



## Selbstbestimmt, aktiv und gesund Älterwerden Wie internationale und nationale Altenpolitik zusammenwirken können

19. Oktober 2022, 11 bis 16 Uhr

Fachtagung der Geschäftsstelle Internationale Altenpolitik der BAGSO im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), Berlin

### Einleitung

Der aktuelle Koalitionsvertrag hat als Ziel der Alterspolitik in Deutschland festgelegt, dass Menschen im Alter selbstbestimmt in ihrem frei gewählten Umfeld leben können sollen. Auch der Schutz vor Diskriminierung aufgrund des Lebensalters ist im Koalitionsvertrag als Ziel verankert. Vor diesem Hintergrund beschäftigte sich die Fachtagung „Selbstbestimmt, aktiv und gesund Älterwerden“ der Geschäftsstelle Internationale Altenpolitik der BAGSO mit folgenden Fragen: Wie können internationale Verpflichtungen und Initiativen zum Erreichen der seniorenspezifischen Ziele des Koalitionsvertrags beitragen? Wo bestehen Anknüpfungspunkte, um die Möglichkeiten für ein selbstbestimmtes, aktives und gesundes Altern zu verbessern und Altersdiskriminierung zu vermeiden? Was können wir von anderen Ländern lernen, um die Möglichkeiten für ein selbstbestimmtes, aktives und gesundes Altern zu verbessern und Altersdiskriminierung zu vermeiden?

Die Fachtagung wurde im Zusammenhang zweier großer Programme durchgeführt. Zum einen vor dem Hintergrund des 20-jährigen Bestehens des [Zweiten Weltaltensplans](#) (*Madrid International Plan of Action on Ageing, MIPAA*), zum anderen im Kontext der [Dekade des Gesunden Alterns der Vereinten Nationen](#) (*United Nations, UN*), die noch bis 2030 läuft. Darüber hinaus ging es um die Frage, inwiefern internationale Menschenrechtsabkommen und Programme, wie das [altersfreundliche Städteprojekt der Weltgesundheitsorganisation](#) (*World Health Organisation, WHO*), einen Orientierungsrahmen für die kommunale Altenpolitik bieten.

Zu Beginn der Veranstaltung begrüßte Bundessenorenministerin Lisa Paus die Teilnehmenden per Videobotschaft. Bezugnehmend auf die UN-Dekade des

Gesunden Alterns brachte sie ihr Anliegen vor, pflegende Angehörige besonders zu unterstützen. Sie seien eine wichtige Stütze unserer Gesellschaft. Daher müsse, um ein Altern in Würde zu garantieren, die Familienpflegezeit reformiert werden. Die Einführung des Familienpflegegeldes sei eine wichtige Maßnahme. Die Bundesministerin Paus bekundet ihr Interesse an den Erkenntnissen der Fachtagung, insbesondere an politischen Lösungen zur Verbesserung der Lage älterer Menschen in Deutschland sowie an Vorschlägen für eine bestmögliche Umsetzung der Ziele der UN-Dekade und des Zweiten Weltaltensplans in Deutschland. Sie wünschte den Teilnehmenden gute Beratungen.

Die BAGSO-Vorsitzende, Dr. Regina Görner, hieß die Teilnehmenden der Fachtagung im Namen der BAGSO willkommen. Sie sprach vom Übergang in den Ruhestand und den Potenzialen älterer Menschen für die Gesellschaft. Sie merkte an, dass internationale Erfahrungen dabei wichtige Hilfestellungen geben könnten und sollten deswegen im Blick behalten werden, denn es bestehe eine große Chance von der internationalen Altenarbeit zu lernen.

### **Welche Chancen bietet die UN-Dekade des Gesunden Alterns für Deutschland?**

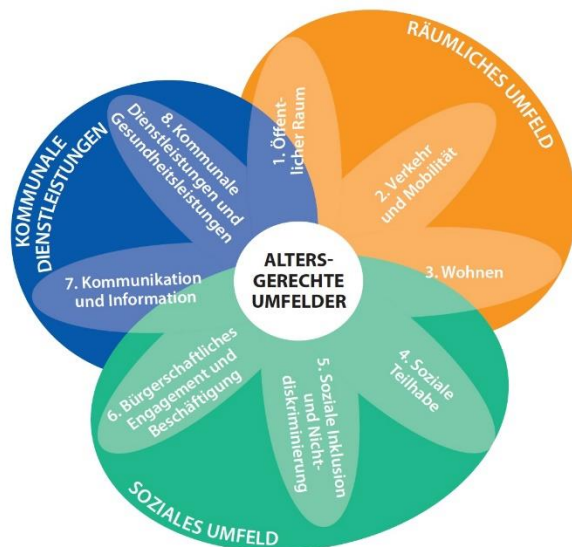
Dr. Manfred Huber, der im Regionalbüro für Europa der WHO für ältere Menschen und Altern zuständig ist, stellte in einem Vortrag die UN-Dekade des Gesunden Alterns 2021-2030 vor. Diese wird federführend von der WHO durchgeführt. Herrn Huber zufolge sei die UN-Dekade eine konzertierte Aktion, um Regierungen, die Zivilgesellschaft, internationale Organisationen, Fachleute, die Wissenschaft, Medien und den Privatsektor zusammenzubringen und ziele darauf ab, das Leben älterer Menschen, ihrer Familien und der Gemeinschaften, in denen sie leben, zu verbessern. Durch die UN-Dekade könne außerdem ein Beitrag geleistet werden, um einzelne Initiativen weltweit zu überwinden. In der europäischen Region stehe man an einem wichtigen Punkt, um eine der größten Errungenschaften, die hohe Lebenserwartung in der Region, nicht zu verspielen.

Herr Dr. Huber führte fort, dass UN-Mitgliedsstaaten im Rahmen der UN-Dekade zum Handeln in vier großen Bereichen aufgerufen seien: 1) die Art und Weise, wie wir in Bezug auf Alter und Alterung denken, fühlen und handeln zu verändern, 2) altersfreundliche Umwelten zu schaffen, 3) Altersdiskriminierung zu bekämpfen und 4) eine integrierte Gesundheitsversorgung aufzubauen und den Zugang zu einer guten pflegerischen Versorgung sicherzustellen. Zur internationalen Vernetzung und zur Schaffung einer gemeinsamen Wissensbasis hat die WHO eine digitale [Plattform](#) entwickelt. Hier kann jeder und jede Praxisbeispiele und Publikationen einbringen.

Die Plattform stehe jedoch leider nur auf Englisch, Französisch und Spanisch zur Verfügung.

2015 definierte die WHO [gesundes Altern](#) als „Prozess der Entwicklung und Erhaltung der Funktionsfähigkeit, die ein Wohlbefinden im Alter ermöglicht“. Die Funktionsfähigkeit bezieht sich auf die gesundheitsbezogenen Eigenschaften, die Menschen ermöglichen, so zu sein und das zu tun, wie bzw. was sie zu schätzen wissen. Die Definition geht also weit über die Gesundheit im engeren Sinne hinaus.

Im europäischen Büro der WHO in Kopenhagen wird aktuell ein Aktionsrahmen zur Umsetzung der UN-Dekade entwickelt.



Zentral sei dafür die Arbeit rund um altersfreundliche Städte. Diese WHO-Initiative wurde 2007 auf globaler Ebene initiiert und ist wahrscheinlich das bekannteste Projekt der WHO in Bezug auf ältere Menschen. In der WHO Europe wurde das weltweit genutzte Modell zu altersfreundlichen Städten (siehe Grafik links) weiterentwickelt und mehrere Publikationen zu altersgerechten Umfeldern veröffentlicht. (Näheres

dazu siehe im BAGSO-Themenheft „[Altern in Städten und Gemeinden](#)“.) In dem Modell werden acht Handlungsfelder aufgezeigt, die sich wiederum in drei große Bereiche einteilen lassen: das soziale Umfeld, das räumliche Umfeld und kommunale Dienstleistungen. Dieses Modell soll ein wichtiger Anknüpfungspunkt für die Arbeit der Städte und Gemeinden sein und bietet einen gemeinsamen Rahmen für eine gute Basis für den grenzübergreifenden Austausch.

In einem globalen Netzwerk, dem [Global Network of Age-Friendly Cities and Communities](#) (GNAFCC), haben Städte und Gemeinden die Gelegenheit, sich zu ihren Erfahrungen auszutauschen. Aus Deutschland sind bislang lediglich drei Städte Teil des Netzwerks, wobei Münster und Stuttgart mit ihrer Aufnahme 2022 zu einem zweihundertprozentigen Zuwachs der deutschen Städte im WHO-Netzwerk führten. Radevormwald ist schon länger Teil des Netzwerks.

Ein wichtiger Vorläufer für die UN-Dekade und die Initiative der altersfreundlichen Städte und Gemeinden war der Zweite Weltaltenplan, um dessen Umsetzung es in der anschließenden Diskussionsrunde ging.

## **Die Förderung eines selbstbestimmten, gesunden und aktiven Alterns: Was können wir von der UNECE-Ministerkonferenz in Rom mitnehmen und welche Erwartungen bestehen?**

Seit seiner Verabschiedung 2002 in Madrid wird die Umsetzung des Zweiten Weltaltensplans alle fünf Jahre überprüft – auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene. Zum 20-Jährigen Bestehen fiel die Überprüfung umfangreicher aus. Die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Überprüfung wurde als zentraler Aspekt durch die UN festgelegt. Auf regionaler Ebene wird die Überprüfung durch die UN-Wirtschaftskommission für Europa (*United Nations Economic Commission for Europe*, UNECE) angeleitet.

Im Gespräch erörterten Nicole Zündorf-Hinte, Referatsleiterin im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, und Heidrun Mollenkopf, Vorstandsmitglied der BAGSO, wie Deutschland sich an der Umsetzung des Zweiten Weltaltensplans beteiligt und diese überprüft hat sowie worum es konkret bei einer Ministerkonferenz der UNECE im Juni 2022 in Rom ging, die eine Ministererklärung hervorbrachte.

Frau Zündorf-Hinte hob zunächst hervor, dass MIPAA aus ihrer Sicht auch 20 Jahre nach der Verabschiedung nach wie vor als Handlungsleitfaden nützlich und für die nationale Politik übersetzbar sei. So seien die drei Aktionsrichtungen des Plans weiterhin aktuell: 1) Ältere Menschen und Entwicklung, 2) Verbesserung von Gesundheit und Wohlbefinden bis ins hohe Alter und 3) Schaffung eines förderlichen und unterstützenden Umfelds. (Näheres dazu im BAGSO-Themenheft „[Eine Gesellschaft für alle Lebensalter](#)“.) Frau Dr. Mollenkopf bekräftigte, dass der Aktionsplan weltweit ein wichtiges Instrument für die Altenpolitik sei.

Frau Zündorf-Hinte merkte an, dass anhand der Aktionsrichtungen eine sehr gute Verbindung zu aktuellen politischen Rahmen hergestellt werden könnte, beispielsweise zu den [17 UN-Nachhaltigkeitszielen der Agenda 2030](#). Konkret nannte sie den Zusammenhang zwischen der Aktionsrichtung „Ältere Menschen und Entwicklung“ und dem Nachhaltigkeitsziel zu Bildung. Die steigende Quote der Staaten, die freiwillige Berichte zur Umsetzung von MIPAA einreichen, würde ein weiteres Indiz für die anhaltende oder gar steigende Relevanz des internationalen Aktionsplans darstellen.

Weiterhin bemerkte Frau Zündorf-Hinte, dass die Arbeit der UNECE, die die Umsetzung auf regionaler Ebene begleitet, hier von besonderer Bedeutung sei. Frau Dr. Mollenkopf ergänzte, dass es interessant sei, dass diese Region nicht nur aus europäischen Staaten bestehe, sondern auch Länder wie Kanada, Israel und die USA sowie die Staaten der ehemaligen Sowjetunion einschließt. Die Umsetzung des Zweiten Weltaltensplans und der dazugehörigen Regionalen

Implementierungsstrategie (RIS) wird durch die sogenannte [Ständige Arbeitsgruppe zu Fragen des Alterns](#) unterstützt. An dieser würden nicht nur Mitgliedsstaaten mitarbeiten, sondern auch die Zivilgesellschaft und Wissenschaft. Als Vertreterin der Zivilgesellschaft im Büro dieser Arbeitsgruppe hat Frau Dr. Mollenkopf auch die Ministererklärung der UNECE-Konferenz mitbeeinflussen können.

Die [UNECE-Ministererklärung](#) beinhaltet Leitlinien für die Seniorenpolitik der nächsten Jahre. Folgende Handlungsfelder wurden festgehalten: 1) Aktives und gesundes Altern, 2) Zugang zur Langzeitpflege und 3) *Mainstreaming Ageing* – die durchgängige Berücksichtigung des Alterns in allen Politikbereichen. *Mainstreaming Ageing* könne laut Frau Zündorf-Hinte auch für die Arbeit im Ressortkreis als Werkzeug genutzt werden, da sich die Staaten zur Ministererklärung verpflichtet haben.

Die Mitgliedsstaaten haben durch dieses politische Dokument außerdem weitere Arbeitsaufträge erhalten. So soll die Regionale Implementierungsstrategie des internationalen Aktionsplans 20 Jahre nach dessen Verabschiedung aktualisiert werden. Die UNECE-Staaten haben auch beschlossen, zu überprüfen, ob der Aktionsplan einem Update unterzogen werden müsse. Darüber hinaus verpflichten sich die Mitgliedsstaaten die sogenannte [Offene Arbeitsgruppe zu Fragen des Alterns der UN](#) (*Open-Ended Working Group on Ageing, OEWG-A*) zu unterstützen. Dieses durch die UN-Generalversammlung eingerichtete Gremium hat den Auftrag, zu überprüfen, inwiefern es Lücken im internationalen Menschenrechtssystem gibt, die ältere Menschen daran hindern, ihre Menschenrechte zu genießen. In diesem Zusammenhang stelle sich die Frage, ob eine Aktualisierung des Aktionsplans die Forderung nach einer UN-Altenrechtskonvention, für die sich die BAGSO seit mehreren Jahren einsetzt, behindern oder fördern würde.

Im Vorfeld der UNECE-Ministerkonferenz kamen auch die Zivilgesellschaft und Wissenschaft in Rom in einem gemeinsamen Forum zusammen und stellten eine gemeinsame [Abschlusserklärung](#) vor. Zum ersten Mal konnten Wissenschaft und Zivilgesellschaft ein gemeinsames Vorgehen vereinbaren, anstatt parallele Veranstaltungen im Vorfeld der Ministerkonferenz durchzuführen.

Frau Dr. Mollenkopf erklärte, dass die Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft und Wissenschaft zunächst die Ministererklärung analysiert haben und aus ihrer Sicht wichtige Punkte, wie die Stärkung der Menschenrechte Älterer, herausgestellt. Gleichzeitig wurde aber auch festgestellt, dass die Ministererklärung manche Bereiche nicht weit genug berücksichtigt hat. So sollten soziale Ungleichheiten, auch in Zusammenhang mit der zunehmenden Digitalisierung aller Lebensbereiche, verstärkt bedacht werden. Auch die Auswirkungen von Naturkatastrophen und Kriegen auf ältere Menschen, z.B. auch daraus resultierende Migrationsbewegungen sollten verstärkt thematisiert werden. Aus Sicht der

Zivilgesellschaft und Wissenschaft wurde das Thema der Altersdiskriminierung nicht ausreichend bedacht. Daher forderten sie in ihrer gemeinsamen Erklärung eine UN-Altenrechtskonvention, um Altersdiskriminierung nachhaltig zu bekämpfen.

Laut Arno Elmer, der als Vertreter der Wirtschaft an der Konferenz in Rom teilnahm, bot die Veranstaltung auch eine wichtige Plattform für den Austausch mit anderen Ländern. Christel Wasiek von der gleichnamigen Stiftung aus Berlin zufolge stehe das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung in der Verantwortung, die bi- und multilaterale Zusammenarbeit im Bereich der Altenarbeit und -politik zu fördern, um über solche Konferenzen hinaus in den Austausch zu kommen.

Dr. Jürgen Focke von HelpAge Deutschland würdigte die Tatsache, dass die Zivilgesellschaft im Vorfeld der Konferenz die Möglichkeit hatte sich einzubringen. Karin Haist von der Körber-Stiftung dagegen hinterfragte, wie Seniorenorganisationen, Kommunen und andere Akteurinnen und Akteure davon erfahren können und welches Wissen über internationale Konventionen, politische Erklärungen und andere Verlautbarungen auf kommunaler und nationaler Ebene besteht. In Zusammenhang mit der aktuellen Überprüfung des Zweiten Weltaltenplans in Deutschland und der Erstellung einer Stellungnahme verwies Frau Dr. Mollenkopf auf eine Befragung der BAGSO-Mitgliedsverbände und Aufrufe, die über die Medien der BAGSO geteilt wurden, in denen es darum ging, wichtige Themen für die zukünftige Alterspolitik zu benennen.

In Hinblick auf die UN-Altenrechtskonvention zeigte sich Herr Dr. Focke optimistisch. Für ihn habe die UNECE-Ministererklärung zwar Lücken, aber diese sei auch eine Chance, da nichts über eine UN-Altenrechtskonvention gesagt werde und damit kein Veto eingelegt würde. Laut Frau Zündorf-Hinte soll die Überarbeitung der Regionalen Implementierungsstrategie menschenrechtsbasiert stattfinden. Nur so würde sie die Möglichkeit bieten, auf regionaler Ebene zu überprüfen, wo Lücken im Menschenrechtsschutz bestehen. Aus Sicht von Frau Dr. Mollenkopf ist mit Blick auf die Umsetzung des internationalen Aktionsplans besonders kritisch zu sehen, dass es keine verbindlichen Kriterien gibt, nach denen die Länder berichten müssen. Es bräuhete Indikatoren, nach denen die Umsetzung in allen Ländern gemessen werden. So könnte vermieden werden, dass jedes Land über Maßnahmen berichten könne, die es vielleicht sowieso durchgeführt hätte. Dies sei bei Menschenrechtsinstrumenten anders. Die Unabhängige Expertin für die Wahrnehmung der Menschenrechte Älterer, Dr. Claudia Mahler, ergänzte, dass auch bei den 17 Nachhaltigkeitszielen der Agenda 2030, deren Umsetzung durch Indikatoren überprüft werde, das Problem bestehe, dass die Daten für ältere Menschen häufig nicht erfasst würden.

Auch im nächsten Block der Fachtagung, der sich mit praktischen Erfahrungen in der Umsetzung des Zweiten Weltaltensplans und der UN-Dekade bzw. in der Umsetzung von internationalen Menschenrechtsabkommen beschäftigte, ging es um diese Problematik der Überprüfbarkeit.

## **Praktische Erfahrungen mit der Umsetzung internationaler Vorgaben in Italien**

Dr. Giovanni Lamura, Leiter des Zentrums für sozioökonomische Altersforschung im Nationalen Institut für Gesundheit und Altersforschung (INRCA) in Italien, erläuterte in seinem Vortrag, wie MIPAA/RIS und die UN-Dekade in Italien umgesetzt werden. Hierbei bezog er sich insbesondere auf seine Erfahrungen mit den Prozessen der Umsetzung in zwei Bereichen: der Förderung des aktiven Alterns und der Langzeitpflege.

In Italien habe es, laut Herrn Dr. Lamura, 2012 nach dem Europäischen Jahr des aktiven Alterns und der Solidarität zwischen Generationen einen großen Enthusiasmus gegeben. Beim aktiven Altern gehe es, wie von der Weltgesundheitsorganisation in [Rahmenbedingungen zum Aktiven Altern](#) 2002 definiert, um „den Prozess der Optimierung der Möglichkeiten von Menschen, im zunehmenden Alter ihre Gesundheit zu wahren, am Leben ihrer sozialen Umgebung teilzunehmen und ihre persönliche Sicherheit zu gewährleisten, und derart ihre Lebensqualität zu verbessern“. Es gehe also um mehr als wirtschaftliche und körperliche Aktivität.

Herr Dr. Lamura berichtete von Italien, dass über die Jahre hinweg, insbesondere in den Jahren der Corona-Pandemie, bundesweite Initiativen und die politische Debatte zu dem Thema abgeflaut seien. Es gäbe jedoch einige regionale oder auch lokale Programme und Aktivitäten, die aber nicht systematisch durchgeführt würden und schwer zu erfassen und zu evaluieren wären. Aufschwung erhielt das Thema im Anschluss an die vorherige UNECE-Ministerkonferenz in Lissabon in 2017. Danach starteten drei italienische Organisationen eine Initiative, die durch das italienische Kanzleramt finanziert würde. INCRA war für die wissenschaftliche Koordination verantwortlich. Eine der Stärken dieser Initiative lag in ihrem partizipativen Ansatz. So kamen die Zivilgesellschaft, Politik und Wissenschaft in einem Netzwerk zusammen, das gemeinsam die wichtigsten Empfehlungen aus den internationalen Rahmenwerken, wie MIPAA und der Agenda 2030, ableitete. Darüber hinaus sei eine umfassende Analyse durchgeführt worden, um den aktuellen Stand der bestehenden politischen Maßnahmen im Bereich des aktiven Alterns auf nationaler und regionaler Ebene zu erfassen.

Die Empfehlungen, die sich aus den internationalen Rahmenwerken ergeben, seien ebenfalls in partizipativer Art und Weise an die Bedürfnisse der nationalen, regionalen und lokalen Akteure angepasst worden. Abschließend seien in Konsultation mit allen Akteuren die Ziele für alle politischen Ebenen für die Zukunft ermittelt und festgelegt worden. Herr Dr. Lamura hob hervor, dass die politischen Ziele zwischen den Ebenen (national und regional) und verschiedenen Organisationen sehr unterschiedlich aussehen könnten, trotz der ähnlichen Ausgangspunkte basierend auf den internationalen Rahmenwerken. Die involvierten Akteure haben den Wunsch geäußert, das partizipative Element als festen Bestandteil der Koordinierung der Politik des aktiven Alterns in Italien zu etablieren. Außerdem sollen in der weiteren gemeinsamen Arbeit andere Entscheidungsträger von der Bedeutung der Berücksichtigung des Alterns in allen Politikbereichen (*Mainstreaming Ageing*) überzeugt werden.

Im Bereich der Langzeitpflege hob Herr Dr. Lamura die Arbeit eines Netzwerks von über 50 Nichtregierungsorganisationen hervor. Diesem Netzwerk sei es gelungen, die Langzeitpflegereform als eines der Ziele des Nationalen Wiederaufbauplans Italiens aufzunehmen. Dies sei ein großer Fortschritt, der im Herbst 2022 durch die Verabschiedung eines Rahmengesetzes in diesem Bereich gekrönt wurde. Dadurch wurde die Politik verpflichtet, eine Politik für die Langzeitpflege älterer Menschen zu verfolgen. Das Gesetz, so Herr Dr. Lamura, enthalte Hinweise auf die Einrichtung eines „interministeriellen Ausschusses“, der sich speziell mit diesen Fragen befasst. Außerdem gehe es um die Verabschiedung von Gesetzen im Bereich „Aktives Altern, Förderung der Solidarität zwischen den Generationen“ und die Neuorganisation und bessere Koordinierung der Gesundheits-, Sozial- und Langzeitpflegeleistungen für pflegebedürftige ältere Menschen. Darüber hinaus sollen das Pflegegeld, die Ausbildung von Pflegefachkräften und die Unterstützung informeller Pflegekräfte verbessert werden. Problem für die Umsetzung dieser Reform sei jedoch, dass Kompetenzkonflikte zwischen den zuständigen Behörden bestehen würden.

Abschließend stellte Herr Dr. Lamura heraus, dass die Umsetzung internationaler Rahmenbedingungen nicht nur wünschenswert, sondern auch möglich sei – sofern bestimmte Bedingungen erfüllt seien. Ein Erfolgsfaktor sei die Aktivierung von wissenschaftlichem Fachwissen. Natürlich seien auch der politische Wille und damit verbunden entsprechende Finanzen maßgeblich für den Erfolg verantwortlich. Wichtig sei außerdem, die Partizipation aller Akteure sicherzustellen. Gleichzeitig gäbe es jedoch auch einige Risiken, auf die man vorbereitet sein müsse. So sei eine kontinuierliche Kommunikation zur Sensibilisierung der Gesellschaft und politischen Entscheidungsträgern wichtig. Es sei darüber hinaus eine große Herausforderung, alle einzubeziehen und die Motivation, trotz des Risikos der Resignation, aufrechtzuerhalten. Dafür sei ein Blick auf die ursprüngliche Überzeugung, Ungerechtigkeiten und Diskriminierungen zu bekämpfen, notwendig.



## **Praktische Erfahrungen mit der nationalen Umsetzung internationaler Menschenrechtsabkommen**

Claudia Mahler, die [Unabhängige Expertin für die Menschenrechte Älterer der Vereinten Nationen](#), erläuterte in ihrem Vortrag, was internationale Menschenrechtsabkommen auf nationaler Ebene bewirken können. Frau Mahler wurde 2020 vom UN-Menschenrechtsrat zur Unabhängigen Expertin der Vereinten Nationen berufen und verfasst neben thematischen Berichten, wie z.B. zum Recht auf Wohnen, Länderberichte zur Situation älterer Menschen, immer mit dem Blick auf die Wahrnehmung ihrer Menschenrechte. Ihr Mandat sei das einzige UN-Gremium, das sich speziell mit den Menschenrechten vieler hunderter Millionen Älterer beschäftigt. Um den rechtlichen Rahmen für die Menschenrechte Älterer zu erfassen, müsse sich auf viele einzelne Instrumente beziehen und schauen, wo man was findet, so Frau Dr. Mahler. Wichtigster Ansatzpunkt sei zunächst die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948, die z.B. die Rechte auf Gesundheit, Wohnen und soziale Sicherheit beinhaltet. Besonders hervorzuheben seien zwei internationale Pakte, in denen die Menschenrechte 1966 weiter festgeschrieben wurden: der Pakt über bürgerliche und politische Rechte und der Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, in dem es um die Rechte auf Gesundheit, Wohnen und soziale Sicherheit geht. In ihrem Mandat arbeitet Frau Dr. Mahler also mit verschiedenen Instrumenten, da es keine einzige Konvention gibt, die alle Rechte für Ältere herleitet. In anderen Bereichen gäbe es spezifische Konventionen, wie z.B. für Frauen und Kinder. In diesen wird klar aufgezeigt, wo Barrieren bestehen. Die beste Konvention sei laut Frau Dr. Mahler die UN-Behindertenrechtskonvention mit ganz klaren Vorgaben und Anweisungen, wie Barrieren überwunden werden können, um Inklusion wahr werden zu lassen. Durch diese Konvention wurde deutlich klargestellt, dass Menschen mit Behinderungen Träger von Rechten und nicht nur Fürsorgeempfänger seien. Dennoch sei auch hier noch viel zu tun, um die Konvention vollständig umzusetzen. Die Konventionen für andere Bevölkerungsgruppen seien nicht ausreichend zum Schutz der Menschenrechte Älterer.

Für die Menschenrechte Älterer sei die Arbeit der Offene Arbeitsgruppe zu Fragen des Alterns der UN wichtig, die sich mit den Lücken im internationalen Menschenrechtsschutz für Ältere beschäftigt. Neben den in dieser Arbeitsgruppe erarbeiteten Lücken gäbe es auch [Berichte des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte](#), die diese Lücken im bestehenden Menschenrechtsschutz belegen würden. Die vorhandenen Konventionen seien nicht spezifisch genug und die überprüfenden Gremien der UN verfügten nicht über ausreichend Ressourcen, um sich innerhalb der Überprüfung der Umsetzung vorhandener Instrumente mit den Rechten Älteren zu beschäftigen.

Problematisch sei aus Sicht der Unabhängigen Expertin auch, dass Alter in den Gesetzen vieler Länder, ebenso wie in Deutschland, kein Diskriminierungsmerkmal sei. Auch in den internationalen Menschenrechtskonventionen fehle Alter als Diskriminierungsmerkmal. Im gesamten universellen Menschenrechtssystem gäbe es nichts zu Altersdiskriminierung. Auch im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG), das Regelungen zur Diskriminierung basierend auf dem Lebensalter bietet, würden Lücken bestehen, da es nicht alle Lebensbereiche abdecke.

Anhand eines Beispiels aus Finnland zeigte Frau Dr. Mahler auf, dass es Bereiche gibt, die durch die internationalen Konventionen 1948 und 1966 nicht angesprochen würden. Während der Corona-Pandemie seien dort Bibliotheken geschlossen worden, was dazu geführt hätte, dass Menschen, die keine andere Möglichkeit hatten, Zugang zum Internet zu erhalten, von Dienstleistungen wie Versicherungen oder Gesundheitsdienstleistungen ausgeschlossen worden wären. Die Situation für Menschen, die über keine sozialen und digitalen Netzwerke zur Kompensation solcher Situationen verfügten, sei besonders problematisch.

Ein bindender rechtlicher Vertrag wie eine UN-Altenrechtskonvention würde aus Sicht der UN-Expertin die Möglichkeit geben, bestehende Lücken zu schließen und ältere Menschen als Träger von Rechten anzuerkennen. Wie ältere Menschen in einer solchen Konvention definiert werden, müsse noch diskutiert werden. Nützlich sei ebenso wie bei der Behindertenrechtskonvention an soziale Konstrukte anzuknüpfen, anhand derer man eine Beschreibung durchführen könne.

### **Praktische Erfahrungen mit der Umsetzung altersfreundlicher und gesunder Städte und Gemeinden**

In der abschließenden Diskussion ging es um Beispiele und Erfahrungen mit der praktischen Umsetzung internationaler Rahmenbedingungen auf kommunaler Ebene. Diese Diskussionsrunde erschien vor allem auch vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen, mit einem größeren Interesse an der WHO-Initiative zu altersfreundlichen Städten und Gemeinden in Deutschland, besonders interessant.

Für Karin Haist, Leiterin der [Projekte zu demografischen Zukunftschancen der Körper-Stiftung](#), spielt die kommunale Ebene eine zentrale Rolle bei der Gestaltung des demografischen Wandels. Der Leitfaden der WHO zu altersfreundlichen Städten sei mit seinen Zielen und Handlungsfeldern ein fester Bestandteil der Arbeit der Körper-Stiftung mit Kommunen. Um die praktische Umsetzung des Konzepts besser zu verstehen, habe die Körper-Stiftung zunächst Kommunen in anderen Ländern besucht. In einem nächsten Schritt seien deutsche Städte und Gemeinden im Rahmen von Veranstaltungen oder Publikationen darüber informiert worden. In diesem Zusammenhang sei die Idee aufgekommen, mit Vertreterinnen und Vertretern

deutscher Kommunen in andere Länder zu fahren, um den direkten kommunalen Austausch zu ermöglichen. Dies werde im Rahmen der „Expedition Age & City“ verwirklicht.

Frédéric Lauscher, Vorstandsvorsitzender des Frankfurter Verbandes für Alten- und Behindertenhilfe, erklärte bei einer internationalen Tagung in Den Haag das erste Mal mit dem Konzept der altersfreundlichen Städte in Berührung gekommen zu sein. Zu dieser Zeit habe im Koalitionsvertrag der Stadt gestanden, dass Frankfurt Mitglied des Netzwerks der WHO werden wolle. Auch wenn der aktuelle Koalitionsvertrag keinen Bezug darauf nähme, so bestehe offensichtlich weiterhin Interesse daran. Frankfurt sei aber schon lange Teil des bundesweit agierenden [Gesunden Städte-Netzwerks](#), welches wiederum einem europäischen bzw. weltweiten Netzwerk angehöre. Im deutschen Netzwerk sind sowohl Vertreterinnen und Vertreter der Behörden als auch der Zivilgesellschaft beteiligt, was im Vergleich zu anderen Ländern einzigartig sei. Es gäbe aktive Austauschforen auf deutscher und internationaler Ebene. Bei diesem Netzwerk gehe es um Gesundheit im weiteren Sinne. Ältere würden im Rahmen der gesunden Städte zwar eine Rolle spielen, aber dies sei noch ausbaufähig. Das wurde insbesondere während der Corona-Pandemie deutlich, die die strukturelle Diskriminierung Älterer in den Fokus gerückt habe. Die Lösungen für solche Probleme müssten auch auf kommunaler Ebene gefunden werden.

Christa Möller-Metzger, Landessprecherin der GRÜNEN 60plus Hamburg, gab zu bedenken, dass viele der internationalen Rahmen sehr kompliziert seien und im Alltag der Politik keine Rolle spielen würden. Im Gegensatz zum Zweiten Weltaltenplan sei das Konzept der altersfreundlichen Städte viel griffiger, auch weil es alle Belange des Alterns umfassen würde. Schwierig sei hier jedoch, dass keine Verbindlichkeit besteht. Auch aus diesem Grund sei eine UN-Altenrechtskonvention aus ihrer Sicht ein wichtiges Instrument. Sie könne wie die UN-Behindertenrechtskonvention eine Orientierungshilfe für die Politik darstellen. Frau Möller-Metzger, die auch grüne Sprecherin für Senior\*innenpolitik in der Hamburgischen Bürgerschaft ist, berichtete, dass in der Politik häufig Vorbehalte bestehen würden. Die Befürchtung sei, dass ein zu großer verwaltungstechnischer Aufwand mit der Beteiligung an internationalen Vorhaben verbunden sein könnte.

Aus Sicht des Leiters der Fachstelle Alterspolitik bei der Organisation Gerontologie Schweiz, Simon Stocker, bestünde in der Schweiz ähnliche Probleme wie in Deutschland. Die Gerontologie Schweiz habe zunächst die UN-Dekade des Gesunden Alterns als Aufhänger genutzt und stelle Kommunen, die Mitglied des Schweizer [Netzwerks Altersfreundliche Kommune](#) sind, verschiedene Werkzeuge zur Verfügung. Mit dem Werkzeugkasten sollen Kommunen angeleitet werden, altersfreundlicher zu werden. Um der Idee mehr Sichtbarkeit zu verschaffen, brauche es jedoch mehr

Lobbyarbeit, z.B. durch ein Botschaftersystem mit Ex-Ministerpräsidentinnen und -präsidenten der Kantone.

Die Mitwirkung älterer Menschen, insbesondere bei der Identifizierung der Schwachstellen in den acht Handlungsfeldern, ist laut der WHO das zentrale Prinzip der altersfreundlichen Städte und Gemeinden. In Hamburg hätten die Bedürfnisse durch Gespräche mit der Bevölkerung in den verschiedenen Stadtteilen erfasst werden können. Bei diesen Gesprächen werden die verschiedenen Themen der altersfreundlichen Stadt an mehreren Gruppentischen diskutiert und die wichtigsten Punkte und Wünsche unter wissenschaftlicher Begleitung festgehalten. Frau Möller-Metzger berichtete, dass ein sehr großes Interesse an diesen Gesprächen bestehe, deren Inhalte ihren Weg in einen Aktionsplan finden sollen.

In der Schweiz seien laut Herrn Stocker Quartiersbegehungen eine beliebte Methode, um eine Bestandsaufnahme zu machen. Ein Thema, das die Menschen in vielen dieser Begehungen besonders umtreiben würde, sei die soziale Teilhabe. Frau Haist berichtete von einem Beispiel aus Finnland. Dort sei man über die Beteiligung in den anfänglichen Stadien allein zur Erfassung der Bedarfe hinausgegangen. Co-Kreation würde dort großgeschrieben und Dinge würden einfach ausprobiert.

### **Was können wir für die zukünftige Arbeit mitnehmen?**

Die Fachtagung habe gezeigt, so Frau Zündorf-Hinte, wie wichtig es sei, sich mit der Frage zu beschäftigen, wie wir die internationale Ebene besser mit der deutschen Realität verbinden können. Aus ihrer Sicht sei es dafür unerlässlich, die Metaebene zu verlassen und in der Lebenswirklichkeit anzukommen. Wichtig sei zu verstehen, welche Rahmenbedingungen man nutzen könnte und welche Beispiele aus anderen Ländern Orientierung liefern könnten, um den eigenen Kontext besser zu verstehen. Zentral sei für Frau Zündorf-Hinte, dass sich das Leben älterer Menschen in den Kommunen abspielen würde und diese folglich wichtige Partner seien, um internationale Rahmenbedingungen wie die UNECE-Ministererklärung und den Zweiten Weltaltenplan umzusetzen.

[Weitere Informationen zur Veranstaltung](#)

Gefördert vom:

