

Hintergrundpapier für den Vierten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung

Genderaspekte von Flucht im Kontext des Klimawandels

Sina Fontana

unter Mitarbeit von Jule Schröder

Vierter
Gleichstellungs-
bericht



Impressum

Dieses Dokument wurde im Auftrag der Sachverständigenkommission für den Vierten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung erstellt. Der Inhalt des Dokuments wird vollständig von den Autorinnen verantwortet und spiegelt nicht notwendigerweise die Position der Sachverständigenkommission wider.

Alle Internetquellen, die in der Publikation genannt werden, wurden am 08.12.2023 zuletzt geprüft.

Herausgeberin

Geschäftsstelle Vierter Gleichstellungsbericht
der Bundesregierung
Bundesstiftung Gleichstellung
Karl-Liebknecht-Str. 34
10178 Berlin
www.gleichstellungsbericht.de

Stand: November 2023

Erscheinungsjahr: 2025

Die Verfasserin ist Inhaberin des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Krisenresilienz an der Juristischen Fakultät der Universität Augsburg und Mitglied des Zentrums für Klimaresilienz.

Zitierhinweis

Fontana, Sina (2025): Genderaspekte von Flucht im Kontext des Klimawandels. Hintergrundpapier für den Vierten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, Berlin: Bundesstiftung Gleichstellung.

Umschlaggestaltung

www.zweiband.de

Inhalt

1	Migrationsrechtliche Ausgangslage	4
1.1	Migrationsrechtliche Schutztatbestände	4
1.2	Reformbedarf und Grenzen des Migrationsrechts	7
2	Klimagerechtigkeit im Kontext der Klimawandel-bedingten Mobilitäten	8
2.1	Individuelle Klimagerechtigkeit	8
2.2	Zwischenstaatliche Klimagerechtigkeit	8
3	Politische Handlungsempfehlungen	10
	Literaturverzeichnis	11

1 Migrationsrechtliche Ausgangslage

Weder im internationalen Recht noch nach nationaler Rechtslage ergeben sich für die Klimawandelbedingte Mobilitäten¹ adäquate Schutzmechanismen.

1.1 Migrationsrechtliche Schutztatbestände

Asyl- und Flüchtlingsschutz² gründet auf der politischen Verfolgung (vgl. Art. 1 A 2 GFK) als Verfolgung durch den Heimatstaat³ oder Abwesenheit staatlichen Schutzes⁴ aufgrund asylerheblicher Merkmale. Die geschlechtsspezifische Verfolgung als Verfolgung aufgrund der Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe ist davon erfasst.⁵ Adäquater Schutz wird in der Regel nur dann geboten, wenn Klimaveränderungen ihrerseits anerkannte Fluchtgründe auslösen.

Internationale Rechtslage

Das **internationale Flüchtlingsrecht** wird nur in wenigen Fällen anwendbar sein (s. u.). Speziell in Bezug auf Frauen könnte die GFK relevant werden, wenn sekundäre Auswirkungen, wie die Zunahme geschlechtsspezifischer Gewalt in Notunterkünften, zu einem herkömmlichen Flüchtlingsanspruch führen.⁶ Auch das **regionale Flüchtlingsregime der EU** bietet nur begrenzt Schutz. Der Flüchtlingsbegriff der EU in Art. 2d RL/2011/95/EU (Qualifikations-RL) entspricht dem der GFK, hier ergeben sich keine Abweichungen. Der subsidiäre Schutz aus Art. 18 i. V. m. 4 ff., 15 ff. RL/2011/95/EU kommt nur bei Gefahr eines ernsthaften Schadens in Betracht, die in der Regel nicht vorliegen dürfte. Die RL 2001/55/EG (Massenzustrom-RL) gewährt vorübergehenden Schutz bei einem Massenzustrom von Vertriebenen aus Drittländern, setzt aber einen entsprechenden Beschluss des Rates der EU voraus,⁷ der meist fehlen dürfte.

Auch der **internationale Menschenrechtsschutz** liefert bislang nur einen eingeschränkten, indirekten Schutz, da sich zwar alle Menschen auf Menschenrechte berufen können, aber diese in der Regel keinen

¹ Dieser Begriff wird im Folgenden verwendet, da er im Kontext des Klimawandels weniger umstritten ist als die Begriffe der „Migration“ oder „Flucht“ und die gesamte Bandbreite unterschiedlicher Situationen abdeckt, vgl. Ionesco/Mokhnacheva/Gemenne, Atlas der Umweltmigration 2017, 16.

² Die wichtigsten Schutztatbestände finden sich in Art. 1 A 2 GFK, Art. 16a GG, §§ 2 und 3 AsylG sowie Art. 2 lit. d) Qualifikations-RL.

³ Etwa BVerfGE 54, 341 (356 ff.); 76, 143 (157 f.); 80, 315 (334); Eichenhofer, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, 4. Auflage 2023, Art. 16a Rn. 26; Becker, in: von Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), Grundgesetz, 7. Auflage 2018, Art. 16a Rn. 65; Will, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, 9. Auflage 2021, Art. 16a Rn. 35.

⁴ Frei/Hinterberger/Hruschka, in: Hruschka (Hrsg.), Genfer Flüchtlingskonvention, 1. Auflage 2022, Art. 1 Rn. 60. Zurückhaltender hinsichtlich nicht-staatlicher Verfolgung: BVerfGE 54, 341 (358); BVerwG, NVwZ 1982, 41 (41); Will, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, 9. Auflage 2021, Art. 16a Rn. 35a.

