



Brüssel, den 21. Juni 2018  
(OR. en)

10306/18

SOC 431  
EDUC 264

## VERMERK

---

Absender: Generalsekretariat des Rates

vom 21. Juni 2018

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 9724/18 + COR 1 + COR 2

Betr.: Integrierte Maßnahmen für die frühkindliche Entwicklung als Instrument zur Verringerung von Armut und zur Förderung der sozialen Inklusion  
– Schlussfolgerungen des Rates

---

Die Delegationen erhalten anbei die Schlussfolgerungen des Rates zum Thema "Integrierte politische Maßnahmen zur frühkindlichen Entwicklung als Instrument zur Armutsbekämpfung und Förderung der sozialen Inklusion", die der Rat auf seiner Tagung vom 21. Juni 2018 angenommen hat.

---

**Integrierte Maßnahmen für die frühkindliche Entwicklung als Instrument  
zur Verringerung von Armut und zur Förderung der sozialen Inklusion  
Schlussfolgerungen des Rates**

**DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –**

**IN ANERKENNUNG FOLGENDER ASPEKTE:**

1. Zu den grundlegenden Zielen der Europäischen Union gehören die Förderung und der Schutz der Kinderrechte, die Bekämpfung von Kinderarmut und sozialer Ausgrenzung sowie Chancengleichheit für alle Kinder unabhängig von ihrem sozialen, kulturellen, ethnischen oder sonstigen Hintergrund. In der Charta der Grundrechte der EU ist verankert, dass Kinder Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge haben, die für ihr Wohlergehen notwendig sind, und dass bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher Stellen oder privater Einrichtungen das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein muss;
2. Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten haben sich im Rahmen der Strategie Europa 2020 verpflichtet, Armut und soziale Ausgrenzung insbesondere von Kindern zu verringern. Im Jahr 2016 waren in der Union immer noch 24,8 Mio. Kinder von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht. Dieses Thema bleibt ein wichtiges Anliegen, da sich Kinderarmut nicht nur auf das unmittelbare Wohlergehen der Kinder sondern auch auf die Gesellschaft insgesamt negativ auswirkt. Kinder, die in Armut und sozialer Ausgrenzung aufwachsen, haben schlechtere Aussichten, die Schule erfolgreich zu absolvieren, gesund zu bleiben und in ihrem späteren Leben ihr gesamtes Potenzial auszuschöpfen. Für die Gesellschaft bedeuten Kinderarmut und soziale Ausgrenzung, dass die Entwicklung der Kinder gefährdet ist, dass ihre Talente nicht bestmöglich genutzt werden können und dass Bedürftige möglicherweise ihr Leben lang Unterstützung benötigen;
3. In der im Jahre 2017 proklamierten europäischen Säule sozialer Rechte wird gefordert, Armut unter dem Blickwinkel der Kinderrechte zu bekämpfen, und zum Grundsatz erklärt, dass Kinder ein Recht auf Schutz vor Armut haben, dass Kinder aus benachteiligten Verhältnissen das Recht auf besondere Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit haben und dass Kinder das Recht auf hochwertige, bezahlbare frühkindliche Bildung und Betreuung haben;

4. Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten haben sich mit der Festlegung der "Ziele von Barcelona" verpflichtet, bis 2010 für mindestens 90 % der Kinder in der Union zwischen drei Jahren und dem Schulpflichtalter und für mindestens 33 % der Kinder unter drei Jahren formelle Kinderbetreuung anzubieten. Diese Zielvorgaben wurden durch den Europäischen Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter (2011–2020) bekräftigt. Der strategische Rahmen für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung enthält außerdem die Zielvorgabe, dass bis 2020 mindestens 95 % der Kinder zwischen vier Jahren und dem Schulpflichtalter an der frühkindlichen Bildung teilnehmen;
5. Die frühen Jahre der Kindesentwicklung prägen maßgeblich die Gesundheit, das Lernverhalten, das Betragen und die soziale Inklusion der Kinder, und sie beeinflussen ihren gesamten Lebensweg. In diesem Zusammenhang gehören politische Maßnahmen und Dienstleistungen zur Förderung der frühkindlichen Entwicklung zu den entscheidenden Instrumenten zur Prävention und Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung, um den generationsübergreifenden Kreislauf der Benachteiligung zu durchbrechen und soziale Mobilität zu fördern;
6. Mit der Ratifizierung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes sollen sich alle Länder darum bemühen, dass keinem Kind das Recht auf Zugang zu den wesentlichen Dienstleistungen der frühkindlichen Gesundheitsversorgung, einschließlich frühkindlicher Gesundheitsvorsorge, Ernährung und Wohlbefinden vorenthalten wird, wobei der Schwerpunkt insbesondere auf den Rechten von Kindern aus benachteiligten Verhältnissen liegt;
7. Die Verpflichtung, Armut zu beenden, ein gesundes Leben zu gewährleisten, Gewalt und sexuelle Ausbeutung zu unterbinden und das Wohlbefinden aller Menschen jeden Alters zu fördern sowie eine inklusive, gleichberechtigte und hochwertige Bildung auf allen Ebenen zu gewährleisten, einschließlich während der frühen Kindheit, ist ein integraler Bestandteil der Ziele für nachhaltige Entwicklung 2030;
8. Investitionen in die frühkindliche Entwicklung sind sehr kostenwirksam, weil durch sie künftige öffentliche Ausgaben zur Überwindung der Folgen eines Mangels an Bildung, Kompetenzen und Beschäftigung, der zu Armut und sozialer Ausgrenzung führt, vermieden werden können;

