



Deutsches Institut  
für Menschenrechte

Dokumentation

# Rechte älterer Menschen

Recht auf Arbeit – Zugang zum Recht

Nachbereitung der 11. Sitzung der UN Open-Ended Working Group  
on Ageing (OEWG-A) 2021

## Das Institut

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

## Redaktion

**Dr. Claudia Mahler** ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Deutschen Institut für Menschenrechte. Sie ist zuständig für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Zu ihren Arbeitsschwerpunkten zählen die Menschenrechte Älterer. Im März 2020 wurde sie vom UN-Menschenrechtsrat zur Unabhängigen Expertin für die Rechte älterer Menschen ernannt.



Dokumentation

# Rechte älterer Menschen

Recht auf Arbeit – Zugang zum Recht

Nachbereitung der 11. Sitzung der UN Open-Ended Working Group  
on Ageing (OEWG-A) 2021

# Inhalt

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Der internationale Prozess</b>	<b>6</b>
<b>3</b>	<b>Bericht zur 11. Sitzung der OEWG-A</b>	<b>7</b>
<b>4</b>	<b>Ergebnisse</b>	<b>9</b>

# 1 Einleitung

Die vorliegende Ergänzung zur Dokumentation „Die Rechte älterer Menschen. Recht auf Arbeit – Zugang zum Recht – Definition der Gruppe Älterer“ berichtet über die 11. Sitzung der United Nations Open-Ended Working Group on Ageing (OEWG-A), die vom 29. März bis zum 1. April 2021 im Rahmen der Generalversammlung der Vereinten Nationen in einem hybriden Format stattgefunden hat.<sup>1</sup> Zur inhaltlichen Vorbereitung der 11. Sitzung hatte das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR) gemeinsam mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) zwei Fachgespräche im Dezember 2019 und Januar 2020 veranstaltet. Die Berichte zu diesen Fachgesprächen sind bereits als Dokumentation veröffentlicht.<sup>2</sup> Die Themen, die im Fokus der

11. Sitzung und damit auch der Fachgespräche standen, waren das Recht auf Arbeit und der Zugang zum Arbeitsmarkt sowie der Zugang zum Recht. Die vorbereitenden Fachgespräche dienten dem Austausch und der Diskussion zwischen Vertreter\_innen aus Wissenschaft, Praxis, Zivilgesellschaft, Verbänden, den zuständigen Ressorts und dem DIMR.<sup>3</sup> Ziel der Fachgespräche war es, Erkenntnisse sowie Gute-Praxis-Beispiele aus Deutschland zu den gesetzten Themen zu bündeln und die Ergebnisse auf der Sitzung der OEWG-A einzubringen. Aufgrund der Corona-Pandemie konnte die 11. Sitzung der OEWG-A nicht wie vorgesehen im April 2020 stattfinden, sie wurde daher im Frühjahr 2021 größtenteils virtuell nachgeholt.

---

1 Alle Dokumente zur 11. Sitzung können auf der Seite der OEWGA abgerufen werden: <https://social.un.org/ageing-working-group/eleventhsession.shtml>.

2 Deutsches Institut für Menschenrechte (2020): Rechte älterer Menschen. Recht auf Arbeit – Zugang zum Recht – Definition der Gruppe Älterer. Dokumentation. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte, <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/rechte-aelterer-menschen-recht-auf-arbeit-zugang-zum-recht-definition-der-gruppe-aelterer>.

3 Weitere Informationen zu allen bisher stattgefundenen Fachgesprächen inkl. der Dokumentationen sind hier aufbereitet: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/rechte-aelterer/nationale-aktivitaeten>.

