

Stellungnahme / Änderungsvorschlag

zum Vorschlag COM(2025) 565 final – Verordnung zur Einrichtung des Europäischen Fonds für wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt 2028–2034

Der gesellschaftliche Wert von Kindern sichtbar machen – Familien- und Erziehungsarbeit als eigenständiges Förderziel verankern

1. Anlass und Kernbefund

Der vorliegende Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission (176 Seiten) bündelt ab 2028 die Kohäsions-, Agrar-, Fischerei- und Sozialfondsmittel der EU in einem einzigen Rahmeninstrument. Eine vollständige Durchsicht des Textes auf familien- und kinderbezogene Inhalte ergibt einen deutlichen Befund:

Begriff	Fundstellen im Text	Kontext
„Familie“	0	Kommt im gesamten Verordnungstext kein einziges Mal vor.
„Kinder“	5	Nur i. V. m. Armutsbekämpfung (Kindergarantie), Schulspeisung und „Kinderbetreuungsdienstleistungen“ als Unterpunkt der Daseinsvorsorge.
„Vereinbarkeit von Familie und Beruf“	0	Nicht erwähnt, obwohl EU-rechtlich seit der Richtlinie (EU) 2019/1158 verankert.
„unbezahlte Arbeit“ / Sorgearbeit	0	Kein Bezug zum ökonomischen Wert von Erziehungs- oder Pflegearbeit.
„Geburtenrate“ / demografischer Wandel	2	Nur generisch i. V. m. Arbeitskräftemangel, nicht familienpolitisch gewendet.

Ergebnis: Familie taucht im Entwurf nur als Randaspekt der Armutsbekämpfung auf, nicht als eigenständiger gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Wert. Eine operative Mindelmittelbindung (Quote), wie sie Erwägungsgrund 20 für die „Garantie für Kinder“ in Aussicht stellt, findet sich in den bislang vorliegenden Artikeln nicht – ihre nähere Ausgestaltung dürfte einem noch zu verhandelnden sektoralen Folgeinstrument vorbehalten bleiben. Umso wichtiger ist es, den Grundsatz bereits im vorliegenden Rahmenrechtsakt zu verankern.

2. Rechtlicher Rahmen: Was die EU regeln kann – und was nicht

Familienpolitik im engeren Sinn (Höhe von Kindergeld, Elterngeld, Steuerfreibeträgen) bleibt nationale Kompetenz; die EU kann hier nicht unmittelbar Leistungen vorschreiben. Der Fonds kann aber – wie er es bereits bei Klima, Digitalisierung oder sozialer Inklusion tut – Investitionen und Reformen der Mitgliedstaaten kofinanzieren und über Mindestmittelbindungen sowie Indikatoren politisch flankieren. Genau dieser Hebel steht bereits für andere Themen zur Verfügung und sollte konsequent auch für Familien- und Sorgearbeit genutzt werden.

Zudem bestehen bereits politische EU-Verpflichtungen, die der Verordnungsentwurf ignoriert, obwohl er der zentrale Umsetzungsrahmen für die kommende Förderperiode wäre:

- Barcelona-Ziele 2030 (Ratsempfehlung vom 8.12.2022): mindestens 45 % Betreuungsquote bei unter 3-Jährigen, 96 % bei 3-Jährigen bis Schuleintritt.
- Europäische Strategie für Pflege und Betreuung (2022): Aufforderung an die Mitgliedstaaten, nationale Aktionspläne für bezahlbare, hochwertige Betreuung vorzulegen.
- Richtlinie (EU) 2019/1158 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben: nicht übertragbarer Vaterschafts- und Elternurlaub.
- Europäische Garantie für Kinder (2021): Zugang armutsbetroffener Kinder zu Bildung, Betreuung, Gesundheit und Ernährung.

Keines dieser bereits beschlossenen Instrumente wird im Verordnungsentwurf mit einem konkreten Fördertatbestand oder Indikator hinterlegt. Das ist die eigentliche Leerstelle, die zu schließen wäre.

3. Der ökonomische Wert der Erziehungs- und Sorgearbeit

Um den gesellschaftlichen Wert von Kindererziehung sichtbar zu machen, lohnt der Blick auf die amtliche Statistik: Das Statistische Bundesamt (Destatis) berechnet im „Satellitensystem Haushaltsproduktion“ regelmäßig den Geldwert unbezahlter Arbeit in deutschen Privathaushalten – Hausarbeit, Kinderbetreuung, Pflege von Angehörigen und Ehrenamt zusammengefasst.