⁵ Siehe nur Gärditz, in: Düring/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 101. EL Mai 2023, Art. 16a GG Rn. 271; Hruschka/Löhr, Das Konventionsmerkmal „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ und seine Anwendung in Deutschland, NVwZ 2009, 205, 209; Crawley, Refugees and Gender – Law and Process 2001, 70 ff.; Marx, Furcht vor Verfolgung wegen der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe, ZAR 2005, 177, 182. Eine explizite Normierung findet sich in § 3b Abs. 1 Nr. 4b AsylG.

⁶ McAdam, Displacement in the Context of Climate Change and Disasters, in: Costello/Foster/McAdam (Hrsg.), The Oxford Handbook of International Refugee Law 2021, 832, 836.

⁷ Goodwin-Gill/McAdam, The Refugee in International Law 2021, 44.

Anspruch auf Aufnahme in einen anderen Staat begründen.⁸ Aber auch wenn ein Menschenrecht auf eine gesunde Umwelt oder Klimaschutz bislang nicht allgemein anerkannt ist, werden mittlerweile bestehende Rechte zunehmend in diesem Sinn ausgelegt, sodass dies bei existenziellen Bedrohungen eine besondere Schutzbedürftigkeit begründen und eine migrationsrechtliche Folge auslösen könnte.⁹ So könnte das **Refoulement-Verbot**, das es Staaten verbietet, Personen in ein Gebiet zurückzuschicken, in denen sie Gefahr laufen, schwersten Menschenrechtsverletzungen ausgeliefert zu sein, ausgelöst werden.¹⁰ Zum einen dürfte eine solche Situation jedoch nur in Extremfällen gegeben sein.¹¹ Zum anderen ergeben sich aus dem Refoulement-Verbot weder ein Asylrecht noch eine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis und es gilt nur für bereits im Aufnahmestaat befindliche Menschen, ein Recht auf Zugang zu einem Staat lässt sich daraus nicht ableiten.¹²

Das **Recht über die Staatenlosigkeit** bietet nur in wenigen Fällen tatsächlich Schutz.¹³ Zwar gewährt das Übereinkommen über die Rechtstellung von Staatenlosen, einen Mindeststandard für Staatenlose,¹⁴ allerdings sind die wenigsten Klimawandel-bedingt mobilen Personen staatenlos, da selbst die tiefliegenden pazifischen Inselstaaten nicht in näherer Zukunft ihre Staatlichkeit verlieren dürften.¹⁵

Das **internationale Migrationsrecht**¹⁶ im engeren Sinne kennt ein Recht auf Ausreise, jedoch kein korrespondierendes generelles Recht auf Einreise.¹⁷ Staaten würden Klimawandel-bedingt mobile Personen hiernach nur einreisen lassen, wenn diese in eine der regulären Migrationskategorien des jeweiligen nationalen Rechts fallen (z. B. Familienzusammenführung oder Arbeit).¹⁸ Selbst der Globale Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration, der den Zusammenhang von Klimawandel und Mobilitäten anerkennt, ist rechtlich unverbindlich und enthält keine Individualrechte.¹⁹ Auch das **internationale Katastrophenrecht** erkennt Menschen, die aufgrund von Katastrophen über die Grenzen hinweg vertrieben werden, (noch) nicht als eine eigene schutzbedürftige Kategorie an.²⁰

⁸ Brouers, Der Schutz der Umwelt- und Klimaflüchtlinge im Völkerrecht: Regelungslücken und Lösungsansätze, ZUR 2012, 81, 85; Hanschel, Klimaflüchtlinge und das Völkerrecht, ZAR 2017, 1, 5.

⁹ Fontana, „Klimaflucht“ – Regelungsbedarf und Regelungspotentiale, ZAR 2023, 55, 55.

¹⁰ Reeh, Rechtliche Rahmenbedingungen der Klimaflucht, KlimR 2022, 361, 362.

¹¹ Vgl. Human Rights Committee, Views Adopted by the Committee under Article 5 (4) of the Optional Protocol, Concerning Communication No. 2728/2016, 23.9.2020, CCPR/C/127/D/2728/2016, Ziff. 9.11.

¹² Reeh, Rechtliche Rahmenbedingungen der Klimaflucht, KlimR 2022, 361, 362.

¹³ McAdam, Displacement in the Context of Climate Change and Disasters, in: Costello/Foster/McAdam (Hrsg.), The Oxford Handbook of International Refugee Law 2021, 832, 843 f.

¹⁴ Hanschel, Klimaflüchtlinge und das Völkerrecht, ZAR 2017, 1, 4.

¹⁵ McAdam, Climate Change-related Displacement of Persons, in: Carlane/Gray/Tarasofsky (Hrsg.), The Oxford Handbook of International Climate Change Law 2016, 519, 528.

¹⁶ Der Begriff Migrationsrecht erfasst sämtliche Regelungen, die das Migrationsgeschehen regeln.

¹⁷ Griesbeck, Von der New Yorker Erklärung über den Sutherland-Report zum Global Compact for Migration – Zur Vorgeschichte des Migrationspaktes und den Erkenntnissen für die Diskussion, ZAR 2019, 85, 89, m. w. N.