## 2 Der internationale Prozess

Im Mai 2020 hatte der Generalsekretär der Vereinten Nationen einen Bericht zum Einfluss der Covid-19-Pandemie auf die Menschenrechte Älterer<sup>4</sup> veröffentlicht und sich damit das erste Mal dezidiert zu den Rechten Älterer geäußert. Er weist darauf hin, dass die Menschenrechte Älterer in der Pandemie auf vielfältige Weise verletzt wurden, was durch viele Mitteilungen und Eingaben von Betroffenen und zivilgesellschaftliche Akteure bestätigt wurde. Im Bericht setzt sich der Generalsekretär mit den tragischen Ereignissen beispielsweise in Pflegeheimen, mit dem überproportionalen Infektionsgeschehen bei älteren Menschen und den schweren Krankheitsverläufen in dieser Altersgruppe auseinander. Er ruft dazu auf, den nationalen und internationalen rechtlichen Rahmen zu verbessern, um die Rechte älterer Menschen ausreichend zu schützen, da dies das aktuelle Menschenrechtssystem und die nationalen Gesetze nicht leisteten. Insbesondere verurteilt er negative und herabwürdigende Stereotype und Äußerungen in den Medien. Auch zeigt er die Auswirkungen von struktureller Diskriminierung auf, die zu Versäumnissen in der gesundheitlichen und pflegerischen Versorgung Älterer führten.

146 Staaten unterstützten die Forderungen des Generalsekretärs mit einem gemeinsamen Brief.

Ähnliche Unterstützungsbekundungen kamen von zivilgesellschaftlichen Akteur\_innen, wie unter anderem Interessenvertretungen, Selbstvertretungsorganisationen und Nationalen Menschenrechtsinstitutionen.

Die Forderung, zeitnah den Menschenrechtsschutz Älterer international und national zu verbessern, hat der Generalsekretär in seinem Bericht an die 75. Generalversammlung wiederholt und damit verstärkt.

In der Abschlussdiskussion der 10. Sitzung der OEWG-A im Jahr 2019 war von einigen Staatenvertreter\_innen die Forderung in den Raum gestellt worden, das Analysepapier des Hochkommissariats aus 2012 auf den neusten Stand zu bringen. Während der coronabedingten Sitzungspause ist ein Update des Analysepapiers entstanden.<sup>5</sup> Dieses wurde im Vorfeld der 11. Sitzung in einigen Workshops und während der 11. Sitzung in einem Side-event diskutiert. Das Papier benennt die Lücken im Menschenrechtssystem und beschreibt den bestehenden menschenrechtlichen Rahmen sowie die regionalen Entwicklungen. Es schließt mit Empfehlungen zur Verbesserung des Menschenrechtsschutzes für ältere Menschen.

4 United Nations (2020): Policy brief – the impact of COVID-19 on older persons, <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-05/Policy-Brief-The-Impact-of-COVID-19-on-Older-Persons.pdf>.

5 UN-Hochkommissariat für Menschenrechte: Aktualisierung der 2012 durchgeführten analytischen Ergebnisstudie zu den normativen Standards im internationalen Menschenrecht in Bezug auf ältere Menschen. Arbeitspapier des Büros der Hochkommissarin für Menschenrechte, März 2021, <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/185734/ef49e0de112cbd2ea63df833bcef8836/gaps-paper-data.pdf>.

## 3 Bericht zur 11. Sitzung der OEWG-A

Die 11. Sitzung fand vom 29. März bis zum 1. April 2021 statt. Aufgrund des hybriden Formats und der erschwerten Bedingungen für die Dolmetscher\_innen wurde die Sitzungszeit verkürzt. Die Zahl der zivilgesellschaftlichen Akteur\_innen wurde begrenzt und im Vergleich zu den Jahren zuvor nahmen weniger Staatenvertreter\_innen an der Sitzung teil.

Die Vorsitzende aus Argentinien eröffnete die 11. Sitzung der OEWG-A im Plenum in New York nach einem Jahr pandemiebedingter Pause. Der erste Tag widmete sich der Wahl und Bestätigung der Mitglieder im Büro sowie der Akkreditierung von Nichtregierungsorganisationen (NGO) und Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (NHRI). Aufgrund einer zu geringen Anzahl teilnehmender Staatenvertreter\_innen musste die Annahme der Agenda auf einen späteren Zeitpunkt, bis das Quorum ausreichend war, verschoben werden. Die Eröffnungsworte der Vorsitzenden der OEWG-A, des Präsidenten der Generalversammlung der Vereinten Nationen sowie der Vertreterin des Generalsekretärs wurden live im Sitzungssaal vorgetragen. Die Grußworte der Hochkommissarin sowie die Beiträge hochrangiger Staatenvertreter\_innen zur allgemeinen Diskussion, darunter die deutsche Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, sowie aus Zivilgesellschaft und Nationalen Menschenrechtsinstitutionen wurden über vorab aufgezeichnete Videos zugeschaltet. Auffallend im Vergleich zu den Vorjahren war der geringe Anteil an Redezeit, der den zivilgesellschaftlichen Akteuren aus NGOs und NHRIs für ihre Äußerungen zur Verfügung stand.

