

Herausforderungen der klimabezogenen Migration für künftige Sozialpolitiken

Felicitas Hillmann unter Mitarbeit von Matthias Tang

AUF EINEN BLICK

- Das Thema ‚Klimawandel und Migration‘ wird in Deutschland bislang vornehmlich als ein Problem des Globalen Südens diskutiert. In deutschsprachigen Publikationen kommt es immer wieder als Drohkulisse vor, in den Medien wird meist vereinfacht berichtet.
- Überlegungen dazu, welche Konsequenzen das Zusammenspiel von Klimawandel und Migrationen hinsichtlich der Ausgestaltung von Sozialpolitiken in Deutschland hat oder haben könnte, stehen am Anfang.
- Der DIFIS-Impuls fasst das vorliegende, internationale Wissen zum Themenfeld ‚Klimawandel und Migration‘ zusammen und setzt es in Bezug zur Sozialpolitik. Dabei werden die Ambivalenzen der aktuellen Debatte herausgearbeitet. Grundlage ist die kürzlich erschienene DIFIS-Studie zu „Forschungsstand und Forschungsbedarfe zum Zusammenhang von Klimawandel, Migration und Sozialpolitik.“¹
- Interdisziplinäre Forschung dazu, wie national organisierte Sozialpolitiken auf mehr Migration und andere Mobilitätsformen im Kontext des Klimawandels reagieren, sollte gezielt entwickelt werden. Nur so wird sozialpolitisches Weiterdenken befördert.

EINLEITUNG

Spätestens mit den Überflutungen in Ahrweiler im Juli 2021 wurde deutlich, dass die Dynamisierung der menschengemachten Umweltdegradation² durch den globalen Klimawandel gravierende Auswirkungen auch auf weitgehend national organisierte Sozialpolitiken haben wird. Was im Falle Ahrweilers sozialpolitisch noch als eine Welle der Solidarität mit Hilfsmaßnahmen gefeiert und durch umfangreiche finanzielle Unterstützung flankiert wurde, könnte bei der nächsten und allen weiteren

‚Klimakatastrophen‘ zunehmend von einer Debatte über die mit den Umweltschäden verbundenen Kosten und Umverteilungen abgelöst werden.

Begreift man nun sozialpolitische Strukturen als kritische Infrastrukturen, deren Funktionen bei Umweltkrisen wesentlich zur Resilienz von Gesellschaften beiträgt, rücken Mobilitätsfragen in den Mittelpunkt des Interesses. Vermehrt werden Mobilitätsansprüche als Teilaspekt von Verteilungsgerechtigkeit definiert werden müssen. Welche Bevölkerungsgruppen müssen beispielsweise Umsiedlungen akzeptieren oder wann haftet die

Solidargemeinschaft für etwaige wiederkehrende Umweltschäden, ohne dass Umsiedlungen erfolgen müssen? Wie lassen sich Anpassungsprozesse sozialpolitisch steuern und Wanderungs-bewegungen kurz-, mittel- und langfristig koordinieren?

Der vorliegende Impuls wurde mit dem Ziel erstellt, die komplexe Thematik des Wissensdreiecks ‚Klimawandel – Migration – Sozialpolitik‘ entlang von ausgewählten und forschungsleitenden Fragen zu strukturieren und so Hinweise auf Forschungslücken und -bedarfe zu geben.

AMBIVALENZEN UND WIDERSPRÜCHE IN DER INTERNATIONALEN DEBATTE

Der Literaturbestand zur Debatte rund um das Thema ‚Klimawandel und Migration‘ hat sich in der letzten Dekade stark entwickelt. Der größte Teil der Studien bezieht sich auf den Zusammenhang zwischen Klimawandel und Migration in den Ländern des Globalen Südens. Bei den vorliegenden Zahlen ist Vorsicht geboten: Weder sind die Zahlen zum Umfang und der Selektivität von Migration zuverlässig, noch stehen kleinräumige Klima- und Umweltdaten im benötigten Umfang zur Verfügung.³ Der Trend jedoch ist klar: Im 2022 erschienenen Bericht des International Panel on Climate Change (IPCC) wird angenommen, dass jedes Grad an Temperaturzunahme die globalen Risiken unfreiwilliger Migration um 50 % des Vorwertes erhöht.⁴ Insbesondere die schleichenden aber verheerenden Prozesse des Klimawandels werden sich auf die zukünftigen Migrationen auswirken.⁵

