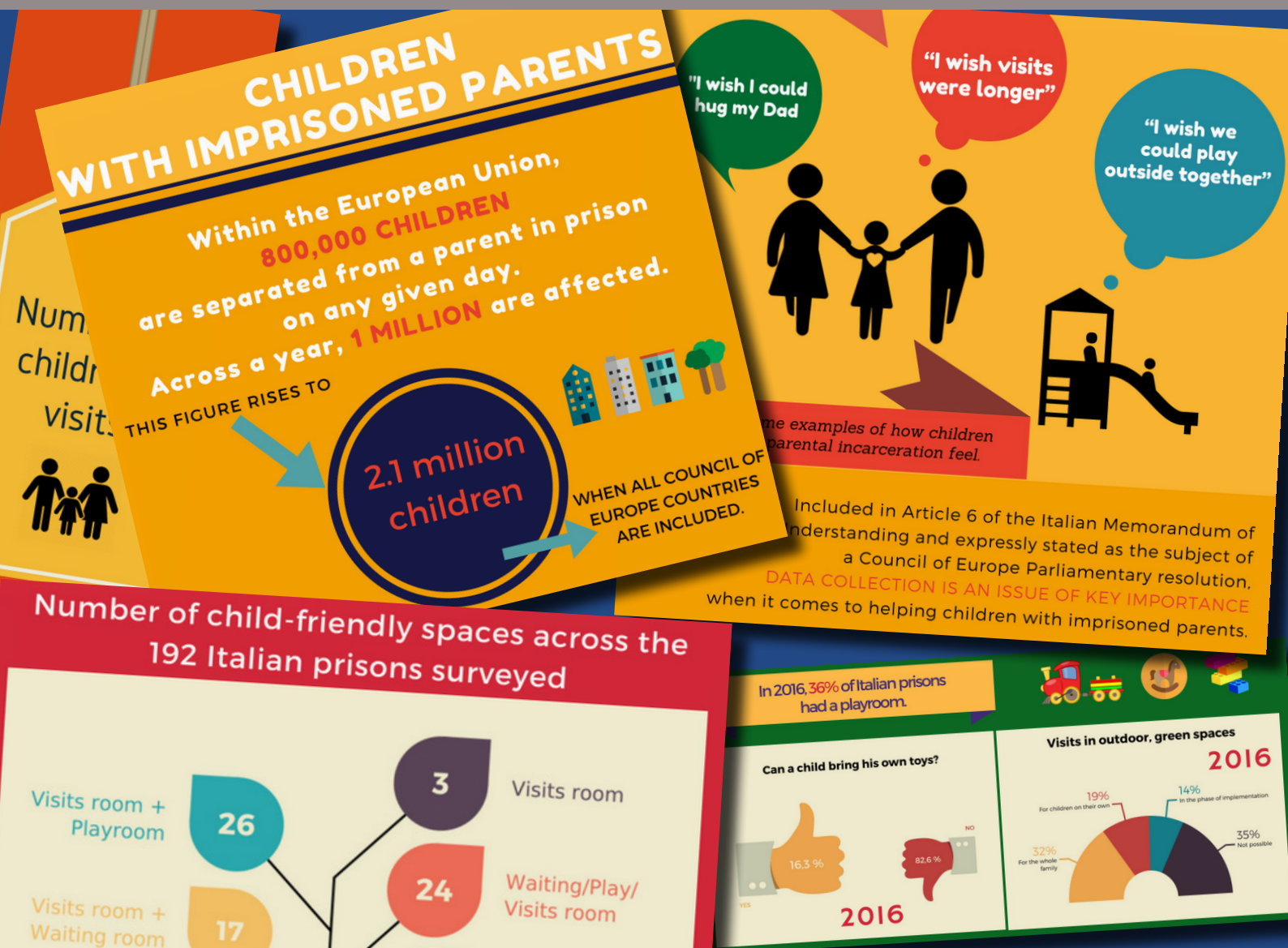




European Journal of Parental Imprisonment

Weil es um die Kinder geht: Bessere Datenerhebung für Kinder inhaftierter Eltern



Children of Prisoners Europe

Weil es um die Kinder geht: Bessere Datenerhebung für
Kinder inhaftierter Eltern
5 / 2017

Herausgeber

Hannah Lynn

Stellvertretender Herausgeber

Alexis Noffke

Redaktionsberater

Liz Ayre

Übersetzung aus dem Englischen

Anna Lang

Das European Journal of Parental Imprisonment erscheint zweimal jährlich mit dem Ziel, die Erforschung der Themen, die Kinder inhaftierter Eltern betreffen, zu vertiefen und stößt dabei auf wachsendes Interesse an der Entwicklung und Durchsetzung von Maßnahmen zum Wohl betroffener Kinder. Um neue Perspektiven für Kinder mit inhaftiertem Elternteil zu schaffen, werden Beiträge renommierter Wissenschaftler und Experten aus den Bereichen Kinderrechte, Kinderfürsorge, Strafjustiz und soziale Gerechtigkeit, Psychologie, Strafsachen sowie weiteren Bereichen veröffentlicht. Die in den Artikeln geäußerten Ansichten reflektieren nicht zwingend die Meinung von COPE. Beiträge werden vom Herausgeber geprüft, sind aber nicht Gegenstand eines Peer Review Prozesses. Dem Herausgeber ist wohlgemeinte, ideologische Vielfalt ein Anliegen und Vorschläge zu speziellen Themenschwerpunkten und Beiträgen werden gerne entgegengenommen.



© European Journal of Parental Imprisonment

Inhalt

Überlegungen zur Datenerhebung Liz Ayre	2
Datenerhebung: Ethische Erwägungen und praktische Herausforderungen Alexis Noffke	4
Kinder inhaftierter Eltern: Zeit zu handeln! Jan Kleijssen	6
Datenerhebung, Kinder Strafgefangener und die Globale Studie der Vereinten Nationen Manfred Nowak & Chiara Altafin	8
Das European Prison Information System (EPIS) und Rahmenbeschluss 909 über die Überstellung von Inhaftigten Fraser Bryans & Vikki Elliott	11
Wird das Gesundheitssystem Kindern mit komplexen Gesundheitsbedürfnissen gerecht? Denise Alexander & Michael Rigby	13
Inhaftierung eines Elternteils, negative Kindheitserfahrungen und Kindheitstrauma (Adverse Childhood Experiences, ACEs) Nancy Loucks	15

Sofern nicht anders angegeben, reflektieren die in den Beiträgen veröffentlichten Ansichten nicht zwingend die Meinung von Children of Prisoners Europe.

Überlegungen zur Datenerhebung

Liz Ayre

Direktorin

Children of Prisoners Europe (COPE)

Die Art und Weise der Datenerhebung sowie die Sprache, die dabei verwendet wird, kann sich auf eben jene auswirken, über die Informationen gesammelt werden. Sprache kann die Komplexität einer sozialen Realität vermitteln, indem sie den gesamten linguistischen, sozialen und kulturellen Kontext widerspiegelt, durch den Individuen geformt und innerhalb einer Gesellschaft positioniert werden. Sich mit Sprache auseinanderzusetzen bedeutet sowohl Kultur und soziale Realität als auch das komplexe Zusammenspiel von Macht und Bedeutung, welches sozialen Praktiken zugrunde liegt, von innen heraus zu verstehen. COPE's wachsendes Bewusstsein für den Einfluss der Sprache, die es benutzt, um sich für Kinder mit inhaftierten Eltern einzusetzen, auf die Wahrnehmung dieser Kinder in der Gesellschaft hat zu leichten Veränderungen unserer Kommunikation geführt. Wie repräsentieren wir junge Menschen, die von der Inhaftierung eines Elternteils betroffen sind? Als passive Opfer ihrer besonderen und schwierigen Lebensumstände und des Rechtsstatus ihrer Eltern? Oder vielmehr als Inhaber von Rechten, mit einer Stimme und Handlungsmacht, die es ihnen ermöglicht, ihre Welt trotz dieser schwierigen Lebensumstände zu formen und gestalten? Wird Unterstützung benötigt um Familienbande zu stärken, das Risiko der Rückfälligkeit zu reduzieren, öffentliche Ausgaben zu verringern und die Gesellschaft besser zu machen? Oder um das Wohl der Kinder sicher zu stellen? Wie wiederum wirkt sich die Verwendung unterschiedlicher Sprache darauf aus, wie Entscheidungsträger betroffene Kinder und deren Eltern wahrnehmen?

Gleichzeitig gewinnt die Wahl der Sprache bei Daten, Datenerhebungen und der Formulierung von Informationsanfragen im Kontext der Inhaftierung von Eltern stetig an Bedeutung. Ann Adalist-Estrin, Direktorin des National Resource

Center on Children and Families of the Incarcerated der Rutgers Universität, betont, wie wichtig das ständige Hinterfragen des eigentlichen Zwecks von Datenerhebung ist. Sie führt dabei zurück zum eigentlichen Kernziel, dem Schutz und der Unterstützung von Kindern inhaftierter Eltern – anstatt bloß einen Standpunkt zu untermauern, die eigene Arbeit zu legitimieren oder Fundraising-Anforderungen zu entsprechen.¹ Sowohl die Art und Weise der Datenerhebung als auch die dabei verwendete Sprache bedürfen großer Sorgfalt, um die Integrität und Würde des Kindes aufrecht zu erhalten und durch respektvollen Umgang mit ihnen und ihren Familien den Stress, dem sie ausgesetzt werden, zu minimieren. Bei der Datensammlung von Familien schlägt Adalist-Estrin vor, Formulierungen weg davon zu entwickeln, etwas „zu bekommen“ (z.B.: „Befindet sich ein Mitglied Ihrer Familie in Haft?“) und hin zu der positiven Alternative „etwas zu geben“ (z.B.: „Ist Inhaftierung in Ihrer Familie ein Thema? Wir könnten Ressourcen haben, Ihnen zu helfen.“). Dies könnte Familien dazu ermuntern, Daten bereitzustellen.² Eine für beide Seiten konstruktive Form der Datenerhebung (statt der einseitigen Methode, Daten „zu bekommen“) kann auch in der Arbeit mit dem Strafvollzug und anderen relevanten Stellen eine wertvolle Herangehensweise im Umgang mit Beteiligten sein. Dasselbe gilt auch dafür, ein „realistisches Verhältnis“ zu finden zwischen benötigten Daten und solchen, die auch erwartet werden können, wie Chiara Altafin vom European Inter-University Centre for Human Rights and Democratization (EIUC) auf der COPE Konferenz 2017 bei der Beschreibung des Forschungsansatzes der Globalen Studie der UN zum Freiheitsentzug von Kindern betonte.³

Die Datenerhebung zum Thema zu normalisieren ist in allen Phasen wesentlich, von der Festnahme des Elternteils bis hin zu dessen Wiedereingliederung sowie in allen sozialen Systemen des Kindes, seien sie gesellschaftlich, institutionell oder kulturell. So könnten etwa Checklisten vor Schulbeginn drei simple Fragen beinhalten und das Thema damit normalisieren: Hat ihr Kind gesundheitliche Beschwerden? Hat es etwaige Behinderungen? Hat es negative Kindheitserfahrungen⁴ erlebt?

Einen bereichsübergreifenden, systemischen Ansatz in der Datenerhebung für Kinder Inhaftierter zu fördern, könnte von strategischem Vorteil sein. So könnte etwa die Globale Studie der UN bei der Datensammlung zu Kindern in Einrichtungen (z.B.: Waisenhäuser, Erziehungsanstalten oder Einrichtungen für Kinder mit Suchtmittelproblemen) Angaben zur Zahl der Kinder erheben, die einen inhaftierten Elternteil haben oder hatten, sowie Angaben dazu, ob sie der Einrichtung aufgrund dieser Inhaftierung zugewiesen wurden. Auch bei der Datensammlung zu jugendlichen Straftätern könnte erhoben werden, wie viele von ihnen bereits selbst Kinder haben. Sind sie in Kontakt mit ihren Kindern und bekommen sie Unterstützung als Eltern? Bekommen ihre Kinder Unterstützung? Wir begrüßen den in Kürze erscheinenden Hintergrundbericht des elften Europäischen Forums für die Rechte des Kindes, der sich mit letzterem Thema beschäftigt, wie auch der richtungsweisende Entwurf einer Empfehlung des Europarates zur Situation von Kindern inhaftierter Eltern (ebenfalls für 2018 vorgesehen). Der Titel des Beitrags von Jan Kleijssen zum Thema in dieser Ausgabe lautet „Zeit zu handeln!“. Während wir uns bereit machen zu handeln, müssen wir uns als Fachleute sicher sein, dass unsere Herangehensweise und unsere Verwendung von Sprache auch wirklich dem Schutz und der Unterstützung der Kinder dient, die von der Inhaftierung ihrer Eltern betroffen sind.

