

EXPERTISE

Expertise von Diogo Andreola Serraglio (Selbständiger Wissenschaftler) und Dr. Benjamin Schraven (Assoziierter Wissenschaftler, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik) für den wissenschaftlichen Stab des Sachverständigenrats für Integration und Migration (SVR).

Stand: Dezember 2021

Bitte zitieren als:

Serraglio, Diogo Andreola/Schraven, Benjamin 2021: Rechtliche und politische Perspektiven zum Stand der globalen Governance hinsichtlich klimabezogener Mobilität. Expertise im Auftrag des SVR, Bonn.

Diese Expertise wurde von Diogo Andreola Serraglio und Dr. Benjamin Schraven für den wissenschaftlichen Stab des SVR erstellt, der vom Bundesministerium des Innern und für Heimat gefördert wird.

Die Expertise gibt die persönliche Meinung der Autoren wieder und nicht notwendigerweise die des Sachverständigenrats für Integration und Migration. Für den Inhalt sind die Expertisenehmer verantwortlich.

Rechtliche und politische Perspektiven zum Stand der globalen Governance hinsichtlich klimabezogener Mobilität

Diogo Andreola Serraglio und Benjamin Schraven

Inhalt

1.	Einleitung.....	3
1.1	Der Wissensstand zu menschlicher Mobilität im Kontext des Klimawandels: Rechtliche Implikationen.....	4
1.1.1	Die Geschichte der Forschung zum Thema Klimawandel und Mobilität	4
1.1.2	Hindernisse für eine juristische Adressierung.....	5
2.	Die Stellung klimabezogener Mobilität in Rechts- und Politikrahmen	8
2.1	Internationales Menschenrechtsregime	8
2.1.1	Die Anwendbarkeit bestehender Menschenrechte zum Schutz von Personen, die aufgrund von Klima- und anderen Umweltveränderungen migrieren	8
2.1.2	Standards und Empfehlungen des internationalen Menschenrechtssystems	10
2.2	Internationales Flüchtlingsrecht.....	14
2.2.1	Die Anwendbarkeit bestehender Bestimmungen auf klimabezogene Mobilität	14
2.2.2	Das Engagement des Flüchtlingshilfswerks der Vereinten Nationen (UNHCR)	16
2.3	Internationales Klimaregime	19
2.3.1	Die (schwierige) Rolle klimabezogener Mobilität im Kontext der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (UNFCCC).....	19
2.3.2	Entwicklungen und Empfehlungen der Task Force on Displacement (TFD) .	21
2.4	Die Rolle rechtlich nicht-bindender Prozesse für die Adressierung klimabezogener Mobilität	22
2.4.1	Platform on Disaster Displacement (PDD)	22
2.4.2	Die Agenda 2030 der Vereinten Nationen	25
2.4.3	Der Globale Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration	26
2.4.4	Das Sendai-Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge 2015–2030.....	27
3.	Klimabezogene Mobilität in regionaler (rechtlicher) Perspektive: Europa.....	28
3.1	Europarat.....	28
3.2	Die Europäische Union	30

3.3 Klimawandel und menschlicher Mobilität in der Rechtsprechung von EU-Mitgliedstaaten.....	33
4. Schlussbetrachtung und Empfehlungen.....	36
5. Literatur	38
ANNEX 1.....	48
ANNEX 2.....	50

1. Einleitung

In Anbetracht der immer deutlicheren Folgen der globalen Erwärmung gewinnen auch die Zusammenhänge zwischen Umweltveränderungen, Klimawandel und Migration an politischer Dynamik. Die Befürchtung, dass sich schon in naher Zukunft Millionen von Menschen aus den besonders vom klimatischen Wandel betroffenen Regionen Afrikas, Asiens oder Lateinamerikas als "Klimaflüchtlinge" auf den Weg nach Europa oder Nordamerika machen könnten, hat sich zu einem wichtigen Element des klimapolitischen Diskurses im globalen Norden entwickelt (Warner und Boas 2019). Zudem hat sich das Thema "Klimamigration" in den vergangenen Jahren zu einem wichtigen Forschungsfeld ausgebildet. Die Anzahl der wissenschaftlichen Publikationen, die sich mit den Auswirkungen und Wechselwirkungen zwischen Umweltveränderungen und menschlicher Mobilität¹ auseinandersetzen, wächst stetig (Milan-Garcia et al. 2021).

Dabei stellt klimabezogene Mobilität auch eine Herausforderung (völker-)rechtlicher Art dar, die einige Fragen aufwirft: Wie ist aus rechtlicher bzw. institutioneller Sicht mit grenzüberschreitender menschlicher Mobilität im Kontext von Klima- und Umweltwandel umzugehen? Welche Ansätze gibt es und wo bestehen Kontroversen? Inwieweit be- oder entsteht ein Rechtsrahmen, der den Schutz und die Rechte von betroffenen (potenziellen) Migrantinnen und Migranten sicherstellt? Aus welchen (verbindlichen) Verträgen könnten sich u. U. Verpflichtungen für Staaten in Bezug auf künftige Verantwortungsübernahme, Lasten- und Kostenteilung ergeben? Die vorliegende Expertise zielt darauf ab, Antworten auf diese Fragen zu finden. Dabei sollen vorrangig diejenigen (völker-)rechtlichen Aspekte ausgearbeitet werden, die für den aktuellen und künftigen Umgang mit klimabezogener Mobilität relevant sind. Dabei werden auch Instrumente aus dem Bereich des Soft Law und wichtige Foren und Formen der internationalen Migrationsgovernance berücksichtigt. Konkret werden für die Analyse globale Regime in den Bereichen Menschenrechte, Flüchtlingsrechte und Klimapolitik untersucht. Der Analyse geht eine kurze Schilderung des aktuellen Forschungsstandes zu klimabezogener Mobilität voraus, um daraus rechtliche Implikationen abzuleiten. Darüber hinaus berücksichtigt diese Expertise auch rechtlich nicht-bindende Initiative und Prozesse, wie etwa die „Platform on Disaster Displacement“ (PDD). Abschließend wird betrachtet, wie sich europäische Institutionen mit dem Thema der klimabezogenen Mobilität auseinandersetzen.

¹ Dieser Bericht nutzt als Oberbegriff für Bevölkerungsbewegungen, die im Zusammenhang mit Klima- und anderen Umweltveränderungen stehen, die Bezeichnung "menschliche Mobilität" bzw. auch klimabezogene Mobilität. Der Begriff der menschlichen Mobilität bezieht sich hier auf den kompletten Klima-Migrations-Nexus. Er umfasst daher (verschiedene Formen von) Migration, Vertreibung und geplanten Umsiedlungen (siehe Kapitel 2b).

1.1 Der Wissensstand zu menschlicher Mobilität im Kontext des Klimawandels: Rechtliche Implikationen

1.1.1 Die Geschichte der Forschung zum Thema Klimawandel und Mobilität

In den späten 1980er und frühen 1990er Jahren entflammte die wissenschaftliche Debatte über die Auswirkungen der globalen Erwärmung auf menschliche Mobilität. Dabei entstanden schnell zwei Fraktionen: Auf der einen Seite gab es die „Alarmisten“, bei denen es sich hauptsächlich um Ökolog*innen, Klimawissenschaftler*innen oder Biodiversitätsforscher*innen handelte. Ihre Analysen des Zusammenhangs zwischen Umweltveränderungen und menschlicher Mobilität basierten auf der Prämisse, dass ökologische Veränderungen – und insbesondere die Folgen der globalen Erwärmung – eine zunehmend dominante Rolle bei Migrationsentscheidungen spielen werden. Eine weitere Vermutung war, dass Umweltveränderungen menschliche Lebensräume zunehmend unbewohnbar machen würden, was immer mehr Menschen dazu bringen würde, ihre Heimstätten zu verlassen. Fußend auf diesen Annahmen wurden schließlich auch quantitative Prognosen über das zu erwartende zukünftige Ausmaß der klimabezogenen Mobilität erstellt (siehe unten). Auf der anderen Seite beteiligte sich seit Anfang der 1990er Jahre eine Gruppe von Wissenschaftler*innen, die bald als „Skeptiker“ bezeichnet wurden, an der akademischen Debatte über den Zusammenhang zwischen Klimawandel und menschlicher Mobilität. Diese Gruppe entstammte weitgehend der Migrationsforschung, den Wirtschafts- oder Sozialwissenschaften und ihre Sicht auf die Rolle ökologischer Faktoren unterschied sich grundlegend von jener der "Alarmisten". Sie gingen davon aus, dass Umwelteinflüsse nur einer von mehreren Faktoren sind, die menschliche Migrationsentscheidungen beeinflussen. Prognosen über die künftige Zahl von „Klimaflüchtlingen“ lehnten sie ab – nicht zuletzt wegen der Schwierigkeit der Definition, wer überhaupt unter eine solche Kategorie fallen würde (Brown 2008; Piguet 2013).

Lange Zeit basierte die wissenschaftliche Debatte zum Klima-Mobilitäts-Nexus vor allem auf Einzelfallstudien. Dies änderte sich erst in den 2000er Jahren, als das öffentliche Interesse an dem Thema wuchs und sich internationale Organisationen wie die Internationale Organisation für Migration (IOM) oder das Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR) verstärkt der Problematik annahmen. Diese Situation hat seither die Etablierung zahlreicher internationaler Forschungsprojekte und -initiativen begünstigt, die sowohl den Fokus der bisherigen Forschung als auch die allgemeine Wissensbasis deutlich erweitert haben. Zu den etablierten Forschungsprojekten zählen beispielsweise die Projekte "Environmental Change and Forced Migration Scenarios" (EACH-FOR), "Where the Rain Falls" (beide koordiniert vom United Nations University Institute for Environment and Human Security, UNU-EHS) oder „Migration, Environment and Climate Change: Evidence from Policy“ (MECLEP), koordiniert von der IOM (siehe auch Schraven 2021).

Eine zentrale Erkenntnis dieser Projekte ist, dass klimabezogene Mobilität vor allem landesintern, zwischen Nachbarländern bzw. innerhalb von Weltregionen stattfindet (oft auch in Form von zirkulärer Arbeitsmobilität). Zudem sind die von den Folgen des Klimawandels hauptsächlich betroffenen Menschen – für die Mobilität in diesem Zusammenhang eine Option sein kann oder sein muss – meistens ärmere

Bevölkerungsgruppen im globalen Süden, die oftmals stark von der Landwirtschaft bzw. der unmittelbaren Nutzung natürlicher Ressourcen abhängig sind. Hier sind vor allem Kleinbauernfamilien, Hirten und arme urbane Bevölkerungsgruppen zu nennen. Aufgrund ihrer Armut sind sie nicht in der Lage, über weite Entfernungen zu migrieren. Ein vor allem im europäischen Diskurs oftmals befürchteter millionenfacher „Ansturm“ von „Klimamigranten“ in Richtung Europa scheint zumindest für die nähere Zukunft ein sehr unwahrscheinliches Szenario zu sein (Schraven 2021).²

1.1.2 Hindernisse für eine juristische Adressierung

Die Ergebnisse der oben aufgeführten Projekte und Initiativen lassen weitere Rückschlüsse auf den (globalen) Zusammenhang zwischen Klimawandel und menschlicher Mobilität zu (siehe beispielsweise Cattaneo et al. 2019; Hoffmann et al. 2020; Afifi et al. 2015). Einige der zentralen Erkenntnisse der Forschung zum Klima-Mobilitäts-Nexus unterstreichen gleichzeitig aber auch Hindernisse für eine (bessere) rechtliche Adressierung. Im Einzelnen geht es um folgende Kernaspekte:

Migrationsentscheidungen sind multikausal und komplex. Die erhöhte Wahrscheinlichkeit und zunehmende Intensität von plötzlich auftretenden Umweltkatastrophen wie Überschwemmungen oder Stürme ist eine der am meisten ersichtlichen Folgen des Klimawandels. Millionen von Menschen sind dadurch in ihrer Sicherheit bedroht. Darüber hinaus wirken sich langsam einsetzende Gefahren wie veränderte Niederschlagsmuster oder Küstenerosion im Zusammenhang mit der globalen Erwärmung zunehmend negativ auf die Nahrungsmittelproduktion, die Ernährungssicherheit und (traditionelle) Lebensgrundlagen aus. Dennoch bleiben Entscheidungen bezogen auf menschliche Mobilität auch angesichts solch markanter Veränderungen hoch komplex, da nicht nur die Folgen des Klimawandels einen Einfluss auf Mobilitätsmuster ausüben. Vielmehr spielen auch andere Faktoren eine Rolle: Wirtschaftliche (z.B. Arbeitsmarktsituation), politische (z.B. Visafreiheit) oder soziale Rahmenbedingungen (z.B. Zugang zu Netzwerken, die den Mobilitätsprozess unterstützen) können mitentscheiden, ob jemand seinen Wohnort verlässt. Auch das International Panel on Climate Change (IPCC) unterstreicht in einem im Oktober 2018 veröffentlichten Sonderbericht die Schwierigkeit, einen kausalen Zusammenhang zwischen den Auswirkungen des Klimawandels und menschlicher Mobilität herzustellen (IPCC 2018). Auch wenn ökologische Faktoren eine auslösende Wirkung für menschliche Mobilität haben können, so sind diese meist stark mit anderen Faktoren verwoben (Ramos 2015).

Die Einigung auf allgemein akzeptierte Definitionen bzw. Terminologien ist eine große Herausforderung. In Debatten rund um menschliche Mobilität im Kontext von Klima- und Umweltwandel wird oft die Dringlichkeit, eine geeignete Terminologie zur Beschreibung des Phänomens zu etablieren, betont. Zwar wurden Begriffe wie „Umweltflüchtling“ oder „Umweltmigrant“ in politischen und medialen Debatten eingeführt, allerdings ohne dass diese auf allgemein akzeptierten Definitionen beruhen würden. Aufgrund der Herausforderung, den Faktor Klimawandel bei Prozessen

² Viele der Betroffenen sind derart arm oder marginalisiert, dass Mobilität gar keine Option für sie (mehr) ist. In der Literatur werden sie häufig als *trapped populations* bezeichnet - auch wenn diese Begrifflichkeit verschiedene Konnotationen hat. Diese immobilen bzw. immobilisierten Bevölkerungsgruppen werden wahrscheinlich am stärksten von den Auswirkungen der globalen Erwärmung betroffen sein (Foresight 2011; Ayeb-Karlsson et al. 2018).

menschlicher Mobilität zu isolieren, wird es wohl auch weiterhin schwierig bleiben, eine allgemein akzeptierte Terminologie für dieses Phänomen zu etablieren. Als Oberbegriff für verschiedene Formen von klimabezogener Migration hat sich in der wissenschaftlichen und teils auch in der politischen Debatte der Begriff der „menschlichen Mobilität im Kontext des Klimawandels“ etabliert.³ Im Allgemeinen umfasst der Begriff der menschlichen Mobilität neben (un-)freiwilliger Binnen- und grenzüberschreitender Migration auch geplante und einvernehmliche Umsiedlungen (Advisory Group on Human Mobility and Climate Change 2015). Während der Begriff Migration eine gewisse Kontrolle über die Mobilitätsentscheidung impliziert, ist bei Vertreibung oder Zwangsmigration - jenseits der engen völkerrechtlichen Flüchtlingsdefinition (s.u.) - das Fehlen von Alternativen zu einem Fortzug kennzeichnend. Im Kontext von Klima- und Umweltwandel wird ersteres häufig mit langsam einsetzenden und letzteres mit plötzlich einsetzenden Prozessen in Verbindung gebracht. Allerdings ist eine strikte Unterscheidung zwischen Migration und Vertreibung kaum eindeutig leistbar. Vielmehr sollte von einem Graubereich zwischen Migration und Vertreibung ausgegangen werden, der wiederum die Umsetzung angemessener politischer Antworten erschwert (Gemenne 2012; Ionesco et al. 2016). Geplante Umsiedlungen wiederum sind mit staatlicher Hilfe verbunden und beziehen sich auf Personen, die nicht an ihren Herkunftsort zurückkehren können.⁴ Eine angemessene Verlagerung menschlicher Siedlungen von einem Ort an einen anderen erfordert die Bewahrung relevanter Charakteristika dieser Siedlungen, was unter anderem soziale Strukturen und kulturelle Aspekte miteinschließt (Campbell 2010). Resettlement-Programme müssen daher in den neuen Lokalisationen sowohl die Versorgung mit Wohnraum und grundlegenden Dienstleistungen als auch Möglichkeiten zum Verdienen des Lebensunterhalts sowie ggf. die Integration in ein bestehendes soziales Gefüge sicherstellen. Gerade soziokulturellen Aspekten wird in diesem Zusammenhang eine entscheidende Bedeutung beigemessen (Kazmi 2012).

Die Datenlage in Bezug auf Umwelt- und Klimamobilität ist unsicher. Die Komplexität von Mobilitätsentscheidungen und die damit einhergehende Schwierigkeit, allgemein akzeptierte Definitionen zu etablieren, macht es praktisch unmöglich, eine genaue Schätzung der Zahl der Menschen abzugeben, die aufgrund des Klimawandels migrieren bzw. migrieren werden (McAdam 2012). Trotzdem sind Zahlen, Daten und Prognosen zum Themenkomplex „Klimamigration“ bis heute ein grundlegendes Element der öffentlichen, politischen und medialen Auseinandersetzung mit dem Thema.

Eine der ersten, aufsehenerregendsten und langlebigsten Prognosen hinsichtlich der zu erwartenden Mobilität im Kontext von Klima- und Umweltwandel war die von Norman Myers, der eindeutig dem alarmistischen Lager zugerechnet werden kann (siehe oben; Mayer 2018). Bereits für das Jahr 1995 ging er davon aus, dass mindestens 25 Millionen Menschen aufgrund von Umweltkatastrophen vertrieben worden seien - wobei die

³ Siehe etwa GIZ (2021).

⁴ Das UNHCR definiert Umsiedlungen als einen geplanten Prozess, bei dem Personen oder Personengruppen aus ihrem Wohnort oder ihrem vorübergehenden Aufenthaltsort wegziehen bzw. dabei unterstützt werden, an einem neuen Ort angesiedelt und mit den Voraussetzungen für den Wiederaufbau ihres Lebens versorgt werden. Die geplante Umsiedlung erfolgt unter staatlicher Verantwortung und innerhalb der Landesgrenzen und dient dem Schutz der Menschen vor Risiken und Auswirkungen im Zusammenhang mit Katastrophen und Umweltveränderungen, einschließlich der Auswirkungen des Klimawandels (UNHCR 2015).

globale Gesamtzahl der Flüchtlinge zu jener Zeit nur 27 Millionen Menschen betrug (Myers 1995). Myers selbst argumentierte, dass diese Schätzung (auch) dazu dienen solle, die Staatengemeinschaft dazu zu bewegen, Maßnahmen zur Eindämmung der globalen Erwärmung zu ergreifen (Mayer 2018). Er prognostizierte in den 1990er Jahren ebenso, dass bis zum Jahr 2050 rund 200 Millionen Menschen aufgrund von Umweltkatastrophen und den Folgen des Klimawandels migrieren müssen (Myers 2005). Diese Zahl bzw. die zugrundeliegende Prognose ist zwar aus heutiger Sicht methodisch äußerst fragwürdig; nichtsdestotrotz wird sie bis heute in verschiedensten offiziellen Dokumenten erwähnt (Mayer und Crépeau 2017). Aber auch andere Prognosen stützen sich oftmals nicht auf solide wissenschaftliche Methoden und hinterlassen Fragezeichen in Bezug auf die vorgenommene Quantifizierung. Zudem wird der Anschein erweckt, dass diese Prognosen politischen Zwecken, wie etwa der Bereitstellung von finanziellen Mitteln für Klimaschutzmaßnahmen, dienen (Nicholson 2017; Mayer und Crépeau 2017).

