

Inhaftierung eines Elternteils

Besuchsregelungen und Kontaktmöglichkeiten für Kinder von Inhaftierten

CLAUDIA KITTEL UND JUDITH FEIGE — MONITORING-STELLE UN-KINDERRECHTSKONVENTION DES DEUTSCHEN INSTITUTS FÜR MENSCHENRECHTE

Die Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention des Deutschen Instituts für Menschenrechte (DIMR) hat untersucht, welche gesetzlichen Vorgaben es bezüglich der Kontaktmöglichkeiten für Kinder zu ihrem inhaftierten Elternteil¹ gibt. Die Ergebnisse wurden am 6. Dezember 2017 im zweiten Menschenrechtsbericht des DIMR veröffentlicht: www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/show/entwicklung-der-menschenrechtssituation-in-deutschland-juli-2016-juni-2017. Der folgende Beitrag gibt eine Zusammenfassung des Kapitels Das Recht von Kindern auf Kontakt zu ihrem inhaftierten Elternteil wieder, ergänzt um erste Ergebnisse einer Befragung, die im November 2018 erscheinen wird. In ihr werden die Ergebnisse einer Online-Befragung der Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention veröffentlicht, in der diese die Justizvollzugsanstalten der Bundesländer zu ihrer Praxis bezogen auf Kontaktmöglichkeiten für Kinder von Inhaftierten befragt hat.

DAS RECHT VON KINDERN AUF KONTAKT ZU IHREM INHAFTIERTEN ELTERNTEIL

Die Inhaftierung eines Elternteils und der damit einhergehende Verlust des unmittelbaren Kontaktes hat gravierende Auswirkungen auf das Leben der betroffenen Kinder: Kinder inhaftierter Eltern haben – im Vergleich zu anderen Kindern in ihrer Altersgruppe – ein höheres Risiko, psychisch zu erkranken, und leiden massiv unter den sozialen Folgen ihrer Lebenssituation. Dazu zählt neben den finanziellen Einschränkungen, die es für die Familie „draußen“ zu bewältigen gilt, und der Ungewissheit darüber, wie es dem inhaftierten Elternteil im Gefängnis wohl gehen mag, auch die Tatsache, dass Inhaftierung immer noch tabuisiert ist und sich die Betroffenen kaum trauen, anderen von ihrer Situation zu berichten. **Schätzungen zufolge sind in Deutschland täglich 80.000 bis 100.000 Kinder von der Inhaftierung eines Elternteils**

betroffen. Amtlich erhobene Zahlen gibt es jedoch nicht. In den meisten Fällen bedeutet dies für die betroffenen Kinder, dass ihr Vater plötzlich für einige Zeit aus dem Familienleben regelrecht „verschwindet“². Untersuchungen zeigen, **dass der regelmäßige Kontakt zwischen Kindern und ihren inhaftierten Elternteilen hilft, dass diese Belastungssituation für die Kinder besser zu bewältigen ist.**³

Kinder haben ein Recht auf unmittelbaren Kontakt mit ihren Eltern. Das Recht der Kinder auf „(...) regelmäßige, persönliche Beziehungen und unmittelbaren Kontakt zu seinen Elternteilen, soweit dies nicht dem Wohl des Kindes⁴ (seinen besten Interessen) widerspricht (...)“, ist in Artikel 9 Absatz 3 UN-KRK festgeschrieben.

¹ Grundsätzliche Anmerkungen der Autor_innen: Elternschaft und damit das Verständnis von Familie wird im Text als ein gewektetes und sehr individuelles Bild von Familie verstanden, das weit über die biologische Herkunftsfamilie hinausgeht. Unter Eltern wird auch soziale Elternschaft mit eingeschlossen. Außerdem verweisen die Autor_innen darauf, dass die Vorstellung eines ausschließlich binären Geschlechts im deutschen Justizvollzugssystem grundsätzlich diskriminierend ist.

