

Umweltflüchtlinge: Schutzmöglichkeiten der Genfer
Flüchtlingskonvention vor Umweltgefahren

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der Doktorwürde
einer Hohen Rechtswissenschaftlichen Fakultät
der Universität zu Köln

vorgelegt von

Anja Meutsch

aus: Altenkirchen

Referent: Professor Dr. Kirk W. Junker

Korreferent: Professor Dr. Bernhard Kempen

Tag der mündlichen Prüfung: 10.02.2016

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Problemstellung - Abgrenzung des Themas – These - Gang der Untersuchung.....	1
I. 1. Kapitel: Grundkonzept: Staat, Souveränität, Staatengemeinschaft, Fremde im Völkerrecht und völkerrechtlicher Schutz.....	6
A. Der Staat	6
B. Staatliche Souveränität	7
C. Staatengemeinschaft/internationale Gemeinschaft.....	8
D. Das Individuum.....	9
1. Staatsangehörigkeit.....	10
2. Der Fremde im Völkerrecht	11
3. Asyl und Flüchtlingsschutz	13
4. Kurzübersicht über die durch Asyl geschützten Personen und die Entwicklung des völkerrechtlichen Asylverständnisses.....	14
5. Der Flüchtling	23
6. Staatenlose	26
E. Menschenrechte.....	27
F. Ergebnis	32
II. 2. Kapitel: Der Ausdruck „Umweltflüchtling“	35
A. Die Anfänge des „Umweltflüchtlings“	35
B. Essam El-Hinnawi: Ausdruck und Konzept des „Umweltflüchtlings“	36
C. Weiterentwicklung, Bestärkung und Anwendung des Konzepts „Umweltflüchtling“ ...	39
D. Kritiken am Ausdruck „Umweltflüchtling“	40
1. Mangelnde Abgrenzungskriterien	40
2. Ursachenzusammenhang	42
3. Binnenflucht	44
4. Irreführende „Begriff“-lichkeit	44
5. Überlastung der Systeme und politischer Unwille	48
6. Offene Fragen	49
E. Zusammenfassung	49
F. Andere „Begrifflichkeiten“	50
1. Environmentally Displaced Person	50
2. International Climate Displacees.....	51

3.	Environmental Migrant/Environmentally induced migration	51
4.	Environmental Migrant mit Unterkategorien	52
	a) Environmental emergency migrant.....	52
	b) Environmentally forced migrant.....	53
	c) Environmentally motivated migrant	53
G.	Zusammenfassung	53
H.	Weiterentwicklung ohne Terminologie und Definition	56
I.	Relevante Umweltveränderungen	58
J.	Ergebnis Kapitel II.....	60
III.	Zwischenergebnis Kapitel 1 & 2	62
IV.	3. Kapitel: „Umweltflüchtlinge“ – Eine Lücke im Völkerrecht?	64
	A. Überblick zum Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 und das Protokoll vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.....	67
	B. Flüchtlingseigenschaft gemäß Art. 1 GFK	68
	1. Außerhalb des Heimat-oder Herkunftsstaates	70
	2. Bruch der Beziehungen zum Verfolgerstaat – fehlender staatlicher Schutz	71
	3. Begründete Furcht vor Verfolgung wegen eines Verfolgungsmerkmals.....	71
	a) „Umweltflüchtlinge“ erfüllen die Anforderungen des Verfolgungskonzeptes	73
	(1) Begründete Furcht vor Verfolgung	74
	(2) Verfolgungsgrund	77
	(3) Zusammenfassung	78
	b) „Umweltflüchtlinge“ fallen nicht unter das Verfolgungskonzept.....	78
	(1) Begründete Furcht vor Verfolgung	79
	(2) Verfolgungsgrund	81
	(3) Erfüllung des Verfolgungskonzeptes	82
	(4) Zusammenfassung	84
	C. Zwischenergebnis	85
V.	4. Kapitel: Auslegung des Verfolgungskonzept im Lichte des menschenrechtlichen Schutzes	87
	A. Authentische oder autoritative Auslegung der GFK	88
	B. Auslegung Völkerrechtlicher Verträge	89
	1. Auslegungsregeln	89
	2. Effet utile und dynamische Interpretation.....	90
	C. Hinweise zur Auslegung der „begründeten Furcht vor Verfolgung“	91
	1. Umweltgefahren und die „begründete Furcht verfolgt zu werden“	92

a)	Verfolgt zu werden.....	93
(1)	Schwere Menschenrechtsverletzung.....	96
(a)	Umweltgefahren und Menschenrechte.....	96
(b)	Umweltgefahren für Menschenrechte.....	98
(i)	Das Recht auf Leben	99
(a)	Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen zum Recht auf Leben	100
(b)	Beispiele aus der Rechtsprechung	100
(i)	Inter American Court on Human Rights (IACHR).....	100
(ii)	Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)	101
(iii)	Gefährliche industrielle Aktivitäten: Öneriyildiz v. Turkey, 30.11.2004	102
(iv)	Naturkatastrophen: Budayeva and Others v. Russia, 20.03.2008 ..	103
(v)	Zusammenfassung	105
(vi)	Supreme Court Indien & Gujarat High Court	106
(vii)	Industrielle Aktivitäten: Supreme Court, Subash Kumar v. State of Bihar	107
(viii)	Nutzung öffentlicher Räume: Supreme Court, Virendra Gaur v. State of Haryana.....	107
(ix)	Naturkatastrophen: Gujarat High Court, Bipinchandra J. Divan v. State of Gujarat	108
(x)	Zusammenfassung	109
(xi)	African Commission on Human and Peoples Rights (ACHPR): (SEARC) and (CESR) v. Nigeria	109
(xii)	New Zealand Immigration and Protection Tribunal: AC (Tuvalu) [2014] NZIPT 800517 (4 June 2014)	110
(c)	Zusammenfassung: Umweltgefahren und das Recht auf Leben	111
(d)	Weitere mögliche Menschenrechtsverletzungen	112
b)	Zwischenergebnis.....	112
c)	Begründete Furcht (verfolgt zu werden)	113
(1)	Objektive nachvollziehbare Verfolgungsangst.....	113
(a)	Überlegungen zum Verfolger	114
(i)	Unwille des Staates zum Schutz vor Umweltgefahren	115
(ii)	Überlegungen in Bezug auf die Unfähigkeit des Staates zum Schutz vor Umweltgefahren.....	116
(a)	Schutzfähigkeit des Heimatstaates	117
(b)	Die internationale Gemeinschaft als Verfolger	118
1.	Verfolgungsmotiv	120

a)	Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe	121
b)	Von Umweltgefahren besonders betroffene Personengruppen	123
c)	Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe & Umweltgefahren	124
2.	Das Verbindungswort „wegen“	125
a)	Überlegungen zur Kausalität bei staatlicher Unfähigkeit in Bezug auf die Auswirkungen des Klimawandels.....	129
b)	Zwischenergebnis.....	133
3.	Keine inländische Fluchtalternative	134
4.	Das Instrument der GFK und die Flucht vor den Auswirkungen des Klimawandels	134
VI.	5. Kapitel: Zusammenfassung	136
	Literaturverzeichnis	139

Problemstellung - Abgrenzung des Themas – These - Gang der Untersuchung

Problemstellung: Gibt es Umweltflüchtlinge? Jedes Jahr werden Millionen von Menschen durch Überflutung, Unwetter, Erdbeben, Dürren und andere Naturereignisse aus ihrer Heimat vertrieben.¹ Die Zahl derer, die vor Umweltzerstörung und Naturkatastrophen fliehen, übersteigt die derjenigen, die durch Konflikte vertrieben werden.² Viele finden innerhalb ihres Heimatlandes Zuflucht, andere überschreiten auf der Suche nach Sicherheit Landesgrenzen. Es ist wahrscheinlich, dass umweltbedingte Wanderungsströme durch die Auswirkungen des anthropogenen Klimawandels zunehmen werden.³ Die rechtliche Stellung derer, die auf ihrer Flucht Landesgrenzen überschreiten, wird teilweise als Lücke im Völkerrecht wahrgenommen.⁴ Diese Lücke ist Thema der vorliegenden Arbeit.

Das Wort „Umweltflüchtling“ ist der Titel eines 1985 erschienenen Berichts Essam El-Hinnawi für das Umweltprogramm der Vereinten Nationen. El-Hinnawi stellt in diesem Papier eine erste offizielle Definition für „Umweltflüchtlinge“ vor.⁵ Unter „Umweltflüchtlingen“ verstand El-Hinnawi Menschen, die sich aufgrund einer (natürlich bedingten oder menschlich verursachten) merklichen Umweltzerstörung, die ihre Existenz gefährdet und/oder ihre Lebensqualität ernsthaft beeinträchtigt, gezwungen sehen, ihren Lebensraum vorübergehend oder dauerhaft zu verlassen. Umweltzerstörung wird für diese Definition verstanden als jede physikalische chemische und/oder biologische Veränderung eines Ökosystems (oder einer Ressourcengrundlage), die menschliches Leben, vorübergehend oder auf Dauer unmöglich macht.⁶ Über diese Definition und das durch sie suggerierte Konzept

¹ The Nansen Initiative, Perspective Fact Sheet – Linking Human Mobility, Disasters and Disaster Risk Reduction, S. 1.

² UNHCR, The State of the Worlds Refugees, In Search of Solidarity, S. 169.

³ The Nansen Initiative, Perspective Fact Sheet – Linking Human Mobility, Disasters and Disaster Risk Reduction, S. 1, UNHCR, The State of the Worlds Refugees, In Search of Solidarity, S. 169.

⁴ IASC, Climate Change, Migration and Displacement: Who will be affected?; UNHCR, The State of the Worlds Refugees, In Search of Solidarity, S. 188; Kälin/Schrepfer, Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches, United Nations High Commissioner for Refugees, Legal and Protection Policy Research Series, S.4; McAdam, Climate Change Displacement and International Law, Complementary Protection Standards, United Nations High Commissioner for Refugees, Legal and Protection Policy Research Series, S.7.

⁵ Morissey, Journal of Political Ecology 2012, Rethinking the ‘debate on environmental refugees’, S. 36.

⁶ El Hinnawi, Environmental Refugees, S.4; Übersetzt durch die Verfasserin, im Original: Those people who have been forced to leave their traditional habitat, temporarily or permanently, because of a marked environmental disruption (natural and/or triggered by people) that jeopardized their existence and/or seriously affected the quality of their life. By “environmental disruption” in this definition is meant any physical, chemical and/or

eines „Umweltflüchtlings“ und dessen vermeintliche Existenz entstand im Laufe der Jahre eine hitzige Diskussion in Wissenschaft, Politik und Gesellschaft. Jedoch gab es insbesondere in den Anfängen der Auseinandersetzung nur selten Beiträge aus dem Bereich der Rechtswissenschaften oder der Flüchtlings- und Migrationsforschung.⁷ Das vermag zu verwundern, wo doch der Begriff des Flüchtlings, dessen Definition und völkerrechtliche Bedeutung, sowie der rechtliche Schutz möglicher Betroffener ständige Bestandteile dieser Auseinandersetzung waren und es auch noch sind. Dabei drängen sich bei der Lektüre gerade aus den Anfängen der Diskussion um den „Umweltflüchtling“ aus rechtlicher Sicht viele Fragen auf. Die wichtigste aller möglichen Fragen ist jedoch die, wann Individuen des internationalen Schutzes bedürfen und unter welchen Voraussetzungen die internationale Gemeinschaft es als notwendig ansieht, völkerrechtlichen Schutz für Individuen zu gewähren. Die durch El-Hinnawis Definition herausgearbeitete Gruppe möglicher schutzbedürftiger Individuen geht über das Verständnis völkerrechtlicher Flüchtlingsdefinitionen hinaus.⁸ Dieses weite Verständnis stellt und stellt das Völkerrecht vor neue Herausforderungen und die Lösungswege sind nach wie vor umstritten.⁹

Die Einflüsse der globalen Erwärmung fließen erschwerend in die Debatte um „Umweltflüchtlinge“ mit ein. Es ist nicht genau vorhersehbar, welche Auswirkungen der Klimawandel auf menschliche Wanderungsströme haben wird. Die Auswirkungen der anthropogen verursachten Klimaänderung zeigen sich jedoch bereits jetzt in der Erwärmung der Ozeane, dem Anstieg des Meeresspiegels oder der Veränderung der Niederschlagsmuster.¹⁰ Um die Auswirkung des anthropogen verursachten Klimawandels und die damit einhergehenden Umweltveränderungen möglichst gering zu halten, ist es der angestrebte politische Konsens, die durch Klimaforscher als kritische Grenze angesehene Erwärmung von 2° Celsius, gerechnet seit Beginn der Industrialisierung 1850, nicht zu überschreiten.¹¹ Jedoch wird die Überschreitung

biological changes in the ecosystem (or resource base) that render it, temporarily or permanently, unsuitable to support human life.

⁷ McNamara, The Politics of ‘Environmental Refugees’ at the United Nations, S. 13; McAdam/Saul, ‘An Insecure Climate for Human Security? Climate-Induced Displacement and International Law, S.3.

⁸ Vgl. Kapitel 2 B.

⁹ Siehe hierzu Kapitel 2 und 3.

¹⁰ WGBU, Klimaschutz als Weltbürgerbewegung, S. 24f.

¹¹ WGBU, Klimaschutz als Weltbürgerbewegung, S. 3; siehe hierzu auch UNFCCC Pariser Vertrag vom 12.12.2015, dieser spricht sogar von einem 1,5 Grad-Ziel, abrufbar unter <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09r01.pdf>

dieses Zieles im aktuellsten Sachstandsbericht des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)¹² für das Ende des 21sten Jahrhundert als wahrscheinlicher als dessen Einhaltung eingestuft.¹³ Das IPCC wies bereits 1990 darauf hin, dass der Klimawandel starke Auswirkungen auf die menschliche Migration haben wird.¹⁴

Der „Umweltflüchtling“ steht im Spannungsfeld politisch heikler Themengebiete unserer Zeit, mit denen sich auch das Völkerrecht weiterentwickelt. Das Völkerrecht ist ein Produkt seiner Umgebung und entwickelt sich in Übereinstimmung mit den herrschenden Vorstellungen über internationale Beziehungen. Um überleben zu können, muss das Völkerrecht mit den Gegebenheiten seiner Zeit im Einklang stehen.¹⁵ Wie sich das Völkerrecht in Bezug auf die Frage des Schutzes möglicher „Umweltflüchtlinge“ entwickelt, liegt in den Händen der internationalen Gemeinschaft. Die Art und Weise, in der der „Umweltflüchtling“ in zwei politisch brisanten Themengebieten unserer Zeit, der Asyl- und Flüchtlingspolitik und der Klimapolitik eingebettet ist, wird teilweise als eines der Kernprobleme für die immer noch offene Frage nach der völkerrechtlichen Stellung der „Umweltflüchtlinge“ angesehen.¹⁶

Abgrenzung des Themas: Die vorliegende Arbeit untersucht das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, auch Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) genannt, vom 28. Juli 1951 in der Zusammenschau mit dem Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31. Januar 1967 auf dessen Anwendbarkeit auf grenzüberschreitende umweltbedingte Flüchtlingsströme. Von besonderem Interesse ist das Verfolgungskonzept der Flüchtlingsdefinition, da dies das Schüsselement für die Erlangung des individuellen Flüchtlingsschutzes darstellt.

Die Abgrenzung soll kurz erklärt werden. Der ursprüngliche Forschungsansatz ging über die reine Betrachtung der GFK und des Protokolls hinaus. Jedoch drängte sich im Laufe der Untersuchung die Frage auf, ob die Reichweite und die Möglichkeiten dieser bestehenden Instrumente tatsächlich erschöpft sind, oder ob nicht doch ein

¹² 1988 wurde der „Weltklimarat“ das Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) gegründet. Die Hauptaufgabe dieses zwischenstaatlichen Ausschusses liegt darin, objektiv Informationen zum Klimawandel, dessen Risiken sowie mögliche Anpassungs- und Vermeidungsstrategien zusammenzutragen. Hierfür erstellt der IPCC sogenannte Sachstandsberichte.

¹³ IPCC, 2013: Summary for Policymakers. In: Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, S. 18.

¹⁴ IPCC, Climate Change - The IPCC Impact Assessment (1990), Working Group II, S. 5-9f.

¹⁵ Shaw, International law, S. 43.

¹⁶ McNamara, Population and Environment 2007, Conceptualizing discourse on Environmental Refugees at the United Nations, S. 12.

größerer Anwendungsbereich möglich erscheint, welcher zumindest einem Teil der Betroffenen Schutzmöglichkeiten eröffnet. Hierdurch soll nicht in Frage gestellt werden, dass präventive Instrumente wünschenswert und sinnvoll wären, vielmehr soll dem Nansen Prinzip VII¹⁷ folgend das Überdenken der Reichweite bestehender Verträge angeregt werden.

These: Durch die Genfer Flüchtlingskonvention könnte vor dem Hintergrund einer auf die Schutzfunktion ausgerichteten Auslegung des Verfolgungskonzeptes Personen, die wegen eines Konventionsgrundes vor Umweltgefahren fliehen, Schutz gewährt werden.

Aufbau der Untersuchung: Das erste Kapitel stellt das völkerrechtliche System vor, in das sich die Fragestellung einbettet. Es soll einen Überblick geben über die Verantwortungsbereiche des Individualschutzes im Rahmen des Völkerrechtes. Die Kernfrage der vorliegenden Arbeit ist die nach dem völkerrechtlichen Schutz des Individuums. Wann wird das Individuum im Völkerrecht als so schutzbedürftig angesehen, dass völkerrechtlicher Schutz gewährt wird. Daher ist es notwendig, zunächst zu klären, wer für diesen Schutz in welcher Situation als verantwortlich angesehen wird. Im Fokus steht die Stellung des Individuums und welche Rolle das Asyl, der Flüchtlingsschutz, die Menschenrechte und der Flüchtlingbegriff für den Individualschutz spielen. Von besonderem Interesse ist hierbei, ab wann von einer völkerrechtlichen Verantwortung für den Schutz des Individuums ausgegangen wird und welche Rolle die Menschenrechte für den völkerrechtlichen Schutz im Flüchtlingsrecht spielen.

Das zweite Kapitel beschäftigt sich mit der Entstehung und Entwicklung des Wortes „Umweltflüchtling“. Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Phänomen beschäftigte sich lange Zeit mit vermeintlichen Problemen um den „Begriff“ „Umweltflüchtling.“ Diese Diskussion nahm einen nachhaltig negativen Einfluss auf die Bestimmung völkerrechtlicher Schutzmöglichkeiten. Es wird ein Überblick über erste Arbeiten zum Thema und über die Kritiken, die durch den dort verwendeten Ausdruck und das Konzept des „Umweltflüchtlings“ hervorgerufen wurden, gegeben. Es wird verstärkt auf die vermeintlichen Probleme mit der Definition des „Umweltflüchtlings“ und der Wortwahl eingegangen. Aus völkerrechtlicher Sicht stellt

¹⁷ Die Nansen Prinzipien sind Empfehlungen zum Umgang mit Personen die aufgrund von Umweltgefahren Grenzen überschreiten.

sich die Frage, ob es einer solchen Definition für eine rechtliche Zuordnung überhaupt bedarf. Die Analyse der Kritiken soll Aufschluss darüber geben, welche Probleme mit dem Wort „Umweltflüchtling“ gesehen werden.

Zur besseren Eingrenzung der Lückenproblematik stellt das dritte Kapitel die Arbeiten vor, die sich aus rechtswissenschaftlicher Sicht mit der Anwendbarkeit der GFK auf umweltbedingte Flucht beschäftigen. Die meisten dieser Arbeiten weisen darauf hin, dass möglicherweise einige betroffene Flüchtlinge gemäß Artikel 1 A Nr. 2 GFK sein könnten. Die möglichen Konstellationen werden zumeist nicht klar herausgearbeitet. Im dritten Kapitel soll erarbeitet werden, welche Möglichkeiten für eine Anwendung der GFK gesehen werden und welche Konstellationen Ablehnung erfahren. Diese Ergebnisse werden im vierten Kapitel unter Berücksichtigung einer an der Schutzfunktion der GFK angelehnten Auslegung mit dem Verfolgungskonzept des Artikels 1 A Nr. 2 GFK abgeglichen, um alternative Auslegungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Im Fokus des vierten Kapitels steht das Verfolgungskonzept des Artikel 1 A Nr. 2 GFK. Unter Anwendung eines menschenrechtlichen Bewertungsmaßstabes werden die Elemente des Verfolgungskonzeptes der GFK im Hinblick auf umweltbedingte Flucht analysiert. Es wird untersucht welche menschenrechtliche Verpflichtungen sich bei Umweltgefahren ergeben. Im Fokus steht, der Schutz des Rechts auf Leben in Bezug auf Umweltgefahren. Gerade für „Umweltflüchtlinge“, die von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen sind, stehen die Fragen nach der Schwere der Menschenrechtsverletzung, der Urheberschaft der Verfolgung und der Intention der Verfolgung zur Diskussion. Bezüglich der Verfolgungsmerkmale wird erörtert, ob „Umweltflüchtlinge“ als Zugehörige einer „bestimmten sozialen Gruppe“ angesehen werden können.

Im fünften Kapitel werden die Ergebnisse der Arbeit zusammengefasst.

Das Verfolgungskonzept der GFK hat weder eine authentische Auslegung erfahren, noch gibt es einen internationalen Flüchtlingsgerichtshof oder ein anderes zur Auslegung berufenes Organ. Für die Untersuchung werden daher Gerichtsurteile der Gerichte der Vertragsstaaten, das Handbuch des UNHCR und die Meinungen der rechtswissenschaftlichen Literatur, hinzugezogen. Die Analyse dieser Quellen kann aufgrund des Umfangs dieser Arbeit nicht umfassend sein.

I. 1. Kapitel: Grundkonzept: Staat, Souveränität, Staatengemeinschaft, Fremde im Völkerrecht und völkerrechtlicher Schutz

Sowohl dem Völkerrecht als auch den einzelnen staatlichen Rechtsordnungen liegt ein über Jahrhunderte herangewachsenes und festgesetztes Verständnis zugrunde, wie das globale Zusammenleben in unserer Zeit strukturiert und verstanden wird. Dies wirkt sich auch auf die Frage der rechtlichen Stellung derjenigen aus, die Landegrenzen überschreiten. Zur Erörterung und Verortung der gestellten Frage, die eigentlich im Kern die Schutzmöglichkeiten und Schutzbedürfnisse des Individuums durch das Völkerrecht betrifft, soll zunächst das Grundkonzept dargestellt werden, in welches sich die Fragestellung einbettet. Wesentliche Elemente, die in der rechtlichen Auseinandersetzung mit dem Untersuchungsgegenstand immer wieder auftauchen, sind der Staat, das Souveränitätsprinzip, die Vorstellung von Staatsgebiet, Staatsvolk, Staatengemeinschaft, die Stellung des Individuums im Völkerrecht und die Menschenrechte. Insbesondere das Spannungsverhältnis zwischen Menschenrechtsschutz und staatlicher Souveränität ist von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Die Darstellung kann an dieser Stelle nur überblicksartig im Hinblick auf notwendige Grundlagen für die spätere Untersuchung hin erfolgen.

A. Der Staat

Die Herausbildung des modernen souveränen Staates begann mit dem Ende des 30jährigen Krieges 1648 durch den Westfälischen Frieden.¹⁸ Er führte zur Anerkennung der Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der Territorialstaaten, woraus sich das europäische internationale System als ein reines Staatensystem ohne zentrale Ordnungsgewalt formierte.¹⁹ Der Staat wuchs zur Grundeinheit im internationalen Beziehungsgefüge heran.²⁰ Er ist das Völkerrechtssubjekt.

Das heutige Verständnis eines Staates beinhaltet drei grundlegende Elemente; das Staatsgebiet, das Staatsvolk und die Staatsgewalt. Die Elemente Staatsgebiet und Staatsvolk knüpfen an tatsächliche Merkmale an. Auf das Staatsgebiet und das Staatsvolk erstreckt sich die Staatsgewalt. Das Staatsgebiet ist ein bestimmter Teil der Erdoberfläche, dessen Grenzen durch Herkommen oder durch völkerrechtliche

¹⁸ Hobe, Die Zukunft des Völkerrechts, AvR 37 1999, S. 258.

¹⁹ Dahm/Dellbrück/Wolfrum, Völkerrecht, Band I 1, S. 5.

²⁰ Dahm/Dellbrück/Wolfrum, Völkerrecht, Band I 1, S. 3.

Verträge bestimmt sind. Das Staatsvolk umfasst zumindest alle Staatsangehörigen eines Staates.²¹

Der Staat ist eine juristische Person, welche für den in ihm lebenden Personenverband einen Rahmen bildet und für diesen elementare Aufgaben wahrnimmt.²² In dieser Funktion obliegt dem Staat die Sicherung gewisser menschenrechtlicher Standards für Individuen auf seinem Staatsgebiet, die Regelung über den Erwerb und den Verlust der Staatsangehörigkeit und über die Rechtsstellung Fremder auf seinem Territorium. Die letztere Freiheit findet ihre Grenzen im Völkerrecht.

B. Staatliche Souveränität

Das Völkerrecht beruht noch immer auf dem Grundsatz der souveränen Gleichheit der Staaten.²³ Unter dem Begriff der staatlichen Souveränität wird die Unabhängigkeit des einzelnen Staates in Bezug auf seine innenpolitischen und außenpolitischen Entscheidungen verstanden.²⁴ Dem Staat wird eine territoriale Hoheitsgewalt über die Menschen und Dinge auf seinem Staatsgebiet zugeschrieben. Die personale Hoheitsgewalt über bestimmte Menschen, wie beispielsweise seine Staatsangehörigen, besteht auch, wenn diese sich im Ausland befinden.²⁵ Der souveräne Staat ist dem Völkerrecht unterworfen. Jeder Staat ist Träger seiner eigenen Hoheitsgewalt, die durch die Hoheitsgewalt der anderen Staaten begrenzt wird.²⁶

Der Begriff der Souveränität ist durch die Weiterentwicklung des Völkerrechts und seiner Subjekte selbst einem ständigen Entwicklungsprozess unterworfen, der sich auf die staatliche Souveränität einschränkend auswirkt.²⁷ Eine Grenze bilden beispielsweise die im allgemeinen Völkerrecht bestehenden Regeln mit zwingendem Charakter, wie der völkerrechtliche Schutz bestimmter fundamentaler Menschenrechte, sowie das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit.²⁸

²¹ Siehe zu diesem Absatz: Maurer, Staatsrecht I, S. 2f.

²² Maurer, Staatsrecht I, S. 4f.

²³ Hobe, Einführung in das Völkerrecht, S. 73.

²⁴ Verdross/Simma, Universelles Völkerrecht, S. 29; Dahm/Dellbrück/Wolfrum, Völkerrecht, Band I 1, S. 215f.

²⁵ Dahm/Dellbrück/Wolfrum, Völkerrecht, Band I 1, S. 216.

²⁶ Dahm/Dellbrück/Wolfrum, Völkerrecht, Band I 1, S. 215f.

²⁷ Hobe, Einführung in das Völkerrecht, S. 73.

²⁸ Dahm/Dellbrück/Wolfrum, Völkerrecht, Band I 1, S. 217.

C. Staatengemeinschaft/internationale Gemeinschaft

Das Völkerrecht ist die Rechtsordnung der internationalen Gemeinschaft. Diese war bis zu Beginn des 20. Jahrhunderts eine hoch dezentralisierte Rechtsordnung, in der keine den Staaten übergeordneten Organe der Rechtssetzung und Rechtsdurchsetzung existierten.²⁹ Der frühere Begriff der Staatengemeinschaft, der für die Gesamtheit aller Staaten und ihrer Beziehungen untereinander gebraucht wurde, wich mit dem Auftreten weiterer Völkerrechtssubjekte, wie beispielsweise internationalen Organisationen, dem Begriff der internationalen Gemeinschaft.

Die internationale Gemeinschaft ist völkerrechtlich betrachtet die Rechtsgemeinschaft des Völkerrechts, mit all ihren heutigen Akteuren und deren Beziehungen untereinander. Diese umfasst heute neben den einzelnen Staaten unter anderem internationale Organisationen, als kriegsführende Parteien anerkannte Organisationen, einige Gruppen von Minderheiten, das internationale Komitee des Roten Kreuzes, teilweise tritt auch das Individuum auf dieser Ebene in Erscheinung.³⁰ Die internationale Gemeinschaft verfügt mittlerweile über vereinzelte zentrale Durchsetzungsmechanismen. Diese heutige pluralistische internationale Gemeinschaft entwickelte sich aus einer eurozentrierten Staatengemeinschaft, mit einer bis dahin mehr oder minder bestehenden Wertegemeinschaft.³¹ Diese mag in der jetzt bestehenden internationalen Gemeinschaft aufgegangen sein, ihre Werte und Ziele können aber nicht mehr als bestimmende gemeinsame Ziel- und Wertevorstellung betrachtet werden. Gemeinsame Zielvorstellungen sind jedoch eine wesentliche Voraussetzung für die Ordnungsfähigkeit und Stabilität des internationalen Systems.³² Gerade die europäische Völkerrechtswissenschaft beobachtet die Hinwendung der einzelnen Staaten zu internationalen Kooperationen und sieht diese als Durchdringung staatlicher Souveränität.³³ Im Fokus dieser Beobachtungen steht, ob im Sinne eines internationalen *ordre public* eine objektiv geltende rechtliche Minimalordnung festgelegt werden kann, zur Sicherung eines friedlichen, das Überleben der Menschheit garantierenden, zwischenstaatlichen Zusammenlebens, beispielsweise auch in Situationen, bei deren Bekämpfung der

²⁹ Kälin, Universeller Menschenrechtsschutz, S. 184.

³⁰ Fastenrath, Lücken im Völkerrecht, S. 154f; Kapitel 1, D.

³¹ Dellbrück, GYIL 1979, S. 386.

³² Dahm/Dellbrück/Wolfrum, Völkerrecht, Band I 1, S. 17.

³³ Hobe, Einführung in das Völkerrecht, S. 63.

einzelne Staat überfordert wäre.³⁴ Diese Frage stellt sich für alle aktuellen Probleme, sei es die Flüchtlingssituation, der Klimawandel, Terrorismus, die Globalisierung, um nur einige zu nennen. Es ist die Frage nach dem Umgang der internationalen Gemeinschaft mit neuen Phänomenen unter dem bestehenden Recht, dem Verständnis dieses Rechts und dessen Entwicklung, welche wiederum in Abhängigkeit von der Entwicklung der internationalen Gemeinschaft steht. Das für diese Arbeit aufgegriffenen „neue“ Phänomen grenzüberschreitender Abwanderung vor dem Hintergrund der Zerstörung der Umwelt am Ursprungsort, weist Schnittpunkte mit vielen aktuellen Problemen auf und stellt die internationale Gemeinschaft vor die Frage, wie sie zu Menschenrechten steht und wie sie den Schutz des Individuums gewähren will und kann. Dem möglichen Einfluss dieser Überlegungen auf den Untersuchungsgegenstand wird im 4. Kapitel nachgegangen.

D. Das Individuum

Die Stellung des Individuums im Völkerrecht ist umstritten.³⁵ Das Individuum wurde völkerrechtlich lange Zeit nur aus dem Blickwinkel des Staates als Einheimischer oder Fremder wahrgenommen.³⁶ Diese Wahrnehmung entspringt dem Konzept der Mediatisierung des Völkerrechts als zwischenstaatlichem Recht, durch welches das Individuum lediglich als Angehöriger eines Staates gesehen wird. Dem Menschen selbst wird in diesem Konzept keine Rechtsstellung eingeräumt. Er wird als Schutzobjekt staatlicher Verpflichtungen betrachtet und wird nur völkerrechtserheblich, wenn sein Heimatstaat und ein anderer Staat Beteiligte einer das Individuum betreffenden völkerrechtlichen Beziehung sind.³⁷ Völkerrechtlich ergeben sich dann für den Staat durch seine Staatsangehörigen staatliche Rechte und Pflichten.³⁸ Auch wenn einige Völkerrechtswissenschaftler das Individuum als das eigentliche Völkerrechtssubjekt sehen, ist in erster Linie aus völkerrechtlicher Sicht nach wie vor der Heimatstaat für den Schutz des Individuums verantwortlich.³⁹

³⁴ Hobe, Einführung in das Völkerrecht, S. 63.

³⁵ Epping in Ipsen Völkerrecht, §7, S. 308; Hobe, Einführung in das Völkerrecht, S. 166f; Dreist in Schöbener Völkerrechtlexikon, S. 183.

³⁶ Herdegen, Der „Fremde“ im Völkerrecht Wandlungen eines Begriffs, S. 23; Wittreck in, Dreier GG-Kommentar Art. 16, S. 1518.

³⁷ Epping in: Ipsen, Völkerrecht, §7 S. 308.

³⁸ Randelzhofer in: Maunz/Dürig, GG-Kommentar, Art. 16, S. 11.

³⁹ Herdegen, Der „Fremde“ im Völkerrecht Wandlungen eines Begriffs, S. 23; Kimminich, Grundprobleme des Asylrechts, S. 60f; Eine Neuausrichtung dieses grundsätzlichen Verständnisses könnte sich aus der „responsibility to protect“ ergeben, die unter gewissen Bedingungen die Staatengemeinschaft in eine Art

Das Individuum rückt jedoch immer mehr in den Vordergrund. So wird beispielsweise die Ausübung des diplomatischen Schutzes durch den Staat heute als treuhänderische Geltendmachung der Rechtgutsverletzung des Individuums verstanden.⁴⁰ Dem Individuum können durch das Völkerrecht eigene Rechte eingeräumt werden. So tragen bereits die menschenrechtlichen Verbürgungen der UN-Charta und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte die Vorstellung einer Vorstaatlichkeit der menschlichen Würde und ihres Schutzes in sich.⁴¹ Der völkerrechtliche Menschenrechtsschutz insgesamt, aber auch die Strafbarkeit des Individuums durch internationales Strafrecht,⁴² befördern die Zuerkennung einer partiellen Völkerrechtssubjektivität des Individuums.⁴³ Doch ist nach wie vor der Schutz des Staates für das Individuum entscheidend.⁴⁴ Dieser gebührt zunächst allen Staatsangehörigen.

1. Staatsangehörigkeit

Erst ab Ende des 18. Jahrhunderts, mit einem verstärkten Aufkommen des Nationalstaatgedankens und der Beteiligung der Bürger an der Staatsgewalt, wurden die vorwiegend gewohnheitsrechtlichen Prinzipien über die Staatsangehörigkeit, deren Erwerb und Verlust, in gesetzliche Regelungen gefasst.⁴⁵ Die Staatsangehörigkeit steht im engen Zusammenhang mit der Entwicklung des modernen Staates, dem Gedankengut der Aufklärung, sowie der durch die US-amerikanische Unabhängigkeitserklärung und der französischen Revolution veränderten Wahrnehmung der Stellung des Bürgers als Träger von Rechten und Pflichten im Staat.⁴⁶ Die Ausgestaltung dieser Regelungen liegt im Ermessen der Staaten. Sie findet lediglich Grenzen in völkerrechtlichen Regelungen, wie beispielsweise in denen des internationalen Menschenrechtsschutzes.⁴⁷

Die Staatsangehörigkeit wurde zur rechtsbegrifflichen Erfassung der Zuordnung eines Menschen zu einem bestimmten sozialen Verband, dem Staat, der ihm ein

Wächterrolle für den Menschen als solchen treten lässt, siehe hierzu: Kotzur in: Festschrift Kay Hailbronner, Die Wurzeln des universellen Menschenrechtsschutzes im völkerrechtlichen Fremdenrecht, S. 593.

⁴⁰ Hobe, Einführung in das Völkerrecht, S. 169; Doehring, Völkerrecht, S. 384.

⁴¹ Hobe, Einführung in das Völkerrecht, S. 167.

⁴² Shaw, International Law, S. 259; Klein, EuGRZ 1999, Universeller Menschenrechtsschutz/Realität oder Utopie?, S. 112.

⁴³ Epping in: Ipsen, Völkerrecht, S. 309; Hobe, Einführung ins Völkerrecht, S. 167f.

⁴⁴ Shaw, International Law, S. 258.

⁴⁵ Randelzhofer in: Maunz/Dürig, GG-Kommentar, Art. 16, S. 7.

⁴⁶ Dahm, Delbrück, Wolfrum, Völkerrecht I/2, S. 18; Randelzhofer in: Maunz/Dürig, GG-Kommentar, Art. 16, S. 7.

⁴⁷ Dahm, Delbrück, Wolfrum, Völkerrecht I/2, S. 31.

gewisses Mindestmaß an Schutz verbürgt.⁴⁸ Sie ist durch ein personales Band zwischen Staat und Individuum gekennzeichnet. Die Beziehung besteht auch, wenn der Staatsangehörige sich im Ausland befindet und besteht nicht gegenüber dem Fremden, der sich im Staatsgebiet befindet.⁴⁹ Als bedeutendste Folge der Staatsangehörigkeit gilt der diplomatische Schutz, welcher Staatsangehörigen im Ausland Hilfe und Schutz bietet, und das Recht, Wiedergutmachung für völkerrechtswidrige Behandlung im Ausland zu fordern. Für den Staat besteht die Pflicht zur Aufnahme der eigenen Staatsangehörigen.⁵⁰

Die Staatsangehörigkeit zeigt die Zuordnung einer Person zu ihrem Interessenvertreter im internationalen Gefüge sowohl im In- als auch im Ausland an. Wenn auch, wie durch die europäische Integration, neue Assoziationsformen geschaffen werden, die „die Hoffnung, dass sich das Völkerrecht durch die Bestrebungen unserer Zeit aus einem Recht der souveränen Staaten zu einem Recht der gesamten Menschheit verwandeln wird,“⁵¹ möglicherweise befördert, so ist dies noch immer nicht unsere Gegenwart. Daher ist für die vorliegende Arbeit von besonderem Interesse, wie weit die völkerrechtlichen Schutzmöglichkeiten zur Zeit für Individuen ausgestaltet sind, die sich außerhalb ihres Heimat- oder Herkunftsstaates befinden und welche Rolle die Staatsangehörigkeit für bestimmte Rechtsstellungen, wie beispielsweise die des Flüchtlings, spielt.

2. Der Fremde im Völkerrecht

Der Fremde wird als klassischer Gegenstand des Völkerrechts bezeichnet, dessen Schutz naturrechtlich begründet und auf einen Kern unveräußerlicher Rechte des Individuums hin bezogen ist.⁵² Das völkerrechtliche Fremdenrecht regelt die Rechtsstellung fremder Staatsangehöriger oder Staatenloser, wie beispielsweise die Einräumung gewisser Mindeststandards, auf dem Territorium des Gaststaates.⁵³

Rechte und Pflichten für Fremde existierten bereits vor dem Westfälischen Frieden und dem aus ihm hervorgehenden Territorialstaat, jedoch hat gerade die hieraus

⁴⁸ Dahm, Delbrück, Wolfrum, Völkerrecht I/2, S. 25; Wittreck in Dreier: GG-Kommentar, Art. 16, S. 1517.

⁴⁹ Randelzhofer in: Maunz/Dürig, GG-Kommentar, Art. 16, S. 18f.

⁵⁰ Randelzhofer in: Maunz/Dürig, GG-Kommentar, Art. 16, S. 22.

⁵¹ Kimminich, Der internationale Rechtstatus des Flüchtlings, S. 127f.

⁵² Hailbronner, Die Relevanz des Völkerrechts für das deutsche Ausländerrecht, S. 3; Kotzur in: Festschrift Kay Hailbronner, Die Wurzeln des universellen Menschenrechtsschutzes im völkerrechtlichen Fremdenrecht, S. 585.

⁵³ Kotzur in: Festschrift Kay Hailbronner, Die Wurzeln des universellen Menschenrechtsschutzes im völkerrechtlichen Fremdenrecht, S. 587f.

entspringende Territorial- und Personalhoheit zur Mediatisierung des Fremden geführt. Der Fremde wurde aufgrund der Territorialhoheit den Gesetzen und somit der Herrschaftsgewalt des Aufenthaltsstaates unterstellt. Die Personalhoheit des Heimatstaates wurde hierdurch überlagert. Dies führte dem Verständnis des westfälischen Systems folgend dazu, dass der Aufenthaltsstaat es dem Heimatstaat aufgrund dessen Personalhoheit schuldete, dem Fremden gewisse Mindeststandards auf seinem Territorium einzuräumen.⁵⁴ Zu diesen zählte jedoch kein Einreise- oder Aufenthaltsrecht.

Erst im 20. Jahrhundert wurde es durch die einsetzende Relativierung des Souveränitätsdogmas und dem Hervortreten des Individuums aus der Mediatisierung durch den Staat möglich, den Fremden völkerrechtlich auch losgelöst vom Band der Staatsangehörigkeit als Individuum wahrzunehmen.⁵⁵ Die Erstarkung des internationalen Menschenrechtsschutzes hat dazu geführt, dass das Konzept des Fremdenrechts und das damit verbundene Institut des diplomatischen Schutzes an Bedeutung verloren hat.⁵⁶ Die rechtliche Position des Einzelnen im Völkerrecht mag stärker erscheinen als je zuvor, jedoch entscheiden nach wie vor die Staaten im Rahmen ihrer Souveränität darüber, wer sich im Staatsgebiet aufhalten darf, wer abgewiesen oder ausgewiesen wird.

Die Verbesserung des völkerrechtlichen Individualschutzes im Verlauf des 20. Jahrhunderts zeigt sich besonders durch die Kodifizierungen gewisser Statusgewährleistungen der Fremden wie beispielsweise in dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28.7.1951 Genfer Flüchtlingskonvention und des Zusatzprotokolls vom 31. Januar 1967. Der Kern des rechtlichen Schutzes der GFK ist das in Art. 33 GFK verankerte Refoulement-Verbot. Flüchtlinge im Sinne der GFK dürfen nicht an der Grenze der Mitgliedstaaten der Konvention zurückgewiesen werden oder in einen Staat abgeschoben oder ausgewiesen werden, in dem ihnen Verfolgung droht, selbst wenn ihnen kein Asyl im Zufluchtsstaat gewährt wird.⁵⁷

⁵⁴ Siehe zu diesem Absatz: Kotzur in: Festschrift Kay Hailbronner, Die Wurzeln des universellen Menschenrechtsschutzes im völkerrechtlichen Fremdenrecht, S. 587f.

⁵⁵ Herdegen, Der „Fremde“ im Völkerrecht Wandlungen eines Begriffs, S. 14.

⁵⁶ Kälin, Grundriss des Asylverfahrens, S. 68.

⁵⁷ Kälin, Das Prinzip des Non-Refoulement, S. 11; Müller, Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe als zentrales Verfolgungsmotiv des Flüchtlingsbegriffs im Lichte des rechtsnormativen Mehrebenensystems, S. 14f.

Die verwendeten Ausdrücke Asyl und Flüchtling werden folgend überblicksartig besprochen, da das Verständnis ihres rechtlichen Verhältnisses zueinander für die weitere Untersuchung grundlegend ist.

3. Asyl und Flüchtlingsschutz

Weder der Ausdruck Asyl noch der des Asylrechts sind in ihrer Bedeutung völkerrechtlich festgelegt.⁵⁸ Das Asyl ist eine Institution des Völkerrechts, die so alt ist, wie die Menschheit selbst.⁵⁹ Der Inhalt erschließt sich aus der Staatenpraxis und den Aussagen der Völkerrechtswissenschaft.⁶⁰ Diese unterliegen dem Wandel der Zeit. Die Konstante des Asyls ist eine hoheitliche Schutzgewährung für eine Person auf einem bestimmten Territorium. Die Person, die Asyl genießt, wird zumeist als Flüchtling bezeichnet.

Auch wenn der Ausdruck Asyl älter ist als der moderne Staatsbegriff und die Ideen der staatlichen Souveränität, so erhielt er doch durch diese seine für unsere Zeit noch immer wesentliche Ausprägung. Durch den westfälischen Frieden erfolgte die rechtliche Verankerung des Souveränitätsbegriffes und des aus ihm erwachsenen modernen Staatsbegriffs, welche die Grundlage der modernen Völkerrechtsordnung bilden. Dies nahm Einfluss auf die völkerrechtliche Entwicklung des Asyls.⁶¹ Die entstandene Organisationsform des modernen Flächenstaates machte es notwendig, die Voraussetzungen, unter welchen ein Fremder im Hoheitsgebiet Schutz erhalten konnte, festzulegen.⁶² Noch heute wird das Asyl als ein staatliches Souveränitätsrecht bezeichnet.⁶³ Durch das Asyl gewährt der moderne Staat Nicht-Staatsangehörigen Schutz. Dieses staatliche Recht ist von allen anderen Völkerrechtssubjekten zu achten, einschließlich des Heimat- oder Herkunftsstaates des Asylsuchenden.⁶⁴

⁵⁸ Davy, Asyl und internationales Flüchtlingsrecht, S. 62; Goodwin-Gill/McAdam, The Refugee in International Law, S. 355.

⁵⁹ Kimminich, Der internationale Rechtsstatus des Flüchtlings, S. 67.

⁶⁰ Davy, Asyl und internationales Flüchtlingsrecht, S. 62.

⁶¹ Kimminich, Grundprobleme des Asylrechts, S. 17; Zu früheren Wurzeln des Asylbegriffs siehe Randelzhofer in Maunz/Dürig, GG-Kommentar, Art. 16 a, S. 23; Kimminich, Der internationale Rechtsstatus des Flüchtlings, S. 67ff.

⁶² Kimminich, Grundprobleme des Asylrechts, S. 17.

⁶³ Kimminich, Der internationale Rechtsstatus des Flüchtlings, S. 75; Randelzhofer in Maunz/Dürig, GG-Kommentar, Art. 16 a, S. 24.

⁶⁴ Kimminich, Grundprobleme des Asylrechts, S. 68.

Das Völkerrecht kennt nach wie vor kein allgemeines Recht oder eine Pflicht auf Gewährung von Asyl.⁶⁵ Bereits die Erwägungen von Grotius und Pufendorf weisen kontroverse Ansätze zwischen einem menschenrechtlichen Ansatz eines Rechts auf Asyl des Individuums und einem im Ermessen des Staates stehenden Humanitären Asylrechts auf.⁶⁶ Seither wird von Seiten der Rechtswissenschaft und der Politik unterschiedlich bewertet, welcher der beiden Ausprägungen zu folgen ist oder wie vielleicht die eine zuungunsten der anderen modifiziert werden könnte.⁶⁷

Die Ausgestaltung des völkerrechtlichen Asylrechts als subjektives Recht des Einzelnen scheitert bisher am Widerstand der Staaten.⁶⁸ Dies zeigt, dass die Souveränität der Staaten im internationalen Gefüge weiterhin einen höheren Rang einnimmt, als der Schutz der in ihren Menschenrechten verletzten schutzbedürftigen Individuen.⁶⁹

4. Kurzübersicht über die durch Asyl geschützten Personen und die Entwicklung des völkerrechtlichen Asylverständnisses

Das Ineinandergreifen von Asylrecht und Flüchtlingsschutz und welche Bedeutung dem Individualschutz beigemessen wird, ist für die gesamte vorliegende Arbeit von grundlegender Bedeutung. Daher soll dieses System in seiner Entwicklung überblicksartig vorgestellt werden.

Die entstandene Institution des Asyls bezeichnet heute in ihrem Kern den Schutz, den ein Staat auf seinem Territorium (externes Asyl) oder einer Stätte, die seiner Personal- und Territorialhoheit untersteht (internes Asyl), einer für schutzwürdig erachteten Person gewährt.⁷⁰ Welche Personen als schutzwürdig⁷¹ erachtet werden, wurde im Laufe der Zeit unterschiedlich bewertet. Der Fokus auf das Individuum erfolgte eigentlich erst Mitte des 20. Jahrhunderts.

⁶⁵ Hobe, Einführung in das Völkerrecht, S. 442;Randelzhofer in Maunz/Dürig, GG-Kommentar, Art. 16 a, S. 24.

⁶⁶ Einarsen in: Refugee Convention Commentary, Drafting History of the 1951 Convention and the 1967 Protocol, S. 41.

⁶⁷ Einarsen in: Refugee Convention Commentary, Drafting History of the 1951 Convention and the 1967 Protocol, S. 42.

⁶⁸ Goodwin-Gill/McAdam, The Refugee in International Law, S. 358, 415.

⁶⁹ Kälin, Grundriss des Asylverfahrens, S. 2.

⁷⁰ Davy, Asyl und internationales Flüchtlingsrecht, Band I Völkerrechtlicher Rahmen, S. 62;Randelzhofer in Maunz/Dürig, GG-Kommentar, Art. 16 a, S. 35.

⁷¹ Der Ausdruck „schutzwürdige Person“ wird in der vorliegenden Arbeit auch dann verwendet, wenn der Person der Schutz primär aus Überlegungen der Staatssicherheit gewährt wird; vgl. Doebling, Die allgemeinen Regeln des völkerrechtlichen Fremdenrechts und das deutsche Verfassungsrecht, S. 64.

In der Antike stand der politische Flüchtling als schutzwürdig erachtete Person im Vordergrund, wobei die Gewährung des Asyls weniger in Abhängigkeit von genauen rechtlichen Voraussetzungen als von praktisch-politischen Erwägungen stand.⁷² Mit dem Absolutismus geriet verstärkt die Asylgewährung für politische Verbrecher ins Zentrum der Politik. Die Fürsten und Könige wollten um jeden Preis die Majestätsverbrecher in ihre Gewalt bekommen und drohten den asylgewährenden Staaten mit Repressalien und Krieg.⁷³ Jedoch führte unter anderem das gemeinsame Interesse der Herrscher an der Bekämpfung der Majestätsverbrechen dazu, dass zumeist politische Flüchtlinge von dem Asylrecht ausgeschlossen blieben und nur gemeine Verbrecher Asyl erhielten.⁷⁴

Die Fluchtbewegungen der Reformations- und Gegenreformationszeit waren religiös motiviert. Es handelte sich nicht um eine politisch motivierte Flucht im eigentlichen Sinne. Die Menschen machten von ihrer Ausreisefreiheit Gebrauch und wurden von ihren Glaubensbrüdern im Gastland empfangen.⁷⁵ Die als schutzwürdig erachtete Person erhielt nach den Fluchtbewegungen der Reformations- und Gegenreformationszeit eine neue Ausformung. Unter dem Einfluss Bodins führten Naturrechtler den Gedanken einer staatlichen Pflicht, das Verbrechen zu unterdrücken, ein, weshalb das Asyl nicht dazu dienen dürfe, Verbrechern die Straflosigkeit zu ermöglichen.⁷⁶ Mit der französischen Revolution wurde das Recht des Einzelnen zum Widerstand gegen die Staatsgewalt proklamiert.⁷⁷ Diese Ideen beeinflussten die Entwicklungen ab dem 19. Jahrhundert, in welchem die europäischen Staaten zur Verbrechensbekämpfung Auslieferungsverträge schlossen. In den meisten dieser Verträge waren Auslieferungspflichten für politische Verbrechen ausgeschlossen.⁷⁸ Hervorzuheben ist, dass der politische Flüchtling im staatlichen Handeln nicht deshalb eine besondere Berücksichtigung erfuhr, weil es keine anderen Personen gab, die Zuflucht im Ausland aus unterschiedlichen Gründen suchten, sondern weil die meisten Staaten die Einwanderung von

⁷² Kimminich, Grundprobleme des Asylrechts, S. 11.

⁷³ Kimminich, Grundprobleme des Asylrechts, S. 18.

⁷⁴ Kälin, Das Prinzip des Non-Refoulement, S. 32.

⁷⁵ Kimminich, Grundprobleme des Asylrechts, S. 19.

⁷⁶ Kimminich, Grundprobleme des Asylrechts, S. 20.

⁷⁷ Kälin, Das Prinzip des Non-Refoulement, S. 34.

⁷⁸ Kälin, Das Prinzip des Non-Refoulement, S. 33f; Döhring sieht den Grund für diesen Wechsel nicht darin, dass Desserteure als besonders schutzwürdig erachtet wurden, sondern in Erwägungen der staatlichen Sicherheit, vgl. Doebling, Die allgemeinen Regeln des völkerrechtlichen Fremdenrechts und das deutsche Verfassungsrecht, S. 64

Ausländern ohnehin tolerierten. Bewilligungen für den Grenzübertritt waren nicht erforderlich.⁷⁹ Die Asylproblematik war nicht die der Einreise und des Aufenthaltes, sondern die der möglichen Schutzgewährung im Falle eines Auslieferungsverlangens durch den Heimat- oder Herkunftsstaat. Der Aufenthalt des Flüchtlings im Zufluchtsstaat war sonst nicht bestritten.⁸⁰ Zu dieser Zeit erhielt das Asyl seine Ausformung hin zum hauptsächlich politischen Asyl, dessen Grundlage in der staatlichen Souveränität der Zufluchtsstaaten lag.⁸¹

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts nahmen die Wanderungsbewegungen durch die Balkankriege, den Ersten Weltkrieg, die Revolution in Russland und die entstehenden faschistischen Regime ein bis dahin ungekanntes Ausmaß an.⁸² Es handelte sich jedoch nicht um politische Delinquenten wie im 19. Jahrhundert, sondern um Personen, die in ihrem Heimat- oder Herkunftsstaat verfolgt wurden, aus diesem flohen oder vertrieben wurden und denen teilweise sogar die Staatsangehörigkeit entzogen wurde.⁸³ Unter den Fliehenden waren auch Personen, die aus wirtschaftlichen oder persönlichen Gründen ihr Heimat- oder Herkunftsland verließen.⁸⁴ Die Verfolgerstaaten hatten zumeist nicht die Absicht und auch nicht die Möglichkeit, der Geflohenen wieder Herr zu werden und ließen sie im Ausland in Ruhe.⁸⁵ Die einzelnen Staaten nahmen in dieser Zeit von dem Grundsatz der Reise- und Einreisefreiheit zunehmend Abstand.⁸⁶ Die Zulassung von Fremden wurde restriktiv gehandhabt und unerwünschte Ausländer wurden ausgewiesen.⁸⁷

Das Internationale Rote Kreuz veranstaltete aufgrund der großen Flüchtlingsströme im Jahr 1921 eine Konferenz, in deren Verlauf die Notwendigkeit eines rechtlichen Schutzes der Flüchtlinge anerkannt wurde.⁸⁸ Der Schutz, welcher als fehlend empfunden wurde, war der diplomatische Schutz durch das Heimatland und

⁷⁹ Kälin, Das Prinzip des Non-Refoulement, S. 36.

⁸⁰ Kälin, Das Prinzip des Non-Refoulement, S. 36.

⁸¹ Kälin, Das Prinzip des Non-Refoulement, S. 37; Davy, Asyl und internationales Flüchtlingsrecht, Band I Völkerrechtlicher Rahmen, S. 17.

⁸² Davy, Asyl und internationales Flüchtlingsrecht, Band I Völkerrechtlicher Rahmen, S. 18; Kälin, Das Prinzip des Non-Refoulement, S. 38.

⁸³ Kälin, Das Prinzip des Non-Refoulement, S. 38.

⁸⁴ Einarsen in: Refugee Convention Commentary, Drafting History of the 1951 Convention and the 1967 Protocol, S. 43.

⁸⁵ Kälin, Das Prinzip des Non-Refoulement, S. 38.

⁸⁶ Skran in: Refugee Convention Commentary, Historical Development of International Refugee Law, S. 6.

⁸⁷ Kälin, Das Prinzip des Non-Refoulement, S. 38; Franz, Das Asylrecht der politisch Verfolgten Fremden nach Internationalen und deutschem Recht, S. 39f.

⁸⁸ Kimminich, Grundprobleme des Asylrechts, S. 23.

Botschaften des Heimatlandes. Aufgrund der Anregungen des Internationalen Roten Kreuzes beschloss der Völkerbund am 27. Juni 1921 die Errichtung eines Hochkommissariats für Flüchtlinge, dessen Leitung Fridtjof Nansens übernahm.⁸⁹ Galten die ersten Bemühungen des Hochkommissariats noch der Heimschaffung der Emigranten, stellte sich sehr bald heraus, dass dies undurchführbar war und es einer Gestaltung des rechtlichen Status des Flüchtlings bedurfte. 1922 wurde ein Abkommen über Personalausweise für russische Flüchtlinge geschlossen, das die sog. Nansen-Pässe schuf, welchen im In- und Ausland eine Passfunktion zukam.⁹⁰ Die „geschützten“ Personen waren Personen russischer Herkunft, die den diplomatischen Schutz ihres Heimatstaates nicht mehr genossen.

Aufgrund erhöhte Flüchtlingsbewegungen aus Armenien zu Beginn der 20er Jahre wurde am 31. Mai 1924 ein entsprechendes Abkommen für armenische Flüchtlinge geschlossen. Die beiden Abkommen wurden durch ein Abkommen vom 12. Mai 1926 ergänzt, das zum ersten Mal eine Definition eines Flüchtlings beinhaltete.⁹¹ Schutzwürdig waren demnach solche Personen, die nicht mehr den diplomatischen Schutz des Landes, das sie verlassen haben, genießen konnten und keine neue Staatsangehörigkeit erworben hatten.⁹² Mit dem Abkommen wurden daher Bestimmungen über Personalausweise von de jure Staatenlosen und Personen, die quasi Staatenlose waren, getroffen.⁹³ Der Flüchtlingsschutz wurde mit dem Abkommen vom 30. Juni 1928 auf türkische, assyrische, assyro-chaldaische und ihnen assimilierte Flüchtlinge ausgedehnt. Darüber hinaus waren Empfehlungen über die rechtliche Stellung der Flüchtlinge enthalten, die dem Flüchtling zwar keine solche einräumten, aber sie gaben den Staaten eine Hilfestellung für die Einordnung des Flüchtlings ins bestehende fremdenrechtliche System.⁹⁴ Die Definition zeigt erneut das selbst geschaffene Problem einer Völkergemeinschaft, deren Subjekte Staaten sind. Die unklare Situation in Bezug auf die Staatsangehörigkeit schuf einen Mangel in der Zuordnung der Person zu einem Staat und führte damit zum Fehlen

⁸⁹ Kimminich, Grundprobleme des Asylrechts, S. 23.

⁹⁰ Makarov, ZaöRV 14, Das Internationale Flüchtlingsrecht und die Rechtsstellung heimatloser Ausländer nach dem Bundesgesetz vom 25. April 1951, S. 431.

⁹¹ Makarov, ZaöRV 14, Das Internationale Flüchtlingsrecht und die Rechtsstellung heimatloser Ausländer nach dem Bundesgesetz vom 25. April 1951, S. 432.

⁹² Skran in: Refugee Convention Commentary, Historical Development of International Refugee Law, S. 9.

⁹³ Makarov, ZaöRV 14, Das Internationale Flüchtlingsrecht und die Rechtsstellung heimatloser Ausländer nach dem Bundesgesetz vom 25. April 1951, S. 432.

⁹⁴ Makarov, ZaöRV 14, Das Internationale Flüchtlingsrecht und die Rechtsstellung heimatloser Ausländer nach dem Bundesgesetz vom 25. April 1951, S. 432; Kimminich, Grundprobleme des Asylrechts, S. 26.

des Schutzes durch einen Staat und somit zu einem schutzlosen Individuum im Gefüge dieser Zeit.⁹⁵

Nicht zuletzt durch die politischen Veränderungen in Deutschland vor dem zweiten Weltkrieg kam es zu weiteren Flüchtlingsströmen und Abkommen. Den Abkommen zu Anfang des 20. Jahrhunderts ist gemein, dass sie unter der Idee entstanden, das Flüchtlingsproblem werde sich in absehbarer Zeit lösen.⁹⁶ Der Personenkreis, der durch die Abkommen „geschützt“ wurde, war auf die Bewältigung des jeweils aktuellen Flüchtlingsstroms angepasst. Der Flüchtling war ein Fremder, dem bereits Asyl gewährt wurde. Die Abkommen der Völkerbund Ära trugen zwar zur Schaffung eines internationalen Rechtsstatus der Flüchtlinge bei, jedoch war dieser nicht auf Dauer angelegt, es ging nur darum, eine Rechtsgrundlage für die Erstellung von Pässen und Dokumenten zu schaffen, damit den jeweiligen Flüchtlingen die Neubegründung einer bürgerlichen Existenz ermöglicht werden konnte.⁹⁷ Ein Recht auf Asyl oder eine Pflicht der souveränen Staaten, Asyl zu gewähren, konnte sich nicht durchsetzen. Vielmehr schien gerade in der Asylfrage die in anderen Bereichen schwindende Souveränität der Staaten wieder zu erstarken.⁹⁸ Das Individuum stand während und nach dem Überschreiten einer Grenze durch die Einführung von Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen sogar stärker als zuvor dem Ermessen des souveränen Staates gegenüber. Jedoch wurde durch die Abkommen, insbesondere durch die Konvention vom 28.10.1933, der Gedanke geschaffen, dass der Flüchtling eine besondere Stellung unter den Fremden einnimmt, schutzbedürftig ist und nicht in ein Land zurückgewiesen werden sollte, in dem ihm Verfolgung droht.⁹⁹

Die Zahl jüdischer Flüchtlinge, die vor dem Nationalsozialismus flohen, stieg ab Mitte der 30er Jahre des 20. Jahrhunderts stetig an. Diese Problematik war Gegenstand der Evian Konferenz 1938. Durch die Vereinigten Staaten wurde das Kriterium der begründeten Furcht vor Verfolgung in die Diskussion eingebracht, welches Eingang in die Arbeit des IRC und in die Satzung der International Relief Organisation (IRO) fand.¹⁰⁰ Es beruhte auf der Praxis der damaligen Aufnahmestaaten, insbesondere

⁹⁵ Skran in: Refugee Convention Commentary, Historical Development of International Refugee Law, S. 9.

⁹⁶ Kimmich, Grundprobleme des Asylrechts, S. 27.

⁹⁷ Kimmich, Grundprobleme des Asylrechts, S. 29f.

⁹⁸ Kimmich, Grundprobleme des Asylrechts, S. 29.

⁹⁹ Skran in: Refugee Convention Commentary, Historical Development of International Refugee Law, S. 6.

¹⁰⁰ Siehe zu diesem Abschnitt: Wolf, Die Friedens-Warte 2002, Die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 – Entstehungsgeschichtliche Bestimmungsgründe, S.130.

der der Vereinigten Staaten von Amerika, jeden Flüchtlingsfall individuell gesondert zu prüfen und nach den Einzelfallumständen zu entscheiden.¹⁰¹ Die Verlagerung auf ein solches präventives Element, welches durch das Hochkommissariat in die weitere Entwicklung miteingebracht wurde, stellt eine neue Form des Flüchtlingsschutzes dar, welche die Gewährung internationaler humanitärer Hilfe unabhängig von der allein vom Aufnahmestaat abhängigen Asylfrage, etabliert.¹⁰²

Nach dem Zweiten Weltkrieg sahen die neu gegründeten Vereinten Nationen einem Flüchtlingsproblem ins Auge, dessen Ausmaß noch größer war, als das zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Über 10 Millionen Menschen befanden sich nach dem zweiten Weltkrieg außerhalb ihres Heimats- oder Herkunftsstaates. Hierunter waren Juden, Zwangsarbeiter, Volksdeutsche, frühere Staatsangehörige der Sowjetischen Union, aber auch Personen aus unterschiedlichen osteuropäischen Staaten, die nicht unter einem kommunistischen Regime leben wollten. Durch spätere Ursachen, wie beispielsweise dem griechischen Bürgerkrieg, kamen noch weitere Flüchtlinge hinzu.¹⁰³ Das Vorkriegsflüchtlingsaufkommen war noch nicht bewältigt. Die Staaten sahen zunächst ihre Hauptaufgabe nicht in der Gewährung von Asyl, sondern in der Repartierung verschleppter Personen.¹⁰⁴ Es wurden zeitlich befristete Flüchtlingsorganisationen, die United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA) und die International Relief Organisation (IRO) geschaffen, deren Hauptaufgabe in der Repartierung der Verschleppten liegen sollte. Viele der Betroffenen waren jedoch nicht zur Rückkehr in ihre Heimat- oder Herkunftsstaaten bereit.¹⁰⁵ Es setzte sich der Gedanke durch, dass es in Anbetracht der Situation eines einheitlichen Systems des internationalen Flüchtlingsrechts bedurfte.

Die Vereinten Nationen entschieden 1949, dass die Tätigkeit der IRO nach deren Einstellung durch eine neue Organisation übernommen werden sollte, dem United Nations High Commissioner on Refugees (UNHCR). Dem UNHCR liegt ein Statut zugrunde, durch welches sein Mandat umschrieben wird. Darüber hinaus wurde mit

¹⁰¹ Wolf, Die Friedens-Warte 2002, Die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 – Entstehungsgeschichtliche Bestimmungsgründe, S.125.

¹⁰² Wolf, Die Friedens-Warte 2002, Die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 – Entstehungsgeschichtliche Bestimmungsgründe, S.115.

¹⁰³ Einarsen in: Refugee Convention Commentary, Drafting History of the 1951 Convention and the 1967 Protocol, S. 45.

¹⁰⁴ Kimmich, Grundprobleme des Asylrechts, S. 30.

¹⁰⁵ Kimmich, Grundprobleme des Asylrechts, S. 30, 34.

der GFK ein neues völkerrechtlich verbindliches Abkommen zum Umgang mit Flüchtlingen geschaffen.

Die schützenswerte Person wird in der GFK in Artikel 1 A definiert und im Kapitel II Nr. 6 der Satzung des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge dem Verantwortungsbereich des UNHCR unterstellt. Der Ausdruck Flüchtling in Artikel 1 A GFK umfasst

- „statutäre Flüchtlinge“, dies sind alle Personen, die entsprechend der bereits genannten früheren Abkommen und Konventionen oder des Statuts der IRO den Flüchtlingsstatus innehaben“,

sowie erstmalig Personen deren Flüchtlingseigenschaft nicht anhand einer Gruppenzugehörigkeit, sondern im Rahmen einer individuellen Fall-zu-Fall-Entscheidung festgestellt werden kann:¹⁰⁶

- „Jede Person, die aus begründeter Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Anschauung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt.“

Die entstehungsgeschichtlichen Zusammenhänge zeigen, dass die beiden Flüchtlingsbegriffe der GFK - der statutäre Flüchtlingsbegriff und der von Verfolgungsfurcht abhängige individualrechtliche Flüchtlingsbegriff sich auf unterschiedlichen Ebenen entwickelt haben. Diese unterschiedlichen Wurzeln wirken sich auf die Entwicklung des Instruments aus und zeigen sich in der Anwendung, Auslegung und Weiterentwicklung durch die Vertragsstaaten, aber auch in einem Ausweichen einzelner Vertragsstaaten auf beispielsweise komplementäre Schutzmechanismen.¹⁰⁷

Der Kernschutz, den der Flüchtling erfährt, ist der des Refoulementverbots aus Artikel 33 der GFK. Ein Recht auf Asyl steht auch ihm nicht zu. Der Flüchtling darf nicht auf irgendeine Weise über die Grenzen von Gebieten ausgewiesen oder zurückgewiesen werden, in welchem ihm die Verfolgung droht. Die bisher durch die Abkommen der Völkerbundära geschützten Personen wurden in den Bereich der

¹⁰⁶ Binder, Frauenspezifische Verfolgung, S. 12.

¹⁰⁷ Vgl. zu diesem Absatz: Wolf, Die Friedens-Warte 2002, Die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 – Entstehungsgeschichtliche Bestimmungsgründe, S.130f.

Schutzberechtigten mit aufgenommen. Die Definition der geschützten Person, aber insbesondere auch der ihr durch die GFK eingeräumte Status, spiegelt deutlich die Erfahrungen des 19. und frühen 20. Jahrhunderts mit den Personen, die als Flüchtlinge wahrgenommen wurden und mit den Problemen, die sich aus ihrer nicht völkerrechtssystemkonformen Stellung in der sich verändernden Staatenwelt ergeben, wieder. Im Gegensatz zu den zu Beginn des 20. Jahrhunderts geschlossenen Vereinbarungen, wurden keine Kategorien der Art mehr gebildet, dass die Person eines bestimmten Ursprungs, die nicht den Schutz ihres Landes genießt, den Schutz der Konvention genießen sollte, sondern es sollen Personen erfasst werden, die wegeb einer begründeten Verfolgungsfurcht ihr Heimat-oder Herkunftsland verlassen.¹⁰⁸

Von einem internationalen Flüchtlingsrecht kann erst seit Inkrafttreten der GFK gesprochen werden.¹⁰⁹ Die für ihre Zeit sehr weite Definition stand jedoch unter einer zeitlichen und einer möglichen geografischen Einschränkung für Ereignisse, die vor dem 1. Januar 1951 in Europa (oder anderswo) eingetreten sind. Die Flüchtlingsdefinition der GFK wurde substantziell als weit und für beinahe alle bekannten Personen auf der Flucht umfassend angesehen. Daher erfolgte auch die Einschränkung, um keinen „*blank cheque*“ auszustellen, der den Staaten eine unabsehbare Belastung für die Zukunft aufbürdet.¹¹⁰

Spätestens durch die GFK hat der menschenrechtliche Schutz Einzug in den internationalen Flüchtlingsschutz gehalten.¹¹¹ Die Verankerung des Schutzes der Menschenrechte in völkerrechtlichen Instrumenten stand zum Zeitpunkt der Schaffung der GFK noch in ihren Anfängen. Der durch die GFK vermittelte Schutz ist zwar de lege lata kein umfassender menschenrechtlicher Schutz, jedoch weist die GFK einen menschenrechtlichen Charakter auf.¹¹²

Während der Entstehung der GFK war es die Hoffnung der Ersteller, das Flüchtlingsproblem der Nachkriegszeit werde ein zeitlich und räumlich überschaubares Problem bleiben.¹¹³ Dies war nicht der Fall, weltweit kam es zu

¹⁰⁸ UNHCR, Handbuch, S. 12.

¹⁰⁹ Kimminich, Probleme der Anpassung der Genfer Flüchtlingskonvention, S. 309.

¹¹⁰ Einarsen in: Refugee Convention Commentary, Drafting History of the 1951 Convention and the 1967 Protocol, S. 66f; Kimminich, Probleme der Anpassung der Genfer Flüchtlingskonvention, S. 311.

¹¹¹ Foster, International Refugee Law and Socio-Economic Rights, S. 49f.

¹¹² Binder, Frauenspezifische Verfolgung, S. 21; Hathaway/Foster, The Law of Refugee Status, S. 193.

¹¹³ Kimminich, Probleme der Anpassung der Genfer Flüchtlingskonvention, S. 313.

neuen Fluchtbewegungen, weshalb die GFK 1967 eine Erweiterung erfuhr. Für alle Vertragsstaaten des Zusatzprotokolls von 1967 zur Genfer Flüchtlingskonvention wurden die ursprüngliche Einschränkung der Definition auf Ereignisse vor dem 1. Januar 1951, sowie mögliche noch bestehende geografische Einschränkungen bezüglich des Ursprungs des Flüchtlingsproblems durch Artikel 1 des Zusatzprotokolls aufgehoben. Dies erweiterte den Anwendungsbereich des völkervertraglichen Flüchtlingsschutzes. Mit den Aufhebungen der Einschränkungen wurde die in Artikel 1 A der GFK genannte Voraussetzung der Flüchtlingseigenschaft von der Staatengemeinschaft als umfassend genug angesehen, um den größten Teil der zu dieser Zeit als schutzbedürftig angesehenen Personen zu erfassen.

In den 60er und 70er Jahren des letzten Jahrhunderts wurde die Frage eines Rechts auf Asyl erneut von der Internationalen Gemeinschaft aufgegriffen, da die Aufnahme eines Rechts auf Asyl durch den UNHCR und durch Vertreter der IRO dringend empfohlen wurde.¹¹⁴ Doch konnte ein solches weder in der Asylrechtsdeklaration von 1967 noch auf der Asylrechtskonferenz von 1977 vereinbart werden. Die 70er Jahre leiteten vielmehr eine Wende ein. Das nach dem zweiten Weltkrieg durch humanitäre und menschenrechtliche Ideen geprägte Flüchtlingsrecht wurde zu einer Sicherheitsfrage, welche die Einführung immer stärkerer Restriktionen gegenüber Asylsuchenden und Flüchtlingen zur Folge hatte.¹¹⁵

Der Kreis, der durch das völkerrechtliche Flüchtlingsrecht im Rahmen der GFK geschützten Personen, ist seit Ende des 20. Jahrhunderts häufig diskutiert worden, jedoch hat er bisher nur Erweiterung in regionalen Abkommen, wie der Konvention der Organisation für Afrikanische Einheit zur Regelung der Probleme von Flüchtlingen in Afrika von 1969, oder Erklärungen, wie die auf Lateinamerika bezogene Erklärung von Cartagena von 1984, gefunden. Diese beinhalten eine ausdrückliche Erweiterung des Schutzes auf Personen, die vor Krieg, Unruhen und in der Cartagena Erklärung auch auf solche, die vor Menschenrechtsverletzungen fliehen.¹¹⁶ In Europa traten regional komplementäre Schutzmechanismen hinzu. Sie sollen Personen Schutz gewähren, die nach dem Verständnis der schutzgewährenden Staaten nicht vom Flüchtlingsbegriff der GFK erfasst sind, deren Zurückweisung jedoch für die Personen Gefahren birgt, in ihren Menschenrechten

¹¹⁴ Davy, Asyl und internationales Flüchtlingsrecht, S. 55.

¹¹⁵ Siehe hierzu: Hurwitz, The Collective Responsibility of States to Protect Refugees, S. 44.

¹¹⁶ Teilweise wurden auch Sonderabkommen geschlossen (z.B. Haager Abkommen über geflüchtete Seeleute).

erheblich verletzt zu werden. Gerade diese Art des Vorgehens durch komplementäre Schutzmechanismen birgt das Risiko, dass die Bemühungen um die Weiterentwicklung des Verständnisses des Flüchtlingsbegriffs der GFK nicht weiter im Vordergrund stehen, sondern neuen Fluchtbewegungen einfach mit komplementären Mechanismen begegnet wird.¹¹⁷ Dies birgt nicht nur Gefahren für die Relevanz der GFK, sondern auch für den Schutz der durch sie möglicherweise doch erfassten Personen, als auch für den Aufnahmestaat selbst, der sonst durch die GFK gegeben würde.

Heute wird die Asylfrage, aber auch die Frage nach komplementärem Schutz, in den einzelnen Staaten häufig an den Flüchtlingsbegriff der GFK angelehnt, z.B. Artikel 2 a & d Richtlinie 2011/95/EU. Auch wenn die Asylgewährung im freien Ermessen der Staaten steht und jedem Fremden Schutz gewährt werden könnte, bleiben von dem Flüchtlingsbegriff zu weit abweichende Personengruppen eher unberücksichtigt, auch wenn deren Menschenrechte nicht minder schwer verletzt werden.

5. Der Flüchtling

Der Flüchtling steht im engen Zusammenhang mit dem Asylrecht. Das Asyl ist ein durch den Zufluchtsstaat gewährter Rechtsschutz für einen Fremden. Der Flüchtling ist zumeist die Person, die diesen Schutz genießen soll.¹¹⁸ Das Aufenthaltsland ist jedoch nicht verpflichtet, einem Flüchtling Asyl zu gewähren.

Goodwin-Gill und McAdam geben für den Begriff des Flüchtlings im allgemeinen Sprachgebrauch an, es sei eine Person, die bestimmte Umstände in ihrem Heimat- oder Herkunftsland als nicht hinnehmbar empfindet und dieses verlässt, wobei die Gründe hierfür vielfältig sein können.¹¹⁹ Der Begriff des Flüchtlings kann rechtlich, politisch oder soziologisch definiert werden, wobei die Begriffe zwar Überschneidungen aufweisen, aber nicht deckungsgleich sind. Soziologisch ist ein Flüchtling jede Person, die unfreiwillig ihren Wohnort verlässt und deshalb

¹¹⁷ UNHCR, Komplementäre Schutz, abrufbar unter: <http://www.refworld.org/pdfid/48abd5380.pdf>

¹¹⁸ Siehe hierzu: Kimminich, Der internationale Rechtstatus des Flüchtlings, S. 159; Marugg, Die völkerrechtlichen Definitionen des Ausdruckes Flüchtling, S. 17.

¹¹⁹ Siehe Goodwin-Gill/McAdam, The Refugee in International Law, S.15.

besonderen Schutzes bedarf. Diese Elemente genügen nicht, um ein Flüchtling im Rechtssinn zu sein.¹²⁰

Völkerrechtlich betrachtet ist jeder Flüchtling zunächst ein Fremder, für den die völkerrechtlichen Regeln des Fremdenrechts gelten.¹²¹ Die Probleme, die sich aus der bereits dargestellten fehlenden Völkerrechtssubjektivität des Individuums ergeben, treten durch Menschen, die aus ihrem Heimatland geflohen sind, besonders zu Tage. Der Flüchtling passt noch immer nicht richtig in das Gefüge der internationalen Gemeinschaft. Er wird selbst nicht als Völkerrechtssubjekt wahrgenommen und untersteht auch nicht dem Schutz eines Völkerrechtssubjekts.¹²² Er erscheint schutzlos und seine Einreise und sein Aufenthalt möglicherweise sogar als unrechtmäßig.

Für Flüchtlinge im Sinne der GFK, also für Personen, die aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb ihres Herkunfts- oder Heimatstaates befinden, wird die staatliche Souveränität und die Mediatisierung in gewisser Weise durchbrochen. Diese Personen sind aus der Verbindung zu ihrem Heimatstaat gelöst. Sie sind nicht wieder in einen neuen Staat integriert. Sie erfahren jedoch durch ein völkerrechtliches Organ, den UNHCR, einen Schutz, der dem eines souveränen Staates gleicht.¹²³ Kimminich sieht hierin einen Umbruch von epochaler Bedeutung, der die Mediatisierung des Einzelnen durchbricht und diesen zum ersten Mal unmittelbar auf der Ebene des Völkerrechts auftauchen lässt.¹²⁴ Der Flüchtling im Sinne der GFK erhält einen Rechtsstatus im Völkerrecht, der durch den UNHCR garantiert und überwacht wird. Der wesentlichste Schutz, der durch die GFK verankert wurde, ist der Schutz vor Zurückweisung. Die Statusrechte des Flüchtlings, wie beispielsweise der Anspruch auf Schutz des Eigentums, müssen dem Flüchtling durch den Zufluchtsstaat gewährt werden. Im Falle der Verletzung kann der UNHCR zu Gunsten des Flüchtlings intervenieren.¹²⁵

¹²⁰ Kälin, Grundriss des Asylverfahrens, S. 23.

¹²¹ Kimminich, Der internationale Rechtstatus des Flüchtlings, S. 157.

¹²² Epping in: Ipsen, Völkerrecht, S. 308.

¹²³ Kimminich, Grundprobleme des Asylrechts, S. 74.

¹²⁴ Kimminich, Grundprobleme des Asylrechts. S. 74; a. A. Wolf, Die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951, Entstehungsgeschichtliche Bestimmungsgründe, Die Friedens-Warte, S. 97.

¹²⁵ Kälin, Universeller Menschrechtsschutz, S. 492.

Die Definition des Artikels 1 A Ziff. 2 des Ausdrucks Flüchtling der GFK gibt vor, welche Personen in diesen besonderen Schutzbereich fallen. Sie hat hierdurch eine Ausgrenzungsfunktion. Der Ausdruck „Flüchtling“ wird für ihren Anwendungsbereich festgesetzt. Die maßgebenden Eigenschaften der auszugrenzenden Person werden hierfür bezeichnet, wobei die Bestimmung dieser maßgebenden Eigenschaften eine rechtspolitische Entscheidung ist.¹²⁶ Die Interpretationsmöglichkeiten dieser Definition sind Untersuchungsgegenstand des 3. und 4. Kapitels der vorliegenden Arbeit.

Auch für den Flüchtling im Sinne der GFK besteht kein Anspruch auf Asyl im Zufluchtsstaat, aber er kann nicht zurück- oder ausgewiesen werden in einen Staat, in dem ihm eine Verfolgung droht. Das im Ermessen der Staaten zu gewährende Asyl kann auch Flüchtlinge/Fremde erfassen, die nicht Flüchtlinge im Sinne der GFK sind. Zumeist ist die einzelstaatliche Asylgewährung jedoch an die Charakteristika des in der GFK definierten Flüchtlings angelehnt.

Der Flüchtlingsbegriff der sich in Artikel 1 der Konvention der Organisation für Afrikanische Einheit zur Regelung der Probleme von Flüchtlingen in Afrika befindet, enthält durch Absatz 2 einen weiteren Flüchtlingsbegriff als den der GFK. Als Flüchtling wird auch jede Person angesehen, die aufgrund von äußerer Aggression, Okkupation, ausländischer Vorherrschaft oder Ereignissen, die ernsthaft die öffentliche Ordnung stören, sei es in ihrem gesamten Herkunftsland oder einem Teil davon oder in dem Land, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, gezwungen ist, den Ort, an dem sie für gewöhnlich ihren Wohnsitz hatte, zu verlassen, um an einem anderen Ort außerhalb ihres Herkunftslandes oder des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, Zuflucht zu nehmen.

Auch in den Empfehlungen der Erklärung von Cartagena wird vorgeschlagen, den Flüchtlingsbegriff zu erweitern. Der Flüchtlingsbegriff sollte über die in der GFK und dem Zusatzprotokoll enthaltene Definition hinaus auf Personen Anwendung finden, die aus ihrem Land geflohen sind, weil ihr Leben, ihre Sicherheit oder ihre Freiheit durch Gewalt, äußere Aggression, innere Konflikte, massive

¹²⁶ Siehe zu diesem Absatz: Marugg, Völkerrechtliche Definitionen des Ausdrucks Flüchtling, S. 10.

Menschenrechtsverletzungen, oder Umstände, die ernsthaft die öffentliche Ordnung stören, gefährdet werden.¹²⁷

Ausschlaggebend für den Flüchtlingsschutz im Sinne der GFK ist, dass die Unterdrückung auf einem flüchtlingsrechtlich relevanten Verfolgungsmotiv beruht.¹²⁸ Viele Kategorien von Individuen auf der Flucht werden nicht als Mandats- oder Konventionsflüchtlinge angesehen und fallen auch nicht in den Anwendungsbereich anderer flüchtlingsrechtlicher Abkommen. Sie haben keinen Anspruch auf Asyl oder vor Zurückweisung und stehen häufig weiterhin im rechtlichen „*Limbo*“. Sie werden immer wieder unter der „*Penumbra*“ des Flüchtlingbegriffs diskutiert. Hierunter fallen unter anderem auch Personengruppen die unter dem Ausdruck Umwelt-oder Klimaflüchtlinge diskutiert werden. Die Fluchtgründe dieser und anderer Personen, die als nicht unter den rechtlichen Flüchtlingbegriff fallende angesehen werden, können sich unter Umständen viel stärker auswirken, als eine politische Verfolgung. Kälin weist daher darauf hin, dass die Rechtspraxis, damit die durch den Flüchtlingbegriff rechtliche Selektion ethisch und rechtsstaatlich verantwortbar bleibt, sich der Spannungen bewusst sein muss, um durch eine zeitgemäße, realitätsbezogene Auslegung der einschlägigen Rechtsnormen die Situation zu entschärfen.¹²⁹ Doch reicht es tatsächlich aus, das bestehende Recht in dieser Weise auszulegen, um der ethischen und rechtsstaatlichen Verantwortung gerecht zu werden? Wie weit sind diese Bemühungen gediehen? Gibt es noch Entwicklungsspielräume?

Die Entwicklung und Konzeption des „Umweltflüchtlings“ wird im 2. Kapitel besprochen. Das 3. und 4. Kapitel beschäftigt sich mit Auslegungs- und Anwendungsmöglichkeiten der GFK in Bezug auf dieses Phänomen.

6. Staatenlose

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts war die formale Staatenlosigkeit die Basis der Flüchtlingseigenschaft. Der Staatenlose war eine Person, der ein Mangel an Schutz anhaftete im Gefüge der Staatengemeinschaft. Erst nach und nach wurde ein de

¹²⁷ Übersetzt durch die Verfasserin. Text lautet im Original: “includes among refugees persons who have fled their country because their lives, safety or freedom have been threatened by generalized violence, foreign aggression, internal conflicts, massive violation of human rights or other circumstances which have seriously disturbed public order”.

¹²⁸ Binder, Frauenspezifische Verfolgung, S. 19.

¹²⁹ Siehe hierzu: Kälin, Grundriss des Asylverfahrens, S. 24.

facto Mangel im Schutz für die Flüchtlingseigenschaft relevant.¹³⁰ Die Trennung der de jure Staatenlosen von der Flüchtlingseigenschaft kam erst in der Phase der Erarbeitung der GFK. Die Staatenlosen fanden nur teilweise Berücksichtigung in Artikel 1 A Nr. 2 GFK, insofern sie sich „als Staatenlose infolge solcher Ereignisse“ außerhalb ihres Herkunfts- oder Heimatstaates befinden.

Mit dem Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen vom 28. September 1954 und dem darauf gestützten Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit vom 30. August 1961 wurde der Status des Staatenlosen einer Regelung zugeführt. Gemäß Artikel 1 Absatz 1 des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen „ist ein „Staatenloser“ eine Person, die kein Staat auf Grund seines Rechtes als Staatsangehörigen ansieht“. Die Statusregelungen ähneln denen der Flüchtlingskonvention.¹³¹ Das Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen vom 28. September 1954 verzeichnet 86¹³² teilnehmende Staaten und das Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit 64 Vertragsstaaten.¹³³ Die geringere Zahl der Vertragsstaaten wird darauf zurückgeführt, dass die Staaten weniger Engagement für den Schutz der Staatenlosen zeigen.¹³⁴

E. Menschenrechte

Das Fremdenrecht und die Menschenrechte teilen ihre Wurzeln und sind miteinander verwoben. Das Fremdenrecht bezweckt den Schutz des Fremden, die Menschenrechte den Schutz aller Menschen.¹³⁵ Menschenrechte geben dem Individuum Rechtsansprüche zum Schutz grundlegender Aspekte der menschlichen Person und ihrer Würde gegen den Staat.¹³⁶ Die Geltung der Menschenrechte wird zumeist naturrechtlich abgeleitet, ist heute auch rechtspositivistisch anerkannt, wird durch den Relativismus hinterfragt und findet zunehmend als Standard in der Welt

¹³⁰ Hathaway/Foster, The Law of Refugee Status, S. 64.

¹³¹ Hathaway/Foster, The Law of Refugee Status, S. 65.

¹³² United Nations Treaty Collection, abrufbar unter: https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-3&chapter=5&Temp=mtdsg2&lang=en

¹³³ United Nations Treaty Collection, abrufbar unter: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-4&chapter=5&lang=en

¹³⁴ Hathaway/Foster, The Law of Refugee Status, S. 65.

¹³⁵ Doehring, Die allgemeinen Regeln des völkerrechtlichen Fremdenrechts und das deutsche Verfassungsrecht, S. 73f.

¹³⁶ Kälin, Universeller Menschrechtsschutz, S. 37.

Zustimmung.¹³⁷ Neben dem Fremdenrecht beeinflusste auch die Herausbildung des humanitären Völkerrechts, des internationalen Strafrechts, des Minderheitenschutzes und des Schutzes der Arbeiterschaft die Entwicklung der modernen völkerrechtlichen Menschenrechte.

Die Notwendigkeit der Sicherung der Menschenrechte durch die internationale Gemeinschaft und nicht nur durch den Staat selbst trat nach den Schrecken des zweiten Weltkrieges besonders stark zum Vorschein. Diese Idee findet sich in der Charta der Vereinten Nationen von 1945, in welcher sich die Mitgliedstaaten zur Achtung der Menschenrechte verpflichten¹³⁸ und die Menschenrechte und Grundfreiheiten zu Hauptzielen der Vereinten Nationen proklamiert werden. Dieser Gedanke erfährt eine genauere Ausformulierung in der am 10. Dezember 1948 verabschiedeten Erklärung der Menschenrechte. Die Erklärung ist zwar kein bindendes Dokument, aber der Ausgangspunkt für den modernen Menschenrechtsschutz, wie er sich heute in vielen verbindlichen Vertragswerken finden lässt.¹³⁹

Mit Artikel 14 Absatz 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte hat auch das Asyl darin Erwähnung gefunden, hier heißt es „Jeder hat das Recht, in anderen Ländern vor Verfolgung Asyl zu suchen und zu genießen.“ In Absatz 2 lautet es weiter *„dieses Recht kann nicht in Anspruch genommen werden im Falle einer Strafverfolgung, die tatsächlich auf Grund von Verbrechen nichtpolitischer Art oder auf Grund von Handlungen erfolgt, die gegen die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen verstoßen.“* Diese zwei Absätze spiegeln lediglich die Entwicklung des Asyls und der zu schützenden Person wieder und vermögen der Entwicklung eines Rechts auf Asyl keinen neuen Anstoß zu geben.¹⁴⁰ Die Person des Asylsuchenden ist der Verfolgte – nicht Straftäter – der den souveränen Staat um Asyl ersuchen darf.

Die Menschenrechtsdeklaration ist getragen von dem Gedanken, der „Anerkennung der angeborenen Würde und der gleichen unveräußerlichen Rechte aller Mitglieder der Gemeinschaft der Menschen, die die Grundlage von Freiheit, Gerechtigkeit und

¹³⁷ Kälin, Universeller Menschrechtsschutz, S. 24ff; Soweit die Fragen nach dem Geltungsgrund der Menschenrechte für die vorliegende Arbeit von besonderem Interesse ist, wird dies für das in Frage stehende Menschenrecht an der jeweils fraglichen Stelle besprochen.

¹³⁸ Gornig in Menschenrechte und Frieden, Völkerrechtliche Verankerung der Menschenrechte, S. 146.

¹³⁹ Kälin, Universeller Menschrechtsschutz, S. 4, 15f.

¹⁴⁰ Kimminich, Grundprobleme des Asylrechts, S. 66.

Frieden in der Welt bildet“, welche durch die Herrschaft des Rechtes auf überstaatlicher Ebene geschützt werden müssen. Mit dieser in der Präambel der Deklaration der Menschenrechte zu findenden Erklärung rückt das Individuum zumindest auf der Ebene der politischen Erklärungen aus dem Bereich der exklusiven Zuständigkeit des Staates für die eigenen Staatsangehörigen auch in den Zuständigkeitsbereich der internationalen Gemeinschaft.¹⁴¹

Mit dem Flüchtlingsschutz durch die nach dem zweiten Weltkrieg entstandene GFK trat das Individuum auf völkerrechtlicher Ebene aus der Mediatisierung heraus und begann auf menschenrechtlicher Grundlage einen rechtlichen Schutz im Völkerrecht zu erfahren.¹⁴² Die Frage des Umgangs mit Flüchtlingen - insbesondere die Frage der Rückweisung - ist nicht mehr nur eine des zwischenstaatlichen Verkehrs. Dieser Verknüpfung des Flüchtlingsschutzes mit der Menschenrechtsidee, welche nach dem zweiten Weltkrieg gelang, wurde der Weg bereits in den Zwischenkriegsjahren durch die Rechtsprechung der Gerichte verschiedener Länder geebnet.¹⁴³ Es setzte sich die Erkenntnis durch, dass Flüchtlinge ihrer selbst wegen auch gegen die Interessen des Zufluchtsstaates geschützt werden müssen.¹⁴⁴

Der unverbindlichen Erklärung der Menschenrechte folgten mit den Menschenrechtspakten – dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbürgR) und dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte – zwei mehrseitige völkerrechtliche Verträge. Der IPbürgR verpflichtet die Vertragsstaaten, die erforderlichen Schritte zu unternehmen, um den im Pakt anerkannten Rechten Wirksamkeit zu verleihen. Diese Rechte sind subjektive öffentliche Rechte, die dem Individuum, und zwar jedem Individuum auf dem Territorium des Staates, dem Staat gegenüber zustehen. Auf diese kann es sich nach der Transformierung in die nationale Rechtsordnung berufen. Der Pakt verpflichtet die Mitgliedstaaten, für Verletzungen der Pflichten eine Beschwerdemöglichkeit zu errichten. Das Fakultativprotokoll gibt Individuen die Möglichkeit, Beschwerde vor dem Menschenrechtsausschuss einzulegen. Der Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte stellt Zielverpflichtungen dar, deren

¹⁴¹ Siehe zu diesem Absatz, Kälin, Universeller Menschrechtsschutz, S. 4.

¹⁴² Kimminich, Grundprobleme des Asylrechts. S. 74; a.A: Wolf, Die Friedens-Warte 2002, Die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 – Entstehungsgeschichtliche Bestimmungsgründe, S. 98.

¹⁴³ Kälin, Das Prinzip des Non-Refoulement, S. 42.

¹⁴⁴ Kälin, Das Prinzip des Non-Refoulement, S. 44.

Umsetzung dem Ermessen der Staaten unterliegt.¹⁴⁵ Die Rechte sind hierdurch nicht von geringerer Wertigkeit, es wird lediglich dem Gedanken Rechnung getragen, dass ihre Umsetzung einen längeren Zeitraum in Anspruch nehmen kann.¹⁴⁶ Die Einrichtung der Beschwerdemöglichkeit durch den Staat selbst entspricht zwar der Grundkonstruktion des Völkerrechts, in der der Staat primär für den Schutz seiner Staatsangehörigen verantwortlich ist, sie birgt aber Risiken, da kein international einheitliches Menschenrechtsverständnis besteht und kein internationales Organ die Erfüllung der Rechtspflichten überprüft.¹⁴⁷ Neben die Menschenrechtspakte treten regionale Instrumente zum Schutz der Menschenrechte, wie u.a. die Europäische und die Amerikanische Menschenrechtskonvention und spezifischere Instrumente wie die „*Convention on the Rights of the Child*“.

In den letzten zwei Jahrzehnten rückte der Zusammenhang zwischen Verletzungen der Menschenrechte und der Verschlechterung der Umwelt mehr in den Fokus der internationalen Gemeinschaft. Diskutiert wird sowohl eine sich entwickelnde dritte Generation der Menschenrechte, die das Recht auf eine intakte Umwelt beinhaltet, aber auch die Frage, inwiefern die bestehenden Menschenrechtsinstrumente eine intakte Umwelt voraussetzen und/oder bereits mit umfassen und welche staatlichen Verpflichtungen sich möglicherweise aus den Menschenrechten zum Schutz vor Umweltgefahren ergeben.¹⁴⁸ Im März 2012 richtete das Menschenrechtsbüro der Vereinten Nationen ein Mandat „Menschenrechte und Umwelt“ ein, welches mit einem unabhängigen Experten Professor - John Knox - besetzt wurde. Durch das Mandat¹⁴⁹ sollen die Zusammenhänge und Wechselwirkungen zwischen dem Genuss der Menschenrechte und der Umwelt und den sich hieraus ergebenden Verpflichtungen erhellt werden. Gerade im Bereich der Krisenbewältigung nehmen Menschenrechte und menschenrechtliche Verpflichtungen eine immer wichtiger werdende Rolle ein. Der Diskurs über die Bedeutung von Menschenrechten und humanitären Krisen fand lange Zeit nur im Hinblick auf bewaffnete Konflikte oder andere gewalttätige Auseinandersetzungen statt. Jedoch zeigten die Katastrophen wie Hurrican Katrina 2005, Cyclone Nargis 2008, die Erdbeben in Haiti 2010 und in

¹⁴⁵ Siehe zu diesem Absatz: Gornig in Menschenrechte und Frieden, Völkerrechtliche Verankerung der Menschenrechte, S. 150f.

¹⁴⁶ Hathaway/Foster, The Law of Refugee Status, S. 203.

¹⁴⁷ Vgl. Gornig in Menschenrechte und Frieden, Völkerrechtliche Verankerung der Menschenrechte, S. 150f.

¹⁴⁸ Boyd, The Environmental Rights Revolution: Constitutions, Human Rights and the Environment, S. 54f; Human Rights Council, Analytical study on the relationship between human rights and the environment, S.4.

¹⁴⁹ Seit 2015 ist John Knox Sonderberichterstatte für Menschenrechte und Umwelt.

Japan 2011 sehr deutlich, wie Naturkatastrophen zu einer Verletzung von Menschenrechten führen können.¹⁵⁰ Das Verständnis um die Bedeutung der Umwelt für den Genuss der Menschenrechte steht noch in seinen Anfängen und entwickelt sich mit Erkenntnissen aus anderen Wissenschaftsbereichen stetig weiter. Kälin entwickelte drei Dimensionen, welche die Zusammenhänge zwischen Naturkatastrophen und Menschenrechten betreffen; 1. Die faktische Dimension, dass Naturkatastrophen Rechte beeinträchtigen können; 2. Die rechtliche Dimension, dass Menschenrechte Individuen einen Anspruch gegen den Staat auf Schutz vor Naturkatastrophen und deren Auswirkungen geben können und; 3. Die operative Dimension, dass Menschenrechte hilfreich sein können für die Entwicklungen im Katastrophenmanagement.¹⁵¹

Es bestehen Wechselwirkungen zwischen der Entfaltung der Menschenrechtsidee, dem Wandel des Staatsbegriffs und der Umgestaltung der internationalen Gemeinschaft.¹⁵² Die Einbindung des Individuums durch die menschenrechtlichen Instrumente und deren Gewährleistungen führte zu einer Erweiterung des sachlichen Geltungsbereichs des Völkerrechts. Das Völkerrecht nimmt Einfluss auf das Verhältnis Staat - Individuum.¹⁵³ Das Prinzip der Menschenwürde wird vielfach als eine neue Orientierungs- und Ordnungskraft gesehen und es wird prinzipiell von einer auch extritorialen Erstreckung der Menschenrechtsverpflichtung ausgegangen.¹⁵⁴ Die Menschenrechte wenden sich begriffsweise gegen den modernen Staat, der den Menschen Sicherheit gewähren soll, aber leicht in Gefahr geraten könnte, seine Macht zu missbrauchen.¹⁵⁵ Die Vertragsstaaten haben sich durch die Menschenrechte die Einhaltung gewisser Standards selbst auferlegt, woraus sich auch Verpflichtungen für deren Einhaltung ergeben.¹⁵⁶ Nach wie vor ist der Staat primär für den Schutz seiner Bürger verantwortlich.

Die GFK hat einen menschenrechtlichen Charakter. Auch wenn sie keinen umfassenden Schutz vor schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen bietet,

¹⁵⁰ Kälin, Human Rights in Natural or Human-Made Disasters, German Yearbook of International Law, S. 122.

¹⁵¹ Kälin, Human Rights in Natural or Human-Made Disasters, German Yearbook of International Law, S. 121.

¹⁵² Gornig in Menschenrechte und Frieden, Völkerrechtliche Verankerung der Menschenrechte, S. 143.

¹⁵³ Fastenrath, Lücken im Völkerrecht, S. 155.

¹⁵⁴ Buergenthal/Thürer, Menschenrechte, S. V; Kälin, Universeller Menschrechtsschutz, S. 34; Klein, Menschen Rechts Magazin, Internationale Menschenrechtsinstrumente und extritoriale Staatenpflichten, S. 20.

¹⁵⁵ Kälin, Universeller Menschrechtsschutz, S. 34.

¹⁵⁶ Hathaway/Foster, The Law of Refugee Status, S. 194; Kälin, The Human Rights Dimension of Natural or Human-Made Disaster, German Yearbook of International Law, 2012, S. 127.

nehmen die Menschenrechte einen wichtigen Einfluss auf die GFK.¹⁵⁷ Die Präambel der GFK verweist auf die Erklärung der Menschenrechte und hebt hervor, dass die GFK unter der Erwägung der Erklärung der Menschenrechte entstanden ist, welche den Gedanken in sich trägt, dass die Menschen ohne Unterschied die Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen sollen. Daher wird die Auslegung der Elemente des Flüchtlingsbegriffs der GFK häufig unter dem Leitbild eines effektiven Menschenrechtsschutzes vorgenommen, wodurch ermöglicht werden soll, dieses Instrument für gegenwärtige Flüchtlingsrealitäten zu nutzen.¹⁵⁸ Der Schutz des Individuums steht im Vordergrund. Gleichzeitig ist die Entwicklung des Fremdenrechts mit der Entwicklung der GFK und der Menschenrechte zurückgegangen. Damit die GFK ein relevantes Instrument bleibt, bietet es sich an, sie als Teil der wachsenden menschenrechtlichen Instrumente zu verstehen.¹⁵⁹ Auf das Spannungsfeld zwischen staatlicher Souveränität und Menschenrechten, die Veränderung der internationalen Gemeinschaft und die schwierige Stellung des Individuums wird im 4. Kapitel erneut eingegangen.

F. Ergebnis

Die Menschen haben sich zum Schutz schon immer zu Gemeinschaften zusammengeschlossen. Diese Gemeinschaften sind zurzeit in Form von Staaten organisiert, welche für den Schutz ihrer Staatsangehörigen aber auch der auf ihren Territorien lebenden Fremden, und somit für die Gewährung der menschenrechtlicher Standards als primär verantwortlich angesehen werden. Der Staat, dem das Individuum in Form der Staatsangehörigkeit zugeordnet wird, gibt diesem im Inland und bis zu einem gewissen Grad auch im Ausland Schutz.

Die Einreise und Aufenthaltsbestimmungen haben sich seit dem ausklingenden 19. beginnenden 20. Jahrhundert zunehmend verhärtet. Das internationale, aber auch das nationale Recht differenzieren zwischen Menschen, die freiwillig auswandern und solchen, die aus ihrem Herkunftsland fliehen. Die Souveränität der Staaten umfasst das Ermessen, darüber zu entscheiden, wer einreisen und sich auf ihrem Staatsgebiet aufhalten kann. Dieses Ermessen findet Grenzen im Völkerrecht - hier insbesondere in Form der Menschenrechte. Die Stärkung der Menschenrechte seit Ende des zweiten Weltkrieges hat sich auch auf die frühere Staatengemeinschaft

¹⁵⁷ Binder, Frauenspezifische Verfolgung, S. 21.

¹⁵⁸ Binder, Frauenspezifische Verfolgung, S. 23.

¹⁵⁹ Foster, International Refugee Law and Socio-Economic Rights, S. 50.

ausgewirkt und ihren Verantwortungsbereich verändert. Durch die GFK trat das Individuum auf menschenrechtlicher Basis teilweise aus der Mediatisierung durch den Staat hinaus und wurde durch Mandat der internationalen Gemeinschaft dem Schutz einer internationalen Organisation, dem UNHCR, unterstellt. Das Flüchtlingsrecht basiert auf der Idee, dass die Staaten eine kollektive Verantwortung für den nicht mehr vom Heimatstaat geschützten Flüchtling haben.¹⁶⁰ Die GFK sichert Flüchtlingen im Sinne der GFK Statusrechte, welche durch den Zufluchtsstaat dem Individuum zu gewähren sind. Die GFK wird heute als Teil der menschenrechtlichen Schutzinstrumente verstanden.¹⁶¹ Kernstück der GFK ist das Refoulement-Verbot. Dieses Refoulement-Verbot wird mit völkergewohnheitsrechtlicher Begründung auch für komplementären Schutz von Personen herangezogen. Ein Recht auf Asyl kennt das Völkerrecht noch immer nicht. Personen, die kein Recht zur Einreise oder zum Aufenthalt erhalten haben, nicht Flüchtling im Sinne der GFK oder Staatenloser sind und keinen Anspruch auf komplementären Schutz haben, halten sich illegal im Gastland auf. Sie können zurückgewiesen oder ausgewiesen und zum Teil strafrechtlich belangt werden.

Der Staat ist zwar primär für den Schutz seiner Bürger verantwortlich, doch es wird auch zunehmend die Verantwortung der internationalen Gemeinschaft gesehen. Die internationale Gemeinschaft befindet sich in einer ständigen Entwicklung, die auch gerade durch die Globalisierung vorangetrieben wird. Die Rolle und der Einfluss des Einzelstaates verändern sich. Die Veränderungen der Umwelt durch Umweltverschmutzung sind häufig nicht mehr auf der Ebene des Staates lösbar sondern bedürfen der internationalen Gemeinschaft. Welche Maßnahmen der Staat zum Schutz seiner Bürger vor Umweltgefahren treffen muss und kann, ist noch nicht abschließend feststellbar. Jedoch trifft den Einzelstaat die primäre Verantwortung für den menschenrechtlichen Schutz seiner Bürger auch vor Umweltgefahren.

Es stellt sich die Frage, ob die internationale Gemeinschaft mit den eingerichteten Instrumenten der wachsenden Verantwortung gerecht werden kann, welchen Zielen das Instrument der GFK dient und ob die menschenrechtlichen Verpflichtungen und der Schutz des Individuums durch das bestehende System in ausreichender Weise gewährleistet werden können. Für den Untersuchungsgegenstand wird von einer

¹⁶⁰ Hurwitz, Norm-Making in International Refugee Law, American Society of International Law, 2012, S. 431.

¹⁶¹ Foster, International Refugee Law and Socio-Economic Rights, S. 51.

Lücke im Völkerrecht gesprochen, also von einer Lücke in eben diesem Schutzsystem. Dies würde bedeuten, dass das Völkerrecht keine Möglichkeit bietet, Personen, die des völkerrechtlichen Schutzes bedürfen, diesen zu gewähren. Um dieser Lücke nachzugehen, wird zunächst im zweiten Kapitel die Entwicklung des Konzepts des „Umweltflüchtlings“ vorgestellt. Im dritten und vierten Kapitel wird erneut auf die Lückenproblematik und die Auslegungsmöglichkeiten der Schlüsselemente des Flüchtlingsbegriffs eingegangen.

II. 2. Kapitel: Der Ausdruck „Umweltflüchtling“

Nachdem die Stellung des Fremden und des Individuums im Völkerrecht dargestellt wurde, sollen folgend der Ausdruck „Umweltflüchtling“ und die verschiedenen Definitionen, die er erfahren hat, vorgestellt werden. Hierdurch soll erarbeitet werden, wie es zu der Verknüpfung des Ausdrucks Flüchtling mit dem der Umwelt kam und welche völkerrechtliche Einordnung möglich ist.

Der Ausdruck „Umweltflüchtling“ wird stark kritisiert und es wird eine Vielzahl von Ausdrücken zur besseren Eingrenzung diskutiert. Obwohl viele wissenschaftliche Arbeiten sich gerade mit dieser Frage beschäftigen und scharfe Kritik an dem Ausdruck „Umweltflüchtling“ oder „Klimaflüchtling“ äußern, konnte sich keiner der vielen diskutierten Ausdrücke und keine der erarbeiteten Definitionen durchsetzen.

Zunächst wird die Entstehung des Ausdrucks dargestellt. Die Kritikpunkte werden in Kategorien geordnet und auf ihre Relevanz für eine Einordnung ins völkerrechtliche System hin untersucht. Einige Autoren sind dazu übergegangen, einen feststehenden Ausdruck und eine Definition als entbehrlich zu betrachten, um losgelöst von dieser Frage rechtliche Probleme einzelner Betroffenenengruppen diskutieren zu können.¹⁶² Auch ohne einen feststehenden Ausdruck und eine Definition wurde hierbei eine Gruppe Betroffener herausgearbeitet, deren rechtliche Stellung als Lücke im Völkerrecht wahrgenommen wird. Das Kapitel gibt einen Überblick über diese Entwicklung und über Umweltveränderungen die als potentielle (Mit-)Ursachen diskutiert werden, die eine Person motivieren, ihren ursprünglichen Aufenthaltsort zu verlassen.

A. Die Anfänge des „Umweltflüchtlings“

Die Idee, dass zunehmende Umweltveränderungen einen Einfluss auf die menschliche Mobilität haben, gewann bereits in den 70er Jahren mit dem ersten Aufkommen umweltpolitischer Themen an Popularität.¹⁶³ Aber erst im Rahmen einer zweiten Blütezeit umweltrelevanter Angelegenheiten Mitte der 80er Jahre, gerieten die Zusammenhänge zwischen Umwelt, Ökonomie und sozialpolitischen Problemen

¹⁶² Kälin/Schrepfer, Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches, United Nations High Commissioner for Refugees, Legal and Protection Policy Research Series, S.2.

¹⁶³ Black, Environmental Refugees – Myth or Reality?, S.1; Gill, Geography Compass 2010, Environmental Refugees: Key Debates and the Contribution of Geographers, S. 861.

in den Blickpunkt. Es wurden Beobachtungen erhöhter Zahlen vertriebener Personen durch Umweltveränderungen registriert, weshalb das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) Professor Essam El-Hinnawi damit beauftragte, das Ausmaß, die Ursachen und die Notlage der Betroffenen zu untersuchen.¹⁶⁴

B. Essam El-Hinnawi: Ausdruck und Konzept des „Umweltflüchtlings“

Das Ergebnis ist das 1985 erschienene und zu Kontroversen führende Grundsatzpapier El-Hinnawis, welches den Titel „Umweltflüchtling“ trägt. In diesem stellt er die erste offizielle Definition eines „Umweltflüchtlings“ wie folgt vor:¹⁶⁵

„Menschen, die sich aufgrund einer (natürlich bedingten oder menschlich verursachten) merklichen Umweltzerstörung, die ihre Existenz gefährdet und/oder ihre Lebensqualität ernsthaft beeinträchtigt, gezwungen sehen, ihren Lebensraum vorübergehend oder dauerhaft zu verlassen. Umweltzerstörung wird für diese Definition verstanden als jede physikalische chemische und/oder biologische Veränderung eines Ökosystems (oder einer Ressourcengrundlage), die menschliches Leben, vorübergehend oder auf Dauer, unmöglich macht.“¹⁶⁶

Die Arbeit El-Hinnawis erkennt die Möglichkeit der Heterogenität innerhalb der Gruppe derer, die vor Umweltveränderungen fliehen,¹⁶⁷ und unterteilt diese in drei grobe Kategorien:

- „solche, die nur für kurze Zeit aufgrund einer Umweltbelastung vertrieben werden, beispielsweise bei Naturkatastrophen wie einem Erdbeben, und die, sobald diese Belastung wegfällt, an ihren ursprünglichen Aufenthaltsort zurückkehren.

- solche, die dauerhaft umgesiedelt werden müssen, aufgrund dauerhafter Umweltveränderungen, zumeist menschlichen Ursprungs, welche den

¹⁶⁴ McNamara, The Politics of ‘Environmental Refugees’ at the United Nations, S. 77

¹⁶⁵ El Hinnawi, Environmental Refugees, S.4; Morissey, Journal of Political Ecology 2012, Rethinking the ‘debate on environmental refugees’, S.36.

¹⁶⁶ Übersetzt durch die Verfasserin, im Original: Those people who have been forced to leave their traditional habitat, temporarily or permanently, because of a marked environmental disruption (natural and/or triggered by people) that jeopardized their existence and/or seriously affected the quality of their life. By “environmental disruption” in this definition is meant any physical, chemical and/or biological changes in the ecosystem (or resource base) that render it, temporarily or permanently, unsuitable to support human life

¹⁶⁷ Morissey, Environmental Change and Forced Migration, Background Paper, S. 3.

gewöhnlichen Lebensraum beeinträchtigen, wie beispielsweise Dammbauten mit Stauseen.

- Individuen oder Gruppen von Menschen, die vorübergehend oder dauerhaft ihren gewöhnlichen Aufenthaltsort verlassen und zur Verbesserung ihrer Lebensqualität an einen anderen Ort innerhalb oder außerhalb der Grenzen ihres Landes migrieren. Der Hauptgrund der Migration ist darin zu sehen, dass die natürlichen Ressourcen am ursprünglichen Aufenthaltsort sich derart verschlechtern haben, dass sie keine Möglichkeit mehr bieten, eine ausreichende Lebensgrundlage zu sichern. In einem solchen Fall ist für die Migrationsentscheidung das Verständnis des Flüchtlings von der eingetretenen Veränderung und seiner Anpassungsmöglichkeit ausschlaggebend.“¹⁶⁸

Nicht umfasst sind Personen, die wegen politischer Gründe oder innerer Unruhen oder nur zur Verbesserung ihrer ökonomischen Situation migrieren.“¹⁶⁹

Die Arbeit El-Hinnawis war nicht darauf ausgelegt, eine völkerrechtliche „Umweltflüchtlingsdefinition“ aufzustellen, sie hält mit der oben gezeigten, das Papier abschließenden Definition lediglich die beobachtbaren Ereignisse dieser Zeit fest. El-Hinnawi führt jedoch, gerade durch den Titel der Arbeit und durch die Einleitung in seine Arbeit, den Flüchtlingsbegriff und die in seiner Arbeit beschriebene Gruppe Betroffener mit der Entwicklung des völkerrechtlichen Flüchtlingsverständnisses zusammen.

Bereits einleitend beschreibt er seinen Ausgangspunkt dem Verständnis des Auftrages entsprechend, als die Untersuchung einer Gruppe Betroffener, die er als Flüchtlinge ansieht und die bis zu diesem Zeitpunkt als solche noch nicht wahrgenommen werden.¹⁷⁰ Zu dieser Auffassung kommt er, da er die Flüchtlingsdefinition nicht als abschließende und umfassende Definition eines Flüchtlings sieht. Er beschreibt die Definition der GFK vielmehr als eine sich kontinuierlich weiterentwickelnde. Sie sei ein Produkt der Nachkriegszeit des zweiten Weltkriegs, welches den zahllosen Vertriebenen, die sich in einer Zeit unklarer

¹⁶⁸ El Hinnawi, Environmental Refugees, S.4f.

¹⁶⁹ El Hinnawi, Environmental Refugees, S.4.

¹⁷⁰ El Hinnawi, Environmental Refugees, S. 3.

Grenzen und unbeständiger Regierungen in einer Art rechtlicher Grauzone befanden, eine rechtliche Stellung sichern sollte. Die internationale Gemeinschaft habe die Aufgabe der Bewältigung solcher Flüchtlingsströme als einmaliges Problem ihrer Zeit aufgefasst, unter der Annahme, dass, sobald die Flüchtlinge des zweiten Weltkrieges versorgt sind, diese Problematik erledigt sei.¹⁷¹ Diese Definition sei Erweiterungen gegenüber offen.

Als Indikator für die Anpassungsmöglichkeit der Definition führt er die Erweiterung des Anwendungsspielraums der Konvention durch das Protokoll zur GFK von 1967, die Definition der OAU-Konvention und die damalige Diskussion der völkerrechtlichen Handhabung der Binnenvertriebenen an. Er kommt zu dem Schluss, dass jeder Konflikt oder andere Grund, der Menschen aus ihrer Heimat vertreibt, durch eine einzigartige Verknüpfung politischer, ökonomischer, geographischer, sozialer und umweltbezogener Umstände entsteht und dementsprechend der Rahmen, der es der internationalen Gemeinschaft erlaubt, sich adäquat um diese Vertriebenen zu kümmern, stetig an die Gegebenheiten anpassbar sein müsse.¹⁷² Er stellt somit einleitend klar, dass er davon ausgeht, dass die Auffassung der Staatengemeinschaft, wer als Flüchtling anerkannt werden kann, sich stetig weiterentwickeln könne und müsse, nimmt aber keine völkerrechtliche Untersuchung vor.

Das von ihm festgehaltene sehr weite Verständnis des „Umweltflüchtlings“ geht über das des bisher völkerrechtlich anerkannten Flüchtlings hinaus. Die Definition umfasst andere Fluchtursachen als die bis dahin im Rahmen der GFK diskutierten, sie umfasst interne, externe, freiwillige und gezwungene Vertriebene als potentielle Flüchtlinge. In Bezug auf die Dauer der Vertreibung sieht er dauerhafte oder temporäre Vertreibung als mögliche Folge an. Dieses sehr weite Konzept des „Umweltflüchtlings“ und diese offene Sichtweise über die Entwicklung des Flüchtlingsbegriffs entstehen in einer Zeit, in der die Weltgemeinschaft sich wachsenden Flüchtlingsströmen und überlasteten Systemen gegenüber sieht und bemüht ist, neue Flüchtlingsströme und deren Anerkennung zu vermeiden. Die internationale Gemeinschaft suchte vielmehr nach Wegen, den Flüchtlingsbegriff

¹⁷¹ Siehe zu diesem Absatz: El Hinnawi, *Environmental Refugees*, S. 3.

¹⁷² Siehe zu diesem Absatz: El Hinnawi, *Environmental Refugees*, S. 3f.

besser einzugrenzen und Flüchtlingsproblematiken im Ursprung durch präventive Maßnahmen zu bekämpfen.¹⁷³

C. Weiterentwicklung, Bestärkung und Anwendung des Konzepts „Umweltflüchtling“

Der so eingeführte Ausdruck des „Umweltflüchtlings“ wurde zum Ausgangspunkt anderer Forschungsarbeiten wie unter anderem der Jacobsons und Myers.¹⁷⁴ Diese Autoren, die das weite Konzept El-Hinnawis größtenteils übernehmen und unabhängig von möglichen multikausalen Zusammenhängen umweltbedingter Wanderungsströme, sowie unabhängig von der Art der Migration (vorübergehend, langfristig, freiwillig, gezwungen, grenzüberschreitend oder intern) alle mit in ihre Anschlussarbeiten einbeziehen, werden aufgrund dieser weiten Auffassung als Maximalisten bezeichnet.¹⁷⁵

Jacobsons Arbeit greift hierbei als erste die Definition El-Hinnawis auf und stellt erste Hochrechnungen für „Umweltflüchtlinge“ zu ihrer Zeit auf.¹⁷⁶ Sie geht davon aus, dass bereits Ende der 80er Jahre die Zahl der „Umweltflüchtlinge“ bei 10 Millionen lag und somit die Zahl der „Umweltflüchtlinge“ konkurrenzfähig zu der Zahl anderer Flüchtlinge sei, welche sie mit 13 Millionen anführt.¹⁷⁷ Sie weist auch als erste auf die Verschärfung der zur Vertreibung führenden Umweltprobleme durch die möglichen Auswirkungen des Klimawandels hin.¹⁷⁸

Wie El-Hinnawi legt sie ihrer Arbeit die Annahme zu Grunde, dass „Umweltflüchtlinge“ eine neue und wachsende Kategorie von Flüchtlingen darstellen, die nach dem damaligen Verständnis nicht von der GFK erfasst seien und sieht den Flüchtlingsbegriff, wie er in der GFK festgehalten wird, als zu eng an,¹⁷⁹ ohne jedoch eine rechtliche Prüfung vorzunehmen.

¹⁷³ UN General Assembly, International Co-operation to Avert New Flows of Refugees: Note by the Secretary-General, S. 2 I.

¹⁷⁴ Morissey, Environmental Change and Forced Migration – A State of the Art Review, S. 3.

¹⁷⁵ Kälin/Schrepfer, Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches, United Nations High Commissioner for Refugees, Legal and Protection Policy Research Series, S.12.

¹⁷⁶ Morissey, Environmental Change and Forced Migration – A State of the Art Review, S.3.

¹⁷⁷ Jacobson, Environmental Refugees A Yardstick of Habitability, S. 6.

¹⁷⁸ Jacobson, Environmental Refugees A Yardstick of Habitability, S. 7; Morissey, Environmental Change and Forced Migration – A State of the Art Review, S. 3.

¹⁷⁹ Jacobson, Environmental Refugees A Yardstick of Habitability, S. 5.

Myers stellt in seinen Arbeiten Hochrechnungen über das zukünftige Ausmaß möglicher „Umweltflüchtlinge“ auf. Er geht davon aus, dass die Grundursachen vieler Wanderungsströme auf Umweltverschlechterungen zurückgeführt werden können und dass durch die Auswirkungen des Klimawandels und des Bevölkerungswachstums der Migrationsdruck steigt.¹⁸⁰ Abhängig von der jeweiligen Erwärmung kommt er zu dem Ergebnis, dass sich die Zahl der „Umweltflüchtlinge“ bis 2050 auf 150 Millionen Menschen belaufen könnte,¹⁸¹ eine Zahl, die nach wie vor sehr umstritten ist.

D. Kritiken am Ausdruck „Umweltflüchtling“

EI-Hinnawis Arbeit ist auch Ausgangspunkt für zahlreiche Kritiker am Ausdruck „Umweltflüchtling“. Die Arbeiten lassen sechs Hauptkritikpunkte erkennen. Gerade die frühen Kritiken nehmen einen großen Einfluss auf die Entwicklung des Umgangs der Völkergemeinschaft mit dem Phänom umweltbedingter Flucht, weshalb sie im Folgenden kurz dargestellt werden.

1. Mangelnde Abgrenzungskriterien

Insbesondere die weite Definition und ihre mangelnden Abgrenzungsmöglichkeiten stoßen auf Kritik. Unter „Umweltflüchtling“ würde versucht, die ganze Bandbreite von Menschen zu beschreiben, die migrieren, weil eine gravierende Umweltveränderung ihren Lebensraum vorübergehend oder dauerhaft unbewohnbar gemacht hat. Diese weite Definition sei nicht dazu geeignet, die verschiedenartigen Wanderungsströme, die im Rahmen von Umweltzerstörungen entstehen können, voneinander abzugrenzen.¹⁸² Für das Verständnis der Völkergemeinschaft und die Auseinandersetzung mit diesem Problem sei es notwendig, Abgrenzungsmerkmale für Menschen, die durch Umweltveränderungen vertrieben werden, herauszuarbeiten, um deren Bedarf an Hilfe und Schutz zu ermitteln und um die

¹⁸⁰ Myers: Environmental Refugees in a Globally Warmed World, Bio Science 1993, S. 753.

¹⁸¹ Myers: Environmental Refugees in a Globally Warmed World, Bio Science 1993, S. 759; Dieses Ausmaß wird von Stern noch höher angesetzt, er sieht 200 Millionen Betroffene bis 2050 als mögliche Größe an, in Stern, The Economics of Climate Change, S. 65.

¹⁸² IOM/RPG, Migration and the Environment – Background Paper, S. 22; Trolldalen/Birkeland/Borgen/Scott, Environmental Refugees – a discussion paper, S. 4; Bates, Population and Environment, Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change, S. 466; Black, Environmental Refugees – Myth or Reality?, S. 14; McGregor, Refugees and the Environment in Black/Robinson Geography and Refugees S. 160.

Möglichkeiten, die zur Lösung dieses Migrations- und Vertreibungsproblems gebraucht werden, auszumachen.¹⁸³

Die Arbeit der internationalen Organisationen, Regierungen und Nichtregierungsorganisationen erfolge aufgrund spezifischer Mandate, die den Rahmen ihrer Hilfsmöglichkeiten in Querschnittsaufgaben wie Migration und Umwelt genau abstecken. Die Einordnung einer Person in eine Kategorie würde darüber entscheiden, ob eine Person internationale Hilfe und/oder internationalen Schutz erhält, oder legal in ein anders Land einreisen darf und Zuflucht suchen kann.

Die Definitionen nähmen jedoch nicht nur Einfluss darauf, welche Art von Hilfeleistungen dem Einzelnen angeboten werden, sondern auch die Art und Weise, in der Organisationen Mittel aufbringen, Hilfe leisten und untereinander kooperieren. Es sei daher von äußerster Wichtigkeit, klare Abgrenzungskriterien zu finden, um „Umweltmigranten“ von „Umweltflüchtlingen“ zu unterscheiden. Diese Unterscheidung beträfe insbesondere die eigentliche Frage nach der Ursache der Flucht, da sich hiernach dann der Charakter der potentiellen Antworten auf die Situation richte.¹⁸⁴ Der Schlüsselbegriff im Flüchtlingsschutz sei hierbei der der „Verfolgung.“ Der Flüchtlingsbegriff sei entstanden, um denjenigen Individuen internationalen Schutz zu gewähren, die aufgrund einer Menschenrechtsverletzung oder eines anderen gegen sie gewandten Aktes ihrer Regierung nicht in ihr Heimatland zurückkehren konnten.¹⁸⁵ Eine Arbeitsdefinition für „Umweltflüchtlinge“ sollte sich daher erstens nur auf Personen beziehen, deren Leben durch Umweltursachen gefährdet ist, weshalb sie genötigt oder gezwungen sind, ihren Aufenthaltsort zu verlassen und zweitens sollte sie sich nur auf Personen beziehen, die Landesgrenzen überschreiten.¹⁸⁶

Diese aufgeworfenen Probleme, die durch die weite Definition des „Umweltflüchtlings“ zu Tage treten, sind die Probleme der internationalen Gemeinschaft in Bezug auf das Zusammenwirken im Spannungsfeld zwischen staatlicher Souveränität und dem Schutz des Individuums. Die weite Definition umfasst Binnenflüchtlinge und Personen, die Landesgrenzen überschreiten. Es ist jedoch zu erwähnen, dass als El-Hinnawi den „Umweltflüchtling“ definierte, das

¹⁸³ Trolldalen/Birkeland/Borgen/Scott, Environmental Refugees – a discussion paper, S. 4f.

¹⁸⁴ IOM/RPG, Migration and the Environment – Background Paper, S. 24.

¹⁸⁵ IOM/RPG, Migration and the Environment – Background Paper, S. 22.

¹⁸⁶ Trolldalen/Birkeland/Borgen/Scott, Environmental Refugees – a discussion paper, S. 5.

Schicksal sogenannter Binnenflüchtlinge im Zusammenhang mit dem Flüchtlingsschutz diskutiert wurde, und die Guiding Principles on Internal Displacement noch nicht existierten.

Wie im ersten Kapitel dargestellt wurde, sind zunächst die einzelnen Staaten für den Schutz der Individuen auf ihrem Territorium zuständig. Überschreiten Personen Landesgrenzen, steht ihr Aufenthalt im Ermessen des Gaststaates, es sei denn eine der völkerrechtlich eingegangenen Verpflichtungen oder etwaige nationale Regelungen fordern den Schutz der Person, weshalb im Rahmen des bestehenden völkerrechtlichen Systems eine Unterscheidung zwischen Binnenflüchtlingen und Personen, die Landesgrenzen überschreiten, sinnvoll ist und auch in aktuellen Arbeiten zum Thema vorgenommen wird. Auf weiter Abgrenzungen wird im 3. und 4. Kapitel eingegangen.

2. Ursachenzusammenhang

Es wird angeführt, dass Umweltzerstörung als Fluchtgrund nicht sinnvoll von ökonomischen und politischen Faktoren abgegrenzt werden könne. Die Darstellungen, die dies versuchen, würden jedweden menschlichen Einfluss leugnen, indem sie die politischen Hintergründe von Umweltproblemen und die unterschiedlichen Möglichkeiten, in denen Menschen, die in gefährlichen Umgebungen leben, Gefahren in ihr Leben miteinbeziehen und dadurch die Konturen dieser Risiken selbst formen, verschleiern.¹⁸⁷ Migrationsentscheidungen seien zumeist wesentlich komplexerer Natur und nicht nur auf einen „Push-faktor“ Umwelt zurückzuführen.¹⁸⁸

Die Feststellung, dass Umweltfaktoren zwar eine Rolle bei einer Migrationsentscheidung spielen, jedoch nur einen Bestandteil eines multikomplexen Prozesses darstellen, wie politische, ökonomische, soziale und demographische Prozesse, wird stetig aufgegriffen und reift zu einem Hauptgrund der Kritik des „Umweltflüchtlings“ heran.¹⁸⁹ Beispielhaft wird angeführt, dass von El-Hinnawi

¹⁸⁷ McGregor, Climate Change and involuntary migration: implications for food security, Food Policy, 1994, S. 120.

¹⁸⁸ McGregor, Refugees and the Environment in Black/Robinson: Geography and Refugees S. 160.

¹⁸⁹ Kibreab, Disasters, Environmental Causes and Impact of Refugee Movements, S. 21f; Lonergan, The Role of Environmental Degradation in Population Displacement, S.8; Castles, New Issues in Refugee Research, Working Paper No. 70, Environmental Change and Forced Migration: Making Sense of the Debate, S. 5; McGregor, Climate Change and involuntary migration: implications for food security, Food Policy, 1994, S. 120 ; UNHCR, Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective, S. 9.

benannte „Umweltflüchtlingsgruppen“ aus bestimmten Regionen in anderen Veröffentlichungen als Fliehende vor Bürgerkriegen oder ähnlichen inneren Unruhen aufgeführt werden.¹⁹⁰

Auch die auslösende Umweltbelastung wird als zu weit gefasst, oder als bewusst unscharf gehalten kritisiert. Umweltbelastungen, die Migration auslösen können, seien zur besseren Abgrenzung wie folgt aufzuteilen; Naturkatastrophen, kumulative Veränderungen (slow-onset changes), Industrieunfälle, Entwicklungsprojekte, Konflikte und Kriege.¹⁹¹ Extremen Kritiken zur Folge ist es für einige der durch El-Hinnawi aufgelisteten Umweltbelastungen unklar, ob diese überhaupt zu verstärkter Migration führen können.¹⁹²

Jedoch wurde bereits sehr früh durch die Arbeit von Trolldalen/Birkeland/Borgen/Scott darauf hingewiesen, dass die Verwendung des Begriffs Flüchtling im Rahmen einer möglichen rechtlichen Definition eines „Umweltflüchtlings“ angebracht erscheine, wenn die Vertreibung die Konsequenz aus einer Reihe oder dem Zusammenwirken mehrerer komplexer Faktoren darstellt, wie bewaffnete Konflikte, innere Unruhen oder politische Umstände, die so belastend sind, dass sie im Ergebnis die Zerstörung der physischen Umwelt herbeiführen.¹⁹³

Gerade aus anderen Wissenschaftsbereichen blieb jedoch die Frage der Ursachen einer möglichen Umweltflucht der Kern der Kritik. Es wird angeführt, dass insofern das Wort „Umweltflüchtling“ überhaupt einen Sinn ergebe, dieses sich nur auf besonders gefährdete Gruppen beziehen könne, die aufgrund extremer Umweltveränderungen vertrieben werden. Solche Extremsituationen könnten vorliegen, wenn Umweltzerstörungen die Zerstörung der ökonomischen Basis einer betroffenen Gruppe zur Folge haben und diese, um überhaupt überleben zu können, auswandern müsse. Nur dann wäre die Auswanderung als eine primäre Antwort auf sogenannte Push-Faktoren zu sehen, und die betroffene Gruppe würde zu Flüchtlingen im Sinne des vorherrschenden soziologischen Verständnisses.

¹⁹⁰ McGregor, Refugees and the Environment in Black/Robinson Geography and Refugees S. 160.

¹⁹¹ Lonergan, The Role of Environmental Degradation in Population Displacement, S. 9.

¹⁹² Black, Environmental Refugees – Myth or Reality?, S. 4,6.

¹⁹³ Trolldalen/Birkeland/Borgen/Scott, Environmental Refugees – a discussion paper, S. 26, Nr. 6.

Gruppen, die ohne Vorliegen einer solchen Extremsituation auswandern, seien Migranten und keine Flüchtlinge.¹⁹⁴

Die Frage nach dem Ursachenzusammenhang steht im Einklang mit der Frage nach den Abgrenzungskriterien. Es bleibt jedoch zu prüfen, ob das Problem, das andere Wissenschaftsbereiche bezüglich des Ursachenzusammenhangs sehen, Auswirkungen auf den völkerrechtlichen Schutz des Individuums hat. Die Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention erscheint eine auf mehrere Ursachen zurückzuführende Flucht zumindest nicht ausgeschlossen.

3. Binnenflucht

In Bezug auf die Einbeziehung inländischer Wanderungsbewegungen in die Definition EI-Hinnawis wird angeführt, dass der große Unterschied zwischen politisch bedingter und umweltbedingter Migration darin liegt, dass die Umweltzerstörungen häufig nicht den ganzen Staat betreffen, weshalb Umweltmigranten zumeist Zuflucht innerhalb des eigenen Landes finden können, wohingegen Verfolgungsoffer vor der Hoheitsgewalt eines Gesamtstaates fliehen.¹⁹⁵ Die Flüchtlingsdefinition beziehe sich nur auf diejenigen, die Landesgrenzen überschreiten. Sie umfasse nicht inländische Wanderungsströme, dies sei aber regelmäßig die Gruppe, die am stärksten unter Umweltzerstörungen leide.¹⁹⁶

Die vorliegende Arbeit bezieht sich unabhängig von dem zu erwartenden Ausmaß nur auf solche Personen, die Landesgrenzen überschreiten.

4. Irreführende „Begriff“-lichkeit

Die Kritikpunkte, die sich gegen den Ausdruck „Umweltflüchtling“ wenden, sind vielfältig und greifen sowohl das Wort Umwelt in der Kombination mit dem Wort Flüchtling als auch die hierdurch „geschaffene“ Nähe zum Flüchtlingsrecht an und kritisieren eine mangelnde Übereinstimmung mit der Definition des Flüchtlings der GFK.

Seit der Arbeit McGregors, die Kritik an der Verwendung des von ihr sogenannten „Präfixes“¹⁹⁷ „Umwelt“ für die Kategorie der Flüchtling übt, wurde Streit über diesen

¹⁹⁴ Shurke, Pressure Points: Environmental Degradation, Migration and Conflict, S.9.

¹⁹⁵ Hugo, International Migration Review, Environmental Concerns and International Migration, S. 109.

¹⁹⁶ IOM/RPG, Migration and the Environment – Background Paper, S. 23; Trollaldalen/Birkeland/Borgen/Scott, Environmental Refugees – a discussion paper, S. 5.

¹⁹⁷ McGregor, Refugees and the Environment in: Black/Robinson Geography and Refugees S. 158.

Ausdruck zum Kern der Debatte. Dieser sei aus diversen Gründen nicht hilfreich.¹⁹⁸ Der Ausdruck „Umweltflüchtling“ sei vielmehr konzeptionell irreführend, sowie rechtlich und institutionell unzutreffend. Die ständige Ausweitung der Gruppe derer, die internationalen Schutz erfahren, höhle den Kernbereich des Flüchtlingssschutzes aus.¹⁹⁹ Die Verwendung des Präfixes könne sogar dazu führen, Entwicklungen zu blockieren, die sich damit befassen, die Flüchtlingseigenschaft an Hand von Menschenrechten festzumachen.²⁰⁰

Die Kritik an dem „Präfix“ Umwelt wird zusammengeführt mit der Definition. Unfreiwillige, umweltbedingte Migration sei nicht vom Schutzbereich des internationalen Flüchtlingsrechts umfasst, dies sei sowohl nach dem Wortlaut als auch nach der Absicht der Verfasser und in Anbetracht der derzeitigen praktischen Anwendung, insbesondere der westlichen Staaten, wie in vielen anderen Fällen unfreiwilliger Migration, intendiert.²⁰¹ Nur insofern das von einigen Rechtswissenschaftlern vertretene Verständnis der Flüchtlingsdefinition, welches die Wurzeln der Flüchtlingsdefinition in den Menschenrechten sieht, herangezogen wird, könnten diejenigen, die gezwungen sind, aufgrund von Umweltzerstörungen Landesgrenzen zu überschreiten, einen Anspruch auf internationale Hilfe haben, insoweit ihr Leid sich so zugespitzt hat, dass primär eine Menschenrechtsverletzung vorliegt. Dies könne auch bei Katastrophen oder einer Verwundbarkeit eines Individuums gegenüber einer Katastrophe der Fall sein, sollte der Staat fahrlässig oder willentlich seiner Schutzverpflichtung nicht nachkommen.²⁰² Unabhängig davon, ob die Kategorie der Flüchtlinge einige Personen fassen könnte, die aufgrund von Umweltzerstörungen fliehen, sei das „Präfix“ „Umwelt“ überflüssig, da es sich im Recht nicht wiederfindet.²⁰³

Es wird auch als problematisch angesehen, dass der Flüchtlingssschutz mehr und unterschiedlich institutionalisierte Rechte gewährt, als beispielsweise die Hilfestellungen, die Opfern von Katastrophen international gewährt werden. Insoweit

¹⁹⁸ McGregor, Refugees and the Environment in Black/Robinson Geography and Refugees S. 158.

¹⁹⁹ McGregor, Climate Change and involuntary migration: implications for food security, Food Policy, 1994, S. 120; Kibreab, Disasters, Environmental Causes and Impact of Refugee Movements, S. 21; Brooks Masters, Georgetown Immigration Law Journal, Environmentally Induced Migration: Beyond a Culture of Reaction, S. 868.

²⁰⁰ McGregor, Refugees and the Environment in Black/Robinson Geography and Refugees S. 158.

²⁰¹ McGregor, Climate Change and involuntary migration: implications for food security, Food Policy, 1994, S. 126; McGregor, Refugees and the Environment in Black/Robinson Geography and Refugees S. 160.

²⁰² McGregor, Refugees and the Environment in Black/Robinson Geography and Refugees S. 161.

²⁰³ McGregor, Refugees and the Environment in Black/Robinson Geography and Refugees S. 162.

berge der Ausdruck „Umweltflüchtling“ verschiedene Gefahren. Er führe Katastrophenopfer und Flüchtlinge zusammen und höhle damit nicht nur die wesentlichen Merkmale des Flüchtlingsschutzes aus, sondern berge die Gefahr, dass Mandate der Organisationen nicht greifen und der kleinste gemeinsame Nenner zum Standard wird.²⁰⁴

Es wird die Gefahr gesehen, dass das Wort „Umwelt“ implizieren könne, dass ein Bereich außerhalb der Politik gemeint ist, weshalb der Gebrauch des Wortes „Umweltflüchtling“ die Staaten dazu ermutigen kann, diesen in gleicher Weise, wie den Begriff der ökonomisch bedingten Migration, dazu zu nutzen, ihre Schutzverpflichtung weiter einzuschränken, aus Angst vor Flüchtlingsfluten.²⁰⁵

In Bezug auf das Flüchtlingskonzept der GFK wird kritisiert, dass dieses nicht nur eine Grenzüberschreitung, sondern auch das Recht zur Rückkehr impliziere, sobald der Grund für die Verfolgung nicht mehr besteht. Dies sei bei einigen Umweltzerstörungen, wie im Falle des Untergangs eines Inselstaates, nicht möglich.²⁰⁶ Auch lägen eine Verfolgung und ein Verfolgungsmotiv im Sinne der GFK zumeist nicht vor.²⁰⁷

Das Wort sei eine Fehlbezeichnung, da es rechtlich bedeutungslos sei, da es sich nicht auf eine fest bestehende Gruppe von Menschen bezieht, die aufgrund von Umweltveränderungen flieht. Umweltzerstörungen seien nicht aus sich selbst heraus Grund für Verfolgung, vielmehr sei es ein Mittel der Verfolgung.²⁰⁸

Die Kritik an der Bezeichnung „Umweltflüchtling“ ist in vielerlei Hinsicht nicht nachvollziehbar. Aus linguistischer Sicht handelt es sich bei dem Wort „Umwelt“ nicht um ein Präfix, sondern um ein selbstständiges Kompositionselement, das in der Zusammensetzung „Umweltflüchtling“ das zweite Kompositionselement „Flüchtling“

²⁰⁴ Brooks Masters, Georgetown Immigration Law Journal, Environmentally Induced Migration: Beyond a Culture of Reaction, S. 868; McGregor, Refugees and the Environment in Black/Robinson Geography and Refugees S. 162f.

²⁰⁵ McGregor, Refugees and the Environment in Black/Robinson Geography and Refugees S. 162f; Kibreab, Disasters, Environmental Causes and Impact of Refugee Movements, S. 21; Piguet, New Issues in Refugee Research, Climate Change and Forced Migration, S.3.

²⁰⁶ Rat der Europäischen Union Komitee für Migration, Flüchtlinge und Bevölkerung, Environmentally induced migration and displacement a 21st-century challenge, C III Nr. 54.

²⁰⁷ Siehe hierzu in Bezug auf Klimaflüchtlinge: McAdam, From Economic Refugees to Climate Refugees?, Melbourne Journal of International Law, 2009, S. 590f.

²⁰⁸ Lopez, Environmentally-Displaced Persons, Environmental Law, 2007, S. 389.

näher determiniert,²⁰⁹ so wie die Komposition „Konventionsflüchtling“ durch ihr erstes Wortbildungselement einen Flüchtling bestimmt, der in den Anwendungsbereich der GFK fällt. Weshalb die Wortkomposition „Umweltflüchtling“ eine Gefährdung für die rechtliche Stellung des Konventionsflüchtlings der Genfer Flüchtlingskonvention darstellen soll, wird durch die Kritiken nicht ersichtlich. Ob die durch die Wortkomposition geschaffene Nähe zum Flüchtlingsrecht tatsächlich irreführend ist sollte erst nach einer rechtlichen Einordnung beurteilt werden. Die Wortkomposition „Umweltflüchtling“ kann gleichermaßen der Abgrenzung oder Ausgrenzung aus dem Anwendungsbereich der GFK dienen oder der Klarstellung der Gruppe im Rahmen eines Verfolgungsgrundes.

Die Tatsache, dass durch Definitionen Ausgrenzungen aus Anwendungsbereichen völkerrechtlicher Verträge geschaffen werden, ändert nichts an völkerrechtlichen Verpflichtungen oder Problemen des Individualschutzes im Völkerrecht. Ein Fremder kann entweder nach einer rechtlichen Prüfung als Flüchtling im Sinne der GFK angesehen werden oder nicht. Daran ändert auch eine Wortkomposition nichts. Für die durch die Definition erfassten Personen bestehen diese Verpflichtungen.

Das durch die aufgeworfene Problematik des „Umweltflüchtlings“ der völkerrechtliche Individual- und Flüchtlingschutz diskutiert wird, lässt sich unabhängig von dem gewählten Wort, das für das Problem steht, nicht vermeiden. Wie im ersten Kapitel dargestellt, sind die völkerrechtlichen Schutzmöglichkeiten sehr begrenzt. Daher wird sich jede rechtliche Prüfung, spätestens wenn es um Personen geht, die Grenzen überschreiten und Anhaltspunkte für Schutzbedürftigkeit bieten, mit den rechtlich zur Verfügung stehenden Instrumenten und deren Reichweite und Grenzen auseinandersetzen müssen. Es ist auch unabdingbar, im Rahmen dieser Auseinandersetzung darüber nachzudenken, ob das Recht in seinem aktuellen Entwicklungsstand es ermöglicht, auf die Probleme seiner Zeit adäquat zu reagieren. Das Völkerrecht kann nicht eingefroren werden, auch nicht aus der vermeintlichen Angst, Staaten würden sich ihrer bestehenden Verantwortung entziehen oder von neuen Flüchtlingen „überrannt“ werden. Das Völkerrecht wäre wenig sinnvoll, wenn es nicht dazu geeignet wäre, bestehende Probleme systemakzeptabel zu adressieren. Daher ist diese Auseinandersetzung ein wichtiger Bestandteil der Entwicklung des Rechts. Sollten völkerrechtlich schutzbedürftige Personen keinen

²⁰⁹ Gespräch mit Frau Professor Dr. Isolde Burr-Haase im Oktober 2015.

Schutz erfahren, stünde das Völkerrecht nicht im Einklang mit den Problemen seiner Zeit. Ob in Bezug auf das bestehende System tatsächlich ein Mangel besteht und welche konzeptionellen Widersprüche bestehen und wie diese sich auswirken, ist Gegenstand der Untersuchung des dritten und vierten Kapitels.

5. Überlastung der Systeme und politischer Unwille

Sowohl die Kritiker als auch die Befürworter des Wortes „Umweltflüchtling“ weisen darauf hin, dass die meisten Migrations- und Flüchtlingshilfen der Industrieländer auf dem Prüfstand stehen. Berichte verschiedener Organisationen würden seit Jahrzehnten darauf hinweisen, dass die wachsende Zahl der Asylsuchenden und die hohen Kosten der Verfahren dazu führen, die Definitionen, die rechtlichen Grundlagen und die Verfahren für die Flüchtlingshilfe zu hinterfragen, weshalb befürchtet wird, dass, sollte die Zahl der Umweltmigranten so rasant wachsen wie vermutet, noch mehr Druck auf die ohnehin schon schwankenden Systeme ausgeübt wird.²¹⁰

Es wird auch angeführt, dass in dem bestehenden System aufgrund der Komplexität der Angelegenheit und dem primären Focus der Staaten auf eigene Interessen keine Lösungen zu erzielen seien.²¹¹ Bei den Industriestaaten sei eine „Rettungsboot“-Taktik erkennbar, in welcher sie „Umweltflüchtlinge“ als Sicherheitsproblem einstufen und Asylrecht und Einwanderungsvorschriften immer weiter verhärten. Die aktuelle Politik sei auf eine Förderung des Konsums unter Abbau natürlicher Ressourcen mit einem verminderten Interesse an der Leistung humanitärer Hilfe ausgerichtet.²¹² Viele der Arbeiten weisen darauf hin, dass die einzelnen Staaten und gerade die westlichen Staaten kein Interesse an einer Ausweitung der Flüchtlingsdefinition haben, dass sogar Furcht davor besteht, sich zu ähnlichem Schutz zu verpflichten.²¹³

²¹⁰ IOM/RPG, Migration and the Environment – Background Paper, S. 25.

²¹¹ Brooks Masters, Georgetown Immigration Law Journal, Environmentally Induced Migration: Beyond a Culture of Reaction, S. 874.

²¹² Bell, Res Publica, Environmental Refugees: What Rights? Which Duties?, S. 136.

²¹³ McGregor, Climate Change and involuntary migration: implications for food security, Food Policy, 1994, S. 126; McGregor, Refugees and the Environment in Black/Robinson Geography and Refugees S. 160; Brooks Masters, Georgetown Immigration Law Journal, Environmentally Induced Migration: Beyond a Culture of Reaction, S. 868; Castles, New Issues in Refugee Research, Working Paper No. 70, Environmental Change and forced migration: making sense of the debate, S. 10; Rat der Europäischen Union Komitee für Migration, Flüchtlinge und Bevölkerung, Environmentally induced migration and displacement a 21st-century challenge, C III Nr. 56; Zetter in McAdam, Climate Change and Displacement, S. 142.

6. Offene Fragen

Es wird beanstandet, dass die "Umweltflüchtlingsdefinition" über die bisherigen Kritikpunkte hinaus, zu beantwortende Fragen aufwirft. Für eine Klärung, welche Art von Hilfeleistungen durch die Völkergemeinschaft bereitgestellt werden muss, müsse festgestellt werden, ob vorübergehend Vertriebene die gleichen Schutzbedürfnisse haben wie dauerhaft Vertriebene. Darüber hinaus sollte untersucht werden, ob davon ausgegangen werden kann, dass, wenn die Ursache ihrer Flucht angegangen wird, wie es der UNHCR bei politischen Flüchtlingen versucht, es wahrscheinlich ist, dass die Zahlen der „Umweltflüchtlinge“ reduziert werden könnte.²¹⁴

E. Zusammenfassung

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sowohl die frühen Kritiken, aber auch spätere Arbeiten davon ausgehen, dass es Personen gibt, die aufgrund von Umweltveränderungen sich gezwungen sehen, Grenzen zu überschreiten und dann möglicherweise des internationalen Schutzes bedürfen, und dass die Zahl derer, die auf eine zumindest mitursächliche Art durch Umweltveränderungen vertrieben werden, stetig steigt.²¹⁵ Die Kritiken spiegeln das bereits erwähnte Spannungsfeld der internationalen Ordnung wieder. In neueren Arbeiten wird bereits eine Einordnung in das bestehende System insoweit vorgenommen, dass interne und externe Bewegungen getrennt untersucht werden.

Viele Arbeiten weisen im Ergebnis darauf hin, dass dem Problem „Umweltflüchtling“ primär durch präventive Maßnahmen entgegengetreten werden soll und dass bessere Abgrenzungskriterien geschaffen werden müssen.²¹⁶ Der Gedanke der Verstärkung präventiver Maßnahmen, um Wanderungsströme an der Quelle zum Versiegen zu bringen, ist ein bleibender Bestandteil der Asyl- und Flüchtlingsdiskussion²¹⁷ und Teil der Arbeit internationaler Organisationen wie dem

²¹⁴ Black, *Environmental Refugees – Myth or Reality*, S. 14.

²¹⁵ Trolldalen/Birkeland/Borgen/Scott, *Environmental Refugees – a discussion paper*, S. 2; Shurke, *Pressure Points: Environmental Degradation, Migration and Conflict*, S.32, McGregor, *Refugees and the Environment in: Black/Robinson, Geography and Refugees*, S. 161, Hugo, *International Migration Review, Environmental Concerns and International Migration*, S. 108; Black, *Environmental Refugees – Myth or Reality*, S. 14; Jakobeit/Methmann, *Greenpeace Studie, Klimaflüchtlinge - eine verleugnete Katastrophe*, S.9; UNHCR, *Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective*, S. 9.

²¹⁶ Trolldalen/Birkeland/Borgen/Scott, *Environmental Refugees – a discussion paper*, S. 12; McGregor, *Climate Change and involuntary migration: implications for food security, Food Policy*, 1994, S. 130; UNHCR, *Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective*, S. 11.

²¹⁷ Kimminich, *Grundprobleme des Asylrechts*, S. 30; UN General Assembly, *International Co-operation to Avert New Flows of Refugees: Note by the Secretary-General*, S. 3 I Nr.7 & Nr.9, S. 9 IV Nr. 46.

UNHCR. Jedoch haben auch die redlichsten Bemühungen bisher nicht dazu geführt, Flüchtlingsströme tatsächlich vollständig zum Versiegen zu bringen, weshalb diesem Weg zwar weiter nachgegangen werden sollte, dies aber nicht dazu führen darf, die Rechtsstellung möglicher schutzbedürftiger Personen ungeklärt zu lassen.

Neben den Kritiken gab es auch Anregungen neue Instrumente zu schaffen. Von diesen Vorschlägen konnte sich jedoch keiner durchsetzen.

F. Andere „Begrifflichkeiten“

Insbesondere der Kritikpunkt, dass „Umweltflüchtlinge“ eben nicht solche im Sinne der GFK sind, der Flüchtling dort universal definiert sei und der „Umweltflüchtling“ daher konzeptionell irreführend, sowie rechtlich und institutionell unzutreffend sei, wird neben vielen anderen Institutionen auch durch den UNHCR vertreten.²¹⁸ Die starke Kritik wurde teilweise genutzt, um nicht nur den Ausdruck, sondern gewissermaßen auch das Phänomen „Umweltflüchtling“ zurückzuweisen.²¹⁹ Um Verwechslungen und Verunsicherung zu vermeiden und um Schutzmöglichkeiten aufzuzeigen, werden immer wieder neue Begrifflichkeiten vorgeschlagen, welche bessere Abgrenzungskriterien bieten sollen.²²⁰ In diesen Vorschlägen wird zumeist versucht, das Wort Flüchtling zu vermeiden. Stattdessen finden sich die Wörter Migrant, Vertriebener und ähnliche.

1. Environmentally Displaced Person

1996 veranstalteten der UNHCR, die IOM und die RPG ein Symposium zu umweltbedingter Migration. Das im Anschluss erstellte Grundsatzpapier gibt bereits einleitend einen Definitionskatalog, der klarstellt, dass das Symposium unter Flüchtlingen nur solche Personen bezeichnet, welche als Flüchtlinge im Sinne der GFK verstanden werden und ansonsten der Begriff „environmentally displaced person“ verwendet wird.

„Hierunter sind Personen zu verstehen, die innerhalb ihrer Landesgrenzen oder über Landesgrenzen hinweg vertrieben werden und für die Veränderungen, Verschlechterungen oder Zerstörung der Umwelt der

²¹⁸ UNHCR, The State of the Worlds Refugees, In Search of Solidarity, S. 170; UNHCR, Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective, S. 9.

²¹⁹ McNamara, The Politics of ‘Environmental Refugees’ at the United Nations, S. 30.

²²⁰ McNamara, The Politics of ‘Environmental Refugees’ at the United Nations, S. 109; UNHCR, Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective, S. 9.

*Hauptgrund, wenn auch nicht notwendigerweise der einzige Grund ihrer Vertreibung ist.*²²¹

2. International Climate Displacees

Auch außerhalb internationaler Organisationen beschäftigen sich Arbeiten mit unterschiedlichen Terminologien und Definitionen für die Betroffenen, um interne und externe Wanderungsbewegungen besser abzugrenzen. Für den Untersuchungsgegenstand ist die Definition der grenzüberschreitende Migration von besonderem Interesse, welche freiwillige Migration nicht mit umfasst.²²²

*„Bürger oder Personen mit gewöhnlichem Aufenthalt im Herkunftsland, die mit einer ernsthaften Gefahr für ihr Leben oder ihre Existenz konfrontiert sind, oder die einen Schaden ihres Lebens oder ihrer Existenz erlitten haben, welcher durch Umweltzerstörungen oder Umweltkatastrophen verursacht wurde, wobei die Hauptursache dieser Umweltkatastrophen auf den Klimawandel zurückzuführen ist. Die Vertreibung in einen Drittstaat kann dauerhafter oder vorübergehender Natur sein.“*²²³

3. Environmental Migrant/Environmentally induced migration

Der IOM schlägt aufgrund einer immer noch fehlenden international anerkannten Definition 2007 erneut eine Definition für Umweltmigranten vor. Mit dieser soll versucht werden, freiwillige, unfreiwillige, grenzüberschreitende, interne, vorübergehende und dauerhafte Wanderungsströme aufgrund plötzlicher oder schleichender Umweltveränderungen zu erfassen.²²⁴ Der Umweltmigrant wird wie folgt definiert:

„Umweltmigranten sind Personen oder Gruppen von Personen, bei denen zwingende Gründe einer schleichenden oder plötzlichen Umweltveränderung, welche ihr Leben oder ihre Lebensverhältnisse nachteilig beeinflusst, dazu führen, dass sie genötigt sind oder sich dafür entscheiden, ihren gewöhnlichen

²²¹ International Symposium Environmentally Induced Populations Displacements and Environmental Impacts Resulting from Mass Migration 1996, Grundsatzpapier, S. 4.

²²² Ammer/Boltzmann, Climate Change and Human Rights: The Status of Climate Refugees in Europe, S. 27.

²²³ Ammer/Boltzmann, Climate Change and Human Rights: The Status of Climate Refugees in Europe, S. 26f.

²²⁴ IOM, Migration, Environment and Climate Change: Assessing the Evidence, S. 19.

*Aufenthaltort vorübergehend oder dauerhaft zu verlassen und an einen anderen Ort innerhalb oder außerhalb ihres Heimatlandes zu ziehen.*²²⁵

4. Environmental Migrant mit Unterkategorien

Eine Arbeitsgruppe der United Nations University nimmt den durch den IOM gebildeten Begriff des Umweltmigranten als Ausgangspunkt an und unterscheidet drei weitere Unterkategorien, zur besseren systemischen Einordnung.²²⁶

a) Environmental emergency migrant

Dieser wurde in einem älteren Artikel noch als environmental refugee bezeichnet. Einführend zur Definition distanzieren sich die Autoren ausdrücklich von dieser Begrifflichkeit.²²⁷ Die Autoren geben hierzu an, ihre Meinung in Bezug auf die Verwendung des Begriffes „Umweltflüchtling“ geändert zu haben. Dieser wurde nur genutzt, um die Aufmerksamkeit auf die potentielle Not derer, die von bestimmten Umweltveränderungen betroffen sind und die potentielle Dringlichkeit der Betroffenen, ihren Aufenthaltort zu verlassen, hervorzuheben. Die Distanzierung erfolgt aufgrund der Anerkennung des Umstandes, dass der Begriff Flüchtling eine spezielle Bedeutung im Rahmen des Völkerrechts habe und hierunter nur solche Personen zu verstehen seien, die Flüchtlinge im Sinne der GFK sind. Diese biete keinen Freiraum, Umweltveränderungen als Fluchtursache für Flüchtlinge zu berücksichtigen.²²⁸ Der *environmental emergency migrant* wird wie folgt definiert:

*„Personen, die gezwungen sind zu fliehen, aufgrund der Schnelligkeit, mit der eine Umweltveränderung auftritt. Die Flucht ist erforderlich, um das Leben zu retten. Sie kann grenzüberschreitend oder innerhalb der Landesgrenzen erfolgen.“*²²⁹

²²⁵ IOM, Migration, Environment and Climate Change: Assessing the Evidence, S. 19.

²²⁶ Reneaud/Dun/Warner/Bogardi, International Migration, A Decision Framework for Environmentally Induced Migration, S.14.

²²⁷ Reneaud/Dun/Warner/Bogardi, International Migration, A Decision Framework for Environmentally Induced Migration, S.14.

²²⁸ Reneaud/Dun/Warner/Bogardi, International Migration, A Decision Framework for Environmentally Induced Migration, S.24.

²²⁹ Reneaud/Dun/Warner/Bogardi, International Migration, A Decision Framework for Environmentally Induced Migration, S.14.

b) Environmentally forced migrant

Die zweite Kategorie ist die des environmental forced migrant. Die Umweltveränderung ist primäre Ursache der Migration. Der *environmental forced migrant* wird wie folgt definiert:

„Personen, die ihren gewöhnlichen Aufenthaltsort verlassen müssen, um den schlimmsten Umweltveränderungen auszuweichen oder eine Person, die keine Option hat, an ihren gewöhnlichen Aufenthaltsort zurückzukehren, weil dieser sich physisch derart verändert hat, dass er nicht mehr nutzbar ist. Die Flucht kann grenzüberschreitend oder innerhalb der Landesgrenzen erfolgen.“²³⁰

c) Environmentally motivated migrant

Die dritte Kategorie erfasst Personen, die nicht gezwungen sind zu migrieren. Die Definition lautet:

„Personen oder Gruppen von Personen, die aufgrund immer weitergehender Umweltverschlechterungen die Entscheidung treffen zu migrieren, um dem Schlimmsten vorzugreifen.“²³¹

G. Zusammenfassung

Neben den genannten Ausdrücken und Definitionen gibt es weitere²³² wie die des Klimaflüchtlings, um das Phänomen umweltbedingter Abwanderung zu beschreiben. Der Ausdruck Klimaflüchtling betont den Aspekt der anthropogen beeinflussten Klimaveränderung. Dies führt zu einer weiteren Einschränkung. Es soll nur auf solche Personen abgestellt werden, welche aufgrund der Auswirkungen des anthropogen verursachten Klimawandels ihren ursprünglichen Aufenthaltsort verlassen. Diese Hervorhebung der Auswirkungen des Klimawandels ist erst zu einem späteren Zeitpunkt eingetreten.

Grundsätzlich kann zu den Begrifflichkeiten gesagt werden, dass es sein mag, dass andere Disziplinen, wie beispielsweise die Sozialwissenschaften, den Begriff

²³⁰ Reneaud/Dun/Warner/Bogardi, International Migration, A Decision Framework for Environmentally Induced Migration, S.14f.

²³¹ Reneaud/Dun/Warner/Bogardi, International Migration, A Decision Framework for Environmentally Induced Migration, S.15.

²³² Siehe insbesondere Auflistung: Müller/Haase/Kreienbrink/Schmid, Klimamigration Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion, S. 21ff.

Migration als eine Art Oberbegriff nutzen, unter dem sowohl Flucht als auch Migration erfasst wird. Dies trifft auf das Völkerrecht nicht zu.²³³ Welches Wort zutreffend ist, sollte erst nach einer rechtlichen Prüfung bestimmt werden. Das Völkerrecht nutzt den Begriff Migration nicht für Personen, die sich gezwungen fühlen ihren Aufenthaltsort zu verlassen, sondern es nutzt den Begriff Vertriebener oder Flüchtling.²³⁴ Ob jemand als Flüchtling, Vertriebener oder Migrant bezeichnet wird, hat Auswirkungen darauf, welche völkerrechtlichen Verpflichtungen die Staaten in Bezug auf den Betroffenen treffen oder treffen könnten,²³⁵ weshalb die richtige Terminologie für den Betroffenen selbst von erheblicher Bedeutung sein kann.

Mit der richtigen Terminologie ist vorliegend jedoch nicht gemeint, dass die Wortkomposition „Umweltflüchtling“ problematisch ist. Dies ist sie schon alleine deshalb nicht, weil sie, wie es gerne hervorgehoben wird, keinen Fachterminus des Völkerrechts darstellt. Das Problem in Bezug auf den „Umweltflüchtling“ liegt vielmehr darin, dass verschiedene Entwicklungsprozesse zu einem falschen Zeitpunkt zusammengeführt wurden, und eine Auseinandersetzung mit dem Phänomen seitens der Rechtswissenschaft erst eintrat, als der Streit um die Terminologie bereits sehr weit vorangeschritten war. Keine der Definitionen, die bisher genannt wurden, ist völkerrechtlich relevant, da der Flüchtling, der als Flüchtling im Sinne des Völkerrechts einen Status eingeräumt bekommt, der Flüchtling im Sinne des Artikels 1 A der GFK ist. Der Flüchtling im Sinne der GFK hat eine Definition in Artikel 1 A erfahren. Daher ist die einzige Frage, die sich tatsächlich stellt, die, ob es Personen gibt, unter denjenigen, die vor Umweltzerstörungen fliehen, die unter diese Definition fallen könnten und daher Flüchtlinge im Sinne des Völkerrechts sind und den Schutz der GFK genießen sollten. Diese Gruppe vorab zu definieren, um dann zu versuchen, alle einheitlich entweder aus oder in den Anwendungsbereich der GFK zu diskutieren, bringt keinen juristischen Mehrwert. Das Wort „Umweltflüchtling“ ist jedoch geeignet, ein Bewusstsein für das Phänomen

²³³ Kälin/Schrepfer, Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches, United Nations High Commissioner for Refugees, Legal and Protection Policy Research Series, S. 29.

²³⁴ Kälin/Schrepfer, Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches, United Nations High Commissioner for Refugees, Legal and Protection Policy Research Series, S. 29.

²³⁵ Rat der Europäischen Union Komitee für Migration, Flüchtlinge und Bevölkerung, Environmentally induced migration and displacement a 21st-century challenge, C III Nr. 48.

zu schaffen, da das Verständnis der GFK immer noch stark von dem politischen Flüchtling geprägt ist.

Um es mit den Worten Fastenraths zur völkerrechtlichen Fachsprache auszudrücken: „Eine vollständige präzise (völker-)rechtliche Terminologie ist indes auch nicht erforderlich oder auch nur wünschenswert. Sie muss vielmehr offen sein für neue Entwicklungen; und die Inhomogenität der Welt verlangt einen hohen Grad an sprachlicher Unschärfe. Nur so kann man in größerem Umfang wenigstens verbale Einigkeit erzielen und die Anomie überwinden. Für die Rechtssprache gilt dasselbe wie für alle Sprachen: Ihre Präzision richtet sich nach den jeweiligen Bedürfnissen des Lebensbereichs. Dieses Bedürfnis ist aber keineswegs – wie Juristen aus der Richterperspektive und im Hinblick auf das Gewaltenteilungsideal häufig anzunehmen geneigt sind – stets auf exakte Definitionen gerichtet.“²³⁶ Welche Bedürfnisse der Lebensbereich, der durch die Wortkomposition „Umweltflüchtling“ im Jahr 1985 von El-Hinnawi beschrieben wurde, aufweist, ist immer noch nicht absehbar. Dies heißt jedoch nicht, dass nicht einzelne Personen Flüchtlinge im Sinne des bestehenden Völkerrechts sein können. Das Verfolgungskonzept der GFK hat keine abschließende Definition erfahren und ist auf seine Anwendbarkeit auf Personen, die vor Umweltzerstörungen fliehen, zu prüfen. Es wird sich im Laufe der Zeit zeigen, wie viele der Betroffenen Flüchtlinge im Sinne der GFK sind und dies sollte auch offen bleiben, da die Bemühungen um das Verständnis des Anwendungsbereichs der GFK auch noch nicht abgeschlossen scheinen. Das Schlüsselement „begründete Furcht verfolgt zu werden wegen“ ist offen gegenüber neuen Fluchterscheinungen.

Die Gefahr, die von einer vorab getroffenen Verneinung möglicher bestehender Ansprüche, welche durch die Diskussion um das Wort „Umweltflüchtling“ und dessen Definition bereits seit drei Jahrzehnten vorgenommen wird, ausgeht, ist für den Schutz des Individuums im Völkerrecht bei weitem gefährlicher, als das Wort „Umweltflüchtling“ für das Flüchtlingsrecht oder andere Flüchtlinge und deren Anerkennung, da möglicherweise Personen zu früh aus dem Anwendungsbereich herausargumentiert wurden. Welche Personen vor dem Hintergrund von Umweltzerstörungen unter welchen Umständen zur Zeit als mögliche Flüchtlinge im

²³⁶ Fastenrath, Lücken im Völkerrecht, S. 176.

Sinne der GFK diskutiert werden oder auch in Betracht kommen könnten, ist Gegenstand des dritten und vierten Kapitels.

H. Weiterentwicklung ohne Terminologie und Definition

Gerade die klimawandelbedingte Abwanderung wird im „Background Paper on Protection Gaps and Responses of the 2010 High Commissioner’s Dialogue on Protection Challenges“ als neue Form der Vertreibung „patterns of displacement“ wahrgenommen.²³⁷ Die Dominanz der Kritiken an den Konzepten und die vielen unterschiedlichen Ausdrücke, von denen sich keiner durchsetzen konnte, welche aber weitere Kritiken hervorriefen, führte dazu, dass das Phänomen zwar in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung präsent blieb, aber keiner Lösung zugeführt wurde. Die hauptsächlich akademische Auseinandersetzung mit dem Problem, das fehlende staatliche Interesse und die nicht existente Gerichtsbarkeit für Flüchtlingsfragen auf völkerrechtlicher Ebene, könnten weitere mögliche Gründe für noch immer ungelöste Fragen sein. Neuere Arbeiten, die sich aus dem Blickwinkel des Völkerrechts mit der Problematik auseinandersetzen, vermeiden die Festsetzung eines Begriffs. Die weite Gruppe möglicher Betroffener wird, dem bestehenden völkerrechtlichen Rahmen entsprechend, in kleinere Gruppen aufgebrochen und versucht, diese einer Lösung zuzuführen. Dies wird dem Problem der völkerrechtlichen Zuordnung weitaus gerechter und trägt dazu bei, herauszufinden, ob und wenn ja welche Lücken das Völkerrecht in Bezug auf das Phänomen aufweist.

So verzichtet die Arbeit Kälins und Schrepfers darauf, neue Begriffe und neue Definitionen aufzuwerfen. Stattdessen wird beschreibend vorgegangen. Sie unterscheiden zwischen Personen, die über Landesgrenzen hinweg vertrieben werden, wenn sie sich auf unfreiwillige Wanderungsströme beziehen und Personen, die über Landesgrenzen hinweg migrieren, wenn sie sich auf freiwillige Wanderungsbewegungen beziehen.²³⁸

²³⁷ UNHCR, Background Paper on Protection Gaps and Responses of the 2010 High Commissioner’s Dialogue on Protection Challenges, abrufbar unter: www.unhcr.org/4cebeeee9.html; Hurwitz, Norm-Making in International Refugee Law, American Society of International Law, 2012, S. 431.

²³⁸ Kälín, The Climate Change Displacement Nexus, (Rede während des ECOSOC Panel on Disaster Risk Reduction and Preparedness vom 16 Juli 2008); Kälín/Schrepfer, Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches, United Nations High Commissioner for Refugees, Legal and Protection Policy Research Series, S. 30.

Sie trennen grenzüberschreitende Wanderungsströme ab von Personen, die innerhalb der Grenzen ihres Herkunftslandes Zuflucht suchen. Intern Vertriebene fallen dieser Ansicht zur Folge im Sinne des Völkerrechts unter den Anwendungsbereich der Guiding Principles on Internal Displacement und genießen den Schutz der Menschenrechte.²³⁹ Die Arbeit Kälins und Schrepfers nimmt hierdurch Abstand von dem Ansatz, die große heterogene Gruppe El-Hinnawis rechtlich einheitlich zu behandeln und teilt sie dem bestehenden Völkerrecht entsprechend auf. Ob die genannten Schutzmechanismen tatsächlich geeignet sind, Personen, die innerhalb ihrer Landesgrenzen Zuflucht suchen, ausreichend zu schützen, ist nicht Gegenstand der vorliegenden Arbeit. Für die vorliegende Arbeit sind nur die grenzüberschreitenden Wanderungsströme von Interesse.

Kälin kommt, wie ihm folgend auch das Inter-Agency Standing Committee der Vereinten Nationen (IASC) zur Schlussfolgerung, dass das bestehende Völkerrecht eine mögliche Lücke aufweist. Diese Lücke wird in Bezug auf den Schutz von Personen gesehen, die Grenzen überschreiten aufgrund einer hydrometeorologischen extremen Gefahr, Umweltzerstörung oder einer langsam voranschreitenden hydrometeorologischen extremen Gefahr, einem signifikanten Verlust des Staatsgebietes oder dem Kampf um schwindende natürliche Ressourcen.²⁴⁰ Im Falle des Kampfes um schwindende natürliche Ressourcen wird eine Möglichkeit des Schutzes für Betroffene auch im Rahmen des bestehenden Völkerrechts gesehen.

Die Arbeiten weisen darauf hin, dass es aber keine genauen Kriterien gibt, um zwischen freiwilligen und unfreiwilligen Grenzüberschreitungen zu unterscheiden. Die durch die Auswirkungen des Klimawandels bedingten Umweltschäden und Abwanderungen seien jedoch bereits Realität und der Klimawandel werde gemeinsam mit anderen Faktoren, wie schlechter Regierungsführung, Konflikten, sozialen Ungleichheiten, einen ausschlaggebenden Treiber für Abwanderungen

²³⁹ Kälin/Schrepfer, Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches, United Nations High Commissioner for Refugees, Legal and Protection Policy Research Series, S. 30; IASC, Climate Change, Migration and Displacement: Who will be affected? Tabelle; Die Guiding Principles on Internal Displacement wurden der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen 1998 und somit 13 Jahre nach der Definition El-Hinnawis vorgestellt.

²⁴⁰ IASC, Climate Change, Migration and Displacement: Who will be affected? Tabelle; Kälin/Schrepfer, Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches, United Nations High Commissioner for Refugees, Legal and Protection Policy Research Series, S. 42f.

darstellen.²⁴¹ Es wird festgestellt, dass diejenigen, die Grenzen überschreiten, aus Sicht des Völkerrechts zwar den Schutz der Menschenrechte genießen, dies gäbe ihnen aber ohne die Erfüllungen der zusätzlichen Kriterien der GFK keinen weiteren Schutz wie den vor Zurückweisung und Ausweisung. Es könne jedoch unter den Betroffenen Personen geben, die eines solchen Schutzes bedürfen.²⁴² Der Konsens einer rechtlichen Lücke reifte immer weiter heran, insbesondere in Bezug auf Opfer sogenannter „*sudden onset disasters*“, die bei ihrer Flucht Grenzen überschreiten. Der UNHCR und andere Interessenvertreter diskutieren die Möglichkeit eines „*Global guiding framework or instrument*“.²⁴³ Diese Idee findet sich auch in den Nansen Prinzipien wieder, die im Rahmen der Nansen Konferenz zum Thema Klimawandel und Vertreibung im Juni 2011 formuliert wurden.²⁴⁴

In den Nansen Prinzipien findet sich in Nummer VII der Hinweis, dass das bestehende Völkerrecht voll ausgeschöpft und rechtliche Lücken untersucht werden sollten. Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich im dritten Kapitel mit der GFK und stellt die verschiedenen Ergebnisse bisheriger Arbeiten zu deren Anwendbarkeit auf „Umweltflüchtlinge“ vor. Im vierten Kapitel wird der Frage nachgegangen, ob die völkerrechtlichen Möglichkeiten nicht doch einen größeren Spielraum zulassen, als er bisher gesehen wird.

I. Relevante Umweltveränderungen

Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Problem der umweltbedingten Wanderungsbewegungen beschäftigt sich immer wieder mit den Ursachen für die Abwanderung. Abwanderung ist eine der ältesten Möglichkeiten der Anpassung an Umweltveränderung.²⁴⁵ Die Gründe für Umweltveränderungen und Umweltzerstörungen, die dazu beitragen können, dass Personen ihren ursprünglichen Aufenthaltsort verlassen, sind vielschichtig. Diese können im Zusammenhang mit dem Klimawandel stehen, müssen es aber nicht. Der

²⁴¹ Hurwitz, Norm-Making in International Refugee Law, American Society of International Law, 2012, S. 431.

²⁴² IASC, Climate Change, Migration and Displacement: Who will be affected? Tabelle; Kälin/Schrepfer, Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches, United Nations High Commissioner for Refugees, Legal and Protection Policy Research Series, S. 41f.

²⁴³ Hurwitz, Norm-Making in International Refugee Law, American Society of International Law, 2012, S. 431.

²⁴⁴ The Nansen Principles No.IX.

²⁴⁵ Rat der Europäischen Union Komitee für Migration, Flüchtlinge und Bevölkerung, Environmentally induced migration and displacement a 21st-century challenge, A Nr. 1;McAdam, Refuge 2014, Creating New Norms on Climate Change, Natural Disasters and Displacement: International Developments 2010-2013, S.11.

Klimawandel kann sich jedoch auf die Prozesse, die zu Umweltveränderungen und Umweltzerstörung führen, auswirken und diese verstärken.²⁴⁶

Der genaue Ursachenzusammenhang, der Wanderungsströme auslöst ist zumeist komplex und multikausal. Einzelne Umweltfaktoren herauszufinden, insbesondere diejenigen, die auf den Klimawandel zurückzuführen sind, wird als zu schwierig angesehen. Jedoch wird die Möglichkeit gesehen, Migration, die durch Umweltveränderungen provoziert wurde, nach ihrer wesentlichen Ursache und Dauer zu differenzieren.²⁴⁷ Im Folgenden werden die zurzeit am häufigsten diskutierten Ursachen vorgestellt, die umweltbedingte Wanderungsströme auslösen könnten.

Das IASC differenziert zwischen vier Kategorien:

- hydrometeorologische extreme Gefahren, wie Überflutung, Hurrikans, Schlammlawinen usw. welche eine vorübergehende Vertreibung auslösen können.
- Umweltzerstörung und langsam voranschreitende hydrometeorologische extreme Gefahren, wie Wasserverknappung, Wüstenausbreitung, Versalzung von Küstengebieten usw.
- Signifikanter Verlust des Staatsgebietes, dieser kann beispielsweise durch den Anstieg des Meeresspiegels entstehen, wie im Falle kleiner sinkender Inselstaaten.
- Kampf um schwindende natürliche Ressourcen, wie Wasser.²⁴⁸

Kälin stellte bereits während einer Rede für das Panel on Disaster Risk Reduction and Preparedness im Juli 2008 des Wirtschafts- und Sozialrates der Vereinten Nationen fünf verschiedene Ursachen für Umweltflucht vor. Vier dieser Kategorien sind zwar nicht wortgleich aber entsprechen inhaltlich denen, die später durch den IASC festgehaltenen Kategorien der Ursachen für Umweltflucht. Darüber hinaus bildet Kälin noch eine fünfte mögliche Kategorie, die der Sperrgebiete. Sperrgebiete liegen demnach dann vor, wenn ein bestimmtes Gebiet als zu gefährlich oder für

²⁴⁶ Rat der Europäischen Union Komitee für Migration, Flüchtlinge und Bevölkerung, Environmentally induced migration and displacement a 21st-century challenge, C II Nr. 9 & Nr. 10.

²⁴⁷ Rat der Europäischen Union Komitee für Migration, Flüchtlinge und Bevölkerung, Environmentally induced migration and displacement a 21st-century challenge, C II Nr. 17.

²⁴⁸ IASC, Climate Change, Migration and Displacement: Who will be affected? Tabelle; Rat der Europäischen Union Komitee für Migration, Flüchtlinge und Bevölkerung, Environmentally induced migration and displacement a 21st-century challenge, C II Nr. 17.

Menschen unbewohnbar erklärt wurde, weshalb beispielsweise eine Evakuierung vorgenommen werden muss.²⁴⁹ Kälin geht im Einklang mit den Berichten des IPCC davon aus, dass Wasser in vielfältiger Weise eines der Hauptproblemfaktoren sein wird. Es werde Regionen geben, die unter Wasserverknappung leiden, wie bestimmte Teile der Tropen, die Mittelmeerregionen oder, der mittlere Osten und Regionen, die durch den Anstieg des Meeresspiegels besonders gefährdet sind, wie die stark bewohnten Megadeltas Afrikas und Asiens oder kleine Inselstaaten.²⁵⁰ Die vorliegende schließt keine Umweltgefahr als möglicherweise relevante Gefahr aus, die Untersuchung ist auch nicht auf die genannten Gefahren eingeschränkt.

J. Ergebnis Kapitel II

Der Weg, den die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Thema des „Umweltflüchtlings“ gegangen ist, vermag zu erstaunen. Die Debatte um den Ausdruck „Umweltflüchtling“ hat teilweise verhindert, ihn einer Lösung zuzuführen. El-Hinnawi entwickelte sein Konzept in einer Zeit, als die heutige völkerrechtliche Unterscheidung zwischen Flüchtlingen und Internally Displaced Persons noch nicht in der Form ausgereift war. Die Kritiken, die dieses Problem diskutierten und sich mit dieser Unterscheidung auch schon frühzeitig befassten, gingen unter anderen Problemen, wie dem des schwierigen Ursachenzusammenhangs und dem politischen Unwillen, den Begriff des Flüchtlings anzutasten, unter.

Der UNHCR hält daran fest, dass Personen, die vor Umweltkatastrophen fliehen, zwar häufig als Umwelt- oder Klimaflüchtlinge bezeichnet werden, dies aber keine Unterstützung durch den UNHCR finde. Das Wort Flüchtling sei im Völkerrecht im Rahmen der GFK, OAU und den Statuten des UNHCR definiert und nur für Flüchtlinge in diesem Sinne sei eine besondere rechtliche Stellung eingeräumt. Der UNHCR befürwortet auch keine Initiative, den Begriff des Flüchtlings neu zu definieren, da dies das bestehende völkerrechtliche Schutzsystem unterwandern könnte. Der Begriff der externen Vertreibung sei zutreffender für das Phänomen der grenzüberschreitenden Wanderbewegungen, die durch Umweltzerstörungen

²⁴⁹ Kälin, *The Climate Change Displacement Nexus*, (Rede während des ECOSOC Panel on Disaster Risk Reduction and Perpardness vom 16 Juli 2008); Kälin/Schrepfer, *Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches*, United Nations High Commissioner for Refugees, *Legal and Protection Policy Research Series*, S. 42; Kälin in McAdam, *Climate Change and Displacement – Multidisciplinary Perspectives*, S. 85f.

²⁵⁰ Kälin, Walter, *Conceptualising Climate-Induced Displacement*, in McAdam, *Climate Change and Displacement*, S. 84.

ausgelöst wird.²⁵¹ Nach wie vor gibt es keinen feststehenden Ausdruck und keine Definition für die möglichen Betroffenen. Dies erscheint völkerrechtlich auch nicht erforderlich, soweit es um den flüchtlingsrechtlichen Status geht.

Ist es notwendig, einen Ausdruck für das Phänomen zu haben? Zu dieser Frage kann auf das in der Arbeit Jakobeits und Methmanns zu findende Zitat des Politikers Jean Lambert verwiesen werden: „ By recognizing environmental refugees you recognize the problem. By recognizing the problem you start on the road to accepting responsibility and implementing solutions.“²⁵²

Um Lösungen zu implementieren, ist es aber erst einmal notwendig, zu untersuchen, wo das Problem liegt und ob es überhaupt ein Problem gibt. Wie die neueren Arbeiten zeigen, wurde der lange nicht untersuchte Ansatz, die interne und grenzüberschreitende Vertreibung juristisch getrennt voneinander zu bewerten, auch außerhalb der Diskussion um einen Ausdruck wieder aufgegriffen und untersucht; mit dem Ergebnis, dass sich in Bezug auf den Schutz derer, die grenzüberschreitend Zuflucht suchen, möglicherweise eine Lücke im Völkerrecht vorliegt. Dies gilt es näher zu untersuchen insbesondere im Hinblick auf die Erwartung, die diesbezüglich an das völkerrechtliche System gestellt wird. Das Problem des Ursachenzusammenhangs ist nach wie vor ein großer Bestandteil der Diskussion. Problematisch ist daran insbesondere, dass Zweifel an der Kausalität häufig als ein Argument gegen einen Regelungsbedarf genutzt werden.²⁵³ Inwieweit dies tatsächlich Probleme bei der Analyse des Rechts bereitet wird die weitere Untersuchung zeigen. Der mittlerweile eingeschlagene Weg, die Betroffenen getrennt nach grenzüberschreitender und interner Abwanderung zu behandeln, wird auch in dieser Arbeit beibehalten. Jedoch bespricht die Arbeit nicht nur die durch den IASC und Kälin herausgearbeiteten Gruppen. Die Gruppen orientieren sich verstärkt an Auswirkungen, die im Zusammenhang mit den durch den anthropogen verursachten Klimawandel bevorstehenden Veränderungen diskutiert werden. Der Schutz von Personen die vor Umweltgefahren fliehen ist, wie frühere Arbeiten zeigen, auch im Bereich von Auswirkungen von Umweltgefahren zu hinterfragen, die nicht im Zusammenhang mit den Veränderungen durch den Klimawandel stehen.

²⁵¹ UNHCR, The State of the Worlds Refugees 2012, S. 170.

²⁵² Jakobeit/Methmann, Greenpeace Studie, Klimaflüchtlinge - eine verleugnete Katastrophe, S.26.

²⁵³ Bothe, Umweltschäden als Ursache von Flucht und Wanderung, S. 550.

III. Zwischenergebnis Kapitel 1 & 2

Die einzelnen Staaten haben schon vor langer Zeit von der Reise- und Einreisefreiheit Abstand genommen. Der Schutz der Landesgrenzen erfährt gerade zurzeit eine wachsende Priorität. Die Nicht-Staatsangehörigen, die eine Landesgrenze überschritten haben und denen ein Titel, Status oder ein sonstiges Recht zum Aufenthalt fehlt, halten sich illegal im Land auf. Es liegt im Ermessen des Staates, ob ihr Aufenthalt legalisiert wird oder ob sie ausgewiesen werden. Vielen wird bereits - soweit möglich - die Einreise an den sich verhärtenden Grenzen verweigert.

Es wird als sehr wahrscheinlich angesehen, dass es zukünftig, gerade auch durch die in ihrer Gänze noch nicht absehbaren Auswirkungen des anthropogenen Klimawandels, zu Umweltveränderungen kommen wird, die Menschen zur Migration motivieren. Man vermutet, dass nur ein kleinerer Teil dieser Menschen versuchen wird, Landesgrenzen zu überschreiten. Es wird angenommen, dass es unter ihnen Menschen geben wird, die des völkerrechtlichen Schutzes bedürftig sein könnten, diesen jedoch nicht im hinreichenden Maße erfahren werden. Der Schutz der Menschenrechte schützt sie zwar auch im Zufluchtsstaat, sie erfahren jedoch nach der bisherigen Auffassung keinen Schutz vor Zurückweisung an den Grenzen oder vor Ausweisung.

Die Frage, nach der richtigen Handhabung dieses Problems führt viele umstrittene Themengebiete zueinander. Hierzu zählen die Asylpolitik, die Handhabung des Klimawandels, die voranschreitende Globalisierung, die Souveränität der Staaten, die Abgrenzungsprobleme zwischen den eingerichteten Institutionen und die daraus entstehenden Probleme der zur Verfügung stehenden Mittelverteilung und dann auch irgendwann der einzelne Mensch und die Menschenrechte. Viele dieser Probleme, die im zweiten Kapitel dargestellt wurden, sind aus politischer Sicht wichtig und bedürfen einer Handhabung. Aus rechtswissenschaftlicher Sicht gilt es, das Völkerrecht zunächst unabhängig von diesen Problemen auf seine Schutzmöglichkeiten hin zu untersuchen und zu hinterfragen, wer des völkerrechtlichen Schutzes bedarf und ob es Personen gibt, die des Schutzes bedürfen und diesen nicht erfahren. Es stellen sich die Fragen nach dem Verständnis, der Auslegung, der Entwicklungsfähigkeit der GFK, welche Rolle der internationale Menschenrechtsschutz für dieses Instrument spielt und welche

Erwartungen über die bestehenden Schutzmöglichkeiten hinaus an das Völkerrecht in Bezug auf dieses Phänomen gestellt werden.

IV. 3. Kapitel: „Umweltflüchtlinge“ – Eine Lücke im Völkerrecht?

Was heißt das - eine Lücke im Völkerrecht? Vereinfachend gesagt, liegt eine Lücke im Völkerrecht vor, wenn es für die Entscheidung eines Falles keine passende Rechtsnorm gibt.²⁵⁴ Ob dies im Völkerrecht überhaupt möglich ist, steht in Abhängigkeit von der rechtstheoretischen Auffassung des Betrachters.²⁵⁵ Damit ist längst nicht genug zu dieser Problematik gesagt, jedoch reicht dies aus, um den Fortgang dieser Arbeit zu bestimmen. Denn unstreitig liegt keine Lücke vor, wo das bestehende Völkerrecht für die Entscheidung eines Falles eine passende Rechtsnorm bietet.

Seit der verstärkten rechtswissenschaftlichen Auseinandersetzung mit dem Phänomen der umweltbedingten Migration wurde die vermutete völkerrechtliche Lücke eingegrenzt. Wie im zweiten Kapitel bereits vorgestellt wurde, wird diese im völkerrechtlichen Schutz für mögliche schutzbedürftige Personen, die Grenzen überschreiten aufgrund

- einer hydrometeorologischen extremen Gefahr,
- Umweltzerstörung oder einer langsam voranschreitenden hydrometeorologischen extremen Gefahr,
- einem signifikanten Verlust des Staatsgebietes,
- eines Kampfs um schwindende natürliche Ressourcen oder
- aufgrund der Errichtung von Sperrgebieten

gesehen.²⁵⁶

Nümann schlägt für einen besseren Abgleich mit flüchtlingsrechtlichen Schutzinstrumenten vor, die Unterscheidung der Ursachen einerseits auf die Umweltveränderung selbst, andererseits auf das menschliche Verhalten im Umgang

²⁵⁴ Dahm/Dellbrück/Wolfrum, Völkerrecht, Band I 1, S. 80.

²⁵⁵ Fastenrath, Lücken im Völkerrecht; Dahm/Dellbrück/Wolfrum, Völkerrecht, Band I 1, S. 80.

²⁵⁶ IASC, Climate Change, Migration and Displacement: Who will be affected? Tabelle; Kälin/Schrepfer, Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches, United Nations High Commissioner for Refugees, Legal and Protection Policy Research Series, S. 41f; Klomannskog/Myrstad, Environmental Displacement in European Asylum Law, European Journal of Migration and Law, S. 314.

mit der Umwelt und mit den von Umweltveränderungen betroffenen Personen abzustellen. Weshalb sie zwischen

- Umweltveränderungen unmittelbar als Ursache der Abwanderung,
- zum Klimawandel beitragendem menschlichen Verhalten
- Umweltzerstörungen als Mittel zur Austragung eines Konfliktes und
- menschlichem Verhalten in Reaktion auf Umweltveränderungen,

unterscheidet.²⁵⁷

Artikel 38 des Statuts des Internationalen Gerichtshofes (IGH) bietet einen Überblick über die völkerrechtlichen Quellen. Auch wenn diese Bestimmung unmittelbar nur für die Rechtsfindung des IGH gilt, wird sie doch als eine allgemein gültige Beschreibung des geltenden Rechts angesehen,²⁵⁸ und kann als Ausgangspunkt für die Suche nach einschlägigen Rechtsquellen dienen. Das in Frage kommende Völkerrecht für die Lösung von Problemen des Schutzes von Individuen, die sich außerhalb ihres Heimatstaates befinden und in diesen nicht zurückkehren können oder wollen, ist im Völkervertragsrecht, wie im ersten Kapitel dargestellt, rar gesät.

Unter Berücksichtigung von Artikel 38 IGHSt und der bestehenden flüchtlingsrechtliche Rechtsquellen drängt es sich nahezu auf, mit der Prüfung der GFK zu beginnen, da sie die völkervertragliche Quelle ist, die Individuen, die sich außerhalb ihres Heimatstaates befinden, einen bestimmten völkerrechtlichen Schutz gewährt. Sie ist daher auch der im Zusammenhang mit umweltbedingter Migration am meisten diskutierte völkerrechtliche Vertrag, zu dem sich jeder Wissenschaftsbereich bereits Gedanken gemacht hat.²⁶⁰ Die im zweiten Kapitel aufgeführten Kritiken sind Teil dieses Prozesses. Doch auch innerhalb der Rechtswissenschaft werden unterschiedliche Auffassungen zur möglichen Anwendbarkeit der GFK auf dieses Phänomen vertreten.

Am Rande einer jeden Prüfung, geht man auch der Anwendbarkeit der GFK in Bezug auf „Umweltflüchtlinge“ nach und es wird zumeist festgehalten, dass es einige Betroffene geben könnte, die in den Anwendungsbereich der GFK fallen, dass

²⁵⁷ Vgl. Nümann, Kein Flüchtlingsschutz für „Klimaflüchtlinge“, ZAR 2015, S. 168.

²⁵⁸ Dahm/Dellbrück/Wolfrum, Völkerrecht, Band I 1, S. 44.

²⁶⁰ Vgl. Kapitel 2.

jedoch die große Mehrheit hierin keinen oder keinen geeigneten Schutz findet.²⁶¹ Die Fälle, die Schutz finden können, werden jedoch selten klar herausgearbeitet oder weiterentwickelt. Gerade für die Bestimmung möglicher Lücken des Völkerrechts gilt es jedoch zunächst zu hinterfragen, welche Betroffenen die auf der Flucht vor Umweltgefahren Landesgrenzen überschreiten, völkerrechtlichen Schutz bereits erfahren könnten. Hierzu zählt auch die Frage, welche Betroffene Flüchtlinge im Sinne des Artikels 1 A GFK sein könnten. Erst dann stellt sich die Frage, welcher Schutz darüber hinaus erwartet wird und ob dieser durch keines der anderen völkerrechtliche Instrumente gewährt wird.

Der Grund für einige Unklarheiten kann in verschiedenen Ursachen gesehen werden. Als es zu rechtlichen Prüfungen kam, hatte die Diskussion um das Wort „Umweltflüchtling“ eigentlich bereits dazu geführt, diese als Gruppe außerhalb des Anwendungsbereiches wahrzunehmen. Der Schwerpunkt der juristischen Diskussion bewegte sich längere Zeit im Rahmen der Schaffung neuer Instrumente und präventiver Maßnahmen wie Umsiedlungen. Die rechtswissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Phänomen war lange Zeit eine rein theoretische, abseits der Rechtsprechung oder dem Wunsch der Regierungen der internationalen Gemeinschaft nach einer Lösung. Rein theoretische Betrachtungen sind gerade im Flüchtlingsrecht, in dem es häufig auf Einzelfallbetrachtung ankommt, schwierig. In jüngerer Zeit führten Anträge auf Flüchtlingsschutz von Antragstellern aus Kiribati oder Tuvalu, welche die neuseeländischen oder australischen Behörden um Schutz vor den Auswirkungen des Klimawandels ersuchten, auch zu einer Auseinandersetzung mit dem Phänomen vor Tribunalen und Gerichten. Die Geschichte des Flüchtlingsrechtes zeigt, dass Flüchtlingsströme oft erst einer völkerrechtlichen Lösung zugeführt werden, wenn diese bereits aufgetreten sind und zwar in einer Art und Weise, dass sie zu einer so drängenden Frage werden, dass es einer völkerrechtlichen Lösung bedarf.²⁶² Hinzu kommt, dass spätestens mit der Erweiterung des Anwendungsbereichs der GFK durch das Protokoll von 1967 der Versuch unternommen wurde, einen umfassenden Flüchtlingsschutz, soweit dieser nach übereinstimmendem Wunsch der Staaten im Völkerrecht geregelt sein soll, zu kreieren. Dieser ist zwar *de lege lata* kein umfassender Schutz gegen

²⁶¹ Siehe hierzu: 3. Kapitel B & C.

²⁶² Siehe hierzu: 1. Kapitel D 4.

schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen,²⁶³ aber es ist der Schutz der zurzeit durch die internationale Gemeinschaft für Flüchtlinge gewährt wird. Der Entwicklung des Verständnisses der negativen Auswirkungen von Umweltschäden auf den Genuss der Menschenrechte wird erst in jüngerer Zeit nachgegangen. Teil dieser Entwicklungen ist auch die Frage, ob es Personen gibt die Umweltgefahren in besonderem Maße ausgesetzt sind und daher möglicherweise ein besonderes Schutzbedürfnis aufweisen.

Um die Probleme mit dem Anwendungsbereich der GFK besser herauszuarbeiten, wird im dritten Kapitel ein Überblick über die Arbeiten gegeben, die sich mit der Anwendbarkeit der GFK auf „Umweltflüchtlinge“ befassen haben. Die Arbeit wendet sich im vierten Kapitel erneut dem Verfolgungskonzept des Flüchtlingsbegriffs der GFK zu und versucht alternative Auslegungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Die Arbeit zieht alle Umweltgefahren in Betracht und untersucht, wie im Zusammenhang mit Umweltgefahren Menschenrechtsverletzungen entstehen können, die eine Relevanz für eine flüchtlingsrechtliche Beurteilung im Sinne der GFK aufweisen.

A. Überblick zum Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 und das Protokoll vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge

In erster Linie ist aus völkerrechtlicher Sicht der Heimatstaat für den Schutz des Individuums verantwortlich.²⁶⁴ Ist, wie in der vorliegenden Situation, die Rechtsstellung von Personen, die Landesgrenzen überschreiten und sich in einem Staat aufhalten, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht innehaben, betroffen, ist dies Teil des Fremdenrechtes. Hier stellt sich die Frage, ob der Gaststaat im Rahmen seiner staatlichen Souveränität nach freiem Ermessen über die Aufnahme der Person oder deren Zurückweisung entscheiden kann oder ob es entgegenstehende vertragliche Pflichten gibt. Ein völkervertragliches Recht auf Asyl gibt es nicht. Die völkervertragliche Rechtsquelle, die einschränkende Pflichten und Rechte gegenüber einem Staat entstehen lässt, ist die GFK.²⁶⁵ Die GFK schützt Individuen jedoch nicht vor jedwedem Unrecht. Welchen Schutz sie gewähren kann, ist eine Kernfrage der vorliegenden Arbeit.

²⁶³ Binder, Frauenspezifische Verfolgung, S. 21, S. 506.

²⁶⁴ Herdegen, Der „Fremde“ im Völkerrecht Wandlungen eines Begriffs, S. 23.

²⁶⁵ Dahm, Delbrück, Wolfrum, Völkerrecht I/2, S. 105; Kotzur, Die Wurzeln universellen Menschenrechtsschutzes im völkerrechtlichen Fremdenrecht, S. 587f.

Bereits Essam El-Hinnawis Arbeit zieht daher die Möglichkeit des Schutzes durch die GFK in Erwägung.²⁶⁶ Die GFK regelt das Spannungsfeld zwischen Menschenrechten und staatlicher Souveränität für ihre Mitgliedstaaten vertraglich. Sie fasst erstmalig allgemein Rechtsprinzipien für die Behandlung von Flüchtlingen zusammen.²⁶⁷ Der Kern des rechtlichen Schutzes der GFK ist das in Artikel 33 GFK verankerte Refoulement-Verbot. Durch die GFK wird eine Kerbe in die staatliche Souveränität zugunsten des Individuums geschlagen, indem Flüchtlinge im Sinne des Artikels 1 A GFK an der Grenze der Mitgliedstaaten der Konvention nicht zurückgewiesen werden, oder in einen Staat abgeschoben oder ausgewiesen werden können, in dem ihnen Verfolgung droht und dies selbst dann nicht, wenn ihnen kein Asyl im Zufluchtsstaat gewährt wird.²⁶⁸ Diese Vorschrift verpflichtet unmittelbar nur die Staaten, ohne den Einzelnen direkt zu berechtigen.²⁶⁹ Denen durch die Konvention geschützten Personen ist darüber hinaus eine gewisse Mindestrechtsstellung einzuräumen, soweit ihnen nicht sogar günstigere Bedingungen durch den Zufluchtsstaat gewährt werden.²⁷⁰ Doch auch die möglichen Aufnahmestaaten erfahren einen gewissen Schutz beispielsweise vor Personen, die das Rechtssystem des Aufnahmestaates nicht achten.

B. Flüchtlingseigenschaft gemäß Art. 1 GFK

Voraussetzung für das Vorliegen staatlicher Verpflichtungen ist, dass die Person ein Flüchtling im Sinne der GFK ist. Die Flüchtlingsdefinition der GFK wird seit ihrer Ergänzung durch das Protokoll von 1967 oft als universal und anwendbar auf die zeitgenössischen Flüchtlingsströme bezeichnet.²⁷¹ Diese Annahme bezieht sich insbesondere auf die sogenannte individuelle Flüchtlingsdefinition aus Artikel 1 A Nr. 2 GFK. Die Flüchtlingsdefinition des Artikel 1 A Nr. 2 GFK lautet:

„Im Sinne dieses Abkommens findet der Ausdruck „Flüchtling“ auf jede Person Anwendung:

...

²⁶⁶ El Hinnawi, Environmental Refugees, S. 3.

²⁶⁷ Kimminich, Probleme der Anpassung der Genfer Flüchtlingskonvention, S. 309.

²⁶⁸ Kälin, Das Prinzip des Non-Refoulement, S. 11; Müller, Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe als zentrales Verfolgungsmotiv des Flüchtlingsbegriffs im Lichte des rechtsnormativen Mehrebenensystems, S. 14f.

²⁶⁹ Kälin, Das Prinzip des Non-Refoulement, S. 15.

²⁷⁰ Dahm, Delbrück, Wolfrum, Völkerrecht I/2, S. 190.

²⁷¹ Hathaway/Foster, The Law of Refugee Status, S. 1; a.A. Wolf, Die Friedens-Warte 2002, Die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 – Entstehungsgeschichtliche Bestimmungsgründe, S. 138.

2. Die infolge von Ereignissen, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind, und aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will; oder die sich als Staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will.“

Für alle Vertragsstaaten des Zusatzprotokolls von 1967 zur Genfer Flüchtlingskonvention wurden die ursprünglichen Beschränkungen der Definition auf Ereignisse vor dem 1. Januar 1951, sowie mögliche noch bestehende geografische Beschränkungen durch Artikel 1 des Zusatzprotokolls aufgehoben, wodurch der Anwendungsbereich des völkervertraglichen Flüchtlingsschutzes erweitert wurde.

Nicht jede Person, die sich gezwungen sieht, ihr Heimatland zu verlassen, ist somit ein Flüchtling. Die grundlegenden Elemente dieser Flüchtlingsdefinition müssen gegeben sein. Die Person muss ihr Heimatland aus Furcht vor Verfolgung wegen eines aufgelisteten Verfolgungsgrundes verlassen.

Ob Personen, die vor Umweltgefahren fliehen, als Flüchtling im Sinne der GFK angesehen werden könnte, ist umstritten. Der Meinungsstand wird im Folgenden anhand der grundlegenden Elemente der Flüchtlingsdefinition des Artikels 1 A Nr. 2 GFK in Verbindung mit dem Protokoll über Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1967, kurz dargestellt. Dieser Flüchtlingsbegriff umfasst drei Elemente, welche kumulativ in der Person des Betroffenen vorliegen müssen:

- Aufenthalt außerhalb des Heimat- oder Herkunftsstaates
- Verfolgung aufgrund eines Verfolgungsmotives
- Bruch der Beziehungen zwischen dem Betroffenen und dem Heimat- oder Herkunftsstaat.²⁷²

²⁷² Kälin, Grundriss des Asylverfahrens, S. 32.

1. Außerhalb des Heimat-oder Herkunftsstaates

Ein Flüchtling im Sinne der GFK ist eine Person, die sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt oder in dem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat. Das Verlassen des Herkunftslandes muss nicht durch das Vorliegen eines Verfolgungsmotivs begründet sein, dieses kann auch zu einem späteren Zeitpunkt eintreten.²⁷³ Die Begründung für die Einschränkung auf Personen, die sich außerhalb ihres Heimat- oder Herkunftsstaates befinden, wird im sehr begrenzten Ziel der GFK gesehen, lediglich mögliche Probleme bezüglich des Schutzes und des Status einer Person zu regeln, bis sie wieder dem Schutz eines Staates untersteht.²⁷⁴ Die Regelungen intendieren nicht, den Flüchtling besser zu stellen, sondern sichern ihm lediglich die rechtliche Stellung, derer er benommen ist, weil er sich außerhalb seines Heimat-oder Herkunftslandes befindet.²⁷⁵ Für das Entstehen dieser misslichen Lage ist daher zunächst das Verlassen des Heimat- oder Herkunftslandes notwendig. Daher fallen Binnenvertriebene nicht in den Schutzbereich der GFK.²⁷⁶

Wie im zweiten Kapitel unter D 4. dargestellt wurde, stellte diese Voraussetzung in den Anfängen der Diskussion um „Umweltflüchtlinge“ ein Problem dar, da die heterogene Gruppe, die unter dem Schlagwort „Umweltflüchtling“ besprochen wurde, sowohl interne als auch externe Wanderungsströme umfasste.²⁷⁷ Die vorliegende Arbeit befasst sich ausschließlich mit Personen, die eine Landesgrenze überschritten haben oder versuchen, eine Grenze zu überschreiten.²⁷⁸

²⁷³ Kälin, Das Prinzip des Non-Refoulement, S. 155; Müller, Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe als zentrales Verfolgungsmotiv des Flüchtlingsbegriffs im Lichte des rechtsnormativen Mehrebenensystems, S. 26.

²⁷⁴ Hathaway/Foster, The Law of Refugee Status, S. 17.

²⁷⁵ Hathaway/Foster, The Law of Refugee Status, S. 21f.

²⁷⁶ Als Begründung für die Ausgrenzung der sogenannte „internally displaced person“ werden sowohl die Bedenken der Verfasser bezüglich des Eingriffs in die staatliche Souveränität, aber auch bezüglich der Mittel und des Willens der Staaten, eine solche Verpflichtung einzugehen, angeführt. Heute stehen mit den Guiding Principles on Internal Displacement, dem Special Representative on the Secretary-General on Human Rights of Internally Displaced Persons und beispielsweise durch die Erweiterung des UNHCR Mandats auch ein gewisser internationaler Schutz zur Verfügung, vgl. Hathaway/Foster, The Law of Refugee Status, S. 18.

²⁷⁷ El Hinnawi, Environmental Refugees, S.4; McAdam, From Economic Refugees to Climate Change Refugees, Melbourne Journal of International Law, 2009, S. 590;Hugo, International Migration Review, Environmental Concerns and International Migration, S. 109;IOM/RPG, Migration and the Environment – Background Paper, S. 23; Trolldalen/Birkeland/Borgen/Scott, Environmental Refugees – a discussion paper, S. 5.

²⁷⁸ Die Probleme, die sich in Bezug auf die Fragestellung ergeben, ab wann von einem „Verlassen“ gesprochen werden kann, sind nicht Bestandteil dieser Arbeit.

2. Bruch der Beziehungen zum Verfolgerstaat – fehlender staatlicher Schutz

Ein Bruch der Beziehungen mit dem Verfolgerstaat gemäß Artikel 1 A Nr. 2 GFK liegt vor, wenn der potentielle Flüchtling den Schutz des Landes aus, dem er flieht, nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen seiner Befürchtung vor Verfolgung nicht in Anspruch nehmen will. Dieses Element entsprang ursprünglich der Idee des im ersten Kapitel dargestellten Verständnisses, dass ein Flüchtling keinen diplomatischen Schutz durch den Heimatstaat im Ausland mehr erfährt und er daher einer völkerrechtlich garantierten Stellung und des Schutzes bedarf.²⁷⁹ Der diplomatische Schutz ist heute nicht mehr das entscheidende Kriterium.

Geht der Bruch der Beziehungen vom Verfolgerstaat aus, ist dem Flüchtling die Inanspruchnahme nicht möglich. Geht der Bruch vom verfolgten Individuum aus, muss es den Willen zum Bruch zum Ausdruck bringen. Dieser kann beispielsweise dadurch manifestiert werden, dass der Flüchtling nicht in den Heimatstaat zurückkehrt.²⁸⁰ Der bloße subjektive Wille zum Abbruch der Beziehungen reicht hierbei nicht aus. Dieser muss angesichts erlittener oder drohender Verfolgung objektiv begründet erscheinen. Hierdurch wird nach heutigem Verständnis davon ausgegangen, dass dieses Element im Kriterium der objektiven Begründetheit subjektiver Verfolgungsfurcht mit aufgeht.²⁸¹ Die Probleme, die sich hieraus im Hinblick auf den „Umweltflüchtling“ ergeben, werden daher im Rahmen des Verfolgungskonzepts im 4. Kapitel angesprochen.

3. Begründete Furcht vor Verfolgung wegen eines Verfolgungsmerkmals

Das Konzept der Verfolgung ist der entscheidende Bestandteil der Flüchtlingsdefinition. Das Verfolgungskonzept prägt das Verständnis des heutigen völkerrechtlich anerkannten Flüchtlings. Es setzt sich aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen eines Verfolgungsgrundes zusammen. Die Verfolgungsgründe

²⁷⁹ Wolf, Die Friedens-Warte 2002, Die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 – Entstehungsgeschichtliche Bestimmungsgründe, S. 100f; Kimmich, Grundprobleme des Asylrechts, S. 138; Kälin, Grundriss des Asylverfahrens, S. 36.

²⁸⁰ Kälin, Grundriss des Asylverfahrens, S. 37.

²⁸¹ Kälin, Grundriss des Asylverfahrens, S. 37; Müller, Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe als zentrales Verfolgungsmotiv des Flüchtlingsbegriffs im Lichte des rechtsnormativen Mehrebenensystems, S. 28; Binder, Frauenspezifische Verfolgung, S. 50.

sind Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder die politische Überzeugung einer Person.

In der GFK wird nicht definiert, welche Art des Eingriffs eine Verfolgung darstellt.²⁸² Von einer Definition wurde sogar bewusst abgesehen. Durch das Schlüsselement „begründete Furcht vor Verfolgung“ im Rahmen der Flüchtlingseigenschaft im Sinne der GFK sollte im Gegensatz zu den Vorgängerabkommen, welche beispielsweise die Flüchtlingseigenschaft nur einer Person eines bestimmten Ursprungs zusprachen, ein weites und auslegbares Element in den Flüchtlingsbegriff eingebracht werden.²⁸³ Aus Artikel 33 GFK wird klar, dass die Gefährdung von Leben und Freiheit, wenn sie auf einem der aufgezählten Verfolgungsmotive beruht, eine Verfolgung darstellt. Aber auch ernsthafte Eingriffe in andere Menschenrechte können, nach Ansicht der Lehre und Praxis als Verfolgung im flüchtlingsrechtlichen Sinne angesehen werden.²⁸⁴ Die Verfolgungsmotive, auf denen die Verfolgung beruhen muss, sind Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder die politische Überzeugung des Verfolgten.

Die im zweiten Kapitel vorgestellten Probleme des Ursachenzusammenhangs, aber auch die Probleme der fehlenden Verfolgung, des fehlenden Verfolgungsmotives oder möglichen kumulativen Fluchtauslösers, sind Fragen des Verfolgungskonzepts. Es ist auch in der rechtswissenschaftlichen Auseinandersetzung umstritten, wie und ob überhaupt das Konzept der Verfolgung mit dem des „Umweltflüchtlings“ in Einklang gebracht werden kann.

Zunächst werden im Folgenden die einzelnen Ansichten dargestellt. Es soll untersucht werden, in welchen Fällen nach Ansicht der Autoren, die sich mit dem Phänomen auseinandergesetzt haben, das Verfolgungskonzept erfüllt sein könnte und welche Probleme mit dem Verfolgungskonzept gesehen werden. Im Anschluss werden die Übereinstimmungen und Diskrepanzen zusammengefasst, um diese im vierten Kapitel mit den Elementen des Verfolgungskonzeptes der GFK abzugleichen.

²⁸² Kälin, Grundriss des Asylverfahrens, S. 38; Hathaway/Foster, The Law of Refugee Status, S. 182.

²⁸³ Siehe hierzu: Zimmermann, Mahler in: Refugee Convention Commentary, S. 335; UNHCR, Handbuch, S. 12; Kälin, Grundriss des Asylverfahrens, S. 124; Grahl-Madsen, The Status of Refugees in International Law, S. 196f.

²⁸⁴ Hathaway/Foster, The Law of Refugee Status, S. 193.

a) „Umweltflüchtlinge“ erfüllen die Anforderungen des Verfolgungskonzeptes

Die Autoren Cooper und Kozoll gehen davon aus, dass „Umweltflüchtlinge“ durchaus die Voraussetzungen des Verfolgungskonzeptes erfüllen und daher als Flüchtlinge im Sinne der GFK angesehen werden können.²⁸⁵

Cooper stellt voran, dass Umweltschäden sich als Fluchtursachen nicht von anderen Ursachen klar trennen lassen. Die Flucht sei vielmehr sowohl eine Flucht vor der eigenen Regierung als auch vor den Umweltschäden.²⁸⁶ Sie bildet drei Beispiele, anhand derer sie ihre Untersuchung vornimmt:

1. Die Ausbreitung der Wüste in der Sahelzone - als Beispiel für eine langsam voranschreitende Umweltzerstörung,
2. Die globale Erwärmung und das Ansteigen des Meeresspiegels – auch als ein Beispiel für eine langsam voranschreitende Umweltzerstörung,
3. Tschernobyl – als Beispiel eines Industrieunglücks.²⁸⁷

Kozoll's Betrachtung ist abstrakter. Er sieht zwei Szenarien, in denen „Umweltflüchtlinge“ als Flüchtlinge im Sinne des Artikels 1 A Nr. 2 GFK entstehen können.²⁸⁸ Dies sei dann der Fall:

1. Wenn eine Regierung systematisch die Risiken und Lasten ihrer Entscheidungen, die sich auf die Qualität der Umwelt auswirken, immer einer Personengruppe einer bestimmten Rasse, Religion, Nationalität, sozialen Gruppe oder politischen Überzeugung aufbürdet.²⁸⁹
2. Oder wenn die Regierung sich weigert, Umweltzerstörungen, unabhängig davon, ob diese auf menschliches Handeln zurückzuführen sind oder nicht,

²⁸⁵ Cooper, Environmental Refugees - Meeting the Requirements of the Refugee Definition, N.Y.U. Environmental Law Journal, S. 480-529; Siehe hierzu: Kozoll, Poisoning the Well, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, 2004, S. 273f.

²⁸⁶ Cooper, Environmental Refugees - Meeting the Requirements of the Refugee Definition, N.Y.U. Environmental Law Journal, S. 502.

²⁸⁷ Cooper, Environmental Refugees - Meeting the Requirements of the Refugee Definition, N.Y.U. Environmental Law Journal, S. 503ff.

²⁸⁸ Siehe hierzu:Kozoll, Poisoning the Well, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, 2004, S. 273f.

²⁸⁹ Siehe hierzu:Kozoll, Poisoning the Well, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, 2004, S. 273.

zu mildern oder dies nur im unzureichenden Maße tut und dabei immer wieder eine der in Artikel 1 A Nr. 2 GFK genannten Gruppen trifft.²⁹⁰

In Bezug auf die Elemente des Verfolgungskonzeptes werden folgende Argumente für das Vorliegen einer Verfolgung angeführt.

(1) Begründete Furcht vor Verfolgung

Cooper sieht in ihrem ersten Beispiel die Bemühungen der Regierungen der Sahelzone, die Bevölkerungssituation im Hinblick auf die immer schlechter werdenden Umweltbedingungen zu verbessern, als nur sehr unzureichend an. Notwendige Investitionen in neue Technologien, Verbesserung der Landwirtschaft oder ähnliches, hätten erfolgen müssen, jedoch seien sie nicht in ausreichendem Maße vorgenommen worden.²⁹¹ Die Regierungen seien unwillig, Ressourcen der Situation entsprechend zu verteilen und der Ausbreitung der Wüste entgegenzutreten. Da die Regierungen der Sahelzone es wissentlich zulassen würden, dass das Leben einzelner Individuen der afrikanischen Bevölkerung durch die Ausbreitung der Wüsten gefährdet wird und ist, läge eine Verfolgung durch die Regierungen vor.²⁹² Als Verfolger wird hier die jeweilige Regierung einer der Staaten der Sahelzone gesehen. Die Verfolgung ist die Auswirkung der schlechten Regierungsführung oder auch das Unterlassen notwendiger Maßnahmen, welche im Endeffekt der Bevölkerung der Sahelzone ihre bisherige Umweltsituation, unter der sie noch leben konnte nimmt, und die Adaptionfähigkeit der Bevölkerung unterdrückt, so dass sie in dieser Region nicht mehr überleben können.²⁹³

In dem zweiten gebildeten Szenarium würden, in ähnlicher Weise wie die Regierungen in der Sahelzone, die Regierungen der Industrieländer Menschen verfolgen, indem sie es verweigern, ihre Kräfte zu vereinen, um den Klimawandel zu bekämpfen. Diejenigen, die vom Anstieg des Meeresspiegels betroffen seien, würden nicht die notwendige Unterstützung erhalten, um ihre Heimat oder Heimatstaaten zu beschützen. Da die Regierungen der Industrieländer weiterhin zum

²⁹⁰ Siehe hierzu:Kozoll, Poisoning the Well, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, 2004, S. 274.

²⁹¹ Cooper, Environmental Refugees - Meeting the Requirements of the Refugee Definition, N.Y.U. Environmental Law Journal, S. 506.

²⁹² Cooper, Environmental Refugees - Meeting the Requirements of the Refugee Definition, N.Y.U. Environmental Law Journal, S. 520.

²⁹³ Cooper, Environmental Refugees - Meeting the Requirements of the Refugee Definition, N.Y.U. Environmental Law Journal, S. 506f.

Klimawandel beitragen und Individuen den Gefahren des ansteigenden Meerwasserspiegels aussetzen, stellt sich dies als eine Verfolgung der Regierungen dar.²⁹⁴ Den Verfolger sieht sie in den Regierungen der Industriestaaten. Die Regierungen hätten es unterlassen, hinreichende Maßnahmen gegen den Ausstoß der Treibhausgase zu treffen. Die Verfolgung ist wieder die Auswirkung der Regierungsführung, diesmal im Hinblick auf die verfehlte Mitigation des Klimawandels durch die Staatengemeinschaft. Auch hier werden die Betroffenen ihrer bisherigen Umweltsituation beraubt und in ihrer Adaption nicht unterstützt, wodurch eine Gefahr für Leib und Leben entsteht.

Die Sowjet-Regierung habe vor und nach dem Reaktorunglück von Tschernobyl die notwendigen Sicherheitsvorkehrungen nicht getroffen. Sie habe durch ihren bedingungslosen Wunsch zur Förderung der Atomenergie und die nicht ausreichenden Maßnahmen zur Prävention der Explosion und zur Unterrichtung der Bevölkerung über die Explosion die Zerstörung der Umwelt verschuldet. Sie habe die Bevölkerung nicht rechtzeitig und ausreichend informiert und habe sie wissentlich den lebensgefährlichen Auswirkungen des Unglücks ausgesetzt, was eine Verfolgung darstelle.²⁹⁵ Verfolger sei die Landesregierung. Die Verfolgung wird darin gesehen, dass die Regierung keine Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung in der Gefahrenzone vorgenommen hat und hierdurch das Leben und die Gesundheit der Bevölkerung gefährdet.

Cooper geht folglich davon aus, dass für das Vorliegen einer Verfolgung ein Akt einer Regierung gegen Individuen erforderlich ist. Einen solchen Akt sieht sie in allen drei Szenarien als gegeben an, weshalb sie von dem Vorliegen einer Verfolgung ausgeht. Die eigene Regierung oder fremde Regierungen hätten durch ihr Handeln oder ihre Untätigkeit die Umweltzerstörung gefördert oder hervorgerufen. Die politischen Entscheidungen der Regierung seien sowohl der unterschwellige Grund für Umweltschäden als auch für die Angreifbarkeit der Bevölkerung durch die Umweltschäden. Diejenigen, die vor diesen Zerstörungen fliehen, seien Flüchtlinge, die vor den Auswirkungen des Regierungshandelns fliehen, das sie verletzt und

²⁹⁴ Siehe hierzu: Cooper, *Environmental Refugees - Meeting the Requirements of the Refugee Definition*, N.Y.U. Environmental Law Journal, S. 513, 520.

²⁹⁵ Cooper, *Environmental Refugees - Meeting the Requirements of the Refugee Definition*, N.Y.U. Environmental Law Journal, S. 520f.

gefährdet.²⁹⁶ Daher läge eine Verfolgung im Sinne des Artikels 1 A Nr. 2 der GFK vor.²⁹⁷ Kozoll führt an, dass es weder im internationalen noch in irgendeinem nationalen Recht Regelungen gäbe, die die Idee, dass Umweltzerstörungen eine Verfolgung darstellen, in Abrede stellen würde.²⁹⁸ Nur weil Umweltzerstörungen häufig eher in Form einer indirekten Verletzung bei der Person auftreten, da die direkte Verletzung an der Umwelt eintritt, mache dies die Verletzung nicht geringer, im Gegenteil sie könne hierdurch sogar schwerwiegender sein.²⁹⁹

Das Verfolgungskonzept der Flüchtlingsdefinition der GFK sieht nach Kozolls Ansicht vor, dass der Betroffene vor einem Akt flieht, der vorsätzlich gegen ihn gerichtet ist aufgrund seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder seiner politischen Überzeugung.³⁰⁰ Als die eigentliche Verfolgung sieht er die mögliche Bedrohung des Lebens an. Eine extreme Umweltverschmutzung könne zu einer direkten und ernsthaften Lebensgefahr werden.³⁰¹ Vergleichbar mit den Fällen, in denen wirtschaftliche Maßnahmen die wirtschaftliche Existenzgrundlage eines bestimmten Bevölkerungsteils zerstören und dadurch eine Verfolgung darstellen, könne auch die Zerstörung der Umwelt die notwendige Intensität, die zu einer Verfolgung heranreift, besitzen. Dafür müsse der Betroffene Opfer schwerer Umweltzerstörung sein, die ihn in seiner Eigenschaft als Mitglied einer der geschützten Gruppen in einem stärkeren Ausmaß trifft als andere Personen; das heißt, dass die Umweltzerstörung sein Leben oder seine Freiheit gefährde oder zumindest eine Furcht hiervor begründet erscheint.³⁰² Den Verfolger sieht auch er in der Regierung des Heimat- oder Herkunftslandes, welche entweder Entscheidungen zu Lasten der Qualität der Umwelt bestimmter Bevölkerungsteile trifft oder welche Umweltschäden, unabhängig davon wie sie verursacht wurden, zu Lasten bestimmter Gruppen, nicht mildert.

²⁹⁶ Siehe zu diesem Absatz: Cooper, Environmental Refugees - Meeting the Requirements of the Refugee Definition, N.Y.U. Environmental Law Journal, S. 502f, 520.

²⁹⁷ Siehe hierzu: Cooper, Environmental Refugees - Meeting the Requirements of the Refugee Definition, N.Y.U. Environmental Law Journal, S. 521.

²⁹⁸ Kozoll, Poisoning the Well, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, 2004, S. 274.

²⁹⁹ Kozoll, Poisoning the Well, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, 2004, S. 273.

³⁰⁰ Kozoll, Poisoning the Well, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, 2004, S. 273.

³⁰¹ Siehe hierzu: Kozoll, Poisoning the Well, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, 2004, S. 283.

³⁰² Siehe hierzu: Kozoll, Poisoning the Well, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, 2004, S. 284

(2) Verfolgungsgrund

Cooper sieht „Umweltflüchtlinge“ als eine bestimmte soziale Gruppe im Sinne des Artikels 1 A Nr. 2 der GFK an. Sie sieht die „soziale Gruppe“ als ein Auffangmotiv für alle Individuen, die verfolgt werden und nicht unter die anderen Verfolgungsmotive fallen. Dieses Merkmal sei in die GFK aufgenommen worden, um mögliche Flüchtlinge zu erfassen, die aus, zu diesem Zeitpunkt noch nicht absehbaren, Gründen verfolgt werden. „Umweltflüchtlinge“ seien eine bestimmte soziale Gruppe, die sich aus Personen zusammensetzt, die keinen ausreichenden politischen Einfluss haben, um ihre Umwelt zu schützen. Aufgrund ihrer mangelnden Möglichkeit zur politischen Teilhabe würden sie Opfer von Umweltzerstörungen. Es handele sich um eine soziale Gruppe, die unabhängig von der Verfolgung existiere - die Gruppe der politisch Einflusslosen.³⁰³

Cooper kommt insgesamt zu dem Ergebnis, dass „Umweltflüchtlinge“ Flüchtlinge im Sinne der GFK sein können. Es handele sich um Personen, die Landesgrenzen aufgrund von Umweltzerstörungen überschreiten, die durch einen Akt einer Regierung ausgelöst werden und sie aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe – der Gruppe der politisch Einflusslosen - treffen würden.³⁰⁴

Kozoll führt mit einem Verweis auf das UNHCR Handbuch zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft an, dass die Flucht vor Hungersnöten oder Naturkatastrophen grundsätzlich eine subjektive Furcht vor Verfolgung nicht zu begründen vermöge. Selbst die schlimmste lebensbedrohliche Situation, die durch Umweltzerstörungen ausgelöst werden könnte, könne eine solche Furcht vor Verfolgung nicht begründen, es sei denn, sie ließe sich auf einen Verfolgungsgrund zurückführen, nur dann läge eine Furcht vor Verfolgung vor. Er folgert hieraus, dass Personen, die nach der „geläufigen“ Definition des „Umweltflüchtlings“ als Person, die migriert, weil Umweltzerstörungen ihre Heimat temporär oder permanent unbewohnbar machen, nur Flüchtlinge im Sinne der GFK sein könnten, wenn sie diese Furcht noch anderweitig begründen können.³⁰⁵ Wie im Falle von Personen, die sehr starke

³⁰³ Siehe hierzu: Cooper, Environmental Refugees - Meeting the Requirements of the Refugee Definition, N.Y.U. Environmental Law Journal, S. 521f.

³⁰⁴ Siehe hierzu: Cooper, Environmental Refugees - Meeting the Requirements of the Refugee Definition, N.Y.U. Environmental Law Journal, S. 526.

³⁰⁵ Siehe hierzu: Kozoll, Poisoning the Well, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, 2004, S. 279.

politische oder religiöse Überzeugungen haben, könnten Personen, die eine besonders starke Bindung zur Natur und Umwelt haben, wie beispielsweise naturverbundene indigene Völker, eine Furcht vor Verfolgung im hinreichenden Maße geltend machen.³⁰⁶ Er hält es für wahrscheinlich, dass eine ganze Gruppe aufgrund ihrer Rasse oder Ethnie auf diese Weise eine Verfolgung erleiden könne.³⁰⁷

(3) Zusammenfassung

Für das Verfolgungskonzept wird ein Akt einer Regierung als erforderlich angesehen. Dieser sollte nach Kozoll vorsätzlich gegen eine bestimmte Gruppe gerichtet sein. Als Akt der Regierungen werden Regierungsentscheidungen und Regierungsmaßnahmen benannt, die sich auf die Qualität der Umwelt auswirken. Verfolger ist die Regierung des Heimatlandes, das die Umweltschäden nicht verhindert, aufhält, bekämpft oder mildert. Cooper sieht auch die Industriestaaten als möglichen Verfolger an, wegen der mangelhaften Mitigation des Klimawandels durch die Industriestaaten und den Auswirkungen des Klimawandels auf die Qualität der Umwelt der Betroffenen. Kozoll betont die Notwendigkeit des Zusammenhangs zwischen der Verfolgung und eines einschlägigen Verfolgungsgrundes. Cooper bildet eine „bestimmte soziale Gruppe“ möglicher Betroffener – die Gruppe der politisch Einflusslosen.

b) „Umweltflüchtlinge“ fallen nicht unter das Verfolgungskonzept

Die Gegenansicht geht davon aus, dass die GFK das falsche Instrument sei, um das Phänomen zu adressieren, da die GFK aus einem völlig anderen Kontext heraus geschaffen worden sei und die meisten, durch Umweltveränderungen ausgelösten Migrationsströme nicht erfassen könne. Es handele sich zwar um ein attraktives Instrument, da es schon vorhanden sei. Durch die GFK könne die besondere Situation, die vielfältigen Dimensionen – präventive, verzögerte oder permanente Abwanderung - sowie Probleme des Erhalts der Kultur und Eigenstaatlichkeit nicht erfasst werden. Darüber hinaus seien die Heimatstaaten weiterhin Willens

³⁰⁶ Siehe hierzu:Kozoll, Poisoning the Well, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, 2004, S. 279.

³⁰⁷ Siehe hierzu:Kozoll, Poisoning the Well, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, 2004, S. 286.

juristischen Schutz zu gewähren.³⁰⁸ Es sei daher nur schwer möglich, „Umweltflüchtlinge“ in Einklang mit dem Verfolgungskonzept der GFK zu bringen.³⁰⁹

(1) Begründete Furcht vor Verfolgung

Die Verfolgung im Sinne der GFK erfordere eine schwere Menschenrechtsverletzung, wobei die Schwere entweder aus der Natur der Sache heraus entspringe oder aus wiederholter Verletzung. Es sei eine Frage des Ausmaßes und des Verhältnisses. Dies würde am betroffenen Recht festgemacht, an der Art und dem Gewicht der Einschränkung und der Wahrscheinlichkeit, mit der diese Einschränkung im jeweiligen Fall eintritt.³¹⁰ Auch wenn die Auswirkungen des Klimawandels, wie der Anstieg des Meeresspiegels, schwere Folgen haben würden, würden diese nicht die Grenze erreichen, welche eine Verfolgung der Art darstelle, wie diese im zur Zeit herrschenden völkerrechtlichen als auch nationalen Verständnis erforderlich sei.³¹¹

Selbst wenn die Verfolgung die nötige Schwere der Menschenrechtsverletzung aufzuweisen vermöge, fehle das notwendige diskriminierende Element, welches die Verfolgung ausmache.³¹² Die Verfolgung müsse „wegen“ eines Verfolgungsgrundes vorgenommen werden. Der Verfolger müsse also den Akt vornehmen aufgrund eines Attributs der verfolgten Person – sei es real oder fiktiv.³¹³ Es dürfe sich nicht um bloße willkürliche Attacken handeln.³¹⁴ Es gäbe keine Basis dafür, davon auszugehen, dass Länder, die bekannt seien als stark emittierende Länder in Bezug auf den Ausstoß von CO₂ und Treibhausgasen, irgendeine Form des Vorsatzes hätten, andere Länder, die unter den Auswirkungen des Klimawandels leiden, wegen

³⁰⁸ McAdam, From Economic Refugees to Climate Change Refugees, *Melbourne Journal of International Law*, 2009, S. 589.

³⁰⁹ Zetter, Protecting People Displaced by Climate Change, in McAdam, *Climate Change and Displacement*, S.141; Kälin, Walter, Conceptualising Climate-Induced Displacement, in McAdam, *Climate Change and Displacement*, S 96; McAdam, *Climate Change, Forced Migration, and International Law*, S. 43; McCue, *Environmental Refugees*, *The Georgetown International Environmental Law Review* 1993, S. 153.

³¹⁰ McAdam, From Economic Refugees to Climate Change Refugees, *Melbourne Journal of International Law*, 2009, S. 590.

³¹¹ McAdam, *Climate Change, Forced Migration, and International Law*, S. 43.

³¹² McAdam, From Economic Refugees to Climate Change Refugees, *Melbourne Journal of International Law*, 2009, S. 591; Kreck, *Möglichkeiten und Grenzen des rechtlichen Schutzes für Umweltflüchtlinge*, *Kritische Justiz* 2011, S. 181.

³¹³ Refugee Review Tribunal Australia, CLF2009/67286, Nr. 1, Nr. 48, Nr. 50 abrufbar unter: <http://www.refworld.org>; McAdam, From Economic Refugees to Climate Change Refugees, *Melbourne Journal of International Law*, 2009, S. 590.

³¹⁴ McAdam, From Economic Refugees to Climate Change Refugees, *Melbourne Journal of International Law*, 2009, S. 590; McAdam, *Climate Change, Forced Migration, and International Law*, S. 44; Lopez, *Environmentally-Displaced Persons*, *Environmental Law*, 2007, S. 380f.

eines der Verfolgungsmerkmale zu schädigen. Sie stünden diesem Problem höchstens indifferent gegenüber.³¹⁵ Es könne kein Verfolger ausgemacht werden.³¹⁶ Teilweise wird vorgetragen, dass eine Verfolgung nur dann eine Verfolgung im Sinne der GFK sei, wenn es sich um einen willensgesteuerten Akt einer Regierung handele.³¹⁷

Kreck wendet sich gegen diese Lesart der Verfolgung. Eine zielgerichtete Verfolgung würde überwiegend nicht für erforderlich gehalten. Das eigentliche Problem läge ausschließlich in der Abwesenheit des Verfolgers.³¹⁸ Es wird angeführt, dass Umweltveränderungen keine Lebewesen seien, die aktiv Handlungen ausführen oder solche unterlassen können, sie seien weder ein Verhalten, noch könne man sie als einen Akteur verstehen, der als Urheber einer Verfolgung in Betracht käme. Es sei auch zumeist kein bestimmbares menschliches Verhalten auszumachen, welches die Menschenrechtsverletzung unmittelbar herbeiführe. Eine völlig akteurlose Verfolgung würde aber den Rahmen der GFK sprengen, so dass nur in wenigen Fällen das Verfolgungskonzept erfüllt sein würde.³¹⁹ Der Verfolger könne mit Blick auf ein zum Klimawandel beitragendes Verhalten wenn überhaupt, nur in der internationalen Gemeinschaft und hier insbesondere in den Industriestaaten gesehen werden.³²⁰ Diese Loslösung des Verfolgers von dem Territorium, auf dem die Verfolgung stattfindet, sei dem Flüchtlingsrecht nicht bekannt. Flüchtlinge im Sinne der Flüchtlingskonvention würden vor ihren eigenen Regierungen fliehen und genau dies sei bei einer Person, die vor den Auswirkungen des Klimawandels flieht, nicht der Fall. Im Gegenteil, sie würden in Staaten fliehen, die die Umweltzerstörung ausgelöst haben.³²¹ Sobald der Antragsteller sich auf das Verhalten von Akteuren eines anderen Staates und damit eines Drittstaates bezöge, fände das universelle

³¹⁵ Refugee Review Tribunal Australia, CLF2009/67286, Nr. 51, abrufbar unter: <http://www.refworld.org>

³¹⁶ McAdam, From Economic Refugees to Climate Change Refugees, Melbourne Journal of International Law, 2009, S. 591; Refugee Review Tribunal, CLF2009/67286, Nr. 52.

³¹⁷ Zetter, Protecting People Displaced by Climate Change, in McAdam, Climate Change and Displacement, S.142; Lopez, Environmentally-Displaced Persons, Environmental Law, 2007, S. 381.

³¹⁸ Kreck, Möglichkeiten und Grenzen des rechtlichen Schutzes für Umweltflüchtlinge, Kritische Justiz 2011, S. 181.

³¹⁹ Vgl. Kreck, Möglichkeiten und Grenzen des rechtlichen Schutzes für Umweltflüchtlinge, Kritische Justiz 2011, S. 181; siehe auch Nümann, Kein Flüchtlingsschutz für „Klimaflüchtlinge“, ZAR 2015, S. 168.

³²⁰ Nümann, Kein Flüchtlingsschutz für „Klimaflüchtlinge“, ZAR 2015, S. 169; McAdam, From Economic Refugees to Climate Change Refugees, Melbourne Journal of International Law, 2009, S. 592; McAdam, Climate Change, Forced Migration, and International Law, S. 45.

³²¹ Absatz McAdam, From Economic Refugees to Climate Change Refugees, Melbourne Journal of International Law, 2009, S. 592; McAdam, Climate Change, Forced Migration, and International Law, S. 45.

Schutzinstrument keine Anwendung, da sich die GFK nur auf die Beziehung der betroffenen Person zum Heimatstaat stütze. Schon der Wortlaut setze einen Bruch der Beziehungen zum Heimatstaat voraus und es sei Ziel und Zweck der GFK, dem Betroffenen durch die internationale Gemeinschaft Schutz vor Menschenrechtsverletzungen zu gewähren, sollte der Heimatstaat diese verletzen, oder Schutz verweigern oder nicht in der Lage sein, vor einer solchen Verletzung Schutz zu gewähren. Dem Drittstaat käme damit eine Schutzfunktion zu, als Akteur käme er dagegen nicht in Betracht.³²² Regierungen wie die Tuvalu seien nicht alleinverantwortlich für den Klimawandel und würden auch keine Akte erlassen, die sich gegen bestimmte Teile der Bevölkerung richten.³²³ Die Landesregierungen Tuvalu und Kiribatis seien beispielsweise auch weiterhin willens und in der Lage ihren Staatsangehörigen Unterstützung zu leisten.³²⁴

(2) Verfolgungsgrund

Es läge auch kein Verfolgungsgrund vor. Denn Umweltkatastrophen trafen unterschiedslos alle Menschen. Am Beispiel von 7 Antragstellern aus Tuvalu merkt die Refugee Status Appeals Authority Neuseelands in Bezug auf den Verfolgungsgrund an, dass sich alle Einwohner Tuvalu mit den selben ökonomischen und ökologischen Problemen konfrontiert sähen. Die Antragsteller seien wie alle anderen Einwohner Tuvalu, unglückliche Opfer von Naturgewalten, die zur Erosion der Küsten führen und das Familiengrundstück teilweise bei Flut versinken ließen.³²⁵ Für die Flüchtlingseigenschaft sei es jedoch notwendig, dass beispielsweise eine unabhängig von der Verfolgung bestehende soziale Gruppe besondere Nachteile erfahre.³²⁶ Das Argument, dass die Personen, die vor Umweltzerstörungen fliehen, beispielsweise eine „bestimmte soziale Gruppe“ bilden,

³²² Vgl. Nümann, Kein Flüchtlingsschutz für „Klimaflüchtlinge“, ZAR 2015, S. 169.

³²³ Absatz McAdam, From Economic Refugees to Climate Change Refugees, Melbourne Journal of International Law, 2009, S. 592; McAdam, Climate Change, Forced Migration, and International Law, S. 45.

³²⁴ McAdam, From Economic Refugees to Climate Change Refugees, Melbourne Journal of International Law, 2009, S. 590; vgl. Supreme Court of New Zealand, SC 7/2015 (2015) NZSC 107, Teitiota vs. The Chief Executive of the Ministry of Business, Innovation and Employment Nr. 12; New Zealand Immigration and Protection Tribunal, NZIPT 800517-520 (4 June 2014), Nr. 113, 114, abrufbar unter:

https://forms.justice.govt.nz/search/IPT/Documents/RefugeeProtection/pdf/ref_20140604_800517.pdf

³²⁵ Refugee Status Appeals Authority Neuseeland, Refugee Appeal Nr. 72189/2000, No. 12790/2000, No. 72191/2000, No. 72192/2000, No. 72193/2000, No. 72194/2000, No. 72195/2000, vom 17. August 2000, Nr. 13, abrufbar unter: <http://www.refworld.org>

³²⁶ Kreck, Möglichkeiten und Grenzen des rechtlichen Schutzes für Umweltflüchtlinge, Kritische Justiz 2011, S. 181; McAdam, Climate Change, Forced Migration, and International Law, S. 44.

sei nur schwer zu begründen. Eine solche Gruppe bedürfe einer fundamentalen, unveränderbaren Eigenschaft, welche sich nicht erst durch die Verfolgung ergibt.³²⁷

(3) Erfüllung des Verfolgungskonzepts

Jedoch kommen auch fast alle Autoren, die sich grundsätzlich gegen eine Anwendung der GFK auf das Phänomen aussprechen, zu dem Schluss, dass es Personen geben kann, die vor Umweltzerstörungen fliehen und Flüchtlinge im Sinne der GFK sein könnten. Diese würden jedoch nur eine sehr kleine Gruppe derer, die vor Umweltveränderungen fliehen, ausmachen.³²⁸ Sowohl Kreck,³²⁹ McAdam³³⁰ als auch Kälin³³¹ zählen Gruppen von Personen auf, die im Zusammenhang mit umweltbedingten Migrationsströmen diskutiert werden, und Flüchtlinge im Sinne der GFK darstellen könnten.

Kreck weist darauf hin, dass die Ergebnisse der Vulnerabilitätsforschung in der Stadtsoziologie, wie sie im Falle des Hurrikans Katrina vorgenommen wurden, aufzeigten, dass Umweltkatastrophen sich auf bestimmte Gruppen unterschiedlich auswirken. Gesellschaftliche Minderheiten seien überdurchschnittlich häufig und heftig von Umweltveränderungen betroffen. Insbesondere die soziale Schicht, das Geschlecht und die ethnische Zugehörigkeit spielten häufig eine Rolle. In speziellen Konstellationen könne dann sowohl eine Verfolgung, als auch ein Verfolgungsgrund vorliegen. Dies wäre beispielsweise der Fall, wenn eine Regierung einer bestimmten sozialen Gruppe im Gegensatz zu anderen Bevölkerungsgruppen nach einer Umweltkatastrophe weniger oder gar keine Hilfe gewährt.³³²

³²⁷ McAdam, From Economic Refugees to Climate Change Refugees, *Melbourne Journal of International Law*, 2009, S. 592; Nümann, Kein Flüchtlingsschutz für "Klimaflüchtlinge", *ZAR* 2015, S. 170.

³²⁸ Kälin, Walter, Conceptualising Climate-Induced Displacement, in McAdam, *Climate Change and Displacement*, S. 94, 96; Lopez, *Environmentally-Displaced Persons*, *Environmental Law*, 2007, S. 386f; Kreck, Möglichkeiten und Grenzen des rechtlichen Schutzes für Umweltflüchtlinge, *Kritische Justiz* 2011, S. 182; McAdam, *Climate Change, Forced Migration, and International Law*, S. 47f; McAdam, From Economic Refugees to Climate Change Refugees, *Melbourne Journal of International Law*, 2009, S. 593.

³²⁹ Kreck, Möglichkeiten und Grenzen des rechtlichen Schutzes für Umweltflüchtlinge, *Kritische Justiz* 2011, S. 182.

³³⁰ McAdam, *Climate Change, Forced Migration, and International Law*, S. 47f; McAdam, From Economic Refugees to Climate Change Refugees, *Melbourne Journal of International Law*, 2009, S. 593.

³³¹ Kälin, Walter, Conceptualizing Climate-Induced Displacement, in McAdam, *Climate Change and Displacement*, S. 88, 92.

³³² Siehe hierzu Kreck, Möglichkeiten und Grenzen des rechtlichen Schutzes für Umweltflüchtlinge, *Kritische Justiz* 2011, S. 182.

McAdam listet gleich fünf mögliche Kategorien auf, welche Flüchtlinge im Sinne der GFK hervorbringen könnten, die vor den Auswirkungen des Klimawandels oder Umweltzerstörungen fliehen. Diese Möglichkeit sieht sie, wenn

- Personen vor Umweltkatastrophen fliehen, weil ihre Regierung ihnen bewusst Hilfe vorenthält oder diese verhindert, und diese Gruppe hierdurch eine Strafe oder Ausgrenzung erfährt;
- das Regierungshandeln sich gegen bestimmte Gruppen richtet, deren Lebensgrundlage beispielsweise die Agrarwirtschaft darstellt und diese bereits von den Auswirkungen des Klimawandels in ihrer Lebensgrundlage bedroht sind;
- eine Regierung durch die Vernichtung von Ernten oder durch das Vergiften des Wassers Hungersnöte auslöst, oder durch Verschmutzung der Böden oder des Wassers zur Umweltzerstörung beiträgt;
- eine Regierung in Notsituationen, wie nach einer Naturkatastrophe, notwendige Hilfe von anderen Staaten ablehnt;
- oder wenn eine Regierung notwendige präventive Schutzvorkehrungen zum Schutz vor Naturkatastrophen nicht vornimmt.

Für die genannten Konstellationen müsste dann im Einzelfall geprüft werden, ob eine Verfolgung aufgrund eines Verfolgungsgrundes nachgewiesen werden kann. Ist dies der Fall, könnte es sich um Flüchtlinge im Sinne der GFK handeln.³³³

Darüber hinaus könne es Fälle geben, in denen Umweltschädigungen im Zusammenhang mit anderen Handlungen stehen, die zu einer Verfolgung führen. In diesen Fällen müsse dann nicht versucht werden, alleine auf die Umweltschädigung abzustellen.³³⁴

Auch Nümann sieht Möglichkeiten der Eröffnung des Schutzes der GFK und zwar für Personen, die verfolgt werden durch das Verhalten einer Regierung in Reaktion auf eine Umweltveränderung. Als Beispiel führt sie den Umgang der indischen Regierung mit den sogenannte „Unberührbaren“ im Nachklang an den Tsunami 2014 an. Hier könne eine Verfolgung durch die Regierung angedacht werden, da die damalige

³³³ Siehe zu diesem Absatz: McAdam, *Climate Change, Forced Migration, and International Law*, S. 47f.

³³⁴ McAdam, *Climate Change, Forced Migration, and International Law*, S. 44.

Verweigerung internationaler Hilfe im Einzelfall eine schwerwiegende Verletzung der Menschenrechte darstellen könne.³³⁵

Kälin zählt in Übereinstimmung mit McAdam Situationen auf, in denen eine Regierung nach einer Umweltkatastrophe die Hilfeleistungen für eine bestimmte Bevölkerungsgruppe verweigert oder vorenthält.³³⁶ Eine weitere Möglichkeit für Flüchtlinge im Sinne der GFK sieht er, wenn kriegsartige Auseinandersetzungen aufgrund von Ressourcenverknappungen entstehen.³³⁷

Auch der UNHCR geht in den Fällen, in denen Personen vor Umweltkatastrophen fliehen, weil ihre Regierung ihnen bewusst Hilfe vorenthält oder verhindert, um einen bestimmten Teil der Bevölkerungen aus einem der Konventionsgründe zu bestrafen oder auszugrenzen, von einer möglichen Anwendbarkeit der GFK aus.³³⁸

Der Supreme Court Neuseelands lehnte in seiner Entscheidung vom 1. April 2015 zwar den Antrag eines Staatsangehörigen Kiribatis ab, welcher in Neuseeland Schutz vor den Auswirkungen des Klimawandels als Flüchtling im Sinne der GFK beantragte.³³⁹ Trotz der ablehnenden Entscheidung in diesem Fall stellte das Gericht am Ende seiner Entscheidung jedoch ausdrücklich klar, dass diese Entscheidung nicht so gedeutet werden soll, dass nicht generell die Möglichkeit bestünde, dass Personen, die sich auf durch den Klimawandel hervorgerufene Umweltzerstörungen oder Umweltkatastrophen berufen, Flüchtlinge im Sinne der GFK oder der einschlägigen neuseeländischen Gesetze sein könnten.³⁴⁰

(4) Zusammenfassung

Es wird kritisch hinterfragt, ob Umweltschäden oder Umweltveränderungen sich auf den Genuss der Menschenrechte des Einzelnen derart negativ auswirken können, dass sie eine Menschenrechtsverletzung darstellen, welche die notwendige Schwere erreicht, damit von einer Verfolgung im Sinne der GFK nach dem momentan vorherrschenden völkerrechtlichen Verständnis gesprochen werden kann.

³³⁵ Vgl. Nümann, Kein Flüchtlingsschutz für „Klimaflüchtlinge“, ZAR 2015, S. 170.

³³⁶ Kälin, Walter, Conceptualizing Climate-Induced Displacement, in McAdam, Climate Change and Displacement, S. 88.

³³⁷ Kälin, Walter, Conceptualizing Climate-Induced Displacement, in McAdam, Climate Change and Displacement, S. 92.

³³⁸ UNHCR, Climate change, natural disasters and human displacement a UNHCR perspective, S. 7, Fn. 13.

³³⁹ Supreme Court of New Zealand, SC 7/2015 (2015) NZSC 107, Teitiota vs. The Chief Executive of the Ministry of Business, Innovation and Employment Nr. 12; abrufbar unter: <http://www.refworld.org>

³⁴⁰ Supreme Court of New Zealand, SC 7/2015 (2015) NZSC 107, Teitiota vs. The Chief Executive of the Ministry of Business, Innovation and Employment Nr. 13; abrufbar unter: <http://www.refworld.org>

Widersprüchlich wird bewertet, ob die Verfolgung zielgerichtet und diskriminierend sein muss.

Einstimmig werden Probleme mit dem Verfolger gesehen, insbesondere dann, wenn als Verfolger die internationale Gemeinschaft wegen der Auswirkungen des anthropogen verursachten Klimawandels und dessen Auswirkungen auf die Umwelt der Betroffenen herangezogen wird. In diesen Fällen sei kein bestimmbares menschliches Verhalten auszumachen. Der Verfolger befinde sich nicht auf dem Territorium, auf dem die Verfolgung stattfindet, was dem Flüchtlingsrecht unbekannt sei. Der Verfolgte würde sich mit seinem Schutzgesuch unter Umständen an den Verfolger wenden.

Aber auch die Autoren dieser Gruppe sehen letztlich Möglichkeiten zur Anwendung der GFK auf vereinzelte Betroffene, soweit die Verfolgung wegen eines Verfolgungsgrundes vorgenommen wird. Mögliche einschlägige Verfolgungsgründe werden nicht einzeln besprochen. Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe nach dem Vorschlag Coopers erfährt eine breite Ablehnung.

C. Zwischenergebnis

Für die aufgeführten Autoren scheint unstrittig zu sein, dass bestimmte Personen, die unter dem Phänomen „Umweltflüchtling“ diskutiert werden, Flüchtlinge im Sinne der GFK sein können. Zu diesem Kreis zählen Personen, die vor der Regierung ihres Heimat- oder Herkunftsstaates fliehen, weil diese Regierungen unabhängig davon, ob die Umweltzerstörung im Zusammenhang mit der anthropogen beeinflussten Klimaveränderung steht oder nicht, in Bezug auf Umweltgefahren

- notwendige Schutzmaßnahmen nicht getroffen hat,
- notwendige Hilfe von außen ablehnt
- Hilfe vermindert leistet, vorenthält oder diese verhindert,
- durch Maßnahmen oder das Unterlassen von Maßnahmen Lebensgrundlagen gefährdet, ungerecht verteilt, zerstört, hierzu beiträgt, oder dies nicht verhindert.

Wird hierdurch eine ernsthafte Menschenrechtsverletzung hervorgerufen und erleidet die Person wegen eines Verfolgungsmerkmals diese Verfolgung erscheint

ein flüchtlingsrechtlicher Schutz denkbar. Folgende Fragen an das Verfolgungskonzept sind offen:

- Die Prüfung der Schwere der Menschenrechtsverletzung ist notwendigerweise eine einzelfallbezogene Frage. Jedoch kann erörtert werden, ab wann ein Zusammenhang zwischen Umweltgefahren und einer Menschenrechtsverletzung besteht.
- Es gilt zu hinterfragen, ob Anforderungen an die Motivation des Verfolgers gestellt werden sollten.
- Der Verfolgungsgrund der „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ bedarf einer genaueren Betrachtung bezüglich seiner Anforderungen und Möglichkeiten für die Erfassung umweltbedingter Flucht.

Die Autoren kommen zu abweichenden Ergebnissen bezüglich des Verfolgungskonzeptes im Hinblick auf die Internationale Gemeinschaft als Verfolger. Auch die Auswirkungen des anthropogenen Klimawandels und die hieraus möglicherweise resultierenden Menschenrechtsverletzungen werden unterschiedlich bewertet.

Im vierten Kapitel werden die vorgestellten Überlegungen und aufgeworfenen Probleme des „Umweltflüchtlings“ mit der „begründeten Furcht vor Verfolgung“ aufgegriffen. Das Element der „begründeten Furcht vor Verfolgung“ des Artikels 1 A Nr. 2 der GFK wird ausgelegt. Von besonderem Interesse ist hierbei der Zusammenhang zwischen Umweltgefahren und Menschenrechtsverletzungen. Die vorliegende Arbeit nimmt keine Bewertung der Ergebnisse anderer Arbeiten vor. Vielmehr sollen neue menschenrechtliche Entwicklungen im Rahmen des Verfolgungskonzeptes vorgestellt und Überlegungen zu den aufgeworfenen Fragen und Auslegungsmöglichkeiten der GFK vorgestellt werden.

V. 4. Kapitel: Auslegung des Verfolgungskonzept im Lichte des menschenrechtlichen Schutzes

Im rechtlichen Alltag wird häufig von einem „sense clair“ eines anzuwendenden Rechtssatzes ausgegangen. Neue Phänomene können jedoch dazu führen, das prima facie-Verständnis eines Rechtssatzes zu hinterfragen, um Verständnialternativen aufzufinden, mögliche ungerechte Wertungen zu vermeiden oder unklare Rechtssätze einem besseren Verständnis zu zuführen. Zur Auffindung des „richtigen“ Normverständnisses wird die juristische Methodenlehre als Hilfsmittel herangezogen.³⁴¹ Daher wird das vierte Kapitel dieser Arbeit sich auch mit den Möglichkeiten der Auslegung der Elemente des Verfolgungskonzeptes befassen.

Durch Auslegung kann auch nicht die eine wahre und endgültig richtige Ermittlung des Normgehaltes herbeigeführt werden. Dies liegt vor allem daran, dass die Auslegung letztlich in Abhängigkeit von der rechtstheoretischen Auffassung des Interpretierenden steht und dass es immer einen offenen Rest geben wird, der über die Bedeutungsfeststellung hinaus einer Bedeutungsfestsetzung bedarf.³⁴² Die Auslegung vermag aber eine Hilfestellung zu geben, da das Problem systematisch zerlegt wird und hierdurch aufgezeigt werden kann, wo Abweichungen in den einzelnen Meinungen genau liegen.³⁴³ Für seine Durchsetzungsfähigkeit müsste sich das Auslegungsergebnis auf Autorität stützen.³⁴⁴ Dieser letzte Punkt ist insbesondere in Bezug auf „Umweltflüchtling“ in verschiedener Hinsicht noch problematisch.

Sowohl das Element der „begründeten Furcht vor Verfolgung“ als auch der Verfolgungsgrund der „bestimmten sozialen Gruppe“ haben keine genaue Eingrenzung erfahren. Die Konvention enthält keine Definition der „begründeten Furcht vor Verfolgung“, noch enthält sie eine Aufzählung oder Beispiele von Gruppen, die unter das Verfolgungsmerkmal der „bestimmten sozialen Gruppe“ fallen. Die begründete Furcht vor Verfolgung, insbesondere das Wort Verfolgung, haben eine vielfache Auslegung im Laufe der Zeit erfahren. Jedoch stellen die Fragen nach dem Verfolger, sowie nach der Art und Schwere des Eingriffs nicht nur im Rahmen umweltbedingter Flucht, sondern immer wieder strittige Punkte dar. Dem

³⁴¹ Siehe zu diesem Absatz: Fastenrath, Lücken im Völkerrecht, S. 162; Schüle, Methoden der Völkerrechtswissenschaft, BDGV 1959, S. 3.

³⁴² Siehe hierzu: Fastenrath, Lücken im Völkerrecht, S. 165, S. 174f.

³⁴³ Siehe hierzu: Fastenrath, Lücken im Völkerrecht, S. 166; Schüle, Methoden der Völkerrechtswissenschaft, BDGV 1959, S. 4.

³⁴⁴ Siehe hierzu: Fastenrath, Lücken im Völkerrecht, S. 163f.

Verfolgungsmerkmal der „bestimmten sozialen Gruppe“ wird erst seit den 80er Jahren wachsende Beachtung geschenkt,³⁴⁵ es rückt aber seitdem immer wieder in den Vordergrund der Diskussion um mögliche noch zu schützende Personen. Im Folgenden soll untersucht werden, welchen Spielraum die Bedeutungsfelder der im Rechtssatz des Artikels 1 A Nr. 2 GFK verwendeten Ausdrücke im Hinblick auf Umweltflucht zulassen.

A. Authentische oder autoritative Auslegung der GFK

Die Auslegungshoheit über völkerrechtliche Verträge wird den Vertragsstaaten zugesprochen.³⁴⁶ Sie können die Bedeutung von Rechtssätzen festlegen, selbst wenn sie mit ihrem Verständnis über die Grenzen der Wortbedeutung hinausgehen. Erfolgt eine solche Festlegung beispielsweise durch einen Auslegungsvertrag oder durch eine außervertragliche übereinstimmende Aussprache für einen bestimmten Normsinn, liegt eine authentische Auslegung vor.³⁴⁷ Weder in der GFK selbst noch im Protokoll von 1967 wurde definiert, was unter „aus der begründeten Furcht verfolgt zu werden“ und unter dem Verfolgungsmerkmal der „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ nach Artikel 1 A Nr. 2 GFK zu verstehen ist. Es gibt auch keinen Auslegungsvertrag zur GFK oder andere übereinstimmende Festlegungen.³⁴⁸ Es wurde weder ein internationaler Flüchtlingsgerichtshof noch ein anderes Organ geschaffen, welches zu einer autoritativen Auslegung streitiger Merkmale befugt wäre.³⁴⁹ Der UNHCR übernimmt zwar eine überwachende Rolle bezüglich der Anwendung und Einhaltung der Konvention, jedoch kommt seinen Interpretationen, wie sie beispielsweise in dem Handbuch und Richtlinien über das Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft zu finden sind, nur empfehlender Charakter zu.³⁵⁰

³⁴⁵ Müller, Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe als zentrales Verfolgungsmotiv des Flüchtlingsbegriffs im Lichte des rechtsnormativen Mehrebenensystems, S. 65.

³⁴⁶ Shaw, International Law, S. 630.

³⁴⁷ Sieh hierzu Fastenrath, Lücken im Völkerrecht, S. 194f.

³⁴⁸ Zimmermann/Mahler in: Refugee Convention Commentary, Art.1 A para.2, S. 345;

³⁴⁹ Hathaway/Foster, The Law of Refugee Status, S. 3; Fastenrath, Lücken im Völkerrecht, S. 195f; McAdam in Refugee Convention Commentary, Interpretation of the 1951 Convention, S. 77f.

³⁵⁰ McAdam in Refugee Convention Commentary, S. 79; Hathaway/Foster, The Law of Refugee Status, S. 3; Binder, Frauenspezifische Verfolgung, S. 4.

B. Auslegung Völkerrechtlicher Verträge

Für die Auslegung internationaler Verträge ist zu berücksichtigen, dass sich die Struktur der internationalen Gemeinschaft von der eines Staates unterscheidet.³⁵¹ Da sie kein grundsätzlich geklärtes und durch ein übergreifendes Gewaltmonopol gesichertes Kräfteverhältnis aufweist und keine obligatorische Gerichtsbarkeit kennt,³⁵² folgt auch die Auslegung völkerrechtlicher Verträge eigenen völkerrechtlichen Grundsätzen zur Auslegung.³⁵³

1. Auslegungsregeln

Das Gerüst zur Auslegung völkerrechtlicher Verträge ist in Artikeln 31-33 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge (WVK) festgehalten.

Im Art. 31 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge findet sich folgende allgemeine Auslegungsregel:

„(1) Ein Vertrag ist nach Treu und Glauben in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen, seinen Bestimmungen in ihrem Zusammenhang zukommenden Bedeutung und im Lichte seines Zieles und Zweckes auszulegen.

(2) Für die Auslegung eines Vertrags bedeutet der Zusammenhang außer dem Vertragswortlaut samt Präambel und Anlagen

a) jede sich auf den Vertrag beziehende Übereinkunft, die zwischen allen Vertragsparteien anlässlich des Vertragsabschlusses getroffen wurde;

b) jede Urkunde, die von einer oder mehreren Vertragsparteien anlässlich des Vertragsabschlusses abgefasst und von den anderen Vertragsparteien als eine sich auf den Vertrag beziehende Urkunde angenommen wurde.

(3) Außer dem Zusammenhang sind in gleicher Weise zu berücksichtigen

a) jede spätere Übereinkunft zwischen den Vertragsparteien über die Auslegung des Vertrags oder die Anwendung seiner Bestimmungen;

b) jede spätere Übung bei der Anwendung des Vertrags, aus der die Übereinstimmung der Vertragsparteien über seine Auslegung hervorgeht;

³⁵¹ Siehe hierzu: 1. Kapitel C.

³⁵² Bleckmann, Grundprobleme und Methoden des Völkerrechts, S.166; Fastenrath, Lücken im Völkerrecht, S. 194; Masing, in FS Böckenförde Offene Staatlichkeit, Auslegung der Genfer Flüchtlingskonvention, S. 53; Dahm/Dellbrück/Wolfrum, Völkerrecht, Band I 1, S. 50; siehe hierzu 1. Kapitel C.

³⁵³ Masing, in FS Böckenförde Offene Staatlichkeit, Auslegung der Genfer Flüchtlingskonvention, S. 53; Fastenrath, Lücken im Völkerrecht, S. 177.

c) jeder in den Beziehungen zwischen den Vertragsparteien anwendbare einschlägige Völkerrechtssatz.

(4) Eine besondere Bedeutung ist einem Ausdruck beizulegen, wenn feststeht, dass die Vertragsparteien dies beabsichtigt haben.“

Als ergänzende Auslegungsmittel werden in Art. 32 insbesondere die vorbereitenden Arbeiten und die Umstände des Vertragsabschlusses genannt. Diese können herangezogen werden, um die sich unter Anwendung des Artikels 31 ergebende Bedeutung zu bestätigen oder die Bedeutung zu bestimmen, wenn die Auslegung nach Artikel 31 die Bedeutung mehrdeutig oder im Dunkeln lässt oder zu einem offensichtlich sinnwidrigen oder unvernünftigen Ergebnis führt.

Gemäß Art. 4 WVK findet der Vertrag nur Anwendung auf Verträge, die nach Abschluss der Vertragsrechtskonvention 1969 entstanden sind, weshalb die Auslegungsregeln der WVK auf die GFK unmittelbar keine Anwendung finden.³⁵⁴ Sie finden jedoch allgemeine Anerkennung und werden von internationalen Gerichten auch dann herangezogen, wenn sie förmlich nicht zur Geltung kämen, weshalb sie auch für die Interpretation der Flüchtlingskonvention herangezogen werden können.³⁵⁵

2. Effet utile und dynamische Interpretation

Der Effektivitätsgrundsatz beinhaltet den Gedanken, dass ein völkerrechtlicher Vertrag im Zweifel so auszulegen ist, dass er seine volle Wirksamkeit entfaltet. Die GFK wird zu den menschenrechtlichen Instrumenten gezählt.³⁵⁶ So ist im Zweifel eine weite Auslegung anzunehmen, die dem Flüchtling den effektivsten Schutz zu gewähren vermag.³⁵⁷ Die GFK wird als ein „*living instrument*“ gesehen und sollte im Lichte der gegenwärtigen Situation interpretiert werden.³⁵⁸ Durch eine dynamische Auslegung wird gewährleistet, dass der Vertrag seine volle Wirksamkeit erlangen

³⁵⁴ Siehe hierzu Masing, in FS Böckenförde Offene Staatlichkeit, Auslegung der Genfer Flüchtlingskonvention, S. 53; Dahm/Dellbrück/Wolfrum, Völkerrecht, Band I 1, S. 60f.

³⁵⁵ Siehe hierzu Masing, in FS Böckenförde Offene Staatlichkeit, Auslegung der Genfer Flüchtlingskonvention, S. 62; McAdam in Refugee Convention Commentary, Interpretation of the 1951 Convention, S. 82.

³⁵⁶ McAdam in Refugee Convention Commentary, Interpretation of the 1951 Convention, S. 103.

³⁵⁷ Müller, Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe als zentrales Verfolgungsmotiv des Flüchtlingsbegriffs im Lichte des rechtsnormativen Mehrebenensystems, S. 121.

³⁵⁸ McAdam in Refugee Convention Commentary, Interpretation of the 1951 Convention, S. 103.

Hathaway/Foster, The Law of Refugee Status, S. 6f.

kann. Die Begriffe des Vertrages sind in Übereinstimmung mit den sich ändernden tatsächlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen auszulegen.³⁵⁹

C. Hinweise zur Auslegung der „begründeten Furcht vor Verfolgung“

Ausgangspunkt der juristischen Auslegung ist der Wortlaut und dessen Grenze. Bei mehrsprachigen Verträgen, das heißt bei Verträgen, deren authentische Texte in zwei oder mehr Sprachen abgefasst sind, ist der Text in allen Vertragssprachen verbindlich. Es wird vermutet, dass die Ausdrücke des Vertrages in jedem authentischen Text dieselbe Bedeutung haben. Der Inhalt des Vertrages ergibt sich aus der Gesamtschau der Auslegungen der authentischen Texte. Sämtliche Texte sind für die Auslegung heranzuziehen. Ergeben sich Mehrdeutigkeiten, ist die Bedeutung verbindlich, die allen Vertragssprachen bekannt ist.³⁶⁰ Für die Flüchtlingskonvention ist daher gemäß Art. 46 GFK die französische und die englische Sprachfassung entscheidend. Bevor jedoch der Einstieg in die Auslegung vorgenommen wird, soll zum besseren Verständnis für den deutschsprachigen Leser, kurz auf eine Abweichung in der deutschen Fassung eingegangen werden.

Die authentischen Textpassagen in der französischen und englischen Sprachversion des Artikels 1 A Nr. 2 lauten:

„...craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa...“

“...owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of...”

In der deutschen Sprachfassung heißt es:

„...aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen...“³⁶¹

Die Passivstrukturen der authentischen Fassungen „d'être persécutée“, „being persecuted“ wurden in der deutschen Sprachfassung nicht übernommen. In der deutschen Sprachversion findet sich eine für die deutsche Rechtssprache typische Nominalisierung „vor Verfolgung“ anstelle der Passivstruktur. Übernimmt man die Passivstruktur würde die deutsche Sprachfassung lauten:

³⁵⁹ Müller, Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe als zentrales Verfolgungsmotiv des Flüchtlingsbegriffs im Lichte des rechtsnormativen Mehrebenensystems, S. 121.

³⁶⁰ Siehe zu diesem Absatz: Heintschel von Heinegg in Ipsen, Völkerrecht, § 12 V, S. 415.

³⁶¹ UNHCR, Deutsche Sprachfassung, abrufbar unter:

http://www.unhcr.de/fileadmin/user_upload/dokumente/03_profil_begriffe/genfer_fluechtlingskonvention/Genfer_Fluechtlingskonvention_und_New_Yorker_Protokoll.pdf

...aus der begründeten Furcht wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung verfolgt zu werden...

Dieser Wechsel von der Passivstruktur zur Nominalisierung verändert den Blickwinkel des Rezipienten. Die Passivstruktur der authentischen Sprachfassungen leitet den Empfänger zu einer stärkeren Einzelfallbetrachtung aus der Wahrnehmung, das heißt aus der Notlage, des Betroffenen. Das entspricht dem Grundgedanken des Flüchtlingsbegriffs des Artikels 1 A Nr. 2 GFK. Durch die Nominalisierung „vor Verfolgung“ wird der Fokus des Empfängers von dem Betroffenen verlagert auf eine abstraktere Betrachtung - das Vorliegen einer Verfolgung wegen eines einschlägigen Verfolgungsmerkmals. Diese Abweichung mag marginal erscheinen, sie erschwert jedoch für den deutschsprachigen Empfänger das Verständnis der Ausrichtung des Rechtssatzes und der Auslegung der authentischen Texte. Der Rechtssatz enthält durch das Element „begründete Furcht“ bereits ein gewisses objektives Kriterium.³⁶² Dieses wird durch die gewählte Nominalisierung „vor Verfolgung“ in der deutschen Sprachfassung gegenüber den authentischen Sprachfassungen zu stark hervorgehoben.

Die folgende Auslegung richtet sich nach den authentischen Fassungen und zerlegt das Verfolgungskonzept in folgende Elemente: 1. ...begründete Furcht verfolgt zu werden...2. ...Verfolgungsgrund...3. wegen.

1. Umweltgefahren und die „begründete Furcht verfolgt zu werden“

Für ein besseres Verständnis des Elements „begründete Furcht verfolgt zu werden“, wird zunächst auf die Passivstruktur „verfolgt zu werden“ und deren Wortgrenzen unter Berücksichtigung des Ziels und Zwecks der GFK eingegangen, da die „begründete Furcht“ eines Bezugspunktes bedarf. Die vorliegende Arbeit basiert auf der Idee, dass die GFK einen Teilbereich des völkerrechtlichen Individualschutzes darstellt. Kernfrage der folgenden Betrachtung ist, welche Rolle Umweltgefahren für den Individualschutz spielen.

³⁶² Auf die Frage, ob es sich bei der „begründeten Furcht“ um eine rein objektives oder ein gemischt subjektiv-objektives Kriterium handelt wird im Rahmen der Auslegung des Elements „begründete Furcht verfolgt zu werden“ eingegangen.

a) **Verfolgt zu werden**

Das englische Wort „to persecute“ wird definiert als *“to treat somebody in a cruel way, especially because of their race, their political or religious beliefs”*³⁶³ oder *“to pursue, to follow with hostility or malignity”*, sowie *“to pursue, chase, hunt, drive (with missiles, or with attempts to catch, kill or injure)”*, *“to follow up, pursue, prosecute; to carry out, go through with”*, *“to pursue with malignancy or enmity and injurious action”* und *“to harass, trouble, vex, worry; to importune”*³⁶⁴ Das Oxford English Dictionary verweist in Bezug auf die Etymologie auf die Entlehnung aus dem Lateinischen *„persequi – to pursue, to follow with hostility or malignity”*.³⁶⁵ Das französische Verb *„persecuter“* wird definiert als *„tourmenter sans relâche, par des traitements injustes, cruels, notamment pour des motifs de race, d'idéologie, de politique ou de religion“*.³⁶⁶ Die authentischen Sprachfassungen sprechen übereinstimmend von einer grausamen Behandlung: Jemanden unablässig quälen durch eine ungerechte grausame Behandlung; jemandem feindlich boshaft folgen. Ihnen wohnt eine gewisse Dauerhaftigkeit inne. Doch wann wird jemand unablässig, ungerecht, grausam behandelt oder gequält? Was ist der Maßstab? In der GFK selbst nehmen Artikel 31 und Artikel 33 GFK Bezug auf Leben und Freiheit, weshalb davon ausgegangen wird, dass die ernsthafte Bedrohung des Lebens und der Freiheit eine Verfolgung darstellen.³⁶⁷ Aber greift nur eine Bedrohung des Lebens oder der Freiheit?

Der Wortlaut bedarf einer weiteren Wertung, eines Wertungsmaßstabes. Ohne eine Definition und klare Grenzen ergeben sich für die Konventionsstaaten weite Ermessensspielräume.³⁶⁸ Genau an dieser Stelle liegt das Einfallstor für die Ziele

³⁶³ Oxford Advanced Learner's Dictionary, to persecute, S. 824.

³⁶⁴ The Oxford English Dictionary, Volume XI Ow- Poissant, to persecute, S. 591f.

³⁶⁵ The Oxford English Dictionary, abrufbar unter: <http://www.oed.com> ; so auch Carlier „persequi: to follow with hostile intent, pursue”, Carlier in: Who is a Refugee, S. 702.

³⁶⁶ Le Trésor de la Langue Française Informatisé – Atilf, persécuter, abrufbar unter: <http://atilf.atilf.fr> (zuletzt besucht Dezember 2015)

³⁶⁷ Goodwin-Gill, Convention Relating to the Status of Refugees Protocol Relating to the Status of Refugees, United Nations Audiovisual Library of International Law, S. 3, abrufbar unter:

<http://legal.un.org/avl/ha/prsr/prsr.html> (zuletzt besucht Dezember 2015); Aleinikoff, The Meaning of `Persecution` in United States Asylum Law, International Journal of Refugee Law, 1991, S. 5f.

³⁶⁸ Sporadisch findet sich der Hinweis, dass das Wort Verfolgung keine Definition im Völkerrecht erfahren hat, dies ist jedoch nicht zutreffend. Auf völkerrechtlicher Ebene findet sich eine Definition in Art. 7 Abs. 2 (g) Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs. Das Statut trat am 1. Juli 2002 in Kraft. Diese bezieht die Definition in Art. 7 Abs. 2 (g) auf den dort geregelten Fall des Verbrechens gegen die Menschlichkeit gemäß Art. 7 Abs. 1 (h). Hier wird das Wort Verfolgung wie folgt definiert: "Persecution" means the intentional and severe deprivation of fundamental rights contrary to international law by reason of the identity of the group or collectivity" - zu Deutsch: "Verfolgung" bedeutet den völkerrechtswidrigen, vorsätzlichen und

und den Zweck, der mit dem Rechtsatz und dem Vertrag verfolgt wird. Artikel 31 I WVK hält fest, dass „*ein Vertrag nach Treu und Glauben in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen, seinen Bestimmungen in ihrem Zusammenhang zukommenden Bedeutung und im Lichte seines Zieles und Zweckes auszulegen*“ ist. Artikel 31 WVK spricht für eine holistische Auslegung unter Berücksichtigung des Wortlautes, des Zieles und Zweckes.³⁶⁹ Für die Bestimmung des Zieles und des Zweckes kann gemäß Artikel 31 II WVK die Präambel des Vertrages herangezogen werden. Sie soll Auskunft darüber geben, vor welchem Hintergrund die Auslegung des Instruments und dessen Rechtssätze zu erfolgen hat. Dass der humanitäre und menschenrechtliche Schutz einer der grundlegenden Gedanken der GFK ist, zeigt sich bereits durch ihre Präambel.³⁷⁰ Sie bezieht sich ausdrücklich auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und den mit dieser Erklärung bestätigten Grundsatz, dass die Menschen ohne Unterschied die Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen sollen und dass die Vereinten Nationen es als ihre Verantwortung ansehen, den Flüchtlingen die Ausübung der Menschenrechte und Grundfreiheiten in möglichst größtem Umfang zu gewährleisten.³⁷¹ Die GFK ist gerade durch Artikel 1 A Nr. 2 ein Instrument des Individualschutzes.³⁷² Die Rechte des Individuums sind auf völkerrechtlicher Ebene grundsätzlich in den Menschenrechten festgehalten,³⁷³ weshalb gerade die Menschenrechte aufzuzeigen vermögen, vor welchen Rechtsverletzungen das Individuum zu schützen ist. Neben dem Rückweisungsschutz sind weitere grundlegende Rechte in der GFK gesichert, wie die Religionsfreiheit (Artikel 4 GFK), das Recht zu arbeiten (Artikel 17 GFK) oder Vereinigungen zu bilden (Artikel 15 GFK), welche auch den Gedanken des Schutzes menschenrechtlicher Standards zeigen. Die GFK bezweckt einerseits, Flüchtlingen einen menschenrechtlichen Schutz im Aufenthaltsstaat zu sichern, hat aber auch zum Ziel, Personen vor Zurückweisung in einen Staat, in denen ihnen Verletzungen ihrer Menschenrechte drohen, zu schützen. Durch die GFK erfahren Flüchtlinge

schwerwiegenden Entzug von Grundrechten wegen der Identität einer Gruppe oder Gemeinschaft. Ein Überblick über diesen und weitere mögliche Auslegungsansätze des Wortes Verfolgung aus dem Internationalen Strafrecht geben Goodwin-Gill und McAdam vgl; Goodwin-Gill/McAdam, *The Refugee in International Law*, S. 94-97; Kritisch zur Verwendung der Auslegungsergebnisse des Internationalen Strafrechts für die GFK, vgl.: Hathaway/Foster, *The Law of Refugee Status*, S. 190-193.

³⁶⁹ Foster, *International Refugee Law and Socio-Economic Rights*, S. 41.

³⁷⁰ Hathaway/Foster, *The Law of Refugee Status*, S. 193; Foster, *International Refugee Law and Socio-Economic Rights*, S. 42f; Binder, *Frauenspezifische Verfolgung*, S. 23.

³⁷¹ Präambel, Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951.

³⁷² Siehe Kapitel 1 D 4 & 5.

³⁷³ Siehe Kapitel 1 E.

einen menschenrechtlichen Schutz, damit sie in größerer Freiheit und Würde leben können, als es ihnen in ihrem Heimatstaat möglich wäre.³⁷⁴ Sowohl der Zusammenhang als auch die Präambel sprechen für eine menschenrechtliche Interpretation der GFK.³⁷⁵ Die Auslegung der Flüchtlingseigenschaft der GFK und ihrer Schlüsselemente unter Zugrundelegung eines menschenrechtlichen Bewertungsmaßstabes erfährt die Unterstützung des UNHCR und der Lehre.³⁷⁶ Der menschenrechtliche Auslegungsmaßstab ermöglicht darüber hinaus, im Einklang mit den Entwicklungen der internationalen Gemeinschaft, eine dynamische und auf zukünftige Ereignisse anpassungsfähige Auslegung der Frage, ob eine Person verfolgt wird.³⁷⁷ Erforderlich ist, dass es sich um ein Menschenrecht handelt, das internationale Anerkennung erfährt, wie es für die Rechte der Menschenrechtspakte, aber auch aus speziellen Übereinkommen, wie den Übereinkommen zur Beseitigung von Rassendiskriminierung, Diskriminierung von Frauen, über die Rechte des Kindes oder Menschen mit Behinderung der Fall ist.³⁷⁸ Eine Person kann durch jede Menschenrechtsverletzung verfolgt werden. Es stellt sich jedoch die Frage nach den Anforderungen an die notwendige Intensität der Menschenrechtsverletzung. Verstöße gegen das Recht auf Leben stellen für den Betroffenen unweigerlich die Gefahr verfolgt zu werden dar.³⁷⁹ Ein Nachweis für Diskriminierung kann zwar ein Indiz für eine Verfolgung darstellen, scheint jedoch weder nach dem Wortlaut noch nach dem Ziel und Zweck notwendig zu sein.³⁸⁰ Die Feststellung der Schwere richtet sich vielmehr nach der Intensität, Dauer und Wiederholung der Verletzung unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf den Betroffenen und dessen Schutzbedürfnis.³⁸¹ Die Ursache kann unterschiedlicher Natur sein: physischer, psychologischer, oder wirtschaftlicher, so lange die eingetretene

³⁷⁴ Foster, *International Refugee Law and Socio-Economic Rights*, S. 46.

³⁷⁵ Foster, *International Refugee Law and Socio-Economic Rights*, S. 49.

³⁷⁶ Binder, *Frauenspezifische Verfolgung*, S. 24; Hathaway/Foster, *The Law of Refugee Status*, S. 193, 197; Carlier in: *Who is a Refugee?*, S. 702; Zimmerman/Mahler in: *Refugee Convention Commentary*, S. 346f, 353f; UNHCR, *Handbuch*, S. 15; Müller, *Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe als zentrales Verfolgungsmotiv des Flüchtlingsbegriffs im Lichte des rechtsnormativen Mehrebenensystems*, S. 30.

Foster, *International Refugee Law and Socio-Economic Rights*, S. 75.

³⁷⁷ Hathaway/Foster, *The Refugee in International Law*, S. 194f; Zimmermann/Mahler in: *Refugee Convention Commentary*, S. 353f.

³⁷⁸ Binder, *Frauenspezifische Verfolgung*, S. 79; Hathaway/Foster, *The Law of Refugee Status*, S. 204f; Müller, *Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe als zentrales Verfolgungsmotiv des Flüchtlingsbegriffs im Lichte des rechtsnormativen Mehrebenensystems*, S. 35.

³⁷⁹ Hathaway/Foster, *The Law of Refugee Status*, S. 208.

³⁸⁰ Goodwin-Gill, *Confronting Complexity: Interpretation or Over-Interpretation*, *American Society of International Law*, 2012, 441.

³⁸¹ Binder, *Frauenspezifische Verfolgung*, S. 350.

Menschenrechtsverletzung die notwendige Schwere aufweist.³⁸² Die notwendige Schwere der Beeinträchtigung kann auch durch eine Kumulation von Auswirkungen entstehen.³⁸³ Der Schutz von Personen durch die GFK gemäß Artikel 1 A Nr. 2 kommt nur in Betracht, wenn im Falle der Rückkehr in den Heimat- oder Herkunftsstaat eine ausreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass die Person eine ernsthafte Verletzung der menschenrechtlich geschützten Güter (wieder) erfahren wird,³⁸⁴ vor welcher der Heimatstaat keinen Schutz zu gewähren vermag oder der Heimatstaat diesen Schutz verweigert.

(1) Schwere Menschenrechtsverletzung

Die Frage, die sich zunächst stellt, ist, welche Anforderungen die Menschenrechte an Umweltverhältnisse stellen oder ob sie überhaupt Anforderungen bezüglich der Umwelt stellen. Anders formuliert: vermögen Schädigungen der Umwelt den Genuss der Menschenrechte so zu beeinträchtigen, dass von einer schweren Menschenrechtsverletzung gesprochen werden kann.

(a) *Umweltgefahren und Menschenrechte*

Die Anfänge der Umweltbewegung liegen in den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts und somit zeitlich nach der Kodifizierung der Menschenrechtsdeklaration, der Menschenrechtspakte und anderer menschenrechtlicher Instrumente. Die Erforschung der Zusammenhänge zwischen einer intakten Umwelt und dem Genuss der Menschenrechte, sowie sich aus ihnen möglicherweise ergebenden staatlichen Verpflichtungen, erfährt gerade in jüngerer Zeit größere Aufmerksamkeit durch Menschenrechtsgerichte, die Vereinten Nationen und Nichtregierungsorganisationen. Die Literatur zu diesem Thema ist noch wenig ausgeprägt. Die genaue Herleitung des Zusammenhangs wird vorliegend nicht getrennt voneinander untersucht. Diskutiert werden hauptsächlich drei verschiedenen Ansätze, die sich jedoch nicht gegenseitig ausschließen, sondern nebeneinander bestehen können.³⁸⁵ Die vorliegende Arbeit sieht die Umwelt als Grundvoraussetzung für den Genuss von

³⁸² Carlier in: Who is a Refugee?, S. 701; Foster, International Refugee Law and Socio-Economic Rights, S. 92; Zimmermann/Mahler in: Refugee Convention Commentary, S. 354.

³⁸³ Carlier in: Who is a Refugee?, S. 701; Hathaway/Foster, The Law of the Refugees, S. 208.

³⁸⁴ Zimmermann/Mahler in: Refugee Convention Commentary, S. 354; Kälin, Grundriss des Asylverfahrens, S. 40; Müller, Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe als zentrales Verfolgungsmotiv des Flüchtlingsbegriffs im Lichte des rechtsnormativen Mehrebenensystems, S. 30.

³⁸⁵ Human Rights Council, Analytical study on the relationship between human rights and the environment, S. 4.

Menschenrechten und bespricht mögliche staatliche Verpflichtungen, die sich aus den einzelnen Menschenrechten ergeben.

Der UN Sonderberichterstatter für Menschenrechte und Umwelt untersucht in bisher 14 veröffentlichten Berichten die Zusammenhänge zwischen dem Genuss der Menschenrechte und den sich hieraus ergebenden Verpflichtungen für eine sichere, saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt. Der Mapping-Bericht macht deutlich, dass der Genuss der Menschenrechte in vielfältiger Weise durch die Verschlechterung der Umwelt beeinträchtigt wird und hält mögliche, sich aus den Menschenrechten ergebende Verfahrensverpflichtungen sowie materiell-rechtliche Verpflichtungen für Staaten fest.³⁸⁶ Nur wenige der internationalen Verträge beziehen wörtlich die existenzielle Rolle der Umwelt als Grundlage für die Gewährung der Menschenrechte mit ein. Doch mit dem Anwachsen des Wissens um die gravierenden Auswirkungen und Gefahren, die von Umweltschäden für eben diese Rechte ausgehen, erfährt auch das Verständnis der internationalen Instrumente eine Weiterentwicklung.³⁸⁷ Alle Menschenrechtsorgane der Vereinten Nationen erkennen heute die immanente Bedeutung der Umwelt für die Gewährleistung vieler Menschenrechte wie dem Recht auf Leben, Gesundheit, Lebensmittel, Wasser und Unterkunft an.³⁸⁸

Der Sonderberichterstatter sieht die in den Berichten festgehaltenen Verpflichtungen als Teil des bestehenden und des sich in Entwicklung befindlichen Völkerrechts an. Die sich aus den Menschenrechten ergebenden Verfahrensverpflichtungen umfassen:

- das Abschätzen und Bewerten von Umweltbelastungen, sowie das Bekanntmachen dieser Informationen,
- die Beteiligung der Öffentlichkeit in Umweltangelegenheiten
- Rechtsschutzmöglichkeiten im Falle der Rechtsverletzung.³⁸⁹

³⁸⁶ Knox, Mapping Report, S. 6-21.

³⁸⁷ Knox, Mapping Report, S. 8: Die Erkenntnisse beruhen auf der Auswertung internationaler Verträgen und auf Entscheidungen von Gerichten/Tribunalen welche Bindungswirkung für den jeweiligen Staat entfalten, aber auch auf wissenschaftlichen Interpretationen denen keinen Bindungswirkung zukommt. Jedoch weisen die Ideen unabhängig von ihrer Herkunft ein sehr kohärentes Verständnis auf.

³⁸⁸ OHCHR, Report of the OHCHR on the Relationship Between Climate Change and Human Rights, Nr. 18.

³⁸⁹ Siehe zu diesem Absatz: Knox, Mapping Report, S. 8.

Die materiell-rechtliche Seite betrifft den Kern des menschenrechtlich garantierten Schutzbereichs und die hieraus jeweils resultierenden Verpflichtungen zum Schutz vor Verletzungen des Menschenrechts durch Umweltschäden. Die Staaten trifft die Verpflichtung, Personen auf ihrem Staatsgebiet vor den Einschränkungen im Genuss der Menschenrechte zu beschützen. Dies umfasst:

- die Verpflichtung, Gesetze zu erlassen und Gesetze durchzusetzen, die Schutz vor den Verletzungen von international anerkannten menschenrechtlichen Garantien, die durch Umweltschäden entstehen können, gewährleisten,
- die Verpflichtung zum Schutz vor Umweltschäden durch private Akteure,
- die Verpflichtung zum Schutz vor grenzüberschreitenden Umweltschäden.³⁹⁰

Insbesondere die Verpflichtung zum Schutz vor grenzüberschreitenden Umweltschäden berührt sehr aktuelle und sich in der Entwicklung befindliche Problemfelder des Völkerrechts. Dies bedeutet jedoch nicht, dass menschenrechtliche Verpflichtungen oder andere völkerrechtliche Verpflichtungen an dieser Grenze enden. An dieser Stelle zeigt sich vielmehr die Crux des völkerrechtlichen Systems mit dem in Frage stehenden Phänomen. Diesem Problem wird unter dem Punkt „Verfolger“ und „wegen“ weiter nachgegangen. Es gilt jedoch festzuhalten, dass sich aus Menschenrechten eine staatliche Verpflichtung extrahieren lässt, und zwar die Verpflichtung, Bürger vor Umweltgefahren, die Verletzungen der Menschenrechte herbeiführen, zu schützen.³⁹¹

(b) Umweltgefahren für Menschenrechte

Der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen geht davon aus, dass Umweltschäden und Umweltverschlechterungen sich negativ auf den Genuss der Menschenrechte auswirken und benennt sechs potentielle Umweltgefahren, die gerade im Hinblick auf die Gewährleistung menschenrechtlicher Standards gegenüber bereits gefährdeten Personengruppen als kritisch erachtet werden. Zu diesen zählen:

³⁹⁰ Knox, Mapping-Report, S. 12-18.

³⁹¹ Knox, Mapping Report, S. 17f.

- Umweltauswirkungen von - durch menschliche Aktivitäten geförderte - Veränderungen der Atmosphäre wie Luftverschmutzung, Klimawandel und Schäden der Ozonschicht,
- landbezogene Umweltverschlechterungen wie Bodenverschlechterung, Entwaldung, Wüstenausbreitung,
- Veränderungen der aquatischen Umwelt, welche von der Verschlechterung der Wasserqualität, über Trinkwasserverknappung bis hin zu dem Nutzungsdruck, der auf den Ozeanen lastet, z.B. durch Überfischung, reicht,
- Umweltschäden durch gefährliche und giftige Abfälle,
- Verlust der Artenvielfalt,
- und Naturkatastrophen.³⁹²

Ob Umweltschäden Menschenrechtsverletzungen herbeiführen, ist zunächst eine Frage an den Schutzbereich des jeweiligen Rechts. Daher müssen die unter dem Phänomen „Umweltflüchtling“ diskutierten möglichen Menschenrechtsverletzungen einzeln untersucht werden.

(i) Das Recht auf Leben

Die vorliegende Untersuchung beschränkt sich auf das Recht auf Leben. Das Recht auf Leben spielt eine entscheidende Rolle im Kontext der mit Umweltschäden zusammenhängenden möglichen Menschenrechtsverletzungen. Kozoll, Cooper und McAdam führen an, dass Umweltschäden Existenzgrundlagen beeinträchtigen oder zerstören und hierdurch eine Gefahr für das Leben darstellen könnten.³⁹³ Die Gefährdung des Rechts auf Leben stellt die denkbar schwerste Menschenrechtsverletzung dar. Das Recht auf Leben ist das höchste Recht und Grundlage aller weiteren Menschenrechte.³⁹⁴ Es erscheint relativ klar, dass ohne Umweltbedingungen, die zumindest das Überleben ermöglichen, die Basis für den Genuss jedweder Menschenrechte und so auch des Rechts auf Leben fehlt. Doch finden intakte Umweltbedingungen als Sicherung dieser Basis explizit keine Erwähnung in der Menschenrechtsdeklaration oder den Menschenrechtspakten. Vielmehr ist auch das Recht auf Leben auf seinen Schutzbereich diesbezüglich zu hinterfragen. Auch das Recht auf Leben erfährt keinen absoluten Schutz, es darf

³⁹² Siehe zu diesem Absatz: Human Rights Council, Analytical study on the relationship between human rights and the environment, S. 5f.

³⁹³ Kapitel 3 Nr. 3 a) (1) und b) (3).

³⁹⁴ Hathaway/Foster, The Law of Refugee Status, S. 208.

jedoch nicht willkürlich oder unbegründet entzogen werden. Ist dies der Fall, ist das Recht auf Leben verletzt.³⁹⁵ Kann oder will der Staat hiervor keinen Schutz gewähren, kann von einer Verfolgung gesprochen werden.

(a) Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen zum Recht auf Leben

Der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen stellte bisher keine Verletzung des Rechts auf Leben in den an ihn herangetragenen Fällen fest. Doch weisen gerade jüngere Aussagen des Rates darauf hin, dass Umweltverschmutzungen das Recht auf Leben beeinträchtigen können.³⁹⁶ In einigen abschließenden Bemerkungen interessierten den Rat im Hinblick auf Artikel 6 IPbrügR, welche Maßnahmen von Regierungen unternommen wurden und werden, um gegen festgestellte Umweltschäden vorzugehen.³⁹⁷

(b) Beispiele aus der Rechtsprechung

Die Rechtsprechung vermochte klare Worte zu finden und nimmt eine entscheidende Position für die Entwicklung der Zusammenhänge zwischen Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden ein. Die Rechtsprechung der Menschenrechtsgerichte, aber auch beispielsweise die Rechtsprechung indischer Gerichte zum Recht auf Leben, zeigen sehr deutlich die vielfältigen Facetten und schwierigen Zusammenhänge in der Frage nach den sich aus den Menschenrechten ergebenden staatlichen Schutzverpflichtungen vor Umweltschäden und zeigen eine dynamische Interpretation des Rechts auf Leben. Daher sollen einige grundlegende Entscheidungen und Entwicklungen dieser Gerichte zum Verständnis des Schutzbereiches des Rechts auf Leben, die sich mit Szenarien beschäftigen, welche auch in der Diskussion zum Thema „Umweltflüchtlinge“ vorzufinden sind, exemplarisch vorgestellt werden.

(i) *Inter American Court on Human Rights (IACHR)*³⁹⁸

Die Entscheidung Yanomami v. Brazil setzte den Ausgangspunkt, von welchem aus der IACHR die Umwelt als Grundlage des Rechts auf Leben herleitete. In einem Siedlungsgebiet der Yanomami wurden in den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts der

³⁹⁵ Hathaway/Foster, *The Law of Refugee Status*, S. 208f.

³⁹⁶ Vgl. OHCHR, *Mapping Human Rights Obligations Relating to the Enjoyment of a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment - ICCPR Report No. 2*, S. 26.

³⁹⁷ OHCHR, *Mapping Human Rights Obligations Relating to the Enjoyment of a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment - ICCPR Report No. 2*, S. 25.

³⁹⁸ *Ynomamie v. Brazil*, Resolution Nummer 12/85, Fallnummer 7615, 05.03.1985, abrufbar unter: <http://www.cidh.org/annualrep/84.85eng/Brazil7615.htm> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

Bau eines Highways und die Ausbeutung der Bodenschätze des Gebiets genehmigt. Die einsetzende massive Penetration durch Außenstehende führte zu verheerenden physischen und psychischen Auswirkungen auf die indigene Bevölkerung.

Der IACHR stellte eine Verletzung des Rechts auf Leben fest. Die Regierung habe darin versagt, rechtzeitig geeignete Maßnahmen zum Schutz der Yanomami zu treffen.

Seit dieser Entscheidung betont der IACHR den Zusammenhang zwischen dem Recht auf Leben und Umweltschäden. Umweltverschmutzungen könnten dieses Recht in seinen fundamentalen Grundlagen gefährden. Es gäbe einen direkten Zusammenhang zwischen dem Recht auf Leben und der Umwelt, in der ein Mensch lebt. Dieses Recht sei in direkter Weise betroffen durch Entwaldung, Kontamination des Wassers, Umweltverschmutzung und andere Arten von Umweltschäden.³⁹⁹

Im Yanomami Fall wurden die geeigneten Maßnahmen noch nicht näher erläutert. Dies erfolgte jedoch durch spätere Entscheidungen und Länderberichte. Als Verpflichtungen der Regierung werden aufgeführt, die Verpflichtung schützende Gesetze zu erlassen und durchzusetzen, insbesondere in Bezug auf industrielle und andere Aktivitäten, die das Potential haben, Umweltschäden herbeizuführen, die das Leben und die Gesundheit gefährden.⁴⁰⁰

(ii) Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)

Der Europäische Gerichtshof hat sich verschiedentlich mit dem Recht auf Leben gemäß Artikel 2 der europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) im Zusammenhang mit Umweltschäden auseinandergesetzt.

Artikel 2 Absatz 1 EMRK:

„Das Recht jedes Menschen auf Leben wird gesetzlich geschützt. Niemand darf absichtlich getötet werden, außer durch Vollstreckung eines Todesurteils, das ein Gericht wegen eines Verbrechens verhängt hat, für das die Todesstrafe gesetzlich vorgesehen ist.“

³⁹⁹ OHCHR, Individual Mapping Report No.13, S. 13f.

⁴⁰⁰ Shelton, Environmental Rights and Brazil's Obligation in the Inter-American Human Rights System, The George Washington International Law Review, 2009, S. 752.

(iii) *Gefährliche industrielle Aktivitäten: Öneriyildiz v. Turkey, 30.11.2004*⁴⁰¹

Der Antragsteller lebte im Slumgebiet Kazim Karabekir in Ümraniye Istanbul. Bei dem Slumgebiet handelte es sich um nichtgenehmigte Ansiedlungen, die sich um eine, von der Stadt Istanbul seit den 70er Jahren betriebene, Mülldeponie gebildet hatten. Der zuständigen Behörde in Ümraniye lag seit 1991 ein Gutachten vor, welches die Stadtverwaltung darauf hinwies, dass keine Vorkehrungsmaßnahmen getroffen wurden, um mögliche Methangasexplosionen, die durch Kompostierungsvorgänge entstehen können, zu verhindern. Im April 1993 ereignete sich eine Methangasexplosion, die zehn tiefer liegende Häuser zerstörte. Das Haus des Antragstellers war eines davon. Er verlor neun enge Angehörige durch das Unglück.⁴⁰² Der Antragsteller machte unter anderem geltend, dass der Tod seiner Angehörigen eine Verletzung des Rechts auf Leben gemäß Artikel 2 EMRK darstelle.⁴⁰³

Die große Kammer des EGMR beschloss einstimmig, dass Artikel 2 EMRK in seinem Kern verletzt sei. Die Regierung habe es unterlassen, die notwendigen Maßnahmen zu treffen, um dieses Unglück, bei dem die neun Angehörigen des Antragstellers ums Leben kamen, zu verhindern.⁴⁰⁴ Das Recht auf Leben betreffe nicht nur Tötungen durch den Einsatz von Gewalt staatlicher Akteure, sondern umfasse durch Satz 1 auch die Verpflichtung des Staates, geeignete Maßnahmen zu treffen, um das Leben der Personen auf seinem Staatsgebiet zu schützen. Diese Verpflichtung bestehe für alle Aktivitäten, öffentlicher oder privater Natur, in denen eine Gefahr für das Recht auf Leben bestehe, erst recht in Fällen industrieller Aktivitäten, die bereits aus sich heraus gefährlich seien, wie der Betrieb einer Mülldeponie.⁴⁰⁵ Artikel 2 umfasse als eine primäre Verpflichtung des Staates, dass dieser alle geeigneten Maßnahmen

⁴⁰¹ EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2004 XII, Öneriyildiz v. Turkey, 30.11.2004, Antragsnummer 48939/99, S. 1-153, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int>

⁴⁰² Zu diesem Absatz ⁴⁰² EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2004 XII, Öneriyildiz v. Turkey, 30.11.2004, Antragsnummer 48939/99, Summary, S. 81f, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴⁰³ Vgl. EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2004 XII, Öneriyildiz v. Turkey, 30.11.2004, Antragsnummer 48939/99, S. 108, Nr. 63, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴⁰⁴ Vgl. EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2004 XII, Öneriyildiz v. Turkey, 30.11.2004, Antragsnummer 48939/99, S. 145, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴⁰⁵ Vgl. EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2004 XII, Öneriyildiz v. Turkey, 30.11.2004, Antragsnummer 48939/99, S. 110, Nr.71, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

treffe, auf legislativer und administrativer Ebene, die notwendig seien, um das Recht auf Leben zu schützen.⁴⁰⁶

Die verantwortliche Behörde habe es nicht nur unterlassen, irgendeine Maßnahme zu treffen, um das von der Anlage ausgehende Risiko einzudämmen, sie habe darüber hinaus weder versucht, die Bewohner des Slums von der Ansiedelung in der Region abzuhalten, noch habe sie versucht, die Anwohner über das bestehende Risiko aufzuklären.⁴⁰⁷

(iv) Naturkatastrophen: Budayeva and Others v. Russia, 20.03.2008⁴⁰⁸

Die Stadt Tyrnyauz in Russland wurde im Juli 2000 von einer Schlammlawine verwüstet. Aufzeichnungen seit 1937 zeigen, dass sich Schlammlawinen jedes Jahr in dieser Region ereignen.⁴⁰⁹ Zur Gefahrenabwehr wurden ein Rückhaltebecken und ein Damm errichtet.⁴¹⁰ Der Direktor der staatlichen Behörde, die mit der Überwachung der Anlage betraut war, informierte die zuständigen Behörden 1999, nachdem der Damm von einer Schlammlawine schwer beschädigt wurde, über den Zustand des Damms. Er empfahl wiederholt die sofortige Säuberung und die Beseitigung der Schäden, sowie die Einrichtung eines Frühwarnsystems.⁴¹¹

Im Juli 2000 wurden die zuständigen Behörden durch den stellvertretenden Direktor des Überwachungsinstituts vor einer herannahenden Schlammlawine gewarnt und es wurde eine 24-Stunden Überwachung empfohlen. Keine der vorgeschlagenen Maßnahmen wurde durchgeführt.⁴¹² Nach einer ersten Schlammlawine am 18. Juli

⁴⁰⁶ Vgl. EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2004 XII, Öneriyildiz v. Turkey, 30.11.2004, Antragsnummer 48939/99, S. 115, Nr. 89, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴⁰⁷ EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2004 XII, Öneriyildiz v. Turkey, 30.11.2004, Antragsnummer: 48939/99, S. 111, Nr. 75, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴⁰⁸ EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2008 II, Budayeva and Others v. Russia, 20.03.2008, Antragsnummern: 15339/02, 20058/02, 11673/02, 15343/02, S. 267-352, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴⁰⁹ EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2008 II, Budayeva and Others v. Russia, 20.03.2008, Antragsnummern: 15339/02, 20058/02, 11673/02, 15343/02, S. 269f, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴¹⁰ EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2008 II, Budayeva and Others v. Russia, 20.03.2008, Antragsnummern: 15339/02, 20058/02, 11673/02, 15343/02, S. 277, Nr. 14-17, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴¹¹ EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2008 II, Budayeva and Others v. Russia, 20.03.2008, Antragsnummern: 15339/02, 20058/02, 11673/02, 15343/02, S. 277f, Nr. 18-24, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴¹² EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2008 II, Budayeva and Others v. Russia, 20.03.2008, Antragsnummern: 15339/02, 20058/02, 11673/02, 15343/02, S. 278, Nr. 24-25, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

2000 wurde die Stadt evakuiert. Die Bewohner kehrten am nächsten Tag zurück. Bis zum 25. Juli wurde die Stadt immer wieder von Schlammlawinen getroffen.⁴¹³

Durch das Unglück im Juli 2000 wurden acht Personen getötet. Zu diesen zählte auch der Ehemann einer Antragstellerin. Die Antragsteller erlitten Verletzungen und litten seit dem Unglück an einer Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes. Ihr Zuhause, sowie ihr Hab und Gut wurden zerstört.⁴¹⁴ Die Antragsteller rügen eine Verletzung des Rechts auf Leben gemäß Artikel 2 EMRK.

Die große Kammer entschied einstimmig, dass der Kernbereich des Rechts auf Leben gemäß Artikel 2 EMRK durch das staatliche Versagen, die sich aus Artikel 2 EMRK ergebenden Verpflichtungen zu erfüllen, verletzt wurde.⁴¹⁵ Alle Antragsteller seien einer Gefährdung ihrer physischen Integrität ausgesetzt gewesen, die sie in den Anwendungsbereich des Artikels 2 EMRK bringt. Die Kammer bestätigte ihre Ansicht, dass das Recht auf Leben nicht nur Tötungen durch den Einsatz von Gewalt durch staatliche Akteure betreffe, sondern durch Satz 1 auch die Verpflichtung des Staates umfasse, geeignete Maßnahmen zu treffen, das Leben der Personen auf seinem Staatsgebiet zu schützen.⁴¹⁶ Die große Kammer hält fest, dass vor dem Hintergrund gefährlicher Aktivitäten, die den Staat treffenden Verpflichtungen aus Artikel 2 EMRK sich mit den aus Artikel 8 EMRK entwachsenden staatlichen Verpflichtungen überschneiden. Die gerichtlich entwickelten Grundsätze betreffend Planung und Umweltangelegenheiten im Hinblick auf Artikel 8 EMRK, seien daher gleichermaßen für die Verpflichtungen aus Artikel 2 EMRK von Bedeutung.⁴¹⁷ Auch bei Naturkatastrophen und Katastrophenschutz bestehe aus Artikel 2 EMRK eine staatliche Verpflichtung zum Schutz der Bevölkerung. Der Staat müsse alle Maßnahmen treffen, die notwendig sind, um die Auswirkungen herannahender

⁴¹³ EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2008 II, Budayeva and Others v. Russia, 20.03.2008, Antragsnummern: 15339/02, 20058/02, 11673/02, 15343/02, S. 278f, Nr. 26-32, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴¹⁴ Vgl. EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2008 II, Budayeva and Others v. Russia, 20.03.2008, Antragsnummern: 15339/02, 20058/02, 11673/02, 15343/02, S. 269f, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴¹⁵ Vgl. EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2008 II, Budayeva and Others v. Russia, 20.03.2008, Antragsnummern: 15339/02, 20058/02, 11673/02, 15343/02, S. 306, Nr. 207/2, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴¹⁶ Vgl. EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2008 II, Budayeva and Others v. Russia, 20.03.2008, Antragsnummern: 15339/02, 20058/02, 11673/02, 15343/02, S. 288, Nr. 128, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴¹⁷ Vgl. EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2008 II, Budayeva and Others v. Russia, 20.03.2008, Antragsnummern: 15339/02, 20058/02, 11673/02, 15343/02, S. 289, Nr. 132, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

Naturkatastrophen auf die Bevölkerung zu entschärfen. Dies sei gerade bei wiederkehrenden Naturkatastrophen in besiedelten Regionen der Fall.⁴¹⁸

(v) *Zusammenfassung*

Der europäische Menschenrechtsgerichtshof geht in seiner ständigen Rechtsprechung davon aus, dass der Schutzbereich des Rechts auf Leben gemäß Artikel 2 EMRK sich nicht darauf beschränkt, dass Personen nur vor dem Tod durch Handlungen staatlicher Akteure zu schützen sind.⁴¹⁹ Auch wenn Artikel 2 EMRK zunächst negativ darauf ausgerichtet ist, dass der Staat nicht vorsätzlich das Leben nehmen darf, erkennt der EGMR in seiner ständigen Rechtsprechung sogenannte positive Verpflichtungen für den Schutz des Lebens der Personen in seinem Staatsgebiet an.⁴²⁰ Der Schutzbereich umfasst daher die Verpflichtung des Staates, geeignete Maßnahmen zu treffen, um das Recht auf Leben der Personen im Staatsgebiet vor Handlungen Dritter oder sonstiger Aktivitäten zu schützen, die eine Gefahr für dieses überragend wichtige Gut darstellen. Diese Verpflichtung besteht auch dann, wenn die Gefährdung des Rechtsguts nicht auf eine Ursache zurückzuführen ist, die in einer direkten Verbindung zu staatlichem Handeln steht. In Bezug auf Umweltgefahren ist der Schutzbereich des Artikels 2 EMRK eröffnet, wenn Umweltgefahren so stark werden, dass sie eine Bedrohung für das Leben darstellen.⁴²¹ Aus solchen Bedrohungen erwachsen Verpflichtungen des Staates. Welcher Art und welchen Ausmaßes diese Verpflichtungen sind, ist von der jeweiligen Gefahr für das Rechtsgut und der Vorhersehbarkeit der Gefahr abhängig. Wie die beiden dargestellten Fälle zeigen, kann der Schutzbereich des Rechts auf Leben eröffnet sein, unabhängig davon, ob die Umweltschäden auf ein menschliches Handeln zurückzuführen sind oder aber durch eine Naturkatastrophe ausgelöst wurden. Entscheidend ist nicht die Ursache der Gefahr für das Recht auf Leben,

⁴¹⁸ Vgl. EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2008 II, Budayeva and Others v. Russia, 20.03.2008, Antragsnummern: 15339/02, 20058/02, 11673/02, 15343/02, S. 290, Nr. 137, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴¹⁹ EGMR, Case of Guerra and others v. Italy, 19.02.1998, (116/1996/735/932), Nr. 58, zu Artikel 8 EMRK; EGMR Case of L.C.B. v. The United Kingdom, 09.06.1998, (14/1997/98/1001), S. 12, Nr. 36; EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2004 XII, Öneriyildiz v. Turkey, 30.11.2004, Antragsnummer 48939/99, S. 110, Nr.71, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016); EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2008 II, S. 269f, Budayeva and Others v. Russia, 20.03.2008, Antragsnummern: 15339/02, 20058/02, 11673/02, 15343/02, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴²⁰ EGMR, Reports of Judgements and Decisions 2008 II, S. 288, Nr. 128, Budayeva and Others v. Russia, 20.03.2008, Antragsnummern: 15339/02, 20058/02, 11673/02, 15343/02, abrufbar unter: <http://www.echr.coe.int> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴²¹ Vgl. Council of Europe, Manual on Human Rights and the Environment, S. 355.

sondern die Verpflichtung des Staates zum Schutz des Lebens der Personen auf seinem Staatsgebiet. Sind Gefahren für das Rechtsgut erkennbar, muss der Staat geeignete Maßnahmen zum Schutz ergreifen. Tut er dies nicht, liegt eine Verletzung des Rechts auf Leben vor.

(vi) Supreme Court Indien & Gujarat High Court

Der indische Supreme Court nimmt seit den 80er Jahren eine entscheidende und sehr einzigartige Rolle für den Umweltschutz ein. Die Richter beschäftigen sich nicht nur mit der Auslegung und Feststellung des Rechts, sondern entwickeln neue Prinzipien zum Schutz der Umwelt, schaffen neue Institutionen und Strukturen und räumen bestehenden Institutionen zusätzliche Befugnisse ein. Das Gericht kommuniziert durch seine Rechtsprechung mit der Exekutive und Legislative des Landes und greift in gewisser Weise hierdurch in die Regierungsführung ein. Einer der Hauptgründe für dieses Vorgehen wird darin gesehen, dass die Regierung nicht im ausreichenden Maße Institutionen zur Ausübung der verfassungsmäßigen und sonstigen gesetzlich bestehenden Verpflichtungen geschaffen habe. Das Recht auf Leben spielt in diesem Zusammenhang eine grundlegende Rolle, da die Notwendigkeit dieses Einschreitens des Supreme Courts bei Umwelthanfragen unter anderem mit der Durchsetzung der „fundamentalen“ Rechte begründet wird.⁴²²

Das Recht auf Leben ist in Artikel 21 der Indischen Verfassung geregelt:

„No person shall be deprived of his life or personal liberty except according to procedure established by law.“

Wie in Artikel 2 EMRK und 6 IPbürgR zeigt sich eine negative Ausrichtung des Rechtssatzes, doch sieht auch der indische Supreme Court den Schutz vor Umweltschäden bzw. einer intakten Umwelt als durch den Schutzbereich des Rechts auf Leben als in den Schutzbereich mit inbegriffen an. Zu den wichtigsten Entscheidungen zählen *Subash Kumar v. State of Bihar* und *Virendra Gaur v. State of Haryana*:

⁴²² Siehe zu diesem Absatz: Sahu, Implications of India Supreme Court's Innovations For Environmental Jurisprudence, LEAD, 2008, S. 3.

(vii) *Industrielle Aktivitäten: Supreme Court, Subash Kumar v. State of Bihar*⁴²³

Der Antragsteller trug vor, dass die West Bokaro Collieries und Tata Iron and Steel Company (TISCO) den Fluss Bokaro verschmutzen, indem sie Abwasser aus ihren Anlagen in den Fluss leiten. Das Wasser könne nicht mehr als Trinkwasser oder zu Bewässerungszwecken genutzt werden und dies führe zu einer Gefährdung der Gesundheit der Bevölkerung. Der Supreme Court lehnte den Antrag zwar ab, da der Antragsteller nicht im Interesse der Öffentlichkeit das Gericht angerufen habe, sondern im eigenen Interesse⁴²⁴ und die Behörden die erforderlichen Maßnahmen getroffen hätten, hielt jedoch fest, dass das Recht auf Leben gemäß Artikel 21 der Indischen Verfassung das Recht auf sauberes Wasser und saubere Luft mit umfasse. Darüber hinaus erklärte das Gericht seine Zuständigkeit für Fälle, in denen die Verschmutzung/Verschlechterung des Wasser oder der Luft die Lebensqualität und somit das Recht auf Leben beeinträchtige.

(viii) *Nutzung öffentlicher Räume: Supreme Court, Virendra Gaur v. State of Haryana*⁴²⁵

Das Gericht weitet dieses Verständnis des Rechts auf Leben in Virendra Gaur v. State of Haryana aus. Das Recht auf Leben gemäß Artikel 21 der Verfassung sei ein „fundamentales Recht“. Damit dieses Recht von jedermann in Würde genutzt werden könne, seien der Schutz und der Erhalt der Umwelt, sowie das ökologische Gleichgewicht der Umwelt, frei von Verschmutzungen der Luft und des Wassers, unabdingbar. Jedwede Maßnahme oder Handlung, welche das ökologische Gleichgewicht stört oder eine Verschmutzung der Luft, des Wasser oder Ähnliches verursacht, könne zu einer Verletzung des Rechts auf Leben heranwachsen. Der Schutz der Umwelt sei von maßgeblicher Bedeutung für die menschliche Existenz. Die verfassungsmäßige Verpflichtung der Regierung und ihrer Organe zum Schutz und Erhalt der Umwelt umfasse auch die Verpflichtung, geeignete Maßnahmen zu

⁴²³ Subash Kumar v. State of Bihar, 09/01/1991, 1991 AIR 420, 1991 SCR (1) 5, abrufbar unter: <http://judis.nic.in/supremecourt/imgst.aspx?filename=12854> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴²⁴ Dies ist eine spezielle Voraussetzung, da der Antragsteller sich in Form einer sogenannten Public Interest Litigation an den indischen Supreme Court gewandt hatte.

⁴²⁵ Virendra Gaur v. State of Haryana, 24/11/1994, abrufbar unter <http://judis.nic.in/supremecourt/imgst.aspx?filename=19651> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

treffen, die menschlich geschaffene und die natürliche Umwelt zu fördern, zu sichern und zu verbessern.⁴²⁶

(ix) *Naturkatastrophen: Gujarat High Court, Bipinchandra J. Divan v. State of Gujarat*⁴²⁷

Auch die indischen Gerichte befassten sich mit Naturkatastrophen, wie beispielsweise in *Bipinchandra J. Divan v. State of Gujarat*. 2001 ereignete sich ein Erdbeben in Gujarat, wodurch viele Personen verwundet, obdachlos oder sogar getötet wurden. Im Rahmen einer Public Interest Litigation wurden sowohl die behördlichen Verpflichtungen, als auch die gerichtliche Zuständigkeit vor dem Hintergrund des Rechts auf Leben gerichtlich erhellt. Das Gericht stellte fest, dass weder die Rechtsprechung, noch das positive Recht für ein solches Unglück explizite Regelungen aufweisen würden. Das Recht auf Leben, gemäß Artikel 21 der Verfassung, garantiere jedem Staatsbürger den Schutz des Lebens und der Freiheit und sei Ausgangspunkt für alle weiteren menschenrechtlichen Garantien. Die Schutzverpflichtung des Staates bestehe auch, wenn das Recht durch Naturkatastrophen, wie Erdbeben, Überflutungen, Feuer, Wirbelstürme oder ähnliche Katastrophen gefährdet sei.⁴²⁸ Das Gericht beruft sich auf die Rechtsprechung des Supreme Courts, dieser habe diese positive Verpflichtung des Staates, das Leben zu schützen, aus Artikel 21 der Verfassung hergeleitet.⁴²⁹

⁴²⁶ *Virendra Gaur v. State of Haryana*, 24/11/1994, abrufbar unter <http://judis.nic.in/supremecourt/imgst.aspx?filename=19651> (zuletzt aufgerufen Januar 2016), wörtlich: „Article 21 protects right to life as a fundamental right. Enjoyment of life and its attainment including their right to life with human dignity encompasses within its ambit, the protection and preservation of environment, ecological balance free from pollution of air and water, sanitation without which life cannot be enjoyed. Any contra acts or actions would cause environmental pollution. Environmental, ecological, air, water, pollution, etc. should be regarded as amounting to violation of Article 21. Therefore, hygienic environment is an integral facet of right to healthy life and it would be impossible to live with human dignity without a humane and healthy environment. Environmental protection, therefore, has now become a matter of grave concern for human existence; Promoting environmental protection implies maintenance of the environment as a whole comprising the man-made and the natural environment. Therefore, there is a constitutional imperative on State Government and the municipalities, not injure to ensure and safe-guard proper environment but also an imperative duty to take adequate measures to promote, protect and improve both the man-made and the natural environment.“

⁴²⁷ *Bipinchandra J. Divan v. State of Gujarat*, 17.02.2001, AIR 2002 Guj 99, (2001) 2 GLR 1394, abrufbar unter: <http://indiankanoon.org/doc/880910/>, (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴²⁸ *Bipinchandra J. Divan v. State of Gujarat*, 17/02/2001, AIR 2002 Guj 99, (2001) 2 GLR 1394, Nr. 10, abrufbar unter: <http://indiankanoon.org/doc/880910/>, (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴²⁹ *Bipinchandra J. Divan v. State of Gujarat*, 17/02/2001, AIR 2002 Guj 99, (2001) 2 GLR 1394, Nr. 11, abrufbar unter: <http://indiankanoon.org/doc/880910/>, (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

(x) *Zusammenfassung*

Das Recht auf Leben gemäß Artikel 21 der indischen Verfassung umfasst nach Anschauung der indischen Gerichte die positive Verpflichtung zum Schutz des Lebens durch den Staat und seine Einrichtungen. Der indische Supreme Court erkennt in seiner ständigen Rechtsprechung eine intakte Umwelt und den Schutz vor Schäden der Umwelt als Bestandteil des Rechts auf Leben an.⁴³⁰ Das Recht auf Leben umfasse sowohl den Schutz der Umwelt für die lebenden als auch für die zukünftigen Generationen.⁴³¹ Die Entscheidungen beschäftigen sich zumeist mit industriellen Umweltverschmutzungen und deren Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit, die menschliche Würde und die Gefährdung dieser Rechte ohne eine intakte/gesunde Umwelt. Die Rechtsprechung des Supreme Court zu Artikel 21 der Verfassung zum Schutz des Lebens wird durch den Gujarat High Court auch im Hinblick auf staatliche Verpflichtung zum Schutz der Bürger bei Naturkatastrophen angewendet.⁴³² Der indische Supreme Court versucht, die Regierung über die „fundamentalen“ Rechte, wie das Recht auf Leben, an die Pflicht zur effektiven Umsetzung umweltrechtlicher Gesetze und Standards zu erinnern.⁴³³

(xi) *African Commission on Human and Peoples Rights (ACHPR): (SEARC) and (CESR) v. Nigeria*⁴³⁴

Durch die Öl-Förderung des staatlichen Unternehmens Nigerian National Petroleum Company gemeinsam mit der Shell Petroleum Development Corporation im Nigerdelta kam es zu Umweltschäden, die zu gesundheitlichen Problemen der Bevölkerung der Region (das Volk der Ogoni) führten. Bei der Förderung wurden international anerkannte Umweltstandards nicht eingehalten. Giftige Abfälle wurden einfach in Flüssen und in der sonstigen Umwelt entsorgt. Die Anlagen wurden nicht gewartet, wodurch es zu zahlreichen vermeidbaren Freisetzungen von Schadstoffen kam, welchen die umliegende Bevölkerung ausgesetzt war. Die Kontamination des

⁴³⁰ Rual Litigation and Entitlement Kendra v State Uttar Pradesh, 12/03/1985, 1985 AIR 652, 1985 SCR (3) 169, abrufbar unter: <http://judis.nic.in/supremecourt/imgst.aspx?filename=9350> (zuletzt aufgerufen Januar 2016); Virendra Gaur v. State of Haryana, 24/11/1994, abrufbar unter <http://judis.nic.in/supremecourt/imgst.aspx?filename=19651> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴³¹ Sahu, Implications of India Supreme Court's Innovations For Environmental Jurisprudence, LEAD, 2008, S. 9.

⁴³² Bipinchandra J. Divan v. State of Gujarat, 17.02.2001, AIR 2002 Guj 99, (2001) 2 GLR 1394, Nr. 11, abrufbar unter: <http://indiankanoon.org/doc/880910/>, (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴³³ Sahu, Implications of India Supreme Court's Innovations For Environmental Jurisprudence, LEAD, 2008, S.

19.

⁴³⁴ ACHPR, 155/96 Social and Economic Rights Action Center (SEARC) and Center for Economic and Social Rights (CESR) v. Nigeria, 27.10.2001, abrufbar unter: <http://www.achpr.org/communications/decision/155.96/> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

Wassers, des Bodens und der Luft führte zu schwerwiegenden kurz- und langfristigen gesundheitlichen Schäden der Bevölkerung, wie Hautkrankheiten, Magen- und Darmerkrankungen, Atemwegserkrankungen, einem erhöhten Krebsrisiko, neurologischen Erkrankungen, sowie zu Problemen mit der Fortpflanzung.⁴³⁵

Das ACHPR stellt eine Verletzung des Rechts auf Leben gemäß Artikel 4 der African Charter on Human and Peoples Rights fest. Die festgestellte Verletzung des Rechts auf Leben bezieht sich nicht nur auf die militärischen Tötungen, sondern auch auf die fehlende Handhabung der Umweltschäden. Die Kommission macht klar, dass die Verschmutzung und die Umweltverschlechterung einen Punkt erreicht haben, der menschlich nicht mehr hinnehmbar sei. Das Überleben der Ogonis stehe in Abhängigkeit zu ihrem Land und ihrer Landwirtschaft. Beides sei durch die Regierung zerstört worden. Durch diese und andere Gräueltaten läge eine Verfolgung nicht nur einzelner Mitglieder der Ogoni vor, sondern der Ogoni-Bevölkerung als solcher.⁴³⁶ Aus den Menschenrechten ergäben sich auch Verpflichtungen der Regierungen, ihre Bürger vor Schäden zu schützen, die beispielsweise durch private Akteure entstehen.⁴³⁷ Die Menschenrechte würden die Regierung verpflichten, diese Rechte zu respektieren, zu schützen, zu fördern und zu gewähren.⁴³⁸

*(xii) New Zealand Immigration and Protection Tribunal: AC (Tuvalu) [2014] NZIPT 800517 (4 June 2014)*⁴³⁹

Dem neuseeländischen Tribunal lagen Anträge einer Familie auf Anerkennung als Flüchtlinge vor. Sie trugen vor, dass durch die Auswirkungen des Klimawandels eine

⁴³⁵ ACHPR, 155/96 Social and Economic Rights Action Center (SEARC) and Center for Economic and Social Rights (CESR) v. Nigeria, 27.10.2001, Nr. 1-2, abrufbar unter: <http://www.achpr.org/communications/decision/155.96/> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴³⁶ ACHPR, 155/96 Social and Economic Rights Action Center (SEARC) and Center for Economic and Social Rights (CESR) v. Nigeria, 27.10.2001, Nr. 67, abrufbar unter: <http://www.achpr.org/communications/decision/155.96/> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴³⁷ ACHPR, 155/96 Social and Economic Rights Action Center (SEARC) and Center for Economic and Social Rights (CESR) v. Nigeria, 27.10.2001, Nr. 57, abrufbar unter: <http://www.achpr.org/communications/decision/155.96/> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴³⁸ ACHPR, 155/96 Social and Economic Rights Action Center (SEARC) and Center for Economic and Social Rights (CESR) v. Nigeria, 27.10.2001, Nr. 44, abrufbar unter: <http://www.achpr.org/communications/decision/155.96/> (zuletzt aufgerufen Januar 2016).

⁴³⁹ New Zealand Immigration and Protection Tribunal, AC (Tuvalu) [2014] NZIPT 800517 (4 June 2014), [2014] NZIPT 800517-520, abrufbar unter: https://forms.justice.govt.nz/search/IPT/Documents/RefugeeProtection/pdf/ref_20140604_800517.pdf (zuletzt aufgerufen Januar 2016)

Gefahr für ihr Leben im Falle der Rückkehr in ihr Heimatland Tuvalu bestehe. Tuvalu ist unter anderem bereits betroffen von Küstenerosionen, Wasserverknappung, Zerstörung von Lebensgrundlagen, Überflutungen und Überschwemmungen.⁴⁴⁰ Wichtige bewohnte Inselteile gelten als besonders verletzlich und angreifbar durch Wetterphänomene und könnten durch die Auswirkungen des Klimawandels je nach Intensität und Häufigkeit besonders getroffen werden.⁴⁴¹

In seiner Entscheidung geht das Tribunal auf die jüngeren Entwicklungen in der Rechtsprechung zum Menschenrechtsschutz bei Naturkatastrophen, sowie auf die Arbeit Kälins zu Naturkatastrophen und Menschenrechten und auf mögliche sich aus Umweltgefahren ergebende staatliche Verpflichtungen zum Schutz der Menschenrechte ein. Auch das Tribunal kommt zu dem Schluss, dass das Recht auf Leben positive und negative staatliche Verpflichtungen umfasst und der Staat daher seine Bürger vor solchen Umweltgefahren zu schützen verpflichtet sein kann. Kommt der Staat diesen Schutzverpflichtungen willkürlich nicht nach, läge eine Verletzung des Rechts auf Leben vor.⁴⁴²

(c) Zusammenfassung: Umweltgefahren und das Recht auf Leben

Das Recht auf Leben ist das höchste und ein unveräußerliches Recht. Dieses Recht darf nicht willkürlich verletzt werden. Der Schutz des Rechts auf Leben umfasst für den Staat positive und negative Verpflichtungen. Die Rechtsprechung verschiedener Staaten zeigt, dass das Recht auf Leben den Schutz vor Umweltgefahren und Umweltschäden umfassen kann. Damit eine willkürliche Verletzung vorliegt, muss es möglich sein, die Gefahr zu erkennen. Sind Umweltschäden oder Umweltgefahren erkennbar und stellen diese eine Gefahr für das Leben dar, ist der Staat in der Verpflichtung. Die Entwicklungen diesbezüglich können noch nicht als abschließende

⁴⁴⁰ New Zealand Immigration and Protection Tribunal, AC (Tuvalu) [2014] NZIPT 800517 (4 June 2014), [2014] NZIPT 800517-520, abrufbar unter: https://forms.justice.govt.nz/search/IPT/Documents/RefugeeProtection/pdf/ref_20140604_800517.pdf (zuletzt aufgerufen Januar 2016), Nr. 15.

⁴⁴¹ New Zealand Immigration and Protection Tribunal, AC (Tuvalu) [2014] NZIPT 800517 (4 June 2014), [2014] NZIPT 800517-520, abrufbar unter: https://forms.justice.govt.nz/search/IPT/Documents/RefugeeProtection/pdf/ref_20140604_800517.pdf (zuletzt aufgerufen Januar 2016), Nr. 15 & 16.

⁴⁴² Siehe zu diesem Absatz: New Zealand Immigration and Protection Tribunal, AC (Tuvalu) [2014] NZIPT 800517 (4 June 2014), [2014] NZIPT 800517-520, abrufbar unter: https://forms.justice.govt.nz/search/IPT/Documents/RefugeeProtection/pdf/ref_20140604_800517.pdf (zuletzt aufgerufen Januar 2016), Nr. 65-71.

bezeichnet werden. Vielmehr handelt es sich um einen in Entwicklung befindlichen Teil des Verständnisses der menschenrechtlichen Garantien. Die Verpflichtung des Staates zum Schutz vor Umweltzerstörungen, die Menschenrechte gefährden, ist unabhängig davon, ob diese im Zusammenhang mit menschlichem Handeln stehen oder ohne menschliches Zutun entstanden sind. Die genauen Verpflichtungen des Staates sind am Einzelfall festzumachen und können, wie die Fälle zeigen, sehr unterschiedliche Verpflichtungen hervorrufen. Es ist die jeweils drohende Umweltgefahr zu betrachten, sowie in Betracht kommende Schutzmöglichkeiten des Rechtsguts vor der Gefahr. Dies ist ein Bereich, der mit der Kenntnis von Umweltgefahren, dem Umgang mit Umweltgefahren und Schutzmöglichkeiten sich auch noch weiterentwickeln wird.

*(d) Weitere mögliche
Menschenrechtsverletzungen*

Das Recht auf Leben ist nur ein Beispiel von vielen Menschenrechten, das durch Umweltveränderungen beeinträchtigt werden kann. Auch andere Menschenrechte können betroffen sein, wie das Recht auf Gesundheit, Informationsrechte, das Recht auf eine Unterkunft, das Recht auf Nahrung oder Wasser.⁴⁴³ Ob diese Verletzungen zu einer Verfolgung heranreifen können, ist eine Frage des Einzelfalls. Durch Umweltgefahren können auch kumulative Menschenrechtsverletzungen entstehen. Es handelt sich auch bei der Feststellung der Verletzung um einen Prozess, der sich noch in der Entwicklung befindet. Die verheerenden Auswirkungen, die Umweltzerstörungen auf Menschenrechte haben, rücken erst in jüngerer Zeit in den Fokus und werden immer deutlicher.

b) Zwischenergebnis

Umweltgefahren haben das Potential verschiedentlich menschenrechtliche Garantien zu beeinträchtigen. Den Staat treffen diesbezüglich sowohl Verfahrenspflichten, wie die richtige Bewertung möglicher Umweltauswirkungen, das Offenlegen dieser Informationen, und die Möglichkeit zur Beteiligung an Entscheidungsverfahren in Umweltangelegenheiten. Darüber hinaus muss der Staat Gesetze und Institutionen schaffen, die geeignet sind, Bürger vor Umweltgefahren zu schützen. Dies heißt nicht, dass vor allen möglich erscheinenden Umweltgefahren geschützt werden muss, aber vor solchen, die Umweltgefahren herbeiführen können, die

⁴⁴³ Knox, Mapping-Report, S. 7.

beispielsweise das Recht auf Leben verletzen. Die Abwägung zwischen Entwicklung und Umweltschutz steht im staatlichen Ermessen.⁴⁴⁴ Welche Anforderungen genau zu stellen sind, ist ein noch ein in der Entwicklung befindlicher Prozess und Einzelfall abhängig.

Welche Rechte verletzt sind und ob diese Verletzungen die notwendige Intensität für eine Verfolgung erreichen, ist auch eine Frage des Einzelfalls. Wie die besprochenen Fälle zeigen, können Umweltschäden insbesondere Gefahren für das Recht auf Leben darstellen. Es kann aber auch zu kumulativen Verletzungen kommen, die im Einzelfall die notwendige Intensität erreichen. Der Staat ist für den Schutz seiner Bürger vor der Verletzung des Rechts auf Leben verantwortlich. Wird das Recht auf Leben von Personen, die eines der in Artikel 1 A Nr. 2 GFK Merkmale vorweisen, durch erkennbare Umweltgefahren gefährdet und kann oder will der Staat hiervor keinen Schutz gewähren, kommt daher nach der hier vertretenen Auffassung eine Verfolgung in Betracht.

c) *Begründete Furcht (verfolgt zu werden)*

Der Betroffene muss eine begründete Furcht haben, verfolgt zu werden. Unter diesem Punkt sollen verschiedene Probleme angesprochen werden. Die vorliegende Arbeit untersucht nicht die subjektive Seite dieses Elements. In Literatur und Rechtsprechung wird häufig angenommen, dass die Flucht einer Person aus einem Land unter schwierigen Bedingungen und die Beantragung des Asyls hinreichende Anhaltspunkte für das Vorliegen einer subjektiv begründeten Furcht, verfolgt zu werden, darstellen.⁴⁴⁵

(1) Objektive nachvollziehbare Verfolgungsangst

Das Wort „begründet“ weist auf eine objektive Komponente des Verfolgungskonzeptes hin. Die Furcht des Flüchtlings sollte objektiv nachvollziehbar sein. Im flüchtlingsrechtlichen Kontext vorgefallene frühere Verfolgungen stellen immer einen starken Indikator für mögliche zukünftige Verfolgungen dar. Ebenso könnte bei Umweltgefahren, wenn Staaten in der Vergangenheit bereits ihren Schutzverpflichtungen nicht nachgekommen sind, dies auch ein Indikator für die

⁴⁴⁴ Siehe zu diesem Absatz: Knox, Mapping-Report, S. 21.

⁴⁴⁵ Vgl. Carlier in: Who is a Refugee?, S. 697.

mögliche Nicht-Wahrnehmung der Verpflichtung bei zukünftigen Ereignissen sein.⁴⁴⁶ Aber auch andere Komponenten können für eine objektiv nachvollziehbare Verfolgungsangst herangezogen werden. Sind frühere Verletzungen durch staatliche Unfähigkeit oder Unwilligkeit nicht bekannt, müsste die Art der Gefahr, unter Berücksichtigung der Intensität und Häufigkeit, sowie aktuelle Maßnahmen und Möglichkeiten des Schutzes durch den Heimatstaat und dessen Adaptionfähigkeit beurteilt werden. Wie das NZIPT bereits festhielt, stellt dies hohe Anforderungen an den Entscheider.⁴⁴⁷ Erschwerend kommt hinzu, dass der Kenntnisstand über die staatlichen Verpflichtungen für den Schutz vor Umweltgefahren nicht als abgeschlossen angesehen werden kann und auch in Abhängigkeit zu technischen Entwicklungen steht.

(a) Überlegungen zum Verfolger

Die am stärksten umstrittenen Punkte in der Frage nach der Anwendbarkeit der GFK auf Umweltfluchtsituationen, sind die des Verfolgers und der Verfolgten.⁴⁴⁸ Die Anwendbarkeit des Flüchtlingsbegriffs auf Betroffene, die vor Umweltgefahren fliehen, erfährt insbesondere, wenn die Umweltgefahren im Zusammenhang mit den Auswirkungen des Klimawandel stehen könnten, Ablehnung weil:

- der Verfolger nicht klar auszumachen sei,
- wenn überhaupt, dann nur in der internationalen Gemeinschaft gesehen werden könne und hier insbesondere in den Industriestaaten,
- die internationale Gemeinschaft keine Motivation zur Verfolgung habe,
- die internationale Gemeinschaft nicht Verfolger und Schutzgeber zugleich sein könne,
- die internationale Gemeinschaft als Verfolger im Rahmen der GFK nicht in Frage käme.⁴⁴⁹

⁴⁴⁶ New Zealand Immigration and Protection Tribunal, AC (Tuvalu) [2014] NZIPT 800517 (4 June 2014), [2014] NZIPT 800517-520, abrufbar unter: https://forms.justice.govt.nz/search/IPT/Documents/RefugeeProtection/pdf/ref_20140604_800517.pdf (zuletzt aufgerufen Januar 2016), Nr. 69.

⁴⁴⁷ New Zealand Immigration and Protection Tribunal, AC (Tuvalu) [2014] NZIPT 800517 (4 June 2014), [2014] NZIPT 800517-520, abrufbar unter: https://forms.justice.govt.nz/search/IPT/Documents/RefugeeProtection/pdf/ref_20140604_800517.pdf (zuletzt aufgerufen Januar 2016), Nr. 69.

⁴⁴⁸ Siehe Kapitel 3 b) (1).

⁴⁴⁹ Siehe Kapitel 3 B. 3.

Der Grund für die Ablehnung wird am Verfolgungskonzept festgemacht. Was unter „der begründeten Furcht verfolgt zu werden“ zu verstehen ist, hat keine Definition erfahren. Auch ein Hinweis auf einen Verfolger gibt die Flüchtlingsdefinition nicht. Die Flüchtlingsdefinition ist dehnbar und kann auf neue Betroffene, neue Verfolgungsformen und neue Arten von Verfolgern angepasst werden.⁴⁵⁰ Der Wortlaut des Verfolgungskonzeptes ist sehr weit. Durch das Wort „begründet“ muss sich die subjektive Furcht des Antragstellers auch objektiv nachvollziehen lassen.⁴⁵¹ Hierfür wird unter anderem nach einem Verfolger gefragt. Des Weiteren müsste der Betroffene den Schutz seines Landes nicht in Anspruch nehmen können oder aufgrund dieser Furcht nicht in Anspruch nehmen wollen. Dies kann sowohl der Fall sein, wenn der Heimatstaat keinen Schutz gewähren will aber auch wenn er keinen Schutz zu gewähren vermag.⁴⁵² Eine schwere Menschenrechtsverletzung alleine reicht also nicht aus, es muss die Unfähigkeit oder Unwilligkeit des Staates zum Schutz hinzukommen.⁴⁵³ Die Furcht verfolgt zu werden ist aber objektiv nachvollziehbar, unabhängig davon ob der Staat, ein privater Akteur oder andere Staaten als Verfolger gesehen werden. Einschränkungen erfährt der Flüchtlingsbegriff, wenn überhaupt, eher durch die Verfolgungsmerkmale. Der Grund für die Ablehnung der Flüchtlingseigenschaft der „Umweltflüchtlinge“ kann somit nur in dem zugrunde gelegten Verständnis des Verfolgungskonzeptes liegen.

(i) Unwille des Staates zum Schutz vor Umweltgefahren

Die Ergebnisse aus Kapitel 3 zeigen, dass soweit die Menschenrechtsverletzung, auf eine direkte staatliche Maßnahme oder ein Unterlassen einer gebotenen Maßnahme zurückzuführen ist, der Annahme der Flüchtlingseigenschaft größere Aussichten auf Erfolg zugeschrieben wird, insofern diese sich auf eine der in Artikel 1 A Nr. 2 GFK genannten Gruppen bezieht. Wie die in Kapitel 4 angeführten Fälle⁴⁵⁴ zeigen, steht der Staat häufig in Zusammenhang mit der menschenrechtsverletzenden Auswirkung von Umweltgefahren. Dies resultiert aus dem Gedanken, dass sich für den Staat positive und negative Verpflichtungen aus den Menschenrechten ergeben. Der Staat trägt die primäre Verantwortung für den Schutz seiner Bürger. Dieser Schutz umfasst

⁴⁵⁰ Fitzpatrick, Revitalizing the 1951 Refugee Convention, Harvard Human Rights Journal, 1996, S. 252.

⁴⁵¹ UNHCR, Handbuch, S. 12.

⁴⁵² Ward v. Canada, [1993] 2 R.C.S., (Can. SC 1993), S. 716f

⁴⁵³ Hathaway/Foster, The Law of Refugee Status, S. 293.

⁴⁵⁴ Kapitel 4 C 1. b) (2) (a) (ii).

auch den Schutz vor Umweltgefahren, die beispielsweise das Leben gefährden können. Wird dieser Schutz durch den Staat für bestimmte Bevölkerungsschichten willentlich nicht gewährt, kann in ihm ein Verfolger gesehen werden. Die Verfolgersituation erscheint einfacher bei der willentlichen Verweigerung des notwendigen und geeigneten staatlichen Handelns. Der Schutz wird bewusst nicht gewährt, das Menschenrecht wird verletzt. Der willentlich verweigernde Staat kommt als Verfolger in Betracht. Dies gilt auch für Naturkatastrophen, seien sie langsam voranschreitend, plötzlich auftretend, im Zusammenhang mit dem Klimawandel stehend oder auch nicht. Der Klimawandel vermag auf den Willen der staatlichen Organe Schutz zu gewähren, keinen Einfluss zu nehmen. Es kommt vielmehr darauf an, inwieweit der Staat den Bürger vor der Gefahr hätte schützen müssen und können. Kommen private Akteure für die Umweltschäden, die zu Menschenrechtsverletzungen führen, in Frage, kann auch hier der Staat als mittelbarer Verfolger in Betracht kommen. Dies ist der Fall, wenn der Staat den Einzelnen oder eine Gruppe zu Verfolgungsmaßnahmen anregt oder derartige Handlungen unterstützt, billigt oder tatenlos hinnimmt.⁴⁵⁵

*(ii) Überlegungen in Bezug auf die
Unfähigkeit des Staates zum Schutz vor
Umweltgefahren*

Die Identität und die Motivation des Verfolgers wurden über die Jahrzehnte stetig schwerer feststellbar als sie es noch zur Zeit der Schaffung der GFK waren.⁴⁵⁶ Diese Aussage Fitzpatricks könnte wohl auf keine Situation besser zutreffen als auf die durch den Klimawandel geschaffene Steigerung von Umweltgefahren. Cooper führte hierzu anhand des Beispiels drohender Gefahren für Klein Inselstaaten an, dass die Regierungen der Industrieländer weiterhin zum Klimawandel beitragen und Individuen den Gefahren des ansteigenden Meerwasserspiegels aussetzen. Dies stelle eine Verfolgung der Regierungen dar.⁴⁵⁷ Die folgenden Überlegungen sind sehr abstrakt und sollen nur ein Argumentationsbeispiel für die spezielle Problematik, die sich aus den Auswirkungen des Klimawandels ergibt, aufweisen.

⁴⁵⁵ Vgl. dazu Kälin, Grundriss des Asylverfahrens, S. 63; ACHPR, 155/96 Social and Economic Rights Action Center (SEARC) and Center for Economic and Social Rights (CESR) v. Nigeria, 27.10.2001, abrufbar unter: <http://www.achpr.org/communications/decision/155.96/> (zuletzt besucht: Januar 2016).

⁴⁵⁶ Fitzpatrick, Revitalizing the 1951 Refugee Convention, Harvard Human Rights Journal, 1996, S. 240.

⁴⁵⁷ Siehe hierzu: Cooper, Environmental Refugees - Meeting the Requirements of the Refugee Definition, N.Y.U. Environmental Law Journal, S. 513, 520.

Es zeigen sich an verschiedenen Punkten Probleme. Denkt man sich als Ausgangssituation einen Heimatstaat, der nicht mehr in der Lage ist, angemessenen Schutz vor Umweltgefahren zu leisten, eine wohl häufige Situation für die Staaten, die von den Auswirkungen des Klimawandels am stärksten betroffen sein werden. In diesem Staat werden immer wieder Personen durch Umweltschäden betroffen, die unter eine der geschützten Gruppen des Artikels 1 A Nr. 2 GFK fallen und dies in einem Ausmaß, dass beispielsweise eine Verletzung des Rechts auf Leben angenommen werden kann, da der Staat an die Grenzen seiner Adaptionfähigkeit gestoßen ist. Folgende Fragen gilt es zu beantworten: 1. In welchem Zusammenhang steht die Schutzfähigkeit des Staates mit den Auswirkungen des Klimawandels? 2. Kann die internationale Gemeinschaft ein Verfolger sein? 3. Welche Rolle spielt die Kausalität? 4. Welche Anforderungen sind an die Motivation zu stellen? Fragen 3 und 4 werden unter dem Prüfungspunkt „wegen“ besprochen.

(a) Schutzfähigkeit des Heimatstaates

Die Fähigkeit des Heimatstaates seinen Bürgern menschenrechtlichen Schutz zu gewähren, wird durch die Auswirkungen des Klimawandels erheblich beeinträchtigt.⁴⁵⁸ Die Auswirkungen des Klimawandels haben negative Auswirkungen auf den Genuss der Menschenrechte und gelten als eine der größten Bedrohungen für den Schutz der Menschenrechte in unserer Zeit.⁴⁵⁹

Die Auswirkungen des Klimawandels werden Menschenrechte und allen voran das Recht auf Leben gerade in Entwicklungsländern gefährden. Das IPCC sieht es als sehr wahrscheinlich an, dass durch die Auswirkungen des Klimawandels viele Menschen unter einer durch Hitzewellen, Überschwemmungen, Stürme, Feuer und Dürren erhöhten Sterblichkeit und unter Gesundheitsschäden leiden werden. Hungersnöte, Fehlernährung und ernährungsbedingte Dysfunktionen wirken sich unter anderem auf das Wachstum und die Entwicklung von Kindern aus. Kardiorespiratorische Morbidität und Sterblichkeit werden durch bodennahes Ozon gesteigert. Die Auswirkungen des Klimawandels werden wetterbedingte Naturkatastrophen verschlimmern, welche bereits jetzt verheerende Auswirkungen auf das Recht auf Leben, gerade in Entwicklungsländern, haben. 262 Millionen

⁴⁵⁸ OHCHR, The Effects of Climate Change on the Full Enjoyment of Human Rights, S. 3.

⁴⁵⁹ OHCHR, The Effects of Climate Change on the Full Enjoyment of Human Rights, S. 2; OHCHR, A New Climate Change Agreement Must Include Human Rights Protections for All, abrufbar unter: <http://srenvironment.org/wp-content/uploads/2014/10/Letter-to-UNFCCC-FINAL.pdf>

Menschen litten zwischen 2000-2004 jährlich unter klimabedingten Naturkatastrophen. 98% hiervon leben in Entwicklungsländern.⁴⁶⁰

Diese Auswirkungen können das Recht auf Leben gefährden, indem sie die Fähigkeit einzelner Länder, den notwendigen menschenrechtlichen Schutz vor Umweltgefahren zu gewährleisten, überfordern. Wann dies der Fall sein kann, ist eine Frage des Einzelfalles. Nationen, Menschen und Ökosysteme weisen unterschiedliche Verletzbarkeiten gegenüber bestehenden und zukünftigen Auswirkungen des Klimawandels auf und die Verletzungen sind ungleich verteilt. Staaten und Menschen sind diesen unfreiwillig ausgesetzt. Mangelnde Adaptionfähigkeit führt zu ungerechten Konsequenzen.⁴⁶¹ Trägt der Klimawandel zu Verschlechterungen der Umwelt bei, kann die Steigerung der Umweltgefahren auch das Recht auf Leben beeinträchtigen, und vermag der Staat keinen Schutz zu gewähren, weil Adaptionsgrenzen erreicht sind, entsteht der Bedarf nach humanitärer Hilfe der internationalen Gemeinschaft. Welche Länder größeren Herausforderungen gegenüberstehen und wie es um ihre Anpassungsfähigkeit bestellt ist, kann dem Bericht der WG II AR5 des IPCCs entnommen werden.⁴⁶² Diese Arbeiten können keine genauen Voraussagen treffen, jedoch könnten sie einen Ausgangspunkt darstellen, die für eine objektive Einschätzung der Situation am Verfolgungsort bezüglich zu erwartender und bestehender Auswirkungen des Klimawandels herangezogen werden könnten. Darüber hinaus müsste die Anpassungsfähigkeit des Landes im Hinblick auf diese Auswirkungen betrachtet werden. Ob eine Gefährdung des Rechtsgutes vorliegt, sollte sich auch bei Umweltgefahren dann nach objektiven Kriterien richten, nicht nach den Möglichkeiten vor Ort, da es um den Schutz des Flüchtlings geht und nicht um die Erniedrigung des Landes.⁴⁶³

(b) Die internationale Gemeinschaft als Verfolger

Es ist erneut hervorzuheben, dass Artikel 1 A Nr. 2 GFK nichts über einen Verfolger sagt. Daher ist es dem reinen Wortlaut folgend nicht ersichtlich, weshalb Drittstaaten, beziehungsweise die internationale Gemeinschaft, nicht als Verfolger in Betracht

⁴⁶⁰ Siehe zu diesem Absatz: OHCHR, The Effects of Climate Change on the Full Enjoyment of Human Rights, S. 4; OHCHR, Focus report on human rights and climate change, S. 11 & 37.

⁴⁶¹ Vgl. IPCC, AR5 WG II Report, S. 926.

⁴⁶² Siehe hierzu: IPCC, AR5 WG II Report, Kapitel 21-30.

⁴⁶³ Carlier in: Who is a Refugee, S. 706.

kommen können. Für die Auslegung ist der Wortlaut unter Berücksichtigung des Ziels und des Zwecks, der mit dem Vertrag verfolgt wird, vorzunehmen. Die vorliegende Arbeit sieht die GFK als Teil des völkerrechtlichen Individualschutzes, dem auch die Menschenrechte angehören. Wie bereits festgehalten, kann Ziel und Zweck der GFK im Schutz vor Menschenrechtsverletzungen gesehen werden. Die Gewährung des Schutzes ist primär Aufgabe des Staates. Die internationale Gemeinschaft springt allerdings als Schutzgeber nicht nur ein, wenn der Heimatstaat den Schutz nicht gewähren will, sondern auch, wenn er diesen nicht gewähren kann. Hierzu hielt der kanadische Supreme Court in der Ward-Entscheidung fest:

„The international community was meant to be a forum of second resort for the persecuted, a „surrogate“, approachable upon failure of local protection. The rationale upon which international refugee law rests is not simply the need to give shelter to those persecuted by the state, but, more widely, to provide refuge to those whose home state cannot or does not afford them protection from persecution. The former is, of course, comprised in the latter, but the drafters of the Convention had the later, wider purpose in mind. The state’s inability to protect the individual from persecution founded on one of the enumerated grounds, constitutes failure of local protection.“⁴⁶⁴

Diese Auslegung, die auch als Schutztheorie bezeichnet wird, findet Unterstützung durch die Lehre, Teile der Rechtsprechung und den UNHCR.⁴⁶⁵ Sie erfolgte im Hinblick auf private Akteure. Jedoch ist nicht ersichtlich, weshalb dies nicht auch bei einer Verfolgung durch die internationale Gemeinschaft oder Drittstaaten der Fall sein sollte. Im Mittelpunkt sollte nach der hier vertretenen Auffassung stehen, wo sich die Verfolgung auswirkt und ob der Staat Schutz gewähren kann, nicht von wem sie herrührt. Eine Auslegung, die einen bestimmten Verfolger verlangt, liest ein zusätzliches Element in die Flüchtlingsdefinition hinein, welches nicht im Wortlaut vorgesehen ist und auch nicht dem Ziel und Zweck der Konvention entspricht, was zu

⁴⁶⁴ Ward v. Canada, [1993] 2 R.C.S., (Can. SC 1993), S. 716f.

⁴⁶⁵ Carlier in: Who is a Refugee?, S. 706; Hathaway/Foster, The Law of Refugee Status, S. 305 ; Goodwin-Gill/McAdam, The Refugee in International Law, S. 98; UNHCR, Handbuch, S. 17; Kälin, Non-State Agents of Persecution, Georgetown Immigration Law Journal, 2001, S. 427; so auch: Schweizerische Asylrechtskommission Grundsatzentscheid vom 8. Juni 2006 A.I.I., Somalia Entscheidungen und Mitteilungen der ARK [EMARK] 2006 Nr. 18.

einer unzulässigen Restriktion des Anwendungsbereiches führen würde.⁴⁶⁶ Dies kann für den Ausschluss von potentiellen Verfolgern nicht anders gewertet werden.

Im Einklang mit dem Wortlaut können Ziel und Zweck der GFK im Schutz des Einzelnen durch die internationale Gemeinschaft gesehen werden, wenn der Heimatstaat den erforderlichen Schutz nicht gewähren kann. Soll die GFK für Fälle der Verfolgung einen humanen, unbefangenen und möglichst universalen Schutz bieten, ist eine dynamische Interpretation vorzunehmen, welche die aktuelle tatsächliche und rechtliche Situation zugrunde legt, damit sich die GFK als menschenrechtliches Instrument ihrem Charakter entsprechend weiterentwickeln kann.⁴⁶⁷ Nach der hier vertretenen Auffassung sollte nicht entscheidend sein, von wem oder von wo die Verfolgung ausgeht, sondern wo sich die Verfolgung auswirkt. Dies ist das Land, in dem der Betroffene sich befindet und nicht geschützt werden kann. Denn aus der Sicht des Flüchtlings, als auch aus der des Heimatstaates, ist es insoweit unerheblich, von wem diese Verfolgung ausgeht, da im Ergebnis der Schutz des Betroffenen nicht gewährt werden kann.⁴⁶⁸ Es sollte daher alleine darauf ankommen, ob die Person geeigneten Schutz in Anspruch nehmen kann.

1. Verfolgungsmotiv

Das Verfolgungsmotiv spielt eine entscheidende Rolle für die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft. Nicht jeder Person, die Opfer schwerer Menschenrechtsverletzungen geworden ist, wird der Schutz der GFK zuerkannt. Im Rahmen von Umweltgefahren ergeben sich im Hinblick auf die Verfolgungsmotive Rasse, Religion, Nationalität oder politische Überzeugung keine Besonderheiten. Die Arbeit Coopers regt dazu an, „Umweltflüchtlinge“ als eine bestimmte soziale Gruppe zu sehen. Diese bestimmte soziale Gruppe setze sich, so Cooper, aus Personen zusammen, die keinen ausreichenden politischen Einfluss haben, um ihre Umwelt zu schützen und die aufgrund ihrer mangelnden Möglichkeit zur politischen Teilhabe Opfer von Umweltzerstörungen würden. Es handele sich um eine soziale Gruppe, die unabhängig von der Verfolgung existiere - die Gruppe der politisch Einflusslosen.⁴⁶⁹ Diese Auffassung erfuhr insbesondere Kritik und Ablehnung aufgrund ihrer

⁴⁶⁶ Türk in: Chetail & Gowlland Debbas, Switzerland and the International Protection of Refugees, S. 104.

⁴⁶⁷ Türk in: Chetail & Gowlland Debbas, Switzerland and the International Protection of Refugees, S. 104f.

⁴⁶⁸ Carlier in: Who is a Refugee?, S. 705f.

⁴⁶⁹ Cooper, Environmental Refugees - Meeting the Requirements of the Refugee Definition, N.Y.U. Environmental Law Journal, S. 522f.

Unbestimmtheit und der mangelnden Unabhängigkeit des Merkmals zum Verfolgungsrisiko.⁴⁷⁰

Die Arbeiten der Sonderbeauftragten der Vereinten Nationen zeigen, dass es bestimmte Personengruppen gibt, die im besonderen Maße unter Umweltgefahren leiden. Der folgende Teil der Arbeit befasst sich mit dem Merkmal der bestimmten sozialen Gruppe im Hinblick auf diese Personengruppen.

a) Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe

Die bestimmte soziale Gruppe wird als das unklarste Verfolgungsmotiv beschrieben. Es gibt verschiedene Definitionsversuche in Rechtsprechung und Lehre zur besseren Eingrenzung des Merkmals der „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“, hierzu zählen die Theorie der gesellschaftlichen Wahrnehmbarkeit, die Theorie des geschützten Merkmals, sowie Kombinationen aus diesen Theorien.⁴⁷¹ Alle Theorien sehen es als erforderlich an, dass die Gruppe nicht erst über die Verfolgung definiert wird. Sie muss ein von der Verfolgung unabhängiges Gruppenmerkmal aufweisen.⁴⁷² Die Gruppe bedarf keines inneren Zusammenhalts und auch die Gruppengröße ist nicht entscheidend.⁴⁷³

Der geschützte Merkmale-Ansatz stellt darauf ab, dass die Mitglieder der Gruppe ein unveränderliches Merkmal miteinander teilen, welches entweder angeboren oder sonst unabänderlich sein muss. Anerkannt werden hierbei auch solche Merkmale, die so bedeutsam für die Identität oder das Gewissen der Person sind, dass es nicht verlangt werden kann, auf diese zu verzichten.⁴⁷⁴ Dieser hauptsächlich in der US-amerikanischen und Kanadischen Rechtsprechung vertretene Ansatz wird, wie

⁴⁷⁰ Siehe hierzu: Nümann, Umweltflüchtlinge?, S. 366-372.

⁴⁷¹ Siehe hierzu: Zimmermann/Mahler in Refugee Convention Commentary, S. 390f.

⁴⁷² Hruschka, Löhr, Das Konventionsmerkmal „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ und seine Anwendung in Deutschland, Neue Zeitschrift für Verwaltung, 2009, S. 205.

⁴⁷³ Hruschka, Löhr, Das Konventionsmerkmal „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ und seine Anwendung in Deutschland, Neue Zeitschrift für Verwaltung, 2009, S. 205; Müller, Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe als zentrales Verfolgungsmotiv des Flüchtlingsbegriffs im Lichte des rechtsnormativen Mehrebenensystems, S. 164& 160f; Zimmerman/Maherl in: Refugee Convention Commentary, S. 395.

⁴⁷⁴ Vgl. Müller, Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe als zentrales Verfolgungsmotiv des Flüchtlingsbegriffs im Lichte des rechtsnormativen Mehrebenensystems, S. 147f.

beispielsweise in der Entscheidung Acosta, durch die „*ejusdem generis doctrine*“ hergeleitet.⁴⁷⁵

*„That doctrine holds that general words used in an enumeration with specific words should be constructed in a manner consistent with the specific words ... The other grounds of persecution...[are] ”race”, “religion”, “nationality” and “political opinion.” ... Each of these grounds describes persecution aimed at an immutable characteristic...“*⁴⁷⁶

Wie Müller in diesem Zusammenhang bereits hervorhebt, erscheint die „*ejusdem generis doctrine*“ nicht einschlägig. Es müsste sich hierfür bei dem Konventionsmerkmal, um einen unbestimmten Begriff handeln, der im Vergleich zu den übrigen Konventionsgründen ein allgemeinerer ist. Hiergegen spricht sowohl die Stellung des Merkmals an vorletzter Stelle,⁴⁷⁷ als auch fehlende Gründe, weshalb es sich um einen solchen allgemeinen Begriff handeln sollte, welcher wesentlich unbestimmter ist, als die anderen verwendeten Begriffe. Daher ist der Ansatz des geschützten Merkmals aus systematischen Erwägungen abzulehnen, aber auch der Wortlaut und das Ziel und der Zweck sprechen gegen eine solche Einschränkung.⁴⁷⁸ Somit sind auch die Theorien abzulehnen, die diesen Ansatz einbeziehen.

Das Kriterium der gesellschaftlichen Wahrnehmung stellt darauf ab, ob die Gruppe Merkmale aufweist, die sie als Gruppe vom Rest der Gesellschaft unterscheidbar oder abhebbar machen.⁴⁷⁹ Hierfür müssen die Mitglieder der Gruppe ein bestimmtes Merkmal teilen, das sie vereint und das bedingt, dass sie von der Gesellschaft als andersartig wahrgenommen werden, so dass die Gesellschaft sie als Randgruppe sieht. Es muss nicht auf die Wahrnehmung der Gesellschaft im Heimatstaat abgestellt werden, vielmehr muss es möglich sein, die Gruppe anhand objektiver

⁴⁷⁵ United States Board of Immigration Appeals, Matter of Acosta, In Deportation Proceedings A-24159781, 01.03.1985, Interim Decision No. 2986, S. 233, abrufbar unter: <http://www.justice.gov/sites/default/files/eoir/legacy/2012/08/14/2986.pdf> (zuletzt aufgerufen: Januar 2016); hierauf verweisend: Ward v. Canada, [1993] 2 R.C.S., (Can. SC 1993), S. 736.

⁴⁷⁶ United States Board of Immigration Appeals, Matter of Acosta, In Deportation Proceedings A-24159781, 01.03.1985, Interim Decision No. 2986, S. 233, abrufbar unter: <http://www.justice.gov/sites/default/files/eoir/legacy/2012/08/14/2986.pdf> (zuletzt aufgerufen: Januar 2016).

⁴⁷⁷ Siehe hierzu auch: Garner, Blacks Law Dictionary, *ejusdem generis*: A canon of construction holding that when a general word or phrase follows a list of specifics, the general word or phrase will be interpreted to include only items of the same class as those listed, S. 594.

⁴⁷⁸ Siehe zu diesem Absatz: Müller, Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe als zentrales Verfolgungsmotiv des Flüchtlingsbegriffs im Lichte des rechtsnormativen Mehrebenensystems, S. 148-150.

⁴⁷⁹ Zimmerman/Maherl in: Refugee Convention Commentary, S. 392f.

Kriterien zu bestimmen.⁴⁸⁰ Für diese Auffassung sprechen sowohl der Wortlaut als auch das Ziel und der Zweck der GFK. Die französische und die englische Wortbedeutung des Wortes Gruppe erfassen den freiwilligen Zusammenschluss von Personen, sowie die Zusammenführung von Personen zu einer Einheit durch andere. Das Wort sozial kann in beiden authentischen Sprachfassungen eine Gruppe in der Gesellschaft erfassen. Exogene Gruppen können als bestimmbar wahrgenommen werden, wenn diese von außen durch einen Betrachter als solche gesehen werden. Die Individuen müssen ein Merkmal aufweisen, das in der Gesamtbevölkerung von besonderem Gewicht ist.⁴⁸¹ Das Abstellen auf objektive Kriterien ermöglicht es, dem Ziel und Zweck der GFK folgend, unabhängig von der Auffassung, die im Heimatland besteht, neutral eine Einstufung vorzunehmen und somit optimalen Schutz vor Verletzungen betroffener Personen zu gewähren.

b) Von Umweltgefahren besonders betroffene Personengruppen

Jedes Land und jede Person kann jederzeit von Umweltgefahren beeinträchtigt werden. Doch zeigen die Berichte des IPCC, als auch die der UN-Sonderberichterstatte, dass bestimmte Personengruppen eine höhere Verletzlichkeit aufweisen.⁴⁸² Die Zusammenhänge sind auch hier komplex. Personen, die bereits sozial, ökonomisch, kulturell, politisch, institutionell oder aufgrund anderer Gründe eine Randgruppe bilden, sind besonders verletzlich. Die Gruppenbildung steht mit verschiedenen sozialen Prozessen in Zusammenhang, die nicht nur einen unterschiedlichen sozialen Status und unterschiedliche Einkommen zur Folge haben, sondern sie auch verletzlicher machen.⁴⁸³

Zu diesen Gruppen zählen Frauen, Kinder, alte Menschen, indigene Völker, Personen mit Behinderungen, Menschen, die in extremer Armut leben, aber auch bereits vertriebene Personen. Personen, die einer oder mehrerer dieser Gruppen angehören, sind besonders verletzlich und Umweltgefahren besonders

⁴⁸⁰ Hruschka, Löhr, Das Konventionsmerkmal "Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe" und seine Anwendung in Deutschland, Neue Zeitschrift für Verwaltung, 2009, S. 207.

⁴⁸¹ Siehe zur Auslegung des Verfolgungsmotivs "bestimmte soziale Gruppe": Müller, Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe als zentrales Verfolgungsmotiv des Flüchtlingsbegriffs im Lichte des rechtsnormativen Mehrebenensystems, S. 131-146.

⁴⁸² OHCHR, The Effects of Climate Change on the Full Enjoyment of Human Rights, S. 16-22; AR5 WG II SPM, S. 6; Knox, Mapping-Report, S. 19 & 21.

⁴⁸³ AR5 WG II SPM, S. 6.

ausgesetzt.⁴⁸⁴ Für Frauen ergibt sich beispielsweise eine höhere Sterblichkeitsrate bei Naturkatastrophen, wie Dürren, Überflutungen oder Stürmen. Untersuchungen in Bangladesch zeigen, dass Frauen stärker betroffen sind von Umweltgefahren. Dies steht in Zusammenhang damit, dass Frauen in Bangladesch häufiger von Armut und Unter- oder Mangelernährung betroffen sind und häufig einem sogenannten „*water-logged environment*“ ausgesetzt sind. Bei Kindern führen extreme Wetterphänomene und Wasserverknappung aufgrund der Mangelernährung zu einer erhöhten Morbiditäts- und Sterblichkeitsrate. Die gravierendsten Folgen werden aber gerade die Auswirkungen des Klimawandels auf Menschen haben, die in extremer Armut leben. Die im Zusammenhang mit dem Klimawandel stehenden Veränderungen und Tendenzen extremer Wetterphänomene, werden direkte Auswirkungen haben auf die Existenzgrundlage der Menschen, die in extremer Armut leben, beispielsweise durch den Verlust von Ernten oder die Zerstörung von Häusern. Erhöht sich die Durchschnittstemperatur um 2 Grad bis 2080-2100, besteht ein hohes Risiko, dass in sehr trockenen Regionen die Existenzgrundlage für Menschen, die in extremer Armut leben, zerstört werden könnte.⁴⁸⁵ Dies ist keine abschließende Auflistung und die verschiedenen Zusammenhänge werden noch weiter erforscht.

c) Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe & Umweltgefahren

Den Arbeiten des IPCC als auch den Arbeiten des OHCHR und der Sonderbeauftragten kann entnommen werden, dass benachteiligte Personen, wie Kinder, Frauen, indigene Völker, alte Menschen, Menschen mit Behinderungen, Menschen, die in extremer Armut leben, und bereits vertriebene Personen, die in fragilen und/oder gefährdeten Umweltzonen leben, aufgrund ihrer Abhängigkeit von der Umwelt, in der sie leben, eine besonders hohe Wahrscheinlichkeit aufweisen, in ihren Menschenrechten verletzt zu werden.

Zunächst ergeben sich aus dieser besonderen Verletzlichkeit auch besondere Verpflichtungen für den Heimatstaat bezüglich des Schutzes dieser Gruppen.⁴⁸⁶ Diese Verpflichtungen entstehen aus den Menschenrechten und betreffen die Verpflichtung zum Schutz vor Umweltgefahren. Dies ist im Rahmen der Prüfung des

⁴⁸⁴ OHCHR, *The Effects of Climate Change on the Full Enjoyment of Human Rights*, S. 16-22; Knox, *Mapping-Report*, S. 19 & 21.

⁴⁸⁵ Siehe zu diesem Absatz: OHCHR, *The Effects of Climate Change on the Full Enjoyment of Human Rights*, S. 17-19.

⁴⁸⁶ Knox, *Mapping-Report*, S. 19.

Verfolgungskonzeptes im Hinblick auf diese Gruppen zu berücksichtigen. Die zweite Frage ist, ob es möglich erscheint, dass diese Personen unter das Verfolgungsmotiv der „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ fallen.

Nach der hier vertretenen Ansicht erscheint dies möglich. Beispielsweise können benachteiligte Personen, die in einer Slumregion an einem Fluss oder Flussdelta leben, oder extrem arme Personen, die in ariden Gebieten leben, klar abgegrenzt werden und sind somit als Gruppe in der Gesellschaft wahrnehmbar und bestehen als eigenständige Einheit. Diese Gruppen bilden sich auch nicht erst durch die Verfolgung. Sie leben in ihrem Heimatstaat in fragilen oder gefährdeten Umweltzonen als benachteiligte Personen bereits zusammen. Sie könnten aber durch fehlende Maßnahmen - entweder der eigenen Regierung zum Schutz vor Umweltgefahren oder durch fehlende Mitigation des Klimawandels der internationalen Gemeinschaft als auch der Einzelstaaten - verletzt werden, in letzterem Fall auch, wenn die Regierung des Heimatstaates ihnen keinen Schutz gewähren kann.

2. Das Verbindungswort „wegen“

Der Betroffene muss sich „aus der begründeten Furcht verfolgt zu werden „wegen“ eines Konventionsgrundes außerhalb des Heimatlandes befinden. Dem Wortlaut folgend muss zwischen der begründeten Furcht, verfolgt zu werden und dem Merkmal eine Verbindung bestehen. Es können auch mehrere Konventionsgründe greifen.⁴⁸⁷

Aufgrund dieses Elements wird teilweise gefordert, dass die fragliche Maßnahme auf die Rechtsgutverletzung des Betroffenen abzielt. Hierdurch sollen Nachteile ausgeschlossen werden, die jemand aufgrund der allgemeinen Zustände in seinem Heimatstaat erleidet, wie Hunger, Naturkatastrophen oder Unruhen. Ob eine solche Zielrichtung vorliegt und die Verfolgung mithin „wegen eines Verfolgungsmerkmals“ erfolgt, sei anhand ihres inhaltlichen Charakters nach der erkennbaren Gerichtetheit der Maßnahme selbst zu beurteilen, nicht nach den subjektiven Gründen oder Motiven, die den Verfolgenden dabei leiten.⁴⁸⁸

⁴⁸⁷ UNHCR, Handbuch, S. 18; Foster, International Refugee Law and Socio-Economic Rights, S. 254.

⁴⁸⁸ BVerfGE 80, S. 335;

Teilweise wird aber auch die Motivation der Verfolger eine Person aufgrund eines Konventionsmerkales zu treffen als erforderlich zur Begründung dieser Verbindung angesehen. So lehnte das RRTA, unter Verweise auf eine ältere Entscheidung, mangels erkennbarer Verfolgungsmotivation den Antrag eines Antragstellers aus Kiribati ab, weil:

“...Ram v MIEA & Anor (1995) 57 FCR 565, this was expressed as involving an element of motivation for the infliction of harm, although it is clearly not necessary that the motivation be enmity towards the persecuted Burchett J stated in that case: Persecution involves the infliction of harm, but it implies something more: an element of an attitude on the part of those who persecute which leads to the infliction of harm, or an element of motivation (however twisted) for the infliction of harm. People are persecuted for something perceived about them or attributed to them by their persecutors. In this case, the Tribunal does not believe that the element of an attitude or motivation can be identified, such that the conduct feared can be properly considered persecution for reasons of a Convention characteristic as required. It has been submitted that the continued production of carbon emissions from Australia, or indeed other high emitting countries, in the face of evidence of the harm that it brings about, is sufficient to meet this requirement. In the Tribunal’s view, however, this is not the case. There is simply no basis for concluding that countries which can be said to have been historically high emitters of carbon dioxide or other greenhouse gases, have any element of motivation to have any impact on residents of low lying countries such as Kiribati, either for their race, religion, nationality, membership of any particular social group or political opinion. Those who continue to contribute to global warming may be accused of having an indifference to the plight of those affected by it once the consequences of their actions are known, but this does not overcome the problem that there exists no evidence that any harms which flow are motivated by one or more of the Convention grounds.”⁴⁸⁹

Für die weiteren Überlegungen soll zunächst wieder der Blick auf die authentischen Textpassagen in der französischen und englischen Sprachversion des Artikels 1 A Nr. 2, gerichtet werden, diese lauten:

„...craignant avec raison d’être persécutée du fait de sa...”

⁴⁸⁹ Refugee Review Tribunal Australia, CLF2009/67286, Nr. 1, Nr. 50 &51, abrufbar unter: <http://www.refworld.org> (zuletzt aufgerufen Januar 2016)

“...owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of...”

Wie bereits in diesem Kapitel besprochen, handelt es sich vorliegend um Passivstrukturen. Sprachlich leiten diese den Entscheider an, die Situation aus der Sicht des Betroffenen wahrzunehmen. Das Wort „begründet“ bildet hierbei eine objektive Grenze. Foster vermutet, dass die Forderung einer Motivation daher rührt, dass von dem Wort Verfolgung für die Betrachtung ausgegangen wird.⁴⁹⁰ Mit anderen Worten: Liegt die Gefahr einer Verfolgung vor? Dies ist der Fall, wenn der Staat oder der Dritte die Menschenrechte einer Person verletzt, weil die Person ein bestimmtes Verfolgungsmerkmal aufweist. Es wird teilweise auch verlangt, dass der Verfolger die Person mit der Maßnahme treffen wollte. Dieses Vorgehen schränkt das mögliche Verständnis des Verfolgungskonzeptes ein. Das Verb verfolgen bedeutet in den authentischen Sprachfassungen jemanden unablässig quälen durch eine ungerechte, grausame Behandlung. Die Passivstruktur lädt dazu ein, darauf abzustellen, ob jemand unablässig gequält wird, durch eine ungerechte, grausame Behandlung, also zu einer Betrachtung aus der Notlage des Betroffenen. Die objektiven Kriterien, die aufgrund des Wortes „begründet“ herangezogen werden sollten, wären daher sprachlich besser verortet, wenn sie mit Blick auf die missliche Lage des Betroffenen hin verstanden werden und ob dieser sich wegen eines Konventionsgrundes in dieser Notlage befindet. Die Frage wäre dann: Erleidet der Betroffene die schwere Menschenrechtsverletzung wegen seiner Religion, Rasse, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder seiner politischen Meinung. Dies steht auch im Einklang mit dem Element; „...und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will...“ Auch dieses Element spricht für eine Betrachtung aus dem Blickwinkel des Betroffenen. Nach diesem Verständnis läge die Verbindung vor, wenn für den Betroffenen die Gefahr besteht, eine schwere Menschenrechtsverletzung zu erleiden, weil er, rein tatsächlich, einer der in Artikel 1 A Nr. 2 GFK genannten Gruppen angehört, unabhängig davon, ob der Verfolger hierdurch motiviert wurde. Diese Auslegung steht auch im Einklang mit dem Ziel und dem Zweck der Konvention - dem möglichst umfassenden humanitären Schutz des Individuums.⁴⁹¹ Diese Betrachtungsweise erlaubt es, in den Vordergrund zu stellen,

⁴⁹⁰ Foster, International Refugee Law and Socio-Economic Rights, S. 272.

⁴⁹¹ So im Ergebnis auch: Foster, International Refugee Law and Socio-Economic Rights, S. 27; Refugee Status Appeals Authority Neu Seeland, Refugee Appeal Nummer 72635/01, 06.09.2002, Nr. 168-171, Hathaway,

wer eines ergänzenden Schutzes bedarf, weil der Heimatstaat keinen ausreichenden Schutz zu gewähren vermag.⁴⁹²

Auch eine Zielgerichtetheit der Maßnahme erscheint sowohl nach dem Wortlaut, als auch nach dem Ziel und Zweck nicht erforderlich, zumindest nicht in der Form, dass es darauf ankommt, dass der Betroffene getroffen werden sollte. Die Passivstruktur „verfolgt zu werden wegen“ stellt vielmehr in den Vordergrund, ob der Betroffene gerade wegen einem oder mehrerer Konventionsmerkmale der Gefahr einer schweren Menschenrechtsverletzung ausgesetzt ist.⁴⁹³ Dies erfordert eine objektive Bewertung unter Heranziehung der besonderen Lage des Betroffenen. Beispielsweise wäre für Umweltgefahren relevant, ob eine Gefahr objektiv vorliegt und ob die Person wegen eines Konventionsmerkmals vor den Umweltgefahren geschützt werden muss, weil sonst in ihrem Fall eine schwere Menschenrechtsverletzung droht.

Diesen Überlegungen folgend, kann wieder auf zwei Situationen abgestellt werden – den staatlichen Unwillen und die staatliche Unfähigkeit. Besteht für einen Betroffenen durch drohende und erkennbare Umweltgefahren, aufgrund eines Konventionsmerkmals beispielsweise eine Gefahr für sein Leben und verweigert der Staat Maßnahmen, welche ihm aufgrund menschenrechtlicher Verpflichtungen obliegen, läge die notwendige Verbindung vor. Dies ist natürlich auch dann der Fall, wenn der Staat die Hilfe verweigert, weil der Betroffene ein Konventionsmerkmal aufweist und ein Dritter, beispielsweise durch gezielte Verschmutzung, eine solche Person treffen will, und der Staat die Hilfe verweigert.

Michigan Journal of International Law, The Casual Link Nexus in International Refugee Law, S. 209; Hathaway/Foster, The Law of Refugee Status, S. 378f; siehe hierzu auch: Michigan Guidelines on Nexus to Convention Ground, Michigan Journal of International Law, 2002, S. 215.

⁴⁹² Hathaway/Foster, The Casual Connection (“Nexus”) to a Convention Grund, Discussion Paper Nummer 3, 468.

⁴⁹³ Siehe hierzu auch: Michigan Guidelines on Nexus to Convention Ground, Michigan Journal of International Law, 2002, S. 217.

**a) Überlegungen zur Kausalität bei staatlicher
Unfähigkeit in Bezug auf die Auswirkungen des
Klimawandels**

Im Hinblick auf die Folgen der globalen Erwärmung werden drei Probleme in Bezug auf die Flüchtlingseigenschaft diskutiert. Das erste betrifft die Zurechenbarkeit des Klimawandels, das zweite die Verbindung der Auswirkungen des Klimawandels mit einem konkret in einem Land auftretenden „Wetterphänomen“, das dritte ist die konkrete Auswirkung im Einzelfall auf den Betroffenen.

Festgehalten werden kann, dass es sich um keine Verfolgungssituation handelt, die bedacht wurde, als die GFK geschaffen wurde. Aber ist deshalb flüchtlingsrechtlicher Schutz der GFK für die Betroffenen ausgeschlossen, wenn ihnen aufgrund eines Konventionsmerkmals schwere Menschenrechtsverletzungen drohen, gegen die der Staat nicht in der Lage ist, Schutz zu gewähren? Oder handelt es sich um ein erfassbares Szenario?

Bezüglich der Unfähigkeit des Staates könnte es sein, dass ein Staat aufgrund der Auswirkungen des Klimawandels derart in seiner Adaptionfähigkeit überfordert ist, dass er nicht mehr in der Lage ist, seinen menschenrechtlichen Schutzverpflichtungen nachzukommen.⁴⁹⁴

Zunächst gilt es festzuhalten, dass der menschliche Einfluss auf das Klimasystem durch den Ausstoß von Treibhausgasen feststeht.⁴⁹⁵ Diese Klimaveränderung birgt mit hoher Wahrscheinlichkeit Risiken wie die Steigerung von extremen Wettersituationen, extremen Regenfällen, Überflutungen von Küstengebieten und Hitzewellen. Die Folgen der Auswirkungen des Klimawandels sind ungleich verteilt und treffen generell Personen und Gemeinschaften stärker, die bereits benachteiligt sind, unabhängig von dem Land indem sie leben.⁴⁹⁶ Die Gefahren, die hierdurch entstehen, sind das Risiko des Todes, Gesundheitsschäden oder Zerstörung der Existenzgrundlagen in niedriggelegenen Küstenregionen und für Kleininselstaaten aufgrund von Sturmfluten, Küstenüberschwemmungen und der Anstieg des Meerwasserspiegels, aber beispielsweise auch das Ansteigen des Morbiditäts- und Sterblichkeitsrisikos durch extreme Hitzewellen, insbesondere für bereits

⁴⁹⁴ Vgl. Kapitel 4 C 1. C) (1) (a) (ii) (a).

⁴⁹⁵ WGI AR5 SPM, S. 15.

⁴⁹⁶ AR5 WG II SPM, S. 12; OHCHR, The Effects of Climate Change on the Full Enjoyment of Human Rights, S. 4.

benachteiligte Personen oder Gemeinschaften, sowie Personen, die im Freien arbeiten.⁴⁹⁷ Dies ist nur eine unvollständige Aufzählung. Die Auswirkungen des Klimawandels gefährden die Erfüllung menschenrechtlicher Garantien und können hierdurch zumindest zu schweren Menschenrechtsverletzungen beitragen.

Im weiteren Verlauf sind zwei grundlegende Gedanken für die Kausalitätsfrage zu trennen. Der Erste betrifft den Ausstoß und weiteren Ausstoß von Treibhausgasen durch die internationale Gemeinschaft, der Zweite die Anforderungen an eine genaue Nachweisbarkeit im Einzelfall.

Zunächst soll der Blick auf das Umweltvölkerrecht und das Schädigungsverbot gerichtet werden. Bereits in der Trail-Smelter-Entscheidung von 1941 entwickelte das Schiedsgericht die sogenannte „*no-harm rule*“. Kein Staat hat das Recht, sein Staatsgebiet so zu nutzen oder Nutzungen zuzulassen, die auf einem anderen Staatsgebiet zu Schäden führen oder die darauf lebenden Personen verletzen, beziehungsweise die sich auf einem anderen Staat befindlichen Infrastrukturen beschädigen.⁴⁹⁸

Das Schädigungsverbot wird mittlerweile als Teil des Völkergewohnheitsrechts angesehen.⁴⁹⁹ Das Schädigungsverbot bildet einen Kompromiss zwischen der staatlichen Souveränität des Staates, von dem die Belastung ausgeht, und dem Recht auf Territoriale Integrität des belasteten Staates.⁵⁰⁰ Grundsätzlich gilt dies auch für den Ausstoß von Treibhausgasen. Für das infrage stehende Phänomen wird durch die Auswirkungen des Klimawandels eines der wohl bedeutendsten Rechte des souveränen Staates gefährdet – die Fähigkeit zum Schutz seiner Staatsbürger in seinem Staatsgebiet. Ob der bereits in Gang gesetzte Klimawandel sich durch derzeitige Bestrebungen noch eindämmen lässt und inwieweit er sich überhaupt eindämmen lässt, gilt es abzuwarten. Risiken für Menschenrechtsgefährdungen aus dem Klimawandel bestehen schon ab einer Erhöhung der Durchschnittstemperatur von 1 Grad gegenüber dem Niveau vor der Industrialisierung.⁵⁰¹

⁴⁹⁷ AR5 WG II SPM, S. 13.

⁴⁹⁸ Trail smelter case, 16.04.1938 und 11.03.1941, Reports of international Arbitral Awards, S. 1965.

⁴⁹⁹ Junker in: Schöbener, Völkerrecht Lexikon, S. 352; Sand, Principles of International Environmental Law, S. 241.

⁵⁰⁰ Beyerlin/Mauruhn, International Environmental Law, S. 40.

⁵⁰¹ OHCHR, The Effects of Climate Change on the Full Enjoyment of Human Rights, S. 3.

Probleme ergeben sich insbesondere mit der Kausalität zwischen den Beiträgen einzelner Staaten und den konkreten Auswirkungen im Einzelfall. Es ist unklar, ob das die Menschenrechte verletzende aufgetretene Phänomen auf die Auswirkungen des Klimawandels zurückzuführen ist. Ein solches Problem stellte sich in Trail-Smelter nicht. Der Klimawandel zeigt sich als neues Phänomen. Die Kenntnisse über dessen Auswirkungen und Gefahren unterliegen einem ständigen Lernprozess, der noch nicht abgeschlossen ist. Jeder einzelne Staat hat jedoch Handlungen zu vermeiden, welche die Integrität des anderen Staates gefährden. Für die Kausalitätsfrage in Bezug auf den Klimawandel werden verschiedene Ideen diskutiert, wie beispielsweise die Unterscheidung zwischen „genereller“ oder „spezifischer“ Kausalität.⁵⁰² Die generelle Kausalität wird so verstanden, dass Kausalität gegeben ist, wenn es einen Zusammenhang zwischen einer Aktivität und einem generellen Resultat gibt. Die spezifische Kausalität wird so verstanden, dass es nachweisbar sein muss, dass eine bestimmte Aktivität einen bestimmten Schaden herbeigeführt hat, damit eine Schadenssumme festgesetzt werden kann.⁵⁰³ Während ersteres für den Fall möglicher Menschenrechtsverletzungen durch die Auswirkungen des Klimawandels unproblematischer erscheint, ergäben sich möglicherweise Probleme mit der spezifischen Kausalität. Doch auch für den Bereich der „spezifischen“ Kausalität könnte z.B. der Gedanke der „market share liability“ aus dem US-amerikanischen „tort law“ herangezogen werden. Diese Theorie entspringt der Rechtsprechung des kalifornischen Supreme Courts und wurde entwickelt, um auf neue soziale Strukturen reagieren zu können. Das Gericht ließ eine Klage gegen eine Gruppe verschiedener Pharmahersteller zu, obwohl die Klägerin nicht nachweisen konnte, welcher der Hersteller das Produkt hergestellt hatte, welches infolge der Einnahme durch ihre Mutter während der Schwangerschaft, ihre Erkrankung hervorrief. Die Entscheidung zeigt den Versuch des Gerichts, Opfern versteckter Produktmängel eine Widergutmachung zu ermöglichen, in Fällen, in denen sie sonst nicht in der Lage gewesen wären, Kausalität nachzuweisen, aufgrund der erst später eintretenden Schäden.⁵⁰⁴ Das Gericht nahm an, dass alle

⁵⁰² Vgl. zu genereller und spezifischer Kausalität: Toll/Verheyen, State responsibility and compensation for climate change damages – a legal and economic assessment, Energy and Policy, S. 1112, abrufbar unter: <http://www.journals.elsevier.com/energy-policy/>

⁵⁰³ Toll/Verheyen, State responsibility and compensation for climate change damages – a legal and economic assessment, Energy and Policy, S. 1112, abrufbar unter: <http://www.journals.elsevier.com/energy-policy/>

⁵⁰⁴ Murray, Sindell v. Abbot Laboratories: A Market Share Approach to DES Causation, California Law Journal, 1981, S. 1179.

infrage kommenden Hersteller fahrlässig gehandelt hätten und dass jeder Hersteller haftbar sei, anteilig gemessen an seinem Marktanteil.⁵⁰⁵ Dieser Ansatz findet sich auch bei Knox, wenn er in Bezug auf Menschenrechtsverletzungen durch die Auswirkungen des Klimawandels die Möglichkeit des „shares of global emissions of greenhouse gases“ der Staaten vorschlägt.⁵⁰⁶ Doch bleiben auch dann, unter Zugrundelegung dieses Gedanken noch Einzelfragen offen.

Die soeben vorgestellten Kausalitätstheorien zur möglichen Erfassung von Zusammenhängen sind nur ein Auszug aus vielen vertretenen Ansätzen und beziehen sich auf Schadensersatzfragen. Unabhängig davon, ob eine bestimmte Form des Kausalzusammenhangs für die Bestimmung der Höhe einer Schadensersatzforderung erforderlich ist, stellt sich jedoch die Frage, ob es im Flüchtlingsrechtlichen Kontext auf eine bestimmte Form der Kausalität ankommt. Nach der hier vertretenen Auffassung lautet die Antwort - nein. Der Wortlaut verlangt „eine begründete Furcht verfolgt zu werden.“ Das Ziel und der Zweck wird vorliegend im Schutz von Personen, die wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politischen Überzeugung eine schwere Menschenrechtsverletzung erfahren, vor denen ihr Heimatstaat sie nicht schützen kann oder will, gesehen. Die Anforderung, die an die Kausalität gestellt werden kann ist, ob es Maßnahmen gibt, die geeignet sind, bei Personen die ein Konventionsmerkmal aufweisen schwere Menschenrechtsverletzungen hervorzurufen. Dies ist der Fall.

Jeder einzelne Staat unterliegt dem Schädigungsverbot und darf sein Staatsgebiet nur so nutzen oder nur solche Nutzungen zuzulassen, die keine Schädigung der Integrität des anderen Staates bedeuten. Der menschliche Einfluss auf das Klimasystem steht fest. Die Auswirkungen des Klimawandels erhöhen die Wahrscheinlichkeit der Menschenrechtsverletzung und jeder Staat trug und trägt dazu bei - die Industriestaaten in einem erhöhten Maße.⁵⁰⁷ Es liegt ein Zusammenhang vor. Die Auswirkungen des Klimawandels haben das Potential, die Adaptionfähigkeit einzelner Staaten so überfordern, dass diese keinen Schutz mehr

⁵⁰⁵ Murray, Sindell v. Abbot Laboratories: A Market Share Approach to DES Causation, California Law Journal, 1981, S. 1187.

⁵⁰⁶ Knox, Linking Human Rights and Climate Change at the United Nations, Harvard Environmental Law Review, 2009, S. 489.

⁵⁰⁷ Knox, Linking Human Rights and Climate Change at the United Nations, Harvard Environmental Law Review, 2009, S. 489f.

leisten können. Die Mitigation des Klimawandels auf ein Niveau, welches eine Gefährdung der menschenrechtlichen Schutzverpflichtungen ausschließt, erscheint durch die bisherigen Maßnahmen der Internationalen Gemeinschaft, aber auch der Einzelstaaten, unwahrscheinlich. Die Nachweisbarkeit für den Einzelfall sollte nicht auf den Schultern des Betroffenen liegen, sondern vermutet werden, insofern nach dem aktuellen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse ein Zusammenhang des jeweiligen Wetterphänomens mit dem Klimawandel als wahrscheinlich angesehen werden kann.

Es ist nicht ersichtlich, wieso der Betroffene einen konkreten Verfolger aus einer Gruppe möglicher Verfolger bestimmen können müsste, noch ob das Handeln oder Unterlassen der internationalen Gemeinschaft darauf gerichtet war, dem Betroffenen Leid zuzufügen. Ist der Betroffene aus objektiv nachvollziehbaren Gründen aufgrund eines Verfolgungsmerkmals der Gefahr ausgesetzt, eine besonders schwere Menschenrechtsverletzung zu erleiden, vor der der Heimatstaat keinen Schutz gewähren kann oder will, wäre die erforderliche Verbindung zu bejahen. Dies könnte insbesondere für benachteiligte Personen, wie Kinder, Frauen, indigene Völker, alte Menschen, Menschen mit Behinderungen, Menschen, die in extremer Armut leben und bereits vertriebene Personen, die in fragilen und/oder gefährdeten Umweltzonen leben, aufgrund ihrer Abhängigkeit zur Umwelt, in der sie leben, der Fall sein.

b) Zwischenergebnis

Welche Möglichkeiten des Schutzes sich für Personen, die vor Umweltgefahren fliehen, ergeben, steht in Zusammenhang mit dem Verständnis des Verfolgungskonzepts. Ein Verständnis, welches im Einklang mit der im Rechtssatz angelegten Passivstruktur so verstanden werden kann, dass die Frage, ob eine Verbindung zwischen der schweren Menschenrechtsverletzung und dem Betroffenen vom Betroffenen ausgehend zu beurteilen ist. Diese Lesart vermag mehr Personen Schutz zu gewähren und stünde im Einklang mit einer dynamischen und effektiven Weiterentwicklung des Instruments. So könnten auch im Hinblick auf die Auswirkungen des Klimawandels benachteiligte Personen erfasst werden, denen ihr Heimatstaat keinen Schutz mehr zu gewähren vermag. Ob eine Situation sich tatsächlich so zuspitzen kann, sollte nicht vorab abgelehnt werden. Der Klimawandel steht, wie die Erkenntnisse um seine Auswirkungen, noch in den Anfängen.

3. Keine inländische Fluchtalternative

Die Flüchtlingsanerkennung ist nicht möglich, wenn eine inländische Fluchtalternative besteht. Das Konzept der inländischen Fluchtalternative hinterfragt insbesondere Situationen, in denen die Verfolgung nur bestimmte Teile des Landes betrifft. Der Flüchtling soll zunächst die Schutzmöglichkeiten seines eigenen Landes ausschöpfen.⁵⁰⁸ Maßgeblich sollte hierbei sein, ob der Person tatsächlich die Möglichkeit offensteht, in ein anderes sicheres Gebiet zu reisen, sowie die Frage, ob sie dort geeigneten Schutz erhalten kann. Hier ergeben sich für die Beurteilung von Personen, die vor Umweltgefahren fliehen, keine ersichtlichen Unterschiede zu anderen Flüchtlingen. Es handelt sich grundsätzlich um Entscheidungen, die am konkreten Einzelfall festzumachen sind.⁵⁰⁹

4. Das Instrument der GFK und die Flucht vor den Auswirkungen des Klimawandels

Es wird teilweise vertreten, dass für Flüchtlinge, die vor den Auswirkungen des Klimawandels fliehen, das Instrument der GFK nicht anwendbar sei. Dies wird auf Ziel und Zweck der GFK bezogen, einer Person von der internationalen Staatengemeinschaft Schutz zu bieten, wenn der Herkunftsstaat droht, ihre Menschenrechte wegen eines Konventionsmerkmals ernsthaft zu verletzen, bzw. sich weigert oder nicht in der Lage ist, sie davor zu schützen. Dem Drittstaat käme daher eine Schutzfunktion gegenüber der Person zu, als Urheber einer Verfolgung kämen dessen Akteure dagegen nicht in Betracht.⁵¹⁰

Nach der hier vertretenen Ansicht trifft die GFK keine Aussage über den Urheber der Verfolgung und hat das Ziel und den Zweck, Personen ergänzenden Schutz zu gewähren, denen aufgrund eines Konventionsmerkmals eine schwere Menschenrechtsverletzung droht, vor denen ihr Heimatstaat ihnen keinen Schutz gewähren kann oder die Regierung erforderlichen Schutz verweigert. Solchen Personen kann nicht auf der einen Seite vorgeworfen werden, dass ein Verfolger nicht ausmachbar sei und wenn, nur in der internationalen Gemeinschaft gesehen werden könne und auf der anderen Seite, dass dieser Schutz nicht greife, weil die internationale Gemeinschaft nicht als Verfolger in Betracht komme. Der Wortlaut der

⁵⁰⁸ Mahler/Zimmermann in: Refugee Convention Commentary, S. 445.

⁵⁰⁹ Müller, Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe als zentrales Verfolgungsmotiv des Flüchtlingsbegriffs im Lichte des rechtsnormativen Mehrebenensystems, S. 57.

⁵¹⁰ Nümann, Kein Flüchtlingsschutz für Klimaflüchtlinge, ZAR 2015, S. 169.

GFK lässt keinen Schluss auf bestimmte Verfolger zu. Die GFK fordert jedoch ihre Vertragsstaaten dazu auf, ergänzenden Schutz zu leisten, dies zeigt auch die einzigartige Stellung dieses Instruments im völkerrechtlichen Gefüge.

VI. 5. Kapitel: Zusammenfassung

Die internationale Gemeinschaft reagiert auf Fluchtsituationen häufig erst, wenn diese so verstärkt auftreten, dass sie ein Handeln einfordern. Die GFK soll gerade durch die Erweiterung, die sie durch das Protokoll erfahren hat, die völkerrechtliche Rechtsquelle sein, die der internationalen Gemeinschaft die Möglichkeit bietet, durch einen „universellen“ Flüchtlingsbegriff nicht nur zu reagieren, sondern auch auf neue Situationen vorbereitet zu sein. Der dem US-amerikanischen Recht entsprungene und in der GFK in Artikel 1 A Nr. 2 niedergeschriebene Flüchtlingsbegriff erlaubt theoretisch eine große Flexibilität, um Einzelfallentscheidungen zu ermöglichen. Das dem Flüchtlingsbegriff innewohnende Verfolgungskonzept kann hierdurch auf neue Flüchtlingsströme angewendet werden.

Die GFK ist ein menschenrechtliches Instrument, das Individuen, die aufgrund eines Konventionsmerkmals eine schwere Menschenrechtsverletzung erleiden, ergänzenden Schutz durch die internationale Staatengemeinschaft geben soll, wenn die Regierung des Heimatstaates diesen Schutz verweigert oder nicht in der Lage ist, diesen zu gewähren. Menschenrechte können durch Umweltgefahren bedroht werden. Der Staat ist primär für den Schutz des Individuums auf seinem Staatsgebiet zuständig, weshalb die staatliche Regierung dafür Sorge zu tragen hat, dass menschenrechtliche Verpflichtungen eingehalten werden. Hierdurch ergeben sich auch Verpflichtungen bezüglich der Sicherung der Umwelt, in der die Staatsbürger leben. Der Staat muss Maßnahmen treffen und durchsetzen, die geeignet sind, die Menschenrechte der Staatsbürger zu schützen. Kommt der Staat dieser Verpflichtung nicht nach, können Menschenrechte verletzt werden. Drohen durch die Untätigkeit oder die Unfähigkeit des Staates Umweltgefahren entgegenzutreten schwere Menschenrechtsverletzungen, können betroffene Personen, wenn sie wegen eines Konventionsmerkmals diese Verletzung erleiden, Flüchtlinge im Sinne der GFK sein.

Wann jemand eine flüchtlingsrechtlich relevante Verletzung erleidet, ergibt sich aus Artikel 1 A Nr. 2 GFK. Das sogenannte Schlüsselement: „eine begründete Furcht hat verfolgt zu werden aufgrund“ eines Konventionsmerkmals ist die entscheidende Hürde für den flüchtlingsrechtlichen Schutz. Dieses Schlüsselement ist in den deutschen Übersetzungen unzutreffend übersetzt worden. Statt der Passivstruktur, die sich in den authentischen Sprachfassungen findet „...*craignant avec raison d'être*

persécutée du fait de sa...“, *...owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of...*“, – auf Deutsch „verfolgt zu werden“- wurde eine Nominalisierung gewählt – „vor Verfolgung“. Dies verändert das mögliche Verständnis des Rechtssatzes. Wird die Passivstruktur für die Beurteilung flüchtlingsrechtlich relevanter Verletzungssituationen herangezogen, ergeben sich größere Anwendungsmöglichkeiten der GFK. Eine solche Lesart würde dazu führen, einen wirksameren Individualschutz auf völkerrechtlicher Ebene zu gewährleisten.

Im Bereich der Gefahren, die sich für Menschenrechte aus den Auswirkungen des Klimawandels ergeben können, könnte aus der Blickrichtung des Verfolgten eine Flüchtlingseigenschaft bejaht werden. Die Auswirkungen des Klimawandels können bei bereits benachteiligten Personen, wie Kindern, Frauen, indigenen Völkern, alten Menschen, Menschen mit Behinderungen, Menschen, die in extremer Armut leben und bereits vertriebenen Personen, die in fragilen und/oder gefährdeten Umweltzonen leben, aufgrund ihrer Abhängigkeit, die sie zur Umwelt, in der sie leben, aufweisen, zu schweren Menschenrechtsverletzungen führen, vor denen ihr Heimatstaat sie möglicherweise nicht schützen kann. Der Passivstruktur folgend, könnten durch die Betrachtung aus der Notlage des Betroffenen, teilweise vermutete Lücken geschlossen werden. Gerade in Fällen in denen dem Staat die Schutzverpflichtung gegenüber seinen Bürgern auch aufgebürdet, wenn die Menschenrechtsverletzungen, wie im Falle des Klimawandels, Ursachen haben, die außerhalb des einzelstaatlichen Einflussbereichs liegen, erscheint eine solche Betrachtungsweise unterstützenswert. Hierdurch würde ein optimaler menschenrechtlicher Schutz ermöglicht.

Aus der Notlage des Betroffenen würden sich breitere Anwendungsmöglichkeiten der GFK auf schwere Menschenrechtsverletzungen, die im Zusammenhang mit Umweltgefahren stehen, ergeben. Insbesondere könnten auch Fluchtbewegungen erfasst werden, die in Zusammenhang mit dem Klimawandel stehen. Doch auch wenn weiterhin das Wort Verfolgung als Ausgangspunkt für die Beurteilung der Flüchtlingseigenschaft herangezogen wird, können verfolgungsrelevante Situationen im Zusammenhang mit Umweltgefahren auftreten.

Die Kenntnisse um den Einfluss der Umwelt auf den Genuss der Menschenrechte und die Verpflichtungen des Staates zum Schutz vor Umweltgefahren stehen noch in ihren Anfängen. Daher sollten auch die Möglichkeiten des Schutzes durch die GFK

nicht von vorneherein abgelehnt, sondern anhand des jeweiligen Einzelfalls entschieden werden. Dies ist Aufgabe der Rechtsprechung. Das heißt nicht, dass es keine Lücken im Völkerrecht bezüglich des Schutzes von Individuen vor Umweltgefahren geben könnte. Ob dies der Fall ist, richtet sich nach den Erwartungen die der Betrachter an das Völkerrecht stellt. Jedoch sollte auch der Anwendungsbereich der GFK nicht vorab ausgeschlossen werden.

Literaturverzeichnis

- Aleinikof, T. Alexander The meaning of 'persecution' in United States Asylum Law, International Journal of Refugee Law, 1991, Seiten: 5-29
- Ammer, Margit/
Boltzmann, Ludwig Research Project on Climate Change: Climate Change and Human Rights: The Status of Climate Refugees in Europe, Agenda for Human Rights Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights, 2009
- Bates, Diane C. Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change, Population and Environment, Ausgabe 23, Nummer 5, 2002, Seiten: 465-477
- Bell, Derek R. Environmental Refugees - What Rights? Which Duties?, Res Publica, Ausgabe 10, 2004, Seiten: 135-152
- Beyerlin, Ulrich/Marauhn
Thilo International Environmental Law, Hart CH Beck Nomos, 2011
- Binder, Andrea Frauenspezifische Verfolgung vor dem Hintergrund einer menschenrechtlichen Auslegung des Flüchtlingsbegriffs der Genfer Flüchtlingskonvention unter besonderer Berücksichtigung der schweizerisch, deutschen, kanadischen und amerikanischen Flüchtlings- und Asylpraxis, 2001, (zitiert als Binder, Frauenspezifische Verfolgung)
- Black, Richard Environmental Refugees- Myth or Reality, New Issues in Refugee Research, Working Paper, Nummer 34, University of Sussex, 2001
- Black Richard/Robinson
Vaughan Geography and Refugees, Patterns and Processes of Change, 1993

- Bleckmann, Albert Grundprobleme und Methoden des Völkerrechts, 1982
- Bothe, Michael Umweltschäden als Ursache von Flucht und
Wanderung, in Festschrift für Kay Hailbronner,
Grenzüberschreitendes Recht, Crossing Frontiers, 2013
- Brooks Masters Suzette, Environmentally induced migrations: Beyond a
culture of reaction, Georgetown Immigration Law
Journal, Band 14, 1999-2000, Seiten: 855-880
- Boyd, David Richard The Environmental Rights Revolution: Constitutions,
Human Rights and the Environment, 2010
- Buergenthal,
Thomas/Thürer, Daniel Menschenrechte – Ideale, Instrumente, Institutionen,
2010
- Castles, Stephen Environmental change and forced migration: making
sense of the debate, New Issues in Refugee Research,
Working Paper Nummer 70, UNHCR, Genf, 2002.
- Carlie, Jean-
Yves/Vanheule,
Dirk/Hullmann, Klaus/
Carlos Pena Galiano
(Hrsg.) Who is a Refugee, A Comparative Case Law Study,
1997, (zitiert: Bearbeiter in: Who is a Refugee?)
- Cooper, Jessica B. Environmental Refugees: Meeting the Requirements of
the Refugee Definition, New York University
Environmental Law Journal, Ausgabe 6, 1997-1998,
Seiten: 480-530

- Dahm, Georg/ Delbrück, Jost/ Wolfrum, Rüdiger Völkerrecht Band I/1, 2. Auflage, 1989
- Dahm, Georg/ Delbrück, Jost/ Wolfrum, Rüdiger Völkerrecht Band I/1, 2. Auflage, 2002
- Davy, Ulrike Asyl und internationales Flüchtlingsrecht, Band I: Völkerrechtlicher Rahmen, 1996
- Dellbrück, Jost Menschenrechte- universaler Schutzanspruch und Souveränität, German Yearbook of International Law, Auflage 22, 1979, Seiten: 384-402
- Doehring, Karl Die allgemeinen Regeln des völkerrechtlichen Fremdenrechts und das deutsche Verfassungsrecht, 1963
- Doehring, Karl Völkerrecht, 2. Auflage, 2004
- Dreier Horst (Hrsg.) Grundgesetz Kommentar, 3. Auflage, 2013 (zitiert als: Bearbeiter, in Dreier, GG-Kommentar)
- EI-Hinnawi, Essam Environmental Refugees, United Nations Environment Programme, 1985
- Fastenrath, Ulrich Lücken im Völkerrecht - Zu Rechtscharakter, Quellen, Systemzusammenhang, Methodenlehre und Funktionen des Völkerrechts, 1991

- Fitzpatrick, Joan Revitalizing the 1951 Refugees Convention, Harvard Human Rights Journal, Ausgabe 9, 1996, Seiten: 229-253
- Foster, Michelle International Refugee Law and Socio-Economic Rights, Refuge from Deprivation, 2007
- Garner, Bryan A. (Hrsg.) Blacks Law Dictionary, 9. Auflage, 2009
- Grahl-Madsen, Alte The Status of Refugees in International Law, 1966
- Gill, Nick Environmental Refugees: Key Debates and the Contribution of Geographers, Geography Compass, Ausgabe 4, 2010, Seiten: 861-871
- Goodwinn-Gill, Guy Confronting Complexity: Interpretation or Over-Interpretation, American Society of International Law, Ausgabe 106, 2012, Seiten: 439-444
- Goodwinn-Gill,
Guy/McAdam, Jane The Refugee in International Law, 3. Ausgabe, 2007
- Gornig, Gilbert Völkerrechtliche Verankerung der Menschenrechte, in: Sommer, Gert/Stellmacher, Jost/Wagner Ulrich (Hrsg.), Menschenrechte und Frieden. Aktuelle Beiträge und Debatten, Schriftenreihe des Arbeitskreises Marburger Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler für Frieden und Abrüstungsforschung (AMW) und der Interdisziplinären Arbeitsgruppe für Frieden und Abrüstungsforschung an der Philipps-Universität Marburg (IAFA), Nr. 22, 1999, Seiten: 142 – 167, (zitiert: Gornig in Menschenrechte und Frieden, Völkerrechtliche Verankerung der Menschenrechte)

- Hailbronner, Kay Die Relevanz des Völkerrechts für das deutsche Ausländerrecht, Die allgemeinen Regeln des völkerrechtlichen Fremdenrechts, 2000
- Hathaway, James C. The Casual Link Nexus in International Refugee Law, Michigan Journal of International Law, 2002, Seiten: 207-210
- Hathaway, James C./ Foster Michelle The Law of Refugee Status, 2. Auflage, 2014
- Herdegen, Mathias Der „Fremde“ im Völkerrecht Wandlungen eines Begriffs, in Hailbronner, Kay Die allgemeinen Regeln des völkerrechtlichen Fremdenrechts, 2000
- Hobe, Stephan Die Zukunft des Völkerrechts, Archiv des Völkerrechts, Ausgabe 37, 1999, Seiten: 253-282
- Hobe, Stephan Einführung in das Völkerrecht, 10. Auflage, 2014
- Hugo, Graeme Environmental Concerns and International Migration, International Refugee Review, Band 30, Nummer 1, 1996, Seiten: 105-131
- Hruschka, Constantin/Löhr, Tillmann Das Konventionsmerkmal „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ und seine Anwendung in Deutschland, Neue Zeitschrift für Verwaltung, 2009, Seiten: 205-211
- Hurwitz, Agnes The Collective Responsibility of States to Protect Refugees, 2009

- Hurwitz, Agnes Norm-Making in International Refugee Law, American Society of International Law, Ausgabe 106, 2012, Seiten: 430-443
- Inter-Agency Standing Committee der Vereinten Nationen Climate Change, Migration and Displacement: Who will be affected?, Working paper submitted by the informal group on Migration/Displacement and Climate Change of the IASC, 31. Oktober 2008; abrufbar unter: <http://www.refworld.org/docid/4a2d189e0.html>, (zuletzt besucht am 26. Februar 2015), (zitiert als: IASC, Climate Change, Migration and Displacement: Who will be affected?)
- International Organization for Migration Migration, Environment and Climate Change: Assessing the Evidence, 2009, (zitiert als: IOM, Migration, Environment and Climate Change: Assessing the Evidence)
- International Organization for Migration/ Refugee Policy Group Migration and Environment, Background Paper, 1992 (zitiert als: IOM/RPG, Background Paper)
- Intergovernmental Panel on Climate Change Climate Change 2013: The Physical Science Basis, Contribution of Workinggroup I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, 2013. (zitiert als: IPCC, 2013: Summary for Policymakers. In: Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change)
- Intergovernmental Panel on Climate Change Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part B: Regional Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, 2014

(zitiert als: IPCC, AR5 WG II Report)

- Intergovernmental Panel on Climate Change Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability, Contribution of Working Group II Summary for Policy Maker, 2014 (zitiert als: AR5 WG II SPM)
- Intergovernmental Panel on Climate Change Climate Change: The IPCC Impacts Assessment, Report prepared for Intergovernmental Panel on Climate Change by Working Group II, 1990, (zitiert: IPCC, Climate Change - The IPCC Impact Assessment (1990), Working Group II)
- Ipsen, Knut Völkerrecht, 6. Auflage, 2014, (zitiert: Bearbeiter in Ipsen, Völkerrecht)
- Jacobson, Jodi L. Environmental Refugees A Yardstick of Habitability, Worldwatch Paper 86, Worldwatch Institute, 1988
- Jakobeit, Cord/
Methmann, Chris Klimaflüchtlinge – Die verleugnete Katastrophe, Greenpeace Studie der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Hamburg, 2007
- Kälin, Walter Das Prinzip des Non-Refoulement, 1982
- Kälin, Walter Grundriss des Asylverfahrens, 1990
- Kälin, Walter Conceptualising Climate-Induced Displacement, in McAdam, Climate Change and Displacement, 2010
- Kälin, Walter The Human Rights Dimension of Natural or Human-Made Disasters, German Yearbook of International Law,

2012, Ausgabe 55, Seiten: 119-147

- Kälin, Walter/Künzli Jörg Universeller Menschenrechtsschutz, 2005
- Kälin, Walter/Schrepfer, Nina Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change Normative Gaps and Possible Approaches, United Nations High Commissioner for Refugees Legal and Protection Policy Research Series, 2012
- Kibreab, Gaim Environmental Causes and Impact of Refugee Movements: A Critique of the Current Debate, Disasters, Ausgabe 21, 1997, Seiten: 20-38
- Kimminich, Otto Der Internationale Rechtsstatus des Flüchtlings, 1962
- Kimminich, Otto Grundprobleme des Asylrechts, 1983
- Kimminich, Otto Probleme der Anpassung der Genfer Flüchtlingskonvention, in: Festschrift für Eberhard Menzel, Recht im Dienst des Friedens, 1975, Seiten: 307-322
- Klein, Eckhart Internationale Menschenrechtsinstrumente und extraterritoriale Staatenpflichten, Menschen Rechts Magazin, Heft 1, 2010, Seiten: 18-21
- Klein, Eckhart Universeller Menschrechtsschutz/Realität oder Utopie, Europäische Grundrechte Zeitschrift, 1999, Seiten: 109-115
- Klomannskog/Vikram, Environmental Displacement in European Asylum Law, European Journal of Migration and Law, Ausgabe 11,

- Myrstad/Finn 2009, Seiten: 313-326
- Knox, John Linking Human Rights and Climate Change at the United Nations, Harvard Environmental Law Journal, 2009, S. 477-489
- Knox, John Report of the Independent Expert on the issue of human rights obligations relating to the environment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, Mapping Report, Human Rights Council, A/HRC/25/53, 2013, (zitiert als: Knox, Mapping Report)
- Kotzur, Markus Die Wurzeln universellen Menschenrechtsschutzes im völkerrechtlichem Fremdenrecht, in: Festschrift für Kay Hailbronner, Grenzüberschreitendes Recht – Crossing Frontiers, 2013
- Kozoll, Christopher M Poisoning the Well: Persecution, the Environment, and Refugees Status, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, 2004, Seiten: 271-308
- Kreck, Lena Möglichkeiten und Grenzen des rechtlichen Schutzes für Umweltflüchtlinge, Kritische Justiz, Heft 44, 2011, Seiten: 178-185
- Lonergan, Steve The Role of Environmental Degradation in Population Displacement, Environmental Change and Security Project Report, Ausgabe 4, 1998
- Lopez, Aurelie The Protection of Environmentally-Dispalced Persons in international law, Environmental Law, Ausgabe 37, 2007, Seiten: 365-409

Makarov, Alexander N	Das internationale Flüchtlingsrecht und die Rechtsstellung heimatloser Ausländer nach dem Bundesgesetz, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Ausgabe 14, 1951, Seite: 431-461
Marugg, Michael	Völkerrechtliche Definitionen des Ausdruckes Flüchtling, Helbing und Lichtenhahn, 1990.
Masing, Johannes	Methodische Grundlagen für die Auslegung der Genfer Flüchtlingskonvention, in: Grawert, Rolf/ Schlink, Bernhard/ Wahl, Rainer/Wieland, Joachim (Hrsg.), Offene Staatlichkeit, Festschrift für Ernst-Wolfgang Böckenförde zum 65. Geburtstag, 1995, Seiten: 51-80
Maunz, Theodor/ Dürig Gänter (Begr.)	Grundgesetz-Kommentar, 73. Auflage, 2014 (zit.: Bearbeiter in: Maunz/Dürig, GG-Kommentar)
Maurer, Hartmut	Staatsrecht I, 7. Auflage, 2015
McAdam, Jane	From Economic Refugees to Climate Change Refugees, Melbourne Journal of International Law, 2009, Seiten: 579-595
McAdam, Jane	Climate Change and Displacement – Multidisciplinary Perspectives, Hart Publishing, Oxford, 2010
McAdam, Jane	Climate Change Displacement and International Law: Complementary Protection Standards, Legal and Protection Policy Research Series, United Nations High Commissioner for Refugees, 2011
McAdam, Jane	Creating New Norms on Climate Change, Natural Disasters And Displacement: International Developments 2010-2013, Refugee Canada's Journal on Refugees, Auflage 29, Ausgabe 2, 2014, Seiten: 11-

- McAdam, Jane/ Saul, Ben 'An Insecure Climate for Human Security? Climate-Induced Displacement and International Law' in A Edwards and C Ferstman (Hrsg.), Human Security and Non-Citizens: Law, Policy and International Affairs, 2010
- McCue, Gregory Environmental Refugees: Applying International Environmental Law to Involuntary Migration, The Georgetown International Environmental Law Review, Ausgabe 6, 1993, Seiten: 151-190
- McGregor, JoAnn, Climate Change and involuntary migration: implications for food security, Food Policy. Band 19, Nummer 2, 1994, Seiten: 120-132
- McNamara, Karen Elizabeth The Politics of 'Environmental Refugees' at the United Nations, Sidney, Australia, 2006
- Morrissey, James Environmental Change and Forced Migration – A State of the Art Review, Background Paper, Refugee Studies Center, 2009
- Morrissey, James Rethinking the 'debate on environmental refugees': from 'maximalists and minimalists' to 'proponents and critics', Journal of Political Ecology, Ausgabe 19, 2012, Seiten: 36-49
- Müller, Anna Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe als zentrales Verfolgungsmotiv des Flüchtlingsbegriffs im Lichte des rechtsnormativen Mehrebenensystems, 2014

Müller, Bettina/Haase, Marianne/Kreienbrink, Axel/ Schmid, Susanne	Klimamigration Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Working Paper 45, 2012
Murray, Richard P.	Sindell v. Abbo Laboratories: A Market Share Approach to DES Causation, California Law Review, Ausgabe 69, Nummer 4, S. 1179-1203
Myers, Norman	Environmental Refugees in A Globaly Warmed World, BioScience Band 43, Nummer 11, 1993 Seiten: 752-761
Nümann, Britta	Umweltflüchtlinge? Umweltbedingte Personenbewegungen im Internationalen Flüchtlingsrecht, 2014
Nümann, Britta	Kein Flüchtlingsschutz für Klimaflüchtlinge, Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 2015, Seiten: 165-172
Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights	Mapping Human Rights Obligations Relating to the Enjoyment of a Save, Clean, Healthy and Sustainable Environment Focus report on human rights and climate change, 2014 (zitiert als: OHCR, Focus report on human rights and climate change)
Piguet, Etienne	Climate Change and Forced Migration, New Issues in Refugee Research, UNHCR Research Paper Nummer 153, 2008
Rat der Europäischen Union	Environmentally induced migration and displacement: a 21 st century challenge, Dokument 1187, 2003, abrufbar unter: http://www.refworld.org/docid/49997bbb0.html (zuletzt aufgerufen: Januar 2016)

- Renaud, Fabrice G./
Dun, Olivia/ Warner,
Koko/ Bogardi, Janos A Decision Framework for Environmentally Induced
Migration, International Migration, IOM, Ausgabe 49,
2011
- Sands, Philippe Principles of International Environmental Law, 2.
Auflage, 2003
- Sahu, Geetanjy Implications of Indian Supreme Court's Innovations for
Environmental Jurisprudence, Law Environment and
Development Journal (LEAD), International
Environmental Legal Research Centre, Ausgabe 4,
Nummer 1, 2008, Seiten: 377-393, abrufbar unter:
www.lead-journal.org (zuletzt aufgerufen: Januar 2016)
- Schöbener, Burkhard
(Hrsg.) Völkerrecht Lexikon zentraler Begriffe und Themen, C.F.
Müller, 2014 (zitiert als: Bearbeiter in: Schöbener,
Völkerrecht Lexikon)
- Schüle, Adolf Methoden der Völkerrechtswissenschaft, Berichte der
Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, 1959, Seiten: 1-
28
- Shaw, Malcolm N. International Law, 6. Auflage, 2008
- Shelton, Dinah Environmental Rights and Brazil's Obligation in the
Inter-American Human Rights System, The George
Washington International Law Review, 2009, S. 733-777
- Shurke, Astri Pressure Points: Environmental Degradation Migration
and Conflict, abrufbar unter:
<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.453.19>

[98&rep=rep1&type=pdf](#) (zuletzt aufgerufen Januar 2016)

- Stern, Nicholas
The Economics of Climate Change, The Stern Review, 6. Auflage, 2009
- The Nansen Initiative
Perspective Fact Sheet – Linking Human Mobility, Disasters and Disaster Risk Reduction.
- Toll, Richard S.
J./Verheyen, Roda
State responsibility and compensation for climate change damages – a legal and economic assessment, Energy Policy The International Journal of the Political, Economic, Planning, Environmental and Social Aspects of Energy, ELSEVIER, 2004, S. 1109-1130, abrufbar unter: <http://www.journals.elsevier.com/energy-policy/> (zuletzt aufgerufen Januar 2016)
- Trolldalen, Jon Martin/
Birkeland, Nina M./
Borgen, Jan/ Scott, T
Preston
Environmental Refugees – a discussion paper, The Norwegian Refugee Council, 1992
- United Nations High
Commissioner for
Refugees
Climate Change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective, Policy Paper; abrufbar unter: <http://www.unhcr.org/4901e81a4.pdf> (zuletzt aufgerufen Februar 2015)
- United Nations High
Commissioner for
Refugees
Komplementärer Schutz, Internationaler Flüchtlingsschutz, 2001, abrufbar unter: <http://www.refworld.org/pdfid/48abd5380.pdf>. (zuletzt aufgerufen Dezember 2015), (zitiert als: UNHCR, Komplementärer Schutz, Internationaler Flüchtlingsschutz)
- United Nations High
Commissioner for
Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective, 2008, abrufbar

Refugees	unter: http://www.refworld.org/docid/492bb6b92.html (zuletzt aufgerufen Januar 2016), (zitiert als: UNHCR, Climate Change, natural disasters and human displacement)
United Nations High Commissioner for Refugees	The State of the World's Refugees - In Search of Solidarity, 2012
United Nations High Commissioner for Refugees	In Search of Solidarity - Summary, The State of the World's Refugees, 2012
United Nations High Commissioner for Refugees	Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft gemäß dem Abkommen von 1951 und dem Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (nicht-amtliche Übersetzung), 2013, (zitiert als: UNHCR, Handbuch)
United Nations Human Rights Council	Analytical study on the relationship between human rights and the environment, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, A/HRC/19/43, Dezember 2011 (zitiert: Human Rights Council, Analytical study on the relationship between human rights and the environment)
United Nations Human Rights Council	Annual Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights and Reports of the Office of the High Commissioner and the Secretary-General, Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights, A/HRC/10/61, 15 January 2009, (zitiert: OHCHR, Report of the OHCHR on the Relationship Between Climate Change and Human Rights)

- Verdross, Alfred/Bruno Simma Universelles Völkerrecht, 3. Auflage, 1984.
- Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung
Globale Umweltveränderungen Sondergutachten, Klimaschutz als Weltbürgerbewegung, 2014 (zitiert: WGBU, Klimaschutz als Weltbürgerbewegung)
- Wolf, Joachim Die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 – Entstehungsgeschichte Bestimmungsgünde und konzeptionelle Substanz im Hinblick auf heutige Migrationsproblem, Die Friedens-Warte, 2002, Seiten 97-141
- Zetter, Roger Protecting People Displaced by Climate Change, in McAdam, Climate Change and Displacement, 2010, (zitiert: Zetter in McAdam, Climate Change and Displacement)
- Zimmermann, Andreas (Hrsg.) The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol – A Commentary, 2011, (zitiert: Bearbeiter in: Refugee Convention Commentary)

Lebenslauf

Anja Meutsch erlangte im Jahre 2000 die Allgemeine Hochschulreife. Sie studierte Rechtswissenschaften an der Universität zu Köln und an der Université de Lausanne. Im November 2006 absolvierte sie die Erste Juristische Prüfung und begann im November 2007 das Referendariat im OLG-Bezirk Köln, mit Stationen bei der Deutschen Botschaft Manila und dem Deutschen Generalkonsulat Los Angeles. Im Dezember 2009 schloss sie das Referendariat mit dem zweiten Staatsexamen ab und arbeitet seit März 2010 als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für US-Amerikanisches Recht an der Universität zu Köln. Seit Oktober 2012 hat Frau Meutsch einen Lehrauftrag der Philosophischen Fakultät der Universität zu Köln im Rahmen des Studiengangs Europäische Rechtslinguistik. Sie ist seit Februar 2014 International Adjunct Professor an der Duquesne University School of Law.