Für das Jahr 2020 geht das Internal Displacement Monitoring Center (IDMC), welches weltweit zum Thema landesinterner Vertreibung Daten erhebt, davon aus, dass in 149 Ländern fast 40,5 Millionen neue Vertreibungen innerhalb nationaler Grenzen stattgefunden haben - 30,7 Millionen davon im Kontext von Naturkatastrophen, was etwa 75% entspricht (IDMC 2021).⁵ Allerdings sind auch diese Zahlen nicht mit amtlichen Statistiken gleichzusetzen, da sie zum Teil auf Medienberichten und Schätzungen beruhen und auch Menschen mitzählen, die bereits nach kurzer Zeit wieder in ihre Heimstätten zurückkehren (Schraven 2021).

⁵ Davon mussten nur 655.000 Personen ihr Zuhause aufgrund von geophysikalischen Aktivitäten verlassen (137.000 durch Erdbeben und 518.000 durch Vulkanausbrüche). Die im Jahr 2020 verzeichneten Vertreibungen wurden hauptsächlich durch klimatologische Ereignisse verursacht: 14,6 Millionen durch tropische Stürme (einschließlich Zyklone, Hurrikane und Taifune), 14 Millionen Menschen wurden durch Überschwemmungen vertrieben, 1,2 Millionen durch Brände, 102.000 durch Erdbeben und 46.000 durch Hitzewellen und 32.000 aufgrund längerer Dürreperioden. Auf den europäischen Kontinent entfielen im Jahr 2020 lediglich 0,8% aller katastrophenspezifischen Vertreibungen weltweit: 319.000 Personen mussten im Laufe des Jahres aufgrund von Umweltgefahren in Europa innerhalb ihrer Landesgrenzen migrieren. Im Vergleich dazu flohen 85.000 Menschen in Europa vor bewaffneten Konflikten. 2020 - im wärmsten Jahr seit Beginn der Aufzeichnungen - machten Stürme und Überschwemmungen etwas mehr als die Hälfte der neuen katastrophenspezifischen Vertreibungen aus, die in der Region verzeichnet wurden (IDMC 2021).

2. Die Stellung klimabezogener Mobilität in Rechts- und Politikrahmen

Zwar setzt sich bis dato keine internationale (rechtsverbindliche) Konvention explizit mit dem Thema der klimabezogenen Mobilität auseinander; dennoch bieten die existierenden Regime zumindest potenzielle Spielräume, die Rechte von Personen, die klimatischen Risiken ausgesetzt sind bzw. in diesem Kontext migrieren (müssen), abzudecken und staatliche Verantwortlichkeiten, Verpflichtungen und Handlungsoptionen daraus abzuleiten. Im Folgenden sollen daher entsprechende Anstrengungen und Fortschritte in folgenden Bereichen skizziert werden: Das internationale Menschenrechtsregime, das internationale Flüchtlingsregime, das globale Klimaregime sowie einige rechtlich nicht-bindende Aktionsebenen, wie etwa die PDD.

2.1 Internationales Menschenrechtsregime

2.1.1 Die Anwendbarkeit bestehender Menschenrechte zum Schutz von Personen, die aufgrund von Klima- und anderen Umweltveränderungen migrieren

Die Menschenrechte erhielten ihre moderne Konzeption auf internationaler Ebene mit dem Ende des Zweiten Weltkriegs (Claro 2012). Die Einrichtung eines neuen globalen Menschenrechtsregimes sollte einer Wiederholung der vom nationalsozialistischen Deutschland ausgegangenen Verbrechen während des Zweiten Weltkriegs entgegenstehen (Piovesan 2001). Das Gründungsdokument - die Charta der Vereinten Nationen - wurde 1945 veröffentlicht und kodifiziert die wichtigsten Prinzipien internationaler Beziehungen, von der souveränen Gleichheit der Staaten bis hin zum Verbot der Anwendung von Gewalt in internationalen Relationen (UN 1945). Neben der Achtung des Selbstbestimmungsrechts der Völker und des Prinzips der Gleichberechtigung fordert die Charta die Staaten nachdrücklich zur Wahrung und Verwirklichung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten aller - ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion - auf (UN 1945).

Die 1948 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedete Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR) besteht aus 30 Artikeln, in denen die Grundrechte und Grundfreiheiten des Einzelnen beschrieben werden und in denen bekräftigt wird, dass deren universeller Charakter inhärent, unveräußerlich und auf jede Person anwendbar ist. Die AEMR verpflichtet die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, alle Menschen als frei und gleich in ihrer Würde und in ihren Rechten anzuerkennen, unabhängig von Geschlecht, Nationalität, ethnischer Herkunft, Hautfarbe, Religion, Sprache oder einem anderen Statusmerkmal. Für den Kontext dieser Studie ist besonders Artikel 13 der AEMR wichtig, der bekräftigt, dass jede Person das Recht hat, sich innerhalb der Grenzen eines Staates frei zu bewegen und aufzuhalten und jedes Land, einschließlich ihres eigenen, zu verlassen beziehungsweise wieder in ihr

Land zurückzukehren. Artikel 14 weist zudem darauf hin, dass jede Person das Recht hat, in anderen Ländern Asyl vor Verfolgung zu erhalten (UNGA 1948).⁶

Trotz des rechtlich nicht-bindenden Charakters der AEMR erlangte sie bald den Status internationalen Gewohnheitsrechts. Zudem haben mehrere nationale Verfassungen ihre Bestimmungen in innerstaatliches Recht übernommen und sie in die gängige Praxis und die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts übertragen (Farena 2012). Die historische Relevanz der AEMR liegt vor allem darin begründet, dass sie den Eingang der Rechte und Freiheiten aller Menschen in die jeweiligen nationalen Verfassungen förderte und die Etablierung von Mindestschutzstandards ermöglichte. Seitdem ist es auch möglich, staatliche Verantwortung wegen etwaiger Menschenrechtsverletzungen rechtlich einzufordern (Serraglio 2014).

Auch wenn es an spezifischen (rechtlichen) Mechanismen zur Unterstützung von Menschen mangelt, die im Kontext von Klima- oder Umweltwandel migrieren, so gelten auch für sie zumindest die Grundsätze und Bestimmungen des internationalen Menschenrechtsregimes. Denn auch sie sind Rechteinhaber*innen und können im Fall, dass Staaten nur unzureichende Mittel zur Sicherung ihrer Existenzgrundlage zur Verfügung stellen können, als Betroffene angesehen werden (Mayer 2016). In diesem Sinne verpflichtet das Völkerrecht die Staaten zur Zusammenarbeit, um Menschenrechtsverletzungen zu verhindern. Im Umkehrschluss würde dies auch die Verpflichtung miteinschließen, wirksame Maßnahmen im Kampf gegen den Klimawandel zu ergreifen. Darüber hinaus müssen Staaten bei der Eindämmung des Klimawandels oder bei der Anpassung an seine Auswirkungen ebenfalls den Schutz und die Achtung der Menschenrechte im Auge behalten (CIEL, o. J.).

Für die Anwendbarkeit der Menschenrechte auf Mobilität im Kontext des Klimawandels ist der Grad der Verwundbarkeit von betroffenen Personen entscheidend, da das

⁶ Die Grundsätze der AEMR von 1948 wurden durch die Verabschiedung zweier international verbindlicher Abkommen, des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR) mit seinen beiden Fakultativprotokollen und des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR), ergänzt und gefestigt. Die beiden Abkommen wurden erstmals 1966 gebilligt und traten zehn Jahre später in Kraft, nachdem sie von einer ausreichenden Anzahl von Ländern ratifiziert worden waren. Zusammen mit der Erklärung von 1948 bilden sie die sogenannte Internationale Bill of Human Rights, welche den Eckpfeiler des globalen Menschenrechtsrahmens bildet. Während der ICCPR die Staaten dazu verpflichtet, die bürgerlichen und politischen Rechte des Einzelnen zu respektieren (einschließlich des Rechts auf Leben, Religionsfreiheit, Bewegungsfreiheit, Redefreiheit, Wahlrecht und das Recht auf ein faires Verfahren) (OHCHR 1966a), verpflichtet der ICESCR zur Gewährung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte, was etwa Arbeitnehmerrechte sowie die Rechte auf Gesundheit, Bildung und einen angemessenen Lebensstandard umfasst (OHCHR 1966b). Im Lauf der Jahre sind noch weitere internationale Vereinbarungen hinzugekommen. Zu nennen sind hier: (i) das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD, 1965), (ii) das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW, 1981), (iii) das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT, 1984), (iv) das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (UNCRC, 1989), (v) das Internationale Übereinkommen zum Schutz der Rechte von Alle Wanderarbeitnehmer und ihre Familienangehörigen (1990), (vi) das Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation über eingeborene und in Stämmen lebende Völker (1991), (vii) das Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen (1954) und das Übereinkommen über die Reduzierung der Staatenlosigkeit (1991), (viii) das Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (2006) und (ix) das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2006) (IOM 2009).

internationale Menschenrechtsregime vor allem Wert auf einen wirksamen Schutz für gefährdete Bevölkerungsgruppen und Minderheiten legt. Durch Mindestschutzbedingungen für ein Leben in Würde durch das Menschenrechtsregime lässt sich auch die Verpflichtung zur Schaffung von rechtlichen Rahmenbedingungen ableiten - unabhängig von den konkreten Ursachen, die das Recht auf ein Leben in Würde letztlich bedrohen. Dies umfasst sowohl rechtsverbindliche Verpflichtungen für Staaten als auch Rechte und rechtlich durchsetzbare Ansprüche von Einzelpersonen. Menschenrechtsverpflichtungen bieten daher eine Chance unter bestimmten Umständen Menschen, die im Kontext des Klimawandels migrieren, zu schützen (Vliet 2018).

Maßnahmen zur Minderung der Folgen des Klimawandels - genau wie Anpassungsmaßnahmen - haben unmittelbaren Einfluss auf die Verwirklichung bestehender Menschenrechte, wie zum Beispiel dem Recht auf Leben, Nahrung, Wasser, Wohnen, Gesundheit, oder Privatsphäre. Daher haben verschiedene UN-Gremien, die sich der Weiterentwicklung des internationalen Menschenrechtsregimes verpflichtet haben, eine Reihe von Resolutionen verabschiedet, die sich mit dem Klima-Mobilitäts-Nexus befassen. Darin enthalten sind unter anderem die spezifischen menschenrechtlichen Implikationen, die jeweiligen Verpflichtungen der Staaten sowie die Notwendigkeit einer effektiveren internationalen Zusammenarbeit in diesem Bereich (Bodansky et al. 2017). Diese Gremien bzw. die relevanten Resolutionen werden im folgenden betrachtet.

2.1.2 Standards und Empfehlungen des internationalen Menschenrechtssystems

Das **Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte** (Office of the High Commissioner for Human Rights, OHCHR) beschäftigt sich seit weit über zehn Jahren mit dem Klima-Mobilitäts-Nexus: So bekräftigte das OHCHR während der 13. internationalen Klimakonferenz in Bali (COP 13) im Jahr 2007, dass die Folgen des Klimawandels eine schwerwiegende Bedrohung der Menschenrechte - vor allem auch der zukünftigen Generationen - darstelle und die Staaten die rechtliche als auch die moralische Verpflichtung hätten, nicht nur die Folgen des Klimawandels abzumildern, sondern auch die Menschenrechte zu achten (OHCHR 2007). Dies wurde auch im 2009 von OHCHR vorgestellten Bericht zum Zusammenhang zwischen Klimawandel und Menschenrechten unterstrichen. Ein Kapitel dieses Berichts beschäftigte sich mit menschlicher Mobilität im Kontext des Klimawandels. Hier bekräftigte das OHCHR, dass diese Mobilität größtenteils innerhalb der Grenzen der betroffenen Länder passiere und es vor allem langfristig orientierte Politiken geben müsse, um diese Menschen zu unterstützen. Die Schaffung neuer rechtlicher Instrumente wird in diesem Zusammenhang vom OHCHR kritisch gesehen (Human Rights Council 2009a). Im Jahr 2018 schließlich schlug das OHCHR vor, Strategien zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen im Kontext klimabezogener Mobilität in nationalen Minderungs- und Anpassungspläne zu integrieren (Human Rights Council 2018a); zudem beschäftigte sich im gleichen Jahr ein Bericht des OHCHR mit der Frage, wie sich schleichende bzw. langsam einsetzende Naturkatastrophen auf den Schutz der Menschenrechte von internationalen Migrantinnen und Migranten auswirkt. Betont wurde in diesem Zusammenhang, dass ein (menschen-)rechtbasierter Ansatz zur Adressierung der Herausforderung klimabezogener Mobilität dringend notwendig sei und nicht zeitlich oder örtlich begrenzt sein dürfe. Im Dokument "Key messages on

Human Rights, Climate Change and Migration“ führt das OHCHR schließlich die aus seiner Sicht notwendigen Verpflichtungen auf, denen insbesondere staatliche Akteure im Umgang mit klimabezogener Mobilität unterliegen. Hierzu zählen auch die Gewährung eines dauerhaften rechtlichen Status für alle jene, die im Kontext klimatischen Wandels zwangsweise ihre Heimat verlassen mussten, sowie die Achtung der Menschenrechte bei Umsiedlungsmaßnahmen (OHCHR o.J.).

Auch der **UN-Menschenrechtsrat** (United Nations Human Rights Council), welcher ein zwischenstaatliches Gremium innerhalb der Vereinten Nationen bestehend aus 47 Staaten darstellt und sich für weltweiten Schutz und Förderung der Menschenrechte einsetzt, hat sich intensiv mit menschlicher Mobilität im Kontext des Klimawandels auseinandergesetzt. Seit 2010 verabschiedete der Rat acht (rechtlich nicht bindende) Resolutionen, die die Menschenrechtssituation in diesem Kontext betraf (siehe Anhang 1). Diese Resolutionen bekräftigen, dass der Klimawandel zu einem häufigeren und intensiveren Auftreten von plötzlich als auch langsam einsetzenden Naturkatastrophen beigetragen habe und er - auch durch mehr (erzwungene) Migration in diesem Kontext - zu einer großen Bedrohung von Menschenrechten geworden sei. Zudem betonen die Resolutionen das besondere Schutzbedürfnis von (hoch-)vulnerablen Gruppen. Auch das Potential von Menschenrechtsverpflichtungen, die Formulierung von kohärenten und nachhaltigen Politiken hinsichtlich klimabezogener Mobilität zu verbessern, wird betont.

Auch bei den sogenannten **Spezialverfahren des UN-Menschenrechtskommission entwickelten** (Special Procedures), bei denen sich Mandatsträger*innen – entweder einzelne Expert*innen (Sonderberichterstatter*innen) oder Arbeitsgruppen – mit der Menschenrechtssituation in einem bestimmten Staat oder mit einem bestimmten Menschenrechtsthema befassen, spielt das Thema der menschlichen Mobilität im Kontext des Klimawandels mittlerweile eine große Rolle. Konkret wurde das Thema bei den insgesamt 58 Mandaten (13 Länder- und 45 thematische Mandate) im Zusammenhang mit folgenden Themen/Arbeitsbereichen aufgegriffen: extreme Armut; kulturelle Rechte; dem Recht auf angemessenen Wohnraum; dem Recht auf eine sichere, gesunde und nachhaltige Umwelt; dem Recht auf Entwicklung; den Rechten von Menschen mit Behinderungen; dem Recht auf Bildung; dem Recht auf Nahrung; den Rechten indigener Völker; den Rechten älterer Menschen; dem Recht auf sauberes Trinkwasser und sanitäre Einrichtungen sowie Menschenhandel. Besonders herauszuheben sind folgende Berichte (für eine komplette Übersicht und die jeweiligen Quellen siehe Anhang 2):

- Der *Sonderberichterstatter für das Menschenrecht auf angemessenes Wohnen* empfahl im Jahr 2020 in seinen “Guidelines for the Implementation of the Right to Adequate Housing” die Einbeziehung des Rechts auf angemessenen Wohnraum in Strategien zur Anpassung und Minderung des Klimawandels sowie in die Planung und Umsetzung von Strategien zur Bekämpfung klimabedingter Vertreibung. Außerdem empfiehlt er Staaten, die zu erwartende Mobilität im Kontext des Klimawandels zu analysieren, den wahrscheinlichen Zeitrahmen zu bestimmen und besonders gefährdete Gemeinschaften und mögliche Umsiedlungsorte zu identifizieren.
- Der *Sonderberichterstatter für Menschenrechte und Umwelt* betonte in einem im Jahr 2018 veröffentlichten Bericht, dass Naturkatastrophen ein Treiber von

landesinternen und grenzüberschreitenden Migrationsprozessen seien und dies zu (weiteren) Menschenrechtsverletzungen führen könne.

- Auch die *Sonderberichterstatterin für die Menschenrechte von Binnenvertriebenen* bezog sich seit 2009 mehrfach auf das Thema der klimabezogenen Mobilität. So wurde mehrfach die besondere Rolle des Faktors Klimawandel für landesinterne Vertreibung betont; ebenso wie - basierend auf den Leitprinzipien zur Binnenvertreibung (siehe Box 1) - die Notwendigkeit eines universell rechte-basierten Ansatzes zum Umgang mit Vertreibung bzw. Binnenvertriebenen, den es in Strategien zur Reduzierung von Katastrophenrisiken zu integrieren gelte.
- Der *Sonderberichterstatter zu den Menschenrechten von Migranten*, der ebenso schon mehrfach die Bedeutung von Klima- und Umweltwandel als Treiber für Prozesse menschlicher Mobilität sowie auch die Lücken im internationalen Recht zur Adressierung der damit verbundenen Herausforderungen betonte, mahnte bereits im Jahr 2012 an, eine adäquate Terminologie für das Problem der menschlichen Mobilität im Kontext des Klimawandels zu entwickeln und besonders vulnerable Gebiete und Gruppen zu identifizieren. Vier Jahre später erkannte der *Sonderberichterstatter zu den Menschenrechten von Migranten* an, dass Migration zunehmend auch als Anpassungsstrategie betrachtet werde.

Box 1: Leitprinzipien zur Binnenvertreibung

Die Leitprinzipien zur Binnenvertreibung (Guiding Principles on Internal Displacement), die vom ersten *Sonderberichterstatter für die Menschenrechte von Binnenvertriebenen* Francis Deng entwickelt und 1998 als Soft-Law-Instrument dem OCHA vorgestellt wurden, legen in 30 Grundsätzen die Rechte von Binnenvertriebenen (IDPs) und die Verantwortung der nationalen Regierungen fest, diese zu schützen und zu unterstützen. Sie beschreiben die Schutzgarantien für Binnenvertriebene bis eine dauerhafte Lösung durch Rückkehr oder Umsiedlung an einem anderen Ort im Land für sie gefunden worden ist. Betont wird, dass die Hauptverantwortung für Schutz und Unterstützung der Binnenvertriebenen in den Händen der nationalen Regierungen und Behörden liegen, unabhängig von der Ursache der Vertreibung – was somit auch Umweltfaktoren miteinschließt. Die Leitprinzipien legen auch fest, dass Binnenvertriebene die gleichen Rechte und Freiheiten nach internationalem und nationalem Recht genießen sollen wie andere Staatsangehörige. Nationale Behörden stehen in der Verantwortung, ihre grundlegenden Menschenrechte auf Nahrung, Wasser, Unterkunft und Sicherheit zu gewährleisten (OCHA 2004).