Der zweite Tag wurde mit einer hochrangig besetzten Podiumsdiskussion zur Lage der Menschenrechte Älterer in Zeiten der Pandemie begonnen. Das Panel wurde von der Vorsitzenden der OEWG-A

moderiert und die Beiträge der Podiumsteilnehmenden wurden auf einer virtuellen Plattform vorgetragen. Die portugiesische Ministerin für Arbeit, Solidarität und soziale Sicherheit sowie Vertreterin des portugiesischen Vorsitzes des Rates der Europäischen Union, Ana Mendes Godinho, berichtete über die aktuelle Lage in ihrem Land und der Europäischen Union sowie geplante Maßnahmen, um ältere Menschen zu unterstützen. Dr. Mónica Roqué, Teil der argentinischen Delegation, Generalsekretärin für Menschenrechte, kommunale Gerontologie, Gender- und Pflegepolitik des Nationalen Instituts für Sozialdienste für Rentner\_innen und Pensionäre von Argentinien, gab einen Überblick über die Situation in Argentinien und die Auswirkungen der neuen interamerikanischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte Älterer. Claudia Mahler, Unabhängige Expertin für den Genuss aller Menschenrechte durch ältere Personen, informierte über die Verletzungen der Menschenrechte weltweit und über Lücken im Menschenrechtsschutz, aber auch über Gute-Praxis-Beispiele.

Die Vertreter\_innen von NGOs sowie NHRIs und die erweiterten Delegationen von Staaten sowie aus dem UN-System konnten die Veranstaltung nur via UN-TV verfolgen. Dass sich ausschließlich angemeldete Sprecher\_innen über die virtuelle Plattform interprefy aktiv an der Diskussion beteiligen konnten, führte zum Ausschluss einiger Akteur\_innen; so konnten Expert\_innen aus den Hauptstädten nur dann aktiv an den Diskussionen teilnehmen, wenn sie vorher einen Zugang über die Ständigen Vertretungen beantragt hatten.

Die Themen der 11. Sitzung waren der Zugang zum Arbeitsmarkt und das Recht auf Arbeit sowie der Zugang zum Recht. Bevor diese neuen Themen zur Diskussion standen, wurden normative Elemente bezogen auf soziale Sicherheit und Bildung,

Lebenslanges Lernen und Empowerment für Ältere diskutiert. An der Podiumsdiskussion nahmen Matthias von Schwanenflügel, Leiter der Abteilung Demographischer Wandel, Ältere Menschen, Wohlfahrtspflege des BMFSFJ, Francisco Cevallos Tejada, technischer Sekretär des nationalen Rats für Generationengerechtigkeit Ecuadors, Barbara Mikołajczyk, Professorin für Recht und Verwaltung der Universität Śląski in Polen sowie Marvin Formosa, Direktor des Internationalen Institutes für Altersfragen der Vereinten Nationen – Malta, teil. Bei den besprochenen normativen Elementen handelt es sich um solche, die bereits in der 10. Sitzung diskutiert wurden.

Das Themenfeld „Zugang zum Arbeitsmarkt und Recht auf Arbeit“ war mit Vertreter\_innen aus verschiedenen Institutionen besetzt. Auf vielfältige Weise beleuchtet wurde es von Claudia Mahler, der Unabhängigen Expertin für den Genuss aller Menschenrechte durch ältere Menschen, Astrid Dentler, Mitglied des Kabinetts der Vizekommissarin für Demokratie und Demografie der Europäischen Kommission, Liat Ayalon, Professorin für Soziale Arbeit und Vizedirektorin der Hochschule für Soziale Arbeit der Bar-Ilan-Universität, Israel sowie Christopher P. Gardner, Gründer und Geschäftsführer der Chris-Gardner-Stiftung.

