

<https://coface-eu.org/european-semester-calls-for-renewed-efforts-on-ecec-participation/>

First-stage Country Analysis 2025: General Overview of ECEC situation

ECEC is included explicitly in the EU Social Scoreboard. ‘*Children aged less than 3 years in formal childcare*’ is one of the headline indicators of the third chapter ‘Social protection and inclusion’. ECEC policy has naturally a direct impact on a broader set of social dimensions that are also monitored by the Scoreboard. To give but a few examples: ‘*Gender employment gap*’, and ‘*Gender gap in part-time employment*’.

The headline indicator monitors ‘children aged less than 3 years in formal childcare’, i.e. the percentage of the population under the age of 3 cared for by formal arrangements other than by the family. The indicator is based on EU-SILC (EU Survey on Income and Living Conditions), and in particular on the ilc-Caindform dataset. Data in the JER refer to the year 2023. The Social Scorecard included in the JER 2025 identifies:

- 11 countries in a satisfactory condition, meaning that their ‘scores’ vary from ‘good performance’, ‘better than average’ and ‘good but to monitor’.
- 6 countries are classified as ‘on average’.
- 10 countries have received a negative score, ranging from ‘weak but improving’, to ‘to watch’ and ‘critical situation’.

[Click here to see the overview table](#)

Indicator	Best Performers	Better than average	Good but to monitor	On Average	Weak but Improving	To watch	Critical Situation
Children aged less than 3 years in formal childcare	France; Luxembourg; Netherlands; Sweden	Belgium; Cyprus; Spain; Malta; Portugal; Slovenia	Denmark	Estonia; Greece; Finland; Croatia, Italy; Latvia	Hungary	Austria; Bulgaria; Germany; Ireland; Lithuania	Czechia; Slovakia; Poland; Romania

In this regard, let us remember two things: the Scoreboard offers a strictly quantitative snapshot incorporating two dimensions: countries’ ECEC participation in relation to the EU average (which is 37.5 per cent) and the trend of transformation of this participation. The Scoreboard, for example, does not assess dimensions (occasionally mentioned throughout the JER) such as financial inclusiveness of services (percentage of at-risk-of-poverty children participating in ECEC), or the relationship between participation in ECEC and availability of well-paid family leave, which varies widely across Europe: a relationship that has clearly significant repercussions on the decision to enrol children in formal childcare before their first birthday.

Another crucial aspect that needs to be taken into account is how the Scoreboard indicator, in calculating the participation rate, does not differentiate between full-time and part-time uptake to services (although the EU SILC datasets allow this). The impact of this fact must make us think, particularly in terms of the gender part-time employment gap, because we know that the ‘conciliatory’ effect of childcare services is not the same whether they are used for 30 hours or more per week or for a few hours per day.

The JER 2025 emphasises that participation in ECEC under three is improving but at a very low pace, calling for renewed efforts in line with the European Child Guarantee, the European Care Strategy and the Council Recommendation on ECEC. As mentioned, at EU level the share of children under three in formal childcare is 37.5%, reflecting an increase of 1.7 points compared to 2022 but still well below the new Barcelona targets (45%). Huge differences characterise the European scenario, however. To date, 10 member states have exceeded the 50% participation mark, whereas others, such as Slovakia and Czechia, do not exceed the 4.5% mark, on a declining trend compared to 2022. The trend extends to Romania and Poland, which despite recent reforms aimed at increasing participation are still in what the Scoreboard labels a ‘critical situation’.

The brief first stage analysis country factsheets contained in the JER 2025 present some notes on the ECEC situation in the 10 countries whose performance in relation to the ‘childcare participation’ indicator has been flagged as below average. Namely: Bulgaria, Czechia, Germany, Ireland, Lithuania, Hungary, Austria, Poland, Romania, Slovakia. Denmark, whose performance in terms of ECEC participation remains well beyond the EU average, is flagged as ‘to monitor’ in light of a recent decline in uptake.

Among these, 4 countries (Bulgaria, Lithuania, Hungary, Romania) will be subject to the second stage of analysis (countries considered to be at risk of upward social convergence, which will be subject to a more in-depth analysis, the results of which will be published in a separate document in spring 2025). Which begs the question: of the 10 countries flagged by the Commission for their unsatisfactory performance on ECEC development, why will only 4 be subject to a more in-depth second stage analysis? Building up ECEC participation is key to several EU strategies like the European Care Strategy and the European Child Guarantee and performance should be assessed very closely.