Auch die **UN-Vertragsorgane** (UN (human rights) treaty bodies), die aus verschiedenen Fachausschüssen⁷ zur Überwachung der Einhaltung internationaler

⁷ Diese sind im einzelnen: UN-Menschenrechtsausschuss (Committee on Civil and Political Rights – CCPR) - oft wird der Menschenrechtsausschuss als HRC (Human Rights Committee) abgekürzt, was oft zu Verwechslungen mit dem UN-Menschenrechtsrat (siehe oben) führt - ; UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Committee on Economic, Social and Cultural Rights – CESCR); UN-Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (Committee on the Elimination of Racial Discrimination –

Menschenrechtsabkommen sowie aus von den Vertragsstaaten bestimmten Sachverständigen bestehen, haben sich verschiedentlich mit dem Thema der menschlichen Mobilität im Kontext von Klima- und Umweltwandel auseinandergesetzt. Besonders erwähnenswert sind hier folgende Sachverhalte:

- Der *UN-Menschenrechtsausschuss* erregte im September 2020 Aufsehen, als er sich mit dem Fall von Ioane Teitiota befasste. Der aus Kiribati stammende Beschwerdeführer machte eine Verletzung des Rechts auf Leben durch die Rückführung seiner Familie und ihm in sein Herkunftsland (Kiribati) geltend, nachdem ihr Asylantrag in Neuseeland abgelehnt wurde. Teitiota argumentierte, dass die Auswirkungen des Klimawandels in Verbindung mit sozialer und politischer Instabilität eine besonders bedrohliche Lage erzeugt hätte und seine Familie dazu gezwungen hätte, ihre Heimat zu verlassen. Das neuseeländische Gericht fand keine Beweise dafür, dass Teitiota und seine Familie direkt von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen seien bzw. dass sie bei einer Rückkehr nach Kiribati lebensbedrohlichen Bedingungen ausgesetzt sein würden. Obwohl der Menschenrechtsausschuss die Gerichtsentscheidung in diesem konkreten Fall anerkannte, so bekräftigte er auch, dass die Auswirkungen des Klimawandels prinzipiell zu Menschenrechtsverletzungen führen könnten, was eine Verpflichtung zur Nichtzurückweisung nach sich ziehe. Einem Aufnahmestaat ist es zwar nicht ausdrücklich untersagt, eine Person aufgrund der Auswirkungen des Klimawandels im Herkunftsland dorthin zurückzuführen. Menschen dürfen jedoch nicht in lebensbedrohliche Zustände zurückgebracht werden. Das Urteil erkennt an, dass Umweltzerstörung und die Folgen des Klimawandels die Menschenrechte bedrohen. In dieser Hinsicht ist das Urteil von Bedeutung, da es als erster Schritt zur Schaffung einer völkerrechtlichen Schutzpflicht angesehen werden kann, die die negativen Auswirkungen des Klimawandels und anderen Bedrohungen der menschlichen Sicherheit mitberücksichtigt. Das Urteil des UN-Ausschusses legt auch nahe, dass die Aufnahmestaaten ohne angemessene Maßnahmen zur Eindämmung des Klimawandels und zur Anpassung an den Klimawandel auf nationaler und internationaler Ebene andere internationale Normen (z. B. das Recht auf Leben) verletzen könnten. (Human Rights Committee 2020).
- Der *UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau* betonte 2018, dass klimabedingte Katastrophen wesentliche Triebkräfte der Migration und Vertreibung von Frauen und Mädchen seien. Der Ausschuss rief in diesem Zusammenhang dazu auf, Frauenrechten stärker in die Migrationspolitik einzubeziehen und eine wirksame Beteiligung von Migrantinnen und vertriebenen Frauen an der Formulierung, Umsetzung und Evaluation aller Instrumente zu ermöglichen, die einen Schutz ihrer Menschenrechte in allen

CERD); UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (Committee on the Elimination of Discrimination Against Women – CEDAW); UN-Ausschuss gegen Folter (Committee Against Torture – CAT); UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter (Subcommittee on Prevention of Torture – SPT); UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes (Committee on the Rights of the Child – CRC); UN-Ausschuss zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen (Committee on Migrant Workers – CMW); UN-Ausschuss zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen (Committee on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD) sowie der UN-Ausschuss gegen das Verschwindenlassen (Committee on Enforced Disappearances – CED).

Phasen des Migrations- und/oder Vertreibungszyklus garantieren könnten (CEDAW 2018).

- Der *UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes* setzte sich im Fall “Chiara Sacci vs. Argentinien” mit dem Klima-Migrations-Nexus auseinander. Der Fall, der 2019 von 16 Kindern aus zwölf verschiedenen Ländern eingereicht wurde, bezieht sich konkret auf die von den Folgen des Klimawandels, mit denen sich Kinder indigener Bevölkerungsgruppen konfrontiert sehen (Verschlechterung der Lebensgrundlagen, Verlust von Territorien - die auch Vertreibung nach sich ziehen können - und Menschenrechtsverletzungen). Die Petent*innen machten geltend, dass die Staaten keine ausreichenden Maßnahmen gegen den Klimawandel ergriffen hätten, um die Rechte auf Kultur, Gesundheit und Leben gemäß der UN-Kinderrechtskonvention von 1989 zu achten, zu schützen und zu erfüllen. Der Ausschuss entschied im Oktober 2021, dass die Petent*innen nicht alle innerstaatlichen Rechtsmittel ausgeschöpft hätten, um die mutmaßlichen Verstöße zu beheben. Dennoch kann die Entscheidung des Ausschusses als wichtiges Signal hinsichtlich der Anerkennung der extraterritorialen Verantwortung von Staaten in klimabezogenen Themen angesehen werden, da sie auf einer formellen, nicht aber auf einer inhaltlichen Begründung beruht (CRC 2021).

2.2 Internationales Flüchtlingsrecht

2.2.1 Die Anwendbarkeit bestehender Bestimmungen auf klimabezogene Mobilität

Die Folgen des Zweiten Weltkrieges und der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft verdeutlichten die Notwendigkeit einer geeigneten Organisation, welche sich mit den Problemen jener Menschen befassen konnte, die bei und unmittelbar nach Kriegsende obdachlos, ohne Land oder sogar ohne Staatsangehörigkeit waren. Bis dahin eingerichtete internationale Abkommen zum Schutze dieser Menschen wiesen lediglich einen unverbindlichen Charakter auf und besaßen nur befristete Mandate, die oft erloschen, bevor sie tatsächlich wirksam werden konnten (Piovesan 2001). Aufgrund dieser Versäumnisse erschien es zwingend notwendig eine Institution zu schaffen, die Geflüchteten angemessene Betreuung und Schutz gewährleisten bzw. Aufnahmeländer bei dieser Aufgabe unterstützen konnte. 1950 wurde schließlich das Statut des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) verabschiedet. Ein Jahr später unterzeichnete die internationale Gemeinschaft in Genf das „Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“ (auch Genfer Flüchtlingskonvention / GFK). Als Flüchtling wurde darin eine Person definiert, die sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt oder in dem sie ihren ständigen Wohnsitz hat, und in das sie wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder ihrer politischen Überzeugung und einer dadurch begründeten Furcht vor Verfolgung nicht zurückkehren kann (UNHCR 1951). Das Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge - im Prinzip eine Revision der Konvention von 1951 – hob sowohl geografische als auch zeitliche Beschränkungen der GFK auf: Das Flüchtlingskonzept galt nun für jeden gegenwärtigen und zukünftigen Flüchtling weltweit.

Seit ihrer Verabschiedung, war die Konvention die Grundlage dafür, Millionen von Verfolgten Schutz zu ermöglichen. Dennoch zeigte sich schon bald in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts, dass aufgrund ganz neuer Herausforderungen im Bereich Flucht und Vertreibung, zu denen nicht zuletzt auch Klima- und Umweltveränderungen gehören, die Konvention nicht allen Geflüchteten mit einem Schutztitel versehen konnte (Mayer 2016). Denn die Liste der klassischen Gründe für Verfolgung und begründeter Angst vor dieser Verfolgung in der Konvention von 1951 ist erschöpfend (d.h. es stellt einen Numerus clausus dar), was Interpretationen, die über die fünf traditionellen Motive hinausgehen, unmöglich macht (McAdam 2012). Darüber hinaus hängt der Flüchtlingsstatus vom Vorhandensein von Verfolgung als solcher ab, beispielsweise von einer konkreten Bedrohung oder Diskriminierung, die Einzelpersonen direkt betrifft. Angesichts dieser Voraussetzung sind für die Gültigkeit des Status „Flüchtlinge“ evidenzbasierte Nachweise und die Identifizierung eines entsprechenden „Verfolgers“ erforderlich (Cournil 2017). Der notwendige Sachverhalt der Verfolgung schließt daher von Umweltphänomenen betroffene Personen von der Flüchtlingsdefinition aus. Zudem berücksichtigt Extraterritorialität als Bedingung für die Gewährung des Schutztitels als Flüchtling nur Personen, die bereits nationale Grenzen überschritten haben. Allerdings migrieren die meisten Personen im Kontext von Klima- und Umweltwandel vor allem innerhalb des eigenen Herkunftslandes und werden somit im Zuge der Extraterritorialität nicht berücksichtigt (siehe oben; McAdam 2012).

Nach Annahme der GFK und des Protokolls von 1967 wurden zwei regionale (Soft-Law-)Instrumente verabschiedet, welche das traditionelle Flüchtlingskonzept erweiterten. Dies sind das „Übereinkommen über die spezifischen Aspekte von Flüchtlingsproblemen in Afrika“ von 1969, das von der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) übernommen wurde, und die „Erklärung von Cartagena“ von 1984 im Rahmen der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS). Diese Übereinkommen waren zwar nicht explizit für erzwungene grenzüberschreitende Mobilität im Zusammenhang mit Umweltfragen konzipiert, dennoch erweitern sie doch das „klassische“ Konzept von Flucht und Vertreibung. Denn es werden auch u.a. „Ereignisse, die die öffentliche Ordnung ernsthaft stören“ als Fluchtgründe genannt.⁸ Dadurch stellten die beiden Übereinkommen sowohl eine Abweichung von der Genfer Flüchtlingskonvention als auch vom Protokoll von 1967 dar. Die dort ausformulierte Definition des Flüchtlingsstatus - auf Basis politischer oder anderweitig motivierter Verfolgung - war bereits in den 1960er Jahren nicht mehr angemessen, um die globale Situation in Sachen Flucht und erzwungener Migration widerzuspiegeln (Rayfuse und Scott 2012).

⁸ In der Konvention von 1969 heißt es, dass der Flüchtlingsbegriff „auch für jede Person gilt, die aufgrund einer externen Aggression, Besatzung, Fremdherrschaft oder von Ereignissen, welche die öffentliche Ordnung in einem Teil oder in der Gesamtheit ihres Herkunftslandes oder ihres Landes der Staatsangehörigkeit ernsthaft stören, sie zum Weggang von ihrem gewöhnlichen Aufenthaltsort zwingen [...] um an einem anderen Ort außerhalb ihres Herkunftslandes oder ihrer Staatsangehörigkeit Zuflucht zu suchen“ (Organisation of African Unity 1969). In ähnlicher Weise zählt die Erklärung von Cartagena zu den Flüchtlingen auch Personen, die aus ihrem Land geflohen sind, weil ihr Leben, ihre Sicherheit oder Freiheit durch allgemeine Gewalt, ausländische Aggression, interne Konflikte, massive Menschenrechtsverletzungen oder andere Umstände, die die öffentliche Ordnung ernsthaft stören, bedroht sind (Organisation of American States 1984).

Den 30. Jahrestag der Deklaration von Cartagena nahmen die lateinamerikanischen Länder zum Anlass, den sogenannten Aktionsplan von Brasilien zu verabschieden - auch bekannt als Cartagena +30. In diesem werden die Herausforderungen umweltbedingter, grenzüberschreitender Vertreibung in der Region nun auch explizit genannt. Das Dokument drückt zudem auch die Notwendigkeit aus, diesem Thema - auch unter Beteiligung des UNHCR - mehr Aufmerksamkeit zu schenken und vermehrte Studien durchzuführen (UNHCR 2014).

2.2.2 Das Engagement des Flüchtlingshilfswerks der Vereinten Nationen (UNHCR)

Auch wenn das Mandat des UNHCR (erzwungene) Bevölkerungsbewegungen im Zusammenhang mit Klima- und anderen Umweltveränderungen bis dato nicht offiziell abdeckt, so nimmt das UN-Flüchtlingshilfswerk dennoch seine Pflicht wahr, Staaten auf die Probleme klimabezogener Mobilität aufmerksam zu machen und dabei zu helfen, Antworten auf entsprechende Herausforderungen zu finden (McAdam 2012). Im Jahr 2008 setzte sich das UNHCR zum ersten Mal offiziell mit dem Thema auseinander als es den Bericht „Climate Change, Natural Disasters and Human Displacement: A UNHCR Perspective“ veröffentlichte. In diesem wird dargelegt, dass der Klimawandel zwar durchaus Gegenstand intensiver Debatten innerhalb der wissenschaftlichen Gemeinschaft sei, den daraus entstehenden humanitären Konsequenzen bislang jedoch viel zu wenig Beachtung geschenkt worden sei (UNHCR 2008). Seit den späten 2000er Jahren arbeitet UNHCR - vor allem zusammen mit der IOM - auch vermehrt im Kontext von Naturkatastrophen (Lakeman 2021).

Die letzten zehn Jahre gab es stetige Anstrengungen vonseiten des UNHCR, um sowohl auf die Rolle des Klimawandels als Treiber für (erzwungene) Migrationsbewegungen hinzuweisen, das Verständnis für den Zusammenhang zwischen Umweltveränderungen und menschlicher Mobilität zu erhöhen als auch die Schutzbedürftigkeit der Betroffenen zu betonen. Die Aktivitäten des UNHCR haben sich dabei oft als Katalysator für Maßnahmen von Ländern und anderen internationalen Organisationen erwiesen. Das Engagement des UN-Flüchtlingshilfswerks fußt dabei auf drei wesentlichen Direktiven: (i) der Adressierung von Rechtslücken im Zusammenhang mit grenzüberschreitender Vertreibung aufgrund von Naturkatastrophen; (ii) der Auseinandersetzung mit Strategien zum Schutz von Binnenvertriebenen im Kontext von Naturkatastrophen; und (iii) der Berücksichtigung von Auswirkungen des Klimawandels auf bereits vertriebene Personen. Aktivitäten des UNHCR rund um Vorkommnisse von Vertreibung im Kontext von Naturkatastrophen oder des Klimawandels haben dabei im Laufe der Jahre deutlich zugenommen. Es wird daher in diesem Zusammenhang zunehmend anerkannt, dass der Klimawandel und damit im Zusammenhang stehende Katastrophen für menschliche Vertreibung eine entscheidende Rolle spielen (UNHCR 2017a).⁹ Zusätzlich zu der oben erwähnten Studie aus dem Jahr 2008 hat das UNHCR dazu bereits verschiedene Untersuchungen durchgeführt, welche das Ziel haben Wissenslücken zu schließen und politische Akteure besser zu informieren. Folgende Studien sind hier zu erwähnen:

⁹ Siehe im Handbuch mit dem Titel: “Climate Change and Disaster Displacement: An Overview of UNHCR’s role” (UNHCR 2017a).

- (i) „Climate Change Induced Displacement: Adaptation Policy in the context of the UNFCCC Climate Negotiations“ (2011)¹⁰ – Diese Studie schlug einen ganzheitlichen Ansatz zum Umgang mit dem Klimawandel-Mobilitäts Nexus vor, welcher sowohl die Ursachen von Bevölkerungsbewegungen in den Herkunftsgebieten als auch die Pull-Faktoren in möglichen Zuwanderungsländern und -regionen umfassen sollte. Die Studie empfahl verschiedene strategische Ansatzpunkte (z.B. Anpassungsstrategien vor Ort) um letztlich einen Verbleib für die Betroffenen zu ermöglichen (UNHCR 2011a).
- (ii) „Climate Change and the Risk of Statelessness: The Situation of Lowlying Island States“ (2011)¹¹ – Diese Studie untersuchte die Situation von tief liegenden Inselstaaten in Anbetracht des Klimawandels und seiner Folgen, wobei insbesondere das steigende Risiko von erzwungener und dauerhafter Vertreibung ganzer Bevölkerungsgruppen im Fokus stand. Die Studie empfahl, rechtzeitige, adäquate und multilateral ausgehandelte Vorkehrungen für die von Überflutung betroffenen Inselstaaten umzusetzen - nicht zuletzt um das Recht auf Nationalität zu schützen. Vorübergehende Schutz- und Migrationsoptionen seien zu begrüßen, da dadurch auch die Widerstandsfähigkeit der betroffenen Bevölkerung erhöht und eine unvermeidliche Vertreibung zu einer positiven Anpassungsreaktion werden könne (UNHCR 2011b).
- (iii) „Climate Change Displacement and International Law: Complementary Protection Standards“ (2011)¹² – Diese Studie kam zum Schluss, dass internationale Schutzrahmen aus den Bereichen Flüchtlings- und Menschenrecht durch Ergänzungen so ausgeweitet werden könnten, um den Bedürfnissen von klimabedingt mobilen Menschen besser gerecht werden können (UNHCR 2011c). Auch die Idee von Migration als einer (potenziellen) Anpassungsstrategie wurde hier bereits eindeutig unterstützt (UNHCR 2011c).
- (iv) „Protecting People Crossing Borders in the context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches“ (2012)¹³ – Diese Studie betonte, dass Staaten nach geltendem Völkerrecht drei Arten von Verpflichtungen im Kontext des Klimawandels hätten: Minderung, Anpassung und Schutz. Obwohl die Relevanz weicher völkerrechtlicher Instrumente hervorgehoben wurde, verweist die Studie auf die Lückenhaftigkeit internationaler Regimes hinsichtlich Migrationsbewegungen im Kontext des Klimawandels (UNHCR 2012a).
- (v) „Harm’s Way“: International protection in the context of nexus dynamics between conflict or violence and disaster or climate change“ (2018)¹⁴ – Zusammenfassend untersuchte die vom UNHCR in Auftrag gegebene Studie, wie Erstaufnahmeländer flüchtlingsrechtliche Bestimmungen nutzen, um auf Katastrophen(-vertreibung) zu reagieren. Die daraus abgeleiteten Empfehlungen sind dabei hervorzuheben: (i) Entwicklung rechtlicher Leitlinien durch das UNHCR, um Staaten über die Relevanz und die Anwendung der Flüchtlingskonvention 1951 sowie regionaler Flüchtlingsinstrumente im Kontext

¹⁰ Siehe Dokument PPLA/2011/02 (UNHCR 2011a).

¹¹ Siehe Dokument PPLA/2011/04 (UNHCR 2011b).

¹² Siehe Dokument PPLA/2011/03 (UNHCR 2011c).

¹³ Siehe Dokument PPLA/2012/01 (UNHCR 2012a).

¹⁴ Siehe Dokument PPLA/2018/05 (UNHCR 2018).

von klimawandelbezogener Mobilität zu informieren; (ii) Bereitstellen von Studien vonseiten des UNHCR zur Frage, wie sich die Folgen von Naturkatastrophen, des Klimawandels sowie des Vorhandenseins von Konflikten auf soziale, politische, wirtschaftliche, sicherheitsbezogene, menschenrechtliche und humanitäre Bedingungen auswirken und sich auf Kriterien der Flüchtlingsdefinitionen anwenden ließen; (iii) Bereitstellen von Leitlinien durch das UNHCR zu den Möglichkeiten internationalen Schutzes im Falle von Vertreibungen aufgrund von Naturkatastrophen (UNHCR 2018).

- (vi) „Refugee Law in a Time of Climate Change, Disaster and Conflict“ (2020)¹⁵ – Diese Studie fokussierte auf die juristische Anwendbarkeit des Flüchtlingsrechts in Situationen, in denen die Auswirkungen des Klimawandels und anderer Umweltveränderungen mit Konfliktsituationen (sogenannten Nexus-Situationen) zusammentreffen. Empfohlen wurde der Ausbau der Wissensgrundlagen in diesem Bereich, um eine robuste und konsequente Umsetzung des Flüchtlingsrechts in der Praxis zu fördern (UNHCR 2020a).