² Laut amtlicher Statistik waren zum Stichtag 31. März 2016 ca. 94 Prozent aller Inhaftierten in Deutschland männlich. Online unter: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Rechtspflege/Methoden/Justizvollzug.html> [Zugriff am 15.9.2018].

³ Dieser Faktor wurde von den in der Studie befragten Kindern u. a. selbst angegeben. Mehr dazu in Jones, A. (2013): Children of prisoners: Interventions and mitigations to strengthen mental health. Huddersfield, University of Huddersfield. Online unter: <http://eprints.hud.ac.uk/18019/1/childrenofPrisonersReport-final.pdf> [Zugriff am 11.9.2018].

⁴ Im englischen Original der UN-KRK sind in Artikel 9 Absatz 1 die *best interests of the child* festgeschrieben, der Vorrang der besten Interessen des Kindes. In der amtlichen deutschen Übersetzung findet sich der Begriff *Wohl des Kindes*.

Die UN-Kinderrechtskonvention (kurz: UN-KRK, die Konvention) wurde am 20. November 1989 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet. Sie umfasst die besonderen Schutz-, Fürsorge- und Beteiligungsrechte von Kindern als Träger_innen von Menschenrechten. Kerngedanke der UN-KRK ist, dass Verantwortungsträger_innen sich ihren Pflichten den Kindern und deren Interessen gegenüber besser bewusst sind. Damit Entscheidungen, die das Leben von Kindern betreffen, nicht ohne die Kinder selbst getroffen werden und Erwachsene neben ihrem Schutzauftrag Kindern gegenüber deren eigene Rechte nicht vergessen. Mit Blick auf die Kinder von Inhaftierten bedeutet dies, dass der Staat die Rechte der Kinder schützen muss, wenn diese drohen, durch die Inhaftierung eines Elternteils – also ein anderes staatliches Handeln – beeinträchtigt zu werden.

Vor diesem Hintergrund hat die Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention untersucht, welche Besuchsregelungen es in Deutschland für Kinder bei ihren inhaftierten Eltern teils gibt. Dazu wurden einerseits die Strafvollzugs- und Justizvollzugsgesetze der Länder ausgewertet. Außerdem gaben die Landesjustizministerien mittels eines Fragebogens Auskunft über entsprechende Regelungen und Praktiken in ihren Bundesländern.⁵

Die im April 2018 erschienene Empfehlung des Ministerkomitees des Europarats an die Mitgliedstaaten zu Kindern inhaftierter Eltern nimmt ebenfalls Bezug auf die in Artikel 9 UN-KRK festgeschriebenen Rechte. Angesichts der beträchtlichen Anzahl von Kindern, deren Eltern in Hafteinrichtungen weltweit leben, betonen die Empfehlungen „(...) die Tatsache, dass den Kindern inhaftierter Eltern die gleichen Rechte zustehen wie allen Kindern (...), auch in Anbetracht dessen, dass Kinder mit inhaftierten Eltern [selbst] keine Straftat begangen haben (...).“⁶

Diesen Appell hat auch das europäische Netzwerk zu Kindern von Inhaftierten *Children of Prisoners Europe (COPE)* in seiner Kampagne *Not my crime – still my sentence* an politische Verantwortungsträger_innen gerichtet.⁷

BESUCHSREGELUNGEN UND KONTAKTMÖGLICHKEITEN FÜR KINDER VON INHAFTIERTEN

Für die 2017 von der Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention im Menschenrechtsbericht veröffentlichte Analyse wurden die gesetzlichen Bestimmungen, das heißt die Strafvollzugs- und Justizvollzugsgesetze der Länder, hinsichtlich der Besuchsregelungen für Kinder von Inhaftierten untersucht. Zudem wurden mithilfe eines Fragebogens Daten bei den 16 Landesjustizministerien, denen alle Justizvollzugsanstalten (im Folgenden JVs) unterstehen, abgefragt. Der Fragebogen enthielt offene und geschlossene Fragen dazu.

