Bedarfserhebung bei Eltern für die Betreuung unter 3-Jähriger – Ergebnisbericht zur Wiederholungsbefragung 2021

1. Einleitung

Der Ausbau bedarfsgerechter Angebote zur frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung für Kinder unter 3 Jahren ist seit vielen Jahren ein vorrangiges kommunalpolitisches Ziel in Nürnberg.

Und das zu Recht: Bereits in den ersten Lebensjahren werden bei Kindern die Grundlagen für späteres erfolgreiches Lernen und damit für gute Entwicklungs-, Teilhabe- und Aufstiegschancen gelegt. Durch Sprach- und Wissensvermittlung, verschiedene Angebote von Musik-, Kunst- und Bewegungserziehung sowie eine qualitativ hochwertige Betreuung wird nachweislich ein positiver Beitrag für eine gute sprachliche, kognitive und soziale Entwicklung von Kindern geleistet. Vor allem Kinder aus sozial belasteten Familien profitieren von frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung außerhalb der Familien. Sie sind ein wirksames Mittel, um spätere Schulabbrüche zu verhindern und den späteren beruflichen Erfolg zu verbessern, die Gesundheit zu fördern sowie das künftige Einkommen und die soziale Mobilität zu erhöhen. Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangebote für Kinder leisten aber auch einen wichtigen Beitrag zum Wunsch vieler Eltern, Beruf und Familie besser miteinander vereinbaren können.

Bereits im Jahr 2005 beschloss der Jugendhilfeausschuss eine Grundversorgung an Krippenplätzen in Höhe von 7% für unter 3-Jährige zu schaffen. Eine Anpassung des Ausbauziels erfolgte dann im Jahr 2007 aufgrund der bundesweiten Empfehlungen, für 35% der unter 3-Jährigen Plätze in Krippen und der Tagespflege bereitzustellen. Die hier zugrunde gelegten bundesweit repräsentativen Bevölkerungsumfragen ermittelten aber lediglich überregionale Durchschnittswerte zur Erfüllung des damals in Aussicht stehenden Rechtsanspruchs, die für die örtliche Planung noch zu ungenau waren. Deshalb nutzte die Stadt Nürnberg 2012 die Möglichkeit, im Rahmen eines Forschungsverbundes unter Beteiligung des Deutschen Jugendinstituts und der Technischen Universität Dortmund den künftigen örtlichen Bedarf für die Betreuung von unter 3-Jährigen erstmalig mittels einer repräsentativen Elternbefragung zu ermitteln und die bis dato formulierten Ausbauziele zu überprüfen. Auf Basis der Ergebnisse wurde per JHA-Beschluss vom März 2013 den Planungen eine deutlich höhere Versorgungsquote von mindestens 46% als langfristiges Ausbauziel zugrundegelegt. Steigende Geburtenzahlen, eine wachsende Stadtbevölkerung aufgrund von Zuwanderung aus dem In- und Ausland sowie die Effekte des seit 2013 geltenden Rechtsanspruchs auf die Nachfrageentwicklung von Eltern auf einen Betreuungsplatz waren Ende 2015 Anlass, die Bedarfssituation in Nürnberg erneut zu überprüfen und die Ausbauziele fortzuschreiben. Mit Unterstützung der Technischen Universität Dortmund wurde das Befragungskonzept im Jahr 2015 nochmals weiterentwickelt, um die kommunalspezifischen Einflussfaktoren auf die Inanspruchnahme von Betreuungsangeboten bei der Ermittlung des künftigen Planungsbedarfs noch besser berücksichtigen zu können[1]. Auf Basis der Befragungsergebnisse wurde per JHA-Beschluss im September 2016 das Ausbauziel von 46% auf 48% angehoben. Das Ziel soll bis 2030 realisiert werden und alle fünf Jahre mittels weiterer Elternumfragen überprüft und wenn nötig angepasst werden.

Turnusmäßig wurde die nächste repräsentative Elternumfrage zur Ermittlung der Betreuungsbedarfe von Kindern unter 3 Jahren im Sommer 2021 durchgeführt. Der vorliegende Bericht fasst die Ergebnisse hierzu zusammen. Der Fokus liegt auf der Darstellung und Überprüfung der künftigen Betreuungsbedarfe und Schlussfolgerungen zur weiteren Ausbauplanung.