## UNTER HINWEIS AUF FOLGENDES:

9. Die Bekämpfung von Kinderarmut und sozialer Ausgrenzung und die Förderung des Wohlergehens des Kindes erfordern, wie in der Empfehlung 2013/112/EU der Kommission "Investitionen in Kinder: den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen" ausgeführt, einen mehrdimensionalen und integrierten Ansatz mit drei Grundpfeilern, einschließlich des Zugangs zu angemessenen Ressourcen, des Zugangs zu erschwinglichen, hochwertigen Leistungen und des Rechts des Kindes auf Teilhabe;
10. Investitionen in die frühkindliche Bildung und Betreuung sind nicht nur für die Reduzierung von Ungleichheiten in jungen Jahren von hoher Bedeutung, sondern auch für die Verminderung des Risikos von Armut und Ausgrenzung im Erwachsenenalter, weil mit ihnen das Fundament für erfolgreiches lebenslanges Lernen, soziale Integration, persönliche Entwicklung und Beschäftigungsfähigkeit gelegt wird. Die Teilhabe an frühkindlicher Bildung und Betreuung kommt allen Kindern zugute, ist aber besonders wichtig für Kinder aus benachteiligten Verhältnissen, da frühkindliche Bildung und Betreuung maßgeblich zu besserer Anpassung und besserem Lernen in der Schule sowie zur Verhinderung und Bewältigung von Ungleichheit durch frühzeitige Förderung beiträgt. Kinder aus Minderheitengruppen und Familien mit geringem Einkommen werden viel seltener für frühkindliche Bildung und Betreuung angemeldet. Daher muss ein gleichberechtigter Zugang zu hochwertigen Universalien für Kinder aus benachteiligten Verhältnissen gewährleistet werden;
11. Maßnahmen zur frühkindlichen Entwicklung müssen kindzentriert sein und auf sämtliche Aspekte der Entwicklung und des Wohlbefindens des Kindes abzielen. Um das Wachstum und die Gesundheit von Kindern zu unterstützen, sind integrierte und sektorübergreifende politische Maßnahmen notwendig, damit gewährleistet ist, dass Schwierigkeiten frühzeitig erkannt werden und rechtzeitig eingegriffen wird, einschließlich durch Zugang zu Universalien der Gesundheitsvorsorge und zu Rehabilitationsdiensten, um hochwertige Möglichkeiten des frühzeitigen Lernens zu garantieren und Vernachlässigung, Gewalt und andere Risiken zu verhindern. Eine gute Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen Gesundheits-, Bildungs-, Sozial- und Kinderschutzsystemen sind in dieser Hinsicht äußerst wichtig;

12. Von großer Bedeutung sind integrierte und koordinierte Ansätze auf der Ebene, auf der Dienstleistungen zur frühkindlichen Entwicklung erbracht werden, und insbesondere auf lokaler Ebene. Die Verfügbarkeit von ausgebildeten Dienstleistern und Experten ist von entscheidender Bedeutung. Investitionen in die regelmäßige Schulung der Fachkräfte, auch im Hinblick auf eine bessere Zusammenarbeit und eine bessere Partnerschaft mit den Eltern<sup>1</sup>, sowie die Arbeit mit Kindern und Familien aus benachteiligten Verhältnissen begünstigen nicht nur einen besseren Zugang zu Dienstleistungen, sondern auch die Verbesserung ihrer Qualität;
13. Eltern benötigen angemessene Unterstützung, da sie die Personen sind, die an erster Stelle für die Gesundheit, das Wohlergehen und die Entwicklung eines Kindes Verantwortung tragen. Bei der Förderung von Programmen für soziale Inklusion und Teilhabe von Vätern und Müttern am Arbeitsmarkt ist die Bereitstellung von finanzieller Unterstützung und Zugang zu Dienstleistungen äußerst wichtig. Es sind familienzentrierte Ansätze notwendig. Gut gestaltete nationale politische Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie, wie beispielsweise Elternurlaub und flexible Beschäftigungsmodelle, können ebenfalls sowohl die Teilhabe der Eltern am Arbeitsmarkt als auch eine ausgeglichene Verteilung der Betreuungspflichten zwischen Müttern und Vätern fördern. Durch die Verfügbarkeit, Zugänglichkeit und Erschwinglichkeit von hochwertigen Diensten für die frühkindliche Erziehung und Betreuung wird es für Eltern leichter, ihre berufliche und familiäre Verantwortung in Einklang zu bringen; so können sie in einer bezahlten Beschäftigung verbleiben oder in diese zurückzukehren, was in vielerlei Hinsicht wichtig für das Wohlbefinden und die Entwicklung von Kindern ist;
14. Frühkindliche Förder- und Betreuungseinrichtungen sind zwar ein wichtiger Bestandteil der politischen Maßnahmen zur frühkindlichen Entwicklung, aber nicht nur die offiziellen Betreuungspersonen und Erzieher tragen Verantwortung für die frühkindliche Entwicklung insgesamt. Eltern müssen gut informiert, unterstützt und angeleitet werden, wenn das Kind zu Hause betreut wird – unter anderem vor dem Eintritt in das offizielle Bildungssystem. In diesem Zusammenhang sind Sensibilisierungsmaßnahmen äußerst wichtig, insbesondere für die am stärksten gefährdeten Bevölkerungsgruppen. Verfahren, die die Partnerschaft zwischen Eltern und frühkindlichen Bildungs- und Betreuungsdiensten vertiefen, haben eine besonders positive Wirkung für Kinder aus benachteiligten Verhältnissen;

---

<sup>1</sup> Sämtliche Absätze in diesen Schlussfolgerungen, die sich auf Eltern beziehen, betreffen auch andere Erziehungsberechtigte und primäre Betreuungspersonen;

15. Die Verbindung von allgemeinen politischen Maßnahmen zur Förderung des Wohlbefindens und der Entwicklung aller Kinder und gezielten politischen Maßnahmen, die sich an die am stärksten gefährdeten Familien richten, ohne diese zu stigmatisieren, stellt ein Schlüsselement bei der Ausarbeitung von wirksamen Strategien dar. Verfahren, die bereichsübergreifende Ansätze, mobile Sozialarbeit, Hausbesuche, die Entwicklung elterlicher Kompetenzen, Familienberatung und -begleitung, die Einbeziehung von Vermittlern aus benachteiligten Gruppen und Gemeinschaften, Angebote für einen freien Zugang zu Dienstleistungen und Anreize für die Akzeptanz von Dienstleistungen fördern, könnten nicht nur zur Inklusion in die frühkindliche Bildung und Betreuung, sondern auch zur allgemeinen Verbesserung der Familienbetreuung als auch des Wohlbefindens und der Entwicklung der Kinder beitragen;
16. Da Kinder mit Behinderungen oder besonderen Bedürfnissen auf vielfältige Hindernisse stoßen, sind frühzeitiges Eingreifen und die Unterstützung der Eltern durch Dienstleister zu Hause und in der lokalen Gemeinschaft entscheidend. Kinder mit Behinderungen haben möglicherweise nicht nur Probleme im Zusammenhang mit ihrer Nichteinbeziehung in das Bildungssystem, sondern auch beim Zugang zur physischen Umgebung sowie Probleme mit Vorurteilen und Stereotypen. Diese Schwierigkeiten können sich ohne rechtzeitige und angemessene Unterstützung, Schutz und Maßnahmen zur Förderung der Inklusion sogar noch verschärfen und lebenslange Folgen für die Eltern wie auch für die Kinder in Form von größerer Armut und Ausgrenzung haben;
17. Kinder, die von ihren Eltern und/oder Familien getrennt sind, müssen die gleichen Chancen zur Entwicklung und zum Lernen erhalten. Die Deinstitutionalisierung der Kinderbetreuung, die Bereitstellung von Betreuung, Dienstleistungen und Unterstützung in der Familie oder in der lokalen Gemeinschaft, Investitionen in Präventionsdienste und Familienunterstützung sowie die Stärkung der Kinderschutzsysteme sind von wesentlicher Bedeutung, um diesen Kindern einen besseren Start ins Leben zu ermöglichen;
18. Während die Verantwortung für die Organisation und den Inhalt der politischen Maßnahmen zur frühkindlichen Entwicklung sowie für die politischen Maßnahmen und die Dienste für das Wohlergehen und den Schutz der Kinder insgesamt weiterhin bei den einzelnen Mitgliedstaaten liegt, kann die Zusammenarbeit mittels der offenen Methode der Koordinierung zur Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte beitragen, die entschlossene Maßnahmen auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene erfordert;
19. Die europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds), die durch Finanzmittel aus den nationalen Haushalten unterstützt werden, leisten einen bedeutender Beitrag zur Durchführung der Reformen der Kinderpolitik –

**ERSUCHT DIE KOMMISSION,**

20. die Rechte des Kindes und die kind- und familienzentrierten politischen Maßnahmen, weiterhin oben auf der politischen Agenda zu halten und zu fördern – auch nach 2020 – und die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung ihrer nationalen Politiken zu unterstützen;
21. entsprechend der in den Verträgen verankerten Aufteilung der Zuständigkeiten, die Umsetzung der kindbezogenen Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte, insbesondere in Bezug auf das Recht auf Schutz vor Armut, das Recht von Kindern aus benachteiligten Verhältnissen auf spezifische Maßnahmen zur Verbesserung der Chancengleichheit und das Recht auf hochwertige, bezahlbare frühkindliche Bildung und Betreuung, zu fördern;
22. weiterhin den Dialog zwischen den Mitgliedstaaten, Experten, Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft zu fördern und zu unterstützen sowie das Lernen voneinander und den Austausch bewährter Verfahren in den betreffenden Bereichen zu ermöglichen. Dies schließt die Verhütung von Kinderarmut, politische Maßnahmen zur Förderung der frühkindlichen Entwicklung, einschließlich integrierter Ansätze über verschiedene Politikbereiche hinweg, qualitativ hochwertige Bildungs- und Betreuungsangebote sowie die Auswirkungen der Digitalisierung auf die frühkindliche Entwicklung ein;
23. die analytische Arbeit und die Beobachtung der Kinderarmut, des Wohlbefindens und der Entwicklung von Kindern in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten fortzusetzen und zu verstärken;

**ERMITIGT DIE MITGLIEDSTAATEN unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen Lage,**

24. allen Kindern einen gleichen und gerechten Zugang zu hochwertigen allgemeinen Diensten der frühkindlichen Bildung und Betreuung zu garantieren, indem folgende Elemente weiter verbessert werden:
  - ihre Verfügbarkeit unter Berücksichtigung der regionalen Unterschiede und Bedürfnisse,

- ihre Zugänglichkeit und Erschwinglichkeit, und zwar durch eine ausgewogene Kombination von allgemeinen und gezielten Maßnahmen, Diensten und verschiedenen Anreizen sowie Maßnahmen zur Überwindung von Hindernissen und Schranken,
  - ihre Inklusivität, indem Kinder mit unterschiedlichem Hintergrund, besonderen pädagogischen Bedürfnissen oder mit Behinderungen eingeschlossen werden, Segregation vermieden und Anreize für die Teilhabe dieser Kinder geschaffen werden, und
  - ihre Qualität, indem die Professionalisierung der in Einrichtungen der fröhkindlichen Bildung und Betreuung tätigen Arbeitskräfte und gute Arbeitsbedingungen für sie gefördert werden, mehr Lehrpläne oder pädagogische Leitlinien für die fröhliche Kindheit ausgearbeitet werden, die allen Kindern die Entfaltung ihres gesamten Potenzials ermöglichen, die Gleichbehandlung und Chancengleichheit von Mädchen und Jungen sichergestellt wird, die Beobachtung und Evaluierung der dem Kindeswohl dienenden Rahmenbedingungen gefördert wird und geeignete Steuerungsstrukturen zur Anwendung gebracht werden;
25. integrierte und kindzentrierte Konzepte anzuwenden, die sich mit allen Aspekten der Entwicklung und des Wohlbefindens der Kinder befassen, und die Koordinierung und Interaktion zwischen Gesundheits-, Bildungs-, Sozial- und Kinderschutzsystemen sowie die integrierte und koordinierte Bereitstellung von Dienstleistungen auf lokaler Ebene zu verbessern;
26. Eltern durch die Förderung der Beteiligung am Arbeitsmarkt und die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben, die Bereitstellung finanzieller Unterstützung für Familien und den Zugang zu verschiedenen Dienstleistungen wie Familienberatung und Familienbegleitung weiter zu unterstützen;
27. Kindern und Familien aus benachteiligten Verhältnissen wie Romakindern, legal aufhältigen Kindern aus Drittstaaten oder Kindern mit Behinderungen oder besonderen Bedürfnissen sowie Kindern in alternativer Betreuung und Kindern, die Opfer von Gewalt und Missbrauch geworden sind, weiterhin bereichsübergreifende Unterstützung zu bieten;
28. die Beteiligung der Eltern und Vorgehensweisen, die Partnerschaften zwischen Eltern und fröhkindlichen Bildungs- und Betreuungsdiensten herstellen und vertiefen, sowie Verfahren zu fördern, die die Einbeziehung von Eltern und Familien aus benachteiligten Verhältnissen und Gemeinschaften erleichtern;
29. die bestehende Datenerhebung und -beobachtung auf nationaler und lokaler Ebene in Bezug auf wesentliche Indikatoren für die fröhkindliche Entwicklung und die Bereitstellung von Diensten weiter zu verbessern;

30. die Beteiligung und die Zusammenarbeit aller einschlägigen öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Akteure bei der Ausarbeitung, Durchführung, Beobachtung und Evaluierung der politischen Maßnahmen für die frühkindliche Entwicklung und das Wohlergehen der Kinder zu intensivieren;
31. die europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) und insbesondere den Europäischen Sozialfonds (ESF) und den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (ERDF) entsprechend den nationalen Gegebenheiten und politischen Agenden besser zu nutzen, um Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Kinderarmut und sozialer Ausgrenzung zu unterstützen;

**FORDERT DEN AUSSCHUSS FÜR SOZIALSCHUTZ AUF,**

32. im Rahmen der offenen Methode der Koordinierung im Bereich Sozialschutz und soziale Inklusion das Zusammentragen und den Austausch von Ideen, Kenntnissen, Erfahrungen und bewährten Vorgehensweisen im Bereich der integrierten politischen Maßnahmen für die frühkindliche Entwicklung und deren Auswirkungen auf die Verringerung von Armut und sozialer Ausgrenzung, u.a. durch thematische Überprüfungen und das Programm für die gegenseitige Begutachtung bei Sozialschutz und sozialer Inklusion, weiter zu erleichtern und anzuregen;
33. weiterhin spezielle Themen im Zusammenhang mit Kinderarmut und dem Wohlergehen der Kinder zu verfolgen und u.a. im Rahmen des Europäischen Semesters zweckdienliche Analysen zu diesen Themen vorzulegen;
34. weiterhin mit dem Beschäftigungsausschuss, dem Ausschuss für Bildungsfragen und anderen Ausschüssen und hochrangigen Gruppen auf EU-Ebene bei den unter ihre gemeinsame Zuständigkeit fallenden Themen im Zusammenhang mit der Beobachtung sozialer Entwicklungen und der Verringerung von Armut und sozialer Ausgrenzung zusammenzuarbeiten.

**Referenzdokumente**

- Charta der Grundrechte der Europäischen Union;
- Europa 2020 Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum;
- Europäische Säule sozialer Rechte;
- Schlussfolgerungen des Rates zur sozialen Dimension der allgemeinen und beruflichen Bildung, 2010;
- Schlussfolgerungen des Rates zur frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung: der bestmögliche Start für alle unsere Kinder in die Welt von morgen, 2011;
- Empfehlung 2013/112/EU der Kommission "Investitionen in Kinder: den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen";
- Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat von Barcelona, 15./16. März 2002;
- Europäischer Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter 2011-2020;
- Strategischer Rahmen für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung 2020;
- Entschließung des Europäischen Parlaments zur Verringerung von Ungleichheit mit besonderem Schwerpunkt auf Kinderarmut, 2015;
- Schlussfolgerungen des Rates zum Thema "EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020", 2011;
- Schlussfolgerungen des Rates zur Beschleunigung des Prozesses der Integration der Roma, 2016;
- VN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UNCRC);
- VN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (VN-BRK);
- VN- Ziele für die nachhaltige Entwicklung bis 2030;
- Mitteilung der Kommission "Auf dem Weg in eine nachhaltige Zukunft Europas: Europäische Nachhaltigkeitspolitik", 2016;
- Eurydice "Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung in Europa: ein Mittel zur Verringerung sozialer und kultureller Ungleichheiten", 2009;
- Vorschlag für die "Grundprinzipien eines Qualitätsrahmens für die frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung", Bericht der Arbeitsgruppe zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung unter der Federführung der Europäischen Kommission.