

Aus dem Asylmagazin 1–2/2024, S. 7–34

Themenschwerpunkt: Klimawandel – Naturkatastrophen – Flucht

- UNHCR-Erwägungen zu Flüchtlingsschutz und Klimafolgen, S. 7–15
- UNHCR: Übersichten zur Prüfung von klimabedingten Aspekten im Asylverfahren, S. 16–20
- Luca Scheid: EU-staatliche Regelungen zum Schutz von »Umweltvertriebenen«, S. 21–25
- Camilla Schloss: Klimamigration – Naturkatastrophen in deutschen Asylverfahren, S. 26–34

© Informationsverbund Asyl und Migration e.V., Februar 2024. Vervielfältigung und Nachdruck sind nur mit Genehmigung der Autor*innen sowie des Informationsverbunds Asyl und Migration gestattet.

Asylmagazin, Zeitschrift für Flüchtlings und Migrationsrecht

Das Asylmagazin liefert die wichtigsten Hintergrundinformationen zu den rechtlichen Fragen rund um die Themen Flucht und Migration:

- Aktuelle Rechtsprechung und Länderinformationen,
- Beiträge zu aktuellen rechtlichen Entwicklungen und Hinweise für die Beratungspraxis,
- Nachrichten, aktuelle Stellungnahmen und Literaturhinweise.

Das Asylmagazin erscheint im von Loeper Literaturverlag/Ariadne Buchdienst mit regelmäßig neun Ausgaben pro Jahr. Es kann in einer Print- und in einer Online-Ausgabe bezogen werden. Ein Bestellformular und weitere Informationen zum Abonnement finden Sie unter

menschenrechte.ariadne.de/zeitschrift-asylmagazin/

Dokumente, die sich zur Veröffentlichung im Asylmagazin eignen, senden Sie bitte an den Informationsverbund Asyl und Migration.



In Kooperation mit



Themenschwerpunkt: Klimawandel – Naturkatastrophen – Flucht

Die Frage, ob und in welcher Form Staaten zur Schutzgewährung verpflichtet sind, wenn Menschen aufgrund klimabedingter und anderer Katastrophen ihre Herkunftsregionen verlassen, wird seit einiger Zeit viel diskutiert. Im nachfolgenden Themenschwerpunkt wird insbesondere untersucht, ob und in welcher Weise internationale oder nationale Rechtsnormen im Kontext des Themenkomplexes »Klimawandel und Flucht« zur Anwendung kommen können und wie dies in der Rechtsprechung beurteilt wird. Die deutsche Übersetzung der rechtlichen Erwägungen von UNHCR gibt vor dem Hintergrund des Mandats von UNHCR einen Überblick insbesondere über die international und regional relevanten flüchtlingsrechtlichen Normen. Ergänzend beziehen sich die Prüfübersichten von UNHCR zur Berücksichtigung klimabedingter Aspekte auf die im deutschen Kontext im Asylverfahren relevanten Rechtsnormen.

UNHCR

UNHCR-Erwägungen zu Flüchtlingsschutz und Klimafolgen

Rechtliche Erwägungen zu Anträgen auf internationalen Schutz, die im Zusammenhang mit den negativen Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen gestellt werden¹

Inhalt

1. Einleitung
2. Die Genfer Flüchtlingskonvention
 - a. Begründete Furcht, verfolgt zu werden
 - b. »Verfolgung wegen« (kausaler Zusammenhang)
 - c. Wechselwirkung mit Konflikten und/oder Gewalt
 - d. Interne Schutzalternative
3. Regionale Voraussetzungen der Flüchtlingseigenschaft in der Konvention der OAU von 1969 und der Erklärung von Cartagena von 1984
 - a. Ereignisse, die die öffentliche Ordnung schwerwiegend stören
 - b. Zwang zur Flucht und Schutzsuche im Ausland
 - c. Interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative
4. Komplementäre Schutzformen
5. Temporäre Schutzformen
6. Fazit

1. Einleitung

1. Klimawandel und Katastrophen wirken sich auf das Leben von Millionen von Menschen auf der ganzen

Welt aus und zwingen viele Menschen, ihre Heimat zu verlassen,² was in einigen Fällen auch das Überschreiten internationaler Grenzen beinhaltet. Ihre negativen Auswirkungen machen häufig die begrenzte Anpassungsfähigkeit einer betroffenen Gemeinschaft sichtbar, wobei bereits bestehende Vulnerabilitäten widerspiegelt werden. Solche Auswirkungen können plötzlich oder sukzessive im Laufe der Zeit auftreten und menschliche, materielle, wirtschaftliche oder ökologische Verluste zur Folge haben.

2. Der Zusammenhang zwischen Klimawandel und Menschenrechten wird zunehmend juristisch anerkannt, unter anderem in der Entscheidung des UN-Menschenrechtsausschusses im Fall Teitiota.³ Die negativen Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen haben vielfältige Folgen für Staaten und Gesellschaften, sowie für das Wohlergehen von Einzelpersonen und die Wahrnehmung ihrer individuellen Rechte, wie in Urteilen und

¹ UNHCR erstellt diese rechtlichen Erwägungen aufgrund seines Mandats, beruhend auf der Satzung des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (Ziffer 8 (a)) in Verbindung mit Artikel 35 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951, Artikel 2 des Protokolls von 1967, Artikel VIII der Konvention der OAU über die besonderen Aspekte der Flüchtlingsprobleme in Afrika von 1969 und Verpflichtung II(e) der Erklärung von Cartagena über Flüchtlinge von 1984, <https://www.refworld.org/docid/5f75f2734.html>.

² In Afrika bietet die Kampala-Konvention Rechtsschutz für Personen, die infolge der Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen innerhalb des Landes vertrieben wurden. Siehe: Artikel 1, 4, 5, 11 und 12, African Union Convention on the Protection of and Assistance to Internally Displaced Persons, 22. Oktober 2009, www.unhcr.org/refworld/docid/4ae825fb2.html.

³ Teitiota v. New Zealand (ungekürzte Vorabfassung), CCPR/C/127/D/2728/2016, UN Human Rights Committee (HRC), 7. Januar 2020, www.refworld.org/cases,HRC,5e26f7134.html. Siehe auch Artikel 5, Völkerrechtskommission, Draft Articles on the Protection of Persons in the Event of Disasters, 2016, www.refworld.org/docid/5f64dbd54.html.

Entscheidungen in unterschiedlichen Rechtsordnungen anerkannt.⁴ Zu diesen Folgen können das vermehrte Auftreten sowie die zunehmende Ausbreitung und Schwere neuer und erneut auftretender Krankheiten gehören;⁵ Ernährungsunsicherheit und Hungersnot; immer knapper werdendes bewohnbares Land und Trinkwasser; die wachsende Gefahr von Ausbeutung und Menschenhandel; sowie menschliche, materielle, wirtschaftliche oder ökologische Verluste, einschließlich des Verlusts von Einkommen, Wohnraum, Lebensgrundlagen und sogar des Lebens.⁶ Die negativen Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen werden oft durch andere Faktoren verstärkt, wie schlechte Regierungsführung, Untergrabung der öffentlichen Ordnung, knappe natürliche Ressourcen,

fragile Ökosysteme, demografischer Wandel, sozioökonomische Ungleichheit, Fremdenfeindlichkeit, sowie politische und religiöse Spannungen, die in einigen Fällen zu Gewalt führen. Infolge dieser negativen Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen, kombiniert mit sozialen Vulnerabilitäten, können Menschen gezwungen sein, ihr Land zu verlassen und internationalen Schutz zu suchen.

3. In diesem Dokument werden die zentralen rechtlichen Erwägungen in Bezug auf die Anwendbarkeit des internationalen und regionalen Flüchtlingsrechts, sowie der Menschenrechte bei grenzüberschreitender Vertreibung im Zusammenhang mit den negativen Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen dargelegt.⁷ Hierzu werden folgende rechtliche Instrumentarien herangezogen: Das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951⁸ und dessen Protokoll von 1967⁹ (zusammen die Genfer Flüchtlingskonvention) sowie die regionalen Flüchtlingskriterien der Konvention der OAU von 1969 über die besonderen Aspekte der Flüchtlingsprobleme in Afrika (Konvention der OAU von 1969)¹⁰ und der Schlussfolgerung III Nummer 3 der Erklärung von Cartagena über Flüchtlinge von 1984¹¹. Es wird auch auf die

⁴ AC (Tuvalu), [2014] NZIPT 800517-520, New Zealand: Immigration and Protection Tribunal, 4. Juni 2014, www.refworld.org/cases,NZ_IPT,585151694.html, Ziffer 59. Advisory Opinion OC-23/17 Requested by the Republic of Colombia: The Environment and Human Rights, Inter-American Court of Human Rights (IACrTHR), 15. November 2017, www.refworld.org/cases,IACRTHR,5e67c7744.html, Ziffer 47. *Kawas-Fernández v. Honduras* (3. April 2009) Inter-American Court of Human Rights, www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_ing.pdf, Ziffer 148. UN Human Rights Committee, General Comment No. 36, Article 6: Right to Life, 3. September 2019, www.refworld.org/docid/5e5e75e04.html, Ziffer 62. *Teitiota v. New Zealand*, Fn. 3 oberhalb, Ziffern 9.4 bis 9.14. African Commission on Human and Peoples' Rights, General Comment No. 3 on the African Charter on Human and Peoples' Rights: The Right To Life (Article 4) (November 2015), www.refworld.org/docid/5e67c9cb4.html, Ziffer. 3. *Cordella and Others v. Italy* (24. Januar 2019), European Court of Human Rights, Aktenzeichen 54414/13 und 54264/15, www.refworld.org/cases,ECHR,5e67caf54.html, Ziffer 157. *Özel and others v. Turkey* (17. November 2015), European Court of Human Rights, Aktenzeichen 14350/05, 15245/05 und 16051/05, www.refworld.org/cases,ECHR,5e67cb9f4.html, Ziffer 171. UN-Generalversammlung, Report of the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights: Climate Change and Poverty, UN A/HRC/41/39, 17. Juli 2019, www.undocs.org/A/HRC/41/39. Parlamentarische Versammlung des Europarats, A Legal Status for »Climate Refugees«, Resolution 2307 (2019), 3. Oktober 2019, www.refworld.org/docid/5da07db64.html. Siehe auch bspw. Sanjula Weerasinghe, In Harm's Way: International Protection in the Context of Nexus Dynamics between Conflict or Violence and Disaster or Climate Change, UNHCR 2018, www.refworld.org/docid/5c2f54fe4.html, einschließlich Diskussionen zu Somalia und Haiti, IDMC, Global Report on Internal Displacement, 2019, www.internal-displacement.org/global-report/grid2019/ (GRID 2019) und insbesondere Diskussionen zu Afghanistan, Somalia und Nigeria; und Overseas Development Institute (ODI), When Disasters and Conflict Collide: Facts and Figures, 2016, www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/10537.pdf, mit Statistiken zu von Katastrophen betroffenen Bevölkerungen und katastrophengebunden Todesfällen in fragilen Staaten, die von Konflikten oder Gewalt betroffen sind.

⁵ Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, General Recommendation No. 37 (2018) on the Gender-Related Dimensions of Disaster Risk Reduction in the Context of Climate Change, CEDAW/C/GC/37, 13. März 2018, www.undocs.org/CEDAW/C/GC/37.

⁶ Beispielsweise die Bedingungen in Somalia im Jahr 2011 offenbarten wohl diese Dynamiken, wenn auch in einem Kontext, wo die Auswirkungen des Klimawandels mit Konflikt und Gewalt in Somalia interagierten, siehe: In Harm's Way, Fn. 4 oben, Abschnitt 3.1.1. Siehe auch, Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights (2019), Fn. 4 oben. *Teitiota v. New Zealand*, Fn. 3 oben.

⁷ Katastrophen sind nicht »natürlich«, sondern eher das Ergebnis des Zusammenspiels zwischen Exposition gegenüber Naturgefahren und der Anpassungsfähigkeit einer betroffenen Gemeinschaft, die auf bereits bestehenden Vulnerabilitäten basiert. Eine Katastrophe ist »eine schwerwiegende Störung des Funktionierens einer Gemeinschaft oder Gesellschaft jeder Größe aufgrund von gefährlichen Ereignissen in Wechselwirkung mit den Bedingungen von Exposition, Vulnerabilität und Kapazität, die zu einem oder mehreren der folgenden Punkte führt: menschliche, materielle, wirtschaftliche und ökologische Verluste und Auswirkungen« (Übersetzung: UNHCR Deutschland). Siehe: UNDRR, online glossary, www.undrr.org/terminology/disaster (UNDRR Terminology). Katastrophen können mit plötzlichen oder langsam voranschreitenden Naturgefahren zusammenhängen, einschließlich, aber nicht begrenzt auf solche, die mit dem Klimawandel zusammenhängen. Siehe: UNHCR, Key Concepts on Climate Change and Disaster Displacement, www.unhcr.org/protection/environment/5943aea97/key-concepts-climate-change-disaster-displacement.html.

⁸ Convention relating to the Status of Refugees (28. Juli 1951), 189 UNTS 137, www.refworld.org/docid/3be01b964.html.

⁹ Protocol relating to the Status of Refugees (31. Januar 1967), 606 UNTS 267, www.refworld.org/docid/3ae6b3ae4.html.

¹⁰ OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa (10 September 1969), 1001 UNTS 45, www.refworld.org/docid/3ae6b36018.html.

¹¹ Erklärung von Cartagena, Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama, 22. November 1984, www.refworld.org/docid/3ae6b36ec.html. Die Brazil Declaration aus dem Jahr 2014 (Brazil Declaration and Plan of Action, 3. Dezember 2014, www.refworld.org/docid/5487065b4.html), erkennt in Absatz 32 der Präambel die Herausforderungen an, die der Klimawandel und Naturkatastrophen darstellen, genauso wie jene durch die Vertreibung von Personen über Grenzen hinweg, die durch die vorgenannten Phänomene verursacht wird. Siehe auch D J Cantor, Cross-Border Displacement, Climate Change and Disasters: Latin America and the Caribbean. Study prepared for UNHCR and PDD at request of Governments participating in the 2014 Brazil Declaration and Plan of Action (Juli 2018) www.unhcr.org/protec

Anwendbarkeit komplementärer Schutzformen aufgrund internationaler Menschenrechte und auf vorübergehende Schutzformen oder Aufenthaltsregelungen hingewiesen. Dieses Dokument befasst sich nicht mit Fragen der Beendigung oder des Ausschlusses vom Flüchtlingsstatus, die in anderen einschlägigen Leitlinien von UNHCR erläutert werden.¹²

4. Während sich das vorliegende Dokument mit der Anwendbarkeit des internationalen Schutzregimes im Zusammenhang mit grenzüberschreitender Vertreibung aufgrund von Klimawandel und Katastrophen befasst, werden nicht alle Menschen Flüchtlinge sein, die in einem solchen Kontext vertrieben werden. Die vorliegenden rechtlichen Überlegungen sollen Regierungen, Personen in den Rechtsberufen, der Verwaltung und der Gerichtsbarkeit und Mitarbeitenden von UNHCR als Leitfaden dienen, wenn sie das internationale Flüchtlingsrecht und die Menschenrechte bei der Prüfung internationalen Schutzes im Zusammenhang mit den negativen Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen anwenden. Diese rechtlichen Überlegungen sind für individuelle und gruppenbasierte Ansätze zur Prüfung der Flüchtlingseigenschaft relevant.

5. Die Beurteilung von Anträgen auf internationalen Schutz, die im Zusammenhang mit den negativen Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen gestellt werden, sollte sich nicht allein auf das Ereignis des Klimawandels oder die Katastrophe als ausschließliche oder primäre Naturgefahr konzentrieren. Ein solch begrenzter Fokus könnte fälschlicherweise dazu führen, dass die sozialen und politischen Merkmale der Auswirkungen des Klimawandels oder Katastrophen oder deren Wechselwirkung mit anderen Ursachen von Vertreibung unberücksichtigt bleiben. Im weiteren Sinne können Klimawandel und Katastrophen erhebliche negative Auswirkungen auf staatliche und gesellschaftliche Strukturen, individuelles Wohlergehen und die Wahrnehmung von Menschenrechten haben.¹³ Bei zu enger Auslegung der Auswirkungen des Klimawandels und von Katastrophen besteht die Gefahr, dass bei Entscheidungen das Flüchtlingsrecht für nicht anwendbar gehalten und der Zugang zur Prüfung

der Flüchtlingseigenschaft verweigert wird.¹⁴ Herausforderungen bei der Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz in diesem Zusammenhang ergeben sich aus einem begrenzten Verständnis der Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen, sowie aus der Komplexität bei der Anwendung von Flüchtlingsdefinitionen, sei es Artikel 1A(2) des Abkommens von 1951 oder die regionalen Flüchtlingskriterien in Artikel I(2) der OAU Konvention von 1969 und den Schlussfolgerungen III Nummer 3 der Erklärung von Cartagena von 1984.

2. Die Genfer Flüchtlingskonvention

6. Menschen, die im Zusammenhang mit den negativen Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen fliehen, können berechnete Ansprüche auf den Flüchtlingsstatus nach der Genfer Flüchtlingskonvention haben.¹⁵ Es gibt keine gesonderten Regeln für die Prüfung von Anträgen auf die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus, die in diesem Zusammenhang gestellt werden. Wie bei jeder anderen Geltendmachung internationalen Schutzes muss auch bei Anträgen, die im Zusammenhang mit Klimawandel oder einer Katastrophe gestellt werden, aufgezeigt werden, dass Antragstellende die Kriterien des Artikels 1A(2) der Genfer Flüchtlingskonvention erfüllen.¹⁶ Nach der gewöhnlichen Bedeutung, die den Begriffen des Artikels 1A(2) in ihrem systematischen Zusammenhang beizumessen ist, sowie dem Sinn und Zweck der Genfer Flüchtlingskonvention¹⁷ setzt die Flüchtlingsdefinition eine begründete Furcht voraus, aus einem oder mehreren Gründen verfolgt zu werden, wovon die Behörden des Herkunftslandes keinen Schutz gewähren können oder wollen. In den folgenden Absätzen 7 bis 12 werden die einzelnen Kriterien der Flüchtlingsdefinition der Genfer Flüchtlingskonvention im Zusammenhang mit den negativen Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen

tion/environment/5d4a7b737/cross-border-displacement-climate-change-disasters-latin-america-caribbean.html.

¹² UNHCR, Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft und Richtlinien zum internationalen Schutz gemäß dem Abkommen von 1951 und dem Protokoll von 1967, April 2019, HCR/1P/4/ENG/REV. 4, www.refworld.org/docid/5cb474b27.html.

¹³ Die Relevanz des internationalen Flüchtlingsrechts wegen der Verbindungen zwischen Katastrophen und der Einhaltung der Menschenrechte ist durch die Internationale Völkerrechtskommission anerkannt, International Law Commission, Draft Articles on the Protection of Persons in the Event of Disasters, with Commentaries, 2016, ILC Kommentar zu Artikel 5, Absatz 8, www.refworld.org/docid/5f64dc3c4.htm.

¹⁴ AF (Kiribati) [2013] NZIPT 800413, New Zealand: Immigration and Protection Tribunal, 25. Juni 2013, Ziffer 64, www.refworld.org/cases/NZ_IPT/5dad6b754.html. Teitiota v. New Zealand, Fn. 3 oben. Nansen Initiative Protection Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change, 2015, nanseninitiative.org/wpcontent/uploads/2015/02/PROTECTION-AGENDA-VOLUME-1.pdf, Ziffern 55 und 56, unterstützt von 109 Staaten.

¹⁵ Teitiota v. The Chief Executive of the Ministry of Business, Innovation and Employment, [2015] NZSC 107, New Zealand: Supreme Court, 20. Juli 2015, www.refworld.org/cases/NZL_SC/55c8675d4.html, siehe obiter dicta unter Ziffer 13, mit Bezügen zu früheren Entscheidungen und unter Hervorhebung der Möglichkeit zur Geltendmachung von internationalem Schutz nach der Definition der Konvention von 1951 und im Zusammenhang mit Umweltzerstörung und Katastrophen, die durch den Klimawandel verursacht werden.

¹⁶ AF (Kiribati), Fn. 14 oben, Ziffer 65.

