

Lena Kreck
Exklusionen / Inklusionen
von Umweltflüchtlingen

260 S. · br. · EUR 29,90 · ISBN 978-3-95832-086-4

© Velbrück Wissenschaft 2016

I Einleitung

Das Phänomen der Umweltflüchtlinge wird künstlerisch bearbeitet: Die Fernsehserie *Treme* erzählt vom Leben in New Orleans nach dem Hurrikan Katrina.¹ Der Künstler Hermann Josef Hack bewegt sich seit 2007 mit seiner Installation *World Climate Refugee Camp* im öffentlichen Raum, um auf die »Opfer der Klimakatastrophe« hinzuweisen.²

Umweltflüchtlinge erfahren mediale Aufmerksamkeit: *The Guardian* widmet US-amerikanischen Umweltflüchtlingen eine eigene Dokumentationsreihe.³ Auch deutsche Printmedien befassen sich wiederholt mit Klima- bzw. Umweltflüchtlingen.⁴ Der Fernsehsender *arte* hat im Jahr 2008 in seiner Sendereihe *Mit offenen Karten* eine Kurzdokumentation über Klimaflüchtlinge ausgestrahlt.⁵

Umweltflüchtlinge sind Gegenstand von Politik: In ihren Parteiprogrammen sehen die Koalitionspartner CDU und SPD einen Zusammenhang zwischen Veränderungen der natürlichen Umwelt und Migration:

Die erhöhten Treibhausemissionen und die damit verbundene Klimaerwärmung haben weit reichende Konsequenzen für Mensch und Natur: Abschmelzen von Gletschern, Anstieg des Meeresspiegels, Versauerung der Meere, Überflutungen, Wassermangel, Artensterben, neue Wüsten und Dürrekatastrophen – Katastrophen, die zudem Menschen in Armut stürzen und aus ihrer Heimat in die Migration zwingen.⁶

oder

1 URL: <http://www.hbo.com/treme> (zuletzt besucht am 20. 3. 2016).

2 URL: http://hermann-josef-hack.de/cms/?page_id=507 (zuletzt besucht am 20. 3. 2016).

3 *America's Climate Refugees*. 2013. URL: <http://www.theguardian.com/environment/interactive/2013/may/13/newtok-alaska-climate-change-refugees> (zuletzt besucht am 20. 3. 2016).

4 Siehe hierfür beispielhaft: Christopher Schrader. »Von der Natur vertrieben«. In: *Süddeutsche Zeitung* (2010). URL: <http://www.sueddeutsche.de/wissen/fluechtlinge-und-der-klimawandel-von-der-natur-vertrieben-1.835077> (zuletzt besucht am 20. 3. 2016) oder Anwen Roberts. »Staat ohne Land«. In: *Der Spiegel* (2007), S. 166–167. URL: <http://magazin.spiegel.de/EpubDelivery/spiegel/pdf/52909348> (zuletzt besucht am 20. 3. 2016).

5 Jean-Christophe Victor. *Mit offenen Karten: Klimaflüchtlinge*. URL: <http://ddc.arte.tv/unsere-karten/klimafluechtlinge> (zuletzt besucht am 20. 3. 2016).

6 Christlich Demokratische Union. *Freiheit und Sicherheit. Grundsätze für Deutschland. Das Grundsatzprogramm. Beschlossen vom 21. Parteitag Hannover, 3.–4. Dezember 2007*, § 41.

Menschen aus Regionen, in denen ökologische Bedingungen zu Hunger führen, drängen immer stärker in weniger gefährdete Teile der Welt.⁷

SPD und DIE LINKE haben Kleine Anfragen zum Umgang der Bundesregierung mit Umweltflüchtlingen gestellt.⁸

Auch das Recht hat sich bereits mit Umweltflucht befasst: Es gibt verschiedene Urteile zum Flüchtlingsstatus von Umweltflüchtlingen. In Neuseeland ist innerhalb kurzer Zeit in zwei Fällen entschieden worden. In einem ersten Fall wurde die Flüchtlingseigenschaft abgelehnt und die Ausreise angeordnet.⁹ In einem zweiten Fall wurde ebenfalls eine Umweltflüchtlingseigenschaft negiert,¹⁰ aber eine Abschiebung aus Gründen des Familienzusammenhalts ausgesetzt.¹¹