¹⁸ Kälin, Disaster Displaced Persons in the Age of Climate Change – The Nansen Initiative’s Protection Agenda, in: Giustiniani/Sommario/Casolari/Bartolini (Hrsg.), Routledge Handbook of Human Rights and Disasters 2018, 346, 355.

¹⁹ Globaler Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration, Anlage, Ziel 2; Reeh, Rechtliche Rahmenbedingungen der Klimaflucht, KlimR 2022, 361, 364.

²⁰ Kälin, Disaster Displaced Persons in the Age of Climate Change – The Nansen Initiative’s Protection Agenda, in: Giustiniani/Sommario/Casolari/Bartolini (Hrsg.), Routledge Handbook of Human Rights and Disasters 2018, 346, 354.

Umweltvölkerrechtliche Prinzipien (z. B. das Verursacherprinzip oder das Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung) können keinen unmittelbaren Schutz für Klimawandel-bedingt mobile Personen begründen,²¹ sondern nur bei der Auslegung völkerrechtlicher Verträge herangezogen werden.²² Auch aus dem **internationalen Klimaschutzregime** (v. a. der UN-Klimarahmenkonvention und dem Pariser Klimaabkommen) ergibt sich allenfalls ein indirekter Schutz, da einerseits die Auswirkungen des Klimawandels – und damit die Fluchtursache – begrenzt und andererseits Anpassungsmaßnahmen, auch bzgl. Klimawandel-bedingt mobilen Personen, getroffen werden sollen.²³

Nationale Rechtslage

Die unzureichende Ergreifung von Klimaschutzmaßnahmen allein lässt sich nicht als Verfolgung einordnen. Es fehlt an der Finalität des Handelns sowie am Verfolgungsgrund²⁴ und der Herkunftsstaat fällt nicht als Schutzakteur aus.²⁵ Das betrifft auch die geschlechtsspezifische Verfolgung, wenngleich sich Klimaveränderung besonders zu Lasten von Frauen auswirken.²⁶

Anders ist die Rechtslage zu beurteilen, wenn der Staat die nachteiligen Folgen des Klimawandels gezielt auf eine bestimmte, durch den Asyl- und Flüchtlingsschutz besonders geschützte Person oder Personengruppe lenkt²⁷. Ein solches gezieltes Vorgehen gegenüber vulnerablen Gruppen, einschließlich Frauen, ist insbesondere denkbar, wenn es aufgrund von Klimaveränderungen zu Knappheiten an natürlichen Lebensgrundlagen kommt und sich Verteilungsfragen stellen. Gleichermaßen gilt, wenn der Staat nicht willens oder nicht in der Lage ist, ausreichend Schutz vor Gefährdungen Dritter zu bieten,²⁸ etwa in Fällen von Genitalverstümmelung (FGM), Zwangsverheiratungen und häuslicher Gewalt. Klimaveränderungen können in all diesen Fällen eine kausale Fluchtursache sein, nicht aber der eigentliche Fluchtgrund.

²¹ Ammer/Nowak/Stadlmayr/Hafner, Rechtsstellung und rechtliche Behandlung vom Umweltflüchtlingen 2010, 74 ff., abrufbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/461/publikationen/4035.pdf>.

²² Brouers, Der Schutz der Umwelt- und Klimaflüchtlinge im Völkerrecht: Regelungslücken und Lösungsansätze, ZUR 2012, 81, 85.

²³ Vgl. Brouers, Der Schutz der Umwelt- und Klimaflüchtlinge im Völkerrecht: Regelungslücken und Lösungsansätze, ZUR 2012, 81, 85.

²⁴ Ebenso Brouers, Der Schutz der Umwelt- und Klimaflüchtlinge im Völkerrecht: Regelungslücken und Lösungsansätze, ZUR 2012, 81, 83; Gärditz, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 101. EL Mai 2023, Art. 16a GG Rn. 102; Nümann, Kein Flüchtlingsschutz für „Klimaflüchtlinge“, ZAR 2015, 165, 168; Frei/Hinterberger/Hruschka, in: Hruschka (Hrsg.), Genfer Flüchtlingskonvention, 1. Auflage 2022, Art. 1 Rn. 25; aus der Entstehungsgeschichte: UN General Assembly, Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Twenty-second Meeting, 26.11.1951, UN Doc. A/Conf.2/SR.22, S. 6.

²⁵ Frei/Hinterberger/Hruschka, in: Hruschka (Hrsg.), Genfer Flüchtlingskonvention, 1. Auflage 2022, Art. 1 Rn. 26.

²⁶ CEDAW, General recommendation No. 37 (2018) on the Gender-related Dimensions of Disaster Risk Reduction in the Context of Climate Change, 13.3.2018, CEDAW/C/GC/37, Rn. 2, abrufbar unter <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-recommendation-no37-2018-gender-related>; vgl. auch Dietz, Klimavulnerabilität, in: Bauriedl (Hrsg.), Wörterbuch Klimadebatte 2016, 195, 196.

