

»Insgesamt ist das Flüchtlingsrecht, sogar wenn der Klimawandel als ›Verfolgungsgrund‹ anerkannt würde, konzeptionell kaum geeignet, die bestehende Schutzlücke zu schließen«

Walter Kälin im Gespräch mit Tino Trautmann

Walter Kälin ist emeritierter Professor für Völker- und Verfassungsrecht an der Universität Bern, Schweiz. Derzeit ist er Gesandter des Vorsitzenden der Platform on Disaster Displacement (PDD), die sich für den Schutz von Menschen einsetzt, die aufgrund von Katastrophen und der Folgen des Klimawandels ihre Heimat verlassen müssen. Zuvor wirkte er in unterschiedlichen Organen der Vereinten Nationen als Experte, unter anderem als Vertreter des UN-Generalsekretärs für die Menschenrechte von Binnenvertriebenen.

Tino Trautmann: Herr Kälin, Fluchtmigration hat zumeist vielfältige Ursachen, die in komplexer Weise zusammenwirken. Unstrittig ist, dass der Klimawandel Muster und Formen der Migration zunehmend beeinflussen wird. Welche Erscheinungsformen klimawandelbedingter Migration lassen sich grundsätzlich empirisch beobachten?

Walter Kälin: Wie bereits das Cancún-Rahmenabkommen zur Anpassung an den Klimawandel von 2010 anerkannt hat, lassen sich – wenn auch die Übergänge oft fließend sind – die erzwungene Migration, das heißt die Vertreibung, die überwiegend freiwillige Migration und die geplante Umsiedlung voneinander unterscheiden. All dies kann entweder innerstaatlich oder grenzüberschreitend geschehen. Gegenwärtig stehen innerstaatliche Vertreibungen im Vordergrund, insbesondere aus von den Auswirkungen des Klimawandels betroffenen ländlichen Gebieten in Städte im eigenen Land. Kleinräumige, geplante Umsiedlungen – zum Beispiel von erodierenden Küsten in höherliegende Gebiete – nehmen ebenfalls zu. Verlässliche Zahlen zu grenzüberschreitender Flucht und Migration fehlen, unstrittig ist jedoch, dass die große Mehrheit der betroffenen Menschen in ihrer Heimat verbleibt.

Tino Trautmann: Herr Kälin, sprechen wir zunächst über grenzüberschreitende Flucht und Migration. Die Begriffe »Klimaflüchtlinge« und »Umweltflüchtlinge« werden im Diskurs über

klimawandelbedingte Migration häufig verwendet, im internationalen Flüchtlingsrecht findet man diese allerdings nicht. Inwieweit besteht im Flüchtlingsvölkerrecht eine Rechtsschutzlücke? Welche Ansätze werden diskutiert, um diese zu verkleinern oder gar zu schließen?

Walter Kälin: Grundlage des Flüchtlingsrechts ist die Überlegung, dass des internationalen Schutzes bedarf, wer im Herkunftsstaat der Gewalt der dortigen Behörden oder nichtstaatlicher Akteure ausgesetzt ist und deshalb Verfolgung erleidet. Ausgangspunkt des Flüchtlingsrechts ist somit das Verhalten des Verfolgerstaates. Die Herkunftsstaaten von Menschen, die im Kontext des Klimawandels fliehen, gehören aber zu jenen Ländern, die am wenigsten zur globalen Erwärmung beigetragen haben, und ihren Regierungen kann nicht der Vorwurf gemacht werden, die eigene Bevölkerung zu verfolgen. Das Flüchtlingsrecht hat auch Nachteile für die Betroffenen: Grundsätzlich verliert den Flüchtlingsstatus, wer vorübergehend – zum Beispiel für einen Besuch von Familienmitgliedern – gefahrlos dorthin zurückkehrt und damit belegt, dass die Verfolgungsgefahr nicht mehr besteht. Klimavertriebene wollen die Verbindung zum Herkunftsstaat aber nicht abbrechen. Insgesamt ist das Flüchtlingsrecht, sogar wenn der Klimawandel als »Verfolgungsgrund« anerkannt würde, konzeptionell kaum geeignet, die bestehende Schutzlücke zu schließen.

Dafür eignen sich die Menschenrechte besser. Mit dem Grundsatz, dass Staaten das Recht auf Leben und das Verbot unmenschlicher Behandlung verletzen, wenn sie Menschen in einen Staat abschieben, in welchen diesen Tod oder schweres Leiden droht, fokussieren sie auf die Verantwortung des Zufluchtsstaates. In seinem Gutachten zu den Verpflichtungen der Staaten in Bezug auf den Klimawandel hat der Internationale Gerichtshof im Juli 2025 ausdrücklich anerkannt, dass Menschen nicht in ihr Herkunftsland zurückgeschickt werden dürfen, wenn es stichhaltige Gründe für die Annahme gibt, dass eine reale Gefahr besteht, dass sie dort aus dem Klimawandel resultierenden Lebensgefahren ausgesetzt würden. Die nächsten Jahre werden zeigen, wie Gerichte dieses Prinzip auslegen und anwenden werden. Bereits heute besitzen viele Staaten Gesetze, welche in Einklang mit Ziel Fünf des Globalen Pakts für eine sichere, geordnete und reguläre Migration (UN-Migrationspakt) von 2018 die temporäre oder humanitäre Aufnahme von Katastrophenvertriebenen erlauben.

Tino Trautmann: Wie Sie betont haben, erfolgt klimawandelbedingte Migration zumeist – insbesondere in Folge eines Extremwetterereignisses – innerstaatlich oder in Nachbarländer. Inwiefern spielen regionale Akteure eine zentrale Rolle im Umgang mit dem Phänomen klimawandelinduzierter Migration?

Walter Kälin: Regionalen Akteuren kommt eine Schlüsselrolle zu. Regionale Migrationsmuster unterscheiden sich teilweise stark voneinander. Im Pazifik etwa kommt grenzüberschreitende Flucht aufgrund der großen Distanzen zwischen den

betroffenen Inselstaaten kaum vor. Angesichts des Anstiegs des Meeresspiegels sind dort Betroffene auf Möglichkeiten zur geplanten Umsiedlung oder Migration und permanenten Aufnahme in anderen Staaten der Region angewiesen. Demgegenüber steht in Zentralamerika die vorübergehende Aufnahme in Nachbarstaaten im Vordergrund, wenn Überschwemmungen und tropische Stürme Menschen zur grenzüberschreitenden Flucht zwingen. Es ist deshalb kein Zufall, dass vor allem auf regionaler Ebene Fortschritte gemacht werden, wie der 2023 vereinbarte Regionale Rahmen für Klimamobilität im Pazifik, die im vergangenen Jahr im Rahmen des sogenannten Cartagena+40 verabschiedeten Chile Declaration and Plan of Action 2024–2034 oder die Kampala-Konvention zum Schutz von Binnenvertriebenen in Afrika zeigen.

Tino Trautmann: Welche Rolle spielen regionale Freizügigkeitsabkommen für den Umgang mit klimawandelbedingter Migration?

Walter Kälin: Regionale Freizügigkeitsabkommen können für den Umgang mit klimabedingter Migration eine große Rolle spielen. Obwohl sie die Mobilität von Arbeitskräften sicherstellen wollen und damit primär ökonomisch motiviert sind, können sie Menschen, die von den negativen Auswirkungen des Klimawandels betroffen sind, ermöglichen, in einem anderen Land der Region vorübergehend oder permanent Zuflucht zu finden. Die vor allem von Dürren und Überschwemmungen heimgesuchten Länder im Horn von Afrika haben dies 2020 ausdrücklich anerkannt. Das noch nicht in Kraft getretene Protokoll zur Personenfreizügigkeit der Regionalorganisation Intergovernmental Authority on Development (IGAD) in Nordostafrika verankert die Pflicht der Vertragsstaaten, Personen, welche in Erwartung, während oder nach einer Katastrophe in ihr Hoheitsgebiet einreisen wollen, die Einreise zu gestatten. Falls sie nicht die nötigen Reisepapiere besitzen, werden sie zu diesem Zweck registriert. Dies ist eine Lösung, welche auch in anderen Regionen Schule machen könnte.