Die Ergebnisse der Elternumfrage sind somit Bestandteil der kommunalen Jugendhilfeplanung gemäß § 80 SGB VIII zum bedarfsgerechten Ausbau von Angeboten zur Kindertagesbetreuung im Krippenalter gemäß geltender Rechtsansprüche nach § 24 SGB VIII.

[1] Details zum Befragungskonzept und methodischen Vorgehen siehe Beilage 1.3 „Bedarfserhebung bei Eltern für die Betreuung unter 3-Jähriger – Ergebnisbericht zur Wiederholungsbefragung 2015“ vom Jugendhilfeausschuss am 29.09.2016.

2. Rahmendaten zur Wiederholungsbefragung 2021

- Die schriftliche Elternumfrage fand im Sommer 2021 statt (Feldzeit: Mitte Juni bis Ende Juli).
- Auf Basis einer repräsentativen (nach Kita-Planungszonen geschichteten) Stichprobenziehung durch das Amt für Stadtforschung und Statistik wurden 50% aller Nürnberger Eltern mit Kindern unter 3 Jahren (N=7.257) durch Herrn OBM angeschrieben und zur Teilnahme an der Befragung eingeladen.
- Teilgenommen haben an der Befragung 3.179 Eltern, was einem Rücklauf von 44 % entspricht. Bezogen auf die Grundgesamtheit aller Eltern haben somit 22 % der Nürnberger Eltern ein Feedback zu ihren Betreuungswünschen gegebenen (= Repräsentative Stichprobe!)
- Das Befragungskonzept entspricht 1:1 dem Vorgehen aus dem Jahr 2015 (Details siehe ausführliche Berichterstattung im JHA vom 29.09.2016), welches ursprünglich vom Deutschen Jugendinstitut München und der Technischen Universität Dortmund entwickelt und mittlerweile in einer Vielzahl von Kommunen als bewährtes Konzept zur Erfassung künftiger Betreuungsbedarfe eingesetzt wird.
- Die Datenerfassung und Grundauswertung der Elternumfrage von 2021 erfolgte durch das RIM (Regionalinstitut Marktfoschung München GmbH).

3. Ergebnisse

3.1 Überprüfung des künftig zu erwartenden Betreuungsbedarfs

Genereller Betreuungswunsch der Eltern

Basis für die Ermittlung des künftigen Betreuungsbedarfs ist der „generelle Betreuungswunsch“ der Eltern. Im Unterschied zum aktuellen Betreuungswunsch ist der generelle Betreuungswunsch dadurch gekennzeichnet, dass die Eltern gefragt werden, ob sie unabhängig von der aktuellen (Betreuungs-) Situation und unter der Bedingung freier Wahlmöglichkeiten ihr Kind öffentlich betreuen lassen würden. Zudem ist es konstitutiv für den generellen Betreuungswunsch, dass er seitens der Eltern unabhängig vom tatsächlichen Alter des eigenen Kindes jeweils für die drei Altersspannen „unter 1-Jährige“, „1-Jährige“ sowie zwischen „2-Jährige“ abgefragt wurde. Mit der Unterscheidung zwischen aktuellem und generellem Betreuungswunsch soll der unter der Bedingung freier Wahlmöglichkeiten ermittelte Betreuungsbedarf der befragten Eltern abgegrenzt werden von dem zum Zeitpunkt der Befragung aktuellen Betreuungswunsch, welcher nicht unabhängig von der aktuellen tatsächlichen Situation der Befragten ist, sondern durch die derzeit vorhandenen Möglichkeiten begrenzt wird. Die Frage nach dem generellen Betreuungswunsch dient laut Befragungskonzept also der Ermittlung künftig erwartbarer bedarfsdeckender Versorgungsquoten – und zwar sowohl für unter 3-Jährige insgesamt als auch differenziert nach den einzelnen Altersjahrgängen.

Die Ergebnisse zeigen, dass der generelle Betreuungswunsch

- für unter Einjährige bei 27%
- für Einjährige bei 76%
- und für Zweijährige bei 92% liegt.

Insgesamt ergibt sich stadtweit somit ein genereller Betreuungswunsch für unter 3-jährige Kinder in Höhe von 66%.

Vom generellen Betreuungswunsch zum Betreuungsbedarf

Das Befragungskonzept trägt mit seinen methodischen Schritten zur Ermittlung künftig erwartbarer Betreuungsbedarfe dem Sachverhalt Rechnung, dass rein geäußerte Betreuungswünsche aus unterschiedlichen Gründen nicht 1:1 zu einem tatsächlichen Betreuungsbedarf führen. Und bei der Festlegung des Betreuungsbedarfs für unter 1-Jährige gilt es deren Sondersituation in Bezug auf deren Rechtsansprüche näher in den Blick zu nehmen. Beide Sachverhalte machen eine „Korrektur“ des zunächst nur rein geäußerten generellen Betreuungswunsches der Eltern – laut aktueller Umfrage in Höhe von 66% – notwendig.

- Bei den unter 1-Jährigen gilt es zu beachten, dass für diese Kinder anders als für Kinder ab Vollendung des ersten Lebensjahres bis zum Schuleintritt kein einklagbarer Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz besteht. Hier gilt eine objektiv-rechtliche Gewährleistungspflicht der Kommune, Plätze für Kinder zu schaffen, wenn die Erziehungsberechtigten a) eine Erwerbsarbeit nachgehen, eine Erwerbsarbeit aufnehmen oder Arbeit suchend sind, b) sich in einer beruflichen

Bildungsmaßnahme, in der Schulausbildung oder Hochschulausbildung befinden oder c) Leistungen zur Eingliederung in Arbeit im Sinne des SGB II erhalten. Darüber hinaus sind Plätze für unter 1-jährige Kinder anzubieten, bei denen diese Förderung für die Entwicklung ihrer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit geboten ist. Für Eltern, für die die genannten Kriterien zutreffen, besteht ein sog. „dezidierter Rechtsanspruch". Da diese Rechtsverpflichtung bereits seit 2006 existiert, kann momentan davon ausgegangen werden, dass sich innerhalb der letzten zehn Jahre der Umfang der Angebote an die rechtlichen Anforderungen angepasst hat und somit die aktuelle Versorgungssituation vor Ort den Betreuungsbedarf abdeckt. Zur Festlegung des Betreuungsbedarfs der unter 1-Jährigen wird deshalb das Niveau der aktuellen Betreuungssituation (3,5% in der Befragungsstichprobe) als Richtgröße für die weitere Ausbauplanung herangezogen.

- Aufgrund zu hoher Kosten ist davon auszugehen, dass für 13,4% der 1- und 2-Jährigen die elterlichen Betreuungswünsche nicht realisiert werden. Die Analyse der Befragungsdaten hat zudem ergeben, dass nicht nur die Höhe der Elternbeiträge, sondern auch eine mangelnde Passung zwischen Wunsch und Angebot sowie andere unspezifische Gründe zur nicht Realisierung des Betreuungswunsches führt. Hier ist von 5%-Punkten für die 1- und 2-Jährigen auszugehen.
- Noch nicht berücksichtigt sind an dieser Stelle Kinder, die aus Sicht der Jugendhilfe einen erhöhten Förderbedarf haben und deshalb dringend einen Betreuungsplatz benötigen, der von den Eltern jedoch nicht aktiv eingefordert wird. Das Jugendamt sieht deshalb hier nach wie vor die Notwendigkeit, an dem Verfahren von 2012 und 2015 festzuhalten, insbesondere in den Stadtteilen mit einem überdurchschnittlich hohen Anteil von sozial belasteten Familien die Bedarfsquote um mindestens 3%-Punkte pauschal anzuheben, sodass auch Kindern mit sozialer Indikation ein Platz zur Verfügung gestellt und diese entsprechend gefördert werden können[2].

Legt man die genannten Sachverhalte als Korrekturfaktoren für die Bestimmung des künftigen Planungsbedarfs aus den geäußerten Betreuungswünschen zugrunde, muss unter Annahme der aktuellen Rahmenbedingungen mittel- bis langfristig von einem <u>Mindestbetreuungsbedarf von 48%</u> ausgegangen werden. Hiermit bestätigt sich der bereits Ende 2015 ermittelte Mindestbetreuungsbedarf als stabil. Es gibt auf Basis der aktuell ermittelten Befunde somit keinen Anlass die Ausbauziele anzupassen.

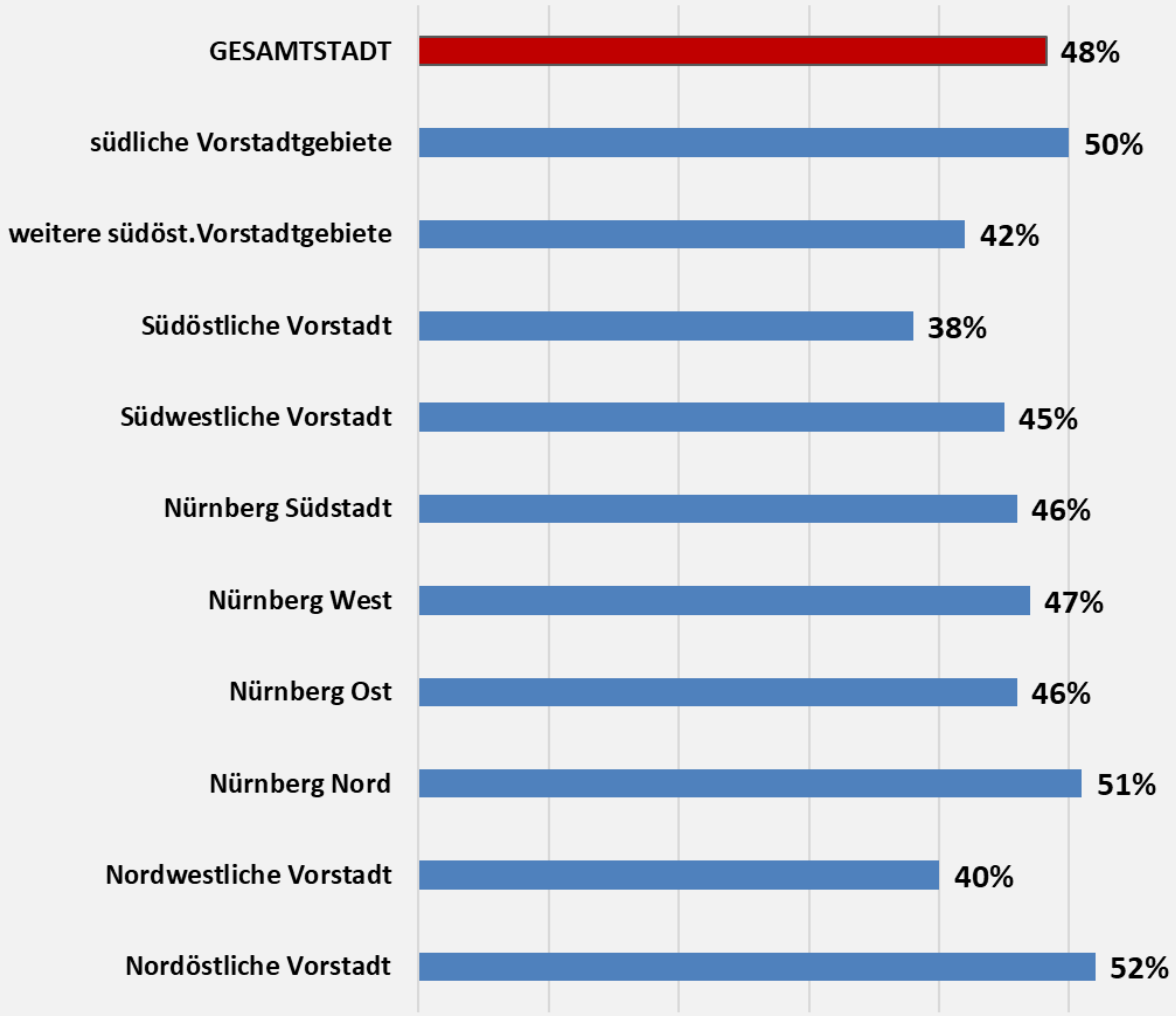
Jedoch sind der ermittelten Mindestbetreuungsquote von 48% Annahmen unterstellt, deren Entwicklung in den nächsten Jahren beobachtet werden muss. Zu nennen ist hier zum einen der Anteil derjenigen Eltern, die ihre Betreuungswünsche aufgrund von zu hoher Kosten nicht wie gewünscht realisieren würden. Sollten sich hier auf politischer Ebene in den nächsten Jahren die Rahmenbedingungen zur Beitragsentlastung oder gar Kostenfreiheit verändern, hätte das auch Auswirkungen auf die Realisierung der Betreuungswünsche der Eltern. Heute noch völlig unklar ist zudem, wie Corona-Effekte sich künftig auf das Nachfrageverhalten der Eltern auswirken werden. In der aktuellen Befragung gaben rund 10% der Eltern an, die geplante Anmeldung für einen Betreuungsplatz ihres Kindes vorerst verschoben zu haben.

3.2 Sozialräumliche Betreuungsbedarfe

In der aktuellen Umfrage wurden auch die sozialräumlichen Bedarfe auf Basis der 10 Kita-Planungsregionen erhoben und ausgewertet. Nachfolgende Übersicht zeigt, dass die Betreuungsbedarfe innerhalb der Kita-Planungsregionen variieren und somit nicht in allen Stadtteilen gleichermaßen die Realisierung von einer 48%-igen Versorgungsquote sinnvoll ist. Diese Informationen sind somit wichtige Richtwerte für die weitere kleinräumige Ausbauplanung des Platzangebots für unter 3-Jährige, da die Stadt Nürnberg die Strategie einer möglichst wohnortnahen Versorgung verfolgt (Mindestanforderung: Bedarfsdeckung innerhalb der jeweiligen Kita-Planungsregionen). Das an diesem Ziel weiter festzuhalten gilt, bestätigen auch die Ergebnisse der aktuellen Umfrage, wonach rund 75% der Eltern angaben, dass die

[2] Eine pauschale Anhebung der ermittelten Bedarfsquote um 3%-Punkte aufgrund soziale Indikation erfolgt für die Kita-Planungszonen „Nürnberg Südstadt", „Nürnberg West" und „südöstliche Vorstadt" sowie anteilig auch für die Kita-Planungszonen „Nordöstliche Vorstadt" und „Südwestliche Vorstadt".

„Nähe zur Wohnung“ für sie der wichtigste Grund bei der Wahl des Betreuungsangebots darstellt. Insgesamt 90% der Eltern gaben ergänzend an, dass die Betreuungseinrichtung innerhalb von 20 min. zu erreichen sein sollte.



4. Schlussfolgerungen zur weiteren Ausbauplanung und nächste Schritte

Am bisherigen Ausbauziel von einer stadtweiten Versorgungsquote in Höhe von 48% wird festgehalten. Der Beschluss vom 29.09.2016 hat somit weiterhin Bestand und ist Grundlage der jährlichen Fortschreibung der kleinräumigen Bedarfs- und Ausbauplanung von Betreuungsplätzen für unter 3-Jährige in Nürnberg. Dabei gilt es auch die unterschiedlichen Versorgungsbedarfe in den Kita-Planungszonen zu berücksichtigten und bei der Ausbauplanung entsprechende sozialräumliche Priorisierungen vorzunehmen.

Ende 2021 wird das Amt für Stadtforschung und Statistik mit der umfassenden Fortschreibung der kleinräumigen Bevölkerungsprognose einschließlich der Überprüfung und Aktualisierung der Prognoseannahmen (z.B. Neubau, Geburten, Wanderungen) beginnen und die Ergebnisse voraussichtlich im April/Mai 2022 vorlegen können. Auf Basis der aktualisierten Annahmen zur Entwicklung der Kinderzahlen wird das Jugendamt im Zuge der Fortschreibung des Jugendhilfeplanes "Angebote der Kindertagesbetreuung in Nürnberg" die kleinräumige Bedarfs- und Ausbauplanung zum Betreuungsangebot für unter 3-Jährige ausarbeiten und zur Behandlung im Jugendhilfeausschuss im Sommer 2022 einbringen.

Spätestens in fünf Jahren soll wieder mittels repräsentativer Elternumfrage die Entwicklung der Betreuungswünsche der Nürnberger Eltern ermittelt und darauf basierend die Ausbauziele überprüft und fortgeschrieben werden.