

AUF BEDÜRFNISSE DER KINDER VON FLÜCHTLINGEN UND ASYLSUCHENDEN IM BEREICH FRÜHKINDLICHER BETREUUNG, BILDUNG UND ERZIEHUNG IN EUROPA UND NORDAMERIKA REAGIEREN



Maki Park, Caitlin Katsiaficas, und Margie McHugh



TRANSATLANTIC FORUM ON INCLUSIVE EARLY YEARS

INVESTING IN THE DEVELOPMENT OF YOUNG CHILDREN FROM MIGRANT AND LOW-INCOME FAMILIES

Danksagung

Diese Forschung wurde von dem Transatlantic Forum on Inclusive Early Yearly (TFIEY) unterstützt. TFIEY ist ein von der König-Baudouin-Stiftung organisiertes internationales Projekt und besteht aus 13 europäischen und amerikanischen Partnerorganisationen. Das Projekt wird im Laufe seines vierjährigen Bestehens Politiken und Programme untersuchen, die die Entwicklung von Kleinkindern aus Familien mit Migrations- oder Fluchthintergrund in Europa und den Vereinigten Staaten unterstützen.

Dies ist eine Übersetzung der Zusammenfassung eines vom Migration Policy Institute im April 2018 veröffentlichten Berichts. Der vollständige Bericht kann in englischer Sprache abgerufen werden unter: www.migrationpolicy.org/research/responding-ecec-needs-children-refugees-asylum-seekers-europe-north-america.

© 2018 Migration Policy Institute.
Alle Rechte vorbehalten.

Covergestaltung und Layout: Sara Staedicke, MPI
Titelbild: D. Telemans/UNHCR
Übersetzung aus dem Englischen: IDEST Communication

Kein Teil dieser Veröffentlichung darf ohne schriftliche Genehmigung des Migration Policy Institute in irgendeiner Form oder auf irgendeine Weise, sei es elektronisch oder mechanisch, einschließlich Fotokopien, oder durch Nutzung eines Informationsspeicher- und -abrufsystems vervielfältigt oder übermittelt werden. Eine Volltext-PDF dieses Dokuments steht zum kostenlosen Download auf www.migrationpolicy.org bereit.

Informationen zur auszugsweisen Wiedergabe dieser Veröffentlichung finden Sie unter www.migrationpolicy.org/about/copyright-policy. Anfragen können auch an folgende Adresse gerichtet werden: communications@migrationpolicy.org.

Vorgeschlagene Zitierweise: Park, Maki, Caitlin Katsiaticas und Margie McHugh. 2018. *Auf Bedürfnisse der Kinder von Flüchtlingen und Asylsuchenden im Bereich frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung in Europa und Nordamerika reagieren*. Washington, DC: Migration Policy Institute.





Kurzdarstellung

Angesichts der Rekordzahlen von Flüchtlingen und Asylsuchenden, die in den letzten Jahren in Europa und Nordamerika eintrafen, hatten viele Länder damit zu kämpfen, die Grundbedürfnisse dieser Menschen bei der Aufnahme zu erfüllen und wirksame Integrationsleistungen anzubieten. Ein Großteil dieser Neuankömmlinge sind Kleinkinder und viele haben erhebliche Traumata und Belastungen erlebt, die ihre kognitive, psychosoziale und physische Entwicklung ernsthaft gefährden. Programme für frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) sind ein wichtiges Instrument, mit dem Aufnahmeländer viele der Risiken, denen diese Kleinkinder ausgesetzt sind, abschwächen und somit deren Bildung und beruflichen Werdegang fördern und den langfristigen Integrationserfolg unterstützen können. Da Eltern diese Leistungen im Namen ihrer Kinder in Anspruch nehmen, bieten solche Programme auch eine gute Gelegenheit, sich allgemein für Flüchtlingseltern und -familien einzusetzen und deren erfolgreiche Integration zu fördern.

Um derzeitige Politiken und Praktiken in diesem Bereich besser zu verstehen, koordinierte das Migration Policy Institute (MPI) eine internationale Studie über die Herausforderungen und Erfolge, die die wichtigsten Gastländer in Europa und Nordamerika bei der Bereitstellung qualitativ hochwertiger FBBE-Leistungen für kleine Kinder von Flüchtlingen und Asylsuchenden erleben. Die Feldforschung für diese Studie wurde in Belgien, Kanada, Deutschland, Griechenland, Italien, den Niederlanden, Schweden, der Türkei und den Vereinigten Staaten durchgeführt. Obgleich die typischen Merkmale der Flüchtlings- und Asylsuchendengruppen der einzelnen Länder häufig eine große Bandbreite aufweisen und ihre Migrationssteuerungs- und FBBE-Systeme sehr unterschiedlich gestaltet sind, konnten einige allgemeine Herausforderungen und vielversprechende politische Ansätze ermittelt werden.

A. *Jüngste Entwicklungen beim Flüchtlingszustrom und Herausforderungen für die Aufnahme- und Integrationssysteme*

Ein außergewöhnlich hohes Maß an Vertreibung rund um den Globus in den Jahren 2015 und 2016 veranlasste eine Vielzahl von Asylsuchenden und Flüchtlingen, in Europa und Nordamerika Schutz zu suchen. In den EU-Mitgliedstaaten wurden 2015 1,26 Millionen und 2016 1,21 Millionen Erstasylanträge gestellt. Die Vereinigten Staaten und Kanada verzeichneten eine deutliche Zunahme bei den Asylanträgen während dieses Zeitraums, während sie gleichzeitig die Zusagen für die Neuansiedlung von Flüchtlingen erhöhten, teilweise aufgrund des andauernden Kriegs in Syrien.

Da sich die Zahl der Neuankömmlinge so rasant erhöhte, sahen sich viele EU-Mitgliedstaaten mit einem ernsthaften Rückstau in ihren Asylsystemen konfrontiert. Da Antragsteller über einen längeren Zeitraum auf eine Entscheidung über ihren Asylantrag warten müssen, haben sich viele schließlich mit Übergangsunterkünften abgefunden. Diese Regelung kann eine zusätzliche Belastung für Familien darstellen, die häufig mehrfach innerhalb von Gastländern umgesiedelt werden, was ihren Zugang zu hochwertigen Unterstützungsleistungen beeinträchtigt. Und obgleich in der EU-Gesetzgebung vorgesehen ist, dass alle schulpflichtigen Kinder unabhängig von ihrem Rechtsstatus ein Recht auf Bildung haben, und dass die Länder Kindern von Asylsuchenden innerhalb von drei Monaten, nachdem sie einen Schutzantrag gestellt haben, Zugang zu Bildung verschaffen müssen, warten viele länger. Kinder befinden sich oft über einen längeren Zeitraum in Aufnahmezentren, in denen es an Bildungsangeboten fehlt. Sowohl Aufnahme- als auch Bildungssysteme hatten bislang Probleme damit, entsprechende Kapazitäten aufzubauen, um diesem Rechtsanspruch nachzukommen. Wie dieser Bericht darlegt, fehlt es auch in erheblichem Maß an Kapazitäten, sich über frühkindliche Förderprogramme um kleine Kinder von Asylsuchenden und Flüchtlingen kümmern zu können, nachdem Familien die anfängliche Aufnahmephase durchlaufen haben. Da Zwangsvertreibungen in den kommenden Jahren weltweit weiterhin erheblich sein werden, wird eine Verbesserung dieser Systeme für Politiker weiterhin eine wichtige Herausforderung darstellen, auch wenn die akute Krisenstimmung gegenwärtig nachlässt.

B. Die Bedeutung qualitativ hochwertiger FBBE-Leistungen für Flüchtlingsfamilien

Junge Flüchtlingskinder haben die unterschiedlichsten Hintergründe. Jedoch ist die geteilte Erfahrung der Flucht von einem erheblichen Maß an Stress, Not und Entbehrung gekennzeichnet. Bei diesen Kindern, die sich in einem kritischen Stadium ihrer kognitiven und sozioemotionalen Entwicklung befinden, können sich Armut, physische und emotionale Stressfaktoren und Lücken im Spracherwerb schwerwiegend auf ihren akademischen und beruflichen Werdegang und auf ihre Aussicht auf eine erfolgreiche Integration in einer neuen Gesellschaft auswirken.

FBBE-Programme können dazu beitragen, diese Risikofaktoren zu mindern, indem sie ein starkes Fundament für die Schulreife und den schulischen Erfolg legen. Forschungsarbeiten belegen, dass Leistungen zur Unterstützung von Kindern in den frühen Jahren sowohl einen größeren Nutzen als auch eine höhere Rentabilität haben als kostenintensive Maßnahmen in späteren Jahren. Programme für Kleinkinder sind darüber hinaus hervorragend geeignet, gute Beziehungen zu Eltern und Familien aufzubauen, und sind für Gastländer somit ein vielversprechendes Instrument, mit dem Integrationsziele erreicht werden können und der soziale Zusammenhalt gefördert werden kann.

Trotz dieser zahlreichen Nutzenpotenziale sind erhebliche Hürden bei der Suche nach und beim Zugang zu qualitativ hochwertigen Programmen der Grund dafür, weshalb es für Flüchtlingsfamilien weniger wahrscheinlich ist als für einheimische Familien, ihre Kinder bei FBBE-Programmen anzumelden. Zu den Hürden gehören ein Mangel an sprachlich und kulturell kompetenten Programmen, Kosten, bürokratische Hürden und eine zu geringe zeitliche Flexibilität, die mit den beruflichen Verpflichtungen der Eltern kollidiert.

C. Wichtige Erkenntnisse aus der vergleichenden Forschung

Die in neun wichtigen Gastländern in Europa und Nordamerika durchgeführte Feldforschung brachte wesentliche Herausforderungen, vielversprechende Praktiken und Handlungsmöglichkeiten zutage, die nun im Folgenden dargestellt werden sollen.

I. Wesentliche Herausforderungen

Trotz Unterschieden bei der Migrationssteuerung und FBBE-Strategien, auch was die zu ihrer Umsetzung bereitgestellten Ressourcen anbelangt, stehen die Länder vielfach vor denselben Herausforderungen, was die Versorgung kleiner Kindern von Flüchtlingen und Asylsuchenden anbelangt. Hier fallen zwei übergreifende und besonders herausragende Herausforderungen ins Auge:

Die landesweiten Reaktionen auf den FBBE-Bedarf junger Flüchtlinge und Kinder von Asylsuchenden fielen bemerkenswert schwach aus, trotz der rechtlichen Verpflichtung in den meisten Ländern, diese Bevölkerungsgruppe zu versorgen. Nationale Zuständigkeit und Verantwortlichkeit fehlen weitgehend, ebenso Unterstützung für Kommunen, die in den meisten Fällen mit der Bereitstellung von FBBE-Leistungen betraut sind.

Interviews und Feldforschung ließen erhebliche Kapazitätsengpässe zutage treten, sowohl innerhalb von Agenturen, die die Ansiedlung und Integration von Flüchtlingen betreuen, als auch bei den Verantwortlichen für frühkindliche Förderprogramme. Es war offensichtlich, dass mangelnde Klarheit darüber bestand, welcher Akteur für kleine Kinder von Flüchtlingen und Asylsuchenden zuständig ist, ebenso ein damit einhergehendes Defizit, Verantwortung für deren Wohlergehen zu übernehmen. Beispielsweise bieten Aufnahmezentren in allen in die Studie einbezogenen Ländern typischerweise keine Aktivitäten für Kinder unter sechs Jahren an. Und weil diese Kinder noch nicht das schulpflichtige Alter erreicht haben, sind Lücken in der Versorgung und Hindernisse für eine Teilnahme möglicherweise auf politischer Ebene nicht sichtbar. Außerdem gibt es nur wenige speziell auf diese Gruppe ausgerichteten Programme und Leistungen, die außerhalb der Aufnahmezentren angeboten werden.



Eine fundamentale Diskrepanz besteht in vielen Ländern auch zwischen Flüchtlings- und Asylbehörden – die von nationalen Regierungen und internationalen Agenturen betrieben werden – und FBBE-Leistungen, die größtenteils in den Aufgabenbereich von Behörden unterhalb der Regierungsebene fallen. Zugleich werden FBBE-Leistungen nicht generell bereitgestellt und sprachlich und kulturell kompetente Anbieter, die entsprechend befähigt sind, unterschiedlichste Bevölkerungsgruppen effektiv zu betreuen, sind häufig Mangelware. Ein Mangel an politischer Führung, finanzieller Förderung und Unterstützung beim Kapazitätsaufbau durch höhere Regierungsebenen führt dazu, dass viele kommunale Systeme nicht in der Lage sind, den Bedürfnissen kleiner Kinder aus Flüchtlings- und asylsuchenden Familien adäquat und effektiv zu begegnen.

Während FBBE-Programme bestätigen, wie wichtig es ist, eine qualifizierte Traumaversorgung anzubieten, fehlt es nahezu überall an Schulungsmöglichkeiten und Ressourcen, um diese Art von Unterstützung anbieten zu können.

Trotz der zunehmenden Erkenntnis, dass in der frühen Kindheit erlittene Traumata langfristig nachteilige Auswirkungen haben, bieten nur wenige Programme und Systeme Schulungen für Mitarbeiter oder andere Ressourcen an, um sicherzustellen, dass junge Flüchtlingskinder entsprechende Unterstützung erhalten. Es besteht ein weitverbreiteter Bedarf, Anbieter darin zu stärken, psychische Bedürfnisse zu erkennen, die Widerstandsfähigkeit zu stärken und die potentiell negativen Auswirkungen von Traumata abzuschwächen. Der Mangel an Fachwissen und Informationen über qualifizierte Traumaversorgung – geschweige denn Informationen über die Bedürfnisse von Flüchtlingsfamilien im Besonderen – ist ein sehr wichtiges Thema, besonders angesichts der Vielzahl der in jüngster Zeit angekommenen Kinder, die Angehörige verloren haben, Opfer von Gewalthandlungen waren und nach der Ankunft im Gastland mit einem hohen Maß an Unsicherheit zurechtkommen mussten.

2. Vielversprechende Praktiken und politische Handlungsmöglichkeiten

Auch wenn nationale Politiken zur Regelung der Versorgung junger Flüchtlingskinder in den meisten in die Studie einbezogenen Ländern fehlen, so haben doch einige Länder (insbesondere Schweden und Deutschland) beachtliche Politiken und Programme entweder auf nationaler oder auf kommunaler Ebene auf den Weg gebracht, um die Bereitstellung von FBBE-Leistungen für diese Kinder zu unterstützen. Darüber hinaus haben in einigen Ländern, in denen es keine formalen politischen Strategien diesbezüglich gibt, Nichtregierungsorganisationen (NRO) eingegriffen, um über innovative Ansätze Lücken in der Versorgung zu schließen. Im Folgenden drei der vielversprechendsten Praktiken und Politikansätze:

Systematische Unterstützung von Kommunen und FBBE-Programmen beim Kapazitätsaufbau zur Versorgung der Bedürfnisse von Kindern aus Flüchtlings- und asylsuchenden Familien. Zu den wichtigsten Unterstützungsleistungen gehören erweiterte Leistungszeiträume, sprachliche Unterstützung und individuell zugeschnittene Mitarbeiterschulungen sowie Mentorenprogramme für Eltern.

Oftmals braucht es umfassende Orientierungshilfen und Unterstützung zur notwendigen Aufstockung von Mitarbeitern und Programmelementen, sollen diese Kinder effektiv betreut werden. Dies ist besonders dann der Fall, wenn die FBBE-Mitarbeiter noch nicht über die Sprachkenntnisse und das kulturelle Wissen verfügen, um mit Kindern aus verschiedensten Hintergründen arbeiten zu können.

Während die verbesserte Bereitstellung von FBBE-Leistungen für Flüchtlingsfamilien den Politikern in den meisten Ländern in dieser Studie offensichtlich nicht als Priorität erscheint, ist Deutschland hier eine nennenswerte Ausnahme. Die Entwicklung eines regierungsweiten Ansatzes zur Integration der rund einen Million Flüchtlinge und Asylsuchenden, die in den vergangenen Jahren im Land eingetroffen sind, hat die nationale Regierung weitreichende Initiativen und Investitionen in Partnerschaften mit einer Reihe von subnationalen staatlichen Akteuren in die Wege geleitet, unter anderem auch mit Verantwortlichen für FBBE-Programme. Über das Programm „Sprach-Kitas“ beispielsweise bietet das

Bundesfamilienministerium professionelle Unterstützung für frühkindliche Förderprogramme, in denen an der Verbesserung des Spracherwerbs gearbeitet wird. Das Ministerium investiert zwischen 2017 und 2020 rund 400 Millionen Euro, um das Programm auszubauen und die Zahl der verfügbaren Mitarbeiter zu verdoppeln. Auch Investitionen der Bundesländer tragen dazu bei, das Programm zur Förderung der Kinderbetreuung auszuweiten, das derzeit an 200 Orten stattfindet, mit dem Ziel, das Vertrauen von Flüchtlingseltern zu gewinnen und sie mit den FBBE-Angeboten des Landes vertraut zu machen.

Betreuung junger Flüchtlingskinder zusammen mit einheimischen Altersgenossen in gemischten Klassen, um eine Ausgrenzung durch FBBE-Programme zu verhindern und den sozialen Zusammenhalt zu fördern.

In Schweden werden Flüchtlings- und asylsuchende Familien übers ganze Land verteilt angesiedelt, in der Erwartung, dass dadurch ihre Integration in die neue Gesellschaft einfacher gelingt. Städte und Schulen unternehmen ähnliche Anstrengungen und entwerfen Konzepte für gemischte Klassen, und zwar auf der Grundlage von Forschungsarbeiten, aus denen hervorgeht, dass Neuankömmlinge besser abschneiden, wenn sie nicht zusammen in einer Schule untergebracht werden, sondern stattdessen Seite an Seite mit einheimischen Kindern lernen können. In ähnlicher Weise zielt das deutsche Programm „Modellkitas“ in Berlin auf die Förderung der Inklusion und Integration von Flüchtlingsfamilien, indem sie gemeinsam mit anderen Familien in der Umgebung betreut werden.

Die Bildung von einrichtungsübergreifenden und Gemeindeparterschaften fördert Abstimmung und Zusammenarbeit. Dies macht es möglich, die FBBE-Initiativen Ressourcen effizient nutzen und den bestmöglichen Nutzen aus den angebotenen Leistungen erzielen können.

Mangelnde Abstimmung und Kommunikation zwischen verschiedenen staatlichen Einrichtungen wurde im Laufe der Feldforschung des MPI oftmals als ein wesentliches Problem angeführt, das mit dafür verantwortlich ist, dass wirksame FBBE-Strategien und eine Betreuungsinfrastruktur für Flüchtlingskinder fehlen. Partnerschaften – sowohl innerhalb als auch außerhalb der Regierung und sowohl auf nationaler als auch auf kommunaler Ebene – wurde in diesem Zusammenhang eine grundlegende Bedeutung zugeschrieben. In Belgien beispielsweise unterhält Kind en Gezin, die staatliche FBBE-Agentur für die Flämische Gemeinschaft, eine Partnerschaftvereinbarung mit Fedasil (der belgischen föderalen Behörde für die Aufnahme von Asylsuchenden) und dem Roten Kreuz, das die Aufnahmezentren im Land betreut. Durch diese Partnerschaft wird sichergestellt, dass Flüchtlings- und asylsuchende Eltern kleiner Kinder Zugang zu den zahlreichen Leistungen von Kind en Gezin erhalten, einschließlich präventiver, vor- und nachgeburtlicher Gesundheitsversorgung, Unterstützung bei der Erziehung, Hausbesuche und Beratung.

D. Schlussfolgerung

Viele staatliche und NRO-Initiativen verfolgen sinnvolle Ansätze, um kleinen Kindern von Flüchtlingen und Asylsuchenden und ihren Familien die dringend benötigte Unterstützung zukommen zu lassen, doch es gibt noch viel zu tun. In den meisten Fällen erreichen diese Programme nur eine kleine Zahl derer, die Hilfe brauchen. Leistungen, die sich als wirksam erwiesen haben, sind noch weit davon entfernt, dass sie auch systemweit angeboten werden können und mit ausreichenden Mitteln ausgestattet sind, um eine breite Zugänglichkeit und langfristige Tragfähigkeit zu gewährleisten. Die frühkindliche Förderung wurde bei Krisenreaktionen und langfristigen Integrationsbemühungen oftmals übersehen, doch ist der enorme Nutzen, den sie sowohl für neuankommende Familien als auch für die Gesellschaft als Ganzes bietet, unbestreitbar. Mit dem Abklingen der unmittelbaren Krisenstimmung und der zunehmenden Erkenntnis, dass unweigerlich neue Herausforderungen auf uns zukommen, müssen es aufnehmende Gesellschaften als unverzichtbare Investition betrachten, der Bereitstellung von FBBE-Leistungen für Flüchtlingsfamilien eine vorrangige Bedeutung einzuräumen.



The Migration Policy Institute is a nonprofit, nonpartisan think tank dedicated to the study of the movement of people worldwide. MPI provides analysis, development, and evaluation of migration and refugee policies at the local, national, and international levels. It aims to meet the rising demand for pragmatic and thoughtful responses to the challenges and opportunities that large-scale migration, whether voluntary or forced, presents to communities and institutions in an increasingly integrated world.

www.migrationpolicy.org

1400 16th Street NW
Suite 300
Washington, DC 20036

Tel: 001 202-266-1940
Fax: 001 202-266-1900

