



Ausschussdrucksache 21(13)18j
vom 26. 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. Thomas Rauschenbach

Technische Universität Dortmund, Forschungsverbund DJI/TU

Dortmund, im Januar 2026

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung am 26.01.2026 im Bundestagsausschuss für
Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Angebote der Jugendarbeit im Ganztag während der Schulferien (BT-Drucksache 21/3193)

**Prof. Dr. Thomas Rauschenbach (ehemaliger DJI-Direktor),
Seniorprofessor an der TU Dortmund**

Vorbemerkung

Die nachfolgende Stellungnahme geht von den beiden Grundpfeilern aus, die 2021 mit dem Gesetz zur Förderung des Ganztags für Kinder im Grundschulalter (GaFöG) beschlossen worden und ab dem Schuljahr 2026/27 rechtsverpflichtend sind:

- Mit dem Rechtsanspruch auf ein 8-stündiges Angebot an 5 Werktagen – sowohl während der Schulzeit als auch in den Ferien – soll für Eltern eine kontinuierliche Verlässlichkeit in der Betreuung ihrer Grundschulkinder sichergestellt werden, um so eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu ermöglichen, die auch für das Funktionieren des Arbeitsmarktes notwendig ist.
- Darüber hinaus sollen Kinder im Grundschulalter neben dem schulischen Unterricht auch mithilfe außerunterrichtlicher und außerschulischer Angebote mithilfe eines non-formalen und informellen Bildungs- und Entwicklungsangebots sowie einer zuverlässigen Betreuung unterstützt und gefördert werden.

Beide Eckwerte sollten als grundlegende Verpflichtung für Bund, Länder und Gemeinden bei allen Erweiterungen der bisherigen Gesetzeslage im Blick behalten werden. Nach Beginn des Rechtsanspruchs ab diesem Jahr treffen diese Erwartungen auch für die Ferienbetreuung von Grundschulkindern zu.¹ Beide Facetten werden im Gesetzesvorschlag bislang zu wenig beachtet.

1. Änderungsvorschlag zum Gesetzesentwurf

Nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf soll im SGB VIII nach § 24 Absatz 4 Satz 3 der folgende Satz eingefügt werden: „In den Schulferien gilt der Anspruch auch als erfüllt, sofern Angebote der Jugendarbeit nach § 11 eines öffentlichen Trägers oder eines anerkannten Trägers der freien Jugendhilfe zur Verfügung gestellt werden“. So elegant und einfach diese Ergänzung auch sein mag, so tückenhaft ist sie doch bei genauerer Betrachtung. In der vorliegenden Fassung gefährdet sie unnötigerweise die Rechtsanspruchserfüllung in den Ferien.

Alternativ sollte deshalb im Interesse der Eltern, des Arbeitsmarktes und der Jugendarbeit im SGB VIII nach § 24 Absatz 4 Satz 3 folgende präzisierende Einfügung vorgeschlagen werden:

„Angebote der Kinder- und Jugendarbeit gem. § 11 SGB VIII können in die ganztägige Schulferienbetreuung für Grundschulkinder ergänzend im Rahmen ihrer Möglichkeiten einbezogen werden, sofern der örtliche Jugendhilfeträger oder der Schulträger die Gesamtverantwortung für eine rechtsanspruchserfüllende Ferienbetreuung übernimmt.“

2. Möglichkeiten und Grenzen der Jugendarbeit

Völlig unstrittig ist die Jugendarbeit² (nachfolgend KJA) im Grundsatz im Rahmen der ihr zur Verfügung stehenden Ressourcen in der Lage, konzeptionell wie organisatorisch an der Schulferienbetreuung von Kindern im Grundschulalter mitzuwirken und ein attraktives und altersgerechtes Angebot zu unterbreiten. Den Rahmen dazu hat

1 Nachfolgend gehe ich im Schwerpunkt auf die Beteiligung der Jugendarbeit an der Ferienbetreuung im Grundschulalter ein. Zudem unterstreiche ich noch einmal ganz ausdrücklich die Unverzichtbarkeit der gesetzlich geregelten Ganztagsstatistik. Allerdings äußere ich mich angesichts mangelnder Sachkenntnis nicht zur Ausweitung des Unfallversicherungsschutzes. Und ich sehe im Moment keine grundlegenden Einwände gegen die nachträglich vorgelegte Änderung des Gesetzes zur Einrichtung der Deutschen Stiftung für Engagement und Ehrenamt.