Das Thema „Zugang zum Recht“ diskutierten Alejandro D. Robino, Verantwortlicher für Pflegepolitik im Sekretariat für Menschenrechte, kommunale Gerontologie, Gender und Pflegepolitik Argentiniens, Bill Mitchell, Anwalt und aktives Mitglied eines kommunalen Rechtszentrums in Australien, Anthony O. Ojukwu Esq, Sekretär der Nationalen Menschenrechtskommission Nigerias sowie Zdzisław Kędzia, Professor für Verfassungsrechte der Adam-Mickiewicz-Universität Posens in Polen.

Auffallend war bei den Diskussionen die geringe Beteiligung der Vertreter\_innen der Staaten. Die zivilgesellschaftlichen Akteure waren in den Diskussionen stark vertreten; sie hatten sich im Vorfeld koordiniert, um die – bei dieser 11. Sitzung für alle geringeren – Sprechzeiten bestmöglich zu nutzen. Ob die schwächere Beteiligung der Staatenvertreter\_innen an den etwas erschwerten Bedingungen durch die virtuelle Durchführung, am Termin, an sehr fachlichen Diskussionen oder am geringen Interesse lag, war nicht festzustellen.

In der abschließenden Diskussion zum weiteren Vorgehen wurde von der argentinischen Delegation der Vorschlag eingebracht, ein Gremium zu bilden, das sich zwischen den Sitzungen mit der inhaltlichen Weiterentwicklung der Themen auseinandersetzen soll. Die Delegation kündigte an, im Nachgang der Sitzung einen Vorschlag an die Mitglieder der Arbeitsgruppe zu übermitteln. Dieser Vorschlag wurde von den zivilgesellschaftlichen Akteure\_innen mit großer Zustimmung aufgenommen. Die Reaktionen der Staatenvertreter\_innen waren etwas zurückhaltender; man könne erst nach Vorlage des Vorschlags entscheiden. Ein konkreter Vorschlag ist bis zur Veröffentlichung dieser Dokumentation nicht gemacht worden.

In den Abschlussstatements wurde auch der Wunsch geäußert, dass das aktualisierte Analysepapier des Büros der Hohen Kommissarin für Menschenrechte (OHCHR) aus dem Jahr 2012 in der nächsten Sitzung auf die Tagesordnung genommen werde, um es dann zu diskutieren. Ebenso wurden die Themen für 2022 benannt, sie lauten „Wirtschaftliche Sicherheit“ und der „Beitrag älterer Menschen für eine nachhaltige Entwicklung“.

## 4 Ergebnisse

Konkrete Ergebnisse wurden auf der 11. Sitzung nicht erzielt. Insbesondere war es enttäuschend, dass kein gemeinsam abgestimmtes Abschlussdokument beschlossen wurde. Es gab dennoch einige Entwicklungen, die dazu angetan sind, den Prozess zu fördern. Zum einen wurde eine Expertise im Zusammenhang mit der Aktualisierung des obengenannten OHCHR-Analysepapiers eingebracht. Sie benennt, wie von einigen Staatenvertreter\_innen gefordert, die Lücken im bestehenden Menschenrechtsschutzsystem, und stellt neuere diesbezügliche Entwicklungen dar. Das Papier zeigt auf, dass die Lücken des bestehenden Schutzsystems mit dessen derzeitigen Ressourcen nicht geschlossen werden können.

Zum anderen ist der Vorschlag einer Ad-hoc-Arbeitsgruppe zu nennen: Er zielte auf die Bildung eines Gremiums, das zwischen den Sitzungen weiterarbeitet, um in der nächsten Sitzung im Jahr 2022 größere Fortschritte zu erzielen. Erfreulich war auch die rege Beteiligung aus Deutschland, sowohl von Seiten des zuständigen Ministeriums durch ein Eingangsstatement der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie durch die Beiträge des Delegationsleiters. Die Zivilgesellschaft war mit Wortmeldungen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Seniorenorganisationen (BAGSO), von HelpAge Deutschland und des Deutschen Instituts für Menschenrechte mehrfach vertreten.

## Impressum

### HERAUSGEBER

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

Dokumentation | Dezember 2021  
ISBN 978-3-946499-94-7 (PDF)

### LIZENZ



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

### Gefördert vom:



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend

### TITELFOTO

© iStock/Goodboy Picture Company

### SATZ

www.avitamin.de

**Deutsches Institut für Menschenrechte**

Zimmerstraße 26/27  
10969 Berlin

[www.institut-fuer-menschenrechte.de](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de)