Und auch die Wissenschaft ringt mit dem Phänomen der Umweltflüchtlinge: In der seit nunmehr über drei Jahrzehnten geführten Diskussion um Umweltflüchtlinge¹² wurde auf verschiedene Weise versucht, das Phänomen des Umweltflüchtlings zu kategorisieren. Auf ein einheitliches Verständnis von einem Umweltflüchtling konnte sich jedoch bis heute nicht geeinigt werden.¹³ Hierfür mögen eine Vielzahl von Gründen verantwortlich sein: Aufgrund

- 7 Sozialdemokratische Partei Deutschlands. *Hamburger Programm. Das Grundsatzprogramm der SPD. Beschlossen auf dem Hamburger Bundesparteitag der SPD am 28. Oktober 2007*, S. 7.
- 8 Fraktion der SPD. *Kleine Anfrage: Klimawandel und Migration*. 2011. URL: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/067/1706737.pdf> (zuletzt besucht am 20. 3. 2016) und Fraktion DIE LINKE. *Kleine Anfrage: Engagement der Bundesregierung für mehr Rechte von Klimaflüchtlingen*. 2014. URL: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/015/1801509.pdf> (zuletzt besucht am 20. 3. 2016).
- 9 High Court Auckland. *Teitiota v Chief Executive of the Ministry of Business Innovation and Employment, CIV-2013-404-3528 [2013] NZHC 3125*. 16. 11. 2013.
- 10 Immigration and Protection Tribunal New Zealand. *AC (Tuvalu), [2014] NZIPT 800517-520*. 4. 6. 2014.
- 11 Immigration and Protection Tribunal New Zealand. *AD (Tuvalu), [2014] NZIPT 501370-371*. 4. 6. 2014.
- 12 Vgl. für eine Auswertung des wissenschaftlichen Umweltflüchtlingsdiskurses James Morrissey. »Rethinking the >debate on environmental refugees<: from >maximalists and minimalists< to >proponents and critics<«. In: *Journal of Political Ecology* 19 (2012), S. 36–49, S. 36–40.
- 13 Siehe für einige Beispiele hier: Ulrich Beyerlin. »Environmental Migration and International Law«. In: *Coexistence, Cooperation and Solidarity, Liber Amicorum Rüdiger Wolfrum*. Hrsg. von Holger P. Hestermeyer u. a. Bd. 1. Leiden/Boston, 2012, S. 319–332, S. 320 ff. Margit Ammer u. a. *Time to Act. How the EU can lead on climate change and migration*. Hrsg. von Heinrich-Böll-Stiftung. Brüssel, 2014, S. 18. Britta Nümann. *Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht*. Baden-Baden, 2014, S. 75 ff.

der Interdisziplinarität der Auseinandersetzung¹⁴ werden verschiedene Wissenschaftssprachen gesprochen und unterschiedliche Methoden angewandt. Die Auswirkungen des anthropogenen Klimawandels können zudem nur prognostiziert werden, gleichzeitig werden die aktuellen Auswirkungen nicht einheitlich bewertet. Hinzu kommt, dass die für eine Umweltflucht als relevant verstandenen Umweltveränderungen differieren. Der Politologe Frank Biermann erkennt beispielsweise vier Ursachen, welche Umweltflucht auslösen können – Deposition, Degradation, Desaster und Destabilisierung¹⁵ – während die Soziologin Diane Bates zwischen Desaster (natürlich/technologisch), Enteignung (durch Baumaßnahmen/durch gezielte Umwelterstörung) und Umwelterstörung unterscheidet.¹⁶ Trotz dieser vielfältigen Auseinandersetzungen bleibt die Idee vage, wer die Umweltflüchtlinge sind und wie sie zu schützen sind.

