SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Die Rechte älterer Menschen mit Behinderungen: Bericht der Sonderberichterstatterin für die Rechte von Menschen mit Behinderungen

Litschke, Peter

Veröffentlichungsversion / Published Version
Kurzbericht / abridged report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Deutsches Institut für Menschenrechte

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Litschke, P. (2021). *Die Rechte älterer Menschen mit Behinderungen: Bericht der Sonderberichterstatterin für die Rechte von Menschen mit Behinderungen.* (Information / Deutsches Institut für Menschenrechte, 37). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte, Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-75929-6

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de

Terms of use:
This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Comercial-NoDerivatives). For more Information see:
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Deutsches Institut
für Menschenrechte

Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention

Die Rechte älterer Menschen mit Behinderungen

Bericht der Sonderberichterstatterin für die Rechte von Menschen mit Behinderungen

Information

Die UN-Sonderberichterstatterin für die Rechte von Menschen mit Behinderungen beschreibt in ihrem Bericht die weltweit besonders schutzbedürftige Situation von älteren Menschen mit Behinderungen. Dabei geht sie auf die Wechselwirkung von Behinderung und Alter ein und zeigt auf, wie Staaten die Rechte älterer Menschen mit Behinderungen besser schützen und verwirklichen können. Die Information fasst den Bericht zusammen und skizziert die Situation von älteren Menschen mit Behinderungen in Deutschland.

Am 17. Juli 2019 hat die damalige Sonderberichterstatterin für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, Catalina Devandas Aguilar, ihren Bericht über die Rechte älterer Menschen mit Behinderungen veröffentlicht.[1] Dieser liegt mittlerweile auch in einer vom Deutschen Übersetzungsdienst der Vereinten Nationen übersetzten deutschen Version vor.[2] Anlass des Berichtes sind die vielfältigen Herausforderungen und Einschränkungen, mit denen sich ältere Menschen mit Behinderungen weltweit bei der Ausübung ihrer Menschenrechte und Grundfreiheiten konfrontiert sehen (1).[3] Hauptgrundlage bilden knapp 100 Eingaben zum Thema, die die Sonderberichterstatterin von Organisationen von Menschen mit Behinderungen und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen, nationalen Menschenrechtsinstitutionen sowie Staaten im Rahmen eines Konsultationsverfahrens erhalten hat (2).[4]

Aufgrund der Kombination der Merkmale Behinderung und Alter können ältere Menschen mit Behinderungen in besonderem Maße benachteiligt und diskriminiert werden (Intersektionalität) und dementsprechend besonders schutzbedürftig sein.[5] Intersektionalität meint die Diskriminierung aufgrund zweier oder mehrerer Diskriminierungsmerkmale, die sich gegenseitig überschneiden und verstärken können und in Wechselwirkung zueinander stehen. Ältere Menschen mit Behinderungen können nicht nur aufgrund ihres Alters oder ihrer Behinderung diskriminiert werden, sondern in einem Zusammenspiel dieser beiden Kategorien. Damit können sie Diskriminierungen ausgesetzt sein, die jüngere Menschen mit Behinderungen oder ältere Menschen ohne Behinderungen nicht erfahren.

Der Bericht der Sonderberichterstatterin ist vor der Corona-Pandemie erschienen. Wie verletzlich die Situation von älteren Menschen mit Behinderungen und wie aktuell die Analyse der Sonderberichterstatterin ist, hat sich in der Pandemie gezeigt. Denn ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen und ältere Menschen mit Behinderungen haben mit am meisten unter der Pandemie und den Folgen von Covid-19 zu leiden.[6]

UN-Sonderberichterstatter_in für die Rechte von Menschen mit Behinderungen

Die_der UN-Sonderberichterstatter_in für die Rechte von Menschen mit Behinderungen ist Teil der sogenannten Sonderverfahren (Special Procedures) der Vereinten Nationen. Derzeit gibt es 55 solcher Sonderverfahren, das heißt Sonderberichterstatter_innen, Unabhängige Expert_innen und Arbeitsgruppen zu verschiedenen Menschenrechtsthemen, Ländern und Bevölkerungsgruppen. Der_die Sonderberichterstatter_in für die Rechte von Menschen mit Behinderungen beobachtet die Situation von Menschen mit Behinderungen in aller Welt und veröffentlicht dazu unter anderem thematische Berichte, Stellungnahmen sowie Pressemitteilungen und schaltet sich immer wieder in internationale Diskussionen um die Rechte von Menschen mit Behinderungen ein. Er_sie nimmt Beschwerden von Individuen entgegen, prüft diese und wendet sich ggf. an den betreffenden Staat. Der_die Mandatsträger_in besucht darüber hinaus einzelne Staaten, untersucht die Situation von Menschen mit Behinderungen vor Ort und fertigt dazu Länderberichte an. Das 2014 geschaffene Amt hatte Catalina Devandas bis 2020 inne. Im Oktober 2020 wurde Gerard Quinn als ihr Nachfolger benannt.[7]

Die Intersektionalität zwischen Behinderung und Alter

Die Sonderberichterstatterin stellt im zweiten Kapitel ihres Berichtes fest, dass die Weltbevölkerung immer älter wird und mit der längeren Lebensdauer die Wahrscheinlichkeit von körperlichen, psychosozialen, intellektuellen oder Sinnesbeeinträchtigungen steigt. Diese Beeinträchtigungen können in Wechselwirkung mit gesellschaftlichen Barrieren zu Behinderungen führen.[8] Frauen sind aufgrund ihrer höheren Lebenserwartung in der Gruppe der Älteren überproportional vertreten und daher besonders betroffen. Unter den Menschen mit Behinderungen stellen ältere Menschen die Mehrheit. Das Zusammenspiel zwischen Alter und Behinderung ist evident und wird sich durch die steigende Lebenserwartung noch verstärken (3–4).

Personen, bei denen eine Beeinträchtigung in jüngeren Jahren auftritt, betrachten sich eher als Menschen mit Behinderungen als Menschen, die eine Beeinträchtigung im fortgeschrittenen Alter erwerben: Letztere nehmen die Beeinträchtigung eher als Teil des Alterns wahr. Dies zeigt sich auch an den unterschiedlichen Ansätzen, mit denen Behinderung und Alter begegnet wird: Behinderung wird, nicht zuletzt dank der Behindertenrechtsbewegung, als soziales Konstrukt verstanden. Mit menschenrechtlichen Argumenten wird aufgezeigt, dass erst die gesellschaftlichen Barrieren, auf die Menschen mit Behinderungen treffen, ihnen die gleichberechtigte Teilhabe an der Gesellschaft erschweren oder sie verhindern. Allerdings kann es passieren, dass die Behindertenbewegung das Merkmal Alter vernachlässigt. Auf der anderen Seite nutzen diejenigen, die sich für die Rechte Älterer einsetzen, die Menschenrechte argumentativ noch nicht in ausreichendem Maße, um Benachteiligung und Diskriminierungserfahrungen sichtbar zu machen (6).

Ältere Menschen mit Behinderungen werden nicht nur aufgrund ihrer Behinderungen diskriminiert und benachteiligt, sondern auch aufgrund ihres Alters. „Ältere Menschen werden oft als Last, als abhängig, unproduktiv, unwürdig oder hilflos wahrgenommen“, stellt die Sonderberichterstatterin fest (7). Durch diese intersektionale Diskriminierung, also dem Zusammenspiel der Diskriminierungen aufgrund von Behinderung und Alter, erfahren ältere Menschen mit Behinderungen besondere Benachteiligungen und Ausgrenzungen. Für ältere Frauen mit Behinderungen stellt sich die Situation noch einmal verschärft dar, da sie Gefahr laufen, aufgrund von Geschlecht, Alter und Behinderung und der Wechselwirkung dieser Merkmale diskriminiert zu werden (7–9).

Rechte Älterer: Der internationale menschenrechtliche Rahmen

Im dritten Abschnitt widmet sich Catalina Devandas den internationalen menschenrechtlichen

Regelungen zum Schutz älterer Menschen. Sie stellt fest, dass ältere Menschen im derzeit bestehenden Menschenrechtsschutzsystem kaum explizit berücksichtigt werden. Zwar gelten die Menschen- und Grundrechte, wie sie in den internationalen Menschenrechtsübereinkommen verbrieft sind, für alle Menschen und damit auch für ältere Menschen, auch wenn sie nicht ausdrücklich genannt werden. Allerdings zeigt die weltweite Situation von älteren Menschen, dass sie durch den bestehenden menschenrechtlichen Rahmen nicht ausreichend geschützt werden und ihre Rechte seltener wahrnehmen können. Lediglich die Wanderarbeitnehmer_innen-Konvention sowie die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) erwähnen eigens ältere Menschen und deren Rechte sowie den Schutz vor Altersdiskriminierung. Besonders die UN-BRK verweist an mehreren Stellen auf ältere Menschen, so bei den Artikeln zu Bewusstseinsbildung (Artikel 8), Zugang zur Justiz (Artikel 13), Freiheit von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch (Artikel 16), Gesundheit (Artikel 25) sowie zu angemessenem Lebensstandard und sozialem Schutz (Artikel 28).

Auch die Vertragsorgane (Englisch: treaty bodies) der internationalen Menschenrechtsübereinkommen befassen sich selten mit der Situation älterer Menschen. Diese auch UN-Fachausschüsse genannten Expert_innen-Gremien überwachen die weltweite Umsetzung der jeweiligen Konventionen und prüfen deren Umsetzung in den Vertragsstaaten. Der UN-Fachausschuss für die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und der UN-Fachausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau haben beide jeweils eine sogenannte Allgemeine Bemerkung zu den Rechten älterer Menschen veröffentlicht.[9] Der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, der für die Überwachung der Umsetzung der UN-BRK zuständig ist, hat in verschiedenen Dokumenten die Situation von älteren Menschen mit Behinderungen thematisiert (10–13).

Ein Hauptproblem für den unzureichenden Schutz älterer Menschen und die ungenügende Gewährleistung ihrer Rechte ist das Fehlen eines internationalen Menschenrechtsübereinkommens, welches die für alle Menschen geltenden Grund-, Freiheits- und Menschenrechte für die spezielle Situation älterer Menschen konkretisiert, so wie es zum Beispiel bei der UN-Kinderrechtskonvention für die Lage von Kindern geschehen ist. Die UN-BRK und die Arbeit ihres UN-Fachausschusses können dabei ein guter Anknüpfungspunkt sein – zum einen, um die gleichberechtigte Teilhabe von älteren Menschen mit Behinderungen zu verbessern, und zum anderen, um den menschrechtlichen Ansatz in die Diskussion um die Rechte von älteren Menschen zu tragen. Denn bislang herrschen in der internationalen Debatte medizinische Konzepte in Bezug auf das Altern vor: Ältere Menschen werden eher als Nutznießer_innen von Sozialleistungen gesehen, anstatt sie als Träger_innen von Rechten und Altern als soziales Konstrukt zu betrachten (13–14).

Die Offene Arbeitsgruppe zu Fragen des Alterns (Englisch: Open-ended Working Group on Ageing) wurde 2010 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen eingesetzt, um Lücken im menschenrechtlichen Schutzsystem in Bezug auf ältere Menschen zu identifizieren und die Erarbeitung einer Konvention für die Rechte Älterer vorzubereiten.[10] Mittlerweile gab es elf Sitzungen der Arbeitsgruppe.[11] Es wurde deutlich, dass die bisherigen Menschenrechtsinstrumente in Bezug auf den Schutz älterer Menschen erhebliche Lücken aufweisen (16).

Eine internationale Konvention für die Rechte älterer Menschen darf allerdings nicht hinter den Standard der UN-BRK zurückfallen. So ist es beim „Protokoll zu der Afrikanischen Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker über die Rechte älterer Menschen in Afrika“ von 2016 oder in einer Empfehlung des Europarates zur Förderung der Menschenrechte älterer Menschen geschehen. Ein gutes Beispiel hingegen ist das „Interamerikanische Übereinkommen über den Schutz der Menschenrechte älterer Menschen“, welches sich eng an der UN-BRK orientiert (15).

Die Situation älterer Menschen mit Behinderungen

Der Hauptteil des Berichtes geht im vierten Kapitel auf die „Situation älterer Menschen mit Behinderungen“

weltweit ein und beleuchtet diese anhand der sieben folgenden Themenbereiche.

Stigmatisierung und Klischees

Ältere Menschen mit Behinderungen sind sowohl Behinderungs- als auch Altersdiskriminierung ausgesetzt und daher besonders von Menschenrechtsverletzungen betroffen. Barrieren, die ihrer gleichberechtigten Teilhabe entgegenstehen, werden nicht als soziales Konstrukt angesehen, sondern als „normal", weil Beeinträchtigungen bei älteren Menschen als gewöhnlicher Teil des Älterwerdens verstanden werden. Dies führt dazu, dass diese Barrieren nicht abgeschafft werden (20). Besonders von Stigmatisierung betroffen sind ältere Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen, zum Beispiel Demenz. Diese haben keinen gleichberechtigten Zugang zum Gesundheitssystem und unterliegen häufiger Zwangsmaßnahmen. Es fehlt vor allem an Daten und Informationen über die Lebenssituationen und Bedürfnisse von älteren Menschen mit Behinderungen, insbesondere von Menschen aus dem autistischen Spektrum und mit intellektuellen Beeinträchtigungen, um Menschenrechtsverletzungen zu erkennen und Stigmatisierung zu begegnen (21–22).

Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung

In vielen Staaten ist „Alter" kein Diskriminierungsmerkmal und taucht nicht in den nationalen Antidiskriminierungsgesetzen auf.[12] Ältere Menschen, einschließlich älterer Menschen mit Behinderungen, sind daher häufiger von Diskriminierung betroffen als jüngere Menschen. So ist zum Beispiel ein gesetzlich vorgeschriebenes Eintrittsalter in die Rente eine Diskriminierung aufgrund des Alters. Auch können ältere Menschen, die ihre Beeinträchtigung erst später erworben haben, von Leistungen für Menschen mit Behinderungen ausgeschlossen sein. Ältere Menschen mit Behinderungen werden aber nicht nur aufgrund von Alter und Behinderung benachteiligt, sondern sie können weitere intersektionale Diskriminierungen erfahren, wenn zusätzliche Merkmale[13] wie Geschlecht, Herkunft, sexuelle Orientierung oder geschlechtliche Identität hinzukommen (24–27).

Autonomie und rechtliche Handlungsfähigkeit

Ältere Menschen mit Behinderungen sind aufgrund ihrer Beeinträchtigungen oder stereotyper Wahrnehmung häufiger vom Verlust ihrer rechtlichen Handlungsfähigkeit betroffen als ältere Menschen ohne Behinderungen. Dies betrifft insbesondere Menschen mit Demenz, ältere Menschen mit psychosozialen Beeinträchtigungen sowie ältere Frauen mit Behinderungen. Dies steht im Widerspruch zu Artikel 12 UN-BRK, wonach alle Menschen mit Behinderungen, einschließlich älterer Menschen mit Behinderungen, das Recht auf rechtliche Handlungsfähigkeit genießen, welches nicht aufgrund einer Beeinträchtigung entzogen werden darf (29–31).

