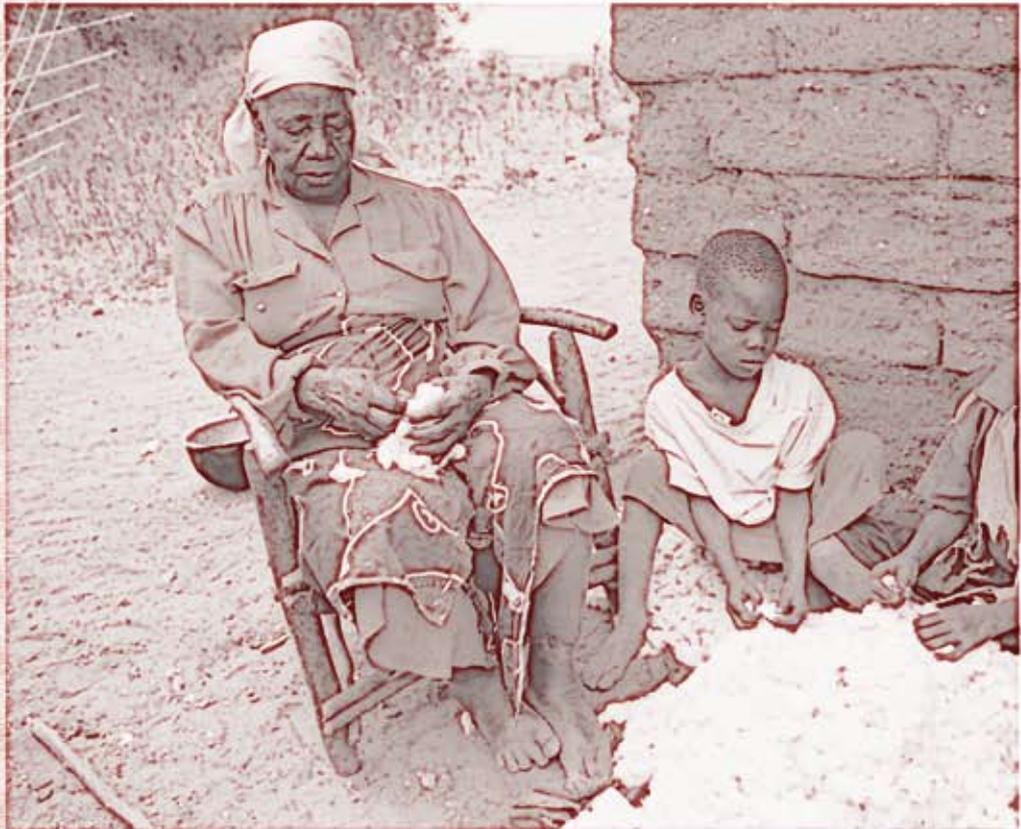


Dokumentation

Die unsichtbare Generation

Alte Menschen in der
Entwicklungszusammenarbeit
Neue Herausforderungen
für die Armutsbekämpfung



Symposium
20. November 2006
Berlin

Herausgeber



HelpAge Deutschland e.V.
Johannisstraße 37/38
49074 Osnabrück
Telefon 0541 - 470 55 11
www.helpage.de



Postfach 420
79004 Freiburg
Telefon 0761 - 200 - 0
www.caritas-international.de

Textbearbeitung und Redaktion

Jörg Marx
pressebüro berlin brandenburg
marx@pressebuero-berlin.de

Endredaktion

Michael Bunte
Christel Wasiek

Erscheinungsdatum
Februar 2007

Gestaltung

schultz' büro für kommunikationsdesign
Heinrichstraße 79 · 49080 Osnabrück
Telefon 0541 - 205 15 48

Texte oder Textpassagen dieser Dokumentation
nur mit Quellenhinweis und anschließender
Zusendung von Belegexemplaren verwenden!

Fotos

Antonio Olmos/HelpAge International (S.8/10/24/26)
Hein du Pleissis/HelpAge International (S.11/14/18/21)
John Cobb/HelpAge International (Titelseite, S.8/20/23)
Neil Cooper/HelpAge International (S.15)
Brent Madison/HelpAge International (S.22)
HelpAge Deutschland (S.8/13/17/25)

Inhalt

Vorwort	4
Grußwort von Karin Kortmann, Parlamentarische Staatssekretärin BMZ	5
Einleitung: Alte Menschen in der Entwicklungszusammenarbeit – Standpunkte und Forderungen	6
Panel 1:	
Ageing and Development – Herausforderungen für die internationale Entwicklungszusammenarbeit	8
Impulsreferat von Mark Gorman, HelpAge International	9
Impulsreferat von Dr. Reinhard Würkner, Caritas International	11
Kommentar von Hellmut Königshaus, MdB, FDP	13
Panel 2:	
Soziale Sicherheit und soziale Sicherungssysteme	14
Impulsreferat von Dr. Rüdiger Krech, GTZ	14
Kommentar von Dr. Katharina Müller, DIE	16
Kommentar von Prof. Lutz Leisering, Universität Bielefeld	17
Panel 3:	
Alte Menschen und HIV/AIDS	18
Impulsreferat von Dr. Jörg F. Maas, Deutsche Stiftung Weltbevölkerung	19
Erfahrungsbericht von Stefan Hofmann, KwaWazee, Schweiz	21
Panel 4:	
Der Stellenwert alter Menschen in der deutschen internationalen Zusammenarbeit	22
Diskussionsbeitrag von Dr. Petra Rosenbaum, BMFSFJ	23
Diskussionsbeitrag von Christel Riemann-Hanewinckel, MdB, SPD	24
Diskussionsbeitrag von Dr. Rüdiger Krech, GTZ	25
Diskussionsbeitrag von Michael Bünthe, HelpAge Deutschland	26
Linkliste / Materialien	27

Vorwort

Für das Symposium »Die unsichtbare Generation. Alte Menschen in der Entwicklungszusammenarbeit - neue Herausforderungen für die Armutsbekämpfung«, das am 20. November 2006 in Berlin veranstaltet wurde, haben sich zwei Organisationen zusammengetan, die in Deutschland von verschiedenen Seiten her die Seniorenarbeit in den Entwicklungsländern vorantreiben wollen. Caritas international fördert seit mehr als 30 Jahren Projekte und Programme der sozialen Seniorenarbeit - in den letzten Jahren mit Schwerpunkten in Lateinamerika und Osteuropa – mit dem Ziel, die Lebensqualität der Seniorenbevölkerung zu verbessern. Neben der konzeptionellen Arbeit mit Partnerorganisationen wird die praktische Umsetzungsarbeit vor Ort unterstützt. HelpAge Deutschland hat sich erst vor gut einem Jahr gegründet, um in Deutschland als Lobbyist für die alten Menschen im Süden zu wirken. Im internationalen Netzwerk von HelpAge werden allerdings bereits seit über 20 Jahren wichtige Erfahrungen in der Seniorenarbeit gesammelt. Mit dem Symposium und der vorliegenden Dokumentation wollen Caritas international und HelpAge Deutschland gemeinsam die Situation alter Menschen in den Entwicklungsländern ein Stück weit der Vergessenheit entreißen. Senioren sind in der Entwicklungszusammenarbeit kein Thema, nicht nur, weil unsere Regierung hier versagt hätte, sondern auch, weil die deutschen Nicht-Regierungsorganisationen die Senioren in ihrer Arbeit im Süden bislang weitgehend ausgeblendet haben. Allerdings entwickelt sich auch in den Ländern des Südens erst allmählich ein Bewusstsein für die schwierige Lebenssituation alter Menschen.

»Die unsichtbare Generation« - wir hätten auch einen anderen Titel für das Symposium wählen können. »Die vergessene Generation« wäre ebenso treffend gewesen, oder auch »Die Zukunft ist grau«, so der Titel einer kürzlichen Veröffentlichung des Philippinenbüros im Asienhaus in Essen. In diesem Titel wird etwas angesprochen, das für unser Thema zentral ist: Der Alterungsprozess der Weltbevölkerung hat auch etwas

von Zukunft. Die Gesellschaften müssen auf diese Herausforderung mit neuen, innovativen Entwicklungen reagieren, die in sich auch die Möglichkeit von positiver Veränderung bergen. Aber warum haben wir dann doch den Begriff »unsichtbar« gewählt?

- Weil die Bilder aus den Entwicklungsländern uns überwiegend junge Menschen zeigen. Noch sind über 30 Prozent der Menschen in den Entwicklungsländern jünger als 15 Jahre, in Afrika sogar 42 Prozent. Alte Menschen bleiben da weitgehend unsichtbar.
- Weil auch in der Entwicklungszusammenarbeit alte Menschen kaum auftauchen
- Weil die Modernisierung mit vielen Traditionen bricht, lokale Gemeinschaften sich verändern und dies zu einem Bedeutungsverlust der Alten führen kann, mit der Folge, dass sie nicht mehr wahrgenommen werden.

Das Berliner Symposium ist seit langer Zeit die erste Tagung, die sich dem Thema des Alterns in den Entwicklungsländern widmet, und es will einen Faden wieder aufgreifen, der in den letzten Jahren drohte, verloren zu gehen. Der Weltaltenplan, der 2002 auf der UIN-Weltversammlung zu Fragen des Alterns in Madrid von den Regierungen unterschrieben wurde, stellt nämlich alle Länder, also auch uns, vor neue Herausforderungen. Das gilt aber besonders für die Entwicklungsländer. Der Weltaltenplan verlangt von den Regierungen ebenso wie von den Nicht-Regierungsorganisationen eine große solidarische Anstrengung zur Verbesserung der Lebenssituation von Senioren weltweit.

Michael Bünte
HelpAge Deutschland

Dr. Reinhard Würkner
Caritas international

Grußwort



HelpAge Deutschland und Caritas international greifen mit dem Symposium »Die unsichtbare Generation« ein Thema auf, das nicht nur in den westlichen Ländern die Gesellschaften stückweise verändert, sondern in sehr viel stärkerem Maße auch die in unseren Partnerländern. Manche Fakten sind uns bekannt: Bis zum Jahr 2050 wird die Zahl der über 60-jährigen von 600 Millionen auf fast 2 Milliarden Menschen ansteigen. Der größte und schnellste Anstieg wird in den Entwicklungsländern prognostiziert - denken wir allein an ein Land wie China. Damit wird deutlich, dass dieser massive demografische Wandel nicht nur uns in Deutschland, sondern alle Gesellschaften weltweit vor die Herausforderung stellt, wie mehr Teilhabechancen, aber auch Versorgungsmöglichkeiten für ältere Menschen geschaffen werden können.

Seit der Verabschiedung des Weltaltensplans in Madrid 2002 und der darauf folgenden regionalen MinisterInnenkonferenz zu »Ageing« in Berlin, hat die Deutsche Bundesregierung viele Anstrengungen unternommen, die international verabschiedeten Beschlüsse umzusetzen. Eine wichtige Erkenntnis der Konferenzen von Madrid und Berlin war, dass dem demografischen Wandel nicht mit einzelnen und isolierten Maßnahmen, sondern nur mit einem umfassenden und kohärenten Ansatz begegnet werden kann, um alle Menschen, insbesondere auch ältere Menschen, an wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung teilhaben zu lassen.

Damit diese Erkenntnisse auch in der internationalen Zusammenarbeit umgesetzt werden, berät das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung politische Entscheidungsträger in ausgewählten Entwicklungs- und Schwellenländern bei der Ausgestaltung und Weiterentwicklung von integrierten Systemen der sozialen Sicherheit. Projekte der internationalen Zusammenarbeit im Bereich »Social Pensions« haben eindrucksvoll gezeigt, dass die Unterstützung älterer und bedürftiger Menschen nicht nur Altersarmut reduzieren kann, sondern auch positive Rückkopplungen auf die gesamte Familie hat: Das erhöhte Haushaltseinkommen durch »Social Pensions« ermöglicht zum einen die Zahlung von Schulgebühren für die Enkel. Andererseits haben Kinder wie auch Enkel der unterstützten Rentner bessere Gesundheitsindikatoren.

Wir werden diese Aspekte weiter verstetigen und sie in die Zusammenarbeit mit unseren Partnerländern einfließen lassen, ist doch gerade der Aufbau sozialer Sicherungssysteme ein nachhaltiger Beitrag zur Erreichung der Millenniumentwicklungsziele. Bereichern auch Sie mit Ihren Erfahrungen bitte die Arbeit der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit.

Karin Kortmann,
Parlamentarische Staatssekretärin
im Bundesministerium für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung

Standpunkte

Im April 2002 wurde auf der zweiten UN-Weltversammlung zu Fragen des Alterns in Madrid der Weltaltenplan verabschiedet. Die Staatengemeinschaft verpflichtet sich darin, die Partizipation älterer Menschen in ihren Gesellschaften zu fördern sowie ein Altern in Sicherheit und Würde zu ermöglichen. Sie stellt diese Ziele in den Zusammenhang einer Gesellschaft für alle Lebensalter. Die UN-Kommission für soziale Entwicklung wird 2007 die Fortschritte bei der Umsetzung des Planes diskutieren und bewerten. Während die Industrieländer erst wohlhabend und dann alt wurden, müssen die Entwicklungsländer in wenigen Jahren gleichzeitig die Herausforderung von Armut und zunehmender Alterung der Bevölkerung bewältigen. Zwei Drittel der alten Menschen leben schon heute in den Entwicklungsländern, mehr als die Hälfte von ihnen mit niedrigsten Einkommen. Armut und Marginalisierung prägen ihr Leben. Die Staatengemeinschaft und die internationalen Nicht-Regierungsorganisationen sind deshalb zu einer verstärkten Kooperation bei der Umsetzung des »Madridplans« aufgefordert und sollen die Situation der Senioren bei allen internationalen Vereinbarungen und Abkommen sowie bei ihren konkreten Maßnahmen und Programmen als eine Priorität behandeln. Das von HelpAge Deutschland und Caritas international am 20. November 2006 in Berlin durchgeführte Symposium »Die unsichtbare Generation. Alte Menschen in der Entwicklungszusammenarbeit - neue Herausforderungen für die Armutsbekämpfung« nahm eine Standortbestimmung zu aktuellen Fragen der Umsetzung und zur Bedeutung des Themas in der deutschen internationalen Zusammenarbeit vor. Zudem diskutierten die etwa fünfzig Teilnehmer und Teilnehmerinnen, welche Initiativen die Bundesregierung im Rahmen der deutschen EU-Präsidentschaft und darüber hinaus anstoßen kann, um alten Menschen in den Entwicklungs- und in den Transformationsländern, in denen die Lage der Altenbevölkerung vergleichbar ist, ein Leben in Würde und sozialer Sicherheit zu ermöglichen. Diskussionsgrundlage bildeten die von HelpAge Deutschland und Caritas international aus Anlass des Symposiums gemeinsam erarbeiteten Standpunkte und Forderungen:

1. Gesellschaftliche

Herausforderung annehmen

Das Altern der Weltbevölkerung wird eines der dominierenden Themen dieses Jahrhunderts sein, vergleichbar mit der Globalisierung. Die demografische Entwicklung wird das Gesicht der Welt verändern. Der Anteil älterer Menschen über 60 Jahre an der Weltbevölkerung wird sich bis 2050 verdoppeln. Zum ersten Mal in der Geschichte der Menschheit wird es auf der Welt mehr alte Menschen als Kinder geben. Während die Industrieländer erst wohlhabend und dann alt wurden, müssen die Entwicklungsländer in wenigen Jahren gleichzeitig die Herausforderung von Armut und zunehmender Alterung bewältigen. Zwei Drittel der alten Menschen leben schon heute in den Entwicklungsländern; bis 2050 wird sich dieser Anteil weiter erhöhen. Ihre Zahl wird sich in diesem Zeitraum vervierfachen. Verschiedene Vereinbarungen und Verpflichtungen der Vereinten Nationen weisen auf diese Entwicklung und die hieraus resultierenden Herausforderungen hin. Die Regierungen und die internationale Zusammenarbeit sind aufgefordert, die Probleme und Po-

tenziale alter Menschen in ihre Strategien zur Armutsbekämpfung und zur Entwicklungszusammenarbeit aufzunehmen.

2. Verpflichtungen der Staatengemeinschaft umsetzen

Die UN-Weltversammlung zu Fragen des Alterns hat 2002 in Madrid den zweiten Weltaltenplan verabschiedet, in dem sich die Staatengemeinschaft verpflichtet, die Partizipation älterer Menschen in ihren Gesellschaften zu fördern sowie ein Altern in Sicherheit und Würde zu ermöglichen. Dieses Dokument wurde von 159 Staaten anerkannt, ohne allerdings rechtlich bindend zu sein. Insbesondere die Industrieländer sind aufgefordert, die Entwicklungs- und Transformationsländer bei der Umsetzung der Ziele und Empfehlungen des Weltaltenplans zu unterstützen. Für die Politik der Bundesregierung gibt es hierbei eindeutig einen Nachholbedarf.

3. Verbesserung der Lebensbedingungen erreichen

100 Millionen alte Menschen leben derzeit von weniger als 1 US-Dollar am Tag und 80 Prozent der alten Menschen in den Ent-

wicklungsländern haben kein regelmäßiges Einkommen. Armut und Marginalisierung prägen ihr Leben. Im Weltaltenplan anerkennen die Regierungen die enge Verknüpfung der Altersfrage mit einer gerechten sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung sowie den Menschenrechtsverpflichtungen. Die soziale Dimension der Globalisierung muss in den Mittelpunkt der Politik gerückt werden, so wie dies die Europäische Kommission 2005 formulierte. Die Umsetzung der Millennium Development Goals (MDG) bis 2015 kann nur gelingen, wenn auch die Lebensbedingungen alter Menschen weltweit verbessert werden. Dies kann nur im Rahmen einer Gesellschaft für alle Lebensalter (Society for all ages) Erfolg haben. Deshalb ist ein generationenübergreifender Ansatz notwendig.

4. Grundsicherung für Senioren aufbauen

Die Hälfte der Weltbevölkerung kommt nicht in den Genuss sozialer Sicherungssysteme. 80 Prozent der alten Menschen haben kein regelmäßiges Einkommen. Altersarmut ist deshalb ein verbreitetes Phänomen in den Entwicklungs- und Trans-

formationsländern. Das Recht auf soziale Sicherheit gehört zu den verbrieften Menschenrechten. Eine Politik sozialer Einbeziehung (social inclusion) muss vorrangig sozial schwachen Gruppen (most vulnerable groups) zugute kommen. Insbesondere ältere Frauen können sich immer weniger auf die informellen Solidargemeinschaften verlassen und kommen auch seltener als Männer in den Genuss formeller Sicherungssysteme. Durch die demografische Entwicklung wird die Zahl der Witwen ohne jegliche soziale und wirtschaftliche Absicherung in vielen Ländern erheblich ansteigen. Die Entwicklung sozialer Sicherungssysteme und der Ausbau sozialer Grunddienste ist deshalb eine vorrangige Aufgabe. Die Hauptverantwortung fällt hierbei den Staaten zu. In der Entwicklungszusammenarbeit müssen deshalb neben die Förderung von Pilotmaßnahmen auch finanzielle Transfers für den Aufbau staatlicher sozialer Sicherungssysteme treten. Mindestrenten für Senioren sind hierbei ein effektives Mittel, das den Familien als Ganzes zugute kommt. Der Beitrag der Bundesregierung in der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit zur sozialen Grundversorgung (Basisgesundheitsdienste, Grundbildung, Wasserversorgung), also den Sektoren, die besonders zur Verwirklichung der Millenniumziele beitragen, lag 2005 auf dem niedrigsten Stand seit 1999 (Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe, Dreizehnter Bericht 2004/2005). Die Mittel für diese Sektoren müssen weiter erhöht werden. Der sehr breite Ansatz der Bundesregierung zur Armutsbekämpfung benötigt eine klarere Definition von Schwerpunkten (DAC Peer Review, 2006) und eine deutlichere Beschreibung der besonders verletzlichen gesellschaftlichen Gruppen. Hierbei sind alte Menschen bisher eindeutig zu kurz gekommen.

5. Senioren im Kampf gegen HIV/AIDS stärken

HIV/AIDS zerstört immer mehr Familien. 16 Millionen Kinder sind weltweit zu Wai-

sen geworden. Im südlichen Afrika lebt die Hälfte der Waisen bei ihren Großeltern, ein weltweiter Trend. Gleichzeitig pflegen die Senioren einen Großteil der Erkrankten. 30 Prozent aller Haushalte in Subsahara-Afrika werden inzwischen von alten Menschen gemanagt, obwohl diese selbst zu den Ärmsten der Armen gehören. Insbesondere alte Frauen sind in der Pflege der Kranken und der Betreuung der Waisen aktiv. Die Förderung der Senioren kann ein wichtiges Element bei der Erreichung der Grundschulbildung für alle Kinder weltweit sein, deren Gesundheitssituation wesentlich verbessern helfen und die Bekämpfung von HIV/AIDS fördern. Der Weltaltenplan fordert die Einbeziehung der Bedürfnisse alter Menschen in Strategien des Kampfes gegen HIV/AIDS. Die Vereinten Nationen haben 2006 beschlossen, alte Menschen insbesondere in ihrer Rolle als Pflegende zu unterstützen. Doch es ist zunehmend notwendig, sie mit ihren eigenen Rechten und Bedürfnissen zu berücksichtigen. Insbesondere müssen ältere Menschen als direkt von den Auswirkungen von HIV/AIDS Betroffene stärker in den Blickpunkt rücken. Ihre Bedeutung für die Aufklärung wird bisher vollkommen unterschätzt. Auch in der Politik der Bundesregierung wird die bedeutende Rolle alter Menschen, insbesondere alter Frauen, beim Kampf gegen AIDS nicht ausreichend gewürdigt.

6. Beteiligung fördern

Alte Menschen werden bei der politischen Willensbildung in vielen Ländern zunehmend ausgegrenzt. Ihr Wissen, ihre Erfahrung und ihre Fähigkeiten sind immer seltener gefragt. Die Umsetzung der Ziele des Weltaltenplanes wird aber nur möglich sein, wenn alte Menschen weltweit aktiv in die Gestaltung ihrer Gesellschaften einbezogen werden. Dies bedeutet insbesondere eine Beteiligung an den Entscheidungsprozessen auf allen Ebenen. Die Senioren können sich dabei auf die verschiedensten menschenrechtlichen Standards und Vereinbarungen beziehen. Die Entwicklungs-

zusammenarbeit ist im Rahmen der Umsetzung des Weltaltenplans aufgefordert, durch konkrete Maßnahmen die Beteiligung alter Menschen an der sozialen Entwicklung zu fördern und sich für ihre Rechte einzusetzen.

Aus diesen Positionen leiten HelpAge Deutschland und Caritas international konkrete **Forderungen** an die Entwicklungszusammenarbeit ab:

- ♦ Die Auswirkungen des weltweiten Alterungsprozesses mit ihren Problemen und Herausforderungen müssen in allen Bereichen der deutschen staatlichen und nicht-staatlichen Entwicklungszusammenarbeit mehr Beachtung finden und einen Niederschlag in der Programmplanung und Umsetzung von konkreten Maßnahmen finden.
- ♦ Die Umsetzung des Weltaltenplans muss in der deutschen staatlichen und nicht-staatlichen Entwicklungszusammenarbeit einen prominenten Platz erhalten.
- ♦ Die Bundesregierung soll auch im europäischen Rahmen die Bedeutung des weltweiten Alterns betonen und die Entwicklung geeigneter Strategien in der europäischen Entwicklungszusammenarbeit vorantreiben. Sie soll dazu auch die EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 nutzen.
- ♦ Die deutsche G8-Präsidentschaft 2007 mit ihrem Schwerpunkt Afrika soll dazu genutzt werden, die Rolle alter Menschen im Kampf gegen HIV/AIDS und die sozialen Folgen stärker als bisher wahrzunehmen und zu fördern.
- ♦ Die Diskussionen um die Auswirkungen des Alterungsprozesses in Deutschland und um die Verbesserung sozialer Sicherungssysteme müssen um die globale Perspektive erweitert werden.

Panel 1: Ageing and Development

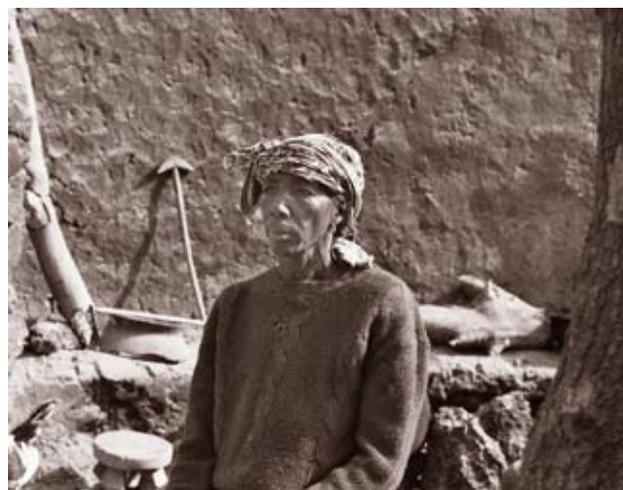
Herausforderungen für die internationale
Entwicklungszusammenarbeit

Moderation: Wolfgang Gerstner, Caritas international

In den letzten fünfzig Jahren waren ältere Menschen in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit so gut wie unsichtbar, obwohl durch demografische Entwicklungen und Veränderungen des generativen Verhaltens der Bevölkerung ihre Zahl weltweit immer weiter wächst. Gleichzeitig können sich ältere Menschen immer weniger auf die traditionelle Solidarität der Familie und Verwandtschaft verlassen, da zum Beispiel ihre Kinder zur Arbeitssuche abwandern oder in Afrika auf Grund von AIDS sterben. Familienverbände werden geschwächt und stehen für die Versorgung ihrer älteren Mitglieder nicht mehr ausreichend zur Verfügung. Die gesellschaftlichen, sozialen und demografischen Entwicklungen haben dazu geführt, dass Alter in vielen Teilen der Welt gleichbedeutend ist mit Armut, von der Frauen stärker betroffen sind als Männer. Die Entwicklungspolitik hat auf die geschilderten Veränderungen bisher keine ausreichenden Antworten entwickelt.

Folgende Fragen stehen zur Diskussion:

- Welchen Stand hat die internationale Diskussion zur Altenfrage?
- Welche Fortschritte gibt es bei der Umsetzung des Weltaltenplanes?
- Welche Rolle spielen die Nicht-Regierungsorganisationen bei der Verbesserung der Lebenssituation älterer Menschen?
- Wie weit sind die Beteiligung alter Menschen am sozialen und gesellschaftlichen Leben und ihr Empowerment entwickelt?



Impulsreferat

Mark Gorman,
Stellvertretender Generalsekretär
von HelpAge International

Der demografische Wandel ist ein globales Phänomen, dessen Dynamik in den Entwicklungsländern besondere Brisanz entfaltet.

- 2050 wird es weltweit genauso viele Menschen über 60 Jahre wie Kinder unter 15 Jahren geben – mehr als zwei Milliarden.
- Bereits heute leben zwei Drittel der Menschen über 60 Jahre in Entwicklungsländern, über die Hälfte von ihnen in Ländern mit niedrigstem Einkommen.
- 20 Prozent der Menschen in Entwicklungsländern wird 2050 über 60 Jahre alt sein.

Für viele Menschen in Entwicklungsländern geht hohes Alter mit chronischer Armut und sozialem Ausschluss einher, was wiederum negative Folgen für ihre Gesundheit hat. Armut im Alter ist aber kein individuelles Schicksal, sondern zieht in einer Art Domino-Effekt generationenübergreifende und gesamtgesellschaftliche Konsequenzen nach sich. Sie zwingt häufig nachfolgende Familiengenerationen in Armutskarrieren und hat, akkumuliert zum Altern einer Gesellschaft, destabilisierende Wirkungen auf die sozialen Systeme einer Volkswirtschaft. Es hat darum in der Vergangenheit verschiedene Bemühungen gegeben, das Recht alter Menschen auf soziale Absicherung und Teilhabe zu verankern, beginnend mit dem Artikel 25 der Internationalen Erklärung der Menschenrechte von 1948 über den Kopenhagener Weltgipfel zur Sozialen Entwicklung 1995 bis hin zur Zweiten Weltversammlung

über das Altern in Madrid im April 2002.

Der Internationale Aktionsplan von Madrid über das Altern ist die erste international ratifizierte Vereinbarung, die alten Menschen weltweit das Recht zuspricht, »voll am Entwicklungsprozess teil[zu]nehmen und auch an seinen Früchten beteiligt [zu] werden« (16), »das Recht auf Entwicklung [als] von entscheidender Bedeutung für die Schaffung einer integrativen Gesellschaft aller Altersgruppen« (13) anerkennt und in diesem Zusammenhang »die Verwirklichung des Alterns in Sicherheit« einfordert, »was die Bekräftigung des Ziels der Beseitigung von Armut im Alter einschließt« (12b). Um das Ziel der Millenniumerklärung der Vereinten Nationen (MDG) zu erreichen, den Anteil extrem armer Menschen bis zum Jahr 2015 um die Hälfte zu senken, fordert der Madrider Weltaltenplan ausdrücklich, »ältere Menschen in den Politiken und Programmen zur Erfüllung des Armutsminierungsziels zu berücksichtigen« (48b).

Nur wenige Unterzeichnerstaaten haben bislang damit begonnen, diese und andere Forderungen des Weltaltenplans in überprüfbareren Follow-Up-Verfahren umzusetzen – Deutschland etwa, das im September 2002 Gastgeberland für die ECE-Ministerkonferenz zu Fragen des Alterns (MiCA) war. Bei einem kürzlichen Follow-Up-Review von HelpAge International in 13 Unterzeichnerstaaten zeigte sich hingegen, dass der Madrider Aktionsplan vor Ort weitgehend unbekannt war. Insofern stellt Madrid ein Problem dar, zumal der Weltaltenplan weder Implementierungs- noch Evaluationsverfahren vorschreibt, sondern die Umsetzung in das Belieben der Länder und Regionen stellt. Im Folgenden werden in fünf Bereichen einige exemplarische Hinweise gegeben, wie die Madrider Handlungsempfehlungen

Eingang in die allgemeinen Entwicklungspläne finden können.

1. Abbau der Armut unter älteren Menschen

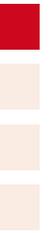
Entwicklungshilfe muss die Ärmsten erreichen, zu denen vor allem Kinder, aber auch ältere Menschen zählen, wie etwa das Kalomo-Programm der GTZ in Sambia zeigt. Über die Hälfte der dort geförderten ärmsten Haushalte werden von alten Menschen geführt. Inzwischen nachgewiesen sind die armutsreduzierenden Effekte nicht beitragsfinanzierter Sozialrenten, wie sie zum Beispiel von der Regierung Lesothos 2004 für Menschen ab 70 Jahren mit Erfolg eingeführt worden sind. Studien der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) in Asien und Afrika zeigen, dass eine soziale Grundversorgung für ältere Menschen nicht nur realisierbar ist, sondern auch Armut abbaut.

2. Förderung von Gesundheit im Alter

Für ältere Menschen in den Entwicklungsländern steht Gesundheit neben materieller Sicherheit an erster Stelle. Der uneingeschränkte Zugang zu Gesundheitsversorgung und Gesundheitsdiensten muss während des gesamten Lebens, also auch im Alter, gewährleistet sein. Das schließt die psychologische Betreuung mit ein. Erfahrungen der letzten Jahre in Indien und Pakistan deuten an, dass die seelische Gesundheit älterer Menschen in Entwicklungsländern ein Schlüsselthema der kommenden Jahre sein wird. Ein anderes Zukunftsthema ist eine barrierefreie Umwelt für ältere Menschen mit Behinderung, deren Zahl in den Entwicklungsländern zunimmt.

3. Soziale Sicherheit im Alter

Zunehmend wird die Bedeutung sozialer



Sicherheit als entscheidender Faktor für den Abbau von Armut in den Entwicklungsländern erkannt. Ein Vergleich zu den Nachkriegserfahrungen in Europa zeigt, wo der Ausbau der Gesundheits- und Sozialsysteme Armut reduziert und den Lebensstandard angehoben hat. Nicht zu unterschätzen ist dabei der psychologische Effekt auf die Menschen, der ihr Empowerment entwickelt und ihnen Kontrolle über das eigene Leben zurückgibt. Insofern ist in den gegenwärtigen Diskussionen zu beobachten, dass man sich auf die Internationale Erklärung der Menschenrechte zurückbesinnt, soziale Sicherheit im Alter als Menschenrecht

wieder entdeckt und zum Bestandteil von globalen Entwicklungsstrategien macht.

4. Alte Menschen und HIV/AIDS

Nur langsam hat man das Potenzial alter Menschen in der Bekämpfung von HIV/AIDS erkannt. Zum einen sind alte Menschen die wichtigste Gruppe in der Pflege und Versorgung von Menschen mit AIDS. In Thailand werden zwei Drittel der Menschen mit AIDS von ihren über 60-jährigen Eltern zuhause gepflegt. Zum anderen wachsen viele AIDS-Waisen bei den Großeltern auf, in manchen Regionen des südlichen Afrikas bis zu 60 Prozent. Problematisch ist zurzeit noch die Datenlage

zur Infektionsrate und Lebenssituation von älteren Menschen mit AIDS, deren Zahl, wie man aus den Programmen weiß, zunimmt.

5. Politische Teilhabe älterer Menschen

Die »Stimme der Armen« verschafft sich in den developmentpolitischen Debatten zunehmend Gehör und fordert Rechte auch für bestimmte benachteiligte Gruppen wie alte Menschen. Auf lokaler Ebene organisieren und engagieren sich immer mehr alte Menschen, um ihre Anliegen zu artikulieren und mit den Behörden zusammenzuarbeiten. Das setzt ein Mindestmaß an Informationen und Wissen um die eigenen Möglichkeiten und Rechte voraus.

Es gibt eine Reihe von Möglichkeiten, die Belange alter Menschen in Entwicklungsländern und die Bedeutung des weltweiten Alterns in den Fokus developmentpolitischer Debatten zu rücken. Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft und G8-Präsidentschaft im kommenden Jahr bieten einen geeigneten Anlass. Aber auch laufende Programme auf verschiedenen Ebenen, wie zum Beispiel die Umsetzung der Millenniumziele (MDG), bieten Raum, eine generationenübergreifende Perspektive zu verankern. Zudem gilt es, die älteren Menschen vor Ort darin zu unterstützen, ihre Rechte zu artikulieren und durchzusetzen. In der developmentpolitischen Arena ist ein wachsendes Interesse an vielen der hier angesprochenen Fragen zu beobachten, aber immer noch wird das Potenzial alter Menschen in der Entwicklung der Gesellschaften nicht genügend wahrgenommen, und Altersdiskriminierung bleibt weiterhin eine Herausforderung.

Kontakt:
mgorman@helpage.org

Reinhard Würkner, Referatsleiter Asien und Lateinamerika bei Caritas international

Die Verschlankung der Alterspyramide ist eine globale Entwicklung, in den Ländern des Südens jedoch mit eingreifenderen Konsequenzen als hierzulande. In den kommenden 50 Jahren wird sich z.B. in Lateinamerika der Anteil der über 60-jährigen an der Gesamtbevölkerung vervierfachen. In Mexiko wird ein Anstieg von derzeit 6,9 auf 25,1 Prozent im Jahr 2050 prognostiziert. Die höchste erwartete Steigerung betrifft Kuba, wo man im Jahr 2050 mit 33,6 Prozent Senioren an der Bevölkerung rechnet. Man geht davon aus, dass in den Ländern Südamerikas nur rund 30 Prozent der Senioren über eine Anwartschaft auf eine rentenähnliche Leistung verfügen. Bis zu 70 Prozent der älteren Menschen fallen durch das Netz der sozialen Sicherung. Es verwundert daher kaum, dass schon heute zehn Prozent der Senioren zu den Ärmsten der Armen und weitere 40 Prozent zu den Armen gerechnet werden. Dieser Anteil variiert von Land zu Land und kann bis zu 70 Prozent der älteren Menschen betragen. Probleme, unter denen die allgemeine Bevölkerung in armen Ländern leidet, betreffen die ältere Generation besonders stark. Dazu gehören ihre Einkommenssituation oder die Gesundheitsversorgung, aber auch die Wahrscheinlichkeit, Opfer einer Gewalttat zu werden. »Alter gleich Armut« ist vielerorts eine aufgehende Gleichung.

In vielen Südländern verbindet sich die »Altersproblematik« mit einem grundlegenden Kultur- und Wertewandel. In vielen Kulturen waren die »Alten« die Entscheidungsträger einer Gemeinschaft oder Gesellschaft. Vor allem durch wirtschaftliche Veränderungen wird dieses

traditionelle Muster außer Kraft gesetzt mit oft verheerenden Folgen für die gesamte Gesellschaft. Der Begriff »Gerontokratie« mag negativ beladen sein, in vielen Kulturen hat er eine hohe Relevanz. Diese Relevanz zu negieren, heißt die Augen vor einem Kulturwandel zu verschließen, der vor allem für die Schwächeren, konkreter für die »Erwerbsunfähigen«, nega-

reits Anfang der 80er Jahre geschätzt, dass in Hongkong rund 100.000 alte Menschen als so genannte »street sleepers« leben. Obdachlose Alte, die oft auch krank sind, gibt es inzwischen in vielen Ländern der Welt. Frauen sind besonders von Altersarmut betroffen, auch der hohe Anteil von Analphabeten in der älteren Bevölkerung betrifft vor allem Frauen. Schon heute

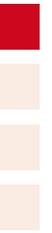


tive Folgen zeitigt. In der so genannten Altenproblematik zeigt sich der »Clash« von Moderne und Tradition mit sehr unterschiedlichen Auswirkungen.

Das Aufbrechen von Familienstrukturen mit der Konsequenz, dass alte Menschen allein auf sich gestellt sind, schreitet weiter voran. Nicht nur auf dem Land bleiben alte Menschen zurück, weil Kinder und Enkel in die Städte abwandern. Auch in den Ballungszentren wächst Armut und Vereinsamung. So wurde zum Beispiel be-

kommen auf 100 Seniorinnen etwa 80 Senioren. Sie standen häufig nicht in regulären Arbeitsverhältnissen und haben daher auch keine Rentenanwartschaften erwerben können.

Eine Perspektive, welche die Menschen lediglich an ihrem ökonomischen Wert misst, an dem, was sie für die Wirtschaft aktiv erbringen können, lässt ältere Menschen zu einer Randerscheinung des Lebens werden, gerade noch geduldet, selten akzeptiert, in keinem Fall aber als Akteure



oder Subjekte einer irgendwie »entwicklungsrelevanten« Maßnahme betrachtet. Umgekehrt darf sich entwicklungsrelevante Altenarbeit nicht im »Versorgen«, im Lindern größter humanitärer Krisen erschöpfen, sondern muss immer auch als Appell wirken, die Fähigkeiten und Gaben alter Menschen anzuerkennen und sie gesellschaftlich zu nutzen, alte Menschen nicht als »Opfer«, sondern als Akteure wahrzunehmen. In diesem Sinn haben die Kirchen und ihre sozialen Werke bereits 1983, nach der ersten Weltaltenkonferenz in Wien, die Altenhilfe ausdrücklich als Teil des kirchlichen Entwicklungsauftrags anerkannt. Hingegen scheint sich die Regierungspolitik bis heute in der Frage alter Menschen in Entwicklungsländern vor allem auf internationale Organisationen zu verlassen.

Der gesellschaftliche Nutzen alter Menschen ist größer als diesen gemeinhin zugebilligt wird. In der Entwicklungszusammenarbeit ist es deshalb notwendig, die in der jeweiligen Kultur vorhandenen Muster, Strategien und Ressourcen zu verstehen, sie zu stärken und zu nutzen, nicht um ungerechte gerontokratische Systeme zu stützen, sondern um kulturell und sozial verträgliche Ansätze zu entwickeln, die alte Menschen angemessen integrieren. Häufig übernehmen ältere Menschen die wichtige Aufgabe der Kindererziehung. So wachsen in vielen afrikanischen Staaten Kinder bei ihren Großeltern auf, wenn Eltern an AIDS erkranken oder sterben. Ältere Menschen werden zudem gebraucht, um ökologisch wertvolles Wissen, etwa im Umgang mit Kräutern und Pflanzen, weiterzugeben. In Lateinamerika sind es oft die »jüngeren Alten«, die ihren noch älteren Mitbürgern zur Seite stehen, Pflegefälle betreuen, Ansprechpartner und Wegbegleiter sind. Gerade die Freiwilli-

genarbeit bietet Senioren Möglichkeiten, Erfahrungen einzubringen und zum Nutzen anderer zu teilen.

Aus einem solchen umfassenden Ansatz der Entwicklungszusammenarbeit folgen konkrete Forderungen an die Regierungen sowohl bei uns als auch in den Partnerländern des Südens:

- Die Bedeutung der Generationenentwicklung muss anerkannt und in den Planungen der Entwicklungszusammenarbeit entsprechend berücksichtigt werden.
- Staatliche und nicht-staatliche Projekte zur Lösung von Problemen der älteren Bevölkerung müssen verstärkt gefördert werden.
- Empirische Studien zur Lebenssituation älterer Menschen und zur Bewertung von Lösungsansätzen für deren Probleme sind in stärkerem Umfang dringend notwendig.
- Pilotprojekte zu beitragsunabhängigen Sozialrenten und zur Aktivierung älterer Menschen als gesellschaftliche Akteure müssen stärker finanziell unterstützt werden.
- Nicht-staatliche und privatwirtschaftliche Akteure müssen intensiver in ein flexibles System der Altersversorgung und eine die Senioren integrierende soziale Entwicklung eingebunden werden.
- Es muss stärker auf die Regierungen der Partnerländer des Südens eingewirkt werden, damit diese ihre Verantwortung wahrnehmen und im Einklang mit den Ergebnissen des Weltaltenplans handeln.

Nur eine breit angelegte Lösung der »Altersfrage« ermöglicht einer Gesellschaft, in Frieden zu leben. Starke Unzufrieden-

heit einer immer größer werdenden Bevölkerungsgruppe gefährdet auf Dauer die soziale Stabilität und das wirtschaftliche Wachstum eines Landes. Die Millenniumziele, die auch von der Bundesregierung getragen werden, benennen Armut und Hunger als destabilisierende Hauptfaktoren von Gesellschaften. Armut und Hunger betreffen aber vor allem und immer mehr auch die älteren Menschen. Seniorenpolitik wird somit ein entscheidender Baustein für die Zukunft jedes Landes. Caritas international wendet daher in ihren Projekten die folgenden Grundsätze an:

- Lokale Organisationen werden in ihrer Professionalisierung durch Fachberatung und Qualifizierungsmaßnahmen unterstützt.
- Diese Maßnahmen schließen nicht nur das Fachpersonal in Einrichtungen ein, sondern auch andere Akteure im sozialen Umfeld wie Familienangehörige oder Freiwillige.
- Ältere Menschen werden in Informations- und Bildungsprogrammen auf das Alter vorbereitet.
- Es finden Maßnahmen statt, die auf die Förderung der Selbstorganisation von Senioren und ihre Teilhabe an politischen Entscheidungsprozessen ausgerichtet sind.
- Dem Erfahrungsaustausch und der Zusammenarbeit in Netzwerken auf lokaler wie auf regionaler Ebene wird in allen Projekten von Caritas international besondere Bedeutung beigemessen.

*Kontakt :
Reinhard.Wuerkner@caritas.de*

Kommentar

Hellmut Königshaus, FDP, MdB,
Bundestagsausschuss für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung

Die Politik hat die strukturellen Probleme, die mit dem weltweiten Alterungsprozess verbunden sind, bislang weder erkannt, noch hat sie sichtbare Lösungsansätze entwickelt. Der Alterungsprozess ist kein isoliertes Problem, das ausschließlich die alten Menschen betrifft. So liegt die Bedeutung des demografischen Wandels nicht allein darin, dass die Zahl alter Menschen zunimmt. Die Brisanz entsteht daraus, dass es in den Entwicklungs- und Schwellenländern an sozialen Sicherungssystemen mangelt, was zu einem weiteren Ansteigen der Geburtenrate führt. In Europa hingegen ging die Alterung der Gesellschaft mit steigendem Wohlstand und dem Ausbau sozialer Absicherung einher, was nun hierzulande das umgekehrte Problem sinkender Geburtenraten zur Folge hat.

Diese »andere Seite der Demografie« muss mitbedacht werden, wenn man die Veränderungen der Rolle und des Werts alter Menschen, gerade in den Entwicklungsländern, verstehen will. War früher Alter an sich ein Wert, der Anerkennung und Einfluss sicherte, haben wir es heute mit einer Entwertung von Alter im Be-

wusstsein der nachfolgenden Generationen zu tun. Ein Ziel der Entwicklungszusammenarbeit sollte es darum sein, das



Mark Gorman, Hellmuth Königshaus, Michael Bünte (von links)

gesellschaftliche Altersbild im konkreten Miteinander mit den alten Menschen vor Ort wieder aufzuwerten und die Potenziale des Alters, wie sie etwa in der weltweiten Bewegung der »Senior Services« zum Ausdruck kommen, zu betonen.

Soziale Sicherungssysteme erleichtern sicherlich vieles und sind wichtig. Allerdings setzen Liberale nicht nur auf staatliche Systeme. Die Finanzierung sozialer

Sicherungssysteme wäre mit Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit auch nicht zu leisten. Für zwei Milliarden Menschen

über 60 Jahre im Jahr 2050 würde die jährliche deutsche Entwicklungshilfe für eine Grundversorgung über drei Tage ausreichen, ohne dass sonstiges bewegt worden wäre. Deshalb sollten von staatlicher Seite strukturelle Veränderungen angeschoben werden statt externe Hilfen zu leisten. Ein Beispiel ist die Verbriefung von Eigentumsrechten in den Entwicklungsländern. Menschen müssen die Rechtssicherheit haben, dass von ihnen geschaffene Werte ihr Eigentum bilden, auf dem sie und ihre Familie eine Existenz aufbauen können. Ein anderes

Beispiel sind Mikrokredite, die ebenfalls darauf abzielen, die Selbsthilfekräfte der Menschen in den Entwicklungsländern zu stärken. Die Menschen müssen in die Lage versetzt werden, dass sie sich weitgehend selbst helfen können – alles andere wäre eine Illusion.

Kontakt :
hellmut.koenigshaus@bundestag.de

Panel 2: Soziale Sicherheit und soziale Sicherungssysteme



Moderation: Monika Huber,
Evangelischer Entwicklungsdienst

100 Millionen ältere Menschen leben weltweit mit weniger als einem Euro am Tag. Nicht einmal fünf Prozent der Alten erhalten in den Entwicklungsländern eine Rente. Die fehlende soziale Absicherung der Senioren führt auch zu immer mehr Ausgrenzung aus ihren Familien und Gemeinschaften. Alte Menschen werden zunehmend als Last empfunden. Erste Modellerfahrungen zeigen, dass beitragsfreie soziale Sicherungssysteme nicht nur das Überleben der alten Menschen, sondern auch das ihrer Familienangehörigen sichern können. Sie sind kostengünstig und effektiv.

Folgende Fragen stehen zur Diskussion:

Müssen solche Formen der Sozialhilfe für besonders benachteiligte Bevölkerungsgruppen eine wichtige Ergänzung zu Maßnahmen zur Selbsthilfeförderung werden oder tragen sie dazu bei, Selbsthilfekräfte zu schwächen? Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, um soziale Sicherheit für alte Menschen herzustellen? Welche Auswirkungen können soziale Basisrenten auf die Familien der alten Menschen haben?



Impulsreferat

Dr. Rüdiger Krech, Leiter Soziale Sicherheit
bei der Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ)

Der demografische Wandel in den Entwicklungsländern vollzieht sich nicht stetig, sondern sprunghaft, was dazu führt, dass diese Länder – anders als in Europa – nicht erst reich und dann alt werden können. Die Alterung der Entwicklungsländer hat damit unmittelbare Konsequenzen. In der Entwicklungszusammenarbeit macht sich das insofern bemerkbar, dass die Partnerländer vermehrt Komponenten der sozialen Sicherheit zum Schwerpunkt der Zusammenarbeit wählen. Nach den ILO-Standards setzt sich soziale Sicherheit aus neun Komponenten zusammen, wozu

neben beispielsweise der medizinischen Grundversorgung und den Leistungen im Krankheitsfall oder bei Arbeitslosigkeit auch Leistungen im Alter zählen. Das Dilemma besteht darin, dass nur ein Viertel der Bevölkerung weltweit gegen grundlegende Lebensrisiken abgesichert ist. Gleichzeitig zerfallen zunehmend tradierte Sicherungssysteme wie Familie und Gemeinde. Dadurch, dass etwa 75 Prozent der Menschen in Folge fehlender Absicherung ihre Krankheitskosten »aus der Tasche« bezahlen müssen, fallen jährlich 120 Millionen Menschen in Armut. Da-

von betroffen sind insbesondere alte Menschen, da einerseits die Menschen immer älter werden, andererseits die Krankheitskosten am Ende eines Lebens – und das im übrigen unabhängig vom Alter – rapide steigen, zumal sich die Menschen erst sehr spät in um so teurere Behandlung begeben.

Reformprozesse der sozialen Sicherungssysteme in entwickelten Ländern sind bislang darauf ausgerichtet, Angebote zu reduzieren und Kosten für den öffentlichen Haushalt zu sparen. Das zentrale Problem besteht darin, dass weltweit die



Reformprozesse der sozialen Sicherung von einer Angebotsorientierung ausgehen und somit die unterschiedlichen Bedürfnisse und Erwartungen, aber auch Stärken älterer Menschen keine Berücksichtigung finden. Notwendig ist deshalb eine Umstellung von einer Angebots- auf eine Bedürfnisorientierung im Rahmen eines Konzepts »aufsuchender Aktivierung«, das flexible Dienste, kommunale Versorgung und ein »anwaltschaftliches Eintreten« einschließt, damit Menschen ihre Belange selber in der Hand behalten. »Essen auf Rädern« ist zwar ein vorbildlicher Dienst für ältere Menschen, kommt ihnen aber nur zugute, wenn sie eine bestimmte Bedürftigkeit nachweisen. Beim Vorliegen dieser Bedürftigkeit erhält man dann aber das vollständige Paket des »Essens auf Rädern« unabhängig von den eigenen noch vorhandenen Ressourcen, zum Beispiel bestimmte Dinge selber noch einkaufen zu können. Nach dieser unflexiblen Logik des Entweder-Oder wirken viele Seniorendienste dann nicht aktivierend, sondern deaktivierend und isolierend. »Anwaltschaftliches Eintreten« bedeutet in diesem Zusammenhang ein genaueres Hinsehen auf die Bedürfnisse und Fähigkeiten des einzelnen älteren Menschen.

Solche flexiblen Systeme lassen sich selbstverständlich auch in die Partnerländer übertragen, wie überhaupt die (ungleichzeitige) Entwicklung dort häufig unterschätzt wird. In den entlegenen Regionen Sambias, zum Beispiel, gibt es zwar kein Festnetz, Handys und Internet sind aber weit verbreitet, denn die technische Revolution hat vor Afrika keineswegs Halt gemacht. Das heißt, dass man auch IT-gestützte Möglichkeiten für Unterstützung nutzen kann und sollte. Im Folgenden soll nun kurz ein Projekt vorgestellt werden, dass Möglichkeiten der Unterstützung

der Ärmsten aufzeigt – das Kalomo-Programm der GTZ in Sambia.

Im Kalomo-Programm, das im Jahr 2003 startete und Vorbild für inzwischen vier weitere GTZ-Projekte ist, erhalten die zehn Prozent ärmsten Haushalte der Region, etwa 1.000 an der Zahl, neben individuellen Sach- und Dienstleistungen einen



regelmäßigen Kaufkrafttransfer in Höhe von 0,50 bzw. 0,67 US-Dollar am Tag. Hintergrund bildet die Hypothese, dass Kaufkrafttransfers ein kostengünstiges Instrument darstellen, die Überlebensgefährdung extrem armer und gleichzeitig nicht selbsthilfefähiger Haushalte zu reduzieren. Über 50 Prozent der unterstützten Haushalte werden von alten Menschen geführt. 57 Prozent der unterstützten Personen sind Kinder – zumeist AIDS-Waisen. Um dem Missbrauch vorzubeugen ist ein sehr genaues »targeting« notwendig,

wofür die Gesamtbevölkerung auf den Dimensionen Einkommen, tägliche Kalorienzufuhr und Abhängigkeitsrate abgebildet und in vier Kategorien von Hunger und Armut eingeteilt wird.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit ist stark ergebnisorientiert, weshalb die Überprüfung der intendierten Wirkungen dieses Projekts sowie des Nutzens von Kaufkrafttransfers als Komponente einer nationalen Strategie zur sozialen Sicherung in Sambia mit zu den Programmzielen gehören. Eine kürzlich vorgenommene Evaluation hat erbracht, dass die Effekte des Kalomo-Programms positiv zu bewerten sind und sich sehr kurzfristig eingestellt haben. Zum einen haben die Menschen heute eine Mahlzeit mehr pro Tag; zum anderen konnten die Menschen in eine Investitionslogik zurückgebracht werden – etwa 30 Prozent des erhaltenen Geldes werden von ihnen investiert.

Nachhaltige Armutsreduzierung setzt die Zusammenarbeit mit Partnern auf nationaler wie internationaler Ebene voraus. Die GTZ arbeitet zusammen mit ihrem englischen Partner, dem Department for International Development (DFID), aktiv in einer Planungsgruppe zur sozialen Sicherheit im Netzwerk zur Armutsreduzierung des Entwicklungshilfausschusses der OECD (DAC POVNET). Dazu gehört auch die Durchführung von Studien zur Finanzierung von basaler sozialer Sicherheit in den ärmsten Ländern. Deren Ergebnis lautet: Im Durchschnitt ist eine soziale Grundversorgung selbst in den ärmsten Ländern mit lediglich etwa zwei Prozent des eigenen Bruttonettoprodukts finanzierbar.

Kontakt:
ruediger.krech@gtz.de

Dr. Katharina Müller,
Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)

Der bisherige Schwerpunkt internationaler Rentenpolitik lag auf der beitragsfinanzierten Alterssicherung und deren Reform. Die Mehrheit der älteren Menschen in Entwicklungsländern ist aber in solchen beitragsfinanzierten staatlichen oder privaten Alterssicherungssystemen nicht versichert. Damit erscheinen nicht beitragsfinanzierte Transferleistungen zur Prävention und Bekämpfung von Altersarmut sinnvoller. Dabei stellen sich dann Fragen hinsichtlich der Ausgestaltung, der Finanzierung und der politischen Nachhaltigkeit eines solchen Sozialrentensystems.

1. Ausgestaltung von Sozialrenten in Entwicklungsländern

Zwei Fragen stehen im Vordergrund. Zum einen: Wird die Sozialrente an eine Bedürftigkeitsprüfung gekoppelt oder als lediglich an ein Mindestberechtigungsalter gebundene Universalleistung gewährt? Eine Bedürftigkeitsprüfung setzt administrative Standards voraus, die Korruption und Clientelismo verhindern, und deren Kosten gleichzeitig in einem vertretbaren Verhältnis zu den Sozialrenten steht. Problematisch dürfte zudem die Datenlage in Entwicklungsländern sein. Allein der Altersnachweis ist häufig nicht möglich, was bereits ein »categorical targeting« der Sozialrente als Universalleistung schwierig macht. Willkürlich gezogene Altersgrenzen können zudem so hoch angesetzt werden, dass ein Großteil älterer Menschen von der Sozialrente ausgeschlossen wird. Zum anderen: Weil alte Menschen meist nicht alleine leben, ist zu fragen, ob allein der alte Mensch oder der Haushalt Adressat der Sozialrente sein soll. Denn es ist davon auszugehen, dass 80 bis 90 Prozent der Rente intrafamiliär umverteilt wird. Das muss aber nicht negativ inter-

pretiert werden, sondern kann als sozial erwarteter Beitrag zum Solidarnetzwerk gesehen werden, der alte Menschen vor der Isolation bewahrt und ihnen Anerkennung sichert.

2. Finanzierung von Sozialrenten in Entwicklungsländern

Hauptfinanzierungsquelle von beitragsfreien Sozialrenten sind Steuern. Es stellt sich zunächst die Frage, ob das Steueraufkommen zur Finanzierung ausreicht. Bei Zuschüssen aus Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit wiederum stellt sich die Frage der Nachhaltigkeit. Studien der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) beziffern die Kosten für Sozialrenten auf unter ein Prozent des jeweiligen nationalen Bruttosozialprodukts in Südamerika. In Südafrika liegen die Kosten bei 1,4 Prozent. Im Vergleich fallen die staatlichen Subventionen, etwa in Brasilien oder Südafrika, an beitragsfinanzierte Systeme höher aus, so dass es hier Spielräume für Umverteilung gibt. Ein generelles Problem ist der finanzielle Trade-off zwischen Leistungshöhe und Deckungsgrad. Theoretisch können bedürftigkeitsgeprüfte Transferleistungen höher ausfallen als Universalleistungen, weil der Empfängerkreis kleiner ist. Allerdings muss ein Mindestabstand zu beitragsfinanzierten Leistungen eingehalten werden, um Anreize zur Beitragszahlung aufrecht zu erhalten. Auszahlungsmodalitäten im ländlich dünn besiedelten Raum stellen eine weitere Herausforderung dar, die bei der Ausgestaltung von Sozialrenten aktiv mitgedacht werden muss.

3. Politische Nachhaltigkeit von Sozialrenten in Entwicklungsländern

Wie das bolivianische Beispiel (Bonosol) zeigt, kann es schwierig sein, einen

politisch tragfähigen Elitenkonsens bezüglich der Sozialrente aufrecht zu erhalten, damit die Sozialrente nicht ständig politisch in Gefahr schwebt. Es gilt als unökonomisch, in alte Menschen noch zu investieren. Stattdessen wird auf »ertragreichere Alternativen«, zum Beispiel Kinder, verwiesen. Diese Art des Denkens kann als Konsequenz der erlernten Logik der Entwicklungszusammenarbeit in der Vergangenheit interpretiert werden. Die Frage, ob alte Menschen überhaupt ärmer seien als der Rest der Bevölkerung, konfrontiert mit methodischen Problemen, da alte Menschen meist in größeren Haushalten wohnen. Generell kann gesagt werden, dass steuerfinanzierte Leistungen politisch gefährdeter sind als beitragsfinanzierte Leistungen, ganz im Sinne von Amartya Sen: »Benefits meant exclusively for the poor often end up being poor benefits.«

Zusammenfassend ist festzustellen, dass es bezüglich der nicht beitragsfinanzierten Sozialrente viele offene Fragen und großen Forschungsbedarf gibt, zumal die Zeit drängt. Ein Perspektivenwechsel tut dringend not. Alte Menschen in Entwicklungsländern sollten nicht länger als passiv und unproduktiv (»notion of dependence«) wahrgenommen werden, vielmehr wäre an ihren Potenzialen anzusetzen. Denn alte Menschen sind nur dann besser gestellt, wenn sie einen Beitrag zur gesellschaftlichen Entwicklung leisten können.

Kontakt :

kmueller@euv-frankfurt-o.de

ab März 2007:

k.mueller@hs-mannheim.de

Kommentar

Prof. Lutz Leisering,
Universität Bielefeld

Im Folgenden sollen die Ergebnisse einer Studie (Lutz Leisering, Petra Buhr, Ute Traiser-Drop: Soziale Grundsicherung in der Weltgesellschaft. Monetäre Mindestsicherungssysteme in den Ländern des Südens und des Nordens. Weltweiter Survey und theoretische Verortung, Bielefeld 2006) zusammenfassend dargestellt werden.

Lässt man die als ineffektiv und wenig zielgenau kritisierten Hilfen zur Versorgung mit Grundbedarfsgütern außen vor, können bei den Grundsicherungssystemen in Entwicklungs- und Übergangsgesellschaften vier Typen unterschieden werden:

- beitragsfreie Renten,
- Sozialhilfe (ohne primär familienbezogene Systeme),
- familienbezogene Sozialhilfe (meist mit Kindergeldfunktion) und
- konditionierte Transferleistungen.

In der Literatur werden vor allem die beitragsfreien Renten und eine Variante der konditionierten Transfers, »money for education«, als in ihren Wirkungen besonders positiv hervorgehoben. Hingegen ist das Bild bei den sozialhilfefartigen Systemen unklar, zum einen weil es zu wenig Forschung hierzu gibt, zum anderen weil diese Systeme besonders kontextspezifisch sind. Positive Wirkungen von Grundsicherungssystemen sind:

- schnelle Armutsverminderung,
- Stärkung von Familien,
- Stärkung der Anerkennung alter Menschen sowie
- Stärkung lokaler Wirtschaftskreisläufe.

Systeme, die nicht beitragsbasiert sind, haben erhöhte Voraussetzungen an Stüt-



Prof. Lutz Leisering, Monika Huber

zung in der Politik durch politische Eliten. Es gibt ein grundsätzliches Misstrauen und Vorbehalte gegenüber »Handouts«. Deshalb ist die Frage der politischen Basisierung ein zentraler Aspekt von Grundsicherungssystemen. Nichtsdestotrotz gibt es in der Altenpolitik weltweit die Herausbildung dessen, was man, unter Bezug auf die These John W. Meyers einer sich verbreitenden universalistischen Weltkultur, »Konsensplattform« nennen kann, wobei vier Konsenslinien in der Altenpolitik erkennbar sind:

- ein Mehssäulensystem im Bereich der beitragsbasierten Alterssicherung,
- die Zielvorgaben der Teilhabe und der Menschenwürde,
- das Postulat der Bürgernähe und
- auch – seit etwa 2005 – die Idee der sozialen Grundsicherung.

Perspektivisch können drei Punkte für die Weiterentwicklung festgehalten werden:

- Soziale Grundsicherung bedarf der Einbettung in eine integrierte umfassende Strategie sozialer Sicherung.
- Es zeichnet sich eine Entwicklungsrichtung ab in Richtung eines dreidimensionalen Konzepts grundbasaler Sicherheit mit den drei Komponenten Gesundheit, Bildung und – am umstrittensten – Einkommenssicherheit.
- Es gibt unterschiedliche, auch kulturbedingte Auffassungen über das Soziale und das Sozialpolitische, so dass mit heftigen Konflikten zu rechnen ist, etwa um die Fragen, was Grundsicherung beinhaltet und inwiefern sie institutionalisiert werden soll.

Kontakt:

lutz.leisering@uni-bielefeld.de

Panel 3: Alte Menschen und HIV/AIDS



Moderation: Michael Bünthe,
Vorstand von HelpAge Deutschland

In Afrika hat sich in einigen Ländern durch HIV/AIDS die durchschnittliche Lebenserwartung radikal verkürzt, so dass den heutigen alten Menschen neue Verantwortlichkeiten zugewachsen sind. Im südlichen Afrika wird zum Beispiel die Hälfte der AIDS-Waisen von alten Menschen aufgenommen und groß gezogen. Diese Großeltern haben schon ihre eigenen Kinder sterben sehen und sind oftmals aus ihren Dorfgemeinschaften ausgegrenzt, weil ihnen die Schuld an der Erkrankung gegeben wird. Die eigenen Risiken der Senioren, sich selbst mit HIV zu infizieren, werden kaum beachtet und erforscht. In die Aufklärungsmaßnahmen werden sie kaum einbezogen. Staatliche Gesundheitsstrukturen sind auf die Betreuung alter Menschen nicht eingestellt.

Folgende Fragen stehen zur Diskussion:

- Wird das Potenzial alter Menschen in der Bekämpfung von HIV/AIDS ausreichend gewürdigt?
- Wie können alte Menschen besser in den Kampf gegen HIV/AIDS einbezogen werden?
- Wie kann ein generationenübergreifender Ansatz hierbei umgesetzt werden?
- Wie können alte Menschen selbst vor HIV/AIDS geschützt werden?





Dr. Jörg F. Maas,
Geschäftsführer der Deutschen Stiftung Weltbevölkerung (DSW)

Ein Blick auf bevölkerungspolitische und bevölkerungsdynamische Aspekte lässt auch das zur Diskussion stehende Thema »Alte Menschen und HIV/AIDS« klarer erkennen.

Heute leben weltweit etwa 6,5 Milliarden Menschen, davon die Hälfte unter 24 Jahren. Jedes Jahr wächst die Bevölkerung gegenwärtig um 80 Millionen Menschen. Die historische Entwicklung der Weltbevölkerung seit 1700 zeigt nun, dass das absolute Wachstum der Bevölkerung zwar auch in den kommenden fünfzig Jahren anhalten wird, dass aber das prozentuale Wachstum sich heute schon verlangsamt hat und im Jahr 2027 kippen wird. Bei einem konstanten Bevölkerungswachstum müsste man im Jahr 2050 mit 11,7 Milliarden Menschen rechnen. Der Rückgang des prozentualen Wachstums lässt stattdessen zwischen 7,7 und 10,6 Milliarden Menschen erwarten, wobei die mittlere Bevölkerungsprojektion von 9,1 Milliarden Menschen am wahrscheinlichsten gilt.

Es gibt drei Ursachen des Bevölkerungswachstums. 49 Prozent des gegenwärtigen Weltbevölkerungswachstums werden durch den Altersstruktureffekt erklärt. Entscheidend für die Bevölkerungsentwicklung ist das Fertilitätsverhalten der jüngsten Altersgruppen – und ein Drittel der Menschen in den Entwicklungsländern ist heute unter 15 Jahre. Der Wunsch nach mehr als zwei Kindern erklärt etwa 18 Prozent des gegenwärtigen Bevölkerungswachstums, wohingegen 33 Prozent auf ungewollte Schwangerschaften zurückgeführt werden können.

Das Bevölkerungswachstum stellt sich in den Weltregionen unterschiedlich dar: In Europa leben heute 728 Millionen Menschen, im Jahr 2050 werden es nach der mittleren Projektion 653 Millionen Menschen sein. Diesem Bevölkerungs-

rückgang von rund zehn Prozent stehen in allen anderen Weltregionen Bevölkerungszunahmen gegenüber, in Nordamerika um 34 Prozent, in Asien um 35 Prozent. Im Bereich des durchschnittlichen Weltbevölkerungswachstums von 42 Prozent liegt der Zuwachs in Lateinamerika. Hingegen wird sich in Afrika, wo heute 885 Millionen Menschen leben, die Bevölkerung bis zum Jahr 2050 auf 1,937 Milliarden Menschen mehr als verdoppeln.

Die statistische Lebenserwartung liegt für Frauen in Deutschland gegenwärtig bei 81,6 Jahren, für Männer bei 75,9 Jahren – in Afrika südlich der Sahara hingegen bei 47 Jahren. Während in Deutschland 14 Prozent der Bevölkerung jünger als 15 Jahre und 20 Prozent älter als 65 Jahre ist, liegt das Verhältnis zum Beispiel in Uganda bei etwa 52 zu knapp 3 Prozent. Auf der Ebene der Individuen spiegeln sich nicht nur diese Zahlen in Alters- und Lebensentwürfen wider, sondern auch Lebensrisiken wie HIV/AIDS.

Von den heute etwa 40 Millionen mit HIV infizierten Menschen weltweit leben 25,8 Millionen Menschen in Afrika südlich der Sahara. Dort sind 3,2 Millionen der weltweit 4,9 Millionen Neuinfektionen im Jahr 2005 zu lokalisieren. Die demografischen Auswirkungen von HIV/AIDS zeigen sich in Botswana besonders drastisch. Nach Swasiland ist Botswana das Land mit der zweithöchsten Infektionsrate der Welt: 37 Prozent der Männer und 42 Prozent der Frauen sind mit HIV infiziert – das HI-Virus in Afrika ist weiblich und verteilt sich gleichmäßig auf alle Gesellschaftsgruppen. Als Folge wird es in den nächsten 20 Jahren einen doppelten demografischen Effekt geben: Zum einen wird auf Grund der erhöhten Mortalität im mittleren Lebensalter die Fertilitätsrate sinken, zum anderen wird

sich die Bevölkerung in den Lebensaltern ab 40 Jahre ähnlich entwickeln wie in den entwickelten Ländern. Das Umkippen der Bevölkerungsentwicklung wird eine wirtschaftliche Katastrophe nach sich ziehen, so dass die hier geführten Diskussionen um soziale Sicherungssysteme »mit Verlaub gesagt, sehr akademisch sind und nur in sehr wenigen Entwicklungsländern zur Anwendung kommen werden«.

Zwar kann man sich gegen HIV mit Kondomen schützen, allerdings stehen in Afrika im Durchschnitt nur drei Kondome pro Mann und Jahr zur Verfügung. Zudem ist HIV/AIDS immer noch mehr als eine Krankheit. Sexualität wird in Afrika tabuisiert, wogegen die DSW mit Youth-to-Youth-Aufklärung angeht. Immer noch kursieren viele Mythen, die dafür sorgen, dass sich AIDS noch schneller verbreitet. Die USA binden seit sechs Jahren Entwicklungshilfe an bestimmte moralische Vorstellungen und stellen sich gegen Kondom-Promotion-Programme. Aus diesem Grund hat Uganda, einst Vorzeigeland der HIV/AIDS-Aufklärung, alle Kondom-Promotion-Programme vor einem Jahr eingestellt. Die »egalitäre Vorstellung, jedes Land habe seine eigenen Vorstellungen von Entwicklung« führt dazu, dass bestimmte moralische Werte über die Entwicklungshilfe implementiert werden – wie wir an dem Beispiel der USA und ihrer Mexico-City-Politik sehen – »was nicht sein darf«.

In Afrika ist AIDS ein Todesurteil. Während hierzulande Menschen mit HIV 22 bis 28 Jahre überleben, überleben in Afrika HIV-Infizierte zwei bis sieben Jahre. »Die WHO ist nicht in der Lage, Medikamente in die entlegenen Gebiete Afrikas zu schicken, während Coca Cola es schafft, ein funktionierendes Pfandsystem selbst dort aufzubauen, wo es kein sau-



beres Trinkwasser gibt. Systeme aus dem For-Profit-Bereich können offensichtlich Veränderungen herbeiführen, die man mit sozialen Systemen nicht erreicht.«

16 Millionen Kinder sind weltweit auf Grund von AIDS Waisen oder Halbwaisen; 12 Millionen von ihnen leben in Afrika südlich der Sahara – die Hälfte bei den Großeltern. In Swasiland, Botswana, Lesotho und Simbabwe sind fast ein Viertel aller Kinder AIDS-Waisen. Alte Menschen spielen eine wichtige Rolle bei der ökonomischen Sicherung ihrer auf Grund von AIDS verwaisten Enkelkinder; »aber, mit Verlaub gesagt, die alte Generation ist vor dem Hintergrund einer Situation wie in Botswana nicht in der Lage, die Entwick-

lung zu befördern oder gar aufzuhalten«. In Sambia, so eine Erfahrung aus dem Teilnehmerkreis, hat der Schulbesuch in Großelternhaushalten abgenommen. Zum einen müssen die Kinder, weil die Großeltern körperlich nicht mehr so belastbar waren, die Feldarbeit mit übernehmen. Zum anderen gibt es eine psychologische Barriere der Großeltern gegen Bildung, weil mit zunehmender Qualifikation die Wahrscheinlichkeit steigt, dass die Enkel ihre Großeltern verlassen und in die Städte abwandern.

Im Kampf gegen AIDS sind die Großeltern alleine nicht in der Lage, Tabuthemen zu brechen und die notwendige Aufklärung zu leisten, weshalb ein gene-

rationenübergreifender Ansatz notwendig ist. Der Schutz der alten Generation vor HIV ist »kein wirkliches Thema«. In Botswana sind weniger als zwölf Prozent der über 55-jährigen mit HIV infiziert, »und sarkastischer Weise muss man sagen, dass in Botswana die Menschen meist nicht einmal 55 Jahre alt werden«. Die Alten von den Jungen zu trennen, macht keinen Sinn. Auch der Ansatz bei den jungen Menschen hat letztlich positive Auswirkungen für alte Menschen.

Kontakt:
joerg.maas@dsw-hannover.de

Erfahrungsbericht

Stefan Hofmann,
Vorstandsmitglied des Schweizer Vereins Kwa Wazee

Das Projekt Kwa Wazee ist auch ein Projekt der Veränderung des Fokus, von den Jungen hin zu den Alten, und wieder zurück zu einem generationenübergreifenden Ansatz. Das Projekt ist angesiedelt in Nshamba in der Provinz Kagera in Tansania, inmitten eines Hügellands oberhalb des Victoriasees. Dort initiierte Terre des

liche, Dr. Kurt Madörin, der heute noch in Nshamba lebt, selber pensioniert wurde. Es fiel nun auf, dass alte Menschen in der Gegend fast nicht wahrnehmbar waren, und es entstand ein Interesse, zu sehen, was mit diesen alten Menschen los ist.

Es wurde festgestellt, dass über 60 Prozent der AIDS-Waisen bei den Großel-

ale Absicherung gibt, dem Verlust ihrer »Lebensversicherung« gleich. Zusätzlich sehen sie sich mit einer Situation konfrontiert, nochmals Kinder aufziehen zu müssen, mit allen materiellen und psychosozialen Problemen, die das nach sich zieht.

Um der massiven materiellen Krise, in die diese älteren Menschen geraten, begegnen zu können, entstand die Idee einer monatlichen Rentenzahlung, und zwar in Höhe von etwa 60 Euro pro Haushalt und Jahr. Mittlerweile werden rund 400 dieser Renten ausgezahlt. Bereits nach einem Jahr konnten positive Effekte festgestellt werden. Zum einen war der größte materielle Druck ganz offensichtlich genommen – es war plötzlich Geld da für Nahrung und Seife, aber auch Schulbücher, und die alten Menschen wirkten entspannter –, zum anderen kamen die älteren Menschen Schritt für Schritt aus ihrer Isolation heraus. Die Situation, in der diese älteren Menschen auf Grund einer Mischung von körperlicher Schwäche, Stigmatisierung und Scham leben, bedeutet auch eine räumliche Isolierung. Der Weg zu ihren abgelegenen Lehmhütten ist weit. Insofern entwickelte sich das Projekt weiter. Und es werden nun regelmäßige Gruppentreffen der alten Menschen organisiert, auf denen sie ihre Belange miteinander besprechen.

Das sich in permanenter Weiterentwicklung befindliche Pilotprojekt ist lokal eingebunden und auch vernetzt mit der Waisenorganisation, so dass es einen Austausch der Generationen untereinander gibt. Der Fokus liegt also auf beiden Seiten – den Jungen und den Alten.

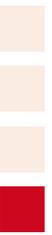


terre des hommes Schweiz bereits 1998 erfolgreich ein Pionierprojekt einer Selbsthilfeorganisation für mittlerweile etwa 2.000 AIDS-Waisen. Daneben entstanden Frauen- und Mikrokreditprojekte, von alten Menschen war aber zunächst nicht die Rede. Das änderte sich erst als der Projektverantwort-

ter, zumeist der Großmutter, leben. Für die Kinder heißt das noch weniger materielle Unterstützung und meist Probleme in der Schule. Für die Großeltern bedeutet es eine doppelte Katastrophe: Der Verlust ihrer eigenen Kinder kommt in einer Gegend, in der es ansonsten keine sozi-

Kontakt:
stefan.hofmann@kwawazee.ch

Panel 4: Der Stellenwert alter Menschen in der deutschen internationalen Zusammenarbeit

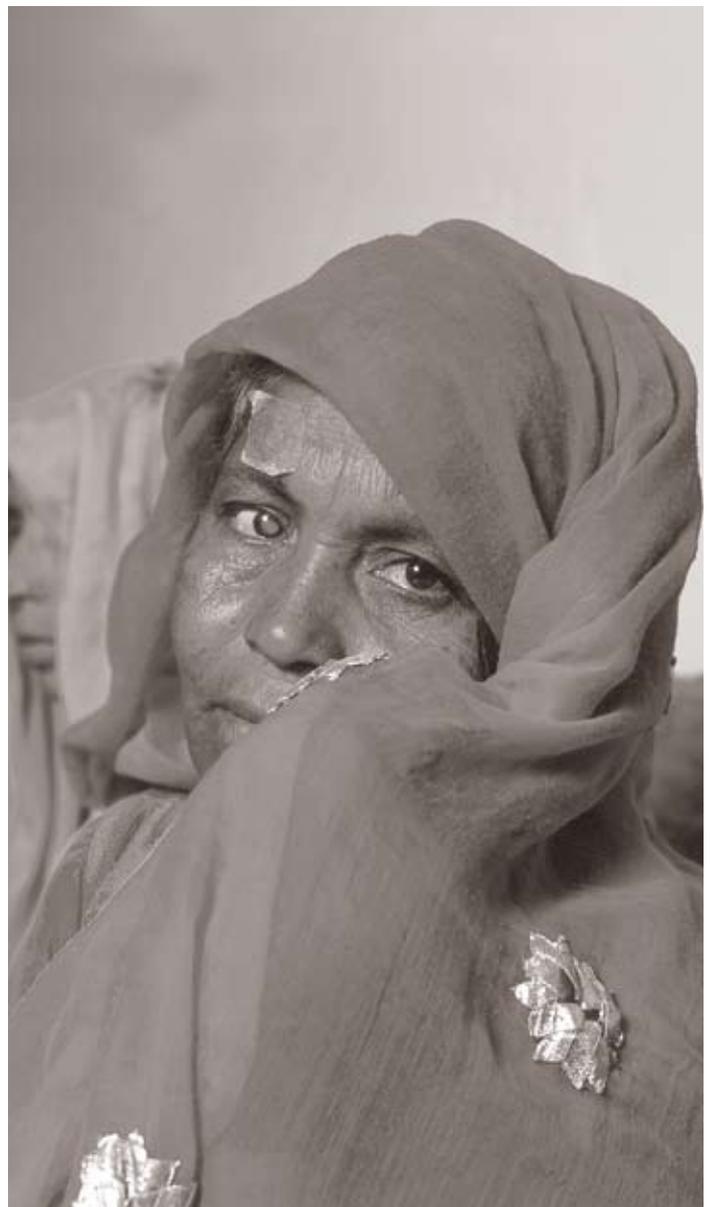


Moderation: Jürgen Lieser, Caritas international

Die internationale Kooperation ist bei der Umsetzung des Weltaltenplans von grundlegender Bedeutung. »Anspruch und Funktion des Weltaltenplans liegen im Besonderen darin, die Öffentlichkeit noch intensiver für das weltweite Altern der Gesellschaften zu sensibilisieren und sich auch über die Landesgrenzen hinaus mit der Thematik auseinander zu setzen.« (Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa, 2002) Einige Geberländer und internationale Nicht-Regierungsorganisationen haben umfangreiche Aktivitäten zur Unterstützung des Weltaltenplans entfaltet. In einigen Entwicklungsländern hat dies auch schon zu positiven Fortschritten geführt.

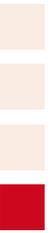
Folgende Fragen stehen zur Diskussion:

- Erfüllt die deutsche Politik diesen Anspruch?
- Welche Konzepte und Vorstellungen zur internationalen Zusammenarbeit bei der Umsetzung des Weltaltenplanes gibt es in der Bundesregierung und bei zivilgesellschaftlichen Akteuren?
- Gibt es Finanzmittel, die für diesen Prozess vorgesehen sind? Sind alte Menschen als besonders benachteiligte Bevölkerungsgruppe im Blickpunkt der Entwicklungszusammenarbeit?
- Werden die Interessen alter Menschen bei sektoralen Programmen und übergreifenden Themen ausreichend berücksichtigt?



Podiumsdiskussion

Diskussionsbeitrag



Dr. Petra Rosenbaum, Leiterin des Referats Grundsatz- und Internationale Angelegenheiten der Abteilung Ältere Menschen im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend



Das BMFSFJ ist federführend für die nationale Umsetzung des Weltaltensplans. Verpflichtungen in einem Rahmen, die auf der Madrider Konferenz im Jahr 2002 formuliert worden sind, sollen von den teilnehmenden Ländern eigenverantwortlich national umgesetzt werden. Der Entwurf zu diesem Nationalen Aktionsplan (NAP) geht 2007 in die Ressortabstimmung. Der NAP wird dem Bundeskabinett vorgelegt. Außerdem wird vor der UN in New York Bericht erstattet.

In der Seniorenpolitik hat Deutschland eine gute Bilanz vorzuweisen, denkt man an die zahlreichen Initiativen und Modelle in der Seniorenpolitik im Bereich Wohnen, Partizipation, lebenslanges Lernen und Schutz und Hilfe im Alter. Die Entwicklungsländer können davon »noch nicht« lernen, andere Länder, EU-Neumitglieder, beitriffsnahe und Nachbarn im Osten schon. International gibt es einen regen Austausch über »best practice«.

Im Vergleich mit den 14 Ländern, die einen nationalen Aktionsplan haben, allerdings auf sehr unterschiedlichem Stand, bewegt sich Deutschland »auf gehobenem Niveau«.

Die Verpflichtungserklärung der Berliner ECE-Ministerkonferenz zu Fragen des Alterns (MiCA) gibt dem deutschen NAP den Weg vor:

- Einbeziehung der Dimension des Alters in alle politischen Bereiche,
- Gewährleistung der vollen gesellschaftlichen Integration und Teilhabe der älteren Menschen,
- Förderung eines gerechten und nachhaltigen Wirtschaftswachstums als Antwort auf das Altern der Bevölkerung,
- Angleichung der sozialen Sicherungssysteme als Antwort auf den demografischen Wandel,
- Unterstützung der Arbeitsmärkte

bei der Anpassung an die wirtschaftlichen und sozialen Konsequenzen bei der Bevölkerungsalterung,

- Förderung von lebenslangem Lernen und Angleichung des Bildungssystems,
- Versuch der Sicherstellung von Lebensqualität in jedem Lebensalter und der Beibehaltung eines unabhängigen Lebens, einschließlich Gesundheit und Wohlbefinden,
- Einbringung einer gleichstellungsorientierten Strategie in eine alternde Gesellschaft,
- Unterstützung von Familien, die ältere Menschen betreuen,
- Förderung der Umsetzung und Weiterverfolgung der Regionalimplementierungsstrategie durch regionale Kooperationspartner.«

Eine wichtige Säule im Aufbau des nationalen Aktionsplans war und ist die Beteiligung der älteren Menschen selbst über die Einrichtung einer Geschäftsstelle bei der Bundesarbeitsgemeinschaft der Seniorenorganisationen (BAGSO), dem Dachverband von 89 Seniorenvertretungen in Deutschland. Seither wurden sechs Fachtagungen zum gesamten Problemfächer veranstaltet, deren Ergebnisse in den nationalen Aktionsplan einfließen. Das BMFSFJ zählt auf die Zivilgesellschaft und auf Kooperationspartner vor Ort. Denn es geht auch darum, vor Ort – und es geht nur vor Ort – Fantasie zu entwickeln und von der Basis her, Vorschläge zu entwickeln.

Kontakt:
petra.rosenbaum@bmfsfj.bund.de

Diskussionsbeitrag

Christel Riemann-Hanewinckel, SPD, MdB, Staatssekretärin a.D.,
Bundestagsausschüsse für wirtschaftliche Zusammenarbeit und
Entwicklung sowie Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Die deutsche Entwicklungspolitik vernachlässigt alte Menschen keineswegs. Weder im nationalen noch internationalen Politikfeld macht es Sinn, sich auf eine bestimmte Gruppe zu konzentrieren. Zum einen: Denkt man an die breite Diskussion hierzulande bis durch das Modell der Grundsicherung ein Konsens über finanzielle Mindeststandards für alte Menschen hergestellt war, wird deutlich, dass viele gesellschaftliche Gruppen ein solches Modell tragen müssen. Unsere Modelle sind darum auch nicht einfach auf Entwicklungsländer übertragbar, sondern kontextgebunden und müssen auf die jeweilige Situation abgestimmt und gegebenenfalls neu erfunden werden. Zum anderen: Altersgrenzen sind relativ und werden – denkt man etwa an Bismarck – interessegeleitet gezogen. Stattdessen sollte man von Generationen- und Geschlechtergerechtigkeit reden. Frauen sind weltweit von Armut am meisten betroffen. Armutsbekämpfung gehört ins Zentrum sowohl bei den Jungen als auch bei den Alten. Die deutsche Entwicklungspolitik bezieht alte Menschen immer im Zusammenhang von Armutsbekämpfung, dem Zugang zu sozialen Sicherungssystemen zum Arbeitsmarkt sowie politischer Teilhabe mit ein.

Es gibt bestimmte Gruppen, weltweit und auch in Deutschland, die immer wieder darum kämpfen müssen, politisch beteiligt zu werden. Dazu gehören vor allem die Frauen, die 53 Prozent der Weltbevölkerung ausmachen. Frauen haben eine andere Sichtweise und agieren anders, weshalb die Resolution 1325 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen konkret vorschreibt, dass und wie Frauen zu beteiligen sind, bevor es zu kriegerischen Auseinandersetzungen kommt.

Übertragen auf alte Menschen heißt das: Alte Menschen haben auf Grund ihrer Lebenserfahrung andere Sichtweisen und Handlungsweisen ausgebildet, die in Entscheidungsprozesse



einfließen sollten, um nicht einseitige Entscheidungen von einzelnen und für einzelne Gruppen herbeizuführen. Das gilt auch in der Entwicklungszusammenarbeit, die durch Bildungsprojekte für Junge wie für Alte die Menschen dazu befähigen will, ihre eigene Sache zusammen und generationenübergreifend zu vertreten. Das heißt auch, dass die Entwicklungszusammenarbeit nicht vorschreibt, sondern auf die Potenziale vor Ort zurückgreift.

Noch vor 15 Jahren spielte bei uns in Deutschland das Thema »Alte Menschen«

vor allem im Zusammenhang mit der sogenannten Rentenüberleitung eine Rolle. Inzwischen hat sich das Thema zu einem Arbeitsschwerpunkt mit vielfältigen, auch geförderten, Initiativen entwickelt. Dass die Bundesarbeitsgemeinschaft der Seniorenverbände (BAGSO) als Bundesverband aller Nichtregierungsorganisationen der Seniorenpolitik auch in Brüssel bei der EU vertreten ist, macht das deutlich. Als Extra-Thema jenseits der Rente wird Alter in allen seinen Dimensionen erst seit etwa zehn Jahren diskutiert und ist insofern noch ein »neues« Thema. Bei der anstehenden deutschen EU-Ratspräsidentschaft und dem G8-Gipfel in Deutschland wird das Thema »Alte Menschen« zwar nicht ausdrücklich auf der Tagesordnung stehen, aber alle auf die Agenda gesetzten Problemfelder, wie zum Beispiel HIV/AIDS oder Afrika, gehen quer und betreffen nicht zuletzt auch alte Menschen. Dabei werden alte Menschen nicht nur einfach mitgedacht. Generationengerechtigkeit bildet vielmehr eine zentrale Perspektive, unter der die Probleme angegangen werden.

Wenn es jetzt darum geht, Armut zu bekämpfen, gehören alte Menschen mit an die erste Stelle. Wir müssen diskutieren, was Alterung global für die Zukunft bedeutet und welche Konsequenzen dies für die Entwicklungszusammenarbeit hat. Der Weltaltenplan und die daran anschließenden nationalen Aktionspläne könnten eine Reihe von Schnittstellen für die zukünftige Gestaltung der Entwicklungszusammenarbeit liefern.

Kontakt:
christel.riemann-hanewinckel@bundestag.de

Diskussionsbeitrag

Dr. Rüdiger Krech, Leiter Soziale Sicherheit bei der Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ)

Es gibt Ansätze von »inclusive development« im Sinne der Berliner ECE-Ministererklärung »Eine Gesellschaft für alle Lebensalter«, für die Frau Riemann-Hanewinkel eintritt. Aber es gibt auch eine Reihe spezifischer Probleme alter Menschen, die bislang weder von der deutschen noch von der internationalen Entwicklungszusammenarbeit wirklich angegangen worden sind. Um auch in diesen Punkten den Madrider Aktionsplan umzusetzen, gibt es noch viel zu tun. Ein kurzfristig wirksames Instrument dazu sind Kaufkrafttransfers, von denen alte Menschen und Kinder am meisten profitieren, eben weil sie am bedürftigsten sind. Daneben gilt es, langfristige und tragfähige Systeme der sozialen Sicherheit für alle aufzubauen.

Alte Menschen müssen als aktive Träger von Entwicklungsprozessen wahrgenommen werden. Um die Stärken alter Menschen zur Gestaltung von Entwicklung zu nutzen, muss grundsätzlich von einer Angebotsorientierung auf eine Bedürfnisorientierung umgestellt werden. Sieht man sich die kommunalen und kulturellen Strukturen in vielen Partnerländern an, so haben ältere Menschen ganz entscheidende Funktionen für Entwicklung, die aber nicht mehr genutzt werden. Es stellt sich also die Frage, wie man zu einer Situation zurückkehrt, in der das Potenzial älterer Menschen wieder nachgefragt wird.



Dr. Katharina Müller, Dr. Rüdiger Krech, Monika Huber, Prof. Lutz Leisering (von links)

Dafür ist beides notwendig, sowohl die konkrete Umsetzungsarbeit vor Ort, aber gleichzeitig auch strukturpolitische, internationale Zusammenarbeit. Insofern könnte man von einem »sandwich approach« sprechen. Für die entwicklungspolitische Altenarbeit hat die GTZ bislang kein eigenes Sektorkonzept.

In der Arbeit vor Ort stellt die GTZ immer wieder fest, dass der Aktionsplan von

Madrid nicht bekannt ist, und es tatsächlich bislang nur wenige nationale Aktionspläne gibt. Das liegt vor allem daran, dass keine Monitoringsysteme an den Weltaltenplan angedockt worden sind.

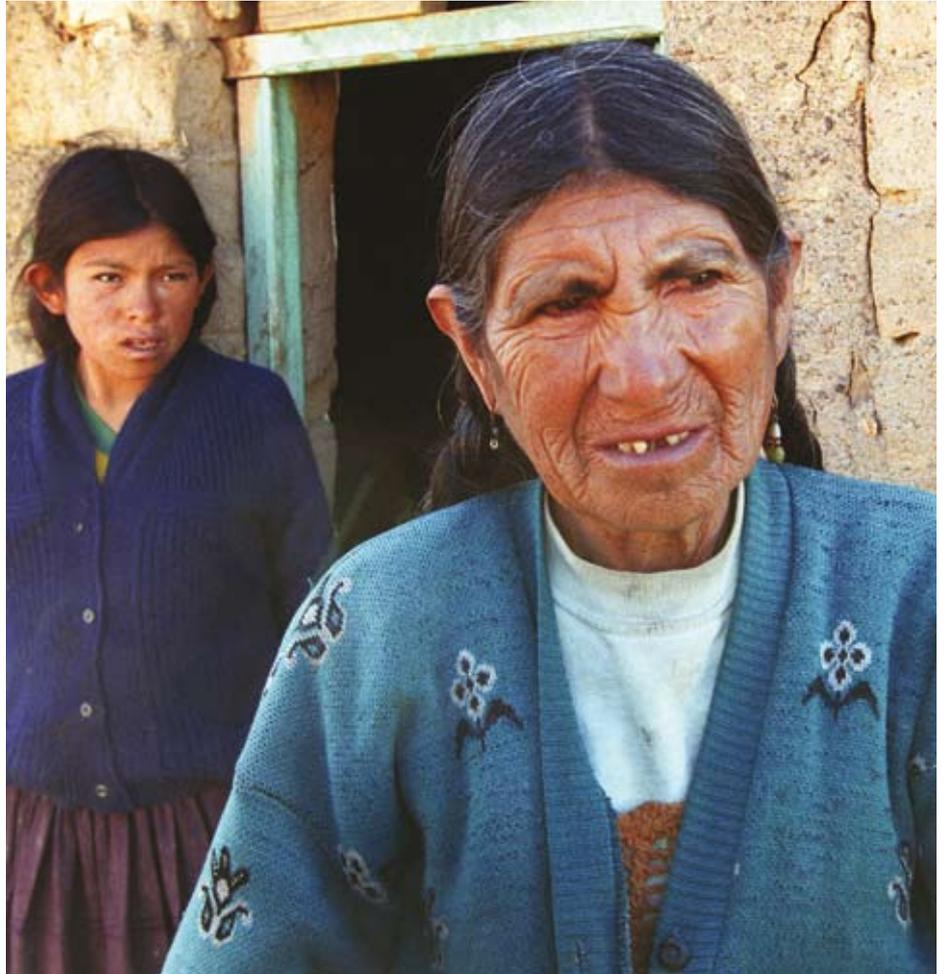
Kontakt:
ruediger.krech@gtz.de

Diskussionsbeitrag

Michael Bünthe, Vorstand von HelpAge Deutschland

Alte Menschen in der Entwicklungszusammenarbeit bilden einen »blinden Fleck« auf allen Seiten, auch in den Nicht-Regierungsorganisationen, die in der Vergangenheit ebenfalls sehr stark eine Entwicklungsorientierung vertreten haben, die auf die Einführung von neuen Techniken und Marktorientierung gesetzt hat, um die Lebensverhältnisse zu verbessern. Dabei sind alte Menschen als Akteure dann weniger angesprochen worden. Insofern sind auch Nicht-Regierungsorganisationen einer Modernisierungsidee gefolgt, die bewirkt hat, dass alte Menschen zu einem Randphänomen geworden sind. Inzwischen gibt es immer mehr einzelne Beiträge verschiedener Organisationen, aber das Thema »Alte Menschen in den Entwicklungsländern« wird bislang nicht systematisch behandelt. Auch wenn es richtig ist, das Thema unter dem globalen Gesichtspunkt der Armutsbekämpfung zu sehen, so muss man aber gleichzeitig auch nach einzelnen Zielgruppen und ihren spezifischen Bedürfnissen fragen. Immerhin taucht das Stichwort »Frauen« auf der Internetseite des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 500-mal auf, das Stichwort »Kinder« 450-mal, das Stichwort »Mädchen« 212-mal, die Stichwörter »Alte Menschen« und »Senioren« zusammen aber nur 14-mal.

Das Postulat, die Alten wie auch andere Bevölkerungsgruppen unter dem großen Dach der Armutsbekämpfung zu betrachten, steht nicht in Frage. Es stellt sich vielmehr die Frage, wie die Rolle alter Menschen unter den veränderten Bedingungen von HIV/AIDS, aber auch von Arbeitsmigration und anderen Entwicklungen neu in den Blick zu nehmen ist, gerade auch im Zusammenhang mit der Erreichung der Millenniumziele. Alte Menschen sind Akteure. Und sie sind, wenn sie gefördert werden, auch Garanten dafür, dass Armut



reduziert werden kann. Dieses Symposium soll dazu beitragen, diese Verbindung herzustellen und alte Menschen als wichtige Akteure wahrzunehmen.

In dem von 159 Staaten unterzeichneten Weltaltenplan heißt es, dass »das Altern der Bevölkerung eine universale Kraft [ist], die die Macht hat, die Zukunft ebenso stark zu beeinflussen wie es die Globalisierung tut«. Der Alterungsprozess betrifft nicht nur die Frage der Situation der alten Menschen, sondern verändert Gesellschaften in ihrer Struktur und Funktionsweise. Diese dominierenden Dimensionen des Alters und Alterns scheinen in der entwicklungspolitischen Diskussion noch

nicht richtig erkannt worden zu sein. Das Thema wird immer noch sehr gruppenbezogen diskutiert, anstatt eine »Prozessdiskussion« zu führen und perspektivisch mit dem Thema umzugehen, das heißt zu sehen, welche Veränderungen und neuen Herausforderungen der Alterungsprozess mit sich bringt, auf der einen Seite in Bezug auf die alten Menschen als Gruppe, auf der anderen Seite mit Blick auf die Auswirkungen für die Gesamtgesellschaft. Das ist eine Diskussion, die weit in die Zukunft reicht.

Kontakt:
info@helpage.de

Interessante Websites

Caritas international : www.caritas-international.de
HelpAge Deutschland : www.helpage.de
HelpAge International : www.helpage.org
GTZ : www.gtz.de
GTZ/soziale Sicherheit : www.gtz.de/de/themen/soziale-entwicklung/soziale-sicherheit/895.htm
Prof. Lutz Leisering : www.uni-bielefeld.de/soz/personen/Leisering/index.html
Dt. Stiftung Weltbevölkerung : www.dsw-online.de
KwaWazee Schweiz : www.kwawazee.ch
ILO/Social Security Department : www.ilo.org/public/english/protection/secsoc/index.htm
ILO/»decent work« : www.ilo.org/public/english/decent.htm
UN Programme on Ageing : www.un.org/esa/socdev/ageing
Ministerkonferenz zu Fragen des Alterns der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (UNECE) : www.bagso.de/mica/deutsch/index.htm
Global Action on Aging : www.globalaging.org
Red Latinoamericana de Gerontología : <http://gerontologia.org>
Stephen Lewis Foundation : www.stephenlewisfoundation.org

Weiterführende Materialien

Madrid International Plan of Action on Ageing, 2002

www.un.org/esa/socdev/ageing/

Aktuelle Herausforderungen der Caritasverbände in Lateinamerika und Karibik in der sozialen Seniorenarbeit,
Caritas international, Dokumentation, 2005

Projektarbeit Altenhilfe – Erfahrungen und Konzepte in Lateinamerika und Karibik,

Caritas international, Arbeitsmaterialien und Diskussionsbeiträge, 2002

Age and Security, How social pensions can deliver effective aid to poor older people and their families,

HelpAge International, 2004 (www.helpage.org)

Forgotten Families, Older people as carers of orphans and vulnerable children,

HelpAge International and International HIV/AIDS Alliance, 2003 (www.helpage.org)

Older people in disasters and humanitarian crises,

HelpAge International, 2003 (www.helpage.org)

Making Cash Count, Lessons from cash transfer schemes in east and southern Africa for supporting the most vulnerable children and households,

HelpAge International, Save the Children UK, Institute of Development Studies, 2005 (www.helpage.org)

Why social pensions are needed now,

HelpAge International 2006 (www.helpage.org)

Social Cash Transfers – Reaching the Poorest,

GTZ, 2005

Grundsicherung als globale Herausforderung,

GTZ, 2006

Förderung sozialer Sicherheit und sozialer Sicherungssysteme in Entwicklungsländern,

Ein Positionspapier des BMZ, 2002, www.bmz.de/de/service/infothek/fach/spezial/spezial069/spezial069_90.pdf

Soziale Grundsicherung in der Weltgesellschaft,

Lutz Leisering, Petra Buhr, Ute Traiser-Diop, transcript Verlag, Bielefeld 2006

Altern in der Dritten Welt,

Katharina Müller, in Joachim Betz/Stefan Brüne (Hrsg.): Jahrbuch Dritte Welt 2001, C.H.Beck, 2000

Soziale Sicherung im bedrohten Alter – Sozialethische Grundsätze und sozialpolitische Perspektiven,

Andreas Lob-Hüdepohl, Vortrag bei der Jahresveranstaltung des Caritas Regionalprogramms Seniorenarbeit in Lateinamerika, Lima, 18.10.2006 | *Kontakt: lob-huedepohl@icep-berlin.de*

Older People, HIV and AIDS, Gemma Lass, www.avert.org/older-people.htm

HelpAge Deutschland ist ein entwicklungspolitisches Hilfswerk, das sich für die Förderung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse und Rechte alter Menschen in den Entwicklungs- und Transformationsländern einsetzt. Dabei sollen insbesondere die Teilhabe von Senioren gefördert und ihre großen Potenziale durch Selbsthilfe gestärkt werden. Alte Menschen sollen deshalb aktiv in die Gestaltung ihrer Lebensverhältnisse einbezogen werden und Politik mitgestalten.

Der Anteil alter Menschen an der Weltbevölkerung wächst rasant. Mitte dieses Jahrhunderts wird es mehr Menschen über 60 Jahre geben als Kinder unter 15. Der größte und schnellste Anstieg wird in den Entwicklungsländern stattfinden, wo sich die Zahl der über 60-Jährigen in den kommenden fünf Jahrzehnten voraussichtlich vervierfachen wird. Zwei Drittel der über 60-Jährigen lebt schon heute in den Entwicklungsländern, 100 Millionen davon in großer Armut. Insbesondere ältere Frauen bleiben als Witwen in vielen Ländern ohne jegliche soziale und wirtschaftliche Absicherung. Ein derartiger weltweiter demografischer Wandel wird tief greifende Auswirkungen auf alle Aspekte des persönlichen, gemeinschaftlichen, nationalen und internationalen Lebens haben.

Unser Bild von den Entwicklungsländern als jungen Gesellschaften muss sich also verändern. Die steigende Zahl älterer Menschen bei gleichzeitiger Armut stellt viele Entwicklungsländer vor völlig neue Aufgaben.

Zur Verbesserung der Lebensverhältnisse alter Menschen fördert HelpAge Deutschland beispielhafte Projekte in Entwicklungs- und Transformationsländern. So werden im südlichen Afrika und in Ostafrika Großeltern unterstützt, die im hohen Alter die Pflege ihrer an Aids sterbenden Kinder und die Betreuung der Enkelkinder übernehmen. In Peru wird ein Altenclub gefördert, dessen Mitglieder in verschiedenen Schulen praktische Kenntnisse der traditionellen indianischen Kultur an die Kinder vermitteln, um zu verhindern, dass diese Kenntnisse unwiderruflich verschwinden. Diese Projekte sollen den Alten Anerkennung, finanzielle Absicherung, Wohlergehen und ein Leben in Würde ermöglichen.

HelpAge Deutschland will gleichzeitig gezielt Einfluss auf die Alten- und Entwicklungspolitik der Bundesregierung und der Europäischen Union nehmen und Politik, Wirtschaft und Bevölkerung für die Bedürfnisse und Interessen alter Menschen sensibilisieren.

HelpAge Deutschland ist Partner des weltweit aktiven Netzwerkes HelpAge International, das seit 1983 existiert. Das Netzwerk arbeitet in über 50 Ländern des Nordens und Südens. Gemeinsam setzen wir uns mit unseren Partnern für die Verbesserung der Lebensbedingungen und die Durchsetzung der Rechte alter Menschen ein.

Um die Lebensbedingungen von Menschen in Not zu verbessern, fördert Caritas international, das Hilfswerk der deutschen Caritas, weltweit soziale Entwicklungsvorhaben und leistet Katastrophenhilfe. Dabei lässt sie sich von ihrem Auftrag leiten, Solidarität und soziale Gerechtigkeit in der Welt zu verbreiten. Caritas international möchte mithelfen, eine Welt zu gestalten, in der die unantastbare Würde des Menschen an erster Stelle steht, und kämpft gegen Diskriminierung, Gewalt, Intoleranz und Armut.

Die Förderung von Sozialer Seniorenarbeit gehört seit mehr als 30 Jahren zu den Arbeitsfeldern von Caritas international, neben Projekten zu Gunsten von Kindern und Jugendlichen, Menschen mit Behinderungen und Kranken. Caritas international hat bereits 2002 (II. UN-Weltversammlung) im Rahmen des internationalen Caritasnetzwerkes gefordert, die Auswirkungen des Alterns der Bevölkerung in die allgemeine Entwicklungsdiskussion zu integrieren. Um der Situation der weltweit zunehmenden Seniorenbevölkerung in den Ländern des Südens, die in Armut lebt und sozial weitgehend ausgegrenzt ist, gerecht zu werden, reicht die Versorgung mit sozialen Diensten heute allein nicht mehr aus. Vielmehr sind systematische und nachhaltige Lösungen erforderlich. Caritas international unterstützt ihre Partnerorganisationen daher durch Beratung und finanzielle Hilfe

- bei der Entwicklung von Strategien
zur Anregung einer aktiven Seniorensozialpolitik
- beim Aufbau von Strukturen der Selbstorganisation und Selbsthilfe von Senioren und von Dienstleistungen
- bei der Entwicklung von Programmen
zur Vorbereitung auf das Alter und
- bei der Bildung von Netzwerken
und des fachlichen Austauschs.

Die Wirksamkeit der Zusammenarbeit mit den Partnerorganisationen wird durch die Kompetenz und das Engagement der einheimischen Caritas-Mitarbeiter sichergestellt. Auf der Grundlage von aktualisierten Konzepten über das Alter und das Altern werden Sensibilisierungs- und Bildungsprozesse auf den Weg gebracht, ebenso wie Fortbildungsprogramme zur Förderung und Stärkung der Selbstbestimmung und Eigenverantwortung von alten Menschen.

Die konzeptionelle Veränderung der Seniorenarbeit und das Selbstverständnis der Partnerorganisationen als sozialpolitische Mit-Akteure drückt sich auch aus in der Forderung des 3. Jahrestreffens des Regionalprogramms der Caritas »Soziale Seniorenarbeit in Lateinamerika« (Lima, Okt. 2006) an die Regierungen, »Maßnahmen zu ergreifen, die nicht nur die jetzige Lage der Seniorenbevölkerung erleichtern, sondern eine Befriedigung ihrer Bedürfnisse und ein Leben in Würde erlauben.«