

2. Verankerung der Kinderrechte im Völkerrecht

Die **UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK)**⁹ wurde am 20.11.1989 von der UN-Generalversammlung verabschiedet und ist am 02.09.1990 völkerrechtlich in Kraft getreten. Kernanliegen des völkerrechtlichen Vertrags ist es, Kinder als Träger*innen von Rechten zu etablieren – diese Rechtsauffassung stellt eine wesentliche Zäsur dar: Zuvor wurden Kinder lediglich Rechte „zuteil“.

Die UN-KRK baut auf vier Grundsätzen auf: (1) Recht auf Gleichbehandlung, (2) Vorrang des Kindeswohls, (3) Recht auf Leben und persönliche Entwicklung und (4) Achtung vor der Meinung und dem Willen des Kindes. Zudem werden die Kinderrechte in drei Rechtsgruppen eingeteilt: (1) **die Entwicklungs- und Förderrechte** (z. B. Rechte auf Staatsangehörigkeit, Gesundheitsversorgung, Bildung und eine menschenwürdige Wohnung), (2) **die Schutzrechte** (z. B. Rechte auf Schutz vor körperlicher und seelischer Misshandlung und Ver-

wahrlosung) und (3) **die Kulturellen, Informations- und Beteiligungsrechte** (z. B. Rechte auf Freizeit und Beteiligung am kulturellen und künstlerischen Leben).¹⁰

In Deutschland ist die UN-KRK seit 1992 in Kraft. Im Jahr 2010 nahm die Bundesregierung die Vorbehaltserklärung zurück, wonach das Ausländerrecht als vorrangig im Vergleich zu der Kinderrechtskonvention gesehen wurde. Dies stellt für die in dieser Studie untersuchte Gruppe von Kindern eine bedeutende Wende dar: Seitdem ist die UN-KRK auch für nicht-deutsche Kinder und somit auch für nach Deutschland geflüchtete Kinder uneingeschränkt gültig.

Im Folgenden werden die in der Studie vertiefend analysierten Rechte mit den zugehörigen Artikeln im Wortlaut der Kinderrechtskonvention wiedergegeben:

Rechte auf Schutz (Artikel 16, 17, 19, 22, 32, 33, 34, 36, 38 UN-KRK)

Beispiel: Artikel 19 (1) UN-KRK

Die Vertragsstaaten **treffen alle** geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial- und Bildungsmaßnahmen, um das Kind **vor jeder Form körperlicher oder geistiger Gewaltanwendung, Schadenszufügung** oder Misshandlung, vor Verwahrlosung oder Vernachlässigung, vor **schlechter Behandlung** oder Ausbeutung einschließlich des sexuellen Missbrauchs **zu schützen**, solange es sich in der Obhut der Eltern oder eines Elternteils, eines Vormunds oder anderen gesetzlichen Vertreters oder einer anderen Person befindet, die das Kind betreut.

Recht auf Gesundheit (Artikel 24 UN-KRK)

Artikel 24 (1) UN-KRK

Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des Kindes auf **das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit** an sowie auf **Inanspruchnahme von Einrichtungen zur Behandlung von Krankheiten und zur Wiederherstellung der Gesundheit**. Die Vertragsstaaten bemühen sich sicherzustellen, dass keinem Kind das Recht auf Zugang zu derartigen Gesundheitsdiensten vorenthalten wird.

⁹ Vgl. UN-Generalversammlung (1989). Convention on the Rights of the Child.

¹⁰ Vgl. UN-KRK, Entwicklungs- und Förderrechte, Art. 23–29, 7, 8; Schutzrechte, Art. 19–22, 30, 32–38; Kulturelle, Informations- und Partizipationsrechte, Art. 12–17, 31.

Recht auf Bildung (Artikel 28, 29 UN-KRK)

Artikel 28 (1) UN-KRK

Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des Kindes auf Bildung an; um die Verwirklichung dieses Rechts auf der Grundlage der Chancengleichheit fortschreitend zu erreichen, werden sie insbesondere den **Besuch der Grundschule** für alle zur Pflicht und unentgeltlich machen; die Entwicklung verschiedener **Formen der weiterführenden Schulen** allgemeinbildender und berufsbildender Art fördern, sie **allen Kindern verfügbar und zugänglich machen** und geeignete Maßnahmen wie die Einführung der Unentgeltlichkeit und die Bereitstellung finanzieller Unterstützung bei Bedürftigkeit treffen; allen entsprechend ihren Fähigkeiten **den Zugang zu den Hochschulen mit allen geeigneten Mitteln ermöglichen**; Bildungs- und Berufsberatung allen Kindern verfügbar und zugänglich machen; **Maßnahmen treffen, die den regelmäßigen Schulbesuch fördern und den Anteil derjenigen, welche die Schule vorzeitig verlassen, verringern.**

