



Schrumpfende Klimanische: In fünfzig Jahren werden weite Teile der Welt zu heiß zum Leben sein, wenn die Erwärmung ungebremst fortschreitet.

VOM KLIMA VERTRIEBEN

TEXT: CHRISTIAN JAKOB

FOTO: ADOBESTOCK/SAWITREELYAON

31

Mehr als 116 Millionen Menschen waren 2023 laut UNHCR weltweit auf der Flucht – vor Gewalt, Krieg, zunehmend aber auch infolge von Klimaextremen, ansteigendem Meeresspiegel und Verteilungskämpfen, die etwa durch Wassermangel entstehen. Doch Klimafolgen kannten die Schöpfer der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 noch nicht als einen Grund, die Heimat zu verlassen. Das Völkerrecht und die Migrationsforschung zeigen auf, wie mit Migration als Folge des Klimawandels umgegangen werden könnte.

Kausea Natano selbst bekam eine Muschelkette über das Hawaiihemd gehängt, Australiens Premierminister Anthony Albanese hatte ihm aber noch etwas viel Wertvolleres mitgebracht. Im November 2023 besuchte Albanese den Präsidenten des pazifischen Inselstaats Tuvalu. Und in einem tropischen Garten, beschattet von Palmen, unterzeichneten die beiden einen Vertrag, welcher den 11 000 Einwohnerinnen und Einwohnern von Tuvalu das Recht gibt, nach Australien umzusiedeln, wenn der Klimawandel die Inseln unbewohnbar macht. Sie „verdienen die Möglichkeit, anderswo zu leben, zu studieren und zu arbeiten, wenn sich die Auswirkungen des Klimawandels verschärfen“, sagte Albanese.

Die australische Offerte – die auf Bitten Tuvalus zustande kam – folgte nicht aus Rechtsansprüchen der Tuvaluer oder weil sie es sich „verdient“ hätten. Australien machte ihnen das Zugeständnis, weil es das so wollte. Was aber ist mit den Millionen „klimawandelinduziert Vertriebenen“ – so der etwas umständliche Fachbegriff – der Zukunft?

32

„Der Klimawandel könnte Hauptfluchtgrund werden“, sagte António Guterres, damals als Hoher Flüchtlingskommissar der UN, bereits 2009 auf dem Weltklimagipfel in Kopenhagen. Den UN zufolge vertrieben Fluten, Stürme, Dürren und Feuer im Jahr 2019 rund 22 Millionen Menschen und 2023 sogar 32 Millionen. Vergangenes Jahr zeigte die Studie eines Teams um Timothy Lenton von der Universität Exeter die Folgen des Schrumpfens der sogenannten Temperaturnische – also der Regionen, deren Jahresdurchschnittstemperaturen menschliche Besiedlung erlauben. Das ist von etwa minus 5 bis 35 Grad möglich, optimal sind 11 bis 15 Grad. Gebiete außerhalb der Nische gelten – vor allem bei einer Kombination aus hohen Temperaturen und hoher Luftfeuchtigkeit – als teils lebensgefährlich. Bei einer Erderwärmung von 2,7 Grad würden zum Ende des Jahrhunderts Regionen außerhalb der Nische liegen, in denen heute etwa ein Drittel der Menschheit lebt. Das betraf unter anderem Menschen in Indien, Nigeria, Indonesien, Pakistan und auf den Philippinen sowie große Gebiete etwa von Burkina Faso, Mali oder Katar.

Allerdings lässt sich Klimaflucht von anderen Flucht- und Migrationsdynamiken kaum abgrenzen. „Vertreibung und Flucht haben viele Gründe, es gibt nicht den einen, singulären Faktor“, sagt Steven Vertovec, Sozialanthropologe und Gründungsdirektor des Max-Planck-Instituts zur Erforschung multireligiöser und multiethnischer Gesellschaften in Göttingen: „Grund

A, Folge B – das ist ein viel zu simples, lineares Denken.“ Es sei schwierig, harte Kriterien aufzustellen, wie es sie etwa für politische Flüchtlinge gebe. Beim Klimawandel mischen sich die direkten Klimafolgen mit Phänomenen wie Nahrungsunsicherheit oder Gewalt. Schon die Benennung sei nicht leicht. „Überlebensmigration“ laute ein Vorschlag. „Auch da kommt es aber auf die Abstufungen an – Mobilitätsformen, bei denen das Leben nicht akut bedroht ist, würden nicht erfasst.“ Auch der viel verwendete Begriff „Vertreibung“ überzeugt Vertovec nicht: „Die Autonomie der Menschen bei ihren eigenen Handlungen und Entscheidungen in Bezug auf die Migration wird dabei oft übersehen.“

Entsprechend skeptisch ist Vertovec auch bei den teils enorm auseinanderklaffenden Prognosen. „Die sind oft Nonsense“, sagt er. „Manche behaupten, es werde mehr als eine Milliarde Klimamigranten geben, andere nehmen einfach die ganze Sahelregion und sagen, das seien mögliche Klimaflüchtende. Dabei kommen verrückte Zahlen heraus.“ Internationale Organisationen seien gefordert, sich auf der Grundlage von Prognosen vorzubereiten. Doch viele dieser Prognosen würden „weniger zur Vorbereitung als zur Abschreckung benutzt“.

Klar ist, der Klimawandel wird zunehmend ein Faktor, der Menschen zwingen wird, ihre Heimat zu verlassen. Für viele wird er vielleicht sogar zum Hauptgrund für die Migration. Sie brauchen eine Perspektive: Können sie nur darauf hoffen, dass irgend-

wer sie schon freiwillig nimmt – wie die Tuvaluer? Oder bestehen harte Rechtsansprüche?

Ein Recht auf Schutz und Aufnahme ergibt sich aus der UN-Flüchtlingskonvention von 1951 (GFK). Diese kennt fünf Fluchtgründe: begründete Furcht vor Verfolgung wegen Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder we-

AUF DEN PUNKT GEBRACHT

Migration eindeutig auf den Klimawandel zurückzuführen, ist schwierig – mehrere Faktoren beeinflussen die Mobilität. Aus diesem Grund ist auch kaum zu prognostizieren, wie viele Menschen künftig vor allem aufgrund des Klimawandels ihre Heimat verlassen werden. Klar ist allerdings, dass ihre Zahl steigen wird.

Das bisherige internationale Flüchtlingsrecht kennt keinen Schutzanspruch für Opfer des Klimawandels. Einen solchen neu zu verankern, ist schwierig. Ob der im Völker-, EU- und im nationalen Recht verankerte Grundsatz der Nichtzurückweisung (Non-Refoulement) auch für Klimamigrantinnen und -migranten greift, ist vorstellbar, bisher allerdings nicht ausreichend gerichtlich geklärt.

Rechtsansprüche für Opfer des Klimawandels gegenüber dessen Hauptverursachern können eventuell aus dem bestehenden Recht abgeleitet werden. Die Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung sind aber schwach.

Notwendig sind verbindliche Verpflichtungen für die Hilfe bei der Anpassung an den Klimawandel – vor allem in den Metropolen des Globalen Südens, die absehbar die Hauptziele der Klimamigration sein werden.



gen politischer Überzeugung. Klimaflüchtende fallen also nicht darunter. Die Juristin Laura Kraft forscht am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg. Sie sagt, es wäre angesichts des gegenwärtigen politischen Klimas riskant, die GFK um den Fluchtgrund „klimawandelinduzierte Vertreibung“ zu ergänzen. „Man würde die Büchse der Pandora öffnen, weil wieder neu über schon bestehende Schutzstandards verhandelt werden könnte.“

„Die Menschenrechte sind ein Baustein von Klimagerechtigkeit.“

ANNE PETERS

Weniger riskant wäre die Festschreibung eines Schutzanspruchs für Klimamigranten und -migrantinnen per Zusatzprotokoll. „Den bestehenden vertraglichen Schutz einschränken kann ein Zusatzprotokoll nicht“, sagt Kraft. Bindend aber wäre es nur für die Unterzeichnerstaaten, und nur wenige Regierungen würden derzeit wohl eine solche Selbstverpflichtung eingehen.

Begründet aber möglicherweise bereits existierendes Recht einen Schutzanspruch für Klimaflüchtende? Der Erste, der diese Frage ernsthaft zu klären versuchte, ist Ioane

Teitiota, ein Bürger des Inselstaates Kiribati. Er zog 2007 nach Neuseeland und arbeitete dort als Kohlpflücker. Als 2010 sein Arbeitsvisum auslief, beantragte er Asyl, da Kiribati überflutet zu werden drohe. Er berief sich auf die GFK und auf das sogenannte Non-Refoulement-Gebot. Dieses verbietet Zurückweisungen, wenn etwa das im sogenannten UN-Zivilpakt garantierte Recht auf Leben gefährdet ist. 196 Staaten, darunter Neuseeland, haben den Pakt unterzeichnet. Doch Neuseeland lehnte Teitiotas Antrag ab: Keine der beiden Normen sei anwendbar, sein Leben nicht unmittelbar gefährdet.

Teitiota wurde samt Familie 2015 nach Kiribati abgeschoben und zog vor den UN-Menschenrechtsausschuss. Der wies die Beschwerde 2020 zurück, weil Teitiotas Leben in Kiribati zum Zeitpunkt der Abschiebung nicht bedroht gewesen sei. Der Ausschuss stellte aber erstmals fest, dass Abschiebungen dann gegen den Zivilpakt verstoßen können, wenn die Betroffenen vom Klimawandel verursachten Bedingungen ausgesetzt sind, die ihr Recht auf Leben gefährden. Für den UN-Ausschuss ein „historischer Fall“, der Asylanträge zum Klimawandel ermögliche – so bewertete das Gremium seine eigene Entscheidung im Januar 2020. Die Zahl der „klimawandelinduziert Vertriebenen“ wird in Zukunft jedoch solche Ausmaße annehmen, dass mögliche Aufnahmestaaten dieser Auslegung des Zivilpakts kaum dauerhaft folgen dürften.

Das menschenrechtliche Non-Refoulement-Gebot ergibt sich außerdem auch aus der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK). „Eine Abschiebung in Gebiete, die von klimawandelbedingten Dürren, Hitze-

→

Versinkende Inseln: In hundert Jahren wird der Pazifik Inselstaaten wie Tuvalu komplett überfluten, warnen Klimaforscher – die Staaten kämpfen um ihre Existenz.



FOTO: PICTURE ALLIANCE / GLOBAL WARMING IMAGES | ASHLEY COOPER

→

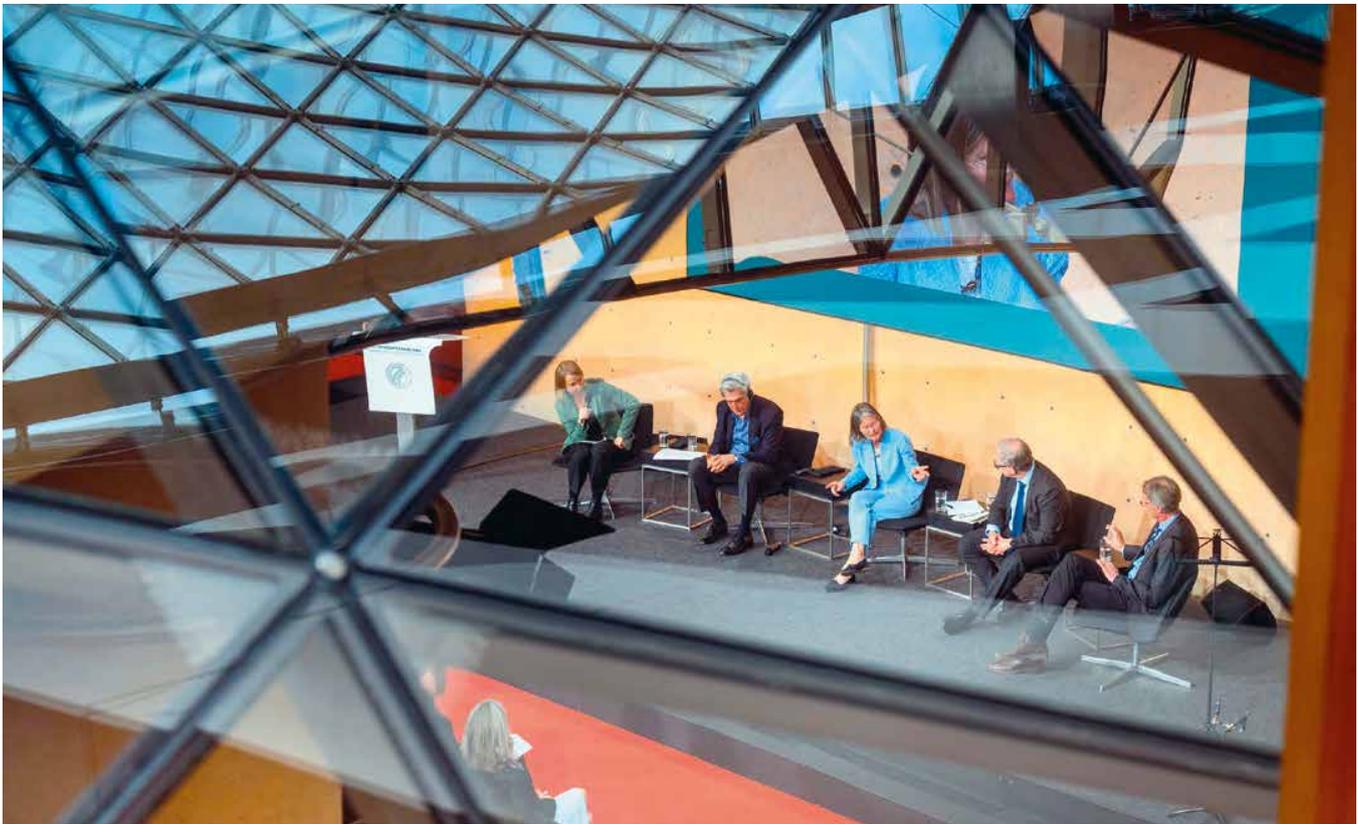


FOTO: DAVID AUSSERHOFER / MPG

Panel der Max-Planck-Gesellschaft in Berlin: Filippo Grandi, Hoher Flüchtlingskommissar der UN (2.v.l.) und Marcus Hicken vom Auswärtigen Amt (2.v.r.) diskutieren mit Max-Planck-Direktoren Anne Peters und Axel Ockenfels rechtliche und wirtschaftliche Aspekte von Klimaflucht. Moderation: Helene Bubrowski.

34

wellen oder Flutkatastrophen betroffen sind, könnte als unmenschliche oder erniedrigende Behandlung anzusehen sein und damit einen Schutzanspruch aus EU-Recht oder nationalem Recht in Verbindung mit Artikel 3 EMRK begründen“, sagt Laura Kraft.

Doch weder der für die Europäische Menschenrechtskonvention zuständige Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) noch der für das EU-Recht zuständige Europäische Gerichtshof (EuGH) haben bisher Entscheidungen zu dieser Frage getroffen. In manchen Abschiebefällen hat der EuGH entschieden, dass eine allgemein schlechte humanitäre Situation für einen Schutzanspruch nicht ausreicht. Nach europäischem Sekundärrecht muss ein Akteur die „unmenschliche oder erniedrigende Behandlung“ aktiv oder zumindest schuldhaft herbeiführen – also etwa, wenn eine Miliz Krankenhäuser zerstört und damit den Gesundheitsschutz verunmöglicht.

Die Juristin Kraft hält es für wahrscheinlich, dass der EuGH auch bei der Klage eines Klimamigranten an diesem Akteurserfordernis festhält. Zu klären bleibt dann auch, ob etwa Industriestaaten, die besonders viele Treibhausgase emittieren, als solche Akteure

verstanden werden – und deshalb zur Aufnahme von Migrantinnen und Migranten verpflichtet werden könnten. Für den EGMR ist im Rahmen von Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention ein Akteur nicht unbedingt erforderlich – und auch nicht für die deutschen Verwaltungsgerichte, wenn sie sich bei Abschiebefällen auf die Rechtsprechung des Menschenrechtsgerichtshofs beziehen. In solchen Fällen bewerten sie allein die allgemeine humanitäre Lage in einem Herkunftsland, etwa auf Grundlage von Länderberichten des Auswärtigen Amtes. Entscheidend sei aber, so Laura Kraft, dass die individuelle Situation eines Abgeschobenen so schlimm wäre, dass sie als „unmenschlich“ zu gelten hätte.

Reichen dazu bestimmte klimatisch-ökologische Bedingungen? Und ab welcher Schwelle genau? Wie stark etwa müssten Ernteerträge durch die Erderhitzung zurückgehen, damit ein Mensch nicht bloß als armer Bauer und Wirtschaftsmigrant gilt, der eine ohnehin karge Gegend auf der Suche nach einem besseren Einkommen verlässt? Welche individuellen Faktoren müssen hinzukommen, um eine besondere Verletzlichkeit und Schutzbedürftigkeit, die sogenannte Vulnerabilität, zu begründen? „Antworten auf diese Fragen wer-

den Gerichte in konkreten Einzelfällen geben, durch die Auslegung des Rechts und seine Anwendung in individuellen Lebenssachverhalten“, sagt Kraft. Das aus den Menschenrechten abgeleitete Non-Refoulement-Gebot schützt jedoch nur vor einer Abschiebung. Es begründet kein Recht auf Einreise. Ohne ein Visum aber ist die Einreise für Menschen aus dem Globalen Süden nur irregulär möglich – und so oft teuer und sehr gefährlich.

Ein Vorstoß zur Etablierung eines erweiterten Flüchtlingsbegriffs ist die 1969 von der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) verabschiedete afrikanische Flüchtlingskonvention. Sie sieht auch Menschen als schutzberechtigt an, in deren Ländern ein Ereignis die „öffentliche Ordnung ernsthaft stört“. 2011 haben Kenia und Äthiopien auf dieser Grundlage Menschen aus Somalia aufgenommen, wo Trockenheit, Hunger, Unsicherheit und ein bewaffneter Konflikt herrschten. Andere afrikanische Staaten dagegen haben es in der Vergangenheit abgelehnt, Umweltereignisse als „ernsthafte Störung der öffentlichen Ordnung“ im Sinne der Konvention zu werten. Das UN-Flüchtlingshilfswerk UNHCR kann qua Mandat die Flüchtlingseigenschaft einer Person offiziell feststellen. Das Mandat sieht dafür auch eine über die Genfer Flüchtlingskonvention hinausgehende Definition vor, die jener der OAU ähnelt – also auch greifen könnte, wenn etwa anhaltende Missernten die öffentliche Ordnung erheblich störten. Allerdings: Wer vom UNHCR anerkannt wird, darf zwar in dessen Flüchtlingslagern leben, hat aber keine Aufnahmeansprüche gegenüber einem Drittstaat.

Die Völkerrechtlerin Anne Peters, Direktorin am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, hält neue völkerrechtliche Normen als Antwort auf die Klimamobilität nicht für nötig. „Es gibt schon juristische Ansatzpunkte, um die Situation fair zu regeln“, sagt sie. Insbesondere die internationalen Menschenrechte können herangezogen werden, sagt Peters. Deren relativ gute Durchsetzbarkeit sei auch einer der Gründe dafür, dass viele der Klimaklagen sich auf Menschenrechte berufen, auch um staatliche Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasemissionen einzufordern. „Aber Menschenrechte gelten immer für den Einzelnen“, sagt Peters.

Anhaltspunkte zur Klärung von Bleiberechten bietet auch der 2018 verabschiedete UN-Migrationspakt. Er enthält einen Abschnitt zu „Naturkatastrophen und nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels“. Darin versprechen die Unterzeichnerstaaten Unterstützung für Maßnahmen der Anpassung und Resilienz in Staaten, die nachteilig vom Klimawandel betroffen sind, sichern den Zugang zu humanitärer Hilfe zu und kündigen Zusammenarbeit bei der Gestaltung von Umsiedlungsmaßnahmen und der Visapolitik an. „Dieser Abschnitt ist ein wichtiger Bezugspunkt in der Diskussion um klimabedingte Mobilität“, so Peters – der Migrationspakt ist

allerdings kein formeller Völkerrechtsvertrag, sondern *soft law*. Internationale Vereinbarungen wie der Migrationspakt oder auch das Pariser Klimaabkommen sind auch deshalb schwer durchzusetzen, weil internationale Organisationen auf Akzeptanz und Finanzierung der Mitgliedstaaten angewiesen sind. „Und diese Akzeptanz wollen die Organisationen und internationale Gerichte oft nicht aufs Spiel setzen“, sagt Peters. Werde das internationale Recht zu ambitioniert, gebe es oft keinen ausreichenden Willen zur Kooperation.

So bleiben derzeit Formen freiwilliger Zusammenarbeit wie die Platform on Disaster Displacement, ein 2012 gegründeter Zusammenschluss von 15 Staaten, um Klimamigranten zu helfen. Der vom Bundestag eingerichtete und vom Bundesinnenministerium finanzierte Sachverständigenrat für Integration und Migration verwies in seinem Jahresgutachten 2023 darauf, dass die „unmittelbar notwendigen“ Reaktionen auf die zunehmende Klimaflucht „am ehesten von nationalen Regierungen zu erwarten“ seien. Das Gremium regte daher drei neue Instrumente an, etwa einen „Klima-Pass“ als humanitäres Daueraufenthaltsrecht für extrem Betroffene oder eine zeitlich beschränkte „Klima-Card“ für weniger Bedrohte. Das „Klima-Arbeitsvisum“ schließlich soll Menschen aus weniger betroffenen Ländern den Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt erleichtern.

Das Recht, zu bleiben

Die Psychologin Birgit Leyendecker von der Universität Bochum ist Stellvertretende Vorsitzende des Sachverständigenrats. Sie glaubt, dass neben Instrumenten zur Aufnahme von Klimaflüchtenden deren „Recht, zu bleiben“ in den Herkunftsregionen unterstützt werden müsse. „Das wird emotional unterschätzt“, sagt sie. Schon für die Menschen im Ahrtal sei es sehr schwierig gewesen, zu erfahren, dass sie ihr Haus nicht an derselben Stelle wieder aufbauen können. „Die Heimatverwurzelung ist oftmals sehr stark“, so Leyendecker. „Das ‚Recht, zu gehen‘ kann daher nur die Ultima Ratio sein.“ Für Leyendecker folgt daraus, dass die Industriestaaten mehr in Adaptionsmechanismen in den besonders vom Klimawandel betroffenen Regionen investieren müssen.

Das sieht auch Steven Vertovec so. „Es ist klar, dass viele Menschen zuerst in die Randzonen der großen Städte ihrer eigenen Regionen gehen werden.“ Diese müssten sich auf die wachsenden Anforderungen vorbereiten können. „Das Ganze ist vor allem ein Planungsproblem: Wie bekommen Menschen in den Randzonen der Metropolen Zugang zu Wasser und sanitären Einrichtungen, wie kann die Nahrungsversorgung sichergestellt werden?“ Den internationalen Schutz auf diesen Ausbau der Infrastruktur zu erweitern – das hält Vertovec für eine der wichtigsten Aufgaben.

🔗 www.mpg.de/podcasts/recht_schafft_freiheit