For more information, contact Martino Serapioni, COFACE Senior Programme Coordinator, European Observatory on Family Policy mserapioni@coface-eu.org

Erste Länderanalyse 2025: Allgemeiner Überblick über die Situation der frühpädagogischen Betreuung

Die FBBE-Politik ist ausdrücklich im EU-Sozial-Scoreboard enthalten. „Kinder unter 3 Jahren in formaler Kinderbetreuung“ ist einer der Hauptindikatoren des dritten Kapitels „Sozialschutz und Inklusion“. Die FBBE-Politik hat natürlich direkte Auswirkungen auf eine breitere Palette sozialer Aspekte, die ebenfalls vom Scoreboard überwacht werden. Um nur einige Beispiele zu nennen: „Geschlechtsspezifische Beschäftigungslücke“ und „Geschlechtsspezifische Lücke bei der Teilzeitbeschäftigung“.

Der Hauptindikator überwacht „Kinder unter 3 Jahren in formeller Kinderbetreuung“, d. h. den Prozentsatz der Bevölkerung unter 3 Jahren, die in formellen Einrichtungen außerhalb der Familie betreut werden. Der Indikator basiert auf EU-SILC (EU-Erhebung über Einkommen und Lebensbedingungen) und insbesondere auf dem Datensatz ilc-Caindform. Die Daten im JER beziehen sich auf das Jahr 2023. Die im JER 2025 enthaltene Social Scorecard identifiziert:

- 11 Länder befinden sich in einem zufriedenstellenden Zustand, was bedeutet, dass ihre „Bewertungen“ zwischen „guter Leistung“, „überdurchschnittlich“ und „gut, aber beobachtungsbedürftig“ variieren.
- 6 Länder werden als „durchschnittlich“ eingestuft.
- Zehn Länder erhielten eine negative Bewertung, die von „schwach, aber auf dem Weg der Besserung“ über „beobachtenswert“ bis hin zu „kritische Situation“ reichte.

[Klicken Sie hier um die Übersichtstabelle anzuzeigen](#)

Indicator	Best Performers	Better than average	Good but to monitor	On Average	Weak but Improving	To watch	Critical Situation
Children aged less than 3 years in formal childcare	France, Luxembourg, Netherlands, Sweden	Belgium; Cyprus; Spain; Malta, Portugal; Slovenia	Denmark	Estonia, Greece, Finland, Croatia, Italy, Latvia	Hungary	Austria, Bulgaria, Germany, Ireland, Lithuania	Czechia, Slovakia, Poland, Romania

In diesem Zusammenhang sollten wir uns zwei Dinge vor Augen halten: Das Scoreboard bietet eine rein quantitative Momentaufnahme, die zwei Dimensionen berücksichtigt: die Teilnahme der Länder an FBBE im Verhältnis zum EU-Durchschnitt (der bei 37,5 Prozent liegt) und die Veränderungstendenz dieser Teilnahme. Das Scoreboard beispielsweise bewertet keine Dimensionen (die im JER gelegentlich erwähnt werden) wie die finanzielle Inklusivität der Dienste (Prozentsatz armutsgefährdeter Kinder, die an FBBE teilnehmen) oder die Beziehung zwischen der Teilnahme an FBBE und der Verfügbarkeit von gut bezahltem Familienurlaub, die in Europa sehr unterschiedlich ist: eine Beziehung, die offensichtlich erhebliche Auswirkungen auf die Entscheidung hat, Kinder vor ihrem ersten Geburtstag in einer formellen Kinderbetreuung anzumelden.

Ein weiterer wichtiger Aspekt, der berücksichtigt werden muss, ist die Tatsache, dass der Scoreboard-Indikator bei der Berechnung der Beteiligungsquote nicht zwischen Vollzeit- und Teilzeitnutzung der Dienste unterscheidet (obwohl dies in den EU-SILC-Datensätzen zulässig ist). Die Auswirkungen dieser Tatsache müssen uns zu denken geben, insbesondere im Hinblick auf die geschlechtsspezifische Kluft bei der Teilzeitbeschäftigung, denn wir wissen, dass die „versöhnliche“ Wirkung von Kinderbetreuungsdiensten nicht dieselbe ist,

unabhängig davon, ob sie 30 Stunden oder mehr pro Woche oder nur wenige Stunden pro Tag in Anspruch genommen werden.

Weitere Informationen erhalten Sie von Martino Serapioni, COFACE Senior Programme Coordinator, Europäisches Observatorium für Familienpolitik mserapioni@coface-eu.org