²⁷ Hanschel, Klimaflüchtlinge und das Völkerrecht, ZAR 2017, 1, 3; Gärditz, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 101. EL Mai 2023, Art. 16a GG Rn. 102; Kozoll, Poisoning the Well: Persecution, the Environment, and Refugee Status, 15 Colo. J. Int'l Envtl. L. & Pol'y 2004, 271, 273; UNHCR, Forced Displacement in the Context of Climate Change: Challenges for States under International Law, 20.5.2009, 9 f., abrufbar unter <https://www.unhcr.org/fr-fr/en/media/forced-displacement-context-climate-change-challenges-states-under-international-law>; Vöneky/Beck, Fünfter Abschnitt: Umweltschutz und Menschenrechte, in: Proeßl (Hrsg.), Internationales Umweltrecht 2022, Rn. 119.

²⁸ BVerfGE 54, 341 (358); 80, 315 (335 f.); Becker, in: von Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), Grundgesetz, 7. Auflage 2018, Art. 16a Rn. 73; Eichenhofer, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 4. Auflage 2023, Art. 16a Rn. 69.

Als Schutztatbestand jenseits von Asyl- und Flüchtlingsschutz setzt der **subsidiäre Schutz** (§ 4 AsylG) schon tatbestandlich eine individuelle Gefährdung voraus. Eine solche wäre ebenfalls nur anzunehmen, wenn nicht die Klimaveränderungen der Fluchtgrund sind, sondern ihrerseits einen anerkannten Fluchtgrund auslösen, etwa einen bewaffneten Konflikt (vgl. § 4 I 1 Nr. 3 AsylG).

Damit verbleiben **Abschiebeverbote**, die insbesondere bei Vorliegen einer erheblichen konkreten Gefahr für Leib oder Leben anzunehmen sind (§ 60 VII 1 AufenthG). In Fällen existenzbedrohender Knappheit natürlicher Lebensgrundlagen ist die Annahme einer solchen möglich, sofern eine konkrete und individuelle Gefährdung²⁹ ausgemacht werden kann. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit einer **Aussetzung der Abschiebung** nach § 60a II 1 AufenthG wegen rechtlicher oder tatsächlicher Unmöglichkeit. Bei existenzbedrohendem Wegfall der natürlichen Lebensgrundlagen kommt die rechtliche Unmöglichkeit aufgrund von Art. 2 II 1 GG³⁰ sowie entsprechenden menschenrechtlichen Verpflichtungen³¹ in Betracht.

1.2 Reformbedarf und Grenzen des Migrationsrechts

Wenngleich Klimawandel-bedingte Mobilitäten bei existenzieller Gefahr für Leib oder Leben einen Schutztatbestand auslösen können, offenbart das Asyl- und Flüchtlingsrecht **Regelungsdefizite**. Mögliche Anpassungen der internationalen und nationalen Schutztatbestände stoßen allerdings an Grenzen. Der asyl- und flüchtlingsrechtlichen Lösung kann lediglich eine **Auffangfunktion** beim Versagen zielgenauer und damit vorrangiger Handlungsinstrumente zukommen.

Denkbar ist, dass ohne eine Verfolgung oder anerkannte individuelle Gefährdung ein dem Asyl- und Flüchtlingsschutz **entsprechender Schutz** gewährt wird, der zu einem rechtssicheren Aufenthaltstitel führt. Hiergegen spricht zunächst, dass Klimawandel-bedingte Mobilitäten, anders als die auf einzelne Personen oder Personengruppen bezogene politische Verfolgung, ein **Massenphänomen** ist, auf das der Asyl- und Flüchtlingsschutz nicht zugeschnitten ist.³² Zudem kann die Staatengemeinschaft auch in Kooperation mit dem Heimatstaat unmittelbar auf die Minimierung der Fluchtgründe hinwirken.³³ Eine ausschließlich asyl- und flüchtlingsrechtliche Lösung wird weiterhin dem migrationsrechtlichen **Steuerungsanspruch**³⁴ nicht gerecht. Anpassungen des Asyl- und Flüchtlingsrechts können vor allem deshalb nicht die einzige Lösung sein, weil damit eine **Migrationserwartung** formuliert und das **Recht zu bleiben**³⁵ beeinträchtigt wird³⁶ sowie individuelle Entscheidungsfreiheit genommen wird.

²⁹ BayVGH, Beschluss v. 20.10.2021 – 9 ZB 21.31227, BeckRS 2021, 33625.

³⁰ Vgl. die ständige Rechtsprechung BVerwGE 99, 324 (328); BVerwG, NVwZ 1996, 199 (200); NVwZ 1999, 666 (667).

³¹ In diesem Sinne Human Rights Committee, Views Adopted by the Committee under Article 5 (4) of the Optional Protocol, Concerning Communication No. 2728/2016, 23.9.2020, CCPR/C/127/D/2728/2016, Ziff. 9 ff. In diesem Sinne auch New Zealand Supreme Court, Ioane Teitiota vs. The Chief Executive of the Ministry of Business, Innovation and Employment, Urteil v. 20.07.2015, [2015] NZSC 107.

³² Brouers, Der Schutz der Umwelt- und Klimaflüchtlinge im Völkerrecht: Regelungslücken und Lösungsansätze, ZUR 2012, 81, 87.

³³ Vgl. auch Globaler Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration, Anlage, Ziel 2.

³⁴ Zur Ableitung staatlichen Territorialhoheit Thym, Migrationsverwaltungsrecht 2010, 67 f. Siehe auch die Zielsetzung in § 1 I 1 AufenthG („Steuerung“).