Beteiligungsrechte (Artikel 12-15, 17, 31 UN-KRK)

Beispiel: Artikel 31 UN-KRK

- (1) Die Vertragsstaaten erkennen das **Recht des Kindes auf Ruhe und Freizeit** an, **auf Spiel** und altersgemäße aktive Erholung sowie auf freie **Teilnahme am kulturellen und künstlerischen Leben.**
- (2) Die Vertragsstaaten achten und fördern **das Recht** des Kindes auf volle Beteiligung am kulturellen und künstlerischen Leben und fördern die **Bereitstellung geeigneter und gleicher Möglichkeiten** für die kulturelle und künstlerische Betätigung sowie für aktive Erholung und Freizeitbeschäftigung.

Die Kinderrechtskonvention in Deutschland gilt für alle Kinder – unabhängig von Herkunft und Aufenthaltsstatus.
© Bastian Strauch / Save the Children



3. Verankerung der Kinderrechte auf europäischer Ebene

Der Schutz und die Förderung von Kinderrechten ist eines der Ziele der Europäischen Union. Alle politischen Entscheidungen und Maßnahmen, die Kinder betreffen, sind so auszugestalten, umzusetzen und zu überwachen, dass dem Wohl des Kindes bestmöglich Rechnung getragen wird.¹¹

Europäische Mitgliedstaaten werden durch die europäische Grundrechte-Charta¹² und durch zahlreiche andere Rechtsdokumente der EU verpflichtet, das Wohl des Kindes vorrangig zu berücksichtigen.¹³ Für die in diesem Bericht untersuchte Zielgruppe ist insbesondere die EU-Aufnahmerichtlinie¹⁴ von großer Relevanz. Darüber hinaus nimmt insbesondere der Europarat als eigenständiges Gremium eine wichtige Rolle ein, indem er die Umsetzung von Kinderrechten für geflüchtete Kinder thematisiert und Ansätze zur Förderung dieser Rechte definiert. Im Folgenden wird daher nur auf die EU-Aufnahmerichtlinie und die Strategie des Europarats exemplarisch eingegangen.

3.1 Die EU-Aufnahmerichtlinie

Übereinstimmend mit der UN-KRK und der Europäischen Grundrechte-Charta fordert die EU-Aufnahmerichtlinie die Mitgliedstaaten auf, das Kindeswohl vorrangig zu gewährleisten. Der Geltungsbereich der EU-Aufnahmerichtlinie umfasst den gesamten Aufenthalt „in allen Räumlichkeiten“ von geflüchteten Kindern und Familien, die einen Asylantrag gestellt haben. Geflüchtete Kinder werden in der EU-Aufnahmerichtlinie zu der Personengruppe mit besonderem Schutzbedarf¹⁵ zugeordnet. Gemäß Art. 23 der Richtlinie ist das Kindeswohl von allen Mitgliedsstaaten zu sichern:

Artikel 23 (1)

Bei der Anwendung der Minderjährige berührenden Bestimmungen der Richtlinie berücksichtigen die Mitgliedstaaten vorrangig **das Wohl des Kindes**. Die Mitgliedstaaten gewährleisten einen der körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung des Kindes angemessenen Lebensstandard.

Die Rechte auf Schutz werden unter anderem in Art. 23 Abs. 2 der EU-Aufnahmerichtlinie berücksichtigt unter Bezugnahme auf „Sicherheit“, „Gefahrenabwehr“, Familienzusammenführung und den sozialen Hintergrund von Kindern. Laut Art. 18 der Richtlinie müssen Alter, Geschlecht und besondere Schutzbedürftigkeit im Rahmen der Unterbringung Berücksichtigung finden. Zudem müssen Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen treffen, damit Übergriffe und geschlechtsbezogene Gewalt einschließlich sexueller Übergriffe und Belästigung vermieden werden.¹⁶ Darüber hinaus werden der Anspruch auf Rehabilitationsmaßnahmen, psychologische Betreuung sowie Beratung für Kinder, die Opfer von Gewalt, Missbrauch, Folter oder anderem geworden sind, genannt.

Laut Art. 19 (1) tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, „dass Antragsteller die erforderliche medizinische Versorgung erhalten, die zumindest die Notversorgung und die unbedingt erforderliche Behandlung von Krankheiten und schweren psychischen Störungen umfasst“. Die Aufnahmerichtlinie garantiert in Art. 19 (2) explizit die Bereitstellung einer geeigneten psychologischen Betreuung für Asylsuchende mit besonderen Bedürfnissen, d. h. auch für Minderjährige, falls erforderlich.

11 Art. 3 Abs. 3, EU-Vertrag; Deklaration der Europäischen Union für ihr Engagement zum Schutz und zur Förderung der Kinderrechte.

