



Zugang zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung für undokumentierte Kinder und Familien

Hindernisse und erfolgversprechende
Praktiken

Kurzinformation von Manuela De Koster, *Junior Advocacy Officer*. Bearbeitet von Laetitia Van der Vennet, *Senior Advocacy Officer* (leitende Beauftragte für Anwaltschaft), und Michele LeVoy, Geschäftsführerin von PICUM – *Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants*.

Wir danken allen PICUM-Mitgliedern, die im Jahr 2022 an unserer Umfrage teilgenommen haben, sowie den internen und externen Interviewpartner*innen, die ihre Expertise mit uns geteilt haben:

- Jean-François Martini, le Gisti (PICUM-Mitglied, Frankreich)
- Mafalda Lourenço, FNSBS (Portugal)
- Petri Paju, Central Union for Child Welfare (Finnland)
- Rian Ederveen, Stichting Los (PICUM-Mitglied, Niederlande)
- Ulla Siirto, nationaler Kirchenrat der evangelisch-lutherischen Kirche Finnlands (PICUM-Mitglied, Finnland)
- Valbona Hystuna-Doka, unabhängige Sachverständige und frühere Mitarbeiterin des PICUM-Mitglieds ARSIS, Griechenland

Wir danken außerdem Hilmi Tekoglu und Alma Gallicchio für ihre Vorbereitungsarbeiten während ihrer Zeit als *Advocacy Trainees* bei PICUM.

© PICUM, 2023

Aus Gründen der Lesbarkeit wurde bei Nichtverfügbarkeit von offiziellen Übersetzungen für Zitate eine eigene Übersetzung eingefügt und mit (*Eigenübersetzung*) gekennzeichnet.

Übersetzung aus dem Englischen von Sarah Schneider.

Cover image: Chayene Rafaela - Unsplash

Diese Veröffentlichung wurde ermöglicht durch die freundliche Unterstützung von:



Finanziert von der Europäischen Union. Die geäußerten Ansichten und Meinungen sind jedoch ausschließlich die des Autors/der Autoren und spiegeln nicht unbedingt die der Europäischen Union oder des Programms der Europäischen Union für Beschäftigung und soziale Innovation "EaSI" (2021-2027) wider. Weder die Europäische Union noch die Bewilligungsbehörde können für sie verantwortlich gemacht werden.

Inhaltsverzeichnis

Einführung	4
1. Frühkindliche Entwicklung von Kindern, die ohne Papiere aufwachsen	5
2. Vorteile frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung für undokumentierte Kinder und Familien	7
Internationaler und europäischer Rahmen zu ECEC für undokumentierte Kinder	10
1. Internationaler und europäischer Rechtsrahmen	10
2. Politischer Rahmen	12
3. Nationale rechtliche und politische Rahmenbedingungen	15
Teilnahmequoten unter Kindern an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung	20
Hindernisse für den Zugang zu ECEC unter undokumentierten Kindern	22
1. Rechtliche Hindernisse	22
2. Praktische Hindernisse	23
Vielversprechende Praktiken	29
1. Seitens nationaler Regierungen	29
2. Seitens der Gemeinden	31
3. Seitens der Zivilgesellschaft	32
Schlussfolgerungen	35
Empfehlungen	37

Einführung

Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung (ECEC, in der engl. Abk.) bezieht sich auf jede Art von geregelter Bildung und Betreuung von Kindern, von der Geburt bis zum gesetzlich festgeschriebenen Grundschulalter¹. Wie ECEC im Einzelnen aussieht und geregelt ist, weicht auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene ab. In der Europäischen Union (EU) wird sie hauptsächlich in öffentlichen oder öffentlich finanzierten Einrichtungen angeboten, in geringerem Maße auch im häuslichen Umfeld². Unter ECEC fallen Dienstleistungen, die beispielsweise *nursery* (Engl. „Kindertagesstätte“), *crèche* (Frz. „Kinderkrippe“), Kindergarten, *day care* (Engl. „Tagespflege“), *guarderías* (Span. „Kindertagesstätten“), *preschool* (Engl. „Vorschule“), *maternelle* (Frz. „Vorschule/Kindergarten“), etc. genannt werden³.

Der Fokus von ECEC liegt dabei oftmals auf Kinderbetreuung und frühkindlicher Förderung für Kinder bis drei Jahren⁴, sowie Vorschulbildung für Kinder ab drei Jahren bis zum schulpflichtigen Alter⁵. In einigen Ländern werden Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsansätze miteinander kombiniert und die Kinder nicht nach Altersgruppen getrennt⁶.

Die individuellen und sozialen Vorteile für Kinder, die an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung teilnehmen, sind unter Forschenden, politischen Entscheidungstragenden und Ärzt*innen gleichermaßen anerkannt. Für einige Kinder stellt ECEC eine Möglichkeit dar, generationsübergreifende

Kreisläufe der Armut und Ausgrenzung zu durchbrechen. Die EU legt daher einen Schwerpunkt darauf, sicherzustellen, dass qualitativ hochwertige ECEC-Dienstleistungen für alle Kinder zugänglich sind, insbesondere für diejenigen, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind. Besonders deutlich wird dies im Vorschlag⁷ und in der Annahme⁸ der Europäischen Garantie für Kinder aus dem Jahr 2021. Trotz des Ziels der Europäischen Garantie für Kinder, ab 2030 konkreten Zugang zu kostenlosen und qualitativ hochwertigen ECEC-Dienstleistungen sicherzustellen, gibt es aktuell kaum konkrete Maßnahmen, um die am stärksten marginalisierten und besonders vulnerablen Gruppen von Kindern, nämlich solche ohne Papiere, zu integrieren.

Mit dieser Kurzinformation soll eine Lücke in der bestehenden Forschung und Literatur geschlossen werden. Außerdem gibt sie einen Einblick in die Gründe, aus denen Kinder in Europa aktuell an ECEC-Dienstleistungen teilnehmen, bzw. nicht teilnehmen. Weiterhin stellt sie erfolgversprechende Praktiken in Portugal, Frankreich, Finnland, Griechenland und den USA vor. Grundlage dieser Kurzinformation bilden Sekundärforschung, eine schriftliche Umfrage zu Erfahrungen unter den PICUM-Mitgliedern (April/Mai 2022) und Interviews mit PICUM-Mitgliedern und anderen Organisationen auf nationaler und lokaler Ebene in Finnland, Frankreich, Griechenland, den Niederlanden und Portugal (März/April 2023). Diese Länder wurden gewählt, da im Rahmen der

1 Die Definition der Europäischen Kommission (Eurydice) ist hier zu finden: Europäische Kommission/EACEA/Eurydice, 2019, [Key data on early childhood education and care in Europe - 2019 Edition](#) [Schlüsselzahlen zur frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in Europa - Ausgabe 2019; Engl.] [Eurydice-Bericht](#).

2 Europäische Kommission/EACEA/Eurydice, 2019, [Key data on early childhood education and care in Europe - 2019 Edition](#) [Schlüsselzahlen zur frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in Europa - Ausgabe 2019; Engl.] [Eurydice-Bericht](#).

3 Ebd.; UNESCO-Institut für Statistik, 2012, [International Standard Classification of Education 2011](#) [Internationale Standardklassifikation des Bildungswesens].

4 ISCED Stufe 01, Quelle: UNESCO-Institut für Statistik, 2012, [International Standard Classification of Education 2011](#). [Internationale Standardklassifikation des Bildungswesens 2011].

5 ISCED Stufe 02, Quelle: Ebd.

6 Bspw. Das Modell „Educare“ in Finnland. Siehe: Europäische Kommission, 30. März 2023, [Eurydice Finnland – 4. Early childhood education and care](#) [Eurydice Finnland – 4. Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung; Engl.] (Zugriff: 11. Mai 2023).

7 Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Inklusion, 2021, [Vorschlag für eine EMPFEHLUNG DES RATES zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder \(COM/2021/137 final\)](#).

8 Rat der Europäischen Union, 2021, [EMPFEHLUNG \(EU\) 2021/1004 DES RATES vom 14. Juni 2021 zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder \(ST/9106/2021/INIT\)](#).

Umfrage überzeugende Praktiken auf lokaler und nationaler Ebene genannt wurden und ihre ECEC-

Teilnahmequoten für Kinder im Alter von drei Jahren zu den höchsten in der EU zählen⁹.

1. Frühkindliche Entwicklung von Kindern, die ohne Papiere aufwachsen

Forschungsergebnisse verschiedener Disziplinen, einschließlich der Neurowissenschaften, der Verhaltensforschung und der Psychologie, zeigen, dass die ersten tausend Lebenstage, also von der Befruchtung bis zum Ende des zweiten Lebensjahres, „eine einzigartige Gelegenheit darstellen, in der die Grundsteine optimaler Gesundheit und neurologischer Entwicklung sowie optimalen Wachstums für die gesamte Lebensspanne gelegt werden.“ (Eigenübersetzung).¹⁰ Darüber hinaus zeigen die Ergebnisse auf, dass der Zeitraum bis zum achten Geburtstag eines Kindes, also der Zeitraum der frühkindlichen Entwicklung, ¹¹prägend ist. Die in diesen frühen Jahren erlebten Erfahrungen sind ausschlaggebend für die weitere kognitive, emotionale, physische und soziale Entwicklung¹².

Mit anderen Worten, frühkindliche Entwicklung hat lebenslange Auswirkungen auf die mentale und physische Gesundheit sowie soziale und sprachliche Fertigkeiten. Diese Faktoren leisten einen Beitrag zum Wohlbefinden, den Bildungschancen und dem Zugang zum Arbeitsmarkt einer Person und können den sozioökonomischen Status im späteren Leben beeinflussen¹³.

Die frühkindliche Entwicklung profitiert von einem „stabilen Umfeld“ (*stable environment*)¹⁴, das dem Kind Schutz, Sicherheit und stimulierende, bedarfsgesteuerte sowie zuverlässige Interaktionen mit Erwachsenen¹⁵, eine vollwertige Ernährung, Gesundheitsversorgung und frühkindliche Lernerfahrungen¹⁶ bietet. Ein „ungünstiges Umfeld“ (*adverse environment*) hingegen hat

9 Siehe Tabelle 4.

10 UNICEF, Cusick, S. und Georgieff, M.K., 2013, [The first 1,000 days of life: The brain's window of opportunity](#) [Die ersten 1.000 Lebenstage - Das Zeitfenster der Möglichkeiten für das Gehirn; Engl.].

11 Europäische Kommission, Generaldirektion für Bildung, Jugend, Sport und Kultur, Lenaerts, K., Vandenbroeck, M., Beblavý, M., 2018, [Benefits of early childhood education and care and the conditions for obtaining them](#) [Die Vorteile frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung die Voraussetzungen, damit sie sich zeigen; Engl.; UNICEF, 2017, [UNICEF's Programme Guidance For Early Childhood Development](#) [Programmleitlinie von UNICEF für frühkindliche Entwicklung, Engl.]; WHO, 2018, [Nurturing care for early childhood development: a framework for helping children survive and thrive to transform health and human potential](#) [Fürsorgliche Betreuung für die frühkindliche Entwicklung: ein Rahmenwerk zur Unterstützung von Kindern, zu überleben und zu gedeihen, um sie zu Gesundheit und zur Nutzung ihres Potenzials zu führen; nur Engl., Frz., Span.].

12 Europäische Kommission, Generaldirektion für Bildung, Jugend, Sport und Kultur, Lenaerts, K., Vandenbroeck, M., Beblavý, M., 2018, [Benefits of early childhood education and care and the conditions for obtaining them](#) [Die Vorteile frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung und die Voraussetzungen, damit sie sich zeigen; Engl.]; Harvard Center on the Developing Child, 2007, [The Science of Early Childhood Development \(InBrief\)](#) [Die Wissenschaft der frühkindlichen Entwicklung (Kurzdarstellung); Engl.]; Harvard Center on the Developing Child, 2007, [The Impact of Early Adversity on Child Development \(InBrief\)](#) [Die Auswirkungen widriger Umstände im frühkindlichen Alter auf die Entwicklung (Kurzdarstellung); Engl.].

13 Harvard Center on the Developing Child, 2007, [The Science of Early Childhood Development \(InBrief\)](#) [Die Wissenschaft der frühkindlichen Entwicklung (Kurzdarstellung); Engl.].

14 Harvard Center on the Developing Child, 2007, [The Impact of Early Adversity on Child Development \(InBrief\)](#) [Die Auswirkungen widriger Umstände im frühkindlichen Alter auf die Entwicklung (Kurzdarstellung); Engl.]; UNICEF, 2017, [UNICEF's Programme Guidance For Early Childhood Development](#) [Programmleitlinie von UNICEF für frühkindliche Entwicklung, Engl.].

15 Ebd.

16 Diese Faktoren bilden die Bestandteile des Konzepts der Nurturing Care [etwa „fürsorgliche Betreuung“] von UNICEF, das aus miteinander verketteten Kernkomponenten besteht, u.a. Verhalten, Einstellungen gegenüber Betreuung und Wissen darüber (bspw. Gesundheit, Hygiene und Füttern), Stimulierung (bspw. Sprechen, Singen und Spielen), Bedarfssteuerung (bspw. frühzeitige und sichere Bindung, vertrauensvolle und einfühlsame Kommunikation) und Sicherheit (bspw. Routinen, Schutz vor Gewalt, Missbrauch, Vernachlässigung, körperlichem Schaden und Umweltverschmutzung). (Quelle: UNICEF, 2017, [UNICEF's Programme Guidance For Early Childhood Development](#) [Programmleitlinie von UNICEF für frühkindliche Entwicklung, Engl., Frz. und Span.] S. 14); WHO, 2018, [Nurturing care for early childhood development: a framework for helping children survive and thrive to transform health and human potential](#) [Fürsorgliche Betreuung für die frühkindliche Entwicklung: ein Rahmenwerk zur Unterstützung von Kindern, zu überleben und zu gedeihen, um sie zu Gesundheit und zur Nutzung ihres Potenzials zu führen; nur Engl., Frz., Span.].

nachteilige Auswirkungen auf die psychologische und neurologische Entwicklung kleiner Kinder¹⁷, wenn nicht mit (psycho-)sozialen Maßnahmen gegengesteuert oder kompensiert wird.

Das Schaffen eines stabilen Umfelds kann für Eltern und Sorgepflichtige¹⁸ ohne Papiere eine Herausforderung darstellen. Insbesondere Familien ohne Papiere sind armutsgefährdet¹⁹, von sozialer Ausgrenzung und intersektioneller Diskriminierung bedroht und haben oft keinen Zugang zu sozialen Schutzmaßnahmen (einschließlich sozialer Dienstleistungen und Sozialfürsorge)²⁰. Aufgrund dieser miteinander verknüpften strukturellen Faktoren haben sie in geringerem Umfang Zugang zu qualitativ hochwertigen Dienstleistungen der Gesundheitsversorgung²¹ und gesunder Ernährung. Kinder wachsen häufiger im Umfeld eines unsicheren, instabilen Haushalts auf, das durch häufige Umzüge, mangelhafte Unterkünfte oder Überbelegung gekennzeichnet ist²². Weiterhin sind Kinder, die ohne Papiere aufwachsen, oft chronischem oder toxischem

Stress ausgesetzt²³. Forschungsergebnisse legen nahe, dass dies, kumulativ ihre physische und mentale Gesundheit beeinträchtigt²⁴ (Eigenübersetzung) und zu Entwicklungsverzögerungen führen kann²⁵.

Des Weiteren sehen sich undokumentierte Eltern und Sorgepflichtige gezwungen, in der Schattenwirtschaft zu arbeiten, da sie vom formellen Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind. Die Arbeit in der Schattenwirtschaft zeichnet sich aus durch ausbeuterische Bedingungen, sowie geringe Bezahlung und lange Arbeitszeiten²⁶. Dies bedeutet darüber hinaus, dass frisch gebackene Eltern kein Elterngeld erhalten, das ihnen die Möglichkeit bieten würde, für ihre Neugeborenen zu sorgen und eine Beziehung zu ihnen aufzubauen. Nach den ersten Monaten verhindern die langen Arbeitszeiten undokumentierter Eltern, dass sie Zeit mit ihren Kindern verbringen, mit ihnen spielen und ihnen Dinge beibringen. Undokumentierte Familien können außerdem gewöhnlich nicht an Förderprogrammen für Eltern von Neugeborenen teilnehmen²⁷.

17 WHO, 2018, [Nurturing care for early childhood development: a framework for helping children survive and thrive to transform health and human potential](#) [Fürsorgliche Betreuung für die frühkindliche Entwicklung: ein Rahmenwerk zur Unterstützung von Kindern, zu überleben und zu gedeihen, um sie zu Gesundheit und zur Nutzung ihres Potenzials zu führen; nur Engl., Frz. Und Span.], S. 9.

18 Ebd.

19 PICUM, 2021, [Navigating Irregularity: The Impact of Growing up Undocumented in Europe](#) [Zurechtkommen mit Irregularität: Die Auswirkungen eines Aufwachsens ohne Papiere in Europa; Engl.].

20 PICUM, 2022, [A snapshot of social protection measures for undocumented migrants by national and local governments](#) [Eine Momentaufnahme der Sozialschutzmaßnahmen der nationalen und lokalen Regierungen für Migrant*innen ohne Papiere; Engl.].

21 PICUM, 2021, [Navigating Irregularity: The Impact of Growing up Undocumented in Europe](#); [Zurechtkommen mit Irregularität: Die Auswirkungen eines Aufwachsens ohne Papiere in Europa; Engl.]; PICUM, 2022, [Insecure Residence Status, Mental Health and Resilience](#) [Unsicherer Aufenthaltsstatus, mentale Gesundheit und Resilienz; Engl.].

22 Ebd.

23 Ebd.

24 Harvard Center on the Developing Child, 2007, [The Impact of Early Adversity on Child Development \(InBrief\)](#) [Die Wissenschaft der frühkindlichen Entwicklung (Kurzdarstellung); Engl.], S. 2.

25 Ebd.; Harvard Center on the Developing Child, 2007, [The Science of Early Childhood Development \(InBrief\)](#) [Die Wissenschaft der frühkindlichen Entwicklung (Kurzdarstellung); Engl.].

26 PICUM, 2022, [Access to early childhood education and care by undocumented children and families](#) [Zugang zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung für undokumentierte Kinder und Familien; Engl.].

27 Ebd.; Beispielsweise in den Niederlanden. Quelle: Defence for Children, n.d., [Kinderbijslag](#) [Kindergeld; Niederländ.; Zugriff: 27. April 2023].

2. Vorteile frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung für undokumentierte Kinder und Familien

Die vielseitigen positiven Auswirkungen der Teilnahme von Kindern an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung sind gut dokumentiert, insbesondere für sozial marginalisierte und vulnerable Kinder²⁸. Ihre persönliche Entwicklung sowie die ihrer Eltern und Sorgepflichtigen als auch ganz allgemein der Gesellschaft profitieren von der Teilnahme dieser Kinder an ECEC²⁹.

Indem man mehr Stabilität für undokumentierte Kinder sowie Zugang zu frühkindlichem Lernen in Form von qualitativ hochwertigen ECEC schafft, kann man Eltern dabei unterstützen, einige der oben genannten strukturellen Faktoren, die mit ihrer systematischen Ausgrenzung und Marginalisierung in Zusammenhang stehen und negative sowie die frühkindliche Entwicklung gefährdende Auswirkungen haben, zu kompensieren.

Im Ergebnis haben ECEC maßgebliche kurz- und

langfristige Auswirkungen auf individuelle Bildung, Lernerfolge, sprachliche Fertigkeiten, Gesundheit, Wohlbefinden und soziale Inklusion von nicht dokumentierten Kindern³⁰. Sie haben somit das Potenzial, das Leben der Kinder weit über die Kindheit hinaus zu verbessern³¹.

Forschungsergebnisse legen beispielsweise nahe, dass eine Teilnahme von Migrant*innenkinder an ECEC deren „Resilienz im Hinblick auf die Linderung von Traumata, toxischem Stress und Entbehrungen“³² verbessert und (im Kontext der Vereinigten Staaten) zu einem höheren Grad an Schulreife führt³³ (Eigenübersetzung). Weiterhin „kann eine frühzeitige und intensive Exposition gegenüber der von der Mehrheit gesprochenen Sprache ausschlaggebend für die pädagogische und emotionale Entwicklung“ bei Kindern sein, die im Haushalt nicht die Mehrheitsprache sprechen³⁴ (Eigenübersetzung).

28 COFACE, 2021, [Early childhood education and care: A tool for child education, reconciliation of work and family life, and a caring and inclusive economy](#) [Ein Tool für Kindererziehung, Vereinbarkeit von Arbeit und Familienleben und eine versorgende, inklusive Wirtschaft; Engl.]; Europäische Kommission, Generaldirektion für Bildung, Jugend, Sport und Kultur, Lenaerts, K., Vandenbroeck, M. und Beblavý, M., 2018, [Benefits of early childhood education and care and the conditions for obtaining them](#) [Die Vorteile frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung die Voraussetzungen, damit sie sich zeigen; Engl.]; Migration Policy Institute, 2018, [Responding to the ECEC Needs of Children of Refugees and Asylum Seekers in Europe and North America](#) [Reaktion auf ECEC-Bedarfe von geflüchteten und asylsuchenden Kindern in Europa und Nordamerika; Engl.]; Right to Education Initiative, 2021, [Child migration and access to Early Childhood Care and Education Limitations in legal frameworks and other concerns](#) [Migrierende Kinder und Beschränkungen des Zugangs zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung im Rechtsrahmen und andere Belange; Engl.].

29 Ebd.

30 COFACE, 2021, [Early childhood education and care: A tool for child education, reconciliation of work and family life, and a caring and inclusive economy](#) [Ein Tool für Kindererziehung, Vereinbarkeit von Arbeit und Familienleben und eine versorgende, inklusive Wirtschaft; Engl.]; Migration Policy Institute, 2018, [Responding to the ECEC Needs of Children of Refugees and Asylum Seekers in Europe and North America](#) [Reaktion auf ECEC-Bedarfe von geflüchteten und asylsuchenden Kindern in Europa und Nordamerika; Engl.]; Right to Education Initiative, 2021, [Child migration and access to Early Childhood Care and Education Limitations in legal frameworks and other concerns](#) [Migrierende Kinder und Beschränkungen des Zugangs zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung im Rechtsrahmen und andere Belange; Engl.].

31 COFACE, 2021, [Early childhood education and care: A tool for child education, reconciliation of work and family life, and a caring and inclusive economy](#); [Ein Tool für Kindererziehung, Vereinbarkeit von Arbeit und Familienleben und eine versorgende, inklusive Wirtschaft; Engl.] PICUM, 2015, [Protecting undocumented children: Promising policies and practices from governments](#). [Undokumentierte Kinder schützen: erfolgversprechende politische Maßnahmen und Praktiken von Regierungen; Engl.]

32 Right to Education Initiative, 2021, [Child migration and access to Early Childhood Care and Education Limitations in legal frameworks and other concerns](#) [Migrierende Kinder und Beschränkungen des Zugangs zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung im Rechtsrahmen und andere Belange; Engl.], S. 4.

33 Migration Policy Institute, 2018, [Responding to the ECEC Needs of Children of Refugees and Asylum Seekers in Europe and North America](#) [Reaktion auf ECEC-Bedarfe von geflüchteten und asylsuchenden Kindern in Europa und Nordamerika gerecht werden; Engl.]; UNICEF, 2019, [A world ready to learn: Global report on pre-primary education](#) [Eine Welt bereit zu lernen: Bericht zur Vorschulbildung weltweit; Engl.].

34 Drange, N. und Telle, K., 2015, [Promoting integration of immigrants: Effects of free child care on child enrollment and parental employment](#) [Förderung der Integration von Immigrant*innen: Die Auswirkungen kostenloser Kinderbetreuung auf die Anmeldungen von Kindern und die elterliche Beschäftigung; Engl.], Labour Economics, Band 34, S. 26-38, S. 26; Verweis: Bleakley H., Chin A., 2008, [What Holds Back the Second Generation? The Intergenerational Transmission of Language Human Capital Among Immigrants](#) [Was hält die zweite Generation zurück? Generationsübergreifende Vermittlung von sprachlichem Humankapital unter Immigrant*innen; Engl.], J Hum Resour, Band 43(2), S. 267-298.

Gleichmaßen profitieren undokumentierte Eltern und Sorgepflichtige davon, wenn ihre Kinder an ECEC teilnehmen können, da es ihnen die Zeit und den Raum gibt, die für die Pflege ihrer Kinder notwendigen Ressourcen zu sichern und Netzwerke zu schaffen. Im Wissen, dass ihre Kinder sicher im Rahmen von ECEC-Dienstleistungen betreut werden, können Eltern sich an andere Akteur*innen und Einrichtungen wenden, bei denen sie Unterstützung beim Zugang zu einem sicheren Aufenthaltsstatus und/oder angemessenen Ressourcen für die Betreuung ihrer Kinder erhalten.

Insbesondere ist dies wichtig für Mütter³⁵ und Alleinerziehende, die oftmals die Haupt- oder einzigen Betreuungspersonen der Kinder sind³⁶. Durch das Fehlen eines Zugangs zu qualitativ hochwertigen Kinderbetreuungsdienstleistungen arbeiten Frauen, die in der Schattenwirtschaft tätig sind, oft weniger oder in flexibleren und damit schlechter bezahlten Jobs, wie eine Studie von Global South nahe legt³⁷. Der Zugang zu ECEC kann damit die finanzielle Abhängigkeit undokumentierter Mütter von anderen Personen verringern.

Der Zugang zu ECEC-Dienstleistungen verringert weiterhin die Abhängigkeit undokumentierter Eltern von informell vereinbarten Kinderbetreuungsdienstleistungen mit Familienmitgliedern, Freund*innen, Nachbar*innen oder nicht angemeldete Kindertagespflegepersonen³⁸. Wenngleich dies in Einzelfällen eine geeignete Möglichkeit darstellen kann, ist die Qualität dieser Betreuung zu keiner Zeit gewährleistet³⁹. Darüber hinaus bietet diese Art der bezahlten oder unbezahlten Sorgearbeit, die gewöhnlich von Frauen übernommen wird, den informellen Betreuungspersonen keinerlei sozialen Schutz⁴⁰.

Indem ECEC-Einrichtungen und das dortige Personal zu vertrauenswürdigen Umgebungen werden, bieten sie einen Raum, innerhalb dessen Eltern soziale Unterstützung einholen⁴¹ und die weitergefassten Bedürfnisse der Familie erfüllen⁴² können und in dem die soziale Inklusion undokumentierter Familien gefördert wird⁴³.

35 Boeckmann, I., Misra, J. und Budig, M. J., 2015, [Cultural and Institutional Factors Shaping Mothers' Employment and Working Hours in Postindustrial Countries](#) [Kulturelle und institutionelle Faktoren der Gestaltung der Beschäftigung von Müttern und Arbeitszeiten in postindustriellen Ländern; Engl.], *Social Forces*, Band 93(4), S. 1301 - 1333.

36 COFACE, 2021, [Early childhood education and care: A tool for child education, reconciliation of work and family life, and a caring and inclusive economy](#); [Ein Tool für Kindererziehung, Vereinbarkeit von Arbeit und Familienleben und eine versorgende, inklusive Wirtschaft; Engl.].

37 International Labour Organization (ILO) und WIEGO, 2020, [Extending childcare services to workers in the informal economy: Policy lessons from country experiences. Policy Brief No. 3](#). [Ausweitung von Kinderbetreuungsdienstleistungen auf Beschäftigte der Schattenwirtschaft: politische Erkenntnisse aus Erfahrungen einzelner Länder. Kurzdossier Nr. 3; Engl., Frz. und Span.].

38 PICUM, 2022, [Access to early childhood education and care by undocumented children and families](#) [Zugang zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung für undokumentierte Kinder und Familien; Engl.].

39 COFACE, 2021, [Early childhood education and care: A tool for child education, reconciliation of work and family life, and a caring and inclusive economy](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung: Ein Tool für Kindererziehung, Vereinbarkeit von Arbeit und Familienleben und eine versorgende, inklusive Wirtschaft; Engl.]; PICUM, 2022, [Access to early childhood education and care by undocumented children and families](#) [Zugang zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung für undokumentierte Kinder und Familien; Engl.].

40 PICUM, 2022, [Access to early childhood education and care by undocumented children and families](#) [Zugang zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung für undokumentierte Kinder und Familien; Engl.].

41 Dazu zählen Informationen, Beratung oder emotionale Unterstützung. Quelle: Europäische Kommission, Generaldirektion für Bildung, Jugend, Sport und Kultur, Lenaerts, K., Vandenbroeck, M. and Beblavý, M., 2018, [Benefits of early childhood education and care and the conditions for obtaining them](#). [Die Vorteile frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung und die Voraussetzungen, damit sie sich zeigen; Engl.].

42 Die Grundlage bildet die Forschung zu geflüchteten und asylsuchenden Familien. Quelle: Migration Policy Institute, 2018, [Responding to the ECEC Needs of Children of Refugees and Asylum Seekers in Europe and North America](#) [Den ECEC-Bedarfen von geflüchteten und asylsuchenden Kindern in Europa und Nordamerika gerecht werden; Engl.].

43 Ebd.

Die oben genannten Faktoren sind zum beiderseitigen Vorteil. Wenn gleich dies nicht die Lösung sein kann, der systematischen Marginalisierung undokumentierter Menschen entgegenzuwirken, bedeutet jedoch der Zugang zu und die Teilhabe an ECEC eine kurzfristige Verbesserung der sozioökonomischen Situation undokumentierter Familien und des Wohlbefindens von deren Kindern. Auf diese Weise werden außerdem Ungleichheiten gemindert und der Zugang zu ECEC birgt das Potenzial, generationenübergreifende Kreisläufe von Armut und Ausgrenzung langfristig zu durchbrechen⁴⁴.

44 COFACE, 2021, [Early childhood education and care: A tool for child education, reconciliation of work and family life, and a caring and inclusive economy](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung: Ein Tool für Kindererziehung, Vereinbarkeit von Arbeit und Familienleben und eine versorgende, inklusive Wirtschaft; Engl.]; Europäische Kommission/EACEA/Eurydice, 2019, [Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe – 2019 Edition](#) [Schlüsselzahlen zur frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in Europa - Ausgabe 2019; Engl.], [Eurydice-Bericht](#). PICUM, 2022, [Access to early childhood education and care by undocumented children and families](#) [Zugang zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung für undokumentierte Kinder und Familien; Engl.].

Internationaler und europäischer Rahmen zu ECEC für undokumentierte Kinder

1. Internationaler und europäischer Rechtsrahmen

Im Einklang mit dem Völker- und EU-Recht sind die Regierungen dazu verpflichtet, allen Kindern Zugang zu Bildung bereitzustellen, und zwar ohne sie aufgrund ihres Aufenthaltsstatus zu diskriminieren⁴⁵. Darüber hinaus spezifiziert das EU-Recht, dass die Mitgliedstaaten die Rechte der Kinder auf Schutz und Betreuung zu respektieren haben, da sie grundlegend sind, um ihr Wohlbefinden sicherzustellen⁴⁶.

- Artikel 18(2) und (3) der **UN-Kinderrechtskonvention** (UNCRC) verpflichtet die Vertragsstaaten zum, Ausbau von Institutionen, Einrichtungen und Diensten für die Betreuung von Kindern⁴⁷ und dazu, „alle geeigneten Maßnahmen [zu treffen], um sicherzustellen, dass Kinder berufstätiger Eltern das Recht haben, die für sie in Betracht kommenden Kinderbetreuungsdienste und -einrichtungen zu nutzen.“⁴⁸ In Artikel 28 ist außerdem das Recht eines jeden Kindes auf Bildung verankert⁴⁹.

Artikel 29(1) spezifiziert, „dass die Bildung des Kindes darauf gerichtet sein muss, a) die Persönlichkeit, die Begabung und die geistigen und körperlichen Fähigkeiten des Kindes voll zur Entfaltung zu bringen;“⁵⁰.

- Die Allgemeine Bemerkung Nr. 7 des Ausschusses über die Rechte des Kindes der Vereinten Nationen betont, dass die Kinderrechtskonvention „holistisch in der frühen Kindheit anzuwenden ist und dabei die Prinzipien der Universalität, Unteilbarkeit und wechselseitigen Bedingtheit aller Menschenrechte zu berücksichtigen hat.“⁵¹ (Eigenübersetzung). Darüber hinaus geht man hier davon aus, dass das Recht auf frühkindliche Bildung mit der Geburt beginnt⁵².
- In Verbindung mit Artikel 14 (Diskriminierungsverbot) schützt Artikel 2, Protokoll 1 der **Europäischen Menschenrechtskonvention** das Recht von Migrantenkindern auf Bildung⁵³.

45 Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA), 2022, [Handbuch zu den europarechtlichen Grundlagen im Bereich der Rechte des Kindes, Auflage 2022](#) [nur in Originalsprache Englisch]; Right to Education Initiative, 2018, [The status of the right to education of migrants: International legal framework, remaining barriers at national level and good examples of states' implementation: UNESCO Global Education Monitoring Report](#) [Der Status des Rechts auf Bildung für Migrant*innen: Internationaler Rechtsrahmen, fortbestehende Hindernisse auf nationaler Ebene und gute Beispiele für die Implementierung in Staaten: Globaler Monitoring-Bericht der UNESCO zur Bildung; Engl. u.a.].

46 Europäische Union, 2010, [Charta der Grundrechte der Europäischen Union \(2012/C 326/02\)](#), Amtsblatt der Europäischen Union, Artikel 24.

47 UN, [Konvention über die Rechte des Kindes \(1989\)](#), Artikel 18.

48 Ebd. Artikel 18.

49 UN, [Konvention über die Rechte des Kindes \(1989\)](#).

50 Ebd. Artikel 29.

51 UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes, [Allgemeine Bemerkung 7 \(2005\): Die Umsetzung der Kinderrechte in der frühen Kindheit, 20. September 2006, CRC/C/GC/7/](#), §3 [in den Sprachen Englisch, Französisch, Spanisch, Arabisch, Russisch und Chinesisch veröffentlicht].

52 UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes, [Allgemeine Bemerkung 7 \(2005\): Die Umsetzung der Kinderrechte in der frühen Kindheit, 20. September 2006, CRC/C/GC/7/](#) [in den Sprachen Englisch, Französisch, Spanisch, Arabisch, Russisch und Chinesisch veröffentlicht].

53 Europarat, [Europäische Menschenrechtskonvention](#); Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA), 2022, [Handbuch zu den europarechtlichen Grundlagen im Bereich der Rechte des Kindes, Auflage 2022](#) [nur in Originalsprache Englisch].

- In Artikel 17 der **Europäische Sozialcharta (revidiert, 1996)** verpflichten sich die Vertragsstaaten, alle notwendigen und geeigneten Maßnahmen zu treffen, die darauf gerichtet sind, 1. a. Kindern und Jugendlichen unter Berücksichtigung der Rechte und Pflichten ihrer Eltern die Betreuung, Unterstützung, Erziehung und Ausbildung zu gewährleisten, deren sie bedürfen (...)“⁵⁴. In Artikel 30 verpflichten sie sich außerdem im Besonderen, „Maßnahmen zu ergreifen, um für Personen, die in sozialer Ausgrenzung oder Armut leben oder Gefahr laufen, in eine solche Lage zu geraten, sowie für deren Familien den tatsächlichen Zugang insbesondere zur Beschäftigung, zu Wohnraum, zur Ausbildung, zum Unterricht, zur Kultur und zur Fürsorge zu fördern“⁵⁵. Wenngleich im Anhang der Charta festgehalten ist, dass die darin verankerten Rechte nur für Personen mit „rechtmäßigem gewöhnlichem Aufenthalt“⁵⁶ gelten, stellte der Europäische Ausschuss für soziale Rechte fest, dass der Ausschluss undokumentierter Kinder von der medizinischen Versorgung⁵⁷ und die Ausgrenzung im Hinblick auf Wohnraum⁵⁸ eine Verletzung von Artikel 17 der Charta darstelle.
- Artikel 14 der **Charta der Grundrechte der Europäischen Union**⁵⁹ gewährleistet das Recht auf kostenlosen Pflichtschulunterricht. Dabei handelt es sich um ein vom Aufenthalts- oder Migrationsstatus unabhängiges Grundrecht, das im EU-Migrationsrecht verankert ist⁶⁰. Darüber hinaus schreibt Artikel 24 der Charta fest, dass „Kinder (...) Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind, (haben).“. Er lautet weiterhin: „Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher Stellen oder privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.“⁶¹
- Wenngleich noch kein EU-Mitgliedstaat die **UN-Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen** ratifiziert hat, soll Artikel 30 den Kindern von Wanderarbeitnehmenden einen ebenbürtigen Zugang zu Bildung gewährleisten⁶². Der Artikel schreibt explizit fest: „Der Zugang zu öffentlichen Vorschuleinrichtungen oder Schulen darf wegen des nicht geregelten Status eines Elternteils in Bezug auf Aufenthalt oder Beschäftigung oder wegen der Irregularität des Aufenthalts des Kindes im Beschäftigungsstaat nicht verweigert oder eingeschränkt werden“.⁶³
- Die gemeinsame allgemeine Bemerkung Nr. 4 des Ausschusses zum Schutz der Rechte der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen und des Ausschusses für die Rechte des Kindes bekräftigt erneut, dass „alle Kinder im Kontext internationaler Migration, unabhängig von ihrem Status, gleichberechtigt mit den Staatsangehörigen des Landes, in dem diese Kinder leben, uneingeschränkten Zugang zu allen Stufen und Aspekten der Bildung haben sollen, einschließlich der frühkindlichen Bildung (...).“⁶⁴ (Eigenübersetzung).

⁵⁴ Europarat, [Europäische Sozialcharta \(revidiert\) \(1996\)](#), Artikel 17(1)a.

⁵⁵ Ebd. Artikel 30(a).

⁵⁶ Ebd. Anhang der Europäischen Sozialcharta (revidiert), §1.

⁵⁷ Europäischer Ausschuss für soziale Rechte, 2003, [Collective Complaint 14/2003 International Federation for Human Rights \(FIDH\) v. France](#) [Kollektivbeschwerde 14/2003 Internationale Föderation für Menschenrechte (FIDH), Frankreich; Engl., Frz.].

⁵⁸ Europäischer Ausschuss für soziale Rechte, 2008, [Defence for Children International \(DCI\) v. the Netherlands](#) [Defence for Children International (DCI) gegen die Niederlande; Engl.].

⁵⁹ Europäische Union, 2010, [Charta der Grundrechte der Europäischen Union \(2012/C 326/02\)](#), Amtsblatt der Europäischen Union.

⁶⁰ Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA), 2022, [Handbuch zu den europarechtlichen Grundlagen im Bereich der Rechte des Kindes, Auflage 2022](#) [nur in Originalsprache Englisch].

⁶¹ Ebd.

⁶² Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA), 2022, [Handbuch zu den europarechtlichen Grundlagen im Bereich der Rechte des Kindes, Auflage 2022](#) [nur in Originalsprache Englisch].

⁶³ UN, [Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen](#) (1990), Artikel 30.

⁶⁴ UN, [Joint general comment No. 4 \(2017\) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 23 \(2017\) of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of child](#), §59 [Gemeinsame allgemeine Bemerkung Nr. 4 (2017) des Ausschusses zum Schutz der Rechte der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen und Ausschuss für die Rechte des Kindes, Engl.].

2. Politischer Rahmen

Allen Kindern bis 2030 den Zugang zu qualitativ hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Vorschulerziehung zu ermöglichen – so lautet Ziel 4 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (*UN Sustainable Development Goal 4, SDG 4*)⁶⁵. Dieses Ziel spiegelt sich in der EU-Politik wider, wenngleich man hier den Fokus stärker auf Kinder aus sozial und wirtschaftlich benachteiligten Verhältnissen und das Potenzial von ECEC, Kinderarmut zu verringern und generationsübergreifende Kreisläufe der Ausgrenzung zu durchbrechen, legt⁶⁶.

Die unterschiedlichen und relevanten politischen Rahmenbedingungen und Zusagen seitens der Europäischen Union sind:

- Die Sozialpolitik der Europäischen Union wird seit 2017 vom **Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte**⁶⁷ geleitet. Grundsatz 11 des Aktionsplans erkennt Kindern explizit das Recht „auf hochwertige, bezahlbare frühkindliche Bildung und Betreuung“⁶⁸ sowie auf „Schutz vor Armut“⁶⁹ zu und hebt hervor, dass „Kinder aus benachteiligten Verhältnissen (haben) das Recht auf besondere Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit haben.“⁷⁰
- Die von der Europäischen Kommission geführte **Initiative Europäischer Bildungsraum**⁷¹ koordiniert die Zusammenarbeit der

Mitgliedstaaten im Bereich der Bildung und hat sich zum Ziel gesetzt, inklusivere und resilientere Bildungs- und Ausbildungssysteme zu schaffen⁷². ECEC ist zwischen 2021 und 2023 einer der priorisierten Arbeitsbereiche. Eine eigene für ECEC eingerichtete Arbeitsgruppe aus Regierungsbeamt*innen fördert den Austausch unter Kolleg*innen und die Einführung des politischen Rahmenwerks der EU zu ECEC⁷³.

- Die **Empfehlung des Rates vom 22. Mai 2019 zu hochwertigen ECEC-Systemen** wurde 2019 ausgesprochen⁷⁴. Darin ist festgehalten, dass seitens aller EU-Mitgliedstaaten „Anstrengungen erforderlich (sind), um sicherzustellen, dass alle Kinder Zugang zu einer hochwertigen frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung haben, sobald die Eltern dies wünschen“⁷⁵, und dass „insbesondere (sind) spezifische Maßnahmen erforderlich sind, um einen besseren Zugang für Kinder aus benachteiligten Verhältnissen zu schaffen.“⁷⁶. Weiterhin werden eine Reihe an Empfehlungen dazu gegeben, wie die Mitgliedstaaten im Hinblick auf zugängliche, bezahlbare und inklusive ECEC-Systeme im Einklang mit dem EU-Qualitätsrahmen für ECEC⁷⁷ aus dem zugehörigen Anhang tätig werden können.
- Man richtete zur Unterstützung der Umsetzung

65 Mit SDG 4.2. möchte man bis 2030 erreichen, „dass alle Mädchen und Jungen Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Erziehung, Betreuung und Vorschulbildung erhalten, damit sie auf die Grundschule vorbereitet sind.“ Quelle: Vereinte Nationen, Abteilung für wirtschaftliche und soziale Angelegenheiten, n.d., [4: Inklusive, gleichberechtigte und hochwertige Bildung gewährleisten und Möglichkeiten lebenslangen Lernens für alle fördern](#) (Zugriff: 5. April 2023).

66 Rat der Europäischen Union, 2019, [Empfehlung des Rates vom 22. Mai 2019 zu hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung \(2019/C 189/02\)](#); Rat der Europäischen Union, 2021, [Empfehlung \(EU\) 2021/1004 des Rates vom 14. Juni 2021 zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder \(ST/9106/2021/INIT\)](#); Europäische Kommission, n.d., [Europäischer Bildungsraum, Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung](#) (Zugriff: 22. März 2023); UNICEF, 2022, [Early childhood education and care in the European Child Guarantee](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung in der Europäischen Garantie für Kinder; Engl.]

67 Europäische Kommission, 2018, Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte.

68 Ebd. S. 19.

69 Ebd.

70 Ebd.

71 Europäische Kommission, n.d., [Europäischer Bildungsraum Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung](#) (Zugriff: 25. Mai 2023).

72 Europäische Kommission, n.d., [Der europäische Bildungsraum erklärt](#) (Zugriff: 25. Mai 2023).

73 Europäische Kommission, n.d., [Arbeitsgruppen im strategischen Rahmen des europäischen Bildungsraums](#) (Zugriff: 25. Mai 2023).

74 Rat der Europäischen Union, 2019, [Empfehlung des Rates vom 22. Mai 2019 zu hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung \(2019/C 189/02\)](#).

75 Ebd. Ziffer 22.

76 Ebd.

77 Der EU-Qualitätsrahmen für frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung, Rat der Europäischen Union, 2019, [Empfehlung des Rates vom 22. Mai 2019 zu hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung \(2019/C 189/02\)](#).

der Empfehlungen aus 2019 eine Arbeitsgruppe⁷⁸ innerhalb des strategischen Rahmens für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung („ET2020“) ein. Die Arbeitsgruppe entwickelte Rekrutierungsrichtlinien⁷⁹ und das **Toolkit for inclusive early childhood education and care**⁸⁰ [Instrumentarium für inklusive frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung, Engl.].

- Der **EU-Qualitätsrahmen** für ECEC⁸¹ (2019) schafft ein gemeinsames Verständnis darüber, wie qualitativ hochwertige ECEC-Dienstleistungen aussehen. Seine Leitsätze gliedern sich in fünf Bereiche: Zugang, Personal, Bildungsprogramme, Monitoring und Evaluierung sowie Steuerung und Finanzierung⁸². Im Hinblick auf den Zugang hebt das Rahmenwerk zuvorderst die Bedeutung eines allgemeinen Rechtsanspruchs, geringere Gebühren für Haushalte mit niedrigem Einkommen und flexible Öffnungszeiten hervor, um Kindern von Minderheiten die Teilnahme zu ermöglichen⁸³. Darüber hinaus ermutigt man zur Einbeziehung von Eltern (insbesondere Alleinerziehende, Minderheiten- oder Migrantenfamilien) am Entscheidungsprozess: ihre Bedürfnisse sollen bei der Konzeption der Dienstleistungen Berücksichtigung finden. Abschließend stellt das Rahmenwerk die Bedeutung der Einstellung von Personal aus Migranten- oder Minderheitengruppen für die Schaffung einer Umgebung, die der Sprache und Kultur des Kindes „mit Wertschätzung

begegnet“, heraus⁸⁴.

- Im Jahr 2021 legte die Europäische Kommission die **EU-Kinderrechtsstrategie**⁸⁵ (2021-2025) vor, in der die wesentlichen Ziele im Hinblick auf Kinderrechte in sieben thematischen Bereichen skizziert sind. Neben geplanten Maßnahmen der Kommission sind darin auch Empfehlungen für von den Mitgliedstaaten zu ergreifende Maßnahmen enthalten. Im thematischen Bereich *socio-economic inclusion, health and education* (sozio-ökonomische Inklusion, Gesundheit und Bildung) wird eine Überarbeitung der Barcelona-Ziele zur Stärkung der Teilnahme von Kindern mit Migrationshintergrund an frühkindlicher Bildung (ECE) vorgeschlagen⁸⁶. Die Strategie schließt außerdem die Förderung des oben genannten Instrumentariums (*Toolkit*) zur Inklusion in der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung⁸⁷ als Ziel mit ein.
- Die **Europäische Kindergarantie**⁸⁸ wurde im Juni 2021 einstimmig als Empfehlung des Rates angenommen. Ihr „Ziel [...] ist es, soziale Ausgrenzung zu verhindern und zu bekämpfen, indem der effektive Zugang bedürftiger Kinder zu einer Reihe wichtiger Dienste gewährleistet wird.“ Außerdem sollen die Rechte der Kinder geschützt werden, indem Kinderarmut bekämpft und Chancengleichheit geschaffen wird.⁸⁹ Als bedürftig gelten dabei Kinder, die „von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind“⁹⁰ (Eigenübersetzung). Innerhalb dieser

78 Die Arbeitsgruppe bezieht EU-Interessenvertretende mit ein und richtet sich an ECEC-Entscheidungs-tragende sowie -Personal. Quelle: Europäische Kommission, n.d., [Europäischer Bildungsraum zur frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung](#) [nur in Originalsprache Engl.].

79 Europäische Kommission, Generaldirektion für Bildung, Jugend, Sport und Kultur, 2021, [Early childhood education and care – How to recruit, train and motivate well-qualified staff: final report](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung - Rekrutierung, Schulung und Motivation von qualifiziertem Personal: abschließender Bericht; Engl.].

80 Europäische Kommission, Generaldirektion für Bildung, Jugend, Sport und Kultur, 2021, [Toolkit for inclusive early childhood education and care: providing high quality education and care to all young children](#) [Instrumentarium für inklusive frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung: Hochwertige Bildung und Betreuung für alle Kinder; Engl.].

81 Ebd.

82 Ebd.

83 Ebd. Qualitätsleitsatz 1.

84 Ebd. Qualitätsleitsatz 2.

85 Europäische Kommission, 2021, [Die EU-Kinderrechtsstrategie](#) [nur Originalsprache Engl.].

86 Ebd.

87 Europäische Kommission, Generaldirektion für Bildung, Jugend, Sport und Kultur, 2021, [Toolkit for inclusive early childhood education and care: providing high quality education and care to all young children](#) [Instrumentarium für inklusive frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung: Hochwertige Bildung und Betreuung für alle Kinder; Engl.].

88 Rat der Europäischen Union, 2021, [EMPFEHLUNG \(EU\) 2021/1004 DES RATES vom 14. Juni 2021 zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder \(ST/9106/2021/INIT\)](#).

89 Ebd. §1.

90 Ebd. §3(a).

Gruppe empfiehlt der Rat den Mitgliedstaaten, die konkret von Migrantenkindern erfahrenen Benachteiligungen⁹¹, unabhängig von deren Aufenthaltsstatus, zu berücksichtigen. **Zur Erreichung dieses Ziels fordert der Rat die Mitgliedstaaten dringend auf, einen effektiven und kostenlosen Zugang⁹² zu qualitativ hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung⁹³ für bedürftige Kinder (einschließlich Kinder ohne Papiere) bereitzustellen⁹⁴.** Die Mitgliedstaaten müssten dazu nationale Aktionspläne entwickeln, in denen skizziert ist, wie sie die Ziele der Kindergarantie bis 2030 zu erreichen beabsichtigen⁹⁵, und sie können für die Bereitstellung oder Ausweitung der Dienstleistungen EU-Fördermittel beantragen⁹⁶. Zum Zeitpunkt der Verfassung dieses Textes hatten nur 22 von 27⁹⁷ Mitgliedstaaten ihre nationalen Aktionspläne übermittelt⁹⁸.

- Die Europäische Kommission stellte 2022 die **Europäische Strategie für Pflege und**

Betreuung⁹⁹ vor, mit der man in der gesamten Europäischen Union ab 2030¹⁰⁰ für jede*n zugängliche und bezahlbare Pflege- und Betreuungsdienstleistungen von hoher Qualität bereitstellen und die Lage sowohl für die Empfänger*innen der Dienstleistungen als auch die professionell und informell Pflegenden¹⁰¹ verbessern möchte. Im Rahmen der Strategie wird empfohlen, dass die Mitgliedstaaten einen Rechtsanspruch auf ECEC schaffen und dabei „idealerweise keine Lücke zwischen dem Ende der bezahlten Elternzeit und dem Rechtsanspruch auf einen Platz in der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung entstehen sollte.“ (Eigenübersetzung)¹⁰². Die Kommission legte für die Empfehlungen des Rates als Teil der Pflege- und Betreuungsstrategie zwei Vorschläge vor: einer, der sich langfristig mit den Arbeitsbedingungen im Pflegesektor befasst¹⁰³ und ein weiterer zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung, in dem u.a. vorgeschlagen wird, die Barcelona-Ziele zu

91 Ebd. §5.

92 „Effektiver und kostenloser Zugang [bezieht sich auf] eine Situation, in der Dienste leicht verfügbar, zugänglich und von guter Qualität sind sowie zeitnah bereitgestellt werden und in der den potenziellen Nutzern bekannt ist, dass sie vorhanden sind und Anspruch auf deren Nutzung besteht, und in der die Dienste kostenlos bereitgestellt werden — entweder durch die Organisation und Bereitstellung dieser Dienste oder durch angemessene Leistungen zur Deckung der Kosten für diese Dienste — oder sichergestellt wird, dass die finanziellen Umstände kein Hindernis für einen gleichberechtigten Zugang darstellen;“ Quelle: Rat der Europäischen Union, 2021, [EMPFEHLUNG \(EU\) 2021/1004 DES RATES vom 14. Juni 2021 zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder \(ST/9106/2021/INIT\)](#).

93 Neben *effektivem und kostenlosem Zugang* zu Bildung und Gesundheitsversorgung bedeutet dies auch Zugang zu „schulbezogenen Aktivitäten“ und „mindestens einer gesunden Mahlzeit pro Schultag“. Der Rat empfiehlt den Mitgliedstaaten außerdem, „effektiven Zugang“ zu „gesunder Ernährung und angemessenem Wohnraum“ zu schaffen. Quelle: Rat der Europäischen Union, 2021, [EMPFEHLUNG \(EU\) 2021/1004 DES RATES vom 14. Juni 2021 zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder \(ST/9106/2021/INIT\)](#), §4.

94 PICUM, 2. Juli 2021, [EU Council adopts Child Guarantee that benefits undocumented children](#) [Der Europarat nimmt Kinderrechte zum Nutzen undokumentierter Kinder an; Engl.].

95 Europäische Kommission, n.d., [Europäische Garantie für Kinder](#) (Zugriff: 23. Februar 2023) [nur in Originalsprache Engl.].

96 Mitgliedstaaten mit einem überdurchschnittlichen Prozentsatz an durch Armut und soziale Ausgrenzung gefährdeten Kindern müssen mindestens 5 % ihrer aus dem ESF+ (Europäischer Sozialfonds+) erhaltenen Ressourcen der Einführung der Kindergarantie widmen. Quellen: Europäische Kommission, n.d., [Europäische Garantie für Kinder](#) (Zugriff: 23. Februar 2023); PICUM, 2. Juli 2021, [EU Council adopts Child Guarantee that benefits undocumented children](#) [Der Europarat nimmt Kinderrechte zum Nutzen undokumentierter Kinder an; beide Quellen nur in engl. Sprache verfügbar].

97 Europäische Kommission, n.d., [Europäische Garantie für Kinder](#) (Zugriff: 7. Juni 2023) [nur in Originalsprache Engl.].

98 In allen nationalen Aktionsplänen, die bis dato (7. Juni 2023) übermittelt werden, mit Ausnahme des Plans der Niederlande, sind Migrantenkinder als Zielgruppe der Kindergarantie anerkannt. Nur Kroatien, Tschechien, Portugal, Slowakei, Spanien und Schweden haben undokumentierte Kinder als eigene Kategorie Bedürftiger ausgewiesen oder die Hindernisse, mit denen sie sich konfrontiert sehen, genannt. Weiterhin ist darauf hinzuweisen, dass Dänemark einwendet, das Land erfülle die Empfehlung, undokumentierten Kindern kostenlosen Zugang zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung (ECEC) bereitzustellen, indem diese Dienstleistungen für ein- und zweijährige in Rückkehrer-(Abschiebe-)zentren angeboten werden. Quelle: Europäische Kommission, n.d., [Europäische Garantie für Kinder](#) (Zugriff: 7. Juni 2023) [nur in Originalsprache Engl.].

99 Europäische Kommission, 7. September 2022, [Europäische Strategie für Pflege und Betreuung](#) [nur in Originalsprache Engl.] (Zugriff: 27. Februar 2023).

100 Europäische Kommission, 2022, [Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Europäischen Strategie für Pflege und Betreuung](#).

101 Ebd.

102 Ebd. S. 7.

103 Europäische Kommission, 2022, [Empfehlung des Rates über den Zugang zu bezahlbarer und hochwertiger Langzeitpflege COM\(2022\) 441 \(2022\)](#).

überarbeiten und einen Rechtsanspruch in den Mitgliedstaaten einzuführen¹⁰⁴.

- Im Dezember 2022 wurde die **Empfehlung des Rates zur Überarbeitung der Barcelona-Ziele**¹⁰⁵, wie in den EU-Strategien für Pflege und Kinderrechte dargelegt, angenommen. Die EU-Mitgliedstaaten sollen nun darauf hinarbeiten,

bis 2030 eine Beteiligung von 50 % an ECEC für Kinder im Alter von 0 bis 3 Jahren und von 96 % für Kinder im Alter von drei Jahren bis zum schulpflichtigen Alter zu erreichen¹⁰⁶. Zuvor wurden diese Ziele mit 33 % bzw. 90 % festgelegt¹⁰⁷.

3. Nationale rechtliche und politische Rahmenbedingungen

ECEC fällt in die Zuständigkeit der EU-Mitgliedstaaten; damit fällt die Art und Weise, wie sie gesteuert werden, entsprechend unterschiedlich aus. Typischerweise sind die Verantwortlichkeiten für die Steuerung von ECEC auf zwei Ministerien aufgeteilt, wobei die Kinderbetreuung dem Ministerium für soziale oder familiäre Angelegenheiten (im Falle Griechenlands auch dem Innenministerium)¹⁰⁸ und die Vorschulbildung dem Bildungsministerium untersteht¹⁰⁹. Der von diesen Ministerien beschlossene rechtliche Rahmen für ECEC dient dann als Grundlage für die regionale oder lokale Umsetzung¹¹⁰. Die Kommunen spielen häufig eine Schlüsselrolle bei der Organisation und Bereitstellung von ECEC, auch wenn die Zuständigkeitsebenen unterschiedlich sind¹¹¹.

Der nationale Rechtsrahmen der einzelnen Länder sieht meist einen Rechtsanspruch auf ECEC ab einem bestimmten Alter vor¹¹², womit Kinder berechtigt aber **nicht verpflichtet sind, an ECEC teilzunehmen**. Ein Rechtsanspruch begründet eine „gesetzliche Verpflichtung der ECEC-Anbieter, allen Kindern ab einem bestimmten Alter, die in einem Einzugsgebiet leben und deren Eltern einen Platz für ihr Kind beantragen, unabhängig von ihrer Beschäftigungssituation, ihrem sozioökonomischen oder familiären Status, die Bereitstellung öffentlich geförderter ECEC-Dienstleistungen zu gewährleisten.“¹¹³ (Eigenübersetzung).

Im Rechtsrahmen vieler Staaten ist die **Teilnahme an der ECEC** ab einem gesetzlich festgelegten Alter **obligatorisch**. Das bedeutet, dass die Behörden verpflichtet sind, **jedem Kind einen Platz zu**

104 Europäische Kommission, 2022, [Empfehlung des Rates zur Überarbeitung der Barcelona-Ziele zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung COM/2022/442 final](#).

105 Rat der Europäischen Union, 2022, [Empfehlung des Rates zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung: die Barcelona-Ziele für 2030 \(14785/22\)](#).

106 Europäische Kommission, 7. September 2022, [Europäische Strategie für Pflege und Betreuung](#) [nur in Originalsprache Engl.] (Zugriff: 27. Februar 2023).

107 Ebd.

108 Europäische Kommission, 17. Juni 2022, [Eurydice Frankreich – 4. Early childhood education and care](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung, Engl., Frz.] (Zugriff :1. April 2023).

109 Eurocities, 2019, [European Pillar of Social Rights Cities delivering social rights: Early childhood education and child welfare in cities in Europe](#) [Europäische Säule sozialer Rechte - Umsetzung in Städten: frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung in europäischen Städten; Engl.]

110 Europäische Kommission/EACEA/Eurydice, 2019, [Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe – 2019 Edition](#) [Schlüsselzahlen zur frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in Europa - Ausgabe 2019; Engl. u.a.].[Eurydice-Bericht](#).

111 Eurocities, 2019, [European Pillar of Social Rights Cities delivering social rights: Early childhood education and child welfare in cities in Europe](#) [Europäische Säule sozialer Rechte - Umsetzung in Städten: frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung in europäischen Städten; Engl.].

112 In Deutschland, Schweden und Finnland bspw. bereits im frühen Kindesalter, in Spanien, Frankreich, dem Vereinigten Königreich, Tschechien und Belgien ab etwa drei Jahren und in der Schweiz, Österreich und Litauen im Alter von vier bis sechs Jahren (2018/2019). Siehe [Abbildung B1](#), S. 44 in der Europäischen Kommission/EACEA/Eurydice, 2019, [Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe – 2019 Edition](#) [Schlüsselzahlen zur frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in Europa - Ausgabe 2019; Engl. u.a.].[Eurydice-Bericht](#).

113 Europäische Kommission/EACEA/Eurydice, 2019, [Key data on early childhood education and care in Europe - 2019 Edition](#) [Schlüsselzahlen zur frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in Europa - Ausgabe 2019; Engl.].[Eurydice-Bericht](#), S. 44.

garantieren¹¹⁴. Im Gegensatz zum Rechtsanspruch sind Kinder dann jedoch gesetzlich verpflichtet, an ECEC teilzunehmen. In etwa der Hälfte aller europäischen Länder, die Teil des Eurydice-Netzes sind (das es sich zur Aufgabe gemacht hat, zu erläutern, wie die Bildungssysteme in Europa organisiert sind und wie sie funktionieren)¹¹⁵, ist mindestens ein **Vorschuljahr verpflichtend**¹¹⁶.

In den folgenden Absätzen werden die finnischen, französischen, griechischen, portugiesischen und niederländischen Rechtsvorschriften und Richtlinien für ECEC kurz erläutert. Diese Beispiele veranschaulichen die Vielfalt der vorhandenen ECEC-Systeme in der EU.

Finnland

- Alle Kinder in Finnland haben im Alter von 10 Monaten bis sechs Jahren einen **Rechtsanspruch** auf Vollzeitbetreuung¹¹⁷. Sie können ECEC-Einrichtungen oder Kindertagesstätten besuchen¹¹⁸. Die gesetzliche Grundlage und Richtlinien zur Steuerung von ECEC werden vom Ministerium für Bildung und Kultur gelegt, jedoch sind es die Gemeinden, die im Einklang

mit der lokalen Nachfrage mit der Organisation der Einrichtungen betraut sind¹¹⁹. Die Familien müssen für die Teilnahme auf der Grundlage ihres Einkommens eine Gebühr entrichten¹²⁰. Diese Beträge sind gesetzlich geregelt¹²¹, und Familien mit niedrigem Einkommen sind von der Zahlung der Gebühren befreit¹²² (sofern sie im Steuer- oder Sozialversicherungssystem registriert sind¹²³).

- Die Grundschule beginnt mit sieben Jahren¹²⁴. Gemäß dem Grundbildungsgesetz¹²⁵ sind die Gemeinden dafür verantwortlich, für alle in der Gemeinde lebenden Kinder ein Schuljahr der **obligatorischen Vorschulbildung** auszurichten. Kinder sind daher verpflichtet, im Alter von sechs bis sieben Jahren an ECEC teilzunehmen¹²⁶. Der Vorschulunterricht umfasst 20 Stunden pro Woche (d. h. vier Stunden pro Tag). Während den verbleibenden Stunden an den Werktagen ist kostenlose Kinderbetreuung verfügbar, die aber nicht obligatorisch ist¹²⁷. Wohnen Kinder weiter als fünf Kilometer von ihrer Vorschule entfernt, müssen die Gemeinden kostenlose Beförderungen bereitstellen¹²⁸.

114 Europäische Kommission, 2022, [Compulsory education in Europe 2022/2023 Eurydice – Facts and Figures](#) [Pflichtschulunterricht in Europa 2022/2023 Eurydice - Fakten und Zahlen, Engl. u.a.].

115 Zum Eurydice-Netz zählen die 27 EU-Mitgliedstaaten sowie Albanien, Bosnien und Herzegowina, die Republik Nordmazedonien, Island, Liechtenstein, Montenegro, Norwegen, Serbien, die Schweiz und die Türkei. Quelle: Europäische Kommission, n.d., [Eurydice- National Education Systems](#) [Eurydice - Nationale Bildungssysteme; Engl.] (Zugriff: 12. Mai 2023).

116 Zum Beispiel Griechenland, Belgien, die Slowakei und Rumänien. Quelle: Europäische Kommission, 2022, [Compulsory education in Europe 2022/2023 Eurydice – Facts and Figures](#) [Pflichtschulunterricht in Europa 2022/2023 Eurydice - Fakten und Zahlen; Engl. u.a.].

117 Europäische Kommission, 30. März 2023, [Eurydice Finnland – 4. Early childhood education and care](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung, Engl., Frz.] (Zugriff: 11. Mai 2023).

118 Ebd.

119 Ebd.

120 Diese Gebühren beinhalten Lernmaterial und Mahlzeiten. Quelle: Europäische Kommission, 30. März 2023, [Eurydice Finnland – 4. Early childhood education and care](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung] (Zugriff: 11. Mai 2023; Engl.).

121 [Act on Client Fees in Early Childhood Education and Care](#) (1503/2016) [Gesetz über Kundengebühren für frühkindlichen Erziehung; in finnischer Sprache]; Europäische Kommission, 30. März 2023, [Eurydice Finnland – 4. Early childhood education and care](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung] (Zugriff: 11. Mai 2023; Engl.).

122 Europäische Kommission, 30. März 2023, [Eurydice Finnland – 4. Early childhood education and care](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung] (Zugriff: 11. Mai 2023; Engl.).

123 E-Mail-Austausch vom 9. Mai 2023 mit Ulla Siirto, evangelisch-lutherische Kirche von Finnland (Finnland).

124 Europäische Kommission, 2022, [Compulsory education in Europe 2022/2023 Eurydice – Facts and Figures](#) [Pflichtschulunterricht in Europa 2022/2023 Eurydice - Fakten und Zahlen, Engl. u.a.].

125 [Perusopetuslaki](#) (628/1998) [Grundbildungsgesetz; Finnisch].

126 Lernmaterialien und tägliche Mahlzeiten sind in diesem kostenlosen Angebot enthalten. Quelle: Europäische Kommission, 30. März 2023, [Eurydice Finnland – 4. Early childhood education and care](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung] (Zugriff: 11. Mai 2023; Engl.).

127 Für ergänzenden ECEC-Dienstleistungen gilt das oben erläuterte einkommensbasierte Gebührensystem. Quelle: IEbd.

128 Europäische Kommission, 30. März 2023, [Eurydice Finnland – 4. Early childhood education and care](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung] (Zugriff: 11. Mai 2023; Engl.).

Frankreich

- Kinder unter drei Jahren können bei Kindertagespflegepersonen oder in Kinderkrippen („crèche“) und sogenannten „kollektiven Kinderbetreuungsstrukturen“ unter Leitung von gemeinnützigen Organisationen oder lokalen Behörden betreut werden¹²⁹. In Frankreich besteht **kein Rechtsanspruch auf Kinderbetreuung und somit auch keine Platzgarantie**¹³⁰. Für einrichtungsbasierte ECEC-Dienstleistungen in Kindertagesstätten oder „kollektiven Strukturen“ fallen einkommensabhängige Gebühren an. Gebühren für Kindertagespflegepersonen sind nicht geregelt und werden privat verhandelt¹³¹. Das Ministerium für Solidarität und Gesundheit regelt ECEC für Kinder dieser Altersgruppe (0-2).
- Ab drei Jahren bis zum Beginn der Grundschule mit sechs Jahren sind Kinder **gesetzlich verpflichtet, an 24 Wochenstunden¹³² Vorschulunterricht** („école maternelle“) **pro Woche teilzunehmen**¹³³. Frankreich und Ungarn sind die einzigen beiden EU-Mitgliedstaaten, in denen die Schulpflicht ab einem Alter von drei Jahren gilt (in den übrigen EU Mitgliedsstaaten beginnt der Vollzeit-Pflichtschulunterricht im Allgemeinen erst mit sechs Jahren)¹³⁴. Die Vorschule wird

vom Bildungsministerium geregelt, aber die Zuständigkeit für die Organisation der kostenlosen ECEC teilen sich die Kommunen und die lokalen Bildungsbehörden¹³⁵.

- Ebenfalls eine Vorschule („maternelle“) besuchen können Zweijährige in vorrangig städtischen, ländlichen und Bergregionen, in den Übersee-Departements und Regionen sowie aus benachteiligten sozialen Umfeldern¹³⁶, sofern Plätze vorhanden sind¹³⁷.

Griechenland

- In Griechenland können Kinder im Alter von zwei Monaten bis vier Jahren ECEC in städtischen Kleinkindpflege- oder Kinderbetreuungseinrichtungen besuchen, für deren Regulierung das Innenministerium zuständig ist¹³⁸. Kinderbetreuung wird auch von privaten gemeinnützigen und gewinnorientierten Organisationen angeboten. Die Arbeit in diesen Einrichtungen wird vom Ministerium für Arbeit und Soziales geregelt¹³⁹. Die Kommunen sind für die Organisation und Bereitstellung von Kinderbetreuung auf lokaler Ebene verantwortlich¹⁴⁰. Es besteht jedoch **kein Rechtsanspruch und somit keine Platzgarantie für jedes Kind**¹⁴¹. Familien müssen monatliche,

129 Europäische Kommission, 17. Juni 2022, [Eurydice Frankreich – 4. Early childhood education and care](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung, Engl., Frz.] (Zugriff: 1. April 2023).

130 Europäische Kommission, 17. Juni 2022, [Eurydice Frankreich – 4. Early childhood education and care](#), [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung] (Zugriff: 1. April 2023; Engl., Frz.).

131 Ebd.

132 Ministère de l'Éducation Nationale et de la Jeunesse, n.d., [Programmes et horaires à l'école maternelle](#) [Lehrpläne und Stundenpläne in der obligatorischen Vorschule; Frz.] (Zugriff: 15. Mai 2023).

133 Article L. 131-1 Code de l'éducation [Artikel L. 131-1 Bildungsgesetz; Frz.]; Europäische Kommission, 2022, [Compulsory education in Europe 2022/2023 Eurydice – Facts and Figures](#) [Pflichtschulunterricht in Europa 2022/2023 Eurydice - Fakten und Zahlen, Engl. u.a.]; Gisti und Romeurope, 2020, [La scolarisation et la formation des jeunes étrangers; Loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance \(1\)](#) [Schul- und Ausbildung von ausländischen Kindern und Jugendlichen; Gesetz Nr. 2019-791 vom 26. Juli 2019 für eine Schule des Vertrauens; Frz.].

134 Europäische Kommission, 2022, [Compulsory education in Europe 2022/2023 Eurydice – Facts and Figures](#) [Pflichtschulunterricht in Europa 2022/2023 Eurydice - Fakten und Zahlen, Engl. u.a.].

135 Europäische Kommission, 17. Juni 2022, [Eurydice Frankreich – 4. Early childhood education and care, Access](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung, Zugang] (Zugriff: 1. April 2023; Engl., Frz.).

136 Europäische Kommission, 17. Juni 2022, [Eurydice Frankreich – 4. Early childhood education and care, Organisation of centre-based ECEC](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung, Organisation von einrichtungsbasierten ECEC; Engl., Frz.] (Zugriff: 15. Mai 2023).

137 Ebd.; Gisti und Romeurope, 2020, [La scolarisation et la formation des jeunes étrangers](#).

138 Europäische Kommission, 21. März 2023, [Eurydice Griechenland – 4. Early childhood education and care](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung; Engl., Griech.] (Zugriff: 19. April 2023); Megalonidou, C., 2020, [The quality of early childhood education and care services in Greece](#) [Die Qualität frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung in Griechenland; Engl.], ICEP Band 14(9).

139 Ebd.

140 [Gesetz 3463/2006](#) [Griechisch].

141 Europäische Kommission, 21. März 2023, [Eurydice Finnland – 4. Early childhood education and care](#) [frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung] (Zugriff: 19. April 2023; Engl., Griech.).

einkommensabhängige Gebühren zahlen¹⁴², wobei Familien mit Einkommen unterhalb eines bestimmten Schwellenwerts von diesen Gebühren befreit sind¹⁴³.

- Kinder sind **gesetzlich verpflichtet**, zwischen vier und sechs Jahren¹⁴⁴ **zwei Jahre lang eine Vorschule zu besuchen**¹⁴⁵; die Grundschule beginnt, sobald das Kind sechs Jahre alt ist¹⁴⁶. Eine Teilnahme an 25 Wochenstunden ist verpflichtend. Kinder können zusätzlich optional und kostenlos an weiteren 20 Wochenstunden teilnehmen¹⁴⁷. Das Ministerium für Bildung und Religion legt den rechtlichen und politischen Rahmen für die Vorschulbildung fest. Die regionalen Behörden müssen jedoch allen Kindern, die mehr als einen Kilometer von ihrer Vorschule entfernt wohnen, kostenlose Beförderung zu ECEC zur Verfügung stellen¹⁴⁸.

Niederlande

- In den Niederlanden haben Kinder ab einem Alter von sechs Wochen Zugang zu Kinderbetreuung. Diese Dienstleistungen werden von Kindertagesstätten¹⁴⁹ oder außerschulischen Betreuungszentren¹⁵⁰ und

Kindertagespflegepersonen erbracht¹⁵¹. Kinderbetreuung ist **nicht obligatorisch, und es besteht kein Rechtsanspruch darauf**¹⁵². Die Eltern zahlen eine Stundengebühr mit einem maximalen, für den je ECEC-Dienstleistung festgelegten Satz¹⁵³. Die meisten Eltern haben Anspruch auf Leistungen zur Bezahlung der Kinderbetreuung. Die Höhe dieser Leistungen hängt von ihrem Einkommen und der Art der Kinderbetreuung ab, an der das Kind teilnimmt¹⁵⁴.

- Kinder zwischen zweieinhalb und vier Jahren **können auch an ergänzender Frühförderung (Vorschulbildung) teilnehmen** („voor- en vroegschoolse educatie“). Mit dieser subventionierten Maßnahme sollen „Bildungsnachteile verhindert oder verringert werden“¹⁵⁵ (Eigenübersetzung). Kinder müssen an diesen Dienst, für den die Gemeinde zuständig ist¹⁵⁶, überwiesen werden. Die Kommunen sind verpflichtet, dafür zu sorgen, dass in einer „ausreichenden“ Anzahl von Kinderbetreuungszentren frühkindliche Bildung von etwa 16 Stunden pro Woche angeboten wird¹⁵⁷. Eltern zahlen eine einkommensabhängige Gebühr für diese

142 Ebd.

143 Megalonidou, C., 2020, [The quality of early childhood education and care services in Greece](#) [Die Qualität frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung in Griechenland; Engl.], ICEP Band14(9).

144 Europäische Kommission, 21. März 2023, [Eurydice Finnland – 4. Early childhood education and care](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung] (Zugriff: 19. April 2023; Engl.).

145 „Ab dem Schuljahr 2020-2021 ist gemäß den Bestimmungen des Abs. 4 von Art. 4 des Artikels 3 des Gesetzes 1566/1985 (Amtsblatt 167A), ersetzt durch Artikel 34 des Gesetzes 4704/2020 (A133), der Besuch der Schule für Kinder, die das vierte (4.) Lebensjahr vollendet haben, in allen Gemeinden des Landes verpflichtend geworden.“ Quelle: GOV.gr, n.d., [Συχνές Ερωτήσεις](#) (Zugriff: 15. Mai 2023), inoffizielle Übersetzung mit DeepL.

146 Bitte beachten Sie, dass sich die Durchführung dieses Gesetzes aus 2018 aufgrund der COVID-19-Pandemie ggf. verzögert hat. Aufgrund unzureichender Plätze in den Vorschulen kann dies bedeuten, dass der Pflichtschulunterricht in einigen Gemeinden de facto noch immer mit fünf Jahren beginnt. Quelle: E-Mail-Korrespondenz vom 11. Mai 2023 mit Valbona Hystuna, Expertin für Kinderschutz (Griechenland).

147 Europäische Kommission, 21. März 2023, [Eurydice Finnland – 4. Early childhood education and care](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung] (Zugriff: 19. April 2023; Engl.).

148 Gemäß dem [Joint ministerial decision 50025/19-09-2018](#) [Gemeinsamer Ministerbeschluss, Griechenland].

149 Für Kinder zwischen sechs Wochen und vier Jahren. Quelle: Europäische Kommission, 21. Februar 2023, [Eurydice Niederlande – 4. Early childhood education and care](#) [frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung] (Zugriff: 16. Mai 2023; Engl., Niederländ.).

150 Für Kinder von vier bis zwölf Jahre. Quelle: Ebd.

151 Für Kinder bis zwölf Jahre. Quelle: Ebd.

152 Europäische Kommission, 21. Februar 2023, [Eurydice Niederlande – 4. Early childhood education and care](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung] (Zugriff: 16. Mai 2023; Engl., Niederländ.).

153 Ebd.

154 Ebd.; *Ministerie van Financiën* [Finanzministerium], n.d., [Kan ik kinderopvangtoeslag krijgen?](#) [Kann ich Kinderbetreuungsgeld erhalten? Niederländ.] (Zugriff: 16. Mai 2023).

155 Europäische Kommission, 21. Februar 2023, [Eurydice Niederlande – 4. Early childhood education and care](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung] (Zugriff: 16. Mai 2023; Engl., Niederländ.).

156 Ebd.

157 Ebd.

Dienstleistung, wenn sie keinen Anspruch auf Leistungen haben¹⁵⁸.

- Sowohl Kinderbetreuung als auch frühkindliche Bildung stehen unter der Leitung des Ministeriums für Soziales und Beschäftigung und des Ministeriums für Bildung, Kultur und Wissenschaft¹⁵⁹.
- Kinder über vier Jahre haben einen **Rechtsanspruch auf einen Grundschulplatz**, und die Grundschule ist **ab dem fünften Lebensjahr obligatorisch**¹⁶⁰. Kinder können dennoch während der Grundschulzeiten an o.g. Frühförderungsunterricht teilnehmen, wenn sie von der Schule dahin überwiesen werden werden. In diesem Fall ist dieser Dienst kostenlos. Das Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft entscheidet über den rechtlichen Rahmen für die frühkindliche und Grundschulbildung¹⁶¹.

Portugal

- Kinder in Portugal können bis zum Alter von drei Jahren an Kinderbetreuung teilnehmen. Die Dienstleistungen werden in Kinderkrippen („crèches“ und „family crèches“) oder von Kindertagespflegepersonen erbracht¹⁶². Die Einrichtungen werden hauptsächlich von privaten gemeinnützigen Organisationen und

in geringerem Maße von gewinnorientierten Organisationen betrieben¹⁶³. In diesem Alter besteht **kein Rechtsanspruch auf Kinderbetreuung** und somit **keine Platzgarantie für ECEC-Einrichtungen**. Für alle Kinder, die nach September 2021 geboren wurden, ist die Kinderbetreuung kostenlos, wenn sie von einer Kindertagespflegeperson oder einer gemeinnützigen Kinderkrippe bereitgestellt wird¹⁶⁴. Die Kinderbetreuung wird durch das Ministerium für Arbeit, Solidarität und soziale Sicherheit geregelt.

- Die kostenlose Vorschulbildung beginnt mit drei Jahren¹⁶⁵. Kinder haben jedoch erst einen **Rechtsanspruch auf Vorschulbesuch** ab einem Alter von vier Jahren. Dies deckt die zwei letzten Jahre vor Beginn der Grundschule im Alter von sechs Jahren ab¹⁶⁶. Die Betreuung vor der Vorschule wird entweder von öffentlichen Schulen (die auch Grund- und Sekundarschulbildung anbieten) oder von privaten oder gemeinnützigen Schulen organisiert¹⁶⁷. Eine Teilnahme an 25 Vorschulwochenstunden ist verpflichtend. Die Gebühren für zusätzliche Vorschulstunden werden auf der Grundlage des Einkommens der Familie berechnet¹⁶⁸. Das Bildungsministerium ist für die „Gewährleistung der Qualität der Lehre innerhalb des ECEC-Netzes für die Vorschulbildung“ (Eigenübersetzung) zuständig.¹⁶⁹

158 Die Gebühren variieren je nach Gemeinde. Dieser Betrag ist nicht auf nationaler Ebene geregelt. Quelle: Europäische Kommission, 21. Februar 2023, [Eurydice Niederlande – 4. Early childhood education and care](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung] (Zugriff: 16. Mai 2023; Engl., Niederländ.).

159 Europäische Kommission, 21. Februar 2023, [Eurydice Niederlande – 4. Early childhood education and care](#) [frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung] (Zugriff: 16. Mai 2023; Engl., Niederländ.).

160 Ebd.

161 Europäische Kommission, 19. April 2023, [Eurydice Netherlands – Overview](#) [Eurydice Niederlande - Überblick; nur in engl. Sprache] (Zugriff: 16. Mai 2023).

162 Europäische Kommission, 29. März 2023, [Eurydice – Portugal, Early childhood education and care](#) [Eurydice - Portugal, Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung; Engl., Port.] (Zugriff: 16. Mai 2023).

