

## **Bericht über meine Teilnahme als Vertreterin der BAGSO an der 8. OEWG-A (Open Ended Working Group on Ageing) bei der UN zu den Menschenrechten älterer Menschen, 3.-7. Juli 2017 in New York**

**Montag, 3. Juli 2017**

### **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**, unterstützt von Alzheimer's Disease International.

Ort: CaringKind, The Heart of Alzheimer's Caregiving, New York City.

Wie vor der 7. Sitzung der OEWG-A im Dezember 2016 war der eigentlichen Sitzung bei der UN auch diesmal wieder ein ganztägiger Workshop für Vertreter der Civil Society und der Menschenrechtsinstitutionen vorgeschaltet.

Die Ziele des Workshops waren:

- Vorbereitung der inhaltlichen Debatte der beiden Schwerpunktthemen "Equality and non-discrimination" und "Neglect, violence and abuse" für die 8. Sitzung der OEWG-A
- Vernetzung von NGOs und anderen Stakeholdern und Überlegungen für eine verstärkte Zusammenarbeit
- Abstimmung der Strategien für die 8. OEWG-A.

Eröffnet wurde der Workshop durch einen Bericht des Argentinischen Botschafters bei der UN, **S.E. Ambassador Martín G. Moritán**, über die Entwicklungen seit der 7. Sitzung der OEWG-A in 2016. Er hob insbesondere die positive Entwicklung hin zu einer offenen Debatte hervor und bestätigte das nach wie vor große Engagement Argentiniens für eine Menschenrechtskonvention.

**Rio Hada**, Office of the High Commissioner for Human Rights, und **Rosa Kornfeld-Matte**, Independent Expert für den Madrid International Plan on Action of Ageing (MIPAA), wiesen auf große Lücken hinsichtlich normativer Aspekte hin, die sich aus der vom Büro der OEWG erstellten Synthese der eingegangenen Länderberichte ergeben haben. Beide betonten die Wichtigkeit eines bindenden Instruments zur Sicherung der Rechte älterer Menschen.

Auf gravierende Gesetzeslücken im Hinblick auf den Schutz der Rechte älterer Menschen wiesen auch **Nena Georgantzi (AGE Platform Europe)** und **Bridget Sleep (HelpAge International)** in ihren inhaltlichen Beiträgen zu den Schwerpunktthemen hin.

**Nena Georgantzi** stellte auf Basis der Auswertung einer Umfrage unter AGE Mitgliedsorganisationen fest, dass es große Unterschiede zwischen und innerhalb der europäischen Länder bezüglich **Altersdiskriminierung** gibt und eine allgemein anerkannte Definition fehlt. Ausnahmen für eine Diskriminierung aufgrund des Alters sollten objektiv gerechtfertigt und nicht durch Annahmen begründet werden.

**Claudia Mahler** vom deutschen NHRI berichtete über Ergebnisse der Fachgespräche, die zur Vorbereitung der 8. OEWG-A im April 2017 vom Deutschen Institut für Menschenrechte im BMFSFJ in Berlin durchgeführt worden waren. Der Austausch zwischen Politik, Zivilgesellschaft (u.a. vertreten durch die BAGSO), Menschenrechtinstitut und eingeladenen Experten und Expertinnen hat sich als sehr fruchtbar erwiesen.

**Bridget Sleep** unterschied beim Thema **Vernachlässigung, Gewalt und Missbrauch** zwischen einmaligen und wiederholten Handlungen. Als Kernelemente müsste ein wirksames Gesetz Maßnahmen für Prävention, Unterstützungsangebote, Rechtshilfe und Rechtsmittel enthalten.

**Silvia Perel-Levin**, Chair des **Genfer NGO Committee on Ageing**, hob die unzureichende Datenlage in diesem Bereich hervor. Außerdem forderte sie therapeutische Maßnahmen und „Problemlösungsgerichte“ im Falle von Vernachlässigung, Gewalt oder Missbrauch alter Menschen.

Wichtigste Ergebnisse / Empfehlungen des Workshops:

- Abstimmung der Stellungnahmen zu den thematischen Schwerpunkten untereinander
- Stärkerer Austausch von Informationen zwischen den Sitzungen
- Weitere wichtige Organisationen ansprechen, vor allem weitere nationale NGOs
- Anfrage an die nationalen Regierungen, was sie schon jetzt hinsichtlich der beiden Themen unternehmen.
- Überlegen, wie die Weiterarbeit von GAROP (Global Alliance for the Rights of Older People) mit den Schwerpunkten Koordinierung und Informationsvermittlung gesichert (bzw. finanziert) werden kann.

**Dienstag, 4. Juli, war amerikanischer Nationalfeiertag.** Deshalb fanden an diesem Tag keine Sitzungen statt.

**Mittwoch, 5. Juli 2017**

**Besprechung in der Ständigen Vertretung Deutschlands bei der UN:**

Abstimmung der deutschen und der europäischen Position mit Herrn Glossner (DE vertreten durch Herrn Dr. von Schwanenflügel und Frau Wurster; ebenfalls anwesend: Dr. Claudia Mahler, DIMR und Dr. Heidrun Mollenkopf, BAGSO).

DE will sich weiterhin für eine ergebnisoffene Diskussion und die Konzentration auf substantielle Fragen einsetzen.

**Die 8. Sitzung der OEWG-A bei der UN, 5.-7. Juli 2017**

Der neue Vorsitzende der Arbeitsgruppe, der Argentinische Botschafter bei der UN, S.E. Ambassador Martín G. Moritán, eröffnete die 8. Sitzung mit den üblichen formalen Tagesordnungspunkten – unter anderem der Bestätigung der Teilnahme von Civil Society Organisationen und erstmalig auch von nationalen Menschenrechtsorganisationen (NHRI). Durch die formale Zulassung der NHRIs (unterstützt auch durch DE) erwartet er eine neue positive Dynamik bei den Diskussionen.

Inhaltlicher Schwerpunkt des Tages waren **„Measures to enhance the contribution of Older Persons to Social Development“** (Maßnahmen zur Steigerung der Beiträge Älterer zur sozialen Entwicklung).

Dazu gaben Vertreter der Mitgliedsstaaten, der NHRIs und der Civil Society Statements über Fortschritte im vergangenen Jahr und ihre diesbezüglichen Einschätzungen ab.

Hervorgehoben wurden unter anderem spezielle nationale Strategien (u.a. von DE, Frankreich, Litauen, Kanada, Österreich, Russland) und Gesetze (z.B. Chile, Israel, Malta). Von mehreren Ländern Süd- und Mittelamerikas wurden die Ratifizierung der Interamerikanischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte Älterer und die positive Wirkung der Beschlüsse der 4. Regional Intergovernmental Conference on Ageing and the Rights of Older Persons in Latin America and the Caribbean in Asunción im Juni 2017<sup>1</sup> hervorgehoben.

Übereinstimmend wurde die Notwendigkeit weiterer Maßnahmen zur Verbesserung der Lage alter Menschen und zur Schließung der gesetzgeberischen Lücken bestätigt. Unterschiedliche Meinungen bestehen jedoch nach wie vor bezüglich der geeigneten Instrumente. Während Länder wie Frankreich, die USA und Russland die bestehenden Gesetze für ausreichend ansehen, drängen insbesondere Latein- und Mittelamerikanische und Afrikanische Länder sowie Menschenrechtsorganisationen und NGOs auf allgemein gültige, bindende Instrumente. Der Madrid International Plan on Action of Ageing (MIPAA) wird zwar ausdrücklich als wichtig und nützlich begrüßt, aber als nicht ausreichend angesehen, da er nicht bindend ist und seine Umsetzung deshalb nicht systematisch in allen Ländern erfolgt.

Mit großem Bedauern wurde zur Kenntnis genommen, dass für die Vormittagsitzung des nächsten Tages keine Übersetzer/innen zur Verfügung stehen und diese Sitzung deshalb ausfallen muss.

#### **Donnerstag, 6. Juli**

##### **Paneldebatte zum Schwerpunktthema Equality and Non-Discrimination**

(Gleichstellung und Diskriminierung Älterer) **mit anschließender offener Diskussion**

Die Unabhängige Expertin für die Menschenrechte älterer Personen, Frau **Rosa Kornfeld-Matte**, eröffnete das Panel mit einem Hinweis auf ihren Bericht, der sowohl Fortschritte wie Lücken bezüglich der Rechte älterer Menschen aufgezeigt hatte. Für ein Verbot von Altersdiskriminierung fehle die rechtliche Basis. Diskriminierung aufgrund von Alter erfolge in vielen Bereichen (als ein Beispiel nannte sie den Ausschluss von älteren Probanden in medizinischen Studien).

**Craig Mokhiber** (Direktor des New Yorker Büros des Hochkommissars für MR/OHCHR) betonte, dass das Recht auf Gleichheit von der Geburt bis zum Tod gilt und nicht mit dem Alter geringer wird. Er verwies auf die guten Erfahrungen mit anderen UN-Konventionen und forderte die Entwicklung eines spezifischen Instruments, das die Rechte alter Menschen in den Mittelpunkt stellt.

**Anna Chabiera** (Büro des Kommissars für HR Polen) forderte ebenfalls eine spezielle UN-Konvention zum Schutz der Menschenrechte Älterer, da sogenannte "soft laws" nicht ausreichend vor Diskriminierung schützen. Sie betonte die Unterscheidung zwischen direkter und indirekter, systematischer (struktureller) Diskriminierung (z.B. durch fehlende Infrastruktur).

**Dr. von Schwanenflügel** als Vertreter des BMFSFJ hob die multiple Diskriminierung vieler Menschen durch Alter, Geschlecht und Behinderung hervor. Er betonte die Verantwortung von Politikern, die Rahmenbedingungen für ein moderneres Altersbild zu schaffen, und führte als Beispiel die diesbezügliche deutsche Kampagne an.

---

<sup>1</sup> <https://social.un.org/ageing-working-group/documents/eighth/AsuncionDeclaration.pdf>

Die ehemalige Vorsitzende des Komitees für die Rechte von Menschen mit Behinderungen **Maria Soledad Cisternas Reyes** regte an, auf den bestehenden Menschenrechtskonventionen sowie UN-Resolutionen und -Empfehlungen aufzubauen, die mit Ausnahme der UNCRPD ältere Menschen kaum explizit einbeziehen oder hinsichtlich dieser Personengruppe äußerst vage formuliert sind.

Durch die Verschiebung des Panels auf den Nachmittag blieb wenig Zeit für die anschließende offene Debatte mit Delegierten der Mitgliedsstaaten, der NGOs und NHRIs. Nicht alle geplanten Redebeiträge konnten vorgetragen werden. Es wurde jedoch **deutlich, wie vielfältig und länderübergreifend Diskriminierung aufgrund des Alters erfolgt und wie dringend entsprechende gesetzliche Maßnahmen getroffen werden müssen**, die Ausnahmen nur in wenigen, objektiv begründeten Extremfällen zulassen. Inwieweit es ausreicht, wenn hierfür lediglich die einzelnen Länder entsprechend reagieren, oder ob eine UN-Konvention geschaffen werden muss, blieb strittig.

### **Freitag, 7. Juli**

#### **Paneldebatte zum Schwerpunktthema Violence, Neglect and Abuse** (Gewalt, Vernachlässigung und Missbrauch) **mit anschließender offener Diskussion**

Auch das Panel zum Schwerpunkt Gewalt, Vernachlässigung und Missbrauch älterer Menschen wurde von der Unabhängigen Expertin für die Menschenrechte älterer Personen, **Frau Kornfeld-Matte**, eröffnet. Sie wies darauf hin, dass Gewalt gegen ältere Menschen ein weltweites Phänomen ist, dass die Opfer sich ihrer Situation oft gar nicht bewusst sind und keine Möglichkeiten kennen, sich zu wehren. Jeder Fall müsse dokumentiert und verfolgt werden, so Kornfeld-Matte, und appellierte an die UN Mitgliedsstaaten, ein neues, rechtlich bindendes Instrument zu schaffen.

**Rio Hada**, Leiter des Büros des Hochkommissariats für Menschenrechte/OHCHR, berichtete Daten der Weltgesundheitsorganisation (WHO), nach denen eine von sechs Personen ab 60 Jahre Gewalterfahrungen erlebt hat. Allein die Zahl der betroffenen Flüchtlinge und Migranten würde einen ganzen Staat (etwa von der Größe Mexikos) ausmachen. Während sich Menschen mit Behinderungen auf die UNCRPD berufen können, besteht eine solche Möglichkeit für ältere Menschen nicht. Ein HR-basiertes, normatives und universell gültiges Instrument sei deshalb ganz offensichtlich notwendig.

**Kay Petterson** vom Australischen HRI beschrieb die prinzipiell günstige Situation der gesundheitlichen und sozialen Versorgung alter Menschen in Australien. Dennoch kommt es auch in diesem Land immer wieder zu Gewalt und Vernachlässigung (bei ca. 2-10 % der älteren Menschen, insbesondere Frauen).

Auch **Lora Vidovic**, Vorsitzende des Europäischen HR Netzwerks und Ombudsfrau des Kroatischen HRI, bemerkte, dass die bestehenden Schutzmöglichkeiten nicht ausreichen. Sie führte als Beispiel für besondere Gefährdungssituationen die aggressive Verkaufsstrategie vieler Firmen an, die zu finanzieller Ausbeutung alter Menschen führt. Des Weiteren plädierte sie für ein intensives Monitoring von Langzeitpflegeeinrichtungen, für Bewusstseinsbildung und Training.

In der anschließenden **offenen Debatte** wurde das **Problem von Gewalt, Vernachlässigung und Missbrauch älterer Menschen als universelles Problem bestätigt** und die **Notwendig-**

**keit der Implementierung bestehender<sup>2</sup> und die Schaffung geeigneter neuer Instrumente zu seiner Bekämpfung einmütig anerkannt.** Vielfach wurde explizit eine UN-Konvention gefordert oder zumindest der Hoffnung Ausdruck verliehen, dass die substanzielle Debatte der Arbeitsgruppe weitergeführt wird. Auch DE sprach sich für eine ergebnisoffene Diskussion und die Konzentration auf substanzielle Fragen aus. Nur wenige Ländervertreter/innen (z.B. die der USA) lehnten eine UN-Konvention ausdrücklich ab.

Zusätzlich gefordert wurden allgemein anerkannte Definitionen und Indikatoren für Gewalt, Vernachlässigung und Missbrauch, vergleichbare Datenerhebungen, Präventions- und Monitoring-Maßnahmen sowie die Verknüpfung verschiedener bestehender Konventionen, Direktiven und Instrumente.

In der **abschließenden Diskussion über die Weiterführung der OEWG-A wurde allgemein befürwortet, auch** in der für Juli 2018 geplanten 9. Sitzung wieder substanzielle Themen aufzugreifen und genauer zu untersuchen. Als Schwerpunkte wurden "Autonomy and Independence" (Autonomie und Unabhängiges Leben) und "Palliative and Long Term Care" (Palliative und Langzeitpflege) vorgeschlagen.

Gefordert wurde sowohl von den NGOs und NHRIs wie auch von den Länderdelegierten, für die nächste Sitzung wieder vier volle Tage vorzusehen, um die Schwerpunktthemen ausführlich diskutieren zu können. Außerdem sollten Mittel bereitgestellt werden, um die Übersetzung während der gesamten Sitzungszeiten sicherzustellen.

### **Rahmenveranstaltungen**

Jeden Morgen vor Beginn der eigentlichen Sitzungen fanden **NGO Briefings** statt, bei denen die Schwerpunktthemen durch Experten näher erläutert wurden. Zudem wurden Strategien für Beiträge zu den offenen Debatten erarbeitet und mögliche Themen für die nächste Sitzung der OEWG-A diskutiert.

### **Weniger Side Events**

In den Mittagspausen wurde außerdem von NGOs, HR-Instituten und/oder Vertretern der Mitgliedsländer bei der UN zu sogenannten **Side Events** eingeladen – allerdings (vermutlich aufgrund der verkürzten Sitzungstage) deutlich weniger als bei der vergangenen Sitzung. Sie widmeten sich jeweils spezifischen Themen wie zum Beispiel

- Gewalt, Missbrauch und Vernachlässigung von älteren Frauen (organisiert von INPEA, dem International Network for the Prevention of Elder Abuse),
- dem Recht älterer Frauen auf Gleichbehandlung und auf die Freiheit von Gewalt, Missbrauch und Vernachlässigung (veranstaltet von HelpAge International)
- der Arbeit Nationaler Menschenrechtsinstitute und dem Recht alter Menschen auf Gleichbehandlung und auf die Freiheit von Gewalt, Missbrauch und Vernachlässigung (veranstaltet vom Asia Pacific Forum, dem NHRI-Dachverband GANHRI und mit deutscher Unterstützung)

---

<sup>2</sup> Verwiesen wurde beispielsweise auf die Istanbul-Konvention des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt von 2011 und die European Directive on Victims' Rights (Europäische Richtlinie zum Schutz von Verbrechenopfern) von 2012.

- sowie die Vorstellung der EU-geförderten Studie “We have the same rights!“ The Human Rights of Older Persons and Long-Term Care in Europe (organisiert durch ENNHRI, das European Network of National Human Right Institutions).

### **Persönliches Resümee**

Vom 3. bis 6. Juli 2017 konnte ich zum zweiten Mal als Vertreterin der BAGSO an einer Sitzung der OEWG-A bei der UN teilnehmen.

Als sehr günstig für die Vorbereitung auf die Sitzung erwiesen sich zum einen die BAGSO-interne Auseinandersetzung mit den vom Büro der OEWG-A vorbereiteten Fragen, zum andern die im April 2017 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 2017 in Brüssel.

Um die Ergebnisse der 8. Sitzung nachzubereiten und darauf aufbauend die nächste Sitzung der OEWG-A im Juli 2018 wieder inhaltlich und strategisch gut vorzubereiten würde ich empfehlen, ähnliche Veranstaltungen durchzuführen und die gute Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten aus Politik (BMFSFJ), NHRI und BAGSO fortzusetzen. Zu überlegen wäre auch, inwieweit die neu geschaffene Geschäftsstelle Internationale Altenpolitik bei der BAGSO stärker eingebunden werden kann, um die Diskussion um die Menschenrechte älterer Menschen in Deutschland besser bekannt zu machen.

Heidelberg, 12. Juli 2017



(Dr. Heidrun Mollenkopf)