




Mobilität

im Kontext des

Klimawandels

und

der „Protection Gap“



Das Thema Mobilität^[1] im Kontext des Klimawandels ist in den letzten Jahren in den Mittelpunkt politischer und akademischer Debatten gerückt. Jedes Jahr werden wesentlich mehr Menschen durch extreme Wetterereignisse wie Dürren, Stürme und Überschwemmungen – zumindest vorübergehend – vertrieben als durch gewalttätige Konflikte. So mussten 2019 23,9 Millionen Menschen aufgrund von wetterbedingten Ereignissen ihren Herkunftsort verlassen – fast dreimal so viele wie bei Konflikten. Der Klimawandel wird die Anzahl und Intensität von extremen Wetterereignissen voraussichtlich weiter verstärken.

Mobilität im Kontext des Klimawandels steht in enger Verbindung mit sozialen, ökonomischen, politischen und anderen Aspekten. Aus diesem Grund ist die Beziehung zwischen Klimawandel und Mobilität nicht monokausal zu verstehen. Der Klimawandel interagiert mit vielen Faktoren und daher spielen Wohlstand, Bevölkerungsdichte, wirtschaftliche und politische Strukturen, Katastrophenschutzsysteme und verschiedene Formen von Ungleichheit, Marginalisierung und Diskriminierung hinsichtlich der Mobilität im Kontext des Klimawandels eine wesentliche Rolle. Der Zusammenhang zwischen Klimawandel und

Mobilität ist daher ein multikausales, komplexes und kontextabhängiges Phänomen.

Grundsätzlich wird der Klimawandel mit einer Vielzahl unterschiedlicher Mobilitätsformen in Verbindung gebracht wie z. B. Displacement, Arbeitsmigration, Evakuierung, Umsiedlung, zirkuläre Migration, permanente oder kurzfristige Migration. Darüber hinaus kann Mobilität im Kontext des Klimawandels nicht nur als Problem, sondern auch als Lösung verstanden werden: Menschen migrieren, um sich an veränderte klimatische Bedingungen erfolgreich anzupassen. Dies wird

meist unter den Begriff „Migration als Anpassung“ gefasst. Anstatt Mobilität voranzutreiben, kann der Klimawandel diese aber auch verhindern oder unterbrechen: So ist es beispielsweise benachteiligten Menschen oft kaum möglich, den Herkunftsort zu verlassen, obwohl sie sich aufgrund von extremen Wetterereignissen in Gefahr befinden. Zunehmende Armut, bei der oft auch der Klimawandel eine Rolle spielt, trägt zur Immobilität bei. Auch sind nomadische Gruppen aufgrund sich verschlechternder Umweltbedingungen vermehrt mit einer Störung oder Unterbrechung ihrer traditionellen Migrationsrouten konfrontiert.

Rechtlicher Status bei Displacement

Auch wenn im Fall von Displacement im Kontext des Klimawandels die meisten Menschen im Herkunftsland bleiben, kommt es immer wieder zu Displacement über internationale Grenzen hinweg, bei denen extreme Wetterereignisse ausschlaggebend sind oder eine Rolle spielen. Dies wirft Fragen hinsichtlich des rechtlichen Status der betroffenen Menschen auf. Es herrscht unter Wissenschaftler*innen und Politiker*innen Konsens darüber, dass es eine sogenannte Schutzlücke im Völkerrecht („Protection Gap“) in Bezug auf jene Menschen gibt, die im Kontext von Naturkatastrophen über eine internationale Grenze flüchten müssen. Keine der rechtlich verbindlichen Instrumente im Bereich von Flucht, Migration oder Umwelt und Klimawandel regelt ausreichend den rechtlichen Status von Personen, wenn sie in Folge des Klimawandels internationale Grenzen überschreiten müssen.

Trotz dieser normativen Lücke fehlt der politische Wille, einen neuen rechtsverbindlichen Rahmen zu schaffen. Stattdessen zielen internationale Initiativen darauf ab, diese Lücke zu schließen, ohne jedoch neue rechtliche Standards zu entwickeln. Zu diesen Initiativen zählen die *Nansen-Initiative* (2012–2015) und die Nachfolgeinitiative *Platform on Disaster Displacement*. Das Ergebnis der *Nansen-Initiative*, die „Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change“, zeigt nicht nur normative Lücken auf, sondern auch wirksame Praktiken, die Staaten anwenden könnten.

Jedenfalls soll bestehendes Recht – solange es keine neuen Normen gibt – effektiv angewandt werden, um Schutz zu gewähren.