1 Veränderungen der natürlichen Umwelt und Migration

Für Umweltflucht werden verschiedene Beispiele angeführt. Immer wieder wird auf die Inselstaaten des Südpazifiks verwiesen, welche vom Untergehen bedroht sind.¹⁷ Tatsächlich wirkt sich das Ansteigen des Meeresspiegels bedrohlich auf die Lebenssituationen der Inselbewohner_innen aus. Hierbei sind nicht nur die Überschwemmungen problematisch, auch die erhöhte Gefahr aufgrund fehlenden Schutzes vor Stürmen wie die Versalzung des Trinkwassers spielen eine ernstzunehmende Rolle.¹⁸ Große Aufmerksamkeit hat

14 Hans-Joachim Wenzel. »Umweltflüchtlinge oder Umweltmigranten? Umweltdegradation, Verwundbarkeit und Migration/Flucht im subsaharischen Afrika«. In: *Migrationsforschung und Interkulturelle Studien: Zehn Jahre IMIS*. Hrsg. von Jochen Oltmer. Opladen/Wiesbaden, 2002, S. 287–312, S. 288.

15 Frank Biermann. »Umweltflüchtlinge. Ursachen und Lösungsansätze«. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte B 12* (2001), S. 24–29, S. 25–28.

16 Diane Bates. »Environmental Refugees? Classifying Human Migration Caused by Environmental Change«. In: *Population and Environment* 23.5 (2002), S. 465–477, S. 470; siehe zu Kategorisierungen weiterführend Bonnie Docherty und Tyler Giannini. »Confronting a Rising Tide: A Proposal for a Convention on Climate Change Refugees«. In: *Harvard Environmental Law Review* 33 (2009), S. 349–403, S. 365.

17 Siehe hierfür auch: Pacific Island Forum. *The Niue Declaration on Climate Change*. 20. 8. 2008.

18 Cord Jakobit und Chris Methmann. *Klimaflüchtlinge. Die verleugnete Katastrophe*. Hamburg, 2007, S. 17.

das Beispiel Tuvalu erregt, deren Einwohner_innen in den Medien in einigen Quellen als erste Umweltflüchtlinge bezeichnet werden.¹⁹

Weitere prominente Beispiele für Umweltfluchtszenarien sind die Desertifikation in der Sahelzone und die sich langsam entwickelnden sowie plötzlichen Umweltveränderungen in Bangladesch.

Jenseits der unterschiedlich diskutierten Szenarien werden eine Vielzahl von Unterscheidungen als Instrumente zur Kategorisierung von Umweltflüchtlingen diskutiert. So wird zwischen natürlichen/menschengemachten Umweltveränderungen, welche sich plötzlich/schleichend²⁰ ereignen und eine temporäre/dauerhafte Migration nach sich ziehen, differenziert. Ob es sich um eine *Migration* oder um eine *Flucht* vor den Umweltveränderungen handelt, soll an der Freiwilligkeit/Unfreiwilligkeit der Migrationsentscheidung festgemacht werden.

Ein weiterer Diskussionsstrang in der Umweltfluchtdebatte stellte in der Vergangenheit die Frage nach einem Zusammenhang zwischen Umweltveränderungen und Migration dar. Vor allem Richard Black zweifelt an, dass Umweltflucht ein neues Phänomen darstellt und dass Veränderungen der natürlichen Umwelt alleine in einer »multidimensionalen Welt« fluchtent-