2017 machte das UNHCR auf die irreführende Verwendung des Begriffs „Klimaflüchtlinge“ aufmerksam: „Der Klimawandel betrifft Menschen in ihren eigenen Ländern und führt typischerweise zu Binnenvertreibung [...und nicht zu Situationen...] wo Menschen internationale Grenzen überschreiten. Dennoch kann es Situationen geben, in denen die Flüchtlingskriterien der Konvention von 1951 angewendet werden könnten, beispielsweise wenn dürrebedingte Hungersnöte mit bewaffneten Konflikten und Gewalt verbunden sind“ (UNHCR 2017c). Die hier geschilderten und im UNHCR-Kontext als „Nexus-Situationen“ bezeichneten Situationen - d.h. interne und/oder grenzüberschreitende Mobilitätsprozesse, die durch eine Kombination aus Konflikten oder Unruhen und den Folgen von Klimawandels und/oder anderen Umweltveränderungen andererseits hervorgerufen werden - haben sich in den letzten Jahren zu einem zentralen Schwerpunkt der rechtlichen Überlegungen des UN-Flüchtlingshilfswerks entwickelt. Ebenfalls im Jahr 2017 entschied das UNHCR, dass Menschen, die auf dem afrikanischen Kontinent im Kontext von „Nexus-Situationen“ migrieren - auch in Abwägung des konkreten Krisenverlaufs - als Flüchtlinge entweder im Sinne der Konvention von 1951 oder im Sinne der OAU-Konvention von 1969 zu qualifizieren sind. Wenn sie nicht unter die Kriterien der Flüchtlingseigenschaft fallen, sollte ihnen gegebenenfalls ein ergänzender Schutzstatus zuerkannt werden, sofern dies nach nationalem Recht anwendbar ist (UNHCR 2017b).¹⁶ Daher sollte eine Person keinesfalls in ihr Herkunftsland zurückgeführt werden und eine rechtliche Grundlage für einen vorübergehenden Aufenthalt auf Basis temporärer Aufenthaltsrechte geschaffen werden, unabhängig vom Recht, die Flüchtlingseigenschaft zu beantragen (UNHCR 2017b), was auch später noch einmal bekräftigt wurde (UNHCR 2020b).

Ausgehend von der Analyse der erwähnten Dokumente lassen sich folgende Aussagen bezüglich des UNHCR und seiner Betrachtung von Mobilität im Kontext von Klima- und Umweltwandel treffen: (i) Mobilitätsprozesse werden voraussichtlich eine erhebliche

¹⁵ Siehe Dokument PPLA/2020/01 (UNHCR 2020a).

¹⁶ Zum Beispiel sind Menschen, die allein durch Hungersnöte vertrieben wurden, in vielen Fällen keine Flüchtlinge im Sinne der Konvention von 1951. Wo jedoch eine Hungersnot mit bewaffneten Konflikten und Gewalt verknüpft ist, fallen die Menschen wieder unter die Flüchtlingskriterien der Konvention von 1951 (UNHCR 2017b).

Folge des Klimawandels ausmachen (sowohl für plötzlich als auch langsam eintretende Umweltereignisse), aber es besteht dringender Bedarf an Forschung und einem besseres Verständnis zu diesem Thema; (ii) Antworten auf die Herausforderungen menschlicher Mobilität im Kontext von Klima- und anderen Umweltveränderungen müssen sich an den Grundprinzipien der Menschlichkeit, der Menschenwürde und der anderen Menschenrechte orientieren; (iii) obwohl die Konvention von 1951 sowie existierende regionale Instrumente auf bestimmte Fälle grenzüberschreitender klimabedingter Mobilität Antworten liefern können, so sind sie dennoch in der Möglichkeit ihrer konkreten Anwendbarkeit begrenzt; (iv) die Begriffe „Klimaflüchtling“ und/oder „Umweltflüchtling“ sollten vermieden werden, da sie ungenau und irreführend sind; (v) Mobilität sollte als Anpassungsstrategie für die Auswirkungen des Klimawandels und anderer Umweltveränderungen anerkannt und als solche entsprechend unterstützt werden.

In diesem Zusammenhang muss auch erwähnt werden, dass das UNHCR - unter anderem zusammen mit der IOM - maßgeblich am Zustandekommen wichtiger internationaler Prozesse und Abkommen, die den Klima-Mobilitäts-Nexus berühren, beteiligt war. Dazu zählen etwa das Sendai Framework, die Nansen-Initiative, aus der schließlich die Platform on Disaster Displacement wurde, sowie auch die Task Force on Displacement des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) (siehe unten; Lakeman 2021).

2.3 Internationales Klimaregime

2.3.1 Die (schwierige) Rolle klimabezogener Mobilität im Kontext der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (UNFCCC)

Obwohl die wissenschaftliche Forschung zum Klimawandel bereits gegen Ende des 19. Jahrhunderts begann, wurde der (menschengemachte) Klimawandel erst in den 1980er Jahren zu einem Politikum (Bodansky 2001). Durch die wachsende Anzahl an Studien, die einen Zusammenhang zwischen menschlichem Handeln und globaler Erwärmung erkannten, wurde die internationale Gemeinschaft zur Gestaltung eines geeigneten globalen politischen Rahmens zur Adressierung der entstehenden Herausforderungen gedrängt. Dieser Prozess gipfelte schließlich in der Verabschiedung der UN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC) während der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro im Jahr 1992 (UN 1992). Nach der Ratifizierung durch 192 Staaten ist der seit 1994 gültige Vertrag der erste seiner Art, welcher die nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels und seine anthropogenen Ursachen anerkennt. Im Vertrag wird daher eine Reduktion von Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre angestrebt, um der schädlichen Beeinträchtigung des Klimasystems vorzubeugen (UN 1992, Artikel 2).

Unter Berücksichtigung des Prinzips der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung (CBDR) wurden die Vertragsparteien in zwei Gruppen eingeteilt: Industrieländer, die im Laufe der Geschichte für die Emission von erheblichen Mengen an Kohlendioxid (CO₂) verantwortlich waren (aufgelistet in Anhang I der Konvention), und Entwicklungsländer, die ihre Energieversorgung erst noch ausbauen müssen, um ihren (zukünftigen) Entwicklungsbedarf zu decken. Darüber hinaus wurde eine

komplexe Governance-Struktur organisiert, um einvernehmliche Maßnahmen zur Eindämmung der Treibhausgasemissionen und zur Abwendung der Auswirkungen des Klimawandels zu definieren, zu koordinieren und umzusetzen. Als Teil dieses Systems fördern die jährlich stattfindenden Konferenzen der Vertragsparteien (COPs) die regelmäßige Revision des Abkommens und beschließen neue Maßnahmen, um die effektive Umsetzung voranzutreiben. Zusammen bilden die auf den Konferenzen getroffenen Entscheidungen den internationalen normativen Rahmen, um die Ursachen und Auswirkungen des Klimawandels weltweit zu bekämpfen (Fernandes 2014).

Fragen rund um menschliche Mobilität im Kontext des Klimawandels spielten allerdings lange keine (offizielle) Rolle in dieser Governance-Struktur. Traditionell bestand die Aufgabe klimapolitischer Akteure vor allem darin, Migration durch Minderungs- oder Anpassungsmaßnahmen zu verhindern; eine aktive Auseinandersetzung mit Prozessen menschlicher Mobilität wurde als politisch sensible, komplexe und abstrakte Angelegenheit angesehen (Schraven 2021). Daher überrascht es wenig, dass im Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) menschliche Mobilität nicht als Kernaspekt hervorgehoben wurde. Die Klimakonvention von 1992 war mitnichten darauf ausgelegt, eine (erwartbare) Intensivierung der Migration in diesem Kontext zu adressieren (Mattos und Mont'Alverne 2016). Menschliche Mobilität wurde offiziell erstmals 2010 - vor allem auf zivilgesellschaftlichen Druck hin - während der COP 16 zum Thema, konkret als Teil des Cancun Adaptation Frameworks:¹⁷ In Absatz 14(f) des Beschlusses 1/CP.16 werden „Maßnahmen zur Verbesserung des Verständnisses, der Koordinierung und der Zusammenarbeit in Bezug auf durch den Klimawandel bedingte Vertreibung, Migration und geplante Umsiedlungen, falls angemessen, auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene“ gefordert (UNFCCC 2010, S. 5). Trotz der allgemeinen Anerkennung der Bedeutung des Themas wurden hierzu keine verbindlichen Zusagen empfohlen (Burkett 2018). Dennoch gilt der Absatz als wichtiger Meilenstein (Warner 2018).

Während der COP 18 (2012) wurde das Thema im Zuge der Diskussion um ein Kompensationsinstrument zur Bewältigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*), die durch die Folgen des Klimawandels auftreten, erneut behandelt.¹⁸ Infolgedessen richtete die COP 19 (2013) den Warschauer Internationalen Mechanismus für Verluste und Schäden (WIM) ein, um Ländern, die überproportional von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen sind, technische Hilfe und Unterstützung zu bieten. Damit hatte sich die Sichtweise der Entwicklungsländer, Verluste und Schäden als eigenständige Säule in die globale Klimaagenda aufzunehmen, durchgesetzt. Die entwickelten Staaten waren mehrheitlich für die Beibehaltung der Zwei-Säulen-Struktur, bestehend aus Maßnahmen der Minderung und der Anpassung (Mattos und Mont'Alverne 2016). Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass menschliche Mobilität in den ersten zweijährigen Arbeitsplan des Exekutiv-Komitees des WIM aufgenommen wurde. In diesem Zusammenhang wurde die Zusammenstellung einer konsistenten

¹⁷ Diese wurde ins Leben gerufen, um die Anpassungsfähigkeit in Entwicklungsländern durch internationale Zusammenarbeit zu fördern. Konkret ging es um die Festlegung und Umsetzung der Nationaler Anpassungspläne (NAPs) (Carvalho 2014).

¹⁸ Die Entscheidung 3/CP.18 bekräftigt die Notwendigkeit, das Verständnis dafür zu verbessern, wie sich die Folgen des Klimawandels auf Migrationsmuster, Vertreibung und menschliche Mobilität auswirken (UNFCCC 2013).

wissenschaftlichen Datenbasis über die Zusammenhänge zwischen Bevölkerungsbewegungen und Klimawandel mit Berücksichtigung vulnerabler Bevölkerungsgruppen gefordert. Letztlich wurden bestehende Studien, Daten und gewonnene Erkenntnisse zum Thema zusammengefasst (UNFCCC 2014).

2.3.2 Entwicklungen und Empfehlungen der Task Force on Displacement (TFD)

Im Pariser Klimaabkommen von 2015¹⁹ wurde das Exekutivkomitee des WIM schließlich aufgefordert, eine Task Force ins Leben zu rufen, „um Empfehlungen für integrierte Ansätze zur Vermeidung, Minimierung und Bekämpfung von Vertreibung im Zusammenhang mit den negativen Auswirkungen des Klimawandels zu entwickeln“ (UNFCCC 2015). Auch wenn die Vorgaben vage blieben, begrüßten einige Beobachter*innen (siehe z.B. Behrman und Kent 2018) die zaghafte Adressierung klimabedingter Mobilität im Rahmen des globalen Klimaregimes, da man sich hiervon am ehesten konkrete Lösungen versprach - auch weil das UNFCCC offenkundig nun eine Führungsrolle bei der Adressierung des Problems beanspruchte.

Die Aktivitäten der Task Force on Displacement (TFD), die ihre Arbeit 2017 aufnahm und die aus 14 Vertreter*innen von internationalen und zivilgesellschaftlichen Organisationen²⁰, dem UNFCCC Sekretariat und dem WIM-Exekutivkomitee besteht, wurden entlang dreier Themenbereiche gruppiert: (i) Verbesserung des Wissens und des Verständnisses von menschlicher Mobilität im Kontext des Klimawandels; (ii) Stärkung der Koordinierung, Kohärenz und der Synergien zwischen den verschiedenen Akteuren, die in diesem Themenbereich arbeiten; und (iii) angemessenes Management von Verlusten und Schäden, die mit dem Klimawandel in Verbindung stehen (UNFCCC 2018).

Die von der TFD entwickelten Empfehlungen wurden 2018 während der COP 24 vorgestellt. Nebst der Darstellung des Klimawandels als Bedrohungsmultiplikator und als wesentlicher mobilitätsauslösender Faktor betonte der Bericht vor allem die Notwendigkeit, die Forschung zu den Auswirkungen von „slow-onset hazards“ und anderen Katalysatoren von Vertreibung (einschließlich Konflikten) und ihre

¹⁹ Der wohl wichtigste Meilenstein für das globale Klimaregime war die Verabschiedung des Pariser Klimaabkommens im Jahr 2015. Das Ergebnis der COP21, das zur Stärkung der internationalen Klimaagenda genehmigt wurde, zielt darauf ab, den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf „deutlich unter 2°C über dem vorindustriellen Niveau zu halten und die Anstrengungen fortzusetzen, den Temperaturanstieg auf 1,5°C über dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen“ (UNFCCC 2015). Basierend auf der Neuinterpretation des Prinzips der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung fordert das Abkommen die Beteiligung aller Parteien zur Festlegung ihrer eigenen Verpflichtungen aus den National festgelegten Beiträgen (*Nationally Determined Contributions* - NDCs) auf. Von jedem Land wird dementsprechend erwartet, dass es seine eigenen Minderungsziele für Treibhausgasemissionen vorlegt, wobei auch der spezifische nationale sozioökonomische Status berücksichtigt wird (UNFCCC 2015). Das Pariser Abkommen basiert - im Gegensatz zum Kyoto-Protokoll - auch auf Verpflichtungen, die dem Ermessen der Länder bei der Definition von Minderungszielen Vorrang geben. Mit der Grundidee, dass jede Nation ihre Treibhausgasreduktion selbst quantifizieren kann, sollen die NDCs so mehr Engagement garantieren (Bodansky et al. 2017).

²⁰ IOM, UNHCR, das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), Internationale Arbeitsorganisation (ILO), Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (IFRC), Platform on Disaster Displacement und Advisory Group on Climate Change and Human Mobility.

Wechselbeziehung voranzubringen. Der Bericht wies darauf hin, dass der Mangel an aussagekräftigen Informationen und zuverlässigen Daten nationale Regierungen und Organisationen daran hindere, das Problem genau zu erfassen und zu bewältigen. Zudem wurde im Bericht auch die Verwendung des Begriffs menschliche Mobilität eingeführt, um die unterschiedlichen Formen von Bevölkerungsbewegungen im Zusammenhang mit dem Klimawandel zu beschreiben. Die TFD untersuchte zudem, wie Migration, Vertreibung und geplante Umsiedlungen bislang in laufende internationale Politikprozesse integriert wurden, und stellte dabei fest, dass die Berücksichtigung menschlicher Mobilität im Kontext des Klimawandels seit der Verabschiedung des Pariser Abkommens in politischen Diskursen - in verschiedenen Governance-Bereichen - durchaus zugenommen habe (UNFCCC 2018).

Für die nationale Ebene empfahl die TFD die Verabschiedung von speziellen Gesetzen zu Koordinierung von jenen Akteuren, die sich mit dem Themenkomplex menschlicher Mobilität und dem Klimawandel auseinandersetzen. Der TFD-Bericht schlug außerdem Partnerschaften mit betroffenen Kommunen und beteiligten Interessenvertreter*innen, die Berücksichtigung menschlicher Mobilität für die Formulierung und Umsetzung von Nationalen Anpassungsplänen (NAPs) und den national festgelegten Beiträgen zum Klimaschutz (NDCs) vor. Zusätzlich wurden Regierungen aufgefordert, Forschung, Datensammlung und Risikoanalysen zu verbessern sowie Informationen untereinander auszutauschen, um dadurch die klimabedingte menschliche Mobilität besser zu erfassen (UNFCCC 2018).

Die bis dato vorgelegten Empfehlungen stellen jedoch noch keine Garantie dafür dar, dass in naher Zukunft tatsächlich wirksame Maßnahmen im Bereich klimabezogener Mobilität ergriffen werden. Es bleibt nach wie vor abzuwarten, ob die TFD tatsächlich einen ersten Schritt hin zu konkreten Beschlüssen rund um klimabezogene Mobilität darstellt. Andererseits hat der WIM durch die Verlängerung des Mandats der TFD im Jahr 2019 um fünf Jahre das Potential, eine Schlüsselrolle bei der Formulierung und Umsetzung wirksamer Maßnahmen für Mobilität im Kontext des Klimawandels einzunehmen. Festzuhalten ist, dass die bisher unternommenen Anstrengungen eine wichtige Rolle dabei gespielt haben, dass das Thema auf internationaler Ebene verankert wurde.

2.4 Die Rolle rechtlich nicht-bindender Prozesse für die Adressierung klimabezogener Mobilität

2.4.1 Plattform on Disaster Displacement (PDD)

Die *“Platform on Disaster Displacement”* (PDD), bei der Deutschland von Anfang eine besondere Rolle gespielt hat (siehe Box 2), ist ein von mehreren Staaten getragene Initiative im Bereich der klimabezogenen Mobilität. Der PDD steht ein Lenkungsausschuss vor, dem insgesamt 16 Staaten - neben Deutschland u.a. Kenia, Frankreich, die Malediven und die Schweiz - und die EU angehören. Vor allem Deutschland, Frankreich, die Schweiz und die EU finanzieren die Aktivitäten der PDD. Im Speziellen befasst sich die PDD mit grenzüberschreitender Vertreibung aufgrund von Umweltkatastrophen und berücksichtigt somit nicht sämtliche Formen von Mobilität im Zusammenhang mit dem Klimawandel. Der Fokus liegt vielmehr auf plötzlich

auftretenden Umweltkatastrophen (Flutereignisse, Wirbelstürme etc.). Da die Zahl solcher plötzlich eintretender Umweltereignisse in den letzten Jahrzehnten stark zugenommen hat und auch zukünftige Projektionen von einem Anstieg ausgehen, ist die Anzahl von Vertriebenen in diesem Kontext bereits beträchtlich. Die PDD versteht sich vor allem als ein Forum des gegenseitigen Informationsaustausches, zur Unterstützung geeigneter Maßnahmen und zur grenzübergreifenden Kooperation (McAdam 2016).

Box 2: Deutschlands Haltung zu klimabezogener Mobilität

Deutschlands offizielle Haltung zum Thema klimabezogener Mobilität ist facettenreich: Zum einen betont die Bundesregierung bis heute, dass ökologische Gründe keinen Flüchtlingsschutz im rechtlichen Sinne legitimieren könne. So ließ das Bundesinnenministerium im Jahr 2020 mitteilen, dass Personen, die aufgrund der Folgen des Klimawandels ihre Heimat verlassen, nach Auffassung der Bundesregierung in Deutschland keinen Anspruch auf Flüchtlingsschutz oder Asyl haben. Man erkenne an, dass es zwischen Klimawandel und menschlicher Mobilität zwar einen Zusammenhang gebe, dieser müsse aber noch besser verstanden werden und vieles deute darauf hin, dass ökologischer Wandel zwar Migrationsprozesse auslösen könne, aber nicht alleinige Ursache für diese sei (Deutscher Bundestag 2020). Andererseits verwies Bundesentwicklungsminister Gerd Müller wiederholt auf eine stetig wachsende Anzahl von „Klimaflüchtlingen“, was er auch stets mit der Forderung bzw. Legitimierung klima- und entwicklungspolitischer Maßnahmen verband, um Menschen eine Perspektive zu bieten, ihre Heimat nicht verlassen zu müssen (z.B. RND 2019). Deutschland hat in den vergangenen Jahren auch stets internationale Initiativen die den Klima-Mobilitäts-Nexus (mit-)berücksichtigen – vor allem die PDD (siehe oben) und die Nansen Initiative (siehe unten) – stark mitgetragen und unterstützt.