12 Art. 24, EU-Grundrechte-Charta.

13 Vgl. Europäische Union (2017). EU-Guidelines for the Promotion and Protection of the Rights of the Child (2017). Leave no child behind.

14 Vgl. Europäische Union (2013). Amtsblatt der Europäischen Union. Richtlinie 2013/33/eu des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen.

15 Die besondere Schutzbedürftigkeit folgt aus Art. 21 der Richtlinie und umfasst neben Minderjährigen unbegleitete Minderjährige, Behinderte, ältere Menschen, Schwangere, Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern, Opfer von Menschenhandel, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen, Personen mit psychischen Störungen und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben, wie z. B. Betroffene der Genitalverstümmelung bei Frauen.

16 Art. 18, EU-Aufnahmerichtlinie.

Das *Recht auf Bildung* ist in Art. 14 Abs. 1 geregelt. Danach tragen Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass geflüchteten Kindern „in ähnlicher Weise wie den eigenen Staatsangehörigen der **Zugang zum Bildungssystem** [ermöglicht wird], solange keine Ausweisungsmaßnahme gegen sie selbst oder ihre Eltern vollstreckt wird“. Die Unterkünfte für geflüchteter Menschen stellen dabei nur eine Möglichkeit des Unterrichtsortes dar. Sofern das Recht auf Bildung nicht sofort mit dem Asylantrag gewährleistet werden kann, darf der Zugang zum Bildungssystem nach Art. 14 Abs. 2 „nicht um mehr als drei Monate“ verzögert werden. **Vorbereitungs- oder Sprachkurse** sollen bei Bedarf als vorbereitende Maßnahme angeboten werden.

Die *Beteiligungsrechte* werden unter Bezugnahme auf die „Ansichten“ von Kindern, die „Gelegenheit zur Freizeitbeschäftigung einschließlich altersgerechter Spiel- und Erholungsmöglichkeiten“ und „Aktivitäten im Freien“ in der EU-Aufnahmerichtlinie festgeschrieben.¹⁷

3.2 Die Strategie des Europarats

In seiner **Strategie 2016–2021**¹⁸ identifiziert der Europarat Migration und Flucht als eine Herausforderung für die Durchsetzung von Kinderrechten: „Kinder, die von Flucht oder Migration betroffen sind, gehören heute zu den am meisten gefährdeten Gruppen in Europa. [...]. **Der Grundsatz des Kindeswohls wird in den Asyl- und Einwanderungsverfahren zu oft vernachlässigt.**“¹⁹ Um dieser Herausforderung zu begegnen, definiert der Europarat vier Arbeitsbereiche, die relevant sind, um die Rechte geflüchteter Kinder zu sichern: (1) Chancengleichheit (2) Partizipation (3) Gewaltfreiheit und (4) Zugang zur digitalen Welt.

Einen menschenrechtsbasierten Ansatz für die Notlage geflüchteter Kinder beschreibt auch der **Aktionsplan 2017–2019**²⁰ zum **Schutz geflüchteter Kinder**. Grundsatz ist, dass alle Kinder „in erster Linie als Kinder behandelt werden“ sollen.²¹ Darauf aufbauend werden die Rechte geflüchteter Kinder anhand von drei wesentlichen Eckpfeilern beschrieben: Die *Rechte auf Schutz und Gesundheit* sollen durch die (1) „**Sicherstellung des Zugangs zu Rechten**“ und kinderfreundlichen Verfahren sowie durch die (2) „**Gewährleistung wirksamen Schutzes**“ in Abhängigkeit von spezifischen Bedürfnissen und Status gewährleistet werden; Ziel ist eine Anpassung an festgelegte Standards.²² Die *Rechte auf Bildung und Partizipation* sollen durch (3) eine „**Verbesserung der Integration geflüchteter Kinder**, die in Europa bleiben“ mithilfe von „Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten“ gestärkt und eine inklusive Gesellschaft gefördert werden.²³ Für Mitgliedstaaten bedeutet die Sicherstellung dieser Arbeitsbereiche, ihre Gesetzgebung und Politik den internationalen Instrumenten anzuschließen.²⁴

17 Art. 23 (2), EU-Aufnahmerichtlinie.

18 Vgl. Europarat (2016a). Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2016–2021). Children’s human rights. Building a Europe for and with children.

19 Vgl. ebd. S. 9.

20 Vgl. Europarat (2017b). Council of Europe Action Plan on Protecting Refugee and Migrant Children in Europe (2017–2019).

21 Vgl. ebd. S. 5.

22 Europarat (2017b), S. 12

23 Vgl. ebd. S. 17; vgl. auch Europäische Kommission (2017). Diese geht auf das Recht auf Bildung besonders ein: Das Recht auf Bildung für Migrantenkinder ist eine Priorität für die europäische Zusammenarbeit in Bildung und Ausbildung, mit besonderem Schwerpunkt auf neu angekommenen Migrant*innen und der Förderung sozialer, staatsbürgerlicher und interkultureller Kompetenzen bei Kindern und Jugendlichen, um Ausgrenzung zu verhindern.

24 Vgl. ebd., S. 11.12. Eines der wichtigsten Prinzipien der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung ist es, „niemanden zurückzulassen“. Dies bedeutet, dass die internationale Gemeinschaft und insbesondere die Staaten ihre Anstrengungen verstärken werden, um sicherzustellen, dass alle Menschen die gleichen Chancen haben und die am stärksten gefährdeten und marginalisierten Menschen erreicht werden.

4. Verankerung der Kinderrechte in Deutschland

Rechtslage und Praxis zur Umsetzung von Kinderrechten für geflüchtete Kinder in Deutschland

Die Umsetzung von Kinderrechten für geflüchtete Kinder in der deutschen Gesetzgebung und Praxis stellt sich als komplex dar. Für eine vollständige Darstellung müssten neben Regelungen des Europarechts, des Asyl- und Aufenthaltsrechts, des Kinder- und Jugendhilferechts die Gesetzgebungen der Bundesländer sowie existierende Unterbringungsstandards und andere Verwaltungsrichtlinien umfassend analysiert werden. Hier wird daher der Versuch unternommen, punktuell anhand einzelner ausgewählter Vorschriften die Umsetzung der ausgewählten Kinderrechte für geflüchtete Kinder in Deutschland und die damit verbundenen Herausforderungen aufzuzeigen.

In Deutschland sind die Bundesländer und Kommunen für die **Unterbringung von geflüchteten Menschen** zuständig.²⁵ Die Landesaufnahmegesetze²⁶ (LAufnG) der einzelnen Bundesländer regeln die Aufnahme, vorläufige Unterbringung und soziale Unterstützung von geflüchteten Menschen in den Landkreisen und kreisfreien Städten, soweit das jeweilige Land zur Aufnahme dieser Personen gesetzlich verpflichtet ist oder sich hierzu verpflichtet hat. Auf der Grundlage der LAufnG wird die Unterbringung in den Bundesländern unterschiedlich gehandhabt. Aspekte, die im Rahmen der Studie relevant sind, betreffen den *Zeitraum, also die Dauer des Aufenthalts in der Unterkunft*, die Einhaltung von *Mindeststandards* sowie die Einhaltung bzw. Umsetzung der Rechte auf Schutz, Gesundheit, Bildung und Partizipation.

Der *Zeitraum*, den Kinder in Unterkünften für geflüchtete Menschen verbringen, beträgt nach den LAufnG zwischen sechs und 24 Monaten. Während das LAufnG in Brandenburg²⁷ darauf hinweist, dass im Falle der Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft diese einen „Zeitraum von sechs Monaten nicht überschreiten“ darf,

sind es im LAufnG von NRW²⁸ zwei Jahre; im LAufnG in Sachsen-Anhalt finden sich hierzu gar keine Angaben. Auf die Einhaltung von *Mindeststandards* in Unterkünften für geflüchtete Menschen wird in den einzelnen LAufnG nur teilweise verwiesen.

In den meisten Landesgesetzen finden sich keinerlei Vorgaben zu einer verpflichtenden und regelmäßigen Überprüfung von Mindeststandards in Unterkünften. Im LAufnG von NRW wird nur darauf hingewiesen, dass Behörden sich regelmäßig über den Zustand der Unterkünfte informieren und bei Nichteinhaltung der im „Gesetz enthaltenen Aufgaben“ entsprechend reagieren *können*.²⁹

Der **Schutz von Kindern in Deutschland** ist in mehreren Gesetzen verankert. Zentral sind hierbei das Grundgesetz, das Bundeskinderschutzgesetz und das Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII).³⁰ Zu den wichtigsten Regelungen im Kinderschutz gehört § 8a SGB VIII, der den Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung definiert. Das Sozialgesetzbuch gilt hierbei explizit für unbegleitete minderjährige geflüchtete Kinder³¹ und genauso – wenn auch weniger explizit – für begleitete geflüchtete Kinder, die im Fokus dieser Studie stehen.³² In Folge können Minderjährige und ihren Personensorgeberechtigten alle Förder- und Unterstützungsangebote sowie Schutzmaßnahmen in Anspruch nehmen, darunter auch die Leistungen der Jugendhilfe wie Hilfe zur Erziehung, ergänzende Leistungen oder auch die Förderung in Tageseinrichtungen und in der Tagespflege.

Im Landesaufnahmegesetz von Brandenburg findet sich zudem eine explizite Regelung als Umsetzung der EU-Aufnahmerichtlinie, wonach „bei der Ausführung dieses Gesetzes ... die besonderen Belange schutzbedürftiger Personen im Sinne der EU-Aufnahmerichtlinie zu berücksichtigen sind.“³³

25 § 44 AsylG

26 In diesem Bericht wird hauptsächlich Bezug auf drei Landesaufnahmegesetze (LAufnG) der Bundesländer genommen, in deren Unterkünften für geflüchtete Menschen die Studie durchgeführt worden ist. Es handelt sich dabei um Brandenburg, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt.

27 LAufnG Brandenburg § 9, Abs. 5

28 LAufnG NRW § 4, (2)

29 LAufnG NRW § 10

30 Vgl. SGB VIII (2012). Kinder- und Jugendhilfe

31 Nach § 42 I Nr. 3 SGB VIII sind unbegleitete ausländische Kinder durch das Jugendamt im Obhut zu nehmen und in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe unterzubringen.

32 Dies ergibt sich aus dem Anwendungsbereich des § 6 Abs. 2 SGB VIII im Zusammenspiel mit § 6 Abs. 4 SGB VIII. Letzterer regelt eindeutig, dass über- und zwischenstaatliches Recht unberührt bleibt, sodass hier auf das Haager Kinderschutzabkommen im Hinblick auf den Aufenthalt abzustellen ist und damit das KJHG auch für begleitete geflüchtete Kinder vom Anwendungsbereich gedeckt wird. Vgl. auch <https://www.bundestag.de/blob/437646/a8c31413094265bb32cd6afb46957cf/wd-9-012-16-pdf-data.pdf>

33 § 2 Abs. 3 Landesaufnahmegesetz Brandenburg.

Trotz dieser Gesetzeslage ist die Praxis in Unterkünften für geflüchtete Menschen und insbesondere für Kinder oft eine andere. Da Kinder nur unzureichend vor Gefahren in den Unterkünften geschützt sind, wurden „Mindeststandards zum Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften“³⁴ unter der Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und UNICEF und in enger Kooperation mit Save the Children und weiteren Verbänden und NGOs in Deutschland entwickelt. Diese geben eine erste Antwort darauf, wie Kinder und andere besonders schutzbedürftige Gruppen in Unterkünften Schutz und Sicherheit erfahren und bedarfsgerechte Unterstützung erhalten. Sie dienen als Orientierung für die Erstellung, Umsetzung und das Monitoring von einrichtungsinternen Schutzkonzepten in Unterkünften für geflüchtete Menschen. Ziel dieser Bestrebungen ist es unter anderem, dem Anspruch auf Schutz der Kinder sowie der Verwirklichung aller Kinderrechte nachzukommen. Entsprechend fordern die Mindeststandards beispielsweise Verfahren zur Identifizierung von Schutzbedürftigkeit, die Umsetzung von Schutzkonzepten, die entsprechende Qualifizierung von Personal, kinderfreundliche Orte und andere Angebote wie zum Beispiel Mutter-Kind-Räume.³⁵ Da diese Mindeststandards jedoch nicht verpflichtend sind, stellen sie zwar einen ersten wichtigen Schritt für die Verbesserung der Lebenssituation für Kinder in Unterkünften dar, sind für eine ganzheitliche bundesweite Umsetzung der Schutzrechte von geflüchteten Kindern jedoch unzureichend.

Bisher ist das **Recht auf Gesundheit** nur begrenzt im Sinne der Kinderrechtskonvention für geflüchtete Kinder in Deutschland gesichert. Der Leistungsumfang der gesundheitlichen Versorgung von geflüchteten Menschen ist in den §§ 4,6 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) geregelt. Eine medizinische Versorgung ist bei akuten Erkrankungen und Schmerzzuständen mit ärztlicher und zahnärztlicher Versorgung zu gewährleisten, „einschließlich der Versorgung mit Arznei- und Verbandmitteln, sowie sonstiger zur Genesung, zur Besserung oder Linderung von Krankheiten oder Krankheitsfolgen

erforderlichen Leistungen.“ Zudem sind die amtlich empfohlenen Schutzimpfungen inbegriffen, ebenso wie alle Leistungen bei Schwangerschaft und Geburt gewährt.³⁶ Da sich § 4 lediglich auf die Akut- und Notversorgung beschränkt, kommt § 6 AsylbLG als Auffangklausel eine wichtige Bedeutung zu. Danach erhalten geflüchtete Kinder „sonstige Leistungen“, wenn diese zur „Sicherung der Gesundheit“ oder „Deckung besonderer Bedürfnisse“ notwendig ist. Grundsätzlich bietet diese Klausel damit die Möglichkeit, Leistungen zu gewähren, die über die Akut- und Notversorgung hinausgehen. Problematisch daran ist jedoch die Auslegung der Begriffe. Hier gibt es insbesondere in der Praxis große Probleme, da die Entscheidung über die Notwendigkeit der Leistungen in vielen Bundesländern noch immer durch Sozialämter und nicht durch medizinisches Personal erfolgt. Anders stellt sich die Situation in Bundesländern wie Bremen und Hamburg dar, wo mit Einführung der Gesundheitskarte die Beurteilung dessen, was ein medizinischer Bedarf ist, den Arztpraxen überlassen ist. Kinder und ihre Familien können so direkt zum Arzt gehen, ohne das Sozialamt aufsuchen zu müssen. Seit 2015 folgten viele Bundesländer vermehrt dem Beispiel von Hamburg und Bremen und haben bereits die Gesundheitskarte eingeführt, so z. B. Berlin oder Nordrhein-Westfalen und andere.³⁷ Der Umfang der Leistungen entspricht nichtsdestotrotz dem Umfang des Asylbewerberleistungsgesetzes für die ersten 15 Monate des Aufenthaltes.

Nur wenn geflüchtete Menschen bereits über eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 24 Abs. 1 des Aufenthaltsgesetzes (AufentG) verfügen, erhalten sie bei besonderen Bedürfnissen aufgrund schwerer Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt die „erforderliche medizinische oder sonstige Hilfe“ gemäß § 6 Abs. 2 des AsylbLG. In der Praxis können Psychotherapien für geflüchtete Kinder, die keine entsprechende Aufenthaltserlaubnis haben, im Rahmen von § 4 und § 6 Abs. 1 AsylbLG gewährt werden. Da es sich jedoch um Ermessensnormen handelt, bestehen immer wieder Unsicherheiten wie diese ausgelegt werden sollen. Die Konsequenz ist, dass eine Vielzahl von Psychotherapien abgelehnt

34 Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend & UNICEF (2017). Mindeststandards zum Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften.

35 Vgl. ebd., S. 26–27.

36 § 4 AsylbLG

37 Vgl. Wächter-Raquet (2016). Gesundheitsversorgung von Asylsuchenden. Gesundheitskarte und psychotherapeutische Versorgung: ein Sachstandsbericht. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung; <https://www.integrationsbeauftragte.de/Webs/IB/DE/Themen/GesellschaftUndTeilhabe/Gesundheit/gesundheits-fluechtlinge.html>, Zugang: 26.04.2018.

werden.³⁸ Damit stehen die Regelungen des Asylbewerberleistungsgesetzes im Widerspruch zu dem für Kinder explizit weiter reichenden Art. 19 der EU-Aufnahmerichtlinie und den Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention.

Da Bildung Ländersache ist, hängt die Umsetzung des **Rechts auf Bildung** für geflüchtete Kinder in Deutschland davon ab, in welchem Bundesland geflüchtete Kinder leben. Eine Studie des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration zeigt, dass sich die Wartezeiten und die Verfahren der Schulzuweisung bei geflüchteten Kindern „regional unterscheiden“ und entgegen der EU-Aufnahmerichtlinie oft die Drei-Monats-Grenze überschreiten, zum Teil eine Beschulung aber auch schon früher erfolgt.³⁹ Auch die „Landkarte Kinderrechte“⁴⁰ der National Coalition Deutschland e.V. zeigt den „Clash“ zwischen dem Recht auf Bildung und dem Zugang zu Schule in den einzelnen Bundesländern. In Bezug auf den Schulbesuch wird in den Schulgesetzen der einzelnen Bundesländer zwischen Schulpflicht und Schulbesuchsrecht unterschieden. Die Schulpflicht und gegebenenfalls das Schulbesuchsrecht sind in den landeseigenen Schulgesetzen geregelt. In den meisten der 16 Schulgesetze der Bundesländer unterliegen Kinder, die über einen Aufenthaltstitel verfügen oder aber geduldet werden, der allgemeinen Schulpflicht. In Sachsen und Sachsen-Anhalt besteht lediglich ein Schulbesuchsrecht an öffentlichen Schulen und somit keine Garantie dafür, dass die betroffenen Kinder tatsächlich beschult werden.⁴¹ Während in Schleswig-Holstein, Hamburg und im Saarland die Kinder bereits innerhalb der ersten Wochen nach ihrer Ankunft verpflichtet sind, zur Schule zu gehen, erhebt Berlin erst eine Schulpflicht mit Einreichung des Asylantrags. Die meisten Länder haben erst eine Schulpflicht ab Zuweisung zu einer Kommune bzw. ab dem Verlassen der Erstaufnahmeeinrichtung. Schließlich gibt