Unabhängige Lebensführung und gemeindenahe Unterstützung

Das in Artikel 19 UN-BRK verbriefte Recht auf unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft – kurz gesagt: dort zu leben, wo, wie und mit wem man möchte – wird älteren Menschen mit Behinderungen seltener ermöglicht als jüngeren Menschen mit Behinderungen. Sie werden stattdessen häufiger in Alten- und Pflegeheimen untergebracht, da es in ihrer Umgebung keine adäquaten ambulanten Unterstützungsdienste gibt. Unterstützungsdienste für Menschen mit Behinderungen stehen ab einem bestimmten Alter häufig nicht mehr zur Verfügung, sodass ältere Menschen mit Behinderungen auf Dienstleistungen für ältere Menschen zurückgreifen müssen, die sich in der Qualität von denen für Menschen mit Behinderungen unterscheiden können. Oder sie nehmen informelle, familiäre Unterstützung in Anspruch, die größtenteils und meistens unentgeltlich von Frauen geleistet wird. Diese kann ihre Autonomie ebenfalls einschränken, wenn sie sich vor allem nach den Bedürfnissen der Familie oder der betreuenden Person richtet (32–35).

Freiheit von Gewalt und Missbrauch

Ältere Menschen mit Behinderungen, darunter insbesondere Menschen mit Demenz sowie ältere Menschen mit intellektuellen oder psychosozialen

Beeinträchtigungen, sind besonders von Gewalt, Missbrauch und Vernachlässigung betroffen. Diese Menschenrechtsverletzungen werden sowohl im familiären Umfeld als auch in Einrichtungen verübt. Dabei sind die Staaten nach Artikel 16 UN-BRK verpflichtet, Menschen mit Behinderungen vor Gewalt zu schützen, unabhängig von ihrem Alter oder ihrem Geschlecht und unabhängig davon, ob sie in Einrichtungen oder zu Hause leben (36–38).

Sozialer Schutz

Artikel 28 UN-BRK garantiert Menschen mit Behinderungen das Recht auf sozialen Schutz ohne Diskriminierung, zum Beispiel aufgrund des Alters. Ältere Menschen mit Behinderungen sind jedoch besonders von Altersarmut betroffen. Ältere Menschen mit Behinderungen haben aufgrund ihrer Beeinträchtigung zusätzliche Kosten und eine geringere Altersrente als ältere Menschen ohne Behinderungen. Diese höheren Kosten entstehen „einerseits für Produkte und Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Beeinträchtigung (zum Beispiel Mobilitätshilfen, unterstützende Geräte und persönliche Assistenz), andererseits häufig auch aufgrund mangelnder Barrierefreiheit (zum Beispiel Transportmittel) oder aufgrund von Diskriminierung (zum Beispiel Krankenversicherung)“ (39). Aufgrund der Annahme, dass Beeinträchtigungen im Alter „normal“ sind, erleben ältere Menschen mit Behinderungen Diskriminierungen bei Dienst- und Versorgungsleistungen sowie einen Ausschluss von medizinischen Behandlungsangeboten. Für ältere Frauen mit Behinderungen gestaltet sich der Zugang zu sozialem Schutz noch schwieriger, da sie durchschnittlich weniger erwerbstätig sind, weniger verdienen und länger leben als Männer (39–43).

Palliativversorgung

Aufgrund von Altersdiskriminierung erhalten Menschen über 85 in manchen Teilen der Welt seltener Zugang zu Palliativversorgung als jüngere Menschen. Ältere Menschen mit Demenz sind hiervon besonders betroffen. Auch ältere Menschen mit chronischen Erkrankungen erhalten oft keinen gleichberechtigen Zugang zur palliativen Versorgung, da diese eher mit spezifischen Erkrankungen wie Krebs in Verbindung gebracht wird. Nach den Artikeln 5 und 25 UN-BRK haben ältere Menschen mit Behinderungen das Recht auf einen diskriminierungsfreien, gleichberechtigten Zugang zu Gesundheitsleistungen, inklusive der Palliativmedizin (44–45).

Die Verwirklichung der Rechte älterer Menschen mit Behinderungen

Nachdem die Sonderberichterstatterin die Benachteiligungen und Diskriminierungen thematisiert hat, denen ältere Menschen mit Behinderungen in verschiedenen Lebensbereichen und -situationen weltweit ausgesetzt sind, beschreibt sie im vorletzten Kapitel ihres Berichtes, was Staaten tun können und müssen, um die Rechte älterer Menschen mit Behinderungen besser zu schützen und zu verwirklichen.

Dazu sollten sie als Erstes entsprechende rechtliche und politische Rahmenbedingungen schaffen und dabei einen menschenrechtlichen Ansatz verfolgen. Diskriminierende Gesetze und Verordnungen sind aufzuheben. Die Rechte älterer Menschen mit Behinderungen, inklusive älterer Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen, sind bei politischen Konzepten und Programmen mitzudenken und entsprechende Aktionspläne sind aufzustellen. Dazu ist die Erhebung von nach Alter und Art der Beeinträchtigung aufgeschlüsselten Daten unerlässlich (47–49).

Diskriminierungen aufgrund von Alter und Behinderungen müssen verboten werden.[14] Diskriminierende Bestimmungen müssen so geändert werden, dass sie älteren Menschen mit Behinderungen einen gleichberechtigten Zugang zu den geregelten Sachverhalten und Leistungen gewährleisten. Staaten müssen zudem angemessene Vorkehrungen bereithalten, ältere Menschen mit Behinderungen vor Diskriminierung, auch intersektionaler Diskriminierung, schützen und ihre Gleichberechtigung fördern (50–51).[15]

Die Staaten müssen dafür sorgen, dass ältere Menschen mit Behinderungen Zugang zu gemeindenahen

Unterstützungsdiensten haben. Der Ausbau häuslicher und gemeindenaher Unterstützungsdienste sollte auch zum Ziel haben, ältere Menschen mit Behinderungen nicht zu Betreuungszwecken in Betreuungseinrichtungen unterzubringen, sondern ihnen ein selbstbestimmtes Leben innerhalb der Gemeinschaft zu ermöglichen (52–54).

Eine der Grundvoraussetzungen für eine inklusive Gesellschaft und ein selbstbestimmtes, gleichberechtigtes Leben ist die barrierefreie Zugänglichkeit von Informationen, Produkten, Dienstleistungen und Orten. Staaten müssen dafür Sorge tragen, dass diese für ältere Menschen mit Behinderungen zugänglich sind, vor allem mittels „Universellem Design“[16] (55–57). Eine weitere Voraussetzung ist Partizipation. Ältere Menschen mit Behinderungen und die sie vertretenden Organisationen müssen in Entscheidungen, die ihre Interessen und Rechte betreffen, eingebunden werden (61–62).

Um ältere Menschen mit Behinderungen, einschließlich älterer Frauen mit Behinderungen, besser vor Ausbeutung, Missbrauch und Gewalt zu schützen, müssen die Staaten den Zugang zur Justiz verbessern, entsprechende gesetzgeberische Maßnahmen treffen sowie Gewalthandlungen verhindern und untersuchen. Nationale Menschenrechtsinstitutionen sollten den Auftrag haben, die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen, inklusive älterer Menschen mit Behinderungen, zu überwachen und zu schützen (58–60).

Die Staaten müssen Bewusstseinsbildung betreiben, damit ältere Menschen mit Behinderungen als Träger_innen von Rechten angesehen werden und die negative Zuschreibung ihnen gegenüber verringert wird. Menschen, die in Berufszweigen für ältere Menschen mit Behinderungen arbeiten, müssen fortgebildet und für die Rechte älterer Menschen mit Behinderungen sensibilisiert werden (63–64).

Um die gleichberechtigte Teilhabe von älteren Menschen mit Behinderungen zu fördern und ihre Rechte zu gewährleisten, müssen Staaten entsprechende Ressourcen zur Verfügung stellen. Dazu gehört auch die adäquate Finanzierung von Diensten und Leistungen für ältere Menschen mit Behinderungen. Den gleichberechtigten Zugang zu sozialem Schutz und grundlegenden Versorgungsleistungen müssen Staaten auch bei knappen Ressourcen gewährleisten (65–66). Auch bei der Internationalen Zusammenarbeit ist darauf zu achten, dass die Rechte ältere Menschen mit Behinderungen berücksichtigt werden (67–68).

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Im letzten Abschnitt zieht die Sonderberichterstatterin Schlussfolgerungen aus den zusammengetragenen Erkenntnissen und gibt Empfehlungen an die Staaten ab. Ältere Menschen mit Behinderungen werden wegen der intersektionalen Diskriminierung aufgrund von Alter und Behinderung besonders an der Ausübung ihrer Rechte gehindert. Die UN-BRK kann dabei einen Beitrag leisten, älteren Menschen mit Behinderungen ein gleichberechtigtes und selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen. Es bedarf eines menschenrechtlichen Ansatzes und eines Paradigmenwechsels in Bezug auf Alter: „Zwar mögen Beeinträchtigungen ein normaler Aspekt des Alterns sein, den es als Teil der menschlichen Vielfalt zu akzeptieren gilt, nicht jedoch Diskriminierung und soziale Ausgrenzung“, so Devandas. Die Staaten sind daher aufgefordert, verschiedene Maßnahmen zu ergreifen, um die Rechte älterer Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten, zu schützen und zu fördern (69–73).

Die Situation älterer Menschen mit Behinderungen in Deutschland

Ältere Menschen stellen knapp die Hälfte der in Deutschland lebenden Menschen mit Beeinträchtigungen: Von den rund 12,8 Millionen Menschen mit Beeinträchtigungen sind 4,2 Millionen 65 bis 79 Jahre alt und 2,2 Millionen 80 Jahre oder älter. Der Frauenanteil steigt mit dem hohen Alter: In der Personengruppe ab 80 Jahre sind 58,2 Prozent Frauen. Betrachtet man die deutsche Bevölkerung, so hat jede dritte Person der 65- bis 79-Jährigen und jede zweite Person ab 80 Jahren eine Beeinträchtigung: 33,7 Prozent der Personen in der Altersgruppe von 65 bis 79 bzw. 50 Prozent bei Personen, die 80 Jahre oder älter sind.[17] Da auch in Deutschland die Lebenserwartung steigt, ist davon auszugehen, dass sich der Anteil von Menschen mit Behinderungen an der Gesamtbevölkerung erhöhen wird.

2009 hat Deutschland die UN-BRK ratifiziert. Sie gilt auch für ältere Menschen mit Behinderungen. Darüber hinaus verbietet das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) Diskriminierung aufgrund von Behinderung und/oder Alter. Trotzdem werden die Rechte älterer Menschen mit Behinderungen in Deutschland noch nicht ausreichend geschützt. Der Teilhabebericht des Paritätischen Wohlfahrtsverbands aus dem Jahr 2019, der einen speziellen Fokus auf ältere Menschen mit Beeinträchtigungen gelegt hat, zeigt, dass ältere Menschen mit Beeinträchtigungen in vielen Lebensbereichen schlechter gestellt sind als ältere Menschen ohne Beeinträchtigungen: Demnach haben ältere Menschen mit Beeinträchtigungen im Vergleich zu älteren Menschen ohne Beeinträchtigungen zum Beispiel ein geringeres Einkommen und sind öfter von Armut betroffen, besitzen seltener Wohneigentum, sind häufiger alleine, schätzen ihren Gesundheitszustand schlechter ein, nutzen seltener Freizeit- und Erholungsangebote und beteiligen sich seltener politisch.[18]

Die Schutzbedürftigkeit von älteren Menschen mit Behinderungen wurde besonders während der Corona-Pandemie offenbar. Berichte aus der Praxis verdeutlichen, dass diese Gruppe von der Pandemie besonders betroffen war: zum Beispiel durch verspätete Ausstattung mit Schutzmasken und verzögerte Tests in Einrichtungen der Eingliederungshilfe; durch Ausgangssperren und Besuchsverbote in Alten- und Pflegeeinrichtungen sowie Einrichtungen der Behindertenhilfe und dadurch entstehende soziale Isolation, was insbesondere die Situation von Menschen mit Demenz verschlimmern kann; sowie durch ungenügende Unterstützung von älteren Menschen mit Behinderungen, die außerhalb von Einrichtungen leben und die pandemiebedingte Risiken und Mehraufwand haben.[19] Hinzu kommt, dass die überwiegende Mehrheit der an Covid-19 verstorbenen Personen 60 Jahre oder älter war,[20] darunter wahrscheinlich viele ältere Menschen mit Behinderungen. Lediglich 30 Prozent der an Covid-19 verstorbenen Personen sind auf Intensivstationen verstorben[21] – der Rest außerhalb davon, zum Beispiel in Pflegeeinrichtungen oder Einrichtungen der Eingliederungshilfe.[22]

Ambulant betreutes Wohnen bietet eine Alternative zum Leben in stationären Einrichtungen und ermöglicht so eine unabhängigere Lebensführung. Der Anteil älterer Menschen mit Behinderungen ab 65 Jahren, die ambulant betreut wohnen, ist jedoch gering. Nur jede dritte Person wird ambulant betreut. Im Vergleich dazu sind es bei den 18- bis 40-Jährigen 56,4 Prozent und bei den 40- bis 65-Jährigen 50,4 Prozent.[23] Hier bedarf es zusätzlicher ambulanter Angebote speziell für ältere Menschen mit Behinderungen. Organisationen von Menschen mit Behinderungen befürchten des Weiteren, dass Menschen mit Behinderungen, die in Einrichtungen der Eingliederungshilfe leben, durch die Deckelung des monatlichen Erstattungsbetrags für Pflegebedarf in Pflegeeinrichtungen umziehen müssen und dadurch Nachteile beim individuellen Teilhabebedarf entstehen.[24]

2015 hat sich der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen besorgt darüber gezeigt, dass in Deutschland bei älteren Menschen in Pflegeeinrichtungen körperliche und chemische freiheitseinschränkende Maßnahmen angewendet werden und es zu Zwang und unfreiwilliger Behandlung bei älteren Menschen in Wohnpflegeeinrichtungen kommt. Der Ausschuss hat die Bundesregierung aufgefordert, solche Praktiken zu verbieten und Menschenrechtsverletzungen in der Altenpflege zu untersuchen.[25]

Der UN-Fachausschuss für die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte hat 2018 darauf hingewiesen, dass es zu wenig qualifizierte Pflegekräfte in Deutschland gibt und die Bundesregierung aufgefordert, die Situation älterer Menschen in Pflegeheimen zu verbessern.[26] Das Deutsche Institut für Menschenrechte fordert darüber hinaus, die außergerichtlichen Beschwerdeverfahren in der stationären Pflege zu verbessern und somit die Menschenrechte älterer Menschen (mit Behinderungen) besser zu schützen.[27]

Des Weiteren werden ältere Menschen mit Behinderungen noch nicht ausreichend in politischen Programmen und Konzepten für ältere Menschen oder Menschen mit Behinderungen berücksichtigt. Zwar gibt es im Nationalen Aktionsplan 2.0 (NAP 2.0) der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-BRK ein eigenes Handlungsfeld[28] zu älteren Menschen (mit sechs Maßnahmen) und viele der Maßnahmen im NAP 2.0 und in den Aktionsplänen der Bundesländer kommen auch älteren Menschen mit Behinderungen zugute. Allerdings ersetzt dies nicht eine systematische Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse älterer Menschen mit Behinderungen.[29] Bei zukünftigen Fortschreibungen dieser Pläne sollte daher darauf geachtet werden, diese in allen Handlungsfeldern zu beachten sowie ältere Menschen mit Behinderungen bei der Erstellung mit einzubeziehen.

Eine zum NAP 2.0 vergleichbare nationale Strategie oder einen nationalen Aktionsplan für die Rechte älterer Menschen gibt es derzeit nicht. Punktuellen Plänen, die sich an eine spezifische Zielgruppe richten, wie zum Beispiel die Nationale Demenzstrategie,[30] fehlt die menschenrechtliche Ausrichtung. Während es zudem im nationalen Diskurs zu Behinderung dank der Behindertenbewegung und der Ratifizierung der UN-BRK einen Paradigmenwechsel gegeben hat – weg vom medizinischen Modell von Behinderung, hin zu einem Menschenrechtsansatz – werden ältere Menschen noch nicht so selbstverständlich als Träger_innen von Menschenrechten gesehen.

Insgesamt werden die Rechte älterer Menschen mit Behinderungen in Deutschland noch nicht ausreichend umgesetzt. Politik und Verwaltung sind aufgefordert, den besonderen Lebensverhältnissen von älteren Menschen mit Behinderungen mehr Aufmerksamkeit zu widmen und ihre Rechte bei staatlichem Handeln sowie in Programmen und Konzepten zu berücksichtigen.

1 UN, General Assembly (2019): Report of the Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities, UN Doc. A/74/186, 17.07.2019.
2 https://www.un.org/Depts/german/menschenrechte/a74-186.pdf (abgerufen am 30.8.2021).
3 Die Zahlen in Klammern geben die nummerierten Absätze (Ziffern) des Berichtes wieder.
4 Siehe https://www.ohchr.org/EN/Issues/Disability/SRDisabilities/Pages/SupportingTheAutonomyOlderPersons.aspx (abgerufen am 30.8.2021).
5 Im englischsprachigen Bericht und in der deutschen Übersetzung werden die Wörter „Intersection" bzw. „Überschneidung" verwendet. Hier wird stattdessen der Begriff der Intersektionalität (englisch: intersectionality) verwendet, um zu betonen, dass sich Diskriminierungen aufgrund von Alter und Behinderung gegenseitig verstärken können.
6 Vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte (2020): Menschenrechte Älterer auch in der Corona-Pandemie wirksam schützen. Berlin; UN, General Assembly (2020): Impact of the coronavirus disease (COVID-19) on the enjoyment of all human rights by older persons, Report of the Independent Expert on the enjoyment of all human rights by older persons, UN Doc. A/75/205; Deutsches Institut für Menschenrechte (2021): Covid-19: Auswirkungen auf die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Berlin.
7 Internetauftritt des Sonderberichterstatters für die Rechte von Menschen mit Behinderungen: https://www.ohchr.org/en/issues/disability/srdisabilities/pages/srdisabilitiesindex.aspx (abgerufen am 30.8.2021).
8 Vgl. auch Artikel 1 Absatz 2 UN-BRK: „Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können".
9 UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1995): General Comment No. 6. The economic, social and cultural rights of older persons, https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/1_Global/INT_CESCR_GEC_6429_E.pdf (abgerufen am 30.8.2021). UN, Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2010): General recommendation No. 27 on older women and protection of their human rights, UN Doc. CEDAW/C/GC/27.
10 Einen Überblick über die verschiedenen Sitzungen gibt es hier: https://social.un.org/ageing-working-group/ (abgerufen am 30.8.2021).
11 Auf der letzten, 11. Sitzung wurde ein Dokument des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte vorgestellt, welches normative Standards und Schutzlücken vorstellt, vgl.: OHCHR (2021): Update to the 2012 Analytical Outcome Study on the normative standards in international human rights law in relation to older persons, https://social.un.org/ageing-working-group/documents/eleventh/OHCHR%20HROP%20working%20paper%2022%20Mar%202021.pdf (abgerufen am 30.8.2021).
12 Ein Grund hierfür kann sein, dass nur in der Wanderarbeitnehmer_innen-Konvention sowie in der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen Alter explizit als Diskriminierungsmerkmal genannt wird (10). In den anderen internationalen Menschenrechtsübereinkommen kann es nur durch Herleitung als „other status" abgeleitet werden. Alter als Diskriminierungsmerkmal wird dementsprechend auch auf internationaler Ebene nicht ausreichend berücksichtigt, was sich in nationalen Gesetzgebungen niederschlagen kann.
13 In der Übersetzung wird auch der Begriff der „Rasse" verwendet. Das Deutsche Institut für Menschenrechte spricht sich gegen die Verwendung dieses Begriffs aus und schlägt stattdessen vor, den Terminus „rassistische Diskriminierung" zu verwenden. Siehe auch: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/rassistische-diskriminierung/begriff-rasse (abgerufen am 30.8.2021).
14 Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2018): Allgemeine Bemerkung Nr. 6 (2018) zu Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung, UN-Doc. CRPD/C/GC/6, 26.04.2018, Ziff. 17.
15 Zum Begriff „angemessene Vorkehrungen" sowie zu Nichtdiskriminierung siehe: Hübner, Catharina (2020): Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung. Allgemeine Bemerkung Nr. 6 des UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte.
16 Universelles Design meint die Gestaltung von Räumen, Gebäuden, Produkten und Umgebungen, sodass sie für möglichst viele Menschen, unabhängig von ihrem Alter, ihrer Behinderung oder anderen Merkmalen, ohne fremde Hilfe zugänglich sind.
17 Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hg.) (2021): Dritter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen. Teilhabe – Beeinträchtigung – Behinderung, S. 39 (Zahlen gerundet), https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a125-21-teilhabebericht.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (abgerufen am 30.8.2021).
18 Vgl. Der Paritätische (2019): Der Paritätische Teilhabebericht 2019. Ältere Menschen mit Beeinträchtigungen – im Rahmen des Projekts „Teilhabeforschung: Inklusion wirksam gestalten", S. 19 ff., 24, 28, 32, 36 ff., 43, https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/Paritaetischer_Teilhabebericht_2019.pdf (abgerufen am 30.8.2021).
19 Vgl. BAGSO (2021): Soziale Teilhabe von Menschen in Alten- und Pflegeheimen auch unter Corona-Bedingungen sicherstellen, https://www.bagso.de/fileadmin/user_upload/bagso/06_Veroeffentlichungen/2020/BAGSO-Stellungnahme_Soziale_Teilhabe_in_Pflegeheimen_sicherstellen.pdf (abgerufen am 30.8.2021). Deutsches Institut für Menschenrechte (2021): Covid-19: Auswirkungen auf die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Berlin.
20 Vgl. Robert-Koch-Institut (2021a): Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19), 13.07.2021, S. 13, https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Jul_2021/2021-07-13-de.pdf?__blob=publicationFile (abgerufen am 30.8.2021).
21 Vgl. Robert-Koch-Institut (2021b): Täglicher Lagebericht des RKI zur Conoravirus-Krankheit-2019 (COVID-19), 03.03.2021, S. 9, https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Maerz_2021/2021-03-03-de.pdf?__blob=publicationFile (abgerufen am 30.8.2021).
22 Vgl. Robert-Koch-Institut (2021a), a.a.O., S. 6.
23 Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2021), a.a.O., S. 341.
24 Vgl. Verbändebündnis (2018): Update zur 2. Staatenprüfung Deutschlands vor dem UN-Fachausschuss zur UN-Behindertenrechtskonvention, S. 10, https://www.vdk.de/deutscher-behindertenrat/mime/00108026D1529564998.pdf (abgerufen am 30.8.2021).
25 Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2015): Abschließende Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands, UN-Doc. CRPD/C/DEU/CO/1, 13.05.2015, Ziff. 33/34, 37/38; vgl. zur Situation in Alten- und

Pflegeheimen auch: Nationale Stelle zur Verhütung von Folter (2019): Jahresbericht 2018, Kapitel IV: Schwerpunktthema Alten- und Pflegeheime, S. 34 ff., https://www.nationale-stelle.de/fileadmin/dateiablage/Dokumente/Berichte/Jahresberichte/Nationale_Stelle_Jahresbericht_2018_01.pdf (abgerufen am 30.8.2021).

26 Vgl. Committee on Economic, Social and Cultural Rights (2018): Concluding observations on the sixth periodic report of Germany, UN-Doc. E/C.12/DEU/CO/6, 27.11.2018, Ziff. 48/49.

27 Vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte (2021): Beschwerdeverfahren verbessern – Menschenrechte schützen. Zwölf Empfehlungen für die stationäre Pflege, Berlin.

28 Hauptteil menschenrechtlicher Aktionspläne zur Umsetzung der UN-BRK sind thematische Handlungsfelder, die sich jeweils mit verschiedenen Lebensbereichen von Menschen mit Behinderungen beschäftigen und in der Regel den bestehenden Umsetzungsstand (Ist-Zustand) und den zu erreichenden Soll-Zustand (Verwirklichung der in der UN-BRK verbrieften Rechte) abbilden. Anhand von Zielen und Maßnahmen wird aufgezeigt, wie der Soll-Zustand erreicht werden soll.

29 Für eine Übersicht über die Aktionspläne von Bund und Ländern zur Umsetzung der UN-BRK siehe: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/das-institut/abteilungen/monitoring-stelle-un-behindertenrechtskonvention/bund-und-laender-im-vergleich#c1628 (abgerufen am 30.8.2021).

30 Vgl. https://www.nationale-demenzstrategie.de/ (abgerufen am 30.8.2021).

Impressum

Information Nr. 37 | September 2021 | ISSN 2509-9493 (PDF)

HERAUSGEBER: Deutsches Institut für Menschenrechte
Zimmerstraße 26/27 | 10969 Berlin
Tel.: 030 259 359-0 | Fax: 030 259 359-59
info@institut-fuer-menschenrechte.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de

AUTOR_IN: Peter Litschke

LIZENZ:
Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de

Das Institut

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und der UN-Kinderrechtskonvention betraut worden und hat hierfür entsprechende Monitoring-Stellen eingerichtet.