³⁵ Dazu Dietrich, Migration und Klimawandel aus der Perspektive von Theorien zu Globaler Gerechtigkeit. Expertise im Auftrag des Sachverständigenrats für Integration und Migration für das SVR-Jahresgutachten 2023, 2022, 20 ff.

³⁶ Sachverständigenrat für Integration und Migration, Klimawandel und Migration: was wir über den Zusammenhang wissen und welche Handlungsoptionen es gibt – Jahresgutachten 2023, 78, abrufbar unter <https://www.svr-migration.de/publikationen/jahresgutachten/2023/>.

2 Klimagerechtigkeit im Kontext der Klimawandel-bedingten Mobilitäten

Der Umgang mit Klimawandel-bedingten Mobilitäten berührt zentrale Fragen individueller und zwischenstaatlicher Klimagerechtigkeit.

2.1 Individuelle Klimagerechtigkeit

Die klimabedingte **Ungleichverteilung von Ressourcen** einschließlich Umweltressourcen wirkt sich nachteilig auf die soziale, kulturelle und politische Integration und Teilhabe aus.³⁷ Die Auswirkungen betreffen vor allem diejenigen, die auch aus intersektionaler Perspektive³⁸ von strukturellen Benachteiligungen³⁹ ohnehin besonders betroffen sind. Das gilt auch für Frauen, die damit eine besondere **Klimavulnerabilität** aufweisen. Zugleich sind im globalen Süden nicht nur die unmittelbaren Klimawandelfolgen, sondern auch die Vulnerabilitäten besonders deutlich sichtbar, etwa wenn 80 % der von Umsiedlungen betroffenen Personen Frauen sind.⁴⁰ Klimaveränderungen schlicht hinzu nehmen, ohne effektive Klimaschutzmaßnahmen zu ergreifen und adäquat auf die Klimafolgen zu reagieren, würde aus Sicht der **individuellen Klimagerechtigkeit** sowohl die besondere Klimavulnerabilität von Frauen als auch das Nord-Süd-Gefälle sowie beide Aspekte in ihrer Verschränkung weiter verstärken.

2.2 Zwischenstaatliche Klimagerechtigkeit

Die Bewältigung der Klimafolgen einschließlich der Klimawandel-bedingten Mobilitäten lässt sich ebenso wie der Klimaschutz allein durch unilaterale Maßnahmen nicht erreichen und ist daher ein **gemeinsames Interesse** sowie eine **gemeinsame Verantwortung** der Staatengemeinschaft.⁴¹ Die Verantwortung eines jeden Staates ist entsprechend der Verantwortungsverteilung im Klimavölkerrecht vom Grundsatz der **gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung** geprägt,⁴² der im Sinne der darin zum Ausdruck kommenden zwischenstaatlichen Klimagerechtigkeit auf der Ebene der Bewältigung der Klimafolgen seine Fortführung findet. Soweit nicht eine unmittelbare völkerrechtliche Bindung angenommen wird,⁴³ erstreckt sich die staatliche Verantwortung auf die Ergreifung von Maßnahmen zum Schutz vor **klimaschädlichen Handlungen Dritter**,⁴⁴ insbesondere transnationaler Unternehmen. Wenngleich

³⁷ Laskowski, Demokratisierung des Umweltrechts, ZUR 2010, 171, 172.

³⁸ Grundlegend zum Konzept der Intersektionalität: Crenshaw, Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics, U. Chi. Legal F. 1989, 139; dies., Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color, 43:6 Stan. L. Rev. 1991, 1241.

³⁹ Sachs, Die Merkmale verfassungsgesetzlicher Unterscheidungsverbote in Deutschland vom Ende des alten Reiches bis zum Grundgesetz, 23 Der Staat 1984, 549, 576; Sacksofsy, Das Grundrecht auf Gleichberechtigung 2019, 311.

⁴⁰ United Nations, Climate Change Exacerbates Violence Against Women and Girls, 12.7.2022, abrufbar unter: <https://www.ohchr.org/en/stories/2022/07/climate-change-exacerbates-violence-against-women-and-girls>.

⁴¹ Präambel sowie Art. 2 Abs. 2 Pariser Übereinkommen.

⁴² Siehe nur die Präambel sowie Art. 2 Abs. 2 Pariser Übereinkommen und die Präambel sowie Art. 3 Ziff. 1 UN-Klimarahmenübereinkommen. Zur Entwicklung: Rajamani, The Changing Fortunes of Differential Treatment in the Evolution of International Environmental Law, 88 Int. Aff. 2012, 605, 606 ff.

⁴³ Unmittelbar völkerrechtlich verpflichtet sind grundsätzlich nur Staaten; Tomuschat, Human Rights – Between Idealism and Realism 2014, 131 ff.; Kälin/Künzli, Universeller Menschenrechtsschutz 2019, Rn. 3.4; Crawford, Brownlie's Principles of Public International Law 2019, 629.

⁴⁴ Grund- und Menschenrechte greifen hier in ihrer Schutzwertdimension.

das Verursacherprinzip wohl keinen unmittelbaren Schutz bieten kann (s. o.), erscheint es nicht ausgeschlossen, daraus eine entsprechende gesteigerte Verantwortung herzuleiten.⁴⁵

Ungeachtet dessen, ob man an die historische Verantwortung anknüpft,⁴⁶ oder eine durch die unterschiedlichen Mittel bedingte gegenwärtige und zukunftsgerichtete Verantwortlichkeit annimmt,⁴⁷ besteht hierbei eine **gesteigerte Verantwortung** der Bundesrepublik.⁴⁸ Daraus lässt sich zwar keine Pflicht zur Ergreifung konkreter Maßnahmen herleiten, wohl aber eine solche zur **internationalen Kooperation** mit vom Klimawandel besonders betroffenen Staaten. Im Kontext Klimawandel-bedingter Mobilitäten manifestiert sich diese Pflicht zunächst als internationale Kooperation zur **Vermeidung oder Verminderung von Fluchtursachen**, also als solche im Bereich von **Klimaschutz und Klimaanpassung**.

Auf der Ebene der **Bewältigung der Klimafolgen** umfasst die gesteigerte Verantwortung die Ergreifung von Maßnahmen zur **Bewältigung der „Klimaflucht“** unter Berücksichtigung besonderer Klimavulnerabilitäten, einschließlich solcher von Frauen. Letzteres gebieten nicht zuletzt für die Bundesrepublik bindende menschenrechtliche Gleichheitsvorschriften⁴⁹ sowie das von den akzessorischen Diskriminierungsverboten⁵⁰ erfasste Recht auf eine gesunde Umwelt⁵¹. Unerlässlich hierfür ist eine **sichere Datengrundlage**, an der es bisher **fehlt**. Dazu gehören **Anpassungen des Asyl- und Flüchtlingsrechts** sowie des Migrationsrechts im Allgemeinen, soweit sich diese als adäquat erweisen. Eine ausschließlich migrationsrechtliche Lösung erscheint allerdings angesichts der aufgezeigten Defizite nicht ausreichend. Folglich sind **Handlungsmöglichkeiten in beiden** betroffenen Sachbereichen auszumachen: Im Klimarecht sowie im Migrationsrecht.

⁴⁵ In diesem Sinne Ammer/Nowak/Stadlmayr/Hafner, Rechtsstellung und rechtliche Behandlung vom Umweltflüchtlingen 2010, 75 f., abrufbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/461/publikationen/4035.pdf>. Überwiegend wird die Heranziehung des Verursacherprinzips aber bisher verneint.

⁴⁶ Dazu Atapattu, Emerging Principles of Environmental Law 2006, 385.

⁴⁷ So die Auffassung der Industriestaaten; dazu French, Developing States and International Environmental Law: The Importance of Differentiated Responsibilities, 49:1 Int'l & Comp. L.Q. 2000, 35, 37; Atapattu, Emerging Principles of Environmental Law 2006, 481.

⁴⁸ Dementsprechend auch die Nennung in Anhang 2 des UN-Klimarahmenübereinkommens.

⁴⁹ Verwiesen sei in diesem Zusammenhang vor allem auf das Übereinkommen zu Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau.

⁵⁰ Verankert in Art. 2 Abs. 1 des Pakts über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR) und Art. 2 Abs. 2 des Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR).

⁵¹ Hergeleitet werden kann ein solches insbesondere aus dem Recht auf Leben aus Art. 6 Abs. 1 ICCPR und Art. 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), dem Recht auf Gesundheit aus Art. 12 ICESCR, dem Recht auf Nahrung aus Art. 11 Abs. 2 ICESCR sowie dem Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens aus Art. 8 Abs. 1 EMRK. Anerkennend insbesondere Human Rights Council, Resolution 48/13, 8.10.2021, A/HRC/RES/48/13, Ziff. 1.

3 Politische Handlungsempfehlungen

Aus alldem ergeben sich folgende **politische Handlungsempfehlungen**:

1. Anpassungen des internationalen und nationalen Asyl- und Flüchtlingsschutzes, die der besonderen Klimavulnerabilität von Frauen gerecht werden. Hierzu gehören die Gewährleistungen eines sicheren Einreisewegs, etwa durch humanitäre Visa, und temporäre Schutzgewährungen. Einer solchen asyl- und flüchtlingsrechtlichen Lösung kann allerdings nur eine Auffangfunktion zukommen, wenn vorrangige Mechanismen versagen.
2. Schaffung von klimaspezifischen Aufenthaltstiteln (z. B. Klima-Pass/Klima-Card/Klima-Arbeitsvisum⁵²), die eine selbstbestimmte Migrationsentscheidung ermöglichen. Die Erteilungsvoraussetzungen haben die besonderen Bedürfnisse von Frauen,⁵³ wie etwa die Berücksichtigung von Care-Verantwortung, aufzugreifen.
3. Eine der gesteigerten Verantwortung der Bundesrepublik entsprechende Unterstützung von den vom Klimawandel besonders betroffener Staaten bei der Bewältigung der Klimafolgen durch technische, administrative und finanzielle Leistungen, um das Recht zu bleiben zu stärken. Hierzu gehören im Kontext der Klimawandel-bedingter Mobilitäten etwa die Unterstützung positiver Anpassungsmaßnahmen in vom Klimawandel besonders betroffenen Staaten⁵⁴ sowie Maßnahmen innerstaatlicher Umsiedlungen.⁵⁵ In den hierfür erforderlichen Abkommen zwischen der Bundesrepublik und dem jeweiligen Staat sollten Maßnahmen zur Beseitigung oder Verringerung und zur Kompensation der besonderen Klimavulnerabilität von Frauen Berücksichtigung finden.
4. Nicht außer Acht zu lassen sind allgemein: Die Stärkung von Frauenrechten weltweit sowie die Wahrnehmung der (gesteigerten) Klimaverantwortung im Bereich von Klimaschutz und Klimaanpassung. Letzteres gilt auch unter Berücksichtigung der enormen Verantwortungsbeiträge privater Akteure, insbesondere transnationaler Unternehmen.
5. Förderung weiterer Anstrengungen im Bereich der Forschung: Notwendig sind empirische Studien zu Migration, die den Faktor Klimawandel verstärkt berücksichtigen und ebenso inter- bzw. multidisziplinäre Forschung, die in den Kontext der bereits bestehenden Migrationsforschung gestellt wird.⁵⁶