Bereits im Jahr 2012 wurde von Norwegen und der Schweiz die sogenannte Nansen-Initiative ins Leben gerufen, welche den direkten Vorgänger der PDD darstellt. Auch die Nansen Initiative war ein staatengeführter Zusammenschluss, der sich insbesondere der Ausarbeitung von Schlüsselprinzipien zum Schutz von Vertriebenen im Kontext von Naturkatastrophen widmete. Obwohl die Mitgliedstaaten mit ihren jeweiligen Staatsvertretern eine führende Rolle einnahmen, so war die Nansen Initiative doch stark an regionale Konsultationen und Beratungen gebunden, an denen auch Betroffene, internationale Organisationen, zivilgesellschaftliche Gruppen und wissenschaftliche Einrichtungen teilnahmen. Insgesamt war die Initiative in sieben Subregionen der Welt tätig. Die Nansen-Initiative wurde überwiegend positiv bewertet, da die aktive Einbeziehung verschiedenster Akteure sowie ein weitestgehendes Vermeiden alarmistischer Diskurse zur Gestaltung einer zukunftsorientierten und konstruktiven Strategie führte. Als wesentlicher Meilenstein kann zudem die Entwicklung der „Agenda for the protection of cross-border displaced persons in the context of disasters and climate change“ betrachtet werden, im Wesentlichen ein Werkzeugkasten für ad-hoc Lösungen bei grenzüberschreitender Vertreibung im Kontext von Umweltkatastrophen (McAdam 2016).

Beim World Humanitarian Summit 2016 wurde, auf das bestehende Grundgerüst aufbauend, schließlich die PDD gegründet, um die Arbeit der Nansen-Initiative fortzuführen und die grundlegenden Ideen und Vorsätze der o.g. Agenda umzusetzen. Das Hauptaugenmerk ist auch hier auf den Schutz und die Sicherheit von vertriebenen Menschen gerichtet, allerdings sollte nun auch ein stärkerer Fokus auf die Bereiche Katastrophenrisikoreduzierung und Katastrophenvorsorge vor Ort gelegt werden - mit einer deutlichen Bezugnahme auf die Menschenrechte (Cullen 2020). Die Plattform befürwortet eine Einbeziehung aller beteiligten Interessensgruppen mit einer daraus resultierenden Stärkung der Beziehungen zwischen technischen, operativen und politisch-administrativen Ebenen (McAdam 2016). Die PDD hat gemäß ihres aktuellen Strategieplans, der Aktivitäten bis Ende 2022 vor allem in Afrika, Asien, Lateinamerika und im Pazifik vorsieht, vier strategische Schwerpunktbereiche: (i) Unterstützung der integrierten Umsetzung globaler politischer Rahmenbedingungen zu menschlicher Mobilität, Klimaschutzmaßnahmen und Katastrophenvorsorge; (ii) Entwicklung politischer und normativer Rahmen (v.a. auf regionaler Ebene und im Bereich Soft-Law), um den Schutz von Personen zu verbessern, die von (grenzüberschreitender) Vertreibung bedroht sind; (iii) Erleichterung des Wissensaustauschs und Stärkung der Kapazitäten auf nationaler und regionaler Ebene zur Umsetzung effektiver Praktiken und Instrumente im Bereich Katastrophenvertreibung; und (iv) Stärkung der Datenerhebung in relevanten Bereichen (PDD 2021).

Ein grundlegendes Prinzip der PDD ist, dass die Plattform nicht beabsichtigt, eine neue internationale Konvention zum Schutz von durch Umweltkatastrophen Vertriebenen herbeizuführen. Vielmehr sollen bestehende, nationale Politik- und Rechtsrahmen so ausgeweitet werden, dass die betroffenen Menschen darin angemessen berücksichtigt werden. Die Nansen Initiative führte bereits eine Liste von 50 Staaten, die mit Hilfe von bestimmten rechtlichen Instrumentarien bzw. deren jeweiliger Auslegung einen angemessenen Schutz für durch Umweltkatastrophen Vertriebene sichergestellt haben (Platform on Disaster Displacement 2018). Es ist daher wahrscheinlich, dass die PDD

bereits bestehende ‚best-practice‘-Szenarien und bewährt effektive Mechanismen weiter fördert.

2.4.2 Die Agenda 2030 der Vereinten Nationen

Im September 2015 verabschiedeten die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen die Agenda 2030, welche globale Ziele für eine nachhaltige Entwicklung definiert. Diese wurden von der Generalversammlung der Vereinten Nationen (UNGA) durch die Resolution Nr. 70/1 von 2015 befürwortet und sind das Ergebnis eines Prozesses, der 2012 mit dem Ziel der Überarbeitung und Aktualisierung der Millennium Development Goals (MDGs) begann.²¹ Mit der Agenda 2030 eng verknüpft sind die 17 Ziele (Sustainable Development Goals oder SDGs), welche soziale, ökonomische und ökologische Ebenen zugleich adressieren. Diese Ziele sind in weitere Unterziele unterteilt (insgesamt 169), um eine breite Implementierung zu ermöglichen. Besonders wichtig ist, dass die Agenda 2030 auf mehrere Ebenen - von der globalen bis hin zur lokalen - und diverse Akteursgruppen (Einzelpersonen, Staaten, Organisationen, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft) abzielt. Die Agenda 2030 richtet ihr Augenmerk insbesondere auf vulnerable Gruppen und besitzt eine spürbare Menschenrechtsorientierung. So erhalten zum Beispiel Kinder, Frauen, ältere Menschen, Flüchtlinge und Migranten spezielle Aufmerksamkeit. Besonders hervorzuheben ist auch die Betonung des positiven Beitrags und des Potentials von Migration für nachhaltige Entwicklung und inklusives Wachstum. Anders als bei den MDGs werden Migrationsprozesse daher als wichtiger Teilaspekt der neuen Ziele für eine nachhaltige Entwicklung betrachtet, beispielsweise in der Aufforderung an die Staaten zur Zusammenarbeit für eine geordnete, sichere, reguläre und verantwortungsvolle Migration und Mobilität (SDG 10.7) durch die Umsetzung einer gut konzipierten und adäquat gesteuerten Migrationspolitik (UNGA 2015).

Die verschiedensten Formen der Mobilität werden also als Prozesse mit signifikanter Bedeutung für das Erreichen der SDGs betrachtet, was klima- oder umweltbezogene Mobilität miteinschließt. Allerdings gibt es keine direkte Nennung des Zusammenhangs zwischen Klimawandel und Mobilität in der Agenda 2030, weshalb sie auch nur bedingt als übergeordnetes internationales Rahmenwerk für klimawandelbezogene Mobilität betrachtet werden kann (Wilkinson et al. 2016). In 9 der 169 Ziele wird zumindest auf das Thema Mobilität Bezug genommen, wenn auch ohne den Klimawandel als Bezugsgröße.²²

Aber der Klimawandel und seine Beeinträchtigung der menschlichen Sicherheit spielen durchaus eine gewichtige Rolle in den SDGs: SDG 11 („Nachhaltige Städte und Gemeinden“) zielt etwa darauf ab, das Risiko von Katastrophen und deren Auswirkungen auf den Menschen zu mindern.²³ Zu diesem Zweck wird die Entwicklung von Politiken und normativen Instrumenten zur Reduzierung von Katastrophenrisiken sowie zur Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels empfohlen. Somit ist die

²¹ Die MDGs folgten der Verabschiedung der Millenniumserklärung der Vereinten Nationen und wurden im Jahr 2000 von allen 191 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen verabschiedet. Das Dokument bestand aus 8 Zielen und 22 Vorgaben, die mit ihrer Umsetzung auf internationaler und nationaler Ebene die menschliche Entwicklung bis 2015 fördern sollten.

²² Siehe Ziel 3.c (SDG 3), Ziel 4.b (SDG 4), Ziel 5.2 (SDG 5), Ziel 8.7 und 8.8 (SDG 8), Ziele 10.7 und 10.c (SDG 10), sowie die Ziele 16.2 und 16.9 (SDG 16) der Agenda 2030.

²³ Siehe Ziele 11.5 und 11.b (ODS 11) der Agenda 2030.

Agenda 2030 auch an den Zielen des Sendai Frameworks for Disaster Risk Reduction 2015-2030 orientiert (siehe unten). Bezüglich SDG 13 („Maßnahmen zum Klimaschutz“), in der auch keine explizite Verbindung von Klimawandel und Mobilität gemacht wird, wird insbesondere vonseiten der Wissenschaft gewarnt, dass fehlende Strategien zur Bewältigung wachsender umweltbezogener Mobilität das Erreichen des Gesamtziels „Maßnahmen zum Klimaschutz“ nachhaltig gefährden (Wilkinson et al. 2016; McLeman & Gemeinne 2018). Obwohl Migration in der Agenda 2030 eine tragende Rolle einnimmt und als wesentlicher Anpassungs- und Entwicklungsmechanismus angesehen wird, so ist das Fehlen von klimabezogener Mobilität eine nicht zu unterschätzende Schwachstelle.

2.4.3 Der Globale Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration

Im Gegensatz zur Agenda 2030, welche die Sonderstellung von klima- und umweltbezogener Migration nicht explizit adressiert, kann der Globale Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration (Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration - GCM) als wichtiger Schritt für die Berücksichtigung von menschlicher Mobilität im Kontext des Klimawandels angesehen werden. Im Dezember 2018 verabschiedet - Ausgangspunkt war die New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten der Vereinten Nationen vom September 2016 - beinhaltet der GCM ausführliche Abschnitte über Migrationsbewegungen, die mit ökologischer Degradation, Umweltkatastrophen und nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels in Verbindung stehen (UNGA 2018). Das rechtlich unverbindliche Abkommen betrachtet die damit verbundenen Herausforderungen in einer umfassenden und breit gefächerten Perspektive (IOM & UNCCD 2019).

Durch die Berücksichtigung des Klimawandels als bedeutendem Faktor bei Mobilitätsentscheidungen im zweiten Ziel des GCM („*Minimize the adverse drivers and structural factors that compel people to leave their country of origin*“) sowie einem entsprechenden Fokus auf die Entwicklung von Strategien zur Reduktion von umweltbezogener Mobilität wird die Umwelt explizit als wichtige Determinante für Mobilitätsprozesse hervorgehoben. Ziel 5 des Pakts („*Enhance availability and flexibility of pathways for regular migration*“) fordert beispielsweise die (Weiter-)Entwicklung von Praktiken auf nationaler und regionaler Ebene, um Menschen Schutz zu gewähren, die ihr Land aufgrund von plötzlich einsetzenden Naturkatastrophen verlassen müssen. Des Weiteren beschäftigt sich auch Ziel 23 („*Strengthen international cooperation and global partnerships for safe, orderly and regular migration*“) mit umweltbezogener Mobilität, indem eine Verbesserung internationaler und regionaler Kooperation zwischen Ländern gefordert wird, die vermehrte umweltbezogene Bevölkerungsbewegungen beobachten können (UNGA 2018).

Im Vergleich zur TFD der UNFCCC, die ihre Empfehlungen zur Erkennung, Vorbeugung, und Reduktion des Einflusses von Umweltfaktoren auf Mobilitätsentscheidungen mehrheitlich auf plötzlich einsetzende Naturkatastrophen beschränkt, ist der GCM deutlich breiter aufgestellt, da hier auch schleichende Umweltprozesse berücksichtigt werden. Zudem wird durch den GCM auch erzwungene Mobilität miteinbezogen und eine regional orientierte Harmonisierung und Abstimmung entsprechender Strategien betont. Dabei wird vor allem die Bedeutung einer geeigneten Methodologie zur (besseren) Erfassung von adäquaten Daten und Informationen - insbesondere was regionale und nationale Mobilitätstendenzen betrifft - gefordert.

2.4.4 Das Sendai-Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge 2015–2030

Das Sendai-Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge 2015-2030 (kurz: Sendai Framework) ist ein unverbindliches Abkommen, welches sich eine substanzielle Reduktion von katastrophengebundenen Risiken und Verlusten in allen - ökonomischen, sozialen, kulturellen und ökologischen - Bereichen menschlichen Lebens zum Ziel setzt. Dazu soll diese Reduktion auf sämtlichen Ebenen, von Einzelpersonen über Unternehmen, Gemeinden bis hin zu Staaten anwendbar sein (UNDRR 2015). Insgesamt werden sieben übergeordnete Ziele definiert, die allesamt auf eine Verringerung von Katastrophenrisiken und eine Stärkung von Managementprozessen ausgerichtet sind. In diesem Zusammenhang ist vor allem die Erhöhung der Resilienz der jeweils betroffenen Kommunen sowie eine generelle Verbesserung der Notfallvorsorge und Gefahrenabwehr von Bedeutung.

Das Sendai Framework verweist dabei auch ausdrücklich auf das Potential diverser Mobilitätsformen für den nachhaltigen und kontinuierlichen Aufbau von Resilienz und Anpassungsfähigkeit (Yamamoto et al. 2017). Zudem wird gefordert, fliehende Personen und deren Schutz besser in bereits vorhandene sowie neuen Strategien zur Desasterreduktion einzubinden. Dies soll im Rahmen des Gesamtziels einer signifikanten Stärkung von menschlicher und infrastruktureller Resilienz durch die Beteiligung von Regierungen, regionalen und internationalen Organisationen sowie relevanten Stakeholdern geschehen (IDMC 2017). Die Berücksichtigung des Potentials umweltbezogener menschlicher Mobilität im Sendai Framework stellt eine klare Weiterentwicklung gegenüber bis dahin vorherrschenden Sichtweisen von Mobilität dar, die bis dahin entweder nur als direkte Folge von Katastrophen oder als zusätzlicher Risikotreiber betrachtet wurde (Guadagno 2016).

3. Klimabezogene Mobilität in regionaler (rechtlicher) Perspektive: Europa

Die Bedeutung regionaler Organisationen und Institutionen für die Adressierung von menschlicher Mobilität im Kontext des Klimawandels wird häufig betont (z.B. Schraven 2021). Im folgenden Kapitel soll am europäischen Beispiel beleuchtet werden, wie ausgewählte europäische Institutionen - Europarat und Europäische Union - sowie auch die Rechtsprechung in den EU-Mitgliedstaaten sich mit der Thematik auseinandersetzen.

3.1 Europarat

Der Europarat wurde 1949 gegründet, um Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in Europa zu wahren. Die Organisation unterscheidet sich von der aus 27 Nationen bestehenden Europäischen Union (EU) und besteht aus zwei satzungsgemäßen Hauptorganen: (i) dem Ministerkomitee, das aus den Außenministern jedes Mitgliedstaats besteht; und (ii) der Parlamentarischen Versammlung, die sich aus Mitgliedern der nationalen Parlamente jedes Mitgliedstaats zusammensetzt. Darüber hinaus stellt der Menschenrechtskommissar eine unabhängige Institution innerhalb des Europarats dar. Seine Aufgabe ist es, das Bewusstsein und die Achtung der Menschenrechte in den teilnehmenden Ländern zu fördern (Europarat 2021). Obwohl der Europarat keine rechtsverbindlichen Gesetze erlassen kann, ist er befugt, ausgewählte internationale Vereinbarungen europäischer Staaten zu verschiedenen Themen durchzusetzen. Das wohl bekannteste Gremium des Rates ist der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), der die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)²⁴ durchsetzt (Rainey et al. 2020).

Der EGMR nimmt Klagen entgegen, bei denen einem Vertragsstaat vorgeworfen wird, Menschenrechte verletzt zu haben, die in der Konvention oder ihren Fakultativprotokollen aufgeführt sind. Eine Klage kann von einer Einzelperson, einer Personengruppe oder von einem oder mehreren Vertragsstaaten eingereicht werden. Der Gerichtshof kann neben Urteilen auch Gutachten abgeben (Europarat 2021). Ein wichtiger Grundsatz der richterlichen Aufgaben der EMRK ist die sogenannte Living-Instrument-Doktrin, was bedeutet, dass die Konvention im Lichte zeitgenössischer Umstände ausgelegt wird.

Inwieweit dieses regionale System menschliche Mobilität im Kontext von Klima- und Umweltwandel adressieren kann, ist nicht abschließend zu beurteilen. Bereits 2003 hat

²⁴ Die Europäische Menschenrechtskonvention trat 1953 mit dem Ziel in Kraft, die Menschenrechte und politischen Freiheiten in Europa zu schützen. Sie hat eine wichtige Rolle bei der Entwicklung und dem Bewusstsein von Menschenrechten auf dem europäischen Kontinent gespielt: Die Entwicklung eines regionalen Menschenrechtsschutzsystems – auch in Anlehnung an die zuvor untersuchte Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (UDHR) – kann als direkte Reaktion auf Menschenrechtsverletzungen während des Zweiten Weltkriegs betrachtet werden (Rainey et al. 2020). Neben einer Auflistung der wichtigsten auf regionaler Ebene zu beachtenden Menschenrechte und Freiheiten legt die Konvention die EMRK und ihre Anwendungsregeln sowie verschiedene Schlussbestimmungen fest.

die Parlamentarische Versammlung den Zusammenhang zwischen Umweltschutz und Menschenrechtsverletzungen und das „Menschenrecht auf eine gesunde, lebensfähige und menschenwürdige Umwelt“ anerkannt (Europarat 2003). Bei dieser Gelegenheit betonte das Gremium des Europarats die Notwendigkeit eines angemessenen Schutzes des Lebens, der Gesundheit, des Familien- und Privatlebens, der körperlichen Unversehrtheit und des Eigentums von Personen unter besonderer Berücksichtigung der Notwendigkeit des Umweltschutzes (Europarat 2003). Dadurch kann - wenn auch nur implizit - die Verletzung der Menschenrechte bei Personen, die aufgrund von ökologischen Ereignissen migrieren (müssen), zum Gegenstand des europäischen Menschenrechtsregimes werden. Der Nexus zwischen menschlicher Mobilität und Klimawandel wurde drei Jahre später mit der Veröffentlichung des Dokuments Nr. 11084 („*The problem of environmental refugees - Motion for a recommendation*“) offiziell in die Agenda des Europarates aufgenommen: Das Dokument fordert die Mitgliedstaaten abschließend auf, die Existenz des Phänomens sowohl anzuerkennen als auch politisch angemessen damit umzugehen (Europarat 2006).²⁵

2008 veröffentlichte die Parlamentarische Versammlung eine Studie, die sich mit umweltbedingter Migration auseinandersetzt. Der zugehörige Bericht („*Environmentally induced migration and displacement: a 21st century challenge*“) plädiert für die Entwicklung von Definitionen von umweltbedingter Migration bzw. umweltbedingten Migranten sowie vertriebenen Personen unter Berücksichtigung des gesamten Spektrums der durch Umweltfaktoren verursachten menschlichen Mobilität. Dies wurde explizit hervorgehoben, da das Fehlen einer offiziellen Terminologie die Fortschritte bei der Anerkennung und Entwicklung rechtlicher Maßnahmen zum Schutz dieser Personengruppe behindert. Neue Konzepte sollten die Anwendbarkeit allgemein anerkannter Schutzstandards, die im Völkerrecht vorgegeben sind, dabei keineswegs einschränken (Europarat 2008). Der Bericht fordert auch eine weitere Untersuchung bestehender rechtlicher Lücken und Schutzmechanismen im Hinblick auf eine eventuelle Ausarbeitung einer spezifischen Konvention für den Schutz von Personen, die im Kontext von Klima- und Umweltwandel migrieren - entweder in einer separaten internationalen Konvention oder im Rahmen einschlägiger multilateraler Verträge. Der Bericht argumentiert zudem, dass Europa dabei eine Vorreiterrolle einnehmen solle. Dazu müsse auch der Europarat einen Beitrag leisten, indem er seine eigene Rahmenkonvention zur Anerkennung des Status und der Rechte von Migrierenden im Kontext von Klima- und Umweltwandel ausarbeitet und ein Zusatzprotokoll über das Recht auf eine gesunde und sichere Umwelt zur Europäischen Menschenrechtskonvention beisteuert. Abschließend ermutigte der Bericht die Mitgliedstaaten, die Verpflichtung zur Nichtzurückweisung großzügig zu interpretieren und so anzuwenden, dass auch diejenigen, die im Kontext von Klima- und/oder Umweltwandel (zwangsweise) migrieren müssen, Berücksichtigung finden sollten (Europarat 2008). Im Jahr 2009 folgte eine Resolution der Parlamentarischen

²⁵ Im Originaltext heißt es dazu: “(i) to support the elaboration of a working definition of environmental refugees to be applied by state institutions and humanitarian organization involved in the protection of refugees; (ii) to support the development of guidelines sensitizing national decision-makers on refugee status/asylum towards the issues concerning environmental refugees; (iii) to encourage dialogue between environmental and migration and demographic research centres to widen and deepen our understanding of root causes of environmentally caused migration; (iv) promote the use of sustainable development programmes in potential “hot spot” areas where there is a risk of environmental refugees diasporas” (Europarat 2006).

