

## Stärkung der Rechte älterer Menschen weltweit

Alle Menschen sind gleich geboren und daran ändert sich auch mit zunehmendem Alter nichts. Dennoch werden ältere Menschen im Rahmen der bestehenden nationalen, regionalen und internationalen Mechanismen ungleich behandelt und sind nicht ausreichend sichtbar. Da der Anteil Älterer an der Bevölkerung steigt, werden immer mehr Menschen direkt von Ungleichbehandlung und Altersdiskriminierung betroffen sein. Dies erhöht den Druck auf Regierungen und die Gesellschaft insgesamt, auf diese Herausforderungen zu reagieren.

Ein besserer rechtlicher Schutz würde entscheidend dazu beitragen, dass ältere Menschen ihre Menschenrechte uneingeschränkt ausüben, partizipieren, sich in ihre Gemeinschaften einbringen und gemeinsam die wirtschaftlichen und demographischen Probleme bewältigen können.

Dieser Beitrag dient dem Dialog und soll das Engagement der Zivilgesellschaft hinsichtlich der Schaffung einer neuen Konvention der Vereinten Nationen (UN) über die Rechte älterer Menschen stärken.

### Was sind Menschenrechte?

Menschenrechte sind Rechte und Freiheiten, die jedem Menschen zustehen, unabhängig von seiner Nationalität, dem Wohnort, Geschlecht, Alter, der nationalen oder ethnischen Herkunft, Hautfarbe, Religion, Sprache oder einem anderen Status.

Sie sind keine Privilegien, die nur bestimmten Personengruppen zuteil werden; Menschenrechte gelten uneingeschränkt, für alle Menschen gleichermaßen und universell. Sie basieren auf den Kernprinzipien von Würde, Gerechtigkeit, Gleichheit, Respekt und Autonomie. Menschenrechte sind für unseren Alltag relevant und schützen unsere Freiheit auf ein selbstbestimmtes Leben. Sie bilden die Grundlage, auf der wir uns wirksam an öffentlichen Entscheidungen beteiligen können und verpflichten öffentliche Stellen zu fairen und gleichberechtigten Dienstleistungen.

Die Menschenrechte stehen allen gleichermaßen zu, ohne Diskriminierung; einige Menschen stehen bei ihrer Ausübung jedoch vor besonderen Herausforderungen. So ist beispielsweise für Menschen mit Behinderung die Zugänglichkeit von Gebäuden eine Voraussetzung für die Ausübung des Rechts auf Arbeit, Bildung und Teilhabe.

### Wie werden Menschenrechte garantiert?

Die Menschenrechte werden durch Gesetze, beispielsweise internationale Verträge und nationale Verfassungen, zum Ausdruck gebracht und garantiert. Die internationalen Menschenrechtsgesetze sehen die Verpflichtung der Regierungen vor, in bestimmter Weise zu handeln oder bestimmte Handlungen zu unterlassen, um die Menschenrechte und Grundfreiheiten von Einzelpersonen oder Gruppen zu fördern und zu schützen. Diese Rechtstexte können zwar dazu beitragen, das Bewusstsein für die Menschenrechte zu schärfen und die Situation der Menschen vor Ort durch innerstaatliche Umsetzung zu verbessern, doch letztlich hängt ihre Wirkung davon ab, wie effektiv sie von den Vertragsstaaten umgesetzt werden.

### Welche Rechte haben ältere Menschen?

Die [Allgemeine Erklärung der Menschenrechte](#), die 1948 von den Vereinten Nationen (UN) verfasst wurde, um die von allen Menschen geteilten Grundrechte und -freiheiten festzulegen, besagt, dass „alle Menschen frei und gleich an Würde und Rechten geboren sind“. Dies bedeutet, dass ältere Frauen und Männer allen anderen rechtlich gleichgestellt sind und sich daran im Alter nichts ändert.

In der Diskussion über den Schutz der Rechte Älterer geht es nicht um die Schaffung neuer Rechte, sondern darum, sicherzustellen, dass ältere Menschen ihre Rechte nach Gesetz und in der Praxis wie alle anderen

Mitglieder der Gesellschaft wahrnehmen können.

### **Warum wird eine neue Konvention über die Rechte älterer Menschen diskutiert?**

Obwohl die Menschenrechte für alle Menschen ohne Altersgrenze gelten, wird die Verwirklichung der Menschenrechte älterer Menschen in der Praxis durch ablehnendes Verhalten und weitreichende Diskriminierung behindert.

Die UN überdenken deshalb derzeit, ob mehr getan werden sollte, um eine Gleichstellung zwischen allen Lebensaltern zu erreichen. Eine der diskutierten Optionen ist dabei eine neue Konvention (verbindliches Rechtsinstrument) zum Schutz der Rechte älterer Menschen.

### **Gibt es UN-Konventionen über die Rechte anderer Gruppen?**

Kinder, Frauen und Menschen mit Behinderung werden derzeit durch spezielle UN-Konventionen<sup>1</sup> geschützt. Dies bedeutet jedoch nicht, dass diese Verträge neue oder besondere Rechte für diese Gruppen geschaffen hätten.

Die entsprechenden Verträge erläutern vielmehr, wie die für alle geltenden Menschenrechte für diese Gruppen verwirklicht werden können, indem sie die unterschiedlichen Probleme thematisieren, die ihrer Ausübung im Wege stehen. Diese spezifischen Gesellschaftsgruppen befinden sich oft in prekären oder benachteiligten Lebenssituationen, die auf geschlechtsspezifische Einstellungen und Praktiken sowie auf ein behinderndes Umfeld zurückzuführen sind und sie zu Opfern von Diskriminierung und Verletzung ihrer Rechte machen.

In diesem Kontext ist auch die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen zu nennen, die das vorrangige Ziel verfolgt, Wanderarbeitnehmer und ihre Familien als besonders schutzbedürftige Bevölkerungsgruppe vor Ausbeutung und Verletzung ihrer Menschenrechte zu schützen.

### **Gibt es Menschenrechtsfragen, die für Ältere besonders relevant sind?**

Obwohl sich die Menschenrechte mit dem Alter oder Grad der Abhängigkeit nicht ändern sollten, sind ältere Menschen sehr spezifischen und realen Bedrohungen ausgesetzt: in Bezug auf den Zugang zu Renten, zur Gesundheitsversorgung und Bildung, den Schutz vor Altersdiskriminierung am Arbeitsplatz, den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, die Unterstützung bei der Pflege und den Schutz vor Missbrauch.

### **Wird ein „höheres Lebensalter“ in internationalen Menschenrechtsorganisationen angemessen berücksichtigt?**

Nein. So wird beispielsweise in den oben genannten Verträgen nur in dem für Wanderarbeitnehmer ausdrücklich auf das Alter als Diskriminierungsgrund hingewiesen. Dadurch werden ältere Menschen in Recht und Praxis unsichtbar und die universellen Rechte für Ältere nicht ebenso wirksam umgesetzt wie für andere Gruppen. Von 21.353 Empfehlungen des Menschenrechtsrates in der ersten Runde seiner Überprüfung der Menschenrechtslage aller Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen (sog. „Universal Periodic Review“) bezogen sich lediglich 31 Empfehlungen auf „ältere“ [elderly] Menschen oder Menschen im „höheren Lebensalter“ [old age]<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Insbesondere die [UN-Kinderrechtskonvention](#), die [UN-Frauenrechtskonvention](#) sowie [die UN-Behindertenrechtskonvention](#).

<sup>2</sup> Die [englische] Wortsuche und -analyse erfolgte in der Datenbank von UPR-info, <http://www.upr-info.org/database/> im Juli 2012.

### Was ist eine UN-Konvention?

UN-Konventionen sind rechtsverbindlich. Ratifiziert ein Mitgliedstaat eine Konvention, so erklärt er sich dazu bereit, den Inhalt dieser einzuhalten und verpflichtet sich zur Vorlage regelmäßiger Berichte an einen Ausschuss unabhängiger Sachverständiger, der überprüft, wie gut eine Regierung das Übereinkommen in ihrem Hoheitsgebiet durchgesetzt hat und gibt entsprechend Beobachtungen und Empfehlungen ab.

Konventionen bieten Mitgliedstaaten einen politischen und rechtlichen Rahmen sowie Leitlinien für die Umsetzung. Dafür ist jedoch zunächst die Ratifizierung durch die Mitgliedstaaten notwendig. Anschließend zählen die Unterstützung und das Wohlwollen des Staates, diesen Verpflichtungen nachzukommen, da bei Nichteinhaltung keine rechtlichen Sanktionen greifen.

### Ist eine neue Konvention notwendig?

Obwohl ältere Menschen bereits durch bestehende Menschenrechtsverträge, die für alle Menschen gelten, erfasst sind, werden sie nicht explizit durch die internationalen Menschenrechtsgesetze anerkannt, welche die Regierungen rechtlich dazu verpflichten, die Rechte aller zu wahren.

In der Praxis werden die Rechte älterer Menschen noch immer häufig vernachlässigt und bisweilen völlig missachtet, insbesondere im Hinblick auf chronische Armut, Gewalt und Missbrauch, unzureichenden Zugang zu einer angemessenen und qualitativ hochwertigen Versorgung, Missachtung von Würde und Autonomie, mangelnde Bildungs- und Freizeitmöglichkeiten, wenig oder kein Zugang zur Justiz und Ausschluss von der sozialen und politischen Teilhabe.

Die Anwendung der bestehenden Menschenrechtsinstrumente auf ältere Menschen hängt stark von der Selbstregulierung durch die jeweiligen Entscheidungsträger auf den verschiedenen Regierungsebenen ab, was zu erheblichen Unterschieden innerhalb und zwischen den Ländern führt.

Sofern Altersdiskriminierung nicht ausdrücklich in der Gesetzgebung erwähnt wird, ist es zudem schwierig, Mehrfachdiskriminierungen aufgrund des Alters und anderer Motive, wie z. B. Geschlecht oder ethnische Herkunft, zu bekämpfen. Eine neue Konvention kann dazu beitragen, dass Rechte für ältere Menschen ebenso wirksam umgesetzt werden wie für andere Gruppen.

### Was ist die Offene Arbeitsgruppe zu Fragen des Alterns (OEWG-A) der UN?

Bei der Offenen Arbeitsgruppe zu Fragen des Alterns (OEWG-A) handelt es sich um eine Arbeitsgruppe aus UN-Mitgliedstaaten, der Zivilgesellschaft und anderen Interessengruppen, die seit ihrer Gründung durch eine Resolution auf der UN-Generalversammlung 2010 jährlich in New York zusammenkommt.

Das Hauptziel der OEWG-A ist die Stärkung des Schutzes der Menschenrechte von Älteren weltweit. Das Mandat der OEWG-A besteht darin, den derzeitigen internationalen Rahmen für Menschenrechte älterer Menschen zu prüfen, mögliche Lücken zu identifizieren und zu ermitteln, wie diese am besten geschlossen werden können, einschließlich der Erörterung neuer Menschenrechtsinstrumente.

Im Dezember 2012 erweiterte die Generalversammlung dieses Mandat, um prüfen und vorlegen zu können, was in ein neues internationales Rechtsinstrument zur Stärkung der Rechte Älterer eingebracht werden sollte.

Die OEWG dient zudem als Forum, um die Probleme bei der Wahrnehmung der Rechte älterer Menschen in verschiedenen Teilen der Welt zu erörtern und zu diskutieren, ob zusätzliche UN-Mechanismen, wie beispielsweise eine Konvention, erforderlich sind.

### Was ist ein/e Unabhängige(r) Expert(in) für die Rechte älterer Menschen?

Das Mandat für eine Unabhängige Expertin für die Wahrnehmung der Menschenrechte Älterer wurde 2013 vom UN-Menschenrechtsrat eingerichtet.

Die Expertin wird mit einem 3-jährigen Mandat zur Prüfung, Überwachung, Beratung und öffentlichen

Berichterstattung über die Menschenrechte älterer Menschen weltweit ernannt. Sie arbeitet daran, ein Verständnis für die Rechte älterer Menschen zu festigen und die Umsetzung von Maßnahmen zu fördern, die zur Stärkung und zum Schutz der Rechte Älterer beitragen.

Sie kann Länderbesuche durchführen und Berichte und Empfehlungen herausgeben, themenbezogene Studien vorbereiten, die als Leitfaden für Normen und Standards dienen, und die Öffentlichkeit über die Medien aufklären.

Die unabhängige Expertin arbeitet in enger Abstimmung mit der OEWG-A der Vereinten Nationen. Die nächste Ernennung dieses Mandats wird für März 2020 erwartet.

### **Warum ist die *Global Alliance for the Rights of Older People* an der Diskussion über eine UN-Konvention über die Rechte Älterer beteiligt?**

Die 2011 gegründete Globale Allianz für die Rechte älterer Menschen (*Global Alliance for the Rights of Older People, GAROP*) ist ein Netzwerk von Organisationen aus der ganzen Welt, das aus der Notwendigkeit heraus entstanden ist, die Rechte und die Mitsprache älterer Menschen weltweit zu stärken. Die Mission von GAROP besteht darin, das Engagement der Zivilgesellschaft für die Notwendigkeit eines neuen internationalen Instruments für die Rechte Älterer auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene zu unterstützen und zu verstärken.

Für GAROP reicht der bestehende rechtliche und politische Rahmen nicht aus, um die Rechte älterer Menschen über den gesamten Lebensweg hinweg und in allen Lebenssituationen adäquat zu schützen und durchzusetzen. Eine UN-Konvention über die Rechte älterer Menschen ist daher erforderlich, um die geltenden Menschenrechte für Ältere vollständig zu fassen und darzulegen, wie sie als Teil des UN-Systems wirksam durchgesetzt werden können.

### **Worin besteht der Nutzen einer Konvention über die Rechte Älterer?**

Ein neues Rechtsinstrument würde Klarheit sowohl über die Art der Rechte älterer Menschen als auch über die zum Schutz dieser Rechte erforderlichen Verantwortlichkeiten schaffen.

Eine Konvention über die Rechte älterer Menschen würde dabei:

- Rechte älterer Menschen in einem einzigen Dokument verankern und den besonderen Herausforderungen im Bezug auf das Altern angemessen Rechnung tragen
- als Mittel gegen die Diskriminierung dienen, um die gängigen Stereotypen über das Altern zu hinterfragen
- von Regierungen verlangen, Daten zu erheben und Indikatoren sowie andere unterstützende Instrumente zu entwickeln, um den Überwachungsprozess zu untermauern
- die bestehenden Menschenrechtsverpflichtungen der Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung der Herausforderungen von Menschen im Alter neu ausrichten und die staatliche Rechenschaftspflicht verbessern
- Klarheit und Orientierung schaffen, mit der die Zivilgesellschaft gemeinsam mit der Regierung an der Umsetzung arbeiten kann
- die Sichtbarkeit älterer Menschen in der Gesellschaft erhöhen
- einen strukturellen Wandel und Veränderungen in der Wahrnehmung des Alterns fördern, politischen Wandel steuern und die Grundlage für die Interessenvertretung schaffen
- die Öffentlichkeit für die Rechte älterer Menschen sensibilisieren
- helfen, eine Gesellschaft und Umgebung für alle Altersgruppen zu schaffen, in der ältere Menschen ihren Beitrag leisten, sich entfalten und ihre Rechte wahrnehmen können

### Was kann die Zivilgesellschaft tun, um Teil dieser Debatte zu werden?

- 1) Obwohl die OEWG-A in New York tagt, nehmen die Regierungsvertreter bei den Vereinten Nationen ihre Weisungen von ihren Regierungen in den Hauptstädten entgegen. Zivilgesellschaftliche Organisationen spielen daher eine entscheidende Rolle auf nationaler Ebene:
  - Aufklärung von Regierungsvertretern in den Hauptstädten über die Bedeutung der OEWG-A
  - Aufforderung an ihre Regierung, sich an der Arbeit der OEWG-A zu beteiligen und sie in die nationalen Delegationen der OEWG-A aufzunehmen
  - Aufklärung der Regierungsvertreter in den Hauptstädten und in New York über die Diskriminierung älterer Menschen und die Verletzung ihrer Rechte
  - Treffen mit Regierungsvertretern, um Themen zu diskutieren, die in der OEWG-A aufgegriffen werden sollten
  - Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen und Interessengruppen für die Belange Älterer, um sich für deren Rechte einzusetzen und das Bewusstsein für die laufende Diskussion zu schärfen
  - Zusammenarbeit mit Journalisten an der Berichterstattung zu den Rechten älterer Menschen
  - Sammeln von Nachweisen für Diskriminierung, Missbrauch und andere Verletzungen der Rechte älterer Menschen und Übermittlung an die Unabhängige Expertin
  - Übersetzung und Verbreitung relevanter Unterlagen
- 2) Akkreditieren Sie Ihre Nichtregierungsorganisation (NRO) für den Prozess der OEWG-A. Der Beraterstatus des ECOSOC ist für die Teilnahme nicht erforderlich.

NRO mit einem Schwerpunkt auf den Belangen älterer Menschen können sich für die OEWG-A akkreditieren lassen, Informationen und Berichte an die OEWG-A übermitteln und an den Sitzungen teilnehmen.

Einzelne zivilgesellschaftliche Organisationen und ihre Netzwerke können als Referenten zur inhaltlichen Diskussion der OEWG-A beitragen.
- 3) Werden Sie Mitglied von GAROP und setzen Sie sich für die Konvention über die Rechte älterer Menschen ein.

### Weitere Informationen

Global Alliance for the Rights of Older People: <http://www.rightsofolderpeople.org>

#### Übersetzung:

Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren-Organisationen e.V. (BAGSO)

Thomas-Mann-Str. 2-4

53111 Bonn

Tel.: 02 28 / 24 99 93 – 0

Fax: 02 28 / 24 99 93 – 20

E-Mail: [kontakt@bagso.de](mailto:kontakt@bagso.de)

[www.bagso.de](http://www.bagso.de)