Die in der Expertise aufgezeigten definitiven Unschärfen in der Debatte hängen a) mit den bislang disziplinären Zuordnungen und der Art der Wissensproduktion zusammen, b) mit der Politisierung der Debatte, verbunden mit der Ausbildung eines eigenständigen Steuerungsgeflechtes von Organisationen. Zwei Positionen stehen sich gegenüber: Einerseits Autor*innen, die davon ausgehen, dass die Auswirkungen des Klimawandels berechnet werden können und sich auch in konkrete Migrationsbewegungen übersetzen werden. Andererseits Anpassungstheoretiker*innen, die davon ausgehen, dass Migration eine Anpassungsstrategie darstellt, die sich nicht einer einzigen Ursache zuordnen lässt und im Kontext von Immobilität diskutiert werden muss. Eine Hauptidee der aktuellen Debatte ist, dass Umweltwandel Treiber und Verhinderer von Migration zugleich sein kann. Bewertet man ‚Migration‘ nun politisch als Schaden, könnte dies Kom-

pensationsforderungen nach sich ziehen. Ist ‚Migration‘ hingegen eine normale Anpassungsleistung, reicht Migrationsmanagement aus.

Die Literatursichtung zeigt, dass die national agierenden Regierungen in einer ersten Phase der Problemwahrnehmung zunächst einmal erkennen mussten, welche tief einschneidenden Konsequenzen der Klimawandel global und für das eigene Land haben wird. Es folgte eine Phase der gedanklichen Auslagerung der Thematik auf den „Globalen Süden“. Seit etwa zehn Jahren sehen wir eine Phase der Aushandlung des Themas über globale Akteure ohne nationale Verbindlichkeiten.

STATUS QUO DER DEUTSCHSPRACHIGEN DEBATTE

Im Falle Deutschlands gibt es umfangreiche Literatur zu den Themen Migration und Integration, die Literaturlage zu den hiermit verbundenen sozialpolitischen Implikationen bleibt jedoch überschaubar. Noch weniger Literatur liegt vor, wenn man zusätzlich die Thematik des ‚Klimawandels‘ in die Recherche einschließt. Mit den entsprechenden Suchbegriffen wurde recherchiert und zusätzlich eine Auswertung der Sozialgesetzbücher (SGB) vorgenommen. Denn zu erwarten ist, dass sowohl die Anpassung an den Klimawandel („adaptation“) als auch die Maßnahmen zur Eindämmung des Klimawandels („mitigation“) raumbezogene und ökonomische Veränderungen hervorrufen werden, die sich schließlich auf die Sozialsysteme als kritische Infrastrukturen auswirken.

Wichtigste Befunde sind: Klimabedingte Veränderungen könnten die Zahl der Menschen erhöhen, die auf Grundsicherung nach dem SGB II angewiesen sind, wenn etwa ihre Existenzgrundlage durch Überschwemmungen (Ahrtal) etc. zerstört wird und wie im Falle von Selbstständigen kein Anspruch auf Arbeitslosengeld besteht. Auch könnten durch den Klimawandel bestimmte Geschäftsmodelle obsolet werden, z. B. in Tourismus, Landwirtschaft und Forstwirtschaft (Dürreschäden), in küstennahen Wirtschaftsbetrieben etc. Betroffen sein dürften vor allem ‚kleine Selbstständige‘ ohne hohe Kapitalrücklagen und ausreichende Altersvorsorge. Zudem werden sich die Folgen des Klimawandels auf die menschliche Gesundheit auswirken und folglich auch Belastungen für die gesetzliche Krankenversicherung nach sich ziehen. Extremereignisse wie Hitze, Stürme, Starkregen/ Hochwasser, Lawinengänge oder Erdbeben können Leib und Leben

unmittelbar gefährden. Auch können Witterungs- und Klimaveränderungen dazu führen, dass Infektionskrankheiten sowie Allergien zunehmen oder sich die Symptome von Herz-Kreislauf- und Atemwegserkrankungen verstärken. Stärkere UV-Strahlung und bodennahes Ozon können sich negativ auf die Gesundheit auswirken. Weitere gesundheitliche Belastungen durch den Klimawandel sind nicht auszuschließen (durch invasive Arten, die Krankheiten hervorrufen, weitere Infektionskrankheiten und mögliche Pandemien). Diese Folgen des Klimawandels werden sich in steigenden Gesundheitskosten manifestieren und hiervon sind insbesondere auch migrantisch geprägte Teilsegmente des Arbeitsmarktes betroffen. Zudem bringen nicht wenige Migrant*innen gesundheitliche Probleme aus ihren Herkunftsländern mit, die vom Gesundheitssystem aufgefangen werden müssen.

Auch können Extremwetterereignisse zu deutlich mehr Unfällen führen, was in der Folge höhere Belastungen der gesetzlichen Unfallversicherung mit sich bringen kann. Bestimmte Berufsgruppen sind davon besonders betroffen, beispielsweise Feuerwehrleute oder Waldarbeiter*innen. Zudem wird die Transformation zur klimaneutralen Gesellschaft Geschäftsmodelle beenden und neue entstehen lassen. Ein erhöhter Qualifizierungs- und Weiterbildungsbedarf könnte die Folge sein, zum Beispiel in der Automobilindustrie oder in den Kohlerevieren. In den Strukturwandelregionen werden neben regionalpolitischen Maßnahmen auch arbeitsmarkt- und sozialpolitische Instrumente zur Steuerung von Wanderungen benötigt.

Denkbar sind auch durch Energie- und Wassermangel hervorgerufene Produktionsausfälle – was die migrantischen Saisonarbeiter*innen betreffen wird. Die Binnenschifffahrt ist regelmäßig von Niedrigwasser betroffen, sodass Lieferketten unterbrochen werden, Treibhäuser sind angesichts steigender Energiepreise weniger lukrativ und entlassen Saisonarbeiter*innen.

Andererseits könnten durch den Klimawandel ausgelöste Migrationsbewegungen mehr Menschen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse in Deutschland bringen, die Zahl der Beitragszahlenden erhöhen und die demografische Entwicklung positiv beeinflussen. Dem Fachkräftemangel könnte vorgebeugt werden. Die sozialpolitischen Implikationen dieser beispielhaften Entwicklungen gilt es genauer zu untersuchen, besonders hinsichtlich der migrationsbezogenen Komponente.

Die Literatursichtung im Rahmen der zitierten DIFIS-Studie wie auch Expertengespräche zeigen zudem, dass in der deutschen politischen Debatte um den Klimawandel und seine Folgen bislang noch überwiegend „technisch“ gedacht wird und dass Konflikte teilweise mit Ausgleichszahlungen abgewehrt werden, während Umsiedlungen kaum thematisiert werden. Die mit dem Klima- und Umweltwandel verbundenen sozialpolitischen und ökonomischen Kosten werden nicht klar genug kommuniziert.

FAZIT UND EMPFEHLUNGEN

Erstens besteht eine Wahrnehmungslücke: Obwohl in großen Teilen der bundesdeutschen Öffentlichkeit das Bewusstsein über den Klimawandel inzwischen deutlich größer ist als noch vor einigen Jahren, steht die Diskussion über den Zusammenhang von Klimawandel, Migration und Sozialpolitik noch am Anfang. Vielfach werden die auf Deutschland zukommenden Veränderungen als Zukunftsmusik empfunden. Dadurch, dass die Umweltkrisen in Deutschland in der Regel mit hohen Sach- und niedrigen Personenschäden ablaufen, wird die Dringlichkeit eines umfassenden und langfristigen Umdenkens vielfach übersehen. Zweitens gibt es Definitionslücken: Es kann praktisch nicht zwischen unterschiedlichen Skalen der Ereignisse unterschieden werden, es fehlen zuverlässige regionalisierte Daten zu Klimawandel wie auch zu Migration. Zudem müssten die nationalen Sozialgesetzbücher überarbeitet werden. Drittens gibt es keinen normativen Kompass dafür, wie globale, durch den Klimawandel verursachte oder verstärkte sozioökonomische Verwerfungen überstaatlich geregelt werden könnten. Das politische Aktionsfeld hat sich von den legitimen nationalstaatlichen Akteuren in ein unübersichtliches, von Nicht-Regierungsorganisationen und anderen globalen Interessensvertretern – wie etwa transnationalen Unternehmen – gesteuertes Handlungsfeld verlagert. Dies hängt mit der Brisanz der vorge-nommenen Bewertungen zusammen: Migration kann je nachdem als sozialpolitischer Schaden eingeordnet oder als besonders gute Anpassungsstrategie dargestellt werden. Viertens fehlt es bislang an interdisziplinärer Forschung, die sich tiefergehend mit den Implikationen von mehr Migration und mehr Klimawandel auf die weiterhin national strukturier-ten Sozialpolitiken befasst. Eine intensive Beschäftigung mit beispielsweise Umsiedlungsfragen nach Umweltkatastrophen wird bislang weitgehend ausge-blendet

und eine gedankliche Fixierung auf den ‚Status quo ante‘ scheint vorzuherrschen. Hier sollte eine vertiefende Systematisierung ansetzen und die international bereits diskutierten Ansätze für eine Nutzung im bundesdeutschen Kontext fruchtbar machen. Fünftens zeigt sich die Bedeutung einer regionalisierten Perspektive für ein besseres interdisziplinäres Verständnis von komplexen sozialpolitischen Prozessdynamiken. Eine zunehmend ‚glokale‘ Perspektive liegt der sozialpolitischen Handlungs rationalität vieler Städte mittlerweile de facto zugrunde, denn Städte müssen vor Ort handeln und häufig die nationale Ebene überspringen, um Problemlösungen zu entwickeln.

Weitere relevante Quellen für die Debatte um Klimawandel, Migration und Sozialpolitik

Hillmann, Felicitas et al. 2022. Climate change – impact on migration. Research Brief C1. Vernetzungsprojekt ‚Paradigmenwechsel‘ am Institut für Stadt- und Regionalplanung. Berlin: TU Berlin. https://www.isr.tu-berlin.de/fileadmin/i40_typo3/Research-Brief_climate_public_04_2022.pdf.

Kraler, Albert, Caitlin Katsiaficas und Martin Wagner. 2020. Climate Change and Migration. Legal and policy challenges and responses to environmentally induced migration. Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs. Directorate-General for Internal Policies. PE 655.591. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/2469ed05-39ce-11eb-b27b-01aa75ed71a1>.

Über die Autor*innen

Prof. Dr. Felicitas Hillmann, TU Berlin, hat umfassend zu Fragen von internationaler Migration und nationaler Integration publiziert und das erste Lehrbuch zum Thema „Internationale Migration“ für das Fach Geographie geschrieben. Aktuell leitet sie am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin das FIS-Vernetzungsprojekt ‚Paradigmenwechsel‘, das vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) gefördert wird und das eng mit der Taskforce der internationalen Metropolis-Konferenz (IMCB22) zusammenarbeitet. Zuvor war sie an der TU Berlin Professorin für „Transformation städtischer Räume im internationalen Kontext (2015 – 2020).“

Für die Inhalte der vorliegenden Publikation ist ausschließlich der Verfasser verantwortlich..

Impressum

DIFIS - Deutsches Institut für Interdisziplinäre Sozialpolitikforschung
 Direktorin: Prof. Dr. Ute Klammer (Universität Duisburg-Essen)
 Stellv. Direktor: Prof. Dr. Frank Nullmeier (Universität Bremen)
 Standort Duisburg: Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Forsthausweg 2, 47057 Duisburg
 Standort Bremen: SOCIUM Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik, Mary-Somerville-Straße 5, 28359 Bremen
 Homepage: www.difis.org

Erscheinungsort und -datum: Duisburg/Bremen, August 2022

Inhaltliche Betreuung: Dr. Rebecca Schrader

Betreuung der Publikationsreihe: Dr. Miruna Bacali

Satz: Simon Rickel

ISSN: 2748-680X

Literatur und Hinweise

- 1 Hillmann, Felicitas und Matthias Tang. 2022. Forschungsstand und Forschungsbedarfe zum Zusammenhang von Klimawandel, Migration und Sozialpolitik. DIFIS-Studie Nr. 3. Deutsches Institut für interdisziplinäre Sozialpolitikforschung (DIFIS). Duisburg/Bremen.
- 2 Hierzu gehört zum Beispiel die Versandung der Böden durch großflächige Monokulturen, Flussbegradigungen, Abholzung wie auch die Versiegelung von Böden.
- 3 Hillmann, Felicitas, Marie Pahl, Birte Rafflenbeul und Harald Sterly. 2016. Introduction: (Re-)locating the Nexus of Migration, Environmental Change and Adaptation. In Environmental Change, Adaptation and Migration, Hrsg. dies., 1–17, London: Palgrave MacMillan.
- 4 IPCC (Intergovernmental Panel on climate change). 2022. Climate Change 2022: Impacts, adaptation and vulnerabilities. <https://www.ipcc.ch>. Zugriffen: 14. April 2022.
- 5 Chazalnoël, Mariam Traore und Alex Randall. 2021. Migration and the slow-onset impacts of climate change: Taking stock and action. In World Migration Report 2022, Hrsg. Marie McAuliffe und Anna Triandafyllidou, Genf: International Organization for Migration (IOM).