Versammlung (Nr. 1655) und eine Empfehlung des Ministerkomitees (Nr. 1862) mit dem Ziel, einen Dialogprozess zwischen den Mitgliedstaaten zu initiieren, um das Verständnis für die Existenz und das Ausmaß der Probleme im Zusammenhang mit dem Thema der klimabezogenen Mobilität zu fördern (Europarat 2009).

In der Folgezeit rückte der Klima-Mobilitäts-Nexus im Europarat allerdings wieder in den Hintergrund. Erst im Jahr 2016 wurde er wieder zum Thema, als ein Bericht die Mitgliedstaaten aufforderte, der Formulierung von Politiken und normativen Instrumenten für diejenigen, die von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen sind, größere Priorität einzuräumen und einen Fokus auf die Vulnerabilität dieser Menschen sowie die Gewährleistung ihrer Grundrechte zu legen. Das Dokument betont, dass für „Millionen von Zwangsmigranten“ die Missachtung ihrer Grundrechte drohe, wenn die Lücken in internationalen Konventionen und Prozessen bestehen blieben (Europarat 2016). Als mögliche Lösung für dieses Problem empfiehlt der Bericht: (i) die Überarbeitung der Genfer Konvention von 1951, beispielsweise durch ein Zusatzprotokoll; und (ii) die Entwicklung von Schutzkonzepten und -normen sowie eine Einbindung dieser Politiken, Strategien und Maßnahmen in den beiden Bereichen Klimawandel und Migration. Als Beispiel nannte die Studie die Vorgehensweise Schwedens und Finnlands zur Gewährung von vorübergehendem Schutz bei umwelt- und/oder klimabedingter Vertreibung sowie die Nansen-Initiative (siehe oben) unter Führung der Regierungen Norwegens und der Schweiz (Europarat 2016).

Die Parlamentarische Versammlung des Europarats sah allerdings von der Vorlage eines Zusatzprotokolls ab und war im Jahr 2019 veröffentlichten Bericht - und die dazugehörige Resolution 2307 (siehe Europarat 2019a) - zum Thema „A legal status for ‚climate refugees‘“ vergleichsweise zurückhaltender. Die Parlamentarische Versammlung bekräftigte, dass ein Fehlen einer rechtsverbindlichen Definition des Begriffes „Klimaflüchtling“ die Möglichkeit nicht ausschließe, spezifische Maßnahmen zum Schutz von Personen zu entwickeln, die aufgrund des Klimawandels gezwungen sind, ihre Heimat zu verlassen. Der Bericht macht zudem auf die Lehren aus den Guiding Principles on Internal Displacement und deren Potenzial aufmerksam, um in diesem Zusammenhang diejenigen zu schützen, die im Kontext des Klimawandels migrieren. Dabei wird die Notwendigkeit der Komplementarität zwischen Prävention, Notfallhilfe und der Suche nach nachhaltigen Lösungen explizit betont (Kraler et al. 2020). Zusätzlich wird Migration hier durchaus als Instrument zur Erhöhung der Resilienz und als Anpassungsstrategie an die Folgen des Klimawandels wahrgenommen (Europarat 2019b).

3.2 Die Europäische Union

Die Europäische Union (EU) ist als Regionalorganisation mit Binnenmarkt durch ein einheitliches Rechtssystem gekennzeichnet. Die entsprechenden Gesetze gelten in allen Mitgliedsländern für jenen Bereiche, für die ein gemeinsames Handeln vereinbart wurde. Insgesamt zielt die Politik der EU darauf ab, (i) den freien Verkehr von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital im Binnenmarkt zu gewährleisten; (ii) Gesetze im Bereich Justiz und Inneres zu erlassen; sowie (iii) gemeinsame Politiken in den Bereichen Handel, Landwirtschaft, Fischerei und Regionalentwicklung zu gewährleisten. Politisch agiert die EU durch ein hybrides System supranationaler und zwischenstaatlicher Entscheidungsfindung und nach den Grundsätzen der Übertragung und der Subsidiarität. Normative Instrumente der EU-Institutionen werden in unterschiedlicher

Form verabschiedet und lassen sich in zwei Gruppen einteilen: (i) Verordnungen, die ohne nationale Umsetzungsmaßnahmen in Kraft treten; und (ii) Richtlinien, die nationale Umsetzungsmaßnahmen erfordern (Craig und De Burca 2011). EU-Politiken werden in der Regel durch Richtlinien, die in der innerstaatlichen Gesetzgebung ihrer Teilnehmerstaaten umgesetzt werden, und durch Verordnungen, die in allen Mitgliedstaaten sofort umzusetzen sind, verkündet (Europäische Union 2021a).

Für den Kontext dieser Studie sind die folgenden Entscheidungsgremien von besonderer Wichtigkeit: (i) der Europäische Rat, welcher der EU die politische Richtung vorgibt; (ii) die Europäische Kommission, die als Exekutivorgan Gesetze vorschlägt und als „Hüterin“ der EU-Verträge fungiert; (iii) der Rat der Europäischen Union, dem legislative Funktionen aber auch exekutive Zuständigkeiten zukommen; und (iv) das Europäische Parlament, das zusammen mit dem Rat der EU gleichberechtigte Gesetzgebungsbefugnisse hat, mit welchen es Vorschläge der Kommission für die meisten Bereiche der EU-Gesetzgebung ändern, billigen oder ablehnen kann (Europäische Union 2021b).

Im Bereich der Umweltpolitik hat sich die Gesetzgebung der EU in den letzten 50 Jahren so stark verdichtet, dass sich rechtliche Vorgaben heute auf alle Bereiche der Umwelt und des Umweltschutzes erstrecken (Luftverschmutzung, Wasserqualität, Abfallwirtschaft, Naturschutz, Chemikalienkontrolle, Biotechnologie usw.). Das Umweltrecht der EU umfasst über 500 Entscheidungen, Richtlinien und Verordnungen, was die Umweltpolitik zu einem Kernbereich der europäischen Politik macht. Obwohl sich die EU-Umweltpolitik zunächst auf den europäischen Kontinent konzentrierte, hat die EU seit den 2000er Jahren durchaus auch eine gewisse Führungsrolle in der globalen Umweltpolitik erlangt - etwa im Kontext der internationalen Klimaverhandlungen (Jordan und Adelle 2012).

Allerdings setzten sich die exekutiven Organe der EU mit dem Thema der klimabezogenen Mobilität erst spät auseinander (Kraler et al. 2020). So wurde im Jahr 2008 ein Papier des Hohen Vertreters Javier Solana beim Rat der EU veröffentlicht, welches den Klimawandel als sicherheitspolitische Gefahr beschrieb (Europäische Kommission 2008). Das Dokument wies darauf hin, dass Europa aufgrund des Klimawandels mit einem erheblich erhöhten Migrationsdruck rechnen müsse und es daher die Rolle der EU sei, die globale Sicherheit zu fördern indem (auch) umweltbedingter Migrationsdruck bei der Weiterentwicklung einer umfassenden europäischen Migrationspolitik zu berücksichtigen sei (Europäische Kommission 2008).

Ein Jahr später wurde in einer Gesetzesvorlage im Kontext des europäischen Aktionsrahmens zur Anpassung an den Klimawandel festgestellt, dass die Auswirkungen des Klimawandels auf Mobilitätsprozesse auch in den breiteren EU-Diskussionen über Sicherheits-, Entwicklungs- und Migrationspolitik berücksichtigt werden sollten (Europäische Kommission 2009a). Indem anerkannt wurde, dass ein entsprechendes Fehlen dieser Thematik sicherheitsrelevante Auswirkungen haben könnte, empfahl das Papier u.a. Bemühungen, Anpassung an den Klimawandel in alle außenpolitischen Aktivitäten der EU einzubeziehen (Europäische Kommission 2009a).

Im selben Jahr (2009) setzte sich auch das Stockholmer Programm - welches Richtlinien für eine gemeinsame Innen- und Sicherheitspolitik der EU-Mitgliedstaaten definierte - explizit mit den Zusammenhängen zwischen menschlicher Mobilität und dem Klimawandel auseinander. Hierbei wurde die Notwendigkeit, den Zusammenhang

zwischen Klimawandel, Migration und Entwicklung näher zu untersuchen, deutlich betont. Im Rahmen des Programms wurde die Europäische Kommission zudem beauftragt, eine Analyse zu den Auswirkungen des Klimawandels auf internationale Migration mitsamt den potenziellen Auswirkungen auf Einwanderung in die Europäische Union durchzuführen (Europäische Kommission 2009b). Das Programm betonte dabei auch die Notwendigkeit einer verstärkten politischen Kohärenz auf EU-Ebene, um die positiven Entwicklungseffekte von Migration auch im Kontext außereuropäischer Migration zu fördern. Als Reaktion hierauf legte die Europäische Kommission in ihrem Arbeitsdokument des Kommissionsdienstes im Jahr 2013 eine umfassende Analyse zu Klimawandel, Umweltzerstörung und Migration vor. Eine Kernaussage des Berichts war, dass der Fokus auf menschliche Mobilität im Kontext von Klima- und anderen Umweltveränderungen in internationalen Politikdialog- und Kooperationsformaten besser integriert werden müsse, wobei der Globale Ansatz für Migration und Mobilität (GAMM) der EU als Beispiel angeführt wurde (Europäische Kommission 2013a). Während des UN High-Level-Dialogue on Migration and Development (ebenfalls im Jahr 2013) bekräftigten EU-Vertreter, dass Klimawandel und Umweltzerstörung bereits einen zunehmenden Einfluss auf Migration und Mobilität ausübten und diese Zusammenhänge tiefgreifender untersucht werden müssten (Europäische Kommission 2013b).

In der Europäischen Migrationsagenda von 2015 nannte die Europäische Kommission den Klimawandel neben Bürgerkrieg, Verfolgung und Armut als eine der Hauptursachen für irreguläre Migration und Vertreibung und forderte eine aktive und engagierte EU-Außenpolitik in diesem Bereich (Europäische Kommission 2015). Allerdings konzentrierte sich die Europäische Kommission in der Folgezeit vollkommen auf die Ereignisse im Zusammenhang mit der sogenannten „Flüchtlingskrise“, wobei Klima- und andere Umweltveränderungen als Faktoren für Bevölkerungsbewegungen weitestgehend außer Acht gelassen wurden (Europäische Kommission 2016).

Das Europäische Parlament beschäftigte sich bereits 1999 mit den Zusammenhängen zwischen Umweltzerstörung und Sicherheitsbedenken für internationale Beziehungen: Konkret stellte die Resolution Nr. A4-005 fest, dass die Anzahl sogenannter „Klimaflüchtlinge“ die Zahl der „Konfliktflüchtlinge“ bereits übersteigen würde, weshalb eine offizielle Anerkennung für diese spezifische Gruppe von Geflüchteten gefordert wurde (Europäisches Parlament 1999). Allerdings gab das Parlament erst über zehn Jahre später (2011) eine Studie zum Thema „Klimaflüchtlinge“ in Auftrag, die eine Bestandsaufnahme der aktuellen Diskussion und der Typologie rund um menschliche klima- und umweltbezogene Mobilität vornahm. Darüber hinaus untersuchte die Studie die rechtlichen und politischen Aspekte des Themas und bewertete, inwieweit die gegenwärtigen Einwanderungs- und Asylbestimmungen der EU eine angemessene Antwort auf die Herausforderungen klimabezogener Mobilität bieten könne. Dementsprechend wurde eine Weiterentwicklung dieser Rechtsrahmen für die Identifizierung besserer Lösungen angeraten (Europäisches Parlament 2011).

Zwei Jahre später veröffentlichten Abgeordnete des Europäischen Parlaments ein Positionspapier zum Thema „Klimawandel, Flüchtlinge und Migration“, in dem wichtigen Fragen zur Terminologie, den rechtlichen Optionen, der Anpassung und Entwicklung sowie den politischen Optionen für die EU im Hinblick auf den Klimawandel-Mobilitäts-Nexus erörtert wurden. Darin sind auch Empfehlungen für weitere politische Entwicklungen in diesem Bereich enthalten (The Greens 2013). In einem Bericht des

Europäischen Parlaments aus dem Jahr 2016 wurde zudem Umweltdegradation explizit als einer der Auslöser von Migrations- und Fluchtprozessen genannt (Europäisches Parlament 2016).

Im Jahr 2017 forderte das Europäische Parlament, dass die EU eine führende Rolle bei der Anerkennung von Auswirkungen des Klimawandels auf Vertreibung einnehmen solle, da Ausmaß und Häufigkeit von Vertreibungen wahrscheinlich zunehmen würden (Europäisches Parlament 2017). Das EU-Parlament empfahl in diesem Zusammenhang, den vom Klimawandel betroffenen Ländern (mehr) konkrete Hilfen bei der Anpassung an die Folgen des Klimawandels und bei der Milderung seiner Auswirkungen bereitzustellen. Zusätzlich vertrat das Parlament die Auffassung, dass ein spezifischer, kontext-sensibler internationaler Schutzstatus für jene Personen entwickelt werden solle, die durch die Folgen des Klimawandels vertrieben werden (Europäisches Parlament 2017).

Schließlich untersuchte eine Studie zu den Zusammenhängen zwischen menschlicher Mobilität und dem Klimawandel aus dem Jahr 2020 die rechtlichen und politischen Herausforderungen und die potenziellen Antworten auf das Phänomen auf EU-Ebene. Unter anderem empfahl die Studie dem Europäischen Parlament: (i) den Ausbau der Wissensbasis hinsichtlich der Auswirkungen von Klima- und Umweltveränderungen auf Mobilitätsprozesse weiter zu fördern; (ii) eine Plattform für den Informationsaustausch zu diesem Thema bereitzustellen; (iii) das Bündeln verschiedener Aktivitäten bezüglich der Mobilität im Kontext von Klima- und Umweltwandel innerhalb der EU; (iv) das Einbetten des Themas in das internationale Klimaschutzengagement der EU; (v) das Einführen konkreter rechtliche Maßnahmen in Bereich Klimawandel und menschliche Mobilität (Europäisches Parlament 2020).

Trotz ihrer aktiven Rolle bei der Förderung von Umwelt- und Klimaschutz auf internationaler Ebene muss festgehalten werden, dass die EU und die EU-Länder vergleichsweise spät damit begonnen haben, sich mit dem Zusammenhang zwischen Klimawandel und menschlicher Mobilität und Klimawandel zu befassen. Abgesehen von einigen oben aufgeführten Ausnahmen, hält sich die EU zum Thema der klimabezogenen Mobilität eher zurück bzw. sie hat lange eher die sicherheitsrelevanten Aspekte des Themas betont. Zwar werden Klimawandel und Naturkatastrophen als mögliche Ursachen für Bevölkerungsbewegungen anerkannt, jedoch bietet die EU bis dato kaum konkrete Lösungsansätze für das Problem an. Entsprechende Ansatzpunkte und Empfehlungen aus zahlreichen Studien und Berichten (siehe oben) wurden nicht umgesetzt oder weiterentwickelt. Daher mangelt es im EU-Kontext - trotz Verweisen auf den Zusammenhang zwischen menschlicher Mobilität und Klimawandel - an entsprechenden Rahmen, um diese Herausforderung zu adressieren. Die im folgenden Unterkapitel skizzierte - und von einigen Gerichten in EU-Ländern bestätigte - Anwendbarkeit des Non-Refoulement-Prinzips auf bestimmte Kontexte ökologischen Wandels in Herkunftsländern von Schutzsuchenden, stützt sich auf keinen EU-weit harmonisierte Politik.

3.3 Klimawandel und menschlicher Mobilität in der Rechtsprechung von EU-Mitgliedstaaten

Die Auswirkungen des Klimawandels und anderer Umweltveränderungen werden in letzter Zeit auch in den Mitgliedstaaten der EU zunehmend als Gründe in

Gerichtsverfahren angeführt, um die Abschiebung von Personen zu verhindern. Für diese Studie sind zwei Fälle besonders erwähnenswert: der Fall eines Bangladeschis in Frankreich und der Fall eines Afghanen in Deutschland:

Ein bangladeschischer Staatsangehöriger stellte 2011 in Frankreich Asyl – als Grund machte er politische Verfolgung in seinem Heimatland geltend. Da sein Antrag abgelehnt wurde, beantragte er ein Visum für einen vorübergehenden Aufenthalt, welches im September 2015 erteilt wurde. Diese Aufenthaltserlaubnis wurde einmal (bis September 2017) verlängert. Zwei Jahre später wurde eine Abschiebungsanordnung erlassen, die den bangladeschischen Staatsangehörigen, der an Atemwegsproblemen leidet, verpflichtete, innerhalb von 30 Tagen in sein Heimatland zurückzukehren. Nach einem Berufungsverfahren gestattete das Verwaltungsgericht Bordeaux dem Kläger einen weiteren Aufenthalt auf französischem Staatsgebiet. Die Entscheidung fand in der Presse eine breite Resonanz, da sie als einer der ersten Fälle in Europa gilt, in denen Umweltgründe – insbesondere die Luftverschmutzung in Teilen Bangladeschs – in der Entscheidungsfindung mitberücksichtigt wurden (CAA Bordeaux 2020). Ähnlich wie im Fall Ione Teitiotas (siehe oben) suggerierten einige Medien, dass der Kläger nun der erste offizielle „Klimaflüchtling“ Europas sei (Ahmed 2021, Bensadon 2021, Pan-Montojo 2021). Tatsächlich lag hier keine neue Rechtsauslegung für die Erteilung von Visa für einen befristeten Aufenthalt nach Umweltkriterien vor. Vielmehr wurde hier nur bestehendes französisches Einwanderungsrecht angewendet, das Ausländern, die sich bereits in Frankreich aufhalten, gestattet wird, im Krankheitsfall bzw. im Falle einer bereits angefangenen Behandlung den Aufenthalt zu verlängern. Die Unterbrechung dieser Behandlung hätte nach Auffassung des Gerichts das Leben des Mannes gefährden können. Der Fall ist jedoch einer der ersten, in dem Umweltzerstörung (in diesem Fall in Form von Luftverschmutzung) als wesentliches Argument für eine aufenthaltsrechtliche Entscheidung im Rahmen nationalen Rechts berücksichtigt wurde. Die Entscheidung stellt also einen wichtigen Schritt zur Anerkennung des Zusammenhangs zwischen Umweltveränderungen, menschlicher Mobilität und Menschenrechten (hier Recht auf Gesundheit) dar und schafft einen rechtlichen Präzedenzfall für umweltbedingte Migrationsfälle, die auch auf den Klimawandel anwendbar sein könnten.

In Deutschland untersagte das Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg im Dezember 2020 die Abschiebung eines afghanischen Staatsbürgers in sein Heimatland. Das Gericht argumentierte in seiner Entscheidung über die untersagte Abschiebung, dass sich die humanitären Bedingungen in Afghanistan aufgrund der COVID-19-Pandemie stark verschlechtert hätten. Außerdem wurden ausdrücklich Umweltbedingungen wie Klimawandel und Naturkatastrophen als wichtige Faktoren genannt, die in Afghanistan humanitäre Krisen (mit-)verursachen und letztlich die Sicherheit des Einzelnen gefährden würden. Das Gericht stützte sich in seiner Entscheidung auf den Grundsatz, dass ein Ausländer nicht in sein Herkunftsland zurückgeführt werden darf, wenn die Abschiebung nicht den Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention – insbesondere Artikel 3 über unmenschliche und/oder erniedrigende Behandlung – entspricht. Somit wurde hier das Prinzip der Nichtzurückweisung angewandt, basierend auf der Annahme, dass Klima- und andere Umweltveränderungen zu unmenschlicher und/oder erniedrigender Behandlung und damit zu Menschenrechtsverletzungen führen können. Die Gesamtbewertung der humanitären Lage in Afghanistan – verschärft durch die Auswirkungen des Klimawandels und anderer Umweltveränderungen – führte zu einer Entscheidung gegen eine Abschiebung - die hier einen gesunden Menschen ohne Familie und ohne

besondere Bindung an Deutschland betraf (Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg 2020a; 2020b; Schloss 2021).

4. Schlussbetrachtung und Empfehlungen

Die Debatte um die Schaffung internationaler politischer und rechtlicher Rahmenbedingungen bezüglich der Herausforderung menschlicher Mobilität im Kontext von Klima- und Umweltwandel ist in den letzten Jahren intensiv geführt worden und hat an globaler Relevanz gewonnen. In diesem Zusammenhang ist es von größter Bedeutung, dass globale politische Diskussionen lokale, nationale und regionale Realitäten berücksichtigen und umgekehrt, dass Initiativen auf lokaler, nationaler und regionaler Ebene die Ergebnisse politischer Diskussionen auf internationaler Ebene berücksichtigen (siehe auch IOM & UNCCD 2019). Lösungen für die Herausforderungen und Probleme der menschlichen Mobilität im Kontext von Klima- und Umweltwandel müssen kontextspezifisch sein - d.h. sie müssen nicht nur etwa die Intensität und Dauer einer Naturkatastrophe berücksichtigen, sondern auch die daraus resultierenden Mobilitätsprozesse mit den für die Menschen anfallenden spezifischen Bedürfnissen und Herausforderungen. Dies erfordert einen sektorübergreifenden Ansatz, der sowohl die Ursachen als auch die Folgen menschlicher Mobilität im Kontext ökologischen Wandels anspricht. Die Notwendigkeit der Fortentwicklung und Konsolidierung entsprechender politischer und rechtlicher Rahmen sowie die Förderung einer einheitlichen Terminologie und der Ausbau der Datengrundlagen zu Prozessen von klima- und umweltbezogener Mobilität sind hier Schlüsselemente.

Die Ansatzpunkte für eine internationale Governance der menschlichen Mobilität im Kontext von Klima- und Umweltwandel in den unterschiedlichen skizzierten Bereichen (Flüchtlingsrecht, Klimapolitik etc.) sind komplex und zeichnen sich durch einen hohen Grad an Fragmentierung aus, was aber auch Chancen für flexible Antworten eröffnet. Auf globaler Ebene scheint die Bereitschaft für das Erschaffen eines verbindlichen Rechtsrahmen zum Umgang mit klimabezogener Mobilität gering zu sein. Vorhandene Initiativen setzen daher größtenteils auf die Förderung von unverbindlichen Leitlinien zum Umgang mit klimabezogener Mobilität. In Ermangelung eines spezifischen normativen Instruments sind diese Initiativen sehr wichtig; zwar können sich Betroffene möglicherweise auf bestehende Schutzinstrumente wie bestimmte Menschenrechtsgarantien berufen, diese gewährleisten aber – noch – nicht einen angemessenen Schutzstatus. Wichtig ist auch, dass Migration zunehmend als Teil der Lösung gesehen wird und nicht nur als (negative) Folge von Umweltveränderungen.

Trotzdem muss festgehalten werden, dass internationale, regionale und nationale Antworten durch wirksame globale Governance-Regelungen ermöglicht werden können. Insbesondere durch die Umsetzung der zweiten Phase der TFD und ihres neuen Aktionsplans (2019-2021) kann das WIM hier eine sehr wichtige Rolle spielen. Darüber hinaus sollte sich die TFD (UNFCCC) zusammen mit OHCHR, IOM, UNHCR und anderen relevanten Organisationen an einer umfassenderen multilateralen Zusammenarbeit beteiligen, die darauf abzielt, die PDD, den Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, das Sendai Framework for Disaster Risk Reduction und die SDGs stärker miteinander verzahnt - auf Grundlage eines menschenrechtsbasierten Ansatzes. Nicht zuletzt durch ihre Unterstützung für die PDD könnten Deutschland aber auch der EU hier eine besondere Rolle zukommen. Der Nexus zwischen menschlicher Mobilität und

Klimawandel scheint zwar derzeit innerhalb der EU keine erhöhte Priorität zu haben - sowohl die Auswirkungen der „Flüchtlingskrise“ sowie die COVID-19-Pandemie und ihre Folgen lassen dem Thema eher wenig Raum. Angesichts der Bedeutung des Klimawandels als einer der wichtigsten politischen Herausforderungen für Europa und die Welt, sollte die EU umdenken und eine klare und gemeinsame Position einnehmen, wie menschliche Mobilität im Kontext des Klimawandels in ihren verschiedenen Facetten von ihr angegangen werden können. In diesem Zusammenhang könnte die Europäische Kommission gemeinsam mit dem Europäischen Parlament einen möglichen Umgang mit dem Thema etwa in Form eines „Green Papers“ definieren, welches z.B. auch den rechtlichen Umgang mit dem Thema umfasst.

5. Literatur

Advisory Group on Human Mobility and Climate Change. (2015). *Human mobility in the context of climate change: Elements for the UNFCCC Paris Agreement*. Geneva: IOM.

Afifi, T., Milan, A., Etzold, B., Schraven, B., Rademacher-Schulz, C., Sakdapolrak, P., Reif, A., van der Geest, K., Warner, K. (2015). Human mobility in response to rainfall variability: opportunities for migration as a successful adaptation strategy in eight case studies. *Migration and Development*, 5 (2), 254-274.

Ahmed, K. (2021). Welcome Recognition of Bangladeshi as First-Ever 'Pollution' Refugee. *Interpress Service*. Retrieved from www.ipsnews.net/2021/01/welcome-recognition-bangladeshi-first-ever-pollution-refugee/

Ayeb-Karlsson, S., Smith, C.D., Kniveton, D. (2018). A discursive review of the textual use of 'trapped' in environmental migration studies: The conceptual birth and troubled teenage years of trapped populations. *Ambio*, 47, 557–573.

Behrman, S., Kent, A. (2018). Overcoming the legal impasse? Setting the scene. In S. Behrman, A. Kent (Hrsg.), *Climate Refugees: Beyond the Legal Impasse?* USA: Routledge Studies in Environmental Migration, Displacement and Resettlement, 3-15.

Bensadon, F. (2021). France's First Climate Refugee – A Sign of a Promising Future for Climate Migration? *Earth Refuge*. Retrieved from <https://earthrefuge.org/frances-first-climate-refugee-a-sign-of-a-promising-future-for-climate-migration/>

Bodansky, D. (2001). The history of the global climate change regime. In U. Luterbacher, D. F. Sprinz (Hrsg.), *International relations and global climate change*. Cambridge: MIT Press, 23-40.

Bodansky, D., Brunnée, J., Rajamani, L. (2017). *International Climate Change Law*. Oxford: Oxford University Press.

Brown, O. (2008). The numbers game. *Forced Migration Review*, 31, 8-9.

Burkett, M. (2018). Justice and Climate Migration: The importance of nomenclature in the discourse on twenty-first-century mobility. In S. Behrman, A. Kent (Hrsg.), *Climate Refugees: Beyond the Legal Impasse?* USA: Routledge Studies in Environmental Migration, Displacement and Resettlement, 73-988.

CAA de BORDEAUX (2020). CAA de BORDEAUX, 2ème chambre, 18 décembre 2020, 20BX02193, 20BX02195, Inédit au recueil Lebon.

Cattaneo, C., Beine, M., Fröhlich, C., Kniveton, D., Martinez-Zarzoso, I., Mastrotrillo, M., Millock, K., Pigué, E., Schraven, B. (2019). Human migration in the era of climate change. *Review of Environmental Economics and Policy*, DOI: 10.1093/leep/rez008

Campbell, J. (2010). Climate-induced community relocation in the Pacific: The meaning and importance of land. In J. McAdam (Hrsg.), *Climate change and displacement: Multidisciplinary perspectives*. Portland, OR: Hart Publishing, 57-79.

Carvalho, F. V. de. (2014). *Assuntos Estratégicos – Adaptação à mudança do clima: o quadro das negociações internacionais*. Brasília: Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.

- Claro, C. A. B. (2012). *Refugiados ambientais: mudanças climáticas, migrações internacionais e governança global*. Brasília: Universidade de Brasília (UnB).
- Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW). (2018). *General recommendation No. 37 on the gender-related dimensions of disaster risk reduction in the context of climate change*. CEDAW/C/GC/37. Geneva: Author.
- Committee on the Rights of the Child (CRC). (2021). *Decision adopted by the Committee on the Rights of the Child under the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure in respect of Communication No. 104/2019*. CRC/C/88/D/104/2019. Geneva: Author.
- Cournil, C. (2017). The inadequacy of international refugee law in response to environmental migration. In B. Mayer, F. Crépeau (Hrsg.), *Research handbook on climate change, migration and the law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 85-107.
- Craig, P., De Burca, G. (2011). *EU Law: Text, Cases and Materials*. Oxford: Oxford University Press.
- Cullen, M. (2020). Disaster, Displacement and International Law: Legal Protections in the Context of a Changing Climate. *Politics and Governance*, 8(4), 270-280.
- Deutscher Bundestag. (2020). *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Markus Frohnmaier, Stefan Keuter und der Fraktion der AfD (Drucksache 19/16666 – Arbeit der Fachkommission Fluchtursachen)*. Retrieved from <https://dserver.bundestag.de/btd/19/170/1917039.pdf>
- Europäische Kommission. (2008). *Climate change and international security*. Paper from the High Representative and the European Commission to the European Council. S113/08. Retrieved from https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/99387.pdf
- Europäische Kommission. (2009a). *Adapting to climate change: Towards a European framework for action*. White Paper. COM(2009) 147 Final. Commission of the European Communities. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0147:FIN:EN:PDF>
- Europäische Kommission. (2009b). *The Stockholm Programme – An Open and Secure Europe Serving and Protecting the Citizens*. 17024/09. European Union: Council of the European Union. Retrieved from <https://www.refworld.org/docid/58c162cb4.html>
- Europäische Kommission. (2013a). *Climate change, environmental degradation and migration*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions. An EU Strategy on adaptation to climate change. SWD(2013) 138 Final. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013SC0138&from=EN>
- Europäische Kommission. (2013b). *Conclusions of the Council and of the Representatives of the Member States meeting within the Council on the 2013 UN High-Level Dialogue on Migration and Development and on broadening the development-migration nexus*. 12415/13. Retrieved from <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12415-2013-INIT/en/pdf>

Europäische Kommission. (2015). *Implementation Plan of the European Consensus on Humanitarian Aid*. Commission Staff Working Document, SWD(2015) 269 Final.

Europäische Kommission. (2016). *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the State of Play of Implementation of the Priority Actions under the European Agenda on Migration*. COM(2016) 85 Final. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0085>

Europäische Union. (2021a). *The EU in brief*. Retrieved from <https://europa.eu/>

Europäische Union. (2021b). *Institutions and bodies*. Retrieved from https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies_en

Europäisches Parlament. (1999). *Resolution on the environment, security and foreign policy*. Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy. A4-0005/99. Retrieved from https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-4-1999-0005_EN.html

Europäisches Parlament. (2011). *Climate Refugees: Legal and policy responses to environmentally induced migration*. Policy Department, Citizens' rights and constitutional affairs. PE 462.422. Retrieved from [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2011/462422/IPOL-LIBE_ET\(2011\)462422_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2011/462422/IPOL-LIBE_ET(2011)462422_EN.pdf)

Europäisches Parlament. (2016). *European Parliament resolution of 12 April 2016 on the situation in the Mediterranean and the need for a holistic EU approach to migration*. 2015/2095(INI). Retrieved from https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0102_EN.html

Europäisches Parlament. (2017). *Addressing refugee and migrant movements: the role of EU external action*. European Parliament resolution of 5 April 2017 on addressing refugee and migrant movements: the role of EU External Action. 2015/2342(INI). Retrieved from https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0124_EN.html

Europäisches Parlament. (2020). *Climate Change and Migration: Legal and policy challenges and responses to environmentally induced migration*. PE 655.591. Retrieved from [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/655591/IPOL_STU\(2020\)655591_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/655591/IPOL_STU(2020)655591_EN.pdf)

Europarat. (2003). *Environment and human rights*. Recommendation 1614 (2003). Text adopted by the Assembly on 27 June 2003 (24th Sitting). Retrieved from <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=17131&lang=en>

Europarat. (2006). *The problem of environmental refugees*. Doc. 11084. Motion for a recommendation presented by Çavuşoğlu and others. Retrieved from <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=11438&lang=EN>

Europarat. (2008). *Environmentally induced migration and displacement: a 21st century challenge*. Doc. 11084. Retrieved from <https://pace.coe.int/en/files/12098>

- Europarat. (2009). *Commissioner for Human Rights, Climate change is causing an unprecedented, global human rights crisis and must now be countered by coordinated, rights-based action*. Retrieved from <https://www.refworld.org/topic,50ffbce4132,50ffbce413e,4adc78fe2,0,COECHR,..html>
- Europarat. (2016). *Forced migration: a new challenge. Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons*. Doc. 13983. Retrieved from <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=22317&lang=en>
- Europarat (2019a). *Resolution 2307 (2019) - A legal status for “climate refugees”*: Retrieved from <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=28239&lang=en>
- Europarat. (2019b). *Living in a clean environment: a neglected human rights concern for all of us*. Retrieved from <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/living-in-a-clean-environment-a-neglected-human-rights-concern-for-all-of-us>
- Europarat. (2021). *The Council of Europe in brief*. Retrieved from <https://www.coe.int/en/web/about-us/>
- Farena, M. F. C. (2012). *Direitos humanos dos migrantes: ordem jurídica internacional e brasileira*. Curitiba: Juruá.
- Fernandes, E. A. (2014). *Meio Ambiente e Direitos Humanos: o deslocamento de pessoas por causas ambientais agravadas pelas mudanças climáticas*. Curitiba: Juruá.
- Foresight (2011). *Migration and Global Environmental Change*. Final project report. London: The Government Office for Science.
- Gemenne, F. (2012). Environmental migration. In M. Martiniello & J. Rath (Hrsg.), *An introduction to international migration studies: European perspectives*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 237-258.
- Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). (2021). Human mobility in the context of climate change. Retrieved from <https://www.giz.de/en/worldwide/67177.html>
- Guadagno, L. (2016). Human Mobility in the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction. *International Journal of Disaster Risk Science*, 7, 30-40.
- Hoffmann, R., Dimitrova, A., Muttarak, R., Crespo Cuaresma, J., Peisker, J. (2020). A meta-analysis of country-level studies on environmental change and migration. *Nature Climate Change*, 10, 904–912.
- Human Rights Committee. (2020). *Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2728/2016*. CCPR/C/127/D/2728/2016. Geneva: Author.
- Human Rights Council. (2009). *Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights*. A/HRC/10/61. United Nations: General Assembly.
- Human Rights Council. (2018). *Addressing human rights protection gaps in the context of migration and displacement of persons across international borders resulting from the adverse effects of climate change and supporting the adaptation and mitigation plans*

- of developing countries to bridge the protection gaps. A/HRC/38/21. United Nations: General Assembly.
- Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC). (2017). *Positioned for Action-Displacement in the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction*. Retrieved from www.internal-displacement.org/assets/publications/2017/20170216-idmc-briefing-paper-drr.pdf
- Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC). (2021). *2021 Global Report on Internal Displacement (GRID 2021)*. Geneva: Author.
- International Organization for Migration (IOM). (2009). *Compendium of IOM's activities in migration, climate change and the environment*. Geneva: Author.
- International Organization for Migration & United Nations Convention to Combat Desertification (IOM & UNCCD). (2019). *Addressing the land degradation – migration nexus: The role of the United Nations convention to combat desertification*. Geneva: Authors.
- Ionesco, D., Mokhnacheva, D., & Gemenne, F. (2016). *The Atlas of Environmental Migration*. Abingdon: Routledge.
- IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change). (2018). Summary for policymakers. In V. Masson-Delmotte, P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P. R. Shukla, ...T. Waterfield (Hrsg.), *Global warming of 1.5°C. An IPCC special report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*. Geneva: World Meteorological Organization.
- Jordan, A. J., Adelle, C. (2012). *Environmental Policy in the European Union: Contexts, Actors and Policy Dynamics*. Abingdon-on-Thames: Routledge.
- Kazmi, S. (2012). *Climate change: Human rights in the times of climate displacement*. White Plains, NY: Pace University School of Law.
- Kraler, A., Katsiaficas, C., Wagner, M. (2020). *Climate Change and Migration: Legal and policy challenges and responses to environmentally induced migration*. Study requested by the LIBE Committee. Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs. Directorate-General for Internal Policies. PE 655.591.
- Lakeman, S. (2021). International organizations and the climate-migration nexus. In: Lakeman, S. (Hrsg.), *Environmental and disaster displacement policy*. Basingstoke: Palgrave-Macmillan, 1-48.
- Mattos, A. C. B. P., & Mont'Alverne, T. C. F. (2016). O regime internacional do clima e a proteção aos refugiados climáticos: quais desafios da COP 21? *Revista de Direito Internacional*, 13(2), 52-77.
- Mayer, B. (2016). *The concept of climate migration: Advocacy and its prospects*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- Mayer, B. (2018). Who are "Climate Refugees"? Academic engagement in the post-truth era. In S. Behrman, A. Kent (Hrsg.), *Climate Refugees: Beyond the Legal Impasse?* USA: Routledge Studies in Environmental Migration, Displacement and Resettlement, 89-100.

- Mayer, B., Crépeau, F. (2017) (Hrsg.), *Research Handbook on Climate Change, Migration and the Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- McAdam, J. (2012). *Climate change, forced migration and international law*. Oxford: Oxford University Press.
- McAdam, J. (2016). From the Nansen Initiative to the Platform on Disaster Displacement: Shaping international approaches to climate change, disasters and displacement. *University of New South Wales Law Journal*, 39(4), 1518-1546.
- McLeman, R., Gemenne, F. (Hrsg.) (2018). *Routledge Handbook of Environmental Displacement and Migration*. London: Routledge.
- Milan-García, J., Caparrós-Martínez, J.L., Rueda-López, N., de Pablo Valenciano, J. (2021). Climate change-induced migration: A bibliometric review. *Globalization and Health*, 17, <https://doi.org/10.1186/s12992-021-00722-3>
- Myers, N. (2005). *Environmental refugees: an emergent security issue*. Oxford: Oxford University.
- Myers, N., Kent, J. (1995). *Environmental exodus: an emergent crisis in the global arena*. Washington DC: Climate Institute.
- Nicholson, C. T. M. (2017). Climate-induced migration: ways forward in the face of an intrinsically equivocal concept. In B. Mayer, F. Crépeau (Hrsg.), *Research Handbook on Climate Change, Migration and the Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 49-66.
- Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). (1966a). *International Covenant on Civil and Political Rights*. Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly Resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966. Retrieved from <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>
- Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). (1966b). *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly Resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966. Retrieved from <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR). (2007). *The Human Rights Impact of Climate Change*. United Nations Joint Press Kit for Bali Climate Change Conference: Author.
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR). (o.J.). OHCHR's Key Messages on Human Rights, Climate Change and Migration. Retrieved from https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/Key_Messages_HR_CC_Migration.pdf
- Organisation of African Unity (OAU). (1969). *Convention governing the specific aspects of refugee problems in Africa*. Retrieved from <https://www.unhcr.org/about-us/background/45dc1a682/oau-convention-governing-specific-aspects-refugee-problems-africa-adopted.html>
- Organization of American States (OAS). (1984). *Cartagena declaration on refugees, colloquium on the international protection of refugees in central America, Mexico and Panama*. Retrieved from https://www.oas.org/dil/1984_cartagena_declaration_on_refugees.pdf

- Rainey, B., Wicks, E., & Ovey, C. (2020). *The European Convention on Human Rights*. Oxford: Oxford University Press.
- Pan-Montojo, N. (2021). Francia reconoce como refugiado ambiental a un asmático de Bangladesh. *El Ágora*. Retrieved from www.elagoradiario.com/desarrollo-sostenible/cambio-climatico/francia-reconoce-refugiado-ambiental-asmatico-bangladesh/
- Piguet, E. (2013). From “primitive migration” to “climate refugees”: The curious fate of the natural environment in migration studies. *Annals of the Association of American Geographers*, 103(1), 148-162.
- Piovesan, F. (2001). O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados. In N. Araújo, G. A. Almeida (Hrsg.), *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar.
- Platform on Disaster Displacement (2021). *Platform on Disaster Displacement (PDD) Strategy 2019-2022 Annex I: Workplan*. Retrieved from <https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2021/07/20052021-Annex-I-Revised-PDD-Workplan-2019-2022-FINAL.pdf>
- Ramos, E. P. (2015). Refugiados, migrantes ou deslocados ambientais: uma abordagem inspirada na proteção do meio ambiente e nos direitos humanos. In J. R. M. Leite (Coord.), *Manual de Direito Ambiental*. Sao Paulo: Saraiva.
- Rayfuse, R., Scott, S. V. (Hrsg.) (2012). *International Law in the Era of Climate Change*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Redaktionsnetzwerk Deutschland (RND). (2019). Entwicklungsminister Müller warnt vor Zunahme von “Klimaflüchtlingen”. Retrieved from <https://www.rnd.de/politik/entwicklungsminister-muller-warnt-vor-zunahme-von-klimafluechtlingen-ZBLBTBF7WJDWFJATSPKB5LBRBE.html>
- Schloss, C. (2021). Climate migrants – How German courts take the environment into account when considering non-refoulement. *Völkerrechtsblog*. Retrieved from <https://voelkerrechtsblog.org/climate-migrants/>
- Schraven, B. (2021). “Die Klimaflüchtlinge kommen” - Über die Problematik einer Begrifflichkeit. *Leviathan*, 49 (2), 244-257.
- Serraglio, D. A. (2014). *A proteção dos refugiados ambientais pelo direito internacional: uma leitura a partir da teoria da sociedade de risco*. Curitiba: Juruá.
- The Center for International Environmental Law (CIEL). (o.J.). *Climate Change & Human Rights: A Primer*. Retrieved from <http://www.ciel.org>
- The Greens. (2013). *Climate Change, Refugees and Migration*. Position Paper. Retrieved from <https://europeangreens.eu/sites/europeangreens.eu/files/news/files/Greens%20EFA%20-%20Position%20Paper%20-%20Climate%20Change%20Refugees%20and%20Migration.pdf>
- United Nations (UN). (1945). *United Nations Charter*. Retrieved from <https://www.un.org/en/about-us/un-charter>

United Nations (UN) (1992). *United Nations Framework Convention on Climate Change*. FCCC/INFORMAL/84, GE.05-62220. Retrieved from <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). (2010). *Report of the Conference of the Parties on its sixteenth Session, Held in Cancun from 29 November to 10 December 2010: Part two – Action taken by the Conference of the Parties at its sixteenth session*. Retrieved from <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). (2013). *Report of the conference of the parties on its eighteenth session, held in Doha from 26 to 8 December 2012. Addendum part two: Action taken by the conference of the parties at its eighteenth session*. [FCCC/CP/2012/8/Add.1](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2012/cop18/eng/08.pdf). Retrieved from <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2012/cop18/eng/08.pdf>

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). (2014). *Report of the conference of the parties on its nineteenth session: Addendum part two: Action taken by the conference of the parties at its nineteenth session*. FCCC/CP/2013/10/Add.1. Retrieved from <https://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf>

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). (2015). *Report of the conference of the parties on its twenty-first session, held in Paris from 30 November to 13 December 2015*. FCCC/CP/2015/10. Retrieved from https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/FCCC_CP_2015_10_Add.1.pdf

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). (2018). *Report of the task force on displacement*. Geneva: Author.

United Nations General Assembly (UNGA). (1948). *Universal Declaration of Human Rights*. UNGA Resolution 217 A. Retrieved from <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

United Nations General Assembly (UNGA). (2015). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. A/RES/70/1.

United Nations General Assembly (UNGA). (2018). *Global compact for safe, orderly and regular migration*. Final Draft. New York, NY: Author.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (1951). *Convention relating to the status of refugees*. UNGA Resolution 2198(XXI).

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2008). *Climate change, natural disasters and human displacement: A UNHCR perspective*. Geneva: Author.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2011a). *Climate Change Induced Displacement: Adaptation Policy in the context of the UNFCCC Climate Negotiations*. PPLA/2011/02. Geneva: UNHCR Division of International Protection.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2011b). *Climate Change and the Risk of Statelessness: The Situation of Low-lying Island States*. PPLA/2011/04. Geneva: UNHCR Division of International Protection.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2011c). *Climate Change Displacement and International Law: Complementary Protection Standards*. PPLA/2011/03. Geneva: Division of International Protection.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2012a). *Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches*. PPLA/2012/01. Geneva: Division of International Protection.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2012b). *Human mobility in the context of loss and damage from climate change: Needs, gaps and roles of the Convention in addressing loss and damage*. Retrieved from <https://www.refworld.org/topic,50ffbce4132,50ffbce413e,5153ffac2,0,,,html>

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2014). *Brazil Declaration: A framework for cooperation and regional solidarity to strengthen the international protection of refugees, displaced and stateless persons in Latin America and the Caribbean*. Retrieved from <https://www.unhcr.org/protection/operations/54b533fa9/declaration-plan-action.html>

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2015). *A toolbox: Planning relocations to protect people from disasters and environmental changes*. Geneva: UNHCR & IOM.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2017a). *Climate Change and Disaster Displacement: An Overview of the UNHCR's role*. Geneva: Author.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2017b). *Legal considerations on refugee protection for people fleeing conflict and famine in affected countries*. Retrieved from <https://www.refworld.org/docid/5906e0824.html>

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2017c). *Key Concepts on Climate Change and Disaster Displacement*. Retrieved from <https://www.refworld.org/topic,50ffbce4132,50ffbce413e,594399824,0,,,html>

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2018). *In Harm's Way: International protection in the context of nexus dynamics between conflict or violence and disaster or climate change*. PPLA/2018/05. Geneva: Division of International Protection.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2020a). *Refugee Law in a Time of Climate Change, Disaster and Conflict*. PPLA/2020/01. Geneva: Division of International Protection.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2020b). *Legal considerations regarding claims for international protection made in the context of the adverse effects of climate change and disasters*. Retrieved from <https://www.refworld.org/docid/5f75f2734.html>

United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR). (2015). *Sendai framework for disaster risk reduction 2015-2030*. A/RES/69/283. Retrieved from <https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). (2004). Guiding Principles on Internal Displacement. E/CN.4/1998/53/Add.2. Retrieved from <https://www.unhcr.org/43ce1cff2.pdf>

Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (2020a). *Asyl Afghanistan: Abschiebungsverbot für alleinstehende gesunde Männer im arbeitsfähigen Alter ohne soziales oder familiäres Netzwerk und ohne Vorliegen sonstiger begünstigender Umstände*. Retrieved from www.verwaltungsgerichtshof-baden-wuerttemberg.justiz-bw.de/pb/,Lde/8969988/?LISTPAGE=1213200

Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (2020b). *VGH Baden-Württemberg Urteil vom 17.12.2020, A 11 S 2042/20*. Retrieved from http://lrbw.juris.de/cgi-bin/laender_rechtsprechung/document.py?Gericht=bw&nr=33622

Vliet, J. (2018). Climate Refugees: A legal mapping exercise. In S. Behrman, A. Kent (Hrsg.), *Climate Refugees: Beyond the Legal Impasse?* USA: Routledge Studies in Environmental Migration, Displacement and Resettlement, 16-33.

Warner, K. (2018). Coordinated approaches to large-scale movements of people: Contributions of the Paris Agreement and the Global Compacts for migration and on refugees. *Population and Environment*, 39, 384–401.

Warner, J., Boas, I. (2019). Securitization of climate change: How invoking global dangers for instrumental ends can backfire. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 37 (8), 1471-1488.

Wilkinson, E., Schipper, L., Simonet, C., Kubik, Z. (2016a). Climate change, migration and the 2030 Agenda for Sustainable Development. ODI Briefing. London: Overseas Development Institute. Retrieved from: https://doc.rero.ch/record/308986/files/29-5_ODI_Climatechange.pdf

Wilkinson, E., Kirbyshire, A., Mayhew, L., Batra, P. and Milan, A. (2016b), *Climate-induced migration and displacement: closing the policy gap*. ODI Briefing. London: Overseas Development Institute. Retrieved from www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/10996.pdf

Yamamoto, L., Serraglio, D. A., & Cavedon-Capdeville, F. S. (2017). Human mobility in the context of climate change and disasters: A South American approach. *International Journal of Climate Change Strategies and Management*. 10(1), 65-85.

ANNEX 1

UN Human Rights Council resolutions that recognize the linkages between climate change, human mobility and human rights		
Resolution	Reference N.	Summary
Resolution 45/30 of 2020 – Rights of the child: realizing the rights of the child through a healthy environment	A/HRC/RES/45/30	Recognizes that environmental harm, including climate change, exacerbates environmental disasters, which can deprive affected persons of essential livelihoods and generate displacement and migration, including of unaccompanied children and young persons.
Resolution 37/20 of 2018 – Rights of the child: protection of the rights of the child in humanitarian situations	A/HRC/RES/37/20	Recognizes that children are disproportionately affected in complex humanitarian emergencies, which increases their vulnerability as refugees, asylum seekers, internally displaced persons, stateless persons, migrants and those remaining in areas of armed conflict, in particular when they are unaccompanied and separated. Urges States to provide age-, disability- and gender-sensitive humanitarian assistance, including specialized child protection services, to children in the context of humanitarian situations, including refugee and displaced children, that takes into account the particular vulnerabilities and specific protection needs of children.
Resolution 35/20 of 2017 – Human rights and climate change	A/HRC/RES/35/20	Recognizes that migrants and people displaced across international borders are among the groups most vulnerable to the adverse impacts of climate change. Emphasizes States' human rights obligations and call upon them to enhance international cooperation and assistance for adaptation measures to help developing countries, especially those that are particularly vulnerable to the impacts of climate change as well as persons in vulnerable situations, including migrants and persons displaced across international borders.
Resolution 32/33 of 2016 – Human rights and climate change	A/HRC/RES/32/33	Recognizes the particular vulnerabilities of migrants who may face challenges associated with implementing appropriate responses in extreme weather conditions owing to their status and who may have limited access to information and services, resulting in barriers to the full enjoyment of their human rights.
Resolution 23/8 of 2013 – Mandate of the Special Rapporteur on the human rights of internally displaced people	A/HRC/RES/23/8	Expresses concern at the internal displacement caused by natural disasters, exacerbated by the expected effects of climate change and by poverty, and recognizes the need for a human rights-based approach to disaster risk reduction, early warning, disaster contingency planning, disaster management and mitigation, as well as recovery efforts, to find durable solutions.
Resolution 20/9 of 2012 – Human rights of internally displaced persons	A/HRC/RES/20/9	Recognizes that natural disasters are a cause of internal displacement and invite States and intergovernmental and non-governmental organizations (NGOs) to continue to explore the human rights implications and dimensions of disaster-induced internal displacement with a view to support nations in their efforts to build local resilience and capacity to prevent displacement or to provide assistance and protection to those who are forced to flee.
Resolution 19/4 of 2012 – Adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living in the context of disaster settings	A/HRC/RES/19/4	Expresses concern at the number and scale of natural disasters and extreme climate and weather events and their increasing impact in the context of climate change and urbanization, as well as other factors that might affect the exposure, vulnerability and capacity to respond to such disasters, which have resulted in massive loss of life, homes and livelihoods, together with forced displacement and long-term negative social, economic and environmental consequences for all societies throughout the world.
Resolution 14/6 of 2010 – Mandate of the Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons	A/HRC/RES/14/6	Expresses concern at internal displacement caused by natural disasters, exacerbated by the expected effects of climate change and by poverty, and recognizes the need for a human rights-based approach to early warning, disaster contingency planning, disaster management and mitigation, as well as efforts to find durable solutions.

Source: Information compiled by the authors, 2021.

ANNEX 2

Special procedures that have acknowledged the <i>human mobility – climate change</i> nexus		
Special Procedure	Document and Reference Number	Overview
Special Rapporteur on extreme poverty and human rights	Climate change and poverty (A/HRC/41/39 - 2019)	Recognizes that climate change will have devastating consequences for people in poverty, especially for those facing food insecurity or forced migration processes. Suggests the adoption of strategies that take into account loss of livelihoods, displacement, food insecurity and other effects of climate change.
Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context	Guidelines for the Implementation of the Right to Adequate Housing (A/HRC/43/43 - 2020)	Affirms that climate-related disasters have enormous impacts on the enjoyment of the right to housing, as these are considered on the drivers of internal displacement. Recommends the integration of the right to adequate housing into strategies for the adaptation and mitigation of climate change, as well as in planning and implementing strategies for addressing climate-induced displacement. Also, States should conduct thorough analysis of anticipated climate displacement, determine likely time frames and identify communities at risk and possible relocation sites.
	The right to adequate housing (A/64/255 - 2009)	Presents a specific chapter on human mobility in the context of climate and other environmental changes, demonstrating how the impacts of climate change have influenced population movements.
	Right to adequate housing (A/66/270 - 2011)	Lists general recommendations for the effectiveness of the right to housing in the context of emergencies, also applied to those displaced due to disasters.
Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment	Human rights and the global water crisis: water pollution, water scarcity and water-related disasters (A/HRC/46/28 - 2021)	Emphasizes that sudden onset events, such as flooding, lead to human mobility.
	Human rights obligations relating to the enjoyment of a safe clean, healthy and sustainable environment (A/74/161 - 2019)	Recognizes the increasing impacts of climate change in mobility patterns, referring to examples and providing recommendations to migrants and displaced people.
	Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment (HRC/37/59 - 2018)	States that natural disasters and other types of environmental harm often cause internal displacement and transboundary migration, which can exacerbate vulnerabilities and lead to additional human rights violations and abuses.
	Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment (A/HRC/37/58 - 2018)	Notes that sudden onset events can cause massive human displacement, being children particularly vulnerable during such processes.
	Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment (A/HRC/31/52 - 2016)	Recognizes that climate change contributes to forced migration, and that the ability to migrate often depends on mobility and resources. As a result, those who are most vulnerable may be unable to migrate, instead remaining in locations that are subject to the harms caused by climate change. Those who migrate may also be vulnerable to human rights abuses, since they may often be doing so in an irregular process.
Special Rapporteur in the field of cultural rights	Cultural and cultural rights dimensions of the current climate emergency (A/75/298 - 2020)	Highlights that climate displacement threatens cultural survival itself and jeopardizes traditional livelihoods. Recommend the development of creative ways to respect, protect, ensure and fulfil the cultural rights of persons who become displaced in the context of disasters and climate change.
Special Rapporteur on the right to development	Report of the Special Rapporteur on the right to development (A/74/163 - 2019)	Presents general references to migrants and internal displaced people as part of vulnerable groups.

	Climate action at the national level: Report of the Special Rapporteur on the right to development (A/HRC/48/56 - 2021)	Acknowledges internally displaced persons as a group disproportionately affected by climate change. Also emphasizes that communities and populations most affected by climate change are oftentimes the ones that do not participate in decision-making processes on actions that address the consequences of climate change.
Special Rapporteur on the rights of people with disabilities	Panel discussion on the rights of persons with disabilities in the context of climate change, HRC44, statement by the Special Rapporteur	Notes that people with disabilities are disproportionately affected by the impacts of climate change, as they are often left behind in the wake of disasters.
	Statement by Ms. Catalina Devandas-Aguilar, Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities at the Side event in the context of the 28th session of the Human Rights Council "Building climate resilience: the rights of groups in focus" (18/03/2015)	Reveals that people with disabilities are prone to situations of immobility in the wake of climate-induced disasters.
Special Rapporteur on the right to education	Right to education in emergency situations (A/HRC/8/10 - 2008)	Highlights the impacts of climate-induced disasters on the right to education, with focus on internally displaced children.
Special Rapporteur on the right to food	The right to food in the context of natural disasters (A/HRC/37/61 - 2018)	States that migration as a result of natural disasters, climate change and conflict has a disproportionate effect on women, increasing the difficulties of providing for their families, including children and the elderly.
	Interim report of the Special Rapporteur on the right to food (A/70/287 - 2015)	States that migration as a result of natural disasters, climate change and conflict has a disproportionate effect on women, increasing the difficulties of providing for their families, including children and the elderly.
Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples	Thematic study on the impacts of climate change and climate finance on indigenous peoples' rights (A/HRC/36/46 - 2017)	Notes that climate change projects (e.g. renewable energy projects) may create barriers to indigenous territories, causing the displacement of entire communities and systemic violations of the rights of indigenous peoples: "displacements caused by the loss of land and territory further undermine the cultural integrity and protection of indigenous peoples".
Independent Expert on the enjoyment of all human rights by older persons	Enjoyment of all human rights by older persons (A/HRC/42/43 - 2019)	Emphasizes the need to take into account in planning, response and recovery phases of emergency management the fact that older persons are often the last to leave their places of origin, and when they are displaced, they risk remaining in a situation of protracted displacement.
	Report of the Independent Expert on the enjoyment of all human rights by older persons on her mission to Costa Rica (A/HRC/33/44/Add.1 - 2016)	Urges national governments to spare no effort in developing programmes on accessibility, safe environments and friendly cities, focusing on the adoption of programmes on resilience for older persons in situation of risk, emergency or disaster.
Special Rapporteur on the sale and sexual exploitation of children, including child prostitution, child pornography and other child sexual abuse material and the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children	Sale and sexual exploitation of children, including child prostitution, child pornography and other child sexual abuse material; and trafficking in persons, especially women and children (A/72/164 - 2017)	Highlights that conflicts, natural and humanitarian disasters expose children, and more particularly those unaccompanied or separated from their families, to multifaceted vulnerabilities and put them at a higher risk of being trafficked, sold and sexually exploited, coerced into child or forced marriages, as well as used in the worst forms of child labour.
Special Rapporteur on the human rights to safe drinking water and sanitation	Report of the Special Rapporteur on the human rights to safe drinking water and sanitation (A/HRC/39/55 - 2018)	By acknowledging that climate change is increasingly becoming a major cause of displacement, the Special Rapporteur recommends that States and humanitarian actors ensure immediate access to the minimum essential level of water and sanitation on a non-discriminatory basis during situations of emergency, among others.

Source: Information compiled by the authors, 2021.