Nach der letzten vollständigen Erhebung (Zeitverwendungserhebung 2012/2013) wurde in Deutschland 35 % mehr Zeit für unbezahlte Arbeit aufgewendet als für Erwerbsarbeit. Der Geldwert der unbezahlten Arbeit wurde auf rund 826 Mrd. € (Nettolohn-Konzept) bzw. eine Bruttowertschöpfung von 987 Mrd. € beziffert – das entspricht rund 39 % der offiziell ausgewiesenen Bruttowertschöpfung von Wirtschaft und Staat. Damit übersteigt der Wert unbezahlter Arbeit sogar die gesamten Nettolöhne und -gehälter aller Arbeitnehmer:innen in Deutschland (780 Mrd. €).

Eine belastbare, isolierte Kennzahl allein für Kindererziehung liegt für Deutschland auf dieser Datenbasis nicht separat vor (sie ist Teil der Gesamtsumme, gemeinsam mit Hausarbeit, Pflege und Ehrenamt); eine Schweizer Parallelerhebung beziffert den Betreuungsanteil dort auf rund 20 % des Gesamtwerts unbezahlter Arbeit. Das ist genau die Datenlücke, die politisch geschlossen werden sollte – siehe Vorschlag 4.4 unten.

4. Konkreter Änderungsvorschlag zur Verordnung

Um den Wert von Kindern und die damit verbundene Familienarbeit im Fonds sichtbar zu verankern, werden folgende vier Textänderungen vorgeschlagen:

4.1 Neuer Erwägungsgrund (nach Erwägungsgrund 20)

„(20a) Die Erziehung und Betreuung von Kindern durch ihre Familien ist eine gesellschaftlich unverzichtbare Leistung, die zur Sicherung des Arbeitskräfteangebots, des Sozialversicherungssystems und des sozialen Zusammenhalts der Union beiträgt, jedoch überwiegend unbezahlt und statistisch unsichtbar erbracht wird. Der Fonds sollte daher Investitionen unterstützen, die Familien bei dieser Aufgabe entlasten, die Vereinbarkeit von Erwerbs- und Sorgearbeit verbessern und die Anerkennung von Erziehungszeiten in den sozialen Sicherungssystemen der Mitgliedstaaten fördern, im Einklang mit den Barcelona-Zielen für 2030 und der Europäischen Strategie für Pflege und Betreuung.“

4.2 Ergänzung von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b (Allgemeine Ziele)

Geltender Text	Änderungsvorschlag
„...Unterstützung qualitativ hochwertiger Beschäftigung, Bildung und Kompetenzen sowie der sozialen Inklusion...“	„...Unterstützung qualitativ hochwertiger Beschäftigung, Bildung und Kompetenzen, der sozialen Inklusion sowie der Anerkennung und Entlastung der von Familien geleisteten Erziehungs- und Sorgearbeit...“

4.3 Neue Ziffer in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c (Spezifische Ziele)

Ergänzung nach Ziffer iv) (die bislang nur „Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegedienstleistungen“ als Unterpunkt der allgemeinen Daseinsvorsorge nennt):

„iv-a) Unterstützung von Familien bei der Vereinbarkeit von Erwerbs- und Sorgearbeit, einschließlich des Ausbaus bedarfsgerechter, bezahlbarer Betreuungsinfrastruktur im Einklang mit den Barcelona-Zielen, finanzieller Instrumente zum Ausgleich erziehungsbedingter Erwerbsausfälle sowie der Anerkennung von Erziehungszeiten in den nationalen Alterssicherungssystemen;“

4.4 Neuer Artikel zur Mindestmittelbindung und Datenerhebung

Analog zur bestehenden – bislang nicht operationalisierten – Ankündigung zur Kindergarantie in Erwägungsgrund 20 wird ein eigener, durchsetzbarer Artikel vorgeschlagen:

„Artikel 3a – Familien- und Betreuungsinfrastruktur (1) Mitgliedstaaten stellen im Rahmen des spezifischen Ziels gemäß Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c einen angemessenen Betrag an Mitteln für Investitionen in Betreuungsinfrastruktur, finanzielle Familienleistungen oder die rentenrechtliche Anerkennung von Erziehungszeiten bereit, um den Barcelona-Zielen für 2030 näherzukommen. (2) Die Kommission beauftragt Eurostat in Zusammenarbeit mit den nationalen Statistikämtern mit dem Aufbau eines unionsweiten Satellitenkontos zum ökonomischen Wert unbezahlter Erziehungs- und Sorgearbeit, aufbauend auf bestehenden nationalen Methoden (z. B. dem deutschen Satellitensystem Haushaltsproduktion), und veröffentlicht die Ergebnisse im Rahmen der jährlichen Berichterstattung über den Fonds.“

Der zweite Absatz ist bewusst als eigener Programmpunkt formuliert: Ohne verlässliche, regelmäßig aktualisierte Zahlen zum wirtschaftlichen Wert von Erziehungsarbeit bleibt jede politische Forderung nach angemessener Finanzierung angreifbar. Die Sichtbarmachung ist die Voraussetzung für die Mittelbindung, nicht nur ihre Begleiterscheinung.

