

Bericht über meine Teilnahme als Vertreterin der BAGSO an der 9. OEWG-A (Open Ended Working Group on Ageing) bei der UN zu den Menschenrechten älterer Menschen, 22.-26. Juli 2018 in New York

Sonntag, 22. Juli 2018

Civil Society Workshop (für NGOs und NHRIs),

organisiert von **GAROP** (The Global Alliance for the Rights of Older People) und dem **NGO Committee on Ageing NY** in den Räumen der **AARP**, New York City.

Wie in den vergangenen Jahren fand vor der eigentlichen Sitzung bei der UN ein Workshop für Vertreter der Civil Society und der Menschenrechtsinstitutionen statt.

Nach der Begrüßung durch **Erica Dhar (AARP)** und **Ken Bluestone (AGE International / GAROP)** stellte **Ellen Graham (GAROP)** einige Schlussfolgerungen aus der letzten OEWG-A und der Zeit danach vor:

- Das Engagement der Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und nationalen Menschenrechtsinstitutionen (NHRIs) hat wesentlich zu einer substantiellen Debatte beigetragen.
- Dies lässt sich auch auf nationaler Ebene beobachten.

Margaret Gillis (Präsidentin des **International Longevity Center ILC, Canada**) berichtete über Erfahrungen aus Kanada. Wichtig hinsichtlich einer nationalen Strategie erschien ihr die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren. Als günstig habe sich insbesondere die Verbindung zu ehemaligen Politikern erwiesen, die etwas von Lobby verstehen. Da politische Entscheidungsträger immer wissen wollten, ob "Grassroot" (= ältere Wähler!) bei einer Aktion involviert waren, wurden Unterschriften zum Thema Menschenrechte älterer Menschen gesammelt und dem Ministerium übergeben.

Ein besonderes Menschenrechtsproblem besteht in Kanada ähnlich wie in Australien hinsichtlich der indigenen Bevölkerung.

Nach dem anschließenden Erfahrungsaustausch stellte **Bridget Sleep (HelpAge International)** das von einer kleinen Gruppe vorbereitete **Statement zu normativen Elementen** vor.

Ein weiteres Diskussionsthema war, wie die beschränkte verfügbare Zeit während der Sitzungen am effizientesten genutzt werden kann.

Im zweiten Teil der Veranstaltung fand ein Dialog mit **Rosa Kornfeld-Matte**, der Unabhängigen Expertin für die Einhaltung der Menschenrechte älterer Menschen, **Rio Hada** vom Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), und **Lora Vidovic**, der Ombudsfrau Kroatiens statt.

Rosa Kornfeld-Matte betonte auch noch einmal, dass die Teilnahme der Zivilgesellschaft an dem Prozess wesentlich sei. Wichtig sei auch die Verbindung mit dem UNECE Prozess in Genf. Sie hob zudem die Bedeutung der "Substantiellen Berichte" des OEWG-A-Büros hervor, die als Werkzeug für Lobbyarbeit genutzt werden können.

Rio Hada würdigte die Beiträge der NGOs zu den Themen der Sitzung. Sie machten unter anderem deutlich, dass ein enger Bezug zu den letztjährigen Themen (Equality and Non-Discrimination / Gleichstellung und Diskriminierung Älterer und Violence, Neglect and Abuse / Gewalt, Vernachlässigung und Missbrauch) besteht. Zudem stellte er fest, dass sowohl von den Staaten wie von der Zivilgesellschaft nur wenige Beiträge zu normativen Elementen

eingegangen waren und bedankte sich für das von Bridget Sleep vorgestellte Statement, das viele wichtige Elemente enthalte. Auch er betonte, dass es wichtig sei, Synergien mit Genf herzustellen. Interessant wäre auch zu erfahren, wie sich die Ratifizierung der Interamerikanischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte Älterer auf die Situation in den betreffenden Ländern konkret ausgewirkt hat.

Lora Vidovic, die im Namen von GANRHI, der Global Alliance of National Human Rights Institutions sprach, wies insbesondere auf den "Report of the UN Independent Expert on digitalisation and use of robots_2017" der Unabhängigen Expertin hin. In diesem Bereich sei ein menschenrechtlicher Ansatz dringend notwendig. Die Arbeit der Civil Society sei auch dazu auf nationaler und UN-Ebene wichtig.

Der Workshop schloss mit Hinweisen auf die geplanten morgendlichen Briefing-Sessions und auf verschiedene Side-Events sowie mit der Bitte, das GAROP-Netzwerk weiter zu verstärken.

Die 9. Sitzung der OEWG-A bei der UN, 23.-26. Juli 2018

Deutschland war in diesem Jahr vertreten durch Prof. Dr. Matthias von Schwanenflügel vom BMFSFJ, Dr. Berringer vom BMG, Dr. Claudia Mahler vom Deutschen Institut für Menschenrechte und Dr. Heidrun Mollenkopf von der BAGSO.

Montag, 23. Juli 2018

Der Vorsitzende der Arbeitsgruppe, der Argentinische Botschafter bei der UN, S.E. Ambassador Martín G. Moritán, eröffnete die 9. Sitzung mit den üblichen formalen Tagesordnungspunkten – unter anderem der Bestätigung der Teilnahme von Civil Society Organisationen und nationalen Menschenrechtsorganisationen (NHRI), deren Akkreditierung sich seit der letzten Sitzung deutlich erhöht und zu einer Bereicherung der Diskussionen beigetragen habe.

Gegen zwei der beantragten NGO Akkreditierungen waren Bedenken geäußert worden. Deshalb wurde ihre Teilnahme zur Diskussion gestellt. Haupteinwand war, dass sie für die Arbeitsgruppe nicht relevant seien. Die Abstimmung verlief jedoch zugunsten der Antragsteller.

Auch die Grey Panthers (ohne Ecosoc-Status) erhielten die Erlaubnis zu sprechen.

Unter Item 5 ging es dann bereits inhaltlich um "**Measures to enhance the promotion and protection of the human rights of older persons**" (Maßnahmen, um die Menschenrechte Älterer stärker zu fördern und zu schützen).

Dazu gaben Vertreter der Mitgliedsstaaten, der NHRIs und der NGOs Statements über die Situation in ihren Ländern ab. Über **spezielle nationale Strategien** berichteten unter anderen **Bangladesch** (Maßnahmen zur Erhaltung kultureller Bräuche, intergenerationelle Unterstützung), **China** (vorrangig: eine sichere und gesunde Umwelt), die **Dominikanische Republik** (versucht, extreme Armut zu bekämpfen; Digital Literacy-Programm, um schreiben und lesen zu lernen), **Frankreich** (positiver Trend: die verstärkte Einbeziehung von NGOs), **Israel** (Landesweite Pflegeversicherung, Grundprinzip Autonomie), **Japan** (technische Innovationen und Robotik zur Unterstützung der Pflege), **Kanada** (neu: Minister für Senioren; Demenz-Programme, Bekämpfung von Einsamkeit), **Kenia** (konsultativer Prozess zu politischen Entscheidungen bezüglich Standards für Schutz und Pflege), **Mexiko** (Active

Aging Programm), die **Philippinen** (Fünfjahresplan), die **Russische Föderation** (Föderale Gesetze, wirtschaftliche Unterstützung), **Slowenien** (viele Pilotprojekte), **Tschechien** (neue Strategie zur alternden Bevölkerung), die **Türkei** (Expertenkommission und "Supportplan" 2016), **Ungarn** (Programm "Familienfreundliches Land", Umsetzung des MIPAA) und **Vietnam** (Pflege von älteren Menschen wurde in das allgemeine Gesundheitssystem integriert; Einrichtung von 700 Gesundheitszentren).

Spezifische Probleme älterer Menschen in ihren Ländern erwähnten z.B. der **Sudan** und der **Irak**. In beiden Ländern wurden während der Kriege zahlreiche alte Menschen getötet und viele Siedlungen zerstört. **Guatemala** benannte die zunehmend prekäre Lage alter Menschen, **Uruguay** die Situation von LGBTI-Personen¹ und **Kenia** die rasante demografische Entwicklung als Problem. In **Nigeria** sind vor allem alte Frauen diskriminiert.

Deutschland wies insbesondere auf die Verbesserungen im Pflegebereich und in der Ausbildung von Pflegekräften hin. Der **Vertreter der EU** erinnerte an die Erklärung der Menschenrechte vor 70 Jahren, an spezifische europäische Veröffentlichungen und Strategien wie die EU Pillars of Social Rights und auf die UNECE Ministererklärung von Lissabon 2017, mit der der MIPAA bis 2021 bestätigt wurde. Er hob die produktive Zusammenarbeit zwischen der EU und anderen Stakeholdern wie z.B. AGE Platform Europe und ENNRHI (European Network of National Human Rights Institutions / Europäisches Netzwerk der Nationalen Menschenrechtsinstitute) hervor und fragte nach dem Einfluss bestehender Instrumente wie der Interamerikanischen Konvention oder der Afrikanischen Charter der Rechte alter Menschen.

Den positiven Einfluss der Interamerikanischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte Älterer hoben speziell mittel- und südamerikanische Länder hervor: **Argentinien** (Umsetzung effizienter Maßnahmen auf regionaler und kommunaler Ebene mit unmittelbarem Einfluss auf die Lebensqualität alter Menschen), **Brasilien** (die Konvention unterstützt Bemühungen um höhere Standards für Gesundheit und Pflege), **Chile** (die Konvention unterstützt seit 2003 die menschenrechtsbasierte Politik für Public Health und den Schutz vor Gewalt und Vernachlässigung), **Costa Rica** (verschiedene Maßnahmen, u.a. Garantie des Zugangs zu Rechtsmitteln), **Ecuador** (Roadmap 'My best years', Gesetz zum Schutz älterer Erwachsener), **Paraguay** (spezielle Gesetze und Programme, personalisierte Pflege), und **Peru** (Gesetz von 2016 schützt Würde und Autonomie Älterer; kostenlose Pflege).

Erwartungsgemäß kritisch äußerten sich Vertreter und Vertreterinnen der Zivilgesellschaft. Die **Royal Society for Senior Citizens of Bhutan** beispielsweise beklagte die Erosion traditioneller Werte und die damit verbundene Gefahr der Gewalt gegen alte Menschen. Die **Gruppe der 77 und China** (vertreten durch einen ägyptischen Delegierten) äußerte Befürchtungen hinsichtlich der vielfach mangelhaften Finanzierung und des fehlenden Personals für Langzeit- und Palliativpflege und forderte den Abbau struktureller und institutioneller Diskriminierung. **CareRights (Korea)** forderte dringend ein bindendes Instrument, da alte Menschen mit Demenz in diesem Land ohne rechtliche Unterstützung keine Aussicht auf Hilfe hätten. In ähnlicher Weise äußerte sich eine **Japanische NGO** (Japan Support Center for Activity and Research for Older People), da durch Kürzungen im Sozialsystem und die zunehmende Kommerzialisierung des Gesundheitsbereichs die Armut in ihrem Land wächst.

¹ Lesbian, gay, bi- and transsexual persons

Von fast allen Delegierten, NGOs und NHRIs wurde die Bedeutung des **Madrid International Plan on Action of Ageing (MIPAA)** als wichtig und nützlich hervorgehoben. Da er jedoch nicht bindend ist und seine Umsetzung nicht systematisch in allen Ländern erfolgt, wird er von vielen als nicht ausreichend angesehen. Eine positive und wünschenswerte Unterstützung wird durch Synergien mit den **Sustainable Development Goals (SDGs)** – den Zielen für nachhaltige Entwicklung (auch: Agenda 2030²) – erwartet.

Einige NGOs kritisierten, dass bei den geplanten Panels kein Vertreter bzw. keine Vertreterin der älteren Menschen selbst vorgesehen wurde.

18:15 Eröffnung der deutschen Ausstellung “WHAT’S OLD ANYWAY?”

Die Wanderausstellung wurde durch den Botschafter bei der Ständigen Vertretung, Jürgen Schulz, den Botschafter Argentiniens und Vorsitzenden der OEWG-A, Martín García Moritán, und Prof. Dr. Matthias von Schwanenflügel, BMFSFJ, eröffnet. Dr. Claudia Mahler sprach ein Grußwort im Namen von GANHRI (Global Alliance of National Human Rights Institutions) und dem Deutschen Institut für Menschenrechte, das zurzeit den Vorsitz von GANHRI hat und sich auch im Namen des Netzwerkes für die Unterstützung der deutschen Delegationen zum Status der Menschenrechtsorganisationen in der OEWG-A bedankte.



Die gut besuchte Veranstaltung fand allgemein Anerkennung. In den folgenden Tagen wurde ich mehrfach auf die Ausstellung angesprochen und erhielt durchweg positive Rückmeldungen dazu.

Dienstag, 24. Juli 2018

Der zweite Tag begann mit einer

Paneldebatte zum Schwerpunktthema Autonomy and Independence

(Autonomie und unabhängiges Leben Älterer) mit anschließender interaktiver Diskussion.

² http://www.bmz.de/de/ministerium/ziele/2030_agenda/index.html

Prof. Dr. von Schwanenflügel, BMFSFJ, schilderte die deutschen Bemühungen zur Unterstützung der Autonomie älterer Menschen, definiert als 'not being controlled' (nicht kontrolliert werden). Voraussetzung für Autonomie sei zum einen die Freiheit, zwischen verschiedenen Möglichkeiten zu wählen, und zum anderen eine wohlinformierte Entscheidung. Andernfalls könne Autonomie alten Menschen sogar aufgezwungen werden – siehe Artikel 3 der UNCRPD (UN Konvention für die Rechte von Menschen mit Behinderungen).

Florence Simbiri-Jaoko, GANHRI (Global Alliance for National Human Rights Institutions), beschrieb Fälle aus Kenia, die eine negative soziale Wahrnehmung von alten Menschen zeigen und deutlich machen, dass Gesetze allein nicht ausreichen. Sie plädierte für eine verbindliche Konvention und verwies auf Simbabwe als gutes Beispiel. Schlussendlich gehe es darum, alten Menschen dazu zu verhelfen, dass sie ihr Alter genießen können.

Rosa Kornfeld-Matte, Unabhängige Expertin für die Menschenrechte älterer Personen, erinnerte daran, dass Ageism – also die Missachtung aufgrund des Alters – zu einem Verlust der Selbstachtung führt und betonte, dass Autonomie in ihrem Bericht, im MIPAA und mehreren anderen Instrumenten für wichtig erachtet wird. Zugleich wies sie darauf hin, dass Alter nicht gleichbedeutend mit Behinderung sei. Aber um unabhängig leben zu können, seien eine sensible Umgebung und unterstützende Dienste und entsprechende Technologien erforderlich. Besondere Beachtung sollte älteren Menschen zukommen, die im informellen Sektor arbeiten.

Die **anschließende Diskussion** verlief tatsächlich **interaktiv**, denn anders als in früheren Sitzungen wurde nicht mehr streng nach Beiträgen von Delegierten und Beiträgen von NHRIs und NGOs getrennt. Auch die kompetente Moderation der Sitzungsleiterin trug sehr zu einer offenen Debatte bei.

Übereinstimmend wurden Autonomie und Unabhängigkeit als zentrales Menschenrecht älterer Menschen gesehen, das auch im Falle von Kompetenzeinschränkungen oder Krankheit nicht geringer wird. Jeder Mensch müsse er oder sie selbst sein und unabhängig entscheiden und handeln können.

Einzelne Länder (z.B. Kanada (**CAN**), Großbritannien (**UK**), die **USA**, die **EU**) hoben ihre gesetzlichen Maßnahmen und Finanzierungsmöglichkeiten zur Unterstützung von Autonomie hervor.

Als Barrieren für Autonomie und Unabhängigkeit wurden soziale/gesellschaftliche Einstellungen zum Alter, geringe Beachtung bei politischen Maßnahmen, mangelnde finanzielle und personale Ressourcen, ungeeignete Arbeitsplätze, starre Altersgrenzen (z.B. bezüglich Renteneintrittsalter), unzureichende Rahmenbedingungen für die Wahrung von Respekt und Individualität in Institutionen, fehlende häusliche Pflege- und Unterstützungsdienste sowie der lückenhafte Zugang zu neuen Technologien genannt. Notwendig sei unter anderem, zentrale Elemente für ein Gesetz zu definieren, um die bestehenden Lücken zu schließen, und eine verlässliche Datenbasis. Erforderlich seien zudem angemessene Strukturen und sichere Umgebungen.

Im **Nachmittagspanel** sprachen **Craig Mokhiber** (Direktor des New Yorker Büros des Hochkommissars für MR/OHCHR), **Güher Can Vural**, Experte beim Generaldirektorat für Dienste für Personen mit Behinderungen und alte Menschen beim Ministerium für Familie

und Sozialpolitik der Türkei, und **Urantsooj Gombosuren**, Sprecherin des Zentrums für Menschenrechte und Entwicklung der Mongolei.

Craig Mokhiber wies zunächst darauf hin, dass die rechtliche Basis für Autonomie nicht ausreichend definiert ist. Anschließend stellte er fest, dass trotz des beobachtbaren allmählichen Paradigmenwechsels in der Politik die Hindernisse immer noch dominieren. Ageism herrsche überall und werde noch durch weitere Faktoren verstärkt.

Güher Can Vural berichtete über politische und rechtliche Rahmenbedingungen in der Türkei und erwähnte unter anderem das Programm "Age-friendly cities for all", das zum Wohlbefinden der älteren Menschen beitrage.

Urantsooj Gombosuren schilderte die Situation alter Menschen in der Mongolei. Sie würden dort nicht über finanzielle Autonomie verfügen und es fehle an allgemeinen Standards für ein unabhängiges Leben.

Die **Diskussion** des Vormittags setzte sich nach dem Panel fort. In den überwiegend von NHRIs und NGOs gegebenen Statements wurde nochmals auf die unbefriedigende Lage älterer Menschen verwiesen, die selbst in Ländern mit verhältnismäßig umfassender Gesetzgebung festzustellen sei. Insbesondere im Falle des Übergangs in ein Pflegeheim würden alte Menschen häufig ihre Autonomie und Selbständigkeit verlieren. Wiederholt wurde deshalb die Forderung nach der Entwicklung eines spezifischen, international bindenden Instruments gestellt, das die Autonomie alter Menschen in allen Lebensbereichen gewährleistet.

Mittwoch, 25. Juli 2018

Am dritten Tag stand das zweite Thema der diesjährigen Sitzung, **Long Term and Palliative Care** (Langzeit- und Palliativpflege) im Vordergrund. Zu Beginn fand wieder ein **Panel** statt.

Rosa Kornfeld-Matte, Unabhängige Expertin für die Menschenrechte älterer Personen, beklagte in ihrem Statement die mangelhafte medizinische Versorgung und fehlende Palliativpflege in vielen Ländern. Darüber hinaus haben viele, die pflegen, keinerlei Ausbildung. Auch fehle es an Geriatern und Krankenschwestern. Geriatriische Teams sollten jedoch nicht nur aus Spezialisten bestehen, sondern auch Pflege- und Hilfskräfte mit einbeziehen. Darüber hinaus müssten Familien mit pflegebedürftigen Angehörigen unterstützt und mehr Einrichtungen geschaffen und finanziert werden. Sie sprach sich erneut für die Schaffung einer international gültigen, verbindlichen Konvention einschließlich Kontrollmöglichkeiten aus.

Fred Lafeber, Projektleiter in der Abteilung Langzeitpflege (LTC) im Ministerium für Gesundheit, Wohlfahrt und Sport der Niederlande, berichtete über verschiedene nationale Maßnahmen zur Sicherung der LT- und Palliativpflege (PC) wie den Health Insurance Act, den LTC-Act und den Social support Act. Nötig sei insbesondere, die Ungleichheit im Gesundheitswesen zu bekämpfen. Die steigenden Gesundheitskosten einschließlich der hohen Ausgaben für LT- und PC würden die Solidarität stark belasten. Für PC gibt es in den NL 66 Netzwerke. Neu sei ein Programm für spirituelle Pflege. Bei Bedarf kann Rat bei Spezialisten oder einem Praxisteam eingeholt werden. PC sei jedoch nicht nur eine Frage der Gesetzgebung, sondern beinhalte mehrere Elemente.

Um die Qualität zu verbessern, sei es nötig, ein entsprechendes Bewusstsein zu schaffen und freiwillige, informelle und professionelle Pflegende zu schulen.

Karen Gomez-Dumpit, Kommissarin für Menschenrechte, Philippinen, berichtete ebenfalls über die Situation in ihrem Land. Auch dort steige der Anteil alter Menschen sowie die Lebenserwartung, nicht aber die Zahl der gesunden Jahre. Gesetzlich vorgesehen sind Senioren- und Freizeitzentren, örtliche Berater, Ermäßigungen bei Medikamenten etc., die Situation alter Menschen bleibe aber trotz der Gesetze schwierig. Finanzielle Vergünstigungen würden die soziale Ungleichheit sogar noch verstärken, da sie nur denjenigen zugutekommen, die sich überhaupt Medikamente leisten können. Oft würden alte Menschen gegen ihren Willen von ihrer Familie in einer Institution untergebracht, obwohl eine informierte Zustimmung vorgeschrieben sei. Besonders groß sei das Problem in entfernten ländlichen Gegenden.

In der darauffolgenden **interaktiven Debatte** wurden wieder **unterschiedliche nationale Gegebenheiten und divergierende Erfahrungen und Meinungen** deutlich. Während die Delegierten der Staaten vor allem hervorhoben, was in ihren Ländern bereits für eine qualitativ hochwertige, teilweise explizit personenzentrierte Pflege getan wird (**DE, EU, CAN, USA, Südafrika, Argentinien, NL**) zeigten NHRIs und NGOs teils gravierende Lücken auf.

Gefordert wurde deshalb von den Staaten:

- Mechanismen und Strukturen auf allen Ebenen; Monitoring von Institutionen und von Fällen von Gewalt und Missbrauch; Schaffung von unterstützenden / sicheren / 'menschlichen' Umgebungen; Investitionen in Pflegeeinrichtungen und Pflegekräfte.

Beklagt wurde insbesondere

- der Mangel an allgemein akzeptierten Definitionen und Standards;
- dass ältere Menschen nicht ausreichend einbezogen werden, wenn es um ihre eigene Situation und Bedürfnisse geht;
- die steigende Belastung von Familien, insbesondere von Frauen, bei gleichzeitig weniger und weniger belastbaren Familienmitgliedern;
- der häufige Missbrauch von Medikamenten in Pflegeheimen, insbesondere bei Personen mit einer Demenzerkrankung.

Beim **Nachmittagspanel** sprachen **Rio Hada** vom Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), **Maria Soledad Cisternas Reyes**, Gesandte des UN Generalsekretärs für Behinderung und Zugänglichkeit, und **Israel (Issi) Doron**, Gastprofessor am Israelischen Institut, Universität Chicago.

Rio Hada stellte das Thema LTC und PC in den größeren Zusammenhang demografischer, gesellschaftlicher und kultureller Veränderungen, die vor allem in Afrika zu beobachten sind. Die diesbezüglichen Rechte sind weltweit sehr unterschiedlich abgedeckt. Tiefgreifende Folgen hat Pflege auf die - überwiegend weiblichen - informell Pflegenden. PC sei fundamental für die Würde alter Menschen, sagte Hada, und deshalb sei eine Veränderung von einem medizinisch geprägten Ansatz in der Pflege zu einem menschenrechtlich basierten Ansatz notwendig.

Maria Soledad Cisternas Reyes berichtete, dass PC in der Interamerikanischen Konvention verbindlich vorgesehen ist und dies sowohl physische, psychologische und spirituelle Bedürfnisse umfasst. PC zu verweigern sei eine Verletzung der Menschenrechte. Sie

erwähnte unter anderem die UN CRPD, die Empfehlungen des Europarats und die Artikel 3 und 10 der SDGs als möglichen Rahmen für ein bindendes Instrument.

Issi Doron schilderte zunächst die Entwicklung von der traditionellen Kultur der Pflege in Familien ohne begleitende Maßnahmen über den Wandel zur Priorität von "Ageing in place" in unterstützenden Nachbarschaften, mit Migranten als Pflegekräften und begleitet von der Privatisierung der LTC in Israel in den 80er Jahren. Aktuell findet wieder ein Wandel statt, und zwar durch soziale Bewegungen der Älteren selbst. Ein nationaler Strategieplan hat dazu geführt, dass ältere Menschen inzwischen mehr Wahlfreiheit haben. Das staatliche Gesundheitsprogramm schließt PC mit ein.

Trotz der Fortschritte bestehe jedoch in vielen Ländern immer noch eine große Lücke zwischen Rhetorik und der tatsächlichen Situation: "Ageism is still the dominant ideology". Doron stellte auch fest, dass keiner der derzeit angewandten und neu entstehenden Indices die Dimension menschenrechtlicher Aspekte messe und verwies auf ein Projekt, in dem ein solcher Index entwickelt und in einem Ländervergleich eingesetzt wurde: der iOPHRI³. "Stop talking, start doing!" forderte er zum Schluss. Eine neue Konvention sei nur natürlich.

In der anschließenden **interaktiven Debatte** äußerten sich wiederum einzelne Länderdelegierte, NHRIs und NGOs bezüglich unterschiedlicher Gegebenheiten und offensichtlicher Gesetzes- und Versorgungslücken. Teilweise bestehen unterschiedliche Zuständigkeiten – auch regional – für LTC und PC (z.B. in **DE, UK, CAN**), teilweise sind beide gemeinsam geregelt und/oder in das allgemeine Gesundheitssystem integriert (z.B. in **Israel, der Tschechischen Republik, Slowenien, den NL**). Und auch wenn in einigen Ländern ein Anspruch auf LTC und PC besteht, heißt das noch lange nicht, dass alle, die der Pflege bedürfen, auch Zugang dazu haben (z.B. in **Kambodscha und Südafrika**).

Wiederholt wurde auf den wachsenden Mangel an familiären und sonstigen informellen sowie professionellen Pflegekräften und deren entsprechend größere Belastung hingewiesen. Als weitere Probleme wurden der fehlende Rechtsanspruch bzw. der Zugang zu Rechtsmitteln, hohe Kosten, mangelnde Ausstattung und Alternativen sowie die unbezahlte Arbeit von Familienmitgliedern genannt. Mehr Aufmerksamkeit wurde für besonders vulnerable Gruppen wie Menschen mit Downsyndrom oder anderen mentalen Einschränkungen, alte Menschen in Gefängnissen und alte Flüchtlinge gefordert.

Ein emotionaler Moment war, als nach einem Statement des ILC Kanada die kanadische Delegierte dem ILC ausdrücklich für seine Arbeit dankte und ihr wachsendes Interesse an einer Konvention äußerte. Sie erhielt dafür starken Beifall.

Donnerstag, 26. Juli 2018

Diskussion der Beiträge zu normativen Elementen für die in der 8. Sitzung behandelten Themen **Equality and Non-Discrimination** (Gleichstellung und Diskriminierung Älterer) und **Violence, Neglect and Abuse** (Gewalt, Vernachlässigung und Missbrauch älterer Menschen).

Am letzten Tag stand die Frage im Vordergrund, wie es nach den inhaltlichen Diskussionen weitergehen solle. Der Sitzungsleiter forderte dazu auf, die normativen Elemente daraufhin

³https://www.researchgate.net/publication/313676511_From_well-being_to_rights_Creating_an_international_older_persons'_human_rights_index_IOPHRI

zu diskutieren, in welchen Punkten Einverständnis herrschte und in welchen unterschiedliche Meinungen bestanden.

Allgemeine Zustimmung fand die Forderung, dass ältere Menschen ein Recht auf Schutz vor jeder Art von Diskriminierung und von Gewalt haben und entsprechend geschützt werden müssen.

UK betonte, dass ältere Menschen das Recht auf alle Menschenrechte haben. Ausnahmen müssten gerechtfertigt werden. Der Zugang zu Rechtsmitteln, zu Unterstützungsangeboten und ein effizienter Schutz vor Gewalt und Vernachlässigung müsse gesichert werden.

DE hatte selbst in einer Stellungnahme zu normativen Elementen zentrale Aspekte zur Vermeidung von Diskriminierung, Gewalt, Vernachlässigung und Missbrauch älterer Menschen benannt. Es schloss sich der Forderung an, einen Konsens oder zumindest ein gemeinsames Verständnis zu erreichen. Ähnlich äußerten sich **Slowenien, die EU und Argentinien. Kanada und Argentinien** betonten, dass bestehende Menschenrechtsverträge als Basis für weitere Überlegungen dienen und allgemein anerkannte Definitionen und Standards formuliert werden sollten.

Anders äußerten sich die **USA**, für die nach wie vor der MIPAA richtungweisend sei. Ergänzend zu bestehenden Gesetzen seien kurzfristige Maßnahmen immer möglich, ein neues Instrument dagegen würde hohe menschliche und finanzielle Ressourcen erfordern – ob das weise sei?

Darauf reagierte der Vertreter der American Bar Association (US-Rechtsanwaltskammer) mit deutlichen Worten. Die von den USA genannten Gesetze würden ältere Menschen nicht erwähnen – dadurch könnten sie leicht übergangen werden. Auch sei kein spezielles Risiko erwähnt. Bezugnehmend auf alte amerikanische Werte fragte er zum Schluss: "Older people have been seen as treasure – will we throw this away now?"

Die norwegische Delegierte, die zum ersten Mal an der Arbeitsgruppe teilnahm, schilderte **Norwegens** Engagement für die Menschenrechte anhand verschiedener Gesetze und Programme wie "More years, more opportunities" und "Age friendly Norway" in Anlehnung an das Programm der WHO. Um weitere Fortschritte zu erzielen seien die Einbeziehung Älterer in die Politik und mehr Nachdruck auf bessere Lösungen bei Design, Geräten und Verkehrsmitteln sowie die Ausbildung von Personal notwendig.

Einige NGOs und NHRIs gingen zunächst noch einmal auf Themen der vergangenen Sitzungstage ein. Zusätzlich zu den bereits genannten Aspekten wurde auf die größere Betroffenheit von Frauen durch Gewalt und Missbrauch, auf die oft mangelhafte Untersuchung von Todesursachen im höheren Alter, auf die Verschiedenheit regionaler Bedingungen, die Gefährdung intergenerationeller Solidarität und die großen Unterschiede zwischen einzelnen Gruppen älterer Menschen hingewiesen.

Als wesentliche normative Elemente nannten NGOs und NHRIs

- die Berufung auf die Menschenrechte in der Präambel
- die Erwähnung des Potenzials und des positiven Beitrags Älterer zur Gesellschaft
- Maßnahmen zur Unterstützung der vollen Partizipation alter Menschen
- effektive und leicht zugängliche Rechtsschutzmittel
- Abschaffung jeglicher strukturellen und kumulativen Diskriminierung
- Grundsätzliche Gleichbehandlung aller Menschen unabhängig vom Alter
- Verbot jeglicher Formen von Gewalt, Vernachlässigung und Missbrauch

- Ein breites Verständnis von Gewalt
- Sicherung der Privatheit und Intimität
- Vorsorge und Zugang zu unterstützenden/beratenden Diensten
- Dokumentation
- Bewusstseinsbildung.

Wiederholt wurde festgestellt, dass bestehende Gesetze die Rechte und den Schutz älterer Menschen nur unzureichend gewährleisten und deshalb ein international gültiges, verbindliches Instrument entwickelt werden sollte.

In der abschließenden Sitzung dankte der Vorsitzende für die offenen und wertvollen Beiträge aller Beteiligten. Nach den erfolgreichen substanziellen Debatten der letzten Tage sollte es nun weitergehen: mit neuen, aber auch den bisher diskutierten Themen und entsprechenden normativen Elementen. In Fortsetzung der Vormittagsdiskussion schlug er vor, sowohl einvernehmlich gesehene Aspekte wie divergierende Ansichten zu jedem Bereich als konkretes Ergebnis festzuhalten. Dies sollte in der jeweils nachfolgenden Sitzung der Arbeitsgruppe in einem Ergebnisdokument über die wesentlichen Punkte geschehen.

Dieser Vorschlag wurde überwiegend begrüßt, z.B. von **Argentinien**, das die „Übersetzung“ der jeweiligen Ergebnisse in nächste Schritte vorschlug; von **DE** und der **EU**, die darin die Möglichkeit einer weiteren Klärung sehen; von **El Salvador**, das nach der intensiven Phase der Diagnose ein Ergebnisprotokoll für sinnvoll hält; von **Mexiko**, das in einer solchen Roadmap die Chance sieht, endlose Diskussionen zu vermeiden und konkrete Aktionen durchzuführen; von **Kanada**, das darin einen wichtigen Schritt zur weiteren Ertüchtigung älterer Menschen sieht, und von **Slowenien** und **Uruguay**. Der Vertreter der **EU** schlug außerdem vor, das gesammelte Material genauer zu analysieren.

Österreich lädt zu einer Konferenz am 12. und 13. November 2018 nach Wien ein, auf der Fragen der Menschenrechte hinsichtlich neuer Themen wie der Digitalisierung, IT-Kompetenzen und Robotik diskutiert werden sollen. Alle Mitglieder der Arbeitsgruppe sind dazu eingeladen. Anregungen sind willkommen. Der Vertreter Deutschlands gratulierte Österreich zu dieser Initiative, die er als Folgeveranstaltung zu der HR-Konferenz in Slowenien sieht.

Rosa Kornfeld-Matte stellte abschließend fest: "We are making progress!"

Als **nächste Themen** wurden (nach vorheriger Konsultation der Mitgliedsstaaten) vorgeschlagen und angenommen:

- **Education, training, lifelong learning and capacity building**
- **Social protection and social security (including social protection floors)**

CAN hält das Thema Bildung speziell für ein Empowerment älterer Menschen für wichtig. **DE** sieht Lebenslanges Lernen (LLL) für ältere Menschen ebenfalls als ein wichtiges Thema an. Da es außer weiteren Zustimmungen keinen Widerspruch gab, wurden die beiden Themen für die 10. Sitzung 2019 angenommen.

Die Sitzung schloss mit der Feststellung des Vorsitzenden, dem Ziel, die Situation älterer Menschen zu verbessern, einen Schritt näher gekommen zu sein.

Rahmenveranstaltungen

Jeden Morgen fanden vor Beginn der eigentlichen Sitzungen wie schon 2016 und 2017 **NGO Briefings** statt, bei denen die Schwerpunktthemen durch Experten näher erläutert wurden. Zudem wurden Strategien für Beiträge zu den offenen Debatten erarbeitet.

Wieder mehr Side Events

In den Mittagspausen und während der Sitzungen wurde außerdem von NGOs, HR-Instituten und/oder Vertretern der Mitgliedsländer bei der UN zu sogenannten **Side Events** eingeladen. Dieses Jahr waren es deutlich mehr als bei der vergangenen Sitzung – zum Teil leider mit zeitlichen Überschneidungen. Spezifische Themen mit Beiträgen von Experten und Expertinnen, an denen ich teilnehmen konnte, waren

- Die Erhaltung von Autonomie und die Verhinderung von Gewalt in der Langzeitpflege (organisiert von INPEA, dem International Network for the Prevention of Elder Abuse),
- "Das Recht, ich selbst zu sein, auch als alter Mensch" – eine Nord-Süd-Diskussion über Langzeit- und Palliativpflege (veranstaltet vom International Longevity Center Canada und der Ständigen Vertretung Kanadas bei der UN)
- Diskussion normativer Elemente zur Förderung der Menschenrechte alter Menschen (organisiert durch AGE Platform Europe und HelpAge International).

Persönliches Resümee

Vom 22. bis 26. Juli 2018 konnte ich zum dritten Mal als Vertreterin der BAGSO an einer Sitzung der OEWG-A bei der UN teilnehmen.

Als günstig für die Vorbereitung auf die Sitzung haben sich wieder die BAGSO-interne Auseinandersetzung und Mitgliederbefragung zu den vom Büro der OEWG-A vorbereiteten Fragen, die im Dezember 2017 und Januar 2018 vom Deutschen Institut für Menschenrechte im BMFSFJ Berlin durchgeführten Fachgespräche sowie die thematisch ebenfalls auf die beiden Schwerpunktthemen ausgerichtete Jahreskonferenz von AGE Platform Europe im Juni 2018 in Brüssel erwiesen. Solche Veranstaltungen sollten möglichst auch wieder zur inhaltlichen und strategischen Vorbereitung der für 2019 geplanten 10. Sitzung der OEWG-A stattfinden.

Auch die im August 2017 durchgeführte Nachbereitung der 8. Sitzung hat sich bewährt, insbesondere zur Vermittlung der Ergebnisse an relevante Experten und Expertinnen. Ich freue mich, dass ein Termin für eine entsprechende diesjährige Veranstaltung bereits vereinbart werden konnte (10. Oktober). Dies verdeutlicht die gute Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten aus Politik (BMFSFJ), NHRI und BAGSO. Die Geschäftsstelle Internationale Altenpolitik bei der BAGSO trägt durch verschiedene Aktionen zusätzlich dazu bei, die Diskussion um die Menschenrechte älterer Menschen in Deutschland besser bekannt zu machen. Die weitere Zusammenarbeit mit AGE Platform Europe ist durch meine Mitgliedschaft im Executive Council ebenfalls gesichert.

Während der Sitzungstage selbst hatte ich den Eindruck eines wachsenden Bewusstseins und einer größeren Aufgeschlossenheit unter den Delegationen gegenüber der Diskussion eines neuen Instruments zur Sicherung der Rechte älterer Menschen. Dazu haben sicher die

Schilderungen der zum Teil dramatischen Lebensverhältnisse alter Menschen beigetragen. So z.B. von der NGO aus Japan, wo mittellose alte Menschen mangels finanzieller Ressourcen keine professionelle Pflege erhalten können; vom Vertreter des Irak, wo viele alte Menschen durch den Krieg starben, zur Aufgabe ihrer Religion gezwungen wurden oder Selbstmord begingen.

Für ein **verbindliches, international gültiges Instrument** sprachen sich im Laufe der Tage außer den Menschenrechtsorganisationen und praktisch allen NGOs mehrfach und ausdrücklich insbesondere Latein- und Mittelamerikanische und Afrikanische Länder aus. Allgemein begrüßt wurde zumindest die Weiterführung der substanziellen Debatte der Arbeitsgruppe.

Nur wenige Länder äußerten sich eher **zurückhaltend** bis ablehnend. **Großbritannien (UK)** verwies auf die Annahme der "Wiener Erklärung" (Vienna Declaration and Programme of Action, VDPA) auf der Weltkonferenz für Menschenrechte 1993, durch die alle Standards für Menschenrechte unterstützt werden. **Japan** meinte, zunächst sollten die bestehenden Instrumente implementiert werden. Die **Russische Föderation** betrachtet das internationale Instrument als "premature" und die **USA** halten die bestehenden Gesetze für ausreichend.

Zusätzlich gefordert wurden allgemein anerkannte Definitionen und Indikatoren, vergleichbare Datenerhebungen, Präventions- und Monitoring-Maßnahmen sowie die Berücksichtigung verschiedener bestehender Konventionen, Direktiven und Instrumente bei der Ausarbeitung normativer Elemente.

Die Beiträge der Menschenrechtsorganisationen und der Nichtregierungsorganisationen wurden ausdrücklich begrüßt und als große Bereicherung empfunden. Etwas bedauerlich fand ich nur, dass angesichts der vielen teilnehmenden NHRIs und NGOs die Zeit für deren Beiträge relativ knapp bemessen war, so dass gar nicht alle zum jeweiligen Thema zu Wort kamen. Ich konnte z.B. nur das BASO-Statement zu Autonomie und unabhängigem Leben vortragen, für das Statement zu Langzeit- und Palliativpflege stand ich dagegen zu weit unten auf der Rednerliste, so dass ich es nur in schriftlicher Form verteilen konnte. Anderen erging es ähnlich – oder sie trugen ihr Statement vor, wo es inhaltlich nicht mehr passte.

Mehrere Länder sprachen sich wieder nachdrücklich für eine Aufnahme der Sitzungen der Arbeitsgruppe in den offiziellen Kalender der UN und damit auch die Sicherstellung von Übersetzungsdiensten aus.

Heidelberg, 6. August 2018



(Dr. Heidrun Mollenkopf)