- ob die Landesregierung Zahlen dazu erhebt, wie viele Kinder in ihrem Bundesland von der Inhaftierung eines Elternteils betroffen sind,
- welche Besuchsmöglichkeiten Kindern von Inhaftierten im jeweiligen Bundesland zur Verfügung stehen und
- ob es explizites Informationsmaterial für Kinder von Inhaftierten gibt.

DIE ERGEBNISSE DER ANALYSE IM ÜBERBLICK

VERFÜGBARE ZAHLEN

Ein Ziel der Befragung bei den Landesjustizministerien war es, die Anzahl der Kinder in Deutschland, die von der Inhaftierung eines Elternteils betroffen sind, zu ermitteln.⁸ Die Abfrage bei den Ländern ergab, dass kein Bundesland diese Zahlen systematisch erfasst. Lediglich Bayern, Bremen, Hessen und Schleswig-Holstein nannten Zahlen, die im Aufnahmegespräch in der Justizvollzugsanstalt erhoben werden. Die Angaben der Inhaftierten zu eigenen Kindern sind jedoch freiwillig und es wird dabei nicht das Alter der Kinder erfragt⁹, somit kann bei diesen Zahlen nicht nach minderjährigen Kindern unterschieden werden.

EMPFEHLUNG DER MONITORING-STELLE UN-KINDERRECHTSKONVENTION

Es braucht verlässliche Daten¹⁰, damit eine zielgerichtete, kindgerechte Gestaltung der Besuchspraxis in den JVs und Unterstützungsangebote entsprechend vorhandener

⁵ Einzig das Bundesland Hamburg hat den Fragebogen nicht beantwortet.

⁶ Europarat Ministerkomitee (2018): Empfehlung CM/Rec(2018)5 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zu Kindern inhaftierter Eltern. Online unter: https://bag-s.de/fileadmin/2018-07-10_-_deutsche_Empfehlungen_Europarat_Kinde.pdf [Zugriff am 11.9.2018].

⁷ Mehr Informationen zur Kampagne online unter: Children of Prisoners Europe, <http://childrenofprisoners.eu/about-us/> [Zugriff am 18.9.2018].

⁸ Zum Stichtag der Strafvollzugsstatistik 31. März 2016.

⁹ Siehe beispielsweise in Schleswig-Holstein: Landtag Schleswig-Holstein (2015), S. 2. Darüber hinaus gibt es lediglich Schätzungen (z. B. Zwönitzer, A./Pillhofer, M./Ziegenhain, U. (2013): Die Situation von Kindern mit einem inhaftierten Elternteil. Eine Bestandsaufnahme in baden-württembergischen Justizvollzugsanstalten, in: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 96 (4), S. 325–333.

¹⁰ Anmerkung der Autor_innen: Erhobene Daten müssen zum Schutz von Kindern bestehende Datenschutzrichtlinien umfassen und besonders sensibel erhoben werden, um nicht umgekehrt zu einer Stigmatisierung und Diskriminierung zu führen.



WEB-TOOL

WWW.LANDKARTE-KINDERRECHTE.DE

Einen Überblick über die Besuchszeitenregelungen aller 16 Bundesländer bietet das Web-Tool www.landkarte-kinderrechte.de, das von der Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention als sich ständig weiterentwickelndes Projekt ins Leben gerufen wurde, um Gesetze oder die Rechtspraxis zu einzelnen Kindern in den Bundesländern vergleichbar zu machen.

Bedarfe entwickelt werden können. Das vorhandene Defizit bei der Datenerhebung und damit -verfügbarkeit sollte schnell geschlossen werden.

BESUCHSZEITEN GEMÄß DEN STRAFVOLLZUGS- UND JUSTIZVOLLZUGSGESETZE DER LÄNDER

Die Analyse der Strafvollzugs- und Justizvollzugsgesetze der Länder¹¹ zeigt: Die Möglichkeiten für Kinder, ihre inhaftierten Eltern zu besuchen, sind deutschlandweit sehr unterschiedlich. **Die Besuchszeiten werden vorrangig als Recht des inhaftierten Elternteils behandelt, sind aber nicht an den Bedürfnissen oder gar Rechten der besuchenden Kinder ausgerichtet.** Die gesetzlich vorgeschriebene Mindestbesuchszeit variiert stark zwischen den Ländern: von monatlich einer Stunde (u. a. Hessen und Saarland), über zwei Stunden (u. a. Berlin, Mecklenburg-Vorpommern) bis zu vier Stunden (u. a. Brandenburg, Niedersachsen). In einigen Bundesländern kann diese Mindestbesuchszeit – laut Gesetz – aufgestockt werden, beispielsweise in Mecklenburg-Vorpommern um zwei weitere Stunden bei Kindern unter 14 Jahren. Fast alle Bundesländer sehen unter bestimmten Bedingungen auch sogenannte Langzeitbesuche, die je nach räumlicher Ausstattung einen ganzen Tag umfassen können, für Familienmitglieder vor. Allerdings liegt die Genehmigung hierfür im Ermessen der entscheidenden Behörde. Darüber hinaus können die JVA eigene Regelungen zur Besuchszeit treffen. Über die tatsächliche gewährte Besuchsdauer liegen keine Informationen vor.¹²

EMPFEHLUNG DER MONITORING-STELLE UN-KINDERRECHTSKONVENTION

Die Empfehlungen des Europarats gehen so weit, dass hier die Regierungen aufgefordert werden, regelmäßige und häufige Besuchsmöglichkeiten für Kinder bereitzuhalten; grundsätzlich einmal pro Woche, wobei bei kleineren Kindern ggf. häufigere und kürzere Besuche erlaubt sein sollten.¹³ Die Besuchszeitenregelungen sollten dementsprechend in allen Bundesländern ausgeweitet werden.

RAHMEN ODER SETTING VON BESUCHSMÖGLICHKEITEN

Die Analyse der Strafvollzugs- und Justizvollzugsgesetze der Länder gibt keine Auskunft über das Besuchsetting beim Regelbesuch von Kindern in der JVA. Aus diesem Grund wurden die Landesjustizministerien nach bestehenden Regelungen und Standards der Besuchsettings gefragt.

Auch hier hängt die Orientierung am Kinderrecht stark von der jeweiligen JVA ab. In Hessen können beispielsweise die Justizvollzugsanstalten zusätzliche einzelfallabhängige Besuchsregelungen für Inhaftierte mit minderjährigen Kindern erlassen. Andere Bundesländer verweisen auf besondere Besuchsbereiche, in denen Körperkontakt zwischen Kindern und Inhaftierten erlaubt ist (Bayern) oder auf kindgerecht gestaltete Bereiche bzw. Familienbesuchsräume mit Kinderspielzeug (Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland). In Sachsen wurden 2016 *Mindeststandards für familienfreundliche Besuchsbereiche in den sächsischen Justizvollzugsanstalten*¹⁴ erlassen, die als verbindliche Standards für den Justizvollzug aufgenommen wurden.

EMPFEHLUNG DER MONITORING-STELLE UN-KINDERRECHTSKONVENTION

Den genannten Beispielen folgend, sollten alle Länder in ihren Straf- und Justizvollzugsgesetzen oder in untergesetzlichen Regelungen das Recht der Kinder auf „(...) regelmäßige, persönliche Beziehungen und unmittelbaren Kontakt (...)“ zu ihrem inhaftierten Elternteil benennen.

¹¹ In die Analyse nicht einbezogen wurden die Jugendstrafvollzugsgesetze der Länder.

¹² Siehe hierzu auch die Tabelle *Besuchszeitenregelungen gemäß den Justizvollzugs- und Strafvollzugsgesetzen der Länder* im Menschenrechtsbericht 2017, S. 86/87.

Online unter: <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/show/entwicklung-der-menschenrechtssituation-in-deutschland-juli-2016-juni-2017> [Zugriff am 18.9.2018].

¹³ Europarat Ministerkomitee (2018): Ziffer 17.

¹⁴ Der Inhalt der Mindeststandards wird ausgeführt in einer Kleinen Anfrage (Landtag Sachsen 2016).