Klimaflüchtlinge“ im bereits bestehenden Flüchtlings- und Asylrecht geschützt sind. Das folgende Kapitel geht darauf ein, inwiefern „Klimaflüchtlinge“ unter den Schutz der GFK (I.), des subsidiären Schutzes (II.), der MassenzustromRL (III.), des Non-Refoulement-Grundsatzes (IV.) und der nationalen Abschiebungsverbote (V.) fallen.

I. Genfer Flüchtlingskonvention

Den wohl geläufigsten und umfangreichsten Schutzanspruch stellt der Flüchtlingsstatus nach der GFK dar. Diese ist ein völkerrechtlicher Vertrag von 1951, welche 1967 durch das Zusatzprotokoll in ihrem Umfang erweitert wurde. Deutschland ratifizierte diese am 1. Dezember 1953. Einklang fand die GFK auf europäischer Ebene in der QualifikationsRL (2011/95/EU) und im deutschen Recht in § 3 AsylG. Der folgende Abschnitt erörtert, inwiefern die Kriterien der GFK von schutzsuchenden „Umweltflüchtlingen“ erfüllt werden.

1. Flüchtlingseigenschaft im Sinne von. Art. 1 GFK

Die Flüchtlingseigenschaft im Sinne von Art. 1 GFK ist Voraussetzung dafür, dass Personen den Schutzstatus der GFK erhalten. Daher ist zunächst zu prüfen, ob auch „Klimaflüchtlinge“ in verschiedenen Konstellationen der Klimaflucht die Flüchtlingseigenschaft erfüllen.

Flüchtling ist gemäß Art. 1 A 2 GFK jede Person, die sich aus begründeter Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtung nicht in Anspruch nehmen will. Das UN-Flüchtlingskommissariat (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) leitet aus dargestellter Definition fünf Tatbestandselemente ab, die einzeln geprüft werden sollen und kumulativ vorliegen müssen, um das Bestehen der

Flüchtlingseigenschaft festzustellen.³³ Wenn für Personen die Tatbestandsmerkmale von Art. 1 A 2 GFK erfüllt sind, besteht die staatliche Verpflichtung, die aus Art. 2-32s GFK bzw. Art. 21 ff. QualifikationsRL ableitbaren Rechte zu gewährleisten. Dazu gehört eine Aufenthaltserlaubnis nach Maßgabe des § 25 Abs. 2 S. 1 Alt. 1 AufenthG und weitere Erwerbstätigkeits- und Sozialrechte.³⁴ Im Folgenden wird anhand der Erörterung der einzelnen Tatbestandsmerkmale des Art. 1 A 2 GFK geprüft, ob ein Schutzanspruch für „Klimaflüchtlinge“ unter der GFK besteht.

a) Begründete Furcht

Das erste Tatbestandsmerkmal ist die begründete Furcht. Die Anforderungen an eine begründete Furcht vor Verfolgung sind bis heute umstritten. Es werden grundlegend zwei Auffassungen vertreten: Der subjektiv-objektive Ansatz und der objektive Ansatz.

Der objektive Ansatz hingegen stellt allein darauf ab, ob nach den vorliegenden objektiven Umständen ein aktuelles Risiko der Verfolgung besteht.³⁵ Der subjektiv-objektive Ansatz hingegen fordert über das objektive Erfordernis eines „forward-looking risk“ hinaus ein subjektives Element im Sinne eines Angstempfindens der Antrag stellenden Person. Die Furcht als Ausdruck der seelischen Verfassung des Antragstellers muss dabei durch objektive Tatsachen begründet sein. Die Gewichtung der objektiven und subjektiven Elemente variiert im Einzelfall.³⁶

Beide Ansätze stützen sich im Zuge ihrer Begründung auf den Wortlaut der GFK. Die Systematik spricht hingegen für den rein objektiven Ansatz, da auch im Bereich anderer Normen der GFK allein auf objektive Elemente abgestellt wird. Darüber hinaus widerspricht der subjektiv-objektive Ansatz dem Schutzzweck der GFK, da die Beurteilung anhand eines subjektiven Angstempfindens zu ungewollten Ergebnissen

³³ Meutsch, Umweltflüchtlinge: Schutzmöglichkeiten der Genfer Flüchtlingskonvention vor Umweltgefahren, S. 68; Göbel-Zimmermann/Eichhorn/Beichel-Benedetti, Asyl- und Flüchtlingsrecht, Rn. 38.

³⁴ Bergmann, in: Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, § 3 AsylG, Rn. 12.

³⁵ Frei/Hinterberger/Hruschka, in: Hruschka, HK-GFK, Art. 1, Rn. 107.

³⁶ Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 237 f.

führen könnte. Diese Ergebnisse beruhen auf unterschiedlichen Empfindungen von Menschen und auf der Kommunikation dieses subjektiven Empfindens.³⁷ Die Annahme einer begründeten Furcht muss daher rein an objektiven Kriterien festgestellt werden. Für die Beurteilung des objektiven Kriteriums eines „forward looking risks“ ist auf eine „real chance“ der Verfolgung abzustellen.³⁸ Dies wird im Zusammenhang mit Entscheidungen zu „Umweltflüchtlingen“ derzeit in Neuseeland vom New Zealand: Immigration and Protection Tribunal vertreten.³⁹

b) Verfolgung

Das zweite Tatbestandsmerkmal ist die Verfolgung. Sie ist das Schlüsselement des Flüchtlingsschutzes und umfasst zwei Kernelemente: zum einen eine schwerwiegende Verletzung von Menschenrechten und zum anderen die Bestimmung des Verursachers dieser Menschenrechtsverletzung. Hinsichtlich „Klimaflüchtlingen“ ist zu klären, ob die besondere Konstellation der Flucht vor Umweltkatastrophen überhaupt eine Verfolgung darstellen kann.

aa) Schwerwiegende Verletzung von Menschenrechten

Als Maßstab für das Vorliegen einer schwerwiegenden Verletzung von Menschenrechten muss nach einheitlicher Auffassung in Literatur und Rechtsprechung eine schwerwiegende Verletzung grundlegender Menschenrechte angenommen werden, die nicht auf bestimmte Rechte oder Menschenrechtsinstrumente zu beschränken ist.⁴⁰ Da rüber hinaus kann eine schwerwiegende Menschenrechtsverletzung angenommen werden, wenn weniger schwerwiegende Maßnahmen

³⁷ Frei/Hinterberger/Hruschka, in: Hruschka, HK-GFK, Art. 1, Rn. 107; Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 240 f.

³⁸ Frei/Hinterberger/Hruschka, in: Hruschka, HK-GFK, Art. 1, Rn. 108.

³⁹ Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 250 f.

⁴⁰ Frei/Hinterberger/Hruschka, in: Hruschka, HK-GFK, Art. 1, Rn. 3, 46; Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 274.

vorliegen, die sich kumuliert derart intensiv auswirken, dass eine Person in ähnlicher Weise betroffen ist.⁴¹

bb) Verfolgungsakteur:in: Anthropogene Umweltkatastrophen als Verfolgung

Während die schwerwiegende Menschenrechtsverletzung ein Kernelement der Verfolgung darstellt, ist als nächstes zu klären, inwiefern diese an eine:n Verfolgungsakteur:in als Verursacher (zweites Kernelement der Verfolgung) geknüpft ist. Denn der Wortlaut der GFK konkretisiert nicht ausdrücklich, ob ein:e Verfolgungsakteur:in vorliegen muss. Allerdings impliziert das konnektive Element von Verfolgung „wegen“, dass einem Verfolgungsgrund (s. u. cc) eine gewisse Absicht zugrunde liegt. Daraus lässt sich schließen, dass es eine:n Verfolgungsakteur:in geben muss, der eine solche Absicht bilden kann. Auch die deutsche Umsetzung verlangt in § 3 AsylG explizit eine:n Verfolgungsakteur:in.⁴²

Hinsichtlich der Klimaflucht ist problematisch, dass „Klimaflüchtlinge“ vor klimawandelbedingten Umweltkatastrophen fliehen, welche auf dem ersten Blick keiner/keinem Verfolgungsakteur:in zuzuordnen sind. Es ist schwierig, die Umweltkatastrophen einem Verfolgungsakteur zuzuordnen, da sie kausal auf den Klimawandel zurückzuführen sind, der wiederum durch global emittierte Treibhausgase verursacht wird. Daran anschließend ist fraglich, ob Umweltkatastrophen überhaupt Verfolgungshandlungen sein können. Zur Debatte steht daher, ob Umweltkatastrophen als Verhalten zu deklarieren sind. Unter Verhalten versteht sich grundsätzlich jedes aktive Tun oder Unterlassen eines Lebewesens. Umweltkatastrophen stellen grundsätzlich kein menschliches Verhalten dar, können aber durch den menschengemachten Klimawandel entstehen (siehe Kapitel II.). Das allein reicht aber noch nicht aus, um sie als menschliches Verhalten zu deklarieren. Jedoch könnte durch eine differenzierte Betrachtungsweise bezüglich des den Klimawandel bedingenden menschlichen Verhaltens ein:e (indirekter) Verfolgungsakteur:in angenommen werden. Die differenzierte Betrachtungsweise ergibt sich aus der quantitativen Betrachtung

⁴¹ Frei/Hinterberger/Hruschka, in: Hruschka, HK-GFK, Art. 1, Rn. 40.

⁴² Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 274.

der globalen Emissionen: Die Ursache für eine Verfolgung kann in zum Klimawandel beitragenden Verhaltensweisen der Menschen, wie die Verbrennung fossiler Brennstoffe, die Abholzung von Wäldern, die Viehzucht und zahlreiche weiteren Handlungen ausgemacht werden. In diesem Kontext sind besonders Industriestaaten durch ihren, verhältnismäßig großen, Ausstoß von Treibhausgasen die hauptsächlichen Verursacher der Umweltkatastrophen, sodass in den meisten Fällen, wenn überhaupt, diese als Verfolger gelten können.

Zielt man auf die jeweiligen Herkunftsstaaten als Akteur:in ab, muss diesen ein den Klimawandel bedingendes Verhalten, in Form einer schweren Menschenrechtsverletzung, zugerechnet werden können. Problematisch ist diesbezüglich, eine Kausalität zwischen klimabedingter Fluchtursache und dem Klimawandel induzierenden Verhalten der Herkunftsstaaten herzustellen. Eine Zurechnung des konkreten Beitrags, den ein Staat zum anthropogenen Klimawandel beiträgt, lässt sich nicht exakt vornehmen, da der Klimawandel ein durch eine Vielzahl von Auslösern bedingtes Ereignis darstellt. Dennoch emittiert ein Herkunftsstaat, wie jeder andere Staat auch, Treibhausgase, sodass ihm ein verursachender (Teil-)Effekt zum Klimawandel zuzurechnen ist. Die Umweltkatastrophen, die im Herkunftsstaat zu schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen und letztendlich zur Flucht von „Klimaflüchtlingen“ führen, lassen sich aber in der Kausalität nicht konkret auf den Beitrag der Herkunftsstaaten zurückführen. Denn der Beitrag der Herkunftsstaaten ist in fast allen Fällen im Gegensatz zu den Emissionen von Industriestaaten verschwindend gering.

Wenn man an CO₂-Ausstoß als Verfolgung anknüpft, ist offensichtlich, dass die Staaten, die als Aufnahmestaat fungieren sollen, zugleich deutlich mehr emittieren als die Staaten, aus denen geflohen wird.⁴³ Der Umstand, dass „Klimaflüchtlinge“ bei grenzüberschreitender Flucht häufig in Industrieländer fliehen, die wiederum als Hauptverursacher des Klimawandels anzusehen sind, führt also zur Problematik, dass jene aus dem Herkunftsstaat zu Industriestaaten fliehen, obwohl der Herkunftsstaat nicht der Verfolgungsakteur ist, sondern nach der obigen Zuweisung der Industriestaat, sodass „Klimaflüchtlinge“ zum

⁴³ Nümann, Kein Flüchtlingsschutz für „Klimaflüchtlinge“, ZAR 2015, 165 (169).

Verfolgungsakteur fliehen. Der Herkunftsstaat ist folglich in den meisten Fällen kein Verfolgungsakteur.⁴⁴

Denkbar wäre, dass auch andere Staaten als der Herkunftsstaat als Verfolgungsakteur:in gelten können, sodass das Tatbestandsmerkmal der Verfolgung gem. Art. 1 A 2 GFK doch erfüllt sein könnte. Dagegen spricht, dass sich der Flüchtlingsbegriff der GFK auf das Verhältnis der betreffenden Personen zu dem Staat, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, bezieht. Der Wortlaut des Art. 1 A 2 GFK geht davon aus, dass sich Flüchtlinge außerhalb des Landes befinden, dessen Staatsangehörigkeit sie haben, sodass impliziert ist, dass der Herkunftsstaat die schwerwiegende Menschenrechtsverletzung begeht und Verfolger ist. Zudem besteht der Zweck der GFK darin, Personen Schutz zu gewährleisten, welche der Gefahr ausgesetzt sind, durch *ihre Herkunftsstaaten* in ihren Menschenrechten wegen der Konventionsmerkmale erheblich verletzt zu werden, auch weil die Herkunftsstaaten sich weigern bzw. nicht die Möglichkeiten besitzen, ihnen hinreichenden Schutz zu gewähren.⁴⁵ Staaten außerhalb des Herkunftslandes kommen in diesem Kontext daher ebenfalls nicht als Verfolgungsakteur:in in Frage.

cc) Verfolgung als Verhalten der Staaten in Reaktion auf Umweltkatastrophen

Eine andere Bewertung ergibt sich bei klimatisch hervorgerufenen Notlagesituationen, in denen Staaten bestimmten Personengruppen Hilfeleistungen vorenthalten. Das Unterlassen muss auch hier eine schwerwiegende Menschenrechtsverletzung bedingen.⁴⁶ Eine solche Konstellation lag im Fall der Dalit, einer diskriminierten Bevölkerungsgruppe in Indien, vor.⁴⁷ Nach dem Tsunami 2004 wurden von Seiten der Regierung den Dalit internationale Hilfsangebote verwehrt und stattdessen der übergeordneten Kaste der Meenavar vorbehalten.⁴⁸

⁴⁴ Nümann, Kein Flüchtlingsschutz für „Klimaflüchtlinge“, ZAR 2015, 165 (169).

⁴⁵ Nümann, Kein Flüchtlingsschutz für „Klimaflüchtlinge“, ZAR 2015, 165 (169).

⁴⁶ Nümann, Kein Flüchtlingsschutz für „Klimaflüchtlinge“, ZAR 2015, 165 (170).

⁴⁷ UN Flüchtlingskommissariat, The state of the world's refugees 2006, S. 21, online verfügbar unter <https://www.unhcr.org/publications/state-worlds-refugees-2006-human-displacement-new-millennium#:~:text=Home-,The%20State%20of%20The%20World's%20Refugees%202006,Displacement%20in%20the%20New%20Millennium&text=This%20edition%20of%20The%20State,and>.

⁴⁸ UN Flüchtlingskommissariat, The state of the world's refugees 2006, S. 21, online verfügbar unter <https://www.unhcr.org/publications/state-worlds-refugees-2006-human-displacement-new-millennium#:~:text=Home-,The%20State%20of%20The%20World's%20Refugees%202006,Displacement%20in%20the%20New%20Millennium&text=This%20edition%20of%20The%20State,and>.

Die Dalit wurden spezifisch aufgrund ihrer Angehörigkeit zur Kaste als soziale Gruppe diskriminiert:⁴⁹ So liegen Berichte darüber vor, dass Dalit-Gemeinschaften bei der Bereitstellung von Hilfsgütern ausgegrenzt, von Regierungsbeamten vernachlässigt, von Hilfslagern ausgeschlossen, bei der Bereitstellung von Nahrungsmitteln, Wasser und medizinischer Versorgung übergangen und gezwungen wurden, die schlimmsten Aufgaben wie den Umgang mit Leichen und die Beseitigung von Trümmern mit wenig oder gar keiner Schutzkleidung zu erledigen.⁵⁰ Hierin zeigen sich schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen, die u.a. auch durch die unterlassene Hilfeleistung nach der Umweltkatastrophe des Tsunamis bedingt wurden. Daher kommt dem indischen Staat in dieser Konstellation die Rolle des Verfolgers zu. Anknüpfungspunkt ist dabei aber nicht die Umweltkatastrophe, sondern das diskriminierende Unterlassen der Hilfeleistung an die Dalit als Reaktion auf die Umweltkatastrophe. Entsprechend kann eine Verfolgung im diskriminierenden Verhalten der Staaten als Reaktion auf Umweltkatastrophen festgestellt werden.

dd) Zwischenfazit

Im Kontext der Klimaflucht scheitert die Verfolgung in den meisten Fällen am Fehlen einer Verfolgungsakteur:in. Am Fall der Dalit wurde aber beispielhaft eine Ausnahme deutlich: Wenn der Herkunftsstaat in der Folgebewältigung von Umweltkatastrophen eine soziale Gruppe benachteiligt und diskriminiert, kann eine Verfolgung angenommen werden.

displacement-new-millennium#:~:text=Home-,The%20State%20of%20The%20World's%20Refugees%202006,Displacement%20in%20the%20New%20Millennium&text=This%20edition%20of%20The%20State,and.

⁴⁹ UN Flüchtlingskommissariat, The state of the world's refugees 2006, S. 21, online verfügbar unter <https://www.unhcr.org/publications/state-worlds-refugees-2006-human-displacement-new-millennium#:~:text=Home-,The%20State%20of%20The%20World's%20Refugees%202006,Displacement%20in%20the%20New%20Millennium&text=This%20edition%20of%20The%20State,and>.

⁵⁰ Minority Rights Group, India's Dalits refused access to tsunami relief, 13.01.2005, <https://reliefweb.int/report/india/indias-dalits-refused-access-tsunami-relief>.

c) Verfolgung „wegen“ Verfolgungsmerkmal

Das dritte Tatbestandsmerkmal des Art. 1 A 2 GFK liegt darin, dass die Verfolgung „wegen“ mindestens einem der Konventionsmerkmale erfolgen muss. Mögliche Verfolgungsmerkmale sind Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder eine politische Überzeugung. Als Verfolgungsmerkmal könnte im Kontext der „Umweltflüchtlinge“ die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe einschlägig sein. Das Merkmal der bestimmten sozialen Gruppe hat sich durch eine dynamische Auslegung in der Vergangenheit oftmals als hilfreicher „Auffangtatbestand“ für Personen, die nicht ausdrücklich in der GFK-Erwähnung finden, gezeigt.⁵¹ Eine einheitliche Definition des Merkmals konnte sich dabei nicht etablieren. Weitgehender Konsens besteht nunmehr darüber, dass sich eine bestimmte soziale Gruppe nicht schon bereits dadurch konstituiert, dass sie von Verfolgung bedroht ist.⁵² Es muss ein von der Verfolgung unabhängiges Gruppenmerkmal vorliegen. Andernfalls würde dies den Zirkelschluss bedingen. Eine soziale Gruppe würde mithin erst durch die Realisierung der Verfolgung oder die konkretisierte Gefährdung konstituiert. Die Gruppenzugehörigkeit wäre somit nicht vom Verfolgungsrisiko zu trennen.⁵³ Die Unzulässigkeit dieses Zirkelschlusses wird darauf gestützt, dass andernfalls das Kausalitätserfordernis „wegen“, als auch die anderen Konventionsmerkmale überflüssig wären. Jede von schweren Menschenrechtsverletzungen betroffenen Personen würden sonst in Folge den Anforderungen des Flüchtlingsstatus der GFK gerecht werden.⁵⁴ Der Fall der Dalit hat bisher zeigt, dass sie als soziale Gruppe bei der Folgenbewältigung des Klimawandels diskriminiert wurden. Allgemein stellt sich jetzt jedoch die Frage, ob „Klimaflüchtlinge“ eine bestimmte soziale Gruppe im Sinne des entsprechenden Verfolgungsmerkmals der GFK darstellen können.

Problematisch ist hinsichtlich der Klimaflucht, dass Umweltkatastrophen als Auswirkungen des menschengemachten Klimawandels sich meist auf die gesamte Bevölkerung einer bestimmten Region und nicht

⁵¹ Frei/Hinterberger/Hruschka, in: Hruschka, HK-GFK, Art. 1, Rn. 89 f.

⁵² Frei/Hinterberger/Hruschka, in: Hruschka, HK-GFK, Art. 1, Rn. 98.

⁵³ Meutsch, Umweltflüchtlinge: Schutzmöglichkeiten der Genfer Flüchtlingskonvention vor Umweltgefahren, S. 81 f.

⁵⁴ Hruschka, Das Konventionsmerkmal „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ und seine Anwendung in Deutschland, NVwZ 2009, 205 (206).

auf bestimmte politische, religiöse, ethnische oder soziale Gruppen erstrecken. Zwar ist eine Region insgesamt von der Umweltkatastrophe betroffen, jedoch gibt es dabei innerhalb der Region bestimmte soziale Gruppen, die besonders unter der Umweltkatastrophe leiden. Denn die Bevölkerung leidet nie gleichermaßen unter den Umweltkatastrophen: Auswirkungen (und präventive Schutzmöglichkeiten) variieren erheblich, arme Personen sind um ein Vielfaches stärker von den Folgen einer Umweltkatastrophe betroffen. Zudem sind auch systemisch benachteiligte Gruppen wie Frauen typischerweise deutlich häufiger vor Umweltkatastrophen nicht geschützt und von den negativen Auswirkungen betroffen.⁵⁵ Das hängt auch mit fehlendem Zugang zu Schutzräumen zusammen. Folglich sind bestehende soziale Gruppen, die besonders von der Umweltkatastrophe betroffen sind, der Anknüpfungspunkt für eine Verfolgung „wegen“.

Besondere Relevanz im Zuge des Verfolgungsmerkmals erlangen Fallkonstellationen, wie die der Dalit, in denen Staaten als Reaktion auf Umweltkatastrophen eine soziale Gruppe diskriminieren. Im Falle von unterlassenen Hilfeleistungen ist der Ursprung des Unterlassens meist eine Diskriminierung aufgrund eines der genannten Verfolgungsmerkmale, wie im Beispiel der Dalit die „soziale Gruppe“. Folglich liegt im Fall der Dalit ein Verfolgungsmotiv vor, das an ihre Eigenschaft als soziale Gruppe anknüpft.

d) Außerhalb des Heimat- oder Herkunftsstaates

Das vierte Tatbestandsmerkmal des Art. 1 A 2 GFK ist, dass sich die Person außerhalb des Landes befinden muss, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt oder in dem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat. Folglich ist bei Binnenmigration der Anwendungsbereich der GFK nicht eröffnet.⁵⁶ Das vorliegende Verfolgungsmotiv muss jedoch nicht kausal für das Verlassen des Herkunftslandes sein, es kann ebenfalls erst zu einem späteren Zeitpunkt auftreten.

⁵⁵ UN Women, Klima und Gender, <https://unwomen.de/klima-und-gender/>. UNHCR.

⁵⁶ Meutsch, Umweltflüchtlinge: Schutzmöglichkeiten der Genfer Flüchtlingskonvention vor Umweltgefahren, S. 70.

e) Innerstaatliche Schutzalternative

Als fünftes Tatbestandsmerkmal ist die fehlende Schutzalternative im Inland zu nennen: Dabei scheiden Konstellationen aus, in denen die Verfolgung lediglich in einem bestimmten Teil des Heimatstaates droht und andernorts innerstaatlicher Schutz besteht.⁵⁷ Die Inanspruchnahme von innerstaatlichem Schutz muss jedoch auch verhältnismäßig sein. Im Falle von Umweltkatastrophen muss bei der Prüfung der Flüchtlingseigenschaft daher besondere Rücksicht darauf genommen werden, dass sichere Gebiete im Heimatland für die Betroffenen auch tatsächlich zugänglich sind.

2. Zwischenfazit

Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass es in den Konstellationen der „Umweltflüchtlinge“ problematisch ist eine:n Verfolgungsakteur:in zu identifizieren.

Darüber hinaus fehlt es häufig an einem Verfolgungsmotiv, da die durch die GFK genannten Motive grundsätzlich kein explizit mit Klimafucht in Verbindung zu bringendes Merkmal beinhalten. Letzteres lässt sich auch nicht durch einen pauschalen Rückgriff auf den Auffangtatbestand der „sozialen Gruppe“ lösen. Daher kann die GFK im Großteil der Fälle nicht als geeignetes Schutzinstrument für „Klimaflüchtlinge“ herangezogen werden. Wie der Fall der Dalit veranschaulicht hat, ist der Flüchtlingsschutz der GFK jedoch nicht generell auszuschließen, sondern in den Konstellationen, in denen Staaten als Reaktion auf Umweltkatastrophen soziale Gruppen diskriminieren, durchaus anzunehmen.

II. Subsidiärer Schutz nach der EU-QualifikationsRL

Der subsidiäre Schutz ist eine europäische Schutzkategorie in Ergänzung zur GFK. Er hat seinen Ursprung in der Qualifikationsrichtlinie

⁵⁷ Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 388.

2011/95/EU und deren Vorgängerin RL 2004/83/EG und findet seine Umsetzung in nationales Recht im AsylG.

1. Inhalt des Subsidiären Schutzes

Der subsidiäre Schutz verfolgt das Ziel, den betroffenen Personen einen Schutz vor schweren Menschenrechtsverletzungen unterhalb des Schutzniveaus der GFK zu gewährleisten.⁵⁸ Subsidiär Schutzberechtigten werden Aufenthaltsrechte und soziale Leistungsrechte gewährt. Deutliche Unterschiede im Vergleich zum Flüchtlingsstatus bestehen in der Dauer des jeweiligen Aufenthaltstitels und den Voraussetzungen für den Familiennachzug. Flüchtlinge erhalten einen Aufenthaltstitel für drei Jahre (gemäß § 26 Abs. 1 S. 2 AufenthG), subsidiär Schutzberechtigte hingegen zunächst nur für ein Jahr (gemäß § 26 Abs. 1 S. 3 AufenthG).⁵⁹ Der Familiennachzug unterscheidet sich insoweit, dass dieser für die Angehörigen subsidiär Schutzberechtigter nur unter erschwerten Bedingungen gewährt wird. Einerseits ist die Erteilung eine Ermessensentscheidung der Behörde - nicht ein konkreter Anspruch wie bei Flüchtlingen und andererseits gibt es ein Kontingent von 1.000 Visaerteilungen im Rahmen des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten gemäß § 36a Abs. 2 S. 2 AufenthG.

2. Voraussetzungen des Subsidiären Schutzes

Neben dem bereits erwähnten Aspekt, dass subsidiär Schutzberechtigte keine Flüchtlinge im Sinne der GFK sind, steht der subsidiäre Schutz nur Personen zu, die erheblichen Gefahren in ihrem Herkunftsland ausgesetzt sind (§ 4 AsylGesetz (AsylG) und Art. 15 RL 2011/95/EU). Erforderlich ist hierbei das Vorliegen stichhaltiger Gründe dafür, dass der Person bei Verbleib im Herkunftsland ernsthafter Schaden droht.

⁵⁸ Kluth, in: Kluth/Heusch, BeckOK Ausländerrecht, § 4 AsylG, Rn. 2.

⁵⁹ Bergmann, in: Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, §4 AsylG, Rn. 2.

a) Stichhaltige Gründe für das Drohen eines ernsthaften Schadens im Herkunftsland, § 4 Abs. 1 AsylG

Zunächst erfordert § 4 Abs. 1 AsylG bei einer prognostizierten Rückkehr ins Herkunftsland das Drohen eines mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit eintretenden ernsthaften Schadens.⁶⁰ Art. 3 der QualifikationsRL definiert den Begriff Herkunftsland als „das Land oder die Länder der Staatsangehörigkeit oder - bei Staatenlosen - des früheren gewöhnlichen Aufenthalts“. Daher sind die diesbezüglichen Regelungen der GFK übertragbar.⁶¹

Das Tatbestandsmerkmal des drohenden ernsthaften Schadens, Art. 15 QualifikationsRL, umschreibt eine schwere Menschenrechtsverletzung unterhalb der Schwelle der Verfolgung im Sinne des § 3 AsylG.⁶² Diesbezüglich bedarf es einer Konkretisierung in einzelne Fallgruppen. § 4 Abs. 1 Nr. 2 AsylG fungiert als Auffangtatbestand und umfasst nach dem Verständnis des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) eine Schadensgefahr allgemeiner Art.⁶³ Im Kontext von „Umweltflüchtlingen“ könnte eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung gem. § 4 Abs. 1 Nr. 2 Var. 2, 3 AsylG einschlägig sein. Diesbezüglich muss ein Minimum an Schwere erreicht werden,⁶⁴ wobei sich die Auslegung dabei am Maßstab des EGMR zu Art. 3 EMRK orientiert, worauf im Kapitel C. IV. 3. näher eingegangen wird. Abstrakt formuliert sind unter einer menschenrechtswidrigen Misshandlung Maßnahmen zu verstehen, mit denen unter Missachtung der Menschenwürde absichtlich schwere psychische oder physische Leiden zugefügt werden und mit denen nach Art und Ausmaß besonders schwer gegen Menschenrechte verstoßen wird.⁶⁵ Daher ist zu fragen, ob diese Regelung möglicherweise auf „Umweltflüchtlinge“ anwendbar ist, die anderweitig mangelversorgt oder in ihrer körperlichen oder psychischen Unversehrtheit in Folge von Umweltkatastrophen bedroht sind. Dabei ist im Kontext der Klimaflucht gerade problematisch, dass die Umweltkatastrophen nicht

⁶⁰ Bergmann, in: Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, §4 AsylG, Rn. 3.

⁶¹ Kluth, in: Kluth/Heusch, BeckOK Ausländerrecht, § 4 AsylG, Rn. 28.

⁶² Kluth, in: Kluth/Heusch, BeckOK Ausländerrecht, § 4 AsylG, Rn. 7.

⁶³ Kluth, in: Kluth/Heusch, BeckOK Ausländerrecht, § 4 AsylG, Rn. 7. Grundlegendes Urteil hierfür: *Elgafaji v. Niederlande*, 17.2.2009, EuGH, C-465/07.

⁶⁴ BVerwG, 20.05.2020, 1 C 11.19, Rn. 10.

⁶⁵ Bergmann, in: Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, §4 AsylG, Rn. 10.

absichtlich herbeigeführt werden, sondern sich aus äußeren Umständen ergeben, sodass die absichtliche Herbeiführung der Leiden durch eine:n Verfolgungsakteur:in in Frage steht.

b) Verfolgungsakteur:in im Rahmen des subsidiären Schutzes

Wie bereits im Rahmen der GFK erörtert, liegt in den meisten Fällen im Kontext der Klimaflucht keine:n Verfolgungsakteur:in vor. Als Erstes ist zu klären, ob wie auch bei der GFK ein:e Verfolgungsakteur:in im subsidiären Schutz benötigt wird.

§ 4 Abs. 3 S. 1 AsylG erklärt die Vorschriften der §§ 3c-e AsylG im Rahmen der Flüchtlingseigenschaft für anwendbar. Einerseits werden in § 3c AsylG Akteur:innen definiert, von denen Verfolgung ausgehen kann, wonach sich annehmen lässt, dass es auch unter dem subsidiären Schutz eine:r Verfolgungsakteur:in bedarf.⁶⁶ Andererseits ist dem Wortlaut der QualifikationsRL nicht zu entnehmen, dass ein:e Verfolgungsakteur:in erforderlich ist.

Dem Verweis des § 4 Abs. 3 S. 1 AsylG lässt sich keine direkte Entsprechung in Art. 15 der QualifikationsRL finden. Nach der Rechtsprechung des EuGH ist die Vorschrift jedoch so auszulegen, dass es einer direkten oder indirekten Aktion eines Akteurs bedarf. Die unmenschliche Lebenssituation muss im Sinne der Zurechenbarkeit durch ein bewusstes und zielgerichtetes Handeln oder Unterlassen eines Akteurs bewirkt werden. Dies begründet der EuGH primär mit den in Art. 6 QualifikationsRL gelisteten Akteur:innen, von denen ein ernsthafter Schaden ausgehen kann.⁶⁷

Obwohl die Rechtsprechung des EuGH zu dieser Frage sehr deutlich ist, haben nicht alle Mitgliedstaaten die QualifikationsRL insofern umgesetzt, dass sie im Rahmen des subsidiären Schutzes eine:n Verfolgungsakteur:in erfordern. Diese QualifikationsRL wurde in Österreich anders umgesetzt: Der Wortlaut der Umsetzung in österreichisches Recht gem. § 8 Abs. 1 AsylG gewährt subsidiären Schutz, „wenn eine

⁶⁶ Kluth, in: Kluth/Heusch, BeckOK Ausländerrecht, § 4 AsylG, Rn. 29 ff.

⁶⁷ M'Bodj v. Belgien, 18.12.2014, EuGH, C-542/13, Rn. 35; BVerwG, 20.05.2020, 1C 11.19, Rn. 12 ff.

Zurückweisung, Zurückschiebung oder Abschiebung des Fremden in seinen Heimatstaat eine reale Gefahr einer Verletzung von Art. 2 EMRK, Art. 3 EMRK“ darstellt. Demzufolge würde bereits jede reale Gefahr einer Verletzung von Art. 3 EMRK für sich genommen, unabhängig von der Herbeiführung eines Akteurs, den subsidiären Schutzstatus begründen (zur Rechtslage unter der EMRK siehe ausführlich unten II. 3).⁶⁸ Der österreichische Verwaltungsgerichtshof beschäftigte sich mit der Problematik der Verfolgungsakteur:in in seiner Rechtsprechung zu einem aus Bagdad geflüchteten irakischen Staatsbürger. Darin setzt er entsprechend dem Wortlaut der Umsetzung im österreichischen Recht ausdrücklich keine:n Verfolgungsakteur:in voraus und knüpft an das Vorliegen einer realen Gefahr losgelöst von einem Akteur an.⁶⁹ Dies widerspricht hingegen der eben dargestellten Rechtsprechung des EuGH im Fall M'Bodj und dem Grundsatz der Gewährleistung der vollen Wirksamkeit des Unionsrechts.

Auch der Verwaltungsgerichtshof erkennt an, dass hier eine fehlerhafte Umsetzung der QualifikationsRL durch Österreich vorliege. Dieser Umstand lasse sich jedoch nicht durch eine unionsrechtskonforme Interpretation beheben, da diese wiederum nicht mit den im nationalen Recht anerkannten Auslegungsmethoden herbeizuführen sei. Dies wiederum beruhe darauf, dass die unmittelbare Anwendung einer Richtlinie, deren vollständige Umsetzung in innerstaatliches Recht unterblieben ist bzw. die fehlerhaft umgesetzt wurde, nur zu Lasten eines Einzelnen oder zur Vorenthaltung von Rechten eines Einzelnen schon von vornherein nicht in Frage komme.⁷⁰ Dieser Zustand kann im Hinblick auf die unionsrechtliche Rechtswidrigkeit kein andauernder sein. Es bedarf daher einer Novellierung des § 8 des österreichischen AsylG. Diese muss, um unionsrechtliche Vorgaben als auch verfassungsrechtliche zu wahren, einen neuen Aufenthaltsstatus für Personen, die aufgrund des Refoulement-Verbotes nicht ausgewiesen werden dürfen,

⁶⁸ Öst. VwGH, 21.05.2019, 2019/19/0006, Rn. 33.

⁶⁹ Öst. VwGH, 21.05.2019, 2019/19/0006, Rn. 43.

⁷⁰ Öst. VwGH, 21.05.2019, 2019/19/0006, Rn. 29.

schaffen. Dieser Aufenthaltsstatus muss zusätzlich zum subsidiären Schutz neu eingeführt werden.⁷¹

Die österreichische Rechtsprechung zeigt auf, dass es durchaus Staaten gibt, die im Rahmen des subsidiären Schutzes vom ungeschriebenen Tatbestandsmerkmal der Verfolgungsakteur:in absehen. Dies muss in Anbetracht der Unionsrechtswidrigkeit hingegen mit Vorsicht betrachtet werden. Der grundlegende Tenor der Rechtsprechung des EuGH und des deutschen Bundesverwaltungsgerichts lautet, dass ein Akteur erforderlich ist. Darüber hinaus verweist die deutsche Umsetzung des subsidiären Schutzes in § 4 Abs. 3 AsylG wie bereits dargelegt explizit auf § 3c AsylG und somit auf die deutsche Umsetzung der GFK und ihre im deutschen Recht anerkannten Verfolgungsakteur:in.

3. Zwischenfazit

Im Unterschied zur GFK lässt sich feststellen, dass es keines Verfolgungsmotives bedarf, was die Realisierung der subsidiären Schutzberechtigung für „Umweltflüchtlinge“ deutlich zugänglicher macht. Auch das Merkmal einer realen Gefahr eines ernsthaften Schadens kann durchaus vorliegen. Problematisch erweist sich hingegen erneut das Fehlen einer Verfolgungsakteur:in, der grundsätzlich von der Rechtsprechung des EuGH und der nationalen (deutschen) Umsetzung als erforderlich angesehen wird, um subsidiären Schutz zu gewähren. Der Umstand, dass Österreich den subsidiären Schutz ohne das Erfordernis einer Verfolgungsakteur:in anwendet und die diesbezügliche Rechtsprechung des österreichischen Verwaltungsgerichtshofes zeigen jedoch, dass ein solcher Gleichlauf zwischen subsidiärem Schutz und GFK nicht zwingend ist. Dies bietet Anlass, die Rechtsprechung des EuGH zur QualifikationsRL zu hinterfragen, worauf unter VI. eingegangen wird.

⁷¹ Frik/Fux, Subsidiärer Schutz und die Akteursproblematik – Vorgaben für eine unions- und gleichheitsrechtskonforme Novellierung, *migraLex*, 2019, 43 (52).

III. EU-Massenzustrom-Richtlinie

Die Richtlinie 2001/55/EG des Rates der Europäischen Union (Rat) - „Massenzustrom-Richtlinie“ (MassenzustromRL) ist gem. Art. 1 MassenzustromRL dazu bestimmt einen „vorübergehenden Schutz [...] im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen aus Drittländern, die nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren können“, zu schaffen. Hier wird die Anwendbarkeit der Richtlinie auf „Klimaflüchtlinge“ geprüft, sofern ein „Massenzustrom“ besteht, weil eine solche Situation durch den fortschreitenden Klimawandel denkbar ist.

Die Aktivierung der Richtlinie erfolgt nach einem Beschluss des Rates qualifizierter Mehrheit nach Vorschlag der Europäischen Kommission (Kommission). Die Anwendbarkeit der Richtlinie hat folgende Voraussetzungen gem. Art. 1 MassenzustromRL: Vertriebene:r, aus einem Drittland, fehlende Möglichkeit der Rückkehr, im Falle eines Massenzustrom. Die Rechtsfolge ist die Aufnahme der Person in Form einer Gewährung eines vorübergehenden Schutzes.

1. Vertriebene:r aus einem Drittland

Der Begriff des/der Vertriebenen wird definiert in Art. 2 c) MassenzustromRL. „Vertriebene“ sind hiernach „Staatsangehörige von Drittländern oder Staatenlose, die ihr Herkunftsland oder ihre Herkunftsregion haben verlassen müssen oder insbesondere nach einem entsprechenden Aufruf internationaler Organisationen evakuiert wurden“ Was den Begriff des/der Vertriebenen ausmacht, ist somit ein Verlassen-müssen oder eine Evakuierung aus dem Herkunftsland. Insbesondere gilt dies für Personen, die „aus Gebieten geflohen sind, in denen ein bewaffneter Konflikt oder dauernde Gewalt herrscht“ (Art. 2 c) i) MassenzustromRL) oder die „ernsthaft von systematischen oder weit verbreiteten Menschenrechtsverletzungen bedroht waren oder Opfer solcher Menschenrechtsverletzungen sind“ (Art. 2 c) ii) MassenzustromRL). Eine Besonderheit an dieser Stelle und auch von besonderem Interesse im Klimaflucht-Kontext ist die Offenheit des Begriffs „Vertriebene“. Dieser Begriff ist in vielen Fällen anwendbar, in denen „Klimaflüchtlinge“ aus deren Heimatland durch Umweltveränderungen „vertrieben“ werden, denn wörtlich geht es nur um ein „Verlassen-

müssen“. Auch die fehlende Aufzählung von spezifischen Personengruppen in Art. 2 c) MassenzustromRL kann als eine gewisse Offenheit der Auslegung des Begriffs gewertet werden, da (falls durch den Rat gewollt) eine umfangreiche Aufzählung von Personengruppen den Anwendungsbereich präzisiert und eingeengt hätte.

Anknüpfend ist hier auch das Merkmal des Drittlandes. Insofern muss der Vertriebene sein Heimatland – einen Drittstaat, also einen Nicht-EU-Mitgliedstaat – verlassen haben.

2. Fehlende Möglichkeit der Rückkehr

Die vertriebene Person darf nach Art. 2 c) MassenzustromRL keine Möglichkeit haben, sicher und dauerhaft in ihr Herkunftsland zurückkehren zu können. Auch hier ist die Situation der Klimaflucht denkbar, da die Umweltveränderungen, die die Flucht bedingt haben, oft schwer zu bekämpfen – wenn nicht irreversibel – sind.

3. Massenzustrom

Der Begriff des „Massenzustroms“ ist definiert in Art. 2 d) MassenzustromRL. Demnach beschreibt dieser „den Zustrom einer großen Zahl Vertriebener, die aus einem bestimmten Land oder einem bestimmten Gebiet kommen, unabhängig davon, ob der Zustrom in die Gemeinschaft spontan erfolgte oder beispielsweise durch ein Evakuierungsprogramm unterstützt wurde“. Der Ansatz einer *großen Zahl Vertriebener* lässt sich gut mit dem Kontext der Klimaflucht vereinbaren, da die Zahl der „Klimaflüchtlinge“ weltweit unzweifelhaft groß ist. Eine Problematik ergibt sich jedoch bei dem geographischen Aspekt des *bestimmten Landes* oder *bestimmten Gebiets*, denn die globale Auswirkung des Klimawandels ist diesem immanent.

Als globales Phänomen ist gerade kein Teil der Erde von den Auswirkungen des Klimawandels komplett unabhängig. Es gibt spezifische Erd-Regionen oder Länder, die von den Auswirkungen des Klimawandels angesichts ihrer Lage und gesellschaftlich-politischen beziehungsweise ökonomischen Verhältnissen stärker betroffen sind; jedoch machen selbst diese stärker betroffenen Erdteile einen so großen (und weit verteilten) Teil der Erde aus, sodass sie keineswegs als *bestimmtes Land* oder *bestimmtes Gebiet* bezeichnet werden können.

Andererseits ist der Klimawandel auch ein regionales Phänomen in seinen konkreten Auswirkungen auf die Umwelt. Insbesondere im Kontext von sudden-onset Umweltkatastrophen werden große Zahlen von Personen aus einem *bestimmten Land oder Gebiet* vertrieben. Insoweit kann ein Massenzustrom in Fällen von auf eine Region beschränkte, klimawandel-induzierte Vertreibung einer großen Zahl von Menschen angenommen werden.

4. Vorübergehender Schutz

Bei der Prüfung der Massenzustrom-Richtlinie im Kontext der Klimaflucht stellt sich die Frage der Geeignetheit des vorliegenden Schutzmechanismus. Inwieweit ist ein nur vorübergehender Schutz sinnvoll für „Klimaflüchtlinge“? Vor allem stellt sich diese Frage vor dem Hintergrund der möglicherweise irreversiblen Umweltveränderungen im Herkunftsland und der generellen Unumkehrlichkeit des Klimawandels.

Die Dauer des vorübergehenden Schutzes ist nach Art. 5 Abs. 1 MassenzustromRL festgesetzt auf ein Jahr, kann jedoch um ein weiteres Jahr verlängert werden, solange er nicht durch einen Beschluss des Rates gemäß Art. 6 Abs. 1 b) MassenzustromRL beendet wird. Darüber hinaus kann die Dauer gemäß Art. 5 Abs. 2 MassenzustromRL bei fortbestehenden Gründen für den Schutz mit der qualifizierten Mehrheit des Rates nach Vorschlag der Kommission um ein weiteres Jahr verlängert werden. Somit beträgt die absolute Höchstdauer des vorübergehenden Schutzes drei Jahre. In vielen Fällen der Klimaflucht wäre dieses Mittel also für „Klimaflüchtlinge“ nur eine temporäre Hilfe und somit tendenziell ungeeignet.

5. Aktivierung der Richtlinie

Die Aktivierung der Richtlinie ist festgehalten in Art. 5 Abs. 1 S. 1 MassenzustromRL in Form einer Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms durch den Rat. Nach Art. 5 Abs. 1 S. 2 MassenzustromRL „ergeht [der Beschluss] mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission“.

Eine qualifizierte Mehrheit im Kontext des Schutzes für „Klimaflüchtlinge“ zu erreichen ist politisch derzeit nicht realistisch - insbesondere

vor dem Hintergrund, dass die Massenzustrom-RL in der Vergangenheit erst einmal aktiviert wurde.⁷² Auch die Aufnahmequoten im Rahmen der Solidarität, die, wie festgehalten in Art. 25 MassenzustromRL, auf die Mitgliedstaaten verteilt werden, tragen in Anbetracht der Größenordnung der Klimaflucht zur politischen Zurückhaltung der Aktivierung der Richtlinie bei.

6. Zwischenfazit

Letztendlich ist die Massenzustrom-Richtlinie weitgehend ungeeignet als Instrument für den Schutz von „Klimaflüchtlingen“. Einerseits ist die Anwendbarkeit der Richtlinie zweifelhaft und die Dauer des Schutzes tendenziell unzureichend und andererseits ist voraussichtlich der politische Wille zur Aktivierung der Richtlinie in diesem Kontext nicht ausreichend für die Erreichung einer qualifizierten Mehrheit im Rat.

IV. Grundsatz des Non-Refoulement

Es wird untersucht, ob und inwieweit der Grundsatz des Non-Refoulement Schutz für „Klimaflüchtlinge“ ermöglicht. Dem Grundsatz des Non-Refoulement, auch Grundsatz der Nichtzurückweisung, zufolge darf keine Rückführung in einen Staat stattfinden, sofern der Person dort Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe droht.⁷³ Dieser Grundsatz gilt dabei für Flüchtende unabhängig von ihrem rechtlichen Status.⁷⁴ Dabei setzt das flüchtlingsrechtliche Refoulement-Verbot gem. Art. 33 GFK die Flüchtlingseigenschaft voraus. Im Gegensatz dazu gibt es den menschenrechtlichen Grundsatz des Non-Refoulement, der in verschiedenen universellen und regionalen menschenrechtlichen Verträgen verankert ist. Im Folgenden wird das Refoulement-Verbot nach Art. 6 und 7 IPbPR (1.), nach der UN-

⁷² Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 des Rates vom 04.03.2022 (online verfügbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32022D0382&qid=1701256710794> zur Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine im Sinne des Art. 5 der Richtlinie 2001/55/EG und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes, ABl. L 71/1.

⁷³ Letscher/Rössler, in: Decker/Bader/Kothe, BeckOK Migrations- und Integrationsrecht, Art. 3 EMRK, Rn. 1.

⁷⁴ Kälin/Künzli, Universeller Menschenrechtsschutz, Rn. 18.29.

Kinderrechtskonvention (UN-KRK) und der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) (2.) und nach Art. 3 EMRK (3.) untersucht.

1. Non-Refoulement nach Art. 6 und 7 IPbPR

Zuerst wird das menschenrechtliche Refoulement-Verbot im Rahmen des IPbPR adressiert. Der IPbPR gilt als völkerrechtlicher Vertrag gemäß Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG im Rang eines Bundesgesetzes. Der UN-Menschenrechtsausschuss ist das zuständige Vertragsorgan des IPbPR, dessen Entscheidungen zwar grundsätzlich keine rechtliche Bindungswirkung,⁷⁵ aber deren Interpretation „großes Gewicht“ haben.⁷⁶

Auf der Ebene des IPbPR kommt das Refoulement-Verbot insbesondere im Rahmen von Art. 6 IPbPR (Recht auf Leben) und Art. 7 IPbPR (Verbot der unmenschlichen Behandlung) zum Tragen. Es enthält dabei die Staatenverpflichtung, eine Person nicht zurückzuführen, sofern die reale Gefahr einer Verletzung von Art. 6 und 7 IPbPR besteht, entweder in dem Land, in das abgeschoben werden soll oder in einem Land, in das die Person später abgeschoben werden kann.⁷⁷

Dabei ist eine Entscheidung des Menschenrechtsausschusses aus dem Jahr 2020 in dem Fall *Teitiota v. Neuseeland* für den Diskurs um „Klimaflüchtlinge“ von besonderer Relevanz. Darin hat ein Staatsangehöriger der pazifischen Insel Kiribati das von Neuseeland abgelehnte Asylersuchen vor den UN-Menschenrechtsausschuss gebracht und geltend gemacht, dass die Rückführung nach Kiribati gegen Art. 6 IPbPR verstößt.⁷⁸ Demnach sei er aufgrund der Folgen des Klimawandels und des Anstiegs des Meeresspiegels gezwungen gewesen, die Insel Kiribati zu verlassen und nach Neuseeland zu fliehen.⁷⁹ Die Situation

⁷⁵ Kälin/Künzli, *Universeller Menschenrechtsschutz*, Rn. 7.44.

⁷⁶ Ahmadou Sadio Diallo (Republik Guinea v. Demokratische Republik Kongo), IGH, 30.11.2010, ICJ Reports 2010, Rn. 66; UN-Menschenrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nummer 33, 25.06.2009, CCPR/C/GC/33, Rn. 11; BVerfG, 26.07.2016, BVerfGE 142, 313, Rn. 90.

⁷⁷ UN-Menschenrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nummer 31, 26.05.2004, CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13, Rn. 12.

⁷⁸ *Teitiota v. Neuseeland*, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Rn. 1.1.

⁷⁹ *Teitiota v. Neuseeland*, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Rn. 2.1.

vor Ort sei wegen des klimawandelbedingten Anstiegs des Meeresspiegels instabil und prekär, Frischwasser sei durch Salzwasserkontamination knapp und Landerosionen führten zu Wohnknappheit und Landstreitigkeiten.⁸⁰

Hinsichtlich der generellen Gewalt durch Wohnknappheit und Landstreitigkeiten wandte der Menschenrechtsausschuss ein, dass keine „reale, persönliche und hinlänglich vorhersehbare Bedrohung“ seines Rechts auf Lebens gegeben sei.⁸¹ Auch würde es ihm nicht an sauberem Trinkwasser mangeln, sodass kein hinlänglich vorhersehbares Gesundheitsrisiko vorläge, das sein Recht auf ein Leben in Würde beeinträchtige oder seinen unnatürlichen oder vorzeitigen Tod herbeiführe.⁸² Indem er nicht mit einer Situation von Bedürftigkeit, Nahrungsmangel oder extremer Armut konfrontiert würde, fehle es ihm im Zeitpunkt der Ausweisung an einer „realen und hinlänglich vorhersehbaren Bedrohung“ seines Rechts auf Leben, inklusive seines Rechts auf Leben in Würde.⁸³ Auch wenn die Insel Kiribati in zehn bis 15 Jahren unbewohnbar sein könnte, könnten innerhalb dieses Zeitraums Adaptionsmaßnahmen hinsichtlich der Auswirkungen des Klimawandels zum Schutz der Bevölkerung ergriffen werden und interne Umsiedlungen stattfinden.⁸⁴

Zwar wurde ihm sein individueller Schutz vor Abschiebung aus Art. 6 IPpbR, aufgrund des Refoulement-Verbots von Neuseeland anerkannt zu werden, vom Menschenrechtsausschuss versagt.⁸⁵ Jedoch stellte der Menschenrechtsausschuss fest, dass es allgemein Situationen geben

⁸⁰ Teitiota v. Neuseeland, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Rn. 2.1.

⁸¹ Teitiota v. Neuseeland, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Rn. 9.7.

⁸² Teitiota v. Neuseeland, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Rn. 9.8.

⁸³ Teitiota v. Neuseeland, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Rn. 9.9.

⁸⁴ Teitiota v. Neuseeland, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Rn. 9.12.

⁸⁵ Behlert, A significant opening. On the HRC's groundbreaking first ruling in the case of a 'climate refugee', Völkerrechtsblog, 30.01.2020.

könnte, in denen klimabedingte Veränderungen zu einem Schutzstatus führen würden.⁸⁶ Demnach könnten die Auswirkungen des Klimawandels in Aufnahmestaaten in Zukunft eine Verletzung der Rechte gemäß Art. 6 oder 7 des IPbPR darstellen, indem ein Staat unter bestimmten Umständen gegen den Grundsatz des Non-Refoulement verstoßen würde, wenn er Personen in besonders vom Klimawandel betroffene Regionen zurückbringen würde.⁸⁷ Angesichts der Gefahr, dass ein ganzes Land versinkt, können die Lebensbedingungen dort mit dem Recht auf Leben unvereinbar werden, bevor die Gefahr vollends verwirklicht wird.⁸⁸ Demnach können die Folgen des Klimawandels selbst als Grund für die Nichtzurückweisung dienen.⁸⁹

Abweichend von der Entscheidung im Fall *Teitiota v. Neuseeland* stellten einzelne Mitglieder des UN-Menschenrechtsausschusses eine Verletzung des Art. 6 Abs. 1 IPbPR fest, weil der Kläger ihrer Ansicht nach unter den Umständen in Kribati bereits aktuell ein reales, persönliches und vorhersehbares Risiko einer Bedrohung des Rechts auf Leben habe.⁹⁰ Im gleichen Zuge beanstandeten sie, dass der Beweismaßstab, um die lebensbedrohlichen Zustände auf Kiribati zu belegen, zu hoch angesetzt wurde und damit unzumutbar wäre.⁹¹ Auch sei es „kontrainuitiv zum Recht auf Leben, auf häufige und beachtliche Todesfälle zu warten, um die Risikogrenze als erfüllt zu betrachten“.⁹² Aufgrund der unzureichenden Alternativmaßnahmen, insbesondere hinsichtlich

⁸⁶ *Teitiota v. Neuseeland*, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Rn. 9.ii.

⁸⁷ *Teitiota v. Neuseeland*, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Rn. 9.ii.

⁸⁸ *Teitiota v. Neuseeland*, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Rn. 9.ii.

⁸⁹ *Teitiota v. Neuseeland*, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Rn. 9.ii; McAdam, *Moving beyond Refugee Law: Putting Principles on Climate Mobility into Practice*, IJRL, 2022, 440 (444).

⁹⁰ *Teitiota v. Neuseeland*, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Individuelle Meinung Duncan Laki Muhumuza, Rn. 1.

⁹¹ *Teitiota v. Neuseeland*, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Individuelle Meinung Duncan Laki Muhumuza, Rn. 3.

⁹² *Teitiota v. Neuseeland*, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Individuelle Meinung Duncan Laki Muhumuza, Rn. 5.

sauberen Trinkwassers auf Kiribati, würde Neuseeland durch die Zurückweisung das Refoulement-Verbot nach Art. 6 IPpBR verletzen.⁹³

Auch wenn in *Teitiota v. Neuseeland* keine Verletzung des Refoulement-Verbots festgestellt wurde, kann grundsätzlich die Ausweisung eines Individuums in ein Land, das stark vom Klimawandel betroffen ist, in einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung resultieren.⁹⁴ Aufgrund des möglichen Schutzes von „Klimaflüchtlingen“ wird den Ansätzen des Menschenrechtsausschusses eine hohe Bedeutung beigemessen.⁹⁵ Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass aus der Sicht des Menschenrechtsausschusses zwar die Ausgangslage im Jahr 2015 nicht ausreiche, Staaten jedoch die Verpflichtung haben, auf zukünftige neue und aktualisierte Daten hinsichtlich Klimaveränderungen einzugehen.⁹⁶ Damit könnten andere Fälle bereits jetzt, aber insbesondere zukünftig, bessere Aussichten haben.⁹⁷ Demnach sei es nur noch eine Frage der Zeit, bis der Menschenrechtsausschuss eine Verletzung des Non-Refoulement-Grundsatzes aufgrund der vom Klimawandel beeinflussten Lebensbedingungen innerhalb eines Landes feststellt.⁹⁸

⁹³ *Teitiota v. Neuseeland*, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Individuelle Meinung Vasilka Sancin, Rn. 1.

⁹⁴ European Network of National Human Rights Institutions, *Climate Change and Human Rights in the European Context*, 2021, S. 31, online verfügbar unter https://en-nhri.org/wp-content/uploads/2021/05/ENNHRI-Paper-Climate-Change-and-Human-Rights-in-the-European-Context_06.05.2020.pdf.

⁹⁵ Behlert, A significant opening. On the HRC's groundbreaking first ruling in the case of a 'climate refugee', *Völkerrechtsblog*, 30.01.2020.

⁹⁶ *Teitiota v. Neuseeland*, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Rn. 9.14.

⁹⁷ McAdam, *Moving beyond Refugee Law: Putting Principles on Climate Mobility into Practice*, *IJRL*, 2022, 440 (444).

⁹⁸ Reeh, *Climate Change in the Human Rights Committee*, *EJIL:Talk!*, 18.02.2020. <https://www.ejiltalk.org/climate-change-in-the-human-rights-committee/>.

2. Non-Refoulement nach der UN-KRK und der UN-BRK

Weitere Möglichkeiten für den Schutz von „Klimaflüchtlingen“ könnten beispielsweise die UN-KRK und die UN-BRK bilden, die beide jeweils als völkerrechtlicher Vertrag gemäß Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG im Rang eines Bundesgesetzes gelten.⁹⁹

Art. 6 UN-KRK schützt das Recht auf Leben, Art. 19 den Schutz vor Gewaltanwendung, Misshandlung und Verwahrlosung und Art. 37 UN-KRK das Verbot von Folter oder anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigenden Behandlung oder Strafe. Diesbezüglich hat der UN-Kinderrechtsausschuss Entscheidungen zum Grundsatz des Non-Refoulement getroffen.¹⁰⁰ Dieser ist anwendbar, sofern ein reales Risiko irreparablen Schadens für das Kind besteht,¹⁰¹ wobei sowohl das Alter als auch das Geschlecht von Relevanz sind.¹⁰² Insbesondere sind die schwerwiegenden Folgen unzureichender Nahrung oder Gesundheitsversorgung zu beachten.¹⁰³ Dabei ist unerheblich, ob die Verletzung durch staatliche oder nichtstaatliche Akteur:innen erfolgt oder ob diese direkt intendiert oder indirekte Konsequenzen von Verhalten oder Unterlassen darstellen.¹⁰⁴ Der Aspekt interner Fluchtalternativen wurde noch nicht bedacht, wobei auch diesbezüglich stets auf das Kindeswohl abzustellen ist.¹⁰⁵ Letztlich kann das Alter einen besonderen Aspekt der Vulnerabilität von „Klimaflüchtlingen“ für die Anwendung des Non-Refoulement-Prinzips darstellen.

⁹⁹ von Arnould, Völkerrecht, Rn. 517.

¹⁰⁰ Çalı/Costello/Cunningham, Hard Protection through Soft Courts? *Non-Refoulement* before the United Nations Treaty Bodies, GLJ, 2020, 355 (364 f.).

¹⁰¹ UN-Kinderrechtsausschuss, I. A. M. v. Dänemark, 25.01.2018, CRC/C/77/D/3/2016, Rn. 11.3; UN-Kinderrechtsausschuss, D. D. v. Spanien, 01.02.2019, CRC/C/80/D/4/2016, Rn. 14.4; UN-Kinderrechtsausschuss, A. B. v. Finland, 04.02.2021, CRC/C/86/D/51/2018, Rn. 12.5.

¹⁰² UN-Kinderrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nummer 6, 03.06.2005, Rn. 27; UN-Kinderrechtsausschuss, H. K. v. Dänemark, 01.06.2019, CRC/C/90/D/99/2019, Rn. 7.3.

¹⁰³ UN-Kinderrechtsausschuss, D. D. v. Spanien, CRC/C/780/D/4/2016, Rn. 14.4; UN-Kinderrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nummer 6, Rn. 27.

¹⁰⁴ UN-Kinderrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nummer 6, Rn. 27.

¹⁰⁵ Çalı/Costello/Cunningham, Hard Protection through Soft Courts? *Non-Refoulement* before the United Nations Treaty Bodies, GLJ, 2020, 355 (374).

Im Rahmen der UN-BRK schützt Art. 10 das Recht auf Leben und Art. 15 die Freiheit von Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe. Dies bildet einen Anwendungsbe-
reich für den Grundsatz des Non-Refoulement, indem auf den Maß-
stab des UN-Menschenrechtsausschusses Bezug genommen wird, der
ein reales, individuelles Risiko eines irreparablen Schadens verlangt.¹⁰⁶
Eine Verletzung kann dabei auf einem natürlichen Umstand wie einer
mentalen Krankheit beruhen, sofern ein schweres Risiko des Lebens
und der Gesundheit im Fall der Rückführung besteht.¹⁰⁷ Folglich wird
kein menschlicher Akteur für die Annahme des Non-Refoulement-
Grundsatzes verlangt, was als Schutz für „Klimaflüchtlinge“ dienen
kann. Insbesondere nach Art. 11 UN-BRK sind Staaten zu allen erfor-
derlichen Maßnahmen verpflichtet, „um in Gefahrensituationen, ein-
schließlich [...] Naturkatastrophen, den Schutz und die Sicherheit von
Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten.“ Dabei sind Men-
schen mit Behinderung besonders schwer von den Folgen des Klima-
wandels betroffen,¹⁰⁸ sodass deren Rechtspositionen als „Klimaflücht-
linge“ eine besondere Vulnerabilität im Rahmen des Grundsatzes des
Non-Refoulement darstellen können.

3. Non-Refoulement nach Art. 3 EMRK

Die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und
Grundfreiheiten (EMRK) gilt als völkerrechtlicher Vertrag gem. Art. 59
Abs. 2 S. 1 GG im Rang eines Bundesgesetzes.¹⁰⁹ Die EMRK als men-
schenrechtlicher Vertrag des Europarats enthält keine ausdrücklichen
Bestimmungen hinsichtlich Geflüchteter. Art. 3 EMRK enthält das Ver-
bot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Be-
handlung, das aufgrund des Art. 15 Abs. 2 EMRK auch in Notstands-
zeiten nicht derogationsfähig ist.¹¹⁰ Demnach stellt die Praxis von Fol-
ter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe

¹⁰⁶ N. L. v. Schweden, UN-Behindertenrechtsausschuss, 28.08.2020, CRPD/C/23/D/60/2019, Rn. 7.3.

¹⁰⁷ N. L. v. Schweden, UN-Behindertenrechtsausschuss, 28.08.2020, CRPD/C/23/D/60/2019, Rn. 7.5.

¹⁰⁸ UN-Menschenrechtsausschuss, Analytical Study on the promotion and protection of the rights with disabilities in the context of climate change, 22.04.2020, A/HRC/44/30, Rn. 5; Stein/Stein, Disability, Human Rights, and Climate Justice, HRQ, 2022, 81 (83).

¹⁰⁹ von Arnould, Völkerrecht, Rn. 517.

¹¹⁰ Bank, in: Dörr/Grothe/Marauhn, EMRK/GG Konkordanzkommentar, Kap. 11 Rn. 2.

durch eigene AkteurInnen eines Konventionsstaates einen Verstoß gegen Art. 3 EMRK dar.¹¹¹

Grundsätzlich haben Staaten das Recht, selbstständig über die Einreise, den Aufenthalt und die Ausweisung ausländischer Staatsangehöriger zu entscheiden.¹¹² Jedoch gilt in ständiger Rechtsprechung des EGMR,¹¹³ dass dieses Recht durch das Verbot beschränkt wird, eine Person in einen anderen Staat auszuweisen, sofern es ernsthafte Gründe für die Annahme gibt, dass die Person im Zielland dem realen Risiko unterliegt, Opfer einer Verletzung des Art. 3 EMRK zu werden.¹¹⁴

Dass auch der Schutz vor Gefahren von Folter, unmenschlicher und erniedrigender Behandlung im Zielland einer Abschiebung oder Auslieferung erfasst wird, wurde erstmals im Fall *Soering v. Vereinigtes Königreich* angenommen.¹¹⁵ Indem die Person im Zielland wegen Mordes angeklagt wurde und ihr dort die Todesstrafe inklusive der langjährigen Haft in der Todeszelle drohte, lag durch die Gefahr im Zielland eine Verletzung des Art. 3 EMRK vor.¹¹⁶

Demnach verletzt ein Vertragsstaat Art. 3 EMRK, sofern er eine Person aus seiner Hoheitsgewalt in die Hoheitsgewalt eines anderen Staates übergibt, wo ihr Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe droht.¹¹⁷ Dabei kann die Gefahr der Verletzung auch durch einen nichtstaatlichen Akteur drohen, sofern der Zielstaat nicht für ausreichend Schutz sorgen kann oder will.¹¹⁸

¹¹¹ Letscher/Rössler, in: Decker/Bader/Kothe, BeckOK Migrations- und Integrationsrecht, Art. 3 EMRK, Rn. 1.

¹¹² Herdegen, Völkerrecht, § 13 Rn. 13.

¹¹³ J. K u.a. v. Schweden, EGMR, 23.08.2016, Rs. 59166/12, 23.08.2016, Rn. 78 ff. mit ausführlichen Hinweisen auf diese Praxis.

¹¹⁴ Kälén/Künzli, Universeller Menschenrechtsschutz, Rn. 18.27.

¹¹⁵ Bank, in: Dörr/Grothe/Marauhn, EMRK/GG Konkordanzkommentar, Kap. 11 Rn. 66.

¹¹⁶ *Soering v. Vereinigtes Königreich*, EGMR, 07.07.1989, Rs. 14038/88, Rn. 93, 111; Bank, in: Dörr/Grothe/Marauhn, EMRK/GG Konkordanzkommentar, Kap. 11 Rn. 66.

¹¹⁷ Letscher/Rössler, in: Decker/Bader/Kothe, BeckOK Migrations- und Integrationsrecht, Art. 3 EMRK, Rn. 1.

¹¹⁸ H. L. R v. Frankreich, EGMR, 29.04.1997, Rs. 24573/94, Rn. 40; *Sufi u. Elmi v. Vereinigtes Königreich*, EGMR, 28.06.2011, Rs. 8319/07 u. 11449/07, Rn. 213; Letscher/Rössler, in: Decker/Bader/Kothe, BeckOK Migrations- und Integrationsrecht, Art. 3 EMRK, Rn. 47.

In Abgrenzung zur GFK und zum subsidiären Schutz ist Art. 3 EMRK unter bestimmten Umständen anwendbar, ohne dass ein Akteur die unmenschliche oder erniedrigende Behandlung verursacht.¹¹⁹ Bei einem solchen Fall kann die Verletzung des Art. 3 EMRK laut dem EGMR auf einem natürlichen Umstand („naturally occurring phenomenon“)¹²⁰ beruhen,¹²¹ sodass kein Akteur für die Annahme des Non-Refoulement-Grundsatzes erforderlich ist.¹²²

Dies wurde beispielsweise im Fall *D. v. Vereinigtes Königreich* bei einem sich im Endstadium befindenden AIDS-Erkrankten angenommen, sofern keine ausreichende Gesundheitsversorgung im Zielstaat vorliegt.¹²³ Dabei genügt laut *N. v. Vereinigtes Königreich* die reduzierte Lebenserwartung nicht, sondern es bedarf eines „sehr außergewöhnlichen Falles, in dem die humanitären Gründe gegen die Ausweisung zwingend sind“.¹²⁴ Dafür muss der Todesfall nicht unmittelbar bevorstehen, jedoch das Risiko einer schweren, schnellen und irreversiblen Gesundheitsverschlechterung mit der Folge schweren Leidens oder einer erheblichen Reduktion der Lebenserwartung.¹²⁵ Laut dem EGMR ist demnach in Fällen schwerer Krankheiten eine hohe Schwelle anzuwenden, um eine Verletzung des Art. 3 EMRK anzunehmen.¹²⁶ Dieses Mindestmaß an Schwere der drohenden Menschenrechtsverletzung ist relativ zu bestimmen und dabei von den Umständen des Einzelfalls

¹¹⁹ Feneberg/Pettersson, Schutz vor extremer Armut – Asylrechtsfortbildung durch Verwaltungsgerichte, NVwZ 2022, 1519 (1520).

¹²⁰ Sufi u. Elmi v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 28.06.2011, Rs. 8319/07 u. 11449/07, Rn. 282.

¹²¹ N. v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 27.05.2008, Rs. 26565/05, Rn. 43; Schloss, The Role of Environmental Disasters in Asylum Cases: Do German Courts Take Disasters into Account?, in: Behrman/Kent, Climate Refugees: Global, Local and Critical Approaches, 2022, S. 262.

¹²² Schloss, Climate migrants – How German courts take the environment into account when considering non-refoulement, Völkerrechtsblog, 03.03.2021, <https://voelkerrechtsblog.org/de/climate-migrants/>.

¹²³ D. v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 02.05.1997, Rs. 30240/96, Rn. 46 ff.; Letscher/Rössler, in: Decker/Bader/Kothe, BeckOK Migrations- und Integrationsrecht, Art. 3 EMRK, Rn. 50.

¹²⁴ N. v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 27.05.2008, Rs. 26565/05, Rn. 42; Feneberg/Pettersson, Schutz vor extremer Armut – Asylrechtsfortbildung durch Verwaltungsgerichte, NVwZ 2022, 1519 (1520).

¹²⁵ Paposhvili v. Belgien, EGMR, 13.12.2016, Rs. 41738/10, Rn. 183, 206; Letscher/Rössler, in: Decker/Bader/Kothe, BeckOK Migrations- und Integrationsrecht, Art. 3 EMRK, Rn. 51.

¹²⁶ Paposhvili v. Belgien, EGMR, 13.12.2016, Rs. 41738/10, Rn. 183.

abhängig, insbesondere der Dauer der Behandlung, körperlichen und mentalen Effekten und in bestimmten Fällen auch vom Geschlecht, Alter und Gesundheitszustand.¹²⁷

Darüber hinaus hat der EGMR in *M.S.S. v. Belgien und Griechenland* eine humanitäre Notlage unabhängig vom Gesundheitszustand angenommen.¹²⁸ Sofern die humanitäre Notlage einem staatlichen Akteur zuzurechnen ist, bedarf es demnach keiner besonders außergewöhnlichen Umstände, sondern es genügt, dass die Person als Asylbewerber besonders vulnerabel war, ihr kein Zugang zu Nahrung, Hygiene und Obdach gewährt wurde und auf absehbare Zeit keine Besserung in Sicht war.¹²⁹ Insbesondere der Aspekt der Vulnerabilität von Asylbewerber:innen als unterprivilegierte Gruppe, die besonderen Schutz bedürfen, wurde unterstrichen.¹³⁰ Zusätzlich bedarf es für die Annahme der humanitären Notlage einer hinreichenden Individualisierung, so dass die Situation aufgrund eines persönlichen Faktors intolerabel für diese spezifische Person sein muss.¹³¹ Demnach muss im Herkunftsland ein reales Risiko einer Verletzung des Art. 3 EMRK vorliegen.¹³²

Dabei gilt es nach dem EGMR in *Sufi und Elmi v. Vereinigtes Königreich* zu unterscheiden: Sofern die schlechten humanitären Bedingungen ausschließlich oder sogar überwiegend auf Armut oder den Mangel an Ressourcen des Staates zur Bewältigung eines natürlich auftretenden Phänomens wie einer Dürre zurückzuführen waren, bedarf es der „zwingenden Gründe“ in außergewöhnlichen Fällen wie in *N v. Vereinigtes Königreich*.¹³³ Soweit die Dürre zwar zur humanitären Krise beigetragen hat, diese Krise jedoch hauptsächlich auf die direkten und indirekten Maßnahmen der Konfliktparteien zurückzuführen ist, gilt der

¹²⁷ Paposhvili v. Belgien, EGMR, 13.12.2016, Rs. 41738/10, Rn. 174.

¹²⁸ M. S. S. v. Belgien u. Griechenland, EGMR, 21.01.2011, Rs. 30696/09, Rn. 250 ff.; Letscher/Rössler, in: Decker/Bader/Kothe, BeckOK Migrations- und Integrationsrecht, Art. 3 EMRK, Rn. 53.

¹²⁹ M. S. S. v. Belgien und Griechenland, EGMR, 21.01.2011, Rs. 30696/09, Rn. 250 ff.; Feneberg/Pettersson, Schutz vor extremer Armut – Asylrechtsfortbildung durch Verwaltungsgerichte, NVwZ 2022, 1519 (1520).

¹³⁰ M. S. S. v. Belgien u. Griechenland, EGMR, 21.01.2011, Rs. 30696/09, Rn. 251.

¹³¹ McAdam, Climate Change, Forced Migration, and International Law, S. 87.

¹³² M. S. S. v. Belgien u. Griechenland, EGMR, 21.01.2011, Rs. 30696/09, Rn. 365.

¹³³ Sufi u. Elmi v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 28.06.2011, Rs. 8319/07 u. 11449/07, Rn. 282.

mildere Maßstab.¹³⁴ Demnach ist bei einer durch menschliche Akteur:innen verursachten humanitären Notlage nur zu prüfen, ob eine besondere Vulnerabilität vorliegt, Unterkunft, Nahrung und medizinische Versorgung vorhanden sind und eine Besserung in naher Zukunft zu erwarten ist.¹³⁵

Bezogen auf den Klimawandel als Fluchtursache ergibt sich auch hier eine Unterscheidung:¹³⁶ Falls die Ursachen einer Flucht auf ausschließlich natürlichen Umständen beruhen und keine ausreichenden Ressourcen vor Ort vorhanden sind, bedarf es der zwingenden Gründe in außergewöhnlichen Fällen wie in *N v. Vereinigtes Königreich*.¹³⁷ Sofern also kein Akteur die humanitäre Krise verursacht, sondern ein natürlicher Umstand wie beispielsweise eine Umweltkatastrophe, bedarf es der zwingenden Gründe in außergewöhnlichen Fällen für die Annahme einer Verletzung des Art. 3 EMRK.

Sollte jedoch die humanitäre Krise hauptsächlich auf dem Verhalten in Form von Handeln oder Unterlassen menschlicher Akteur:innen im Herkunftsland basieren, was aufgrund möglicher Konflikte infolge des Klimawandels denkbar erscheint,¹³⁸ könnte der mildere Maßstab aus *Sufi und Elmi v. Vereinigtes Königreich* gelten.¹³⁹ Demnach ist für „Klimaflüchtlinge“ nur zu prüfen, ob eine besondere Vulnerabilität

¹³⁴ Sufi u. Elmi v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 28.06.2011, Rs. 8319/07 u. 11449/07, Rn. 283.

¹³⁵ Sufi u. Elmi v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 28.06.2011, Rs. 8319/07 u. 11449/07, Rn. 283; Feneberg/Pettersson, Schutz vor extremer Armut – Asylrechtsfortbildung durch Verwaltungsgerichte, NVwZ 2022, 1519 (1520).

¹³⁶ Scott, Natural Disasters, Climate Change and *Non-Refoulement*: What Scope for Resisting Expulsion under Articles 3 and 8 of the European Convention on Human Rights?, IJRL, 2014, 404 (412-417).

¹³⁷ Scott, Natural Disasters, Climate Change and *Non-Refoulement*: What Scope for Resisting Expulsion under Articles 3 and 8 of the European Convention on Human Rights?, IJRL, 2014, 404 (412-415).

¹³⁸ Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 28.

¹³⁹ Scott, Natural Disasters, Climate Change and *Non-Refoulement*: What Scope for Resisting Expulsion under Articles 3 and 8 of the European Convention on Human Rights?, IJRL, 2014, 404 (412-417).

vorliegt, Unterkunft, Nahrung und medizinische Versorgung vorhanden sind und eine Besserung in naher Zukunft zu erwarten ist.¹⁴⁰

Im Fall von „Klimaflüchtlingen“ könnte die Individualisierung der Betroffenheit durch Umweltkatastrophen ein Hindernis für die Annahme des Art. 3 EMRK darstellen. Insofern ist es für das Vorliegen eines realen Risikos jedoch irrelevant, ob dies auf der generellen humanitären Lage eines Landes, auf einer persönlichen Charakteristik oder auf einer Kombination der beiden basiert.¹⁴¹ Allerdings bedarf es für die Annahme einer generellen humanitären Lage einer besonderen Extremsituation vor Ort, in der das Individuum mit einem realen Risiko konfrontiert wird.¹⁴² Demnach schließt die generelle Betroffenheit vieler Personen aufgrund der humanitären Lage durch Umweltkatastrophen nicht grundsätzlich die Annahme des Art. 3 EMRK aus. Vielmehr ist eine besondere Extremsituation vor Ort erforderlich, um Schutz für „Klimaflüchtlinge“ unter dem Non-Refoulement-Grundsatz nach Art. 3 EMRK zu erreichen.

Dabei kann der Schutz aus Art. 3 EMRK aufgrund von internen Fluchtalternativen im Herkunftsland entfallen.¹⁴³ Hierfür muss es der Person zumutbar sein, innerhalb eines Landes eine Alternative aufzusuchen.¹⁴⁴ Die Alternative muss örtlich zugänglich sein und sowohl den Zugang als auch die Niederlassung vor Ort erlauben.¹⁴⁵ Zusätzlich bedarf es einer zuverlässigen Garantie, dass bei der internen Fluchtalternative keine Verletzung des Art. 3 EMRK droht, diese folglich sicher

¹⁴⁰ Sufi u. Elmi v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 28.06.2011, Rs. 8319/07 u. 11449/07, Rn. 283; Feneberg/Pettersson, Schutz vor extremer Armut – Asylrechtsfortbildung durch Verwaltungsgerichte, NVwZ 2022, 1519 (1520).

¹⁴¹ Sufi u. Elmi v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 28.06.2011, Rs. 8319/07 u. 11449/07, Rn. 217.

¹⁴² Sufi u. Elmi v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 28.06.2011, Rs. 8319/07 u. 11449/07, Rn. 218.

¹⁴³ Hilal v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 06.03.2001, Rs. 45276/99, Rn. 67 f.; Sufi u. Elmi v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 28.06.2011, Rs. 8319/07 u. 11449/07, Rn. 294; Letscher/Rössler, in: Decker/Bader/Kothe, BeckOK Migrations- und Integrationsrecht, Art. 3 EMRK, Rn. 49.

¹⁴⁴ Letscher/Rössler, in: Decker/Bader/Kothe, BeckOK Migrations- und Integrationsrecht, Art. 3 EMRK, Rn. 49.

¹⁴⁵ Sufi u. Elmi v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 28.06.2011, Rs. 8319/07 u. 11449/07, Rn. 294.

ist.¹⁴⁶ Als Indiz gilt, ob die Person in der Umgebung der Fluchtalternative effektiven Schutz durch nahe familiäre Beziehungen erlangen kann, um drohende Verletzungen des Art. 3 EMRK durch staatliche oder nicht-staatliche Akteur:innen zu vermeiden.¹⁴⁷ Der EGMR weitete dies 2011 in *Hussein v. Schweden* bezüglich Afghanistan auf die erweiterte Familie, Gemeinschaft und Volksstämme in der Umgebung der Fluchtalternative aus.¹⁴⁸ Im Gegensatz dazu können unter besonderen Umständen alleinstehende Männer und Kernfamilien auch ohne solche Beziehungen auf Fluchtalternativen verwiesen werden, sofern diese in städtischen und deren Randgebieten mit etablierter Infrastruktur und unter effektiver Staatsgewalt waren.¹⁴⁹ Aufgrund der dortigen veränderten gesellschaftlichen Lage basierend auf jahrzehntelangen Konflikten, zahlreichen Geflüchteten und wachsendem internen Fluchtaufkommen, bedurfte es einer Einzelfallanalyse.¹⁵⁰

Bei Anwendung dieser Grundsätze auf die klimawandelinduzierte Flucht erscheint es zumindest zum aktuellen Zeitpunkt des Klimawandels selten, dass ganze Länder dadurch betroffen sind und keine internen, erreichbaren und sicheren Alternativen vorliegen, sodass dies eine Hürde für die Anwendung des Art. 3 EMRK darstellt.¹⁵¹ Eine Ausnahme dazu bilden sogenannte „sinking islands“ wie die Insel Kiribati, bei der der gesamte Inselstaat in Zukunft untergehen wird.

Problematisch ist jedoch, dass präventive und gestaffelte Fluchtentscheidungen nicht erfasst werden, sondern auf den Zeitpunkt des rechtlichen Schutzbegehrens und die drohende Verletzung bei einer etwaigen Rückführung abgestellt wird.¹⁵² Demnach stellt der Non-

¹⁴⁶ Hilal v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 06.03.2001, Rs. 45276/99, Rn. 67 f.; Sufi u. Elmi v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 28.06.2011, Rs. 8319/07 u. 11449/07, Rn. 294; Letscher/Rössler, in: Decker/Bader/Kothe, BeckOK Migrations- und Integrationsrecht, Art. 3 EMRK, Rn. 49.

¹⁴⁷ Sufi u. Elmi v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 28.06.2011, Rs. 8319/07 u. 11449/07, Rn. 294-296.

¹⁴⁸ Hussein v. Schweden, EGMR, 13.10.2011, Rs. 10611/09, Rn. 96.

¹⁴⁹ Hussein v. Schweden, EGMR, 13.10.2011, Rs. 10611/09, Rn. 96.

¹⁵⁰ Hussein v. Schweden, EGMR, 13.10.2011, Rs. 10611/09, Rn. 96.

¹⁵¹ Scott, Natural Disasters, Climate Change and *Non-Refoulement*: What Scope for Resisting Expulsion under Articles 3 and 8 of the European Convention on Human Rights?, *IJRL*, 2014, 404 (409).

¹⁵² McAdam, Climate Change, Forced Migration, and International Law, S. 84.

Refolement-Grundsatz auf konkrete Gefährdungslagen ab, sodass antizipierende Fluchtentscheidungen als Anpassung an den Klimawandel nicht erfasst werden.¹⁵³

Zusammenfassend ist für den Schutz von „Klimaflüchtlingen“ die Anwendbarkeit des Non-Refolement-Grundsatzes nach Art. 3 EMRK von Interesse, da dies grundsätzlich keinen menschlichen Akteur voraussetzt. Verlangt wird jedoch eine besondere Extremsituation vor Ort, in der das Individuum mit einem realen Risiko konfrontiert wird. Dabei kann die Beachtung interner Fluchtalternativen ein Hindernis für den Schutz von „Klimaflüchtlingen“ darstellen. Darüber hinaus können insbesondere die EMRK als lebendes Instrument und die dynamische Interpretation des Art. 3 EMRK dazu führen, dass Sachverhalte, die in der Vergangenheit noch nicht die Schwelle erreicht haben, diese in Zukunft erreichen können,¹⁵⁴ was gerade hinsichtlich der klimawandelinduzierten Flucht Möglichkeiten eröffnen kann. Sofern die Intensitätsschwellen in Zukunft erreicht werden, bietet demnach bietet die Fokussierung auf die Fluchtursache Klimawandel und dessen Folgen für die humanitäre Situation vor Ort ohne das Erfordernis eines menschlichen Akteurs Schutz für „Klimaflüchtlinge“.

4. Zwischenfazit

Um Schutzmöglichkeiten von „Klimaflüchtlingen“ zu analysieren, wird die Frage aufgeworfen, inwieweit die Ansätze des UN-Menschenrechtsausschusses zu *Teitiota v. Neuseeland* auf weitere menschenrechtliche Instrumente anwendbar sind. Auch wenn in der genannten Entscheidung der Schutz aus Art. 6 IPbR aufgrund des Non-Refolement-Prinzips versagt wurde,¹⁵⁵ stellte der UN-Menschenrechtsausschuss fest, dass im Allgemeinen klimabedingte Veränderungen

¹⁵³ Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 87.

¹⁵⁴ Selmouni v. Frankreich, EGMR, 28.07.1999, Rs. 25803/94, Rn. 101; European Network of National Human Rights Institutions, Climate Change and Human Rights in the European Context, S. 30, online verfügbar unter https://ennhri.org/wp-content/uploads/2021/05/ENNHRI-Paper-Climate-Change-and-Human-Rights-in-the-European-Context_06.05.2020.pdf.

¹⁵⁵ *Teitiota v. Neuseeland*, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Rn. 9.7; Behlert, A significant opening. On the HRC's groundbreaking first ruling in the case of a 'climate refugee', Völkerrechtsblog, 30.01.2020.

selbst als Grund für die Nichtzurückweisung dienen können.¹⁵⁶ Dabei bietet der Grundsatz des Non-Refoulement sowohl unter Art. 6 und 7 IPbPr als auch unter Art. 3 EMRK nur limitierten Schutz, indem auf konkrete Gefährdungslagen und Extremsituationen abgestellt wird, die keine antizipierenden Fluchtentscheidungen mit einbeziehen, so dass hohe Hürden für „Klimaflüchtlinge“ bestehen. Zudem verweisen sowohl der UN-Menschenrechtsausschuss¹⁵⁷ als auch der EGMR auf interne Fluchtalternativen, was problematisch für den Schutzanspruch von „Klimaflüchtlingen“ sein kann. Darauf wurde im Fall *Teitiota v. Neuseeland* nicht eingegangen, was eine Besonderheit einer „sinking islands“ darstellen kann. Auch hinsichtlich der UN-KRK und UN-BRK liegen Intensitätsschwellen für die Annahme des Non-Refoulement-Prinzips vor, wobei hier auf deren besonderen Merkmale der Vulnerabilität für den Schutz von „Klimaflüchtlingen“ abgestellt werden kann.

Grundsätzlich bietet jedoch die Fokussierung auf die Fluchtursache Klimawandel und dessen Folgen für die humanitäre Situation vor Ort ohne das Erfordernis eines menschlichen Akteurs möglichen Schutz für „Klimaflüchtlinge“. Demnach reicht der Anwendungsbereich des Refoulement-Verbots weiter als der der GFK und des subsidiären Schutzes und ist anders als die Massenzustroms-RL nicht vom politischen Willen abhängig.

V. Nationale Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5 und Abs. 7 AufenthG

Als zusätzliche Ebene der Untersuchung kommen auch nationale Regelungen zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“ in Betracht. Dafür werden die nationalen Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5 und Abs. 7 AufenthG analysiert. Nach § 60 Abs. 5 AufenthG darf ein Ausländer nicht abgeschoben werden, soweit sich aus der Anwendung der EMRK ergibt, dass die Abschiebung unzulässig ist. Dies stellt insoweit einen

¹⁵⁶ *Teitiota v. Neuseeland*, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Rn. 9.11; McAdam, *Moving beyond Refugee Law: Putting Principles on Climate Mobility into Practice*, IJRL, 2022, 440 (444).

¹⁵⁷ *B. L. v. Australien*, UN-Menschenrechtsausschuss, 16.10.2014, CCPR/C/112/D/2053/2011, Rn. 7.4; Calì/Costello/Cunningham, *Hard Protection through Soft Courts? Non-Refoulement before the United Nations Treaty Bodies*, GLJ, 2020, 355 (374).

deklaratorischen Hinweis auf Art. 3 EMRK dar. Auch findet § 60 Abs. 7 AufenthG Anwendung.

Bis zur EGMR-Entscheidung zu *Sufi und Elmi v. Vereinigtes Königreich* (2011) lag ein Auseinanderfallen der Rechtsprechung von EGMR und Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) vor, da laut dem BVerwG eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung gem. Art. 3 EMRK nur durch staatliche Akteur:innen erfolgen konnte.¹⁵⁸ Im Gegensatz dazu wurde die Rechtsprechung des EGMR zu Art. 3 EMRK als zu weit verstanden.¹⁵⁹ Da § 60 Abs. 7 AufenthG keine staatlichen Akteur:innen für die Annahme des Art. 3 EMRK erfordert, wurde dieser vom BVerwG angewandt.¹⁶⁰ Erst nach der EGMR-Entscheidung in *Sufi und Elmi v. Vereinigtes Königreich* fand eine Angleichung durch das BVerwG statt.¹⁶¹ Seitdem wird § 60 Abs. 5 AufenthG insoweit ausgelegt, dass dieser sich nach Art. 3 EMRK ausrichtet. Demnach kann eine Verletzung des Art. 3 EMRK sowohl auf staatlichen oder nichtstaatlichen Akteur:innen als auch auf natürlichen Umständen beruhen und in einem Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 AufenthG resultieren.

Es ist festzustellen, dass mittlerweile auf deutscher Rechtsprechungsebene eine inhaltliche Angleichung des Non-Refoulement-Grundsatzes nach Art. 3 EMRK stattfindet: Dabei wird der strengere Maßstab von „zwingenden“ Gründen in außergewöhnlichen Fällen aus *N. v. Vereinigtes Königreich*¹⁶² insoweit angewandt, als dass die Kriterien des milderen Maßstab aus *Sufi und Elmi v. Vereinigtes Königreich*¹⁶³ hinsichtlich des Zugangs zu Nahrung, Obdach und medizinischer/

¹⁵⁸ BVerwG, 13.06.2013, 10 C 13/12, Rn. 25; Feneberg/Pettersson, Schutz vor extremer Armut – Asylrechtsfortbildung durch Verwaltungsgerichte, NVwZ 2022, 1519 (1520).

¹⁵⁹ BVerwG, 15.04.1997, 9 C 38/96, NVwZ 1997, 1127 (1129).

¹⁶⁰ Feneberg/Pettersson, Schutz vor extremer Armut – Asylrechtsfortbildung durch Verwaltungsgerichte, NVwZ 2022, 1519 (1520).

¹⁶¹ BVerwG, 13.06.2013, 10 C 13/12, Rn. 25; Broscheit/Gornik, Zur Abgrenzung von subsidiärem Schutz nach § 4 I 2 Nr. 2 AsylG und dem Abschiebungsverbot nach § 60 V AufenthG i.V.m. Art. 3 EMRK, ZAR 2018, 302 (304).

¹⁶² N. v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 27.05.2008, Rs. 26565/05, Rn. 42.

¹⁶³ Sufi u. Elmi v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 28.06.2011, Rs. 8319/07 u. 11449/07, Rn. 28.

hygienischer Versorgung geprüft werden.¹⁶⁴ Dabei wird für ein Abschiebeverbot nach § 60 Abs. 5 AufenthG eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung im Sinne des Art. 3 EMRK nicht nur anhand der Grundbedürfnisse aus Nahrung, Obdach und medizinischer/hygienischer Versorgung ausgerichtet, sondern auch berücksichtigt, inwiefern die Gefahr einer erheblichen Gesundheitsbeeinträchtigung oder eines menschenunwürdigen Zustands der Verelendung besteht.¹⁶⁵

Vor dem Hintergrund der Untersuchung klimawandelinduzierter Flucht ist es von Interesse, inwieweit die deutsche Rechtsprechung diese in ihren Entscheidungen adressiert. Hinsichtlich des Abschiebungsverbots gem. § 60 Abs. 5 AufenthG i.V.m. Art. 3 EMRK wurden Umweltkatastrophen von deutschen Verwaltungsgerichten miteinbezogen.¹⁶⁶ Dabei waren für die Annahme einer humanitären Lage basierend auf natürlichen Umständen auch Umweltkatastrophen von Relevanz.¹⁶⁷ Die Gerichte unterstrichen dabei die multikausalen Umstände einer Fluchtentscheidung, sodass Umweltkatastrophen, Konflikte und Verfolgung zusammenspielen können.¹⁶⁸ So entschied zum Beispiel der VGH Baden-Württemberg in seinem Urteil vom 17.12.2020, dass die für Art. 3 EMRK relevanten humanitären Verhältnisse in Afghanistan keinem Akteur zuzuordnen sind, sondern auf einer Vielzahl von Faktoren beruhen, „darunter der allgemeinen wirtschaftlichen Lage und der Versorgungslage betreffend Nahrung, Wohnraum, Gesundheitsversorgung, Umweltbedingungen wie Klima und Naturkatastrophen sowie der Sicherheitslage“ [eigene Hervorhebung].¹⁶⁹ Zudem wurde

¹⁶⁴ Feneberg/Pettersson, Schutz vor extremer Armut – Asylrechtsfortbildung durch Verwaltungsgerichte, NVwZ 2022, 1519 (1523).

¹⁶⁵ BVerwG, 21.04.2021, 1 C 10/21, Rn. 16; Feneberg/Pettersson, Schutz vor extremer Armut – Asylrechtsfortbildung durch Verwaltungsgerichte, NVwZ 2022, 1519 (1521).

¹⁶⁶ Schloss, The Role of Environmental Disasters in Asylum Cases: Do German Courts Take Disasters into Account?, in: Behrman/Kent, Climate Refugees: Global, Local and Critical Approaches, 2022, S. 262.

¹⁶⁷ Schloss, The Role of Environmental Disasters in Asylum Cases: Do German Courts Take Disasters into Account?, in: Behrman/Kent, Climate Refugees: Global, Local and Critical Approaches, 2022, S. 262 f.

¹⁶⁸ Schloss, The Role of Environmental Disasters in Asylum Cases: Do German Courts Take Disasters into Account?, in: Behrman/Kent, Climate Refugees: Global, Local and Critical Approaches, 2022, S. 263.

¹⁶⁹ VGH Mannheim, 17.12.2020, A 11 S 2042/20, Rn. 25, 30.

festgestellt, dass die klimatischen Bedingungen inklusive der Naturkatastrophen einen großen Faktor hinsichtlich der Verschärfung humanitärer Umstände haben.¹⁷⁰

Demnach dienen Umweltbedingungen wie Klima und Naturkatastrophen als einer von vielen Faktoren für die relevanten humanitären Verhältnisse im Sinne des Art. 3 EMRK.¹⁷¹ Dabei werden neben der generellen humanitären Lage auch die individuellen Umstände und die Umweltbedingungen als beeinflussende Aspekte adressiert, wobei auch hier die Vulnerabilität der Person von entscheidender Relevanz ist.¹⁷² Die Untersuchung des Einzelfalls „gilt hier umso mehr als die unmittelbar oder mittelbar durch Naturkatastrophen, wie z.B. Überflutungen, hervorgerufenen Beeinträchtigungen und Gefährdungen sich naturgemäß nicht überall gleich auswirken“.¹⁷³

Die Gerichte basieren ihre Analysen hinsichtlich der humanitären Lage vor Ort auf nationalen und internationalen Berichten.¹⁷⁴ Beispielsweise entschied das VG Braunschweig basierend auf Berichten des Auswärtigen Amtes in einem Urteil zum Sudan, „dass die Überflutungen und die damit zusammenhängenden Folgeprobleme [...] jedenfalls gegenwärtig nicht, mit hinreichender Wahrscheinlichkeit eine reale Gefährdung des Klägers im Falle seiner Rückkehr“ annehmen lassen.¹⁷⁵ Somit wurde die Hürde des § 60 Abs. 5 AufenthG i.V.m. Art. 3 EMRK in diesem Fall noch nicht erreicht.

¹⁷⁰ OVG Niedersachsen, 29.01.2019, 9 LB 93/18, juris Rn. 161; VG Freiburg, 29.04.2020, A 1 K 8214/17, juris Rn. 55; Schloss, *The Role of Environmental Disasters in Asylum Cases: Do German Courts Take Disasters into Account?*, in: Behrman/Kent, *Climate Refugees: Global, Local and Critical Approaches*, 2022, S. 270, 273.

¹⁷¹ BVerwG, 13.02.2019, 1 B 2/19, Rn. 9; VGH Mannheim, 17.12.2020, A 11 S 2042/20, Rn. 25; VG Düsseldorf, 18.08.2021, 21 L 1606/21.A, Rn. 32; VG Freiburg, 05.03.2021, A 8 K 3716/17, Rn. 31; VG Greifswald, 30.06.2022, 3 A 1063/21, Rn. 62; OVG Hamburg, 23.02.2022, 1 Bf 282/20, Rn. 25; VG München, 21.10.2020, M 6 K 17.38922, Rn. 46.

¹⁷² Schloss, *Climate migrants – How German courts take the environment into account when considering non-refoulement*, *Völkerrechtsblog*, 03.03.2021, <https://voelkerrechtsblog.org/de/climate-migrants/>.

¹⁷³ VG Braunschweig, 25.02.2021, 3 A 261/20, juris Rn. 26.

¹⁷⁴ VGH Mannheim, 17.12.2020, A 11 S 2042/20, Rn. 37 ff.; Schloss, *The Role of Environmental Disasters in Asylum Cases: Do German Courts Take Disasters into Account?*, in: Behrman/Kent, *Climate Refugees: Global, Local and Critical Approaches*, 2022, S. 268.

¹⁷⁵ VG Braunschweig, 25.02.2021, 3 A 261/20, juris Rn. 29, 31.

Alles in allem kann insbesondere vor dem Hintergrund der Ansätze aus *Teitiotia v. Neuseeland* das nationale Instrument des Abschiebungsverbots nach § 60 Abs. 5 AufenthG i.V.m. Art. 3 EMRK als eine Option für „Klimaflüchtlinge“ dienen, sofern die Hürde der „zwingenden Gründe in außergewöhnlichen Fällen“ erreicht wird.¹⁷⁶ Demnach wird sich die deutsche Rechtsprechung zu § 60 Abs. 5 AufenthG auch weiterhin an der Rechtsprechung des EGMR zu Art. 3 EMRK orientieren. Dabei kann die Inbezugnahme der Umweltbedingungen wie Klima und Naturkatastrophen im Rahmen der humanitären Lage vor Ort zukünftig als Schwerpunkt für „Klimaflüchtlinge“ fungieren.

VI. Fazit

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Untersuchung des Schutzes für „Klimaflüchtlinge“ im Rahmen verschiedener Rechtsinstrumente zusammengefasst.

In Bezug auf die GFK lässt sich festhalten, dass es im Kontext der „Umweltflüchtlinge“ problematisch ist, eine:n Verfolgungsakteur:in zu identifizieren. Zudem besteht das Problem des mangelnden Verfolgungsmotives. Dieses lässt sich im Ergebnis nicht durch die gelegentlich als Auffangtatbestand postulierte „soziale Gruppe“ auflösen. Die GFK stellt daher im Großteil der Fälle kein geeignetes Schutzinstrument für „Klimaflüchtlinge“ dar. Der Fall der Dalit legt jedoch dar, dass ein genereller allgemeingültiger Ausschluss der GFK ebenfalls verfehlt wäre. In Fällen, in denen Staaten als Reaktion auf Umweltkatastrophen soziale Gruppen diskriminieren, kann der Tatbestand der GFK durchaus erfüllt sein.

Der subsidiäre Schutz hingegen setzt keinen Verfolgungsmotiv voraus, wodurch die Anerkennung eines Schutzstatus erheblich vereinfacht wird. Auch die reale Gefahr eines ernsthaften Schadens kann durchaus vorliegen. Als problematisch erweist sich hingegen erneut das Vorliegen einer Verfolgungsakteur:in. Die deutsche Umsetzung der Qualifi-

¹⁷⁶ Schloss, The Role of Environmental Disasters in Asylum Cases: Do German Courts Take Disasters into Account?, in: Behrman/Kent, Climate Refugees: Global, Local and Critical Approaches, 2022, S. 276.

kationsRL verweist in § 4 Abs. 3 S. 1 AsylG auf die entsprechenden Regelungen zum Flüchtlingsstatus. Auch der EuGH legt die QualifikationsRL so aus, dass eine:n Verfolgungsakteur:in vorauszusetzen ist.

Hinsichtlich des menschenrechtlichen Grundsatzes des Non-Refoulement stellt die Entscheidung des UN-Menschenrechtsausschusses zu *Teitiota v. Neuseeland* einen wichtigen Ansatz für „Klimaflüchtlinge“ dar. Auch wenn in der genannten Entscheidung der Schutz aus Art. 6 IPbPR versagt wurde,¹⁷⁷ stellte der UN-Menschenrechtsausschuss fest, dass im Allgemeinen klimabedingte Veränderungen selbst als Grund für die Nichtzurückweisung dienen können.¹⁷⁸ Dabei bietet der Grundsatz des Non-Refoulement sowohl unter Art. 6 und 7 IPbPR als auch unter Art. 3 EMRK nur limitierten Schutz, indem auf konkrete Gefährdungslagen und Extremsituationen abgestellt wird, die keine antizipierenden Fluchtentscheidungen mit einbeziehen, sodass hohe Hürden für „Klimaflüchtlinge“ bestehen. Zudem verweisen sowohl der UN-Menschenrechtsausschuss als auch der EGMR auf interne Fluchtalternativen, was mit Ausnahme der „sinking islands“ problematisch für den Schutzanspruch von „Klimaflüchtlingen“ sein kann. Auch hinsichtlich der UN-KRK und UN-BRK liegen Intensitätsschwellen für die Annahme des Non-Refoulement-Prinzips vor, wobei hier auf deren besonderen Merkmale der Vulnerabilität für den Schutz von „Klimaflüchtlingen“ abgestellt werden kann. Grundsätzlich bietet jedoch die Fokussierung auf die Fluchtursache Klimawandel und dessen Folgen für die humanitäre Situation vor Ort ohne das Erfordernis eines menschlichen Akteurs möglichen Schutz für „Klimaflüchtlinge“.

Hinsichtlich des nationalen Abschiebungsverbots nach § 60 Abs. 5 AufenthG wird sich die deutsche Rechtsprechung auch weiterhin an der Rechtsprechung des EGMR zu Art. 3 EMRK orientieren. Dabei kann die Inbezugnahme der Umweltbedingungen wie Klima und Naturkatastrophen im Rahmen der humanitären Lage vor Ort zukünftig als Schwerpunkt für „Klimaflüchtlinge“ dienen.

¹⁷⁷ *Teitiota v. Neuseeland*, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Rn. 9.7; Behlert, A significant opening. On the HRC's groundbreaking first ruling in the case of a 'climate refugee', Völkerrechtsblog, 30.01.2020.

¹⁷⁸ *Teitiota v. Neuseeland*, UN-Menschenrechtsausschuss, 24.10.2019, CCPR/C/127/D/2728/2016, Rn. 9.11; McAdam, Moving beyond Refugee Law: Putting Principles on Climate Mobility into Practice, IJRL, 2022, 440 (444).

Ein weiterer Ansatz könnte eine Veränderung der Rechtsprechung zum subsidiären Schutz darstellen: Einerseits wird für die Anwendung des Art. 3 EMRK kein menschlicher Akteur verlangt.¹⁷⁹ Andererseits scheitert die Anwendung des subsidiären Schutzes nicht nur für „Klimaflüchtlinge“ häufig nur am Erfordernis eines Akteurs, was nicht im Wortlaut der QualifikationsRL selbst vorausgesetzt wird. Damit bleibt der Schutzzumfang im Rahmen des subsidiären Schutzes hinter dem des menschenrechtlichen Non-Refoulement-Grundsatzes aus Art. 3 EMRK zurück. Dabei sollte der Anspruch der QualifikationsRL sein, über diesen Mindestschutz hinauszugehen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der normativen Vorgaben aus Art. 4 und Art. 19 Abs. 2 Europäische Grundrechtscharta. Folglich besteht Anlass, die EuGH-Rechtsprechung zur Anwendbarkeit des subsidiären Schutzes zu überdenken. Erforderlich wäre dafür nicht die Änderung der Richtlinie, sondern die Anpassung der Rechtsprechung des EuGH an die Anforderungen des menschenrechtlichen Non-Refoulement-Grundsatzes aus Art. 3 EMRK. Demnach könnte die Veränderung der Rechtsprechung des EuGH zum subsidiären Schutz eine Schutzmöglichkeit für „Klimaflüchtlinge“ schaffen.

¹⁷⁹ D. v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 02.05.1997, Rs. 30240/96, Rn. 54; N. v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 27.05.2008, Rs. 26565/05, Rn. 43; Schloss, *The Role of Environmental Disasters in Asylum Cases: Do German Courts Take Disasters into Account?*, in: Behrman/Kent, *Climate Refugees: Global, Local and Critical Approaches*, 2022, S. 262.

D. Deutschland als Mitverursacher des Klimawandels: Verpflichtung zur Aufnahme

Im Rahmen der Prüfung nach einem möglichen Schutzstatus für „Klimaflüchtlinge“ muss auch aus der deutschen Perspektive die Frage gestellt werden, ob die konkrete Mitverursachung des Klimawandels durch Deutschland eine Verpflichtung zur Aufnahme von „Klimaflüchtlingen“ konstituieren könnte. In Anbetracht des Fortschreitens des Klimawandels und der darauffolgenden Intensivierung dessen Folgen steigt die Bedeutsamkeit der Debatte um Klimaflucht angesichts der lückenhaften Schutzmechanismen, besonders auch auf nationaler Ebene. Die Auseinandersetzung mit einer Aufnahme durch Deutschland ist unausweichlich, wenn eine praktische Überlastung und rechtliche Unsicherheit auf deutscher Ebene durch einen Anstieg von „Klimaflüchtlingen“ vermieden werden soll. Kernaspekt ist dabei die Verantwortlichkeit des deutschen Staates für dessen Emissionsausstoß – wobei der Ausstoß, der durch Unternehmen und Privatpersonen akkumulierten Emissionen auf deutschem Staatsgebiet unzweifelhaft dem deutschen Staat zugerechnet werden kann. Der Emissionsausstoß Deutschlands lag im Jahr 2021 bei 1,76% (bei einem Anteil von 1,1% an der Weltbevölkerung) der weltweiten Emissionen bzw. 8,06 Tonnen Kohlenstoffdioxid (CO₂) pro Einwohner:in, wobei es verglichen mit dem EU-Durchschnitt (6,25 Tonnen CO₂ pro Einwohner:in) vergleichsweise schlecht dasteht.¹⁸⁰

Das Instrument der Aufnahme im Bundesgebiet ist in diesem Kontext als eine Restitution des verursachten Schadens in Verknüpfung mit allgemeinen menschenrechtlichen Schutzpflichten gedacht. Der Schaden und die Schutzpflichten sind in indirekter Relation zu den allgemeinen Folgen des Klimawandels zu verstehen, denn die Restitution und der Schutz setzen daran an, dass die Schutzsuchenden ihr Land gezwungenermaßen wegen der Folgen des Klimawandels verlassen müssen. Ein Ansetzen der Aufnahmepflicht an die primär aus dem

¹⁸⁰Crippa/Guizzardi/Banja/Solazzo/Muntean/Schaaf/Pagani/Monforti-Ferrario/Olivier/Quadrelli/Risquez/Martin/Taghavi-Moharamli/Grassi/Rossi/Jacome/Felix Oom/Branco/San-Miguel-Ayanz/Vignati, CO₂ emissions of all world countries.

Emissionsausstoß entstandenen Klimaentwicklungen würde den Schutzrahmen überstrapazieren und dessen Genauigkeit mindern. Dementsprechend besteht der für diesen Ansatz notwendige Schaden in der erzwungenen Migration durch die Auswirkungen des anthropogenen Klimawandels. An dieser Stelle sollen zwei Ansätze für die Verantwortung Deutschlands erörtert werden; aufgeteilt in eine moralische und eine rechtliche Herangehensweise.

Die dem moralischen Ansatz anhängende Debatte befasst sich mit dem Konzept der „globalen Gerechtigkeit“¹⁸¹. „Die zentrale Frage [in der Diskussion um globale Gerechtigkeit] lautet, ob und ggf. in welchem Umfang eine moralische Pflicht besteht, akute Notlagen zu bekämpfen bzw. strukturelle Ungleichheiten zu verringern“.¹⁸² In dieser Expert Opinion sind Notlagen als durch den anthropogenen Klimawandel verursachten Umweltveränderungen, die zu einer Flucht aus dem Heimatland führen, zu sehen. Im Kern dieser Debatte stehen drei Prinzipien, die als Grundlage für die Zuweisung von Schutzpflichten genutzt werden können: das Fähigkeitenprinzip¹⁸³, das Nutznießerprinzip¹⁸⁴ und das Verursacherprinzip.¹⁸⁵¹⁸⁶ Das Fähigkeiten- sowie

¹⁸¹ Frank Dietrich verweist an dieser Stelle auch auf Broszies/Hahn, Globale Gerechtigkeit. Schlüsseltexte zur Debatte zwischen Partikularismus und Kosmopolitismus, Berlin, 2010.

¹⁸² Dietrich, Migration und Klimawandel aus der Perspektive von Theorien zu Globaler Gerechtigkeit, Expertise im Auftrag des Sachverständigenrats für Integration und Migration für das SVR Jahresgutachten 2023, S. 6, online verfügbar unter https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2023/05/SVR_Expertise_Jahresgutachten-2023_Dietrich.pdf.

¹⁸³ Der Ansatz des Fähigkeitenprinzips setzt Verpflichtung zu Hilfeleistungen bei den Staaten an, bei denen die Fähigkeit zur Hilfeleistung am größten ist; folglich Staaten mit dem größten Wohlstand.

¹⁸⁴ Das Nutznießerprinzip knüpft an die Zuweisung von Verantwortung an den aus der Ursache des Schadens gezogenen Nutzens an. Somit wären die Staaten, die den größten Nutzen aus der Industrie ziehen, der der größte Ausstoß von Treibhausgas anhängt, entsprechend verantwortlich.

¹⁸⁵ Dietrich, Migration und Klimawandel aus der Perspektive von Theorien zu Globaler Gerechtigkeit, Expertise im Auftrag des Sachverständigenrats für Integration und Migration für das SVR Jahresgutachten 2023, S. 14 f, online verfügbar unter https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2023/05/SVR_Expertise_Jahresgutachten-2023_Dietrich.pdf.

¹⁸⁶ Die konkrete Benennung macht Frank Dietrich fest an den Bezeichnungen „ability to pay principle“, „beneficiary pays principle“ und „polluter pays principle“, die in der internationalen Debatte etabliert sind (Dietrich/Zanetti, Philosophie der internationalen

Nutznießprinzip sind in diesem Fall außer Acht zu lassen, denn der Gegenstand dieser Erörterung beläuft sich ausschließlich auf die Frage, ob der deutsche Staat als „Schädiger“ im Kontext des globalen anthropogenen Klimawandels gesehen werden kann und ihn somit als Mitverursacher eine „anteilige Verpflichtung zur Schadensregulierung“¹⁸⁷ trifft, die als „Grundlage für kompensatorische Pflichten“¹⁸⁸ wahrgenommen werden kann. Hierzu kann das Verursacherprinzip herangezogen werden. Die Problematik an dieser Stelle ist, dass „unterschiedliche Verschlechterungen, die in den Lebensbedingungen der Menschen auftreten [und eine Flucht bedingen], nicht [auf] Emissionen einer bestimmten Gesellschaft zurück[zu]führen [sind]“,¹⁸⁹ denn der Umfang des Emissions-Ausstoßes variiert stark. Nichtsdestotrotz können Schutzpflichten „im Rahmen einer kollektiven Verantwortung [als][...] angemessene Anstrengungen zum Schadensausgleich“¹⁹⁰ von den individuellen Verursacher:innen, hier Staaten, gefordert werden. Folglich besteht eine moralische Verpflichtung Deutschlands zur Wahrnehmung von Schutzpflichten gegenüber „Klimaflüchtlingen“ beispielsweise in Form einer Aufnahme als eine Art der Restitution des entstandenen Schadens in Bezug auf Lebensraum. Doch damit diese

Politik zur Einführung, S. 149 ff.; Birnbacher, Klimaethik. Nach uns die Sintflut? S. 107 ff.).

¹⁸⁷ Dietrich, Migration und Klimawandel aus der Perspektive von Theorien zu Globaler Gerechtigkeit, Expertise im Auftrag des Sachverständigenrats für Integration und Migration für das SVR Jahresgutachten 2023, S. 17, online verfügbar unter https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2023/05/SVR_Expertise_Jahresgutachten-2023_Dietrich.pdf.

¹⁸⁸ Dietrich, Migration und Klimawandel aus der Perspektive von Theorien zu Globaler Gerechtigkeit, Expertise im Auftrag des Sachverständigenrats für Integration und Migration für das SVR Jahresgutachten 2023, S. 17, online verfügbar unter https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2023/05/SVR_Expertise_Jahresgutachten-2023_Dietrich.pdf.

¹⁸⁹ Dietrich, Migration und Klimawandel aus der Perspektive von Theorien zu Globaler Gerechtigkeit, Expertise im Auftrag des Sachverständigenrats für Integration und Migration für das SVR Jahresgutachten 2023, S. 18, online verfügbar unter https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2023/05/SVR_Expertise_Jahresgutachten-2023_Dietrich.pdf.

¹⁹⁰ Dietrich, Migration und Klimawandel aus der Perspektive von Theorien zu Globaler Gerechtigkeit, Expertise im Auftrag des Sachverständigenrats für Integration und Migration für das SVR Jahresgutachten 2023, S. 18, online verfügbar unter https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2023/05/SVR_Expertise_Jahresgutachten-2023_Dietrich.pdf.

moralischen Schutzpflichten praktisch ihre Wirkung entfalten können, müssten sie im Rahmen eines rechtlichen Instruments festgesetzt sein.

Eine konkrete rechtliche Verpflichtung zur Aufnahme besteht zurzeit noch nicht - kann jedoch anhand verschiedener rechtlicher Instrumente, deren enthaltene Schutzpflichten eine solche Verpflichtung gegenüber „Klimaflüchtlings“ etablieren können, erörtert werden. Die Besonderheit, die der Debatte über Schutzpflichten in Bezug auf die Rechte von Menschen außerhalb des deutschen Staatsgebiets zugrunde liegt, ist die geographische, sowie die Problematik der Extraterritorialität in Bezug auf menschenrechtliche Schutzpflichten. Inwiefern existieren diese und wie gestalten sie sich angesichts territorialer Hindernisse?

I. Extraterritoriale Schutzpflichten im Rahmen des deutschen Grundgesetzes

Ein Ansatz für rechtliche Aufnahmepflichten sind potenziell bestehende Schutzpflichten im Rahmen des deutschen Grundgesetzes. Die im Grundgesetz festgehaltenen Grundrechte beinhalten eine Abwehr- sowie eine Schutzfunktion gegenüber dem Individuum. Die abwehrrechtliche Dimension verpflichtet den Staat dazu, grundrechtswidriges Handeln zu unterlassen. In Abgrenzung dazu verpflichtet die Schutzdimension den Staat zu aktivem Handeln zur Gewährleistung des Grundrechtsschutzes. Materiell beziehen sich grundrechtliche Schutzpflichten „auf den staatlichen Schutz vor rechtswidrigem Verhalten Dritter oder vor Schicksalsschlägen“¹⁹¹. Vorab stellt sich jedoch die Frage, ob die deutschen Grundrechte überhaupt extraterritorial anwendbar sind. Zu diesem Zweck wird die Frage nach Schutzpflichten im Rahmen des deutschen Grundgesetzes anhand einer strukturell vergleichbaren Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts erörtert.

¹⁹¹ Kingreen/Poscher, Grundrechte Staatsrecht II, S. 47 Rn. 152.

1. „Klimaschutz-Entscheidung“ des Bundesverfassungsgerichts

Am 24. März 2021 entschied das Bundesverfassungsgericht im Rahmen des „Klimaschutz“-Urteils über vier Verfassungsbeschwerden gegen Vorschriften des Bundesklimaschutzgesetzes und gegen die Unterlassung weiterer Maßnahmen zur Reduktion des Klimawandels. Maßgeblich stützen sich die Verfassungsbeschwerden auf die Verletzung grundrechtlicher Schutzpflichten des deutschen Staates aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG (dem Recht auf eine menschenwürdige Zukunft, abgeleitet aus Art. 2 Abs. 2 GG in Verbindung mit Art. 20a GG) und Art. 14 Abs. 1 GG (dem Grundrecht auf ein ökologisches Existenzminimum, abgeleitet aus Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 S. 1 GG).¹⁹² Die Verfassungsbeschwerden hatten nur teilweise Erfolg, insoweit kein Verstoß gegen die Schutzpflichten des Gesetzgebers, die Beschwerdeführenden vor den Gefahren des Klimawandels zu schützen, festgestellt wurde. Der Erfolg lag in der Klage gegen die unzureichend festgesetzten Emissionsreduzierungen im Rahmen des Bundesklimaschutzgesetzes. Die Entscheidung ist im Kontext der Klimaflucht interessant, insofern sich unter den Beschwerdeführenden mitunter Personen aus Nepal und Bangladesh befanden, die ihre Klage ebenso auf Deutschlands Unterlassung der Maßnahmen zur Reduktion des Klimawandels stützen.¹⁹³ Die folgende Erörterung konzentriert sich auf den Teil der „Klimaschutz“-Entscheidung, der sich mit den Klagen dieser Beschwerdeführenden im Kontext der extraterritorialen Anwendbarkeit der deutschen Grundrechte und potenzieller Schutzpflichten seitens Deutschlands befasst.

2. Anwendbarkeit der deutschen Grundrechte

Im deutschen Grundgesetz ist keine ausdrückliche Regelung des räumlichen Anwendungsbereichs der Grundrechte angelegt. Nach der Auslegung des Bundesverfassungsgerichts enthält jedoch Art. 1 Abs. 3 GG, der die deutsche Staatsgewalt unmittelbar an die Grundrechte bindet, „keine Beschränkung der Grundrechtsbindung des deutschen Staates auf das Staatsgebiet, sondern begründet eine umfassende Bindung der

¹⁹² BVerfG, 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 1.

¹⁹³ BVerfG, 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 78.

deutschen Staatsgewalt an die Grundrechte des Grundgesetzes“.¹⁹⁴ Hierbei bezieht sich das Bundesverfassungsgericht auf eine Entscheidung, in der es ausländischen Klägern Abwehrrechte infolge von Eingriffen des Bundesnachrichtendienstes im Ausland zuerkannt hatte.¹⁹⁵ Jedoch kann sich die Anwendbarkeit von Schutzpflichten sehr von der Anwendbarkeit der Abwehrrechte unterscheiden. Im Rahmen der „Klimaschutz“-Entscheidung stellt das Bundesverfassungsgericht fest, dass ein „möglicher Anknüpfungspunkt einer grundrechtlichen Schutzverpflichtung wäre [...], dass die schweren Beeinträchtigungen, denen die Beschwerdeführenden wegen des Klimawandels (weiter) ausgesetzt sein könnten, zu einem, wenngleich geringen, Teil auch durch von Deutschland ausgehende Treibhausgasemissionen verursacht sind“.¹⁹⁶ Eine Prüfung von potenziellen Schutzpflichten in dem konkreten Fall der Auswirkungen des Klimawandels bedarf - aufgrund der Komplexität der Verursachung und Verstärkung des Klimawandels - darüber hinaus einer eingehenden Erörterung.

3. Bestehen einer Schutzpflicht

Eine letztendliche Entscheidung über Schutzpflichten konnte laut dem Bundesverfassungsgericht in diesem Fall unterbleiben, da eine etwaige Schutzpflicht nach Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG und Art. 14 Abs. 1 GG (in diesem Fall in Form der Begrenzung des globalen Temperaturanstiegs), sollte diese bestehen, nicht verletzt sein könne, nachdem Deutschland Teil des Pariser Klimaabkommen ist und konkrete Regelungen zur Reduzierung des Ausstoßes von Treibhausgasen durch Deutschland im Rahmen des Klimaschutzgesetzes (KSG), sowie in vielen anderen Gesetzen festgesetzt hat.¹⁹⁷

Bezüglich der vom Bundesverfassungsgericht angenommenen Entbehrlichkeit der Prüfung einer potenziellen Schutzpflicht nach Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG und Art. 14 Abs. 1 GG ergeben sich einige Fragen. Reichen die im Pariser Klimaabkommen und im Klimaschutzgesetz festgehaltenen Maßnahmen überhaupt aus, um den Schutz derart sensibler

¹⁹⁴ BVerfG, 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 175.

¹⁹⁵ BVerfG, 19.05.2020, 1 BvR 2835/17, Rn. 1-332.

¹⁹⁶ BVerfG, 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 175.

¹⁹⁷ BVerfG, 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 180.

Rechtsgüter zu gewährleisten? Ob die Regelungen des deutschen Staates zur Reduktion von Emissionen seiner grundrechtlichen Schutzpflicht Genüge tun, bewertete das Bundesverfassungsgericht als „verfassungsrechtlich nur begrenzt überprüfbar“¹⁹⁸, aber mindestens „nicht offensichtlich ungeeignet“.¹⁹⁹ In Bezug auf das Pariser Abkommen bewegt sich die Bundesregierung, laut des Gerichts, innerhalb ihres durch grundrechtliche Schutzpflichten belassenen Entscheidungsspielraums, wenn sie die Wahrung des Schutzniveaus des Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG im Szenario der Begrenzung des im Pariser Klimaabkommens (und im KSG) festgesetzten Ziels von deutlich unter 2 °C und möglichst 1,5 °C Erderwärmung durch geeignete Anpassungsmaßnahmen innerhalb von Deutschland gewährleistet.²⁰⁰ Hinsichtlich des Klimaschutzgesetzes stützt das Gericht seine Argumentation auf konkrete Maßnahmen der Emissionsreduktion bis 2030 die in § 3 Abs. 1 S. 2 KSG und § 4 Abs. 1 S. 3 KSG festgehalten sind.²⁰¹ An dieser Stelle ist ein Bezug auf einen nachfolgenden Teil der Entscheidung angebracht, in dem das Bundesverfassungsgericht feststellt, dass der „Gesetzgeber [...] Grundrechte verletzt, weil er keine ausreichenden Vorkehrungen getroffen hat, die - wegen der gesetzlich bis 2030 zugelassenen Emissionen in späteren Zeiträumen möglicherweise sehr hohen - Emissionsminderungspflichten grundrechtsschonend zu bewältigen“.²⁰² In diesem Rahmen wird festgestellt, dass § 3 Abs. 1 S. 2 KSG und § 4 Abs. 1 S. 3 KSG die Beschwerdeführer:innen in Deutschland in ihren Grundrechten verletzen, da diese eine „nicht hinreichend eingedämmte Gefahr künftiger Grundrechtsbeeinträchtigungen begründen, [womit] sie die sich aus dem Gebot der Verhältnismäßigkeit ergebende Pflicht des Gesetzgebers [verletzen], die nach Art. 20a GG verfassungsrechtlich notwendigen Reduktionen von CO₂-Emissionen bis hin zur Klimaneutralität vorausschauend in grundrechtsschonender Weise über die Zeit zu verteilen“.²⁰³ Zwar wird die Grundrechtsverletzung nicht im Rahmen der Entscheidung über die Klage der Beschwerdeführer:innen aus Nepal und Bangladesch festgestellt, es eröffnet sich aber trotzdem die

¹⁹⁸ BVerfG, 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 152.

¹⁹⁹ BVerfG, 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 154.

²⁰⁰ BVerfG, 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 165.

²⁰¹ BVerfG, 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 180.

²⁰² BVerfG, 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 182.

²⁰³ BVerfG, 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 243.

Frage, ob die Entbehrlichkeit der Prüfung einer Schutzpflicht angreifbar wird durch die Feststellung der Verfassungswidrigkeit dieser Paragraphen des KSG. Denn die Entbehrlichkeit wird mitunter durch die Emissionsreduktionen der § 3 Abs. 1 S. 2 KSG und § 4 Abs. 1 S. 3 KSG argumentatorisch unterlegt.²⁰⁴ Selbst, wenn eine Grundrechtsverletzung bei den Beschwerdeführenden im Ausland nicht gegeben ist, so muss doch die Argumentation im Rahmen der verfassungsmäßigen Geeignetheit der Maßnahmen, die weiter oben in der Entscheidung angenommen wird, an der späteren Einschätzung gemessen werden. Insbesondere im Kontext der Klage über eine Verletzung derart sensibler Schutzgüter, sollte eine Prüfung von Schutzpflichten möglichst umfassend ausfallen und alle wesentlichen Kritikpunkte enthalten.

Eine Prüfung der praktischen Umsetzung und Effektivität der praktischen Maßnahmen, gemessen an dem Schutzziel der zugrundeliegenden Schutzvorkehrungen, ist laut Gericht auf eine Schutzpflicht gegenüber im Ausland lebenden Beschwerdeführer:innen nicht anwendbar, denn ob „Schutzvorkehrungen gegen die Gefahren des Klimawandels erheblich zurückbleiben, könnte nicht isoliert anhand der zur Vermeidung des Klimawandels getätigten Maßnahmen beantwortet werden“.²⁰⁵ Das Bundesverfassungsgericht argumentiert an dieser Stelle, dass dem deutschen Staat Anpassungsmaßnahmen im Ausland nicht zur Verfügung stehen.²⁰⁶

4. Gestaltung potenzieller Schutzpflichten

Die Tatsache, dass das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung *nach* erfolgter Feststellung der Entbehrlichkeit der Prüfung dennoch weitere Ausführungen über die Gestaltung potenzieller Schutzpflichten anschließt, verweist auf die Anerkennung zumindest der Bedeutsamkeit der Frage von Schutzpflichten im Kontext des Klimawandels sowie der Ausgestaltung derselben. Wäre das Bestehen von Schutzpflichten aussichtslos, hätte eine Prüfung dieser sicher nicht in diesem Maße stattgefunden.

²⁰⁴ BVerfG, 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 180.

²⁰⁵ BVerfG, 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 181.

²⁰⁶ BVerfG, 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 181.

Im Rahmen der Klimaschutz-Entscheidung setzt das Bundesverfassungsgericht zwei Ausgestaltungen der Schutzpflicht in Bezug auf in Deutschland lebende Personen fest. Erstens sollen Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgas-Emissionen erlassen werden; zweitens sollen Anpassungsmaßnahmen die negativen Auswirkungen des Klimawandels auf die Grundrechte der in Deutschland lebenden Personen abmildern. Das Gericht differenziert in dieser Entscheidung die Schutzpflichten gegenüber im Inland- und im Ausland lebenden Personen insoweit, dass der deutsche Staat in Bezug auf im Ausland lebende Personen nur durch Klimaschutzmaßnahmen seiner grundrechtlichen Schutzpflichten nachkommen könnte.²⁰⁷ Aber wird hierdurch die Einschätzung der Zugrundelegung des Pariser Klimaabkommens verändert? Wie oben genannt, verweist das Bundesverfassungsgericht bei der Frage einer potenziellen Verletzung einer Schutzpflicht auf eine Kombinationslösung der Bundesregierung, bestehend aus der Einhaltung der Erderwärmungs-Ziele des Pariser Abkommens und Anpassungsmaßnahmen innerhalb von Deutschland zur Wahrung des Schutzniveaus des Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG. Ist nicht dementsprechend die Begründung und somit auch der Rahmen zur Wahrung des Schutzniveaus lückenhaft?

Der Grund für die Unmöglichkeit von Anpassungsmaßnahmen im Ausland ist laut Bundesverfassungsgericht, dass praktische Hürden eine Möglichkeit des Eingriffs in anderen Staaten verhindern und darüber hinaus Auswahl und Ergreifung konkreter Maßnahmen Aufgabe des jeweiligen Staates sei. Insoweit geht das Bundesverfassungsgericht davon aus, dass bestehende Schutzpflichten nur aus praktischen Hindernissen nicht durchgeführt werden, ohne andere, alternative Lösungsansätze in Erwägung zu ziehen. Wenn Anpassungsmaßnahmen wie die „Umsiedlung“ nur wegen einer fehlenden Möglichkeit des Eingriffs, durch praktische Hindernisse und Verbot des Eingriffs auf fremden Staatsgebiet im Rahmen des Völkerrechts nicht beinhaltet werden, so muss doch lediglich die Anschauung der räumlichen Konfiguration der Maßnahmen auf die spezielle Situation angepasst werden. Denn, dass Menschen, deren Rechtsgüter in solchem Maße bedroht sind, keinen Schutz in Form von Anpassungsmaßnahmen - als die effektivste

²⁰⁷ BVerfG, 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 176, 177, 178.

unmittelbare Abhilfe für konkrete Rechtsgutsverletzungen durch den Klimawandel - erfahren können, sollte nicht durch die Vernachlässigung eines zeitgemäßen Umdenkungsprozesses bedingt werden. Wenn eine Schutzmöglichkeit im Rahmen von Anpassungsmaßnahmen nicht besteht, sollte es nicht dabei bleiben, die praktische Unmöglichkeit von Schutzmaßnahmen festzustellen. Die Debatte sollte sich damit befassen, inwiefern eine moralische und eventuell rechtlich begründete Verpflichtung zu Schutzmaßnahmen umsetzbar gemacht werden kann. Schäden in einem solchen Ausmaß, wie der Klimawandel sie hervorzurufen vermag, dürfen nicht durch territorial beschränkte Denkweisen unadressiert bleiben:

„Gemäß dem Verursacherprinzip [...] muss die Begründung für ein Recht auf Migration in der Kompensation für vorausgegangene Schädigungen liegen. Personen, deren Lebensgrundlage in ihrem Heimatland zerstört wurde, sind für den Verlust der Mitgliedschaft in ihrer ursprünglichen Gesellschaft durch die Aufnahme in eine andere ‚Gesellschaft‘ zu entschädigen. Das gilt zumindest immer dann, wenn Adaptionsmaßnahmen vor Ort, die den Verbleib ermöglichen, nicht zur Verfügung stehen“.²⁰⁸

Das Bundesverfassungsgericht etabliert eine Handlungsfähigkeit Deutschlands in Form von Anpassungsmaßnahmen wie der „Umsiedlung“ in Bezug auf „in Deutschland lebende Menschen“ - ohne jegliche Wertung bezüglich der Nationalität oder des Aufenthaltsstatus der jeweiligen Person. Diesem Gedanken folgend könnte eine Aufnahme in Deutschland als durchführbare Anpassungsmaßnahme angenommen werden. Hierbei bewegt sich Deutschland nur auf eigenem Boden, denn es besteht keine Verpflichtung zur Umsiedlung zwischen den Staaten, sondern nur die der Aufnahme. Entweder durch Erteilung eines Visums im Voraus oder eine Aufnahme an der Grenze - wie auch im Flüchtlingsrecht.

²⁰⁸ Dietrich, Migration und Klimawandel aus der Perspektive von Theorien zu Globaler Gerechtigkeit, Expertise im Auftrag des Sachverständigenrats für Integration und Migration für das SVR Jahresgutachten 2023, S. 24, online verfügbar unter https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2023/05/SVR_Expertise_Jahresgutachten-2023_Dietrich.pdf.

Insbesondere im Kontext der Klimaflucht ist die Auffassung von Anpassungsmaßnahmen zu eng gedacht. Das Problem der Territorialität steht zwar noch im Vordergrund der Frage nach der praktischen Umsetzbarkeit von Schutzpflichten, jedoch in anderer Gestalt. Der Fokus liegt hier konkret auf der Thematik von Schutzpflichten in Form einer Aufnahme, da die schutzsuchende Person sich eben nicht (mehr) auf ihrem ursprünglichen Staatsgebiet befindet. Demnach würden interne Umsiedlung oder Hilfsmaßnahmen im Heimatland ins Leere gehen. Der Gegenstand der vorangehenden Erörterung konkretisiert sich, somit auf die Aufnahme als einziges geeignetes Mittel der Schaffung eines angemessenen Schutzniveaus für „Klimaflüchtlinge“ im Kontext der Gestaltung potenzieller Schutzpflichten seitens Deutschlands.

5. Zwischenfazit

An der Erörterung der „Klimaschutz“-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts hat sich gezeigt, dass extraterritoriale Schutzpflichten seitens Deutschlands im Grundsatz nach dem deutschen Grundgesetz denkbar sind. Die Verantwortlichkeit Deutschlands für die Folgen des Klimawandels und eine daraus erwachsene Schutzpflicht werden anerkannt. Schutzpflichten wären jedoch laut Bundesverfassungsgericht durch die Teilhabe an dem Pariser Klimaschutzabkommen und Einführung konkreter Regelungen der Emissionsminderung innerhalb des KSG sowieso eingehalten. Potenziell bestehende Schutzpflichten würden in ihrer Konfiguration an praktischen und territorialen Hürden scheitern. In der Erörterung Aspekte, des Bestehens und der Gestaltung extraterritorialer Schutzpflichten, lässt sich jedoch eine Anerkennung von deren Bedeutung erkennen.

II. Extraterritoriale Schutzpflichten im Rahmen der Europäischen Menschenrechtskonvention

Ein weiterer Ansatz bei der Erörterung der Frage nach Schutzpflichten gegenüber „Klimaflüchtlingen“ sind potenziell bestehende Schutzpflichten im Rahmen der EMRK. Vor einer extensiven materiellen Prüfung der EMRK sollte die Frage der Anwendbarkeit geklärt werden. Im

Rahmen der EMRK ist deren Anwendbarkeit laut dem EGMR im Rahmen des Art. 1 EMRK primär territorial²⁰⁹, sodass in der Situation von einem Schaden außerhalb des Bundesgebietes die Problematik der Extraterritorialität beantwortet werden muss. Eine Ausnahme dieses Prinzips sind „acts of the State Parties performed or producing effects, outside their territories“²¹⁰ - als eine Art der außerhalb des Bundesgebiets ausgeübten Hoheitsgewalt. Der Ansatz im Kontext des Klimawandels sind Emissionen als „acts of the State Parties ‘producing effects’ abroad“.²¹¹ Der Ansatz für die Verantwortlichkeit von Staaten für Handlungen außerhalb ihres Staatsgebiets wird durch den EGMR bei den konkreten Auswirkungen dieser Handlungen angesetzt. Handlungen beziehungsweise deren extraterritoriale Auswirkungen könnten eine Verantwortlichkeit des Staates im Rahmen der EMRK etablieren, wenn diese Auswirkungen auf innerhalb der EMRK verankerte Rechte haben. Der Prüfungsmaßstab an dieser Stelle ist die effektiv ausgeübte Kontrolle, die im Einzelfall ermittelt werden muss.²¹² Letztendlich ist eine Anwendung der EMRK zur Etablierung von Schutzpflichten seitens Deutschlands nicht denkbar, da anhand dieses Maßstabs die *Mitwirkung* Deutschlands im Kontext des anthropogenen Klimawandels für eine Konstituierung einer *effektiven Kontrolle* unzureichend ist.

III. Fazit

Die Mitverursachung Deutschlands am Klimawandel und somit eine indirekte Verantwortlichkeit für die Klimaflucht lässt sich auf der moralischen Ebene feststellen. Folglich besteht eine moralische Verpflichtung Deutschlands zur Wahrnehmung von Schutzpflichten, insbesondere in Form einer Aufnahme im Kontext der Klimaflucht. Die Möglichkeit einer konkreten Feststellung von rechtlich verbindlichen, extraterritorialen Schutzpflichten seitens Deutschlands im Rahmen der Klimaflucht besteht jedoch zurzeit nicht. In diesem Rahmen lässt

²⁰⁹ M. N. u. a. v. Belgien, EGMR, 05.05.2020, Rs. 3599/18, Rn. 98.

²¹⁰ M. N. u. a. v. Belgien, EGMR, 05.05.2020, Rs. 3599/18, Rn. 101.

²¹¹ European Network of National Human Rights Institutions, Climate Change and Human Rights in the European Context, S. 18, online verfügbar unter https://ennhri.org/wp-content/uploads/2021/05/ENNHRI-Paper-Climate-Change-and-Human-Rights-in-the-European-Context_06.05.2020.pdf.

²¹² Al-Skeini u. a. v. Vereinigtes Königreich, EGMR, 07.07.2011, Rs. 55721/07, Rn. 132.

das deutsche Grundgesetz trotz dessen sehr viel mehr gedanklichen Spielraum für extraterritoriale Schutzpflichten als die EMRK. Während die EMRK in ihrer Anwendbarkeit an der Extraterritorialität scheitert, ist diese laut Bundesverfassungsgericht im Rahmen des deutschen Grundgesetzes durch eine Anerkennung von Deutschlands Beitrag zum Klimawandel konstruierbar. Die Prüfung scheitert lediglich auf materieller Ebene. Vor diesem Hintergrund ist die Zusprache von extraterritorialen Schutzpflichten im Rahmen des deutschen Grundgesetzes in künftiger Rechtsprechung nicht ausgeschlossen, aber unwahrscheinlich.

E. Regionale Regelungen zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“

Weil die aufgezeigte Schutzlücke nach aktuellem Stand der Rechtslage schwer zu schließen ist, sollte überlegt werden, welche Möglichkeiten es gibt, den benötigten Schutz im deutschen oder europäischen Raum zu etablieren. In Betracht käme hier möglicherweise ein zusätzliches, regionales Abkommen zur GFK auf europäischer Ebene oder eine Ergänzung des subsidiären Schutzes, die ausdrücklich formuliert, dass eine Aufnahme von „Klimaflüchtlingen“ bereits jetzt möglich wäre (s. C. IV). Solche Erweiterungen sind keineswegs eine Neuheit, sondern wurden in der Vergangenheit mehrfach umgesetzt. Daher werden im Folgenden mehrere regionale Instrumente näher untersucht, die Schutz für „Klimaflüchtlinge“ bieten könnten, um die Aspekte zu ermitteln, die bei einem entsprechenden regionalen europäischen Abkommen hilfreich wären.

Besonders an den regionalen Schutzinstrumenten ist, dass sie die Flüchtlingsdefinition und die Regelungen der GFK an regionale Herausforderungen und Besonderheiten anpassen.²¹³ Diese sind in chronologischer Reihenfolge die Flüchtlingskonvention der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU-Konvention) aus dem Jahr 1969, die Cartagena Declaration on Refugees (Cartagena-Deklaration) aus dem Jahr 1984, die Arabische Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1994 und die Bangkok-Prinzipien aus dem Jahr 2001. Da die Bangkok-Prinzipien rein deklaratorischer Natur sind und ihrem Wortlaut nach, der sich vor allem auf Diskriminierungsmerkmale bezieht, im Fall von Klimaveränderungen nicht einschlägig sind, werden diese nicht weiter angesprochen. Im Folgenden sollen die weiteren regionalen Instrumente und deren Entstehungsgeschichte, Inhalte und Relevanz im jeweiligen Geltungsraum betrachtet und anschließend Überlegungen angestellt werden, inwiefern sich diese Instrumente vom deutschen beziehungsweise europäischen Regelungsrahmen unterscheiden und was man daraus lernen kann.

²¹³ Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 399.

I. OAU-Konvention

Als erstes regionales Instrument wurde die OAU-Konvention zum Schutz von Flüchtlingen in Afrika 1969 unterzeichnet, trat 1974 in Kraft und wurde von 46 von 55 afrikanischen Staaten ratifiziert und ist damit rechtlich verbindlich.²¹⁴ Die Entstehung dieser Konvention ist eine Folge der Geschichte des Kontinents, die stark von Rassismus und Kolonialismus geprägt ist.²¹⁵ Dadurch ergeben sich besondere, zusätzliche Anforderungen an eine Flüchtlingsdefinition, die von der GFK nicht abgedeckt werden.

Der Wortlaut von Art. 1 Abs. 1 OAU-Konvention entspricht dem Text von Art. 1A der GFK. Absatz 2 erweitert diese Definition:

2. The term „refugee“ shall also apply to every person who, owing to external aggression, occupation, foreign domination or events seriously disturbing public order in either part or the whole of his country of origin or nationality, is compelled to leave his place of habitual residence in order to seek refuge in another place outside his country of origin or nationality.

Ein Anspruch auf Schutz im In- und Ausland wird also auch denjenigen zuerkannt, die wegen außerstaatlicher Aggression, Okkupation, ausländischer Vorherrschaft oder die öffentliche Ordnung störenden Ereignissen flüchten müssen. Es stellt sich die Frage, inwiefern diese erweiterte Definition geeignet ist, um „Klimaflüchtlinge“ als Flüchtlinge zu klassifizieren.

²¹⁴ Afrikanische Union, List of countries which have signed, ratified/acceded to the OAU Convention governing the specific aspects of refugee problems in Africa, 16.05.2019, <https://au.int/sites/default/files/treaties/36400-sl-OAU%20Convention%20Governing%20the%20Specific%20Aspects%20of%20Refugee%20Problems%20in%20Africa.pdf>; Schenck, Afrikas vergessene Flüchtlingskonvention, *FluchtforschungsBlog*, 15.06.2021, <https://fluchtforschung.net/blogbeitraege/afrikas-vergessene-fluchtlingskonvention/>.

²¹⁵ Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 407; Rankin, Extending the Limits or Narrowing the Scope, Deconstructing the OAU Refugee Definition Thirty Years On, *SAJHR*, 2005, 406 (407 f.); Schenck, Afrikas vergessene Flüchtlingskonvention, *FluchtforschungsBlog*, 15.06.2021, <https://fluchtforschung.net/blogbeitraege/afrikas-vergessene-fluchtlingskonvention/>.

Okkupation und ausländische Vorherrschaft sind als Merkmale ihrem Telos und dem Wortlaut nach nicht einschlägig. Folglich sind die öffentliche Ordnung störende Ereignisse und außerstaatliche Aggression, die eine niedrigere Stufe des extraterritorialen Einflusses sind, näher zu betrachten. Außerstaatliche Aggression ist jedoch abzulehnen, da Aggression im völkerrechtlichen Kontext und in der Literatur als Handlung in einem internationalen Konflikt durch (Waffen-)Gewalt gegen Souveränität, Gebiet und Unabhängigkeit eines Staates definiert wird.²¹⁶ Aufgrund der Vorsatz- und Ziellosgkeit und der häufigen Nichtbeweisbarkeit von Umweltverschmutzung sind diese nicht als eine Gewaltform anzunehmen.

Stattdessen werden Ereignisse, die die öffentliche Ordnung stören, näher betrachtet. Dabei wird die Erfassung umweltbedingter Personenbewegungen häufig abgelehnt.²¹⁷ Dafür spricht das eiusdem-generis-Prinzip, wonach weitere Elemente eines Gesetzes in der Regel „von der gleichen Art“ wie die bisher genannten sind, sodass sich der Begriffs in die Liste der unmittelbar auf menschlichem Verhalten beruhenden Fluchtgründe eingereiht werden muss.²¹⁸ Zusätzlich sprechen auch Definitionen der „öffentlichen Ordnung“ selbst für einen Ausschluss nichtmenschengemachter störender Ereignisse, wonach häufig die öffentliche Ordnung nur durch menschliches Handeln „gestört werden kann“.²¹⁹

Im Gegensatz dazu Dem steht gegenüber, dass die Formulierung zwar ursprünglich nicht dazu gedacht war, umweltbedingte Flucht abzudecken, aber sinngemäß erweitert werden könnte, da auch Umweltkatastrophen die öffentliche Ordnung erheblich stören können, beispiels-

²¹⁶ v. a. Art. 1, 2 Abs. 4, 42, 51 Charta der Vereinten Nationen; UN-Generalversammlung, Definition der Aggression, 14.12.1974, UN Dok. A/RES/3314 (XXIX).

²¹⁷ Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 416.

²¹⁸ Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 416; Rankin, Extending the Limits or Narrowing the Scope, Deconstructing the OAU Refugee Definition Thirty Years On, SAJHR, 2005, 406 (424).

²¹⁹ Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 416; Rankin, Extending the Limits or Narrowing the Scope, Deconstructing the OAU Refugee Definition Thirty Years On, SAJHR, 2005, 406 (424).

weise wenn aufgrund einer Umweltkatastrophe das Rechtssystem zusammenbricht.²²⁰ Nicht einschlägig wäre die OAU-Konvention in diesem Fall, wenn eher Individuen betroffen wären als die öffentliche Ordnung in einem Gebiet.²²¹ Eine Auslegung, die den Klimawandel als Fluchtgrund einschließt, erscheint sinnvoll, weil in einem zusammengebrochenen Rechtssystem keinerlei Schutz mehr vor Straftaten bestehen kann, unabhängig davon, ob dieser Zusammenbruch aufgrund menschlichen Handelns oder Umweltveränderungen ausgelöst wird.²²² Fehlt ein funktionierendes Rechtssystem, besteht keine öffentliche Ordnung mehr, sodass mit hoher Erheblichkeitsschwelle Naturkatastrophen ausreichen, um einen Schutzstatus zu erwirken. Ein Beispiel für eine solche Anwendung der Konvention war der Schutz, den Kongoles:innen im benachbarten und nahegelegenen Ruanda erhalten haben, als der Stratovulkan Nyiragongo 2002 ausgebrochen ist, was zu circa 150 Todesfällen führte.²²³ Im Gegensatz dazu sind in der „*opinio juris*“ der afrikanischen Staaten Naturkatastrophen und Umweltveränderungen allerdings dennoch kein Grund für die Zuerkennung eines längerfristigen Schutzstatus.²²⁴ In einigen Staaten wurde jedoch, wie in Ruanda, vorübergehender Schutz gewährt.²²⁵ In Anbetracht der Langfristigkeit vieler klimawandelbedingten Umweltveränderungen ist die Schutzlücke damit jedoch nicht hinreichend geschlossen. Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass es umstritten ist, ob die OAU-Konvention auf „Klimaflüchtlinge“ anzuwenden ist.

²²⁰ Fry, Providing legal options to protect the human rights of persons displaced across international borders due to climate change, 18.04.2023, UN Dok. A/HRC/53/34, Rn. 33.

²²¹ Fry, Providing legal options to protect the human rights of persons displaced across international borders due to climate change, 18.04.2023, UN Dok. A/HRC/53/34, Rn. 33.

²²² Kälin/Schrepfer, Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches, S. 34.

²²³ Kälin/Schrepfer, Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches, S. 34; ORF, Tausende flohen nach Vulkanausbruch, 23.05.2021, <https://orf.at/stories/3214413/>; Spektrum, Warum der Nyiragongo urplötzlich Lava spuckte, 31.08.2022, <https://www.spektrum.de/news/vulkan-warum-der-nyiragongo-ohne-vorwarnung-lava-spuckte/2053137>.

²²⁴ Kälin/Schrepfer, Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches, S. 34.

²²⁵ Kälin/Schrepfer, Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches, S. 34; Cooper, Environmental refugees. Meeting the requirements of the refugee definition, NYU ELJ 6, 480 (497 f.).

II. Cartagena-Deklaration

Die Cartagena-Deklaration war ebenfalls die Reaktion der Staaten Zentralamerikas auf die eigene Migrationssituation, insbesondere die Veränderung der migrierenden Bevölkerungsgruppen durch kriegerische Konflikte ab den späten Siebzigerjahren, was das Dokument unter III.3 selbst anerkennt. Die Entwicklung führte weg von auswandern-den, reichen Eliten und hin zu größeren, wirtschaftlich schlechter gestellten, weniger gebildeten und ethnisch sowie kulturell diversen Migrationsbewegungen.²²⁶ Bereits 1981 kamen Expert:innen zusammen und arbeiteten an Lösungen für die neue Fluchtsituation, aber erst 1984 wurde von Expert:innen und Regierungsvertreter:innen in Cartagena die Cartagena-Deklaration zur Schaffung von Leitlinien zum Umgang mit Flüchtlingsströmen verabschiedet.²²⁷ Das Konzept ähnelt stark der OAU-Konvention, auf die unter dem Punkt III.3 sogar verwiesen wird, und erweitert ebenfalls die GFK um eigene Aspekte.²²⁸

Die Deklaration ist aufgrund der politischen Stimmung zur Zeit der Verabschiedung rechtlich nicht bindend.²²⁹ Sinngemäß und zum Teil sogar wortlautgetreu wurden die Inhalte der Deklaration allerdings in den meisten Ländern in das jeweilige nationale Gesetz aufgenommen, sodass die Cartagena-Deklaration trotz ihrer fehlenden Bindungswirkung rechtliche Bedeutung hat.²³⁰ Dies zeigt die rechtliche Relevanz dieser Deklaration, auch wenn sie nicht rechtlich bindend ist.

Bei der Definition von Flüchtlingen wird in III.3 auf die Definition der GFK und dem Zusatzprotokoll aus dem Jahr 1967 sowie auf die OAU-Konvention und deren Definitionserweiterung und die Konzepte in

²²⁶ Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 443.

²²⁷ Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 443; Abs. I Cartagena-Deklaration.

²²⁸ Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 444.

²²⁹ Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 445f.

²³⁰ Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 445f.

den Berichten der Interamerikanischen Kommission für Menschenrechte verwiesen. Im Folgenden wird III.3 abzüglich der Verweise auf die Veränderung der Flüchtlingsbewegung eingefügt.

Hence the definition or concept of a refugee to be recommended for use in the region is one which, in addition to containing the elements of the 1951 Convention and the 1967 Protocol, includes among refugees persons who have fled their country because their lives, safety or freedom have been threatened by generalized violence, foreign aggression, internal conflicts, massive violation of human rights or other circumstances which have seriously disturbed public order.

Umweltbedingungen sind also auch in der Cartagena-Deklaration kein aufgezählter Fluchtgrund. Zu erörtern ist aber, ob ein Schutzanspruch aus der möglicherweise einschlägigen Definitionserweiterung abgeleitet werden kann. potenziell könnte die Cartagena-Deklaration sogar weiter auszulegen sein als die OAU-Konvention.²³¹

Weil weder generelle Gewalt oder Aggression von außen, noch inneren Konflikten einschlägig sind, kommt erneut eine Gefährdung von Leben, Sicherheit oder Freiheit durch die öffentliche Ordnung stark störende Ereignisse in Betracht. Hier ist insbesondere auf die Prinzipien und Kriterien, die im Rahmen der *Conferencia Internacional sobre Refugiados y Repatriados de Centro América (CIREFCA*, dt. Internationale Konferenz über Flüchtlinge in Zentralamerika) erarbeitet wurden, einzugehen, die stets Schutz zusprechen, wenn Leben, Freiheit oder Sicherheit betroffen sind und sich insbesondere auch auf die körperliche Integrität stützen.²³² Gegen eine Subsumtion von Umweltkatastrophen spricht, dass im Rahmen der CIREFCA abgelehnt wurde, diese als Anwendungsgrund der Cartagena-Deklaration zu betrachten, und es den Staaten somit freisteht, wie sie mit Flucht vor Umweltveränderungen

²³¹ Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 104.

²³² Espiell/Picado/Valladares Lanza, Principles and Criteria for the Protection of and assistance to Central American Refugees, Returnees and Displaced Persons in Latin America, 1990, 83 (92).

und -katastrophen umgehen.²³³ In Einzelfällen wurde allerdings anders entschieden und auf die Cartagena-Deklaration Bezug genommen, beispielsweise durch Mexiko als Aufnahmeland, wo in Einzelfällen haitianischen Flüchtlingen in Folge des Erdbebens 2010, in dessen Folge 220.000 bis 500.000 Menschen starben, aufgenommen wurden.²³⁴ Andere Länder wie die USA gewährten ebenfalls kurzfristig Schutz, aber ohne Bezugnahme auf die Cartagena-Deklaration.²³⁵ Ein weiteres Gegenargument ist, dass umweltbedingte Personenbewegungen bei der Verabschiedung der Cartagena-Deklaration nicht vorhergesehen worden waren, und das eiusdem-generis-Prinzip eine übereinstimmende Auslegung mit den vorhergehenden Punkten fordert.²³⁶ Obwohl diese Argumentation eine unflexible Auslegung des Rechts mit der Folge einer Regelungslücke nahelegt und daher nicht unproblematisch ist, ist jedoch vor allem auf die CIREFCA abzustellen, da diese die Auslegungsgrenzen klarstellt und die Praxis abbildet.

Die Cartagena-Deklaration ist folglich ohne Hinzufügung weiterer Merkmale nach aktuellem Stand nicht anzuwenden.

III. Arabische Flüchtlingskonvention als Inspiration für eine moderne Zusatzkonvention

Auch die Arabische Flüchtlingskonvention ist rein deklaratorischer Natur und daher in der Rechtspraxis weitgehend irrelevant.²³⁷ Es ist

²³³ Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 104; Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 453 ff.

²³⁴ Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 104; DER SPIEGEL, USA beenden Schutzstatus für Flüchtlinge aus Haiti, 21.02.2017, <https://www.spiegel.de/politik/ausland/usa-beenden-schutzstatus-fuer-fluechtlinge-aus-haiti-a-1179464.html>.

²³⁵ Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 104; DER SPIEGEL, USA beenden Schutzstatus für Flüchtlinge aus Haiti, 21.02.2017, <https://www.spiegel.de/politik/ausland/usa-beenden-schutzstatus-fuer-fluechtlinge-aus-haiti-a-1179464.html>.

²³⁶ Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 453 ff.; Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 104

²³⁷ Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 405.

jedoch erwähnenswert, dass diese Konvention in Art. 1 S. 2 als einzige „natural disasters“ als Fluchtgrund enthält:

Any person who unwillingly takes refuge in a country other than his country of origin or his habitual place of residence because of sustained aggression against, occupation and foreign domination of such country or because of the occurrence of natural disasters or grave events resulting in major disruption of public order in the whole country or any part thereof.

Dadurch wären Personen, die wegen Klimaveränderungen ihr Heimatland verlassen müssen, unstrittig von der Definition erfasst, sofern der Status eines „disasters“ erreicht ist. Weil es keine Rechtspraxis dazu gibt, ist unklar, wie dieser Begriff auszulegen ist. Im Sinne des Wortlautes ist es naheliegend, dass eine gewisse Erheblichkeit und Dynamik des Geschehens vorauszusetzen ist. Es kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, dass es hier eine Beschränkung auf sudden-onset Umweltveränderungen gibt, da auch slow-onset Umweltveränderungen Katastrophenausmaße erreichen können.

IV. Schlussfolgerungen aus den existierenden Zusatzprotokollen zur GFK im Kontext des Klimawandels als Fluchtgrund

Auch wenn im Kontext von Klima- und Umweltveränderungen und -katastrophen bisher keine zufriedenstellende Lösung im Zusammenhang mit den bestehenden Zusatzprotokollen existieren, so kann dennoch deren große Auswirkung auf die Flüchtlingspolitik in den jeweiligen Regionen festgestellt werden. Entsprechend ist zu überlegen, welche Schlussfolgerungen daraus für Europa zu ziehen sind.

Als erste regionale Ergänzung der GFK wird der OAU-Konvention durchaus eine gewisse positive Auswirkung zuteil, und könnte zu einer europäischen Weiterentwicklung der GFK in einer gesonderten Konvention oder, naheliegender, zu einer Ergänzung des subsidiären Schutzes im Rahmen der QualifikationsRL inspirieren. Dazu kommt, dass die OAU-Konvention als einzige ergänzende Konvention zur GFK rechtlich bindend ist, was zeigt, dass eine solche Einigung durchaus

möglich ist, und zumindest in der Theorie, zu einer rechtlich bindenden europäischen Konvention inspirieren kann.

Um vage Begriffe wie den der „gestörten öffentlichen Ordnung“ wie in der Cartagena-Deklaration und der OAU-Konvention zu vermeiden, sollten in einer potenziellen Konvention oder Erweiterung des subsidiären Schutzes ausdrücklich Folgen des Klimawandels und Umweltkatastrophen als Grund für eine langfristige Gewährung von Schutz erfasst sein. Durch klare Begriffe und ausdrückliche längerfristige Schutzgewährung als Folge ist außerdem zu verhindern, dass auch in Europa nur kurzfristig Schutz gewährt wird, obwohl die Folgen des Klimawandels kein kurzfristig behebbarer Zustand sind.

Es ist außerdem ein klarer Begriff als „disasters“ zu verwenden, da dieser bislang zu offen ist und nicht klar ist, was dadurch impliziert wird. Als absolutes Mindestmaß im Umgang mit Klimamigration wäre die Verwendung von „disasters“ im Sinne von sudden-onset Umweltveränderungen von erheblicher Stärke besser als Untätigbleiben, denn zumindest bei akuten Naturkatastrophen wäre ein Schutz als Flüchtling zugesichert. Es ist allerdings auch nicht mehr als ein Minimum, weil auch Dürren, Nahrungsmittelknappheit und ähnliche negative Umweltveränderungen ein menschlich nachvollziehbarer und absolut zwingender Fluchtgrund sein können. Entsprechend wäre es deutlich zu bevorzugen, sofern es politisch durchsetzbar ist, eine weitergehende Definition zu wählen, die schleichende Entwicklungen mit Sicherheit ebenfalls einbezieht.

Im Ergebnis gibt es also einige Punkte, die als positive Lerneffekte auf eine europäische Regelung der Schutzlücke übertragen werden können. Hervorzuheben ist insbesondere, dass es auf eine äußerst genaue, inklusive Formulierung ankommt. Grundsätzlich ist das Potenzial eines solchen Ansatzes zur Schließung der Schutzlücke in Zusammenarbeit sehr hoch.

F. Andere nationale Regelungen als Vorbild

Neben regionalen Werkzeugen bestehen auch nationale Versuche, die Schutzlücke für „Klimaflüchtlinge“ zu schließen. Auch wenn es in Deutschland bereits jetzt möglich wäre, gemäß § 60 Abs. 5 AufenthaltG (s. V) den Schutz auf „Klimaflüchtlinge“ auszuweiten, die Regelungen in Schweden und Italien als mögliche europäische Vorreiter:innen betrachtet, um die Vor- und Nachteile der jeweiligen Herangehensweise als mögliche Vorlagen für eine deutsche Regelung auf nationaler Ebene zu erörtern.

Im Rahmen der deutschen Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5 AufenthaltG i. V. m. Art. 3 EMRK werden bereits Umweltbedingungen wie Klima und Naturkatastrophen als einer von vielen Faktoren für die relevanten humanitären Verhältnisse betrachtet.²³⁸ Dies kann zukünftig als Schwerpunkt der Ausrichtung von „Klimaflüchtlingen“ dienen.

I. Italien

In Italien genießen „Umweltflüchtlinge“ schon jetzt einen Schutzstatus, der vergleichbar ist mit dem europäischen subsidiären Schutz.²³⁹ 2018 wurde in Italien zusätzlich zum europäischen subsidiären Schutz im Rahmen von Art. 20a des konsolidierten Einwanderungsgesetzes eine Aufenthaltserlaubnis für Drittstaatsangehörige eingeführt, die aufgrund katastrophaler Zustände nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren können.²⁴⁰ In Abs. 2 der Norm wird statuiert, dass dieser Schutzstatus nur im Inland gilt und eine Ausstellung von Reisedokumenten folglich nicht möglich ist und eine Arbeitserlaubnis gewährt wird, aber eine Umwandlung in ein Arbeitsvisum nicht möglich ist. Für

²³⁸ BVerwG, 13.02.2019, 1 B 2/19, Rn. 9; VGH Mannheim, 17.12.2020, A 11 S 2042/20, Rn. 25; VG Düsseldorf, 18.08.2021, 21 L 1606/21.A, Rn. 32; VG Freiburg, 05.03.2021, A 8 K 3716/17, Rn. 31; VG Greifswald, 30.06.2022, 3 A 1063/21, Rn. 62; OVG Hamburg, 23.02.2022, 1 Bf 282/20, Rn. 25; VG München, 21.10.2020, M 6 K 1738922, Rn. 46.

²³⁹ Fry, Providing legal options to protect the human rights of persons displaced across international borders due to climate change, 18.04.2023, UN Dok. A/HRC/53/34, Rn. 40.

²⁴⁰ Dispositivo dell'art. 20 bis Testo unico sull'immigrazione.

Personen mit diesem Schutzstatus werden ferner Bedingungen geboten, die ungefähr den Mindestanforderungen des harmonisierten EU-Rechts des subsidiären Schutzes entspricht.²⁴¹ In einigen Punkten bleibt die Regelung jedoch dahinter zurück, beispielsweise bezüglich der in Art. 20a festgelegte Aufenthaltsdauer von sechs Monaten mit der Option auf eine Verlängerung auf ein Jahr, den auf das Minimum verringerten staatlichen Zuwendungen und der Beschränkung auf die den Mindestanforderungen entsprechenden Versorgung und Integrationsmaßnahmen.²⁴² Zudem ist kein Familiennachzug möglich.²⁴³ Dieser Schutzstatus wurde bis 2019 nur einmal gewährt.²⁴⁴

II. Schweden

Im Gegensatz zum italienischen Schutzkonzept ähneln die Lebensbedingungen der unter dem schwedischen Schutzstatus lebenden Menschen, die aufgrund katastrophaler Umweltbedingungen nicht mehr in ihrem Heimatland leben können, denjenigen, die im harmonisierten EU-Flüchtlingsrecht vorgeschrieben sind.²⁴⁵ Die Zuwendungen und Maßnahmen, die sich daraus ergeben, sind denen des subsidiären Schutzes überlegen. Es müssen jedoch die Bedingungen erfüllt sein, dass eine Binnenflucht nicht möglich ist und es sich um eine sudden-

²⁴¹ European Migration Network, Comparative overview of national protection statuses in the EU and Norway, p. 25, online verfügbar unter https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-06/emn_synthesis_report_nat_prot_statuses_fi-nal_02062020_o.pdf.

²⁴² European Migration Network, Comparative overview of national protection statuses in the EU and Norway, p. 25 f. online verfügbar unter https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-06/emn_synthesis_report_nat_prot_statuses_fi-nal_02062020_o.pdf.

²⁴³ European Migration Network, Comparative overview of national protection statuses in the EU and Norway, p. 25, online verfügbar unter https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-06/emn_synthesis_report_nat_prot_statuses_fi-nal_02062020_o.pdf.

²⁴⁴ European Migration Network, Comparative overview of national protection statuses in the EU and Norway, p. 25, online verfügbar unter https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-06/emn_synthesis_report_nat_prot_statuses_fi-nal_02062020_o.pdf.

²⁴⁵ Fry, Providing legal options to protect the human rights of persons displaced across international borders due to climate change, 18.04.2023, UN Dok. A/HRC/53/34, Rn. 40.

onset Umweltveränderung handelt, sodass beispielsweise Nahrungsmittelknappheit kein Schutzgrund darstellt.²⁴⁶ Unter anderem Reise-dokumentaustellung, Familiennachzug, Krankenversicherung, Zugang zu Bildungseinrichtungen sowie staatlichen Zuwendung im gleichen Maß wie bei anderen Drittstaatsangehörigen werden im Rahmen dieses Schutzstatus gewährt, Zugang zum Arbeitsmarkt dagegen nur unter bestimmten Bedingungen.²⁴⁷ Der Schutzstatus wurde allerdings seit über zehn Jahren nicht mehr gewährt, was unter anderem durch den Temporary Act 2016 im Rahmen eines politischen Richtungswechsels in der Flüchtlingspolitik begründet ist.²⁴⁸

III. Schlussfolgerungen für eine mögliche nationale Regelung in Deutschland

Am Beispiel Italiens und Schwedens ergeben sich Hinweise darauf, dass nationale Regelungen vergleichsweise wenig effektiv sind und der Schließung der Schutzlücke aktuell nicht gerecht werden. Besonders auffällig ist, dass es stark von der aktuellen Politik abhängt, ob ein solcher Schutz gewährt wird oder auch nur in Kraft bleibt. Um eine tragfähige nationale Regelung in Deutschland zu entwickeln, wäre es essenziell, eine stabilere gesetzliche Regelung zu finden, vielleicht durch Ergänzung des Aufenthaltsgesetzes. Zudem ist insbesondere bei der italienischen Regelung zu bemängeln, dass diese zeitlich stark begrenzt ist und langfristige Perspektivlosigkeit und Unsicherheit verursacht. Weil der menschengemachte Klimawandel kein kurzfristig lös-

²⁴⁶ European Migration Network, Comparative overview of national protection statuses in the EU and Norway, p. 25, online verfügbar unter https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-06/emn_synthesis_report_nat_prot_statuses_final_0206_2020_o.pdf.

²⁴⁷ European Migration Network, Comparative overview of national protection statuses in the EU and Norway, p. 25 f, online verfügbar unter https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-06/emn_synthesis_report_nat_prot_statuses_final_0206_2020_o.pdf.

²⁴⁸ European Migration Network, Comparative overview of national protection statuses in the EU and Norway, p. 25, online verfügbar unter https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-06/emn_synthesis_report_nat_prot_statuses_final_0206_2020_o.pdf; Parusel, Der schwedische Umschwung in der Flüchtlingspolitik, 01.06.2017, <https://www.bpb.de/themen/migration-integration/laenderprofile/248840/der-schwedische-umschwung-in-der-fluechtlingspolitik/>.

bares Problem ist und die daraus resultierenden Umweltveränderungen häufig dauerhaft sind, muss sich das in der Aufenthaltserlaubnis widerspiegeln. Anhand dieses Wissens müssen auch die Zuwendungen, die Versorgung, der Familiennachzug, der Zugang zum Arbeitsmarkt sowie die Maßnahmen zur Integration bemessen werden.

Obwohl es bisher nicht besonders effektiv war, weitergehende nationale Maßnahmen gegen diese Schutzlücke einzusetzen, soll dies jedoch kein Gegengrund zu einer Einführung sein. Dafür spricht, dass weniger Akteur:innen kooperieren müssen, um eine EU-rechtskonforme Regelung zu treffen, eine Leitlinie im eigenen Umgang mit der Situation geschaffen werden kann, bevor sie zwingend gebraucht wird, und es besser ist als die Ergreifung keiner Maßnahmen. Zudem kann ein gewisser positiver Effekt eintreten und als Vorbild für andere Länder dienen, ähnliche Regelungen zu treffen, da diese dann nicht nur das „einzige“ Zielland wären oder größere Umweltsflüchtlingsbewegungen alleine abfedern müssten. Entsprechend kann auch eine gut ausgearbeitete nationale Regelung eine effektive Maßnahme darstellen.

G. Weitere Initiativen und rechtliche Instrumente zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“

Das folgende Kapitel befasst sich mit weiteren Initiativen und rechtlichen Instrumenten zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“. Dies ist notwendig, da Kapitel C gezeigt hat, dass in der bestehenden internationalen Rechtslage Rechtsschutzlücken für „Umweltflüchtlinge“ bestehen: Unter der GFK (C. I.) und dem subsidiären Schutz (C. II.) scheitert der Schutz für „Klimaflüchtlinge“ in den meisten Fällen am Fehlen einer Verfolgungsakteur:in. Die EU-Massenzustrom-Richtlinie (C. III.) eignet sich zwar für die Aufnahme einer großen Zahl an „Klimaflüchtlingen“, jedoch ist die Dauer des Schutzes auf maximal drei Jahre beschränkt und die Aktivierung der Richtlinie vom politischen Willen abhängig. Das Refoulement-Verbot aus Art. 6 IPbR oder Art. 3 EMRK (C. IV.) setzt keine:n Verfolgungsakteur:in voraus, sodass die Gewährung des Schutzes für „Klimaflüchtlinge“ aussichtsreicher ist. Gleichwohl erfordert das Non-Refoulement in beiden Menschenrechtsregimen, dass zwingende, außergewöhnliche Gründe für die Flucht vorliegen und interne Fluchialternativen ausgeschöpft sind - folglich ist die Schutzgewährung weiterhin an hohe Hürden geknüpft. Diese Ausführungen zeigen also einerseits die Rechtsschutzlücken für „Klimaflüchtlinge“, andererseits aber auch, dass bereits in der heutigen Auslegung des geltenden Rechts zumindest menschenrechtlicher Mindestschutz in Form des Refoulement-Verbots gewährleistet werden kann. Als das entscheidende Kriterium hat sich das für „Klimaflüchtlinge“ problematische Merkmal der Verfolgungsakteur:in erwiesen. Die Ausführungen haben weiterhin gezeigt, dass auch der subsidiäre Schutz dieses Kriterium zwar erfordert, die entsprechende Rechtsprechung des EuGH jedoch keineswegs zwingend ist (siehe oben C. VI.). Entsprechende Auslegungsspielräume bestehen bei der GFK nicht, da hier ein:e Verfolgungsakteur:in explizit gefordert wird (C. I.).

Wie in Kapitel D erläutert wurde, besteht zwar keine extraterritoriale rechtliche Verpflichtung Deutschlands zur Aufnahme von „Klimaflüchtlingen“, gleichwohl aber eine moralische. Deutschland ist als

Industriestaat ein hoher Treibhausgasemittent, sodass es eine Mitverantwortung für die „Klimaflüchtlinge“ trägt und auch aus Solidarität zur internationalen Staatengemeinschaft zur Bewältigung der Klimaflucht beitragen muss. Letztendlich sind die Schutzlücken für „Klimaflüchtlinge“ aber bestehen geblieben. Daher erörtert dieses Kapitel weitere unterschiedliche Initiativen und rechtliche Instrumente, die in der Praxis bereits bestehen oder im rechts- und politikwissenschaftlichen Diskurs zirkulieren und die das gemeinsame Ziel verfolgen, „Klimaflüchtlingen“ Schutz zu gewährleisten.

Dieses Kapitel erhebt in den Initiativen und Instrumenten, die vorgestellt werden, keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Zudem geht der Fokus und Anwendungsbereich der Initiativen und Instrumente zum Teil über den in Kapitel B gesteckten Rahmen dieser Expert Opinion hinaus, gleichwohl umfassen oder adressieren sie aber das Phänomen der Klimaflucht.

Die Initiativen und Instrumente lassen sich in zwei strukturelle „Lager“ unterteilen: Zum einen wird die Regulierung von „Umweltflüchtlingen“ im Rahmen bereits bestehender Rechtssysteme (G. I.-III.) angestrebt. Zum anderen werden Lösungswege in Betracht gezogen, die über den Status quo hinausgehen (G. IV.).

I. Schutz für „Klimaflüchtlinge“ durch die Nansen-Initiative

Die „Nansen Initiative for the Protection of Cross-Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change“ wurde 2012 durch Norwegen und Schweiz ins Leben gerufen, um einen Konsens über die wichtigsten Grundsätze und Elemente des Schutzes von Personen, die im Zusammenhang mit Katastrophen über Grenzen hinweg fliehen, zu erzielen.²⁴⁹ Sie wird von über 100 Regierungsdelegationen

²⁴⁹ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 127. Sowie Platform on Disaster Displacement, Platform on Disaster Displacement, follow-up to the Nansen Initiative: addressing the protection needs of persons displaced across borders in the context of disasters and climate change, in: McLeman/Gemenne, Routledge Handbook of Environmental Displacement and Migration, 2018, S. 421. Wie auch Kälin, Disaster displaced

unterstützt und ist ein „non-binding, non-standard-setting document“²⁵⁰. In ihr werden die Begriffe ‚disaster displacement‘, ‚cross-border disaster-displaced persons‘ sowie ‚humanitarian protection measures‘ definiert und verschiedene Szenarien von ‚disaster displacement‘ vorgestellt. Zudem werden in der Nansen Initiative die normativen Lücken im Umgang mit „Klima- bzw. Umweltflucht“ skizziert und mögliche Maßnahmen vorgeschlagen, die Staaten auf internationaler, regionaler und nationaler Ebene ergreifen können, um grenzüberschreitende Katastrophen-Vertreibung zu verhindern, zu verringern und zu bewältigen sowie die in diesem Zusammenhang vertriebenen Personen zu schützen.²⁵¹ Anstatt jedoch ein neues verbindliches internationales Übereinkommen zu fordern, schlägt die Schutz-Agenda einen Ansatz vor, der sich auf Implementierung wirksamer Praktiken durch Staaten und (sub-)regionale Organisationen in Übereinstimmung mit ihren spezifischen (lokalen) Situationen und Herausforderungen konzentriert.²⁵²

1. Der Geltungsbereich der Nansen Initiative

Als solche Praktiken gelten alle positiven Handlungen, unabhängig davon, ob sie auf rechtlichen Verpflichtungen beruhen oder nicht, solange sie von Staaten für Personen, die von Katastrophen vertrieben

persons in the age of climate change: the Nansen Initiative's Protection Agenda, in: Giustiniani/Sommario/Casolari/Bartolini, Routledge Handbook of Human Rights and Disasters, 2018, S. 349.

²⁵⁰ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 129.

²⁵¹ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 129.

²⁵² Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 129. Sowie Kälin, Disaster displaced persons in the age of climate change: the Nansen Initiative's Protection Agenda, in: Giustiniani/Sommario/Casolari/Bartolini, Routledge Handbook of Human Rights and Disasters, 2018, S. 353 f.

wurden, im Einklang mit dem Menschenrechtsschutz, dem internationalen Recht sowie dem Flüchtlingsrecht getätigt werden.²⁵³ Zu potenziellen humanitären Schutzmaßnahmen zählen die Ausstellung von Visa für „Klimaflüchtlinge“, die temporäre Aussetzung von Visa-Voraussetzungen und die Gewährung eines temporären Aufenthalts für eine Gruppe oder auch die Anwendung zwischenstaatlicher Vereinbarungen für Hirt:innen und Viehzüchter:innen in Zeiten von Dürre oder Überschwemmungen.²⁵⁴ Zu den potenziellen effektiven Praktiken des Managements können die Verringerung der Anfälligkeit und die Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegenüber dem Risiko der Vertreibung durch Katastrophen, die Erleichterung der freiwilligen, anpassungsfähigen Migration und die Durchführung geplanter Umsiedlungen aus gefährlichen Gebieten sowie das Eingehen auf die Bedürfnisse von Binnenvertriebenen genannt werden.²⁵⁵

Wichtig ist, dass jede Region einen speziell auf ihre Besonderheiten abgestimmten Prozess bedarf, der humanitäre Unterstützung, Entwicklung, Risikominimierung, Aktionen gegen den Klimawandel und Schutz von Menschenrechten beinhaltet.²⁵⁶ Der regionale Ansatz hat mannigfaltige Vorteile: Zum einen sind (sub-)regionale Agenden oft einfacher zu setzen als die Einigung auf globale Anliegen.²⁵⁷ Zum zweiten sind die Erfahrungen auf regionaler Ebene mit Klimawandel und Naturkatastrophen ähnlich, gerade weil die Auswirkungen des Klima-

²⁵³ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 130.

²⁵⁴ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 131.

²⁵⁵ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 131.

²⁵⁶ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 136.

²⁵⁷ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 137.

wandels zwar global auftreten, aber unterschiedlich stark in bestimmten Regionen.²⁵⁸ Auf dieser ähnlichen Erfahrungsbasis treffen zum dritten auf regionaler Ebene die Interessen der Mitgliedstaaten eher aufeinander als auf globaler Ebene.²⁵⁹ Zum vierten zeigt die Praxis, dass die Entwicklung von Soft Law durch (sub)regionale Prozesse und Organisationen zur verstärkten Anwendung von humanitären Schutzmaßnahmen bei Aufnahme und Aufenthalt in Form von Leitlinien, Aktionsplänen, Agenden usw. führt.²⁶⁰ Zum fünften schließlich können die regionalen Prozesse an bereits bestehende humanitäre Schutzmaßnahmen anknüpfen und zu einer verbesserten Politik wie auch zu normativen Rahmensetzungen auf regionaler, nationaler und lokaler Ebene führen.²⁶¹ Nicht zuletzt können sie in dieser Ausführung als Katalysator für internationale Prozesse dienen und das u.a. eben auch, weil sie mit internationalen Initiativen wie den Global Compacts, GFMD und der Warsaw International Mechanism Task Force korrespondieren.²⁶²

Innerhalb der regionalen Dimension muss der Prozess von Staaten geleitet werden.²⁶³ Die Regierungen der Herkunftsländer sind nach wie vor in erster Linie für den Schutz der durch eine Katastrophe vertriebenen Personen verantwortlich, indem sie ihnen entweder direkt helfen, wenn es sich um Binnenvertriebene handelt, oder indem sie bilaterale und/oder multilaterale Abkommen mit anderen Staaten

²⁵⁸ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 137.

²⁵⁹ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 137.

²⁶⁰ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 137.

²⁶¹ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 136.

²⁶² Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 138.

²⁶³ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 138.

schließen, um den grenzüberschreitend Vertriebenen Schutz zu gewähren.²⁶⁴ Im Gegensatz zu Flüchtlingen fliehen „Umweltflüchtlinge“ nicht vor ihrer Regierung, sondern vor Umweltkatastrophen und suchen Schutz und Hilfe im Ausland, wenn die Regierung des Herkunftslandes (zwar bereit, aber) nicht in der Lage ist, zu helfen.²⁶⁵ Daher ist ein kooperativer Rahmen erforderlich, der sich von dem in einer Flüchtlingssituation unterscheidet; ein Rahmen, in dem die Staaten zusammenkommen, um Erfahrungen über humanitäre Schutzmaßnahmen, Herausforderungen bei der Umsetzung dieser Maßnahmen und Vorschläge zu deren Überwindung auszutauschen.²⁶⁶ Diesen Rahmen hat die Nansen Initiative mit der Einrichtung der Platform on Disaster Displacement (PDD) als Follow-Up eingeleitet.²⁶⁷ Über einen Lenkungsausschuss sollen in der PDD betroffene Staaten im Sinne eines ‚mini-multilateralism‘ zusammenkommen und unter Einbezug verschiedener Akteur:innen Schutzmaßnahmen für „Umweltflüchtlinge“ in ihrer Region erarbeiten.²⁶⁸ Mittelbar können so Blaupausen für die internationale Gemeinschaft geschaffen werden.²⁶⁹ Die Nansen Initiative schlägt konkret vor, dass diese Prozesse im besten Fall durch

²⁶⁴ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, ‘Climate Refugees’ Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 138.

²⁶⁵ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, ‘Climate Refugees’ Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 138.

²⁶⁶ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, ‘Climate Refugees’ Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 138.

²⁶⁷ Sowie Platform on Disaster Displacement, Platform on Disaster Displacement, follow-up to the Nansen Initiative: addressing the protection needs of persons displaced across borders in the context of disasters and climate change, in: McLeman/Gemenne, Routledge Handbook of Environmental Displacement and Migration, 2018, S. 422 f. Sowie Platform on Disaster Displacement, <https://disasterdisplacement.org/about-us/the-chair-and-vice-chair/>. Die PDD hat einen Lenkungsausschuss, der von einem Vorsitz und einem Vize-Vorsitz geleitet wird, die alle 1,5 Jahre wechseln. Seit Juli 2022 hat die Europäische Union den Vorsitz und Kenya den Vize-Vorsitz inne. Als Vorsitzende sind sie für die Gesamtorganisation der Arbeit des Lenkungsausschusses verantwortlich.

²⁶⁸ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, ‘Climate Refugees’ Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 138.

²⁶⁹ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, ‘Climate Refugees’ Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 138.

staatlich geleitete Foren – sog. Regional Consultative Processes – angeführt werden.²⁷⁰ Ein Beispiel für Regional Consultative Processes ist die Regional Conference on Migration in Central and North America (RCM), die unter der Nansen Initiative einen Leitfaden für wirksame Praktiken von RCM-Mitgliedsländern zum Schutz von Personen, die im Zusammenhang mit Katastrophen die Grenzen überschreiten, entwickelt hat.²⁷¹ Diese Leitlinien stellen als Soft-Law eine potenzielle Vorlage und Inspiration für andere regionale Prozesse dar.

2. Kritische Einordnung

Als Kritik an der Nansen Initiative lässt sich anbringen, dass ihre Agenda rechtlich nicht bindend ist.²⁷² Zwar haben letztendlich über 100 Regierungsdelegationen für die Nansen Initiative ihre Unterstützung ausgedrückt, was den grundsätzlichen politischen Willen der Staaten, „disaster displaced persons“, Schutz zu ermöglichen, zeigt. Aufgrund der fehlenden rechtlichen Bindung der Agenda kann die Ermöglichung des Schutzes jedoch an den Grenzen innerstaatlicher Interessen stagnieren. Somit verspricht die freiwillige Bereitschaft der Staaten nur im Rahmen ihrer staatlichen Interessen im Hinblick auf die praktische Orientierung der „Protection Agenda“ für „Umweltflüchtlinge“ eine auf regionaler Kooperation basierende pragmatische und schnelle Hilfe.

²⁷⁰ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 139. Sowie Platform on Disaster Displacement, Platform on Disaster Displacement, follow-up to the Nansen Initiative: addressing the protection needs of persons displaced across borders in the context of disasters and climate change, in: McLeman/Gemenne, Routledge Handbook of Environmental Displacement and Migration, 2018, S. 424.

²⁷¹ Platform on Disaster Displacement, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 140. Platform on Disaster Displacement, Platform on Disaster Displacement, follow-up to the Nansen Initiative: addressing the protection needs of persons displaced across borders in the context of disasters and climate change, in: McLeman/Gemenne, Routledge Handbook of Environmental Displacement and Migration, 2018, S. 424.

²⁷² Kälin, Disaster displaced persons in the age of climate change: the Nansen Initiative's Protection Agenda, in: Giustiniani/Sommario/Casolari/Bartolini, Routledge Handbook of Human Rights and Disasters, 2018, S. 360.

Diesbezüglich stellt der Gesandte des Vorsitzes der PDD Walter Kälin heraus, dass die meisten Staaten die Nansen Initiative ohne ihre Vorgabe, ein ‘non-binding, non standard-setting instrument’ zu sein, nicht befürwortet hätten.²⁷³ Das Fehlen der rechtlichen Bindung hätte also gleichwohl den Vorteil gehabt, dass Staaten eher dazu geneigt sind, die Nansen Initiative anzuerkennen und zu unterstützen. Dahingehend ordnet auch Camilla Schloss ein, dass die Nansen Initiative ein wichtiger erster Schritt war und als Erfolg gewertet werden kann, da sich die Staaten zumindest zum ersten Mal zusammengefunden haben, um ausschließlich über das Thema der grenzüberschreitenden Vertreibung aufgrund von Umweltkatastrophen zu beraten.²⁷⁴

Dabei ist hervorzuheben, dass das Fehlen einer rechtlichen Bindung nicht gleich rechtliche Irrelevanz bedeutet. Grundsätzlich ist Soft-Law ein rechtlich nicht-bindendes Instrument, durch das ein politisches Thema internationalisiert werden kann, indem eine weitreichende Kommunikationsstruktur geschaffen wird.²⁷⁵ Innerhalb der weitreichenden Kommunikationsstruktur soll sich ein kontinuierlicher Dialog über die Erwartungen, Verpflichtungen und Ziele des Soft-Laws entwickeln.²⁷⁶ Zugleich erfährt das Soft-Law-Instrument durch den Dialog eine Legitimierung, denn der wiederholte (positive) Verweis auf das Soft-Law-Instrument unterstreicht dessen Bedeutung, als unverbindlicher Rechtsrahmen dennoch einen rechtlichen Standard zu setzen.²⁷⁷ Dieser rechtliche Standard wird also gleichfalls durch den anhaltenden Diskurs über das Soft-Law zum Maßstab für die Überprüfung und Bewertung in einem bestimmten Themenbereich, ungeachtet des rechtlich nicht bindenden Charakters.²⁷⁸ Anuscheh Farahat und Jürgen Bast argumentieren, dass eine solche diskursive

²⁷³ Kälin, Disaster displaced persons in the age of climate change: the Nansen Initiative’s Protection Agenda, in: Giustiniani/Sommario/Casolari/Bartolini, Routledge Handbook of Human Rights and Disasters, 2018, S. 353 f.

²⁷⁴ Schloss, Cross-border displacement due to environmental disaster, in: Behrman/Kent, ‘Climate Refugees’ Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 243.

²⁷⁵ Farahat/Bast, A global view on the Global Compact for Migration, VRÜ/WCL, 2022, 3 (6). Sowie Chetail, International Migration Law, S. 284 ff.

²⁷⁶ Chetail, International Migration Law, S. 284 ff.

²⁷⁷ Farahat/Bast, A global view on the Global Compact for Migration, VRÜ/WCL, 2022, 3 (5 f.).

²⁷⁸ Farahat/Bast, A global view on the Global Compact for Migration, VRÜ/WCL, 2022, 3 (6).

Praxis von Staaten eine Erwartung der Rechtfertigung gegenüber anderen Staaten und der Öffentlichkeit schafft, die zwar von Staaten enttäuscht wird, letztere dann aber am Maßstab des Soft-Law Instruments gemessen werden können.²⁷⁹ In diesem „Rechtfertigungsdiskurs“ schlägt sich die kommunikative Macht nieder, die Soft-Law entfalten kann.

Hinsichtlich der Nansen Initiative ist dabei zu kritisieren, dass ihre Agenda als „non-standard setting document“ gerade keinen neuen rechtlichen Standard im Sinne von Soft-Law für „Umweltflüchtlinge“ setzt.²⁸⁰ Durch ihre Agenda wird nur versucht, den aktuellen rechtlichen Standard bezüglich der Flucht vor Katastrophen durch Kooperationen in der Praxis besser umzusetzen.²⁸¹ Allerdings ist positiv anzufügen, dass die Nansen Initiative in dieser Ausrichtung dennoch mittelbar Soft-Law für „Klimaflüchtlinge“ etabliert.²⁸² Denn sie regt ausgehend von der PDD regionale, staatliche Kooperationen und Prozesse (RCP's) an, die dann wiederum - wie im Beispiel der RCM - Leitlinien zum Schutz von Katastrophen-Flüchtlingen und damit Soft-Law entwickeln könnten. Folglich ist es möglich, dass die Nansen Initiative in der regionalen Praxis 'on the field' eine schützende Wirkung für „Umweltflüchtlinge“ entfaltet und sogar durch die Förderung von RCP's mittelbar Leitlinien hervorbringt, die als Soft-Law in der internationalen Gemeinschaft eine Etablierung erfahren. Die Etablierung von Soft-Law könnte am Beispiel der RCM aber auch ein Einzelfall bleiben, sodass sich die Nansen Initiative in ihrer Ausrichtung, Soft-Law nicht unmittelbar durch ihre Agenda zu etablieren, selbst eines Teils der rechtfertigenden Wirkungskraft von Soft-Law beschneidet.²⁸³ Letztlich bleibt die Etablierung von Soft-Law ausgehend von der Nansen Initiative also weitestgehend von den RCP's abhängig. Aufgrund der rechtlichen Schutzlücken für „Umweltflüchtlinge“ (s.o.) wäre es

²⁷⁹ Farahat/Bast, A global view on the Global Compact for Migration, VRÜ/WCL, 2022, 3 (6).

²⁸⁰ Schloss, Cross-border displacement due to environmental disaster, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 243.

²⁸¹ Schloss, Cross-border displacement due to environmental disaster, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 243.

²⁸² Schloss, Cross-border displacement due to environmental disaster, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 243.

²⁸³ Farahat/Bast, A global view on the Global Compact for Migration, VRÜ/WCL, 2022, 3 (5).

aber für sie von besonderer Wichtigkeit, dass ein neuer, besserer rechtlicher Standard - z.B. durch Soft-Law - etabliert werden würde.

Dennoch ist hinsichtlich der Arbeit der PDD und der RCP's positiv anzufügen, dass sie in ihrer praktischen Orientierung darüber hinausgehen, was zur Umsetzung des Schutzes der Menschenrechte von Katastrophen-Flüchtlingen sonst ohnehin geboten wäre. Zudem ist richtig, dass lokale Gemeinschaften, Nichtregierungsorganisation (NGOs) und Behörden bis hin zu den Vereinten Nationen und anderen internationalen Organisationen von der Nansen Initiative im Allgemeinen aufgefordert werden, an den aufgezeigten regionalen Prozessen zu arbeiten.²⁸⁴ Zu kritisieren ist aber, dass es letztendlich der staatlichen Leitung innerhalb der PDD oder den RCP's unterliegt, inwiefern ein Austausch mit relevanten Stakeholdern oder auch Betroffenen stattfindet.²⁸⁵ Besonders der Einbezug von Betroffenen sollte ausgebaut werden, da ihre Perspektiven richtungsweisend für den Menschenrechtsschutz sind. Zudem ist eine kontinuierliche Einbindung von NGOs für die Verbesserung des Menschenrechtsschutzes essenziell: Sie verbessern die staatlich-geleiteten Prozesse durch ihre Erfahrungswerte 'on the field' und können zugleich Defizite in Bezug auf die Rechte von Flüchtlingen aufzeigen. Daher sollte NGOs eine Möglichkeit für 'shadow-reports' eingeräumt werden.²⁸⁶

²⁸⁴ Kälén, Disaster displaced persons in the age of climate change: the Nansen Initiative's Protection Agenda, in: Giustiniani/Sommario/Casolari/Bartolini, Routledge Handbook of Human Rights and Disasters, 2018, S. 360.

²⁸⁵ Kälén, Disaster displaced persons in the age of climate change: the Nansen Initiative's Protection Agenda, in: Giustiniani/Sommario/Casolari/Bartolini, Routledge Handbook of Human Rights and Disasters, 2018, S. 360.

²⁸⁶ Zwar könnte die Nansen Initiative darüber hinaus kritisiert werden, dass die PDD die Verantwortung der großen Industriestaaten als Klimawandel-Treiber und Umweltkatastrophen Mitverursacher nicht adressiert und das Heft zum Handeln in die Hände der Staaten gelegt wird, deren Regionen am meisten von Klimaveränderungen betroffen sind, die jedoch zugleich am wenigsten Treibhausgase emittieren. (Ein großer Industriestaat wie Deutschland hat vergleichsweise wenig mit klimawandelbedingten Umweltkatastrophen zu kämpfen, emittiert aber gleichwohl eine beträchtliche Höhe an Treibhausgasen.) Es wäre also zu kritisieren, dass es einen angemessenen Ausgleichsmechanismus dieser Verursacher-Erdulder-Schiefelage - wie z.B. durch ein Funding-System - in der Nansen Initiative nicht gibt. Jedoch ist wichtig, hervorzuheben, dass die Nansen Initiative nicht alle Probleme lösen muss, und ein Funding System in einem verbindlichen Schutzregime verankert sein sollte.

Alles in allem liegt in dieser praktischen Orientierung der Nansen Initiative auf regionaler Ebene ihr großes Potenzial: Durch die Bildung von RCP's unter Einbindung von regionalen NGOs und Betroffenen wird der Schutz von „Klimaflüchtlingen“ und ihren Menschenrechten besser gewährleistet. Letztlich ist der Schutz von „Klimaflüchtlingen“ in der Praxis 'on the field' das, was zählt, und gerade diesen Schutz ermöglicht die Nansen Initiative in ihrer praktischen Orientierung.

3. Zwischenfazit

Zusammenfassend spricht für die Nansen Initiative, dass ihre politische Agenda ein erstes Fundament für regionale, praxisorientierte Hilfe zur Bewältigung von Umweltkatastrophen und der daraus resultierenden Flucht legt. Mit dem PDD als Follow-Up der Nansen Initiative wurde eine Plattform eingerichtet, auf der ein Wissensaustausch stattfinden und Kooperationen (wie die RCP's) entstehen können, um besonders für die Zukunft die Geltung der Nansen Initiative zu sichern und erfolgreich Hilfsprozesse für „Klimaflüchtlinge“ zu gestalten.²⁸⁷ In diesem Rahmen werden zwar Stakeholder auf allen Ebenen aufgefordert, an den aufgezeigten regionalen Prozessen zu arbeiten, inwiefern ein Arbeitsaustausch umgesetzt wird, obliegt aber dem politischen Willen der die Prozesse führenden Staaten. Daher ist an die staatliche Leitung der PDD und der RCP's zu appellieren, dass sie alle relevanten Stakeholder und insbesondere Betroffene in ihre Arbeitsprozesse mit einbinden. Sollte sich immer mehr herausstellen, dass die PDD und die RCP's ohne den Einbezug von NGOs und Betroffenen arbeiten, wird die Nansen Initiative durch diese Exklusion in Gefahr laufen, ein Dokument mit wenig Relevanz zu werden. In einer breiten Einbindung aller relevanten Akteur:innen in die staatlich-geleiteten Kooperationen könnte die Nansen Initiative andernfalls aber nicht nur den Impuls dafür geben, dass „Klima- und Umweltflüchtlinge“ in der Praxis eine bessere Gewährung des bestehenden Menschenrechtsschutz erfahren, sondern auch dafür, dass sich in der Formulierung von Leitlinien durch RCP's wie der RCM Soft-Law etabliert.

²⁸⁷ Kälin, Disaster displaced persons in the age of climate change: the Nansen Initiative's Protection Agenda, in: Giustiniani/Sommario/Casolari/Bartolini, Routledge Handbook of Human Rights and Disasters, 2018, S. 360.

II. Schutz für „Klimaflüchtlinge“ unter den Global Compacts

Neben der Nansen Initiative, die keinen rechtlichen Standard setzen möchte, gibt es zwei Global Compacts, die darauf abzielen, rechtliche Standards hinsichtlich Flucht und Migration als Soft-Law zu etablieren: Den Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration sowie den Global Compact on Refugees. Fraglich ist, ob beide den Schutz von Klimaflüchtlingen adressieren und daher näher untersucht werden sollten.

1. Der Global Compact on Refugees

Dem Global Compact on Refugees (GCR) wurde im Dezember 2018 von 181 Mitgliedsstaaten der UN zugestimmt.²⁸⁸ Der GCR stellt ein rechtlich nicht bindendes Soft-Law Instrument dar, das Regierungen, internationalen Organisationen und anderen Akteur:innen ein Konzept bietet, wie Aufnahme-Gemeinschaften die notwendige Unterstützung erhalten und Flüchtlinge ein produktives Leben führen können.²⁸⁹ Die Ziele des GCR als Ganzes sind: (i) den Druck auf Aufnahmeländer zu verringern; (ii) die Eigenständigkeit der Flüchtlinge zu stärken; (iii) den Zugang zu Lösungen in Drittländern zu erweitern und (iv) die Bedingungen in den Herkunftsländern für eine Rückkehr in Sicherheit und in Würde zu schaffen.²⁹⁰ Der GCR versucht diese vier miteinander verbundenen und voneinander abhängigen Ziele zu erreichen, indem politischer Wille mobilisiert, eine breite Basis der Unterstützung gefunden und Vereinbarungen, die gerechtere, nachhaltigere und berechenbare Beiträge zwischen den Staaten und relevanten Stakeholdern ermöglichen, geschlossen werden.²⁹¹ Zudem wird im GCR herausgestellt, dass der Schutz und die Fürsorge für Flüchtlinge von engagierten

²⁸⁸ Auswärtiges Amt, Gerechtere Lastenverteilung in Flüchtlingsfragen: VN-Vollversammlung verabschiedet Flüchtlingspakt, 17.12.2018, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/ausienpolitik/krisenpraevention/migration/globaler-fluechtlings-pakt/2161816>.

²⁸⁹ UN Flüchtlingskommissariat, The Global Compact on Refugees, <https://www.unhcr.org/about-unhcr/who-we-are/global-compact-refugees>.

²⁹⁰ UN Flüchtlingskommissariat, Global Compact on Refugees, 02.08.2018, UN Dok. A/73/12 (Part II), Nr. 7.

²⁹¹ UN Flüchtlingskommissariat, Global Compact on Refugees, 02.08.2018, UN Dok. A/73/12 (Part II), Nr. 7.

Anstrengungen zur Bekämpfung der Ursachen begleitet werden sollten.²⁹² Bezüglich Klimawandel und Umweltkatastrophen als vermeintliche Ursachen differenziert der Global Compact: „While not in themselves causes of refugee movements, climate, environmental degradation and natural disasters increasingly interact with the drivers of refugee movements.“²⁹³ Klima, Umweltzerstörungen und Naturkatastrophen werden an dieser Stelle ausdrücklich nicht als Ursache von Fluchtbewegungen angesehen, sondern nur als zunehmender Einfluss, der die eigentlichen Triebkräfte für die Flucht in einer Art interaktiven Wechselwirkung verstärkt. In dieser Negierung von klimawandelbedingten Umweltkatastrophen als (Haupt-)Fluchtgründe gibt der GCR die Wertung der GFK deklaratorisch wieder.²⁹⁴ Aufgrund dessen ist der GCR für den Schutz von „Klima- bzw. Umweltflüchtlingen“ weitestgehend nicht hinzuzuziehen.²⁹⁵

²⁹² UN Flüchtlingskommissariat, Global Compact on Refugees, 02.08.2018, UN Dok. A/73/12 (Part II), Nr. 8.

²⁹³ UN Flüchtlingskommissariat, Global Compact on Refugees, 02.08.2018, UN Dok. A/73/12 (Part II), Nr. 8.

²⁹⁴ Auswärtiges Amt Gerechtere Lastenverteilung in Flüchtlingsfragen: VN-Vollversammlung verabschiedet Flüchtlingspakt, 17.12.2018, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/krisenpraevention/migration/globaler-fluechtlingspakt/2161816>. Diesbezüglich konstatiert das deutsche Auswärtige Amt: „Der Flüchtlingspakt bezieht sich ausschließlich auf Flüchtlinge, also Menschen, die nach bestehendem Völkerrecht, regionalen rechtlichen Rahmenwerken oder nationalem Recht einen Schutzanspruch haben.“

²⁹⁵ UN Flüchtlingskommissariat, Klimawandel, Katastrophen und Vertreibung in den globalen Pakten: Standpunkte des UNHCR, S. 2 ff, online verfügbar unter https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2018/03/Global-Compact_Klimawandel_Nov-2017.pdf. Der UNHCR teilt die Einschätzung, dass die Flüchtlingsdefinition des GCR Klimawandel und Katastrophen nicht als für sich stehende Fluchtgründe erfasst. Vielmehr müsse ein Zusammenhang von Klimawandel und Katastrophen zu anderen von der GFK oder regionalen Flüchtlingsinstrumenten (wie die OAU-Konvention) anerkannten Fluchtgründen – wie z.B. bewaffnete Konflikte oder die Störung einer öffentlichen Ordnung – herstellbar sein, damit Flüchtende unter den Schutz des GCR fallen. Zwar versucht der UNHCR auf S. 3 einen Ausnahmefall zu konstruieren: Wenn „das Herkunftsland keinen Schutz vor ernsthaften Schäden garantieren kann“, ist ein Schutzbedarf für Personen, die sich aufgrund von Klimawandel und Katastrophen außerhalb ihres Herkunftslandes aufhalten, aber keine Flüchtlinge nach internationalem oder regionalem Recht sind, (für den GCR) begründet. Jedoch steckt im Detail, dass der UNHCR nur über einen Schutzbedarf spricht, dass der GCR in diesem Fall als Schutzinstrument wirksam ist, wird nicht bestätigt.

2. Der Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration

Der Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM) ist die erste internationale Vereinbarung, die unter der Schirmherrschaft der UN von 2016 bis Dezember 2018 konzipiert wurde und alle Dimensionen der internationalen Migration in ganzheitlicher und umfassender Weise abdecken soll.²⁹⁶ Es handelt sich um ein rechtlich nicht-bindendes Dokument, das die Wahrung nationaler Hoheitsrechte nicht einschränkt.²⁹⁷ Über 180 Staaten haben dem Global Compact zugestimmt.²⁹⁸ Dem Anspruch des GCM, alle Dimensionen der internationalen Migration abzudecken, ist besonders auch in Abgrenzung zum GCR inhärent, dass davon die Flucht vor „natural or human-made disasters“ erfasst sein müsste. Dies bestätigt sich bereits in „Objective 2: Minimize the adverse drivers and structural factors that compel people to leave their country of origin“²⁹⁹ unter Ziffer 18. (h), (i), (j), (k), (l). Dort werden „Natural disaster, the adverse effects of climate change, and environmental degradation“³⁰⁰ als Fluchtursachen anerkannt, wobei explizit „sudden-onset“ sowie „slow-onset natural disaster“, oder auch „desertification, land degradation, drought and sea level rise“ genannt werden. Bei Ziffer 18. (j) werden Katastrophenvorsorge-Maßnahmen (Frühwarnsysteme etc.) aufgezählt. Wie aber Staaten auf grenzüberschreitende Flucht reagieren sollen, wird unter 18. nur in (l) angedeutet: „Develop coherent approaches to address the challenges of migration movements in the context of sudden-onset and slow-onset natural disasters“. Erwähnenswert ist, dass unter 18. (l) zudem Bezug auf die Nansen Initiative und die PDD genommen wird. Die Entwicklung kohärenter Konzepte zur Bewältigung der Herausforderungen von Umweltkatastrophen-bedingten Fluchtbewegungen soll

²⁹⁶ Internationale Organisation für Migration, Global Compact for Migration, <https://www.iom.int/global-compact-migration>.

²⁹⁷ Internationale Organisation für Migration, Global Compact for Migration, <https://www.iom.int/global-compact-migration>.

²⁹⁸ Auswärtiges Amt, Ein globaler Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration, 03.11.2018, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/krisenpraevention/migration/globaler-migratienspakt/2157180>.

²⁹⁹ UN-Generalversammlung, Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, 11.01.2019, UN Dok. A/RES/73/195, S. 10.

³⁰⁰ UN-Generalversammlung, Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, 11.01.2019, UN Dok. A/RES/73/195, S. 10.

nämlich unter Berücksichtigung der einschlägigen Empfehlungen von staatlich geleiteten Konsultationsprozessen wie der Nansen Initiative und der PDD erfolgen. In diesem Bezug kommt ein kooperativer Aspekt des GCM zur Geltung, der die Stellung der Nansen Initiative stärkt.

Als nächstes beschreibt „Objective 5“ unter Ziffer 21. (g) und (h) Wege für eine reguläre, grenzüberschreitende Migration von „Umweltflüchtlingen“. Bei Ziffer 21. (g) wird die Entwicklung und der Ausbau bestehender nationaler und regionaler Praktiken für die Aufnahme und den Aufenthalt von „Klimaflüchtlingen“, die vor sudden-onset-Disasters fliehen, gefordert. Als Beispiel nationaler Praktiken wird für die Aufnahme u.a. explizit die Bereitstellung von humanitären Visa aufgezählt. Bei Ziffer 21. (h) sollen u.a. Umsiedlungs- und Visa-Optionen für „Umweltflüchtlinge“ ermöglicht werden, die vor Slow-onset-Disasters, anderen negativen Auswirkungen des Klimawandels oder Umweltzerstörungen, wie Wüstenbildung, Bodendegradation, Dürre oder dem Anstieg des Meeresspiegels fliehen. In diesen Forderungen wird also auf die Möglichkeiten von Staaten verwiesen, wie es auch bereits die Nansen Initiative getan hat, zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“ humanitäre Visa und humanitäre Aufnahme- sowie Resettlement-Programme anzuordnen.

Zum Schluss des GCM wird im letzten der 23 Leitsätze bei Ziffer 39. (b) auf Klimawandel und Katastrophen Bezug genommen: Es wird dazu aufgerufen, die internationale Zusammenarbeit zu verstärken, um die Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung in den geografischen Gebieten zu beschleunigen, aus denen die irreguläre Migration mit Auswirkungen wie u.a. Klimawandel und Katastrophen systematisch zusammenhängt.³⁰¹

a) Die Mechanismen des GCM

Da der GCM in seiner Zielsetzung lediglich rechtlich nicht-bindende Leitlinien vorgibt, stellt sich - wie schon bei der Nansen Initiative - die Problematik, dass die Umsetzung von Konzepten oder die Ausstellung

³⁰¹ UN-Generalversammlung, Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, 11.01.2019, UN Dok. A/RES/73/195, S. 32.

von humanitären Visa bzw. die Anordnung von humanitären Aufnahme- oder Resettlement-Programmen weitestgehend vom politischen Willen der Nationalstaaten abhängt. Der GCR hat in seiner deklaratorischen GFK-Wertung, Klimawandel und Umweltkatastrophen nicht als eigene Fluchtursachen anzuerkennen, erneut verdeutlicht, dass es keine Selbstverständlichkeit ist, dass klimawandelbedingte Flucht als solche anerkannt wird und entsprechend „Umweltflüchtlingen“ von der internationalen Staatengemeinschaft Schutzmöglichkeiten eingeräumt werden. Trotz der Einbindung von klimawandelbedingter Flucht in den GCM besteht also eine erhebliche Gefahr, dass Staaten den Leitprinzipien des GCM bezüglich „Klimaflüchtlingen“ nicht folgen und sich dabei zur Rechtfertigung (sogar anerkannterweise) z.B. auf die GFK stützen. Während die Nansen Initiative dieser Gefahr nicht in dem Anspruch begegnet, einen neuen rechtlichen Standard etablieren zu wollen, tut der GCM genau dies in seiner Ausrichtung, dass seine Leitprinzipien als Soft-Law einen anhaltenden Diskurs anstoßen könnten, durch dessen kommunikative Macht Staaten gezwungen sind, dem Soft-Law Beachtung zu schenken oder eine Nichtanwendung zu rechtfertigen.³⁰² Als erstes wird deshalb erklärt, durch welche Mechanismen es der GCM ermöglicht, dass seine Leitprinzipien als Soft-Law international eine Etablierung erfahren. In der Fortführung der Etablierung von Soft-Law ergibt sich dann die Frage, inwiefern die vom GCM etablierten Standards bezüglich „Klimaflüchtlingen“ in nationales Recht umgesetzt oder sogar zu Völkergewohnheitsrecht werden könnten.

Im Folgenden wird erklärt, durch welche Mechanismen sich der GCM als Soft-Law-Instrument etabliert und inwiefern die erstrebenswerte Entfaltung eines ‘Rechtfertigungsdiskurses’ (s.o. unter VII., 1., b.) gelingt: Zum einen haben dem GCM über 180 Staaten zugestimmt, was ein Ereignis darstellt, das den Diskurs über die Ziele des GCM in die jeweiligen Länder (medial, politisch, wissenschaftlich) hineinträgt. Zum anderen sieht der GCM einen Follow-Up-Mechanismus vor, bei dem Bericht erstattet und überprüft wird, ob und inwiefern die in ihm formulierten Erwartungen und Verpflichtungen erfüllt wurden. Dieser

³⁰² Farahat/Bast, A global view on the Global Compact for Migration, VRÜ/WCL, 2022, 3 (5).

Follow-Up-Mechanismus hat die Einführung eines „International Migration Review Forum“ (IMRF) bestimmt, auf dem ein Dialog auf allen Ebenen der Regierungsführung unter Einbindung aller relevanten Stakeholder stattfinden soll (48., 49 (b), (d) GCM). Das IMRF kommt alle vier Jahre zu einer Tagung zusammen, innerhalb dessen eine zwischenstaatlich vereinbarten Fortschrittserklärung herausgegeben wird.³⁰³ Im Jahr 2022 tagte das IMRF zum ersten Mal und erließ eine solche Fortschrittserklärung.³⁰⁴ Diese „Progress Declaration of the International Migration Review Forum“ vom 7. Juni 2022 könnte darüber Aufschluss geben, inwiefern Klimawandel und Flucht Teil des vom GCM ausgehenden internationalen Diskurses waren und die Staaten für den Schutz von „Klimaflüchtlingen“ sensibilisiert wurden.

In der Einleitung der Fortschritterklärung wird unter 12. die Besorgnis über die Auswirkungen plötzlich und langsam auftretender Naturkatastrophen, des Klimawandels und von Umweltzerstörung wie Wüstenbildung, Bodendegradation, Dürre, Überschwemmungen, Wasserknappheit und den Anstieg des Meeresspiegels auf die internationale Migration und Migranten ausgedrückt.³⁰⁵

Unter der Überschrift „Progress, challenges and gaps in the implementation of the Global Compact“ bei 27. trägt das IMRF zudem vor, dass die nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels, der Umweltzerstörung und der Naturkatastrophen zu den Triebkräften der Migration gehören, die durch wirtschaftliche, soziale, politische und demografische Zusammenhänge beeinflusst werden.³⁰⁶ Hier wird deutlich, dass anders als bei dem GCR nunmehr Klimawandel, Umweltkatastrophen etc. im Zentrum der Fluchtursachen stehen. Politische, wirtschaftliche und soziale Faktoren verstärken bloß diese zentralen Fluchtgründe.

Weiter heißt es unter 27., dass die Anstrengungen zur Abschwächung der negativen Auswirkungen des Klimawandels und zur Anpassung an

³⁰³ Farahat/Bast, A global view on the Global Compact for Migration, VRÜ/WCL, 2022, 3 (6).

³⁰⁴ UN Netzwerk für Migration, International Migration Review Forum 2022, <https://migrationnetwork.un.org/international-migration-review-forum-2022>.

³⁰⁵ UN-Generalversammlung, Progress Declaration of the International Migration Review Forum, 14.06.2022, UN Dok. A/RES/76/266, S. 3.

³⁰⁶ UN-Generalversammlung, Progress Declaration of the International Migration Review Forum, 14.06.2022, UN Dok. A/RES/76/266, S. 5.

diese unzureichend gewesen wären - auch im Bereich der „climate finance“. Die negativen Auswirkungen des Klimawandels u.a. hätten Lücken offenbart, die bei der Antizipation, Vorbereitung und Reaktion auf Ereignisse, die große Migrationsbewegungen auslösen könnten, noch bestehen.³⁰⁷

Zuletzt wird unter Punkt 59. die Absicht erklärt, die Bemühungen zu verstärken, um die Verfügbarkeit von Wegen für eine sichere, geordnete und reguläre Migration u.a. für „those affected by disasters, climate change and environmental degradation“ zu verbessern und zu diversifizieren. Eine Aufzählung an Möglichkeiten folgt. Auffallend ist, dass hier, anders als im GCM, humanitäre Aufnahmemöglichkeiten nicht mehr explizit genannt werden. Jedoch könnten diese in der aufgezählten Möglichkeit der nationalen Rechtsvorschriften, durch die die Regularisierung von Migranten in einer irregulären Situation gelingen kann, inbegriffen sein.

b) Kritische Einordnung

Durch das Fortschrittsprotokoll wird die Möglichkeit bekräftigt, dass sich die kommunikative Macht des GCM für „Umweltflüchtlinge“ positiv entfaltet. Diese positive Entfaltung schlägt sich in der Anerkennung von Klimawandel und Umweltkatastrophen als Fluchtgründe nieder sowie in der Forderung eine legale, sichere und reguläre Migration für „Umweltflüchtlinge“ durch u.a. die Anwendung nationaler Vorschriften mit der Bereitstellung von humanitären Visa etc. zu ermöglichen. Inwiefern die kommunikative Macht Geltung erfährt, hängt aber auch davon ab, welche Interessengruppen neben den Staaten am Fortschrittsprotokoll mitwirken durften.

Der „Summary Report“ des „Informal Interactive Multi-stakeholder Hearing“ zeigt, dass über 250 nichtstaatliche Organisationen aus allen Regionen (Africa, Americas, Asia-Pacific, Arab States, Europe) am vierjährigen IMRF-Hearing teilnahmen und Empfehlungen abgaben.³⁰⁸

³⁰⁷ UN-Generalversammlung, Progress Declaration of the International Migration Review Forum, 14.06.2022, UN Dok. A/RES/76/266, S. 5.

³⁰⁸ International Migration Review Forum, Informal Interactive Multi-stakeholder Hearing, Summary Report, S. 1 f, online verfügbar unter <https://migrationnetwork.un.org/resources/summary-report-imrf-informal-interactive-multi-stakeholder-hearing>. Die In-

Bezüglich Klimawandel und Flucht einigten sie sich auf den spezifischen Leitsatz, dass ein „clearer normative framework for protection for those displaced by climate change“³⁰⁹ entwickelt werden soll. Innerhalb der Anhörungen einzelner Stakeholder ist eine Adressierung des Schutz von „Umweltflüchtlingen“ nur bei Tiziana Bonzon –Sprecherin der „International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies“ – zu finden: Sie gab als oberste Priorität des International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies an, dass die Unterstützung für Personen, die von Vertreibung aufgrund von Katastrophen und Klimakrise bedroht sind, ausgeweitet werden muss.³¹⁰ Mehr über Klimawandel und Flucht ist im Summary Report nicht dokumentiert. Dennoch zeigt dies, dass nichtstaatliche Stakeholder in den „review process“ des IMRF miteinbezogen werden und diese sich für den Schutz von „Umweltflüchtlingen“ einsetzen.

Farahat und Bast argumentieren, dass dieser Einbezug von Interessengruppen nicht ausreicht: Die notwendigen Konsultationen sollten dauerhaft sein und sich nicht auf eine Multi-Stakeholder-Anhörung einen Tag vor dem IMRF beschränken.³¹¹ Ein ‘Rechtfertigungsdiskurs’ brauche eine regelmäßige Berücksichtigung der Ansichten von Akteur:innen der Zivilgesellschaft, da erst diese es ermöglichen, bestehende Defizite in Bezug auf die Rechte von Migranten aufzuzeigen und die Regierungen zu zwingen, Rechtfertigungen oder Abhilfemaßnahmen zu

teressengruppen sprachen Empfehlungen zur i) Behebung von Lücken bei der Umsetzung auf regionaler, nationaler und lokaler Ebene seit der Einführung des GCM; ii) Verbesserung der Einbeziehung aller Beteiligten, insbesondere der Migranten selbst, in die Umsetzung, Follow-up und Überprüfung des GCM; iii) Formulierung von Verpflichtungen und Zusagen der Beteiligten zur weiteren Umsetzung des GCM, sowie Aufforderungen zur Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten; iv) Entwicklung von Mechanismen und Indikatoren zur Messung der Fortschritte bei der Umsetzung des GCM bis zur nächsten Sitzung des IMRF; und v) zur Nutzung bestehender Strukturen im Rahmen der laufenden GCM-Umsetzung sowie zur Formulierung neuer, zweckmäßiger Strukturen aus.

³⁰⁹ International Migration Review Forum, Informal Interactive Multi-stakeholder Hearing, Summary Report, S. 5, online verfügbar unter <https://migrationnetwork.un.org/resources/summary-report-imrf-informal-interactive-multi-stakeholder-hearing>.

³¹⁰ International Migration Review Forum, Informal Interactive Multi-stakeholder Hearing, Summary Report, S. 9, online verfügbar unter <https://migrationnetwork.un.org/resources/summary-report-imrf-informal-interactive-multi-stakeholder-hearing>.

³¹¹ Farahat/Bast, A global view on the Global Compact for Migration, VRÜ/WCL, 2022, 3 (14).

liefern.³¹² Um diese Regelmäßigkeit des Einbezugs von NGOs etc. zu gewährleisten, sollte das existierende Berichterstattungs- Template von der staatlichen Partizipation auf alle relevanten nicht-staatlichen Akteur:innen ausgeweitet werden.³¹³ Zudem würde der „review process“ erheblich von der Veröffentlichung umfassender Schattenberichte durch Nichtregierungsorganisationen auf nationaler Ebene profitieren.³¹⁴ Letztendlich sind aber alle Staaten dazu angehalten, das Potenzial des GCM auch hinsichtlich der Klimaflucht auszuschöpfen, indem sie seine Leitprinzipien insbesondere bezüglich der Anordnung humanitärer Aufnahme- und Resettlement-Verfahren anwenden.

c) Zwischenfazit

Durch die Verbesserungsvorschläge des Follow-Up-Mechanismus des GCM könnte der ‘Rechtfertigungsdiskurs’ im kontinuierlichen Einbezug von NGOs seine kommunikative Macht zur wirksamen Einschränkung staatlichen Handelns ausbauen und sich so letztendlich noch positiver auf den Schutz und die Menschenrechte von „Klima- bzw. Umweltflüchtlinge“ auswirken. Inwiefern die Leitsätze des GCM zu Klimawandel und Flucht in den jeweiligen Ländern ihre Umsetzung finden bzw. finden werden, lässt sich nicht abschließend klären. Das deutsche Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung hat aber ausgehend vom GCM die „Herausforderungen der Migrationsbewegungen und Vertreibungen im Kontext des Klimawandels und von Naturkatastrophen“³¹⁵ erkannt, was als (Teil-)Erfolg des GCM gewertet werden kann. Es bleibt abzuwarten, wie die deutsche Regierung bei grenzüberschreitenden Flüchtlingsströmen aufgrund von Klimawandel und Umweltkatastrophen die unverbindlichen Leitprinzipien des GCM berücksichtigen wird. Im Jahresgutachten 2023 verweist der deutsche Sachverständigenrat für Integration und Migration auf die Leitlinien und Handlungsempfehlungen des

³¹² Farahat/Bast, A global view on the Global Compact for Migration, VRÜ/WCL, 2022, 3 (14).

³¹³ Farahat/Bast, A global view on the Global Compact for Migration, VRÜ/WCL, 2022, 3 (14).

³¹⁴ Farahat/Bast, A global view on the Global Compact for Migration, VRÜ/WCL, 2022, 3 (14).

³¹⁵ Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit, Migration und Klima, <https://www.bmz.de/de/themen/klimawandel-und-entwicklung/migration-und-klima>.

GCM zum Schutz für „Umweltflüchtlinge“.³¹⁶ Nicht zuletzt deshalb, aber im Aufeinandertreffen aller weiteren Impulse der vom GCM ausgehenden kommunikativen Macht, ist zu erwarten, dass die Bundesregierung sich zumindest rechtfertigen werden muss, wenn sie die Leitprinzipien des GCM nicht berücksichtigt. Darin offenbart sich, wie zukunftsweisend der GCM für „Klima- und Umweltflüchtlinge“ ist: In Anbetracht der bestehenden Schutzlücken entfacht der GCM hinsichtlich der Implementierung eines neuen Standards an Schutz für die „Umweltflüchtlinge“ den längst überfälligen ‘Rechtfertigungsdiskurs’. Bei erfolgreicher Fortdauer der kommunikativen Macht können diese Standards sogar in nationales Recht umgesetzt oder zum Völkergewohnheitsrecht werden.

III. Humanitäre Visa, humanitäre Aufnahme- und Resettlement-Programme für „Klimaflüchtlinge“

Der GCM hat auf die Möglichkeit der Staaten hingewiesen, „Klimaflüchtlingen“ humanitäre Visa auszustellen oder ihnen humanitäre Aufnahme- bzw. Resettlement anzuordnen. Auch die Nansen Initiative verweist auf die praktisch-rechtlichen Möglichkeiten wie humanitäre Visa etc., die Staaten bereits aktuell haben, um realpolitisch auf Umweltkatastrophen zu reagieren und mit ihren Folgen fertig zu werden. Die Gewährung humanitärer Visa, das Schließen von Aufnahme-Ver einbarungen zwischen betroffenen und aufnehmenden Staaten, sowie die Einführung von multilateralen „planned resettlement and relocation programs“³¹⁷ hält auch Camilla Schloss für angemessene Maßnahmen, die Staaten aktuell zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“ ergreifen können.³¹⁸ Nicht zuletzt plädiert der deutsche Sachverständigenrat für Integration und Migration in seinem im Mai 2023 veröffentlichten Jahresgutachten ‘Klimawandel und Migration’ ebenso für „humanitäre Visa, temporäre Schutzgewährung oder auch die Aussetzung von

³¹⁶ Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 14.

³¹⁷ Schloss, Cross-border displacement due to environmental disaster, in: Behrman/Kent, ‘Climate Refugees’ Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 256.

³¹⁸ Schloss, Cross-border displacement due to environmental disaster, in: Behrman/Kent, ‘Climate Refugees’ Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 256.

Rückführungen in Länder und Regionen, die von Katastrophen betroffen sind“³¹⁹, um „Umweltflüchtlinge“ zu schützen.³²⁰ Im Folgenden werden humanitäre Visa sowie humanitäre Aufnahmeverfahren und Resettlement-Programme vorgestellt und hinsichtlich dessen eingeordnet, inwiefern sie zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“ hinzugezogen werden können.

1. Allgemeine Einordnung

Ein humanitäres Visum ist „ein Visum mit humanitärer Zweckrichtung, [das] durch eine nationale Botschaft einer Person im Ausland zur Einreise in den jeweiligen Staat ausgestellt wird“³²¹. In Deutschland werden humanitäre Visa gem. § 22 AufenthG ausgestellt, wenn triftige völkerrechtliche, humanitäre oder politische Gründe dafür sprechen.³²² Zudem kann der deutsche Staat gem. § 23 Abs. 2 AufenthG humanitäre Aufnahmeverfahren und gem. § 23 Abs. 4 AufenthG Resettlement-Programme anordnen, um (größeren) Gruppen an

³¹⁹ Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 13.

³²⁰ Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration, S. 13 f. Dafür könnten auf EU-Ebene - so der Sachverständigenrat - die 2022 aktivierte Massenzustrom-Richtlinie oder Resettlement-Programme in der Weise ausgestaltet werden, dass sie auf vom Klimawandel induzierte Migration anwendbar sind. Dass „vor allem jedoch [...] auf EU-Ebene Programme der Entwicklungszusammenarbeit genutzt werden [können], um in betroffenen Ländern und Regionen die Anpassung an den Klimawandel zu fördern und Staaten mit starker Binnenmigration zu unterstützen“, soll an dieser Stelle ausgeklammert werden, da sich diese Expert Opinion nur mit den rechtlichen Schutzmöglichkeiten von klimabedingter grenzüberschreitender Flucht befasst.

³²¹ Friedrich Ebert Stiftung, Was sind humanitäre Visa?, 11.02.2021, <https://www.fes.de/themenportal-flucht-migration-integration/artikelseite-flucht-migration-integration/was-sind-humanitaere-visa>. Sowie Holst, Visa für Schutzsuchende, Extraterritoriale Migrationssteuerung im Lichte der Menschenrechte, S. 160 f.

³²² Informationsverbund Asyl & Migration, Visum, <https://www.asyl.net/themen/aufenthaltsrecht/aufenthaltsstiel/visum/>. Im Allgemeinen richtet sich die Vergabe von Visa im europäischen Raum nach dem Visakodex (Verordnung (EG) Nr. 810/2009) und dem Schengener Grenzkodex (Verordnung (EU) Nr. 2016/399). In Deutschland wird die Erteilung des Visums in § 6 AufenthG geregelt. Ein Visum ist „die Bestätigung eines Landes, dass Einreise, Durchreise und Aufenthalt erlaubt sind“. Für Deutschland benötigen grundsätzlich alle Drittstaatsangehörigen, die einreisen möchten, ein Visum (eine genaue Liste findet sich in der EU-Visumsverordnung (Verordnung (EU) Nr. 1806/2018)).

Schutzsuchenden die Ausreise und Aufnahme zu ermöglichen.³²³ Außer dem Bund haben auch die Länder gem. § 23 Abs. 1 AufenthG die Möglichkeit, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern und für Heimat Landesaufnahme-Programme aufzusetzen.³²⁴ Auf EU-Ebene wurde 2015 ein Resettlement-Programm eingerichtet, das gewährleistet, dass Mitgliedstaaten bei der Aufnahme von Flüchtlingen im Rahmen des Programms durch EU-Fördermittel aus dem Europäischen Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds bezuschusst werden.³²⁵ Die deutschen Resettlement-Aufnahmen erfolgen seit 2016 im Rahmen des Resettlement-Programms der EU.³²⁶

Besonders an diesen Konzepten der humanitären Aufnahme ist, dass Schutzbedürftige anders als beim Non-Refoulement-Grundsatz oder beim europäischen und nationalen Asylrecht nicht erst an der jeweiligen Staatsgrenze oder im jeweiligen Hoheitsbereich, sondern bereits aus dem Ausland Schutz gewährt bekommen können.³²⁷ Der Umstand,

³²³ UN Flüchtlingskommissariat, Aufnahme in Deutschland, <https://help.unhcr.org/germany/de/aufnahme-in-deutschland/>.

³²⁴ Bundesministerium des Innern und für Heimat, Resettlement und humanitäre Aufnahme, <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/migration/asyl-fluechtlingsschutz/humanitaere-aufnahmeprogramme/humanitaere-aufnahmeprogramme-node.html#doc9392686bodyText7>. Zudem Endres de Oliveira, Humanitarian Admission to Germany - Access vs. Right, in: Foblets/Leboeuf, Humanitarian Admission to Europe, S. 201. In der Praxis kann Deutschland eine lange Tradition der humanitären Aufnahme bescheinigt werden, angefangen 1956, als ca. 13.000 Ungarn von Westdeutschland aufgenommen wurden, bis zur Aufnahme von afghanischen Ortskräften 2021 oder andauernden Aufnahmeprogrammen für Flüchtlinge aus Syrien.

³²⁵ Bundesministerium des Innern und für Heimat, Resettlement und humanitäre Aufnahme, <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/migration/asyl-fluechtlingsschutz/humanitaere-aufnahmeprogramme/humanitaere-aufnahmeprogramme-node.html#doc9392686bodyText7>. Sowie Leboeuf/Foblets, Introduction: Humanitarian Admission to Europe, in: Foblets/Leboeuf, Humanitarian Admission to Europe, S. 24 ff.

³²⁶ Bundesministerium des Innern und für Heimat, Resettlement und humanitäre Aufnahme, <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/migration/asyl-fluechtlingsschutz/humanitaere-aufnahmeprogramme/humanitaere-aufnahmeprogramme-node.html#doc9392686bodyText7>. In diesem Zusammenhang hat Deutschland beispielsweise im Oktober 2021 innerhalb eines mehrjährigen Unterstützungsprogramms für Afghanistan 25.000 Plätze angemeldet.

³²⁷ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Humanitäres Aufnahmeverfahren, 14.11.2019, <https://www.bamf.de/DE/Themen/AsylFluechtlingsschutz/Resettlement/Relocation/HumanitaereAufnahme/humanitaere-aufnahme-node.html>. Während Einzelpersonen bereits an einer nationalen Botschaft aus dem Ausland, den Schutz eines humanitären Visums ersuchen können, erfolgt die Vergabe von Plätzen in humanitären

dass gleich mehrere Stimmen (s.o.) in diesen humanitären Konzepten der Aufnahme erfolgversprechende Möglichkeiten der Schutzgewährung für „Klimaflüchtlinge“ sehen, ist darauf zurückzuführen, dass die Konzepte der humanitären Aufnahme als einzige Ansätze eine sichere und geregelte Ankunft von Flüchtlingen in den Aufnahmeländern aus dem Ausland ermöglichen.

Trotz ihrer langjährigen politischen Praxis und ihres Vorteils der geregelten Aufnahme aus dem Ausland gelten humanitäre Aufnahmeverfahren als eine der umstrittensten Fragen im Flüchtlingsrecht.³²⁸ Denn im europäischen wie deutschen Recht ist nicht ausdrücklich geregelt, wie oder in welcher Ausgestaltung ein solcher legaler rechtlicher Zugang zum Schutz aus dem Ausland besteht.³²⁹ Der EuGH entschied am 7. März 2017 in der Rechtssache „X. und X“, dass der EU-Visakodex die Erteilung von humanitären Visa an Asylbewerber nicht regelt.³³⁰ Das hat zur Folge, dass es keinen Anspruch auf humanitäre Visa aus EU-Recht gibt. Nach Ansicht des EuGH sei es den Mitgliedstaaten der EU überlassen, solche Visa- und Aufnahmeverfahren aus humanitären Gründen zu ermöglichen.³³¹ Mit Blick auf das deutsche Rechtssystem stellte das BVerfG u.a. in seinem Urteil BVerfG 2 BvR 1758/17 vom 11. Oktober 2017 den großen Ermessensspielraum der Behörden für die Erteilung humanitärer Visa fest.³³² Folglich ist ein Anspruch auf humanitäre Visa sehr schwer zu begründen, nicht zuletzt auch weil der Staat vor Erteilung üblicherweise noch nicht in einem menschenrechtlichen Verantwortungsverhältnis („jurisdiction“, s. Art. 1 EMRK) gegenüber

Aufnahme- und Resettlement-Verfahren in einer Kooperation von unterschiedlichen nationalen Migrationsbehörden und dem UN Flüchtlingskommissariat (UNHCR) ohne Bewerbungsmöglichkeit.

³²⁸ Endres de Oliveira, Humanitarian Admission to Germany - Access vs. Right, in: Foblets/Leboeuf, Humanitarian Admission to Europe, S. 200.

³²⁹ Endres de Oliveira, Humanitarian Admission to Germany - Access vs. Right, in: Foblets/Leboeuf, Humanitarian Admission to Europe, S. 200.

³³⁰ Leboeuf/Foblets, Introduction: Humanitarian Admission to Europe, in: Foblets/Leboeuf, Humanitarian Admission to Europe, S. 11 f.

³³¹ Friedrich Ebert Stiftung, Was sind humanitäre Visa?, 11.02.2021, <https://www.fes.de/themenportal-flucht-migration-integration/artikelseite-flucht-migration-integration/was-sind-humanitaere-visa>.

³³² Endres de Oliveira, Humanitarian Admission to Germany - Access vs. Right, in: Foblets/Leboeuf, Humanitarian Admission to Europe, S. 200.

den entsprechenden Personen steht.³³³ Diese Ausführungen zeigen, dass internationale und nationale Gerichte die Menschenrechte nicht so auslegen, dass ein Anspruch auf humanitäre Visa oder humanitäre Aufnahme bzw. Resettlement besteht. Diese Auslegung kann sich ändern - auch hinsichtlich der Klimaflucht.

Bis sich diese Auslegung ändert, ist hinsichtlich „Klimawandel und Flucht“ aber fraglich, inwiefern (klimawandelbedingte) Umweltkatastrophen als Gründe zur Ausstellung von humanitären Visa oder zur Anordnung von humanitären Aufnahme- und Resettlement-Programmen herangezogen werden und die Hürden des Ermessens überwinden könnten.

2. Humanitäre Visa für „Klimaflüchtlinge“

Gem. § 22 S. 1 AufenthG kann einem Ausländer für die Aufnahme aus dem Ausland aus völkerrechtlichen oder dringenden humanitären Gründen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Zudem ist gem. § 22 S. 2 AufenthG eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat oder die von ihm bestimmte Stelle zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland die Aufnahme erklärt hat. Durch seine humanitäre Zielsetzung ist § 22 AufenthG so auszulegen, dass er die Erteilung humanitärer Visa umfasst oder impliziert.

Hinsichtlich § 22 S. 1 AufenthG ist fraglich, inwiefern Klimawandel und Umweltkatastrophen als völkerrechtliche oder dringende humanitäre Gründe gelten. Nach einer Ansicht liegen dringliche humanitäre Gründe nur bei besonders außergewöhnlichen Situationen vor, wie z. B. bei Fällen von schwerer Krankheit und extremer Notsituationen.³³⁴

³³³ Damit setzt sich M. N. u. a. v. Belgien, EGMR, 05.05.2020, Rs. 3599/18 intensiv auseinander. Die Schwierigkeit, einen Anspruch auf ein humanitäres Visum zugesprochen zu bekommen, zeigt zudem auch das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (3. Senat) in seinem Urteil vom 17.2.2023 – OVG 3 B 9/21, indem es die Vergleichsgruppe für eine besondere Notsituation im Vergleich zu anderen Ausländer:innen in derselben Situation sehr eng bildet. Gleiches gilt für das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (1. Senat) vom 8.12.2022 – 1 C 8.21.

³³⁴ Endres de Oliveira, Humanitarian Admission to Germany - Access vs. Right, in: Foblets/Leboeuf, Humanitarian Admission to Europe, S. 202.

Schon die Notwendigkeit, vor einem internen Konflikt wie dem in Syrien zu fliehen, gilt dabei nicht als dringender humanitärer Grund.³³⁵ Hinsichtlich der möglichen Umweltkatastrophen besteht bei slow-onset-disasters, wie zum Beispiel bei „Sinking Islands“, keine Dringlichkeit, da genügend Zeit zur Planung der Evakuierung vorhanden ist. Bei sudden-onset-disasters (Wirbelstürme, Überflutung etc.) hingegen könnte eine Dringlichkeit aufgrund einer außergewöhnlichen Notsituation gegeben sein, die das unmittelbare Ausstellen humanitärer Visa erforderlich macht.

Hinzu kommt, dass § 22 S. 1 AufenthG das ungeschriebene Merkmal besitzt, dass die Notsituation einen Bezug zu Deutschland aufweisen muss.³³⁶ Denkbar wäre, dass der Bezug in der Verantwortung Deutschlands als Treibhausgas-Emittent und Klimawandel-Verursacher auszu-machen ist.

Letztlich weist die Vorschrift durch das „kann“ darauf hin, dass es im Ermessen der zuständigen Behörde liegt, inwiefern sie Klimawandel und Umweltkatastrophen als humanitäre Gründe für eine Visaausstellung zulässt. Selbst wenn die Subsumtion einer Situation unter § 22 S. 1 AufenthG also möglich wäre, vermittelt die Norm jedenfalls keinen Anspruch auf Erteilung eines Visums. Allein aufgrund der Extraterritorialität der Umweltkatastrophen ist es kaum denkbar, dass ein Ermessen auf null reduziert werden könnte, sodass die Behörden eine gebundene Entscheidung befolgen müssten.

Bezüglich § 22 S. 2 AufenthG gibt es die Aufnahme von afghanischen Ortskräften der deutschen Mission in Afghanistan oder von Mitgliedern der „Weißhelme“ und ihrer Familien aus Syrien als Beispiele.³³⁷ Auch in S. 2 des § 22 AufenthG liegt ein Ermessen vor, und zwar auf Seiten des Bundesinnenministeriums oder einer anderen von ihm bestimmten Stelle bezüglich der Wahrung der politischen Interessen Deutschlands. Wenn es zur Wahrung dieser politischen Interessen

³³⁵ Endres de Oliveira, Humanitarian Admission to Germany - Access vs. Right, in: Foblets/Leboeuf, Humanitarian Admission to Europe, S. 202.

³³⁶ Endres de Oliveira, Humanitarian Admission to Germany - Access vs. Right, in: Foblets/Leboeuf, Humanitarian Admission to Europe, S. 202.

³³⁷ Endres de Oliveira, Humanitarian Admission to Germany - Access vs. Right, in: Foblets/Leboeuf, Humanitarian Admission to Europe, S. 203.

notwendig ist, Menschen von ihrer klimawandelbedingten Flucht aufzunehmen, dann ergibt sich in § 22 S. 2 AufenthG dafür die rechtlich normierte Möglichkeit. Es liegt im Ermessen des Bundesinnenministeriums, den in der Zukunft immer wahrscheinlicher werdenden Klimakatastrophen Rechnung zu tragen, indem sie den darunter leidenden „Klimaflüchtlingen“ in Einzelfällen gem. § 22 S. 2 AufenthG humanitäre Visa erteilen. Die Entscheidung des Bundesinnenministeriums müsste dann durch das „ist“ in S. 2 in gebundener Ausführung durch die zuständige Behörde umgesetzt werden.

Zum Schluss lässt sich bezüglich der Ausstellung von humanitären Visa in außergewöhnlichen Einzelfällen ausführen, dass bei beiden Möglichkeiten den involvierten Behörden ein Ermessen eingeräumt wird. In ihrem Ermessensspielraum liegt es, ob und wann die (katastrophalen) Folgen des Klimawandels als humanitäre Gründe zugelassen werden, oder entsprechende Aufnahmen ihr politischer Wille gebietet. Diesem Ausdruck nationaler Souveränität steht in § 22 AufenthG kein individueller Anspruch auf Ausstellung von humanitären Visa entgegen. Vielmehr wären lediglich Ermessensfehler oder eine unterlassene Ermessensausübung gerichtlich überprüfbar.³³⁸ Mit dem Fortschreiten des Klimawandels wird es immer wahrscheinlicher, dass Konstellationen mit Umweltkatastrophen auftreten, bei denen die Ausstellung von humanitären Visa für flüchtende Individuen aus humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen ernsthaft in Frage kommt. Jedoch ist abschließend anzufügen, wie auch Endres de Oliveira statuiert, dass § 22 AufenthG aufgrund seines hohen Ausnahmecharakters und der ungeschriebenen Tatbestandsmerkmale eher weniger angewandt wird.³³⁹ Vielmehr eignen sich Aufnahme- und Resettlement-Verfahren besser, um ganze Gruppen von Ausländern eine Aufnahme nach Deutschland aus humanitären oder politischen Gründen zu ermöglichen. Diese werden im Folgenden erörtert.

³³⁸ Endres de Oliveira, Humanitarian Admission to Germany - Access vs. Right, in: Foblets/Leboeuf, Humanitarian Admission to Europe, S. 203.

³³⁹ Endres de Oliveira, Humanitarian Admission to Germany - Access vs. Right, in: Foblets/Leboeuf, Humanitarian Admission to Europe, S. 203.

3. Humanitäre Aufnahmeverfahren für „Klimaflüchtlinge“

§ 23 Abs. 2 AufenthG regelt die humanitären Aufnahmeverfahren des Bundes. Generell werden humanitäre Aufnahmeverfahren in Kriegs- und akuten Krisensituationen angeordnet, um die zeitnahe Aufnahme von Schutzsuchenden zu ermöglichen.³⁴⁰ Das Bundesinnenministerium erläutert:

„Im Zuge des Krieges in Syrien hatte die Bundesregierung 2013 und 2014 drei humanitäre Aufnahmeprogramme für insgesamt 20.000 besonders schutzbedürftige syrische Flüchtlinge [...] aufgelegt. Seit 2017 wird jährlich ein Aufnahmeprogramm des Bundes für syrische und staatenlose Schutzsuchende aus der Türkei zur Umsetzung der EU-Türkei-Erklärung durchgeführt.“³⁴¹

Gem. § 23 Abs. 2 AufenthG kann das Bundesinnenministerium im Benehmen mit den obersten Landesbehörden die humanitäre Aufnahme anordnen. Das ‘Anordnen’ weist darauf hin, dass es in Abgrenzung zu § 22 AufenthG in § 23 Abs. 2 AufenthG keine Option der Antragstellung oder Bewerbung auf einen Aufnahmeplatz gibt.³⁴² So erstellt beispielsweise für das Aufnahmeverfahren von syrischen Flüchtlingen in der Türkei die türkische Migrationsbehörde (DGMM) Listen mit Personenvorschlägen und schickt diese dem UNHCR zu, der nach einer Überprüfung dem Bundesamt für Flüchtlinge eine Auswahl an Flüchtlingen zur Aufnahme vorschlägt.³⁴³ Die Aufnahme darf aber nur zur

³⁴⁰ Bundesministerium des Innern und für Heimat, Resettlement und humanitäre Aufnahme, <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/migration/asyl-fluechtlingsschutz/humanitaere-aufnahmeprogramme/humanitaere-aufnahmeprogramme-node.html#doc9392686bodyText7>.

³⁴¹ Bundesministerium des Innern und für Heimat, Resettlement und humanitäre Aufnahme, <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/migration/asyl-fluechtlingsschutz/humanitaere-aufnahmeprogramme/humanitaere-aufnahmeprogramme-node.html#doc9392686bodyText7>.

³⁴² Endres de Oliveira, Humanitarian Admission to Germany - Access vs. Right, in: Foblets/Leboeuf, Humanitarian Admission to Europe, S. 204.

³⁴³ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Humanitäres Aufnahmeverfahren, 14.11.2019, <https://www.bamf.de/DE/Themen/AsylFluechtlingsschutz/ResettlementRelocation/HumanitaereAufnahme/humanitaere-aufnahme-node.html>. “Im September 2016 eröffnete die EU den Mitgliedsstaaten die Möglichkeit, ihre Verpflichtungen zum Teil auch über Neuansiedlungen aus der Türkei und nicht nur über Relocation innerhalb

‘Wahrung besonders gelagerter politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland’ geschehen. Letztendlich könnte die überragende Relevanz der Bewältigung des Klimawandels und seiner Folgen, insbesondere der Flucht vor klimawandelbedingten Umweltkatastrophen, das Erfordernis erfüllen.

Mithin liegt es durch das ‘kann’ in § 23 Abs. 2 AufenthG erneut im Ermessen des Bundesinnenministerium im Benehmen mit den obersten Landesbehörden, den in der Zukunft immer wahrscheinlicher werden Klimakatastrophen Rechnung zu tragen, indem sie den darunter leidtragenden „Klimaflüchtlingen“ humanitäre Aufnahme anordnen. Den aufgenommenen „Klimaflüchtlingen“ wäre dann gem. § 23 Abs. 2 S. 3 AufenthG eine Aufenthaltserlaubnis oder Niederlassungserlaubnis zu erteilen. Materiell gilt das gleiche für die humanitäre Aufnahme durch Länder gem. § 23 Abs. 1 AufenthG mit dem Zusatz, dass neben der Wahrung politischer Interessen auch völkerrechtliche oder humanitäre Gründe zur Aufnahme genügen.³⁴⁴

4. Resettlement-Programme für „Klimaflüchtlinge“

In § 23 Abs. 4 AufenthG heißt es, dass das Bundesinnenministerium im Rahmen der Neuansiedlung von Schutzsuchenden im Benehmen mit den obersten Landesbehörden anordnen kann, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) bestimmten, für eine Neuansiedlung ausgewählten Schutzsuchenden (Resettlement-Flüchtlinge) eine Aufnahmezusage erteilt. Auf seiner Website erklärt das Bundesinnenministerium, dass es Ziel des Resettlements sei, „eine dauerhafte Lösung und Perspektive für geflüchtete Menschen zu schaffen, die langfristig weder eine Möglichkeit zur Rückkehr in ihr Herkunftsland noch eine Chance auf Integration im Erstzufluchtsstaat haben.“³⁴⁵ Mithin erfolgt bei einem Resettlement-Verfahren die Selektion und der Transfer von Flüchtlingen vor allem aus einem Erstzufluchtsstaat zu einem

der EU erfüllen zu können. Aufgrund der "Umwidmung" dieses Teilkontingents aus dem Relocation-Verfahren konnten von Deutschland bis zu 13.694 Plätze genutzt werden."

³⁴⁴ Endres de Oliveira, Humanitarian Admission to Germany - Access vs. Right, in: Foblets/Leboeuf, Humanitarian Admission to Europe, S. 207.

³⁴⁵ Bundesministerium des Innern und für Heimat, Resettlement und humanitäre Aufnahme, <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/migration/asyl-fluechtlingsschutz/humanitaere-aufnahmeprogramme/humanitaere-aufnahmeprogramme-node.html#doc9392686bodyText7>.

Drittstaat, der sich bereit erklärt hat, sie aufzunehmen.³⁴⁶ Dies unterscheidet sie auch von den ad hoc humanitären Aufnahmeprogrammen.³⁴⁷

Mit Beschluss vom 9. Dezember 2011 der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder soll sich die Bundesrepublik Deutschland permanent „an der Aufnahme und Neuansiedlung besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge aus Drittstaaten in Zusammenarbeit mit dem UNHCR“³⁴⁸ sowie unter dem EU-Resettlement-Programm beteiligen.³⁴⁹ Auf EU-Ebene hat die Europäische Kommission am 9. Juli 2021 im Rahmen des 11. Forums zum Resettlement die Mitgliedstaaten dazu aufgerufen, neue Aufnahmeplätze zur Verfügung zu stellen (sog. Pledging).³⁵⁰ Außerdem fand am Nachmittag desselben Tages auf Einladung der Kommissarin Ylva Johansson ein spezielles High-Level Resettlement Forum statt, bei dem diskutiert wurde, „wie Resettlement - angesichts des weltweit hohen Bedarfs - weiter gestärkt werden kann“³⁵¹, da es einen „wichtigen Baustein eines umfassenden

³⁴⁶ Endres de Oliveira, Humanitarian Admission to Germany - Access vs. Right, in: Foblets/Leboeuf, Humanitarian Admission to Europe, S. 210.

³⁴⁷ Endres de Oliveira, Humanitarian Admission to Germany - Access vs. Right, in: Foblets/Leboeuf, Humanitarian Admission to Europe, S. 210.

³⁴⁸ Bundesministerium des Innern und für Heimat, Anordnung für das Resettlement-Verfahren 2022 gemäß § 23 IV AufenthG, S. 1, online verfügbar unter https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/migration/humanitaere-aufnahmeprogramme/aufnahmeanordnung-rst-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=6. Sowie Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Resettlement und NesT-Programm, 14.02.2023, <https://www.bamf.de/DE/Themen/AsylFluechtlingsschutz/ResettlementRelocation/Resettlement/resettlement-node.html>.

³⁴⁹ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Resettlement und NesT-Programm, 14.02.2023, <https://www.bamf.de/DE/Themen/AsylFluechtlingsschutz/ResettlementRelocation/Resettlement/resettlement-node.html>. So plante Deutschland beispielsweise, sich im Zeitraum 2018/2019 mit insgesamt 10.200 Plätzen am EU-Resettlement-Programm zu beteiligen.

³⁵⁰ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Resettlement und NesT-Programm, 14.02.2023, <https://www.bamf.de/DE/Themen/AsylFluechtlingsschutz/ResettlementRelocation/Resettlement/resettlement-node.html>.

³⁵¹ Bundesministerium des Innern und für Heimat, Anordnung für das Resettlement-Verfahren 2022 gemäß § 23 IV AufenthG, S. 1, online verfügbar unter https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/migration/humanitaere-aufnahmeprogramme/aufnahmeanordnung-rst-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=6.

und ganzheitlichen Ansatzes der Migrationspolitik”³⁵² darstellt. Dies wiederum verdeutlicht (zumal mit Blick auf den GCM), dass zur Abdeckung der umfassenden Ganzheitlichkeit der Migrationspolitik eine Öffnung der Resettlement-Verfahren für „Klimaflüchtlinge“ nicht abwegig ist. In besagten Foren könnte zur richtigen Zeit diskutiert werden, inwiefern auf Flucht vor (klimawandelbedingten) Umweltkatastrophen in Form von EU-weiten Resettlement-Programmen reagiert werden muss.

Die Durchsetzung von nationalen Resettlement-Verfahren auf EU-Ebene hätte für „Umweltflüchtlinge“ gleich mehrere Vorteile: Zum einen könnte durch ein Pledging aller Mitgliedstaaten die Aufnahme einer angemessenen (großen) Zahl an „Klimaflüchtlingen“ in europäischer Solidarität gelingen. Zum zweiten könnte durch die Resettlement-Programme auf die Überlastung von Erstzufluchtsländern reagiert werden. Zum dritten würde die Migration über diese Verfahren geordnet aus Drittstaaten erfolgen. Zum vierten ermöglicht letztlich ein EU-weites Programm auch eine größere Auswahlmöglichkeit, differenziert nach Kriterien: Die Beachtung des Grades der Schutzbedürftigkeit, die Wahrung der Einheit der Familie, ebenso familiäre oder sonstige integrations-förderliche Bindungen und die Integrationsfähigkeit wie beispielsweise der Grad der Schul- und Berufsausbildung, die Berufserfahrung, Sprachkenntnisse etc. könnten bei der Auswahl soweit möglich Beachtung finden.³⁵³ Abschließend ist dann gem. § 23 Abs. 4 S. 2 AufenthG in Verbindung mit (i.V.m.) § 23 Abs. 2 S. 3 AufenthG den in Deutschland aufgenommenen „Resettlement-Flüchtlingen“ eine Aufenthaltserlaubnis oder Niederlassungserlaubnis zu erteilen.

³⁵² Bundesministerium des Innern und für Heimat, Anordnung für das Resettlement-Verfahren 2022 gemäß § 23 IV AufenthG, S. 2, online verfügbar unter https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/migration/humanitaere-aufnahmeprogramme/aufnahmeanordnung-rst-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=6.

³⁵³ Bundesministerium des Innern und für Heimat, Anordnung für das Resettlement-Verfahren 2022 gemäß § 23 IV AufenthG, S. 3, online verfügbar unter https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/migration/humanitaere-aufnahmeprogramme/aufnahmeanordnung-rst-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=6.

5. Zwischenfazit

Mit Fortschreiten des Klimawandels wird es immer wahrscheinlicher, dass Menschen vor Umweltkatastrophen fliehen müssen, sodass ebenso vermehrt Fälle auftreten, bei denen der Schutzbedarf durch humanitäre Aufnahme etc. erfüllt werden könnte. Die Ausstellung von humanitären Visa für „Klimaflüchtlinge“ ist in Einzelfällen möglich, doch wird § 22 AufenthG im Hinblick auf seinen Ausnahmecharakter und die bessere Eignung des § 23 AufenthG kaum zur Anwendung kommen. Die ad hoc Aufnahmeprogramme gem. § 23 Abs. 1, Abs. 2 AufenthG sowie die permanenten Resettlement-Verfahren gem. § 23 Abs. 4 AufenthG sind als ernsthafte Möglichkeiten zur Aufnahme von „Umweltflüchtlingen“ in Betracht zu ziehen. Im Hinblick auf die besorgniserregenden, in der Flucht von Menschen mündenden humanitären Folge-Katastrophen des Klimawandels können die Voraussetzungen der Normen erfüllt werden. Ebenso spricht die überragende politische Relevanz der Bewältigung des Klimawandels und seiner Folgen, insbesondere der Flucht vor klimawandelbedingten Umweltkatastrophen, dafür, die §§ 22, 23 AufenthG auf „Klimaflüchtlinge“ anzuwenden. Besonders den Resettlement-Programmen ist hinsichtlich des zukünftigen Schutzes von „Umweltflüchtlingen“ Beachtung zu schenken. Durch ihre permanente Implementierung in der deutschen Aufnahmepolitik bietet sich schon aktuell im Falle ihrer Ausweitung auf „Klimaflüchtlinge“ die Chance auf eine geordnete und differenzierte Neuansiedlung im Bundesgebiet. Durch das EU-Resettlement-Programm kann sich überdies die Neuansiedlung auf die Mitgliedstaaten der EU verteilen, sodass aus Drittstaaten auch im Falle massenhafter Flucht aufgrund verheerender Umweltkatastrophen eine geordnete, EU-weite Neuansiedlung gelingen kann. In Deutschland weist der Ermessensspielraum der Behörden in den §§ 22, 23 AufenthG auf die Notwendigkeit eines politischen Willens zur Aufnahme von „Klimaflüchtlingen“ hin. Auch das EU-Resettlement-Programm ist voluntativ.³⁵⁴ Nicht nur, aber auch deshalb kommt dem GCM und der Nansen Initiative eine besondere Bedeutung zu, da sie im öffentlichen Diskurs das Bewusstsein für den Schutz von „Klimaflüchtlingen“ stärken,

³⁵⁴ Leboeuf/Foblets, Introduction: Humanitarian Admission to Europe, in: Foblets/Leboeuf, Humanitarian Admission to Europe, S. 26.

sodass sie letztendlich mit dafür ausschlaggebend sind, dass der politische Wille zur humanitären Aufnahme gefunden wird. Im Hinblick auf die Problematik der Unsicherheit des politischen Willens gilt es aber im Folgenden auch zu fragen, ob über die Nansen Initiative und den GCM hinaus UN-Guiding Principles, eine verbindliche neue Konvention oder ein die GFK oder die UNFCCC ergänzendes Protokoll zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“ notwendig sind.

IV. Ein angemessener Schutz für „Klimaflüchtlinge“

In Anbetracht der aktuellen Schutzlücken und trotz der bereits bestehenden Rechtssysteme steht im Mittelpunkt dieser Expert Opinion nun die Frage, wie der rechtliche Schutz für „Umweltflüchtlinge“ angemessen gestaltet wäre. Einerseits ist es erforderlich, Maßstäbe für die inhaltliche Ausgestaltung des angemessenen Schutzes zu formulieren. Andererseits stellt sich die Frage, ob dieser Schutz im Rahmen des geltenden Rechts verwirklicht werden kann oder ob neue rechtliche Regelungen nötig sind. Bezüglich des ersten Erfordernisses stützt sich diese Expert Opinion auf fünf Grundprinzipien, die von Frank Biermann und Ingrid Boas 2008 entwickelt wurden.³⁵⁵ Die fünf Grundprinzipien werden vorgestellt und kritisch eingeordnet. Unter Einbezug von Kapitel C wird dann erörtert, an welchen Stellen das geltende Recht anders ausgelegt werden könnte, um einen angemessenen Schutz für „Klimaflüchtlinge“ zu gewährleisten. Der Auslegung des geltenden Rechts steht die Einführung eines neuen Schutzregimes für „Klimaflüchtlinge“ gegenüber. Zur Bestimmung des Schutzregimes werden die Einführung von nicht-bindenden UN-Guiding Principles oder einer verbindlichen Konvention, wie auch die Erweiterung der

³⁵⁵ Biermann/Boas, Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen, ZVN, 2008, 10 (11). Sowie: Biermann, Global Governance to Protect Future Climate Refugees, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 270. Biermann und Boas haben die Grundprinzipien 2008 veröffentlicht. Biermann hat dann 2018 die Grundprinzipien in geänderter Form erneuert. Daher ist im Folgenden oft nur von Biermann die Sprache.

GFK oder der UNFCCC hinsichtlich ihrer Vor- und Nachteile gegeneinander abgewogen. Anschließend mündet die Expert Opinion in einem Fazit.

1. Die fünf Grundprinzipien nach Biermann und Boas

Die von Biermann und Boas formulierten fünf Grundprinzipien sollen zur Bestimmung eines angemessenen Schutzes für „Klimaflüchtlingen“ herangezogen werden. Die Bestimmungen können als Maßstab bei der Auslegung des geltenden Rechts für den zu erreichenden Schutz dienen. Zudem eignet sich der angemessene Schutz auch als Basis für eine institutionelle Entwicklung einer „governance of climate refugees“³⁵⁶. Dabei sind die Grundsätze nicht an eine bestimmte institutionelle Form oder Verankerung gebunden.³⁵⁷ Folglich können sie UN-Guiding Principles, einer neuen Konvention oder auch einem Zusatzprotokoll der GFK oder der UNFCCC zugrunde liegen.

Als erstes wird das Prinzip der geplanten Umverteilung und Umsiedlung genannt.³⁵⁸ Biermann argumentiert, dass sich die Auswirkungen des Klimawandels zwar letztendlich in unvorhersehbaren Einzelereignissen - wie Stürmen, Überschwemmungen oder Dürren - manifestieren werden, die Zunahme des Ausmaßes und der Häufigkeit solcher Ereignisse jedoch vorhersehbar und die daraus resultierende Notwendigkeit für die lokale Bevölkerung, Regionen mit erhöhtem Risiko zu verlassen, absehbar sei.³⁵⁹ Daher könne die Bewältigung der Klimafucht besser organisiert und geplant werden als im Falle von Opfern politischer Unruhen oder plötzlicher Flucht. Im Mittelpunkt der Schutzformen für „Klimaflüchtlinge“ stehen nach Biermann also nicht Programme für Notfallmaßnahmen und Katastrophenhilfe, sondern

³⁵⁶ Biermann, Global Governance to Protect Future Climate Refugees, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 270.

³⁵⁷ Biermann, Global Governance to Protect Future Climate Refugees, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 271.

³⁵⁸ Biermann, Global Governance to Protect Future Climate Refugees, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 270.

³⁵⁹ Biermann, Global Governance to Protect Future Climate Refugees, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 270.

geplante und freiwillige Umsiedlungen über (viel) längere Zeiträume.³⁶⁰

Als zweites fordert Biermann eine dauerhafte Umsiedlung anstelle von temporärem Schutz in Form von Asylgewährung.³⁶¹ Dafür spreche, dass „Klimaflüchtlinge“ im Falle schwerwiegender Klimaauswirkungen nicht in ihre Heimat zurückkehren können.³⁶² Daher müsse die Grundannahme der derzeitigen politischen Flüchtlingspolitik, dass Flüchtlinge zurückkehren können, sobald die staatliche Verfolgung in ihren Heimatländern endet, durch ein institutionelles Konzept ersetzt werden, das „Klimaflüchtlinge“ als dauerhafte Einwander:innen in den Regionen oder Ländern, die sie aufnehmen, ansiedeln lässt.³⁶³

Das dritte Prinzip fordert kollektive Rechte für betroffene Bevölkerungsgruppen ein.³⁶⁴ Während die GFK vornehmlich die individuellen Rechte von vor Verfolgung betroffener Menschen schützt, müsse - so Biermann - die governance of climate refugees auf kollektive Personengruppen zugeschnitten sein, wie z.B. auf die Bevölkerung bestimmter Dörfer, Städte, Regionen, Provinzen oder - wie im Falle kleiner Inselstaaten - ganzer Nationen.³⁶⁵

Das vierte Prinzip sieht die internationale Unterstützung für nationalstaatliche Aktivitäten vor.³⁶⁶ Dazu führt Biermann aus, dass „Klimaflüchtlinge“ in erster Linie den Schutz ihrer eigenen Länder genießen

³⁶⁰ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 270.

³⁶¹ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 270.

³⁶² Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 270.

³⁶³ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 270.

³⁶⁴ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 270.

³⁶⁵ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 270.

³⁶⁶ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 270.

und in vielen Fällen nur Teile eines Landes von gravierenden Auswirkungen des Klimawandels betroffen sind.³⁶⁷ Eine internationale Regelung für „Klimaflüchtlinge“ würde sich daher weniger auf den Schutz von Personen außerhalb ihrer Staaten beziehen, sondern vielmehr auf die Unterstützung von Regierungen, lokalen Gemeinschaften und Hilfsorganisationen beim Schutz von Menschen innerhalb ihres eigenen Territoriums.³⁶⁸

Das fünfte Prinzip ist das der internationalen Lastenteilung.³⁶⁹ Das Prinzip beruht darauf, dass der Klimawandel ein globales Problem ist, sowohl was die Ursachen als auch was die Folgen betrifft, und die Industrieländer den größten Teil der moralischen Verantwortung für ihre Opfer tragen.³⁷⁰ Davon inbegriffen sind daher außerdem das Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und der jeweiligen Fähigkeiten (was darauf hindeutet, dass reichere Länder höhere Kosten für den Schutz von „Klimaflüchtlingen“ zu tragen haben); das Prinzip der Erstattung der zusätzlichen Kosten, die den betroffenen Ländern durch die Umsiedlung von Klimaflüchtlingen entstehen; und möglicherweise das Prinzip der doppelt gewichteten Entscheidungsfindung, das den Entwicklungsländern einen strukturell größeren Anteil an einer neuen Institution für „Klimaflüchtlinge“ einräumen würde.³⁷¹ Die institutionelle Einkleidung der Prinzipien sollte ein Funding System enthalten.

2. Kritische Einordnung der fünf Grundprinzipien

Im ersten Grundprinzip kommt zum Ausdruck, dass im Gegensatz zu den Fluchtdynamiken, die der GFK vor Augen stehen, die Flucht vor Umweltkatastrophen zumeist eine antizipierte Flucht ist: Aufgrund einer weitgehenden Vorhersehbarkeit der Umweltkatastrophen ist die

³⁶⁷ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 270.

³⁶⁸ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 270.

³⁶⁹ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 270.

³⁷⁰ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 270.

³⁷¹ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 271.

Flucht vor ihnen planbar. Darin unterscheidet sich die Flucht vor Umweltkatastrophen von der Flucht vor u.a. politischen Unruhen oder Krieg, die vom herkömmlichen Flüchtlingsregime erfasst ist. Hinzu kommt, dass anders als in der GFK oder dem subsidiären Schutz der Herkunftsstaat nicht antagonistischer Verfolger, sondern Kooperationspartner ist, der - soweit es seine Ressourcen ermöglichen - die Klimaflucht unterstützt. In diesen Unterscheidungen wird deutlich, dass die Erfordernisse für den Schutz von „Klimaflüchtlingen“ andere sind als die für den Flüchtling unter der GFK oder dem subsidiären Schutz. Biermann und Boas tragen diesen unterschiedlichen Erfordernissen Rechnung, indem sie den Schutz von „Klimaflüchtlingen“ anders als bei (Kriegs-)Flüchtlingen im Kern als entwicklungspolitisches Problem begreifen und zur Lösung dieses Problems Umsiedlungen als geeignete Maßnahmen vorschlagen.³⁷² Dahingehend ist hervorzuheben, dass die Klimaflucht durch ihre Beschaffenheit der Planbarkeit und die Möglichkeit der Kooperation mit dem Herkunftsstaat tatsächlich praktisch für die Umsiedlung von „Klimaflüchtlingen“ geeignet ist.

Weiter erfahren die unterschiedlichen Erfordernisse ihre Geltung im zweiten Grundprinzip, dass für „Umweltflüchtlinge“ anstelle eines temporären Aufenthalts auf Basis der Asylgewährung (wie für herkömmliche Flüchtlinge) eine permanente Umsiedlung vorsieht, die freiwillig und regulär erfolgt. Die Umsiedlung geht dabei als Schutzgewährung über den Non-Refoulement-Grundsatz hinaus. Menschenrechtlich ist das zu begrüßen, da freiwillige, antizipierende Umsiedlungen verhindern können, dass Personen sich überhaupt auf die Flucht begeben müssen. Davon profitieren insbesondere vulnerable Gruppen, die auf der Flucht erhöhten Gefahren ausgesetzt wären, oder möglicherweise gar nicht in der Lage wären, zu fliehen. Eine reguläre und geplante Umsiedlung gewährt den „Umweltflüchtlingen“ den Schutz zu einem Zeitpunkt, bei dem der Schutz „noch freiwillig“ in Anspruch genommen werden kann. „Freiwillig“ ist hier wie „antizipierend“ zu verstehen, weil die Personen eigentlich in ihrem Herkunftsort bleiben würden, aber über kurz oder lang aufgrund drohender Umweltkatastrophen nicht können. Überdies spricht für geplante und dauerhafte Resettlements, dass Staaten - wie für Deutschland unter

³⁷² Biermann/Boas, Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen, ZVN, 2008, 10 (11).

Kapitel G. III. dargelegt - bereits Resettlement-Programme angeordnet haben, diese also in der Praxis erprobt sind und von der herrschenden Meinung (siehe Nansen Initiative, GCM, Sachverständigenrat, Schloss) als aussichtsreiche und geeignete aktuelle Mittel zum Schutz von „Umweltflüchtlingen“ gehandelt werden.

Das dritte Grundprinzip stellt in seinem Ansatz der kollektiven Rechte von betroffenen Bevölkerungsgruppen die Grundannahme des herkömmlichen Flüchtlingsrechts von individuellen Rechten in Frage. Biermann und Boas argumentieren, dass der Schutz von „Klimaflüchtlingen“ auf kollektive Bevölkerungsgruppen zugeschnitten sein muss, weil die Zahl der „Klimaflüchtlinge“ die Zahl der Flüchtlinge nach Stand 2008 um das 20-fache übersteigen könnte und hinlänglich die Bevölkerung ganzer Dörfer, Städte, Regionen oder sogar Inseln betroffen ist.³⁷³ In Anbetracht dieser hohen prognostizierten Zahl an „Klimaflüchtlingen“, die in der Tendenz durch die Zunahme der Erderwärmung aktuell steigt, könnte durch die Einführung von kollektiven Rechten großen Gruppen an „Umweltflüchtlingen“ verwaltungstechnisch schneller und einfacher Schutz gewährt werden.

Allerdings ist zu beachten, dass mit den kollektiven Rechten eine erhebliche neue Schwelle geschaffen wird. Insbesondere könnte es zu potenziell negativen Wechselwirkungen im Menschenrechtsschutz kommen, wenn Individualansprüche nicht bestehen. Denn wenn kollektive Rechte geltend gemacht werden, liegt es nicht mehr am Schicksal des einzelnen Individuums, ob die Voraussetzungen zur Geltendmachung erreicht werden. Daher ist ein Flüchtlingsrecht, das keinen Individualschutz beinhaltet, nicht zu befürworten. Vielmehr sollten zusätzlich zum Individualrechtsschutz Umsiedlungen für ganze Gruppen an Menschen wahrnehmbar sein. Dies ist im Status quo aber bereits hinlänglich möglich, wie die humanitären Aufnahmeverfahren und Resettlement-Programme Deutschlands bzw. der EU zeigen (siehe G. III.). Zwar haben Gruppen dabei keinen kollektiven Anspruch auf Aufnahme bzw. Resettlement oder gar darauf, selbst das Aufnahme-land auszusuchen. Jedoch könnte ein Verteilungsmechanismus in der internationalen Staatengemeinschaft etabliert werden, der die Rechte

³⁷³ Biermann/Boas, Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen, ZVN, 2008, 10 (11).

der „Umweltflüchtlinge“ realisiert, indem sie nach Quoten zu bestimmten Ländern umgesiedelt werden.

Das vierte Grundprinzip richtet sich auf den Schutz von Binnenvertriebenen (IDPs), die vor klimawandelbedingten Umweltkatastrophen ihren Wohnort verlassen und in einer anderen Region ihres eigenen Landes Schutz suchen. Im Jahr 2021 mussten laut UNHCR „rund 23,7 Millionen Menschen ihre Heimat aufgrund von Naturereignissen, wie Dauerregen, langanhaltenden Dürren, Hitzewellen und Stürmen sowohl kurz- als auch langfristig verlassen“³⁷⁴. Dabei blieben die „meisten Menschen, die im Zusammenhang von Klimawandel und Naturkatastrophen zur Flucht gezwungen werden, [...] in ihren eigenen Ländern“³⁷⁵. Mit den „UN-Guiding Principles on Internal Displacement“ wurden 1998 rechtlich nicht-bindende Leitlinien bezüglich der Einhaltung der Menschenrechte von IDP's geschaffen.³⁷⁶ Die UN-Guiding Principles sind bis heute auf globaler Ebene zwar das einzige Schutzinstrument von IDP's, haben aber den Grundstein für weitere Regelungen auf regionaler Ebene gelegt.³⁷⁷ So kamen mit dem Great Lakes IDP Protocol 2006 und mit der Kampala-Konvention im Dezember 2012 zwei verbindliche Instrumente zum Schutz und zur Unterstützung von Binnenvertriebenen in Afrika hinzu, welche wie die Guiding Principles

³⁷⁴ UNO Flüchtlingshilfe, Klimawandel als Fluchtgrund, <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/informieren/fluchtursachen/klimawandel>.

³⁷⁵ UNO Flüchtlingshilfe, Klimawandel als Fluchtgrund, <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/informieren/fluchtursachen/klimawandel>. Sowie Garlick/Franck/Wower, Enhancing legal protection for people displaced in the context of disasters and climate change, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 119 f. 2003 erkannte die UN-Menschenrechtskommission die Wichtigkeit der Guiding Principles offiziell an. 2006 wiederholte der die Menschenrechtskommission ablösende UN-Menschenrechtsrat die Bedeutung der Guiding Principles. Zudem ist die UN-Generalversammlung dazu übergegangen, die Guiding Principles in ihren Resolutionen zu erwähnen.

³⁷⁶ Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 476.

³⁷⁷ Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 520 ff.

on Internal Displacement „human-made or natural disasters“ als Abwanderungsgründe beinhalten.³⁷⁸ Indem die Unterstützung von Regierungen, lokalen Gemeinschaften und Hilfsorganisationen beim Schutz von Menschen innerhalb ihres eigenen Territoriums festgeschrieben wird, nimmt das vierte Grundprinzip die Industriestaaten, einschließlich Deutschland, in die Pflicht, ihrer Verursacher-Rolle hinsichtlich des Klimawandels und seiner Folgen gerecht zu werden (siehe Kapitel D.).

Das fünfte Prinzip der internationalen Lastenteilung wird dem Klimawandel als globalem Phänomen gerecht, indem es Industriestaaten als Klimawandel-Treiber in ihre moralische Verantwortung nimmt, für Folgeschäden wie der Klimaflucht finanziell aufzukommen. Diese moralische Verantwortung wurde am Beispiel Deutschlands stellvertretend für Industriestaaten in Kapitel D festgestellt. Ausgehend von der Argumentation des Kapitels D müssen Industriestaaten sich an der Finanzierung zur Bewältigung der Klimaflucht beteiligen. Es gibt vier Arten von Finanzierungsmechanismen, durch die die Finanzierung von Umsiedlungen gelingen kann: „general developing funding agencies,

³⁷⁸ Nümann, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, S. 520 ff. Zudem Garlick/Franck/Wower, Enhancing legal protection for people displaced in the context of disasters and climate change, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 120. Das 2006 Great Lakes IDP Protocol wurde innerhalb der International Conference of the Great Lakes Region, der 12 afrikanische Staaten angehören, veröffentlicht. Es hat aber nicht so viel Bedeutung, weil die Kampala-Konvention mehr Staaten unterzeichnet und ratifiziert haben. Siehe dazu auch: Internal Displacement Monitoring Center, An Institutional History of Internal Displacement, <https://www.internal-displacement.org/internal-displacement/history-of-internal-displacement>. Sowie Afrikanische Union, List of Countries which have signed, ratified/acceded to the Kampala Convention, 27.04.2022, https://au.int/sites/default/files/treaties/36846-sl-African_Union_Convention_For_The_Protection_And_Assistance_of_Internally_Displaced_Persons_In_Africa_Kampala_Convention_1.pdf. Die Kampala-Konvention ist das bedeutendste verbindliche regionale Abkommen zum Schutz und zur Unterstützung von IDPs. Ihr Geltungsbereich erstreckt sich auf Mitglieder der afrikanischen Union, die die Konvention unterzeichnet und ratifiziert haben. Zum Stand 2022 haben von insgesamt 55 afrikanischen Staaten 40 das Abkommen unterzeichnet und 33 ratifiziert.

environment-related funds, or a new fundig agency to be created especially for climate refugees”³⁷⁹ sowie den im November 2022 innerhalb der United Nations Climate Change Conference (COP27) von den Vertragsstaaten der UNFCCC vereinbarten Loss and Damage Fund.³⁸⁰

Alles in allem zeigt sich an den fünf Grundprinzipien, dass Klimaflucht ein tiefgreifendes Umdenken im „normalen“ Flüchtlingsrecht erfordert. Nachdem die fünf Grundprinzipien kritisch eingeordnet und erörtert wurden, wird als nächstes untersucht, wie der herausgestellte angemessene Schutz für „Klimaflüchtlinge“ umgesetzt werden könnte.

3. Umsetzungsmöglichkeiten des angemessenen Schutzes für „Klimaflüchtlinge“

Die Grundprinzipien haben in den Unterschieden zwischen der Klimaflucht und der GFK-Flucht verdeutlicht, dass „Klimaflüchtlinge“ vom geltenden Recht bisher unzureichend erfasst sind. Diese Lücken zwischen den Grundprinzipien und der Rechtslage lassen sich auf zwei Weisen schließen: Einerseits könnte das geltende Recht anders ausgelegt werden. Andererseits könnten neue rechtliche Instrumente geschaffen werden, um die spezifischen Probleme der Klimaflucht gezielt zu adressieren.

a) Erweiterte Auslegung und Anwendung des geltenden Rechts zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“

Das geltende Recht bietet „Klimaflüchtlingen“ einen umfassenden Schutz, sofern es anders als bisher ausgelegt wird. Das zeigt sich zuallererst an der Möglichkeit der Staaten humanitäre Visa und humanitäre Aufnahme- bzw. Resettlement-Programme anzuordnen (siehe G. III.). Deutschland *kann* die §§ 22, 23 AufenthG zur Aufnahme und Umsiedlung von „Klimaflüchtlingen“ anwenden und damit gleichfalls den Aspekt der Planbarkeit der Klimaflucht adressieren. Die EU verfügt

³⁷⁹ Biermann, Global Governance to Protect Future Climate Refugees, in: Behrman/Kent, ‘Climate Refugees’ Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 273.

³⁸⁰ UN Climate Change, COP27 Reaches Breakthrough Agreement on New “Loss and Damage” Fund for Vulnerable Countries, 20.11.2022, <https://unfccc.int/news/cop27-reaches-breakthrough-agreement-on-new-loss-and-damage-fund-for-vulnerable-countries>.

über Resettlement-Programme, durch die eine Umsiedlung ganzer Gruppen koordiniert zu den Mitgliedstaaten abläuft. Denkbar wäre, dass mit der fortschreitenden Zahl an „Klimaflüchtlingen“ ein Verteilungsmechanismus unter den Mitgliedstaaten in einem solchen Programm (verbindlich) verankert wird. Unter Wahrung der Souveränität und angepasst an die jeweiligen Aufnahme-Ressourcen der Staaten können so ganze Gruppen an „Klimaflüchtlingen“ aufgenommen werden.

Jedenfalls zeigt sich darin, dass ganze Gruppen schon jetzt regulär, geordnet und koordiniert aufgenommen werden können. Dafür bedarf es das Konzept der kollektiven Rechte nicht, welches - wie oben geschildert - Gefahr läuft, zu negativen Wechselwirkungen mit dem individualrechtlichen Menschenrechtssystem zu führen. Hinzu kommt, dass der GCM in seinen Leitprinzipien ebenso humanitäre Visa sowie Aufnahme- und Resettlement-Programme für „Klimaflüchtlinge“ vorsieht. Mit der Unterzeichnung des GCM haben die Staaten seinen Leitprinzipien zugestimmt. Auch wenn der GCM rechtlich nicht-bindend ist, besteht doch die politische Verpflichtung für die Staaten zur Aufnahme von „Umweltflüchtlingen“.

Aus diesen Ausführungen zeigt sich, wie das geltende Recht die Aufnahme von „Klimaflüchtlingen“ durch den GCM politisch verpflichtet, durch die Aufnahmeregelungen gem. §§ 22, 23 AufenthG in Deutschland rechtlich gestattet und überdies die EU-Resettlement-Programme schon jetzt eine kooperative reguläre, geordnete und sichere Aufnahme in der internationalen Staatengemeinschaft ermöglichen.

Zudem könnten internationale und nationale Gerichte die Menschenrechte so auslegen, dass ein Anspruch auf humanitäre Visa oder humanitäre Aufnahme- und Umsiedlungsprogramme besteht - auch im Fall der Klimaflucht (siehe G. III. 1.). Auf diese Weise wären Länder zur Aufnahme und Umsiedlung verpflichtet. Die restriktive Auslegung der Gerichte sollte angesichts der verheerenden Folgen des Klimawandels und der Verantwortung der Industriestaaten (siehe Kapitel D) enden. Die so in der rechtlichen Verpflichtung stehenden Staaten würden für reguläre, geordnete und sichere Umsiedlungen - ganz im Sinne des GCM - verbindlich sorgen.

Darüber hinaus besteht zwischen Herkunftsstaat und „Flüchtling“ auch heute häufig kein Antagonismus, wie beispielsweise die Fallgruppen des Abschiebeschutzes bei Krankheit und Verarmung zeigen. Das gibt Anlass, darüber nachzudenken, das Akteurserfordernis aufzugeben, wofür insbesondere beim unionsrechtlichen subsidiären Schutz der nötige Auslegungsspielraum bestünde. Die Ausführungen in Kapitel C. VI. haben gezeigt, dass der subsidiäre Schutz das Kriterium einer Verfolgungsakteur:in zwar erfordert, die entsprechende Rechtsprechung des EuGH jedoch keineswegs zwingend ist. Durch eine andere Auslegung des geltenden Rechts könnte der Gerichtshof durchaus das Akteurserfordernis aufgeben, sodass „Klimaflüchtlinge“ unter den subsidiären Schutz fielen. Der Wegfall der Verfolgungsakteur:in entspricht dabei dem Sinne des GCM, der den Schutz für „Klimaflüchtlinge“ nicht an ein solches Erfordernis knüpft. Diese extensivere Auslegungsmöglichkeit der Qualifikationsrichtlinie zeigt also die Vermeidbarkeit des Auseinanderfallens des subsidiären Schutzes und des darüberhinausgehenden menschenrechtlichen Refoulementsverbots. Hier zeigt sich eine generelle Lücke im Flüchtlings- und Asylrecht, die über den Fall der Klimaflucht hinausweist. Von einer geänderten Auslegung hinsichtlich des Akteurserfordernisses würden auch „Nicht-Klimaflüchtlinge“ profitieren.

Sodann verdeutlichen hinsichtlich der Binnenmigration die UN Guiding Principles on Internal Displacement, dass bereits jetzt die unterzeichnenden Staaten politisch verpflichtet sind, binnenmigrierende Menschen, die vor Umweltkatastrophen fliehen, zu schützen. Zu begrüßen ist, wie afrikanische Staaten in dem Great Lakes IDP Protocol 2006 und mit der Kampala-Konvention im Dezember 2012 sich rechtlich verbindlich zum Schutz der Binnenmigranten verpflichtet haben. Durch die in Kapitel D festgestellte Verantwortung der Industriestaaten für die Folgen des Klimawandels müssen jene besonders von der Binnenmigration betroffene Länder wie die afrikanischen Staaten finanziell und kooperativ unterstützen. Eine solche Unterstützung kann Deutschland politisch und praktisch in die Wege leiten.

Zum Schluss zeigt sich bei den vier Arten, um Umsiedlungen zu finanzieren, dass drei davon bereits etabliert sind und nur eine konkrete Ausrichtung auf die Klimaflucht benötigen. Hinsichtlich (1) „general developing funding agencies“ sind die „World Bank Group“ und das

„UN Development Programme“ derzeit wahrscheinlich am wichtigsten.³⁸¹ Diese Organisationen müssen die Auswirkungen des Klimawandels in ihre Arbeitsprogramme integrieren, und die meisten sind dabei, dies zu tun.³⁸² Darüber hinaus gibt es eine Reihe von spezialisierten Umweltfonds (2).³⁸³ Einige Klimaprogramme der Entwicklungsländer werden über die „Global Environmental Facility“ erstattet.³⁸⁴ Das Klimaregime sieht zusätzliche Sonderfonds zur Unterstützung der Entwicklungsländer vor, darunter den „Adaption Fund“, den „Special Climate Change Fund“, den „Least Developing Countries Fund“ und den „Green Climate Fund“.³⁸⁵ Zudem ist zu hervorzuheben, dass der Loss and Damage Fund (3) aufgrund der Zustimmung der Vertragsstaaten zur UNFCCC für die Finanzierung des Schutzes von „Klimaflüchtlingen“ ebenso geeignet ist. In Anbetracht dieser aktuellen Möglichkeiten ist die Finanzierung des Resettlements von „Klimaflüchtlingen“ durch die Einrichtung eines neuen „Climate Refugee Protection and Resettlement Fund“, wie Biermann und Boas es vorschlagen, zu verwerfen.³⁸⁶ Eine solche neue Etablierung eines Funding Systems ist mit erheblichem strukturellem Aufwand und Risiko verbunden. Stattdessen sollten die Bemühungen in der internationalen Staatengemeinschaft verstärkt werden, die bestehenden Finanzierungsmöglichkeiten auf die Umsiedlung von „Klimaflüchtlingen“ auszurichten.

Alles in allem verdeutlicht die Argumentation, dass viele rechtliche und politische Instrumente nötig sind, um den Schutz von „Klimaflüchtlingen“ zu gewährleisten. Innerhalb dessen zeigt sich aber auch, dass das geltende Recht und etablierte politische Strukturen die In-

³⁸¹ Biermann, Global Governance to Protect Future Climate Refugees, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 273.

³⁸² Biermann, Global Governance to Protect Future Climate Refugees, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 273.

³⁸³ Biermann, Global Governance to Protect Future Climate Refugees, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 273.

³⁸⁴ Biermann, Global Governance to Protect Future Climate Refugees, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 273.

³⁸⁵ Biermann, Global Governance to Protect Future Climate Refugees, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 273.

³⁸⁶ Biermann, Global Governance to Protect Future Climate Refugees, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 273. Sowie Müller/Haase/Kreienbrink/Schmid, Klimamigration: Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion, S. 50.

strumente zur Gewährleistung des Schutzes bereits heute bereitstellen. Durch eine andere Auslegung des geltenden Rechts und durch die politische Anwendung der Instrumente ist der Schutz praktisch umsetzbar. In vielerlei Hinsicht zeigt sich, dass Klimaflucht gar nicht so anders als andere Flucht ist, aber Lücken im rechtlichen und politischen Flüchtlingsregime aufdeckt, die Anlass geben, bestimmte Grundsätze zu hinterfragen. Insbesondere zeigt der Fall der „Klimaflüchtlinge“, dass die strenge Verknüpfung des Flüchtlingsschutzes an die Voraussetzung der Verfolgungsakteur:in aufgegeben werden sollte. Letztendlich würden davon auch alle „Nicht-Klimaflüchtlinge“ profitieren, deren Fluchtgrund keine:m Verfolgungsakteur:in zuzurechnen ist.

b) Einführung neuer Instrumente zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“

Andererseits könnten neue Instrumente geschaffen werden, die spezifische Probleme der Klimaflucht – wie die erhöhte Planbarkeit und Vorhersehbarkeit des Phänomens im Vergleich zur GFK-Flucht, den fehlenden Antagonismus zwischen Herkunftsstaat und Flüchtling und den Aspekt der globalen Lastenteilung – gezielt adressieren. Der angemessene Schutz für „Klimaflüchtlinge“ könnte zum Beispiel durch die Einführung von nicht-bindenden UN-Guiding Principles oder einer verbindlichen Konvention, wie auch durch die Erweiterung der GFK oder der UNFCCC erreicht werden, welche sich dann speziell auf „Klimaflüchtlinge“ beziehen würden.³⁸⁷ Um herauszufinden, ob UN-

³⁸⁷ Im rechts- und politikwissenschaftlichen Diskurs sind die Einführung solcher Instrumente immer wieder gefordert worden. Siehe Schloss, Cross-border displacement due to environmental disaster, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 243 ff. Camilla Schloss forderte die Einführung von "UN Guiding Principles on Cross-Border Displacement Due to Environmental Disasters". Zudem veröffentlichten Michel Prieur und andere Wissenschaftler:innen 2008 eine "Draft Convention on the International Status of Environmentally-Displaced Persons". Diese findet sich in gedruckter Form in: Westra, Environmental Justice and the Rights of Ecological Refugees, S. 259 ff. Sowie online https://unfccc.int/files/adaptation/groups_committees/loss_and_damage_executive_committee/application/pdf/prieur-convention_on_the_international_status_of_environmentally.pdf. Außerdem sprach sich der UN-Sonderberichterstatter Ian Fry für eine Erweiterung der GFK durch ein Zusatzprotokoll zum Schutz von "Klimaflüchtlingen" aus. Siehe dazu: Fry, Providing legal options to protect the human rights of persons displaced across international borders due to climate

Guiding Principles, eine neue Konvention oder ein Zusatzprotokoll für die GFK oder die UNFCCC das richtige rechtliche Instrument zur Implementierung der Grundprinzipien für den Schutz von „Klimaflüchtlingen“ ist, werden die Instrumente im Folgenden vorgestellt und argumentativ gegeneinander abgewogen.

aa) UN-Guiding Principles zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“

Camilla Schloss entwickelte 2018 einen Vorschlag zur Einführung von „UN Guiding Principles on Cross-Border Displacement Due to Environmental Disasters“³⁸⁸. UN-Guiding Principles sind ein rechtlich nicht-bindendes Soft-Law Instrument. „Klimaflüchtlinge“ können von der Wirkungsweise eines solchen Soft-Law Instruments profitieren: Die kommunikative Macht würde die unterzeichnenden Staaten zwingen, sich zumindest zu rechtfertigen, sollten sie die Grundprinzipien nicht anwenden. Im Hinblick auf den GCM versprechen die Grundprinzipien einen weitergehenden Schutz von „Umweltflüchtlingen“, sodass sich der ‚Rechtfertigungsdiskurs‘ der UN-Guiding Principles ebenso umfassend gestalten könnte. Jedoch fordern die Grundprinzipien und der GCM im Kern beide die Umsiedlung von „Klimaflüchtlingen“. Daher ist in dieser Hinsicht, die immerhin den zentralen Bestandteil des Schutzes ausmacht, durch neue UN-Guiding Principles über den GCM hinaus wenig gewonnen.

Dem kann entgegengehalten werden, so argumentiert auch Schloss, dass UN-Guiding Principles Staaten inspirieren, sie ins regionale und nationale Recht verbindlich umzusetzen, wie es das Beispiel der UN-Guiding Principles on Internal Displacement mit der Kampala-Konvention gezeigt hat.³⁸⁹ Das ist richtig, doch entsteht diese Inspiration hinsichtlich der Umsiedlung auch bereits aus dem GCM. Schließlich

change, 18.04.2023, UN Dok. A/HRC/53/34, S. 18. Dagegen positionierten sich Frank Biermann und Ingrid Boas schon 2008 gegen ein Zusatzprotokoll der GFK und schlugen die Einbettung eines Protokolls mit den fünf Grundprinzipien zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“ in die UNFCCC vor. Vorfindbar unter: Biermann/Boas, Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen, ZVN, 2008, 10 (10 ff.). Sowie Müller/Haase/Kreienbrink/Schmid, Klimamigration: Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion, S. 50.

³⁸⁸ Schloss, Cross-border displacement due to environmental disaster, in: Behrman/Kent, ‘Climate Refugees’ Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 243 ff.

³⁸⁹ Schloss, Cross-border displacement due to environmental disaster, in: Behrman/Kent, ‘Climate Refugees’ Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 248.

ist es das Ziel des GCM, dass sich Staaten an ihm orientieren und innerhalb ihres Ermessens die nationalen Gesetze zum Resettlement für die Umsiedlung von „Klimaflüchtlingen“ nutzen. Gleiches gilt auch für die Argumente von Schloss zur Einführung von UN-Guiding Principles, dass Soft-Law als Grundlage für die Politikformulierung dient, die Basis für die internationale Zusammenarbeit verbessert, während sie den Staaten in ihrer Souveränität beträchtliche Handlungsräume einräumt oder, dass Soft-Law-Mechanismen dazu beitragen, Gewohnheitsrecht zu schaffen.³⁹⁰ Hinsichtlich der Umsiedlung als zentraler Aspekt der Grundprinzipien entfaltet der GCM mit seinen Mechanismen diese Effekte vollumfänglich.

Letztendlich überzeugt daher auch die Argumentation von Schloss nur bedingt, dass für die Einführung von UN-Guiding Principles spricht, dass Staaten sie eher unterstützen, die davor zurückschrecken, ihre souveränen Vorrechte offiziell aufzugeben, weil jene rechtlich nicht-bindend sind.³⁹¹ Nach der breiten Zustimmung der Staaten zum GCM besteht weitestgehend kein Bedarf für ein weiteres Soft-Law Instrument zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“. Stattdessen sollte sich auf die erfolgreiche Umsetzung des GCM konzentriert oder eine verbindliche Implementierung des Schutzes von „Umweltflüchtlingen“ angestrebt werden.

bb) Eine Konvention zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“

Eine solche verbindliche Implementierung der Grundprinzipien liegt in der Einführung einer neuen Konvention wie der von Prieur vor.³⁹² Für die Analyse, welches rechtliche Instrument zur Gewährung des angemessenen Schutzes für „Klimaflüchtlinge“ geeignet ist, ist vor allem beachtlich, dass Prieur's Draft Convention in Art. 11 darlegt, dass aufgrund der vorhersehbaren Zunahme und Dauerhaftigkeit von „environmental displacements“ eine „World Agency for Environmentally-

³⁹⁰ Schloss, Cross-border displacement due to environmental disaster, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 248.

³⁹¹ Schloss, Cross-border displacement due to environmental disaster, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 248.

³⁹² Diese findet sich in gedruckter Form in: Westra, Environmental Justice and the Rights of Ecological Refugees, S. 259 ff. Sowie online https://unfccc.int/files/adaptation/groups_committees/loss_and_damage_executive_committee/application/pdf/prieur-convention_on_the_international_status_of_environmentally.pdf.

Displaced Persons (WAEP)“ die Anwendung des vorliegenden Übereinkommens überwachen soll. Die WAEP soll eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen sein und von einer „High Authority“, einem „World Fund for the environmentally-displaced (WFED)“, einem wissenschaftlichen Rat und einem Sekretariat unterstützt werden.

In Art. 11 Nr. 3 wird die Funktion der „High Authority“ näher beschrieben, insbesondere unter Nr. 3 b) bei der die „High Authority“ die Macht zugeschrieben bekommt, die Kriterien und Verfahren für die Erlangung des Status von environmentally-displaced persons zu bestimmen. Außerdem wird in Art. 11 Nr. 4 b) festgelegt, dass der WFED sowohl durch freiwillige Beiträge von Staaten und privaten Akteur:innen als auch durch obligatorische Beiträge, die durch eine Steuer finanziert werden, die sich hauptsächlich nach der Verursachung von Umweltkatastrophen berechnet, zustande kommt. Ein zusätzliches Protokoll soll erlassen werden, in dem die Bemessungsgrundlage, das Aufkommen und die Aufteilung der Steuer beschlossen werden.

Schließlich wird in Art. 12 gefordert, dass jeder Vertragsstaat nach Inkrafttreten des Übereinkommens eine nationale Kommission aus unabhängigen Expert:innen einsetzt, um den Status der environmentally-displaced persons zu bestimmen. Dabei sollen „environmentally displaced persons“ in öffentlichen Anhörungen ihr Schutzgesuch vor den unabhängigen Expert:innen der „National Commission on Environmental Displacement“ vortragen.³⁹³ Weitere Maßnahmen der Umsetzung werden u.a. in Art. 14 mit der „Conference of the Parties“ und in Art. 15 mit „National implementation reports“ vorgeschrieben.

Die so von Prieur konzipierte Draft Convention hätte einen „weitreichenden Aufbau von Institutionen zur Folge, sowie weitreichende Auswirkungen für Aufnahme- und Herkunftsländer“³⁹⁴. Die Etablierung der WAEP ist zu loben, da durch sie die Umsiedlungen von „Klimaflüchtlingen“ im Staatenverbund aufgeteilt und koordiniert werden können. Zudem wird durch den WFED ein Funding System eingerichtet, wodurch die Umsiedlungen finanziert und auch Regierungen bei

³⁹³ Müller/Haase/Kreienbrink/Schmid, Klimamigration: Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion, S. 50.

³⁹⁴ Müller/Haase/Kreienbrink/Schmid, Klimamigration: Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion, S. 50.

Binnenmigration unterstützt werden können. Folglich ist in dieser strukturellen Einbettung ein geeigneter verbindlicher Rechtsrahmen zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“ geschaffen worden.

Politisch ist die Umsetzung einer solchen neuen Konvention aber nicht realistisch. Dies zeigt sich schon allein daran, dass sich seit der Veröffentlichung des Konventionsentwurfs 2008 keine nennenswerte Entwicklung hin zu einer Verabschiedung verzeichnen lässt. Vielmehr sprach sich der UN-Sonderberichterstatter Ian Fry erst kürzlich im April 2023 für eine Erweiterung der GFK durch ein Protokoll aus, das „protection to persons displaced across international borders due to climate change“³⁹⁵ beinhalten soll.³⁹⁶ Die Etablierung der WAEP als Sonderorganisation der Vereinten Nationen erscheint so in allzu weiter Ferne.

cc) Ein Zusatzprotokoll zur UNFCCC oder zur GFK für „Klimaflüchtlinge“

Wie bereits angeführt, sprach sich UN-Sonderberichterstatter Fry im April 2023 für eine Erweiterung der GFK durch ein Protokoll aus. Dabei wurde bereits 2006 ein Entwurf für ein Zusatzprotokoll der GFK zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“ von Regierungsvertretern der Malediven vorgestellt.³⁹⁷ Die meisten Regierungen tendierten aber zu einer restriktiven Auslegung und Anwendung der GFK, sodass eine Ausweitung der Konvention nicht anzunehmen war.³⁹⁸ Der Protokollentwurf der Malediven blieb ohne Erfolg. Stattdessen etablierten sich andere Stimmen wie die von Biermann und Boas (s.o.), die sich 2008 gegen ein Zusatzprotokoll der GFK positionierten. Sie schlugen die Einbettung eines Protokolls zu „Klimaflüchtlingen“ mit den bereits erörterten fünf

³⁹⁵ Fry, Providing legal options to protect the human rights of persons displaced across international borders due to climate change, 18.04.2023, UN Dok. A/HRC/53/34, S. 18.

³⁹⁶ Fry, Providing legal options to protect the human rights of persons displaced across international borders due to climate change, 18.04.2023, UN Dok. A/HRC/53/34, S. 18.

³⁹⁷ Biermann/Boas, Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen, ZVN, 2008, 10 (10).

³⁹⁸ Biermann/Boas, Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen, ZVN, 2008, 10 (10).

Grundprinzipien in die UNFCCC³⁹⁹ vor.⁴⁰⁰ Diesen Vorschlag hat Biermann 2018 erneuert.⁴⁰¹ Mittlerweile deutet Frys Forderung nach einem Zusatzprotokoll zur GFK darauf hin, dass eine entsprechende Etablierung in der neueren Entwicklung politisch aussichtsreich sein könnte. Das Zusatzprotokoll zur UNFCCC ist aber auch nicht politisch aussichtslos, weil besonders in der Klimapolitik, deren Handlungsbereich die UNFCCC zuzuordnen ist, eine enorme Triebkraft an politischer Wirkung steckt. Im Folgenden wird zuerst die strukturelle Einbettung der fünf Grundprinzipien in das Zusatzprotokoll der UNFCCC, insbesondere auch hinsichtlich der Finanzierung der Umsiedlungen, vorgestellt. Darauf aufbauend wird der Vorschlag Frys eingeordnet und kritisch betrachtet.

(i) Strukturelle Einbettung des Zusatzprotokolls in der UNFCCC

Das Zusatzprotokoll ist wie auch die UNFCCC verbindlich und soll alle Vertragsparteien verpflichten.⁴⁰² Aus der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung nach Art. 3 Nr. 1 UNFCCC leiten Biermann und Boas die Grundlage für das internationale Regime für „Klimaflüchtlinge“ ab.⁴⁰³ Um die Umsetzung des Protokolls in der UNFCCC zu gewährleisten, soll ein Exekutivausschuss für die Anerkennung, den Schutz und die Wiederansiedlung von Klimaflüchtlingen eingerichtet werden, der unter der Autorität der Konferenz der

³⁹⁹ Umweltbundesamt, Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (UNFCCC), 09.03.2017, <https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/internationale-eu-klimapolitik/klimarahmenkonvention-der-vereinten-nationen-unfccc>. Die UNFCCC ist ein globales Klimaschutzabkommen, das 1994 in Kraft trat und durch mittlerweile 197 ratifizierte Vertragsparteien (einschließlich der EU als regionale Wirtschaftsorganisation) als völkerrechtliche Basis für globalen Klimaschutz gilt. Für die Vertragsparteien ist die Klimarahmenkonvention völkerrechtlich bindend. Das Ziel der UNFCCC lässt sich in Art. 2 in der Verpflichtung der Vertragsstaaten ausmachen, Maßnahmen zur Stabilisierung der Treibhausgaskonzentrationen zu ergreifen, damit ein Niveau erreicht wird, bei dem eine „gefährliche vom Menschen verursachte Störung des Klimasystems verhindert wird“.

⁴⁰⁰ Biermann/Boas, Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen, ZVN, 2008, 10 (10 ff.). Sowie Müller/Haase/Kreienbrink/Schmid, Klimamigration: Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion, S. 50.

⁴⁰¹ Biermann, Global Governance to Protect Future Climate Refugees, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 270 ff.

⁴⁰² Müller/Haase/Kreienbrink/Schmid, Klimamigration: Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion, S. 50.

⁴⁰³ Müller/Haase/Kreienbrink/Schmid, Klimamigration: Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion, S. 50.

Vertragsparteien der Klimarahmenkonvention arbeiten würde.⁴⁰⁴ Der Exekutivausschuss würde eine Liste bestimmter Verwaltungsgebiete (wie z.B. Dörfer, Inseln, Bezirke) im Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten führen, deren Populationen aufgrund des Klimawandels umgesiedelt werden müssen.⁴⁰⁵ Jeder Vertragsstaat des Protokolls – und eigentlich nur Vertragsstaaten – wäre berechtigt, Gebiete unter seiner Gerichtsbarkeit zur Aufnahme in die Liste der betroffenen Gebiete vorzuschlagen.⁴⁰⁶ Im Einklang mit dem Grundsatz der staatlichen Souveränität würde die Aufnahme der betroffenen Gebiete sowie die Art der zu wählenden Unterstützungsmaßnahmen nur auf förmlichen Vorschlag der Regierung des betroffenen Landes festgelegt werden.⁴⁰⁷

Während die Zusammensetzung und die Verfahren dieses Exekutivausschusses in den Verhandlungen wahrscheinlich umstritten sein werden, wäre eine Option ein System der qualifizierten oder gewichteten Mehrheitsabstimmung, das der besonderen Problemstruktur in dieser Frage Rechnung trägt.⁴⁰⁸ Dementsprechend würde der Exekutivausschuss aus einer gleichen Anzahl betroffener Länder und Geberländer bestehen und nach dem Prinzip der doppelt gewichteten Mehrheit entscheiden.⁴⁰⁹ Dies würde den betroffenen Entwicklungsländern und den Geberländern ein kollektives Vetorecht über die zukünftige Entwicklung und Umsetzung des Regimes einräumen.⁴¹⁰

⁴⁰⁴ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 272.

⁴⁰⁵ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 272. Sowie Biermann/Boas, *Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen*, ZVN, 2008, 10 (13).

⁴⁰⁶ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 272.

⁴⁰⁷ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 272.

⁴⁰⁸ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 272. Und Biermann/Boas, *Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen*, ZVN, 2008, 10 (14).

⁴⁰⁹ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 272.

⁴¹⁰ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 272.

Darüber hinaus müssen sich sowohl die betroffenen Länder als auch der Exekutivausschuss und die Tagung der Vertragsparteien des Protokolls auf regelmäßige und spezifische wissenschaftliche Gutachten stützen, insbesondere im Hinblick auf Schätzungen der regionalen Auswirkungen des Klimawandels.⁴¹¹ Daher wird es von entscheidender Bedeutung sein, dass ein spezialisiertes wissenschaftliches Gremium die Regierungen, den Exekutivausschuss und die Tagung der Vertragsparteien unterstützt.⁴¹²

Zur Finanzierung des Resettlements unter dem Zusatzprotokoll der UNFCCC schlagen Biermann und Boas vor, einen neuen „Climate Refugee Protection and Resettlement Fund“ einzurichten.⁴¹³ Der „Climate Refugee Protection and Resettlement Fund“ soll durch vier Grundsätze geregelt werden.⁴¹⁴ Erstens werden alle Mittel auf Zuschussbasis bereitgestellt.⁴¹⁵ Soweit größere Entwicklungsprojekte, die über Darlehen finanziert werden, die Neuansiedlung von Klimaflüchtlingen einschließen, werden die besonderen Kosten für die Neuansiedlungselemente vollständig als Zuschuss erstattet.⁴¹⁶ Zweitens sind alle vom Fonds für den Schutz und die Wiederansiedlung von „Klimaflüchtlingen“ bereitgestellten Mittel neu und zusätzlich, um eine Konkurrenz zu anderen „development needs“ zu vermeiden.⁴¹⁷ Drittens erstattet der Fonds im Falle von „Klimaflüchtlingen“ aufgrund des Meeresspiegelanstiegs die vollen vereinbarten zusätzlichen Kosten der Entwicklungsländer für

⁴¹¹ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 272.

⁴¹² Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 272.

⁴¹³ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 273. Sowie Müller/Haase/Kreienbrink/Schmid, *Klimamigration: Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion*, S. 50.

⁴¹⁴ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 274.

⁴¹⁵ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 274.

⁴¹⁶ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 274.

⁴¹⁷ Biermann, *Global Governance to Protect Future Climate Refugees*, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 274.

den Schutz und die Wiederansiedlung dieser Schutzsuchenden.⁴¹⁸ In Fällen, in denen der Klimawandel nur eine Ursache für die Umweltzerstörung ist, wird der Fonds einen Teil der Schutz- und Umsiedlungskosten übernehmen, wobei die genaue Höhe in zwischenstaatlichen Verhandlungen festgelegt wird.⁴¹⁹ Viertens und letztens wäre die Versammlung der Vertragsparteien des Protokolls oder die ihr unterstellten Ausschüsse dafür zuständig, Bevölkerungsgruppen als „Klimaflüchtlinge“, die einer Umsiedlung bedürfen, zu bestimmen, die finanziellen Mittel und die Art der Unterstützung festzulegen und alle anderen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Verwaltung des Fonds zu treffen.⁴²⁰

Abschließend ist zu hervorzuheben, dass es 2018 den Loss and Damage Fund (siehe G. 3. a)) noch nicht gab, sodass dieser jetzt aufgrund der Zustimmung der Vertragsstaaten zur UNFCCC für die Finanzierung des Schutzes von „Klimaflüchtlingen“ im Rahmen des Zusatzprotokolls am geeignetsten ist. Gleichwohl sollten die obigen von Biermann angeführten Grundsätze auch für diesen Fund gelten.

(ii) Ein Zusatzprotokoll für „Klimaflüchtlinge“: UNFCCC vs. GFK

Die Frage, ob es ein Zusatzprotokoll zur UNFCCC oder zur GFK geben soll, ist rechtlich von besonderer Tragweite. In der kritischen Einordnung der fünf Grundprinzipien wurden die Unterschiede zwischen der Klimaflucht und der Flucht in der GFK herausgearbeitet. Wie bereits dargelegt, können diese Unterschiede durch eine andere Auslegung des geltenden Rechts aufgefangen werden und in einem Schutz von „Klimaflüchtlingen“ münden. Dahingehend könnte eine Erweiterung der GFK durch ein Zusatzprotokoll die andere Auslegung ergänzen und darüber die Einheit des Flüchtlingsregimes wahren. Biermann und Boas positionieren sich aber aufbauend auf den Unterschieden für ein neues - von der GFK getrenntes - Schutzregime unter der UNFCCC.

⁴¹⁸ Biermann, Global Governance to Protect Future Climate Refugees, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 274.

⁴¹⁹ Biermann, Global Governance to Protect Future Climate Refugees, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 274.

⁴²⁰ Biermann, Global Governance to Protect Future Climate Refugees, in: Behrman/Kent, 'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?, 2018, S. 274.

Zum einen verweisen sie auf die problematischen moralischen Konsequenzen, die die Ausweitung des Flüchtlingsbegriffs der GFK mit sich bringen würde.⁴²¹ Den Grund dafür sehen sie darin, dass der „Schutz gegenwärtiger politischer Flüchtlinge mit ihren besonderen Bedürfnissen gefährdet wäre“⁴²².

Zum zweiten weisen Biermann und Boas darauf hin, dass aufgrund der hohen Zahl an „Klimaflüchtlingen“, die um das 20-fache die Zahl der Flüchtlinge nach Stand 2008 übersteigen könnte, es unwahrscheinlich ist, dass mit der Ausweitung der GFK ein Schutzregime geschaffen wird, dass dieser großen Menge an Schutzsuchenden gerecht wird.⁴²³

Den Hauptgrund für die Ablehnung eines Zusatzprotokolls zur GFK leiten sie aber zum Dritten konkret aus den Unterschieden bezüglich „dem besonderen Charakter und den Bedürfnissen von Klimaflüchtlingen [sic] im Vergleich zu politischen Flüchtlingen“⁴²⁴ ab. „Klimaflüchtlinge“ erfahren keine Verfolgung durch den eigenen Staat, vielmehr möchte dieser ihnen Hilfe leisten, soweit die Ressourcen reichen.⁴²⁵ Darin unterscheiden sie sich von Flüchtlingen, die ihr Heimatland aus Angst vor staatlicher Verfolgung verlassen müssen.⁴²⁶ Im Kern - so Biermann und Boas - ist der Schutz von „Klimaflüchtlingen“ (anders als bei etwa Kriegsflüchtlingen) also ein entwicklungspolitisches Problem, dass „umfangreiche, langfristig geplante Programme zur Umsiedlung innerhalb ihres eigenen Landes erforderlich“⁴²⁷ macht.⁴²⁸ Folglich

⁴²¹ Biermann/Boas, Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen, ZVN, 2008, 10 (II).

⁴²² Biermann/Boas, Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen, ZVN, 2008, 10 (II).

⁴²³ Biermann/Boas, Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen, ZVN, 2008, 10 (II).

⁴²⁴ Biermann/Boas, Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen, ZVN, 2008, 10 (II).

⁴²⁵ Biermann/Boas, Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen, ZVN, 2008, 10 (II).

⁴²⁶ Biermann/Boas, Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen, ZVN, 2008, 10 (II).

⁴²⁷ Biermann/Boas, Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen, ZVN, 2008, 10 (II).

⁴²⁸ Biermann/Boas, Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen, ZVN, 2008, 10 (II).

benötigen die große Mehrheit der „Klimaflüchtlinge“ andere Hilfeleistungen als Flüchtlinge.⁴²⁹ Entsprechend sollten sich daher aber auch die rechtlichen und politischen Schutzmechanismen beider Arten von Flüchtlingen unterscheiden.⁴³⁰ Aufgrund dieser Argumente schlussfolgern Biermann und Boas: „Eine Ausweitung [sic] der Genfer Konvention würde unnötigerweise zwei unterschiedliche Gruppen von Betroffenen vermischen“⁴³¹.

Folglich werden nach Biermann und Boas zwei getrennte Regime angestrebt, in denen eines die Besonderheiten von Klimaflucht herausstellt und betont und von dem anderen, dass den Schutz von „normalen“ Flüchtlingen vorsieht, abgegrenzt ist.

Jedoch liegt die Gefahr in einer solchen Trennung von „Klimaflüchtlingen“ und GFK-Flüchtlingen darin, dass sich ein System von Flüchtlingen erster und zweiter Klasse entwickelt. In einem solchen System könnten „Klimaflüchtlinge“ und GFK-Flüchtlinge gegeneinander ausgespielt werden. Die GFK könnte an Relevanz und Akzeptanz verlieren, sodass die Stellung und der Schutz von GFK-Flüchtlingen schwinden. Dieser Gefahr wäre durch ein einheitliches Flüchtlingsrecht vorgebeugt. Ein einheitliches Flüchtlingsrecht ist gegeben, wenn die GFK durch ein Zusatzprotokoll zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“ erweitert wird und das Protokoll sich dabei auf die Gemeinsamkeiten der verschiedenen Fluchtbewegungen ausrichtet. Im Wesentlichen liegen diese Gemeinsamkeiten darin, dass in beiden Fällen der Flucht Personen ihren Herkunftsstaat unfreiwillig aufgrund einer Gefahrensituation verlassen und Schutz in einem anderen Staat suchen.

Letztendlich ist an dieser Stelle die zentrale Frage zu stellen, ob die unterschiedlichen Erfordernisse bei der Klimaflucht und der GFK-Flucht ausreichen, um ein Sonderregime unter der UNFCCC, wie von Biermann und Boas gefordert, zu rechtfertigen. Durch die Möglichkeit

⁴²⁹ Biermann/Boas, Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen, ZVN, 2008, 10 (11).

⁴³⁰ Biermann/Boas, Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen, ZVN, 2008, 10 (11).

⁴³¹ Biermann/Boas, Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen, ZVN, 2008, 10 (11).

der anderen Auslegung des geltenden Rechts und der politischen Anwendung der bereits bestehenden Instrumente zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“ wurde deutlich, dass Klimaflucht gar nicht so anders als andere Flucht ist. Allerdings werden durch die Klimaflucht Lücken im rechtlichen und politischen Flüchtlingsregime aufgedeckt, die Anlass geben, bestimmte Grundsätze, wie beispielsweise die Verfolgungsakteur:in, zu hinterfragen. In Anbetracht dessen weist, wenn überhaupt, eine Tendenz auf ein Zusatzprotokoll zur GFK.

4. Fazit

Die Nansen Initiative mit der PDD und der GCM mit seinem Forum bieten den rechtspolitischen Rahmen, in dem das grundsätzliche Umdenken im Flüchtlingsrecht stattfinden kann. Dabei ist aufgrund von restriktiven Kräften in der Migrationspolitik mit Widerständen zu rechnen. Solche politischen Widerstände sind in den meisten Fällen gegeben, doch kann man ihnen mit den in dieser Expert Opinion dargelegten Argumenten begegnen. Die Lücken zwischen dem angemessenen Schutz von „Klimaflüchtlingen“ und der Rechtslage lassen sich dabei konkret auf zwei Weisen schließen: Einerseits könnte das geltende Recht anders ausgelegt werden. Insbesondere das Potenzial der humanitären Visa und Aufnahme- sowie Resettlement-Programme wie auch des Wegfalls der Voraussetzung der Verfolgungsakteur:in ist für den Schutz der „Klimaflüchtlinge“ hervorzuheben. Andererseits könnte ein Zusatzprotokoll zur GFK oder zur UNFCCC die spezifischen Probleme der Klimaflucht adressieren. Beide Ansätze sollten parallel verfolgt werden. Letztendlich weisen der Vorschlag des UN-Sonderbeauftragten Fry und die wirkungsvollen politischen Triebkräfte der Klimabewegung bereits darauf hin, dass es um die Chancen gut bestellt ist, dass ein tiefgreifendes Umdenken im Flüchtlingsrecht stattfindet, welches zur Anhebung des Schutzes von allen Flüchtlingen beiträgt.

H. Fazit

Zuerst wurden in dieser Expert Opinion in Kapitel B die Begrifflichkeiten und der Umfang der Arbeit bestimmt. Dann wurde in Kapitel C geprüft, ob und inwiefern „Klimaflüchtlinge“ im Rahmen des Flüchtlingsrechts unter den Schutz der GFK, des subsidiären Schutzes, der EU-Massenzustrom-Richtlinie und des Non-Refoulement-Grundsatzes fallen.

Aufgrund der Problematik der Verfolgungsakteur:in können „Klimaflüchtlinge“ in den meisten Fällen nicht den Schutz der GFK in Anspruch nehmen (C. I). Eine Ausnahme sind beispielsweise solche, wie die der Dalit, bei denen Staaten im Rahmen der Folgebewältigung von Umweltkatastrophen eine soziale Gruppe diskriminieren. Beim subsidiären Schutz besteht ebenfalls die Problematik der Schutzlücke aufgrund der Verfolgungsakteur:in für „Klimaflüchtlinge“ (C. II.).

Die EU-Massenzustrom-Richtlinie eignet sich für die Aufnahme einer großen Anzahl an „Klimaflüchtlingen“ aus einer bestimmten Region, jedoch ist die Dauer des Schutzes auf drei Jahre beschränkt. Dieser temporäre Schutz ist aufgrund der Dauerhaftigkeit des Klimawandels und seiner Folgeerscheinungen unzureichend (C. III.).

Hinsichtlich des Non-Refoulement-Grundsatzes wurde im konkreten Fall Teitiota v. Neuseeland der Anspruch aus Art. 6 IPbR versagt (C. IV. 1.). Zugleich wurde aber festgestellt, dass es im Allgemeinen Situationen geben könne, in denen klimabedingte Veränderungen Bedingungen schaffen, die zu einem Schutzstatus führen würden. Hierin verdeutlicht sich das Potenzial, dass sich in der Zukunft eine Rechtsprechung entwickeln könnte, die den „Umweltflüchtlingen“ auf Basis des Art. 6 IPbR Schutz gewährt.

Hinsichtlich des Refoulement-Verbots unter Art. 3 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) (C. IV. 3.) bedarf es zwingender Gründe in außergewöhnlichen Fällen, falls die Ursachen einer Flucht auf ausschließlich natürlichen Umständen beruhen und keine ausreichenden Ressourcen vor Ort vorhanden sind. Sofern die humanitäre Krise hauptsächlich auf Akteur:innen im Herkunftsland basiert, ist zu

prüfen, ob eine besondere Vulnerabilität vorliegt, Unterkunft, Nahrung und medizinische Versorgung vorhanden sind und eine Besserung in naher Zukunft zu erwarten ist. Beim Non-Refoulement unter Art. 6 IPbpR und Art. 3 EMRK stellen interne Fluchialternativen Hürden für „Klimaflüchtlinge“ dar.

Bei den nationalen Abschiebeverböten gem. § 60 Abs. 5 AufenthG i.V.m. Art. 3 EMRK (C. V.) ist anzufügen, dass die Inbezugnahme der Umweltbedingungen wie Klima und Naturkatastrophen im Rahmen der humanitären Lage vor Ort zukünftig als Schwerpunkt der Argumentation von „Klimaflüchtlingen“ dienen kann.

Diese Ausführungen zeigen also einerseits die Rechtsschutzlücken für „Klimaflüchtlinge“, andererseits aber auch, dass bereits in der heutigen Auslegung des geltenden Rechts zumindest menschenrechtlicher Mindestschutz in Form des Refoulement-Verbots gewährleistet werden kann. Als das entscheidende Kriterium hat sich das für „Klimaflüchtlinge“ problematische Merkmal der Verfolgungsakteur:in erwiesen. Die Ausführungen haben weiterhin gezeigt, dass auch der subsidiäre Schutz dieses Kriterium zwar erfordert, die entsprechende Rechtsprechung des EuGH jedoch keineswegs zwingend ist (siehe Kapitel C. VI.). Entsprechende Auslegungsspielräume bestehen bei der GFK nicht, da hier ein:e Verfolgungsakteur:in explizit gefordert wird (Kapitel C. I.).

Aufgrund dieser unbefriedigenden Ausgangslage für „Klimaflüchtlinge“ im geltenden Recht ist in Kapitel D anhand der Klimaschutz-Entscheidung des BVerfG erörtert worden, ob für Deutschland als Mitverursacher des Klimawandels Schutzpflichten in Form einer Aufnahme gegenüber „Klimaflüchtlingen“ bestehen. Dabei besteht zwar keine extraterritoriale rechtliche Verpflichtung Deutschlands zur Aufnahme von „Klimaflüchtlingen“, gleichwohl aber eine moralische. Deutschland ist als Industriestaat ein hoher Treibhausgasemittent, sodass es eine Mitverantwortung für die „Klimaflüchtlinge“ trägt und auch aus Solidarität zur internationalen Staatengemeinschaft zur Bewältigung der Klimaflucht beitragen muss.

Auf dieser Grundlage wurden in Kapitel E regionale Regelungen und im Kapitel F nationale Regelungen von Italien und Schweden in den Blick genommen, wodurch positive Lerneffekte auf eine europäische

bzw. deutsche Regelung zur Schließung der Schutzlücken gewonnen wurden. Letztendlich bleiben die Schutzlücken für „Klimaflüchtlinge“ aber bestehen.

Daher wurden in Kapitel G weitere unterschiedliche Initiativen und rechtliche Instrumente zum Schutz von „Klimaflüchtlingen“ erörtert. Das Potenzial der Nansen Initiative (G. I.) liegt in ihrer praktischen Orientierung auf regionaler Ebene: Durch die Bildung von RCP's unter Einbindung von regionalen NGOs und Betroffenen wird der Schutz von „Klimaflüchtlingen“ und ihren Menschenrechten besser gewährleistet. Die Analyse des GCM (G. II. 2.) hat gezeigt, wie zukunftsweisend er für den Schutz von „Klimaflüchtlingen“ ist, da er in seinen Leitprinzipien für jene einen neuen rechtlichen Standard setzen möchte. In G. III. wird am Beispiel Deutschlands und der EU auf die aktuellen Möglichkeiten der Staaten verwiesen, „Klimaflüchtlingen“ humanitäre Visa auszustellen oder humanitäre Aufnahme und Resettlement anzuordnen.

Danach wurden in Kapitel G. IV. Maßstäbe für einen angemessenen Schutz von „Umweltflüchtlingen“ formuliert. Bei der Bestimmung des angemessenen Schutzes werden die Unterschiede zwischen der Klimaflucht und der GFK-Flucht aufgezeigt, die wiederum verdeutlichen, dass ein grundsätzliches Umdenken im Flüchtlingsrecht stattfinden muss. Die Lücken zwischen dem angemessenen Schutz und der geltenden Rechtslage lassen sich dabei auf zwei konkrete Weisen schließen: Einerseits kann das geltende Recht anders ausgelegt werden. Insbesondere das Potenzial der humanitären Visa und Aufnahme- sowie Resettlement-Programme wie auch des Wegfalls der Voraussetzung der Verfolgungsakteur:in ist für den Schutz der „Klimaflüchtlinge“ hervorzuheben. Andererseits könnte ein Zusatzprotokoll zur GFK oder zur UNFCCC die spezifischen Probleme der Klimaflucht adressieren. Beide Ansätze sollten parallel verfolgt werden.

Die Nansen Initiative mit der PDD und der GCM mit seinem Forum bieten neben rechtspolitischen Diskursen den strukturellen Rahmen, in dem das grundsätzliche Umdenken im Flüchtlingsrecht stattfinden kann und beide Ansätze verfolgt werden sollten. Dabei ist aufgrund von restriktiven Kräften in der Migrationspolitik mit Widerständen zu rechnen. Solche politischen Widerstände sind in den meisten Fällen

gegeben, doch kann man ihnen mit den in dieser Expert Opinion dargelegten Argumenten begegnen. Letztendlich weisen der Vorschlag des UN-Sonderbeauftragten Fry und die politischen Triebkräfte der Klimabewegung bereits darauf hin, dass es um die Chancen gut bestellt ist, dass ein tiefgreifendes Umdenken im Flüchtlingsrecht stattfindet, welches zur Anhebung des Schutzes von allen Flüchtlingen beiträgt.

Literaturverzeichnis

Afrikanische Union, List of countries which have signed, ratified/acceded to the Kampala Convention, 27.04.2022, <https://au.int/sites/default/files/treaties/36400-sl-OAU%20Convention%20Governing%20the%20Specific%20Aspects%20of%20Refugee%20Problems%20in%20Africa.pdf> (besucht am 23.11.2023).

Afrikanische Union, List of countries which have signed, ratified/acceded to the OAU Convention governing the specific aspects of refugee problems in Africa, 2019, <https://au.int/sites/default/files/treaties/36400-sl-OAU%20Convention%20Governing%20the%20Specific%20Aspects%20of%20Refugee%20Problems%20in%20Africa.pdf> (besucht am 23.11.2023).

Amtsblatt der Europäischen Union, Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 des Rates vom 04.03.2022 zur Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine im Sinne des Art. 5 der Richtlinie 2001/55/EG und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes, 2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0382&qid=1700759897854> (besucht am 23.11.2023).

Arnauld, Andreas von, Völkerrecht, 5. Auflage, Heidelberg 2023.

Aufenvenne, Philipp / Felgentreff, Carsten, Umweltmigranten und Klimaflüchtlinge - zweifelhafte Kategorien in der aktuellen Debatte, in: *Felgentreff / Geiger (Hrsg.)*, Migration und Umwelt, Umweltmigranten und Klimaflüchtlinge - zweifelhafte Kategorien in der aktuellen Debatte, Osnabrück 2013.

Auswärtiges Amt, Ein globaler Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/krisenpraevention/migration/globaler-migratiionspakt/2157180> (besucht am 23.11.2023).

Auswärtiges Amt, Gerechtere Lastenverteilung in Flüchtlingsfragen: VN-Vollversammlung verabschiedet Flüchtlingspakt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/krisenpraevention/migration/globaler-fluechtlingspakt/2161816> (besucht am 23.11.2023).

Bank, Roland, Kapitel 11: Das Verbot von Folter, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, in: *Dörr, Oliver / Grote, Rainer / Marauhn, Thilo / Alleweldt, Ralf (Hrsg.)*, EMRK/GG: Konkordanzkommentar zum europäischen und deutschen Grundrechtsschutz, Kapitel 11: Das Verbot von Folter, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, 3, Tübingen 2022.

Barthel, Sandra, Der Nexus von Umwelt und Migration - Ein Überblick über den Forschungsstand, in: *W. Allhoff, Steffen / K. Buciak, Sebastian / Maas, Achim (Hrsg.)*, Globales Rapa Nui? Frieden und Sicherheit im Zeichen des Klimawandels, Der Nexus von Umwelt und Migration - Ein Überblick über den Forschungsstand, 1, Göttingen 2011.

Behlert, Benedikt, A significant opening. On the HRC's groundbreaking first ruling in the case of a 'climate refugee', 2020.

Bergmann, Dienelt, Ausländerrecht, 14. Auflage, München 2022.

Biermann, Frank, Global governance to protect future climate refugees, in: *Behrman, Simon / Kent, Avidan (Hrsg.)*, 'Climate Refugees', Beyond the Legal Impasse?, Global governance to protect future climate refugees, New York 2018.

Biermann, Frank / Boas, Ingrid, Für ein Protokoll zum Schutz von Klimaflüchtlingen, Global Governance zur Anpassung an eine wärmere Welt, Zeitschrift Vereinte Nationen 2008.

Broscheit, Jannis / Gornik, Andreas, Zur Abgrenzung von subsidiärem Schutz nach § 4 I 2 Nr. 2 AsylG und dem Abschiebungsverbot nach § 60 V AufenthG i. V. m. Art. 3 EMRK, ZAR 2018, 302–307.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Humanitäres Aufnahmeverfahren, <https://www.bamf.de/DE/Themen/AsylFluechtlingsschutz/ResettlementRelocation/HumanitaereAufnahme/humanitaere-aufnahme-node.html> (besucht am 23.11.2023).

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Resettlement und NesT-Programm, <https://www.bamf.de/DE/Themen/AsylFluechtlingsschutz/ResettlementRelocation/Resettlement/resettlement-node.html> (besucht am 23.11.2023).

Bundesministerium des Innern und für Heimat, Anordnung des Bundesministeriums des Innern und für Heimat für das Resettlement-Verfahren 2022, 2022.

Bundesministerium des Innern und für Heimat, Anordnung für das Resettlement-Verfahren 2022 gemäß § 23 IV AufenthG, https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/migration/humanitaere-aufnahmeprogramme/aufnahmeanordnung-rst-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=6 (besucht am 23.11.2023).

Bundesministerium des Innern und für Heimat, Resettlement und humanitäre Aufnahme, <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/migration/asyl-fluechtlingsschutz/humanitaere-aufnahmeprogramme/humanitaere-aufnahmeprogramme-node.html#doc9392686bodyText7> (besucht am 23.11.2023).

Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit, Migration und Klima, <https://www.bmz.de/de/themen/klimawandel-und-entwicklung/migration-und-klima> (besucht am 23.11.2023).

Çalı, Başak / Costello, Cathryn / Cunningham, Stewart, Hard Protection through Soft Courts? Non-Refoulement before the United Nations Treaty Bodies, German Law Journal 2020, 355–384.

Chetail, Vincent, International Migration Law, Oxford 2019.

Cooper, J.B., Environmental refugees. Meeting the requirements of the refugee definition, NYU ELJ 1998, 50.

Cournil, Christel, The protection of ‘environmental refugees’ in international law, in: Piquet, Etienne / Pecoud, Antoine / De Guchteneire, Paul (Hrsg.), Migration and Climate Change, The protection of ‘environmental refugees’ in international law, New York 2011.

Crippa/Guizzardi/Banja/Solazzo/Muntean/Schaaf/Pagani/Monforti-Ferrario/Olivier/Quadrelli/Risquez Martin/Taghavi-Moharamli/Grassi/Rossi/Jacome Felix Oom/ Branco/ San-Miguel-Ayanz/Vignati, CO₂ emissions of all world countries, https://edgar.jrc.ec.europa.eu/report_2022 (besucht am 23.11.2023).

Deutscher Bundestag, Auswirkungen des Klimawandels auf die Menschenrechte erörtert, 2021, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2021/kw20-pa-menschenrechte-klimakrise-840384> (besucht am 23.11.2023).

Dietrich, Frank, Migration und Klimawandel aus der Perspektive von Theorien zu Globaler Gerechtigkeit. Expertise im Auftrag des Sachverständigenrats für Integration und Migration für das SVR Jahresgutachten 2023, https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2023/05/SVR_Expertise_Jahresgutachten-2023_Dietrich.pdf (besucht am 23.11.2023).

EMN Inform, Europäische Kommission, Comparative Overview of national protection statuses in the EU and Norway, 2019, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-06/emn_synthesis_report_nat_prot_statuses_final_02062020_0.pdf (besucht am 23.11.2023).

Endres de Oliveira, Pauline, Humanitarian Admission to Germany - Access vs. Rights?, in: Humanitarian Admission to Europe, The Law between Promises and Constraints, 30, Humanitarian Admission to Germany - Access vs. Rights?, Schriften zum Migrationsrecht 1, Baden-Baden.

ENNHRI, European Network of National Human Rights Institutions, ENNHRI Paper, Climate Change and Human Rights in the European Context, https://ennhri.org/wp-content/uploads/2021/05/ENNHRI-Paper-Climate-Change-and-Human-Rights-in-the-European-Context_06.05.2020.pdf (besucht am 23.11.2023).

Epiney, Astrid, 'Environmental refugees': aspects of international state responsibility, in: *Piguet, Etienne / Pecoud, Antoine / De Guchteneire, Paul (Hrsg.)*, Migration and Climate Change, 'Environmental refugees': aspects of international state responsibility, New York 2011.

Espiell Gros, Hector / Picado, Sonia / Valladares Lanza, Leo, Principles and criteria for the protection of and assistance to Central American refugees, returnees and displaced Persons in Latin America, IJRL 1990, S. 83–117.

Farahat, Anuscheh / Bast, Jürgen, A global view on the Global Compact for Migration, VRÜ/WCL, 1/2022, S. 3–18.

Felgentreff, Carsten / Geiger, Martin, Klima und Umwelt als Determinanten räumlicher Mobilität?, in: *Felgentreff, Carsten / Geiger, Martin* (Hrsg.), *Migration und Umwelt*, 44, Klima und Umwelt als Determinanten räumlicher Mobilität?, Osnabrück 2013.

Feneberg, Valentin / Pettersson, Paul, Schutz vor extremer Armut – Asylrechtsfortbildung durch Verwaltungsgerichte, *NVwZ* 2022, 1519–1524.

Friedrich Ebert Stiftung, Was sind humanitäre Visa?, <https://www.fes.de/themenportal-flucht-migration-integration/artikelseite-flucht-migration-integration/was-sind-humanitaere-visa> (besucht am 23.11.2023).

Frik, Sebastian / Fux, Jakob, Subsidiärer Schutz und die Akteursproblematik – Vorgaben für eine unions- und gleichheitsrechtskonforme Novellierung, *migraLex*, 2019, 43 2019.

Fry, Ian, A/HRC/53/34, Providing legal options to protect the human rights of persons displaced across international borders due to climate change, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights in the context of climate change, Ian Fry, Human Rights Council, 53. Session, 2023.

Garlick, Madeline / Franck, Marine / Bower, Erica, Enhancing Legal Protection For People Displaced In The Context of Disasters and Climate Change, Challenges and opportunities, in: „Climate Refugees“, Beyond the Legal Impasse?, Enhancing Legal Protection For People Displaced In The Context of Disasters and Climate Change, Challenges and opportunities, New York 2018.

Herdegen, Matthias, *Völkerrecht*, 22. Auflage, München 2023.

Holst, Marie, Visa für Schutzsuchende, Extraterritoriale Migrationssteuerung im Lichte der Menschenrechte, 1. Auflage, Baden-Baden 2022.

Hruschka, Constantin, Genfer Flüchtlingskonvention, Baden-Baden 2022.

Hruschka, Constantin/ Löhr, Tillmann, Das Konventionsmerkmal „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ und seine Anwendung in Deutschland, NVwZ 2009, S. 205-211.

IMRF Multi-stakeholder Hearing, International Migration Review Forum 2022, Informal Interactive Multi-stakeholder Hearing, Summary Report, 2022.

Internationale Organisation für Migration, Global Compact for Migration, <https://www.iom.int/global-compact-migration> (besucht am 23.11.2023).

Kahl, Verena, Rising Before Sinking: The UN Human Rights Committee's landmark decision in Daniel Billy et al. v. Australia, [https://verfassungsblog.de/rising-before-sinking/#:~:text=Billy%20et%20al.-v.,to%20enjoy%20their%20culture%20\(Art.](https://verfassungsblog.de/rising-before-sinking/#:~:text=Billy%20et%20al.-v.,to%20enjoy%20their%20culture%20(Art.) (besucht am 23.11.2023).

Kälin, Walter, Conceptualising Climate-Induced Displacement, in: McAdam, Jane (Hrsg.), Climate Change and Displacement, Multidisciplinary Perspectives, Conceptualising Climate-Induced Displacement, Oxford/Portland 2010.

Kälin, Walter, Disaster displaced persons in the age of climate change, The Nansen Initiative's protection agenda, in: Zorzi Giustiniani, Flavia / Sommaro, Emanuele / Casolari, Federico / Bartolini, Giulio (Hrsg.), Routledge Handbook of Human Rights and Disasters, Disaster displaced persons in the age of climate change, The Nansen Initiative's protection agenda, New York 2018.

Kälin, Walter / Künzli, Jörg, Universeller Menschenrechtsschutz: Der Schutz des Individuums auf globaler und regionaler Ebene, 4. Auflage, Basel 2019.

Kälin, Walter / Schrepfer, Nina, Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches, UNHCR 2012, 80.

Kingreen, Thorsten / Poscher, Ralf, Grundrechte Staatsrecht II, 38., neu bearbeitete Auflage, Heidelberg 2022.

Kluth/Heusch, BeckOK Ausländerrecht, 37. Auflage, München 2023.

Leboeuf, Luc / Foblets, Marie-Claire, Introduction: Humanitarian Admission to Europe. From Policy Developments to Legal Controversies and Litigation, in: *Leboeuf, Luc / Foblets, Marie-Claire (Hrsg.)*, Humanitarian Admission to Europe, The Law between Promises and Constraints, 30, Introduction: Humanitarian Admission to Europe. From Policy Developments to Legal Controversies and Litigation, Baden-Baden 2020.

Letsche, Simon / Rössler, Julian, Art. 3 EMRK, in: *Decker, Andreas / Bader, Johann / Kothe, Peter (Hrsg.)*, BeckOK Migrations- und Integrationsrecht, Art. 3 EMRK, 15, München 2023.

McAdam, Jane, Introduction, in: *McAdam, Jane (Hrsg.)*, Climate Change and Displacement, Multidisciplinary Perspectives, Introduction, Oxford/Portland 2010.

McAdam, Jane, Climate Change, Forced Migration, and International Law, Oxford 2012, <https://academic.oup.com/book/7411> (besucht am 23.11.2023).

McAdam, Jane, Moving beyond Refugee Law: Putting Principles on Climate Mobility into Practice, *International Journal of Refugee Law* 2022, 440–448.

Amnesty International, Menschenrechte und Klimawandel, <https://www.amnesty.de/informieren/aktuell/menschenrechte-und-klimawandel> (besucht am 23.11.2023).

Meutsch, Anja, Umweltflüchtlinge: Schutzmöglichkeiten der Genfer Flüchtlingskonvention vor Umweltgefahren, in: *Umweltflüchtlinge: Schutzmöglichkeiten der Genfer Flüchtlingskonvention vor Umweltgefahren*, Köln 2016.

Minority Rights Group, India's Dalits refused access to tsunami relief, <https://reliefweb.int/report/india/indias-dalits-refused-access-tsunami-relief> (besucht am 23.11.2023).

Müller, Bettina / Haase, Marianne / Kreienbrink, Axel, Klimamigration, Definition, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion, 2012.

Nümann, Britta, Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im internationalen Flüchtlingsrecht, 1. Auflage, Baden-Baden 2014.

Nümann, Britta, Kein Flüchtlingsschutz für „Klimaflüchtlinge“, ZAR 2015, 165.

Parusel, Bernd, Der schwedische Umschwung in der Flüchtlingspolitik, <https://www.bpb.de/themen/migration-integration/laenderpro-file/248840/der-schwedische-umschwung-in-der-fluechtlingspolitik/> (besucht am 23.11.2023).

Platform on Disaster Displacement, follow-up to the Nansen Initiative, Addressing the protection needs of persons displaced across borders in the context of disasters and climate change, in: McLeman, Robert / Gemenne, Francios (Hrsg.), Routledge Handbook of Environmental Displacement and Migration, Addressing the protection needs of persons displaced across borders in the context of disasters and climate change, New York 2018.

Platform on Disaster Displacement (PDD), State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, in: Behrman, Simon / Kent, Avidan (Hrsg.), 'Climate Refugees', Beyond the Legal Impasse?, State-led, regional, consultative processes: opportunities to develop legal frameworks on disaster displacement, New York 2018.

Platform on Disaster Displacement, The Chair and the Vice Chair of the Platform on Disaster Displacement, <https://disasterdisplacement.org/about-us/the-chair-and-vice-chair/> (besucht am 23.11.2023).

Prieur, Michel, Draft Convention on the International Status of Environmentally-Displaced Persons, https://unfccc.int/files/adaptation/groups_committees/loss_and_damage_executive_committee/application/pdf/prieur-convention_on_the_international_status_of_environmentally.pdf (besucht am 23.11.2023).

Prieur, Michel, Towards an international legal status of environmentally displaced persons, in: 'Climate Refugees', Beyond the Legal Impasse?, Towards an international legal status of environmentally displaced persons, New York 2018.

Rankin, Micah Bond, Extending the limits or narrowing the scope? Deconstructing the OAU refugee definition thirty years on, SAJHR 2005, 21.

Reeh, Greta, Climate Change in the Human Rights Committee, 2020, <https://www.ejiltalk.org/climate-change-in-the-human-rights-committee/> (besucht am 23.11.2023).

Sachverständigenrat für Integration und Migration, Klimawandel und Migration: was wir über den Zusammenhang wissen und welche Handlungsoptionen gibt es, 2023.

Schenck, Marcia, Afrikas vergessene Flüchtlingskonvention, Fluchtfor-
schungsBlog 2021, <https://fluchtforschung.net/blogbeitraege/afrikas-vergessene-fluechtlingskonvention/> (besucht am 23.11.2023).

Schloss, Camilla, Cross-border displacement due to environmental disaster: a proposal for UN Guiding Principles to fill the legal protection gap, in: Behrman, Simon / Kent, Avidan (Hrsg.), 'Climate Refugees', Beyond the Legal Impasse?, Cross-border displacement due to environmental disaster: a proposal for UN Guiding Principles to fill the legal protection gap, New York 2018.

Schloss, Camilla, Climate migrants – How German courts take the environment into account when considering non-refoulement, Völkerrechtsblog, 2021, <https://voelkerrechtsblog.org/de/climate-migrants/> (besucht am 23.11.2023).

Schloss, Camilla, The Role of Environmental Disasters in Asylum Cases: Do German Courts Take Disasters into Account?, in: Behrman, Simon / Kent, Avidan (Hrsg.), Climate Refugees - Global, Local and Critical Approaches, The Role of Environmental Disasters in Asylum Cases: Do German Courts Take Disasters into Account?, Cambridge; New York; Melbourne; Singapur 2022.

Schraven, Benjamin, Der Zusammenhang zwischen Klimawandel und Migration, <https://www.bpb.de/themen/migration-integration/kurz-dossiers/282320/der-zusammenhang-zwischen-klimawandel-und-migration/> (besucht am 23.11.2023).

Scott, Matthew, Natural Disasters, Climate Change and Non-Re-foulement: What Scope for Resisting Expulsion under Articles 3 and 8

of the European Convention on Human Rights?, *International Journal of Refugee Law* 2014, 404–432.

Stein, Penelope J.S. / Stein, Michael Ashley, Disability, Human Rights, and Climate Justice, *Human Rights Quarterly* 2022, 81–110.

Tangermann, Julia; Kreienbrink, Axel, Umwelt- und Klimamigration: Begriffe und Definitionen, <https://www.bpb.de/themen/migration-integration/kurzdossiers/286832/umwelt-und-klimamigration-be-griffe-und-definitionen/> (besucht am 23.11.2023).

Internal Displacement Monitoring Center, An Institutional History of Internal Displacement, <https://www.internal-displacement.org/internal-displacement/history-of-internal-displacement> (besucht am 23.11.2023).

Umweltbundesamt, Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (UNFCCC), <https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/internationale-eu-klimapolitik/klimarahmenkonvention-der-vereinten-nationen-unfccc> (besucht am 23.11.2023).

UN Climate Change, COP27 Reaches Breakthrough Agreement on New „Loss and Damage” Fund for Vulnerable Countries, <https://unfccc.int/news/cop27-reaches-breakthrough-agreement-on-new-loss-and-damage-fund-for-vulnerable-countries> (besucht am 23.11.2023).

UNHCR, *The UN Refugee Agency*, Klimawandel, Katastrophen und Vertreibung in den globalen Pakten: Standpunkte des UNHCR, 2017, https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2018/03/Global-Compact_Klimawandel_Nov-2017.pdf (besucht am 23.11.2023).

UNHCR, *The UN Refugee Agency*, Aufnahme in Deutschland, <https://help.unhcr.org/germany/de/aufnahme-in-deutschland/> (besucht am 23.11.2023).

UNHCR, *The UN Refugee Agency*, Global Compact on Refugees, <https://www.unhcr.org/about-unhcr/who-we-are/global-compact-refugees> (besucht am 23.11.2023).

United Nations General Assembly, A/RES/73/195, Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, 2019.

United Nations General Assembly, A/RES/76/266, Progress Declaration of the International Migration Review Forum, 2022.

UN-Kinderrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nummer 6, 2005, CRC/GC/2005/6.

UN-Menschenrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nummer 31, 2004, CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13.

UN-Menschenrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nummer 33, 2009, CCPR/C/GC/33.

UN-Menschenrechtsausschuss, Analytical Study on the promotion and protection of the rights with disabilities in the context of climate change, 2020, A/HRC/44/30.

UNO Flüchtlingshilfe, Klimawandel als Fluchtgrund, <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/informieren/fluchtursachen/klimawandel> (besucht am 23.11.2023).

Westra, Laura, Environmental Justice and the Rights of Ecological Refugees, USA 2009.

UNHCR, The State of The World's Refugees 2006: Human Displacement in the New Millennium, 2006, <https://www.unhcr.org/publications/state-worlds-refugees-2006-human-displacement-new-millennium#:~:text=Home-,The%20State%20of%20The%20World's%20Refugees%202006,Displacement%20in%20the%20New%20Millennium&text=This%20edition%20of%20The%20State.and%20the%20principle%20of%20asylum.> (besucht am 23.11.2023).

Der Spiegel, USA beenden Schutzstatus für Flüchtlinge aus HAITI, <https://www.spiegel.de/politik/ausland/usa-beenden-schutzstatus-fuer-fluechtlinge-aus-haiti-a-1179464.html> (besucht am 23.11.2023).

Österreichischer Rundfunk, Tausende flohen nach Vulkanausbruch, <https://orf.at/stories/3214413/> (besucht am 23.11.2023).

ZEIT ONLINE, Weltbank: Über 200 Millionen Klimaflüchtlinge bis 2050, https://www.zeit.de/news/2021-09/14/weltbank-ueber-200-millionen-klimafluechtlinge-bis-2050?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.ecosia.org%2F (besucht am 23.11.2023).

Süddeutsche Zeitung, Weltbank: Über 200 Millionen Klimaflüchtlinge bis 2050, <https://www.sueddeutsche.de/wissen/klima-weltbank-ueber-200-millionen-klimafluechtlinge-bis-2050-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-210914-99-213223> (besucht am 23.11.2023).

UN Women Deutschland e.V., UN Women, Klima und Gender, <https://unwomen.de/klima-und-gender/> (besucht am 23.11.2023).

Spektrum, Warum der Nyiragongo urplötzlich Lava spuckte, <https://www.spektrum.de/news/vulkan-warum-der-nyiragongo-ohne-vorwarnung-lava-spuckte/2053137> (besucht am 23.11.2023).

Informationsverbund Asyl & Migration, Visum, <https://www.asyl.net/themen/aufenthaltsrecht/aufenthaltstitel/visum/> (besucht am 23.11.2023).

Fallverzeichnis

A. B. v. Finnland, CRC/C/86/D/51/2018 (UN-Kinderrechtsausschuss 4. Februar 2021).

Ahmadou Sadio Diallo (Republik Guinea v. Demokratische Republik Kongo), ICJ Reports 2010, S. 639 (Internationaler Gerichtshof 30. November 2010).

Al-Skeini a. o. v. United Kingdom, 55721/07, (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte 7. Juli 2011).

B. L. v. Australien, CCPR/C/112/D/2053/2011 (UN-Menschenrechtsausschuss 16. Oktober 2014).

Billy u. a. v. Australia, CCPR/C/135/D/3624/2019 (UN-Menschenrechtsausschuss 21. Juli 2021).

BVerfGE 142, 313, 1 BvL 8/15 (Bundesverfassungsgericht 26. Juli 2016).

BVerfGE 154, 152-312, 1 BvR 2835/17 (Bundesverfassungsgericht 19. Mai 2020).

BVerfGE 157, 30-177, 1 BvR 2656/18 (Bundesverfassungsgericht 24. März 2021).

BVerwG - I C 8.21, (Bundesverwaltungsgerichts, 1. Senat 8. Dezember 2022).

BVerwG I C 11.19, (Bundesverwaltungsgericht 20. Mai 2020).

D. D. v. Spanien, CRC/C/80/D/4/2016 (UN-Kinderrechtsausschuss 1. Februar 2019).

D. v. Vereinigtes Königreich (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte 2. Mai 1997).

Duarte Agostinho u. a. v. Portugal u. a., 39371/20 (o. J.).

Elgafaji v. Niederlande, C-465/07 (Europäischer Gerichtshof 17. Februar 2009).

M’Bodj v. Belgien, C-542/13 (EuGH 18. Dezember 2014).

H. K. v. Dänemark, CRC/C/90/D/99/2019 (UN-Kinderrechtsausschuss 1. Juni 2019).

H. L. R v. Frankreich, 24573/94 (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte 29. April 1997).

Hilal v. Vereinigtes Königreich, 45276/99 (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte 6. März 2001).

Husseini v. Schweden, 10611/09 (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte 13. Oktober 2011).

I. A. M. v. Dänemark, CRC/C/77/D/3/2016 (UN-Kinderrechtsausschuss 25. Januar 2018).

J. K u. a. v. Schweden, 59166/12 (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte 23. August 2016).

M. N. u. a. v. Belgien, 3599/18 (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte 5. Mai 2020).

M. S. S. v. Belgien u. Griechenland, 30696/09 (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte 21. Januar 2011).

N. L. v. Schweden, CRPD/C/23/D/60/2019 (UN-Behindertenrechtsausschuss 28. August 2020).

N. v. Vereinigtes Königreich, 26565/05 (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte 27. Mai 2008).

Öst. VwGH, 2019/19/0006 (Öst. VwGH 21. Mai 2019).

OVG 3 B 9/21, (Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, 3. Senat 17. März 2023).

Paposhvili v. Belgien, 41738/10 (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte 13. Dezember 2016).

Selmouni v. Frankreich, 25803/94 (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte 28. Juli 1999).

Soering v. Vereinigtes Königreich, 14038/88 (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte 7. Juli 1989).

Sufi u. Elmi v. Vereinigtes Königreich, 8319/07 und 11449/07 (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte 28. Juni 2011).

Teitiota v. Neuseeland, CCPR/C/127/D/2728/2016 (UN-Menschenrechtsausschuss 24. Oktober 2019).

Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a. v. Schweiz, 53600/20 (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte 26. September 2020).

X. und X, C-638/16 (Europäischer Gerichtshof 7. März 2017).

9 C 38/96, (Bundesverwaltungsgericht 15. April 1997).

10 C 13/12, (Bundesverwaltungsgericht 13. Juni 2013).

9 LB 93/18, (Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht 29. Januar 2019).

1 B 2/19, (Bundesverwaltungsgericht 13. Februar 2019).

A 1 K 8214/17, (Verwaltungsgericht Freiburg 29. April 2020).

M 6 K 17.38922, (Verwaltungsgericht München 21. Oktober 2020).

A 11 S 2042/20, (Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg 17. Dezember 2020).

3 A 261/20, (Verwaltungsgericht Braunschweig 25. Februar 2021).

A 8 K 3716/17, (Verwaltungsgericht Freiburg 5. März 2021).

1 C 10/21, (Bundesverwaltungsgericht 21. April 2021).

21 L 1606/21.A, (Verwaltungsgericht Düsseldorf 18. August 2021).

1 Bf 282/20, (Oberverwaltungsgericht Hamburg 23. Februar 2022).

3 A 1063/21, (Verwaltungsgericht Greifswald 30. Juni 2022).

Der menschengemachte Klimawandel stellt für weite Teile der Weltbevölkerung eine existenzielle Bedrohung der Lebensgrundlagen dar. Seine Folgen treffen in ihrer Mehrzahl Personen und Gesellschaften, die mit ihren Ökonomien bislang am wenigsten zum Klimawandel beigetragen haben. Die daraus resultierenden Gefahren und die verschärfte globale ökonomische Ungleichheit führt auch zu weiteren und neuen Migrationsbedürfnissen. Der internationale Menschenrechtsschutz und das gegenwärtige Flüchtlingsrecht sind auf diese Formen der klimabedingten Migration bislang noch nicht eingestellt.

Die vorliegende Studie ist das Ergebnis der FAU Human Rights Clinic 2022/23, in der sich Studierende der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Institut für Menschenrechte dem rechtlichen Rahmen der „Klimaflucht“ gewidmet haben.

Die Studie analysiert die verschiedenen Schutzformen des geltenden Rechts und zeigt dessen Potentiale und Lücken sowie rechtliche Auslegungs- und Argumentationsspielräume auf. Darüber hinaus stellt die Studie innovative Lösungsansätze und aktuelle Initiativen zur Reform der Rechtslage vor und bewertet diese aus menschenrechtlicher Perspektive.