⁵² Sachverständigenrat für Integration und Migration, Klimawandel und Migration: was wir über den Zusammenhang wissen und welche Handlungsoptionen es gibt – Jahresgutachten 2023, 15, 115 ff., abrufbar unter <https://www.svr-migration.de/publikationen/jahresgutachten/2023/>.

⁵³ Siehe dazu etwa Deutscher Juristinnenbund e. V., Stellungnahme zum Referentenentwurf „Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung“, 16.03.2023, abrufbar unter https://www.djb.de/fileadmin/user_upload/presse/stellungnahmen/st23-08_GE_Fachkraefteeinwanderung.pdf.

⁵⁴ Vgl. Bundesregierung, Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel 2008, 54 ff.; Bundesregierung, Zweiter Fortschrittsbericht zur Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel 2020, 60 f.

⁵⁵ Vgl. UN-Leitlinien betreffend Binnenvertreibung, denen jedoch keine Rechtsverbindlichkeit zukommt.

⁵⁶ Müller/Haase/Kreienbrink/Schmid, Klimamigration – Definitionen, Ausmaß und politische Handlungsinstrumente, BAMF Working Paper 45, 2012, 5, 57, abrufbar unter https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/WorkingPapers/wp45-klimamigration.pdf?__blob=publicationFile&v=11.

Literaturverzeichnis

Ammer, Margit/Nowak, Manfred/Stadlmayr, Lisa/Hafner, Gerhard: Rechtsstellung und rechtlichen Behandlung von Umweltflüchtlingen, Dessau-Roßlau 2010, abrufbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/461/publikationen/4035.pdf>.

Atapattu, Sumudu: Emerging Principles of Environmental Law, Ardsley, NY 2006.

Bauriedl, Sybille: Klimawandel, Migration und Geschlechterverhältnisse, Bundeszentrale für politische Bildung 2019, abrufbar unter <https://www.bpb.de/themen/migration-integration/kurzdossiers/283411/klimawandel-migration-und-geschlechterverhaeltnisse/>.

Bonjour, Saskia/Cleton, Laura: Gendered Migrations – A Gender Perspective on International Migration and Migration Politics, in: Money, Jeanette/Lockhart, Sarah P. (Hrsg.), Introduction to International Migration, New York 2021, S. 127–148.

Briddick, Catherine: Some other(ed) ‘refugees’? women seeking asylum under refugee and human rights law, in: Juss, Satvinder Singh (Hrsg.), Research Handbook on International Refugee Law, Cheltenham 2019, S. 281–294.

Brouers, Catherine: Der Schutz der Umwelt- und Klimaflüchtlinge im Völkerrecht: Regelungslücken und Lösungsansätze, ZUR 2012, S. 81–89.

Bundesregierung: Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel, 2008.

Bundesregierung: Zweiter Fortschrittsbericht zur Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel, 2020.

CEDAW: General Recommendation No. 37 (2018) on the Gender-related Dimensions of Disaster Risk Reduction in the Context of Climate Change 2018, abrufbar unter <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-recommendation-no37-2018-gender-related>.

Crawford, James: Brownlie’s Principles of Public International Law, Oxford 2019.

Crawley, Heaven: Refugees and Gender: Law and Process, Bristol 2001.

Dietz, Kristina: Klimavulnerabilität, in: Bauriedl, Sybille (Hrsg.), Wörterbuch Klimadebatte 2016, S. 195–200.

Crenshaw, Kimberle: Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics, U. Chi. Legal F. 1989, S. 139–167.

Crenshaw, Kimberle: Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color, 43:6 Stan. L. Rev. 1991, S. 1241–1299.

Deutscher Juristinnenbund e. V.: Stellungnahme zum Referentenentwurf „Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung“, 16.03.2023, abrufbar unter https://www.djb.de/fileadmin/user_upload/presse/stellungnahmen/st23-08_GE_Fachkraefteeinwanderung.pdf.

Dietrich, Frank: Migration und Klimawandel aus der Perspektive von Theorien zu Globaler Gerechtigkeit. Expertise im Auftrag des Sachverständigenrats für Integration und Migration für das SVR-Jahresgutachten 2023, Düsseldorf 2022.

Dreier, Horst (Hrsg): Grundgesetz Kommentar, Tübingen 2023.

Düring, Günter/Herzog, Roman/Scholz, Rupert (Hrsg.): Grundgesetz Kommentar, München 2023.

Fontana, Sina: „Klimaflucht“ – Regelungsbedarf und Regelungspotentiale, ZAR 2023, S. 55–60.

French, Duncan: Developing States and International Environmental Law: The Importance of Differentiated Responsibilities, 49:1 Int'l & Comp. L.Q. 2000, S. 35–60.

Goodwin-Gill, Guy S./McAdam, Jane: The Refugee in International Law, Oxford 2021.

Hanschel, Dirk: Klimaflüchtlinge und das Völkerrecht, ZAR 2017, S. 1–7.

Griesbeck, Michael: Von der New Yorker Erklärung über den Sutherland-Report zum Global Compact for Migration – Zur Vorgeschichte des Migrationspaktes und den Erkenntnissen für die Diskussion, ZAR 2019, S. 85–90.

Hruschka, Constantin (Hrsg.): Genfer Flüchtlingskonvention, Baden-Baden 2022.

Hruschka, Constantin/Löhr, Tillmann: Das Konventionsmerkmal „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ und seine Anwendung in Deutschland, NVwZ 2009, S. 205–211.

Ionesco, Dina/Mokhnacheva, Daria/Gemenne, François: Atlas der Umweltmigration, München 2017.

Kälin, Walter: Disaster Displaced Persons in the Age of Climate Change – The Nansen Initiative's Protection Agenda, in: Giustiniani, Flavia Zorzi/Sommario, Emanuele/Casolari, Federico/Bartonlini, Goulio (Hrsg.), Routledge Handbook of Human Rights and Disasters 2018, S. 346–363.

Kälin, Walter/Künzli, Jörg: Universeller Menschenrechtsschutz, Basel 2019.

Kozoll, Christopher: Poisoning the Well: Persecution, the Environment, and Refugee Status, 15 Colo. J. Int'l Envtl. L. & Pol'y 2004, S. 271–307.

Laskowski, Silke R.: Demokratisierung des Umweltrechts, ZUR 2010, S. 171.

von Mangoldt, Hermann/Klein, Friedrich/Starck, Christian (Hrsg.), Grundgesetz, 7. Auflage, München 2018.

Marx, Reinhard: Furcht vor Verfolgung wegen der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe, ZAR 2005, S. 177–184.

McAdam, Jane: Displacement in the Context of Climate Change and Disasters, in: Costello, Cathryn/Foster, Michelle/McAdam, Jane (Hrsg.), The Oxford Handbook of International Refugee Law, Oxford 2021, S. 832–847.

McAdam, Jane: Climate Change-related Displacement of Persons, in: Carlarne, Cinnamon Piñon/Gray, Kevin R./Tarasofsky, Richard (Hrsg.), The Oxford Handbook of International Climate Change Law 2016, S. 519–542.

Müller, Bettina/Haase, Marianne/Kreienbrink, Axel/Schmid, Susanne: Klimamigration. Definitionen, Ausmaß und politische Handlungsinstrumente, BAMF Working Paper 45, 2012, abrufbar unter https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/WorkingPapers/wp45-klimamigration.pdf?__blob=publicationFile&v=11.

Nümann, Britta: Kein Flüchtlingsschutz für „Klimaflüchtlinge“, ZAR 2015, S. 165–172.

Rajamani, Lavanya: The Changing Fortunes of Differential Treatment in the Evolution of International Environmental Law, 88 Int. Aff. 2012, S. 605–623.

Reeh, Greta: Rechtliche Rahmenbedingungen der Klimaflucht, KlimR 2022, S. 361–364.

Sachs, Michael (Hrsg.), Grundgesetz, 9. Auflage, München 2021.

Sachs, Michael: Die Merkmale verfassungsgesetzlicher Unterscheidungsverbote in Deutschland vom Ende des alten Reiches bis zum Grundgesetz, 23, Der Staat, 1984, S. 549–576.

Sachverständigenrat für Integration und Migration: Klimawandel und Migration: was wir über den Zusammenhang wissen und welche Handlungsoptionen es gibt – Jahresgutachten 2023, abrufbar unter <https://www.svr-migration.de/publikationen/jahresgutachten/2023/>.

Sacksofsy, Ute: Das Grundrecht auf Gleichberechtigung, Baden-Baden 2019.

UNHCR: Forced Displacement in the Context of Climate Change: Challenges for States under International Law, 20.5.2009, abrufbar unter <https://www.unhcr.org/fr-fr/en/media/forced-displacement-context-climate-change-challenges-states-under-international-law>.

United Nations: Climate Change Exacerbates Violence Against Women and Girls, 12.7.2022, abrufbar unter <https://www.ohchr.org/en/stories/2022/07/climate-change-exacerbates-violence-against-women-and-girls>.

UN General Assembly: Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Twenty-second Meeting, 26.11.1951, UN Doc. A/Conf.2/SR.22.

Vöneky, Silja/Beck, Felix: Fünfter Abschnitt: Umweltschutz und Menschenrechte, in: Proelß, Alexander (Hrsg.), Internationales Umweltrecht, Berlin 2022, S. 199–286.

Thym, Daniel: Migrationsverwaltungsrecht, Tübingen 2010.

Tomuschat, Christian: Human Rights – Between Idealism and Realism, Oxford 2014.

Gerichtsentscheidungen

Human Rights Committee: Views Adopted by the Committee under Article 5 (4) of the Optional Protocol, Concerning Communication No. 2728/2016, 23.9.2020, CCPR/C/127/D/2728/2016.

New Zealand Supreme Court: Ioane Teitiota vs. The Chief Executive of the Ministry of Business, Innovation and Employment, Urteil v. 20.07.2015, [2015] NZSC 107.



**Bundesstiftung
Gleichstellung**