Am meisten Potential, Schutz zu bieten, wird den internationalen Menschenrechten, insbesondere dem sogenannten Non-Refoulement-Prinzip, zugeschrieben. Jedoch hat die Rechtsprechung internationaler Menschenrechtsgremien Bedrohungen durch den Klimawandel bisher nicht als so schwerwiegend angesehen, dass die Schwelle des Non-Refoulement-Prinzips erreicht wird. Allerdings gab es kürzlich eine richtungweisende Entscheidung des UN-Menschenrechtsausschusses, des Überwachungsorgans des UN-Zivilpakts: Im Fall *Teitiota gegen Neuseeland*^[2] stellte der Ausschuss fest, dass die Auswirkungen des Klimawandels grundsätzlich die Non-Refoulement-Verpflichtung auslösen können, auch wenn er in der genannten Entscheidung befand, dass es zu keiner Verletzung des Refoulement-Prinzips gekommen sei.

Internationale Mobilität im Kontext des Klimawandels und rechtlicher Status – Fallstudie Österreich

Obwohl sich Wissenschaftler*innen darin einig sind, dass die meisten Personen, die im Zusammenhang mit dem Klimawandel ihren Herkunftsland verlassen, in ihren Herkunftsregionen bleiben, gelangen einige von ihnen nach Europa, darunter auch nach Österreich. Dies wird durch die Existenz von Anträgen auf internationalen Schutz im Zusammenhang mit Naturkatastrophen oder die in europäischen Asylverfahren erwähnten klimabedingten Risiken

bestätigt. Darüber hinaus gibt es einige wissenschaftliche Belege dafür, dass der Temperaturanstieg in den Herkunftsländern mit steigenden Asylanträgen in Europa korrespondiert. Die Frage nach dem rechtlichen Status der in Europa ankommenden Personen wird aber nach wie vor nur unzureichend behandelt.

Das Projekt *ClimMobil*^[3] untersucht, welche Rolle Umweltfaktoren, insbesondere auch die globale Erwärmung, im Zusammenhang mit anderen Faktoren – wie beispielsweise unterschiedliche Dimensionen von Ungleichheiten in Entscheidungen über internationalen Schutz – spielen. Dabei werden zwei Fallstudien zu Österreich und Schweden durchgeführt. Erste vorläufige Ergebnisse aus dem Projekt zeigen, dass in Österreich Umweltfaktoren wie Dürren, Überschwemmungen oder Stürme vor allem bei der Prüfung, ob subsidiärer Schutz zu gewähren ist, eine Rolle spielen.^[4]

Umweltfaktoren kommen aber nicht als einzige Aspekte bei der Gewährung von subsidiärem Schutz zum Tragen. Sie spielen – entsprechend der Auslegung des Non-Refoulement-Prinzips – in Zusammenschau mit anderen individuellen Faktoren, wie beispielsweise Gender, Gesundheitsstatus, Bildung und Berufsausbildung, Alter, Unterstützung durch Familie und andere persönliche Netzwerke, Vermögen oder Zugehörigkeit zu einer Minderheit, eine Rolle. Aber auch der größere Kontext wie die Sicherheitslage oder die wirtschaftliche Situation ist in Verbindung mit Umweltfaktoren wichtig bei der rechtlichen Beurteilung, ob subsidiärer Schutz zu gewähren ist. In einigen Fällen werden Umweltfaktoren auch von den Schutzsuchenden oder ihren rechtlichen Repräsentant*innen selbst vorgebracht.

Margit Ammer und Monika Mayrhofer sind wissenschaftliche Mitarbeiterinnen am Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte. Sie beschäftigen sich aus juristischer als auch aus sozialwissenschaftlicher Perspektive seit mehr als zehn Jahren mit Mobilität im Kontext des Klimawandels und haben dazu schon mehrere Forschungsprojekte durchgeführt.

^[1]Im Folgenden wird der Ausdruck „Mobilität“ für diverse Formen freiwilliger und unfreiwilliger Migration, aber auch Evakuierungen und Umsiedlungen verwendet.

^[2]Dieser Fall betraf Ioane Teitiota aus Kiribati, der im Februar 2016 seinen Fall gegen die Regierung von Neuseeland vor den UN-Menschenrechtsausschuss gebracht hatte, weil die neuseeländischen Behörden zuvor seinen Antrag auf internationalen Schutz abgelehnt hatten. Er wollte aufgrund der Auswirkungen der Klimakrise (insb. Landstreitigkeiten, kein Zugang zu sauberem Trinkwasser) nicht nach Kiribati zurückkehren.

^[3]ClimMobil: Mobilität im Kontext des Klimawandels – Rechtliche und politische Dimensionen und Maßnahmen in der Europäischen Union mit Schwerpunkt auf Österreich und Schweden. Das Projekt wird vom österreichischen Klima- und Energiefonds finanziert und im Zeitraum Oktober 2019 bis Jänner 2022 gemeinsam mit dem Raoul Wallenberg Institute in Schweden implementiert.

^[4]In Österreich werden Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (BVwG) sowie von dessen Vorgänger, des Asylgerichtshofs, analysiert.