¹⁷ Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge (23. Mai 1969) 1155 UNTS 331, www.refworld.org/docid/3ae6b3a10.html, Artikel 31(1).

im Einzelnen behandelt. Dennoch sollte ihre Anwendung eine gesamtheitliche Prüfung ergeben.¹⁸

a. Begründete Furcht, verfolgt zu werden

7. Klimawandel und Katastrophen können die Wahrnehmung der Menschenrechte dadurch beeinträchtigen, dass Menschen ihren Auswirkungen ausgesetzt sind und Staaten nicht wirksam dagegen schützen können, weil sie dazu nicht willens oder fähig sind.¹⁹ Klimawandel und Katastrophen können den Zugang zu und die Kontrolle über Land, natürliche Ressourcen, Lebensgrundlagen, individuelle Rechte, Freiheit und Leben einschränken, was unter anderem verschiedene Rechte gefährden kann, darunter das Recht auf Leben; auf körperliche Unversehrtheit; auf einen angemessenen Lebensstandard; auf Gesundheit, Wasser und sanitäre Einrichtungen; sowie auf Selbstbestimmung und Entwicklung.²⁰ Bevölkerungen können sukzessive oder unmittelbar betroffen sein oder eine längerfristige Verschlechterung der Wahrnehmung der Menschenrechte erleiden. Sowohl kurz- als auch langfristig können betroffene Bevölkerungsgruppen dem Risiko von Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt sein, die eine Verfolgung im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention begründen.²¹

8. Klimawandel und Katastrophen wirken sich oft auf ganze Gemeinschaften aus. Die Tatsache, dass viele oder alle Mitglieder einer Gemeinschaft betroffen sind, beeinträchtigt nicht die Berechtigung des Anspruchs eines jeden einzelnen Mitglieds. Eine Person, die die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus beantragt, ist nicht verpflichtet, ein Verfolgungsrisiko darzulegen, das über das Risiko anderer Personen am gleichen Herkunftsort hinausgeht.²² Die Prüfung bezieht sich darauf, ob die Furcht

einer Einzelperson, verfolgt zu werden, begründet ist.²³ In manchen Fällen können die negativen Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen auf eine ganze Gemeinschaft die Beweise, welche die Furcht einer Einzelperson vor Verfolgung belegen, eher verstärken als schwächen.²⁴

9. Eine Entscheidung, ob eine Person eine begründete Furcht vor Verfolgung hat, erfordert eine zukunftsgerichtete Beurteilung aller relevanten Tatsachen und Umstände des Einzelfalls. Bei der Beurteilung des Risikos, im Zusammenhang mit dem Klimawandel oder Katastrophen verfolgt zu werden, ist es wichtig zu verstehen, dass die Auswirkungen unmittelbar oder sukzessive auftreten können, sich zeitlich und geografisch überschneiden, in Intensität, Stärke und Häufigkeit variieren und über längere Zeiträume bestehen bleiben können.²⁵ Gleichzeitig müssen die positiven Auswirkungen der Verringerung des Katastrophenrisikos, die nationalen und internationalen Bemühungen zur Milderung der negativen Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen und der operativen Maßnahmen im Herkunftsland, sowie Verbesserungen oder Innovationen in der Anpassungsfähigkeit des Landes und seiner Gemeinschaften berücksichtigt werden.²⁶ Die Gesamtheit dieser Umstände bestimmt, wie die Wahrnehmung der Menschenrechte beeinträchtigt ist, und ob eine begründete Möglichkeit besteht, im Herkunftsland verfolgt zu werden.²⁷

b. »Verfolgung wegen« (kausaler Zusammenhang)

10. Vor dem Hintergrund der negativen Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen kann vor allem für bereits marginalisierte oder vulnerable Personen eine begründete Furcht vor Verfolgung entstehen.²⁸ Abhängig

¹⁸ UNHCR, Interpreting Article 1 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees, April 2001, www.refworld.org/docid/3b20a3914.html, Ziffer 7.

¹⁹ Walter Kälin und Nina Schrepfer, Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches (Februar 2012), PPLA/2012/01, www.refworld.org/docid/4f38a9422.html, S. 64. AC (Tuvalu), Fn. 4 oben, Ziffer 59. Advisory Opinion OC-23/17, Fn. 4 oben, Ziffer 47. Kawas-Fernández v. Honduras, Fn. 4 oben, Ziffer 148.

²⁰ Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights, Fn. 4 oben. HRC Gen.Com.36, Fn. 4 oben, Ziffer 62. Teitiota v. New Zealand, Fn. 3 oben, Ziffer 9.4 bis 9.14. AfrComHPR, Fn. 4 oben, Ziffer 3. Cordella and Others v. Italy, Fn. 4 oben, Ziffer 157. Özel and others v. Turkey, Fn. 4 oben, Ziffer 171. Siehe auch, M. Foster, International Refugee Law and Socio-Economic Rights, CUP 2007, der beschreibt, dass »Verfolgung« im Rahmen von Artikel 1A(2) der Konvention von 1951 eine breite Auswahl von Ansprüchen umfasst, die mit wirtschaftlichen und sozialen Rechten verbunden sind.

²¹ UNHCR Handbook, Fn. 12 oben, Ziffern 51–55.

²² UNHCR, Interpreting Article, Fn. 18 oben, Ziffer 21. Siehe auch UNHCR, Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 12: Anträge auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft im Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten und Gewalt gemäß Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. dem Protokoll von 1967 über die Rechts-

stellung der Flüchtlinge und den regionalen Flüchtlingsdefinitionen, 2. Dezember 2016, HCR/GIP/16/12, Ziffer 17, www.refworld.org/docid/583595ff4.html.

²³ AF (Kiribati), Fn. 14 oben, Ziffer 65.

²⁴ UNHCR Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 12, Fn. 22 oben, Ziffer 17.

²⁵ In dieser Hinsicht ist es aufschlussreich, Einschätzungen des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) über die Wahrscheinlichkeit zukünftiger Risiken des Klimawandels zu berücksichtigen, die die Vertreibung beeinflussen könnten, siehe: Adrienne Anderson, Michelle Foster, Hélène Lambert und Jane McAdam, »Imminence in refugee and human rights law: a misplaced notion for international protection« ICLQ (2019), Seiten 133–135. IPCC-Berichte sind verfügbar unter: <http://www.ipcc.ch>.

²⁶ AC (Tuvalu), Fn. 4 oben, Ziffer 69. AF (Kiribati), Fn. 14 oben, Ziffer 88. Teitiota v. New Zealand, Fn. 3 oben, Ziffer 9.11 mit Bezug auf die Notwendigkeit »robuster nationaler und internationaler Bemühungen« (Übersetzung: UNHCR Deutschland).

²⁷ AC (Tuvalu), Fn. 4 oben, Ziffer 58. UNHCR Interpreting Article 1, Fn. 18 oben, Ziffer 10(2), der beschreibt, dass es laut UNHCR »allgemein akzeptiert ist, dass Verfolgung als hinreichend wahrscheinlich bewiesen werden muss um als begründet zu gelten« (Übersetzung: UNHCR Deutschland).

²⁸ Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Ausschuss

von den lokalen politischen, religiösen und sozioökonomischen Umständen sind Frauen²⁹, Kinder, ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen, die angeborene Vulnerabilitäten haben, Minderheitengruppen, indigene Bevölkerungsgruppen und Menschen, die in ländlichen Gebieten leben und zur Sicherung ihrer Lebensgrundlagen auf natürliche Ressourcen angewiesen sind, besonders gefährdet.³⁰ Eine begründete Furcht vor Verfolgung kann auch für Umweltschützer und Umweltschützerinnen, Aktivisten und Aktivistinnen oder Journalisten und Journalistinnen entstehen, wenn diese wegen der Verteidigung, Erhaltung und Berichterstattung über Ökosysteme und Ressourcen verfolgt werden.³¹ Die negativen Auswirkungen des Klimawandels, zum Beispiel die Zerstörung der Umwelt, können zu einem Anstieg von sozialem, wirtschaftlichem oder politischem Druck führen. Darüber hinaus kann es vorkommen, dass in der Phase der Risikominderung/-vorsorge, vor oder nach einer Katastrophe, bestimmte Bevölkerungsgruppen vernachlässigt werden, was dazu führt, dass einige unverhältnismäßig stark oder sogar gezielt betroffen sind. Infolgedessen können Angehörige solcher Bevölkerungsgruppen eine begründete Furcht haben, verfolgt zu werden, zum Beispiel, da es zu Ressourcenknappheit kommen und der Zugang in diskriminierender Weise verweigert werden kann, was einer Verfolgung aus einem oder mehreren Konventionsgründen gleichkommt.³² Die Bereitschaft oder Fähigkeit eines Staates, die möglicherweise auftretenden negativen

Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen zu verhindern und angemessen darauf zu reagieren, kann sich bezüglich bestimmter Gruppen unterscheiden, basierend auf Merkmalen wie Rasse, ethnischer Zugehörigkeit, Religion, Politik, Geschlecht oder sozialer Gruppe. Dies kann Situationen umfassen, in denen sozialer Druck zu Gewalt oder zu Menschenhandel führt, welcher insbesondere Personen mit besonderen Bedürfnissen oder mit bereits bestehender Vulnerabilität, insbesondere Frauen, betrifft.³³ Es kann auch Situationen einschließen, in denen eine Regierung Schutz zurückhält oder depriorisiert, indem sie bestimmten Bevölkerungsgruppen Hilfsgüter verweigert³⁴, in denen die Hilfe nach Katastrophen politisiert wird³⁵ oder in denen die Umwelt, ihre natürlichen Ressourcen oder das angestammte Land absichtlich zerstört werden, um bestimmte Bevölkerungsgruppen zu verfolgen, d.h. die Umweltzerstörung als Unterdrückungswaffe gefördert oder absichtlich nicht verhindert wird.³⁶ Relevant sind auch Situationen, in denen eine Regierung keine geeigneten Maßnahmen zur Verhütung von Katastrophen ergreift, wodurch eine bestimmte Bevölkerungsgruppe unverhältnismäßig stark betroffen ist.³⁷

c. Wechselwirkung mit Konflikten und/oder Gewalt

11. Personen können auch einen berechtigten Anspruch auf den Flüchtlingsstatus haben, wenn die negativen Auswirkungen von Klimawandel oder Katastrophen mit Konflikten und Gewalt in Wechselwirkung stehen.³⁸ Diese negativen Auswirkungen können Gewalt verschärfen

zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienmitglieder, Ausschuss für die Rechte des Kindes, Ausschuss zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderung, Joint Statement on »Human Rights and Climate Change«, 16. September 2019, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24998&LangID=E#_edn1.

²⁹ IUCN, Gender-based violence and Environment linkages: the violence of inequality (2020), <https://doi.org/10.2305/IUCN.CH.2020.03.en>.

³⁰ CEDAW General Recommendation No. 37, Fn. 5 oben.

³¹ IUCN Gender-based violence and Environment linkages, Fn. 29 oben, Kapitel 5.

³² AF (Kiribati), Fn. 14 oben, Ziffer 58, mit Bezug auf Studien, die im Anschluss an Hungersnöte und andere Katastrophen durchgeführt wurden und Hinweise enthalten, dass Staaten in ihrer Reaktion eine Gewichtung vornehmen, bei der die Erholungsbedarfe marginalisierter Gruppen manchmal nicht abgebildet sind, und Ziffer 65, mit Bezug auf die Voraussetzung, dass Antragstellende alle Kriterien erfüllen, die in Artikel 1A(2) der Genfer Flüchtlingskonvention enthalten sind, einschließlich der aus der Problemlage der antragstellenden Person folgenden beachtlichen Wahrscheinlichkeit einer fortgesetzten oder systemischen Menschenrechtsverletzung, die ein Fehlen staatlichen Schutzes aufzeigt, wobei eine ausreichende Verbindung zu einem Konventionsgrund bestehen muss. Siehe auch, M. Scott, »Finding Agency in Adversity: Applying the Refugee Convention in the Context of Disasters and Climate Change« (2016) 35, Refugee Survey Quarterly, Seiten 26–57 (Scott RSQ, Finding Agency in Adversity), der argumentiert, dass die Wahrnehmung von Katastrophen als gleichbedeutend mit Naturgefahren, die jene oft herbeiführen, ersetzt werden muss durch ein Bewusstsein über den zutiefst sozialen Charakter von Katastrophen, durch die bereits bestehende Muster von Diskriminierung und Marginalisierung verstärkt werden.

³³ IUCN Gender-based violence and Environment linkages, Fn. 29 oben, Kapitel 5. Nellemann, C., Verma, R., and Hislop, L. (eds), Women at the frontline of climate change: Gender risks and hopes. A Rapid Response Assessment (2011) United Nations Environment Programme.

³⁴ UNHCR, Summary of Deliberations on Climate Change and Displacement, April 2011, Ziffer 8, www.refworld.org/docid/4d9f22b32.html. J. C. Hathaway and M. Foster, The Law of Refugee Status, CUP 2014, S. 176.

³⁵ Refugee Appeal No. 76374 [2009], New Zealand Refugee Status Appeals Authority, 28. Oktober 2009, www.refworld.org/cases,NZL_RSAA,4afc31da2.html, die den Flüchtlingsstatus einer Person zuerkannte, die Nothilfeleistung nach dem Zyklon Nargis in Burma im Mai 2008 unterstützte, da diese Tätigkeit als Ausdruck einer gegen die Regierung gerichteten Meinung aufgefasst würde. Siehe auch: AF (Kiribati), Fn. 14 oben, Ziffer 69.

³⁶ J. McAdam, Climate Change, Forced Migration and International Law, OUP 2012, S. 48. Siehe auch, AF (Kiribati), Fn. 14 oben, Ziffer 59, bezugnehmend auf die Situation irakischer Araber aus den Marschgebieten im Anschluss an den ersten Golfkrieg; Quelle: Human Rights Watch, The Iraqi Government Assault on the Marsh Arabs, Januar 2003, S. 4, www.hrw.org/legacy/backgrounders/mena/marsharabs1.htm.

³⁷ McAdam, Fn. 36 oben, S. 48.

³⁸ Für allgemeine Orientierung zur Geltendmachung des Flüchtlingsstatus in Situationen bewaffneter Konflikte und von Gewalt, siehe: UNHCR Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 12, Fn. 22 oben. Für allgemeine Orientierung zur Geltendmachung des Flüchtlingsstatus hinsichtlich von Gewalt durch organisierte Banden, siehe: UNHCR, Guidance Note on Refugee Claims Relating to Victims of

oder umgekehrt den Staat unfähig machen, die Opfer vor dieser Gewalt zu schützen. Dies wiederum könnte die Furcht begründen, wegen eines Konventionsgrunds oder mehrerer Konventionsgründe verfolgt zu werden.³⁹ Darüber hinaus kann dort, wo Regierungsstrukturen und -institutionen schwach sind, die Wechselwirkung von Dürre oder anderen negativen Auswirkungen von Klimawandel mit Konflikten zu Hungersnöten führen. Wenn ein Staat nicht bereit ist, einen diskriminierungsfreien Zugang zu erschwinglichen Nahrungsmitteln zu gewährleisten, kann nach der Genfer Flüchtlingskonvention eine begründete Furcht vor Verfolgung für bestimmte Bevölkerungsgruppen entstehen.⁴⁰ Solche Situationen können auch den physischen und wirtschaftlichen Zugang zu Nahrungsmitteln und im weiteren Sinne zu Lebensgrundlagen für jene Bevölkerungsgruppen behindern, die hierfür und zur Überlebenssicherung auf natürliche Ressourcen angewiesen sind. Das Risiko von Menschenrechtsverletzungen, die einer Verfolgung gleichkommen können, ist bei unsicherer Ernährungslage sehr real. Politische oder religiöse Ideologien und soziale und ethnische Unterschiede können ebenfalls eine begründete Furcht vor Verfolgung aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politischer Überzeugung erzeugen oder verschärfen.⁴¹

d. Interne Schutzalternative

12. Die Relevanz einer internen Schutzalternative im Kontext der negativen Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen muss im Einklang mit den allgemeinen Leitlinien für ihre Anwendung sorgfältig bewertet werden.⁴² Während die negativen Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen nur in einem Teil des Landes spürbar sein können, sind die betroffenen Menschen

möglicherweise nicht in der Lage, in andere Landesteile umzuziehen. Dies gilt insbesondere dann, wenn der Staat nicht bereit ist, Teilen der Bevölkerung angemessenen Schutz zu bieten.⁴³ Zudem können langsam einsetzende Auswirkungen des Klimawandels, z. B. Umweltzerstörung, Wüstenbildung oder der Anstieg des Meeresspiegels, die zunächst nur Teile eines Landes betreffen, sich zunehmend auf andere Teile auswirken, sodass eine Neuansiedlung weder relevant noch zumutbar ist.

3. Regionale Voraussetzungen der Flüchtlingseigenschaft in der Konvention der OAU von 1969 und der Erklärung von Cartagena von 1984

13. Artikel I(2) der Konvention der OAU von 1969 gewährt Flüchtlingsschutz u. a. »jeder Person, die aufgrund von [...] Ereignissen, die schwerwiegend die öffentliche Ordnung stören, sei es in einem Teil oder in der Gesamtheit ihres Herkunftslandes oder des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, gezwungen ist, ihren gewöhnlichen Aufenthalt zu verlassen, um an einem anderen Ort außerhalb ihres Herkunftslandes oder des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, Zuflucht zu suchen«. Obwohl es sich nicht um einen völkerrechtlich verbindlichen Vertrag handelt, ist die Erklärung von Cartagena von 1984 insofern ähnlich, als sie in Schlussfolgerung III(3) empfiehlt, dass Flüchtlinge »Personen umfassen, die aus ihrem Land geflohen sind, weil ihr Leben, ihre Sicherheit oder ihre Freiheit gefährdet wurden durch [...] sonstige Umstände, die die öffentliche Ordnung schwerwiegend gestört haben«.⁴⁴

14. Die in diesem Abschnitt enthaltenen Leitlinien beziehen sich auf die Auslegung und Anwendung der Konvention der OAU von 1969, gelten aber auch für die

Organized Gangs, 31 März 2010, www.refworld.org/docid/4bb21fa02.html.

³⁹ In Harm's Way, Fn. 4 oben, S. 90, wo hervorgehoben wird, dass Peru nach dem Erdbeben in Haiti im Jahr 2010 Anträge aufgrund der Furcht vor Verfolgung wegen »politischer Meinung« oder »Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe« anerkannt hat, die sich aus einem Mangel an öffentlicher Ordnung und institutionellen Kapazitäten ergibt, die den Staat befähigen, Opfer von Banden zu schützen.

⁴⁰ Scott, Fn. 32 oben, Seiten 48–50, der auf die Marginalisierung bestimmter ethnischer Gruppen in Somalia in Bezug nimmt, die durch Dürre und Gewalt betroffen sind.

⁴¹ UNHCR, Legal Considerations on Refugee Protection for People Fleeing Conflict and Famine Affected Countries, 2017, www.refworld.org/docid/5906e0824.html; UNHCR Guidelines on International Protection No. 12, Fn. 22 oben.

⁴² Für allgemeine Orientierung zur Anwendung einer internen Flucht- oder Neuansiedlungsalternative (IFA), UNHCR, Guidelines on International Protection No. 4: »Internal Flight or Relocation Alternative« Within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, 23 Juli 2003, HCR/GIP/03/04, www.refworld.org/docid/3f2791a44.html.

⁴³ Ebd., Ziffer 31, bezugnehmend auf die Tatsache, dass die Existenz von Personen, die innerhalb der Landesgrenzen vertrieben wurden, nicht für sich genommen ein schlüssiger Beweis dafür ist, dass eine interne Schutzalternative zumutbar ist.

⁴⁴ Die Erklärung von Cartagena von 1984 ist kein Vertrag im Sinne des Artikel 1(a) der Wiener Vertragsrechtskonvention (Fn. 15). Die rechtliche Verbindlichkeit der regionalen Flüchtlingsdefinition wurde von der Generalversammlung der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) und dem Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte anerkannt sowie in breiter Linie von Staaten in den amerikanischen Regionen bestätigt, einschließlich durch Umsetzung in nationale Rechtsordnungen und die Anwendung in der Praxis, siehe: UNHCR Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 12, Fn. 22, Ziffer 63. Advisory Opinion OC-21/14: Rights and Guarantees of Children in the Context of Migration and/or in Need of International Protection, Inter-American Court of Human Rights, 19. August 2014, www.refworld.org/docid/54129c854.html, Ziffer 79. Advisory Opinion OC-25/18: The Institution of Asylum, and its Recognition as a Human Right under the Inter-American System of Protection (interpretation and scope of Articles 5, 22(7) and 22(8) in relation to Article 1(1) of the American Convention on Human Rights), Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte, 30. Mai 2018, www.refworld.org/docid/5c87ec454.html, Ziffer 123.

Erklärung von Cartagena von 1984.⁴⁵ Die Konvention der OAU von 1969 enthält keine Definition oder Einschränkung der Formulierung »Ereignisse, die die öffentliche Ordnung schwerwiegend stören«. Die anhaltende Wirksamkeit der regionalen Flüchtlingskriterien erfordert die Annahme eines entwicklungsoffenen Ansatzes bei der Auslegung dieser vertragsbasierten Kriterien, der die fortlaufenden Entwicklungen im Völkerrecht breiter widerspiegelt.⁴⁶ Dies ist dann besonders wichtig für die Auslegung der Formulierung »Ereignisse, die die öffentliche Ordnung schwerwiegend stören«, wenn den sich wandelnden Realitäten für Menschen, die internationalen Schutz benötigen, dort Rechnung getragen werden soll, wo sie von den negativen Auswirkungen des Klimawandels und von Katastrophen betroffen sind.⁴⁷ Im Einklang mit diesem Ansatz können Menschen, die durch die negativen Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen vertrieben wurden, nach regionalen Flüchtlingskriterien Flüchtlinge sein.⁴⁸

a. Ereignisse, die die öffentliche Ordnung schwerwiegend stören

15. Die rechtliche Konzeption der »Ereignisse [Umstände], welche die öffentliche Ordnung schwerwiegend stören« ist besonders relevant für die Geltendmachung

des Flüchtlingsstatus im Zusammenhang mit den nachteiligen Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen. Die Vereinten Nationen haben eine Katastrophe definiert als »[eine] schwerwiegende Störung des Funktionierens einer Gemeinschaft oder einer Gesellschaft in jeglichem Ausmaß aufgrund von gefährlichen Ereignissen, die in Wechselwirkung stehen mit Exposition, Verwundbarkeit und Leistungsfähigkeit und zu einer oder mehreren der folgenden Ursachen führen: menschliche, materielle, wirtschaftliche und ökologische Verluste und Auswirkungen.«⁴⁹ Weiter heißt es: »Die Auswirkungen einer Katastrophe können zwar unmittelbar und lokal sein, sind aber häufig großflächig und können über einen langen Zeitraum anhalten. Die Auswirkungen können die Fähigkeit einer Gemeinschaft oder Gesellschaft, nur aufgrund eigener Ressourcen zurecht zu kommen, auf die Probe stellen oder übersteigen und daher die Unterstützung durch externe Quellen auf regionaler, nationaler oder internationaler Ebene erforderlich machen.«⁵⁰

16. Der Begriff »öffentliche Ordnung« hat völkerrechtlich keine einheitliche Bedeutung. Im Kontext der Konvention der OAU von 1969 (und der Erklärung von Cartagena von 1984) und im Lichte des humanitären und schutzorientierten Zwecks der Konvention⁵¹ umfasst er das vorherrschende Niveau der administrativen, sozialen, politischen und moralischen Ordnung, gemessen an einem effektiven Funktionieren des Staates in Bezug auf seine Bevölkerung und auf der Grundlage der Achtung der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenwürde, in einer Art und Weise, dass das Leben, die Sicherheit und die Freiheit der Menschen geschützt wird.⁵² Eine »Störung« der öffentlichen Ordnung liegt vor, wenn das effektive, normale und stabile Funktionieren dieser Ordnung unterbrochen ist. Der Schwellenwert »schwerwiegend« kann quantitative und qualitative Dimensionen umfassen und muss im Einzelfall beurteilt werden, unter Berücksichtigung der Art und Dauer der Unterbrechung und ihrer Folgen für die Sicherheit und Stabilität des Staates und der Gesellschaft.⁵³

⁴⁵ In Anbetracht dessen, dass die Erklärung von Cartagena von 1984 keinen Vertrag darstellt, ist die Auslegung der regionalen Flüchtlingsdefinition in der Erklärung von Cartagena von 1984 übereinstimmend mit derjenigen in der Konvention der OAU von 1969 wegen des gleichen Wortlauts und des Umstands, dass die Erklärung von Cartagena sich an der Konvention der OAU von 1969 orientierte.

⁴⁶ Für eine kurze Beschreibung der rechtlichen Grundlage des entwicklungsoffenen Ansatzes der Vertragsinterpretation und ihrer Anwendung von auf die Konvention der OAU von 1969, T. Wood, »Who is a Refugee in Africa? A Principled Framework for Interpreting and Applying Africa's Expanded Refugee Definition«, (2019) 31 International Journal of Refugee Law, Seiten 311–313, <https://academic.oup.com/ijrl/issue/31/2> (Wood IJRL).

⁴⁷ UNHCR, Summary of Deliberations on Climate Change and Displacement, Fn. 34, Ziffer 9; Wood, Fn. 46, Seiten 311–313. Äthiopien hat die Anwendbarkeit der regionalen Flüchtlingskriterien nach Artikel I(2) der Konvention der OAU von 1969 im Zusammenhang mit Katastrophen ausdrücklich akzeptiert, siehe die Stellungnahme durch Äthiopien bei der Nansen Initiative Global Consultation: Nansen Initiative, The Nansen Initiative Global Consultation: Conference Report, Oktober 2015, www.nanseninitiative.org/global-consultations/, S. 107.

⁴⁸ Das von der Afrikanischen Union anlässlich des 50. Jahrestags der Konvention der OAU von 1969 organisierte Continental Consultative Meeting forderte die AU-Kommission und UNHCR auf, Leitlinien für die Auslegung der Kriterien für die Flüchtlingseigenschaft in Artikel I(2) der Konvention der OAU von 1969 auszuarbeiten, um insbesondere die Umsetzung dieser Kriterien bei der individuellen Prüfung des Flüchtlingsstatus und ihre Bedeutung in Bezug auf neue Ursachen für Vertreibung, wie Klimawandel und Katastrophen, zu klären, siehe: African Union, Addis Ababa Declaration of The Continental Commemorative Meeting on The Implementation and Supervision of the 1969 OAU Refugee Convention, 20 Juni 2019, www.refworld.org/docid/5f3be7b84.html.

⁴⁹ UNDRR Terminology, Fn. 7. UNHCR Key Concepts, Fn. 7.

⁵⁰ Ebd.

⁵¹ UNHCR Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 12, Fn. 22, Ziffer 46, und, bezüglich der Erklärung von Cartagena, Ziffer 65.

⁵² UNHCR Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 12, Fn. 22, Ziffern 56 und 78; A. Edwards, »Refugee Status Determination in Africa«, African Journal of International and Comparative Law (2006) 14, Seiten 204–233, auf S. 220; M. Sharpe, The Regional Law of Refugee Protection in Africa, OUP 2018, S. 49. Die Version von Artikel I(2) der Konvention der OAU von 1969 in französischer Sprache bezieht sich auf »ordre public«. Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen, The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, 28. September 1984, E/CN.4/1985/4, www.refworld.org/docid/4672bc122.html, Ziffer 22. Siehe auch, beispielsweise, UNHCR, International Protection Considerations with Regard to People Fleeing the Republic of Iraq, Mai 2019, S. 114, www.refworld.org/docid/5cc9b20c4.html.

⁵³ UNHCR Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 12, Fn. 22, Ziffer 56, und Ziffer 59, wo mehrere tatsächliche Indikatoren angegeben sind, bspw. ein erklärter Notstand, die Schließung von Schulen und

Ob eine Störung der öffentlichen Ordnung auf menschliche oder andere Ursachen zurückzuführen ist, ist für die Schlussfolgerung des Vorliegens einer schwerwiegenden Störung der öffentlichen Ordnung nicht entscheidend;⁵⁴ das zentrale Element ist die Auswirkung einer bestimmten Situation. Dementsprechend ist zum Zeitpunkt der Prüfung der Flüchtlingseigenschaft maßgeblich darauf abzustellen, ob auf der Grundlage einer Würdigung der verfügbaren Beweise tatsächlich eine schwerwiegende Störung der öffentlichen Ordnung vorliegt.⁵⁵

b. Zwang zur Flucht und Schutzsuche im Ausland

17. Um Flüchtling im Sinne von Artikel I(2) der Konvention der OAU von 1969 zu sein, muss eine Person gezwungen gewesen sein, ihren gewöhnlichen Aufenthaltsort zu verlassen, um an einem anderen Ort außerhalb ihres Herkunftslandes Zuflucht zu suchen, wegen, u. a., Ereignissen, die eine schwerwiegende Störung der öffentlichen Ordnung bedeuten. In gleicher Weise setzt die Cartagena-Flüchtlingsdefinition voraus, dass Personen aus ihrem Land geflohen sind, weil ihr Leben, ihre Sicherheit oder ihre Freiheit durch, u. a., Umstände gefährdet waren, die die öffentliche Ordnung schwerwiegend gestört haben.⁵⁶ Hierfür müssen der Klimawandel oder Katastrophen eine Wirkung oder Einfluss auf den gewöhnlichen Aufenthaltsort der Person haben und die Person zwingen, ihr Land zu verlassen, d. h. die Person muss dem Risiko eines schwerwiegenden Schadens ausgesetzt gewesen sein. Ob die Auswirkungen des Klimawandels oder von Katastrophen schwer genug sind, um eine Person zu zwingen, zu fliehen und Schutz in einem anderen Land zu suchen – konkret, ob ein Risiko eines schwerwiegenden Schadens festgestellt wird – hängt davon ab, wie die Katastrophe entsteht und sich entwickelt; die geografische Nähe der Katastrophe zum gewöhnlichen Aufenthaltsort der Person; wie sie sich auf das Leben, die körperliche Unversehrtheit, die Freiheit und die Wahrnehmung anderer Menschenrechte der Person auswirkt; und der Reaktion

des Staates.⁵⁷ Eine Katastrophe kann zwar definitionsgemäß die öffentliche Ordnung schwerwiegend stören, sie rechtfertigt aber nur dann die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus, wenn der Staat, auch mit internationaler Hilfe, nicht in der Lage oder nicht willens ist, den Auswirkungen der Katastrophe auf den Staat, seine Gesellschaftsordnung und Bevölkerung zu begegnen. In diesem Zusammenhang muss der Staat nach einer Katastrophe seine Bereitschaft zeigen, die Auswirkungen der Katastrophe zu bewältigen und Hilfe und Unterstützung zu mobilisieren, um die Situation so schnell wie möglich zu stabilisieren.

c. Interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative

18. Die Prüfung möglicher interner Flucht- oder Neuansiedlungsalternativen ist in diesem Zusammenhang für Flüchtlinge, die in den Anwendungsbereich von Artikel I(2) der Konvention der OAU von 1969 fallen, nicht relevant. Ebenso ist sie in Bezug auf Flüchtlinge nach der Schlussfolgerung III Nr.3 der Erklärung von Cartagena von 1984 nicht anwendbar.⁵⁸ Dies folgt aus dem Umstand, dass die Definition des Flüchtlingsbegriffs in Artikel I(2) der Konvention der OAU von 1969 sowohl Situationen umfasst, in denen Personen fliehen, wenn das Hoheitsgebiet ihres Herkunftslandes »teilweise«, als auch wenn es als Gesamtes betroffen ist. Negative Folgen von Klimawandel und Katastrophen, die so gravierend sind, dass sie Menschen zur Umsiedlung zwingen, können die Zustände und staatlichen Kapazitäten im gesamten Staatsgebiet stark beeinträchtigen. Da der Fokus von Artikel I(2) auf Situationen liegt, die staatliche und gesellschaftliche Strukturen schwerwiegend stören, kann von Menschen nicht verlangt werden, in andere Teile des Landes umzusiedeln, selbst wenn die negativen Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen auf einen bestimmten Teil des Landes beschränkt sind.

4. Komplementäre Schutzformen

19. Der Grundsatz der Nichtzurückweisung (Non-Refoulement) und die internationalen Menschenrechte können auch für Menschen gelten, die in Ländern internationalen Schutz suchen, in denen regionale Flüchtlingsdefinitionen nicht anwendbar sind. Eine Person, die sich außerhalb der AU (ehemalige OAU) und Cartagena-Regionen befindet, kann beispielsweise durch die negativen

ein Mangel an Nahrungsmitteln und lebensnotwendigen Dienstleistungen.

⁵⁴ Wood, Fn. 46, S. 307.

⁵⁵ UNHCR Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 12, Fn. 22, Ziffer 59 listet eine Reihe von Indikatoren für Ereignisse auf, die die öffentliche Ordnung schwerwiegend stören.

⁵⁶ In Artikel I(2) der Konvention der OAU von 1969 wird die Gefahr eines Schadenseintritts nicht außer Acht gelassen, wie aus der Formulierung »gezwungen ist, den Ort zu verlassen« in der Definition in Verbindung mit dem in Artikel II(3) der Konvention OAU von 1969 verankerten Grundsatz der Nichtzurückweisung hervorgeht, der Menschen davor schützt, in ein Gebiet zurückgeschickt zu werden, in dem ihr Leben, ihre körperliche Unversehrtheit oder ihre Freiheit bedroht wären. Schlussfolgerung III (3) der Erklärung von Cartagena von 1984 ist explizit und verlangt das Vorhandensein einer Bedrohung für Leben, Sicherheit oder Freiheit.

⁵⁷ Artikel I(2) der Konvention der OAU von 1969 verlangt nicht eine persönliche oder diskriminierende Bedrohung oder Gefahr eines Schadenseintritts, siehe UNHCR Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 12, Fn. 22, Ziffer 51.

⁵⁸ UNHCR Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 4, Fn. 42, Ziffer 5. UNHCR Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 12, Fn. 22, Ziffer 60.

Auswirkungen von Klimawandel oder Katastrophen vertrieben worden sein. Besteht die tatsächliche Gefahr, einen schwerwiegenden Schaden zu erleiden, so kann diese Person gemäß dem Zurückweisungs-Verbot, einschließlich des Rechts auf Schutz vor irreparablen Schäden durch Artikel 6 (Recht auf Leben) und Artikel 7 (Verbot der Folter und grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe) des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, vor einer Rückführung geschützt sein.⁵⁹ Die negativen Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen können eine ernsthafte Bedrohung des Rechts auf Leben darstellen, beispielsweise aufgrund der zunehmenden Knappheit von bewohnbarem Land, des begrenzten Zugangs zu Trinkwasser und des Mangels an Alternativen zur Bedarfswirtschaft.⁶⁰

5. Temporäre Schutzformen

20. Unbeschadet der Anwendbarkeit internationalen und regionalen Flüchtlingsrechts und der internationalen Menschenrechte auf die Geltendmachung internationalen Schutzes, die im Zusammenhang mit den negativen Auswirkungen von Klimawandel und Katastrophen erfolgt, sind vorübergehende Schutzformen oder Aufenthaltsregelungen, die zeitlich begrenzt sind und menschenrechtliche Mindeststandards umfassen, ein pragmatischer Weg, um im Zusammenhang mit dem Klimawandel oder Katastrophen, Vertriebenen Schutz zu bieten.⁶¹ Ein solcher vorübergehender Schutz kann von besonderer Relevanz sein, wenn die Lage im Herkunftsland unbeständig oder unklar ist. Beispielsweise kann ein Aufnahmeland vorübergehenden Schutz gewähren, wenn das betroffene Land unmittelbar nach einer plötzlich einsetzenden Katastrophe Ressourcen, einschließlich internationaler Hilfe, mobilisiert. Vorübergehender Schutz kann auch in Situationen genutzt werden, in denen das Aufnahmeland nach einer Katastrophe einen Massenzustrom erlebt und Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft entweder nicht anwendbar oder nicht durchführbar sind.⁶² Im Gegensatz dazu kann sich vorübergehender Schutz als nicht unbedingt effektiv erweisen, wenn das Herkunftsland der vertriebenen Person nicht willens oder nicht in der Lage ist, die Situation zu stabilisieren oder sich dem Klimawandel anzupassen. In diesen länger andauernden Situationen, oder wenn sich eine Lösung verzögert, soll-

te eine vertriebene Person in der Lage sein, im Aufnahmeland internationalen Schutz, gegebenenfalls auch den Flüchtlingsstatus, zu beantragen und zu erhalten.

6. Fazit

21. Personen, die im Zusammenhang mit den negativen Auswirkungen von Klimawandel oder Katastrophen internationalen Schutz suchen, können berechnete Ansprüche auf Zuerkennung des Flüchtlingsstatus haben. Sie können eine begründete Furcht vor Verfolgung nach Artikel 1 A (2) der Genfer Flüchtlingskonvention haben oder gezwungen sein, aufgrund von Ereignissen, welche die öffentliche Ordnung schwerwiegend stören, Schutz außerhalb ihres eigenen Landes zu suchen, entsprechend Artikel I (2) der Konvention der OAU von 1969 und Schlussfolgerung III (3) der Erklärung von Cartagena von 1984. Zusätzlich können Gründe für internationalen Schutz nach den allgemeinen internationalen Menschenrechtsvorschriften vorliegen, d.h. Nichtzurückweisungs-Verpflichtungen, einschließlich des Rechts auf Leben. Dies gilt insbesondere für Regionen, in denen die Konvention der OAU von 1969 und die Erklärung von Cartagena von 1984 nicht gelten. Unabhängig davon, ob ein solches Schutzbegehren auf unmittelbar oder sukzessive einsetzenden Auswirkungen des Klimawandels oder von Katastrophen zurückzuführen ist, sind Staaten verpflichtet, den Zugang zu fairen und effizienten Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft zu gewährleisten, in denen die Notwendigkeit internationalen Schutzes beurteilt wird.⁶³

UNHCR

1. Oktober 2020

⁵⁹ Teitiota v. New Zealand, Fn. 3, Ziffer 9.3.

⁶⁰ Ebd., Ziffern 9.7 bis 9.9. Advisory Opinion OC-21/14, Fn. 44, Ziffern 238 bis 240.

⁶¹ UNHCR, Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements, Februar 2014, www.refworld.org/docid/52fba2404.html, Ziffer 16.

⁶² Ebd. Siehe auch UN-Generalversammlung, Report of the United Nations High Commissioner for Refugees. Part II Global Compact on Refugees, A/73/12 (Part II), Ziffer 63, [https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/73/12\(PARTII\)](https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/73/12(PARTII)).

⁶³ AF (Kiribati), Fn. 14, Ziffer 64, wo betont wird, dass verallgemeinerte Annahmen über die Veränderung der Umwelt und Naturkatastrophen und die Anwendbarkeit der Flüchtlingskonvention übertrieben sein können. »Während in vielen Fällen die Auswirkungen einer Umweltveränderung und von Naturkatastrophen für die betroffenen Personen den Anwendungsbereich der Flüchtlingskonvention nicht eröffnen wird, existieren ebenso keine verbindlichen Regeln oder Annahmen über eine Nicht-Anwendbarkeit. Die Besonderheiten des Einzelfalles müssen sorgfältig untersucht werden« (Übersetzung: UNHCR Deutschland).

UNHCR: Übersichten zur Prüfung von klimabedingten Aspekten im Asylverfahren

Die Genfer Flüchtlingskonvention enthält nicht den Begriff »Klimaflüchtling«, es sind aber zahlreiche Situationen denkbar, in denen von Klimafolgen betroffene Menschen die Voraussetzungen der Konvention erfüllen. Die folgenden Übersichten enthalten kurze Hinweise auf klimabedingte Aspekte im Kontext des Asylverfahrens, um in knapper Form darüber zu informieren, an welcher Stelle diese relevant werden können.

Übersicht 1: Klimabedingte Aspekte im Rahmen der Prüfung des Flüchtlingsschutzes

Rechtsnorm	Kernfrage, die sich im Asylverfahren stellt	Prüfkriterium, das erfüllt sein muss, damit der Flüchtlingsstatus zuerkannt wird	Ergänzende Hinweise einschließlich klimabedingter Faktoren
§ 3a AsylG	Welche Gefahr oder Verletzung ihrer Rechte droht der Person im Herkunftsland? Was hat sie bereits erlitten?	Es wird geprüft, ob der Person eine »Verfolgungshandlung« droht, d. h. eine schwerwiegende Verletzung grundlegender Menschenrechte, wie dies unter anderem bei einer Bedrohung von Leben, körperlicher Unversehrtheit oder Freiheit der Fall sein kann.	Klimawandel und klimabedingte Umweltkatastrophen können Auswirkungen auf die Menschenrechte haben, z. B. auf das Recht auf Leben oder auf die körperliche Unversehrtheit, wenn der Zugang zu natürlichen Ressourcen beschränkt ist. Aber nicht jede Beeinträchtigung der Wahrnehmung von Menschenrechten stellt eine Menschenrechtsverletzung dar. Menschenrechte sind grundsätzlich Ansprüche von Menschen gegenüber Staaten. Staatliche Akteure müssen daher ungerechtfertigte Eingriffe in Menschenrechte unterlassen, gegen Beeinträchtigung durch Dritte schützen und in manchen Fällen auch Leistungen erbringen. Menschenrechtsverletzungen liegen also dann vor, wenn etwa staatliche Akteure den Unterlassungs-, Schutz- oder Leistungspflichten mit Blick auf die Menschenrechte der Bevölkerung nicht nachkommen. Es geht also um Handlungen oder Unterlassungen des Staates oder seiner Akteure oder staatsähnlicher Organisationen. Auch Handlungen nichtstaatlicher Akteure, die menschenrechtlich geschützte Rechtsgüter verletzen, können relevant sein; besonders in diesen Fällen ist zusätzlich zu prüfen, ob staatliche oder staatsähnliche Organisationen Schutz dagegen bieten (können), siehe unten. Beispielsweise ist eine Überschwemmung, auch wenn sie zur Zerstörung von Lebensgrundlagen führt, an sich noch keine Menschenrechtsverletzung bzw. Verfolgung. Das staatliche Unterlassen von Rettungs- oder Schutzmaßnahmen trotz Vorhersehbarkeit der konkreten Gefahr kann aber unter Umständen eine Menschenrechtsverletzung darstellen, sodass eine Verfolgungshandlung vorliegt. Die absichtliche Vergiftung von Böden, die z. B. dazu genutzt wird, um die Lebensgrundlagen einer bestimmten Bevölkerungsgruppe zu zerstören, stellt eine Verfolgungshandlung dar.
§ 3c AsylG	Durch wen droht diese Verletzung ihrer Rechte?	Es wird geprüft, durch wen diese Verfolgungshandlungen und Maßnahmen drohen, d. h. durch staatliche Akteure, Parteien oder Organisationen oder auch durch nicht-staatliche Akteure, was private Akteure mit einschließt.	

Rechtsnorm	Kernfrage, die sich im Asylverfahren stellt	Prüfkriterium, das erfüllt sein muss, damit der Flüchtlingsstatus zuerkannt wird	Ergänzende Hinweise einschließlich klimabedingter Faktoren
§ 3 Abs. 1 Nr. 1 AsylIG	Wie wahrscheinlich ist es, dass diese Gefahr sich bei Rückkehr ins Heimatland verwirklicht?	Es wird geprüft, ob die Person eine begründete Furcht hat, verfolgt zu werden. Die Formulierung »begründete Furcht« weist darauf hin, dass auch Situationen erfasst sind, in denen die Rechtsverletzung bisher nur droht, aber noch nicht eingetreten ist. Das Prüfungsmerkmal der begründeten Furcht ist auch ein Hinweis darauf, dass die Einschätzung des Risikos unter Berücksichtigung nicht nur der gefahrbegründenden Verhältnisse im Herkunftsland, sondern aller Faktoren erfolgt, welche die Einschätzung der Gefahr beeinflussen, also auch beispielsweise Lebensalter, Bildungsstand oder Gesundheitszustand der betreffenden Person.	Bei vielen Klimaphänomenen ist es schwierig, vorherzusagen, wann sie genau bzw. ob sie mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit in einer Weise eintreten, dass Schutz davor im eigenen Land nicht mehr verfügbar sein wird. Im Kontext der Flüchtlingseigenschaft ist für die Prognose allerdings die Wahrscheinlichkeit der Verfolgungshandlung zu prüfen, also etwa die eines diskriminierenden Handelns oder Unterlassens. Das wird in der Regel überhaupt nur in Betracht kommen, wenn die Klimaveränderung bereits konkrete Auswirkungen vor Ort hat.
§ 3a Abs. 3 AsylIG	Was war der Grund bzw. warum erfolgte oder droht die Verfolgungshandlung?	Es wird geprüft, ob die Verfolgungshandlung gerade wegen (eines) Verfolgungsgrundes droht. Die Verfolgungsgründe sind abschließend aufgezählt: Diese sind »Rasse«, Nationalität, Religion, politische Überzeugung und die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe. Es genügt, wenn ein Grund einen maßgeblichen Faktor für die Verfolgung darstellt, ohne notwendigerweise die einzige oder hauptsächlichste Ursache zu sein.	Dass Wetterphänomene oft viele Menschen auf einmal betreffen und nicht einzelne Personen, ist im Kontext der Flüchtlingsdefinition an sich unerheblich. Allerdings treffen Naturkatastrophen eine Bevölkung in der Regel unterschiedslos und nicht wegen eines Verfolgungsgrundes. Es fehlt also an der notwendigen Verknüpfung zwischen Verfolgungshandlung und Verfolgungsgrund. Dies gilt auch dann, wenn man davon ausgeht, dass der Klimawandel auf menschlichem Handeln beruht. Eine Verknüpfung einer Verfolgungshandlung mit einem oder auch mehreren Verfolgungsgründen kann aber bestehen, wenn beispielsweise Schutz- oder Hilfsmaßnahmen diskriminierend angewandt werden. Wenn etwa nach einem Erdbeben, welches die Lebensgrundlagen vor Ort zerstört hat, staatliche Hilfsmaßnahmen einer bestimmten Personengruppe gezielt vorenthalten werden, etwa wegen ihrer Religion oder ihrer ethnischen Zugehörigkeit, erfolgt die Rechtsverletzung aus anerkannten Verfolgungsgründen.
§ 3b AsylIG			

Übersicht 1 (Fortsetzung): Klimabedingte Aspekte im Rahmen der Prüfung des Flüchtlingsschutzes

Rechtsnorm	Kernfrage, die sich im Asylverfahren stellt	Prüfkriterium, das erfüllt sein muss, damit der Flüchtlingsstatus zuerkannt wird	Ergänzende Hinweise einschließlich klimabedingter Faktoren
§ 3d AsylG	Könnte jemand die Person im Herkunftsland vor diesen Gefahren bzw. Verfolgungshandlungen schützen? Wie könnte der Schutz am ursprünglichen Herkunftsort sichergestellt werden?	Es wird geprüft, • ob es Schutz vor der Verfolgung in der Herkunftsregion der Person geben könnte, • wer diesen Schutz leisten könnte und • ob dieser dann auch dauerhaft bestehen würde. Gibt es keinen Schutz am Herkunftsort, wird überprüft, ob an einem bestimmten anderen Ort im Herkunftsland • Schutz vor der Verfolgung bestünde, • dieser Ort legal und sicher erreicht werden könnte und • ob die Lebensverhältnisse dort so wären, dass man der Person zumuten könnte, sich dort auf Dauer niederzulassen.	Wenn sich klimabedingte Gefahren landesweit auswirken, müssen Betroffene sich zunächst an die eigenen staatlichen Behörden wenden, die für den Schutz der eigenen Bevölkerung verantwortlich sind und entsprechende Maßnahmen ergreifen müssen. Auch beim Umgang mit Gefahren aufgrund von Klimaveränderungen, in dem beispielsweise knapper werdende Wasserressourcen diskriminierend verteilt werden, ist es denkbar, dass vor Ort Schutz vor dieser Diskriminierung erfolgt. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn eine Zentralregierung gegenüber der diskriminierend handelnden lokalen Verwaltung durchgreift oder internationale Organisationen die Wasserversorgung für alle betroffenen Personen gleichermaßen sicherstellen. Naturkatastrophen und Klimaphänomene betreffen oft aber nicht ein gesamtes Land, sondern nur bestimmte Regionen. Dennoch ist bei der Prüfung, ob die Person an einem anderen Ort als dem Herkunftsort hinreichend Schutz finden könnte, auch darauf zu achten, wie sich die klimatischen Veränderungen auf die dortigen Lebensverhältnisse auswirken. So muss der Frage nachgegangen werden, ob in der Alternativregion ausreichend Ressourcen zur Verfügung stehen, um zusätzlich zur örtlichen Bevölkerung auch noch weitere Personen aufnehmen zu können.
§ 3e AsylG	Gäbe es einen anderen Ort im Herkunftsland, an dem die Person vor diesen Gefahren geschützt wäre? Wie sähen dort die Lebensverhältnisse für die Person aus?		

Hinweis: Die Prüfung, ob Gründe für einen Ausschluss vom Flüchtlingsstatus vorliegen, ist in der Übersicht nicht enthalten, da sie im vorliegenden Kontext keine besondere Rolle spielt.

Übersicht 2: Klimabedingte Aspekte im Rahmen der Prüfung subsidiären Schutzes

Rechtsnorm	Prüfkriterium, das erfüllt sein muss, damit der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt wird	Ergänzende Hinweise einschließlich klimabedingter Faktoren
§ 4 Abs. 1 AsylG	Es wird geprüft, ob der Person ein ernsthafter Schaden droht. Das Gesetz nennt drei Varianten des ernsthaften Schadens: • Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe • Folter, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung • eine ernsthafte individuelle Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit einer Zivilperson infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts	Ein ernsthafter Schaden könnte insbesondere im Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten entstehen, etwa wenn durch Klimaveränderungen bewaffnete Konflikte ausbrechen oder verschärft werden und dadurch Leben oder Unversehrtheit von Zivilpersonen bedroht sind, oder sich die unmittelbaren Folgen des Konfliktes durch Klimaveränderungen besonders dramatisch auswirken. Schlechte humanitäre Verhältnisse können zwar grundsätzlich eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung im Sinne des Art. 3 EMRK darstellen. Beruhen sie aber auf Klimaveränderungen, die keinem Akteur unmittelbar zuzuordnen sind, fallen sie nicht unter die »unmenschliche oder erniedrigende Behandlung« im Sinne des subsidiären Schutzes nach Europarecht. Der subsidiäre Schutz setzt einen Akteur als unmittelbaren Urheber der Gefahr voraus. Daher werden klimabedingte Verschlechterungen der Verhältnisse, die keinem Akteur zuzuordnen sind, hier nicht als unmenschliche oder erniedrigende Behandlung erfasst.
§ 4 Abs. 3 i. V.m. § 3c AsylG	Es wird geprüft, durch wen ein ernsthafter Schaden droht, d.h. durch staatliche Akteure, Parteien/Organisationen oder nichtstaatliche Akteure, was private Akteure (z. B. Familie) mit einschließt.	Mit Blick auf internationale oder innerstaatliche bewaffnete Konflikte ist zu beachten, dass die Verknappung von Ressourcen durch klimabedingte Faktoren die Gefahrensituation grundlegend beeinflussen kann. Sie kann sowohl zum Ausbruch von Kriegen beitragen als auch die Fähigkeit staatlicher Behörden schwächen, die Bevölkerung vor konfliktbedingten Gefahren zu schützen. Zudem kann sie die Fähigkeit von Personen einschränken, sich selbst vor konfliktbedingten Gefahren zu schützen.
§ 4 Abs. 3 AsylG	Es wird geprüft, ob für die Person eine tatsächliche Gefahr besteht, einen ernsthaften Schaden zu erleiden.	Wenn sich klimabedingte Gefahren landesweit auswirken, müssen Betroffene sich zunächst an die eigenen staatlichen Behörden wenden, die für den Schutz der eigenen Bevölkerung verantwortlich sind und entsprechende Maßnahmen ergreifen müssen. Naturkatastrophen und Klimaphänomene betreffen oft aber nicht ein gesamtes Land, sondern nur bestimmte Regionen. Bei der Prüfung, ob die Person an einem anderen Ort als dem Herkunftsort hinreichend Schutz finden könnte, ist auch darauf zu achten, wie sich die klimatischen Veränderungen auf die dortigen Lebensverhältnisse auswirken. So muss der Frage nachgegangen werden, ob in der Alternativregion ausreichend Ressourcen zur Verfügung stehen, um zusätzlich zur örtlichen Bevölkerung auch noch weitere Personen aufnehmen zu können.
§ 4 Abs. 3 AsylG i. V.m. § 3d AsylG i. V.m. § 3e AsylG	Es wird geprüft, • ob es Schutz vor ernsthaftem Schaden in der Herkunftsregion der Person geben könnte, • wer diesen Schutz leisten könnte und • ob dieser dann auch dauerhaft bestehen würde. Gibt es keinen Schutz am Herkunftsort, wird überprüft, ob an einem bestimmten anderen Ort im Herkunftsland • Schutz vor dem ernsthaften Schaden bestünde, • dieser Ort legal und sicher erreicht werden könnte und • ob die Lebensverhältnisse dort so wären, dass man der Person zumuten könnte, sich dort auf Dauer niederzulassen.	

Hinweis: Die Prüfung, ob Gründe für einen Ausschluss vom subsidiären Schutzstatus vorliegen, ist in der Übersicht nicht enthalten, da sie im vorliegenden Kontext keine besondere Rolle spielt.

Übersicht 3: Klimabedingte Aspekte im Rahmen der Prüfung von Abschiebungsverboten

Prüfkriterium, das erfüllt sein muss, damit wegen Vorliegens eines Abschiebungsverbot es ein Aufenthaltstitel erteilt wird	Ergänzende Hinweise einschließlich klimabedingter Faktoren
1. § 60 Abs. 5 AufenthG: Es wird geprüft, ob bei Rückkehr in das Herkunftsland eine Verletzung eines Rechts aus der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte (EMRK) drohen würde, beispielsweise Art. 3 EMRK, der das Verbot der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung erfasst.	Schlechte humanitäre Verhältnisse, die keinem Akteur zuzuordnen sind, und die damit auch klimabedingte Verschlechterungen der Verhältnisse erfassen, können eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung im Sinne des Art. 3 EMRK darstellen. Anders als beim subsidiären Schutz kann daher nach dieser Bestimmung auch ohne eine Handlung oder Unterlassung in extremen Situationen Schutz gewährt werden, etwa wenn die Sicherung des Überlebens für die betroffenen Personen nicht möglich ist.
ODER 2. § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG: Es wird geprüft, ob bei Rückkehr eine Bedrohung durch eine erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit droht. Hiervon sind unter anderem Fallgestaltungen von lebensbedrohlichen oder schwerwiegenden Erkrankungen erfasst, die sich wesentlich verschlechtern würden, z. B. weil eine Krankheit im Herkunftsland gar nicht oder nicht ausreichend behandelt werden könnte, weil kein Zugang zur notwendigen medizinischen Versorgung bestünde.	Gefahren, denen die Bevölkerung oder die Bevölkerungsgruppe, der die Person angehört, allgemein ausgesetzt ist, sind nach § 60 Abs. 7 S. 3 AufenthG vom Schutz nach § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG aber nicht umfasst. Unzureichende Versorgungslagen, die zu Gefahren für Leib und Leben führen können, z. B. hervorgerufen durch klimabedingte Faktoren, treffen in der Regel ganze Bevölkerungsgruppen und nicht nur einzelne Personen. Solche Faktoren können aber dazu beitragen, dass im Einzelfall die Auswirkungen einer Rückkehr auf eine bestehende Erkrankung schwerwiegender ausfallen, und somit einen Abschiebeschutz begründen.

EU-staatliche Regelungen zum Schutz von »Umweltvertriebenen«

Naturkatastrophen und klima-induzierte Vertreibungsgründe in nationalen Rechtsvorschriften

Inhalt

- I. Einleitung
- II. Schutzstatus auf Grundlage klima-induzierter Vertreibung und Naturkatastrophen
 - 1. Schweden und Finnland
 - 2. Italien
 - 3. Österreich
- III. Nicht-harmonisierte Schutzstatus nach Art. 3 EMRK und aus humanitären Gründen
 - 1. Schutzmöglichkeiten auf Grundlage des Non-Refoulement-Gebots
 - 2. Humanitäre Schutzstatus
 - 3. Dem Regierungsermessens unterliegende Schutzmöglichkeiten
- IV. Fazit

I. Einleitung

Die Europäische Kommission hat wiederholt darauf hingewiesen, dass der Klimawandel, Naturkatastrophen und damit einhergehende Umweltzerstörungen künftige Migrationsbewegungen, insbesondere aus Ländern des Globalen Südens, verstärkt prägen werden.¹ Dennoch hat die EU nie ernsthaft in Betracht gezogen, gezielte Schutzmöglichkeiten zu schaffen oder den bestehenden harmonisierten Rechtsrahmen zu erweitern, um entsprechenden Gefahrenlagen abzuwehren.² Daher unterliegt der Schutz vor klima-induzierter Vertreibung zum gegenwärtigen Zeitpunkt dem Kompetenzbereich der mitgliedstaatlichen Gesetzgebung. Dass den Auswirkungen von globaler Erwärmung und Umweltkatastrophen auch außerhalb des EU-rechtlich determinierten Schutzregimes³ Rechnung

getragen werden kann, zeigt das Beispiel des zielstaatsbezogenen Abschiebungsverbots im deutschen Aufenthaltsgesetz. Auf Grundlage von § 60 Abs. 5 AufenthG i. V. m. Art. 3 EMRK (Verbot der Folter, unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung) können im behördlichen bzw. gerichtlichen Asylverfahren Umweltrisikofaktoren wie Dürreperioden,⁴ Überschwemmungen⁵ oder Heuschreckenplagen⁶ ebenso bedacht werden wie korrespondierende Wechselwirkungen mit den allgemeinen sozio-ökonomischen Bedingungen im Herkunftsland.⁷ Das im europäischen Menschenrechtssystem verankerte Non-Refoulement-Prinzip (Grundsatz der Nichtzurückweisung) und vergleichbare humanitäre Aufenthaltstitel bieten mithin in Konstellationen, in denen schwerwiegende Naturkatastrophen weite Teile des Herkunftslandes zunehmend unbewohnbar machen, eine komplementäre Schutzmöglichkeit.

Allerdings gilt es mit Blick auf das Gebot der Nichtzurückweisung zu bedenken, dass diesem Grundsatz zufolge lediglich die Abschiebung selbst verhindert wird, betroffene Menschen jedoch mangels geregelten Aufenthaltsrechts zunächst in einer Situation der Irregularität verbleiben. Die tatsächliche Bereitstellung eines wirksamen Schutzstatus bedarf also der Verknüpfung des menschenrechtsbasierten Abschiebungsverbots mit einem (zeitlich befristeten) Aufenthaltstitel im nationalen Recht, so wie sie das deutsche Rechtssystem in Form von § 60 Abs. 5 i. V. m. § 25 Abs. 3 Satz 1 AufenthG vornimmt.

Die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, einen über das harmonisierte EU-Recht hinausgehenden Schutz zu gewährleisten, ist in der Qualifikations-Richtlinie⁸ selbst angelegt. So heißt es in Erwägungsgrund 15, dass »[d]ie-

* Luca Scheid, LL. M. (Amsterdam), ist Referent für internationale strategische Prozessführung beim Niederländischen Flüchtlingsrat. Die hier geäußerten Ansichten sind die des Verfassers und werden nicht unbedingt vom Niederländischen Flüchtlingsrat geteilt. Luca Scheid dankt Sophia Hüber und Aron Johanson für die hilfreichen Anmerkungen sowie den verschiedenen Expert*innen aus den Mitgliedstaaten für die Rückmeldungen zu der jeweiligen nationalen Gesetzeslage. E-Mail: luca.scheid@gmx.de.

¹ Europäische Kommission, »Commission Staff Working Document Climate change, environmental degradation, and migration«, SWD(2013) 138 final, 16.4.2013, S. 3.

² Europäische Kommission, »Addressing displacement and migration related to disasters, climate change and environmental degradation«, SWD(2022) 201 final, Juli 2022.

³ »Flüchtlingsseigenschaft« i. S. v. Art. 2 lit. d) und e) sowie »subsidiärer Schutz« i. S. d. Art. 2 lit. f) und g) der Qualifikations-Richtlinie.

⁴ VG München, Urteil vom 20.4.2022 – M 18 K 19.32390, Rn. 37, BeckRS 2022, 8984.

⁵ VG Braunschweig, Urteil vom 25.2.2021 – 3 A 261/20, Rn. 36, BeckRS 2021, 4765.

⁶ VG Gelsenkirchen, Urteil vom 1.4.2022 – 17a K 7706/17.A, Rn. 69 f., BeckRS 2022, 9406.

⁷ Vgl. Camilla Schloss, »The Role of Environmental Disasters in Asylum Cases: Do German Courts Take Disasters into Account?« in: Behrman/Kent, Climate Refugees: Global, Local and Critical Approaches, 2022, Cambridge University Press, S. 261–276.

⁸ Richtlinie 2011/95/EU vom 13.12.2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes.

jenigen Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen, die in den Hoheitsgebieten der Mitgliedstaaten [aus familiären oder humanitären Ermessensgründen] verbleiben dürfen, nicht unter diese Richtlinie [fallen]«. Der Erlass nicht-harmonisierter Schutzstatus unterliegt mithin keiner Sperre durch den Anwendungsbereich des einschlägigen Sekundärrechts.

Die normative Anknüpfung des zielstaatsbezogenen Abschiebungsverbots an Artikel 3 EMRK und das darin verankerte Non-Refoulement-Prinzip wirft die Frage auf, ob vergleichbare nationale Regelungen auch in anderen an die Europäische Menschenrechtskonvention gebundenen Mitgliedstaaten existieren. Vor diesem Hintergrund ersucht der Beitrag in erster Linie entsprechende Gesetzeslagen in ausgewählten Ländern vorzustellen. Ergänzend werden einzelne nationale Regelungen skizziert, die gezielt dem Schutz vor Naturkatastrophen dienen.

II. Schutzstatus auf Grundlage klima-induzierter Vertreibung und Naturkatastrophen

In der jüngeren Vergangenheit haben eine Reihe von EU-Mitgliedstaaten Vorschriften erlassen, die gezielt dem Schutz von Menschen dienen, die in ihren Herkunftsländern in besonderem Maße von Naturkatastrophen oder den Auswirkungen des Klimawandels betroffen sind.

1. Schweden und Finnland

In Schweden konnten Personen, die weder die Voraussetzungen der Flüchtlingseigenschaft noch die des subsidiären Schutzes erfüllten, als »anderweitig Schutzbedürftige« anerkannt werden, wenn sie »aufgrund einer Umweltkatastrophe [...] nicht in ihre Heimat zurückkehren können und keine internen Schutzalternativen im Herkunftsland existieren«. ⁹ Den zugrundeliegenden Gesetzgebungsmaterialien zufolge beschränkte sich der Anwendungsbereich der Vorschrift jedoch auf plötzlich eintretende Umweltzerstörungen wie schwere Wirbelstürme, Erdbeben und Sturmfluten (der Regelung lagen die Erfahrungen mit der Reaktorkatastrophe in Tschernobyl zugrunde). ¹⁰

Ein vergleichbarer humanitärer Aufenthaltstitel fand sich auch im finnischen Ausländerrecht. ¹¹ Entgegen seinem schwedischen Pendant wurde der Begriff der »Umweltkatastrophe« hier nicht näher definiert, sodass dem

Anwendungsbereich der Regelung auch schleichende Umweltzerstörungen im Herkunftsland – u. a. Anstieg des Meeresspiegels, Bodenversalzung, Desertifikation und Dürren – unterfallen sein dürften. ¹²

Während die Vorschriften über die humanitären Aufenthaltstitel in Schweden und Finnland unter Verweis auf die sogenannte »Flüchtlingskrise« sowie die Behauptung, dass das harmonisierte Schutzregime des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems alle relevanten Schutzgründe abdecke, bereits in den Jahren 2021 bzw. 2016 aufgehoben wurden, ¹³ sieht § 109 des finnischen Ausländergesetzes ¹⁴ bis heute eine vorübergehende Schutzmöglichkeit für Klimavertriebene vor. Diese unabhängig von den harmonisierten Vorgaben der »Massenzustrom-Richtlinie« ¹⁵ existierende Vorschrift steht allerdings unter dem Vorbehalt einer Inkraftsetzung durch die finnische Regierung und findet allein auf Naturkatastrophen Anwendung, die einen lediglich kurzzeitigen Schutzbedarf auslösen.

2. Italien

Vergleichbar gestaltet sich die Situation in Italien, wo mit dem Dekret Nr. 113 vom 4. Oktober 2018 ¹⁶ ein neuer Art. 20a in das Einwanderungsgesetz ¹⁷ aufgenommen wurde. ¹⁸ Die Vorschrift bietet denjenigen Schutz, deren Herkunftsland sich im Kontext einer Naturkatastrophe in einer »unvorhergesehenen und außergewöhnlichen Notlage« befindet, die eine sichere Rückkehr für einen vorübergehenden Zeitraum verhindert. ¹⁹ Der gesetzliche

¹² Hush, a. a. O. (Fn. 10).

¹³ *European Migration Network*, Displacement and migration related to disasters, climate change and environmental degradation, European Migration Network Inform, Mai 2023, S. 7 f.

¹⁴ Ulkomaalaislaki 301/2004.

¹⁵ Richtlinie 2001/55/EG vom 20.7.2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten.

¹⁶ Decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 »Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica«, convertito con modificazioni dalla L 1 dicembre 2018, n. 132, art 1.1(h).

¹⁷ Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286 »Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero«.

¹⁸ Eine zweite Vorschrift, die sich explizit mit dem Schutz von Migrant*innen im Kontext von Naturkatastrophen auseinandersetzt, ist Art. 20 des italienischen Einwanderungsgesetzes. Demnach obliegt es dem Ministerrat im Falle von Konflikten, Naturkatastrophen oder anderen schwerwiegenden Ereignissen in Nicht-EU-Ländern humanitäre Hilfsmaßnahmen einzuleiten.

¹⁹ Im Zuge einer Gesetzesverschärfung vom 6.5.2023 ist es Begünstigten dieses Schutzstatus nicht länger möglich, über ihre bloße Aufenthaltsgenehmigung hinaus eine Arbeitserlaubnis zu erhalten, vgl. *Europäische Kommission*, »Italy: New integration law changes special protection rules for third-country nationals«, 21.5.2023.

⁹ Kapitel 4 § 2 a. F. des schwedischen Ausländergesetzes (Utlänningslag 2005:716). Sämtliche der in diesem Beitrag zitierten ausländischen Gesetzestexte beruhen auf Übersetzungen des Autors.

¹⁰ Vgl. Emily Hush, »Developing a European Model of International Protection for Environmentally-Displaced Persons: Lessons from Finland and Sweden«, *Columbia Journal of European Law Blog*, 07.09.2017.

¹¹ § 88a des finnischen Ausländergesetzes (Ulkomaalaislaki 301/2004) a. F.

Tatbestand wurde durch die Rechtsprechung dahingehend konkretisiert, dass allein plötzlich auftretende und singuläre Umweltkatastrophen wie Erdbeben oder Überflutungen dem Anwendungsbereich der Vorschrift unterfallen.²⁰ Unter diesen Voraussetzungen kann ein zunächst auf sechs Monate befristeter Aufenthaltsstatus erteilt werden.²¹ Nach Angaben des italienischen Einwanderungsministeriums wurden auf dieser Grundlage zwischen Oktober 2018 und März 2023 insgesamt 153 Aufenthaltsgenehmigungen zuerkannt.²² Zu den Begünstigten zählten demnach Staatsangehörige aus Pakistan (57), Albanien (15), Bangladesch (14), Nigeria (13), China (12), Brasilien (6), Kolumbien (5) und Indien (4).²³

3. Österreich

Einen Sonderfall stellt schließlich die Anwendung des österreichischen Asylrechts dar. Zwar sehen die maßgeblichen nationalen Vorschriften keine spezifischen Schutzmöglichkeiten für Umweltvertriebene vor, jedoch unterfallen Aspekte wie die Auswirkungen des Klimawandels und Naturkatastrophen einer Entscheidung des österreichischen Verwaltungsgerichtshofs²⁴ zufolge – wohl europarechtswidrig²⁵ – dem Anwendungsbereich des Art. 15 lit. b) der Qualifikations-Richtlinie.²⁶ Folglich kann An-

tragstellenden in Österreich der subsidiäre Schutz gemäß Art. 8 des Asylgesetzes²⁷ auch ohne einen verfolgenden Akteur und allein aufgrund prekärer humanitärer Bedingungen im Herkunftsland zugesprochen werden.²⁸

III. Nicht-harmonisierte Schutzstatus nach Art. 3 EMRK und aus humanitären Gründen

1. Schutzmöglichkeiten auf Grundlage des Non-Refoulement-Gebots

Unabhängig von den – teils überholten – nationalen Regelungen zum gezielten Schutz vor Naturkatastrophen weisen einige mitgliedstaatliche Rechtsordnungen Schutzmöglichkeiten auf, deren materieller Anwendungsbereich maßgeblich auf dem Grundsatz der Nichtzurückweisung i. S. v. Art. 3 EMRK und auf korrespondierender Rechtsprechung des EGMR basiert.

So schließen sich im *finnischen Asylsystem* an die Prüfung der Flüchtlingseigenschaft und des subsidiären Schutzes – ähnlich der Rechtslage in Deutschland – Fragen nach einem nationalen Abschiebungsverbot an. Konkret heißt es in § 52 Abs. 1 des Ausländergesetzes, dass

»Ausländern, die sich in Finnland aufhalten, eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis erteilt wird, wenn die Verweigerung einer Aufenthaltserlaubnis aus Gründen ihrer Gesundheit, ihrer Bindungen zu Finnland oder aus anderen humanitären Gründen, insbesondere in Anbetracht der Bedingungen, die sie in ihrem Herkunftsland erwarten würden, oder ihrer besonderen Vulnerabilität, offenkundig unzumutbar wäre«.²⁹

Komplementierend sieht § 51 Abs. 1 Nr. 2 des finnischen Ausländergesetzes einen temporären Aufenthaltstitel für Konstellationen vor, in denen eine Rückkehr in das Herkunftsland bzw. das Land des ständigen Aufenthalts aus tatsächlichen Gründen vorübergehend nicht möglich ist.³⁰

²⁰ Vgl. Corte di Cassazione, II Sezione, Ordinanza dell'8 aprile 2021, n. 9366, 3.

²¹ Chiara Scissa, »The climate changes, should EU migration law change as well? Insights from Italy«, European journal of legal studies, 2022, 14(1), S. 18.

²² Chiara Scissa, »An innovative analysis of Italy's protection against disaster displacement: Numbers and profiles of the beneficiaries«, RLI Blog on Refugee Law and Forced Migration, 5.5.2023.

²³ Über die Art der Naturkatastrophe, die dem Schutzbedarf der Begünstigten zu Grunde lag, machte das italienische Einwanderungsministerium keine näheren Angaben.

²⁴ Österreichischer Verwaltungsgerichtshof, Entscheidung vom 21.5.2019 – Ro 2019/19/0006, Rn. 44.

²⁵ Entgegen der Rechtsprechung des EuGH in der Sache *M'Bodj* (Urteil vom 18.12.2014 – C-542/13, Rn. 35) und entgegen der Verweisungsnorm des Artikels 18 der Qualifikations-Richtlinie verlangt die österreichische Rechtslage keinen (quasi-)staatlichen Akteur, der für den erforderlichen ernsthaften Schaden im Herkunftsland verantwortlich zeichnet, vgl. Margit Ammer, Monika Mayrhofer und Matthew Scott, »Synthesis Report ClimMobil – Judicial and Policy Responses to Climate Change-Related Mobility in the European Union with a Focus on Austria and Sweden«, 2022, S. 6. Jedoch gilt es darauf hinzuweisen, dass sich die Rspr. des EuGH zu Art. 4 der Charta der Grundrechte der EU bzw. Art. 3 EMRK nicht konsequent gestaltet. Zum einen erkannte der Gerichtshof in *Elgafaji* (Urteil vom 17.2.2009 – C-465/07, Rn. 28) an, dass Art. 15 lit. b) der Qualifikations-Richtlinie »im Wesentlichen Art. 3 EMRK entspricht«. Zum anderen befand der EuGH etwa in *Ibrahim u. a. gegen Bundesrepublik Deutschland und Bundesrepublik Deutschland gegen Magamadov* (Urteil vom 19.3.2019 – C-297/17, C-318/17, C-319/17 und C-438/17, Rn. 101), dass auch die allgemeinen Lebensumstände im Zielstaat der Abschiebung eine unmenschliche und erniedrigende Behandlung darstellen können.

²⁶ Darin heißt es: »Als ernsthafter Schaden gilt Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung eines Antragstellers im Herkunftsland«.

²⁷ Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (Asylgesetz 2005).

²⁸ Hinzuweisen gilt es ferner auf eine Initiative der französischen Gesetzgebung aus dem Jahr 2018, wonach die Regierung darauf verpflichtet werden sollte, Leitlinien für die Berücksichtigung klima-induzierter Migration auszuarbeiten und ihren Beitrag zur internationalen Arbeit an diesem Thema zu intensivieren. Ein entsprechender Gesetzesentwurf wurde jedoch vom Conseil Constitutionnel als verfassungswidrig verworfen, vgl. *European Migration Network*, a. a. O. (Fn. 13), S. 7.

²⁹ Fn. 14 (Hervorhebung des Autors).

³⁰ Für weitergehende Informationen s. *Eeva-Kaisa Prokkola, Saija Nieminen, Élise Lépy, Jaana Palander, Outi Kulusjärvi und Päivi Lujala*, »Climate migration: Towards a better understanding and management: Finland and a Global Perspective«, 31.5.2021, S. 123 ff.; *Matthew Scott und Russell Garner*, »Nordic norms, natural disasters and international protection: Swedish and Finnish practice in European perspective«, *Nordic Journal of International Law*, 2022, 91(1), S. 101–123.

Auch in *Italien* knüpft der *Protezione Speciale* in erster Linie an die in Art. 3 EMRK verankerten Verpflichtungen an. So heißt es in Art. 19 Abs. 1.1 des Einwanderungsgesetzes, dass

»die Zurückweisung, Ausweisung oder Auslieferung einer Person an einen Staat nicht zulässig [ist], wenn es stichhaltige Gründe für die Annahme gibt, dass sie Gefahr läuft, Folter, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung ausgesetzt zu werden [...]. Bei der Beurteilung jener Gründe ist auch das Vorliegen systematischer und grober Menschenrechtsverletzungen im Herkunftsland zu berücksichtigen.«³¹

Der Status adressiert mithin gezielt Schutzsuchende, die weder für die Flüchtlingseigenschaft noch für den subsidiären Schutz infrage kommen, aber aufgrund schwerwiegender – im Heimatstaat oder in der Person der Antragstellenden begründeter – humanitärer Belange nicht abgeschoben werden dürfen.³²

Ähnlich gestaltet sich die Gesetzeslage in *Polen*, wo Schutzsuchenden gemäß Kapitel 2 Art. 97 Abs. 1 Nr. 1 des Asylgesetzes eine einjährige Erlaubnis zum »geduldeten Aufenthalt« erteilt werden kann,

»wenn seine Ausweisung nur in ein Land möglich ist, in dem sein Recht auf Leben, Freiheit und persönliche Sicherheit bedroht sein könnte bzw. er Folter, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe [im Sinne der EMRK] ausgesetzt wäre.«³³

Bemerkenswerterweise vollzieht sich die Prüfung des »geduldeten Aufenthalts« in Polen unabhängig von und erst im Anschluss an ein erfolgloses EU-rechtlich determiniertes Asylverfahren.³⁴ Hintergrund ist insofern Art. 6 Abs. 4 der Rückführungs-Richtlinie,³⁵ der es den Mitgliedstaaten erlaubt, illegal in ihren Hoheitsgebieten aufhaltigen Drittstaatsangehörigen auch nach Abschluss des harmonisierten Asylverfahrens aus humanitären oder sonstigen Gründen einen eigenständigen Aufenthaltstitel zu erteilen. Von dieser Klausel hat auch *Ungarn* Gebrauch gemacht, dessen Rechtsordnung gleichfalls komplementäre Schutzmöglichkeiten für Konstellationen vorsieht, in

denen die humanitären Bedingungen im Herkunftsland den Maßstäben von Art. 3 EMRK zuwiderlaufen.³⁶

Eine weitere Besonderheit weist § 14a Abs. 1 i. V. m. Abs. 2 lit. d) des *tschechischen Asylgesetzes* auf, der über den Anwendungsbereich des Art. 15 der Qualifikations-Richtlinie hinaus einen weiteren nationalen subsidiären Schutzgrund für Situationen vorsieht, in denen »die Ausreise des Ausländers den internationalen Verpflichtungen der Tschechischen Republik [darunter diejenigen, die sich aus der Bindung an die EMRK ergeben] zuwiderlaufen würde«.³⁷

2. Humanitäre Schutzstatus

Andere Rechtsordnungen beziehen sich zwar nicht explizit auf den Grundsatz der Nichtzurückweisung, erlauben eine Berufung auf prekäre Umweltbedingungen und damit in Verbindung stehende sozio-ökonomische Notlagen jedoch über vergleichbare humanitäre Generalklauseln. So kennt das *schwedische Ausländergesetz* auch nach Aufhebung des eingangs dargestellten Kapitels 4 § 2 a. F. noch eine Härtefallregelung, wonach Antragstellenden ein Schutzstatus zuerkannt werden kann, wenn

»sich im Wege einer Gesamtbetrachtung herausstellt, dass derart außergewöhnliche Umstände vorliegen, dass ein weiterer Aufenthalt des Ausländers in Schweden gerechtfertigt ist. Insofern sind insbesondere zu berücksichtigen: der Gesundheitszustand des Ausländers, seine Integration in Schweden und die *Situation im Herkunftsland*.«³⁸

Wenngleich die Vorschrift explizit auf die Situation im Heimatstaat verweist, fanden klimatische Bedingungen und Naturkatastrophen weder in den Gesetzgebungsmaterialien noch – soweit ersichtlich – in der bisherigen Rechtsprechung des Berufungsgerichts für Migration Berücksichtigung.³⁹

3. Dem Regierungsermessen unterliegende Schutzmöglichkeiten

In *Irland* unterliegt die Erteilung eines Aufenthaltstitels aus humanitären Gründen dem Ermessen der Regierung. Konkret obliegt dem Ministerium für Justiz und

³¹ Fn. 17.

³² Scissa, a. a. O. (Fn. 21), p. 20.

³³ Dz.U. 2003 nr 128 poz. 1176, »Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzieleniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej« (Gesetz über die Gewährung von Schutz für Ausländer auf dem Gebiet der Republik Polen).

³⁴ European Migration Network, »Comparative overview of national protection statuses in the EU and Norway«, EMN Synthesis Report or the EMN Study 2019, Mai 2020, S. 32.

³⁵ Richtlinie 2008/115/EG vom 16.12.2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhaltiger Drittstaatsangehöriger.

³⁶ § 25/A des ungarischen Asylgesetzes (2007. évi LXXX. Törvény a menedékjogról). Zur restriktiven Handhabung dieses Schutzstatus s. UNHCR und Hungarian Helsinki Committee, »Asylum in Hungary«, 2011, S. 3.

³⁷ Zákon č. 325/1999 Sb (Zákon o Azylu).

³⁸ Kapitel 5 § 6 Abs. 1 des schwedischen Ausländergesetzes (Utlänningslagen 2005:716). Für minderjährige Antragstellende gilt ein abgeschwächter Maßstab, vgl. Kapitel 5 § 6 Abs. 2.

³⁹ Ammer, Mayrhofer und Scott, a. a. O. (Fn. 25), S. 8 f.

Gleichstellung die Prüfung, ob abgelehnten Asylsuchenden gemäß Art. 49 des Internationalen Schutzgesetzes⁴⁰ eine sogenannte *permission to remain* erteilt wird. Die Ermessensausübung des Ministeriums folgt gesetzlich definierten Leitlinien, wozu unter anderem die Lage im Herkunftsland und sonstige, die Person der Antragstellenden betreffende, humanitäre Erwägungen zählen.

Eine vergleichbare, jedoch ohne gesetzliche Leitlinien ausgestaltete Regelung findet sich auch im *finnischen Ausländergesetz*.⁴¹ Demnach kann die Regierung in einer Plenarsitzung über den Schutz von in Finnland aufhältigen Drittstaatsangehörigen aus besonderen humanitären Gründen oder zur Erfüllung internationaler Verpflichtungen entscheiden. Die Vorschrift adressiert außergewöhnliche, vorübergehende Ereignisse wie bewaffnete Konflikte oder Naturkatastrophen.⁴² Ebenso wie über die Schutzgewährung selbst wird auch über das insofern zu befolgende Verfahren und die bei positiver Bescheidung zu gewährenden Rechte von Fall zu Fall entschieden, sodass sich dem Status weder materielle noch formelle Maßstäbe entnehmen lassen.⁴³

Ähnlich gestaltet sich die Gesetzeslage in *Luxemburg*, wo einem Drittstaatsangehörigen, der »humanitäre Gründe von außergewöhnlicher Schwere« geltend macht, nach ministeriellem Ermessen eine Aufenthaltsgenehmigung erteilt werden kann.⁴⁴ Allerdings gilt ein entsprechender Antrag als unzulässig, sollte er auf Motive gestützt werden, die bereits in einem früheren Antragsverfahren auf internationalen Schutz genannt wurden. Darüber hinaus steht der Status nur denjenigen Antragstellenden offen, die über einen ausreichenden Krankenversicherungsschutz und angemessenen Wohnraum verfügen.⁴⁵

IV. Fazit

Wenngleich – mit Ausnahme der temporären Schutzmöglichkeit in Finnland und Italien – zum gegenwärtigen Zeitpunkt in keinem EU-Mitgliedstaat spezifische Gesetze zum Schutz vor Vertreibung durch Naturkatastrophen existieren, sehen eine ganze Reihe nationaler Rechtsordnungen allgemeine Schutzgründe vor, auf die sich Klima-vertriebene im laufenden Asylverfahren oder mittels gesonderten Antrags berufen können. Ein Großteil dieser Länder vermag die mit Blick auf den Nexus zwischen Klimawandel und Migration im traditionellen Flüchtlings-

recht bestehende Schutzlücke – ähnlich dem zielstaatsbezogenen Abschiebungsverbot gemäß § 60 Abs. 5 des deutschen Aufenthaltsgesetzes – unter Verweis auf das in Art. 3 EMRK verankerte Non-Refoulement-Prinzip zu schließen. Andere Rechtsordnungen beziehen sich zwar nicht explizit auf den Grundsatz der Nichtzurückweisung, erlauben eine Berufung auf prekäre Umweltbedingungen jedoch über vergleichbare Generalklauseln, die auf »humanitäre Gründe« bzw. »außergewöhnliche Umstände« abstellen oder gänzlich dem Regierungsermessen unterliegen.

Den skizzierten Vorschriften gemein ist der Umstand, dass sie weitgehend vage formuliert sind und spezifizierende Legaldefinitionen vermissen lassen. Dies räumt den zuständigen Behörden und Verwaltungsgerichten nicht nur einen weitreichenden Beurteilungsspielraum ein, sondern kreiert auch auf Seiten der Antragstellenden Unsicherheiten hinsichtlich der Validität umweltbedingter Vertreibungsfaktoren. Insofern erscheint es nicht selbstverständlich, dass mit dem Klimawandel und anderen Naturkatastrophen in Verbindung stehende sozio-ökonomische Zwangslagen in den Herkunftsländern bei der Beurteilung entsprechender Schutzgesuche hinreichend Beachtung finden. Konsequenz dieses Umstands ist ferner, dass das praktische Schutzniveau in den einzelnen EU-Mitgliedsstaaten sehr unterschiedlich ausfallen kann.

Wenngleich nationale Aufenthaltsgenehmigungen grundsätzlich das Potenzial bergen, Schutzmöglichkeiten auf Personen auszudehnen, die in besonderem Maße von Umweltveränderungen betroffen sind, gilt es zu bedenken, dass ein entsprechender Status regelmäßig mit einem geringeren Schutzgehalt einhergeht als der EU-rechtlich determinierte internationale Schutz. Ähnlich der Rechtsfolgenseite des deutschen Abschiebungsverbots ist etwa der Familiennachzug in den hier beleuchteten Mitgliedstaaten, mit Ausnahme der Tschechischen Republik und Finnland, dem Grundsatz nach ausgeschlossen.⁴⁶ In Ungarn und Polen werden den Begünstigten beispielsweise keine Reisedokumente ausgestellt, sodass sie die Grenzen des jeweiligen Hoheitsgebiets entweder gar nicht (Polen) oder nur auf Antrag und lediglich für kurzfristige Reisen im Schengenraum (Ungarn) verlassen dürfen.⁴⁷

Schließlich zeigt die Aufhebung der gezielt auf den Schutz von Umweltvertriebenen gerichteten Regelungen in Schweden und Finnland, dass nicht-harmonisierte Schutzstatus in besonderem Maße von wechselnden politischen Mehrheiten im jeweiligen Mitgliedstaat abhängen und unter Verweis auf das vermeintlich vollumfängliche EU-rechtliche Schutzregime für überflüssig erachtet werden können.

⁴⁰ International Protection Act 2015.

⁴¹ Art. 93 Abs. 1 des finnischen Asylgesetzes (Fn. 14).

⁴² *European Migration Network*, a. a. O. (Fn. 34), S. 22.

⁴³ Ebenda.

⁴⁴ Art. 78 Abs. 1 lit. d) des luxemburgischen Gesetzes über die Personenfreizügigkeit und die Einwanderung (Loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration).

⁴⁵ Ebenda.

⁴⁶ *European Migration Network*, a. a. O. (Fn. 34), S. 34 f.

⁴⁷ Ebenda.

Klimamigration

Naturkatastrophen in deutschen Asylverfahren

Inhalt

- I. Einführung
- II. Einordnung: In der Regel kein Flüchtlingsschutz und kein subsidiärer Schutz
- III. Das Non-Refoulement-Prinzip/Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 AufenthG
- IV. Entscheidungen deutscher Gerichte aus den Jahren 2021–2023
 - 1. Südasien (Afghanistan und Pakistan)
 - 2. Afrika (Äthiopien, Somalia und Sudan)
- V. Bewertung der Entscheidungen und Ausblick

I. Einführung

Weltweit werden immer mehr Menschen Umweltstressfaktoren ausgesetzt. Neben dem »Verschwinden« von Staaten aufgrund eines steigenden Meeresspiegels spielen Naturkatastrophen wie Dürren, Fluten und andere Extremwetterereignisse eine wesentliche Rolle für Flucht und Migration. Konkrete Vorhersagen über das zukünftige Ausmaß der Klimamigration stehen in der Kritik.¹ Aber – so auch das Jahresgutachten 2023 des Sachverständigenrats für Integration und Migration – die vorliegenden Prognosen und Szenarien weisen unmissverständlich in eine Richtung: Ein fortschreitender Klimawandel führt insgesamt zu mehr Migration. Die Betroffenen werden überwiegend innerhalb ihres Heimatlands umsiedeln oder in benachbarte Staaten ziehen; aber auch die internationale Migration wird zunehmen.² Auf der Weltklimakonferenz 2023 in Dubai wurden Flucht und Migration ausgiebig diskutiert.³

Welcher Schutz besteht für Menschen, die im Zusammenhang mit Naturkatastrophen und klimabedingten Schäden ihr Heimatland verlassen? Inwieweit haben deutsche Gerichte in Asylverfahren bislang Naturereignisse in den Blick genommen? Dieser Beitrag möchte den Fokus

weg von der andauernden Debatte über Regelungslücken⁴ lenken und einen vertieften Blick auf das Non-Refoulement-Prinzip auf Grundlage der Menschenrechte – in Deutschland das Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 AufenthG in Verbindung mit Art. 3 EMRK – werfen. Hierauf ist in der Debatte über den Schutz im Zusammenhang mit Klimamigration besonders zu achten. Denn, wie die folgende Analyse der Gerichtsentscheidungen in Deutschland deutlich macht, berücksichtigen deutsche Gerichte bereits vermehrt Naturereignisse, wenn sie ein Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 AufenthG in Verbindung mit Art. 3 EMRK im Hinblick auf die humanitäre Lage im Zielstaat einer Abschiebung prüfen.

Das Bundesverwaltungsgericht war in den letzten Jahren wiederholt aufgerufen, Maßstäbe zur Frage zu konkretisieren, wann die Lebensbedingungen im Zielstaat einer Abschiebung zu einem Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 AufenthG führen.⁵ Unter die von ihm gebildeten Maßstäbe subsumieren die Tatsachengerichte in den jeweiligen Fällen und spielen dadurch eine zentrale Rolle bei der Fortentwicklung des Rechts.⁶ Am Beispiel der hier analysierten Entscheidungen wird deutlich: Zum einen gewinnt die Prüfung eines Abschiebungsverbots im Hinblick auf die humanitäre Lage in der asylgerichtlichen Praxis allgemein an Bedeutung. Zum anderen sind es die Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichte, die die Naturereignisse bei der Prüfung der humanitären Lage immer häufiger berücksichtigen. Es bleibt mit Spannung abzuwarten, ob und wie vertieft das Bundesverwaltungsgericht in seiner ersten zulässigen »Tatsachenrevision« Naturereignisse berücksichtigen wird.⁷

* Camilla Schloss, LL.M. (Georgetown University)/Master of International Development (SciencesPo Paris), ist Richterin am Verwaltungsgericht Berlin.

¹ Wright/Tänzler/Rüttinger/Melde/Milan/Flavel, Migration, Environment and Climate Change, Umweltbundesamt, Mai 2021, S. 21, 27.

² Sachverständigenrat für Integration und Migration, Jahresgutachten 2023, Klimawandel und Migration: Was wir über den Zusammenhang wissen und welche Handlungsoptionen es gibt, 2023, S. 12.

³ Vgl. Schraven, Keine reine »COP«-Sache: Wie weiter bei Flucht und Migration im Kontext der Klimakrise, FluchtforschungsBlog, fluchtforschung.net, 19. Dezember 2023.

⁴ Vgl. etwa Sachverständigenrat (Fn. 2) S. 85 ff.

⁵ Hoppe, Afghanistan und das Bundesverwaltungsgericht, Elf Jahre Asylrechtsprechung zur Sicherung des Existenzminimums im Herkunftsstaat, ZAR 2023, 3.

⁶ Feneberg/Pettersson, Schutz vor extremer Armut – Asylrechtsforschung durch Verwaltungsgerichte, NVwZ 2022, 1519.

⁷ Die Tatsachenrevision ist nunmehr möglich durch den mit dem Gesetz zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren (BGBl. I Nr. 56, S. 2817) mit Wirkung zum 1. Januar 2023 in § 78 AsylG eingefügten Abs. 8. Danach steht den Beteiligten die Revision gegen ein Urteil des Oberverwaltungsgerichts auch zu, wenn das Oberverwaltungsgericht in der Beurteilung der allgemeinen asyl-, abschiebungs- oder überstellungsrelevanten Lage in einem Herkunfts- oder Zielstaat von deren Beurteilung durch ein anderes Oberverwaltungsgericht oder durch das Bundesverwaltungsgericht abweicht und die Revision deswegen zugelassen hat.

Hinweis

Naturereignisse sind die Grundlage hiesiger Analyse unabhängig von ihrer Verbindung zum Klimawandel, auch wenn die klimawandelbedingte Migration häufig besondere Aufmerksamkeit erlangt. Denn die Kausalität zwischen den konkreten, die Migrationsbewegungen (mit)auslösenden Naturereignissen und dem Klimawandel lässt sich schwer feststellen.⁸ Auch wäre die Tatsache, dass der Klimawandel für die Naturereignisse kausal ist, nach dem gegenwärtigen Schutzsystem nicht entscheidungserheblich. Schließlich muss man sich vergegenwärtigen, dass Personen in der Regel aus einer Vielzahl an Motiven migrieren. Dabei spielen sozioökonomische, politische und demographische Faktoren eine Rolle.⁹ Diese Multikausalität kann gerade bei der Prüfung eines Abschiebungsverbots wegen der humanitären Lage berücksichtigt werden.

Die Entwicklung dürfte nicht nur für Deutschland, sondern auch europaweit Auswirkungen haben. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte und der Gerichtshof der Europäischen Union haben die Maßstäbe des Abschiebungsschutzes wegen der Lebensbedingungen im Herkunftsstaat wesentlich geprägt.¹⁰ Im Übrigen gilt das Non-Refoulement-Prinzip als Völkergewohnheitsrecht weltweit.

II. Einordnung: In der Regel kein Flüchtlingschutz und kein subsidiärer Schutz

Bislang existiert kein völkerrechtliches Regime, das Menschen, die im Kontext von Naturkatastrophen ihr Herkunftsland verlassen, ausdrücklich schützt.¹¹ Weitgehende Einigkeit besteht darin, dass eine Person, die wegen Umwelt- bzw. Klimabedingungen Schutz sucht, grundsätzlich nicht die Voraussetzungen der Genfer Flüchtlingskonven-

tion und § 3 AsylG¹² erfüllt.¹³ Fraglich ist bereits, wann Naturereignisse für sich genommen derart erheblich sind, dass sie das Gewicht einer schweren Menschenrechtsverletzung und somit einer Verfolgungsgefahr (§ 3a AsylG) haben. So wies der Oberste Gerichtshof von Neuseeland im Jahr 2015 die Klage des als ersten »Klimaflüchtling« bekannt gewordenen Bürgers von Kiribati – einem nur wenige Meter über dem Meeresspiegel liegenden pazifischen Inselstaat – mit der Begründung ab, er habe nicht die erforderliche konkrete Verfolgungsgefahr darlegen können.¹⁴ Ferner dürfte in der Regel ein Verfolgungsgrund (§ 3 Abs. 1 Nr. 1, § 3b AsylG) fehlen, weil die Umweltbeeinträchtigungen meist die Bevölkerung insgesamt treffen und nicht auf bestimmte politische, religiöse, ethnische oder soziale Gruppen beschränkt sind. Des Weiteren scheitert die Anerkennung in der Regel daran, dass ein Akteur gemäß § 3c AsylG fehlt.

Aus demselben Grund scheidet die Gewährung subsidiären Schutzes nach § 4 AsylG¹⁵ in der Regel aus. Zwar ist nach § 4 Abs. 1 Nr. 2 AsylG eine Person subsidiär schutzberechtigt, wenn sie stichhaltige Gründe für die Annahme vorgebracht hat, dass ihr in ihrem Herkunftsland eine unmenschliche Behandlung droht. Es kann zu Situationen kommen, in denen Naturkatastrophen eine drohende unmenschliche Behandlung (mit)verursachen – wie wir gleich beim Abschiebungsverbot sehen werden. Allerdings verlangt auch der subsidiäre Schutz einen Akteur (§ 4 Abs. 3 in Verbindung mit § 3c AsylG). Wie das Bundesverwaltungsgericht 2020 in einer Entscheidung zu Somalia – mit Verweis auf Art. 6 der Qualifikationsrichtlinie und den EuGH – feststellte, muss die unmenschliche Behandlung auf das bewusste und zielgerichtete Handeln bzw. Unterlassen eines Akteurs zurückzuführen sein.¹⁶ So hat zuletzt das Oberverwaltungsgericht Mecklenburg-Vorpommern im Mai 2023 die Gewährung subsidiären Schutzes mit dem Hinweis verneint, dass die katastrophale humanitäre Situation in Afghanistan nicht das zielgerichtete Handeln eines Akteurs, namentlich der Taliban als De-facto-Regierung, sondern

⁸ Nümann, Kein Flüchtlingschutz für »Klimaflüchtlinge«, ZAR 2015, 165, 167.

⁹ Vgl. Kälin, Migration, in Rajamani/Peel (Hrsg.), The Oxford Handbook of International Environmental Law, 2021, S. 800, 802 f.

¹⁰ BVerwG, Urteil vom 21.4.2022 – 1 C 10/21 – asyl.net: M30783, Rn. 15; vgl. zu einem europäischen Vergleich: Scheid, EU-staatliche Regelungen zum Schutz von »Umweltvertriebenen«, in diesem Heft ab S. 21 und Scissa, The Principle of Non-Refoulement and Environmental Migration: A Legal Analysis of Regional Protection Instruments, Diritto, Immigrazione e Cittadinanza, Fasc. N. 3/2022, S. 2 ff.

¹¹ Gärditz, in Dürig/Herzog/Scholz, GG, 102. EL August 2023, Art. 16a Rn. 102.

¹² In Umsetzung der Richtlinie 2011/95/EU vom 13. Dezember 2011 (Qualifikationsrichtlinie).

¹³ Vgl. Schloss, Cross-Border Displacement Due to Environmental Disaster, in Behrman/Kent (Hrsg.), Climate Refugees: Beyond the Legal Impasse?, Routledge, 2018, S. 243 ff.; McAdam, Protecting People Displaced by the Impacts of Climate Change: The UN Human Rights Committee and the Principle of Non-Refoulement, American Journal of International Law 114.4, 2020, S. 708 ff.; Reeh, Rechtliche Rahmenbedingungen der Klimaflucht, KlimR 12/2022, 361; siehe kritisch Simon Behrman and Avidan Kent, Prospects for Protection in Light of the Human Rights Committee's Decision in Teitiota v New Zealand, The Polish Migration Review, 2021.

¹⁴ Supreme Court of New Zealand, 20.7.2015, Ioane Teitiota/The Chief Executive of the Ministry of Business, Innovation and Employment, 2015 NZSC 107, Rn. 12 f.

¹⁵ In Umsetzung der europäischen Qualifikationsrichtlinie.

¹⁶ BVerwG, Urteil vom 20.5.2020 – 1 C 11/19 – asyl.net: M28610 Rn. 12 ff. und Beschluss vom 13.2.2019 – 1 B 2.19 – juris Rn. 13.

unter anderem auf mehrere Naturkatastrophen (Dürren, Überschwemmungen und Erdbeben) zurückzuführen sei.¹⁷ Bezogen auf Äthiopien erwähnte der bayerische Verwaltungsgerichtshof im April 2021, dass die schlechte humanitäre Situation auf Naturgewalten (Heuschreckeplage, Überschwemmung, Pandemie) beruhe und keinem Akteur zugeschrieben werden könne.¹⁸

Flüchtlingsschutz bzw. subsidiärer Schutz kommt möglicherweise dann in Betracht, wenn der Herkunftsstaat auf die Umweltveränderung mit Repressalien, wie etwa das bewusste Versagen von Hilfsleistungen an bestimmte Personengruppen, reagiert.¹⁹

III. Das Non-Refoulement-Prinzip/Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 AufenthG

Weitergehenden Schutz könnten die internationalen Menschenrechte bieten.²⁰ Umweltkatastrophen könnten (zukünftig) erhebliche Gefährdungen etwa des Rechts auf Leben und eine unmenschliche Behandlung (nach Art. 6 und 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte) erzeugen, sodass sie im Aufnahmestaat das Non-Refoulement-Prinzip auslösen könnten. Der UN-Menschenrechtsausschuss, der die Einhaltung des Paktes überwacht, entschied im Januar 2020 über die Beschwerde des »ersten Klimaflüchtlings« gegen seine Abschiebung nach Kiribati.²¹ Der Ausschuss prüfte, ob die Auswirkungen des Klimawandels, insbesondere der steigende Meeresspiegel, in dem Abschiebezielstaat Kiribati den Kläger in seinem Recht auf Leben gemäß Art. 6 des Paktes verletzen.²² Er stellte ausdrücklich fest, dass die Folgen des Klimawandels zu einer Verletzung der Menschenrechte und bei einer Gefahr für das Leben ein Abschiebungsverbot auslösen können. Angesichts des extremen Risikos, welches aus einem »versunkenen Staat« folge, könnten die Lebensbedingungen dort mit dem Recht auf ein Leben in Würde unvereinbar werden, auch

schon bevor sich die Gefahr tatsächlich realisiere. Jedoch bewertete der Ausschuss die Bedrohung für den Kläger als noch nicht ernsthaft genug.²³

Im deutschen Recht ist das Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 AufenthG, welches in der Regel zu einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 Satz 1 AufenthG führt, von besonderer Bedeutung.

Nach § 60 Abs. 5 AufenthG darf ein Ausländer nicht abgeschoben werden, soweit sich aus der Anwendung der Europäischen Menschenrechtskonvention ergibt, dass die Abschiebung unzulässig ist. Gemäß Art. 3 EMRK darf niemand der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden. Im Falle einer Abschiebung wird eine Verantwortlichkeit Deutschlands nach Art. 3 EMRK dann begründet, wenn erhebliche Gründe für die Annahme bestehen, dass die betroffene Person im Fall der Abschiebung tatsächlich Gefahr läuft, einer Art. 3 EMRK widersprechenden Behandlung ausgesetzt zu sein.²⁴ Dabei ist – und das ist wichtig in Bezug auf Umweltbedingungen – ein Akteur, der für den Schaden verantwortlich zeichnet, nicht erforderlich.

Unter Bezugnahme auf die Auslegung des EGMR hat das Bundesverwaltungsgericht wiederholt festgestellt, dass auch schlechte humanitäre Verhältnisse eine Behandlung im Sinne des Art. 3 EMRK darstellen können: Die sozio-ökonomischen und humanitären Bedingungen im Abschiebezielstaat haben weder notwendigen noch ausschlaggebenden Einfluss auf die Frage, ob eine Person tatsächlich Gefahr läuft, im Aufnahmeland einer Art. 3-EMRK-widersprechenden Behandlung ausgesetzt zu sein. Gleichwohl entspricht es der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, dass in besonderen Ausnahmefällen auch schlechte humanitäre Verhältnisse im Zielstaat der Abschiebung ein Abschiebungsverbot nach Art. 3 EMRK begründen können. Es sind allerdings strengere Maßstäbe anzulegen, sofern es an einem verantwortlichen (staatlichen) Akteur fehlt: Schlechte humanitäre Bedingungen, die ganz oder in erster Linie auf Armut oder auf das Fehlen staatlicher Mittel zum Umgang mit auf natürlichen Umständen beruhenden Gegebenheiten zurückzuführen sind, können eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung nur in ganz außergewöhnlichen Fällen (»very exceptional cases«) begründen, in denen humanitäre Gründe zwingend (»compelling«) gegen eine Abschiebung sprechen. Die einer Person im Zielstaat drohenden Gefahren müssen hierfür jedenfalls ein »Mindestmaß an Schwere« (»minimum level of severity«) aufweisen; diese kann erreicht sein, wenn die Person ihren existenziellen Lebens-

¹⁷ OVG Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 24.5.2023 – 4 LB 443/18 OVG – juris Rn. 49; vgl. auch OVG Sachsen, Urteil vom 10.11.2022 – 1 A 1078/17.A – asyl.net: M31251, Rn. 115, 116; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 22.2.2023 – A 11 S 1329/20 – asyl.net: M31365 S. 42f. (auch Asylmagazin 5/2023, S. 159ff.) und OVG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 11.5.2023 – 4 LA 34/21 – juris Rn. 9.

¹⁸ VGH Bayern, Beschluss vom 1.4.2021 – 23 ZB 20.32507 – juris Rn. 46, 47; vgl. auch VGH Bayern, Beschluss vom 4.6.2021 – 23 ZB 21.30706 – juris Rn. 9.

¹⁹ Gärditz (Fn. 11) Rn. 102.

²⁰ Vgl. McAdam, Climate Change Displacement and International Law: Complementary Protection Standards, UNHCR Legal and Protection Policy Research Series, May 2011, S. 18ff., 23.

²¹ UN-Menschenrechtsausschuss, Teitiota vs. New Zealand, UN Doc. CCPR/C/127/D/2728/2016, 7. Januar 2020.

²² Der Ausschuss hat eine Verletzung von Art. 7 ICCPR (Verbot der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung) nicht geprüft, da sie nicht gerügt wurde.

²³ UN-Menschenrechtsausschuss (Fn. 21) Rn. 9.11f.; vgl. Avidan Kent and Simon Behrman, Climate Induced Migration: Will Tribunals Save the Day?, Hong Kong Journal of Law and Public Affairs, Vol. 2(2) 2020; Schloss, Anmerkung: Zurücklehnen und Zuschauen ist nicht angebracht, ZAR 2020, 337 für eine weitergehende Analyse.

²⁴ BVerwG (Fn. 10) Rn. 13.

unterhalt nicht sichern kann, kein Obdach findet oder keinen Zugang zu einer medizinischen Basisbehandlung erhält. In seiner jüngeren Rechtsprechung zum Verbot unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung nach Art. 4 GRC stellt der EuGH darauf ab, ob sich die betroffene Person unabhängig von ihrem Willen und ihren persönlichen Entscheidungen in einer Situation extremer materieller Not befindet, die es ihr nicht erlaubt, ihre elementarsten Bedürfnisse zu befriedigen, wie insbesondere, sich zu ernähren, sich zu waschen und eine Unterkunft zu finden, und die ihre physische oder psychische Gesundheit beeinträchtigt oder sie in einen Zustand der Verelendung versetzt, der mit der Menschenwürde unvereinbar wäre.²⁵

Der Prognosemaßstab der tatsächlichen Gefahr entspricht dem der beachtlichen Wahrscheinlichkeit. Der Wahrscheinlichkeitsmaßstab setzt voraus, dass bei einer zusammenfassenden Würdigung des zur Prüfung gestellten Lebenssachverhalts die für eine Art. 3-EMRK-widrige Behandlung sprechenden Umstände ein größeres Gewicht besitzen und deshalb gegenüber den dagegen stehenden Tatsachen überwiegen. Dabei ist eine qualifizierende Betrachtungsweise im Sinne einer Gewichtung und Abwägung aller festgestellten Umstände und ihrer Bedeutung anzulegen. Ein gewisser Grad an Mutmaßung ist dem präventiven Schutzzweck des Art. 3 EMRK immanent, sodass ein eindeutiger, über alle Zweifel erhabener Beweis dafür, dass Betroffene im Falle ihrer Rückkehr einer Art. 3 EMRK widersprechenden Behandlung ausgesetzt wären, nicht verlangt werden kann.²⁶ Ob wegen prekärer Lebensbedingungen eine Verletzung des Art. 3 EMRK in Betracht kommt, hängt nicht nur von den allgemeinen Lebensverhältnissen im Zielstaat, sondern auch von den individuellen Umständen der Betroffenen ab. Mithin bedarf es einer Gesamtschau aller Umstände des Einzelfalls. Dabei sind eine Vielzahl von Faktoren zu berücksichtigen, wie etwa der Zugang zu Arbeit, Wasser, Nahrung, Gesundheitsversorgung, einer adäquaten Unterkunft, sanitären Einrichtungen sowie die Möglichkeit der Erwirtschaftung der finanziellen Mittel zur Befriedigung der elementaren Bedürfnisse, gegebenenfalls unter Berücksichtigung von erreichbaren Hilfen.²⁷ Mit dieser kumulativen Bewertung berücksichtigen deutsche Gerichte Umweltbedingungen und tragen gleichzeitig dem multikausalen Charakter von Migration Rechnung.

IV. Entscheidungen deutscher Gerichte aus den Jahren 2021–2023

Dementsprechend berücksichtigt eine nicht unerhebliche Anzahl deutscher Gerichtsentscheidungen auch Umweltbedingungen bei der Prüfung, ob bei einer Abschiebung die Gefahr einer unmenschlichen Behandlung aufgrund der humanitären Situation im Herkunftsland droht. Das ergab bereits meine im Jahr 2020 veröffentlichte Analyse von Entscheidungen deutscher Verwaltungs- und Obergerichtsgerichte.²⁸ Für den heutigen Beitrag habe ich die obergerichtliche Rechtsprechung aus den Jahren 2021 bis 2023 ausgewertet. Dabei habe ich nach bei Juris veröffentlichten Entscheidungen anhand von Begriffen wie Sturm, Tsunami, Hurrikan, Zyklon, Tornado gesucht. Vor allem aber bin ich bei den Begriffen Naturkatastrophen, Heuschreckenplage, Dürre, Erdbeben, Überschwemmung und Naturereignis fündig geworden. Es entsteht der Eindruck, dass sich bereits in diesen drei Jahren die Zahl der Entscheidungen und das Ausmaß der Berücksichtigung von Naturkatastrophen vergrößert hat.

In aktuellen obergerichtlichen Entscheidungen finden Naturereignisse in verschiedenen Staaten Erwähnung: Ein Beschluss des Obergerichts Nordrhein-Westfalen von Dezember 2021 erwähnt zu Angola, dass der Süden des Landes 2019 von der schlimmsten Dürre seit 40 Jahren getroffen worden sei, die zu erheblichen Ernteausfällen geführt habe.²⁹ Im Februar 2022 stellte das Obergericht Nordrhein-Westfalen zu Kurdistan (Irak) fest, dass die Dürre des Sommers 2021 zu einer Wasserknappheit in der Region geführt hätten, die kurdische Regionalregierung jedoch zusätzliche finanzielle Mittel zur Versorgung der Bevölkerung mit Trinkwasser bereitgestellt habe.³⁰ Das niedersächsische Obergericht erwähnt ebenfalls im Februar 2022 ein Erdbeben in Albanien.³¹ Zu Mali zitiert das Obergericht Nordrhein-Westfalen Juli 2022 den Klägerevortrag, wonach (auch aufgrund von Naturereignissen) eine Ernährungssicherheit für einen großen Teil der Bevölkerung nicht mehr gewährleistet sei.³² Zu Gambia hält das Obergericht Mecklenburg-Vorpommern 2023 fest, dass fortschreitende Umweltzerstörung,

²⁵ BVerwG (Fn. 10) Rn. 15 f. m. w. N.; siehe zur europarechtlichen Rechtsprechung Scott, *Climate Change, Disasters and the Refugee Convention*, 2020, Kap. 3.

²⁶ BVerwG (Fn. 10) Rn. 13 f.

²⁷ VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 16.12.2021 – A 13 S 3196/19 – asyl.net: M30368, S. 29.

²⁸ Schloss, *The Role of Environmental Disasters in Asylum Cases: Do German Courts Take Disasters into Account?*, in Behrman/Kent, *Climate Refugees: Global, Local and Critical Approaches*, 2022, S. 261 ff.; siehe auch Schloss, *Klimamigration, Wie werden Naturkatastrophen in deutschen Asylverfahren berücksichtigt?*, BDVR-Rundschreiben 9/2021, S. 4 ff.

²⁹ OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 6.12.2021 – 1 A 3560/20.A – juris Rn. 18.

³⁰ OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 25.2.2022 – 9 A 322/19.A – juris Rn. 102, 103.

³¹ OVG Niedersachsen, Beschluss vom 4.2.2022 – 10 LA 7/22 – juris Rn. 7.

³² OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 13.7.2022 – 1 A 187/21.A – juris Rn. 25.

Überschwemmungen und zunehmende Dürren die Landwirtschaft unter Druck setzten.³³

Die ausführlicheren Entscheidungen betreffen Staaten in Südasien (Afghanistan und Pakistan) und Afrika (Äthiopien, Somalia und Sudan):

1. Südasien (Afghanistan und Pakistan)

Der bayerische Verwaltungsgerichtshof hat in einer Entscheidung von Juni 2021 noch vor der Machtübernahme der Taliban auch die Dürre aus dem Jahr 2018 berücksichtigt, stellte aber fest, dass ausweislich der Erkenntnisse günstige Wetterbedingungen während der Aussaat 2020 eine weitere Erholung der Weizenproduktion von der Dürre 2018 erwarten ließen.³⁴ Er verneinte im Ergebnis ein Abschiebungsverbot für einen alleinstehenden männlichen arbeitsfähigen Afghanen.

Das Oberverwaltungsgericht Hamburg stellte im Februar 2022 fest, dass die humanitären Verhältnisse auf einer Vielzahl von Faktoren, darunter die allgemeine wirtschaftliche Lage, Umweltbedingungen wie Klima und Naturkatastrophen sowie die speziellen wirtschaftlichen Folgen der Machtübernahme durch die Taliban beruhten.³⁵ Es verwies darauf, dass sich schon vor der Machtübernahme die Lage der chronisch schwachen afghanischen Wirtschaft infolge der SARS-CoV-2-Pandemie und anhaltender Dürreperioden erheblich verschlechtert habe.³⁶ Aktuell leide Afghanistan unter den Folgen der schwersten Dürre seit 27 Jahren. Diese habe zur schlechtesten Ernte seit 35 Jahren und einem Defizit von geschätzt bis zu drei Millionen Tonnen Weizen geführt. Die Reiserträge, Maisproduktion, Gemüseernten und Obsterzeugung seien zurückgegangen.³⁷ Die Landwirtschaft, aus der circa 50 Prozent der afghanischen Haushalte einen Teil ihres Einkommens bezögen, sei außerdem durch die schwere Dürre des Jahres 2021 erheblich beeinträchtigt worden.³⁸ Demgegenüber hatte das Oberverwaltungsgericht Hamburg 2021 unter anderem noch darauf abgestellt, dass die Landwirtschaft durch die Pandemiesituation weniger beeinträchtigt worden sei und sich aufgrund günstiger Wetterbedingungen auch von den Auswirkungen der Dürre des Jahres 2018 erholen können.³⁹ In Abkehr von seiner früheren Rechtsprechung⁴⁰ ging das Oberverwaltungsgericht davon aus,

dass mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit auch gesunde und alleinstehende Männer bei Rückkehr nach Afghanistan nicht ohne Weiteres zur Sicherung ihres Existenzminimums in der Lage sein würden.⁴¹

Mit den Folgen von Umweltfaktoren in Afghanistan setzte sich der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg im Februar 2023 dezidiert auseinander. Im Rahmen der sehr ausführlichen Prüfung der humanitären Lage in Afghanistan stellte er mehrfach auf diese ab: Die afghanische Bevölkerung sei auch durch Umweltkatastrophen massiv geschwächt.⁴² Unter anderem habe die langanhaltende Dürre einer Vielzahl von Afghan*innen ihre Lebensgrundlage beraubt. Die durch die Folgen der COVID-19-Pandemie und anhaltende Dürreperioden bereits angespannte, von Entwicklungshilfe abhängige Wirtschaft sei infolge der Machtübernahme durch die Taliban im August 2021 kollabiert.⁴³ Die Dürre habe die Lebensgrundlage von Millionen Beschäftigten in der Landwirtschaft bedroht.⁴⁴ Die Kombination aus anhaltenden Dürren, Konflikten, politischer Instabilität und Wirtschaftskrise habe die Ernährungsunsicherheitskrise weiter verschärft.⁴⁵ Eine Reihe schwerer Dürren, der wirtschaftliche Zusammenbruch nach der Machtergreifung durch die Taliban, rückläufige Einkommen, steigende Lebensmittelpreise, der Währungsverfall und auch die Auswirkungen des Kriegs in der Ukraine hätten die Erschwinglichkeit grundlegender Konsumgüter für Haushalte verringert.⁴⁶ Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg widmet schließlich einen ganzen Absatz den Naturkatastrophen in Afghanistan und erwähnt auch einen Zusammenhang zum Klimawandel: Afghanistan werde – »bedingt auch durch den Klimawandel« – regelmäßig von Naturkatastrophen heimgesucht. So erleide das Land bereits seit mehreren aufeinanderfolgenden Jahren die schlimmsten Dürren seit Jahrzehnten. Ferner sei Afghanistan 2022 von Erdbeben, starken Regenfällen, Sturzfluten und Überschwemmungen betroffen gewesen.⁴⁷ Im Ergebnis bejahte der Verwaltungsgerichtshof die Voraussetzungen für ein Abschiebungsverbot (auch) für einen leistungsfähigen erwachsenen Mann. Es mag sein, dass ausschlaggebender Faktor die Machtübernahme der Taliban war. Dennoch erfolgte die kumulative Berücksichtigung einer Vielzahl an Faktoren, die Auswirkungen auf die humanitäre Lage haben. Und hierbei lässt sich feststellen, dass auch die Folgen der Naturereignisse vertieft analysiert wurden.

Das Oberverwaltungsgericht Mecklenburg-Vorpommern berücksichtigte im Mai 2023 – wenn auch weniger vertieft – ebenfalls Naturkatastrophen im Rahmen seiner

³³ OVG Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 7.11.2023 – 4 LB 436/19 OVG – juris Rn. 30.

³⁴ VGH Bayern, Urteil vom 7.6.2021 – 13a B 21.30342 – juris Rn. 23, 29, 41.

³⁵ OVG Hamburg, Urteil vom 23.2.2022 – 1 Bf 282/20.A – juris Rn. 31.

³⁶ OVG Hamburg (Fn. 35) Rn. 40.

³⁷ OVG Hamburg (Fn. 35) Rn. 44.

³⁸ OVG Hamburg (Fn. 35) Rn. 45.

³⁹ OVG Hamburg, Urteil vom 25.3.2021 – 1 Bf 388/19.A – juris Rn. 81.

⁴⁰ OVG Hamburg (Fn. 39) Rn. 53 ff., 134 ff.

⁴¹ OVG Hamburg (Fn. 35) Rn. 38.

⁴² VGH Baden-Württemberg (Fn. 17) S. 75 f.

⁴³ VGH Baden-Württemberg (Fn. 17) S. 76.

⁴⁴ VGH Baden-Württemberg (Fn. 17) S. 90.

⁴⁵ VGH Baden-Württemberg (Fn. 17) S. 81, 83.

⁴⁶ VGH Baden-Württemberg (Fn. 17) S. 84.

⁴⁷ VGH Baden-Württemberg (Fn. 17) S. 88.

Analyse der humanitären Lage. Zur problematischen Versorgung mit Wohnraum stellte es fest, dass im Jahr 2022 mindestens 394.000 Menschen durch Konflikte und Naturkatastrophen innerhalb Afghanistans vertrieben worden seien. Aufgrund des Rückgangs der konfliktbedingten Vertreibungen sei davon auszugehen, dass in Zukunft wirtschaftliche Gründe und der Verlust von Wohnraum durch Naturkatastrophen die Hauptursachen für einen kurzfristigen Unterkunftsbedarf sein werden.⁴⁸ Es verwies auf ein Erdbeben.⁴⁹ Die Haushalte seien nicht in der Lage, ihre Grundbedürfnisse zu befriedigen. Die Dürre werde voraussichtlich ein weiteres Jahr anhalten. Der Rückgang der Niederschläge durch Schnee werde sich negativ auf die Bewässerung in der Landwirtschaft auswirken.⁵⁰ Für das Jahr 2023 habe OCHA prognostiziert, dass zwei Drittel der afghanischen Bevölkerung auf humanitäre Hilfe angewiesen sein würden. Diese Zahl sei in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Dies spiegle die sich ausbreitende Krise durch die COVID-19-Pandemie, die Zunahme der internen Konflikte vor der Machtübernahme der Taliban, den daraus resultierenden wirtschaftlichen Schock, die globale Inflation, die wiederkehrenden Dürren und die Auswirkungen der Politik der Taliban, insbesondere die Einschränkung der Frauenrechte, seit August 2021 wider.⁵¹ Das Obergerverwaltungsgericht Mecklenburg-Vorpommern wies aber zugleich darauf hin, dass die internationale Gemeinschaft auf die humanitäre Krise in Afghanistan mit ihrer weltweit größten Hilfsaktion reagiert habe.⁵² Im Ergebnis sah sich das Obergerverwaltungsgericht angesichts der strengen rechtlichen Maßstäbe nicht dazu in der Lage, sich der allgemeinen Beurteilung der abschiebungsrelevanten Lage in Afghanistan anzuschließen.⁵³ Es stellte fest, dass der Kläger – ein leistungsfähiger erwachsener Mann ohne Unterhaltsverpflichtungen – keinen Anspruch auf Feststellung eines Abschiebungsverbots habe.

Zu Pakistan hatte das niedersächsische Obergerverwaltungsgericht im September 2022 über ein Abschiebungsverbot für einen erwerbsfähigen Mann im Hinblick auf die – durch den andauernden starken Monsunregen ausgelöst – Überflutungen zu entscheiden.⁵⁴ Dabei setzte es sich vertieft mit den Naturereignissen auseinander: Die Regenzeit in Pakistan dauere normalerweise von Juni bis September und spiele eine wichtige Rolle für die Landwirtschaft und die Wasserversorgung, Sorge aber auch regelmäßig für verheerende Überschwemmungen. Nach Angaben der pakistanischen Regierung seien im Jahr 2022 33 Millionen Menschen und damit jede*r siebte Ein-

wohner*in von den anhaltenden Überschwemmungen betroffen; flächenmäßig erstrecke sich die Flut auf ein Drittel der Landesfläche. Aufgrund heftiger Regenfälle seien Häuser, Brücken und Straßen zerstört. Zehntausende Menschen suchten Schutz an Autobahnen und Bahngleisen. Besonders betroffen seien auch landwirtschaftliche Betriebe und Telekommunikationsanlagen. Expert*innen machten den Klimawandel für die Zunahme von Naturkatastrophen verantwortlich.⁵⁵ Doch hat das niedersächsische Obergerverwaltungsgericht auch die Maßnahmen der Regierung und der internationalen Gemeinschaft berücksichtigt.⁵⁶ Es hielt im Ergebnis die Voraussetzungen des § 60 Abs. 5 AufenthG nicht für erfüllt. Es begründete seine Ablehnung damit, dass die Familie des Klägers in Pakistan nicht von den Regenfällen betroffen sei, und verwies im Übrigen auf den strengen Maßstab: Bei den Monsunregenfällen und Überschwemmungen handele es sich um humanitäre Bedingungen, denen bei der Feststellung eines Abschiebungsverbots nur ein untergeordnetes Gewicht zukomme. Selbst wenn sich die betroffenen Flächen noch ausweiten sollten, spräche gegen die Annahme einer Art. 3 EMRK widersprechenden Behandlung, dass es sich bei den Regenfällen (und Überschwemmungen) grundsätzlich um regelmäßig wiederkehrende Ereignisse handele. Die Menschen in Pakistan hätten eine beachtliche Stärke und Widerstandskraft gezeigt und sich gegenseitig unterstützt, um die Probleme gemeinsam zu überwinden. Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der angelaufenen nationalen und internationalen Unterstützungsmaßnahmen sei davon auszugehen, dass auch die Folgen der aktuellen Regenfälle in den nächsten Wochen und Monaten weiter abgemildert werden könnten und – wie auch nach den Flutereignissen früherer Jahre – mit dem Abfließen des Wassers eine gewisse Normalisierung und Regeneration eintreten werde.⁵⁷ Das Gericht legt damit einen nennenswerten Fokus darauf, wie im Abschiebeland die Auswirkungen von Naturkatastrophen durch nationale und internationale Hilfeleistungen reduziert werden können. Damit werden schon in den Gerichtsentscheidungen die Bemühungen um »Disaster risk reduction« etwa der Plattform on Disaster Displacement gespiegelt.

2. Afrika (Äthiopien, Somalia und Sudan)

Mit Naturereignissen in Äthiopien befasste sich der bayerische Verwaltungsgerichtshof in Berufungszulassungsverfahren in den Jahren 2021 und 2023. Laut Beschluss von April 2021 berief sich damals ein Kläger – erfolglos – unter anderem darauf, dass den Staaten des östlichen Afrika eine Hungersnot drohe, seit gewaltige Heuschreckenschwärme

⁴⁸ OVG Mecklenburg-Vorpommern (Fn. 17) Rn. 96, 129.

⁴⁹ OVG Mecklenburg-Vorpommern (Fn. 17) Rn. 108.

⁵⁰ OVG Mecklenburg-Vorpommern (Fn. 17) Rn. 112.

⁵¹ OVG Mecklenburg-Vorpommern (Fn. 17) Rn. 113.

⁵² OVG Mecklenburg-Vorpommern (Fn. 17) Rn. 107.

⁵³ OVG Mecklenburg-Vorpommern (Fn. 17) Rn. 133.

⁵⁴ OVG Niedersachsen, Urteil vom 6.9.2022 – 11 LB 198/20 – juris Rn. 193.

⁵⁵ OVG Niedersachsen (Fn. 54) Rn. 193–194.

⁵⁶ OVG Niedersachsen (Fn. 54) Rn. 194 f.

⁵⁷ OVG Niedersachsen (Fn. 54) Rn. 196.

eingefallen seien und die Ernte zerstört hätten. Es handle sich aktuell um die schlimmste Plage seit 25 Jahren. Infolge der Reisebeschränkungen wegen Corona gingen in Ostafrika die für die Bekämpfung der Heuschreckenplage erforderlichen Pestizide aus. Auch sei es für die Trupps, die versuchten, die Kurzfühlerschrecken mit Pestiziden zu bekämpfen, nahezu unmöglich, an ihre Einsatzorte zu kommen.⁵⁸ Laut Beschluss von September 2023 berief sich ein Kläger – erfolglos – unter anderem darauf, dass rund 9,9 Millionen Menschen sich wegen andauernder Dürre in einer Ernährungskrise befänden. Es herrsche großer Wassermangel.⁵⁹ Der bayerische Verwaltungsgerichtshof wendete dagegen unter anderem Folgendes ein: Zwar zeichneten das Zulassungsvorbringen und die zu dessen Beleg angeführten Quellen ein durchaus sehr besorgniserregendes Bild der humanitären Situation in Äthiopien; jedoch legen sie nicht nahe, dass alle Rückkehrenden – unabhängig von ihren individuellen Faktoren sowie Erwerbsmöglichkeiten – mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit in Äthiopien eine Art.3-EMRK-widersprechende Behandlung zu erwarten hätten.⁶⁰ Vielmehr werde auch aus den Erkenntnismitteln deutlich, dass es für die Frage, ob eine Person der Gefahr der Mangelernährung ausgesetzt sein wird, auf die konkreten Umstände der Rückkehr, insbesondere die Verhältnisse am Rückkehrort, die Leistungsfähigkeit der Betroffenen sowie die Zahl der in einem Haushalt zu versorgenden Personen ankomme.⁶¹ Insoweit legt das bayerische Verwaltungsgerichtshof seinen Fokus auf die individuellen begünstigenden oder belastenden Faktoren des jeweiligen Klägers.⁶²

Zu Somalia stellte der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg im Dezember 2021 fest: Seit Jahren befinde sich Somalia in einer anhaltenden humanitären Krise, für die politische, sozio-ökonomische und Umweltfaktoren hauptverantwortlich seien. Im Jahr 2020 sehe sich Somalia einer dreifachen Bedrohung (»Triple Shock«) durch die Folgen der weltweiten Covid-19-Pandemie, regionalen Überschwemmungen und einer Heuschreckenplage ausgesetzt. Seit Ende 2020 sei es aufeinanderfolgend zu unterdurchschnittlichen Niederschlagsperioden gekommen. Dies habe in größeren Landesteilen zu Ernteausschlägen, Tod von Nutztieren und verringerten Einkommen in der Landwirtschaft geführt. Zuletzt seien die Nahrungsmittelpreise stark gestiegen, was die Ernährungsunsicherheit vor allem für Binnenvertriebene und arme, urbane Haushalte verschärfe. Auf Grund großer internationaler humanitärer Kraftanstren-

gungen und einer zunehmenden Professionalisierung der humanitären Hilfe bei den regelmäßig wiederkehrenden Dürren, Überschwemmungen und Heuschreckenplagen könne aber inzwischen weitgehend verhindert werden, dass es zu Hungertoten komme.⁶³ Man sieht hier erneut den Verweis auf Unterstützungsmaßnahmen als abmildernde Faktoren. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg kam zu dem Ergebnis, dass zwar in Somalia sowohl die allgemeine Sicherheitslage als auch die allgemeine wirtschaftliche und Versorgungslage als äußerst prekär einzustufen sei, dies aber noch nicht bedeute, dass deshalb eine Rückführung nach Somalia, insbesondere nach Mogadischu, in Anwendung von § 60 Abs.5 AufenthG i. V. m. Art.3 EMRK generell ausgeschlossen sei; vielmehr sei unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls zu prüfen, wie sehr die allgemeine Lage in Somalia die jeweiligen Kläger persönlich betreffe.⁶⁴

Im Oktober 2022 verneinte das sächsische Oberverwaltungsgericht ein Abschiebungsverbot hinsichtlich Somalia trotz der vom Kläger vorgelegten Erkenntnismittel, wonach die UN vor einer unmittelbar bevorstehenden humanitären Notlage in Somalia gewarnt und der UN-Koordinator ausgeführt habe, dass das unter einer historischen Dürre leidende Land am Rand einer Hungersnot stehe. Denn die Hauptstadt Mogadischu sei nicht unmittelbar betroffen, zudem werde in den Berichten vorwiegend die Unterversorgung der Kinder mit Nahrungsmitteln dargestellt.⁶⁵

Zum Sudan hat das niedersächsische Oberverwaltungsgericht die von der Beklagten aufgeworfene Frage, ob allen Asylsuchenden aus dem Sudan derzeit aufgrund der seit circa August 2020 auftretenden Fluten und Überschwemmungen ein Abschiebungsverbot zuzuerkennen sei, im Juni 2022 für offensichtlich nicht mehr entscheidungserheblich und klärungsbedürftig gehalten.⁶⁶ Die vom Verwaltungsgericht in den Entscheidungsgründen anhand von seinerzeit aktuellen Erkenntnismitteln beschriebenen ungewöhnlich schweren Überschwemmungen im Sudan (nach den Tatsachenfeststellungen des Verwaltungsgerichts die schwersten seit über 30 Jahren) hätten sich während der Regenzeit im Spätsommer und Herbst 2020 ereignet. Dieses extreme Wetterereignis liege also etwa eineinhalb Jahre zurück. Da der Senat im Rahmen seiner Entscheidung gemäß § 77 Abs.1 Satz 1 AsylG auf die aktuell bestehende Sach- und Rechtslage abzustellen habe, komme es auf die wirtschaftliche und humanitäre Lage im Sudan während der Regenzeit im Jahr 2020 somit ersichtlich nicht mehr an.⁶⁷ Dabei stellte es ausdrücklich klar, dass es zwar nicht als

⁵⁸ VGH Bayern, Beschluss vom 1.4.2021 – 23 ZB 21.30355 – juris Rn. 15.

⁵⁹ VGH Bayern, Beschluss vom 12.9.2023 – 23 ZB 23.30669 – juris Rn. 14.

⁶⁰ VGH Bayern (Fn. 59) Rn. 16.

⁶¹ VGH Bayern (Fn. 59) Rn. 17.

⁶² Vgl. auch OVG Sachsen, Beschluss vom 3.11.2022 – 6 A 693/21 A – juris Rn. 6.

⁶³ VGH Baden-Württemberg (Fn. 27) S. 30.

⁶⁴ VGH Baden-Württemberg (Fn. 27) S. 32.

⁶⁵ OVG Sachsen, Urteil vom 12.10.2022 – 5 A 78/19.A – juris Rn. 58.

⁶⁶ OVG Niedersachsen, Beschluss vom 28.1.2022 – 4 LA 250/20 – juris Rn. 4.

⁶⁷ OVG Niedersachsen (Fn. 66) Rn. 6.

gänzlich ausgeschlossen ansehe, dass Wetterereignisse wie etwa Überschwemmungen in extremen Ausnahmefällen dazu führen könnten, dass buchstäblich das gesamte Herkunftsland unter Wasser stehe und infolge dessen Wirtschaftsketten und Versorgungsinfrastruktur dort vorübergehend gänzlich zusammenbrächen, sodass der gesamten Bevölkerung eine Sicherung der Existenz vor Ort nicht mehr oder kaum noch möglich sei.⁶⁸ Laut dem niedersächsischen Obergerverwaltungsgericht ließen die vom Verwaltungsgericht zitierten Erkenntnisse es aber nicht ohne Weiteres als naheliegend erscheinen, dass von den Überschwemmungen im Jahr 2020 seinerzeit sämtliche Einwohner*innen des Sudans in einer Weise betroffen gewesen wären, die einer Verletzung von Art. 3 EMRK gleichkäme.⁶⁹ Interessant ist bei dieser Entscheidung die zeitliche Komponente: Da Naturereignisse nur einen kürzeren Zeitraum betreffen, ist häufig erheblich, zu welchem Zeitpunkt das Gericht seine Entscheidung trifft. Denn dieser Zeitpunkt ist auch für die Einschätzung maßgeblich. Ferner legt die Entscheidung ihren Fokus darauf, dass auf eine landesweite Beurteilung der Lage abzustellen sei, da von der rückkehrenden Person erwartet werden könne, sich überall im Land niederzulassen.

V. Bewertung der Entscheidungen und Ausblick

Während in den 2020 und in diesem Beitrag analysierten Urteilen deutscher Gerichte Naturkatastrophen nicht die allein maßgeblichen Faktoren darstellen, werden sie doch immer häufiger bei der Prüfung eines Abschiebungsverbots berücksichtigt. Bereits in diesen drei Jahren ist die Zahl der veröffentlichten Entscheidungen, die Naturkatastrophen berücksichtigen, gestiegen.

Bei der Analyse der Entscheidungen fällt auf: Alle Entscheidungen heben auf die dargestellte restriktive Anwendung von Art. 3 EMRK ab und stellen hohe Anforderungen, wenn die relevanten humanitären Verhältnisse keinem Akteur zuzuordnen sind. Insoweit ist der Schutz für Menschen, die im Zusammenhang mit Umweltfaktoren ihr Herkunftsland verlassen, über § 60 Abs. 5 AufenthG und Art. 3 EMRK eingeschränkt.

Hinzu kommt, dass die Feststellung eines Abschiebungsverbots eine Prüfung der Verhältnisse im gesamten Zielstaat erfordert. Daher dürfte, wenn allein auf eine Naturkatastrophe abgestellt wird, ein Abschiebungsverbot meist ausscheiden, weil diese in der Regel (mit Ausnahme etwa der Erhöhung des Meeresspiegels, von dem die pazifischen Inselstaaten insgesamt bedroht sind) ortsbezogen und nicht landesweit eintritt. Dies verdeutlichen auch die

Zahlen der Binnenvertriebenen.⁷⁰ Allerdings bekommt hier die kumulative Prüfung mehrerer Faktoren eine Bedeutung. Naturkatastrophen können sich auch in anderen Landesteilen negativ auf die Nahrungsmittelsicherheit und den vorhandenen Wohnraum auswirken. Ferner kann, wie in den Entscheidungen berücksichtigt, gerade das Zusammenspiel mit wirtschaftlichen, politischen und Sicherheitsfaktoren die Gefahr einer unmenschlichen Behandlung auslösen.

Die Berücksichtigung der Umweltbedingungen im Rahmen der humanitären Situation ermöglicht es, dass das Zusammenwirken verschiedener Faktoren in den Blick genommen wird und damit die Kausalkette der Flucht bzw. Migration nicht allein auf einen Faktor – etwa eine Naturkatastrophe – zurückgeführt werden muss. Insoweit entspricht es auch dem von der Platform for Disaster Displacement befürworteten Konzept der »Katastrophenvertreibung«, nicht auf eine Ursache der Flucht abzustellen, sondern zu analysieren, welche konkreten Auswirkungen eine Abschiebung hat.⁷¹ Insoweit spielen auch – wie in den Gerichtsentscheidungen erkennbar – die entwickelte Resilienz der Bevölkerung und nationale und internationale Unterstützungsmaßnahmen eine Rolle.

Im Rahmen der Prüfung der humanitären Verhältnisse nehmen Gerichte ihre Pflicht zur Amtsermittlung unterschiedlich war. Auch gewichten und analysieren sie die ermittelten Erkenntnisse nicht immer einheitlich, wie die unterschiedliche Bewertung der Lage in Afghanistan durch die Obergerverwaltungsgerichte zeigt. Diese führt zu weniger Rechtsklarheit,⁷² der jedoch die neu geschaffene Tatsachenrevision möglicherweise abhelfen kann, wenn auch im Hinblick auf § 77 Abs. 1 AsylG mit zeitlichem Verfallsdatum. Gleichzeitig können aber die – stets zu berücksichtigenden – individuellen Faktoren der Schutzsuchenden (etwa eine besondere Vulnerabilität) zu unterschiedlichen Entscheidungsergebnissen führen.

Nicht eindeutig geklärt – und international diskutiert⁷³ – ist die zeitliche Komponente. Wie erörtert setzt die Annahme eines Verbots nach Art. 3 EMRK eine tatsächliche Gefahr voraus. Dieser Prognosemaßstab entspricht dem im Asylrecht bekannten Maßstab der »beachtlichen Wahrscheinlichkeit«. Doch was ist dessen zeitliche Dimension? Ist wegen § 77 Abs. 1 AsylG allein auf den Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung bzw. gerichtlichen Entscheidung abzustellen? Für welchen Zeitraum in der Zukunft ist die Prognose zu stellen? Die UN-Menschenrechtskommission hat jedenfalls festgestellt, dass zehn bis 15 Jahre für das Versinken des Inselstaats Kiribati zu viel

⁶⁸ OVG Niedersachsen (Fn. 66) Rn. 10.

⁶⁹ OVG Niedersachsen (Fn. 66) Rn. 11.

⁷⁰ OVG Mecklenburg-Vorpommern (Fn. 17) Rn. 129.

⁷¹ Wood, Human vs »Natural« Causes of Displacement: The Relationship Between Conflict and Disaster as Drivers of Movement, Platform on Disaster Displacement, 27. Mai 2015.

⁷² McAdam (Fn. 13) S. 719.

⁷³ Anderson/Foster/Lambert/McAdam, Imminence in Refugee and Human Rights Law: A Mismatched Notion for International Protection, International and Comparative Law Quarterly, 68.1, 2019, S. 111 ff.

Zeit ist, um bereits jetzt Schutz zu gewähren. In seinem Urteil von April 2022 hat das Bundesverwaltungsgericht darauf abgestellt, dass Maßstab für die Gefahrenprognose grundsätzlich sei, ob die vollziehbar ausreisepflichtige Person nach ihrer Rückkehr in der Lage ist, ihre elementarsten Bedürfnisse »über einen absehbaren Zeitraum« zu befriedigen.⁷⁴

Nichtsdestotrotz sind die deutschen Entscheidungen Beispiele dafür, wie Menschen, die im Zusammenhang mit Naturkatastrophen und Klimawandel ihr Herkunftsland verlassen, Schutz außerhalb des Anwendungsbereichs der Genfer Flüchtlingskonvention gewährt wird. Sie können – da auf europäische Menschenrechte abstellend – den Grundstein für zukünftige Fälle auch außerhalb Deutschlands legen, in denen Umweltbedingungen als Gründe für das Bleiberecht von Menschen geprüft werden. Zusammen mit der Kiribati-Entscheidung der UN-Menschenrechtskommission sind sie ein Signal dafür, dass das Non-Refoulement-Prinzip auf Grundlage des internationalen Menschenrechtsschutzes in der Diskussion um umweltbedingte Migration mehr Beachtung finden sollte.

Ländermaterialien

Hinweis zu Berichten des Auswärtigen Amtes

Für die Bestellung der Lageberichte und Stellungnahmen des Auswärtigen Amtes (AA) – Bestellnummern sind mit »A« kenntlich gemacht – gelten folgende Regelungen:

Dokumente des AA können bezogen werden von Personen, die im Rahmen eines asyl- oder aufenthaltsrechtlichen Verfahrens um rechtlichen oder humanitären Abschiebungsschutz nachsuchen oder nachsuchen wollen, sowie von Rechtsanwält*innen oder Beratungsstellen. Die Bestellung erfolgt bei unserem Materialversand IBIS e. V. zu den üblichen Bedingungen (siehe Bestellformular).

Voraussetzung hierfür ist die Glaubhaftmachung, dass der Lagebericht für ein laufendes oder beabsichtigtes Verfahren benötigt wird. Diese Glaubhaftmachung kann im Regelfall dadurch geschehen, dass bei der Bestellung die Kopie eines Dokuments aus einem relevanten asyl- oder aufenthaltsrechtlichen Verfahren bzw. ein entsprechender Antrag oder Antragsentwurf vorgelegt wird. Aus den vorgelegten Papieren muss deutlich werden, dass in dem Verfahren Umstände geltend gemacht werden, zu denen im Bericht des AA Aussagen enthalten sind.

Afghanistan

Erlasse/Behördliche Mitteilungen

• **Integrationsministerium Nordrhein-Westfalen:** Beschaffung neuer afghanischer Pässe nicht möglich:

1. Die Beschaffung neuer Reisepässe ist für afghanische Staatsangehörige auf absehbare Zeit nicht möglich. Personen, die weder über einen Reisepass noch einen Reiseausweis für Flüchtlinge verfügen, oder bei denen die Verlängerung ihres afghanischen Passes nicht in Betracht kommt, erfüllen ihre Passpflicht gemäß § 3 AufenthG mit einem Ausweisersatz gemäß § 55 AufenthV.

2. Liegen die Tatbestandsvoraussetzungen des § 5 AufenthV vor, steht die Entscheidung, ob ein Reiseausweis für Ausländer erteilt wird, im Ermessen der zuständigen Ausländerbehörde.

3. Der Staat, dessen Staatsangehörigkeit die Person besitzt (hier: Afghanistan) ist bei Erteilung eines Reiseausweises für Ausländer grundsätzlich aus dem Geltungsbereich auszunehmen.

(Zusammenfassung der Redaktion; Anmerkung zu Leitsatz 2: Laut BVerwG, Urteil vom 11.10.2022 – 1 C 9.21 – asyl.net: M30993, Asylmagazin 4/2023, S. 100 ff., besteht hinsichtlich subsidiär Schutzberechtigter kein Ermessen der Behörde, wenn die Tatbestandsvoraussetzungen des § 5 Abs. 1 AufenthV vorliegen. Das Ermessen ist dann in richtlinienkonformer Auslegung aufgrund Art. 25 Abs. 2 QRL [RL 2011/95/EU] auf null reduziert.)

Erlass vom 23.5.2023, asyl.net: M32008

⁷⁴ BVerwG (Fn. 10) Rn. 25.

Unsere Angebote

Asylmagazin - Zeitschrift für Flüchtlings- und Migrationsrecht



- Beiträge für die Beratungs- und Entscheidungspraxis
- Rechtsprechungsübersichten
- Aktuelle Gerichtsentscheidungen
- Länderinformationen
- Nachrichten, Literaturhinweise, Buchbesprechungen

Print- und Online-Ausgaben (regelmäßig neun Ausgaben im Jahr) im Abonnement beziehbar bei menschenrechte.ariadne.de



www.asyl.net

- Rechtsprechungsdatenbank und »Dublin-Entscheidungen«
- Themenseiten
- Auswahl von Länderinformationen
- Beiträge aus dem Asylmagazin
- Publikationen und Stellungnahmen
- Newsletter



familie.asyl.net

Das Informationsportal zum Familiennachzug zu Asylsuchenden und Schutzberechtigten.

- Nachzug von außerhalb Europas
- »Dublin-Familienzusammenführung«
- Laufend aktualisierte Fachinformationen



basiswissen.asyl.net

Informationen für Schutzsuchende und Engagierte:

- »Wissen kompakt«: Erstinformationen und Materialien
- Materialien in verschiedenen Sprachen



adressen.asyl.net

Adressdatenbank mit

- Beratungsstellen im Bereich Flucht und Migration sowie weiteren Rechtsgebieten (dt./engl.)
- Weitere Adressen und Links



[Aktuelle Publikationen](https://www.asyl.net/publikationen)

Arbeitshilfen und Übersichten zu Themen der Beratungspraxis. Abrufbar bei [asyl.net](https://www.asyl.net) unter »Publikationen«



www.ecoi.net

Die Internetdatenbank mit den wichtigsten internationalen Informationen zu Herkunftsländern und Drittstaaten.

Der Informationsverbund Asyl und Migration ist Partner von [ecoi.net](https://www.ecoi.net), das von der Forschungsstelle ACCORD beim Österreichischen Roten Kreuz koordiniert wird.