2 Zu empfehlen ist, künftig präziser von „Kinder- und Jugendarbeit“ zu reden, da es in der Grundschule ausschließlich um Kinder geht und auch in der Fachwelt seit längerem fast nur noch dieser Begriff verwendet wird.

der Gesetzgeber sach- und fachgerecht in § 11 SGB VIII abgesteckt. Allerdings kann die KJA diese Aufgabe nicht alleine und nicht ohne zusätzliche Ressourcen bewältigen. Deshalb ist es nicht angemessen, die KJA für einen 8-stündigen Rechtsanspruch für neu eingeschulte Kinder an 5 Werktagen mit einem völlig ungeklärten Verpflichtungsgrad pauschal als rechtsansprucherfüllend zu bezeichnen, soll der Sinn des GaFöG-Gesetzes nicht völlig konterkariert und der Rechtsanspruch in den Ferien partiell außer Kraft gesetzt werden. Dieser Einwand basiert auf mehreren Punkten.

3. Die Besonderheiten der Jugendarbeit für Grundschul Kinder

Angebote der KJA richten sich auf alle 6- bis 27-Jährigen. Einschlägige Studien haben wie die amtliche KJA-Statistik wiederholt gezeigt, dass die Angebote der *KJA mehrheitlich auf über 10-jährige Kinder ausgerichtet* sind. Dabei zeichnen sich Angebote für jüngere Kinder dadurch aus, dass sie eher für kleinere Gruppen, an weniger Angebotstagen und mit kürzeren Angebotszeiten durchgeführt werden (vgl. Mühlmann u.a. 2023), sodass die Passung zu einer durchgehenden Ferienbetreuung nicht optimal ist. Hinzukommt, dass für Grundschul Kinder weit mehr Einschränkungen mit Blick auf deren Eigenständigkeit, auf die Verlässlichkeit der Angebote und der gemeinsamen Sorge von Eltern (für die Hin- und Rückwege zum Ferienangebot) und Anbietern (während der Zeit des Angebots) zu beachten sind. M.a.W.: *In diesem Alter muss die ganz-tägige Verantwortung für die Angebote (auch bei kurzfristigem Ausfall) gänzlich in der Hand eines gesamtverantwortlichen Anbieters oder Trägers liegen*, da 6-, 7-jährige Kinder in den ersten beiden Schuljahren noch nicht in der Lage sind, Orte in eigener Verantwortung aufzusuchen oder diese im Laufe des Tages eigenverantwortlich zu wechseln – und berufstätigen Eltern diese Aufsichtspflicht zwischen verschiedenen Ferienangeboten im Tagesverlauf nicht zuzumuten ist. Infolgedessen muss in den auch in den Schulferien eine ganztägige Gesamtverantwortung für die bis zu 8-stündigen Angebote gewährleistet sein. Zu diesem wichtigen Thema äußert sich der vorliegende Gesetzesentwurf bedauerlicherweise nicht.

4. Die begriffliche Unschärfe des Begriffs Jugendarbeit

Die im Gesetzesvorhaben vorgeschlagene Ergänzung zur Einbeziehung der KJA ist so unbestimmt formuliert, dass dadurch nicht klar wird, wie die intendierten Ziele einer verlässlichen Ferienbetreuung des GaFöG mit einem Umfang von insgesamt bis zu 8 Stunden am Tag in den gesamten Schulferien und von wem konkret realisiert werden sollen. Deshalb sollte die Einbeziehung der KJA in einigen Punkten präzisiert werden, da ansonsten zu vieles offen und diffus bleibt. Sofern die Bundesregierung weiterhin an dem 2021 von Bund und Ländern beschlossenen Rechtsanspruch festhält, muss dessen Ermöglichung auch in den Ferien Maßstab der Angebote sein.

5. Jugendarbeit zwischen Ehrenamt und Berufstätigkeit

In der KJA muss generell zwischen einer *ehrenamtlichen und beruflichen Erbringung* unterschieden werden, was im Gesetzentwurf an keiner Stelle erwähnt wird:

- KJA wird vielfach ehrenamtlich angeboten, dies jedoch meist nur an einzelnen Tagen und nur für wenige Stunden am Tag (jenseits von Freizeiten, einzelnen Events). Ehrenamtliche, besonders, wenn sie selbst noch Schüler/innen sind, wollen oft keine größeren zeitlichen Verbindlichkeiten eingehen. Dieser eher limitierte Umfang an Beteiligung haben wiederholt Studien wie zuletzt der Sechste Deutsche Freiwilligensurvey belegt (FSW 2024, S. 18 ff.). Das ehrenamtliche Engagement ist häufig

bei Jugendverbänden, Sportvereinen, kulturellen Anbietern oder lokalen Vereinen sowie bei kommunalen Ferieninitiativen anzutreffen, z.T. allerdings auch in Form bezahlter Honorartätigkeiten. Im Falle des Ehrenamts sollte auch die versicherungsrechtliche Seite beachtet werden.

- Daneben hat sich seit vielen Jahrzehnten die Offene KJA vor allem in größeren Gemeinden und in den Städten etabliert, die in Regie von beruflich ausgebildeten Fachkräften und in Verantwortung der Kommune oder gemeinnütziger freier Träger durchgeführt wird. Diese ist schon länger in Kooperationen mit Schule eingebunden (Haubrich/Mühlmann 2024).

Während die berufliche KJA damit vielfach bereits auf schulische Belange ausgerichtet ist und auch gezielt Aufgaben einer Ferienbetreuung vor Ort übernimmt (Ferienwaldheime, Sportcamps, Ganztagsworkshops, Ferienfreizeiten und vieles mehr) – allerdings meist nur in den Sommerferien –, sind ehrenamtlich organisierte Angebote und Anbieter nur im Ausnahmefall in der Lage, 8-stündige Verpflichtungen im gesamten Schuljahr während der Ferien verlässlich zu übernehmen. Die insofern offenkundigen Unterschiede zwischen ehrenamtlicher und beruflicher KJA mit Blick auf die zeitliche Verfügbarkeit, die (arbeits-)rechtliche Verbindlichkeit und die organisatorische Zumutbarkeit müssen bei der Einbindung der KJA weit mehr beachtet werden als dies bislang im Gesetzesentwurf der Fall ist, zumal er offenkundig vor allem auf andere Trägerkonstellationen ausgerichtet ist als auf die herkömmliche KJA.

6. Die Kluft zwischen Angebotsvolumina und Rechtsanspruchserfüllung

Unterbelichtet wird im Gesetzesentwurf des Weiteren das *zeitliche Ausmaß* der zu gewährleistenden Ferienangebote. Generell muss beachtet werden, dass von den bundesweit rund 14 Wochen Schulferien lediglich bis zu 4 Wochen auf landesgesetzlicher Basis an Schließzeiten abgezogen werden können. Somit müssen pro Schuljahr die Angebote im Bedarfsfall bis zu 10 Wochen und 8 Stunden pro Tag bereitgestellt werden. Im Kern geht es damit bei dieser Rechtsverpflichtung um weit mehr als um die Organisation von zwei, drei Wochen in den Sommerferien. M.a.W.: Der Umfang einer Angebotsverpflichtung von bis zu 400 Stunden pro Schuljahr (8 Std. x 5 Tage x 10 Wochen) übersteigt bei weitem die bislang in den Kommunen und den Organisationen der KJA vorgehaltenen Angebotsvolumina – in zeitlicher, organisatorischer und personeller Hinsicht. Auch diese Herausforderung bleibt in der Gesetzesbegründung unterbelichtet. Eine einfache Aufstockung der vorhandenen Angebote auf den Bedarf der Ganztagsgrundschul Kinder ist somit wenig wahrscheinlich – zumal die Ferienangebote auch weiterhin für die über 10-jährigen zur Verfügung stehen sollten.

7. Bedarf an 8-stündiger Ferienbetreuung überfordert die Jugendarbeit

Ein weiterer limitierender Einflussfaktor des geplanten Gesetzesvorhabens muss in Anbetracht des *quantitativen Umfangs* einer möglichen Inanspruchnahme mit Blick auf die Anzahl der teilnehmenden Kinder beachtet werden. Die sich andeutenden Bedarfsgrößen im Licht der (wachsenden) Gesamtzahl an Grundschulkindern in Ganztagsangeboten dürften die faktische Inanspruchnahme an den bisherigen Ferienangeboten – zumal für eine deutlich größere Altersgruppe – deutlich überschreiten. Ein Großteil der Kommunen bzw. der Anbieter werden den zu erwartenden Kapazitäten nicht wirklich gerecht werden können, vor allen Dingen dann nicht, wenn die offenen Ganztagsgrundschulangebote in den Schulferien nicht vollumfänglich weiterlaufen – ein Thema, das bei Hortangeboten kein Problem sein wird. Deshalb sollte der Gesetzgeber hier nicht leichtfertig den Eindruck erwecken, dass mit den vorhandenen Res-

sources der KJA der mögliche Bedarf gedeckt werden kann; hierzu liegen bislang auch keine geeigneten Modellrechnungen vor. Diese Lücke wird vor allem dann offenkundig, wenn man – je nach Land – neben den Sommerferien auch die Oster-, Pfingst-, Herbst- und Winterferien mit einbezieht mit einem Gesamtvolumen von bis zu 400 Stunden. Auch dieser Aspekt wird bislang nicht in den Blick genommen. Folgt man hier den länderrepräsentativen Elternbefragungen des Deutschen Jugendinstituts, dann haben von den inzwischen schätzungsweise knapp 2 Mio. Kindern in Ganztagsangeboten im Grundschulalter bis zu 80% zumindest in Teilen der Ferien einen Betreuungsbedarf (Hüsken et al. 2022³), der absehbar nicht allein von Seiten der Schule (zumal Lehrkräfte für die Ferienbetreuung wegfallen) oder den Horten abgedeckt werden kann. Hier muss nüchtern in Betracht gezogen werden, dass dieser Bedarf künftig für weit mehr Tage und Wochen bereitgestellt werden muss als bislang.

8. Die Kosten für die Ferienbetreuung wurden bislang ausgeblendet

Darüber hinaus erweckt das Gesetzesvorhaben den Eindruck, als könnte sich die öffentliche Hand mit dieser Angebotsausweitung einen Großteil der ansonsten anfallenden Kosten beim Ganzttag sparen. Stattdessen müsste fairerweise gerade die oft finanziell nicht gut ausgestattete KJA in die Lage versetzt werden, derartige Zusatzleistungen zu erbringen, sofern sie Teile dieser verlässlichen Angebotsformate sicherstellen soll. Vor allem im Lichte der laut amtlicher Ein- und Ausgabenstatistik seit Jahren stagnierenden Mittel für die KJA müssten zusätzliche verbindliche und ausgeweitete Ferienangebote aufgabengerecht finanziell abgesichert werden – etwa für das dafür benötigte Personal, für stundenweise einzubeziehende Honorarkräfte und für externe Dienstleister (z.B. für die Verpflegung bei einem 8-Stunden-Tag), für zusätzliche Ferienkräfte sowie für die verantwortlichen Koordinatorinnen und Koordinaten. Inwieweit diese Kosten in Teilen auf Eltern umgelegt werden können, ist eine politisch zu klärende Frage. Jedenfalls ist die Finanzierung der Ferienbetreuung bislang von den politischen Verantwortlichen nicht ausreichend beachtet worden. Zum Nulltarif können bis zu 400 Stunden pro Jahr an rechtsanspruchserfüllenden Ferienangeboten sicherlich nicht sichergestellt werden.

9. Kinder- und Jugendarbeit – Bilanz und Fazit

Insgesamt spricht vieles dafür, die KJA in die Ferienbetreuung in den Ganzttag einzubinden, soweit sie dies zeitlich, finanziell und personell gewährleisten kann. Allerdings darf dabei die Erfüllung des Rechtsanspruchs – 8 Stunden täglich an 5 Werktagen in rund 10 Ferienwochen – nicht außer Acht gelassen werden. Dies kann unter den gegebenen Rahmenbedingungen die heutige KJA in Anbetracht der damit verbundenen Größenordnungen und ohne zusätzliches Personal und finanzielle Mittel nicht rechtsanspruchserfüllend erfüllen. Ihre Leistungsstärke könnte jedoch ein sinnvoll *ergänzendes* Angebot sein. Soweit die Gesamtverantwortung für die Umsetzung des Rechtsanspruchs in den Ferien beim örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe oder der Schule/Schulaufsicht liegt, haben diese den Rechtsanspruch mit all seinen Implikationen zu erfüllen. Die KJA sollte unterdessen im Rahmen ihrer Möglichkeiten für diesen Teil des Ganztags so ausgebaut werden, dass sie zu einem ergänzenden Partner und verlässlichen Anbieter im Rahmen der Schulferienbetreuung werden kann.

3 Allerdings wurde nicht erhoben, ob ein ganztägiger oder kürzerer Bedarf besteht. Und als zeitliche Dimension wird lediglich die gewünschte Anzahl an Betreuungswochen erhoben. Diese liegt mit 4 bis 6 Wochen deutlich unter den garantierten 10 Wochen des Rechtsanspruchs, kann aber vor Ort ganz unterschiedlich verteilt sein.

Daher wird als Gesetzestext folgende präzisierende Alternative vorgeschlagen:

„Angebote der Kinder- und Jugendarbeit gem. § 11 SGB VIII können in die ganztägige Schulferienbetreuung für Grundschulkinder ergänzend im Rahmen ihrer Möglichkeiten einbezogen werden, sofern der örtliche Jugendhilfeträger oder der Schulträger die Gesamtverantwortung für eine rechtsanspruchserfüllende Ferienbetreuung übernimmt.“

10. Verbindliche Statistik zur Ganztagsförderung dringend notwendig

Sollte die Frage der Aufhebung einer verpflichtenden Ganztagsförderstatistik noch im Raum stehen, so würde ich nachdrücklich die Position der Bundesregierung teilen und unterstreichen. Alles andere wäre rechtsanspruchsgefährdend, da wiederholt darauf hingewiesen worden ist, dass die aktuell verfügbaren Daten einen gesetzeskonformen Umgang mit dem bedarfsgerechten Ausbau der Plätze für Kinder im Grundschulalter auf keinen Fall ausreichen. Darauf haben auch die jährlichen GaFöG-Berichte wiederholt hingewiesen.