1 Ann Adalist-Estrin. *Guiding Principles for Responding to the Needs of Children and Families of the Incarcerated*. Präsentation vor der International Coalition for the Children of Incarcerated Parents. Rotorua, Neuseeland, März 2017.

2 *Ibid.*

3 Chiara Altafin. *UN Global Study on Children Deprived of Liberty*. Präsentation vor Children of Prisoners Europe. Neapel, Italien, Mai 2017.

4 In der Kindheit der Situation eines inhaftierten Haushaltsmitglieds ausgesetzt gewesen zu sein, gilt als eine der zehn anerkannten negativen Kindheitserfahrungen (Adverse Childhood Experiences, ACEs). Weitere sind körperliche Misshandlung sowie emotionaler und sexueller Missbrauch; körperliche und emotionale Vernachlässigung; psychische Erkrankungen; häusliche Gewalt gegen die Mutter; Scheidung; Suchtmittelmissbrauch. Siehe Info-Box zum Thema auf Seite 15.



Datenerhebung: Ethische Erwägungen und praktische Herausforderungen

Um aufzuzeigen, wie viele Kinder von der Inhaftierung eines Elternteils betroffen sind, stützt sich Children of Prisoners Europe (COPE) auf Hochrechnungen und kommt dabei auf eine Zahl von weltweit 2,1 Millionen betroffenen Kindern an einem bestimmten Tag.¹ Obwohl sich solche Hochrechnungen gut eignen, um auf das Ausmaß eines Problems hinzuweisen, braucht es dennoch solide und verlässliche Daten. Diese helfen allen Beteiligten bei der Ermittlung spezieller Bedarfe und ermöglichen ihnen ein besseres Verständnis für die Arbeit mit und für Kinder inhaftierter Eltern. Die Erhebung von Daten ist ein schwieriger Prozess—insbesondere im Hinblick auf Kinder, die von ihren inhaftierten Eltern getrennt sind, liegen viele Hindernisse auf dem Weg zu qualitativ hochwertiger Datenerfassung. Darunter fallen unter anderem der Grad des Vertrauens zwischen Inhaftierten und Regierungsvertretern (Gefängnisverwaltung, Kinderschutzdienste) sowie die Frage wer am besten zur Datenerhebung geeignet ist (regionale bzw. nationale Gefängnisverwaltung, Gefängnisse, NGOs, Justiz?) und ethische Erwägungen (inwieweit sollten Strafgefangene dazu verpflichtet sein, Informationen über ihre Kinder preiszugeben und was passiert, wenn sie sich weigern?).

Was also steht guter Datenerhebung und damit verlässlichen Daten durch NGOs und Regierungen im Wege? Eine der Herausforderungen ist das fehlende Vertrauen in das System, in dem sich Strafgefangene befinden. So fürchten manche Gefangene, ihre Kinder könnten den Familien weggenommen werden, wenn sie zu viele Informationen über die Kinder und deren Aufenthaltsort freigeben. Gefangene haben das Recht, manche von ihnen geforderte Informationen zurückzuhalten. Nach Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (European Convention of Human Rights, kurz: ECHR) hat „jede Person [...] das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens“ und „eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, soweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist“.² Eine der größten ethischen Herausforderungen besteht also im Verhältnis des Rechts des Elternteils, Informationen über seine Kinder zurückzuhalten zu den Unterstützungsmöglichkeiten für betroffene Kinder, wenn eben diese Informationen vorhanden wären: Wie kann die Privatsphäre Strafgefangener respektiert und dennoch Unterstützung für ihre Kinder ermöglicht werden?

In der Schaffung eines vertrauensfördernden Umfelds, in dem Gefangene keine Scheu haben, Informationen über sich und ihre Familien preiszugeben, besteht eine Möglichkeit

1 Quelle: Children of Prisoners Europe, unter Verwendung von Daten des World Prison Brief zu Gefängnispopulationen in Europa. Die Schätzung von 2,1 Millionen betroffenen Kindern beruht auf Bestandsdaten der 47 Mitgliedsstaaten des Europarates. Innerhalb der Europäischen Union (EU-28) sind schätzungsweise 800 000 Kinder an einem bestimmten Tag von der Inhaftierung eines Elternteils betroffen; innerhalb eines Jahres erhöht sich diese Zahl auf eine Million.

2 Europarat (1950). *Die Europäische Menschenrechtskonvention*. Online verfügbar: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_DEU.pdf

Alexis Noffke

Children of Prisoners Europe

für Regierungen, sowohl die Privatsphäre der Gefangenen zu wahren als auch die Herausgabe gewisser Information zu fordern. Gibt es Wege, den Kontakt aufrechtzuerhalten und (wo angebracht) Besuche zu ermöglichen, auch wenn sich der Elternteil weigert, Informationen über sein Kind preiszugeben? Wenn es um die Datenerhebung zu Kindern und ihren inhaftierten Eltern geht, ist Artikel 8 der Menschenrechtskonvention wesentlich, da er „Staaten nicht nur verpflichtet, den Einzelnen vor Eingriffen zu schützen, sondern ihnen auch die positive Verpflichtung auferlegt, Maßnahmen zu ergreifen, die den Respekt der Rechte sicherstellen.“³

Auch Kinder haben das Recht auf Privatsphäre, festgeschrieben in Artikel 16 der UN-Kinderrechtskonvention (UN Convention on the Rights of the Child, kurz: CRC). Artikel 16 stellt sicher, dass das Gesetz jedes Kind vor „willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie, seine Wohnung [...] oder rechtswidrigen Beeinträchtigungen seiner Ehre und seines Rufes“ schützt.⁴ Auch Artikel 2.2 hält diesbezüglich fest: „Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen, um sicherzustellen, dass das Kind vor allen Formen der Diskriminierung oder Bestrafung wegen des Status, der Tätigkeiten, der Meinungsäußerungen oder der Weltanschauung seiner Eltern, seines Vormunds oder seiner Familienangehörigen geschützt wird.“⁵

Das Recht eines Kindes auf Privatsphäre sollte nicht von den Handlungen seiner Eltern bestimmt werden. Wie also sollen NGOs, Regierungen und Gefängnisse das Kinderrecht auf Privatsphäre damit abwägen, Kinder inhaftierter Eltern zu ermitteln, um ihnen dadurch die benötigte Unterstützung zu bieten? Wo liegen die Grenzen? Wer entscheidet? Wie können wir eine Art der Datenerhebung ermöglichen, die Kinder nicht einschränkt? Restriktive Arten der Datenerhebung, bei denen Kinder vor dem Besuch ihres Elternteils registriert und bewilligt werden müssen (wie kürzlich in Neuseeland eingeführt⁶), bringen zusätzliche Kosten und Aufwand sowie andere Faktoren mit sich, die ein Kind von einem Besuch abhalten könnten.

Die Erhebung von Daten ermöglicht ein besseres Verständnis dafür, wie viele Kinder von der Inhaftierung eines Elternteils betroffen sind und wie sich dieser Umstand auf sie auswirkt. Dies erlaubt uns sowohl, wirksamer einen Wandel in der Politik voranzutreiben als auch Initiativen zur Unterstützung betroffener Kinder zu entwerfen. Dabei geht es sowohl

3 Originaltext: “it not only compels states to protect individuals from interference but it also places them [states] under a positive obligation to take action to secure respect for rights.” Philbrick, K., Ayre, L. & Lynn, H. (2014). *Children of imprisoned parents: European perspectives on good practice*. Montrouge: Children of Prisoners Europe, S.15.

4 UN-Kinderrechtskonvention, Artikel 16

5 *Ibid.*, 2.2

6 Children of Prisoners Europe: *Data collection and children affected by parental incarceration*. Online verfügbar: <http://childrenofprisoners.eu/2016/10/03/8106/>

um jene Kinder, denen der Umstand der Inhaftierung eines Elternteils schwer zu schaffen macht als auch um jene, die recht gut damit zurechtkommen. Je besser unser Verständnis für die Bedürfnisse und das Wohl dieser Kinder, desto vielfältiger die Möglichkeiten, den Kontakt zu ihren inhaftierten Eltern zu stärken. Ein klareres Bild darüber, wer wie betroffen ist—dies gilt sowohl für individuelle als auch für Trenddaten—erlaubt gezielteres Eingehen auf Problemstellungen.

Es gibt Fortschritte in Europa. Die kürzlich erneuerte Absichtserklärung (Memorandum of Understanding, kurz: MoU) Italiens, unterzeichnet durch den Justizminister, geht explizit auf die Notwendigkeit der Datenerhebung ein. Dies zeigt, dass die Regierung erkannt hat, wie wichtig sorgfältige Datenerfassung ist und dementsprechend Maßnahmen setzt—damit ist ein wichtiger Schritt auf dem Weg der Datenerhebung zu Kindern Strafgefangener in Europa getan. Je mehr Länder diese Notwendigkeit erkennen, desto besser können NGOs und Regierungen in ihrer Arbeit für betroffene Kinder unterstützt werden. Mit dem Fortschritt einher geht auch ein Fokus auf ethische Erwägungen im Zusammenhang mit Datenerhebung. Es müssen Guidelines erstellt werden, vorzugsweise basierend auf Best-Practice-Beispielen, die bei der Feststellung helfen, *wie* und *wem* Gefangene Informationen preisgeben sollten, sowie *wie* diese Daten genutzt werden.

Diese Ausgabe des European Journal of Parental Imprisonment widmet sich den Herausforderungen und ethischen Erwägungen in der Erhebung von Daten und wie sie verantwortungsbewusst in politische Prozesse einfließen kann.

Wie können Gefängnisadministrationen dazu beitragen, den Kontakt zwischen inhaftierten Eltern und ihren Kindern zu stärken? Wer sollte in Unterstützungsmaßnahmen miteinbezogen werden? Was erschwert den Erhalt von Informationen über Kinder mit inhaftiertem Elternteil? Diese Fragen diskutiert Jan Kleijssen, Direktor des Europarates für Informationsgesellschaft und Kriminalitätsbekämpfung, in seinem Beitrag und beleuchtet dabei die unterschiedlichen Beteiligten: Gefängnisverwaltungen, Gefängnisse und zivilgesellschaftliche Organisationen wie etwa NGOs.

Die Globale Studie der Vereinten Nationen über den Freiheitsentzug von Kindern wurde zum Teil aufgrund des Mangels themenbezogener Daten veranlasst. Kernziel der Studie ist es, Daten von Regierungen in Zusammenarbeit mit UN-Organisationen, Zivilgesellschaft, wissenschaftlichen Einrichtungen und anderen Beteiligten zu sammeln, um damit die Bandbreite der Themen im Zusammenhang mit von Freiheitsentzug betroffenen Kindern zu erfassen. Zu den Herausforderungen dabei gehören unter anderem der Mangel verfügbarer und relevanter Daten aus gewissen Ländern sowie das Abwägen zwischen benötigten Daten und den

realistischen Möglichkeiten der Regierungen. Außenstehende wie etwa zivilgesellschaftliche Organisationen können nicht nur nützliche Daten beitragen, sondern auch auf bestehende Datenlücken aufmerksam machen. Die Überwindung dieser Herausforderungen wird der Studie ermöglichen, ein besseres Verständnis für die Bandbreite der Themen im Zusammenhang mit von Freiheitsentzug betroffenen Kindern zu schaffen.

***Solide und verlässliche
Daten helfen allen
Beteiligten bei der
Ermittlung spezieller
Bedarfe und ermöglichen
ihnen ein besseres
Verständnis für die
Arbeit mit und für Kinder
inhaftierter Eltern.***

Fraser Bryans und Vikki Elliot von der European Organisation of Prison and Correctional Services (EuroPris) erläutern die Bedeutung und den Erfolg des European Prison Information System (EPIS). Das Ziel dieses Systems ist die Schaffung einer Plattform zur Sammlung und Verbreitung strafvollzugsrelevanter Daten und Informationen sowie Best-Practice-Initiativen zu unterstützen. Außerdem wird

eine Sub-Komponente von EPIS vorgestellt, das Knowledge Management System (KMS), welches eine virtuelle Plattform zum Austausch zwischen EuroPris und seinen Mitgliedern bietet. Bisher gestellte Fragen bezogen sich auf Themen wie Familientage im Gefängnis, Gefängnisbesuche von und Kommunikation mit Familienmitgliedern, Miteinbezug des gesellschaftlichen Umfelds sowie Mitarbeiterschulungen für die Arbeit mit Kindern Strafgefangener. Des Weiteren beleuchten die Autoren das Potenzial von EPIS, die Implementierung des von der Europäischen Union erlassenen Rahmenbeschlusses 2008/909/JHA voranzutreiben, in dem es um den Transfer verurteilter, ausländischer Staatsbürger zum Zweck sozialer Wiedereingliederung geht.

Die ForschungskordinatorInnen des Projekts Models of Child Health Appraised (MOCHA), Denise Alexander und Michael Rigby, untersuchen Primärversorgungsansätze für Kinder in dreißig EU und EWR Staaten sowie die Erschwernisse innerhalb dieser Systeme. Dabei zeigen sie auf, dass Strategien zur Gesundheitsförderung meist auf spezifische Gesundheitsprobleme fokussiert sind und ein holistischer Ansatz zu gesundem Wachstum, Entwicklung und psychischer Gesundheit fehlt. Eine der Ursachen, warum Kinder oft übersehen werden, liegt laut den Autoren in der mangelnden Datenerhebung und -analyse zur Kindergesundheit im Vergleich zur Erwachsenengesundheit. Dadurch entsteht eine Lücke im Verständnis der Auswirkungen besonderer Umstände auf Kinder und ihre Gesundheit. Die Autoren weisen darauf hin, dass Gruppen mit besonderen Umständen (wie Kinder mit einem inhaftierten Elternteil) ein noch größeres Risiko haben, übersehen zu werden.

Indem wir die ethischen Herausforderungen in der Datenerhebung erkennen und sie überwinden, können wir die Interessen von Kindern inhaftierter Eltern besser vertreten, mögliche negative Auswirkungen von Datenlücken abfedern, die Privatsphäre und das Wohl betroffener Kinder wahren und trotzdem auf ihre Bedürfnisse eingehen sowie positiven Einfluss auf die Politikgestaltung in ihrem Sinne nehmen.

Kinder inhaftierter Eltern: Zeit zu handeln!

Jan Kleijssen

Direktor

Direktion Informationsgesellschaft und Kriminalitätsbekämpfung

Generaldirektion Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit

Europarat

Die 47 Mitgliedsstaaten des Europarates umfassen eine Bevölkerung von 800 Millionen Menschen, darunter 150 Millionen Kinder. Diese Kinder sind die Zukunft Europas und dennoch bleiben ihre Rechte und Interessen allzu oft unberücksichtigt. Im Rahmen des Dritten Gipfeltreffens der Staats- und Regierungschefs des Europarates 2005 wurden eine Erklärung und ein Aktionsplan verabschiedet, die das Engagement des Europarates zum Thema Kinderrechte und der Koordination kinderbezogener Maßnahmen innerhalb der Organisation festhalten. Im Jahr 2006 folgte daraufhin das Sonderprogramm „Ein Europa für und mit Kindern schaffen“ sowie die Verabschiedung einer Kinderrechte-Strategie des Europarates. Die Arbeit für Kinder in besonders verwundbaren Lebenslagen, eingeschlossen der Inhaftierung eines Elternteils, findet sich unter den Prioritäten der Strategie für den Zeitraum 2016-2020.¹

Die Situation von Kindern inhaftierter Eltern (geschätzt rund 2,1 Millionen in Europa²) wurde im Rahmen zweier Europarat-Konferenzen der Gefängnis- und Bewährungsdienstleitungen (2015 und 2016) thematisiert. Dabei wurde diskutiert, wie Gefängnis- und Bewährungsdienste dazu beitragen können, den Kontakt der Kinder zu den Eltern und den Aufbau der Eltern-Kind-Beziehung zu verbessern. Das Thema, welches eindrucksvoll von Children of Prisoners Europe (COPE) auf beiden Konferenzen vorgebracht und veranschaulicht wurde, traf auf großes Interesse und Verständnis unter den Teilnehmenden. So wurde auch um diesbezügliche Beratung und Anleitung durch den Europarat angesucht.

Im Jahr 2017 begann daraufhin die Arbeit an einer Empfehlung des Europarates zur Situation von Kindern inhaftierter Eltern, die voraussichtlich Anfang 2018 vom Ministerkomitee angenommen wird. Darin enthalten sind Empfehlungen bezüglich Standards und Maßnahmen zur Wahrung und zum Schutz der Eltern-Kind-Beziehung, solange sie dem Kindeswohl dient—dies ist von zentraler Bedeutung für das emotionale, psychologische, körperliche und materielle Wohlergehen der Kinder.

¹ Es ist zum Teil dem Einsatz des COPE Mitglieds Nationaler Ombudsmann für Kinder Kroatien zu verdanken, dass Kinder mit inhaftiertem Elternteil in 2016 als besonders verwundbare, marginalisierte Gruppe in die Kinderrechte-Strategie des Europarates (2012-2021) aufgenommen wurden und damit auch der bisherige Blickwinkel auf das Justizsystem erweitert wurde. Unter dem Punkt „Protecting Children in the Context of Deprivation of Liberty“, schreibt der Europarat dabei, er werde „in Betracht ziehen, die Interessen von Kindern inhaftierter Eltern zu berücksichtigen“.

² Hierbei handelt es sich um eine Hochrechnung des COPE Netzwerks unter Verwendung von Daten des World Prison Briefs und basierend auf einer Studie des Französischen Statistikinstituts INSEE aus dem Jahr 1999, die die Anzahl von 1,3 Kinder pro männlichem Strafgefangenen ermittelte. Akkuratere Statistiken, die so wichtig für die Interessengruppen-Vertretung für diese Kinder wären, sind nicht vorhanden.

Kinder werden durch die Inhaftierung eines Elternteils oder die eigene Mitinhaftierung (wie es bei Kleinkindern vorkommt) stark belastet und leiden unter nachteiligen Auswirkungen. Hinzu kommen oft negative Stigmatisierung und Diskriminierung durch ihre Umgebung, was bei Betroffenen zu kriminellem oder abweichendem Verhalten führen kann. Diese Kinder stammen in vielen Fällen aus sozial benachteiligten Familien, für die die Inhaftierung eines Elternteils nicht nur psychologische, sondern auch finanzielle Konsequenzen nach sich zieht. Sie benötigen daher besondere Aufmerksamkeit und Unterstützung, und zwar nicht nur von Gefängnis- und Bewährungsdiensten, sondern auch von Sozial- und Gesundheitsdiensten, Schulen und lokalen Behörden.

Eine bessere Beziehung zwischen Kindern und inhaftiertem Elternteil unterstützt die Aufrechterhaltung und Stärkung von Familienstrukturen und spielt damit eine zentrale Rolle bei der erfolgreichen Wiedereingliederung von Strafgefangenen und hilft dabei, das Rückfallrisiko nach der Entlassung zu senken. Der Ausbau dieses Bereichs leistet auch einen wesentlichen Beitrag zur Stärkung des Vertrauens beider Seiten, sowohl der Kinder als auch der Strafgefangenen, in die Behörden und insbesondere das Justizsystem.

Die Annahme einer entsprechenden Empfehlung durch das Ministerkomitee wird einen Beitrag dazu leisten, Standards und Prinzipien in der Arbeit mit betroffenen Kindern und Eltern festzulegen. Maßgeblicher Erfolgsfaktor ist dabei, dass die Empfehlung nach ihrer Annahme alle relevanten nationalen sowie lokalen Behörden und Einrichtungen erreicht und von diesen umgesetzt wird. Um durch die Arbeit des Europarates tatsächlich Veränderungen herbeizuführen, ist die aktive Unterstützung aller Hauptbeteiligter mit entsprechenden personellen und finanziellen Ressourcen entscheidend. COPE und die Mitgliederorganisationen des Netzwerks sind dabei wichtige Partner.

Besonderer Dank des Europarates gilt den Experten von COPE, die gegenwärtig mit ihrem fundierten Wissen und ihrer Expertise zum Entwurf der Empfehlung beitragen. Der Entwurf veranschaulicht—aus Perspektive des Kindes—die möglichen Auswirkungen von Verhaftungen, Gerichtsurteilen, strafrechtlichen Maßnahmen und Inhaftierung auf betroffene Kinder. Besonderes Augenmerk liegt dabei auf folgenden Bereichen: Auswahl und Training von Personal, das mit und für Kinder und deren inhaftierten Eltern arbeitet; Schaffung kindgerechter Angebote und Umgebungen im Rahmen von Besuchen und anderen Kontaktformen; Flexibilität in den Besuchszeiten, um nicht nur die minimale Anzahl an Besuchen, sondern auch zu für das Kind wichtigen Anlässen zu ermöglichen bzw. Genehmigung des Ausgangs zu diesen Anlässen; Genehmigung längerer

Besuchszeiten durch Kummulierung mehrerer Besuche bei langer Anreisezeit; finanzielle Unterstützung von Familien Inhaftierter, wenn dies dazu beiträgt, von ihrem Recht auf Kontaktaufrechterhaltung mit der Familie Gebrauch machen zu können. Auch im Rahmen von Disziplinarmaßnahmen oder in Hochsicherheitsgefängnissen wird besonders betont, wie wichtig die Aufrechterhaltung der Eltern-Kind-Beziehung ist, da sonst Kinder mit ihren Eltern für ein Verbrechen bestraft werden, das sie nicht begangen haben.

Im Empfehlungsentwurf werden auch regelmäßige Berichtslegung und Monitoringmechanismen zur Wahrung der Rechte und Interessen der Kinder empfohlen—sowohl jener Kinder mit inhaftiertem Elternteil als auch gemeinsam mit ihren Eltern in Haft lebender Kleinkinder. Der Empfehlung selbst wird ein erläuternder Bericht mit bewährten Vorgehensweisen aus Europa im Umgang mit inhaftierten Eltern und ihren Kindern beiliegen. Ein bemerkenswertes Beispiel ist dabei die Absichtserklärung (Memorandum of Understanding, kurz: MoU), die im Jahr 2014 vom Italienischen Justizministerium, dem Nationalen Ombudsmann für Kinder und Jugendliche und der NGO Bambinisenzasbarre unterzeichnet wurde. Darin werden die Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit der Unterzeichner (innerhalb ihrer jeweiligen Kompetenzen) zur Unterstützung von Kindern inhaftierter Eltern festgelegt. Besonders positiv ist anzumerken, dass die Absichtserklärung im Jahr 2016 erneuert wurde und damit als Vorbild für andere Mitgliedsstaaten des Europarates dienen kann.

Wir stehen beim Entwickeln der Standards jedoch einigen Herausforderungen gegenüber. So kann unter anderem die Zahl der Kinder mit inhaftiertem Elternteil nicht exakt bestimmt werden—das Erfassen entsprechender Daten sowie ihre Zusammenführung und regelmäßige Aktualisierung erweist sich aus mehreren Gründen als schwierig: So sind den Strafvollzugsbehörden Informationen zur Familiensituation der Strafgefangenen oft nicht bekannt und können aus Datenschutzgründen und zum Schutz der Privatsphäre auch nicht erhoben werden. Dies trifft besonders dann zu, wenn die persönlichen Akten der Strafgefangenen von ihren Polizei- bzw. Gerichtsakten getrennt sind. So ist es für Gefängnisadministrationen oft schwierig herauszufinden, ob einem Strafgefangenen noch elterliche Rechte zukommen, etwa in Fällen häuslicher Gewalt oder einschlägiger Verurteilungen im Zusammenhang mit Kindern. Das Erfassen solcher Daten ist von zentraler Bedeutung, da sie informierte Entscheidungen bezüglich Kontakt- und Besuchsrechten im besten Interesse des Kindes ermöglichen und Gefängnisangestellten erlauben, gezielt auf individuelle Situationen einzugehen. Dabei können auch andere Stellen unterstützend wirken, wie etwa Sozial- und Kinderschutzdienste und NGOs.

Eine positive Beziehung zu den Eltern darstellt die beste Basis für ein normales, emotional stabiles Leben eines Kind. Um ins öffentliche Bewusstsein zu rücken, dass dies auch auf Kinder Strafgefangener zutrifft, müssen fortlaufend akkurate Informationen an die Medien kommuniziert sowie positive Beispiele und Errungenschaften verbreitet werden.

Wir haben an die Strafvollzugsbehörden unserer Mitgliedsstaaten einen Fragebogen zum Thema des Empfehlungsentwurfs geschickt und haben 40 Antworten aus 27 Ländern erhalten, was eine erfreuliche Rückmeldungsrate ist. Eine Zusammenfassung der Rückmeldungen wird in die Darstellung der gegenwärtigen Situation in Europa einfließen, welche im erläuternden Bericht der Empfehlung zu finden sein wird. Wir planen, in geraumer Zeit eine weitere Befragung durchzuführen, um positive Veränderungen bestehender Praktiken durch die Empfehlungen des Europarates zu überprüfen.

An dieser Stelle soll betont werden, dass es allein mit der Erhebung präziser Daten zu Kindern mit inhaftierten Eltern nicht getan ist. Genauso wichtig sind präzise Daten zu Maßnahmen, die auf die Verbesserung der Eltern-Kind-Beziehung, des Kontaktes und der Besuche abzielen. Dabei geht es um die Art und Anzahl der Maßnahmen aller Beteiligten

sowie um die erzielten Resultate. Der Entwurf empfiehlt daher, kindgerechte Konzepte und Praktiken regelmäßiger Forschung, Überprüfung und Evaluierung zu unterziehen. Des Weiteren finden sich in dem Entwurf Empfehlungen zum Aufbau fach- und einrichtungsübergreifender Expertengruppen, in denen auch die Stimme betroffener Kinder Gehör findet und sie von ihren Erfahrungen mit der Inhaftierung ihrer Eltern und des Kontaktes berichten können.

Die Anliegen von Gefängnisadministrationen bestehen primär im Umgang mit Strafgefangenen, in der Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung sowie der Vorbereitung Gefangener auf die Entlassung und gesellschaftliche Wiedereingliederung. Um ihr Angebot für die Kinder Inhaftierter verbessern zu können, sollten sie mit einschlägigen NGOs, Organisationen aus den Bereichen Bildung, Jugend, Gesundheit und Soziales sowie mit lokalen Behörden zusammenarbeiten. Um Erfolg zu haben und das Wohl und die Rechte von Kindern zu schützen, bedarf die Arbeit mit der Zielgruppe im Allgemeinen und insbesondere mit Kindern Strafgefangener fach- und einrichtungsübergreifender Zusammenarbeit.

Für die Sicherstellung der Nachhaltigkeit getroffener Maßnahmen muss das Verständnis und Vertrauen der Öffentlichkeit gewonnen werden. Es besteht kein Zweifel daran, dass eine positive Beziehung zu den Eltern, auf der aufgebaut werden kann, die beste Basis für ein normales, emotional stabiles Leben eines Kind darstellt, in dem es sich geliebt, geschätzt und umsorgt fühlt. Um ins öffentliche Bewusstsein zu rücken, dass dies auch auf Kinder Strafgefangener zutrifft, müssen fortlaufend akkurate Informationen an die Medien kommuniziert sowie positive Beispiele und Errungenschaften verbreitet werden. COPE kommt hierbei eine wesentliche Rolle zu.

Datenerhebung, Kinder inhaftierter Eltern und die Globale Studie der Vereinten Nationen über den Freiheitsentzug von Kindern

Manfred Nowak & Chiara Altafin
Globale Studie der Vereinten Nationen über den Freiheitsentzug von Kindern

Es ist ein gravierender Mangel an umfassenden, quantitativen und qualitativen Daten zum Thema Freiheitsentzug von Kindern, der der Globalen Studie der Vereinten Nationen zugrunde liegt. Sie wurde vom UN-Generalsekretär auf Einladung der UN-Generalversammlung in ihrer Resolution 69/157 vom 18. Dezember 2014¹ in Auftrag gegeben, welche damit auf eine ausdrückliche Empfehlung des UN-Kinderrechtsausschusses (UN Committee on the Rights of the Child, kurz: CRC) gemäß Artikel 45 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (UN Convention on the Rights of the Child, kurz: UNCRC) von 1989 einging. Nach drei Jahren der Zusammenarbeit diverser Beteiligter hat im Oktober 2016 die Ernennung eines unabhängigen Experten zur Leitung der Studie den Weg geebnet² für zahlreiche Treffen mit dem Ziel, alle beteiligten Akteure zusammenzubringen und die weitere Vorgehensweise sowie einen abschließenden Bericht zu diskutieren, der der 73. UN-Generalversammlung im September 2018 vorgestellt werden soll, wie in Resolution 71/177 vom 19. Dezember gefordert.³

Bezeichnenderweise ist es das Hauptziel der Globalen Studie, Daten von Regierungen in Zusammenarbeit mit UN-Organisationen, Zivilgesellschaft, wissenschaftlichen Einrichtungen und anderen Beteiligten zum Thema Freiheitsentzug von Kindern zu sammeln. Dies wird eine Einschätzung von der Größe des Phänomens ermöglichen, in Bezug auf die Anzahl vom Freiheitsentzug betroffener Kinder (aufgeschlüsselt nach Alter, Geschlecht und Nationalität), dahinterliegende Ursachen und Gründe sowie Art, Dauer

und Ort des Freiheitsentzugs. Weitere Ziele der Studie sind unter anderem, Alternativen zu Freiheitsentzug aufzuzeigen, bewährte Vorgehensweisen zu dokumentieren und Erfahrungen von Kindern miteinzubeziehen, um diese in Empfehlungen mit einfließen zu lassen. Darüberhinaus soll Aufmerksamkeit geschaffen werden für die Zahl an Kindern, die—oft unter Verstoß gegen die CRC—von Freiheitsentzug betroffen sind, um damit gegen die Stigmatisierung von Kindern vorzugehen, denen Festnahme oder Inhaftierung droht oder die bereits von Freiheitsentzug betroffen sind. Zusätzlich dazu sollen Empfehlungen und Strategien in den Bereichen Recht, Politik und Praxis zum Schutz der Rechte betroffener Kinder beitragen, ihrer Inhaftierung vorbeugen und die Zahl der von Freiheitsentzug Betroffenen durch effektive Alternativen im Sinne des Kindeswohls reduziert werden.⁴

Einer der sechs Schwerpunkte der Studie liegt auf der spezifischen Situation von Kindern, die gemeinsam mit ihren Eltern in Haft leben.⁵ Die Machbarkeit der Datenerhebung, um die Zahl der Kinder unter Freiheitsentzug festzuhalten, kann je nach Schwerpunktgebiet variieren. Deshalb wird eine Reihe von Quellen und verfügbaren Informationen, basierend sowohl auf quantitativen als auch qualitativen Forschungsmethoden, in die Entwicklung der Gesamtstudie miteinbezogen. Als Quellen dienen dabei unter anderem: Staatenberichte zur CRC; Informationen aus UN-Konferenzen; offizielle Statistiken der UN Division für Statistik sowie andere innerhalb des Systems verfügbare Statistiken, etwa durch UNICEF, UNODC, UNHCR, OHCHR und die Sonderbeauftragten des UN-Generalsekretärs für Gewalt gegen Kinder und für Kinder und bewaffnete Konflikte sowie ein Fragebogen.

Letzterer wurde im Rahmen eines hochrangigen Treffens zur Methodik der Globalen Studie, ausgerichtet im März 2017 vom European Inter-University Centre for Human Rights and Democratization (EIUC) mit Sitz in Venedig, vervollständigt. Er soll Staaten, UN-Organisationen, NGOs und anderen Beteiligten, wie dem UNCRC, dem UN-

1 Siehe Resolution über die Rechte des Kindes, UN Doc. A/RES/69/157 vom 18. Dezember 2014, Paragraph 52(d), in der vorgesehen war, dass die Globale Studie „durch freiwillige Beiträge finanziert und in enger Zusammenarbeit mit den einschlägigen Organisationen und Büros der Vereinten Nationen, unter anderem auch mit dem Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechenbekämpfung, dem Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte, dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, dem Büro der Sonderbeauftragten des Generalsekretärs für Kinder und bewaffnete Konflikte und dem Büro der Sonderbeauftragten des Generalsekretärs für Gewalt gegen Kinder sowie der Interinstitutionellen Gruppe für Jugendstrafrechtspflege, und im Benehmen mit den maßgeblichen Interessenträgern, einschließlich der Mitgliedstaaten, der Zivilgesellschaft, des Hochschulbereichs und der Kinder, durchgeführt wird“.

2 Manfred Nowak wurde von der hochrangigen UN-Task Force, bestehend aus den Sonderbeauftragten des UN-Generalsekretärs für Gewalt gegen Kinder und für Kinder und bewaffnete Konflikte, OHCHR, UNODC, UNICEF, dem Hohen Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) und der CRC ernannt.

3 Treffen mit Mitgliedsstaaten wurden in Genf und New York im November 2016 und Januar 2017 abgehalten, um für politische und finanzielle Unterstützung der Globalen Studie zu werben. Mit demselben Ziel wurden seit 2014 Treffen von der NGO-Koalition und der Sonderbeauftragten des UN-Generalsekretärs für Gewalt gegen Kinder in ihrer Funktion als Vorsitzende der hochrangigen UN-Task Force organisiert. Es wurde auch um Unterstützung zahlreicher privater Stiftungen angesucht.

4 Laut UN GA Res. 69/157, Paragraph 52(d), ist die Globale Studie darauf ausgerichtet, „bewährte Verfahrensweisen und Handlungsempfehlungen zur effektiven Verwirklichung aller einschlägigen Rechte des Kindes, einschließlich Unterstützung für die Umsetzung der Modellstrategien und praktischen Maßnahmen der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Verbrechenverhütung und der Strafrechtspflege zur Beseitigung von Gewalt gegen Kinder, aufzunehmen“.

5 Ein Forschungsteam des European Inter-University Centre for Human Rights and Democratization (EIUC) wird einen Entwurf des Kapitels über gemeinsam mit den Eltern in Haft lebenden Kindern anfertigen. Die weiteren fünf Schwerpunktgebiete der Globalen Studie sind: Kinder unter Freiheitsentzug in der Strafrechtspflege, Kinder unter Freiheitsentzug aus migrationsbezogenen Gründen, Kinder unter Freiheitsentzug in Heimen, Kinder unter Freiheitsentzug im Kontext bewaffneter Konflikte sowie Kinder unter Freiheitsentzug aus Gründen der Nationalen Sicherheit.

Unterausschuss zur Verhütung von Folter (SPT), Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (NHRIs), Nationalen Präventionsmechanismen (NPMs) und wissenschaftlichen Einrichtungen vorgelegt werden. Dabei geht es primär um die Sammlung quantitativer, statistischer Daten zur Zahl der von Freiheitsentzug betroffenen Kinder in den bereits erwähnten Schwerpunktgebieten. Zusätzlich dazu wird Regierungen nahegelegt, bewährte Vorgangsweisen sowie alternative Ansätze aufzuzeigen, die entsprechend den Kinderrechtsprinzipien darauf abzielen, die Zahl von Freiheitsentzug betroffener Kinder zu reduzieren. In diesem Zusammenhang spielt auch die Bereitstellung von Kopien relevanter Gesetzestexte, Politikentscheidungen, Studien und Berichten eine wichtige Rolle. Ein weiterer wichtiger Aspekt in der Vorbereitungsphase ist das Identifizieren nationaler Kontaktstellen, die für die Koordination der Fragebogen-Rückmeldungen zuständig sind und mit allen am Datensammelungsprozess Beteiligten (z.B.: Außenstellen relevanter UN-Organisationen, NGOs, NHRIs) in Kontakt stehen.

An dieser Stelle soll betont werden, dass der Fragebogen ein ausgeglichenes Verhältnis sucht zwischen Daten, die für eine umfassende und vergleichende Studie zu Kindern unter Freiheitsentzug notwendig sind und jenen Daten, deren Erhebung und Weitergabe den realistischen Möglichkeiten der Regierungen entspricht. Daher werden sehr detaillierte Fragen und aufgeschlüsselte Daten, die über Alter, Geschlecht und Nationalität hinausgehen, vermieden. Regierungen werden gebeten, diese Daten zu einem festgelegten Datum in naher Zukunft zu sammeln, um eine Momentaufnahme der Zahl von Kindern in Haft zu diesem bestimmten Zeitpunkt abzubilden. Außerdem werden Fragen zu Gesamtzahlen inhaftierter Kinder in jedem der vergangenen zehn Jahre (2007 bis 2016) gestellt, um eine begrenzte Trendanalyse zu ermöglichen. Im Zuge der qualitativen Datensammlung und -analyse werden Aspekte wie Haftbedingungen (z.B.: Recht auf persönliche Integrität, Bildung und Gesundheit) oder die Verankerung von Kinderrechtsprinzipien behandelt.

Nicht zuletzt weist der Fragebogen die Definition gewisser Begrifflichkeiten auf, die im Zuge der Globalen Studie verwendet werden und trägt damit zur Bestimmung des Studienumfangs bei. Die Definition des Begriffs „Kind“ orientiert sich an Artikel 1 der UN-Kinderrechtskonvention, wonach „ein Kind jeder Mensch (ist), der das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat, soweit die Volljährigkeit nach dem auf das Kind anzuwendenden Recht nicht früher eintritt“. Daher werden im Rahmen der Studie Daten zu Kindern und Jugendlichen bis achtzehn Jahre erhoben, ungeachtet der Definition des Begriffs „Kind“ in der jeweiligen nationalen Gesetzgebung. Dabei werden sowohl Kinder miteinbezogen, die gemeinsam

Es ist Zeit, dass Staaten diese wichtige Gelegenheit für unsere Gesellschaft erkennen, das finstere und oft beunruhigende Bild von Kindern unter Freiheitsentzug zu beleuchten. Ohne quantitative Daten sind und bleiben diese Kinder übersehen, vernachlässigt, vergessen und ihre Stimme wird nicht gehört.

mit ihren Familienmitgliedern in Haft leben als auch unbegleitete⁶ und von ihrer Familie getrennte⁷ Kinder. Die für die Studie herangezogene Definition von „Freiheitsentziehung“ entstammt Artikel 4.2 des Zusatzprotokolls der UN-Anti-Folter-Konvention von 2002, welche Artikel 11.b der UN-Regeln zum Schutz von Jugendlichen unter Freiheitsentzug von 1990 (Havanna-Regeln) entspricht und nach der „Freiheitsentziehung jede Form des Festhaltens oder der Inhaftierung oder die Unterbringung einer Person in einer öffentlichen oder privaten Gewahrsamseinrichtung (bedeutet), die diese Person auf Grund einer Entscheidung einer Justiz-, Verwaltungs- oder sonstigen Behörde nicht nach Belieben verlassen darf“.⁸ Demnach wird die gegenwärtige Studie Kinder nicht umfassen, deren Freiheitsentzug durch nicht-staatliche Akteure (z.B.: Eltern, Menschenhändler oder bewaffnete Rebellengruppen) ausgeübt wird—dies ist jedoch unabhängig von der Pflicht jedes Staates, solchen Handlungen vorzubeugen. Nichtsdestotrotz geht der Umfang der Studie über staatliche Gefängnisse hinaus und umfasst auch privat geführte Einrichtungen (wie etwa privat betriebene Haftanstalten, Einrichtungen zur Geschlossenen Unterbringung, psychiatrische Krankenhäuser und ähnliche Einrichtungen), solange diese vom Staat lizenziert oder beauftragt sind oder eine staatliche Behörde den Freiheitsentzug angeordnet hat. Artikel 37.b der UNCRC wird dabei auch berücksichtigt.⁹ Für

6 „Unbegleitete Kinder“ (auch unbegleitete Minderjährige genannt) sind Kinder nach Definition von Artikel 1 der UNCRC, die von beiden Elternteilen und anderen Verwandten getrennt wurden und die nicht unter der Obhut eines nach dem Gesetz oder Gewohnheitsrecht für sie verantwortlichen Erwachsenen stehen.

7 „Von der Familie getrennte Kinder“ sind Kinder nach Definition von Artikel 1 der UNCRC, die von beiden Elternteilen bzw. dem gesetzlich oder gewohnheitsrechtlich bestellten Vormund getrennt wurden, jedoch nicht unbedingt von anderen Familienangehörigen.

8 Diese Definition bildet auch die Rechtsgrundlage für Besuche durch den UN-Unterausschuss für Folterprävention oder durch Nationale Präventionsmechanismen von Orten, an denen Personen die Freiheit entzogen wird.

9 Die Globale Studie berücksichtigt dabei insbesondere folgende Aspekte: der Begriff „*arrest*“ (Festnahme) bezieht sich gewöhnlich auf den Akt der Freiheitsentziehung durch die Polizei oder andere Strafvollzugsbeamte; der Begriff „*detention*“ (Haft) bezieht sich auf die Situation des Freiheitsentzugs, die mit der Festnahme beginnt und mit der Entlassung der betroffenen Person endet; der Begriff „*imprisonment*“ (Gefangenschaft) oder „*incarceration*“ (Inhaftierung) wird nur nach Verurteilung durch ein Gericht zu einer Haftstrafe verwendet, die meist in „*prisons*“ (Gefängnissen) oder „*correctional institutions*“ (Justizvollzugsanstalten) verbüßt wird. Von der Polizei ausgeführter Freiheitsentzug wird meist als „*police custody*“ (Polizeihaft) in einer Polizeizelle oder einem „*police jail*“ („Polizeigefängnis“) (für längere Aufenthalte) bezeichnet. Haft in Lagern (z.B.: für Kriegsgefangene) wird gewöhnlich als „*internment*“ (Internierung oder „*confinement*“ ((Kriegs-)Gefangenschaft) bezeichnet. Wichtig ist vor allem, dass sich der Begriff „*institutions*“ (Einrichtungen) (oder „*centres*“ (Zentren)) auf alle öffentlichen und privaten Einrichtungen außerhalb des Justizwesens und der Strafvollzugsverwaltung bezieht, in denen Kinder unter Freiheitsentzug stehen können. Solche können unter anderem,

den Zweck der Globalen Studie ist ausschlaggebend, dass ein Kind durch eine Reihe möglicher Mittel (Gewalt, physische Barrieren, Drohungen, Sanktionen, Beschränkungen, Medikamente, etc.) daran gehindert wird, eine bestimmte Einrichtung, Anstalt oder Anlage nach Belieben zu verlassen—dies gilt ungeachtet der Terminologie oder der Interpretation von Freiheitsentzug unter innerstaatlichem Gesetz. Dadurch sollen Informationen sowohl zu de facto als auch de jure Freiheitsentzug gewonnen werden.

Jener Teil des Fragebogens, der sich mit ihren Eltern gemeinsam in einer Haftanstalt lebenden Kindern widmet, geht auf eine Reihe unterschiedlicher Aspekte dieser Situationen ein. Dabei soll die Datenerhebung vor allem folgende Bereiche abdecken: die rechtlichen Grundlagen, die es Personen (Erwachsenen oder Minderjährigen) ermöglichen, gemeinsam mit ihren Kindern in ihrer Haftanstalt zu leben; jegliche Altersbeschränkungen für Kinder, bei ihrem inhaftierten Elternteil bleiben zu dürfen (sowohl bei Vätern als auch Müttern); die Möglichkeit für nicht im Gefängnis geborene Kinder, mit ihrem Elternteil gemeinsam ins Gefängnis zu gehen; die Behörden, welche für die Entscheidung zuständig sind, ob ein Kind mit seinem Elternteil in einer Haftanstalt leben darf und entsprechende Prüfverfahren dieser Entscheidungen; die Behörden, welche für den Schutz des Kindes während seines Aufenthalts im Gefängnis zuständig sind; die Kriterien, die der Entscheidung, ob ein Kind bei einem inhaftierten Elternteil bleiben darf, zugrunde liegen sowie die Einrichtung, in der Kinder während ihres Gefängnisaufenthaltes mit dem Elternteil leben. Auch folgende Bereiche der Betreuung von Kindern, die gemeinsam mit ihren Eltern in Haft leben, werden beleuchtet: Bildung, Gesundheitsversorgung, Schutz, Ruhe, Freizeit, Spiel und Erholungsaktivitäten, Ernährung sowie Entwicklungs- und andere Bedürfnisse. Durch die Datensammlung soll die Gesamtzahl der Kinder (0-17 Jahre), die zusammen mit ihren Eltern in Haft leben, zu einem bestimmten Zeitpunkt ermittelt werden, wo möglich aufgeschlüsselt nach Alter und Nationalität (Staatsbürger/ausländische Staatsangehörige). Des Weiteren soll in jedem der vergangenen zehn Jahre (2007-2016) die Gesamtzahl der Kinder (0-17 Jahre) berechnet werden, die gemeinsam mit ihren Eltern in eine Strafvollzugsanstalt (Gefängnis) kamen. Es werden auch Informationen zu speziellen Leitlinien in der Urteilsprechung

jedoch nicht ausschließlich folgende Einrichtungen sein, die Kinder nicht nach eigenem Belieben verlassen dürfen: Waisenhäuser, Erziehungsanstalten, Räume zur Ingewahrsamnahme, Untersuchungshaft oder andere Haftanstalten, Einrichtungen für Kinder mit Behinderungen, gesundheitlichen Problemen (z.B.: Einrichtungen zur Behandlung von Verhaltensstörungen oder psychiatrische Einrichtungen), Drogen-, Alkohol- oder anderen Abhängigkeiten, ohne elterliche Fürsorge oder zum Schutz für Opfer von Missbrauch oder Menschenhandel.

für Eltern mit Kinderbetreuungspflichten gesammelt (z.B.: für Bewährungsstrafen infrage kommende Eltern, Hausarrest, elektronische Überwachung oder andere Methoden, um zu vermeiden, dass Kinder gemeinsam mit ihrem Elternteil in einer Haftanstalt leben). Außerdem werden Daten zu jenen Behörden erhoben, die über den Auszug von gemeinsam mit ihren Eltern inhaftierten Kindern aus der Haftanstalt entscheiden und Informationen zu dem entsprechenden Vorbereitungsprozess für Kinder und Eltern gesammelt.

Erwähnenswert ist hierbei, dass oft technische Schwierigkeiten der Umsetzung der Globalen Studie im Weg stehen—so sind in vielen Ländern Daten schlichtweg nicht verfügbar. Die Studie versucht deshalb, gemeinsam mit allen Beteiligten (UN-Organisationen, Außenstellen, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und NHRIs) Regierungen in der Sammlung von Daten zu Kindern unter Freiheitsentzug zu unterstützen. Ein positiver Nebeneffekt ist dabei, auf den Mangel an kinderbezogenen Daten innerhalb von Regierungen, Statistikämtern sowie Jugend- und Justizministerien aufmerksam machen zu können. Es ist zu hoffen, dass jene Mitgliedsstaaten, die bis dato keine solchen Daten erhoben haben, deren Bedeutung erkennen und mit zivilgesellschaftlichen Einrichtungen daran arbeiten werden, dass Kinder unter Freiheitsentzug in Zukunft nicht mehr in ein „statistisches Vakuum“ fallen.

Bedauerlicherweise fehlt jedoch in zahlreichen Regierungen der politische Wille, präzise Daten zu Kindern unter Freiheitsentzug in den sechs Schwerpunktbereichen zu erheben und zu veröffentlichen. Dieser Umstand zeigt sich auch in der Zurückhaltung der UN-Mitgliedsstaaten, eine Globale Studie zu fordern—der gesamte Prozess wurde hauptsächlich von NGOs und Expertengremien wie dem UN-Kinderrechtsausschuss getragen. Der Mangel an politischem Willen spiegelt sich nicht nur in Resolution 69/157 der UN-Generalversammlung wider, die die Finanzierung der Globalen Studie ausschließlich durch freiwillige Beiträge festlegt, sondern auch in der Tatsache, dass bis dato nur zwei Regierungen auf intensive Fundraising-Bemühungen und einen Spendenaufruf durch den ehemaligen stellvertretenden UN-Generalsekretär Jan Eliasson am 23. September 2016 reagiert und Mittel zur Verfügung gestellt haben. Diese dramatische Finanzsituation stellt eine Gefahr für das gesamte Projekt dar. Es ist Zeit, dass Staaten diese wichtige Gelegenheit für unsere Gesellschaft erkennen, das finstere und oft beunruhigende Bild von Kindern unter Freiheitsentzug zu beleuchten. Ohne quantitative Daten sind und bleiben diese Kinder übersehen, vernachlässigt, vergessen und ihre Stimme wird nicht gehört.



Das European Prison Information System (EPIS) und Rahmenbeschluss 909 über die Überstellung von Inhaftierten

Fraser Bryans

Koordinator EuroPris EPIS/KMS

Vikki Elliott

Koordinatorin ExpertInnengruppe EuroPris RB909

Die Europäische Organisation der Strafvollzugsanstalten (European Organisation of Prison and Correctional Services, EuroPris) ist sechs Jahre jung und kooperiert mit vierundzwanzig Mitgliedsstaaten der Europäischen Union. Seit ihrer Gründung im Jahr 2012 ist eines der Kernziele der Organisation, Transparenz zu fördern und den Informationsaustausch zwischen Interessensvertretern zu erleichtern. Dieser Ansatz zieht sich durch das gesamte Arbeitsspektrum von EuroPris—so werden Fachleute zusammengebracht, um sich zu Themen auszutauschen, die für Gefängnisse und den Strafvollzug im weiteren Sinne relevant sind. Zentral ist dabei, dass es bei diesen Zusammentreffen nicht um bloße „Fachsimplerei“ geht, sondern um das Entwickeln praktischer Ergebnisse zu spezifischen Aufgabenstellungen. Dies ist eine bemerkenswerte Stärke des EuroPris Netzwerkes und eine der Ursachen, dass die Organisation wirkliche Veränderungen bewirken kann durch ihre Förderung professioneller Gefängnispraxis.

Um diese strategischen Ziele zu fördern, haben EuroPris' Mitglieder rasch eine Initiative zur Entwicklung einer zentralisierten Datenbank ratifiziert. In dieser Datenbank werden zahlreiche Zahlen und Fakten gespeichert und den Mitgliedern des Netzwerkes (sowie anerkannten „zuständigen Behörden“ außerhalb des Netzwerkes) zugänglich gemacht. Dies war die treibende Kraft hinter der Gründung des European Prison Information System (EPIS)¹. Es gibt bereits ähnliche Datenbanken und vielen ist bestimmt der beeindruckende World Prison Brief² ein Begriff, eine oft zitierte Quelle zu grundlegenden Gefängnisdaten. Neben seinem offensichtlichen Fokus auf Europa unterscheidet sich EPIS vom World Prison Brief dadurch, dass es von Mitgliedern des Netzwerkes entwickelt wurde um EuroPris' laufende Initiativen zu unterstützen und einen Service für seine Mitglieder darzustellen—daher auch das Mantra „Europäische Gefängnisdaten für Europäische Gefängnisanstalten“. Obwohl einige Grunddaten für die Öffentlichkeit frei verfügbar sind, ist der Zugang zu den meisten Inhalten nur über Login möglich.

An dieser Stelle soll betont werden, dass Datensammlung ein heikles Unterfangen ist. So muss man sich etwa mit widersprüchlichen, fehlinterpretierten oder nicht anerkannten Definitionen auseinandersetzen, was noch immer eine der größten Hürden in der Sammlung und Berichterstattung von Daten darstellt. Hinzu kommt die Herausforderung, Aufmerksamkeit zu generieren und Mitgliedsstaaten davon zu überzeugen, mitzumachen und einen Beitrag zu leisten—in Zeiten der Überlastung öffentlicher Dienstleistungsbereiche bedeutet dies auch einen Beitrag durch personelle Unterstützung. In seiner kurzen Bestehenszeit hat es EPIS bereits geschafft, Daten von etwa zwanzig europäischen Gerichtsbarkeiten zu bekommen, doch es steht noch viel Arbeit bevor.

Das System von EPIS lässt sich am besten als Basis beschreiben, auf deren Grundlage Module oder

unterkategorisierte Datenbanken erstellt werden können. EPIS selbst ist lediglich eine Sammlung von „Behördenprofilen“, zu denen jede staatliche Gefängnisanstalt in Europa beitragen kann. Ein Profil enthält rund siebzig Fragen in vierzehn Kategorien wie „Population“, „Strafzumessung“, „Gesundheitsversorgung“ und „Personal“ und kann Indikatoren beinhalten, etwa zur Einhaltung des Rahmenbeschlusses 909 des Europäischen Rates (siehe Seite 12). Kurz gesagt, Daten brauchen ein Zuhause und diese Profile bilden den Grundstein, an den Daten angehängt und logisch sowie schlüssig strukturiert, verglichen, gefiltert und exportiert werden können. Doch wie bereits gesagt, ist ein solches System vom Input nationaler Gefängnisbehörden abhängig, weshalb es wichtig ist, dass die Datenbank nützlich ist, aber gleichzeitig nicht zu einer Belastung für die Beteiligten wird. Dies wird umso deutlicher, wenn man bedenkt, dass das System dafür ausgelegt ist, Daten zu jeder einzelnen Gefängniseinrichtung innerhalb einer Behörde zu sammeln, was für manche Rechtssysteme eine Herausforderung sein kann!

Das sogenannte Knowledge Management System (KMS) ist eine bemerkenswerte Erfolgsgeschichte und hat sich als eine der Sub-Komponenten von EPIS entwickelt. KMS ist eine virtuelle Austauschplattform für Fragen und Antworten, die von EuroPris unterstützt wird. Mit der Plattform wird auf den Bedarf eines narrativen Austauschs zu den komplexen Faktoren der Arbeit nationaler Behörden eingegangen. Sobald EuroPris eine Fragestellung erreicht, wird sie vor Veröffentlichung auf Wortwahl sowie Eignung des Inhalts und der Unterfragen (es sind bis zu zehn Unterfragen zu einem Thema möglich) geprüft, um klare Verständlichkeit im Forum sicherzustellen. Die Empfänger—die nationalen Gefängnisbehörden—können auf die Fragen über das Online-Portal antworten. Diese Informationen werden wiederum direkt in die Datenbank eingespielt. Sobald dieser Prozess beendet ist, wird ein Bericht an alle Teilnehmer verschickt und auf der Website zur Verfügung gestellt. Bis dato hat EuroPris mehr als 400 Fragen zu etwa 90 Themen veröffentlicht, die wiederum rund 1000 Antworten generiert haben. Ein für diesen Artikel relevantes Beispiel etwa richtete sich mit der Fragestellung an die nationalen Gefängnisbehörden, ob es in ihren Gefängnissen „Mutter-Kind-Einheiten“ gäbe und wenn ja, Ort und Namen der Einrichtung sowie zusätzliche relevante Informationen bereitzustellen. Diese Anfrage erzielte Antworten aus vierzehn Rechtssystemen. Andere Themen waren u.a. „Familientage im Gefängnis“, „Gefängnisbesuche von und Kommunikation mit Familienmitgliedern“ sowie Einbindung des gesellschaftlichen Umfelds und Personaltraining im Umgang mit Kindern Inhaftierter.

EPIS befindet sich immer noch in der Aufbauphase, bietet jedoch viel Potenzial zur Weiterentwicklung. Rückmeldungen der Mitglieder zeigen deutlich, dass in vielerlei Hinsicht und trotz der Herausforderungen Bedarf an zentralisierten Daten zu europäischen Gefängnissen besteht. EuroPris steht weiterhin uneingeschränkt hinter dieser Initiative, immer in dem Bewusstsein, dass es eines Ausgleichs bedarf, um die erfolgreiche und symbiotische Zusammenarbeit unserer nationalen Behördenmitglieder zu wahren.

¹ <http://www.europris.org/epis/>

² Der *World Prison Brief* ist eine digitale Datenbank, die kostenlosen Zugang zu Informationen über Gefängnisysteme weltweit bietet: <http://www.prisonstudies.org/>

Überstellung verurteilter ausländischer Staatsangehöriger

Die Personenfreizügigkeit in Europa hat eine Vielfalt neuer Möglichkeiten für seine Bürger eröffnet und wesentlich zu einer gemeinsamen Identitätsfindung der Länder beigetragen. Neben der vielen positiven Effekte der Personenfreizügigkeit gab es jedoch auch Auswirkungen im Bereich krimineller Aktivitäten und Migration. In ganz Europa befinden sich ausländische Staatsangehörige in Haft—ein Umstand, der oft eine Belastung der Kapazitäten, Ressourcen und Wiedereingliederungs-Optionen nationaler Gefängnisdienste darstellt.

Aus diesem Kontext heraus hat die Europäische Union den Rahmenbeschluss 2008/909/JHA (RB909) über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Urteile in Strafsachen, durch die eine freiheitsentziehende Strafe oder Maßnahme verhängt wird, angenommen. Einigen ausländischen Inhaftierten droht nach Ende ihrer Freiheitsstrafe ein Abschiebebefehl. Der RB909 bietet einen Mechanismus, Gefängnisstrafen auch in einem anderen Land zu vollziehen und ermöglicht damit einen früheren Beginn des Wiedereingliederungsprozesses.

Zweck des RB909 ist es, die soziale Wiedereingliederung verurteilter EU-Bürger zu erleichtern. Während der Rahmenbeschluss selbst keine konkrete Definition des Begriffs „soziale Wiedereingliederung“ enthält, herrscht jedoch Einverständnis darüber, dass Strafen die Bedürfnisse des Individuums sowohl während der Zeit im Gefängnis als auch bei der Wiedereingliederung in die Gesellschaft beachten sollten. Soziale Bindungen und Familienbande können hilfreich sein, um das Risiko der Rückfälligkeit zu mindern. So kann der Ort des Gefängnisses beziehungsweise der Ort der Wiedereingliederung, genauso wie Interventionen und Zugang zu Dienstleistungen, eine wichtige Rolle im Wiedereingliederungsprozess der Betroffenen spielen.

Unter RB909 sollte der Ausstellungsstaat (das Land, in dem die Betroffenen gegenwärtig inhaftiert sind) der Überzeugung sein, dass die Überstellung die soziale Wiedereingliederung erleichtert. Dabei sollten Faktoren wie die Familiensituation der Betroffenen sowie sprachliche, kulturelle, soziale und wirtschaftliche Anknüpfungspunkte im Vollstreckungsstaat berücksichtigt werden. Sollten ausländische Inhaftierte über starke familiäre Bindungen im Ausstellungsstaat verfügen, so muss letzterer ausführen, welche Gründe für eine bessere soziale Wiedereingliederung im Vollstreckungsstaat sprächen.

RB909 bietet ausländischen Inhaftierten die Möglichkeit, dem Überstellungsprozess zuzustimmen, was wiederum in die Entscheidung des Vollstreckungsstaats zur Annahme des Überstellungsansuchens miteinbezogen wird. Ob die betroffenen Inhaftierten einer Überstellung zustimmen, hängt oft vom Ort und den dort möglichen Kontakt- und Besuchsmöglichkeiten ihrer Familien ab. Dennoch ist es im Rahmen des RB909 möglich, Gefangene auch ohne ihre Zustimmung zu überstellen.

EuroPris hat 2012 eine Expertengruppe ins Leben gerufen, um seine Mitglieder bei der Umsetzung des RB909 zu unterstützen und durch Informationsaustausch gemeinsam Erkenntnisse zu gewinnen. Im Laufe der Jahre ist die Expertengruppe

in unterschiedlichen Formaten zusammengekommen und hat daraufhin Empfehlungen zu Best Practices mit anderen EuroPris Mitgliedern geteilt. Es besteht großes Interesse, sowohl der Öffentlichkeit als auch auf Ministerebene, an der Überstellung ausländischer Inhaftierter, damit diese ihre Strafe im Heimatland verbüßen. Das Thema befindet sich daher auf der Prioritätenliste der Europäischen Kommission und zahlreicher Mitgliedsstaaten der Europäischen Union. Dank zusätzlicher Mittel der Europäischen Kommission konnte die Einladung zur Teilnahme im Jahr 2015 auf alle achtundzwanzig Mitgliedsstaaten der EU ausgeweitet werden.

Soziale Bindungen und Familienbande können hilfreich sein, um das Risiko der Rückfälligkeit zu mindern. So kann der Ort des Gefängnisses genauso wie Interventionen und Zugang zu Dienstleistungen, eine wichtige Rolle im Wiedereingliederungsprozess der Betroffenen spielen.

EuroPris hat die Bedeutung von Informationen über den Überstellungsprozess erkannt und arbeitet deshalb an der Entwicklung von Materialien zum besseren Verständnis auf diesem Gebiet, darunter etwa Informationsblätter für Inhaftierte. Diese länderspezifischen Materialien sind auf der Website von EuroPris abrufbar. Sie enthalten eine Übersicht über das Gefängnisssystem sowie Informationen für Gefangene, warum eine Überstellung ihren Bedürfnissen bei der sozialen

Wiedereingliederung zuträglich sein könnte. Sie enthalten auch zusammenfassende Informationen zu den Themen Gefängnisbesuche, Eigentum, Gesundheitsversorgung und Unterstützung bei der Wiedereingliederung.

Ebenso wichtig ist es für die zuständigen Behörden, im Falle von Überstellungsanfragen über Informationen zur Vollziehung von Strafen und der Funktionsweisen von Gefängnissen anderer Rechtssysteme zu verfügen. Das EuroPris Knowledge Management System (KMS) bietet dabei Unterstützung. Gefängnisverwaltungen können dort Fragen an andere EuroPris Mitglieder zu Vorgehensweisen und Arbeitsabläufen stellen und erhalten in kurzer Zeit vergleichbare Antworten.

Die Expertengruppe zu RB909 hat KMS auch genutzt, um die Datensammlung voranzubringen. Seit 2014 hat EuroPris Daten zu eingehenden/ausgehenden Überstellungen zwischen Mitgliedsstaaten unter RB909 zusammengetragen und eine Aufschlüsselung der ausländischen Gefängnispopulation in den einzelnen Mitgliedsstaaten erstellt. Die Art der Datenerhebung (versendete Anfragen und durchgeführte Überstellungen pro Kalenderjahr) verfolgt dabei keine individuellen Überstellungsfälle, sondern ermöglicht allgemeine Angaben zur Zahl der versendeten Anfragen und tatsächlichen Überstellungsaktivitäten. Die Aufschlüsselung der ausländischen Gefängnispopulation pro EU-Mitgliedsstaat soll dabei die Überstellungsaktivitäten in Kontext setzen, um zu verstehen, wie sich die Zahl der Überstellungen zur Gesamtzahl der ausländischen Gefängnispopulation verhält.

Die Menge übermittelter Daten ist mit den Jahren immer weiter gewachsen, obwohl einige Mitgliedsstaaten aufgrund der Struktur ihrer zuständigen Behörden über keine zentralen Aufzeichnungen zur Anzahl gesendeter/empfangener Anträge oder durchgeführter Überstellungen verfügen.

Mehr Informationen über die EuroPris ExpertInnengruppe zu RB909, inklusive Links zu den Informationsblättern für Gefangene und relevanter Berichte, finden Sie unter: <http://www.europris.org/expert-groups/framework-decision-2008909jha-transfer-of-prisoners/>

Wird das Gesundheitssystem Kindern mit komplexen Gesundheitsbedürfnissen gerecht?

Denise Alexander & Michael Rigby
Research Fellows, Pädiatrische Abteilung, Imperial College, London
Forschungskoordination, MOCHA

Die Gesundheitsfürsorge von Kindern, eingeschlossen der Primärversorgung, passiert nicht von selbst. Sie ist Teil eines komplexen Gesundheitssystems, mit all seinen Finanzierungsregelungen, Anspruchsvoraussetzungen sowie Fragen, wer wie Zugang zu diesem System erhält. Dahinter wiederum stehen Systeme rund um berufliche Ausbildung, Rechenschaftspflichten und Qualitätssicherung. Die Zusammenarbeit verschiedener Berufssparten sowie die Aufteilung von Verantwortlichkeiten ist von Land zu Land verschieden. Grundlegende Versorgungsmechanismen wie etwa Impfungen, Untersuchung eines fiebernden oder an Ausschlag leidenden Kindes oder die Behandlung von Wunden, mögen sich innerhalb Europas zwar ähneln. Beim Finden der passenden Konsultationsstelle für ein Kind sowie der einfachen Zugänglichkeit zur Behandlung gibt es jedoch enorme Unterschiede zwischen den Ländern. So werden Leistungen in Großbritannien steuerfinanziert, in den Niederlanden wiederum über ein Versicherungssystem. Die Funktion des Kinderarztes in der Primärversorgung unterscheidet sich wesentlich zwischen Deutschland und Irland. Auch die Einbindung des Pflegepersonals ist in verschiedenen Ländern unterschiedlich ausgeprägt. Genau dieser Thematik nimmt sich das Projekt Models of Child Health Appraise (MOCHA) an, finanziert durch das EU Forschungsrahmenprogramm Horizon 2020: Im Rahmen des großflächig angelegten, von 2015 bis 2018 anberaumten Projekts werden pädiatrische Primärversorgungsmodelle in den dreißig EU und EWR Staaten untersucht. Die Erforschung und Begutachtung verschiedener Gesundheitsmodelle mag auf den ersten Blick weit weg davon erscheinen, auf die speziellen Bedürfnisse von Kindern mit inhaftiertem Elternteil aufmerksam zu machen und zu deren unmittelbarem Schutz beizutragen. Dennoch bestehen zahlreiche Parallelen in den Herausforderungen sowie der betroffenen Zielgruppe entsprechender Leistungen. Dabei ist besonders wichtig, dass Kinder in bestimmten Lebensumständen (wie etwa der Inhaftierung eines Elternteils) gleichberechtigten Zugang zu den selben Dienstleistungen haben. Dies gilt sowohl für die Grundversorgung (etwa Impfungen) als auch für individuelle Bedürfnisse (etwa emotionale Probleme).

Im Rahmen politischer Entscheidungsprozesse und umfassender Gesundheitsüberwachung sind Kinder im Allgemeinen eine fast unsichtbare Bevölkerungsgruppe. So werden im Bereich der Kindergesundheit zwar einerseits gesundheitspolitische und qualitätssichernde Maßstäbe gesetzt und entsprechend Daten gesammelt. Andererseits fehlt es jedoch oft an vergleichbaren und länderübergreifenden Trenddaten. Maßnahmen werden dabei meist auf spezifische, gesundheitliche Problemstellungen reduziert und bieten keinen holistischen Ansatz im Sinne gesunden Wachstums, Entwicklung und psychischer Gesundheit. Der tiefgreifende Einfluss der Lebensumstände auf Kinder ist weithin bekannt. Nachteilige Lebensumstände können weitreichende Folgen sowohl auf die körperliche als auch psychische Gesundheit haben, die weit ins Erwachsenenalter reichen und sich bis auf die folgende Generation übertragen können. Eben solche Umstände treffen eine Vielzahl von Kindern: Armut, Aufenthalte in Heimen oder Pflegefamilien, Drogen- und Alkoholkonsum innerhalb der Familie, erzwungene Migration, Krieg, Misshandlung und Missbrauch und—nicht zuletzt—Inhaftierung eines Familienmitglieds.

Inhaftierung ist oft ein Resultat bereits bestehender problematischer Begebenheiten, hat jedoch ihrerseits wiederum negativen Einfluss auf das Stigma und die Herausforderungen des Kindes beim Heranwachsen. Beide Faktoren erzeugen bestimmte Gesundheitsbedürfnisse und machen Kinder besonders verwundbar. Diese Vulnerabilität ist vielschichtig—betroffene Kinder geraten von einer misslichen Lage in die nächste und haben dabei ein erhöhtes Risiko, körperlich oder psychisch zu erkranken. Kinder sind in all diesen Situationen unschuldige Opfer: sie haben sich ihre Lebensumstände nicht ausgesucht, sind aber dennoch zutiefst davon betroffen. Eine der wichtigsten Aufgaben des Gesundheitssystems ist es, Gerechtigkeit herzustellen. Dies bedeutet sowohl gleichberechtigten Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen als auch gleichwertige Ergebnisqualität für alle Kinder zu gewährleisten—das erfordert sorgfältiges Design und Monitoring.

Das Projekt MOCHA befasst sich mit Primärversorgungssystemen, ihrem Umgang mit den Bedürfnissen von Kindern als Erstkontaktstelle des Gesundheitswesens sowie dem Beitrag von Gesundheitssystemen, optimale Gesundheit für jedes Kind zu erzielen. Trotz ihrer meist großen und komplexen Strukturen haben Gesundheitssysteme das Potential, eine entscheidende Rolle bei der Unterstützung von Randgruppen, wie etwa Kindern inhaftierter Eltern, zu spielen. In einer idealen Welt stellt ein starkes Gesundheitssystem die Bedürfnisse der Kinder ins Zentrum und ist damit in der Lage, gezielt auf sie einzugehen. Die Strukturen und Abläufe eines solchen Systems können verhindern, dass gefährdete Kinder genau dann vergessen werden oder „durchs Raster fallen“, wenn sie am dringendsten Unterstützung benötigen.

MOCHA besteht aus mehreren Forschungsbereichen, alle mit dem Ziel, die wesentlichen Elemente in jedem der 30 Staaten zu untersuchen. Dabei werden aus jedem Bereich zum einen die funktionierenden Bausteine des jeweiligen Systems aufgezeigt. Zum anderen werden die Herausforderungen und Lücken vorhandener Leistungen beleuchtet sowie gewollte und ungewollte Konsequenzen politischer Maßnahmen und Strukturen, die diesen Leistungen zugrunde liegen. Schlussendlich werden die Daten zusammengeführt, um die wesentlichen Faktoren eines idealen Systems für Kinder zu ermitteln, die Lücken aktueller Systeme zu identifizieren und herauszufinden, wie wir sie zum Wohle der Kinder anpassen können. Unser besonderes Interesse gilt dabei den folgenden Bereichen:

- Identifizierung von Primärversorgungsmodelle: Welche Dienstleistungen werden geboten, wie sind sie organisiert, welche Schlüsselemente und Zielsetzungen haben sie? Welche Lücken können wir in der Versorgung von Kindern erkennen? Welchen Einfluss haben Populärkultur und politische Prioritäten auf Maßnahmen und zur Verfügung stehende Leistungen für Kinder, obwohl sie kein Mitspracherecht haben? Wie werden Gesundheitsdienstleistungen koordiniert und gemanagt?
- Schnittstellen zwischen primärer und sekundärer Versorgung (zwischen zuhause und Krankenhaus, oder Sozialbetreuung) von Kindern mit erhöhtem Betreuungsbedarf. So können Kinder etwa komplexe medizinische Bedürfnisse, Behinderungen, psychische

Probleme oder andere Problemstellungen mitbringen, die von unterschiedlichen Stellen behandelt werden. Wie arbeiten jene Stellen am effektivsten zusammen (wenn sie das tun), und in welcher Beziehung stehen sie zur Primärversorgung?

- Welche Rolle kommt Schulgesundheitsdiensten in der Primärversorgung für Kinder zu? Decken sie einen wesentlichen Bedarf an Gesundheitsvorsorge und Gesundheitserziehung ab? Sind sie für die Kinder leicht zugänglich und vertrauenswürdig? Gibt es Hilfestellung durch das Gesundheitssystem bei spezifischen Gesundheitsbedürfnissen von Kindern, eingeschlossen psychischer Erkrankungen? Welche auf Jugendliche zugeschnittenen Angebote sind vorhanden – einer Zielgruppe mit wachsender Unabhängigkeit, die Rat und Hilfe zu sensiblen Problemstellungen von professionellen, jugendgerechten Anprechpartnern im Gesundheitsbereich braucht?

- Qualitätssicherungsmaßnahmen in der Gesundheitsfürsorge: wie wird Qualität gemessen, wessen Werte stecken dahinter und auf welchen Daten kann für die Qualitätssicherung in der Primärversorgung für Kinder aufgebaut werden? Dabei kann es um präventive und kurative Maßnahmen gehen oder um Hilfestellung für Kinder mit Langzeiterkrankungen. Wichtig ist, sowohl physische als auch psychische Gesundheit miteinzubeziehen.

- Wie können die umfangreichen Informationen großer Datensätze gebündelt werden, um etwas über die Primärversorgung von Kindern auszusagen? Es gibt Datenregister zu zahlreichen kinderspezifischen Krankheiten und Umständen, von Asthma und Krebs über ADHS bis hin zu Impfplänen. Tragen diese Daten dazu bei, etwas über den gleichwertigen Zugang besonders schutzbedürftiger Kinder zum Gesundheitssystem herauszufinden?

- Welche Professionen sind Teil der Primärversorgungssysteme für Kinder in den dreißig Ländern? Sind genügend Ärzte, Pflegepersonal und andere Gesundheitsfachkräfte vorhanden? Sind sie für die speziellen Bedürfnisse von Kindern ausgebildet, die über rein klinisches hinausgehen, d.h. können sie etwa dem Alter entsprechend kommunizieren? Wissen sie wie man kindgerecht erklärt, was nicht in Ordnung ist und was dagegen getan werden kann, wie man über die Behandlung einer Problemstellung entscheidet und auf die Bedürfnisse unterschiedlicher Altersgruppen eingeht?

- Wie widmen sich Gesundheitsdienste Fragen der Versorgungsgleichheit? Werden besonders schutzbedürftige Gruppen als solche anerkannt und von Seiten der Gesundheitsdienste auf sie eingegangen? Setzt das Primärversorgungssystem aktiv Maßnahmen zur Bekämpfung von Ungleichheiten und bestehenden Gesundheitsdeterminanten?

- In welchen Ländern sind elektronische Gesundheitsdatensysteme in Verwendung? Hilft die Art der Nutzung, die Gesundheitsbedürfnisse eines Kindes nachzuverfolgen und präventive Maßnahmen zu setzen? Sind diese elektronischen Gesundheitsdatensysteme auf kinderspezifische Problemstellungen ausgerichtet und helfen sie bei der Koordination zwischen Gesundheitsdiensten und anderen möglichen Betreuungsstellen?

Zwei Jahre nach MOCHAs Projektstart und damit am Ende unserer Datenerhebungsphase konnten bereits einige Herausforderungen identifiziert werden. So mangelt es in zahlreichen Bereichen der Primärversorgung an einem spezifischen Fokus auf Kinder, vergleichbaren Daten sowohl innerhalb als auch zwischen Ländern sowie an Angeboten für die speziellen Bedürfnisse von Kindern. In vielen Ländern

besteht ein starker Kontrast zwischen der Wahrnehmung von Kindern in der Populärkultur und ihrem Stellenwert im Gesundheitssystem—so sorgen Berichte über ungerecht behandelte oder in Notlagen geratene Kinder zwar für einen Aufschrei in der Öffentlichkeit gefolgt von politischen Versprechungen, die Belange von Kindern stehen im Gesundheitssystem jedoch nicht im Mittelpunkt. Kinder werden vergessen und ihre spezifischen Bedürfnisse werden nicht erforscht, weil es zu schwierig scheint. Auch werden keine Daten gesammelt und analysiert. Der Fokus liegt oft auf erwachsenen und älteren Menschen, obwohl Kinder ein

Fünftel von Europas Bevölkerung ausmachen—dennoch müssen sie sich oft an das anpassen, was gegeben ist.

Um uns unserer Hauptaufgabe, der Begutachtung von Versorgungsmodellen, widmen zu können, müssen wir erst definieren, was ein gutes System ausmacht. Wenn die Bedürfnisse des Kindes im Mittelpunkt stehen, kann sich ein gutes System flexibel den spezifischen Bedürfnissen eines jeden Kindes widmen. Kinder mit inhaftierten Eltern können eine Reihe gesundheitlicher Bedürfnisse haben, auf die eingegangen werden sollte. Unter Umständen leben sie in armen Verhältnissen, haben chaotische Familienstrukturen, leiden ihre Eltern unter psychischen Problemen oder Abhängigkeiten, verfügen sie über keine ausgeprägten sozialen Beziehungen oder erweiterte Familie, die sie unterstützen können und leben in Alleinerziehenden-Haushalten mit hohem Stresspotential. Das Planen und Wahrnehmen von Folgeterminen erweist sich für alleinerziehende Elternteile als viel schwieriger. Neben Einschnitten im Familieneinkommen werden auch für die gesundheitliche Entwicklung zentrale Faktoren wie Ernährung und Freizeit in Mitleidenschaft gezogen. Ein gutes Gesundheitssystem sollte sicherstellen können, dass diese Kinder gegen Kinderkrankheiten geimpft, ihr Wachstum und ihre Entwicklung regelmäßig überprüft und sie durch Krankheiten begleitet werden. Ebenfalls sollten sie dazu befähigt und darin bestärkt werden, effektiv auf ihre Gesundheit zu achten und bei körperlichen und psychischen Beschwerden sowie im Fall chronischer Erkrankungen Hilfe zu suchen und zu erhalten.

Unsere Aufgabe ist es, herauszufinden, wie Angebote stabil genug sein können, um robust zu sein, aber dennoch flexibel genug, um auf die Bedürfnisse von Kindern mit inhaftiertem Elternteil—eine von vielen Bevölkerungsgruppen—eingehen zu können. Wir haben die Herausforderung angenommen und werden Ende 2018 berichten.

Für weitere Informationen zum Projekt MOCHA besuchen Sie www.childhealthservicemodels.eu und abonnieren unseren Newsletter. Das Projekt MOCHA wird gefördert von Horizont 2020, dem Forschungsrahmenprogramm der Europäischen Kommission, unter Fördervereinbarung Nr. 634201.

Inhaftierung ist oft ein Resultat bereits bestehender problematischer Begebenheiten, hat jedoch ihrerseits wiederum negativen Einfluss auf das Stigma und die Herausforderungen des Kindes beim Heranwachsen. Beide Faktoren erzeugen bestimmte Gesundheitsbedürfnisse und machen Kinder besonders verwundbar.

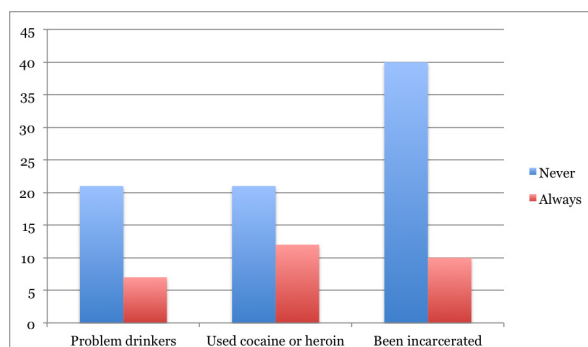
Inhaftierung eines Elternteils, negative Kindheitserfahrungen und Kindheitstrauma (Adverse Childhood Experiences, ACEs)

Nancy Loucks
Direktorin,
Families Outside

Die Inhaftierung eines Haushaltsmitglieds ist eine jener negativen Kindheitserfahrungen (Adverse Childhood Experiences, kurz: ACEs), welche erheblichen Einfluss auf die langfristige Entwicklung von Gesundheit und Wohlbefinden haben.¹ Je mehr ACEs ein Kind ausgesetzt ist, umso höher ist die Wahrscheinlichkeit von negativen Folgen für Gesundheit, schulischen Erfolg und Lebenserfahrungen im Erwachsenenalter. Aktuelle Forschungen aus Großbritannien haben die Folgen negativer Kindheitserfahrungen untersucht.² Health Scotland hat darauf basierend aufgezeigt, inwieweit der Erkennung und Reaktion auf ACEs wesentliche Bedeutung für die Verbesserung der Lebenschancen zukommt.³ Je höher die Zahl der erlebten ACEs, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit negativer Auswirkungen auf die Zukunft eines Kindes.

Kinder mit vier oder mehr erlebten ACEs haben gegenüber jenen, die keinen solchen ausgesetzt waren, zum Beispiel: die vierfache Wahrscheinlichkeit, Risikotrinker zu werden; die sechsfache Wahrscheinlichkeit einer unbeabsichtigten Schwangerschaft im Teenageralter; die vierzehnfache Wahrscheinlichkeit in den vergangenen zwölf Monaten Opfer von Gewalt gewesen zu sein; die fünfzehnfache Wahrscheinlichkeit, in den vergangenen zwölf Monaten selbst Gewalt gegenüber anderen angewandt zu haben; die sechzehnfache Wahrscheinlichkeit des Crack- oder Heroinkonsums; die zwanzigfache Wahrscheinlichkeit, im Laufe ihres Lebens selbst inhaftiert zu werden.⁴

Die Auswirkungen negativer Kindheitserfahrungen können reduziert werden: Kinder mit Unterstützung einer erwachsenen Vertrauensperson sind resilienter. Personen mit vier oder mehr erlebten ACEs wurden gefragt, ob es in ihrer Kindheit einen vertrauten Erwachsenen gab, mit dem sie über ihre Probleme sprechen konnten.⁵ Die Grafik zeigt deutlich den Unterschied, den eine „erwachsene Vertrauensperson“ zum Besprechen von Problemen machen kann. Selbst jene, die vier oder mehr ACEs durchlebt hatten, hatten ein um das Vierfache verringertes Risiko der eigenen Inhaftierung, wenn es einen vertrauten Erwachsenen gab, mit dem sie über ihre Probleme sprechen konnten.⁶



Gab es in Ihrer Kindheit einen Erwachsenen, dem Sie vertrauten und mit dem Sie über Ihre Probleme sprechen konnten? Dank an Mark A. Bellis

1 Felitti, V.J., et al. (1998). Relationship of Childhood Abuse and Household Dysfunction to Many of the Leading Causes of Death in Adults. *American Journal of Preventive Medicine* 14(4), 245-258. Die zehn als wesentlich eingestuft Elemente der Adverse Childhood Experiences (ACEs) sind: körperliche Misshandlung sowie emotionaler und sexueller Missbrauch; körperliche und emotionale Vernachlässigung; psychische Erkrankungen; häusliche Gewalt gegen die Mutter; Scheidung; Suchtmittelmissbrauch; Inhaftierung eines Familienmitglieds.

2 Public Health Wales NHS Trust (2015). *ACEs and their impact on health-harming behaviours in the Welsh adult population*.

3 Health Scotland (2017). *Tackling the attainment gap by preventing and responding to Adverse Childhood Experiences*.

4 *Ibid.*

5 Bellis, M. (ohne Datum). *ACEs, Resilience and Equity: Setting course for a healthier Wales*. Presentation. Public Health Wales.

6 *Ibid.*



European Journal of Parental Imprisonment
www.childrenofprisoners.eu

Children of Prisoners Europe ist eine in Frankreich unter dem französischen Vereinsrecht 1901 eingetragene Non-Profit Organisation. COPE's besonderer Dank gilt der langjährigen Unterstützung der Bernard van Leer Stiftung sowie der gegenwärtigen finanziellen Unterstützung durch die Europäische Union, die die Herausgabe dieses Journals ermöglicht haben.

SIRET : 437 527 013 00019



Diese Ausgabe wurde durch finanzielle Unterstützung des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ der Europäischen Union ermöglicht. Der Inhalt liegt in der alleinigen Verantwortung von Children of Prisoners Europe und kann in keiner Weise als Sichtweise der Europäischen Kommission betrachtet werden.