



Ausschussdrucksache 21(13)18a
vom 19. Januar 2026

Schriftliche Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

"Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Angebote der Jugendarbeit im Ganztag während der Schulferien"

BT-Drucksache 21/3193

Prof. Dr. Sybille Stöbe-Blossey
Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ)

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Angebote der Jugendarbeit im Ganzttag während der Schulferien

Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 21/3193

Stellungnahme für die öffentliche Anhörung des Ausschusses für Bildung, Familie, Senioren,
Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages am 26.01.2026

1 Ausgangslage: Erfüllung des im SGB VIII verankerten Rechtsanspruchs häufig im Schulsystem

Auf der Grundlage des Ganztagsförderungsgesetzes (GaFöG; Gesetz zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter) tritt zum Schuljahr 2026/27 stufenweise ein Rechtsanspruch auf Ganztagsförderung für Kinder im Grundschulalter in Kraft. Ebenso wie die Rechtsansprüche für unter dreijährige Kinder und für Kinder im Alter zwischen drei Jahren und dem Schuleintritt ist der Rechtsanspruch für Kinder von Klasse 1 bis 4 in § 24 SGB VIII verankert. Im Vergleich zu den Altersgruppen vor Schuleintritt enthält § 24 Absatz 4 Satz 2 SGB VIII allerdings eine **Besonderheit**: Der **Rechtsanspruch** kann **nicht nur in Kindertageseinrichtungen** (Horten), sondern **auch durch gebundene oder offene Ganztagschulen** oder andere Angebote an Schulen erfüllt werden.

Bildungspolitische Potenziale der Ganztagsförderung für Kinder im Grundschulalter bestehen vor allem im **Abbau herkunftsbedingter Ungleichheit von Bildungschancen** durch ganztägige Förderung und eine kindorientierte Kooperation von Kinder- und Jugendhilfe und Schule. **Sozialpolitische Potenziale** liegen in der Prävention sowohl von Armut als auch von Fachkräftemangel durch bessere **Vereinbarkeit von Familie und Beruf**. Beide Zielsetzungen sind in der Begründung zum GaFöG enthalten und müssen daher bei der Ausgestaltung von rechtsanspruchserfüllenden Angeboten in den Blick genommen werden.

Bei der **Ferienbetreuung** steht vor allem der sozialpolitische Aspekt des Rechtsanspruchs im Fokus. Die Ferienbetreuung für Kinder, die eine Ganztagschule besuchen, ist nicht nur deshalb wichtig, weil sich aus der Verankerung der Ganztagsförderung für Kinder im Grundschulalter im SGB VIII ein subjektiver und von den Eltern einklagbarer Rechtsanspruch auf eine Betreuung auch während der Ferienzeiten ergibt. Von hoher Bedeutung ist vor allem, dass die **Vereinbarkeit von Familie und Beruf kontinuierlich** gesichert werden muss, um die **Beschäftigungsfähigkeit** von Eltern zu gewährleisten. Mit Blick auf das sozialpolitische Ziel, erwerbsfähigen Personen mit Bezug von Leistungen nach dem SGB II die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu ermöglichen, ist der Zugang zu einer verlässlichen und auch mit geringem Einkommen finanzierbaren Kindertagesbetreuung eine zentrale Stellschraube. Damit kommt der Erfüllung des Rechtsanspruchs – auch in den Ferien – im Kontext der aktuell intensiv diskutierten Weiterentwicklung des Sozialstaates eine wichtige Funktion zu. **Ressourcen, die dafür investiert werden, sind eine Investition, die dem Fachkräftemangel entgegenwirkt und den Bedarf an Mitteln für Sozialausgaben reduziert.**

Nach der Definition der Kultusministerkonferenz bieten **Ganztagschulen** quantitativ an **mindestens drei Tagen in der Woche** ein Angebot von **mindestens sieben Zeitstunden** und ein Mittagessen. Qualitative Merkmale für die Einstufung einer Schule als Ganztagschule sind erstens die Organisation des Ganztagsangebots unter Aufsicht und Verantwortung, zumindest unter Mitverantwortung, der Schulleitung und zweitens ein konzeptioneller Zusammenhang des Ganztagsangebots mit dem Unterricht oder ein zwischen Schulleitung und einem außerschulischen Kooperationspartner vereinbartes gemeinsames pädagogisches

Konzept. In der Praxis haben sich **zwei idealtypische Modelle von Ganztagsangeboten an Schulen** herausgebildet, das **Träger-Modell** und das **Schul-Modell**. Im Träger-Modell obliegt die Organisation des Ganztagsangebots einschließlich der Anstellung des sozialpädagogischen und betreuenden Personals einem außerschulischen Kooperationspartner – oft einem freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe. Das Träger-Modell findet sich vor allem bei offenen Ganztagschulen, also an Schulen mit freiwilligem Nachmittagsangebot, für das Kinder aller Klassen (meistens für ein Schuljahr) angemeldet werden können. Im Schul-Modell organisiert die Schulleitung das Ganztagsangebot in offener Form oder als gebundenen Ganztags, der für einzelne Klassenzüge oder die ganze Schule gilt. Lehrkräfte sind in der Regel stärker eingebunden als im Träger-Modell, sozialpädagogisches Personal ist in manchen Modellen an der Schule und damit im Landesdienst beschäftigt, in anderen Modellen gibt es – ergänzend oder stattdessen – punktuelle Kooperationen mit unterschiedlichen außerschulischen Partnern und Honorarkräften.

Die meisten westdeutschen Bundesländer, also **viele Länder mit hohem Ausbaubedarf**, wollen den **Rechtsanspruch überwiegend oder sogar vollständig über das Schulsystem** erfüllen und nutzen dabei zum Teil das Träger-Modell, zum Teil das Schul-Modell und zum Teil beide Modelle. Der Grund dafür liegt in der Anknüpfung an Strukturen, die in den letzten 25 Jahren aufgebaut wurden. Seit dem „PISA-Schock“ zu Beginn der 2000er Jahre wurde, unterstützt durch Förderprogramme des Bundes und Beschlüsse der Kultusministerkonferenz, der Aufbau von Ganztagschulen in vielen Ländern vorangetrieben, um herkunftsbedingte Bildungsbenachteiligung abzubauen und allen Kindern und Jugendlichen bessere Bildungschancen zu eröffnen. Viele Länder, die damals noch nicht über ein flächendeckendes System der Schulkinderbetreuung in Kindertageseinrichtungen verfügten, haben die Entwicklung von Ganztagschulen und den Aufbau einer Betreuungsinfrastruktur miteinander verbunden. Dabei ist die Organisation von Ganztagschulen meistens durch mehr oder weniger intensive und unterschiedlich ausgestaltete Formen der Kooperation mit der Kinder- und Jugendhilfe geprägt. Einige andere Länder – vor allem in Ostdeutschland – haben Ganztagschulen (meistens mit zeitlich geringerem Umfang) parallel zu der bestehenden Hort-Infrastruktur etabliert. Dabei ist zu beobachten, dass der Kooperation zwischen Schule und Hort im Sinne einer ganzheitlichen Bildung eine wachsende Rolle zugemessen wird, während die Sicherstellung der Betreuung zur Erfüllung des Rechtsanspruchs nach § 24 Absatz 4 SGB VIII vorrangig Aufgabe der Horte ist. Detaillierte Angaben zu den Strukturen in den einzelnen Ländern und zu den unterschiedlichen Organisationsmodellen der Ganztagsförderung finden sich im IAQ-Forschungsbericht 2025-03.

In den Ländern, in denen der Rechtsanspruch vollständig oder überwiegend über Ganztagschulen erfüllt werden soll, ist die Frage der Schulferien von hoher Bedeutung, denn **im Unterschied zu Kindertageseinrichtungen sind Ganztagschulen in der Regel in den Ferien geschlossen**. Bei Ganztagschulen im Träger-Modell bieten die Träger zum Teil Ferienangebote, zumindest für einige Wochen, im Schul-Modell ist das in der Regel nicht der Fall. Eine landesrechtlich geregelte Struktur für die Ferienbetreuung im Schulsystem gibt es nur in wenigen Fällen, bspw. in Hamburg. Landesrechtlich kann für Ganztagsangebote an Schulen für die Ferien eine Schließungszeit von vier Wochen ermöglicht werden (§ 24 Absatz 4 Satz 3 SGB VIII). Abhängig davon, ob und wie die Länder von dieser Regelung Gebrauch machen, stellt sich die Frage nach der Betreuung der Kinder während eines mehr oder weniger großen Teils der Ferienzeiten. Darüber hinaus wird auch dort, wo die Träger offener Ganztagschulen Angebote für einen Teil der Ferien bereithalten, über die Implikationen von § 22a Absatz 2 Satz 3 SGB VIII diskutiert: „Werden Einrichtungen in den Ferienzeiten geschlossen, so hat der Träger der öffentlichen Jugendhilfe für die Kinder, die nicht von den Erziehungsberechtigten betreut werden können, eine anderweitige Betreuungsmöglichkeit sicherzustellen.“ Schließlich ist es möglich, dass Eltern, die während der Schulzeiten keine über den Unterricht hinausgehende Betreuung brauchen, für die Schulferien ein Angebot einfordern.

Adressaten des Rechtsanspruchs sind die **örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe**, also die Jugendämter in Städten und Kreisen, auch wenn der Rechtsanspruch auf der Grundlage von Entscheidungen und Prioritätensetzungen eines Landes vollständig oder überwiegend im Schulsystem erfüllt werden soll. Damit sind die Jugendämter verpflichtet, im Rahmen ihrer Gesamtverantwortung (§ 79 SGB VIII) über die Jugendhilfeplanung (§ 80 SGB VIII) für ein Angebot zu sorgen, das die Anforderungen an die Kindertagesförderung (§ 22 SGB VIII) erfüllt. Schulen können, wenn dies landesrechtlich vorgesehen ist, ein solches Angebot unterbreiten. Sie werden damit jedoch nicht zu Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe und unterliegen ausschließlich landesrechtlichen Vorgaben. **Pflichten für die Schulen oder die Schulträger**

lassen sich demnach **aus dem SGB VIII nicht ableiten**. Erstens kann der Bund im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland nicht in die schulrechtlichen Kompetenzen der Länder eingreifen. Zweitens stellt das SGB VIII ein Rahmengesetz dar; auch für Kinder vor Schuleintritt und bezogen auf die Förderung in Kindertageseinrichtungen konkretisieren die Länder über die landesspezifischen Ausführungsgesetze zum SGB VIII die Ausgestaltung der Kindertagesförderung und entscheiden darüber, ob, in welcher Höhe und mit welchen Standards sie diese unterstützen. Es steht den Ländern somit frei, Angebote der Ganztagsförderung im Sinne von § 24 Absatz 4 SGB VIII in Kindertageseinrichtungen oder im Schulsystem zu fördern und zu entscheiden, welche Prioritäten sie dabei setzen (vorrangig im Hort oder vorrangig an Schulen) und welche Organisationsmodelle sie bei Angeboten an Schulen ermöglichen (unterschiedliche Formen von Ganztagschulen sowie weitere Betreuungsangebote).

Für die örtlichen **Jugendämter** bedeutet diese Situation eine **Herausforderung**. Einerseits sind sie dafür verantwortlich, dass alle Personensorgeberechtigten (im Folgenden kurz als Eltern bezeichnet), die dies wünschen, für ihr Kind ein Angebot erhalten, das den Rechtsanspruch quantitativ (Umfang von acht Stunden werktäglich inkl. der Schulferien) und qualitativ (vor allem im Hinblick auf Aufsicht und Kinderschutz) erfüllt und für das bezogen auf Elternbeiträge die Regelungen aus § 90 SGB VIII angewendet werden (Staffelung der Beiträge nach § 90 Absatz 3 SGB VIII, Beitragsfreiheit für Familien mit Bezug von bestimmten Transferleistungen einschließlich Wohngeld und Kinderzuschlag nach § 90 Absatz 4 SGB VIII). Andererseits haben die Jugendämter nur dann einen Einfluss auf den Aufbau und die Ausgestaltung von Angeboten im Schulsystem, wenn dies landesrechtlich vorgesehen ist (siehe IAQ-Forschungsbericht, Kapitel 3). Besonders schwierig ist die Konstellation im kreisangehörigen Raum, denn in den meisten Ländern sind die Kreise Träger der Jugendämter und die kreisangehörigen Gemeinden Schulträger der Grundschulen. Anders als in Städten mit eigenem Jugendamt ist also die Verantwortung für die Erfüllung des Rechtsanspruchs und für die Schaffung einer Infrastruktur an Schulen auf zwei Gebietskörperschaften aufgeteilt.

Die Organisation einer **rechtsanspruchserfüllenden Ferienbetreuung** für Kinder, die eine Ganztagschule besuchen, bringt für das Jugendamt weitere Herausforderungen mit sich. Für ein Angebot, das rechtsanspruchserfüllend ist, muss eine **Aufsicht** gewährleistet sein. Für Kindertageseinrichtungen (Horte) ist diese Bedingung durch das Verfahren der Betriebserlaubnis für Einrichtungen erfüllt (§§ 45-48 SGB VIII). Sowohl gebundene als auch offene Ganztagschulen unterliegen der Schulaufsicht, also einer anderen gesetzlichen Aufsicht, so dass keine jugendhilferechtliche Betriebserlaubnis erforderlich ist. Um Rechtssicherheit bezogen auf die Zuständigkeit der Schulaufsicht zu schaffen, sind in einzelnen Ländern Betreuungsangebote an Schulen durch schulgesetzliche Regelungen ebenfalls explizit in den Geltungsbereich der Schulaufsicht einbezogen worden. **Für viele Ferienangebote, die es auf kommunaler Ebene gibt, besteht jedoch keine Regelung zur Aufsicht. Dies gilt auch für Angebote der offenen Kinder- und Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII, die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf adressiert werden.**

2 Ermöglichung von rechtsanspruchserfüllenden Angeboten der Ferienbetreuung durch die Offene Kinder- und Jugendarbeit im SGB VIII, Ausgestaltung der Umsetzungsbedingungen durch Länder und Kommunen

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht vor, über § 24 Absatz 4 SGB VIII eine **Ausnahmeregelung** zu ermöglichen, so dass der Rechtsanspruch auf Ganztagsförderung in den **Schulferienzeiten** durch **Angebote der Kinder- und Jugendarbeit** nach § 11 SGB VIII (im Folgenden abgekürzt als OKJA) erfüllt werden kann: „Nach § 24 Absatz 4 Satz 3 wird der folgende Satz eingefügt: „In den Schulferien gilt der Anspruch auch als erfüllt, sofern Angebote der Jugendarbeit nach § 11 eines öffentlichen Trägers oder eines anerkannten freien Trägers der Jugendhilfe zur Verfügung gestellt werden.““ Die folgenden Ausführungen basieren auf einer Durchsicht von Stellungnahmen verschiedener Akteure zu diesem Thema und auf Erkenntnissen aus der Forschung zu unterschiedlichen Modellen der Ganztagsförderung (siehe IAQ-Forschungsbericht).

Angesichts der geschilderten Ausgangslage ist die Möglichkeit der **Einbeziehung von Angeboten der OKJA** in die Erfüllung des Rechtsanspruchs **uneingeschränkt zu begrüßen**. Damit werden erstens die Handlungsoptionen der kommunalen Jugendämter zur Sicherstellung eines rechtsanspruchserfüllenden Angebots in den Ferien erweitert. Zweitens erhalten auf diese Weise die Träger der OKJA neue Möglichkeiten, Kinder im Grundschulalter zu erreichen und damit Interesse an ihren Angeboten zu wecken. Kinder, die über Ferienprogramme an Angebote der OKJA herangeführt werden, werden wahrscheinlich auch als Jugendliche leichter einen Zugang dazu finden. Drittens stehen, wie im Gesetzentwurf zu Recht angemerkt wird, in den Ferien für die Kinder „Erholung und Selbstverwirklichung“ im Mittelpunkt. Angebote der OKJA, die „zur Selbstbestimmung befähigen und zur gesellschaftlichen Mitverantwortung und zu sozialem Engagement anregen und hinführen“ und den Kindern ein Umfeld bieten „für die eigenverantwortliche Entwicklung ihrer Persönlichkeit und die Befähigung zur verantwortlichen Partizipation am staatlichen und gesellschaftlichen Leben“, sind daher gerade in der Ferienzeit besonders wertvoll.

Bezüglich der **Funktion von Ferienangeboten der OKJA** muss **differenziert** werden zwischen Ganztagsangeboten im **Träger-Modell** oder im **Schul-Modell**. Wenn Ganztagsgrundschulen im **Schul-Modell** geführt werden, gibt es in der Regel **keine in die Ganztagsschule integrierte und unter einer gesetzlichen Aufsicht stehenden Ferienangebote**. Hier können Angebote der OKJA einen Beitrag zur Schließung dieser Lücke leisten. Bei schulischen oder schulnahen Ganztagsangeboten im **Träger-Modell** stellt sich die Problematik der Aufsicht über ein Ferienangebot in der Regel nicht. In diesen Fällen kann das **Ferienangebot Bestandteil** der auf einer **Kooperationsvereinbarung** und einem gemeinsamen pädagogischen Konzept basierenden Zusammenarbeit zwischen Schule und außerschulischem Kooperationspartner sein. In dieser Konstellation geht es bei der Organisation der Ferienbetreuung weniger um ein grundsätzliches Problem als um eine Frage der Ressourcen. Hier ist den Ländern zu empfehlen, die **Organisation einer Ferienbetreuung** in die **Förderrichtlinien** aufzunehmen (soweit dies nicht bereits der Fall ist) und die erforderlichen Ressourcen bereitzustellen. Dabei sollte auch die Möglichkeit berücksichtigt werden, dass außerschulische Kooperationspartner unterschiedlicher Schulen sich wechselseitig vertreten könnten, analog zu den Regelungen, die bei Ferienschließzeiten von Kindertageseinrichtungen praktiziert werden. Bezogen auf den Rechtsanspruch sind Angebote der OKJA ggf. für Zeiträume relevant, in denen Angebote des außerschulischen Kooperationspartners einer Ganztagsschule nicht zur Verfügung stehen.

Unabhängig vom Schul- oder Träger-Modell ist die **Einbeziehung von Angeboten der OKJA pädagogisch** und aus der Perspektive der OKJA **wünschenswert**. Kinder im Grundschulalter erhalten damit die Möglichkeit, in den Ferien neue Erfahrungen in einem anderen Setting als dem gewohnten Ganztagsangebot zu sammeln, was insbesondere für Kinder, die nicht mit ihrer Familie in Urlaub fahren, sicher bereichernd ist. In dieser Hinsicht unterscheiden sich die Bedürfnisse von Grundschulkindern von denjenigen jüngerer Altersgruppen: Was für sehr junge Kinder oft eine Belastung darstellen würde, kann im Grundschulalter eher eine willkommene Abwechslung sein. Darin liegt auch eine wichtige Chance für die Angebote der OKJA. Wenn nämlich die Ferienbetreuung ausschließlich und bedarfsdeckend bspw. über außerschulische Kooperationspartner der Ganztagsschulen durchgeführt würde, könnten bestehende Ferienangebote verdrängt werden. Ideal ist daher ein **örtliches Gesamtkonzept** auf der Ebene von Jugendamtsbezirken, das unterschiedliche Angebotsformen – auch solche, die vom Umfang her nicht rechtsanspruchserfüllen sind – kombiniert und Eltern und Kindern im Sinne des **Wunsch- und Wahlrechts** Auswahlmöglichkeiten und **leicht zugängliche Anmeldemöglichkeiten** über ein digitales Portal bietet.

Vollkommen zu Recht wird von Akteuren der OKJA darauf hingewiesen, dass sie weiterhin inhaltlich eigenständige Angebote auf der Basis ihres jeweiligen Profils machen wollen und dass **für rechtsanspruchserfüllende Angebote Ressourcen** benötigt werden. Letzteres gilt nicht nur wegen des vielfach erforderlichen quantitativen Ausbaus, sondern auch aufgrund der erforderlichen höheren Verbindlichkeit der Bereitstellung von Angeboten und der Notwendigkeit, den zeitlichen Rahmen von acht Stunden an fünf Werktagen zu berücksichtigen. Des Weiteren muss angesichts der Vorgaben in § 90 SGB VIII sichergestellt sein, dass Kinder unter den Voraussetzungen von § 90 Absatz 4 SGB VIII kostenfrei teilnehmen können und eventuelle Elternbeiträge nach Absatz 3 gestaffelt sind. Schließlich besteht ohne Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen das Risiko, dass Angebote für ältere Kinder und Jugendliche zugunsten der Ferienbetreuung reduziert werden (müssen).

Im SGB VIII können jedoch **weder Verpflichtungen zur Finanzierung noch Vorgaben für die inhaltliche Ausgestaltung** von Ferienangeboten festgelegt werden. **Das SGB VIII als Rahmengesetz für die Kinder- und Jugendhilfe kann nur den Rahmen schaffen, den Länder und Kommunen ausgestalten müssen.** Die Kommunen werden angesichts der Situation der kommunalen Finanzen insbesondere, aber keineswegs nur in vom wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturwandel besonders betroffenen Regionen nicht in nennenswertem Umfang zusätzliche finanzielle Ressourcen einsetzen können. **Somit sind die Länder gefragt, die im jeweiligen Land erforderlichen finanziellen Rahmenbedingungen zu schaffen** – ohne eine gezielte Landesförderung (unter Rückgriff auf den erhöhten Umsatzsteueranteil, den die Länder für die Erfüllung des Rechtsanspruchs erhalten) wird eine bedarfsdeckende Ferienbetreuung in Ländern, in denen der Rechtsanspruch überwiegend über das Schulsystem erfüllt wird, nicht zu realisieren sein, insbesondere dann nicht, wenn die Ganztagschulen überwiegend nach dem Schul-Modell geführt werden. **Förderprogramme sollten Mindestanforderungen** enthalten – für den zeitlichen Umfang, die Gewährleistung des Kinderschutzes, die Berücksichtigung altersgruppenspezifischer Bedarfe, die inhaltliche Ausgestaltung und die Einbeziehung von benachteiligten Sozialräumen.

Die Konkretisierung der Angebotsplanung ist Aufgabe der kommunalen Jugendämter. Dabei sollten auch und nicht zuletzt Ferienangebote für Kinder in **Förderschulen** bzw. **inklusiv beschulte Kinder mit besonderen Bedarfen** sowie im Umfeld von **Schulen in benachteiligten Sozialräumen** (bspw. Startchancen-Schulen) gezielt gefördert werden. Gerade hier können Angebote der OKJA angesichts besonderer pädagogischer Bedarfe vieler Kinder keinesfalls als alleinige Lösung betrachtet werden. Sinnvoll wären bspw. auch attraktiv und kindgerecht gestaltete Angebote der Sprachförderung in Deutsch, die dazu beitragen können, dass Kinder, statt in langen Sommerferien Sprachkenntnisse zu verlieren, motiviert ins neue Schuljahr starten können. Bei der Auswahl von und der Anmeldung für Ferienangebote sollte den Eltern Unterstützung angeboten werden, bspw. durch die Schulsozialarbeit. Besonders ist dabei auf die Zugänglichkeit für Kinder von **Eltern mit geringem Erwerbseinkommen** zu achten. Diese Eltern sind zur **Sicherung ihrer Beschäftigungsfähigkeit** in besonderem Maße auf ein **verlässliches und kontinuierliches Ferienangebot** angewiesen, finden aber oft schwerer Zugang zu unterstützenden Angeboten als Familien bspw. mit SGB-II-Bezug. **Modellprojekte für den Ganzttag** (einschließlich der Ferienbetreuung) für Grundschulen in benachteiligten Sozialräumen und ihre Kooperationspartner aus der Kinder- und Jugendhilfe könnten vom **Bund** gefördert werden, bspw. im Kontext des **kommunalen Bildungsmanagements**.

Wichtig im Kontext von Schulen in benachteiligten Sozialräumen und allgemein für Familien in schwierigen Lebenssituationen ist auch, dass auf kommunaler Ebene sichergestellt wird, dass das **Mittagessen** bei Ferienangeboten **unkompliziert** für Eltern und Träger über die **Bildungs- und Teilhabeleistungen** beantragt und abgerechnet werden kann. In manchen Kommunen gibt es Antrags- und Abrechnungsverfahren, die nicht nur für Eltern, sondern auch für Kindertageseinrichtungen und Schulen eine vermeidbare bürokratische Belastung bedeuten. Trägern der OKJA sind solche Verfahren umso weniger zumutbar. Insofern sollte die Installation der Ferienbetreuung auf kommunaler Ebene zum Anlass genommen werden, die Verfahren zu überprüfen. Auf Bundesebene wird zur Zeit eine digitale Lösung für eine für alle Beteiligten vereinfachte Abwicklung entwickelt – solche Lösungen sollten, wenn sie zur Verfügung stehen, auf kommunaler Ebene genutzt werden.

Mit Blick auf den vorliegenden Gesetzentwurf wird vor allem die Frage kontrovers diskutiert, ob Angebote der OKJA generell rechtsanspruchserfüllend sein können (wie in der ursprünglichen Initiative der Länder im Bundesrat vorgesehen; siehe Bundesratsdrucksache 208/25) **oder ob dies auf Angebote „eines öffentlichen Trägers oder eines anerkannten freien Trägers der Jugendhilfe“ beschränkt sein soll** (wie im Gesetzentwurf der Bundesregierung formuliert). Im Gesetzentwurf der Bundesregierung wird die Beschränkung auf nach § 75 SGB VIII anerkannte Träger damit begründet, dass diese Anerkennung mit der „Einbettung des kinder- und jugendhilferechtlichen Systems“ ein **Qualitätsmerkmal** sei, das dazu beitrage, „verlässliche Partner für die Erfüllung der gesetzlichen Leistung zu gewinnen“, und einem wirksamen Kinderschutz diene. Dieser Bewertung ist m.E. **grundsätzlich zuzustimmen**.

Darüber hinaus besteht für Träger jederzeit die Möglichkeit, sich nach § 75 SGB VIII anerkennen zu lassen. Insofern könnte die Gelegenheit, Ferienangebote weiterzuentwickeln (und dafür ggf. eine öffentliche Förderung zu erhalten), auch einen im Sinne der Qualitätsentwicklung durchaus wünschenswerten Anreiz bilden, einen Antrag auf Anerkennung zu stellen, soweit diese Anerkennung nicht sowieso schon vorliegt.

Dennoch wird **das Feld der möglichen Anbieter durch die Voraussetzung der Anerkennung eingeschränkt**. Beispielsweise machen vielfach Sportvereine oder Einrichtungen kultureller Bildung Ferienangebote, ohne nach § 75 SGB VIII anerkannt zu sein. Selbstverständlich können diese Angebote weiterhin bestehen und weiterentwickelt sowie von Eltern und Kindern gewählt werden, so dass sie auch dann, wenn sie nicht als rechtsanspruchserfüllend eingestuft werden, indirekt zur Erfüllung des Rechtsanspruchs beitragen können (und deshalb auch in kommunale Anmeldeportale integriert werden sollten). Sie wären aber wahrscheinlich nicht Bestandteil eines Angebotsspektrums, das von den örtlichen Jugendämtern in ihre Planung einbezogen oder aus öffentlichen Programmen gefördert werden könnte. Für die kommunalen Jugendämter kann die Beschränkung auf anerkannte Träger somit eine Einschränkung der Handlungsmöglichkeiten bedeuten. Ob diese Einschränkungen gravierend sind, **unterscheidet sich je nach örtlicher Situation und je nach im Land vorherrschenden Organisationsmodell** erheblich. Wo Ganztagschulen vorwiegend im Schul-Modell geführt werden, dürften der Bedarf an zusätzlichen Ferienangeboten und die Notwendigkeit zur Einbeziehung von Angeboten der OKJA quantitativ deutlich höher sein als bei einer Dominanz des Träger-Modells. Auch die **Landschaft der Träger** von Angeboten der OKJA **unterscheidet sich** sowohl zwischen den Ländern als auch innerhalb der Länder, bspw. zwischen städtischem und ländlichem Raum.

Darüber hinaus ist festzustellen, dass **je nach landesrechtlichen Regelungen auch Träger, die nicht nach § 75 SGB VIII anerkannt sind**, sowohl im Träger-Modell als auch im Schul-Modell als **außerschulische Kooperationspartner von Ganztagschulen** fungieren können. So wird bspw. im nordrhein-westfälischen Erlass über die Offene Ganztagschule allgemein von „Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe und anderen Einrichtungen, die Bildung und Erziehung fördern“ gesprochen. In Niedersachsen können ab dem Schuljahr 2024/25 auch Institutionen, die keine gemeinnützigen Zwecke im Sinne des § 52 der Abgabenordnung (AO) verfolgen, Kooperationspartner von Schulen sein. Insofern ist zu diskutieren, ob es sachgerecht ist, Institutionen, die Erfahrungen in der Entwicklung und Durchführung von Angeboten in Kooperation mit Schulen haben und zum Teil sogar Träger eines kompletten Ganztagsangebots sind, von rechtsanspruchserfüllenden Ferienangeboten auszuschließen.

Somit besteht ein **Spannungsfeld**: Einerseits würde ein Verzicht auf die Voraussetzung der Anerkennung auch einen Verzicht auf die **Gewährleistung von Qualitätsmerkmalen** bedeuten, andererseits gibt es **landespezifische Besonderheiten in den Ausgangslagen**. Eine Lösung könnte evt. in der Einfügung einer **Öffnungsklausel** bestehen, zum Beispiel durch die Anfügung eines Satzes mit folgendem Inhalt: „Landesrechtlich können Bedingungen definiert werden, die die Einstufung von Angeboten weiterer Träger als rechtsanspruchserfüllend ermöglichen.“ Auf dieser Grundlage könnten Länder bei Bedarf Öffnungsklauseln formulieren oder die Möglichkeit schaffen, dass nicht nach § 75 SGB VIII anerkannten Trägern, die während der Schulzeit an rechtsanspruchserfüllenden Ganztagsangeboten mitwirken, dies auch im Rahmen der OKJA in den Ferien ermöglicht wird.

Eine Evaluierung, die über den Rahmen der jährlich vorzulegenden Berichte zum Ausbaustand der ganztägigen Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter gemäß § 24a SGB VIII und die nach Art. 6 des GaFöG vorgeschriebene und bis Ende 2030 laufende Evaluierung von Investitions- und Betriebskosten hinausgehen würde, ist m.E. nicht erforderlich. Die Umsetzung der Ferienbetreuung ist Teil dieses Monitorings und kann ggf. in einem Jahr als Schwerpunktthema des jährlichen Berichts besonders berücksichtigt werden.

Fazit: **Mit der vorgeschlagenen Änderung von § 24 Absatz 4 SGB VIII wird Ländern und Kommunen die Möglichkeit eröffnet, einen weiteren Baustein für die Sicherung einer bedarfsgerechten Ferienbetreuung zu entwickeln** – nicht mehr, aber auch nicht weniger. **Es obliegt Ländern und Kommunen, diese Möglichkeit im Rahmen einer Verantwortungsgemeinschaft für die Entwicklung kohärenter Gesamtkonzepte für die Ganztagsförderung von Kindern im Grundschulalter zu nutzen.**

3 Umsetzung der Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfestatistik auf der Basis des GaFöG

Mit dem GaFöG wurden **Erweiterungen der Kinder- und Jugendhilfestatistik** in das SGB VIII eingefügt. Dabei handelt es sich um folgende Vorgaben:

- § 98 Absatz 1 Nummer 1a SGB VIII: laufende Erhebungen über Kinder in den Klassenstufen 1-4 als Bundesstatistik
- § 99 Absatz 7c SGB VIII: Festlegung der Erhebungsmerkmale bei den Erhebungen über Kinder in den Klassenstufen 1-4: „1. Klassenstufe, 2. Anzahl der Wochenstunden, die das Kind in Angeboten nach § 24 Absatz 4 verbringt, 3. Art der Angebote nach § 24 Absatz 4.“
- Für die Erhebung der Anzahl der Kinder in Tageseinrichtungen wurde in § 99 Absatz 7 Nr. 3 1a darüber hinaus das Merkmal „Klassenstufe“ eingefügt.
- § 102 Absatz 2 Satz 2: Hier wird festgelegt, dass die Auskunftspflichtigen für Erhebungen nach § 99 Absatz 7c SGB VIII durch Landesrecht bestimmt werden.

Der **Bundesrat** fordert in seiner Stellungnahme, lediglich die **Erhebung der Klassenstufe von Kindern in Tageseinrichtungen nach § 99 Absatz 7 SGB VIII beizubehalten** und **alle weiteren Ergänzungen zu streichen**. Über die Notwendigkeit der Einbeziehung der Klassenstufe besteht Konsens, denn bisher wurden nur Altersgruppen erfasst, so dass eine Zuordnung von Kindern in Tageseinrichtungen zum Grundschulalter, also zur Zielgruppe der Regelung in § 24 Absatz 4 SGB VIII, nicht möglich war.

Um diese Forderung des Bundesrates und die im GaFöG vorgesehene Erweiterung der Kinder- und Jugendhilfestatistik bewerten zu können, ist ein Blick auf den **Status Quo der statistischen Erfassung der Teilnahme an Ganztagsförderung** erforderlich (siehe dazu auch IAQ-Forschungsbericht Kap. 2). **Die Förderung in Tageseinrichtungen wird im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfestatistik erhoben**. Mit der Einfügung des Merkmals „Klassenstufe“ ist nun auch eine Zuordnung zum Grundschulalter und somit eine sachgerechte Erfassung der Teilnahme an Ganztagsförderung möglich. Darüber hinaus enthält die Kinder- und Jugendhilfestatistik eine Differenzierung nach unterschiedlichen Betreuungszeiten und Informationen zum eingesetzten Personal und dessen Qualifikationen, also zu wichtigen Merkmalen der Strukturqualität.

Der Besuch von Ganztagschulen wird in der KMK-Statistik erfasst. Aus den Schulstatistiken der Länder ist in der Regel nur die Anzahl der Ganztagschulen zu entnehmen, nicht die Zahl der teilnehmenden Kinder. Die Zahlen der teilnehmenden Kinder werden, geordnet nach Ländern, in der KMK-Statistik dargestellt, differenziert danach, ob die Kinder an einem offenen oder an einem gebundenen Angebot teilnehmen (Kinder an Schulen in freier Trägerschaft fehlen bei den Angaben einiger Länder). Auf dieser Basis werden Teilnahmequoten errechnet. Angaben zum Personal gibt es nicht, so dass nicht ersichtlich ist, wie die Personal-Kind-Schlüssel aussehen, inwieweit Lehrkräfte eingebunden sind und über welche Qualifikationen das weitere Personal verfügt. Prognosen über den Personal- und Qualifizierungsbedarf müssen sich in Ermangelung von Informationen über den Status Quo bei ihren Berechnungen mit Annahmen behelfen, deren Plausibilität nur eingeschränkt überprüfbar ist. Damit ist die Aussagekraft der Personalbedarfsprognosen nur sehr begrenzt, so dass sie nicht als Planungsgrundlage dienen können.

Grundlage für die Erfassung der teilnehmenden Kinder in der KMK-Statistik ist die Definition der KMK, nach der eine Schule als Ganztagschule eingestuft wird, wenn sie an mindestens drei Werktagen ein Angebot von mindestens sieben Stunden bereithält (siehe oben). Dies führt mit Blick auf ein Monitoring der Erfüllung des Rechtsanspruchs zu mehreren Einschränkungen:

- Erstens ist der KMK-Statistik **nicht zu entnehmen, wie hoch der Anteil der Kinder ist, die an einem vom Umfang her rechtsanspruchserfüllenden Angebot teilnimmt**. Da unterschiedliche Stundenumfänge mit unterschiedlich hohen Kosten einher gehen, fehlen mangels Differenzierung nach Stundenumfang der Teilnahme für alle Länder, in denen es unterschiedliche Möglichkeiten gibt, Grundlagen für eine Ermittlung der Gesamtkosten sowie der durchschnittlichen Kosten pro Platz.
- Zweitens gibt es in Ländern, in denen der Rechtsanspruch überwiegend über das **Kita-System** erfüllt wird, zusätzlich eine mehr oder weniger große Anzahl an **Ganztagschulen**, meistens mit einem Umfang unterhalb des Zeitrahmens des Rechtsanspruchs. Addiert man die Teilnahmequoten aus der Kinder- und Jugendhilfestatistik und der KMK-Statistik, so kommt man zum Teil auf **Teilnahmequoten von**

deutlich über 100 %. Dies liegt in vielen Fällen daran, dass Kinder bspw. bis 15.00 Uhr eine Ganztagschule und anschließend einen Hort besuchen. Wie hoch der Anteil der Kinder ist, die beide Angebote, eines davon oder keines nutzen, ist nicht zu ermitteln.

- Drittens ist es je nach Landesregelung möglich, dass ein Hort mit einer Schule kooperiert und die Schule auf der Basis dieser Kooperation als Ganztagschule eingestuft wird. Hier ist nicht auszuschließen, dass **dasselbe Angebot doppelt erfasst** wird – einmal in der Kinder- und Jugendhilfestatistik und einmal in der KMK-Statistik. Damit können die Gesamt-Teilnahmequoten höher erscheinen als sie es tatsächlich sind.
- Viertens finden sich in einigen Ländern **verschiedene Modelle von Ganztagschulen**. Sowohl bei gebundenen als auch bei offenen Ganztagschulen gibt es unterschiedliche Stundenumfänge, wobei oft zwischen Angeboten an vier und Angeboten an fünf Wochentagen unterschieden wird. Bei offenen Ganztagschulen kommt hinzu, dass oft unklar ist, welche Angebote tatsächlich erfasst sind. Vor allem ist **nicht zu ermitteln, welchen Anteil unterschiedliche Angebote an der Gesamtzahl der teilnehmenden Kinder haben**. Problematisch ist dies vor allem dann, wenn es in einem Land sowohl offene Ganztagschulen als auch (oft durch das Land nur mit geringen Anteilen bezuschusste und je nach Kommune unterschiedlich finanzierte) Betreuungsangebote an Schulen gibt. Auch hier **erschwert die unzureichende Differenzierung die Ermittlung der Kosten**.

Angesichts der fehlenden Abstimmung zwischen Kinder- und Jugendhilfestatistik und KMK-Statistik und noch mehr aufgrund der geringen Differenzierung der Merkmale in der KMK-Statistik ist die im GaFöG vorgesehene Weiterentwicklung der Statistik dringend erforderlich. Die aktuellen Vorgaben in § 99 Absatz 7c enthalten lediglich einen Minimalstandard, wenn es darum geht, Erkenntnisse über die Teilnahmequoten an rechtsanspruchserfüllenden Angeboten und über die damit verbundenen Kosten zu gewinnen. Die Argumente, dass die Erfassung der Kinder, die an Angeboten im Schulsystem teilnehmen, zu schwierig sei, ist schwer nachzuvollziehen. **Ein Träger, der öffentlich finanzierte Angebote der Ganztagsförderung macht, sollte auch in der Lage sein, eine entsprechende Erfassung der teilnehmenden Kinder vorzunehmen und die Zahlen zu melden, egal, ob es sich um eine Schule oder einen außerschulischen Kooperationspartner handelt.** Darüber hinaus wäre es m.E. sinnvoll, Kinder an Ganztagschulen flächendeckend in den **Schulstatistiken der Länder** zu erfassen. **Dies würde mittelfristig auch die Möglichkeit bieten, ohne viel Zusatzaufwand Erkenntnisse über die bildungspolitischen Effekte von Ganztagschulen zu erheben – erreichen bspw. Kinder, die am Ganztag teilnehmen, bessere Bildungsergebnisse?**

Gerade weil, wie der Bundesrat fordert, die „Heterogenität der Bildungs- und Betreuungslandschaft für Kinder im Grundschulalter“ akzeptiert werden sollte, ist es notwendig, alle Angebotsformen dieser heterogenen Landschaft differenziert zu erfassen und die Erfassung nicht auf Angebote in Tageseinrichtungen zu reduzieren. Zwar können die örtlichen Träger, wie der Bundesrat zu Recht vermerkt, ihrer Planungsverantwortung auch ohne die Bundesstatistik gerecht werden. **Ein Monitoring der Entwicklung und eine Evaluierung der Kosten sind jedoch ohne Erweiterungen der Kinder- und Jugendhilfestatistik nicht möglich.** Darüber hinaus ergeben sich auch und gerade für die **Landesebene** aus der erweiterten Statistik **wichtige Steuerungsinformationen**.

Ein Problem der aktuellen Vorgaben aus dem GaFöG besteht allerdings in der Tat darin, dass mit den Formulierungen in § 99 Absatz 7 SGB VIII (Kinder in Tageseinrichtungen nach Klassenstufe) und Absatz 7c (insgesamt betreute Kinder nach Klassenstufe) **Kinder, die einen Hort besuchen, zweimal gezählt werden**. Für die Auswertung ist das unproblematisch, da Hortkinder bei der Erfassung nach Absatz 7c als solche gekennzeichnet sind und daher bei der Ermittlung von Gesamt-Teilnahmequoten herausgerechnet werden können. Da aber eine zweimalige Erfassung zusätzlichen Aufwand verursacht, sollten die bereits über Tageseinrichtungen erfassten Kinder nicht im Rahmen der Erhebungen nach Absatz 7c erneut gezählt werden müssen. Dies könnte erreicht werden durch eine veränderte Formulierung von Absatz 7c, bspw.: „Erhebungsmerkmale bei den Erhebungen über Kinder in den Klassenstufen eins bis vier, die an Angeboten nach § 24 Absatz 4 (ohne Tageseinrichtungen nach Absatz 7) teilnehmen, sind:“. **Mittelfristig wären Erweiterungen der Schulstatistiken der Länder und die Einbeziehung der Personalausstattung in die KMK-Statistik wünschenswert.**

4 Keine Einbeziehung der offenen Kinder- und Jugendarbeit in die gesetzliche Unfallversicherung

Der Bundesrat schlägt die Einbeziehung von rechtsanspruchserfüllenden Ferienangeboten in die gesetzliche Unfallversicherung vor, die Bundesregierung will diesem Vorschlag nicht folgen. Ob die vorgeschlagene Einbeziehung sozialversicherungsrechtlich möglich oder geboten ist, kann ich nicht beurteilen. Unabhängig davon, wie die Entscheidung ausfällt, ist eine eindeutige und für alle – Angebotsträger und Familien – transparente Klärung wichtig.

Die Trennung zwischen der allgemeinen Krankenversicherung (SGB V) und der gesetzlichen Unfallversicherung (SGB VII) gehört zu den **historisch gewachsenen Schnittstellen im deutschen Sozialversicherungssystem**, die für Bürgerinnen und Bürger oft schwer nachvollziehbar sind. Wenn ein Kind sich eine Verletzung beim Fußball zuzieht, sind der medizinische Behandlungsbedarf und die Auswirkungen auf Gesundheitszustand und (spätere) Beschäftigungsfähigkeit identisch, unabhängig davon, ob es im Verein oder im Schulsport Fußball gespielt hat. Aber es gibt Unterschiede zwischen den für die Behandlung zuständigen Institutionen, in den Leistungsansprüchen, den Abrechnungsverfahren und der Möglichkeit, Untersuchungstermine zeitnah zu bekommen. Wenn die Unfallversicherung zuständig ist, müssen Eltern sich von der Einrichtung, in deren Bereich der Unfall passiert ist (also bspw. beim Schulsport von der Schule) eine entsprechende Bescheinigung besorgen und die Einrichtung muss eine Unfallmeldung ausstellen. Auch für Schulen sowie Einrichtungen und Träger der Kinder- und Jugendhilfe ist das System schwer durchschaubar. So gibt es bei Angeboten, die für den Sozialraum geöffnet werden (beispielsweise in Familienzentren in Kindertageseinrichtungen und Grundschulen) regelmäßig Diskussionen zu der Frage, ob diese Angebote unter dem Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung stehen. Die Antworten der Unfallkassen auf die diesbezüglichen Fragen fallen nicht immer eindeutig aus.

Für Angebotsträger der OKJA, die oft nicht über eine professionalisierte Verwaltung verfügen, würde die Einbeziehung der Angebote in die gesetzliche Unfallversicherung wahrscheinlich eine zusätzliche bürokratische Belastung bedeuten und damit die Hürden für die Entwicklung von rechtsanspruchserfüllenden Angeboten erhöhen. Allein schon aus diesem Grunde wäre die Einbeziehung der Angebote in die gesetzliche Unfallversicherung wahrscheinlich nicht sinnvoll, selbst wenn sie möglich wäre.

5 Literatur

Stöbe-Blossey, Sybille (Hrsg.), 2025: Der Rechtsanspruch auf Ganztagsförderung für Kinder im Grundschulalter: Landessysteme und Organisationsmodelle. Mit Beiträgen von Stella Glaser, Sirikit Krone, Chantal Mose, Iris Niding, Katharina Schilling, Sybille Stöbe-Blossey, Corin Wimmers. Zwischenbericht, Mai 2025. Duisburg: IAQ-Forschung 2025-03. <https://www.uni-due.de/iaq/iaq-forschung-info.php?nr=2025-03>