19 Hintergrund ist die Bereitschaft Neuseelands, jährlich eine gewisse Anzahl der Pazifikstaater_innen aufzunehmen. Jedoch handelt es sich hierbei um das Anwerben von Arbeitskräften durch das neuseeländische Arbeitsministerium – und nicht um eine Maßnahme zum Schutze von Umweltflüchtlingen. (»Work opportunities, education and family are some of the reasons people choose to leave the Pacific Islands and start a new life in New Zealand, and many have found New Zealand a great place to live, work and raise families. We welcome a number of citizens of Kiribati, Tuvalu and Tonga (including their partners and dependent children) to settle in New Zealand each year under the Pacific Access Category.« Vgl. New Zealand Department of Labour. URL: <http://www.immigration.govt.nz/migrant/stream/live/samoanquota> (zuletzt besucht am 20. 3. 2016)). Cord Jakobeit und Chris Methmann hingegen leiten ihre Studie zu Klimaflüchtlingen mit der Geschichte der »ersten 980 offiziellen Klimaflüchtlingen«, Einwohner_innen der Carteret-Inseln, ein und berufen sich hierbei auf zwei Zeitungsartikel. Aktuellere Pressemeldungen – siehe etwa URL: <http://carterets.info/behorden-melden-umsiedlung-ruckt-naher/> (zuletzt besucht am 20. 3. 2016) – belegen allerdings nicht, dass es bereits zu Evakuierungen von diesem Atoll gekommen ist: Jakobeit und Methmann, s. Anm. 18, S. 1. Siehe des Weiteren Kara K. Moberg, die in Fußnote 34 ausführlich belegt, dass keine Abkommen zum Schutze von Umweltflüchtlingen aus Tuvalu geschlossen wurden: Kara K. Moberg. »Extending Refugee Definitions to Cover Environmentally Displaced Persons Displaces Necessary Protection«. In: *Iowa Law Review* 94 (2009), S. 1107–1136.

20 Siehe hierzu zum Beispiel: Tillmann Löhr. *Schutz statt Abwehr. Für ein Europa des Asyls*. Berlin, 2010, S. 25.

scheidend sind.²¹ Wanderungsentscheidungen sind in der Regel politisch. Insofern kann Black zugestimmt werden. Möglicherweise kann man nur bei plötzlichen Naturkatastrophen von einem unmittelbaren und damit alleinigen Zusammenhang zwischen Umweltveränderung und Flucht ausgehen.²² Doch negiert dies Veränderungen der natürlichen Umwelt als fluchtauslösendes Ereignis? Sogar UNHCR und IOM, welche lange Zeit um die Verknüpfung von ökologischen Umweltereignissen und Migration gerungen haben, verneinen heute nicht mehr, dass es einen Zusammenhang zwischen Umweltveränderungen und Migration gibt.²³

Umweltveränderungen haben nicht erst in der jüngeren Vergangenheit Lebensräume zerstört – auch diesbezüglich ist Black zu unterstützen. Im Gegenteil: Auch wenn der anthropogene Klimawandel heute und in Zukunft eine neue Gefahrenquelle darstellt, so ermöglichen technische Errungenschaften in weiten Teilen der Erde einen besseren Schutz vor Umwelteinflüssen.²⁴ So können Häuser gebaut werden, die Erdbeben stand halten, und Deiche errichtet werden, die die Fluten aufhalten. Dass dennoch eine erhöhte Vulnerabilität im globalen Süden zu beobachten ist,²⁵ ist sicherlich auch auf die fehlenden wirtschaftlichen Möglichkeiten, entsprechende Maßnahmen ergreifen zu können, zurückzuführen.

Aus rechtswissenschaftlicher Sicht ist es nach dem zuvor Gesagten wenig fruchtbar, sich mit Mutmaßungen über Zahlen²⁶ und Ausprägung bezogen auf die Umweltflucht aufzuhalten.²⁷ Sicherlich erhöht eine große Gruppe von

21 Richard Black. *Environmental refugees: myth or reality?* New Issues in Refugee Research, UNHCR Workingpaper No. 34. 2001, S. 14.

22 Hans-Joachim Wenzel nennt hier Erdbeben, Überschwemmungen und Wirbelstürme: Wenzel, s. Anm. 14, S. 289.

23 Vgl. etwa: United Nations High Commissioner for Refugees. *Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective*. 2008.

24 Ulrich Beck führt aus, dass »die Bedrohung des Einzelnen und seiner Familie durch Krankheit und vorzeitigen Tod, die Bedrohung des Gemeinwesens durch Hungersnöte und Seuchen [...] im Mittelalter größer als heute [waren],« und grenzt dementsprechend in seiner Theorie der Weltrisikogesellschaft Risiko von der *Semantik des Risikos* ab. Ulrich Beck. *Weltrisikogesellschaft. Auf der Suche nach der verlorenen Sicherheit*. Frankfurt am Main, 2007, S. 19.

25 Wenzel, s. Anm. 14, S. 292.

26 Vergleiche zum Grundsatz des Problems der verlässlichen Bestimmung von Umweltflüchtlingen: Ebd., S. 290 ff.

27 Das *Internal Displacement Monitoring Center* und das *Norwegian Refugee Council* haben für die Jahre 2009 und 2010 eine quantitative Studie in Auftrag gegeben, die zumindest das Ausmaß der Migration aufgrund von Umweltkatastrophen bestimmt. Michelle Yonetani. *Displacement due to natural hazard-induced disasters. Global estimates for 2009 and 2010*. Hrsg. von International Displacement Monitoring Center und Norwegian Refugee Council. 2011. URL: <http://reliefweb.in>

Betroffenen den Handlungsdruck.²⁸ Diese Arbeit wird es dennoch nicht leisten können, mit konkreten Zahlen zu operieren.²⁹ Dabei wird im Folgenden – ganz untechnisch – der Begriff des Umweltflüchtlings verwendet, ohne geprüft zu haben, ob juristisch eine Flüchtlingseigenschaft gegeben ist. Der Begriff wird vorerst vielmehr als Platzhalter für ein Phänomen verwendet, welches vielfältig und schwierig einzugrenzen scheint. Dies kann jedoch nicht davon entbinden, konkret zu benennen, was unter einem Umweltflüchtling zu verstehen ist. Gleichzeitig soll verhindert werden, dass sich diese Arbeit an einer kleinteiligen Auseinandersetzung beteiligt, wer in den Kreis der Umweltflüchtlinge ein- und wer auszuschließen sei. Denn jede Definition³⁰ führt nicht nur zu Ein-, sondern auch zu Ausschlüssen.³¹ Zudem – und dies mag für das Phänomen der Umweltflüchtlinge von zusätzlicher Bedeutung sein –

haftet den Gefahren [...] der Klimakatastrophe [...] eine schwer überwindliche *Abstraktheit* an, handelt es sich doch um ein auf wissenschaftlichen Modellen und Berechnungen beruhendes globales Risiko, das durch Alltagserfahrungen schwer zu beweisen oder zu widerlegen ist.³²

Hier wird ein alternativer Weg eingeschlagen, welcher einen Schritt zurücktritt und beobachtet, wie sich Veränderungen der natürlichen Umwelt auf soziale Systeme auswirken. Diese Herangehensweise bedeutet: Wer Umweltflüchtling ist, bestimmt sich nicht über einen Einschluss in eine phänomenbezogene Definition, sondern aufgrund von Ausschlüssen aus sozialen Systemen durch Veränderungen der natürlichen Umwelt. Damit soll den vielfältigen Problemfeldern im Ringen um einen Umweltflüchtlingsbegriff nicht ihre Diskussionswürdigkeit abgesprochen werden. Die Diskussion erstreckt sich allerdings

t/sites/reliefweb.int/files/resources/Full_Report_1079.pdf (zuletzt besucht am 20. 3. 2016).

28 Siehe hierfür auch: Andreas Zimmermann und Claudia Mahler. »Article 1 A, para 2 (Definition of the Term »Refugee«/Définition du Terme »Réfugié«). In: *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*. Hrsg. von Andreas Zimmermann. Oxford, 2011, S. 281–465, Rdnr. 563.

29 Zum grundsätzlichen Problem, das Ausmaß von Migration zu erfassen: Mathias Albert. *Zur Politik der Weltgesellschaft, Identität und Recht im Kontext internationaler Vergesellschaftung*. Weilerswist, 2002, S. 124.

30 Vgl. auch Ulrich Beck, der das Konzept der Definitionsverhältnisse konstruktivistisch begrift: Beck, s. Anm. 24, S. 68–73.