Tino Trautmann: Laut des Internal Displacement Monitoring Center (IDMC) gab es 2024 knapp 45,8 Millionen Binnenvertreibungen aufgrund von Extremwetterereignissen und Naturkatastrophen, die höchste Anzahl seit Beginn der Aufzeichnungen. Ein Teil der Menschen, die infolge solcher Ereignisse ihren Wohnsitz unfreiwillig aufgeben mussten, jedoch im eigenen Land verbleiben, kann nicht an ihren Herkunftsort zurückkehren. Dies macht sie häufig besonders vulnerabel. Ihre Unterstützung und Versorgung liegt überwiegend im Verantwortungsbereich der jeweiligen Staatsregierungen. Wohlhabende Staaten des Globalen Nordens, die historisch die Hauptlast hinsichtlich der klimawandelverursachenden Treibhausgasemissionen tragen, sind von den Folgen des Klimawandels weniger stark betroffen, haben mehr Möglichkeiten, sich dem Klimawandel anzupassen, und sind – anders als bei grenzüberschreitender Flucht – den Folgen von Binnenvertreibung nicht direkt ausgesetzt. Wie können

Staatens des Globalen Nordens ihrer besonderen Verantwortung für Binnenvertreibungen im Sinne des Verursacherprinzips stärker nachkommen?

Walter Kälin: Betroffene Staaten brauchen umfassende technische und finanzielle Unterstützung, um katastrophen- und klimabedingte Binnenvertreibung mit Maßnahmen der Katastrophenrisikominderung und der Anpassung an den Klimawandel zu verhindern und für Vertriebene dauerhafte Lösungen zu finden. Wir wissen, was zu tun ist, solche Maßnahmen sind aber sehr kostenintensiv. Der 2022 im Rahmen der UN-Klimaverhandlungen COP 27 in Ägypten geschaffene Globale Fonds für Verluste und Schäden deckt nun auch Projekte in diesem Themenbereich ab, besitzt aber nur begrenzte Mittel. Die massive Reduktion der Mittel für humanitäre Hilfe und die Entwicklungszusammenarbeit durch die USA und viele Europäische Staaten trifft auch Katastrophenvertriebene und mindert ihre Chancen, dauerhafte Lösungen zu finden. Ohne Aufstockung der Hilfe für betroffene Länder kann der Globale Norden seinen Verpflichtungen nicht nachkommen.

Tino Trautmann: *Das Querschnittsthema Klimamigration adressiert verschiedene Politikfelder auf verschiedenen Ebenen (global, regional, national und lokal). Inwieweit ist aus Ihrer Sicht eine stärkere (institutionelle) Verzahnung der einzelnen Politikfelder (»Silos«) vonnöten?*

Walter Kälin: Auf internationaler Ebene sind die Themen Klimawandel, Katastrophenrisikominderung und Migration insofern bereits miteinander verzahnt, als die Rahmenwerke dieser drei für unser Thema wichtigsten Politikfelder Klimamigration in kohärenter Weise angehen und zum Teil aufeinander Bezug nehmen. So empfiehlt etwa der Globale Migrationspakt in Einklang mit dem Sendai-Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge 2015–2030, Vertreibungsrisiken in Katastrophenschutzstrategien einzubeziehen. Er spricht auch von der Notwendigkeit, langfristige Lösungen für Menschen zu finden, welche wegen der Unmöglichkeit, im Herkunftsland wirksame Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel zu ergreifen, nicht dorthin zurückkehren können, während der im Rahmen der Klimaverhandlungen geschaffene Fonds für Verluste und Schäden auch Aktionen finanzieren kann, welche der Prävention von Vertreibung oder Lösungen wie geplante Umsiedlungen dienen. An der Verzahnung fehlt es demgegenüber oft auf der Ebene der Umsetzung, zum Beispiel dort, wo auf Regierungsebene relevante Ministerien nicht miteinander kooperieren und es an der institutionellen Verankerung ganzheitlicher Regierungsansätze fehlt.

Tino Trautmann: *Lieber Herr Kälin, herzlichen Dank für dieses Gespräch!*