163 Ebd.; Europäische Kommission, 29. März 2023, [Eurydice Portugal - 4. Early Childhood education and care, Access](#) [Eurydice Portugal - 4. Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung; Engl., Port.] (Zugriff: 1. April 2023).

164 Oder gewinnorientiert, wenn keine Plätze in gemeinnützigen Kinderkrippen in der Gemeinde verfügbar sind. Quellen: [Despacho Normativo n.º 6/2018, de 12 de abril](#) [Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 6/2018 vom 12. April]; [Despacho Normativo n.º 10-B/2021 de 14 de abril](#) [Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 10-B/2021 vom 14. April] [Port.]

165 Europäische Kommission, 29. März 2023, [Eurydice – Portugal, Early childhood education and care](#) [Eurydice - Portugal, Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung; Engl., Port.] (Zugriff: 16. Mai 2023).

166 Der Rechtsanspruch auf ECEC beginnt somit mit drei bzw. vier Jahren, je nachdem, wann das Kind geboren ist. Quelle: [Portaria n.º 65/2015, de 5 de março](#) [Verordnung Nr. 65/2015 vom 5. März; Port.], [Eurydice Portugal - 4. Early Childhood education and care, Access](#) [Eurydice Portugal - 4. Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung; Engl., Port.] (Zugriff: 1. April 2023).

167 Ebd.

168 Europäische Kommission, 29. März 2023, [Eurydice Portugal – 4. Early Childhood education and care, Access](#) [Eurydice Portugal - 4. Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung; Engl., Port.] (Zugriff: 1. April 2023).

169 Europäische Kommission, 29. März 2023, [Eurydice – Portugal, Early childhood education and care](#) [Eurydice - Portugal, Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung; Engl., Port.] (Zugriff: 16. Mai 2023).

Teilnahmequoten unter Kindern an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung

Kinderbetreuung wird in verschiedenen europäischen Ländern und Kulturen unterschiedlich konzipiert und folgt unterschiedlichen Ansätzen, wie die Informationen auf der Grundlage von EU-SILC-Daten aus den folgenden fünf näher betrachteten Ländern belegen. Dabei gilt es zu beachten, dass nicht zu erwarten ist, dass undokumentierte Kinder in nachstehenden Daten berücksichtigt wurden.

0- bis 2-Jährige

In den fünf untersuchten Ländern wird die Kinderbetreuung vor dem dritten Lebensjahr unterschiedlich gestaltet. Wie aus *Tabelle 1* hervorgeht, sind die Niederlande das einzige Land, in dem mehr als die Hälfte der Null- bis Dreijährigen eine formale Kinderbetreuung besucht¹⁷⁰. Lediglich eine Minderheit der Kinder in Griechenland (15,8 %), Finnland (8,1 %) oder Frankreich (20,2 %) nimmt eine formelle Kinderbetreuung in Anspruch, und in Portugal praktisch überhaupt keine Kinder (1 %). Ein ähnlicher Trend ist bei Kindern in einer „anderen Kinderbetreuungsmöglichkeit“ zu beobachten (Betreuung durch eine professionelle Betreuungsperson oder Familienangehörige in einer häuslichen Umgebung, *Tabelle 2*): Dies scheint in den Niederlanden üblich, in den vier anderen Ländern jedoch weitaus ungewöhnlicher. 18,9% der Kinder in Portugal erhalten diese Art der Betreuung. In Finnland (55,3%), Frankreich (35,7%) und Griechenland (34,6%) ist es wesentlich üblicher, dass die Eltern die Betreuung ihrer Kleinkinder allein übernehmen (siehe *Tabelle 3*)

Tabelle 1: Die fünf betrachteten Länder berichteten, dass der folgende Anteil der Kinder zwischen null und drei Jahren an der formalen Kinderbetreuung oder Bildung teilgenommen hat:¹⁷¹

Land	2019	2020	2021
Griechenland	18.4%	11.1%	15.8%
Frankreich	17.2%	20.7%	20.2%
Niederlande	58.2%	57.9%	66.3%
Portugal	2.6%	1.9%	1%
Finnland	10.6%	9.5%	8.1%

Tabelle 2: Anteil der Kinder in einer „anderen Kinderbetreuungsmöglichkeit“, d. h. entweder Kinderbetreuung durch eine professionelle Kindertagespflegeperson im Haushalt des Kindes bzw. im Haushalt einer Kindertagespflegeperson oder Kinderbetreuung durch Großeltern, andere Haushaltsmitglieder (nicht die Eltern), andere Verwandte, Freunde oder Nachbar*innen¹⁷² in den fünf untersuchten Ländern:¹⁷³

Land	2019	2020	2021
Griechenland	20.2%	18.9%	22.4%
Frankreich	16.3%	7.9%	8.9%

170 Die formale Kinderbetreuung bezieht sich auf die vier Variablen der EU-SILC-Umfrage: 1. Bildung im Vorschulalter oder gleichwertig, 2. Bildung im Pflichtschulunterricht, 3. Kinderbetreuung in Einrichtung außerhalb der Schulzeiten, 4. Kinderbetreuung in einer Kindertagesstätte, die von einer öffentlichen oder privaten Einrichtung organisiert/gesteuert wird.

171 Quelle: Eurostat, [Kinder in formale Kinderbetreuung oder Bildung nach Altersklassen und zeitlicher Nutzung - % der Population in der Altersklasse - EU-SILC Erhebung \(Online-Datencode: ILC_CAINDFORMAL\)](#) (Zugriff: 22. Mai 2023).

172 Siehe Definition unter: Eurostat, n.d., [Childcare arrangements \(ilc_ca\), Reference Metadata in Euro SDMX Metadata Structure \(ESMS\), Compiling agency: Eurostat, the statistical office of the European Union](#) (Zugriff: 22 May 2023).

173 Quelle: Eurostat, [Andere Kinderbetreuungsmöglichkeiten nach Altersklassen und zeitlicher Nutzung - % der Population in der Altersklasse - EU-SILC Erhebung \(Online-Datencode: ILC_CAINDOTHER\)](#) (Zugriff: 22. Mai 2023).

Niederlande	38.4%	36%	42.3%
Portugal	16.2%	17.2%	18.9%
Finnland	0.9%	0.4%	1.5%

Tabelle 3: Anteil der Kinder, die ausschließlich von ihren Eltern betreut werden:¹⁷⁴

Land	2019	2020	2021
Griechenland	40.9%	47.9%	34.6%
Frankreich	36.4%	36.2%	35.7%
Niederlande	21.2%	21.9%	13.8%
Portugal	22.6%	21.9%	21.7%
Finnland	58.4%	59.1%	55.3%

Zwischen drei Jahren und dem Schulpflichtalter für den Primarbereich

Mit der Ausnahme Griechenlands erreichten alle betrachteten Länder das vorhergehende Barcelona-Ziel, nach dem 90 % der Drei- bis Sechsjährigen die formale Vorschulbildung oder -betreuung besuchen sollten. Mit der Ausnahme Frankreichs hat bisher kein Land das neue Ziel von 96 % erreicht. Dies bedeutet, dass die überwiegende Mehrheit der Kinder in diesen Ländern Zugang zu ECEC hat und dass die Länder über ein bewährtes System verfügen, das diese Dienstleistungen für Kinder dieser Altersgruppe bereitstellt.

Tabelle 4: In den fünf betrachteten Ländern nimmt nach eigenen Angaben folgender Anteil der Kinder an der Vorschulbildung im Alter zwischen drei Jahren und dem Schulpflichtalter für den Primarbereich teil:¹⁷⁵

Land	2019	2020	2021
Griechenland	68.8%	71.3%	NA
Frankreich*	100%	100%	100%
Niederlande	90.5%	90.2%	93%
Portugal	92.2%	92.9%	90.5%
Finnland	88.8%	90.9%	90.6%

* Die Schulpflicht beginnt in Frankreich mit drei Jahren.

¹⁷⁴ Quelle: Eurostat, [Kinder die ausschließlich von ihren Eltern betreut werden nach Altersklassen - % der Population in der Altersklasse - EU-SILC Erhebung \(Online-Datencode: ILC_CAPARENTS\)](#) (Zugriff: 22. Mai 2023).

¹⁷⁵ Eurostat, [Schüler zwischen 3 Jahren und dem Schulpflichtalter für den Primarbereich, nach NUTS-2-Regionen - in % der entsprechenden Altersgruppe in der Bevölkerung \(Online-Datencode: EDUC_UOE_ENRA22\)](#) (Zugriff: 22. Mai 2023).

Hindernisse für den Zugang zu ECEC unter undokumentierten Kindern

Trotz internationaler Verpflichtungen und Zusagen im Rahmen der EU-Politik stehen Kinder ohne Papiere und deren Eltern vor einer Vielzahl rechtlicher und

praktischer Hindernisse im Hinblick auf den Zugang zu qualitativ hochwertiger ECEC.

1. Rechtliche Hindernisse

Fehlender Rechtsanspruch

In Ermangelung eines Rechtsanspruchs auf ECEC – und/oder deren obligatorischer Bereitstellung – haben Kinder keine Garantie auf einen Platz für bezahlbare und qualitativ hochwertige ECEC. Dies stellt insbesondere für Kinder ohne Papiere ein Zugangshindernis dar, da es weitgehend von den lokalen Praktiken der Gemeinden und den ECEC-Einrichtungen abhängt, ob sie an ECEC teilnehmen können. Dies führt nicht nur zu Diskrepanzen zwischen Städten und Gemeinden, sondern erhöht auch die Wahrscheinlichkeit für diskriminierende Platzverweigerungen¹⁷⁶.

Implizite rechtliche Inklusion

Besteht ein rechtlicher Anspruch auf ECEC oder die Pflicht zur Teilnahme, so wird im Gesetz oftmals lediglich auf „alle Kinder“ verwiesen. Obwohl diese Formulierung implizit Kinder ohne Papiere einschließt, kann sie Verwirrung stiften und dazu führen, dass undokumentierte Kinder innerhalb des Bildungssystems mit Einschränkungen konfrontiert sind.¹⁷⁷ Sie kann auch „dazu beitragen, dass unter pädagogischen Fachkräften und Familien ohne Papiere ein mangelndes Bewusstsein im Hinblick auf das Recht von Kindern auf Bildung herrscht“ (Eigenübersetzung).¹⁷⁸

In Finnland zum Beispiel sind Kinder ohne Papiere rechtlich weder eindeutig eingeschlossen noch ausdrücklich vom Rechtsanspruch auf ECEC ausgeschlossen¹⁷⁹. Dies schafft eine rechtliche Grauzone¹⁸⁰ und bedeutet, dass der Zugang zu ECEC unter undokumentierten Kindern von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich ist.

176 PICUM, 2015, [Protecting undocumented children: Promising policies and practices from governments](#). [Undokumentierte Kinder schützen: erfolgversprechende politische Maßnahmen und Praktiken von Regierungen; Engl.]

177 Ebd. S. 10.

178 Ebd. S. 10.

179 Nihtilä, H., 2017, [Ensisijaisesti lapsia : Paperittomien alaikäisten perusoikeudet Suomessa](#) (Abstract): Helsingin yliopisto.

180 Interview mit Petri Paju, The Central Union for Child Welfare (Finnland), 4. April 2023.

2. Praktische Hindernisse

Fehlende Plätze

In etwa der Hälfte der europäischen Länder, die Teil des Eurydice-Netzes sind, fehlen derzeit für Kinder unter drei Jahren ECEC-Plätze¹⁸¹. Die ungleiche geografische Verteilung der vorhandenen ECEC-Standorte und der daraus resultierende ‚Mangel an bezahlbaren Plätzen in Gebieten mit einer höheren Dichte an schutzbedürftigen Familien verschärfen tendenziell die Ungleichheiten beim Zugang zu ECEC‘¹⁸² (Eigenübersetzung). Darüber hinaus ‚verfügen ärmere Gegenden in der EU über weniger qualitativ hochwertige ECEC-Plätze‘¹⁸³ (Eigenübersetzung).

Obwohl der Mangel an Plätzen nicht ausschließlich Kinder ohne Papiere betrifft, wirkt er für alle Familien, die von Armut bedroht sind, besonders ausgrenzend. Für sie ist ein Zurückgreifen auf private Kinderbetreuungseinrichtungen angesichts ihrer Einkommensverhältnisse unerschwinglich¹⁸⁴. Auch sind diese Familien tendenziell weniger mobil

und können daher nicht zu weiter entfernten ECEC-Dienstleistungen pendeln¹⁸⁵.

Ein vorhandener Mangel kann außerdem genutzt werden, um Familien ohne Papiere, die Kinderbetreuung beantragen, weiter auszuschließen. Vermeintliche Platzknappheit wurde zum Beispiel in Frankreich als Vorwand vorgebracht, um Kinder von undokumentierten Eltern abzulehnen und sie von ECEC auszuschließen¹⁸⁶.

Anmeldung und Dokumentation

Wie später in der Schule werden Eltern und Sorgepflichtige in der Regel aufgefordert, bei der Anmeldung ihres Kindes für ECEC-Dienstleistungen Dokumente vorzulegen, wie z. B. einen Personalausweis oder Reisepass¹⁸⁷, einen Wohnsitznachweis aus der Gemeinde¹⁸⁸, einen Aufenthaltstitel¹⁸⁹, einen Beschäftigungsnachweis¹⁹⁰

181 Europäische Kommission/EACEA/Eurydice, 2019, [Key data on early childhood education and care in Europe - 2019 Edition](#) [Schlüsselzahlen zur frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in Europa - Ausgabe 2019; Engl.]. [Eurydice Report](#), Abbildung B7, S. 64.

182 Eurocities, 2019, [European Pillar of Social Rights Cities delivering social rights: Early childhood education and child welfare in cities in Europe](#), [Europäische Säule sozialer Rechte - Umsetzung in Städten: frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung in europäischen Städten; Engl., S. 9.]

183 Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration, Guio, A., Marlier, E., Frazer, H., 2020, [Feasibility study for a child guarantee: final report](#) [Machbarkeitsstudie für eine Kindergarantie, Engl.], eds. Guio, A., Marlier, E., Frazer, H., S. 135.

184 Interview mit Mafalda Lourenco, FNSBS (Portugal), 29. März 2023.

185 Vandenbroeck, M. und Lazzari, A., 2014, [Accessibility of Early Childhood Education and Care: A State of Affairs](#) [Zugänglichkeit von frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung: eine Bestandsaufnahme; Engl.] European Early Childhood Education Research Journal [Europäische Zeitschrift für Forschung zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung; Engl.], Band 22 (3), S. 327-335.

186 Gisti und Romeurope, 2020, [La scolarisation et la formation des jeunes étrangers](#) [Schul- und Ausbildung von ausländischen Kindern und Jugendlichen; Frz.].

187 Auch in Finnland und Griechenland zur Anmeldung für die Vorschule. Quellen: Interview mit Valbona Hystuna, Experte für Kinderschutz (Griechenland), 4. April 2023; Nihtilä, H., 2017, [Ensijaisesti Lapsia : Paperittomien alaikäisten perusoikeudet Suomessa](#) (Abstract): Helsingin yliopisto).

188 Auch in Finnland, wo der Wohnsitz in einer finnischen Gemeinde für den Zugang zur öffentlichen ECEC erforderlich ist. Quelle: Infofinland.fi, 23. Dezember 2022, [Early childhood education](#) [Frühkindliche Bildung, nicht in dt. Sprache verfügbar] (Zugriff: 18. April 2023).

In Frankreich wird dies immer wieder entgegen den Rechtsvorschriften von den Gemeindeämtern verlangt. Quelle: Gisti und Romeurope, 2020, [La scolarisation et la formation des jeunes étrangers](#) [Schul- und Ausbildung von ausländischen Kindern und Jugendlichen; Frz.].

189 Einschließlich der Anmeldung für die Vorschule in Griechenland (in der Praxis). Quellen: Interview mit Valbona Hystuna, Experte für Kinderschutz (Griechenland), 4. April 2023; Hochkommissar für Flüchtlinge der Vereinten Nationen, Oktober 2022, [Access to Education in Greece](#) [Zugang zu Bildung in Griechenland; nicht in dt. Sprache verfügbar].

190 Einschließlich in Griechenland für den ‚vorrangigen‘ Zugang zu einem Platz in der Kinderbetreuung, erforderlich aufgrund von Platzmangel. Quellen: Europäische Kommission, 21. März 2023, [Eurydice Greece – 4. Early childhood education and care](#) [Eurydice Griechenland - 4. Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung; Engl.] (Zugriff: 19. April 2023); Interview mit Valbona Hystuna, Kinderschutzexperte (Griechenland), 4. April 2023.

oder eine nationale Registernummer¹⁹¹. Familien ohne Papiere können diese Dokumente aufgrund ihres Aufenthaltsstatus möglicherweise nicht vorlegen.

In einigen Ländern sind diese Dokumente gesetzlich vorgeschrieben. Dies ist der Fall in den Niederlanden, wo bei der Anmeldung sowohl die Eltern als auch das Kind die „*Burgerservicenummer*“, vorlegen müssen, die Personen ohne Papiere nicht erhalten können¹⁹². Diese Nummer wird von den staatlichen Steuerbehörden verwendet, um die Anzahl der in Anspruch genommenen Kinderbetreuungsstunden einer Familie zu erfassen und die Kinderbetreuungszuschüsse entsprechend zuzuteilen¹⁹³.

In anderen Fällen kann in der Praxis die Vorlage von Dokumenten gefordert werden. Dies ist der Fall in Griechenland, wo das Gesetz vorsieht, dass „Kinder von Drittstaatsangehörigen ausnahmsweise mit unzureichenden Unterlagen in öffentlichen Schulen angemeldet werden können, wenn (...) der rechtmäßige Aufenthalt dort nicht geregelt ist.“¹⁹⁴

Berichten zufolge wird diese Ausnahme jedoch bei der Anmeldung zur Vorschule in der Praxis nicht umgesetzt¹⁹⁵. In Frankreich haben einige Gemeinden Kindern von Eltern ohne Papiere im Zugang zur obligatorischen Vorschule¹⁹⁶ behindert, indem sie von ihnen die Vorlage nicht erforderlicher Dokumente verlangten¹⁹⁷ oder das Anmeldeverfahren verschleppten¹⁹⁸.

Generell können Verwaltungsverfahren, die unmöglich zu steuern sind (bspw. wegen Sprachbarrieren, der Notwendigkeit einer Internetverbindung und eines digitalen Logins für den Zugang oder die Weiterverfolgung¹⁹⁹ oder unnachgiebigen Mitarbeitenden), darüber hinaus ein bürokratisches Hindernis für Eltern ohne Papiere, die ihre Kinder zur ECEC anmelden wollen²⁰⁰, darstellen.

Unsichere Wohnsituation

Kinder ohne Papiere und ihre Familien sind einem größeren Risiko für Obdachlosigkeit unterschiedlicher Art (z. B. Leben in unzulänglichen²⁰¹

191 In den Niederlanden. Quellen: Regierung der Niederlande, n.d., [Burgerservicenummer \(BSN\)](#) (Zugriff: 19. April 2023); Ouders.nl vom 27. März 2012, [Crèche mag burgerservicenummer vragen](#) [Die Kindertagesstätte kann nach der Burgerservicenummer fragen; Niederländ.] (Zugriff: 16. Mai 2023); Partou, n.d., [BSN](#) (Zugriff: 16. Mai 2023).

192 rtl nieuws, Kemper, A., 7 Oktober 2022, [Ongedocumenteerde migranten in Nederland: 'Je kunt je dromen niet waarmaken'](#) [Undokumentierte Migranten in den Niederlanden: Du kannst deine Träume nicht wahr werden lassen; Niederländ.] (Zugriff: 30. Mai 2023).

193 Regierung der Niederlande, n.d., [Burgerservicenummer \(BSN\)](#) (Zugriff: 19. April 2023); Ouders.nl vom 27. März 2012, [Crèche mag burgerservicenummer vragen](#) [Die Kindertagesstätte kann nach der Burgerservicenummer fragen; Niederländ.] (Zugriff: 16. Mai 2023);

194 Gesetz Nr. 3386/2005, [Codification of Legislation on the Entry, Residence and Social Integration of Third Country Nationals on Greek Territory](#) [Kodifizierung der Rechtsvorschriften über die Einreise, den Wohnsitz und die soziale Integration von Drittstaatsangehörigen auf griechischem Hoheitsgebiet; Engl. und Griech.], Juni 2005, § 72(3).

195 UNHCR, Oktober 2022, [Access to Education in Greece](#) [Zugang zur Bildung in Griechenland; Engl.].

196 Die Vorschule wird „*école maternelle*“ genannt und ist ab dem 3. Lebensjahr verpflichtend. Quelle: Europäische Kommission, 17. Juni 2022, [Eurydice Frankreich – 4. Early childhood education and care](#) [Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung, Engl., Frz.] (Zugriff: 1. April 2023).

197 Die Dokumente, die zur Anmeldung eines Kindes in der Bildung erforderlich sein können, werden beschrieben und können im Falle der Nichtverfügbarkeit gemäß [Décret n° 2020-811 du 29 juin 2020 précisant les pièces pouvant être demandées à l'appui d'une demande d'inscription sur la liste prévue à l'article L. 131-6 du code de l'éducation](#) [Erlass Nr. 2020-811 vom 29. Juni 2020 zur Festlegung der Dokumente, die zur Stützung eines Antrags auf Eintragung in die in Artikel L. 131-6 des Bildungsgesetzes vorgesehene Liste angefordert werden können, Frz.] zur Änderung von Artikel L. 131-6 des Code de l'éducation („Bildungsgesetz“, Frz.), durch eine eidesstattliche Erklärungen ersetzt werden;

198 Gisti und Romeurope, 2020, [La scolarisation et la formation des jeunes étrangers](#) [Schul- und Ausbildung von ausländischen Kindern und Jugendlichen; Frz.]; Interview mit Jean-François Martini, Gisti (Frankreich), 29. März 2023.

199 Dies war in Finnland der Fall. Quelle: Interview mit Petri Paju, The Central Union for Child Welfare (Finnland), 4. April 2023.

200 Dies sei insbesondere in Portugal der Fall gewesen. Quelle: Interview mit Mafalda Lourenco, FNSBS (Portugal), 29. März 2023.

201 *Inadequate housing* [dt. unzulängliche Wohnverhältnisse] wird von FEANTSA, n.d., [Europäische Typologie für Obdachlosigkeit, Wohnungslosigkeit und prekäre Wohnversorgung \(ETHOS\)](#) definiert das Leben in „Wohnwagen auf illegalen Campingplätzen, in untauglichen Wohnungen, unter Bedingungen extremer Überbelegung“ (Eigenübersetzung) <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion?bcParent=27> (Zugriff: 19. April 2023; Engl.).

oder unsicheren Wohnverhältnissen²⁰² oder vorübergehende Unterbringung in Unterkünften oder Einrichtungen²⁰³²⁰⁴ ausgesetzt.

Die häufigen freiwilligen oder zwangsweisen Umsiedlungen, auch durch Zwangsräumungen, die oftmals mit diesen Lebensumständen einhergehen,²⁰⁵ behindern die Teilnahme von Kindern ohne Papiere, sowohl an der Kinderbetreuung als auch an der (frühkindlichen) Bildung²⁰⁶.

Das eigene Kind für ECEC anzumelden, ist eher nicht die Priorität von Eltern, wenn sie es kaum schaffen, als Familie konstant ein Dach über dem Kopf zu haben. Diese Wohnverhältnisse führen weiterhin zu Unterbrechungen der Teilnahme von Kindern an ECEC. Wenn Familien umziehen, müssen Kinder möglicherweise weitere Wege zu ECEC-Einrichtungen in Kauf nehmen. Die Entfernung und/oder der Preis öffentlicher Verkehrsmittel werden zu einem Hindernis für die Teilnahme, insbesondere wenn Familien an abgelegene Orte ziehen²⁰⁷. Alternativ müssten sich Kinder in einer anderen Kindertagesstätte oder Vorschule anmelden. Doch wie Berichte über den Wechsel von Vorschulen aus Frankreich und Griechenland zeigen,

stellen die zahlreichen, dafür durchzuführenden administrativen Schritte dafür ein eigenes Hindernis dar²⁰⁸. Außerdem könnten Eltern, die befürchten, dass ihre Wohnsituation nur von vorübergehender Dauer ist, diese Tatsache davon abhalten, ihre Kinder überhaupt für ECEC anzumelden.

Aufgrund der fehlenden Verfügbarkeit von bezahlbarem und angemessenem Wohnraum und um Missbrauch durch böswillige Eigentümer*innen zu verhindern, greifen Familien ohne Papiere teilweise auf Besetzungen als Option zurück. In Frankreich haben mehrere Gemeinden Kindern den Zugang zu Bildung verweigert, weil Familien in der Gemeinde Land oder Gebäude besetzt haben²⁰⁹. Mehrere Gerichte haben diese diskriminierende Praxis verurteilt, und die Rechtswidrigkeit wird ausdrücklich im französischen Bildungsgesetz erwähnt²¹⁰.

Gebühren und fehlende finanzielle Unterstützung

ECEC für Kinder unter drei Jahren ist in der Regel nicht kostenlos²¹¹, wobei die Gebühren auf der Grundlage des Einkommens berechnet²¹² und häufig

202 *Insecure housing* [dt. unsichere Wohnverhältnisse] ist nach der [Europäischen Typologie für Obdachlosigkeit, Wohnungslosigkeit und prekäre Wohnversorgung \(ETHOS\)](#) definiert als Leben in einer Situation, in der die Betroffenen „durch unsichere Mietverhältnisse, Räumungen und häusliche Gewalt von schwerer Ausgrenzung bedroht sind“ (Eigenübersetzung) (Zugriff: 19. April 2023; Engl.).

203 Bspw. „wohnungslos“ sein im Sinne von FEANTSA, n.d., [Europäische Typologie für Obdachlosigkeit, Wohnungslosigkeit und prekäre Wohnversorgung \(ETHOS\)](#) (Zugriff: 19. April 2023; Engl.).

204 Jauhainen, J.S., Tedeschi, M., 2021, [Undocumented Migrants' Everyday Lives in Finland](#). [Der Alltag von Migrant*innen ohne Papiere in Finnland]. In: *Undocumented Migrants and their Everyday Lives*. [Migrant*innen ohne Papiere und ihr Alltag] IMISCOE Research Series. Springer; PICUM, 2021, [Navigating Irregularity: The Impact of Growing up Undocumented in Europe](#) [Zurechtkommen mit Irregularität: Die Auswirkungen eines Aufwachsens ohne Papiere in Europa; Engl.];

205 PICUM, 2021, [Navigating Irregularity: The Impact of Growing up Undocumented in Europe](#) [Zurechtkommen mit Irregularität: Die Auswirkungen eines Aufwachsens ohne Papiere in Europa; Engl.].

206 Migration Policy Institute, 2018, [Responding to the ECEC Needs of Children of Refugees and Asylum Seekers in Europe and North America](#) [Reaktion auf die ECEC-Bedarfe von geflüchteten und asylsuchenden Kindern in Europa und Nordamerika; Engl.]; UNICEF, 2017, [La scolarisation des enfants des bidonvilles au sein du réseau «Ville amie des enfants» Décembre 2017 — Résultats de l'enquête «École and bidonvilles»](#) [Schulbildung von Kindern aus Armutsvierteln im Netzwerk „Kinderfreundliche Stadt“ Dezember 2017 – Ergebnisse der Umfrage „Schule und Armutsviertel“; Frz.].

207 UNICEF, 2017, [La scolarisation des enfants des bidonvilles au sein du réseau «Ville amie des enfants» Décembre 2017 — Résultats de l'enquête «École and bidonvilles»](#) [Schulbildung von Kindern aus Armutsvierteln im Netzwerk „Kinderfreundliche Stadt“ Dezember 2017 – Ergebnisse der Umfrage „Schule und Armutsviertel“; Frz.]; Interview mit Petri Paju, The Central Union for Child Welfare (Finnland), 4. April 2023.

208 Interview mit Jean-Francois Martini, Gisti (Frankreich), 29. März 2023; Interview mit Valbona Hystuna, Expertin für Kinderschutz (Griechenland), 4. April 2023.

209 Gisti und Romeurope, 2020, [La scolarisation et la formation des jeunes étrangers](#) [Schul- und Ausbildung von ausländischen Kindern und Jugendlichen; Frz.]; Interview mit Jean-François Martini, Gisti (Frankreich), 29. März 2023.

210 Article L. 131-5 of the [Code de l'éducation](#) („Bildungsgesetz“) [Frankreich].

211 Europäische Kommission/EACEA/Eurydice, 2019, [Key data on early childhood education and care in Europe - 2019 Edition. Eurydice-Bericht](#) [Schlüsselzahlen zur frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in Europa - Ausgabe 2019; Engl.].

212 OECD, 2020, [Is Childcare Affordable?](#) [Ist Kinderbetreuung erschwinglich?], Kurzdossier Arbeit, Beschäftigung und Soziales.

auf lokaler Ebene festgelegt werden²¹³. Mit dem Ziel, den Zugang zu ECEC zu erleichtern, haben die meisten EU-Regierungen Strategien entwickelt, um die finanzielle Belastung für Familien mit niedrigem Einkommen zu verringern²¹⁴. Dazu gehören einkommensabhängige Gebührenstrukturen²¹⁵, bedarfsorientierte Kinderbetreuungszuschüsse²¹⁶ und „besondere Unterstützung für Familien mit niedrigem Einkommen, die Anspruch auf andere Sozialleistungen haben oder deren Einkommen unter bestimmten Schwellenwerten liegt“²¹⁷ (Eigenübersetzung).

Da Familien ohne Papiere in der Regel nicht in den Steuer- oder Sozialversicherungssystemen²¹⁸ registriert sind, ist die Höhe ihres Einkommens nicht erfasst. Daher können sie zur Zahlung der Kosten nicht von Gebührenermäßigungen einkommensbasierter Gebührensysteme oder finanzieller Kinderbetreuungshilfen profitieren. Ohne steuerpflichtiges Einkommen müssen Eltern ohne Papiere in den Niederlanden beispielsweise in der Regel die vollen Gebühren für den Zugang zu Kinderbetreuungseinrichtungen zahlen²¹⁹.

Das Erbringen eines Nachweises über ein niedriges Einkommen in Form von Dokumenten, bei denen es sich nicht um Arbeitsunterlagen oder Steuererklärungen handelt, kann dazu führen, dass Eltern „einen symbolischen Preis zahlen müssen, sich abgestempelt fühlen oder einen Teil ihrer Privatsphäre preisgeben müssen, um nachzuweisen, dass sie Anspruch auf die beantragte Dienstleistung haben (z. B. indem sie nachweisen, dass sie „in Not“ sind).“²²⁰

Gleichzeitig haben Familien ohne Papiere keinen Anspruch auf Kinderbetreuungszuschüsse, da nur Migrant*innen mit rechtsgültiger Aufenthaltserlaubnis Zugang zu Sozialdienstleistungen haben²²¹. Die Gebühren für ECEC stellen somit auch weiterhin ein Hindernis für viele von Armut bedrohte Familien ohne Papiere dar,²²² selbst wo Maßnahmen zur Kostensenkung ergriffen wurden.

213 Europäische Kommission/EACEA/Eurydice, 2019, [Key data on early childhood education and care in Europe - 2019 Edition](#), Eurydice-Bericht [Schlüsselzahlen zur frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in Europa - Ausgabe 2019; Engl.].

214 OECD, 2022, [Net childcare costs in EU countries](#), 2021 [Nettokinderbetreuungskosten in den EU-Ländern 2021; Engl.]; Vandenbroeck, M. und Lazzari, A., 2014, [Accessibility of early childhood education and care: a state of affairs](#) [Zugänglichkeit von frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung: eine Bestandsaufnahme; Engl.], European Early Childhood Education Research Journal [Europäische Zeitschrift für Forschung zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung] Band 22 (3), S. 327-335.

215 OECD, 2022, [Net Children Care Costs in EU Countries](#), 2021 [Nettokinderbetreuungskosten in den EU-Ländern 2021; Engl.], S. 14. Im Jahr 2021 schloss dies Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Griechenland, Ungarn, Italien, Luxemburg, Portugal, Slowenien und Schweden mit ein.

216 Ebd.: 2021 war dies in den Niederlanden, Italien und Irland der Fall.

217 Ebd.: 2021 war dies in Estland, Lettland und Litauen der Fall.

218 z. B. in Finnland. Quelle: Interview mit Ulla Siirto, evangelisch-lutherische Kirche von Finnland (Finnland), 29. März 2023.

219 Interview am 3. April und E-Mail-Austausch am 16. Mai 2023 mit Rian Ederveen, Stichting Los (Niederlande).

220 Vandenbroeck, M. und Lazzari, A., 2014, [Accessibility of Early Childhood Education and Care: A State of Affairs](#) [Zugänglichkeit von frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung: eine Bestandsaufnahme; Engl.], European Early Childhood Education Research Journal [Europäische Zeitschrift für Forschung zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung], Band 22 (3), S. 327- 335, S. 331.

221 [Wet van 26 maart 1998 tot wijziging van de Vreemdelingenwet en enige andere wetten teneinde de aanspraak van vreemdelingen jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen te koppelen aan het rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland](#) („Gesetz vom 26. März 1998 zur Änderung des Ausländergesetzes und bestimmter anderer Gesetze, mit denen der Anspruch von Ausländer*innen auf Leistungen, Vergünstigungen, Zulagen, Befreiungen und Genehmigungen gegenüber den Verwaltungsbehörden an den rechtmäßigen Aufenthalt des/der Ausländers*in in den Niederlanden gekoppelt wird“) [Niederlande]; Verblifblog, 25. September 2020, [Wat voor Financiële problemen ondervinden legale en Nederlandse Partners in gemengdestatusgezinnen?](#) [Welche finanziellen Probleme haben legale und niederländische Partner*innen in Familien mit gemischtem Status? Inoffizielle Übersetzung mit DeepL.] (Zugriff: 16. Mai 2023).

222 Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration, Guio, A., Marlier, E., Frazer, H., 2020, [Feasibility study for a child guarantee: final report](#) [Machbarkeitsstudie für eine Kindergarantie, Engl.], eds. Guio, A., Marlier, E., Frazer, H.

Mangel an Informationen und Sprachbarrieren

Forschungen zeigen, dass das Beherrschen der Landessprache und das Verfügen über Sozialkapital die Kenntnisse der Eltern mit Migrationshintergrund im Hinblick auf ihre Rechte auf Kinderbetreuung beeinflussen²²³. Jedoch verfügen undokumentierte Menschen oftmals nicht über die sozialen Netzwerke, in denen ihnen Informationen über das nationale ECEC-System vermittelt werden. Aufgrund ihrer sozialen Ausgrenzung sprechen sie oftmals die Mehrheitssprache nicht besonders gut. Infolgedessen verfügen sie ggf. nur über begrenzte Kenntnisse über die Rechte ihrer Kinder, über die Möglichkeiten der angebotenen Dienstleistungen, die Anmeldeverfahren oder Zugang zu diesen Informationen²²⁴. Aus diesem Grund stellt der Mangel an öffentlichen Informationen über ECEC, die in anderen als der Mehrheitssprache verfügbar und Eltern, die ggf. keine Internetverbindung haben oder die nationalen Bildungs- und Kinderbetreuungssysteme gut kennen, zugänglich sind, ein weiteres Hindernis für den Zugang von Familien ohne Papiere zu ECEC dar²²⁵.

Häufig sind Hilfe seitens Dritter bei der Schaffung eines Online-Zugangs zu öffentlich zugänglichen Informationen, deren Übersetzung oder Hilfestellung für deren Verständnis notwendig²²⁶. In Portugal wissen viele Familien ohne Papiere nicht, dass Informationen seitens der Gemeinde bereitstehen²²⁷. In Griechenland war es selbst für NRO-Mitarbeitende, die Menschen ohne Papiere unterstützen, schwierig, genaue Informationen über die Rechte von undokumentierten Familien zusammenzutragen²²⁸.

Darüber hinaus haben Familien ohne Papiere in Ermangelung zugänglicher Informationen über Vorschriften und Verfahren rund um ECEC keine Möglichkeit, dagegen vorzugehen, wenn ihnen diese Rechte versagt werden²²⁹.

Sprachbarrieren können es Eltern außerdem erschweren, mit den administrativen Anmeldeverfahren zurechtzukommen²³⁰, oder können die Kommunikation zwischen Mitarbeitenden der ECEC und den Eltern behindern²³¹. Sie stellen daher ggf. ein weiteres Hindernis für die Teilnahme von undokumentierten Kindern an ECEC dar.

223 Seibel, V., 2021, [What Do Migrants Know About Their Childcare Rights? A First Exploration in West Germany](#) [Was wissen Migrant*innen über ihre Kinderbetreuungsrechte? Eine Bestandsaufnahme in Westdeutschland; Engl.]. *Journal of International Migration and Integration* [Zeitschrift für internationale Migration und Integration], Band 22, S. 1181-1202.

224 The First 1,000 Days [Die ersten 1.000 Tage], 17. März 2021, [In Greece, migrant children have the right to go to school](#) [In Griechenland haben Migrantenkinder ein Recht, zur Schule zu gehen]; Vandenbroeck, M. und Lazzari, A., 2014, [Accessibility of early childhood education and care: a state of affairs](#) [Zugänglichkeit von frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung: eine Bestandsaufnahme; Engl.], *European Early Childhood Education Research Journal* [Europäische Zeitschrift für Forschung zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung] Band 22 (3), S. 327-335.

225 So berichtet aus Finnland, Frankreich, Griechenland, den Niederlanden und Portugal. Quellen: Nihtilä, H., 2017, [Ensisijaisesti lapsia : Paperittomien alaikäisten perusoikeudet Suomessa](#) (Abstract): Helsingin yliopisto; Interview mit Petri Paju, The Central Union for Child Welfare (Finnland), 4. April 2023; Interview mit Ulla Siirto, evangelisch-lutherische Kirche von Finnland (Finnland), 29. März 2023; Interview mit Jean-François Martini, Gisti (Frankreich), 29. März 2023; Interview mit Valbona Hystuna, Kinderschutzexpertin (Griechenland), 4. April 2023; Interview mit Rian Ederveen, Stichting Los (Niederlande), 3. April 2023; Interview mit Mafalda Lourenço, FNSBS (Portugal), 29. März 2023.

226 Interview mit Petri Paju, The Central Union for Child Welfare (Finnland), 4. April 2023; Interview mit Valbona Hystuna, Kinderschutzexpertin (Griechenland), 4. April 2023.

227 Interview mit Mafalda Lourenço, FNSBS (Portugal), 29. März 2023.

228 Interview mit Valbona Hystuna, Kinderschutzexpertin (Griechenland), 4. April 2023.

229 Gisti und Romeurope, 2020, [La scolarisation et la formation des jeunes étrangers](#) [Schul- und Ausbildung von ausländischen Kindern und Jugendlichen; Frz.].

230 Vandenbroeck, M. und Lazzari, A., 2014, [Accessibility of Early Childhood Education and Care: A State of Affairs](#) [Zugänglichkeit von frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung: eine Bestandsaufnahme; Engl.] *European Early Childhood Education Research Journal* [Europäische Zeitschrift für Forschung zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung; Engl.], Band 22 (3), S. 327-335.

231 Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration, Guio, A., Marlier, E., Frazer, H., 2020, [Feasibility study for a child guarantee: final report](#) [Machbarkeitsstudie für eine Kindergarantie; Engl.], eds. Guio, A., Marlier, E., Frazer, H.

Dies wurde auch berichtet bei: Interview mit Mafalda Lourenço, FNSBS (Portugal), 29. März 2023, Interview mit Petri Paju, The Central Union for Child Welfare (Finnland), 4. April 2023 und Interview mit Valbona Hystuna, Kinderschutzexpertin (Griechenland), 4. April 2023.

Erfahrungen mit Diskriminierung und Rassismus

Sprachbarrieren können durch Erfahrungen mit Rassismus und Diskriminierung verstärkt werden. Eltern ohne Papiere sind mit diesen Barrieren konfrontiert, wenn sie Informationen über ECEC suchen, ihre Kinder anmelden möchten oder diese bereits angemeldet sind.

Eine Kinderschutzexpertin²³² in Griechenland berichtete, dass sie zwischen Eltern und einer Schule habe vermitteln müssen, da sich Schulpersonal gegenüber den Eltern rassistisch verhalten habe und diese ihre Kinder deshalb nicht in die Einrichtungen haben zurückschicken wollen, in denen ihnen diese Art der Behandlung zuteil geworden war²³³.

Angst vor Behörden und Sichtbarkeit

Wenn Kinderbetreuungseinrichtungen oder Vorschulen den (irregulären) Aufenthaltsstatus von Kindern ohne Papiere bei Behörden melden (müssen), verhindert dies in der Folge, dass Eltern ihre Kinder für ECEC anmelden²³⁴. Solche Praktiken scheinen im europäischen Bildungswesen dank „Firewalls“ selten geworden zu sein²³⁵. Das potenzielle Misstrauen von undokumentierten Eltern gegenüber Behörden und die Angst, bei der Anmeldung ihrer Kinder für ECEC ihren Aufenthaltsstatus offenlegen zu müssen, bleibt jedoch ein wichtiges Hindernis für die Teilnahme an ECEC²³⁶.

In einem nationalen Register sind beispielsweise die Daten aller in Vorschulen in Portugal angemeldeten Kindern gespeichert. Viele undokumentierte Eltern wissen jedoch nicht, dass diese Datenbank nicht mit den Einwanderungsbehörden geteilt wird²³⁷.

232 Interview mit Valbona Hystuna, Kinderschutzexpertin (Griechenland), 4. April 2023.

233 Interview mit Valbona Hystuna, Kinderschutzexpertin (Griechenland), 4. April 2023.

234 PICUM, 2015, [Protecting undocumented children: Promising policies and practices from governments](#) [Undokumentierte Kinder schützen: erfolgversprechende politische Maßnahmen und Praktiken von Regierungen; Engl.]; PICUM, 2021, [Navigating Irregularity: The Impact of Growing up Undocumented in Europe](#) [Zurechtkommen mit Irregularität: Die Auswirkungen eines Aufwachsens ohne Papiere in Europa; Engl.].

235 In diesem Zusammenhang bezieht sich „Firewall“ auf das „gesetzliche Verbot des Austauschs personenbezogener Daten zwischen Bildungseinrichtungen und Einwanderungsbehörden sowie von Zwangsmaßnahmen gegen Einwanderung in der Nähe von Schulen oder abzielend auf Familien auf dem Weg zur Schule oder von der Schule nach Hause“ (Eigenübersetzung). Quelle: PICUM, 2015, [Protecting undocumented children: Promising policies and practices from governments](#). [Undokumentierte Kinder schützen: erfolgversprechende politische Maßnahmen und Praktiken von Regierungen; Engl.] S. 12.

236 Hier lässt sich eine Parallele zu den Roma-Familien ziehen, bei denen das Misstrauen gegenüber Behörden und öffentlichen Dienstleistungen ein wesentliches Hindernis für die Teilnahme an ECEC ist. Quelle: OECD BDIMR, 2010, [Mapping of Participation of Roma and Sinti Children in early Education Processes in the OSZE Region](#) [Kartierung der Teilnahme von Kindern der Sinti und Roma an frühkindlichen Bildungsmaßnahmen in der OSZE-Region; Engl.].

237 Interview mit Mafalda Lourenco, FNSBS (Portugal), 29. März 2023.

Vielversprechende Praktiken

Eine Reihe von staatlichen, kommunalen und zivilgesellschaftlichen Initiativen erleichtern aktiv den Zugang von Kindern ohne Papiere und anderen marginalisierten Kindern zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung. Diese Beispiele sind zwar

nennenswert, stellen jedoch keine ganzheitlichen Lösungsansätze für den systemischen Ausschluss von Kindern ohne Papiere aus ECEC dar; sie bieten jedoch Lösungen für ein oder mehrere zentrale Hindernisse.

1. Seitens nationaler Regierungen

Portugal: Reform zur kostenlosen Kinderbetreuung für alle Kinder

Im Juli 2022 erließ die portugiesische Regierung eine Verordnung, die, neben der bereits kostenlosen Vorschule, auch für Kinder im Alter von bis zu drei Jahren eine kostenlose Kinderbetreuung in Kinderkrippen (*crèches*) vorsah²³⁸. Kostenlose Kinderbetreuung umfasst „Essen, Hygieneartikel, Bildungs- und Freizeitaktivitäten, Aktivitäten zur Entwicklung der motorischen Fähigkeiten, Anmeldung, Versicherung und Betreuung außerhalb der Arbeitszeiten“²³⁹ (Eigenübersetzung).

Die Reform wird schrittweise eingeführt: Alle Kinder, die nach dem 1. September 2021 geboren wurden (einschließlich solcher ohne Papiere), erhalten kostenlose Kinderbetreuung²⁴⁰. Das bedeutet, dass im September 2023 Kinder bis zu zwei Jahren Zugang zu kostenloser Kinderbetreuung hatten²⁴¹. Bis September 2024 gilt dies für alle Kinder, die dann das entsprechende Alter für die Kinderbetreuung in

Portugal erreicht haben.

Obwohl Familien mit niedrigem Einkommen bereits von der Zahlung einer einkommensabhängigen Kinderbetreuungsgebühr befreit waren, beseitigt diese Reform nun alle bürokratischen Hürden, die Familien zu nehmen hatten, um ihr Einkommen nachzuweisen. Für Eltern ohne Papiere, die kein (niedriges) Einkommen nachweisen können, bringt diese Reform eine wichtige Verbesserung: Kinderkrippen werden kostenlos und für ihre Kinder zugänglicher²⁴².

Frankreich: Einführung der ECEC-Pflicht ab dem dritten Lebensjahr und Spezifizierung der für die Anmeldung erforderlichen Dokumente

Im Jahr 2019 machte Frankreich die Vorschulbildung („*école maternelle*“) ab dem 3. Lebensjahr zur Pflicht²⁴³. Damit wird für alle Kinder ab diesem

238 [Portaria Nr. 198/2022, de 27 de julho](#) [Regierungsbeschluss 198/2022 vom 27. Juli, Port.], Diário da República [Amtsblatt von Portugal] Nr. 144/2022, Serie I vom 27.07.2022, S. 10-14.

239 Europäische Kommission, 29. März 2023, [Eurydice Portugal - 4. Early Childhood education and care, Access](#) [Eurydice Portugal - 4. Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung, Zugang; Engl., Port.] S. 1 (Zugriff: 1. April 2023).

240 [Portaria Nr. 198/2022, de 27 de julho](#) [Regierungsbeschluss 198/2022 vom 27. Juli; Port.], Diário da República [Amtsblatt von Portugal] Nr. 144/2022, Serie I vom 27.07.2022, S. 10-14.

241 The Portugal News, 1. September 2022, [Free childcare starts today](#) [Kostenlose Kinderbetreuung beginnt heute; Engl.] (Zugriff: 25. April 2023); Silva, L., Portugal.com, 15. April 2022, [Free childcare for kids up to 1 years old in Portugal](#) [Kostenlose Kinderbetreuung für Kinder bis zu einem Jahr in Portugal; Engl.] (Zugriff: 25. April 2023).

242 Interview mit Mafalda Lourenco, FNSBS (Portugal), 29. März 2023.

243 [LOI n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la Confiance \(1\)](#) [Gesetz Nr. 2019-791 vom 26. Juli 2019 für eine Schule des Vertrauens, Frz.].

Alter ein Grundrecht auf Bildung geschaffen²⁴⁴, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit oder ihrem Aufenthaltsstatus²⁴⁵. Frankreich und Ungarn sind die einzigen beiden EU-Mitgliedstaaten, in denen die Schulpflicht so früh beginnt²⁴⁶.

In einem Regierungsbeschluss von 2020 wurde genau festgelegt, welche Dokumente bei der Anmeldung eines Kindes in der (Vor-)Schule angefordert werden dürfen. Sie besagt, dass ein Nachweis über die Identität und den Aufenthaltsort eines Kindes sowie dessen Erziehungsberechtigte/r verlangt werden kann. Können diese Unterlagen jedoch nicht vorgelegt werden, so dürfen diese Angaben mithilfe einer eidesstattlichen Erklärung nachgewiesen werden²⁴⁷.

Zusammengenommen haben diese beiden nationalen Reformen Kindern ohne Papiere und ihren Eltern sowie den Rechtsanwälten und Nichtregierungsorganisationen, die ihre Rechte verteidigen, wirkungsvolle rechtliche Werkzeuge zur Verteidigung des Rechts der Kinder auf Teilnahme an Vorschulbildung an die Hand gegeben²⁴⁸. Vor diesen Reformen war es nötig, eine Art der Diskriminierung rechtlich nachzuweisen, um die Verweigerung des Zugangs anfechten zu können. Nun reicht ein Nachweis über die Ablehnung selbst aus, und die Unmöglichkeit der Vorlage eines Nachweises über

den Wohnsitz oder von Ausweisdokumenten kann eine solche Ablehnung nicht mehr begründen²⁴⁹.

In einigen Gemeinden erfolgt die Zugangsverweigerung jedoch implizit, d. h. Familien werden überhaupt nicht oder nur mündlich benachrichtigt, ohne dass in einem offiziellen Schreiben der Grund für die Ablehnung angegeben wird²⁵⁰. Dennoch haben diese Gesetzesreformen den Zugang von Familien ohne Papiere zu ECEC ab dem Alter von drei Jahren erheblich verbessert²⁵¹.

Finnland: Gesetz zur Finanzierung der Bereitstellung von ECEC für Kinder ohne Papiere in den Gemeinden

In Finnland organisieren die Gemeinden ECEC. Die Gemeinden werden vom Staat für die Organisation dieser Dienstleistungen entsprechend der Anzahl der eingeschriebenen Kinder entschädigt. Sie müssen für jedes Kind, das älter als 10 Monate ist (Ende der Elternzeit), in ihrer Gemeinde einen ECEC-Platz bereitstellen²⁵².

In diesem System ist das Recht eines Kindes auf ECEC an die „Wohngemeinde“ (die Gemeinde, in der es angemeldet ist) gebunden²⁵³. Kinder ohne „Wohngemeinde“²⁵⁴ (einschließlich Kinder

244 Gisti und Romeurope, 2020, [La scolarisation et la formation des jeunes étrangers](#) [Schul- und Ausbildung von ausländischen Kindern und Jugendlichen; Frz.]; Interview mit Jean-François Martini, Gisti (Frankreich), 29. März 2023.

245 [Circulaire n° 2014-088 du 9-7-2014: Règlement type départemental des écoles maternelles et élémentaires publiques](#) [Rundschreiben Nr. 2014-088 vom 09.07.2014: Standardvorschriften für die Bezirke im Hinblick auf öffentliche Kindergärten und Grundschulen; Frz.] unter Anwendung von Artikel L. 111-1 des *Code de l'éducation* („Bildungsgesetz“, Frz.).

Dabei ist zu beachten, dass in Frankreich per Gesetz alle Kinder einen regulären Aufenthaltsstatus haben.

246 Europäische Kommission, 2022, [Compulsory education in Europe 2022/2023 Eurydice – Facts and Figures](#) [Pflichtschulunterricht in Europa 2022/2023 Eurydice - Fakten und Zahlen, Engl. u.a.].

247 [Décret n° 2020-811 du 29 juin 2020 précisant les pièces pouvant être d'mandées à l'appui d'une demande d'inscription sur la liste prévue à l'article L. 131-6 du Code de l'éducation](#) [Erlass Nr. 2020-811 vom 29. Juni 2020 zur Festlegung der Dokumente, die zur Stützung eines Antrags auf Eintragung in die in Artikel L. 131-6 des Bildungsgesetzes vorgesehene Liste angefordert werden können; Frz.].

248 Nach französischem Recht sind Kinder nicht verpflichtet, die Aufenthaltsbedingungen zu erfüllen, weshalb es in Frankreich keine undokumentierten Kinder als solche gibt. Die Eltern hingegen können jedoch undokumentiert sein, womit auch das Kind mit 18 Jahren ohne Papiere ist. Siehe PICUM, 2021, [Navigating Irregularity: The Impact of Growing up Undocumented in Europe](#); PICUM, 2018 [Zurechtkommen mit Irregularität: Die Auswirkungen eines Aufwachsens ohne Papiere in Europa; Engl.], [Manual on regularisation for children, young people and families](#) [Handbuch zur Regularisierung von Kindern, Jugendlichen und Familien; Engl.].

249 Interview mit Jean-François Martini, Gisti (Frankreich), 29. März 2023.

250 Gisti und Romeurope, 2020, [La scolarisation et la formation des jeunes étrangers](#) [Schul- und Ausbildung von ausländischen Kindern und Jugendlichen; Frz.].

251 Interview mit Jean-François Martini, Gisti (Frankreich), 29. März 2023.

252 First Years First Priorities, Central Union for Child Welfare, 2021, [Early Childhood Development in Finland: Country Profile 2021](#) [Frühkindliche Entwicklung in Finnland: Länderprofil 2021; Engl.].

253 InfoFinland.fi, 23. Dezember 2022, [Early childhood education](#) [Frühkindliche Bildung] (Zugriff: 27. April 2023).

254 Eine „Wohngemeinde“ begründet den Anspruch auf Dienstleistungen, die von ihrer Gemeinde erbracht werden und zu denen Gesundheitsfürsorge, Bildung und frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung zählen können. Quelle: InfoFinland.fi, 7. Februar 2023, [Municipality of residence in Finland](#) [Die Wohngemeinde in Finnland; Engl.] (Zugriff: 30. Mai 2023).

ohne Papiere, asylsuchende Kinder, Kinder, die internationalen Schutz beantragen und Kinder mit vorübergehendem Schutzstatus²⁵⁵) sind daher vom rechtlichen Anspruch auf ECEC ausgeschlossen. Wenn Kinder ohne Papiere an ECEC teilnehmen, werden der Gemeinde die Kosten für die Ausrichtung für diese Kinder nicht erstattet. Dies hindert Gemeinden daran, ECEC-Dienstleistungen für Kinder ohne Wohngemeinde anzubieten²⁵⁶.

Ein neues Gesetz, das am 1. Januar 2023 in Kraft getreten ist, ermöglicht es dem Staat jedoch, den Gemeinden für die Organisation von ECEC für Kinder in diesen Situationen (im Einklang mit dem Staatshaushalt) die Kosten zu erstatten²⁵⁷. „Kinder ohne Aufenthaltsrecht“²⁵⁸ werden innerhalb der Zielgruppe dabei ausdrücklich genannt²⁵⁹ (Eigenübersetzung).

Dies hat dazu geführt, dass der Staat ECEC für Kinder ohne Papiere für das Jahr 2023 finanziert hat²⁶⁰. Da das neue Gesetz keine Verpflichtung für die Gemeinden schafft, für diese Gruppen von Kindern ECEC auszurichten, ist eine künftige Finanzierung möglich, aber nicht gewährleistet. Diese Reform bietet daher keine langfristige Lösung für den Ausschluss von Kindern ohne Papiere aus ECEC.

Dennoch dürfte sie den Gemeinden Anreize bieten, Familien und Kindern ohne Papiere den Zugang zu ECEC zu erleichtern²⁶¹, da die Regierung ihnen nun die Kosten für das Erbringen dieser Dienstleistungen erstatten kann. Die Reform macht außerdem einen Schritt in die richtige Richtung, indem damit rechtlich anerkannt wird, dass Kinder ohne Papiere tatsächlich vor Ort an ECEC teilnehmen oder teilnehmen wollen.

2. Seitens der Gemeinden

New York City: Projekt „Promise NYC“

Familien ohne Papiere haben in den Vereinigten Staaten in der Regel keinen Zugang zu öffentlich finanzierten Kinderbetreuungsdienstleistungen, die von der US-Bundesregierung subventioniert werden²⁶². Mit dem Ziel, dieser Ausgrenzung entgegenzuwirken, hat der Bürgermeister von

New York im Januar 2023 das Projekt „Promise NYC“ ins Leben gerufen. Dieses sechsmonatige Programm mit einem Budget von 10 Millionen Dollar zielt ausdrücklich darauf ab, „Familien, die sich aufgrund ihres Einwanderungsstatus zuvor nicht für andere staatliche oder bundesstaatliche Programme qualifiziert haben“, Zugang zu Kinderbetreuungsdienstleistungen zu ermöglichen

255 Personen, die in Finnland den Status des vorübergehenden Schutzes erlangt haben, erhalten das Recht auf eine „Wohngemeinde“, sobald sie ein Jahr lang im Land gelebt haben. Quelle: InfoFinland.fi, 7. Februar 2023, [Municipality of residence in Finland](#) [Die Wohngemeinde in Finnland; Engl.] (Zugriff: 30. Mai 2023).

256 Laut einer Studie der finnischen nationalen Bildungsbehörde gaben nur 2,5 % der Gemeinden an, ECEC für Kinder ohne Papiere auszurichten. Quelle: Junttila, N., Rehn, C., Costiander, K., Kahiluoto, T. und Alila, K. (Opetushallitus), 2020, [Turvapaikkaa hakevat ja paperittomat lapset sekä s2/r2 -opetus varhaiskasvatuksessa](#) [Asylsuchende Kinder, Kinder ohne Aufenthaltstitel und s2/r2-Bildung in der frühkindlichen Erziehung, Bildung und Betreuung; Finn.].

257 [29.12.2009/1705 Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta](#) [Gesetz über die Finanzierung von Bildung und Kultur, Finn.], § 46 (11.11.2022/884).

258 Ebd., Zitat übersetzt mit dem Online-Tool DeepL.com.

259 Interview mit Petri Paju, The Central Union for Child Welfare (Finnland), 4. April 2023.

260 OAJ, 28. September 2022, [HE 159/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta](#) [HE 159/2022 vp Regierungsvorlage für das Parlament zu einem Gesetz über das Bildungs- und Kulturgesetz zur Finanzierung von Kultur- und Bildungsaktivitäten; Finn.].

261 OAJ, 14. Oktober 2022, [OAJ kannattaa valtion korvaavan kunnille tilapäistä suojelua hakevien tai saavien-, kansainvälistä suojelua hakevien- tai ilman oleskeluoikeutta olevien lasten varhaiskasvatuksen järjestämisen kustannuksia](#) [Der OAJ setzt sich dafür ein, dass der Staat den Kommunen die Kosten für die frühkindliche Bildung für Kinder, die vorübergehenden Schutz suchen oder erhalten, für Kinder, die internationalen Schutz suchen oder für Kinder ohne Aufenthaltsrecht erstattet; inoffizielle Übersetzung mit dem Online-Tool DeepL] (Zugriff: 26. April 2023).

262 Es sei darauf hingewiesen, dass viele staatliche Förderprogramme, wie das *Supplemental Nutrition Assistance Program* (SNAP), der Bereitschaftsdienst *Medicaid* und die Kinderbetreuungshilfe, im Allgemeinen seit langem „nicht qualifizierte“ Eingewanderte, einschließlich undokumentierte Eingewanderte, von diesen Hilfen ausgeschlossen haben. Quelle: Xu, A., Documented NY, 27. Januar 2023, [How to Apply for Child Care Subsidies If You Are A Low-Income Undocumented Family](#) [Beantragung von Kinderbetreuungshilfen für Familien mit niedrigem Einkommen; Engl.] (Zugriff: 10. April 2023).

(Eigenübersetzung).²⁶³ Man möchte so mindestens 600 Kinder in New York erreichen²⁶⁴.

Es wurden Organisationen auf Gemeindeebene, die mit verschiedenen Migrant*innengemeinden in den Stadtteilen zusammenarbeiten, mit der Durchführung des Programms betraut. Diese Organisationen haben die Aufgabe, Familien ohne Papiere in ihren jeweiligen Gemeinden zu erreichen und sie bei der Suche nach und Anmeldung für geeignete, registrierte Kinderbetrieungsdienstleistungen zu unterstützen²⁶⁵. *Promise NYC* zahlt den Kinderbetrieungseinrichtungen dann direkt Subventionsbeträge in unterschiedlicher Höhe aus²⁶⁶.

ANVITA: Eine Gruppe französischer Gemeinden, die an einer integrativen Aufnahmepolitik arbeiten

ANVITA („*Association nationale des Villes et Territoires Accueillants*“, Nationalverband von Städten und Regionen)²⁶⁷ wurde 2018 durch neun französische Städte gegründet, die sich auf diesem

Wege verpflichtet haben, sich für „Gastfreundschaft auf ihrem Stadtgebiet“ und eine „bedingungslose Aufnahmepolitik“ für Migrant*innen einzusetzen^{268,269}. Bis 2022 schlossen sich 76 Stadtgebiete und Gemeinden sowie 53 gewählte Mandatsträger*innen in ganz Frankreich der Vereinigung an²⁷⁰.

ANVITA verfügt über eine Arbeitsgruppe zum Thema Bildung²⁷¹. Sie kam erstmals im Mai 2022 zusammen und legt den Schwerpunkt ihrer Arbeit auf den Zugang zur Vorschulbildung, die ab drei Jahren verpflichtend ist²⁷². An der Sitzung nahmen Mandatsträger*innen und Mitarbeitende von elf Gemeinden und zivilgesellschaftlichen Organisationen teil, die sich mit diesem Thema befassen.

Die Organisation ermöglicht den Austausch bewährter Verfahren und Wissen zwischen den Kommunen sowie zwischen der vor Ort tätigen Zivilgesellschaft und den Gemeinden, was zur Ermittlung von Faktoren führt, aufgrund derer Kinder von Migrant*innen von der Vorschulbildung ausgeschlossen werden und die durch kommunale Praktiken behoben werden können.

3. Seitens der Zivilgesellschaft

Trotz eindeutiger rechtlicher Rahmenbedingungen in einigen Ländern und für einige Altersgruppen wird der Zugang zu frühkindlicher Betreung, Bildung und Erziehung von Kindern ohne Papiere häufig von Fall zu Fall, durch Vermittlung oder Intervention von Einzelpersonen oder zivilgesellschaftlichen Akteuren

wie NRO, Kirchen oder Gemeinden geregelt. Diese Vermittlungsfunktion kann dabei unterschiedlich aussehen und beispielsweise in der Schaffung des Zugangs zu Informationen bestehen oder in Form von administrativer, rechtlicher und/oder finanzieller Unterstützung erfolgen.

263 NYC, n.d., [Get Stuff Done: A Promise for Undocumented Children](#) [etwa: Dinge erledigen: Ein Versprechen an undokumentierte Kinder; Engl.] (Zugriff: 10. April 2023).

264 Ebd.

265 NYC, 14. Dezember 2022, [Mayor Adams Rolls out „Promise NYC“ to Provide Childcare Assistance to Low-Income Families with Undocumented Children for First Time Ever](#) [Bürgermeister Adams führt „Promise NYC“ ein, um Familien mit niedrigem Einkommen und undokumentierten Kindern erstmals in der Geschichte Kinderbetrieungshilfen zukommen zu lassen; Engl.] (Pressemitteilung) (Zugriff: 10. April 2023).

266 Xu, A., Documented NY, 27. Januar 2023, [How to Apply for Child Care Subsidies If You Are A Low-Income Undocumented Family](#) [Beantragung von Kinderbetrieungshilfen für Familien mit niedrigem Einkommen; Engl.] (Zugriff: 10. April 2023).

267 Eigenübersetzung.

268 Zitat übersetzt mit dem Online-Tool DeepL.com, Quelle: ANVITA, [Qui sommes-nous?](#) [Wer sind wir?; Frz., Engl.] (Zugriff: 12. Mai 2023).

269 Ebd.

270 Weitere Informationen finden Sie in der Charta von ANVITA. ANVITA, n.d., [Notre charte](#) [Unsere Charta; Frz.].

271 ANVITA, 2022, [Guide – Groupe de travail #4 Accès à l'éducation et insertion professionnelle des exilé·es](#). [Arbeitsgruppe Nr. 4 Zugang zu Bildung und berufliche Integration von Exilant*innen; Frz.]. Siehe auch ANVITA, n.d., [Nos Actions](#) [Unsere Maßnahmen; Frz.] (Zugriff: 27 April 2023).

272 ANVITA, 6. Mai 2022, [Session 1: École primaire - GT #4 Éducation / Insertion professionnelle](#) [Grundschule - GT Nr. 4 Bildung / Professionelle Eingliederung; Frz.] (Zugriff: 27. April 2023).

Schaffung oder Gewährleistung des Zugangs zu Informationen

Die Vermittelnden innerhalb der Zivilgesellschaft spielen eine Schlüsselrolle bei der Weiterleitung von Informationen über Möglichkeiten, Rechte, Pflichten und Anmeldeverfahren für ECEC. Darüber hinaus machen sie diese Informationen für Familien ohne Papiere zugänglich, indem sie übersetzen, erklären und/oder einen Internetzugang bereitstellen.

Das Turun Valkonauha Centre in Turku, Finnland, bietet einen Informationsdienst an, der undokumentierten Menschen den Zugang zu Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen, einschließlich ECEC, erleichtert²⁷³. Die Beratenden des Zentrums unterstützen nicht nur Menschen beim Zugang zu Dienstleistungen, sondern bewerten auch die Situation von undokumentierten Personen ganzheitlich und suchen nach Wegen, um ihren Aufenthalt zu regulieren. Dieser ganzheitliche Ansatz kann die allgemeine Familiensituation (einschließlich Aufenthaltsstatus, Gesundheit, Wohlbefinden und Wohnverhältnisse) stabilisieren²⁷⁴.

Administrative Unterstützung und Rechtsbeistand

Zivilgesellschaftliche Akteure bieten Eltern Unterstützung, damit sie mit der Bürokratie und den administrativen Anforderungen zur Anmeldung von Kindern für ECEC oder wenn sie den ECEC-Dienst wechseln möchten, zurechtkommen. Dazu gehören die Vermittlung zwischen den Behörden der Gemeinden und den Eltern (in Form vom Dolmetschen, Übersetzen und Einstehen für ihre Rechte), die Unterstützung bei bürokratischen Prozessen und die Sammlung der für die Anmeldung erforderlichen Dokumente oder die Bereitstellung eines Computers und/oder einer Internetverbindung für den Zugang

zu digitalen Registrierungsplattformen.

Außerdem wird Unterstützung geleistet, damit die Kinder nach der Anmeldung auch in der ECEC verbleiben. Dies erfolgt beispielsweise durch die Erleichterung der Kommunikation zwischen Eltern und Mitarbeitenden der ECEC und Mediation bei Problemen, die beispielsweise aufgrund von Sprachbarrieren oder von Diskriminierung auftreten²⁷⁵.

Mit dem Ziel, sicherzustellen, dass auch Kinder ohne Papiere und andere bedürftige Kinder Zugang zu Bildung haben, bietet das Projekt ARSIS „All Children in Education“ in einigen Gebieten Griechenlands diese Art von administrativer Unterstützung. Dazu gehören das Zusammentragen der erforderlichen Dokumente, die Kommunikation mit den Verwaltungsbehörden und die Nachbereitung der Anmeldeverfahren. ARSIS begleitet außerdem eine fortgesetzte Kommunikation zwischen Vorschulen und Eltern, sobald die Kinder angemeldet sind²⁷⁶.

In Frankreich, wo Kinder von Migrant*innen trotz ihres rechtlichen Anspruchs auf ECEC der Zugang verweigert wird, unterstützen NRO Eltern, die Rechte ihrer Kinder zu verteidigen. Die NRO Gisti bietet in solchen Situationen Rechtsberatung und Unterstützung für Familien ohne Papiere per Telefon, Post oder E-Mail²⁷⁷ an.

Finanzielle Unterstützung

In den Niederlanden findet die Kinderbetreuung bis zum Beginn der Grundschule mit fünf Jahren statt. Während dieses gesamten Zeitraums müssen Eltern ohne Papiere alle damit zusammenhängenden Gebühren vollständig selbst bezahlen, da sie nicht von den staatlichen Vergünstigungen und Erstattungen profitieren können²⁷⁸. Dies macht

273 Turun valkonauha, 2023, [Turun Valkonauha ry](#) (Zugriff: 27. April 2023).

274 Interview mit Petri Paju, The Central Union for Child Welfare (Finnland), 4. April 2023; Turun valkonauha, 2023, [Paperittomien palveluohjaus \(2021-2022, STEA\)](#) (Zugriff: 27. April 2023).

275 Interview mit Valbona Hystuna, Kinderschutzexpertin (Griechenland), 4. April 2023.

276 Ebd.; ARSIS, 30. Dezember 2021, [All Children in Education \(ACE\): Homework and Creative Activities Center \(HCAC\)](#) [Alle Kinder in Bildungseinrichtungen: Einrichtungen zur Hausaufgabenbetreuung und für kreative Aktivitäten (HCAC); Engl., Griech.] (Zugriff: 27. April 2023).

277 Gisti, n.d., [Les permanences juridiques du Gisti](#) [Juristische Sprechstunde von Gisti; Frz.] (Zugriff: 27. April 2023); Interview mit Jean-Francois Martini, Gisti (Frankreich), 29. März 2023.

278 Defence for Children, n.d., [Het Ongedocumenteerde Kind En Sociale Voorzieningen](#) [Kinder ohne Papiere und Sozialleistungen; Niederländ.] (Zugriff: 28. April 2023); Eerste Kamer der Staten Generaal [Erste Kammer der Generalstaaten], 26. Juni 1995, [Koppelingswet](#) [wörtl. „Verkopplungsgesetz“, Niederländ.] (24.233); Europäische Kommission, 1. Dezember 2022, [Eurydice – Netherlands, 4. Early childhood education and care](#) [Eurydice Niederlande - 4. Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung; Engl.] (Zugriff: 28. April 2023).

die Kinderbetreuung für Eltern ohne Papiere unerschwinglich²⁷⁹. Mit dem Ziel, sicherzustellen, dass auch undokumentierte Kinder Kinderbetreuung erhalten, handeln lokale NRO in der Regel mit einzelnen ECEC-Zentren ermäßigte Gebühren aus. Diese Gebühren werden dann oft von der NRO selbst bezahlt²⁸⁰.

279 Erste Kamer der Staten Generaal [Erste Kammer der Generalstaaten], 26. Juni 1995, [Koppelingswet](#) [wörtl. „Verkopplungsgesetz“, Niederländ.] (24.233); Interview mit Rian Ederveen, Stichting Los (Niederlande), 3. April 2023; Defence for Children, n.d., [Het Ongedocumenteerde Kind EN Sociale voorzieningen](#) [Kinder ohne Papiere und soziale Dienstleistungen; Niederländ.] (Zugriff: 28. April 2023).

280 Interview mit Rian Ederveen, Stichting Los (Niederlande), 3. April 2023.

Schlussfolgerungen

Undokumentierte Kinder sehen sich mit einer Reihe ineinander verwobener, struktureller Faktoren konfrontiert, die sich, gekoppelt mit ihrer sozialen Ausgrenzung und Marginalisierung, negativ auf ihre frühkindliche Entwicklung auswirken können. Es ist wahrscheinlich, dass dies ihr Wohlbefinden, ihre Gesundheit, ihre Bildung und ihren sozioökonomischen Status später im Leben negativ beeinflusst.

Umfangreiche Forschungsergebnisse zeigen, dass die Teilnahme an ECEC für die frühkindliche Entwicklung für jedes Kind von Vorteil ist. Dennoch kann sie insbesondere eine positive Rolle in der frühkindlichen Entwicklung und im Erwachsenenalter von Kindern spielen, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind, unter anderem also von undokumentierten Kindern. ECEC wird somit zu einem Instrument, das das Potenzial hat, seit langem bestehende Kreisläufe von Armut und Ausgrenzung zu durchbrechen.

Die EU hat diese Tatsache in der Kindergarantie 2021 anerkannt: Der Rat forderte alle Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, konkrete Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass alle „bedürftigen Kinder“ „effektiven und kostenlosen Zugang“ zu hochwertigen ECEC-Dienstleistungen erhalten. Diese Zusage steht im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen, die vorsehen, dass alle Kinder Zugang zu Bildung haben müssen und nicht aufgrund ihres Aufenthaltsstatus diskriminiert werden dürfen²⁸¹. Dies entspricht auch dem EU-Recht, nach dem die Staaten das Recht der Kinder auf Schutz und Betreuung zur Gewährleistung ihres Wohlergehens respektieren müssen²⁸².

Diese Kurzinformation untersucht am Beispiel von fünf europäischen Ländern, ob und in welchem Umfang Kinder ohne Papiere und deren Eltern oder Sorgepflichtigen aktuell Zugang zu Kinderbetreuungsdienstleistungen und/oder frühkindlicher Bildung haben. Man konzentrierte sich dabei auf die Lage in Finnland, Frankreich, Griechenland, den Niederlanden und Portugal. Mit Ausnahme Griechenlands haben alle diese Länder bei Kindern über drei Jahren eine sehr hohe Teilnahmequote im Hinblick auf ECEC (>90%)²⁸³.

Fehlender Rechtsanspruch auf oder fehlende Pflicht für ECEC, mangelnde Verfügbarkeit und Unzugänglichkeit der Informationen über die Rechte und Möglichkeiten im Zusammenhang mit ECEC, unerschwingliche Gebühren in Verbindung mit der Unmöglichkeit, finanzielle Unterstützung zu erhalten, Diskriminierung und Rassismus sowie die Angst, für die Behörden sichtbar zu werden, stellen nach wie vor erhebliche Hindernisse für einen effektiven Zugang von undokumentierten Kindern zu ECEC und ihre Teilnahme dar.

Nationale und kommunale Akteure in Frankreich, Portugal, Finnland und den Vereinigten Staaten haben Anstrengungen unternommen, um diese rechtlichen, praktischen und individuellen Zugangsbarrieren zu beseitigen. Die Zivilgesellschaft in den Niederlanden, Griechenland, Finnland und Frankreich spielt darüber hinaus eine wichtige Rolle bei der Schaffung oder Förderung des Zugangs zu ECEC für Familien ohne Papiere, indem sie beispielsweise undokumentierten Familien gezielte und genaue Informationen, rechtliche und administrative sowie finanzielle Unterstützung bereitstellt;

281 Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA), 2022, [Handbuch zu den europarechtlichen Grundlagen im Bereich der Rechte des Kindes, Auflage 2022](#) [nur in Originalsprache Engl.]; Right to Education Initiative, 2018, [The status of the right to education of migrants: International legal framework, remaining barriers at national level and good examples of states' implementation: UNESCO Global Education Monitoring Report](#) [Der Status des Rechts auf Bildung für Migrant*innen: Internationaler Rechtsrahmen, fortbestehende Hindernisse auf nationaler Ebene und gute Beispiele für die Implementierung in Staaten: Globaler Monitoring-Bericht der UNESCO zur Bildung; Engl.]

282 Europäische Union, 2010, [Charta der Grundrechte der Europäischen Union \(2012/C 326/02\)](#), Amtsblatt der Europäischen Union, Artikel 24.

283 Siehe Tabelle 4.

Regierungen investieren im bedeutenden Maße in die Zukunft von undokumentierten Kindern, wenn sie ihnen „effektiven und kostenlosen Zugang“ zu frühkindlicher Bildung und Betreuung gewähren. Auf diese Weise können sie die Armut und soziale Ausgrenzung mildern, mit der viele Kinder ohne Papiere und ihre Eltern oder Sorgepflichtigen konfrontiert sind. Über die individuellen Vorteile hinaus ist die Schaffung gleichberechtigter Betreuungs- und Lernmöglichkeiten für Kleinkinder daher etwas, das der Gesellschaft als Ganzes zugute kommt.

Empfehlungen

An die Institutionen der Europäischen Union

- Weitere Förderung der Umsetzung folgender Maßnahmen durch die EU-Mitgliedstaaten:
 - Empfehlung des Rates zu hochwertigen ECEC-Systemen (2019)
 - Anwendung des EU-Qualitätsrahmens für frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung (2020)
 - Europäische Garantie für Kinder (2021)
 - EU-Strategie für Pflege und Betreuung (2022)
 - Empfehlung des Rates zur Überarbeitung der Barcelona-Ziele (2022)
- Sicherstellen, dass die EU-Mitgliedstaaten die Lebenswirklichkeit von Kindern ohne Papiere und deren Familien bei der Entwicklung ihrer Strategien zur Erreichung der Barcelona-Ziele für 2030 und der in der Europäischen Kindergarantie festgesetzten Ziele berücksichtigen.
- Priorisieren einer erfolgreichen Umsetzung der Europäischen Kindergarantie, indem sichergestellt wird, dass alle nationalen Aktionspläne vorgelegt werden, entsprechend ehrgeizig formuliert sind und so ordnungsgemäß finanziert, umgesetzt, überwacht, evaluiert und überarbeitet werden, wie dies zur Erreichung der Ziele erforderlich ist.

An nationale und lokale Regierungen

- Schaffen eines expliziten Rechtsanspruchs im nationalen Recht auf ECEC für alle Kinder, unabhängig von deren Aufenthaltsstatus.
- Beseitigen aller praktischen Hindernisse, die Eltern ohne Papiere daran hindern, ihre Kinder für ECEC anzumelden.
 - Aufrechterhalten einer „Firewall“ zwischen den Anbietern von ECEC und den Einwanderungsbehörden, um undokumentierte Familien vor Inhaftierung und Abschiebung nach der Anmeldung für ECEC zu schützen²⁸⁴.
 - Anmeldeverfahren sollten zugänglich und einfach sein und offline erfolgen. Dokumente, die für die Registrierung erforderlich sein können, sollten gesetzlich festgelegt werden. Wenn die Eltern nicht über andere Dokumente verfügen, sollten eidesstattliche Versicherungen akzeptiert werden.
- Beseitigen aller finanziellen Hindernisse für ECEC, unter anderem durch Überarbeitung der Richtlinien für einkommensbezogene Gebühren und Gebührenbefreiung, zu denen der Zugang über Verwaltungsverfahren erfolgt, für die eine Registrierung im Steuer- oder Sozialversicherungssystem erforderlich ist.
- Durchführen von Kampagnen mit zugänglichen Informationen zu den Rechten, Pflichten und Möglichkeiten von ECEC.
 - Informationen sollten offline und in verschiedenen Sprachen verfügbar sein. Sie sollten sich direkt an Eltern ohne Papiere richten, idealerweise im Rahmen breiter gefasster Sozialhilfe oder über lokal verankerte staatliche Stellen und (gemeindebasierte) zivilgesellschaftliche Organisationen.
- Bereitstellen von ortsnahe und den Bedürfnissen der Eltern entsprechenden ECEC für alle Kinder.

284 Weitere Informationen hierzu finden Sie unter: PICUM, n.d., [Firewall](#) (Zugriff: 28. April 2023).

- Priorisieren der am stärksten gefährdeten und von Ausgrenzung bedrohten Kinder, insbesondere Kinder ohne Papiere.
- Öffnungszeiten sollten flexibel und in der Lage sein, den oft atypischen Arbeitszeiten von undokumentierten Eltern Rechnung zu tragen²⁸⁵.
- Stabilisieren der Gesamtsituation von Familien ohne Papiere durch die Regulierung ihres Aufenthaltsstatus²⁸⁶, das Schaffen eines Zugangs zu sozialen Sicherungssystemen, Sozialdienstleistungen, Versorgung der körperlichen und psychischen Gesundheit und die Verhinderung von Obdachlosigkeit und Armut.

285 „Mangelnde Flexibilität bei den Öffnungszeiten, die nicht den Bedürfnissen der Eltern (d. h. ihren Arbeitszeiten) entsprechen, kann sich insbesondere negativ auf Alleinerziehende, Eltern mit Migrationshintergrund und Eltern in prekären Arbeitsverhältnissen auswirken, da sie häufig eher untypische Arbeitszeiten haben und somit Schwierigkeiten bei der Inanspruchnahme von ECEC entstehen können.“ (Eigenübersetzung). Quelle: Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration, Guio, A., Marlier, E., Frazer, H., 2020, [Feasibility study for a child guarantee: final report](#) [Machbarkeitsstudie für eine Kindergarantie, Engl.], eds. Guio, A., Marlier, E., Frazer, H., S.135.

286 Weitere Informationen hierzu finden Sie unter: PICUM, 2022, [Regularisation mechanisms and programmes: Why they matter and how to design them](#) [Regulierungsmechanismen und -programme: Warum sie wichtig sind und wie man sie konzipiert; Engl.].



PICUM

For undocumented migrants,
for social justice.

Rue du Congres 37,
1000 Brussels, Belgium
+32 2 883 68 12
info@picum.org
www.picum.org