5. Mögliche Fördertatbestände und Finanzierungsinstrumente

Konkret ließe sich der oben vorgeschlagene Artikel 3a mit folgenden, in der Praxis erprobten Instrumenten unterlegen:

Instrument	Zielrichtung	Anknüpfungspunkt
Ko-Finanzierung von Kita-/Krippenplätzen	Erreichen der Barcelona-Ziele (45 %/96 %)	Bereits heute über EFRE/ESF+ förderfähig, aber ohne Mindestquote
Einkommensersatzleistungen während Erziehungszeit (analog Elterngeld)	Ausgleich des Erwerbsausfalls bei Kinderbetreuung	Nationale Ko-Finanzierung nach Vorbild Kurzarbeitergeld-Kofinanzierung in der Pandemie
Rentenrechtliche Anerkennung von Erziehungszeiten	Alterssicherung von (meist weiblichen) Erziehenden	Anknüpfung an bestehende nationale Modelle (z. B. „Mütterrente“) als Fördervoraussetzung
EU-Satellitenkonto Sorgearbeit (Eurostat)	Sichtbarmachung des Werts von Erziehungsarbeit als Entscheidungsgrundlage	Technische Hilfe / begleitende Studien im Rahmen des Fonds
Fachkräfteoffensive Frühpädagogik	Personalengpässe als Flaschenhals des Betreuungsausbaus beheben	Anknüpfung an bestehendes Ziel b) „Bildung und Kompetenzen“

6. Zu bedenken: Grenzen und Gegenargumente

Eine ausgewogene Stellungnahme sollte auch die Einwände benennen, die gegen eine stärkere EU-Förderung familiärer Cash-Leistungen vorgebracht werden:

- Subsidiarität: Kritiker verweisen darauf, dass Familienleistungen originär nationale Kompetenz sind und die EU sich auf Anreize statt auf inhaltliche Vorgaben beschränken sollte.
- Erwerbsanreize: Manche Ökonom:innen befürworten den Vorrang von Betreuungsinfrastruktur (Sachleistungen) gegenüber Geldleistungen, um die Erwerbsbeteiligung von Müttern nicht zu schwächen – ein Zielkonflikt, den auch die Barcelona-Ziele und die Gender-Care-Gap-Debatte der EU widerspiegeln.
- Haushaltsdruck: Angesichts knapper Mittel für Verteidigung, Wettbewerbsfähigkeit und Klimaschutz ist eine zusätzliche Mindestquote politisch umkämpft und müsste gegen andere Prioritäten im Fonds abgewogen werden.

Der oben vorgeschlagene Artikel 3a berücksichtigt dies bewusst, indem er den Mitgliedstaaten einen Instrumentenmix (Infrastruktur, Geldleistungen, Rentenankennung) zur Wahl stellt, statt eine einzelne Leistungsform verbindlich vorzuschreiben.

7. Fazit

Der Verordnungsentwurf COM(2025) 565 final lässt Familie als eigenständigen gesellschaftlichen und ökonomischen Wert bislang unsichtbar. Die oben stehenden vier Textänderungen (neuer Erwägungsgrund, Ergänzung der Artikel 2 und 3 sowie ein neuer Artikel 3a) verankern den Grundsatz „Erziehungsarbeit ist gesellschaftlich wertvolle Arbeit“ im Rahmenrechtsakt, ohne in die nationale Kompetenz für die konkrete Ausgestaltung von Familienleistungen einzugreifen. Da sich der Vorschlag derzeit im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren befindet (Mitentscheidung von Europäischem Parlament und Rat), können solche Änderungsvorschläge über die öffentliche Konsultation der Kommission, über Mitglieder des Europäischen Parlaments (insbesondere im federführenden REGI- bzw. EMPL-Ausschuss) oder über die zuständige Bundes-/Landesvertretung im Rat eingebracht werden.