es in Deutschland auch noch Bundesländer wie Thüringen und Bayern, die erst nach drei Monaten oder wie das Land Baden-Württemberg erst sechs Monate nach der Einreise ein Kind als schulpflichtig erklären. Während einige Länder die Schulpflicht bereits in der Erstaufnahme umsetzen, ist sie in anderen Ländern an eine verbindliche Zuweisung in die Kommunen gekoppelt. Dies führt dazu, dass manche Kinder nach wenigen Wochen beschult werden können und andere mehrere Monate auf einen Schulplatz warten. Kinder und Jugendliche aus sogenannten sicheren Herkunftsstaaten, die nach dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz in der Erstaufnahme verbleiben müssen, sind darauf angewiesen, dass die Bundesländer die Schulpflicht und die Bereitstellung von frühkindlichen Bildungsangeboten bereits während der Unterbringung in der Erstaufnahmeeinrichtung umsetzen. Knüpft ein Bundesland die Schulpflicht an das Verlassen einer Erstaufnahmeeinrichtung, wird diesen Kindern und Jugendlichen faktisch das Recht auf Bildung verwehrt. Dies ist umso problematischer, wenn Bundesländer von ihrem Recht Gebrauch machen und die Dauer des Aufenthaltes in der Erstaufnahme auf 24 Monate verlängern.⁴²

Im Hinblick auf den Zugang zu einer frühkindlichen Bildungseinrichtung haben geflüchtete Kinder in Deutschland gesetzlich mit Vollendung des ersten Lebensjahrs den gleichen Anspruch auf einen Kita-Platz wie alle anderen Kinder in Deutschland auch.⁴³ Dieser wird jedoch in der Regel erst umgesetzt, wenn ein gewöhnlicher Aufenthalt besteht, also frühestens nach dem Verlassen der Erstaufnahme.⁴⁴ Die Besuchszahlen von geflüchteten Kindern sind jedoch vergleichsweise niedrig, auch wenn wie oft belastbare Daten fehlen.⁴⁵ Gründe für die geringen Quoten sind fehlende Kenntnisse über und Erfahrungen von Eltern mit einem staatlichen Betreuungssystem. Hinzu kommt der strukturelle

38 BAfF, Versorgungsbericht zur psychosozialen Versorgung von Flüchtlingen und Folteropfer in Deutschland, 3. Aktualisierte Auflage, 2017, S.82.

39 Vgl. Sachverständigenrat Deutscher Stiftungen für Integration und Migration (2018). Schule als Sackgasse? Jugendliche Flüchtlinge an segregierten Schulen, S. 13.

40 Vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte (2017). Landkarte Kinderrechte. <http://landkarte-kinderrechte.de>, Zugang: 30.03.2018.

41 Sachsen: § 26, Abs. 1,1 Schulgesetz in Verbindung mit Verwaltungsvorschrift zum Unterricht für ausländische Schüler an den allgemeinbildenden Schulen. Sachsen-Anhalt: § 36, Abs.1 Schulgesetz in Verbindung mit Runderlass zur Beschulung von Kindern deutscher Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler sowie ausländischer Bürgerinnen und Bürger.

42 § 47, 1 (b) ermöglicht es den Bundesländern, Regelungen für ihr Bundesland zu treffen, die die Aufenthaltsdauer in der Erstaufnahmeeinrichtung auf 24 Monate ausdehnen.

43 SGB VIII, §24 + §6 Abs. 2

44 Laut Gesetz nach spätestens 6 Monaten, so § 47 Abs. 1 AsylG, es sei denn § 47 Abs. 1 (b) AsylG greift.

45 Belastbare Zahlen hierzu liegen nicht vor. Ein Versuch stellt die DJI-Kita-Befragung dar. Vgl. Baisch, B. et al. (2016) Flüchtlingskinder in Kindertagesbetreuung. Ergebnisse der DJI-Kita-Befragung „Flüchtlingskinder“ zu Rahmenbedingungen und Praxis im Frühjahr 2016, S. 13.

Mangel an Kitaplätzen in vielen Regionen Deutschlands.⁴⁶ Sowohl ein Kitaplatz als auch der Schulbesuch geflüchteter Kinder sind aber entscheidend, um nicht nur das Recht auf Bildung, sondern auch die Beteiligungsrechte von Kindern zu gewährleisten.

