

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Katja Dörner, Jerzy Montag, Ekin Deligöz,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/11578 –**

Rechte der Kinder von Strafgefangenen und Inhaftierten wahren

A. Problem

Im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wird festgestellt, dass die Kinder durch den Freiheitsentzug eines oder beider Elternteile faktisch zu mitbestraften Dritten würden und sie in zahlreichen ihrer Rechte betroffen seien. Die Wahrung ihrer Rechte, die ihnen vor allem durch die von Deutschland ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention zustünden, sei von zentraler Bedeutung. Bisher sei die Lebenssituation dieser Kinder und Jugendlichen jedoch kaum öffentlich wahrgenommen worden. Die Gesetze über den Strafvollzug seien im Hinblick auf die Wahrung der Rechte von Kindern weitgehend „blind“. Es fehle ein ausreichendes, flächendeckendes Angebot an spezialisierten Hilfen für die Kinder von Strafgefangenen in Deutschland.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Kosten wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 17/11578 abzulehnen.

Berlin, den 26. Juni 2013

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Sibylle Laurischk
Vorsitzende

Norbert Geis
Berichterstatter

Marlene Rupprecht (Tuchenbach)
Berichterstatterin

Miriam Gruß
Berichterstatterin

Diana Golze
Berichterstatterin

Katja Dörner
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Norbert Geis, Marlene Rupprecht (Tuchenbach), Miriam Gruß, Diana Golze und Katja Dörner

I. Überweisung

Der Antrag auf **Drucksache 17/11578** wurde in der 212. Sitzung des Deutschen Bundestages am 30. November 2012 dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur federführenden Beratung sowie dem Innenausschuss und dem Rechtsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wird festgestellt, dass die Kinder durch den Freiheitsentzug eines oder beider Elternteile faktisch zu mitbestraften Dritten würden und sie in zahlreichen ihrer Rechte betroffen seien. Die Wahrung der Rechte der betroffenen Kinder sei jedoch von zentraler Bedeutung. Diese fänden sich umfassend in der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK), die von Deutschland ratifiziert worden und seit dem 5. April 1992 in Kraft sei. In der UN-KRK sei der Vorrang des Kindeswohls (Artikel 3 Absatz 3 UN-KRK) als Grundprinzip formuliert und unmittelbar anwendbares Recht in Deutschland. Daneben seien viele weitere UN-Kinderrechte tangiert, wie zum Beispiel das Diskriminierungsverbot (Artikel 2 UN-KRK), die Berücksichtigung des Kindeswillens (Artikel 12 UN-KRK), der Schutz der Privatsphäre und Ehre (Artikel 16 UN-KRK) sowie der Schutz vor Gewaltanwendung, Mißhandlung und Verwahrlosung (Artikel 19 UN-KRK). Die Bundesregierung habe sich mit der Ratifizierung der UN-Kinderrechtskonvention verpflichtet, die Kinderrechte umzusetzen. Im Koalitionsvertrag hätten CDU, CSU und FDP angekündigt, für eine Stärkung der Kinderrechte eintreten zu wollen. Allerdings sei in dieser Wahlperiode – mit Zustimmung der Bundesländer – bisher nur die Vorbehaltserklärung gegenüber der UN-KRK zurückgenommen worden.

Die Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 17/7231) zeige, dass das Wissen um die Einhaltung der Rechte der Kinder von inhaftierten Eltern völlig unzureichend sei. Die Bundesregierung räume zwar dem Schutz der Familie gemäß Artikel 6 des Grundgesetzes einen ausgesprochen hohen Stellenwert ein und sei sich der überaus großen Bedeutung des Kontaktes zwischen Eltern und Kindern auch während der Inhaftierung bewusst, verweise jedoch ausschließlich darauf, dass die Zuständigkeit für die Gesetzgebung und die Durchführung des Strafvollzuges allein bei den Ländern liege. Damit schiebe sie die Verantwortung für die hier betroffenen Rechte der Kinder vollständig auf die Länder ab.

In Deutschland könnten etwa 50 000 Kinder von der Inhaftierung eines oder beider Elternteile betroffen sein, was in der Regel eine dauerhafte Unterbrechung der Beziehung bedeute und für die Kinder ein traumatisches Ereignis sei. Abgesehen von einigen Modellprojekten in den Bundesländern – beispielgebend seien hier Niedersachsen und Sachsen – gebe es kein ausreichendes, flächendeckendes Angebot an spezialisierten Hilfen für die Kinder von Strafgegangenen in Deutschland.

Nach dem Antrag soll die Bundesregierung dazu aufgefordert werden,

- sich mit den Problemen und Rechten von Kindern inhaftierter Eltern ernsthaft zu befassen und hierzu Forschungsvorhaben zu intensivieren, in denen präzise und flächendeckende Daten über Kinder inhaftierter Eltern in Deutschland gesammelt würden. Dazu müssten die Fragen gehören, wie viele Inhaftierte mit ihren Kleinkindern in Haft gemeinsam untergebracht würden, wie viele Kinder sie inner- und außerhalb der Strafanstalt hätten, wie alt die Kinder seien, wie die Kinder außerhalb der Strafanstalt untergebracht würden und welcher Hilfs- und Unterstützungsbedarf sich potenziell aus den verschiedenen Konstellationen ergebe;
- eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe einzurichten, um bundesweite Lösungen und Qualitätskriterien zu entwickeln, wie den Rechten der betroffenen Kinder in allen Phasen der Inhaftierung ihrer Eltern soweit wie möglich entsprochen werden könne, und

im Rahmen dessen gemeinsam mit den Ländern

- bestehende spezifische Angebote durch Professionelle und Nutzer/Nutzerinnen der Angebote systematisch und wissenschaftlich zu evaluieren und Angebote mit hohen Wirksamkeits- und Akzeptanzwerten als Good-practice-Projekte stärker zu fördern und bekannt zu machen;
- darauf hinzuwirken, dass bundesweit spezifische Angebote bedarfsgerecht ausgebaut würden, um im Rahmen der Strafvollstreckung bessere Möglichkeiten bei der Wahl der Haftanstalt zu geben;
- ein Konzept für ein Family Mainstreaming zu entwickeln, dabei die Empfehlungen des UN-Ausschusses zu berücksichtigen und dieses anschließend flächendeckend zu etablieren;
- darauf hinzuwirken, dass der Zugang aller Betroffenen zu den benötigten Angeboten der Jugendhilfe (insbesondere Erziehungs-, Paar- bzw. Eheberatung, Unterstützung für Alleinerziehende etc.) gewährleistet sei;
- darauf hinzuwirken, den Anspruch von betroffenen Kindern und Jugendlichen auf Beratung (vor allem in Konflikt- und Notsituationen) gemäß § 8 des Achten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VIII) zu gewährleisten;
- in Zusammenarbeit mit den Bundesländern das Risiko einer traumatischen Situation für Kinder im Fall der Verhaftung eines Elternteiles durch bessere entsprechende Schulung für Polizeibeamte zu reduzieren. Um das zu leisten, müsse die Bundesregierung auf die Bundesländer einwirken, dass sowohl die ununterbrochene Kommunikation zwischen den Jugendämtern und der Polizei als auch das frühzeitige Informieren des Jugendamtes in den Fällen gesichert sei, in denen Kinder betroffen sein könnten;

- die Stigmatisierung der Kinder von Inhaftierten durch eine öffentliche Aufmerksamkeitskampagne (Medienkampagne) zu mindern.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat in seiner Sitzung am 26. Juni 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner Sitzung am 26. Juni 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags empfohlen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Der Ausschuss hat die Vorlage in seiner 102. Sitzung am 26. Juni 2013 beraten.

Im Rahmen der Beratung wies die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** darauf hin, dass in dem Antrag eine Thematik behandelt werde, bei der es zunächst um die Behebung von Erkenntnisdefiziten gehe. Im September 2011 habe man eine Kleine Anfrage an die Bundesregierung zur Situation von Kindern, deren Eltern in Haft seien, eingebracht. Die Bundesregierung habe nahezu alle Fragen nicht oder nur unzureichend beantworten können. Viele Fragen hätten sich auf die Länderebene bezogen, wobei deutlich geworden sei, dass auch die Bundesländer kaum Erkenntnisse zu der Problematik hätten. Allerdings müsse man davon ausgehen, dass ca. 100 000 Kinder in Deutschland davon betroffen seien, dass ein Elternteil oder gelegentlich beide Elternteile inhaftiert seien und es kein ausreichendes flächendeckendes Angebot an spezialisierten Hilfen gebe.

Auf der Grundlage von Artikel 9 Absatz 3 UN-KRK sei es hier geboten, auch auf Bundesebene tätig zu werden. In dem Antrag werde dargestellt, welche Schritte man sich vorstelle. Zunächst gehe es darum, die bereits vorhandenen Angebote zu evaluieren und die Good-practice-Projekte stärker zu fördern und bekannt zu machen. Diese spezifischen Angebote sollten bedarfsgerecht ausgebaut werden. Es müsse auch der immer noch vorherrschenden Stigmatisierung von Kindern, deren Eltern in Haft seien, entgegengewirkt werden. Dies könne beispielsweise durch eine öffentliche Kampagne geschehen. In diesem Zusammenhang wäre es – auch wenn die Bundesregierung wegen der Presse- und Rundfunkfreiheit darauf keinen Einfluss nehmen könne – zudem wünschenswert, wenn die Thematik, ähnlich wie dies aus den USA berichtet werde, im Kinderfernsehen in Deutschland aufgegriffen werden könnte. Es sei im Sinne der betroffenen Kinder, die Problematik stärker „in den Fokus“ zu rücken. Man bitte um Zustimmung zu dem Antrag, zumal

die Forderungen an die Bundesregierung moderat formuliert und gut umsetzbar seien.

Die **Fraktion der CDU/CSU** stellte fest, der Antrag sei überflüssig, da der Strafvollzug nicht in den Aufgabenbereich des Bundes falle. In der Föderalismuskommission sei festgelegt worden, dass dieser allein in die Zuständigkeit der Länder falle. Der Bund könne deshalb bei dieser Thematik nicht ohne weiteres „hineinregieren“. Zudem sei im SGB VIII bereits geregelt, dass in solchen Fällen im Zusammenwirken von Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendamt dafür Sorge zu tragen sei, dass die Kinder Kontakt mit ihren Eltern hätten. Auch wenn beide Elternteile im Gefängnis säßen, sei der Kontakt zu ihren Kindern somit gewährleistet. Wenn die Kinder sehr unter der Situation litten, müsse selbstverständlich das Jugendamt tätig werden, um den Kindern zu helfen.

Die **Fraktion der SPD** erwiderte auf die Ausführungen der CDU/CSU-Fraktion, dass die Thematik durch das föderale System nur scheinbar geklärt sei, die Lebenswirklichkeit von Kindern jedoch zeige, dass man weit davon entfernt sei. Dies habe auch eine Anhörung von Expertinnen und Experten in der Kinderkommission gezeigt. Auch wenn beispielsweise Mütter oder Väter sich in eine psychiatrische Behandlung begäben, werde in der Praxis nicht danach gefragt, ob es eine Familie mit Kleinkindern gebe und wie diese gegebenenfalls versorgt würden. Die nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz vorgesehenen Maßnahmen und Hilfen kämen dann nicht zum Zuge.

Deshalb unterstütze man den vorliegenden Antrag trotz der durch das föderale System begrenzten Handlungsmöglichkeiten des Bundes. Es gehe darum, auf der Grundlage des Kinder- und Jugendhilfegesetzes eine koordinierende Rolle zu übernehmen und gemeinsam mit den Ländern Standards zu entwickeln, die bundesweit angewendet werden könnten.

Die **Fraktion der FDP** führte aus, dass es sicherlich einige Punkte gebe, bei denen Verbesserungen wünschenswert seien. So wäre es hilfreich, wenn die konkrete Zahl betroffener Kinder bekannt sei, aber die jährlichen Stichtagserhebungen lieferten dazu keine Informationen. Wolle man hier entsprechende Zahlen erheben, fiel dies in die Zuständigkeit der Bundesländer. Auch der Strafvollzug, die Evaluation der Angebote sowie die ebenfalls geforderten verbesserten Möglichkeiten bei der Wahl der Haftanstalt und die Entwicklung eines Family Mainstreaming seien Aufgaben der Länder.

Selbstverständlich stünden Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe auch Kindern bzw. Familien zu, bei denen ein oder beide Elternteile inhaftiert seien. Zudem habe man mit dem Bundeskinderschutzgesetz einen Beratungsanspruch für Notsituationen eingeführt. Das Bundeskinderschutzgesetz werde evaluiert und ein Bericht hierzu bis zum 31. Dezember 2015 vorgelegt werden. All dies zeige, dass die Bundesregierung dort gehandelt habe, wo es möglich gewesen sei. Außerdem halte man eine konkrete Unterstützung für traumatisierte Kinder für wirkungsvoller als die geforderte Medienkampagne.

Die **Fraktion DIE LINKE.** betonte, dass man Kinder nicht dafür bestrafen dürfe, dass sie in eine bestimmte Familie hineingeboren worden seien oder in einer bestimmten Kommune oder in einem bestimmten Bundesland lebten. Der

Hinweis auf die Zuständigkeit der Länder sei sehr oberflächlich. Im Übrigen sei insbesondere zu den Ausführungen der CDU/CSU-Fraktion festzustellen, dass der antragstellenden Fraktion durchaus bewußt gewesen sei, dass hier die Bundesländer gefragt seien. Deshalb sei die Einrichtung einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe vorgeschlagen worden, um gemeinsam einen Katalog von Einzelmaßnahmen zu besprechen. Dem Bundesgesetzgeber „stünde es gut zu Gesicht“, sich hier zu engagieren.

Wie bereits von der Fraktion der SPD ausgeführt worden sei, hätten die Sachverständigen in der öffentlichen Anhörung der Kinderkommission nämlich dargelegt, dass in den Bundesländern in der Praxis nicht geprüft werde, ob Inhaftierte Kinder hätten, um die man sich kümmern müsse. Auch gehe es um mehr als um den Kontakt zu den Eltern. Man müsse verhindern, dass die betroffenen Kinder „gehänselt“ würden, weil die anderen Kinder mit einer solchen Situation nicht umzugehen wüssten. Da der Antrag einen sehr wichtigen Beitrag leiste, um ein Tabuthema anzusprechen, werde die Fraktion DIE LINKE. ihm zustimmen.

Berlin, den 26. Juni 2013

Norbert Geis
Berichterstatter

Marlene Rupprecht (Tuchenbach)
Berichterstatterin

Miriam Gruß
Berichterstatterin

Diana Golze
Berichterstatterin

Katja Dörner
Berichterstatterin