31 »There is always a risk of excluding individuals and creating more gaps with new labels and categories.« Vikram Kolmannskog und Finn Myrstad. »Environmental Displacement in European Asylum Law«. In: *European Journal of Migration and Law* 11 (2009), S. 313–326, S. 315. Siehe hierzu auch: Roger Zetter. »More Labels, Fewer Refugees: Remaking the Refugee Label in an Era of Globalisation«. In: *Journal of Refugee Studies* 20.2 (2007), S. 172–192.

32 Beck, s. Anm. 24, S. 137. Hervorhebung durch den Autor.

mittlerweile über Jahrzehnte – ohne nennenswerte Erfolge jenseits der Wissenschaft. Soll die Diskussion nicht alleine eine akademische bleiben, so muss sie es wagen, ihren Untersuchungsgegenstand von anderen Seiten zu beobachten. Dementsprechend wird hier im Folgenden mit einer Beschreibung von Umweltflüchtlingen gearbeitet, die sich nur bedingt in die bisherigen Auseinandersetzungen einfügt. Denn ich verstehe unter *Umweltflüchtlingen jene, die aufgrund von Veränderungen der natürlichen Umwelt aus sozialen Systemen exkludiert sind.*

2 Gegenstand der Untersuchung

Diese Arbeit versucht in zwei Diskurse einzugreifen: Erstens möchte sie in die wissenschaftlichen wie rechtspolitischen Auseinandersetzungen über einen Umgang mit *den Umweltflüchtlingen* intervenieren. Wie soeben ausgeführt, scheint die Auseinandersetzung nach wie vor virulent und bei Weitem nicht beendet. Mit der *Nansen-Initiative*³³ sind mittlerweile viele Bemühungen zur Entwicklung eines Umweltflüchtlingsschutzes gebündelt worden. Was diese Initiative allerdings nicht leistet ist eine gesellschaftstheoretische Verortung des Umweltflüchtlingsphänomens.³⁴ Diese Arbeit schließt diese Lücke und unterbreitet einen Vorschlag, indem sie Migration über gesellschaftliche Ein- und Ausschlüsse beschreibt.

Damit schließt sie – zweitens – an Forschungen über Inklusion/Exklusion an. Migration und Flucht wurden bisher nur ausschnitthaft über den Ein- bzw. Ausschluss aus sozialen Systemen behandelt. Wenn hier Umweltflüchtlinge als jene beschrieben werden, die aufgrund von Veränderungen der natürlichen Umwelt aus sozialen Systemen exkludiert sind, so werden bisherige Ergebnisse systemtheoretischer Migrationsforschung um weitere Aspekte ergänzt. Dabei kristallisieren sich Widersprüche des systemtheoretischen Inklusions-/Exklusionsansatzes in besonderer Weise heraus. Der vorliegende Text unterbreitet einen Vorschlag, wie die Schutzbedürftigkeit von Migrant_innen dennoch über Inklusion/Exklusion bestimmt werden kann.

Die rechtsdogmatische Prüfung des Umweltflüchtlingsschutzes ist eingebettet in eine sozialwissenschaftliche Auseinandersetzung um die gesellschaftlichen Ein- und Ausschlüsse von Migrant_innen. Das Recht muss, wenn es nicht nur für einen Status argumentieren, sondern seine Ergebnisse auch

33 Siehe hierfür ab Seite 196.

34 Zur gesellschaftstheoretischen Verortung von Migration siehe auf Seite 20.

rechtspolitisch verwenden möchte, seinen Untersuchungsgegenstand juristisch wie gesellschaftstheoretisch verorten.

Dies zwingt dazu, die Grenzen der Rechtswissenschaft zu überschreiten, um Rechtswissenschaft betreiben zu können. Diese Arbeit ist aber auch nicht allein sozialwissenschaftlich, sondern vielmehr transdisziplinär angelegt. Sie verbindet gesellschaftstheoretische mit rechtsdogmatischen Fragen und bewegt sich in beiden Disziplinen.