Beteiligungsrechte werden in den LAufnG nur begrenzt berücksichtigt. In Brandenburg wird darauf aufmerksam gemacht, dass die Bereitstellung von Unterkünften für geflüchtete Menschen bedeutet, „den Bewohnerinnen die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen“ und „soziale Beratung und Betreuung (Migrationssozialarbeit)“ zu gewährleisten.⁴⁷ Außerdem wird auf die Sicherung der Leistungen für Teilhabe nach dem AsylbLG hingewiesen, was zum größten Teil lediglich die Übernahme von Schulkosten beinhaltet, sofern die Möglichkeit des Schulbesuchs besteht. In NRW und Sachsen-Anhalt werden die Leistungen wenig bis nicht weiter ausdifferenziert beschrieben. Der Hinweis auf „Maßnahmen zur Eingliederung“ kommt im LAufnG von Sachsen-Anhalt dem Recht auf Teilhabe am nächsten, wobei der Begriff Eingliederung eher negativ konnotiert ist.⁴⁸ Ferner wird auf das Recht auf Beratung und Betreuung hingewiesen, sofern Kapazitäten verfügbar sind. In der Praxis haben Kinder sehr eingeschränkten Einfluss auf ihre Beteiligung und Teilhabe. Einige Unterkünfte bemühen sich jedoch darum. Dort gibt es teilweise Bewohnerräte und Beschwerdemechanismen werden etabliert. Auf Seiten der Mitarbeiter*innen in den Unterkünften besteht der Wunsch, Kinder mehr als Gestalter*innen ihrer Umgebung bei der Konzeption von Kinderprojekten einzubeziehen, sofern die Personalkapazitäten dies zulassen. Insgesamt fehlt es jedoch bisher vielerorts an der systematischen Beteiligung und Teilhabe von Kindern am Unterkunftsleben.

Insgesamt ist die Rechtssituation geflüchteter Kinder in Deutschland **ambivalent**: Die Kinderrechte sind entweder nicht im Bundes- oder Landesrecht verankert, oder sie werden in der Praxis nur bedingt umgesetzt. Da die Aufnahme der UN-Kinderrechte in das Grundgesetz durch die Bundesregierung bisher noch aussteht, steht die Gruppe der geflüchteten Kinder vor beson-

deren Herausforderungen. Für sie kommt erschwerend hinzu dass die EU-Aufnahmerichtlinie in Deutschland nicht umgesetzt wurde.⁴⁹ Die diversen Zuständigkeiten auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene in Gesetzgebung und Rechtsanwendung erschweren es, ein vollumfängliches Bild über die Bedarfe und die Umsetzung der Rechte geflüchteter Kinder in Deutschland zu erlangen. Dies hat letztendlich auch zur Folge, dass die Durchsetzung ihrer Rechte nur bedingt und vereinzelt eingefordert wird. Die Diskrepanz zwischen internationalen Abkommen und nationaler Gesetzgebung führt dazu, dass geflüchtete Kinder ihre Rechte nicht voll und ganz in Anspruch nehmen können. Somit besteht in der rechtlichen Handhabung zwischen geflüchteten Kindern und Kindern der Mehrheitsgesellschaft auch 2018 noch ein deutlicher Unterschied.

In dem neuen **Koalitionsvertrag 2018**⁵⁰ mit dem Titel „Aufbruch für Europa, eine neue Dynamik für Deutschland, ein neuer Zusammenhalt für unser Land“ bekennt sich die neue Bundesregierung zu den rechtlichen und humanitären Verpflichtungen: darunter zur Genfer Flüchtlingskonvention sowie zur UN-Kinderrechtskonvention. Kinderrechte sollen in Deutschland gestärkt werden, indem sie in das Grundgesetz aufgenommen werden, das heißt, es soll ein „Kindergrundrecht“ geschaffen werden. In einer neuen Arbeitsgruppe sollen Bundes- und Landesregierungen über die genaue Ausgestaltung beraten und bis Ende 2019 einen Vorschlag vorlegen. Es bleibt zu hoffen, dass den Absichtserklärungen Taten folgen und die Kinderrechte wachsende Anerkennung sowohl auf europäischer Ebene als auch in Deutschland finden. Dennoch ist es noch ein weiter Weg, bis diese Rechte für geflüchtete Kinder in Deutschland in Gesetzgebung und Praxis umfassend umgesetzt und verankert werden.

Vor diesem Hintergrund stellen sich zwei Fragen: Wie beurteilen Kinder, Eltern, Leitungen und Mitarbeiter*innen die Umsetzung der Kinderrechte in Unterkünften für geflüchtete Menschen? Und welche Rückschlüsse und Empfehlungen können aufgrund der derzeitigen Situation für die zukünftige Ausgestaltung von Politik und Praxis für geflüchtete Kinder abgeleitet werden?

46 Vgl. <http://www.kindergartenpaedagogik.de/1650.html>

47 LAufnG Brandenburg § 10, Abs. 1.

48 LAufnG Sachsen-Anhalt § 1, Abs. 2.

49 Zu ihrer unmittelbaren Geltung: siehe Kapitel 7.

50 Vgl. Deutscher Bundestag (2018). Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD.