

Teilprojekt A.1

Sprachenförderung neuer Minderheiten am Beispiel des herkunftssprachlichen Unterrichts

*Rainer Hofmann/Moritz Malkmus**

Abstract: *Dieser Beitrag verschafft einen Überblick über die (rechtliche) Ausgestaltung ausgewählter herkunftssprachlicher Unterrichtsangebote in Europa und betrachtet diese – ausgehend von der These, dass der Herkunftssprachenerwerb positive Auswirkungen auf Wahrung und Förderung der Identität von Kindern aus Familien mit Migrationsgeschichte hat – im Lichte verfassungs-, europa- und völkerrechtlicher Vorgaben, um insbesondere der Frage nachzugehen, inwieweit staatliche Stellen verpflichtet sind, derartige Unterrichtsangebote einzurichten.*

A. Einführung	2
B. Normativer Befund: HSU-Angebote im europäischen und innerstaatlichen Vergleich.....	5
I. Grundmodelle in Europa.....	5
1. Skandinavisches Modell	5
a) Schweden.....	5
b) Dänemark	7
c) Zwischenergebnis.....	8
2. Etatisches Modell Frankreichs.....	9
3. Kommunitäres Modell Großbritanniens	12
4. Zwischenergebnis.....	12
II. Interföderaler Vergleich	13
III. HSU-Angebote in Hessen	15
C. Rechtliche Bewertung	18
I. Bundes- und landesverfassungsrechtliche Vorgaben.....	18

* *Prof. Dr. Dr. Rainer Hofmann* ist Seniorprofessor an der Goethe Universität Frankfurt am Main (Institut für öffentliches Recht). *Moritz Malkmus* ist dort wissenschaftlicher Mitarbeiter und Doktorand. Dieser Text basiert auf einem Vortrag im Rahmen des LOEWE-Schwerpunkts „Minderheitenstudien: Sprache und Identität“ aus dem Januar 2022 und stellt einige der (vorläufigen) Ergebnisse des Teilprojekts A.1 „Das Völkerrecht als Instrument zur gesellschaftlichen Integration ‚Neuer Minderheiten‘ bei gleichzeitiger Wahrung ihrer eigenständigen Identität“ vor.

II. Europäisches Unionsrecht	22
III. Völkerrecht	26
1. Europäische Instrumente.....	27
a) Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten.....	27
b) Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen	29
c) Europäische Menschenrechtskonvention	29
d) Europäische Sozialcharta (revidiert)	30
e) Europäisches Übereinkommen über die Rechtsstellung der Wanderarbeitnehmer ...	31
f) KSZE/OSZE-Standards	31
g) Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz.....	33
h) Ministerrat und Parlamentarische Versammlung des Europarates.....	33
2. Universale Instrumente	34
a) Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und UN-Erklärungen über Minderheitenrechte.....	34
b) Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte.....	35
c) Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte	37
d) Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung	38
e) UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes	38
f) UNESCO-Übereinkommen gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen	39
g) Internationales Übereinkommen zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen.....	40
h) ILO-Übereinkommen Nr. 143.....	40
3. Zwischenergebnis.....	41
D. Zusammenfassung und abschließende Bemerkungen	41

A. Einführung

Wie aus einer Studie der OECD hervorgeht, sprachen im Jahr 2015 durchschnittlich 12 % der SchülerInnen der OECD-Länder in ihrem Elternhaus eine Sprache, die nicht zugleich Unterrichtssprache war. Innerhalb der EU-Mitgliedstaaten liegt der Anteil mit durchschnittlich 15 % sogar etwas höher.¹ Auch wenn dieser Umstand nicht ausschließlich auf eine etwaige Migrationsgeschichte der betreffenden SchülerInnen zurückzuführen ist, besteht doch ein signifikanter Zusammenhang² zwischen den beiden genannten Faktoren. Den Schulgesetzgeber

¹ OECD, The Resilience of Students with an Immigrant Background: Factors that Shape Well-being, OECD Reviews of Migrant Education, Paris 2018, S. 123, abrufbar unter: <https://doi.org/10.1787/9789264292093-en> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

² Die genannte Studie geht davon aus, dass innerhalb der Gruppe der SchülerInnen, die die Unterrichtssprache zu Hause nicht sprachen, 68 % einen Migrationshintergrund haben, während 32 % einheimische SchülerInnen waren, sh. OECD, The Resilience of Students with an Immigrant Background: Factors that Shape Well-being, OECD Reviews of Migrant Education, Paris 2018, S. 123, abrufbar unter:

und die Kultusbehörden stellt dies zunehmend vor die Herausforderung, angemessene Bildungsangebote zu konzipieren, um den Kindern aus Familien mit Migrationsgeschichte die chancengleiche Teilhabe an staatlicher Bildung zu ermöglichen und ihre Integration zu fördern. Während in diesem Zusammenhang die zentrale Bedeutung der Förderung der Unterrichtssprache, gleichsam als *conditio sine qua non* einer gelingenden (schulischen) Integration unumstritten ist,³ blieb demgegenüber die Rolle sogenannter Herkunftssprachen⁴ und deren schulische Förderung im Rahmen des herkunftssprachlichen Unterrichts (HSU) lange Zeit Gegenstand kontroverser Debatten, die sich neben den Auswirkungen des Erwerbs der Herkunftssprache auf den Erwerb der Mehrheits- bzw. Unterrichtssprache auch mit dessen Integrationspotential befassen.⁵ Daher verwundert es kaum, dass die rechtliche Ausgestaltung solcher HSU-Angebote, die nach einer herkömmlichen Definition einen Sprachenunterricht umfassen, „der in einer durch Zuwanderung nach dem zweiten Weltkrieg gesprochenen Minderheitensprache erteilt wird“ und deren Zielgruppe Schulkinder sind, „die diese Sprache als Familiensprache sprechen“⁶ in Europa⁷ bisweilen sehr unterschiedlich ausfällt. Auch wenn es nach dem Stand der empirischen Forschung (noch) nicht möglich erscheint, eine abschließende Bewertung über den Beitrag des HSU zur Entwicklung der Sprachkompetenz in

<https://doi.org/10.1787/9789264292093-en> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022). Ähnlich *Edele/Kempert/Stanat*, Mehrsprachigkeit und Bildungserfolg, in Gogolin/Hansen/McMonagle/Rauch (Hrsg.), Handbuch Mehrsprachigkeit und Bildung, Wiesbaden 2020, S. 151-155 (151).

³ Sh. allein Europäische Kommission, Handbuch zur Integration für Entscheidungsträger und Praktiker, 3. Ausgabe, April 2010, S. 180, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/handbook-integration-policy-makers-and-practitioners-3rd-edition-2010_en (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022); sowie *Dollmann/Kristen*, Herkunftssprache als Ressource für den Schulerfolg?, Zeitschrift für Pädagogik, Beiheft 55 (2010), S. 123-146 (123); *Edele/Kempert/Stanat*, Mehrsprachigkeit und Bildungserfolg, in Gogolin/Hansen/McMonagle/Rauch (Hrsg.), Handbuch Mehrsprachigkeit und Bildung, Wiesbaden 2020, S. 151-155 (152, 154).

⁴ Nach einer von *Polinsky*, Heritage languages and their speakers: state of the field, challenges, perspectives for future work, and methodologies, Zeitschrift für Fremdsprachenforschung 26 (2015), S. 7-27 (7) stammenden Definition, der sich auch *Mehlhorn*, Herkunftssprachen und ihre Sprecher/innen, in: Gogolin/Hansen/McMonagle/Rauch (Hrsg.), Handbuch Mehrsprachigkeit und Bildung, Wiesbaden 2020, S. 23-29 (23) anschließt, bezeichnet man als Herkunftssprachen „die zuerst erworbene Sprache eines Individuums, das selbst in einer Familie aufwächst, in der nicht (ausschließlich) die Sprache der umgebenden Mehrheitsgesellschaft verwendet wird.“ (a.a.O., S. 23). Dieser Begriff sei dem englischen Terminus der *heritage language* nachgebildet (a.a.O.). Sofern im Rahmen dieses Beitrags gelegentlich der Begriff der Muttersprache verwendet wird, erfolgt dies aus Gründen der sprachlichen Präzision, insbesondere um die Terminologie der dargestellten Rechtstexte beizubehalten. Ein anderer Gehalt wird dem Begriff hierbei nicht beigemessen.

⁵ Sh. dazu *Allemann-Ghionda et al.*, Migration, Identität, Sprache und Bildungserfolg, Zeitschrift für Pädagogik, Beiheft 55 (2010), S. 7-16 (7); *Dollmann/Kristen*, Herkunftssprache als Ressource für den Schulerfolg?, Zeitschrift für Pädagogik, Beiheft 55 (2010), S. 123-146 (123); *Woerfel/Küppers/Schroeder*, Herkunftssprachlicher Unterricht, in: Gogolin/Hansen/McMonagle/Rauch (Hrsg.), Handbuch Mehrsprachigkeit und Bildung, Wiesbaden 2020, S. 207-212 (210 f.).

⁶ *Woerfel/Küppers/Schroeder*, Herkunftssprachlicher Unterricht, in: Gogolin/Hansen/McMonagle/Rauch (Hrsg.), Handbuch Mehrsprachigkeit und Bildung, 2020, S. 207-212 (207).

⁷ Sh. zur Übersicht Europäische Kommission/EACEA/Eurydice, Integration von Schülern mit Migrationshintergrund an Schulen in Europa: nationale politische Strategien und Maßnahmen, Luxemburg 2019, S. 99.

der Unterrichtssprache des Einwanderungslandes und damit verbundene Integrationseffekte zu treffen,⁸ wird häufig – wie etwa im Rahmen der Kultusministerkonferenz – betont, dass dieser Unterricht jedenfalls einen „wichtigen Beitrag zur kulturellen Identität von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund und zur Mehrsprachigkeit leistet.“⁹

Während dieser fachspezifische Diskurs hier nicht vertieft werden kann, stellt sich allein schon vor dem Hintergrund der durch vielfältige Migrationsprozesse bedingten demographischen Realitäten Europas¹⁰ die Frage, inwieweit das bestehende Recht Kindern aus Familien mit Migrationsgeschichte die Möglichkeit einräumt, an staatlichen Schulen ihre Herkunftssprache zu erlernen, sofern sie dies – zur Wahrung dieses Teils ihrer eigenständigen Identität – wünschen. Dieser Frage ist in zwei Schritten nachzugehen: Zuerst soll im Wege eines normativen Befundes (B.) eine Übersicht über die Ausgestaltung ausgewählter herkunftssprachlicher Unterrichtsangebote verschafft werden, bevor sodann zu untersuchen ist, inwieweit staatliche Stellen im Lichte verfassungs-, europa- und völkerrechtlicher Vorgaben (C.) verpflichtet sind, derartige Unterrichtsangebote einzurichten.

Die nähere Befassung mit dieser Thematik erklärt sich zum einen vor dem Hintergrund, dass ihr in der Rechtswissenschaft – jedenfalls verglichen mit anderen Disziplinen¹¹ – nur selten¹² die

⁸ Sh. die Positionen bei *Woerfel/Küppers/Schroeder*, Herkunftssprachlicher Unterricht, in: Gogolin/Hansen/McMonagle/Rauch (Hrsg.), Handbuch Mehrsprachigkeit und Bildung, Wiesbaden 2020, S. 207-212 (210). *Allemann-Ghionda et al.*, Migration, Identität, Sprache und Bildungserfolg, Zeitschrift für Pädagogik, Beiheft 55 (2010), S. 7-16 (9). Nach *Esser*, Migration, Sprache und Integration, AKI-Forschungsbilanz 4, Berlin 2006, S. 102 gebe es so gut wie keine „Hinweise auf eine besondere Bedeutung ethnischer Ressourcen, wie der Erhalt der Muttersprache oder die Verfügung über ethnische Netzwerke, für die strukturelle Integration“ (a.a.O.). Positive Effekte der Herkunftssprachenförderung auf den Erwerb der Unterrichtssprache werden hingegen beschrieben bei Kommission/EACEA/Eurydice, Integration von Schülern mit Migrationshintergrund an Schulen in Europa: nationale politische Strategien und Maßnahmen, Luxemburg 2019, S. 136.

⁹ Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 24.05.2002 i.d.F. vom 16.11.2006, S. 12. Ähnlich Europäische Kommission/EACEA/Eurydice, Integration von Schülern mit Migrationshintergrund an Schulen in Europa: nationale politische Strategien und Maßnahmen, Luxemburg 2019, S. 19; sowie *Krumm*, Mehrsprachigkeit und Identität, in: Gogolin/Hansen/McMonagle/Rauch (Hrsg.), Handbuch Mehrsprachigkeit und Bildung, Wiesbaden 2020, S. 131-135 (131) nach dem Sprache, ihr Erwerb und ihre Verwendung in der Kommunikation aus sprachwissenschaftlicher und sprachsoziologischer Sicht zu den bedeutenden identitätsstiftenden Elementen gehören.

¹⁰ Ein Überblick findet sich auf der Website des Statistischen Amtes der Europäischen Union (Eurostat) unter: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

¹¹ Sh. neben vielen Brinton/Kagan/Bauckus (eds.), *Heritage Language Education. A New Field Emerging*, New York/London 2008; Kagan/Carrira/Chik (eds.), *The Routledge Handbook of Heritage Language Education. From Innovation to Program Building*, New York/London 2017; Trifonas/Aravossitas (eds.), *Handbook of Research and Practice in Heritage Language Education*, Cham 2018; *Woerfel/Küppers/Schroeder*, Herkunftssprachlicher Unterricht, in: Gogolin/Hansen/McMonagle/Rauch (Hrsg.), Handbuch Mehrsprachigkeit und Bildung, Wiesbaden 2020, S. 207-212.

¹² Positive Beispiele aus dem deutschsprachigen Raum bilden etwa *Langenfeld*, Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten: Eine Herausforderung für das deutsche Schulwesen – Einführung in einige grundrechtliche Fragestellungen, AöR 123 (1998), S. 375-407; *Schmahl*, Die Beschulung von Kindern und

Aufmerksamkeit zukommt, die ihrer gesellschaftlichen Relevanz entsprechen würde, zum anderen aber auch, weil sie aktuelle Erkenntnisse über die sprachenbezogenen Bildungsrechte sogenannter neuer (zugewanderter) Minderheiten¹³ verspricht, deren rechtliche Stellung – wie noch darzustellen sein wird – sich in vieler Hinsicht von jener sogenannter alter Minderheiten unterscheidet.

B. Normativer Befund: HSU-Angebote im europäischen und innerstaatlichen Vergleich

I. Grundmodelle in Europa

Nach *Reich* lassen sich in Europa die folgenden drei Grundmodelle des herkunftssprachlichen Unterrichts beschreiben: „eine wohlfahrtsstaatliche ‚skandinavische‘ Option, [...] eine etatistische ‚französische‘ Option, [...] [sowie] eine kommunitäre ‚britische‘ Option“¹⁴. Diese anerkannte Unterteilung soll nun als Grundlage dienen, um einige der rechtlichen Besonderheiten der jeweiligen Modelle überblicksartig zu skizzieren.

1. Skandinavisches Modell

a) Schweden

Im schwedischen Recht ist die (schulische) Förderung der Herkunftssprachen von Kindern aus Familien mit Migrationsgeschichte im Schulgesetz (*Skollag*)¹⁵ und dem Sprachengesetz (*Språklag*)¹⁶ fest verankert.¹⁷ Hiervon abzugrenzen sind wiederum die rechtlichen Besonderheiten, die nach den beiden genannten Gesetzen und dem Gesetz über nationale

Jugendlichen mit Migrationshintergrund: Eine Bestandsaufnahme des geltenden Rechts, RdJB 52 (2004), S. 23-38; *Gogolin/Oeter*, Sprachenrechte und Sprachminderheiten – Übertragbarkeit des internationalen Sprachenregimes auf Migrant(inn)en, RdJB 59 (2011), S. 30-45.

¹³ Zur Übersicht über die vertretenen Definitionsansätze, sh. *Boulter et al.*, Introduction: What’s in a name?, in: *Medda-Windischer/Boulter/Malloy* (eds.), *Extending Protection to Migrant Populations in Europe. Old and New Minorities*, Abingdon/New York 2020, S. 1-15 (3 ff.).

¹⁴ *Reich*, Institutionelle Entwicklungen des Herkunftssprachenunterrichts in Deutschland (mit einem Seitenblick auf Österreich und die Schweiz), in: *Yıldız/Topaj/Reyhan/Gülzow* (Hrsg.), *Die Zukunft der Mehrsprachigkeit im deutschen Bildungssystem: Russisch und Türkisch im Fokus*, Frankfurt a.M. 2017, S. 81–97 (82); sowie dazu *Mehlhorn*, Herkunftssprachen und ihre Sprecher/innen, in: *Gogolin/Hansen/McMonagle/Rauch* (Hrsg.), *Handbuch Mehrsprachigkeit und Bildung*, Wiesbaden 2020, S. 23-29 (25).

¹⁵ SFS (Svensk författningssamling) 2010:800.

¹⁶ SFS 2009:600. Eine englischsprachige Übersetzung ist abrufbar unter: <https://www.regeringen.se/contentassets/9e56b0c78cb5447b968a29dd14a68358/spraklag-pa-engelska#:~:text=The%20purpose%20of%20the%20Act,the%20individual's%20access%20to%20language> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

¹⁷ Sh. eingehend *Salö/Ganuza/Hedman/Karrebæk*, Mother tongue instruction in Sweden and Denmark, *Lang Policy* 17 (2018), S. 591-610.

Minderheiten und Minderheitensprachen (*Lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk*)¹⁸ für nationale Minderheiten¹⁹ und nationale Minderheitensprachen²⁰ gelten.

Während das Sprachengesetz in § 14 neben dem Schwedischen die besondere Stellung der Sprachen nationaler Minderheiten (und der Gebärdensprache) hervorhebt, betont es zugleich, dass auch Personen, deren Muttersprache nicht eine dieser genannten Sprachen ist, die Möglichkeit erhalten müssen, diese Muttersprache zu entwickeln und zu verwenden.²¹ Deutlich detailliertere Regelungen trifft in dieser Hinsicht das Schulgesetz: Dieses bestimmt, dass Schülern der Grundschulen (*Grundskolan*)²², Sondergrundschulen (*Grundsärskolan*)²³, Sonderschulen (*Specialskolan*)²⁴, Sami-Schulen (*Sameskolan*)²⁵, der Sekundarstufe II (*Gymnasieskolan*)²⁶ und der Sonderschulen der Sekundarstufe II (*Gymnasiesärskolan*)²⁷, die einen Erziehungsberechtigten mit einer anderen Muttersprache als Schwedisch haben, muttersprachlicher Unterricht (*Modersmålsundervisning*) in dieser Sprache angeboten werden soll (*ska erbjudas*), wenn die Sprache die Alltagssprache des Schülers zu Hause ist und er über Grundkenntnisse verfügt. Ziel dieses muttersprachlichen Unterrichts ist es nach dem nationalen Lehrplan unter anderem, den SchülerInnen die Möglichkeit zu geben, ihre kulturelle Identität zu entwickeln und mehrsprachig zu werden,²⁸ so dass eine ausdrückliche Beziehung zwischen Sprachenförderung und Identitätsförderung hergestellt wird²⁹. Einschränkend enthält Absatz 3 der jeweiligen Bestimmungen jedoch eine Verordnungsermächtigung, die es u.a. ermöglicht, muttersprachlichen Unterricht in einer Sprache nur dann anzubieten, wenn eine bestimmte Anzahl von Schülern den Unterricht in dieser Sprache wünscht. Damit ist der muttersprachliche Unterricht aber im Grundsatz Teil des staatlichen Bildungsangebots, dessen Inhalt und Ausgestaltung durch eine entsprechende Rechtsverordnung (*Skolförordning*)³⁰ und verbindliche Lehrpläne³¹ festgelegt wird. Die genannte Verordnung legt die Entscheidung über das Angebot

¹⁸ SFS 2009:724.

¹⁹ Diese sind nach § 2 des Gesetzes über nationale Minderheiten und Minderheitensprachen (2009:724) Juden, Roma, Sami, schwedische Finnen und Tornedaler.

²⁰ Diese sind nach § 7 *Språklag* (2009:600) Finnisch, Jiddisch, Meänkieli, Romani Chib und Sami.

²¹ *Salö/Ganuza/Hedman/Karrebæk*, Mother tongue instruction in Sweden and Denmark, Lang Policy 17 (2018), S. 591-610 (593).

²² Kap. 10, § 7 *Skollag*.

²³ Kap. 11, § 10 *Skollag*.

²⁴ Kap. 12, § 7 *Skollag*.

²⁵ Kap. 13, § 7 *Skollag*.

²⁶ Kap. 15, § 19 *Skollag*.

²⁷ Kap. 18, § 19 *Skollag*.

²⁸ Skolverket, Curriculum for the compulsory school, preschool class and school-age educare, revised 2018, S. 86, abrufbar unter: <https://www.skolverket.se/getFile?file=3984> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

²⁹ *Salö/Ganuza/Hedman/Karrebæk*, Mother tongue instruction in Sweden and Denmark, Lang Policy 17 (2018), S. 591-610 (594).

³⁰ SFS 2011:185.

³¹ Diese sind für die verschiedenen Schulformen auf der Website der Nationalen Agentur für Bildung (*Skolverket*) unter: <https://www.skolverket.se/regler-och-ansvar/ansvar-i-skolfragor/ratt-till-modersmålsundervisning> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022). Sh. auch Skolverket, Curriculum for the compulsory school, preschool class

des muttersprachlichen Unterrichts in die Kompetenz der Schulleitung,³² die jedoch nur dann verpflichtet ist, solchen Unterricht zu erteilen, wenn mindestens fünf Schülerinnen und Schüler dies wünschen und eine geeignete Lehrkraft vorhanden ist,³³ wobei der Unterricht als Wahlveranstaltung oder außerhalb der regulären Unterrichtszeit organisiert werden kann³⁴. Wird einem Schüler außerhalb der garantierten Unterrichtszeit muttersprachlicher Unterricht erteilt, so ist die Schulleitung hierzu höchstens für die Dauer von sieben Schuljahren verpflichtet.³⁵

Wie sich aus einer Statistik³⁶ der Nationalen Agentur für Bildung (*Skolverket*) ergibt, nahmen im Schuljahr 2020/21 knapp 187.000 Schulkinder in den Grundschulen muttersprachliche Unterrichtsangebote wahr, was einen Anteil von 17 % der gesamten Schülerschaft und 60 % aller förderfähigen Schulkinder ausmacht. Das muttersprachliche Unterrichtsangebot erreicht hierbei auch Kinder aus Familien, die nicht die Amtssprache Ihres Herkunftslandes sprechen, wie das Beispiel des Kurdisch-Unterrichts³⁷ für Schulkinder aus Familien, die aus dem Staatsgebiet der Türkei zugezogen sind, zeigt.

b) Dänemark

Zurecht wiesen bereits *Salö et al.* darauf hin, dass selbst innerhalb der Gruppe der skandinavischen Länder bedeutsame Unterschiede hinsichtlich der Ausgestaltung des muttersprachlichen Unterrichts bestehen, wie sie anhand der Gegenüberstellung des schwedischen und dänischen Modells veranschaulichen.³⁸ Insoweit sollen nun einige dieser Besonderheiten im dänischen Recht dargestellt werden.

Im dänischen Recht ist der muttersprachliche Unterricht (*modersmålsundervisning*) – verglichen mit Schweden – nur sehr rudimentär durch wenige Vorschriften im Rang eines formellen Gesetzes geregelt.³⁹ Auf Ebene des materiellen Rechts ist auf die Verordnung über

and school-age educare, revised 2018, S. 86-94, abrufbar unter: <https://www.skolverket.se/getFile?file=3984> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

³² Kap. 5, § 7 *Skolförordning*.

³³ Kap. 5, § 10 *Skolförordning*.

³⁴ Kap. 5, § 8 *Skolförordning*.

³⁵ Kap. 5, § 11 *Skolförordning*.

³⁶ Skolverket, Elever och skolenheter i grundskolan läsåret 2020/21, 24.3.2020, Dnr: 5.1.1-2020:1312, S. 11, abrufbar unter: <https://www.skolverket.se/download/18.7f8c152b177d982455e15bc/1616397146883/pdf7920.pdf> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

³⁷ Sh. dazu aus einer linguistischen Perspektive *Reath Warren*, Constructions of Kurdish in mother tongue instruction in Sweden, in: Ljung Egeland/Roberts/Sandlund/Sundqvist (eds.), *Klassrumsforskning och språk(ande): Rapport från ASLA-symposiet i Karlstad, 12-13 april, 2018*, Karlstad 2019, S. 111-135.

³⁸ Sh. eingehend *Salö/Ganuza/Hedman/Karrebæk*, Mother tongue instruction in Sweden and Denmark, *Lang Policy* 17 (2018), S. 591-610 (593).

³⁹ Vgl. *Salö/Ganuza/Hedman/Karrebæk*, Mother tongue instruction in Sweden and Denmark, *Lang Policy* 17 (2018), S. 591-610 (593): „more loosely anchored“.

den Unterricht der Muttersprache in der Volksschule (*Bekendtgørelse om folkeskolens modersmålsundervisning*)⁴⁰ hinzuweisen, die auf Grundlage des § 5 Abs. 7 und § 30a des Gesetzes über das Volksschulwesen (*Lov om folkeskolen*)⁴¹ erlassen wurde. Die genannte Verordnung weist jedoch im Vergleich zur Rechtslage in Schweden deutliche Unterschiede hinsichtlich der Erteilung muttersprachlichen Unterrichts auf. So bieten die Gemeinden (nicht wie in Schweden die Schulleitung) nur den schulpflichtigen Kindern von Personen, die einen Wohnsitz in Dänemark haben und Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaats (*statsborger i en anden medlemsstat*) der EU oder eines Vertragsstaats des EWR-Abkommens⁴² sind, Unterricht in der Amtssprache (*officielle sprog*) dieses Staates an.⁴³ Damit wird Kindern von Drittstaatsangehörigen, selbst wenn diese einen dauerhaften Wohnsitz in Dänemark haben, nicht das Recht zuteil, ihre Muttersprache zu erlernen. Auch beschränkt sich das Unterrichtsangebot ausdrücklich auf Amtssprachen, so dass es etwa keine Möglichkeit des HSU in Kurdisch gibt. Die Gemeinden, denen die Einrichtung des Unterrichts obliegt, sind zudem nur verpflichtet, diesen anzubieten, wenn mindestens 12 Schüler (in Schweden waren es fünf) für muttersprachlichen Unterricht in einer Sprache angemeldet sind und ausreichend qualifiziertes Lehrpersonal eingesetzt werden kann.⁴⁴ Liegt eine der genannten Voraussetzungen nicht vor, fällt die Entscheidung über das Angebot des muttersprachlichen Unterrichts in das gemeindliche Ermessen (*kan kommunalbestyrelsen beslutte*).⁴⁵ Bietet die Gemeinde keinen muttersprachlichen Unterricht an, muss sie die Schüler aber immerhin auf (ggfs. bestehende) Angebote benachbarter Gemeinden verweisen.⁴⁶ Soweit der Unterricht erteilt wird, findet dieser außerhalb der regulären Unterrichtszeiten⁴⁷ und (so weit wie möglich) an der Schule des Schulkindes⁴⁸ statt.

c) Zwischenergebnis

Trotz der (in Teilen) divergierenden rechtlichen Ausgestaltung des Muttersprachenunterrichts zeigen die Beispiele Schwedens und Dänemarks, dass sich das skandinavische Modell vor allem dadurch auszeichnet, dass entsprechende Angebote institutionell in den Schulbetrieb eingegliedert sind, staatlich finanziert und durch Lehrpersonal durchgeführt werden, das durch den Einwanderungsstaat beschäftigt (und in aufsichtsrechtlichem⁴⁹ Sinne überwacht) wird.⁵⁰

⁴⁰ Verordnung Nr. 689 vom 20.6.2014.

⁴¹ Gesetzesdekret Nr. 730 vom 21. Juli 2000.

⁴² ABl. der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 1 vom 3.1.1994, S. 3-522.

⁴³ § 1 Stk. 1 *Bekendtgørelse om folkeskolens modersmålsundervisning*.

⁴⁴ § 3 Stk. 1 *Bekendtgørelse om folkeskolens modersmålsundervisning*.

⁴⁵ § 3 Stk. 1 *Bekendtgørelse om folkeskolens modersmålsundervisning*.

⁴⁶ § 3 Stk. 2 *Bekendtgørelse om folkeskolens modersmålsundervisning*.

⁴⁷ § 4 Stk. 2 *Bekendtgørelse om folkeskolens modersmålsundervisning*.

⁴⁸ § 4 Stk. 1 *Bekendtgørelse om folkeskolens modersmålsundervisning*.

⁴⁹ Sh. bspw. zum Umfang der staatlichen Aufsicht über die schwedischen Schulen Kap. 26 § 3 *Skollag*.

⁵⁰ Vgl. Reich, Institutionelle Entwicklungen des Herkunftssprachenunterrichts in Deutschland (mit einem Seitenblick auf Österreich und die Schweiz), in: Yıldız/Topaj/Reyhan/Gülzow (Hrsg.), Die Zukunft der Mehrsprachigkeit im deutschen Bildungssystem: Russisch und Türkisch im Fokus, Frankfurt a.M. 2017, S. 81–97 (82).

Indes unterscheiden sich die beiden dargestellten Länder in der Behandlung der Kinder von Drittstaatsangehörigen und hinsichtlich der Nicht-Amtssprachen, die jedenfalls nach den dänischen Regelungen ausdrücklich ausgeschlossen sind.

2. Etabliertes Modell Frankreichs

Einen wiederum anderen Ansatz verfolgt Frankreich. Ausgehend von einer ursprünglich monolingualen Staatstradition verschoben sich unter dem Einfluss der Globalisierung und Europäisierung auch die Ziele der nationalen Bildungspolitik des Landes.⁵¹ Dies führte nicht nur im allgemeinen Schulsystem zu einer sukzessiven Ausweitung der Förderung von Fremdsprachenkompetenzen,⁵² sondern bereitete in den 1970er Jahren⁵³, nicht zuletzt infolge der zunehmenden Nachfrage bestimmter Auswanderungsstaaten⁵⁴ und neuen unionsrechtlichen Vorgaben⁵⁵, ersten HSU-Angeboten den Weg. Zu nennen ist in diesem Zusammenhang zunächst das lange Zeit bestehende Modell eines Unterrichts in Herkunftssprache und Herkunftskultur (*enseignements de langue et de culture d'origine, ELCO*), dessen erklärtes⁵⁶ Ziel es war, die Integration der wachsenden Zahl an jungen Einwandererkindern in das französische Bildungssystem zu erleichtern.⁵⁷ Die wesentlichen Grundzüge dieses Unterrichtsangebots ergaben sich – neben den gleich im Anschluss zu nennenden Kooperationsabkommen – aus einem Rundschreiben (*circulaire*)⁵⁸ des Bildungsministers an die Präfekturen und Rektoren aus dem Jahr 1976,⁵⁹ welches wiederum vorsieht, dass dieser Unterricht außerhalb der Schulzeit durch ausländische Lehrkräfte erteilt

⁵¹ Garcia, State Traditions, Language and Education Policies in France, in: Cardinal/Sonntag (eds.), Language Regimes and State Traditions, Montreal 2015, S. 219-236 (220-224).

⁵² Garcia, State Traditions, Language and Education Policies in France, in: Cardinal/Sonntag (eds.), Language Regimes and State Traditions, Montreal 2015, S. 219-236 (223).

⁵³ Gewisse Vorläufer des Sprachenunterrichts für SchülerInnen mit Migrationshintergrund scheint es in Frankreich schon seit etwa 1925 zu geben, vgl. Inspection générale de l'éducation nationale, L'enseignement de la langue et de la culture d'origine, Rapport n° 2005-090, Mars 2006, S. 3, abrufbar unter: <https://www.education.gouv.fr/l-enseignement-de-la-langue-et-de-la-culture-d-origine-3458> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

⁵⁴ Bertucci, L'enseignement des langues et cultures d'origine: incertitudes de statut et ambiguïté des missions, Le français aujourd'hui 158 (2007), S. 28-38 (29) nennt insbesondere Portugal.

⁵⁵ Art. 3 der Richtlinie 77/486/EWG des Rates vom 25. Juli 1977 über die schulische Betreuung der Kinder von Wanderarbeitnehmern, ABl. L 199 (06.08.1977), S. 32.

⁵⁶ Sh. etwa Circulaire n° 75-148 du 9 avril 1975 (Enseignements de langues nationales à l'intention d'élèves immigrés, dans le cadre du tiers temps des écoles élémentaires).

⁵⁷ Sh. im Einzelnen Bertucci, L'enseignement des langues et cultures d'origine: incertitudes de statut et ambiguïté des missions, Le français aujourd'hui 158 (2007), S. 28-38 (29).

⁵⁸ Circulaire n° 76-128 du 30 mars 1976 (Utilisation des locaux scolaires en dehors des heures de classe, pour l'ouverture de cours de leur langue maternelle à des élèves étrangers des écoles élémentaires).

⁵⁹ Inspection générale de l'éducation nationale, L'enseignement de la langue et de la culture d'origine, Rapport n° 2005-090, Mars 2006, S. 3 ff.; Bertucci, L'enseignement des langues et cultures d'origine: incertitudes de statut et ambiguïté des missions, Le français aujourd'hui 158 (2007), S. 28-38 (29).

wird, die von ihrer Regierung rekrutiert und vergütet werden.⁶⁰ Dementsprechend wurden *ELCO*-Angebote zum einen durch bilaterale Kooperationsabkommen zwischen den Herkunftsstaaten (Portugal⁶¹, Algerien⁶², Marokko⁶³, Tunesien⁶⁴) und Frankreich unter Berücksichtigung der verschiedenen Dienstmitteilungen (*note de service*) und Rundschreiben (*circulaire*)⁶⁵ organisiert und durchgeführt.⁶⁶ Solche bilateralen Übereinkommen können, wie etwa das Beispiel Portugals zeigt, Regelungen über den gleichberechtigten Zugang der Kinder der GastarbeiterInnen zu schulischen Bildungseinrichtungen im Aufnahmeland⁶⁷ sowie besondere Fördermaßnahmen zur Verbesserung der Unterrichtssprachenkenntnisse und zur Eingliederung in das Bildungssystem des Aufnahmelandes⁶⁸ enthalten. Im Zusammenhang mit dem Unterricht in Herkunftssprache und -kultur adressieren die Abkommen unter anderem:⁶⁹ den empfohlenen Stundenumfang und die Integration des Unterrichts in den nationalen Stundenplan des Aufnahmestaates,⁷⁰ die Festlegung der Lehrpläne und -mittel durch die Behörden des Herkunftslandes,⁷¹ die Einstellung und Vergütung des Lehrpersonals durch den Herkunftsstaat⁷² sowie die Aufsicht des Lehrpersonals durch beide Staaten⁷³. Zum anderen wurden die Modalitäten der *ELCO*-Kurse mit weiteren Ländern (Italien, Spanien, dem ehemaligen Jugoslawien und der Türkei) in den Protokollen der Sitzungen der sich aus Vertretern beider Länder zusammensetzenden gemischten Kommissionen festgelegt, wobei sich der Inhalt dieser Protokolle in vielen Punkten mit den genannten bilateralen Übereinkommen überschneidet.⁷⁴

Nachdem bereits 2016 die Transformation der bisherigen *ELCO*-Kurse in einen fakultativen internationalen Fremdsprachenunterricht (*enseignements internationaux de langues*

⁶⁰ Circulaire n° 76-128 du 30 mars 1976; sowie Bertucci, L'enseignement des langues et cultures d'origine: incertitudes de statut et ambiguïté des missions, *Le français aujourd'hui* 158 (2007), S. 28-38 (30).

⁶¹ Décret n° 77-496 du 11 mai 1977, JO du 17 mai 1977, p. 2787.

⁶² Décret n° 84-1101 du 6 décembre 1984, JO du 11 décembre 1984, p. 3803.

⁶³ Décret n° 91-774 du 7 août 1991, JO du 11 août 1991, p. 10669.

⁶⁴ Décret n° 87-22 du 12 janvier 1987, JO du 16 janvier 1987, p. 577.

⁶⁵ Zur Übersicht über die wesentlichen Dienstmitteilungen und Rundschreiben in diesem Zusammenhang sh. Inspection générale de l'éducation nationale, L'enseignement de la langue et de la culture d'origine, Rapport n° 2005-090, Mars 2006, S. 6 ff.

⁶⁶ Bertucci, L'enseignement des langues et cultures d'origine: incertitudes de statut et ambiguïté des missions, *Le français aujourd'hui* 158 (2007), S. 28-38 (30); sowie die Antwort des Ministeriums für nationale Bildung (*Ministère de l'Éducation nationale*) auf eine schriftliche Frage (Nr. 1125) von Herrn Régis Juanico, OJ du 28 novembre 2017, p. 5907.

⁶⁷ Art. 35 des Übereinkommens zwischen Frankreich und Portugal (Fn. 61).

⁶⁸ Art. 36 des Übereinkommens zwischen Frankreich und Portugal (Fn. 61).

⁶⁹ Als Beispiel dient das Abkommen mit Algerien, dem die Abkommen mit Marokko und Tunesien in vielen Punkten entsprechen, vgl. auch Inspection générale de l'éducation nationale, L'enseignement de la langue et de la culture d'origine, Rapport n° 2005-090, Mars 2006, S. 5.

⁷⁰ Art. 2 des Übereinkommens zwischen Frankreich und Algerien (Fn. 62).

⁷¹ Art. 4 des Übereinkommens zwischen Frankreich und Algerien (Fn. 62).

⁷² Art. 11 des Übereinkommens zwischen Frankreich und Algerien (Fn. 62).

⁷³ Art. 8 des Übereinkommens zwischen Frankreich und Algerien (Fn. 62).

⁷⁴ Zur Übersicht über diese Protokolle sh. Inspection générale de l'éducation nationale, L'enseignement de la langue et de la culture d'origine, Rapport n° 2005-090, Mars 2006, S. 6 ff.

étrangères, EILE)⁷⁵ eingeleitet wurde, kündigte Präsident Macron am 18. Februar 2020 die Abschaffung des zunehmend in die Kritik⁷⁶ geratenen *ELCO*-Systems an. Die Einrichtung des neuen Fremdsprachenunterrichts *EILE* soll nach Angaben des Ministeriums für nationale Bildung die ministeriale Koordination stärken und Kontrollmöglichkeiten verbessern.⁷⁷ Es sieht ab der Grundschule einen Fremdsprachenunterricht im Umfang von 1½ Stunden pro Woche für alle Schüler vor, der weiterhin durch Lehrkräfte erteilt wird, die von den Partnerländern zur Verfügung gestellt werden, wohl aber fließend Französisch sprechen⁷⁸. Die genauen Modalitäten dieses Nachfolgemodells werden wiederum durch Vereinbarungen mit den Partnerstaaten festgelegt.⁷⁹

Ob das neue System die Defizite, für die *EILO* in die Kritik geriet, auszubessern vermag, wird sich noch zeigen. Festzuhalten bleibt jedoch, dass sich das etatistische Modell Frankreichs (gerade im Vergleich zum skandinavischen Konzept) weiterhin durch seinen zwischenstaatlichen, auf Regierungskooperation basierenden Ansatz auszeichnet, der den Erwerb ausgewählter Amtssprachen durch den Einsatz ausländischer Lehrkräfte gezielt fördert,⁸⁰ wobei sich seit dem Übergang zum *EILE*-System die bildungspolitische Akzentuierung von der Förderung der Herkunftskultur und -sprache zu einem breiteren Ansatz des Multilingualismus für alle SchülerInnen verschob. Eine strukturelle Schwäche dieses zwischenstaatlichen Ansatzes lässt sich jedoch weiterhin darin erblicken, dass in Kooperation mit den Herkunftsstaaten bzw. Partnerstaaten nur deren jeweilige Amtssprachen gefördert

⁷⁵ Nähere Informationen finden sich auf der Website des Ministeriums für nationale Bildung unter: <https://www.education.gouv.fr/les-langues-vivantes-etrangeres-et-regionales-11249> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

⁷⁶ Die *Agence France-Presse* (AFP) zitiert Macron folgendermaßen: « Le problème que nous avons aujourd'hui avec ce dispositif, c'est que nous avons de plus en plus d'enseignants qui ne parlent pas le français [...], que nous avons de plus en plus d'enseignants sur lesquels l'Education nationale n'a aucun regard [...] Je ne suis pas à l'aise à l'idée d'avoir dans l'école de la République des femmes et des hommes qui peuvent enseigner sans que l'Education nationale ne puisse exercer le moindre contrôle. Et nous n'avons pas non plus le contrôle sur les programmes qu'ils enseignent » (AFP, L'enseignement des langues étrangères Elco est-il contrôlé par l'Education nationale ?, 19. Februar 2020, abrufbar unter: <https://factuel.afp.com/lenseignement-des-langues-etrangeres-elco-est-il-controle-par-leducation-nationale> [zuletzt aufgerufen am 05.05.2022]).

⁷⁷ AFP, L'enseignement des langues étrangères Elco est-il contrôlé par l'Education nationale ?, 19. Februar 2020, abrufbar unter: <https://factuel.afp.com/lenseignement-des-langues-etrangeres-elco-est-il-controle-par-leducation-nationale> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

⁷⁸ Sh. die Website des nationalen Bildungsministeriums unter: <https://www.education.gouv.fr/les-langues-vivantes-etrangeres-et-regionales-11249> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

⁷⁹ Zur Veranschaulichung mag die Vereinbarung bzgl. des türkischsprachigen *EILE*-Unterrichts dienen. Dessen Einzelheiten geben sich aus dem Décret n° 2021-432 du 12 avril 2021 portant publication de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Turquie sur l'enseignement de la langue turque en France dans le cadre des enseignements internationaux de langue étrangère (*EILE*), signées à Paris le 31 juillet 2020 et à Ankara le 24 août 2020 (1), JO du 14 avril 2021, p. 3.

⁸⁰ Ähnlich schon *Reich*, Institutionelle Entwicklungen des Herkunftssprachenunterrichts in Deutschland (mit einem Seitenblick auf Österreich und die Schweiz), in: Yıldız/Topaj/Reyhan/Gülzow (Hrsg.), Die Zukunft der Mehrsprachigkeit im deutschen Bildungssystem: Russisch und Türkisch im Fokus, Frankfurt a.M. 2017, S. 81–97 (82).

werden, während Kinder aus Migrantenfamilien, die den Erwerb einer Nicht-Amtssprache anstreben, weiterhin auf den intergenerationellen Erwerb im familiären Umfeld bzw. ergänzende Privatangebote angewiesen bleiben.

3. Kommunitäres Modell Großbritanniens

Während sich die beiden zuvor dargestellten Varianten – trotz gradueller Unterschiede – durch ein gewisses Maß an staatlicher Verantwortung und Engagement für entsprechende Bildungsangebote auszeichnen, fußt der kommunitäre Ansatz Großbritanniens auf dem Gedanken, dass den linguistischen Bedürfnissen der (sprachlichen) Minderheitengruppen des Landes im Rahmen des Regelschulwesens nicht adäquat gedient werden könne, weshalb auch kein herkunftssprachlicher Unterricht in die nationalen Unterrichtspläne aufgenommen wurde⁸¹. HSU-Angebote werden daher überwiegend⁸² an Ergänzungsschulen (*complementary schools*) durch die betreffenden Gruppen selbst und außerhalb des institutionalisierten Rahmens des Regelschulunterrichts angeboten.⁸³

4. Zwischenergebnis

Der vorangegangene Überblick verdeutlicht das Fehlen einer allgemeinen europäischen Rechtspraxis im Bereich der schulischen Förderung der Herkunftssprachen von Kindern aus Familien mit Migrationsgeschichte. Die rechtlichen Rahmenbedingungen der dargestellten HSU-Angebote variieren schon hinsichtlich des Grades ihrer institutionellen Eingliederung in das allgemeine Regelschulwesen, der Verantwortung über die Ausbildungsinhalte, der staatlichen Aufsicht, aber auch (und gerade) hinsichtlich der Behandlung von Nicht-Amtssprachen. Rechtstechnisch kommt hierbei ein sehr breites Spektrum verschiedenartiger rechtlicher Instrumente (vom Parlamentsgesetz über zwischenstaatliche Abkommen bis zum Ministerialerlass) zur Anwendung, wobei aus subjektiv-rechtlicher Sicht freilich die Ausgestaltung in Form eines Parlamentsgesetzes, das unter gewissen Voraussetzungen einen

⁸¹ *Cushing/Georgiou/Karatsareas*, Where two worlds meet: language policing in mainstream and complementary schools in England, *International Journal of Bilingual Education and Bilingualism Online*, 2.6.2021, abrufbar unter: <https://doi.org/10.1080/13670050.2021.1933894> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022). Sh. ferner Her Majesty's Stationery Office, *The Report of the Committee of Inquiry into the Education of Children from Ethnic Minority Groups (Swann Report)*, 1985, Chapter VII, para. 5.9 *et seq.*

⁸² Die Kommission wies in ihrem Bericht über die Umsetzung der RL 77/486/EWG darauf hin, dass nur 56 (von 135) lokale Behörden in Großbritannien überhaupt – wie auch immer geartete – Maßnahmen zur Förderung des Unterrichts der Herkunftssprachen und -kulturen der Kinder von Wanderarbeitnehmern melden, und selbst in diesen 56 Behörden würde nur etwa 6 % der Schüler mit Migrationshintergrund einen integrierten oder zurückgestellten Unterricht in ihrer ihrer Herkunftssprache und -kultur angeboten. Solche Angebote würden außerdem fast ausschließlich außerhalb der Schule organisiert. Vgl. EC Commission, *Report on the implementation in the Member States of Directive 77/486/EEC on the education of the children of migrant workers*, Brussels, 3 January 1989, COM(88) 787 final, S. 123.

⁸³ *Reich* (Rn. 14); *Cushing/Georgiou/Karatsareas*, Where two worlds meet: language policing in mainstream and complementary schools in England, *International Journal of Bilingual Education and Bilingualism Online*, 2.6.2021.

Anspruch auf Gewährung herkunftssprachlichen Unterrichts vermittelt, am günstigsten erscheint.

II. Interföderaler Vergleich

Vor dem Hintergrund der in Europa existierenden Grundmodelle lohnt sich auch ein Blick auf die Ausgestaltung in den deutschen Bundesländern. Der Ursprung⁸⁴ des herkunftssprachlichen Unterrichts wird dort auf die Epoche der Arbeitsmigration in den 1950er bis 1970er Jahren zurückgeführt, wobei zur Begründung solcher Unterrichtsangebote zunächst die Aufrechterhaltung der Rückkehrmöglichkeiten der Gastarbeiterkinder angeführt wurde, während in einer weiteren Phase der „Konsolidierung“⁸⁵ in den 1980er Jahren, als bereits einige Bundesländer herkunftssprachlichen Unterricht in eigener Verantwortung durchzuführen begannen, allmählich auch „die Entwicklung der Kommunikationsfähigkeit mit Angehörigen im Herkunftsland, die Interdependenzen zwischen den Kompetenzen in der Herkunftssprache und der Zweitsprache Deutsch und einer interkulturellen Ausrichtung des Unterrichts“⁸⁶ in den Blickpunkt rückten.⁸⁷

Die Organisation der HSU-Angebote fällt als Kultusangelegenheit in die Gesetzgebungskompetenz der Bundesländer (Art. 70 Abs. 1 GG), was in der Bundesrepublik Deutschland zu einer durchaus heterogenen Ausgestaltung und einigen regionalen Besonderheiten⁸⁸ führt, die sich jedoch – etwas vereinfacht – auf folgende Grundmodelle⁸⁹ reduzieren lässt: In manchen Bundesländern (Brandenburg⁹⁰, Mecklenburg-Vorpommern⁹¹,

⁸⁴ Eingehend *Woerfel/Küppers/Schroeder*, Herkunftssprachlicher Unterricht, in: Gogolin/Hansen/McMonagle/Rauch (Hrsg.), Handbuch Mehrsprachigkeit und Bildung, Wiesbaden 2020, S. 207-212 (207 f.).

⁸⁵ *Reich* (Rn. 14), S. 85; sowie dazu *Woerfel/Küppers/Schroeder*, Herkunftssprachlicher Unterricht, in: Gogolin/Hansen/McMonagle/Rauch (Hrsg.), Handbuch Mehrsprachigkeit und Bildung, Wiesbaden 2020, S. 207-212 (208).

⁸⁶ *Woerfel/Küppers/Schroeder*, Herkunftssprachlicher Unterricht, in: Gogolin/Hansen/McMonagle/Rauch (Hrsg.), Handbuch Mehrsprachigkeit und Bildung, Wiesbaden 2020, S. 207-212 (208).

⁸⁷ *Woerfel/Küppers/Schroeder*, Herkunftssprachlicher Unterricht, in: Gogolin/Hansen/McMonagle/Rauch (Hrsg.), Handbuch Mehrsprachigkeit und Bildung, Wiesbaden 2020, S. 207-212 (208).

⁸⁸ Sh. hierzu Mediendienst Integration, Wie verbreitet ist herkunftssprachlicher Unterricht?, August 2020, S. 5 ff., abrufbar unter: https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Infopapier_MDI_Herkunftssprachlicher_Unterricht_2020.pdf (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

⁸⁹ Sh. die Übersicht bei *Woerfel/Küppers/Schroeder*, Herkunftssprachlicher Unterricht, in: Gogolin/Hansen/McMonagle/Rauch (Hrsg.), Handbuch Mehrsprachigkeit und Bildung, Wiesbaden 2020, S. 207-212 (208f.).

⁹⁰ Sh. § 13 Abs. 3 Nr. 6 BbgSchulG sowie § 7 der Verordnung über die Eingliederung von fremdsprachigen Schülerinnen und Schülern in die allgemein bildenden und beruflichen Schulen sowie zum Ruhen der Schulpflicht v. 4.8.2017 (GVBl.II/17, [Nr. 43]). Ein zusätzlicher Konsulatsunterricht besteht daneben nicht, sh. Mediendienst Integration, Wie verbreitet ist herkunftssprachlicher Unterricht?, August 2020, S. 8.

⁹¹ Verwaltungsvorschrift über die Beschulung von Schülerinnen und Schülern nichtdeutscher Herkunftssprache in Mecklenburg-Vorpommern v. 31.8.2016, abrufbar unter: <https://www.regierung->

Rheinland-Pfalz⁹², Sachsen⁹³) wird herkunftssprachlicher Unterricht ausschließlich als staatliches Angebot in Verantwortung der Kultusverwaltung durchgeführt, in anderen Bundesländern (Baden-Württemberg⁹⁴, Bayern⁹⁵) werden Herkunftssprachen nur durch die jeweiligen Konsulate (sog. Konsulatsunterricht) organisiert und in den übrigen Bundesländern existieren entweder Mischformen der zuvor genannten Modelle (so in Berlin⁹⁶, Bremen⁹⁷, Hamburg⁹⁸, Hessen⁹⁹, Niedersachsen¹⁰⁰, Nordrhein-Westfalen¹⁰¹, Saarland¹⁰², Schleswig-

mv.de/Landesregierung/bm/Ministerium/Rechtsvorschriften/Rechtsvorschriften-Schule/ (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

⁹² Sh. Ziff. 5 der Verwaltungsvorschrift „Unterricht von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund“ des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur v. 20.9.2015 (9413 B – Tgb.-Nr. 2112/15), ABl. 2015, S. 206.

⁹³ Sächsisches Staatsministerium für Kultus, Rahmenplan Grundschule Herkunftssprache, 2014, abrufbar unter: https://www.migration.bildung.sachsen.de/download/21_02_11_Rahmenplan_GS_Herkunftssprache_2014.pdf (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022); Rahmenplan Sekundarstufe I Herkunftssprache, 2015/19, abrufbar unter: https://www.migration.bildung.sachsen.de/download/21_02_11_rahmenplan_sekl_herkunftssprache_2019.pdf (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

⁹⁴ In Baden-Württemberg wird muttersprachlicher Zusatzunterricht auf Grundlage der Richtlinie 77/486/EWG des Rates vom 25. Juli 1977 über die schulische Betreuung der Kinder von Wanderarbeitnehmern (OJ L 199, 6.8.1977, S. 32–33) angeboten. Näheres ergibt sich aus Ziff. 8 der Verwaltungsvorschrift des Kultusministeriums über die Grundsätze zum Unterricht für Kinder und Jugendliche mit nichtdeutscher Herkunftssprache und geringen Deutschkenntnissen an allgemein bildenden und beruflichen Schulen vom 31. Mai 2017, Amtsblatt Kultus und Unterricht 14 (2017), S. 95-101. Sh. dazu die Website des Kultusministeriums unter <https://km-bw.de/Kultusministerium,Lde/Startseite/Schule/Sprachfoerderung> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

⁹⁵ Wie aus einer Antwort des bayrischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus auf eine entsprechende parlamentarische Anfragen (LT-Drs. 18/5664) hervorgeht, wurde der muttersprachliche Ergänzungsunterricht durch Ministerratsbeschluss v. 14.09.2004 nach Ablauf einer Übergangszeit (2009) mit der Begründung abgeschafft, dass gute Deutschkenntnisse die entscheidende Grundlage für den erfolgreichen Schulbesuch und die Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund darstellten, sh. LT-Drs. 18/5664, S. 3 f.

⁹⁶ Nach § 15 Abs. 3 S. 1 SchulG erhalten Schülerinnen und Schüler, deren Erstsprache eine andere als Deutsch ist, Angebote für ergänzenden Unterricht in ihrer Erstsprache, sofern dies schulorganisatorisch möglich ist. Außerdem bestimmt § 15 Abs. 3 S. 3 SchulG, dass der Erstsprachliche Unterricht der staatlichen Schulaufsicht unterliegt. § 15 Abs. 4 SchulG enthält zudem eine Verordnungsermächtigung. Von dieser Verordnungsermächtigung wurde auch mit Blick auf den herkunftssprachlichen Unterricht Gebrauch gemacht, sh. §§ 12 Abs. 3, 17 Grundschulverordnung v. 19.1.2005, GVBl. S. 16. Neben diesem staatlichen Angebot gibt es weiterhin Konsulatsunterricht.

⁹⁷ Im bremischen Schulrecht lassen sich bisweilen nur punktuelle Regelungen zum herkunftssprachlichen Unterricht finden. Die bestehenden Vorschriften setzen solche Angebote jedenfalls aber implizit voraus, sh. § 49 BremSchulG, § 28 der Verordnung für Zeugnisse und Lernentwicklungsberichte an öffentlichen Schulen v. 20.6.2013 (Brem.GBl. S. 368), § 8 Abs. 5 der Verordnung über die Organisation des Bildungsgangs der Grundschule im Land Bremen v. 1.8.2012 (Brem.GBl. 2012, S. 369, 426), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 14. Dezember 2021 (Brem.GBl. S. 913, 919). Sh. ferner die Website der Senatorin für Kinder und Bildung unter: <https://www.bildung.bremen.de/migrantenf-rderung-4554#4> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

⁹⁸ Sh. zur Übersicht Behörde für Schule und Berufsbildung, Herkunftssprachenunterricht. Regelungen und Umsetzungshinweise für den Herkunftssprachenunterricht (HSU) in Hamburg, Hamburg 2021, abrufbar unter: <https://li.hamburg.de/contentblob/3850334/ce646698551635b4527073e7ab6d7583/data/download-pdf-regelungen-im-herkunftssprachlichen-unterricht.pdf> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

⁹⁹ Sh. eingehend zur Rechtslage in Hessen unter III.

Holstein¹⁰³) oder gar keine herkunftssprachlichen Unterrichtsangebote (Sachsen-Anhalt und Thüringen).¹⁰⁴ Privat organisierte Angebote sollen in diesem Zusammenhang nicht weiter vertieft werden.

Insgesamt zeigt bereits dieser überblicksartige Vergleich über die Ausgestaltung der HSU-Angebote der Bundesländer, dass sich die auf europäischer Ebene bestehende Vielfalt in gewissen Variationen auch auf der föderalen Ebene Deutschlands abbilden lässt. Hierbei fällt auf, dass selbst in solchen Bundesländern, in denen HSU in staatlicher Verantwortung angeboten wird, auf Ebene des formellen Landesrechts kaum detaillierte Grundlagen existieren und die Ausgestaltung entsprechender Angebote vorrangig durch Rechtsverordnung, Ministerialerlasse und Verwaltungsvorschriften erfolgt.

III. HSU-Angebote in Hessen¹⁰⁵

Um einen besseren Eindruck von der konkreten Ausgestaltung eines der deutschen HSU-Angebote zu erlangen, soll nun ein Überblick über die Rechtslage in Hessen verschafft werden, zumal eine Befassung mit dem hessischen Mischmodell sehr instruktiv ist, da das Bundesland bereits vergleichsweise früh mit dem herkunftssprachlichen Unterricht in staatlicher Verantwortung begann, bevor es – wie noch darzustellen sein wird – sukzessive zum Konsulatsmodell überging.

In Hessen erteilt Art. 56 Abs. 7 S. 1 der Landesverfassung (HV) dem parlamentarischen Gesetzgeber einen Auftrag zur einfachgesetzlichen Ausgestaltung des Schulwesens,¹⁰⁶ so dass etwaige normative Grundlagen des HSU zuvörderst im Hessischen Schulgesetz¹⁰⁷ (HSchG) sowie in den entsprechenden Ministerialverordnungen und -erlassen zu suchen sind.¹⁰⁸ Insoweit ist

¹⁰⁰ Sh. den Runderlass „Förderung von Bildungserfolg und Teilhabe von Schülerinnen und Schülern nichtdeutscher Herkunftssprache“, RdErl. d. MK v. 1.7.2014 – 25 – 81 625 – VORIS 22410 (SVBl 7/2014, S. 330 ff.). Daneben existiert auch Konsulatsunterricht, sh. Mediendienst Integration, Wie verbreitet ist herkunftssprachlicher Unterricht?, August 2020, S. 13.

¹⁰¹ Sh. § 2 Abs. 10 SchulG, § 2 Abs. 3 Teilhabe- und IntegrationsG, RdErl. „Herkunftssprachlicher Unterricht“ d. Ministeriums für Schule und Bildung v. 20.09.2021 (ABl. NRW. 10/21). Der Runderlass regelt sowohl staatliche HSU-Angebote als auch den Konsulatsunterricht. Sh. hierzu auch die Website des Bildungsministeriums unter: <https://www.schulministerium.nrw/herkunftssprachlicher-unterricht> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

¹⁰² § 8 der Verordnung zum Unterricht für ausländische Kinder, Jugendliche und Heranwachsende sowie Schüler und Schülerinnen mit Migrationshintergrund v. 24.11.2009 (ABl. I 2009, 1818).

¹⁰³ Bericht der Landesregierung zu Stand und Perspektiven des mutter- und herkunftssprachlichen Unterrichts, 2020, LT-Drs. 19/2081, S. 4 f., 7.

¹⁰⁴ *Woerfel/Küppers/Schroeder*, Herkunftssprachlicher Unterricht, in: Gogolin/Hansen/McMonagle/Rauch (Hrsg.), Handbuch Mehrsprachigkeit und Bildung, Wiesbaden 2020, S. 207-212 (208 f.); sowie Mediendienst Integration, Wie verbreitet ist herkunftssprachlicher Unterricht?, August 2020, S. 5 ff.

¹⁰⁵ Eingehend den rechtl. Grundlagen und deren Entwicklung *Köller*, in: PdK He G-1, HSchG § 8a 2.1 f., beck-online.

¹⁰⁶ Vgl. *Meister*, in: PdK He A-3, HV Art. 56 7., beck-online.

¹⁰⁷ In der Fassung vom 1. August 2017 (GVBl. I S. 150).

¹⁰⁸ Sh. hierzu *Köller*, in: PdK He G-1, HSchG § 8a 1 ff., beck-online.

zunächst der 1997 eingeführte und seitdem mehrfach abgeänderte § 8a HSchG über die Förderung der sprachlichen Fähigkeiten von Schülerinnen und Schülern, „deren Sprache nicht Deutsch ist“ zu betrachten. Die Genese der genannten Vorschrift kann dabei sinnbildlich für die wechselhaften bildungspolitischen Zielsetzungen des hessischen Gesetzgebers im Umgang mit der Herkunftssprachenförderung stehen, denn in seiner ursprünglichen Fassung¹⁰⁹ enthielt der damals neu eingefügte § 8a HSchG (aF) noch unter der amtlichen Überschrift „Förderung der Schülerinnen und Schüler anderer Sprachen *und der Zweisprachigkeit*“ (Hervorhebung nicht im Original) zwei Regelungsschwerpunkte¹¹⁰, nämlich einerseits die Förderung mehrsprachiger Schülerinnen und Schülern in der Unterrichtssprache Deutsch und andererseits die Förderung der natürlichen Mehrsprachigkeit selbst. § 8a Abs. 3 HSchG (aF) lautete bis 1999 insoweit:

Die Förderung der natürlichen Mehrsprachigkeit erfolgt in der ersten Phase durch Unterricht in der Herkunftssprache, der dem Bedarf und den personellen und sachlichen Möglichkeiten der Schulen entsprechend eingerichtet werden soll. Der Unterricht ist so zu gestalten, daß er zur interkulturellen Bildung und Erziehung beiträgt. In der zweiten Phase kann dieser Unterricht als Wahlpflichtangebot fortgeführt oder die Herkunftssprache als zweite Fremdsprache angeboten werden.

Die Bestimmung war ursprünglich zur Ausgestaltung des Förderauftrags des § 3 Abs. 10 HSchG (aF)¹¹¹ in das Gesetz eingeführt worden und erhob den herkunftssprachlichen Unterricht zum Teil des Pflichtunterrichts.¹¹² Bereits im Jahr 1999 wurde die genannte Vorschrift allerdings durch Art. 1 Nr. 5 des Ersten Gesetzes zur Qualitätssicherung in Hessischen Schulen¹¹³ aufgehoben und durch folgende Übergangsvorschrift¹¹⁴ ersetzt:¹¹⁵

Unterricht in einer Herkunftssprache nach dem bisherigen § 8a Abs. 3 des Schulgesetzes kann im Rahmen bestehender personeller Möglichkeiten fortgesetzt werden. Dabei sind Schülerinnen und Schüler, die bei In-Kraft-Treten dieses Gesetzes an dem Unterricht teilnehmen, vorrangig zu berücksichtigen.

¹⁰⁹ Gesetz vom 15.5.1997 (GVBl. I S. 143); sh. dazu Köller, in: PdK He G-1, HSchG § 8a 1., beck-online.

¹¹⁰ Köller, in: PdK He G-1, HSchG § 8a 1 ff., beck-online.

¹¹¹ § 3 Abs. 10 HSchG lautete in der bis zum 31.07.1997 geltenden Fassung: „Schülerinnen und Schüler, deren Muttersprache nicht Deutsch ist, sollen durch besondere Angebote so gefördert werden, daß sie ihrer Eignung entsprechend zusammen mit Schülerinnen und Schülern deutscher Muttersprache unterrichtet und zu den gleichen Abschlüssen geführt werden können.“ Eine vergleichbare Regelung ist heute in § 3 Abs. 14 HSchG zu finden, wobei diese Vorschrift zusätzlich die Pflicht der SchülerInnen betont, sich um den Erwerb hinreichender Sprachkenntnisse zu bemühen. Sh. zum Ganzen Köller, in: PdK He G-1, HSchG § 8a 1., beck-online.

¹¹² Sh. umfassend zur Ausgestaltung des hessischen HSU-Angebots zwischen 1998-99 Schroeder, Landesbericht: Hessen, in: Gogolin/Neumann/Reuter (Hrsg.), Schulbildung für Kinder aus Minderheiten in Deutschland 1989-1999, Münster u.a. 2001, S. 187-205 (195 ff.).

¹¹³ Gesetz vom 30.6.1999 (GVBl. I S. 354); sh. dazu Köller, in: PdK He G-1, HSchG § 8a 2.1, beck-online.

¹¹⁴ Sh. Art. 3 § 1 Nr. 4 des Gesetz vom 30.6.1999 (GVBl. I S. 354); sowie dazu Köller, in: PdK He G-1, HSchG § 8a 2.1, beck-online.

¹¹⁵ Sh. Köller, in: PdK He G-1, HSchG § 8a 1. f., beck-online.

Entscheidend ist, dass die Fortführung des herkunftssprachlichen Unterrichts damit nunmehr in das Ermessen¹¹⁶ („kann“) der zuständigen Stellen gelegt wurde, während § 8a Abs. 3 HSchG (aF) noch davon ausging, dass eine solche Förderung „erfolgt“. Damit kommt der neu geschaffenen Übergangsvorschrift ein limitierender Charakter zu. Das nächste Änderungsgesetz¹¹⁷ entfernte zudem den Verweis auf den bisherigen § 8a Abs. 3 HSchG (aF) und machte die Fortsetzung des herkunftssprachlichen Unterrichts neben den personellen zusätzlich von den *finanziellen* und *organisatorischen* Möglichkeiten abhängig. Somit betrifft § 8a HSchG seit den genannten Änderungen – unter der amtlichen Überschrift „Förderung der Schülerinnen und Schüler anderer Sprache“ – nur noch Maßnahmen zur Förderung und Verbesserung deutscher Sprachkenntnisse, die durch einige detaillierte Bestimmungen¹¹⁸ ausgestaltet werden. Für das verbleibende Angebot des herkunftssprachlichen Unterrichts in staatlicher Verantwortung existieren daneben noch fachrechtliche Regelungen¹¹⁹ auf Verordnungsebene.

Insgesamt sollte der staatliche Unterricht in der Herkunftssprache auf diese Weise sukzessive in die Verantwortung der Herkunftsländer übertragen werden (sog. Konsulatsunterricht).¹²⁰ Auch wenn das bestehende staatliche Angebot auf Grundlage der genannten Übergangsvorschriften noch fortgeführt werden kann, wurde der herkunftssprachliche Unterricht in staatlicher Verantwortung in Hessen damit zum Auslaufmodell¹²¹, was sich auch auf die Entwicklung der Schülerzahlen¹²² auswirkte. Das nunmehr präferierte Modell des Konsulatsunterrichts findet –

¹¹⁶ VG Wiesbaden Urt. v. 13.11.2018 – 6 K 1560/18.WI, BeckRS 2018, 40522 Rn. 43.

¹¹⁷ Zweites Gesetz zur Qualitätssicherung in hessischen Schulen vom 21.3.2002 (GVBl. I S. 58); sh. dazu Köller, in: PdK He G-1, HSchG § 8a 2.1, beck-online.

¹¹⁸ Sh. etwa §§ 3 Abs. 14, 8a Abs. 1, 58 Abs. 1 und 5, 70 Abs. 4 Nr. 3 HSchG sowie auf Grundlage der Verordnungsermächtigung des § 8a Abs. 2 HSchG §§ 48 Abs. 1, 50 Abs. 3 (Intensivklassen), 50 Abs. 4 (Intensivkurse), 51 (Alphabetisierungskurse), 52 (Deutsch-Förderkurse), 53 (Sprachkurse bei Zurückstellung), 54 (weitere Hilfen zur Eingliederung) VOGSV. Sh. zu den Fördermaßnahmen Köller, in: PdK He G-1, HSchG § 8a 3.1-2, beck-online.

¹¹⁹ Bspw. § 3 der Verordnung über die Stundentafeln für die Primarstufe und die Sekundarstufe I v. 5.9.2011 (ABl. S. 653); § 2 Abs. 4 der Verordnung des Hessischen Kultusministeriums über die Festlegung der Anzahl und der Größe der Klassen, Gruppen und Kurse in allen Schulformen vom 23.5.2017 (ABl. S. 188); § 60 Abs. 10 Verordnung des Hessischen Kultusministeriums zur Gestaltung des Schulverhältnisses vom 19.8.2011 (ABl. S. 546); Anlage 1 zur Verordnung des Hessischen Kultusministeriums über die Verarbeitung personenbezogener Daten in Schulen und statistische Erhebungen an Schulen vom 4.2.2009 (ABl. S. 131); Erlass des Hessischen Kultusministeriums: Vergütung der im Angestelltenverhältnis beschäftigten Lehrkräfte an den allgemeinbildenden und beruflichen Schulen nach BAT vom 10.10.2008 – I.1 PE - 050.001.000 - 49 – (ABl. S. 519).

¹²⁰ Vgl. zum Ganzen Köller, in: PdK He G-1, HSchG § 8a 2.1, beck-online.

¹²¹ Sh. auch den 2. aml. LS des VG Wiesbaden Urt. v. 13.11.2018 – 6 K 1560/18.WI, BeckRS 2018, 40522.

¹²² Seit der sukzessiven Übertragung der Verantwortung für den herkunftssprachlichen Unterricht vom Land Hessen auf die Herkunftsstaaten hat die Zahl der Schüler, die in ihrer Herkunftssprache (in einer der beiden Formen) unterrichtet werden, drastisch abgenommen. Im letzten Schuljahr, als der HSU noch auf Grundlage des § 8a Abs. 3 HSchG Teil des staatlichen Unterrichts war (1998/99), genossen insgesamt 47.507 SchülerInnen der Jahrgangsstufen 1-10 herkunftssprachlichen Unterricht (LT-Drs. 19/6484, Anlage 2, S. 1). Im Schuljahr 2016/17 waren es in denselben Jahrgangsstufen nur noch 16.301 SchülerInnen (LT-Drs. 19/6484, Anlage 2, S. 19). Das entspricht ca. 1/3 des Wertes vor der entscheidenden Gesetzesänderung und lässt sich kaum mit den demografischen Entwicklungen begründen.

anders als die zuvor geschilderten Angebote – keine spezifische Grundlage im HSchG, einer Verordnung oder Verwaltungsvorschrift,¹²³ allein Art. 3 der Richtlinie 77/486/EWG des Rates vom 25.7.1977¹²⁴ bietet einen normativen – wenngleich „sehr eingeschränkten“¹²⁵ – Ansatz,¹²⁶ der wiederum durch entsprechende Übereinkommen¹²⁷ zwischen dem Herkunftsstaat und dem Land Hessen für die jeweiligen Unterrichtssprachen konkret ausgestaltet wird. Auf die genannte Richtlinie ist noch zurückzukommen.

Zusammengefasst wird herkunftsstaatlicher Unterricht in Hessen derzeit noch in einer Doppelstruktur entweder auf Grundlage der oben genannten Übergangsvorschrift in Verantwortung der Kultusverwaltung oder auf Grundlage entsprechender Übereinkommen zwischen den sog. Herkunftsstaaten und dem Land Hessen als Konsulatsunterricht in der Verantwortung der Herkunftsstaaten angeboten. Das so entstandene Unterrichtsangebot umfasst nach Angaben der staatlichen Schulämter Wahlunterricht in insgesamt 13 Sprachen¹²⁸.

C. Rechtliche Bewertung

Im Rahmen der nun folgenden rechtlichen Bewertung ist der Frage nachzugehen, welche normativen Anknüpfungspunkte das Verfassungs-, Unions- und Völkerrecht für den herkunftssprachlichen Unterricht der Kinder aus Familien mit Migrationsgeschichte bieten, inwieweit staatliche Stellen verpflichtet sind, derartige Unterrichtsangebote einzurichten und ob hierauf sogar ein subjektiv-rechtlicher Anspruch bestehen kann.

I. Bundes- und landesverfassungsrechtliche Vorgaben

Aufgrund der bereits erwähnten verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung (Art. 70 Abs. 1, 30 GG), die den Bundesländern im Bereich des Schulwesens weitreichende Legislativ- und Exekutivkompetenzen zuordnet, ist die Festlegung der Unterrichtsgegenstände grundsätzlich

¹²³ Köller, in: PdK He G-1, HSchG § 8a 2.2, beck-online.

¹²⁴ Richtlinie 77/486/EWG des Rates vom 25. Juli 1977 über die schulische Betreuung der Kinder von Wanderarbeitnehmern, ABl. L 199 (06.08.1977), S. 32.

¹²⁵ Köller, in: PdK He G-1, HSchG § 8a 2.2, beck-online, der zudem darauf hinweist, dass sich die Einschränkung daraus ergebe, dass Art. 3 der RL 77/486 (EWG) nur Unionsbürger als unselbständige Arbeitnehmer erfasst.

¹²⁶ Köller, in: PdK He G-1, HSchG § 8a 2.2, beck-online.

¹²⁷ Sh. hierzu sowie zum Inhalt dieser Abkommen Köller, in: PdK He G-1, HSchG § 8a 2.2, beck-online.

¹²⁸ Diese werden im Folgenden aufgezählt, wobei Sprachen, die mit K gekennzeichnet sind, in der Verantwortung des Herkunftsstaats und Sprachen, die mit H gekennzeichnet sind, in Verantwortung des Landes Hessen unterrichtet werden: Albanisch (K), Arabisch (H), Bosnisch (K), Griechisch (H, K), Italienisch (H, K), Kroatisch (H, K), Mazedonisch (K), Polnisch (H), Portugiesisch (H, K), Serbisch (H, K), Slowenisch (K), Spanisch (K), Türkisch (H, K), sh. die Website der Staatlichen Schulämter in Hessen unter: <https://schulaemter.hessen.de/schulbesuch/herkunftssprache-und-mehrsprachigkeit/herkunftssprachlicher-unterricht/angebotene-sprachen> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022). Auf der Website findet sich ebenso eine nach den angebotenen Sprachen aufgeschlüsselte Übersicht der Schulstandorte, an denen herkunftssprachlicher Unterricht entweder in Verantwortung des Landes Hessen oder in Verantwortung des Herkunftsstaates als Konsulatsunterricht angeboten wird.

Angelegenheit der Länder.¹²⁹ Dennoch könnten verfassungsrechtliche Vorgaben auch in diesem Bereich von gewisser Bedeutung sein, sofern sich die neue Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zum Grundrecht auf schulische Bildung auch auf die Unterrichtsinhalte, insbesondere die Förderung der Mehrsprachigkeit, auswirkt.

Im angesprochenen Beschluss¹³⁰ vom 19.11.2021 stellte der Erste Senat des BVerfG – anders als noch in einer früheren Entscheidung¹³¹ zur hessischen Oberstufenreform – ausdrücklich fest, dass das Recht auf schulische Bildung in der Bundesrepublik Deutschland grundrechtlichen Status genießt. Im ersten Leitsatz heißt es, aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 GG folge ein Recht der Kinder und Jugendlichen gegenüber dem Staat, ihre Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit auch in der Gemeinschaft durch schulische Bildung zu unterstützen und zu fördern. Dieses Grundrecht auf schulische Bildung weist hierbei verschiedene Gewährleistungsdimensionen auf.¹³² Neben der klassischen abwehrrechtlichen Dimension¹³³ existiert es auch als derivatives Teilhaberecht und vermittelt ein Recht auf gleichen Zugang zu staatlichen Bildungseinrichtungen¹³⁴. Um jedoch bestimmte herkunftssprachliche Unterrichtsangebote auf Grundlage dieses Grundrechts einfordern zu können, müsste es auch einen entsprechenden leistungsrechtlichen Gehalt aufweisen. Wie das BVerfG in der genannten Entscheidung allerdings ausführte, vermittelt das Recht auf Bildung

„keinen originären Leistungsanspruch auf eine bestimmte Gestaltung staatlicher Schulen. Das gilt nicht nur, soweit die Schaffung neuer Schulstrukturen begehrt wird [...]. Das Recht auf schulische Bildung vermittelt im Regelfall auch keinen Anspruch auf Beibehaltung vorhandener schulischer Strukturen, wenn diese in Wahrnehmung des Bildungsauftrags nach Art. 7 Abs. 1 GG geändert werden.“¹³⁵

Aus dem Recht auf Bildung folgt lediglich ein

„grundrechtlich geschützter Anspruch von Schülerinnen und Schülern auf Einhaltung eines nach allgemeiner Auffassung für ihre chancengleiche Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit unverzichtbaren Mindeststandards von Bildungsangeboten an staatlichen Schulen“¹³⁶.

Diese Erwägung erscheint im Zusammenhang mit einer grundrechtlich begründeten Forderung weiterer HSU-Angebote von entscheidender Bedeutung. Denn auch wenn das BVerfG bereit war, ein Grundrecht auf schulische Bildung anzuerkennen, leitet es hieraus gerade keinen

¹²⁹ Sachs/Thiel, 9. Aufl. 2021, GG Art. 7 Rn. 1.

¹³⁰ BVerfG NJW 2022, 167 (169 Rn. 43).

¹³¹ BVerfGE 45, 400 (417).

¹³² BVerfG NJW 2022, 167 (169 Rn. 44).

¹³³ BVerfG NJW 2022, 167 (172 Rn. 62 f.).

¹³⁴ BVerfG NJW 2022, 167 (171 Rn. 58-60).

¹³⁵ BVerfG NJW 2022, 167 (170 Rn. 52).

¹³⁶ BVerfG NJW 2022, 167 (171 Rn. 57).

Anspruch auf eine bestimmte Ausgestaltung staatlicher Schulen ab¹³⁷. Eine aus Grundrechten abzuleitende Pflicht des Staates, herkunftssprachlichen Unterricht einzuführen bzw. in bestimmten Sprachen anzubieten, ließe sich also nur begründen, wenn man ihn zu dem oben genannten Mindeststandard zählt, der durch die leistungsrechtliche Dimension des Grundrechts betroffen ist. Dass die Hürden hierfür vergleichsweise hoch anzusiedeln sein dürften, verdeutlicht jedoch die Formulierung eines „unverzichtbaren“ Mindeststandards. Zwar würde hierzu sicherlich die Förderung von Kindern mit entsprechenden Defiziten in der Unterrichtssprache Deutsch zählen, da diese notwendige Bedingung für die chancengleiche Teilnahme am Schulunterricht ist. Gleiches für den Erwerb der Herkunftssprache zu postulieren, erscheint jedenfalls nicht zwingend, denn selbst wenn einige empirische Erkenntnisse nahelegen scheinen, dass die Förderung der Herkunftssprache (Erstsprache) positive Auswirkungen auf den Erwerb der Unterrichtssprache Deutsch (Zweitsprache) und die Integration der betreffenden Schulkinder haben kann,¹³⁸ bleibt fraglich, ob diese erwünschten Effekte nicht auch auf andere Weise erreicht werden könnten, so dass derartige Bildungsangebote nicht mehr zum *unverzichtbaren* Mindeststandard von Bildungsangeboten an staatlichen Schulen zählten. Solange die empirische Forschung dahingehend keine eindeutigen Befunde hervorbringt, gestaltet sich wohl auch der Weg einer entsprechenden rechtlichen Argumentation schwierig. Unter ähnlichen Gesichtspunkten dürfte dann auch die derivative Teilhabedimension vor allem die Förderung der Unterrichtssprache Deutsch betreffen. Damit bleibt festzuhalten, dass sich aus dem Recht auf Bildung (Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 GG) jedenfalls nicht zwingend auch ein Anspruch auf herkunftssprachlichen Unterricht ableiten lässt.

Fraglich bleibt jedoch, welche zusätzlichen Vorgaben sich aus der Hessischen Verfassung (HV) ergeben. Bestimmungen über das Schulwesen in Hessen finden sich in den Art. 55-61 HV. Abgesehen von gewissen Aspekten des Geschichts- und Religionsunterrichts (Art. 56 Abs. 5 HV bzw. Art. 57, 58 HV) enthält die HV jedoch keine Vorgaben zur inhaltlichen Ausgestaltung des Schulunterrichts, sondern überträgt diese Aufgabe auf den parlamentarischen Gesetzgeber (Art. 57 Abs. 7 S. 1 HV). Auch ein ausdrückliches Recht auf Bildung ist im Landesverfassungstext nicht enthalten. Als normativer Anknüpfungspunkt für den herkunftssprachlichen Unterricht könnte womöglich Art. 4 Abs. 2 S. 1 HV dienen. Diese im Jahr 2018¹³⁹ in die HV aufgenommene Bestimmung lautet:

Jedes Kind hat das Recht auf Schutz sowie auf Förderung seiner Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.

¹³⁷ BVerfG NJW 2022, 167 (171 Rn. 55).

¹³⁸ Sh. die genannten Studien bei Kommission/EACEA/Eurydice, Integration von Schülern mit Migrationshintergrund an Schulen in Europa: nationale politische Strategien und Maßnahmen, Luxemburg 2019, S. 136.

¹³⁹ Gesetz vom 12.12.2018, GVBl. S. 752.

Das in Art. 4 Abs. 2 S. 1 HV enthaltene Recht auf Förderung der Persönlichkeitsentwicklung des Kindes könnte nun dahingehend zu verstehen sein, dass es auch die schulische Förderung der Herkunftssprache von Kindern aus Familien mit Migrationsgeschichte als Teil ihrer eigenständigen Identität erfasst. Ob eine solche Auslegung möglich erscheint, hängt zunächst davon ab, wie die Begriffe der „eigenverantwortlichen“ und „gemeinschaftsfähigen“ Persönlichkeit zu verstehen sind. Sofern der verfassungsändernde Gesetzgeber durch die Verwendung dieser Begriffe auf das in der Rechtsprechung des BVerfG¹⁴⁰ entwickelte eigene Recht des Kindes auf Entfaltung seiner Persönlichkeit im Sinne der Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG Bezug¹⁴¹ nehmen wollte, wären die Begriffe auch im Lichte dieser Rechtsprechung zu verstehen. Im dortigen Zusammenhang wurde bereits darauf hingewiesen, dass der Ausdruck „Eigenverantwortung“ insbesondere auf soziale Reife, Fähigkeit zu sozialem Kontakt und die Kompetenz, die eigenen Angelegenheiten selbständig zu regeln, verweise, während der Begriff der „Gemeinschaftsfähigkeit“ nicht kollektivistisch als Unterwerfung unter wie auch immer zu definierende „Gemeinschaftsbelange“ zu verstehen sei, sondern vielmehr auf die Notwendigkeit sozialen und solidarischen Miteinanders verweise.¹⁴² Wollte man dieses Verständnis von Eigenverantwortung zugrunde legen, könnte die Fähigkeit zu sozialem Kontakt auch die Förderung der hierzu notwendigen Sprachkompetenzen umfassen, was immerhin auf eine gewisse sprachenbezogene Förderpflicht des Landes hindeuten könnte. Doch selbst wenn eine solche Pflicht als Teil des in Art. 4 Abs. 2 S. 1 HV enthaltenen Rechts auf Förderung der Persönlichkeitsentwicklung des Kindes bestünde, würde sich hieraus noch nicht zwingend ein landesverfassungsrechtlich abzuleitender (Leistungs-)Anspruch auf eine konkrete Form des sprachenbezogenen Schulunterrichts ergeben, da die Ausgestaltung einer solchen schulischen Förderung – wie bereits geschildert – nach Art. 57 Abs. 7 S. 1 HV grundsätzlich durch den parlamentarischen Gesetzgeber zu erfolgen hat, dem außerdem ein gewisser Gestaltungsspielraum zukommt. Darüber hinaus würde es dem Gesetzgeber wohl selbst im Falle des Bestehens einer solchen Pflicht freistehen, die Förderung durch ergänzende Angebote außerhalb des Schulbetriebs zu gewähren.

Ferner lässt sich auch aus dem allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG (bzw. Art. 1 Abs. 1 HV) nach der Rechtsprechung des VG Wiesbaden kein Anspruch auf Einräumung neuer herkunftssprachlicher Unterrichtsangebote ableiten, da ein solcher abgeleiteter (*derivativer*) Teilhabeanspruch nur im Rahmen der bereits bestehenden Kapazitäten bestehen kann.¹⁴³ Insbesondere erkannte das Gericht insoweit keine Ungleichbehandlung zwischen der Klägerin, eine Grundschülerin, die herkunftssprachlichen Unterrichts in Kurmanci begehrte, und etwa polnisch-sprachigen Kindern, denn die Beschränkung der Kapazitäten sei sachlich begründet worden und es sei nicht erkennbar, dass

¹⁴⁰ BVerfGE 24, 119 (144).

¹⁴¹ Hierauf scheinen die Gesetzgebungsmaterialien hinzudeuten, immerhin weist die Begründung des schließlich angenommenen Entwurfs darauf hin, dass mit der Aufnahme von Kinderrechten in die HV u.a. der genannten Rspr. des BVerfG (E 24, 119 [144]) Rechnung getragen werden solle (LT-Drs. 19/5710, S. 2).

¹⁴² Wiesner/Wapler, 6. Aufl. 2022, SGB VIII § 1 Rn. 10.

¹⁴³ VG Wiesbaden Urt. v. 13.11.2018 – 6 K 1560/18.WI, BeckRS 2018, 40522 Rn. 46 f.

das Hessische Kultusministerium seit dem Ersten Qualitätssicherungsgesetz neue Unterrichtsangebote im Bereich des herkunftssprachlichen Unterrichts geschaffen hätte.¹⁴⁴ Für einen *originären* Leistungsanspruch auf Einräumung des begehrten herkunftssprachlichen Unterrichts sah das Gericht mangels einer hinreichend die Anspruchsvoraussetzungen konkretisierenden Norm weder im Bundes- noch im Landesrecht Raum.¹⁴⁵ Unter Verweis auf die bundesverfassungsgerichtliche Rechtsprechung¹⁴⁶ fügt das Gericht hinzu, dass ein solcher originärer Leistungsanspruch zudem stets unter dem „Vorbehalt des Möglichen“ stünde.¹⁴⁷ Ferner sehe sich die Anerkennung verfassungsunmittelbarer Ansprüche im Bildungsrecht zudem zahlreichen Folgeproblemen ausgesetzt, die das Gericht insbesondere auf eine angemessene Unterrichtsplanung und Ressourcenverteilung zurückführt.¹⁴⁸ Insgesamt zeichnet sich diese Rechtsprechung durch ein hohes Maß an Sensibilität für die bestehenden staatlichen Kapazitätsgrenzen aus, deren Erweiterung ohne ein entsprechendes subjektiv-öffentliches Recht letztlich nicht rechtlich eingefordert werden kann.

Damit lässt sich derzeit weder im Bundes- noch im Landesverfassungsrecht eine Pflicht des Staates identifiziert, eine bestimmte Form des herkunftssprachlichen Unterrichts anzubieten,¹⁴⁹ die über den gleichberechtigten Zugang zu bestehenden Angeboten (im Rahmen der geschaffenen Kapazitäten) hinausginge, wengleich das Verfassungsrecht der Einrichtung solcher Unterrichtsangebote keineswegs entgegensteht, sofern sich staatliche Stellen dazu entschließen wollten.

II. Europäisches Unionsrecht

Um die (potenzielle) Rolle des Europäischen Unionsrechts im Bereich der Förderung des herkunftssprachlichen Unterrichts¹⁵⁰ beurteilen zu können, ist zunächst an den in Art. 5 Abs. 1 und 2 EUV niedergelegten Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung¹⁵¹ zu erinnern. Nach diesem Grundsatz wird die Union nur innerhalb der Grenzen der Zuständigkeiten tätig, die die Mitgliedstaaten ihr in den Verträgen zur Verwirklichung der darin niedergelegten Ziele übertragen haben. Anders als ihre Mitgliedstaaten hat die Europäische Union (EU) als Staatenverbund¹⁵² nicht die Möglichkeit, sich mit jeder beliebigen Materie zu befassen, sondern nur wenn und soweit ihr im Rahmen der europäischen Verträge eine entsprechende

¹⁴⁴ VG Wiesbaden Urt. v. 13.11.2018 – 6 K 1560/18.WI, BeckRS 2018, 40522 Rn. 47.

¹⁴⁵ VG Wiesbaden Urt. v. 13.11.2018 – 6 K 1560/18.WI, BeckRS 2018, 40522 Rn. 48 ff.

¹⁴⁶ BVerfGE 33, 303 (333, 336).

¹⁴⁷ VG Wiesbaden Urt. v. 13.11.2018 – 6 K 1560/18.WI, BeckRS 2018, 40522 Rn. 49.

¹⁴⁸ VG Wiesbaden Urt. v. 13.11.2018 – 6 K 1560/18.WI, BeckRS 2018, 40522 Rn. 50.

¹⁴⁹ So bereits *Schmahl*, Die Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund: Eine Bestandsaufnahme des geltenden Rechts, RdJB (2004), S. 23-38 (29).

¹⁵⁰ Sh. hierzu bereits eingehend *Guliyeva*, Education, Languages and Linguistic Minorities in the EU: Challenges and Perspectives, European Law Journal 19 (2013), S. 219-236.

¹⁵¹ Sh. dazu *Grabitz/Hilf/Nettesheim/Bast*, 74. EL September 2021, EUV Art. 5 Rn. 13 ff.

¹⁵² Sh. allgemein zu der Bezeichnung BVerfGE 123, 267 (348).

Kompetenz zugewiesen wurde.¹⁵³ Die begrenzende Funktion dieses Kompetenzgrundsatzes wird insbesondere im hier gegenständlichen Bereich der durch Art. 165 AEUV adressierten Schulbildung¹⁵⁴ deutlich.

Nach Art. 165 Abs. 1 S. 1 AEUV trägt die Union zwar zur Entwicklung einer qualitativ hoch stehenden Bildung bei, indem sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten „fördert“. Allerdings darf dies nach dem Wortlaut der Vorschrift nur „unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und die Gestaltung des Bildungssystems“ erfolgen (sog. Unberührtheitsklausel¹⁵⁵). Zudem gestattet Art. 165 Abs. 4 Spiegelstrich 1 AEUV, der sich mit den Handlungsmöglichkeiten¹⁵⁶ der Union im Bereich der allgemeinen Bildung befasst, entsprechende Fördermaßnahmen der Union nur „unter Ausschluss jeglicher Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten“ (sog. Harmonisierungsverbot¹⁵⁷). Aufgrund dieser beiden Grenzen bleibt es der EU verwehrt, allgemein harmonisierende Rechtsakte zur inhaltlichen Gestaltung der mitgliedstaatlichen Unterrichtsangebote auf Grundlage des Art. 165 AEUV zu erlassen.¹⁵⁸

Dies bedeutet jedoch keineswegs, dass die Unions- bzw. Gemeinschaftsrechtsordnung für Fragen des herkunftssprachlichen Unterrichts bedeutungslos ist. Im Gegenteil unternahm der Rat der Europäischen Gemeinschaften mit der Richtlinie 77/486/EWG¹⁵⁹ vergleichsweise früh auf Grundlage des Art. 49 EWG-Vertrag einen Versuch, die schulische Betreuung der Kinder sog. Wanderarbeitnehmer als Aspekt der Arbeitnehmerfreizügigkeit zu regeln. Auch wenn die ursprüngliche Aufnahme des in der Richtlinie als „Unterweisung [...] in der Muttersprache und der heimatlichen Landeskunde“ bezeichneten Unterrichts weniger der Förderung der (sprachlichen) Identität gewisser Minderheitengruppen dienen als vielmehr „ihre etwaige Wiedereingliederung in den Herkunftsmitgliedstaat“ (3. Erwägungsgrund) erleichtern sollte, kommt der genannten Richtlinie – trotz großer Umsetzungsdefizite¹⁶⁰ – bis heute eine besondere Bedeutung zu, da sie vielmals den zentralen, wenn nicht sogar einzigen Rechtsgrund

¹⁵³ Grabitz/Hilf/Nettesheim/Bast, 74. EL September 2021, EUV Art. 5 Rn. 14b.

¹⁵⁴ In Abgrenzung zu Art. 165 AEUV adressiert Art. 166 AEUV die berufliche Bildung. Sh. zur Unterscheidung Calliess/Ruffert, 6. Aufl. 2022, AEUV Art. 165 Rn. 11.

¹⁵⁵ Pechstein/Nowak/Häde/Odendahl, Frankfurter Kommentar EUV/GRC/AEUV, 1. Aufl. 2017, AEUV Art. 165 Rn. 22.

¹⁵⁶ Sh. hierzu Streinz/Niedobitek, 3. Aufl. 2018, AEUV Art. 165 Rn. 57 ff.

¹⁵⁷ Sh. dazu Streinz/Niedobitek, 3. Aufl. 2018, AEUV Art. 165 Rn. 61; Grabitz/Hilf/Nettesheim/Blanke, 74. EL September 2021, AEUV Art. 165 Rn. 104 ff.; Calliess/Ruffert, 6. Aufl. 2022, AEUV Art. 165 Rn. 22.

¹⁵⁸ Sh. im Zusammenhang mit Art. 165 AEUV *Guliyeva*, Education, Languages and Linguistic Minorities in the EU: Challenges and Perspectives, European Law Journal 19 (2013), S. 219-236 (222).

¹⁵⁹ Richtlinie 77/486/EWG des Rates vom 25. Juli 1977 über die schulische Betreuung der Kinder von Wanderarbeitnehmern, ABl. L 199 v. 06.08.1977, S. 32-33; sowie dazu *Guliyeva*, Education, Languages and Linguistic Minorities in the EU: Challenges and Perspectives, European Law Journal 19 (2013), S. 219-236 (221); Köller, in: PdK He G-1, HSchG § 8a 2.2, beck-online.

¹⁶⁰ Sh. dazu *Guliyeva*, Education, Languages and Linguistic Minorities in the EU: Challenges and Perspectives, European Law Journal 19 (2013), S. 219-236 (222); FRA, Handbuch zu den europarechtlichen Grundlagen im Bereich der Rechte des Kindes, 2015, S. 158.

für die Einrichtung und Aufrechterhaltung gewisser herkunftssprachlicher (Konsulats-)Unterrichtsangebote darstellt. Art. 3 RL 77/486/EWG lautet:

Die Mitgliedstaaten treffen nach Maßgabe ihrer innerstaatlichen Verhältnisse und ihrer Rechtssysteme in Zusammenarbeit mit den Herkunftsstaaten geeignete Maßnahmen, um unter Koordinierung mit dem Regelunterricht die Unterweisung der in Artikel 1 genannten Kinder in der Muttersprache und der heimatlichen Landeskunde zu fördern.

Als Richtlinie ist der Rechtsakt nach Art. 288 Abs. 3 AEUV (früher Art. 189 Abs. 3 EWG-Vertrag) für jeden Mitgliedstaat, an den er gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, jedoch überlässt er den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel.¹⁶¹ Damit schreibt Art. 3 RL 77/486/EWG auch kein bestimmtes Modell des herkunftssprachlichen Unterrichts vor, insbesondere verlangt die Vorschrift keine Bereitstellung von Personal und Sachmitteln¹⁶². Außerdem ergibt sich aus dem Bezug auf Art. 1 RL 77/486/EWG, dass Art. 3 der RL nur für nach den Rechtsvorschriften des Aufnahmestaats der Schulpflicht unterliegende Kinder gilt, die gegenüber Arbeitnehmern, die Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaats sind, unterhaltsberechtigt sind und im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats wohnen, in dem der Betreffende eine Tätigkeit im Lohn- und Gehaltsverhältnis ausübt oder ausgeübt hat. Mit anderen Worten sind Kinder von Drittstaatsangehörigen¹⁶³ bzw. die Herkunftssprachen aus Drittstaaten¹⁶⁴ nicht vom Anwendungsbereich der RL erfasst, wengleich es den Mitgliedstaaten freisteht, auch diese durch innerstaatliche Umsetzungsakte einzuschließen.

Dies leitet gewissermaßen zu der Frage über, ob der Einzelne (im eben beschriebenen Rahmen) auf Grundlage des Art. 3 RL 77/486/EWG die innerstaatlich zuständigen Stellen auffordern kann, jedenfalls eine der dargestellten Modelle des herkunftssprachlichen Unterrichts einzurichten, oder gar ausgewählte Sprachen anzubieten. Dies wäre dann der Fall, wenn Art. 3 RL 77/486/EWG eine unmittelbare Wirkung dahingehend entfalten würde,¹⁶⁵ dass dem Einzelnen ein individueller Anspruch dieses Inhalts zukommen würde. Die Rechtsfigur der unmittelbaren Wirkung von Richtlinien ist zwar sowohl in der Rechtsprechung¹⁶⁶ des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) als auch in der Literatur¹⁶⁷ allgemein anerkannt, gleichwohl müssen bestimmte Voraussetzungen erfüllt sein, damit Richtlinienbestimmungen auch derartige Wirkung entfalten. Zu diesen Voraussetzungen¹⁶⁸ zählt neben dem hier bereits

¹⁶¹ Sh. hierzu allgemein Calliess/Ruffert, 6. Aufl. 2022, AEUV Art. 288 Rn. 24 ff.

¹⁶² VG Wiesbaden Ur. v. 13.11.2018 – 6 K 1560/18.WI, BeckRS 2018, 40522 Rn. 51.

¹⁶³ FRA, Handbuch zu den europarechtlichen Grundlagen im Bereich der Rechte des Kindes, 2015, S. 158 Fn. 367.

¹⁶⁴ Mit Blick auf Kurdisch VG Wiesbaden Ur. v. 13.11.2018 – 6 K 1560/18.WI, BeckRS 2018, 40522 Rn. 51.

¹⁶⁵ Diese Frage offen lassend VG Wiesbaden Ur. v. 13.11.2018 – 6 K 1560/18.WI, BeckRS 2018, 40522 Rn. 51.

¹⁶⁶ EuGH v. 5.4.1979, Rs. 148/78, ECLI:EU:C:1979:110 – Ratti.

¹⁶⁷ Statt aller Calliess/Ruffert, 6. Aufl. 2022, AEUV Art. 288 Rn. 48 ff.

¹⁶⁸ Sh. zu den Voraussetzungen im Einzelnen Calliess/Ruffert, 6. Aufl. 2022, AEUV Art. 288 Rn. 52 ff.

eingetretenen Ablauf der Umsetzungsfrist¹⁶⁹, dass die betreffende Bestimmung inhaltlich unbedingt und hinreichend genau ist und den Mitgliedstaat zu einem bestimmten Verhalten verpflichtet. Jedoch bestehen bereits Zweifel daran, ob die genannte Bestimmung inhaltlich unbedingt ist. Dies wäre nach ständiger Rechtsprechung des EuGH der Fall, wenn die Bestimmung „eine Verpflichtung begründet, die weder an eine Bedingung geknüpft ist noch zu ihrer Erfüllung und Wirksamkeit einer Maßnahme der Gemeinschaftsorgane oder der Mitgliedstaaten bedarf“¹⁷⁰. Als weitere Bedingung bzw. Mitwirkungshandlung ist insoweit die Zusammenarbeit mit den Herkunftsstaaten zu betrachten, die für das Zustandekommen derartiger Unterrichtsangebote von maßgeblicher Bedeutung ist. Ferner begründet die Bestimmung aufgrund der Formulierung, die Mitgliedstaaten treffen „geeignete Maßnahmen“ keineswegs eine unzweideutige Verpflichtung¹⁷¹, was zusätzlich der Annahme der hinreichenden Genauigkeit entgegensteht. Damit liegen die Voraussetzungen für eine unmittelbare Wirkung des Art. 3 RL 77/486/EWG nicht vor, so dass sie dem Einzelnen keinen individuellen Anspruch¹⁷² auf Einrichtung bestimmter herkunftssprachlicher Unterrichtsangebote vermittelt.

Als weiterer normativer Anknüpfungspunkt für den herkunftssprachlichen Unterricht kommt das in Art. 14 Abs. 1 GRCh enthaltene Recht auf Bildung in Betracht, das im Sinne des Art. 52 Abs. 3 GRCh dieselbe Bedeutung¹⁷³ wie Art. 2 ZP (EMRK) aufweist. Aufgrund dieser inhaltlichen Kohärenz soll der Gewährleistungsumfang dieses Rechts im Zusammenhang mit der EMRK besprochen werden. An dieser Stelle sei jedoch bereits auf die der GRCh innewohnenden Beschränkungen hingewiesen, die sich *erstens* daraus ergeben, dass die Rechte der Charta nach Art. 51 Abs. 1 S. 1 GRCh nur für die EU und für ihre Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Unionsrechts Anwendung finden. Zwar sind nach der weiten Rechtsprechung des EuGH¹⁷⁴ durchaus Konstellationen denkbar, in denen selbst in Bereichen der grundsätzlich

¹⁶⁹ Nach Art. 4 Abs. 1 RL 77/486/EWG treffen Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, um dieser Richtlinie binnen *vier Jahren* nach ihrer Bekanntgabe nachzukommen. Die Umsetzungsfrist endete damit im Jahr 1981.

¹⁷⁰ EuGH v. 23.2.1994, Rs. 236/92, ECLI:EU:C:1994:60, Rn. 9 – Comitato di coordinamento per la difesa della Cava und andere gegen Regione Lombardia und andere; sowie dazu Calliess/Ruffert, 6. Aufl. 2022, AEUV Art. 288 Rn. 54 f.

¹⁷¹ Sh. im Allgemeinen zu dieser Voraussetzung EuGH v. 23.2.1994, Rs. 236/92, ECLI:EU:C:1994:60, Rn. 10 – Comitato di coordinamento per la difesa della Cava und andere gegen Regione Lombardia und andere; sowie dazu Calliess/Ruffert, 6. Aufl. 2022, AEUV Art. 288 Rn. 55.

¹⁷² Auch die Kommission geht davon aus, dass Art. 3 der RL kein solches subjektives Recht vermittelt, vgl. EC Commission, Report on the implementation in the Member States of Directive 77/486/EEC on the education of the children of migrant workers, Brussels, 3 January 1989, COM(88) 787 final, S. 126.

¹⁷³ Genauer haben die genannten Bestimmungen dieselbe Bedeutung, allerdings ist der Anwendungsbereich des Art. 14 Abs. 1 GRCh hstl. der beruflichen Aus- und Weiterbildung umfassender, vgl. Streinz/Michl, 3. Aufl. 2018, EU-Grundrechte-Charta, 3. Aufl. 2018, Art. 52 Rn. 26; Meyer/Hölscheidt/Schwerdtfeger, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 5. Aufl. 2019, GRCh Art. 52 Rn. 55. Dies hat jedoch für den Bereich der schulischen (nicht beruflichen) Ausbildung keine Folgen.

¹⁷⁴ Einen Überblick über diese Rechtsprechung verschaffen die thematische Übersicht des EuGH, Anwendungsbereich der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, März 2021, S. 3 ff.; sowie Meyer/Hölscheidt/Schwerdtfeger, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 5. Aufl. 2019, GRCh Art. 51 Rn. 40 ff.

mitgliedstaatlich geprägten Bildungspolitik die Grundrechte der Charta zur Anwendung gelangen, etwa wenn durch die (potenziell) mangelhafte Beschulung der Kinder von EU-Arbeitnehmern deren grundfreiheitlich¹⁷⁵ gewährleistete Freizügigkeit (Art. 45 AEUV) beeinträchtigt wird, oder eben im Zusammenhang mit mitgliedstaatlichen Maßnahmen zur Umsetzung der RL 77/486/EWG; dennoch sollte nicht übersehen werden, dass namentlich das BVerfG eine striktere Trennung der europäischen und nationalen Grundrechtssphären bevorzugt, nach der insbesondere in Bereichen, in denen der nationale Rechtsakt nicht vollständig unionsrechtlich determiniert ist (was bei der nationalen Richtlinienumsetzung der Fall ist) nicht die Unionsgrundrechte sondern nationale Grundrechte zur Anwendung gelangen. *Zweitens* bleiben Art. 51 Abs. 2 GRCh und Art. 6 Abs. 1 UAbs. 2 EUV zu berücksichtigen, nach denen durch die Bestimmungen der GRCh die in den Verträgen festgelegten Zuständigkeiten der Union in keiner Weise erweitert werden. Dies erschwert es zusätzlich, aus dem unionsrechtlich gewährleisteten Recht auf Bildung (Art. 14 Abs. 1 GRCh) weitere Grundlagen zur Einrichtung etwaiger HSU-Angebote abzuleiten, hat doch die Union selbst keine eigenen Kompetenzen zur inhaltlichen Ausgestaltung der nationalen Bildung (sh. oben).

Daneben existieren im Unionsrecht einige Bestimmungen (Art. 2 EUV, Art. 21 Abs. 1, 22 GRCh), die – ohne dass sie kompetenzbegründend wären – als normative Anknüpfungspunkte zumindest einer minderheitensensibleren Politik der EU dienen könnten,¹⁷⁶ sofern die Union auf Grundlage einer existierenden Kompetenzbestimmung handelt. Konkrete Vorgaben bis hin zu einer Pflicht der Mitgliedstaaten, bestimmte herkunftssprachliche Unterrichtsangebote einzurichten, lassen sich hieraus jedoch nicht ableiten.

III. Völkerrecht

Auch wenn sich im Völkerrecht wohl bislang kein inhaltlich feststehender, einheitlicher Schutzstandard im Bereich der bildungsbezogenen Sprachenrechte sogenannter neuer (zugewanderter) Minderheitengruppen herausbilden konnte, lassen sich einige Normen identifizieren, die nach ihrem unmittelbaren Wortlaut oder zumindest im Wege der Auslegung eine über die Gewährung des diskriminierungsfreien Zugangs zu staatlichen Bildungseinrichtungen hinausgehende Pflicht zur Förderung von Minderheiten- bzw. Herkunftssprachenkenntnissen enthalten können. Dennoch bleiben derartige positive Maßnahmen, wie noch zu zeigen sein wird, deutlich hinter dem für sogenannte alte (autochthone) Minderheiten geltenden Standards zurück.

Bevor derartige völkerrechtliche Bestimmungen auf ihren minderheiten- bzw. herkunftssprachenschützenden Gehalt untersucht werden sollen, ist kurz auf die

¹⁷⁵ Zur Anwendbarkeit der GRCh, wenn Mitgliedstaaten die Grundfreiheiten einschränken, sh. EuGH v. 18.6.1991, Rs. C-260/89, ECLI:EU:C:1991:254, Rn. 41 ff. – ERT; sowie dazu Meyer/Hölscheidt/*Schwerdtfeger*, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 5. Aufl. 2019, GRCh Art. 51 Rn. 48, 50.

¹⁷⁶ Vgl. hierzu *Hofmann/Malkmus*, The Treaties and Minority Rights, in: Malloy/Vizi (eds.), Research Handbook on Minority Politics in the European Union, Edward Elgar, Cheltenham/Northampton (forthcoming 2022).

innerstaatliche Wirkung des Völkerrechts einzugehen: Abgesehen von den allgemeinen Regeln des Völkerrechts, die nach Art. 25 S. 1 GG automatisch Bestandteil des Bundesrechtes sind, bedürfen die nachfolgend dargestellten völkervertraglichen Menschen- bzw. Minderheitenschutzvorschriften, damit sie in der Bundesrepublik Deutschland innerstaatlich zur Anwendung gelangen, der besonderen Transformation, die nach Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG durch das entsprechende Zustimmungsgesetz des parlamentarischen Gesetzgebers erfolgt.¹⁷⁷ Subjektive Rechte des Einzelnen lassen sich jedoch auch in diesem Fall erst dann ableiten, wenn die betreffende Bestimmung unmittelbar anwendbar (*self-executing*) ist, sie also keines weiteren Durchsetzungsaktes bedarf und ihr Regelungsgehalt derartig hinreichend klar und bestimmt ist, dass sich hieraus eine konkrete Rechtsposition des Einzelnen ergibt.¹⁷⁸

1. Europäische Instrumente

a) Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten

Wegen seiner grundlegenden Bedeutung als derzeit einziges multilaterales Vertragswerk in diesem Bereich ist zunächst das Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten¹⁷⁹ (RÜ) zu betrachten. Im siebten Präambelabsatz dieses inzwischen von 39 Staaten ratifizierten¹⁸⁰ Übereinkommens äußern die vertragschließenden Staaten ihre Überzeugung,

daß eine pluralistische und wahrhaft demokratische Gesellschaft nicht nur die ethnische, kulturelle, *sprachliche* und religiöse *Identität* aller Angehörigen einer nationalen Minderheit achten, sondern auch *geeignete Bedingungen schaffen* sollte, die es ihnen ermöglichen, *diese Identität zum Ausdruck zu bringen, zu bewahren und zu entwickeln*. (Hervorhebungen nicht im Original)

Damit setzt die Präambel des Rahmenübereinkommens, die zwar als solche nicht verbindlich ist, nach der allgemeinen Auslegungsregel des Art. 31 Abs. 1 WVRK¹⁸¹ jedoch bekanntermaßen Aufschluss über den *telos* des Vertragswerkes geben kann,¹⁸² bereits zwei wertvolle Akzente: Zum einen indem sie die besondere Bedeutung des Schutzes und der Förderung der

¹⁷⁷ Epping, in: Epping/Heintschel von Heinegg (Hrsg.), Ipsen, Völkerrecht, 7. Aufl. München 2018, S. 47-74 (53 Rn. 9).

¹⁷⁸ Epping, in: Epping/Heintschel von Heinegg (Hrsg.), Ipsen, Völkerrecht, 7. Aufl. München 2018, S. 47-74 (54 Rn. 11).

¹⁷⁹ Vom 1.2.1995, ETS 157, in Kraft getreten am 1.2.1998. Sh zum RÜ die Beiträge in Hofmann et al. (Hrsg.), Rahmenübereinkomm zum Schutz nationaler Minderheiten, Baden-Baden 2015; ders. et al. (eds.), The Framework Convention for The Protection of National Minorities, Leiden/Boston 2018.

¹⁸⁰ Der Ratifikationsstand ist einsehbar auf der Website des Vertragsbüros des Europarates unter: <https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=157> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022). Die Bundesrepublik Deutschland hat das Abkommen 1997 ratifiziert.

¹⁸¹ Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23.5.1969, 1155 UNTS 331, BGBl. 1985 II S. 926.

¹⁸² Dörr, in: Dörr/Schmalenbach (eds.), Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary, 2nd ed., Heidelberg 2018, Art. 31 Rn. 49.

sprachlichen Identität von Minderheiten betont und zum anderen durch die Aufforderung, geeignete Bedingungen hierfür zu schaffen, was letztlich nur im Wege sog. positiver (affirmativer) Rechte¹⁸³ gelingen kann. Nicht nur lassen sich beide Aspekte im Rahmen zahlreicher materieller Bestimmungen des Übereinkommens wiedererkennen, sie sind gerade auch im Bereich des bildungs- und sprachenbezogenen Minderheitenschutzes von besonderer Bedeutung. In diese Schnittstelle¹⁸⁴ fällt auch die schulische Förderung von Minderheitensprachen, die mit Art. 14 RÜ¹⁸⁵ folgende Regelung erfährt:

- (1) Die Vertragsparteien verpflichten sich anzuerkennen, daß jede Person, die einer nationalen Minderheit angehört, das Recht hat, ihre Minderheitensprache zu erlernen.
- (2) In Gebieten, die von Angehörigen nationaler Minderheiten traditionell oder in beträchtlicher Zahl bewohnt werden, bemühen sich die Vertragsparteien, wenn ausreichende Nachfrage besteht, soweit wie möglich und im Rahmen ihres Bildungssystems sicherzustellen, daß Angehörige dieser Minderheiten angemessene Möglichkeiten haben, die Minderheitensprache zu erlernen oder in dieser Sprache unterrichtet zu werden.
- (3) Absatz 2 wird angewendet, ohne daß dadurch das Erlernen der Amtssprache oder der Unterricht in dieser Sprache berührt wird.

Der Begriff der Minderheitensprache (Abs. 1) ist durch das RÜ ebenso wenig festgelegt worden wie der Begriff der nationalen Minderheit (Abs. 2).¹⁸⁶ Allerdings hat der durch Art. 26 RÜ eingesetzte Beratende Ausschuss (BA) zur Festlegung des Anwendungsbereichs des Abkommens einen kontextspezifischen bzw. artikelbasierten Ansatz entwickelt, nach welchem Art. 14 Abs. 1 und 3 RÜ zu den sog. Minderheitenrechte mit weitem Anwendungsbereich¹⁸⁷ zählt, während Art. 14 Abs. 2 RÜ ein Minderheitenrecht mit besonderem Anwendungsbereich¹⁸⁸ enthält.¹⁸⁹ Dies ergibt sich aus der Beschränkung auf solche Gebiete, „die von Angehörigen nationaler Minderheiten traditionell oder in beträchtlicher Zahl bewohnt werden“ (Art. 14 Abs. 2 RÜ). Daher ist die der letztgenannten Bestimmung zu entnehmende Bemühenspflicht¹⁹⁰ zur Sicherstellung des Sprachenerwerbs und -unterrichts im Rahmen des mitgliedstaatlichen Bildungssystems nur für den Sprachenunterricht der Angehörigen einer sog.

¹⁸³ *Hafner*, in: Hofmann et al. (Hrsg.), Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten, Baden-Baden 2015, Präambel Rn. 8.

¹⁸⁴ *Brohy*, in: Hofmann et al. (Hrsg.), Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten, Baden-Baden 2015, Art. 14 Rn. 1.

¹⁸⁵ Sh. im Einzelnen zu dieser Bestimmung *Brohy*, in: Hofmann et al. (Hrsg.), Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten, Baden-Baden 2015, Art. 14 Rn. 1 ff.; *Busch*, in: Hofmann et al. (eds.), *The Framework Convention for The Protection of National Minorities*, Leiden/Boston 2018, S. 254-268.

¹⁸⁶ *Brohy*, in: Hofmann et al. (Hrsg.), Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten, Baden-Baden 2015, Art. 14 Rn. 3.

¹⁸⁷ BA, Thematischer Kommentar Nr. 4 (2016), ACFC/56DOC(2016)001, Rn. 73.

¹⁸⁸ BA, Thematischer Kommentar Nr. 4 (2016), ACFC/56DOC(2016)001, Rn. 79.

¹⁸⁹ Sh. hierzu *Busch*, in: Hofmann et al. (eds.), *The Framework Convention for The Protection of National Minorities*, Leiden/Boston 2018, S. 254-268 (260).

¹⁹⁰ *Schmahl*, *Die Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund: Eine Bestandsaufnahme des geltenden Rechts*, RdJB (2004), S. 23-38 (30).

„alten“ oder autochthonen Minderheit anwendbar,¹⁹¹ nicht hingegen für Menschen, die etwa infolge von Migration als Angehörige einer sog. „neuen“ oder allochthonen Minderheit angehören und den Erwerb ihrer Herkunftssprache begehren. Aufgrund dieser bedeutsamen Einschränkung des Anwendungsbereichs lassen sich unmittelbar aus Art. 14 Abs. 2 RÜ keine inhaltlichen Standards für den herkunftssprachlichen Unterricht in einer „neuen“ Minderheitensprache ableiten. Gleichwohl hat der BA

„die Vertragsparteien wiederholt aufgerufen, auch die Wahrnehmung der Rechte in [...] Artikel[...] 14(2) in Situationen zu fördern, in denen die Bedingungen formal nicht erfüllt werden, wo aber die Umsetzung der Förderung einer offenen Gesellschaft dienen würde, in der Mehrsprachigkeit die Vielfalt widerspiegelt“¹⁹²,

was durchaus mit Blick auf mögliche identitätsfördernde Effekte der betreffenden Kinder nahezuliegen scheint. Dennoch bleibt festzuhalten, dass der herkunftssprachliche Schulunterricht – jedenfalls nach einer formalen Betrachtung – aus dem Anwendungsbereich der Vorschrift fällt.

b) Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen

Die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen¹⁹³ enthält in Art. 8 zwar ebenso bildungsbezogene Vorschriften, allerdings ergibt sich aus den Begriffsbestimmungen des Art. 1 lit. a explizit, dass der Ausdruck „Regional- oder Minderheitensprachen“ nicht die Sprachen von Zuwanderern erfasst, so dass diese Vorschrift auch nicht für den herkunftssprachlichen Unterricht Angehörige sogenannter neuer Minderheiten herangezogen werden kann.

c) Europäische Menschenrechtskonvention

Die Europäische Menschenrechtskonvention¹⁹⁴ (EMRK) umfasst kein ausdrückliches Recht auf Bildung, aber immerhin die Regelung des Art. 2 des Ersten Zusatzprotokolls¹⁹⁵ (ZP) zur EMRK. Dieser lautet:

¹⁹¹ Hofmann, in: ders. et al. (Hrsg.), Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten, Baden-Baden 2015, S. 73.

¹⁹² BA, Thematischer Kommentar Nr. 4 (2016), ACFC/56DOC(2016)001, Rn. 79; sowie dazu Palermo, Deconstructing myths. What's in the debate on extending the scope of minority rights and policies to immigrants?, in: Medda-Windischer/Boulter/Malloy (eds.), Extending Protection to Migrant Populations in Europe. Old and New Minorities, Abingdon/New York 2020, S. 16-36 (24).

¹⁹³ Vom 5.11.1992, ETS 148, in Kraft getreten am 1.3.1998. Die Bundesrepublik Deutschland hat das Übereinkommen um Jahr 1998 ratifiziert. Sh. zur Sprachencharta die Beiträge in Boysen et al. (Hrsg.), Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen, Zürich/St. Gallen 2011.

¹⁹⁴ Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4.11.1950, ETS 5, in Kraft getreten am 3.9.1953. Die Bundesrepublik Deutschland hat die EMRK 1952 ratifiziert.

¹⁹⁵ Zusatzprotokoll zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, 20.3.1952, ETS 9, in Kraft getreten am 18.5.1954. Die Bundesrepublik Deutschland hat das ZP I 1957 ratifiziert.

Niemandem darf das Recht auf Bildung verwehrt werden. Der Staat hat bei Ausübung der von ihm auf dem Gebiet der Erziehung und des Unterrichts übernommenen Aufgaben das Recht der Eltern zu achten, die Erziehung und den Unterricht entsprechend ihren eigenen religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen sicherzustellen.

Die Vorschrift schützt in ihrer Abwehrdimension vor staatlichen Eingriffen in das Recht des Kindes auf Bildung und gewährt in ihrer Teilhabedimension ein Recht auf gleichen Zugang zu bereits *vorhandenen* Bildungseinrichtungen.¹⁹⁶ Auch wenn sich darüber hinaus aus Art. 2 ZP I EMRK durchaus eine Pflicht des Staates herleiten lässt, bestimmte Bildungsangebote vorzuhalten,¹⁹⁷ geht diese nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte nicht so weit, dass die Schulbildung in einer bestimmten Sprache angeboten werden müsste¹⁹⁸.

d) Europäische Sozialcharta (revidiert)

Eine ausdrückliche Bestimmung zum herkunftssprachlichen Unterricht gewisser Minderheitenangehöriger enthält hingegen die revidierte Europäische Sozialcharta (ESCrev)¹⁹⁹. Art. 19 Abs. 12 ESCrev²⁰⁰ verpflichtet die Vertragsparteien „soweit durchführbar, den Unterricht zum Erlernen der Muttersprache des Wanderarbeitnehmers für dessen Kinder zu fördern und zu erleichtern.“ Nach der Praxis des Europäischen Ausschusses für soziale Rechte erstreckt sich diese Verpflichtung der Staaten auf den Unterricht der Sprachen, die unter den in ihrem Hoheitsgebiet lebenden Migranten am stärksten vertreten sind und kann im Rahmen des staatlichen Schulsystems, aber auch in anderen Einrichtungen erfüllt werden.²⁰¹ Damit weist die ESCrev keine grundsätzliche Präferenz für eines der im ersten Abschnitt dargestellten HSU-Modelle auf, solange eine effektive Herkunftssprachenförderung sichergestellt ist. Dies zeigen u.a. die Schlussfolgerungen des Ausschusses zu den HSU-Angeboten in Schweden²⁰² und Frankreich²⁰³, die beide – trotz ihrer unterschiedlichen Ausgestaltung – mit Art. 19 Abs. 12 ESCrev vereinbar sind. Dass auch ein in Zusammenarbeit mit ausländischen Botschaften, Kulturinstituten oder Ausländervereinigungen organisiertes Modell den Anforderungen der

¹⁹⁶ *Bitter*, in: Karpenstein/Mayer (Hrsg.), EMRK, 3. Aufl. 2022, ZP I Art. 2 Rn. 10.

¹⁹⁷ *Bitter*, in: Karpenstein/Mayer (Hrsg.), EMRK, 3. Aufl. 2022, ZP I Art. 2 Rn. 10.

¹⁹⁸ EGMR (GK), Urte. v. 10. 5. 2001 – 25781/94 – Zypern/Türkei, Rn. 277; sowie *Bitter*, in: Karpenstein/Mayer (Hrsg.), EMRK, 3. Aufl. 2022, ZP I Art. 2 Rn. 14.

¹⁹⁹ Vom 3.5.1996, ETS 163, BGBl. 2020 II S. 900, 901. In der Bundesrepublik Deutschland trat die ESCrev am 1.5.2021 in Kraft.

²⁰⁰ Da diese Bestimmung erst mit der revidierten Charta eingefügt wurde, ist auf die ESC von 1961 nicht einzugehen.

²⁰¹ ECSR, Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights, December 2018, S. 188 f., abrufbar unter: <https://rm.coe.int/digest-2018-parts-i-ii-iii-iv-en/1680939f80> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

²⁰² ECSR, Conclusions 2015, Sweden, 2015/def/SWE/19/12/EN.

²⁰³ ECSR, Conclusions 2019, France, 2019/def/FRA/19/12/EN.

Charta entspricht, ergibt sich wiederum aus den Schlussfolgerungen des Ausschusses bezüglich Slowenien²⁰⁴.

Die praktische Bedeutung der ESCrev ist jedoch aufgrund ihrer Rechtsnatur limitiert.²⁰⁵ Erstens enthält die Charta vergleichsweise allgemein gehaltene Verpflichtungen objektiv-rechtlicher Natur²⁰⁶, die jedenfalls nicht unmittelbar auf die Rechtsordnung der Vertragsstaaten einwirken; zweitens erlaubt die Charta nach Art. A ESCrev in einem gewissen Umfang die Auswahl der für die Vertragsstaaten²⁰⁷ geltenden materiellen Bestimmungen (*à la carte*).²⁰⁸ Hinzu tritt, dass Art. 19 Abs. 12 ESCrev nicht für Drittstaatsangehörige gilt, wie sich u.a. aus dem Zusammenhang mit den in Teil I (19) enthaltenen Grundsätzen ergibt.

e) Europäisches Übereinkommen über die Rechtsstellung der Wanderarbeitnehmer

Eine mit Art. 19 Abs. 12 ESCrev vergleichbare Regelung findet sich im Europäischen Übereinkommen über die Rechtsstellung der Wanderarbeitnehmer²⁰⁹. Nach Art. 15 des Übereinkommens sorgen die betreffenden Vertragsparteien

in gegenseitigem Einvernehmen dafür, daß im Rahmen des Möglichen für die Kinder von Wanderarbeitnehmern besondere Unterrichtsmöglichkeiten in ihrer Muttersprache geschaffen werden, um ihnen unter anderem die Rückkehr in ihren Heimatstaat zu erleichtern.

Aufgrund des geringen Ratifikationsstandes²¹⁰ von derzeit 11 Staaten ist auf das Übereinkommen nicht weiter einzugehen.

f) KSZE/OSZE-Standards

Ein wiederum bedeutsamer Referenzpunkt im europäischen Kontext sind sowohl die Erklärungen der KSZE/OSZE als auch insbesondere die thematischen Empfehlungen und

²⁰⁴ ESCR, Conclusions 2002, Slovenia, 2002/def/SVN/19/12/EN.

²⁰⁵ Sh. hierzu *Dörr*, European Social Charter, in: Schmah/Breuer (eds.), The Council of Europe, Oxford 2017, S. 507-541 (539 f. Rn. 23.75 ff.).

²⁰⁶ Sh. näher zur (str.) Frage, ob die Charta überhaupt subjektive Rechte enthält *Schubert*, in: Franzen/Gallner/Oetker (Hrsg.), EuArbRK, RESC vor Art. 1 Rn. 32 ff.

²⁰⁷ Die Bundesrepublik Deutschland ist iSd Art. A Abs. 1 lit. b und c ESCrev an Art. 19 Abs. 12 ESCrev gebunden, sh. die Erklärung in einem Schreiben des Bundesministers des Auswärtigen vom 15.2.2021, das gleichzeitig mit der Ratifikationsurkunde am 29.3.2021 hinterlegt wurde - Or. Engl./Fr.

²⁰⁸ *Dörr*, European Social Charter, in: Schmah/Breuer (eds.), The Council of Europe, Oxford 2017, S. 507-541 (539 Rn. 23.75).

²⁰⁹ Vom 24.11.1977, ETS 93.

²¹⁰ Sh. die Website des Vertragsbüros des Europarates unter: <https://www.coe.int/de/web/conventions/by-member-states-of-the-council-of-europe?module=signatures-by-treaty&treatynum=093> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022). Die Bundesrepublik Deutschland hat das Übereinkommen zwar 1977 unterzeichnet, aber nie ratifiziert.

Leitlinien des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten (HKNM)²¹¹ der OSZE. Der muttersprachliche Unterricht für Kinder aus Familien nationaler Minderheiten war bereits vielfach Gegenstand entsprechender Dokumente, wobei stets die besondere Bedeutung des schulischen Spracherwerbs für Schutz und Förderung der eigenständigen Minderheitenidentität²¹² betont wurde.

Schon in der KSZE-Schlussakte von Helsinki²¹³ bekräftigten die Teilnehmerstaaten ihre Absicht, den im Aufnahmeland lebenden Kinder von Wanderarbeitern zu gestatten, in ihrer eigenen Sprache, Kultur, Geschichte und Geographie unterrichtet zu werden.²¹⁴ Eine ähnliche Bekundung enthält auch Abs. 34 des Dokuments des Kopenhagener Treffens der Konferenz über die Menschliche Dimension der KSZE²¹⁵. Was die Empfehlungen des HKNM anbelangt, sind zudem Nr. 1, 14 der Haager Empfehlungen zu den Bildungsrechten nationaler Minderheiten²¹⁶ und die Ljubljana-Leitlinien zur Integration vielfältiger Gesellschaften²¹⁷ zu nennen. Gerade letztere sind in diesem Zusammenhang interessant, denn während die vorausgehenden Dokumente in Bezug auf den Muttersprachenunterricht stets von nationalen Minderheiten sprechen und damit einen Begriff verwenden, der jedenfalls in der Staatenpraxis mehrheitlich so interpretiert wird, dass er nur sog. alte Minderheiten erfasst, verwenden die Ljubljana-Leitlinien einen flexibleren Minderheitenbegriff²¹⁸ und auch Empfehlung Nr. 45 scheint in Bezug auf den Sprachenunterricht weitergehend als der (nur für alte Minderheiten anwendbare) Art. 14 Abs. 2 RÜ. Zum einen spricht die genannte Empfehlung im Hinblick auf das zu schützende Recht, die eigene Minderheitensprache zu erlernen, nicht mehr ausdrücklich von „nationalen“ Minderheiten und zum anderen fordert sie die Staaten auf, für alle Schulkinder integrierte und mehrsprachige Bildungssysteme auf allen Ebenen zu entwickeln, die unabhängig von einem etwaigen Mehrheits- oder Minderheitenhintergrund den gleichen Zugang, die gleichen Chancen und die gleichen Bildungsergebnisse bieten. Gerade die Empfehlung zur Schaffung integrierter und mehrsprachiger Bildungssysteme für alle Schulkinder kann durchaus so aufgefasst werden, dass sie die Einrichtung mehrsprachiger bzw. herkunftssprachlicher Unterrichtsangebote für Kinder aus Familien mit Migrationsgeschichte nahelegt.

²¹¹ Abrufbar unter: <https://www.osce.org/hcnm/thematic-recommendations-and-guidelines> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022). Sh. zur Bedeutung der Arbeit des HKNM auch *Hofmann*, Minorities, European Protection, in: Wolfrum (ed.), MPEPIL-Online, Juni 2007, Rn. 16.

²¹² Sh. bspw. Nr. 1 der Haager Empfehlungen über die Bildungsrechte der nationalen Minderheiten & Erläuternde Anmerkung der OSZE vom 1.10.1996, abrufbar unter Fn. 211.

²¹³ Vom 1.8.1975, abrufbar unter: <https://www.osce.org/de/mc/39503> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

²¹⁴ *Schmahl*, Die Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund: Eine Bestandsaufnahme des geltenden Rechts, RdJB (2004), S. 23-38 (28).

²¹⁵ Vom 29.6.1990, abrufbar unter: <https://www.osce.org/de/odih/elections/14304> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

²¹⁶ Vom 1.10.1996, abrufbar unter Fn. 211.

²¹⁷ Vom 7.11.2012, abrufbar unter Fn. 211.

²¹⁸ Ljubljana-Leitlinien zur Integration vielfältiger Gesellschaften v. 7.11.2012, S. 4, abrufbar unter Fn. 211.

Gleichwohl gilt es im Zusammenhang mit den verschiedenen Dokumenten der OSZE zu beachten, dass diese als Teil des sog. *soft law* keine rechtliche Bindungswirkung entfalten, sondern von politischer Natur sind.²¹⁹

g) Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)²²⁰ ist ein Menschenrechtsgremium des Europarates, das auf Grundlage eines Beschlusses der Staats- und Regierungschefs eingerichtet und u.a. mit dem Mandat betraut wurde, die mitgliedstaatlichen Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz zu überprüfen²²¹. Zu beachten ist allerdings, dass die Empfehlungen der ECRI völkerrechtlich unverbindlich sind und ihren Adressaten in keiner Weise verpflichten. Ebenso wenig tragen sie zur verbindlichen Auslegung bestimmter Rechte bei. Unter diesen Vorbehalten ist dennoch erwähnenswert, dass sich das Gremium im Jahr 2005 mit dem in Dänemark erfolgten Ausschluss von Drittstaatsangehörigen von herkunftssprachlichen Unterrichtsangeboten befasste und die (politische) Empfehlung formulierte,

„that Denmark provide mother-tongue education to children in a non-discriminatory manner. It further strongly recommends that measures aimed at ensuring ethnic minority children’s integration into the school system should not, in fact, amount to forced assimilation.“²²²

h) Ministerrat und Parlamentarische Versammlung des Europarates

Auch sei an dieser Stelle auf die politischen Resolutionen des Ministerkomitees und der Parlamentarischen Versammlung des Europarates hingewiesen, die sich teilweise auch mit herkunftssprachlichem Unterricht befassen,²²³ allerdings wegen ihrer unverbindlichen Rechtsnatur hier nicht weiter vertieft werden sollen.

²¹⁹ *Fastenrath/Fastenrath*, Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), in Wolfrum (ed.), MPEPIL-Online, Oktober 2019, Rn. 38. Dies bedeutet jedoch nicht zugleich, dass die genannten Instrumente als Teil des *soft law* für internationale Rechtssetzungsprozesse völlig bedeutungslos sind. Sh. hierzu a.a.O., Rn. 39.

²²⁰ Sh. zur Arbeit der ECRI deren Website unter: <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/home> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022); sowie *Hofmann/Malkmus*, Instrumente des Europarats zum Schutz vor Rassendiskriminierung, in: Lantschner/Angst (Hrsg.), Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung. Handkommentar, Baden-Baden 2020, S. 118-157 (Rn. 38 ff.).

²²¹ Sh. den Aktionsplan im Anhang zur Wiener Erklärung der Staats- und Regierungschefs des Europarates vom 9. Oktober 1993, abrufbar unter: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680536c83#globalcontainer (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022); sowie Art. 1 des ECRI-Statuts (Anhang zur Resolution [2002]8 des Ministerkomitees des Europarates).

²²² ECRI, 3. Bericht Dänemark, 16.12.2005, Rn. 76.

²²³ Council of Europe, Children and Adolescents from a migrant background: Integration and Education, April 2018, abrufbar unter: <https://rm.coe.int/extracts-of-council-of-europe-recommendations-and-resolutions-for-lang/16807beb54> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

2. Universale Instrumente

a) Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und UN-Erklärungen über Minderheitenrechte

Im globalen Kontext ist zunächst die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR)²²⁴ zu betrachten, die trotz ihres historischen Vorbildcharakters als Generalversammlungsresolution rechtlich unverbindlich blieb. Zwar enthält Art. 26 Abs. 1 S. 1 AEMR ein ausdrückliches Recht auf Bildung und Art. 26 Abs. 2 S. 1 AEMR führt weiter aus, dass diese Bildung auf die „volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit“ gerichtet sein muss, gleichwohl würde es den Rahmen der Auslegung dieses Instruments überspannen, wollte man hieraus eine konkrete Verpflichtung ableiten, herkunftssprachlichen Unterricht für bestimmte Gruppen einzurichten.

Anders verhält es sich jedoch mit der (ebenso unverbindlichen) UN-Erklärung über die Rechte von Personen, die nationalen oder ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten angehören²²⁵. Die Erklärung enthält in Art. 4 Abs. 3 folgende Regelung:

Die Staaten sollen geeignete Maßnahmen ergreifen, damit Angehörigen von Minderheiten, soweit möglich, angemessene Möglichkeiten geboten werden, ihre Muttersprache zu erlernen oder Unterricht in ihrer Muttersprache zu erhalten.

Welche Maßnahmen konkret von den Staaten gefordert werden, hängt zwar nach der Kommentierung der entsprechenden UN-Arbeitsgruppe²²⁶ von einer Vielzahl variabler Faktoren ab, zu denen gewiss auch die Unterscheidung zwischen alten („*long-established*“) und neuen Minderheiten zählt,²²⁷ gleichwohl unterstreicht die Kommentierung, dass es jedenfalls dort, wo sich neue Minderheiten regional kompakt und in großer Zahl ansiedeln, keinen Grund gebe, sie anders zu behandeln als alte Minderheiten²²⁸. Auch wenn die genannten Maßstäbe noch der weiteren Konkretisierung bedürfen, verdeutlicht die Kommentierung, dass auch die Bedeutung des Schutzes und der Förderung der (sprachlichen) Identität neuer Minderheiten international eine gewisse Anerkennung genießen und der „Unterricht in ihrer Muttersprache“ in diesem Zusammenhang ausdrücklich Erwähnung findet.

²²⁴ Vom 10.12.1948, UN-Doc A/RES/217 A (III).

²²⁵ Vom 3.2.1993, UN-Doc A/RES/47/135.

²²⁶ UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Commentary Of The Working Group On Minorities To The United Nations Declaration On The Rights Of Persons Belonging To National Or Ethnic, Religious And Linguistic Minorities, 4.4.2005, E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2, abrufbar unter: <https://www.refworld.org/docid/43f30ac80.html> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

²²⁷ UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Commentary Of The Working Group On Minorities To The United Nations Declaration On The Rights Of Persons Belonging To National Or Ethnic, Religious And Linguistic Minorities, 4.4.2005, E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2, Rn. 60.

²²⁸ UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Commentary Of The Working Group On Minorities To The United Nations Declaration On The Rights Of Persons Belonging To National Or Ethnic, Religious And Linguistic Minorities, 4.4.2005, E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2, Rn. 64; sowie hierzu *Weller*, *Universal Minority Rights*, Oxford 2007, S. 346.

b) Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte

Der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR)²²⁹ enthält mit Art. 27 IPbPR die zentrale völkerrechtlich verbindliche Bestimmung im Bereich des Minderheitenschutzes, die aufgrund des hohen Ratifikationsstands²³⁰ des Paktes international die weiteste Anerkennung genießt:

In Staaten mit ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten darf Angehörigen solcher Minderheiten nicht das Recht vorenthalten werden, gemeinsam mit anderen Angehörigen ihrer Gruppe ihr eigenes kulturelles Leben zu pflegen, ihre eigene Religion zu bekennen und auszuüben oder sich ihrer eigenen Sprache zu bedienen.

Im Hinblick auf den herkunftssprachlichen Unterricht für Kinder aus Familien mit Migrationsgeschichte stellt sich – ausgehend von der von *Capotorti*²³¹ entwickelten Minderheitendefinition – zunächst die Frage, ob diese als (neue) sprachliche Minderheit überhaupt vom persönlichen Anwendungsbereich des Art. 27 IPbPR erfasst sind und inwieweit sich aus der genannten Bestimmung materielle Maßstäbe hinsichtlich des Herkunftssprachenunterrichts ableiten lassen.

Hinsichtlich der ersten Frage ist vor allem entscheidend, ob der Minderheitenbegriff nach Art. 27 IPbPR nur Staatsangehörige erfasst und zudem, ob er eine gewisse zeitliche Komponente (*element of stability*²³²) voraussetzt. Während das Staatsangehörigkeitserfordernis Bestandteil der *Capotorti*-Definition ist, stehen inzwischen sowohl der UN-Menschenrechtsausschuss²³³ als auch Teile der Völkerrechtslehre²³⁴ auf dem Standpunkt, dass Staatsangehörige sowie Ausländer gleichermaßen in den Genuss der Rechte des Art. 27 IPbPR kommen. Nach *Schabas* spricht hierfür zum einen Wortlaut der Bestimmung, der in der englischen Originalversion von „persons“ und nicht etwa von „nationals“ oder „citizens“ spricht, wie es in Art. 25 IPbPR der Fall ist.²³⁵ Zum anderen ergebe sich aus dem systematischen Zusammenhang mit Art. 2 Abs. 1

²²⁹ Vom 19.12.1966, 999 UNTS 171, BGBl. 1973 II S. 1533.

²³⁰ Der Ratifikationsstand ist einsehbar in der UN Treaty Body Database unter: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?Treaty=CCPR&Lang=en (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

²³¹ *Capotorti*, Study on the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities, 1979, E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1, Rn. 568: „A group numerically inferior to the rest of the population of a State, in a non-dominant position, whose members – being nationals of the State – possess ethnic, religious or linguistic characteristics differing from those of the rest of the population and show, if only implicitly, a sense of solidarity, directed towards preserving their culture, traditions, religion or language.“

²³² *Schabas*, Nowak's CCPR Commentary, 3. Aufl., Kehl 2019, Art. 27 Rn. 21 ff.

²³³ Abschließenden Bemerkungen zu Kuwait, CCPR/C/KWT/CO/2, Rn. 31; sowie dazu *Schabas*, Nowak's CCPR Commentary, 3. Aufl., Kehl 2019, Art. 27 Rn. 20. Sh. ferner auch die Position des BA, Thematischer Kommentar Nr. 4 (2016), ACFC/56DOC(2016)001, Rn. 29 f.

²³⁴ *Schabas*, Nowak's CCPR Commentary, 3. Aufl., Kehl 2019, Art. 27 Rn. 19 f.

²³⁵ *Schabas*, Nowak's CCPR Commentary, 3. Aufl., Kehl 2019, Art. 27 Rn. 19.

IPbpR, dass die Vorschriften des Paktes im Grundsatz ohne Unterscheidung nach der Staatsangehörigkeit anzuwenden sind, es sei denn die betreffende Bestimmung ordnet dies – wie Art. 13 und 25 IPbpR – ausdrücklich an.²³⁶ Auch das Festhalten an dem Element des längeren zeitlichen Bestehens einer Minderheitengruppe, das in der englischen Version in das Wort „exist“ hineingelesen werden kann, scheint jedenfalls nach der Praxis des UN-Menschenrechtsausschusses²³⁷, aber auch der Völkerrechtslehre²³⁸ nicht mehr zwingend. *Schabas* argumentiert insoweit, dass die besonderen Minderheitenrechte des Art. 27 IPbpR zwar nicht völlig unabhängig von der Aufenthaltsdauer bspw. auch auf Touristen Anwendung finden sollten, gleichwohl könne das zeitliche Element kaum derart restriktiv verstanden werden, dass es etwa Migranten ausschließe, wollte man der Vorschrift des Art. 27 IPbpR nicht bloß den Gehalt eines allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatzes beimessen.²³⁹ Legt man dieses gut vertretbare Begriffsverständnis zugrunde, lassen sich auch die Adressaten des herkunftssprachlichen Unterrichts als sog. neue Minderheiten vom Anwendungsbereich des Art. 27 IPbpR erfassen. Diese können im Sinne der genannten Bestimmung eine sprachliche Minderheit, also eine Bevölkerungsgruppe, die sowohl untereinander als auch in der Öffentlichkeit eine Sprache verwendet, die sich deutlich von der Mehrheits- bzw. Staatssprache unterscheidet,²⁴⁰ bilden. Hierbei wäre jedoch zu erwägen, ob hinsichtlich des persönlichen Anwendungsbereichs dann zumindest die aus der Kommentierung zu Art. 4 Abs. 3 der UN-Erklärung über Minderheitenrechte bekannte Konkretisierung („settle compactly together [...] and in large numbers“²⁴¹) anzuwenden wäre, um eine, die staatlichen Kapazitäten nicht übersteigende, ausgewogene Lösung für den herkunftssprachlichen Unterricht zu erzielen.

In materieller Hinsicht enthält Art. 12 IPbpR trotz seiner negativen Formulierung²⁴² nicht bloß ein Abwehrrecht gegen staatliche Maßnahmen, sondern verpflichtet die Vertragsstaaten unter Umständen auch, besondere Maßnahmen zu ergreifen, „um das Überleben einer Minderheit zu sichern“²⁴³. Dies könne insbesondere durch entsprechenden Sprachunterricht an staatlichen Schulen erfolgen.²⁴⁴ Derartige Empfehlungen finden sich auch in der Praxis des UN-

²³⁶ *Schabas*, Nowak's CCPR Commentary, 3. Aufl., Kehl 2019, Art. 27 Rn. 19.

²³⁷ UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 23: Article 27 (Rights of Minorities), 8 April 1994, CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, Rn. 5.2. Sh. ferner auch die Position des BA, Thematischer Kommentar Nr. 4 (2016), ACFC/56DOC(2016)001, Rn. 31; sowie zum Ganzen *Schabas*, Nowak's CCPR Commentary, 3. Aufl., Kehl 2019, Art. 27 Rn. 23.

²³⁸ *Hofmann/Boldt*, Internationaler Bürgerrechtspakt, Baden-Baden 2005, IPBürgR Art. 27 Rn. 1.

²³⁹ *Schabas*, Nowak's CCPR Commentary, 3. Aufl., Kehl 2019, Art. 27 Rn. 23.

²⁴⁰ Sh. allgemein zum Begriff der sprachlichen Minderheit *Schabas*, Nowak's CCPR Commentary, 3. Aufl., Kehl 2019, Art. 27 Rn. 25.

²⁴¹ UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Commentary Of The Working Group On Minorities To The United Nations Declaration On The Rights Of Persons Belonging To National Or Ethnic, Religious And Linguistic Minorities, 4.4.2005, E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2, Rn. 64.

²⁴² *Schabas*, Nowak's CCPR Commentary, 3. Aufl., Kehl 2019, Art. 27 Rn. 47.

²⁴³ *Hofmann/Boldt*, Internationaler Bürgerrechtspakt, Baden-Baden 2005, IPBürgR Art. 27 Rn. 2.

²⁴⁴ *Hofmann/Boldt*, Internationaler Bürgerrechtspakt, Baden-Baden 2005, IPBürgR Art. 27 Rn. 2.

Menschenrechtsausschusses, allerdings v.a. in Bezug auf sog. alte Minderheiten (Roma)²⁴⁵, nicht hingegen – soweit ersichtlich – für den herkunftssprachlichen Unterricht neuer Minderheiten, wobei dieser umgekehrt nicht ausgeschlossen ist.

c) Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR)²⁴⁶ schützt neben dem IPbpR die sog. Menschenrechte der zweiten Generation und beinhaltet in Art. 13 Abs. 1 S. 1 IPwskR ein ausdrückliches Recht auf Bildung, aus dem der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR)²⁴⁷ bereits das Recht bestimmter Minderheitengruppen abgeleitet hatte, Bildung in ihrer Minderheitensprache zu erhalten.²⁴⁸ Besonders interessant sind in diesem Zusammenhang die *Concluding Observations* zu Dänemark, in denen sich der Ausschuss kritisch über die Praxis Dänemarks äußerte, muttersprachlichen Unterricht nur für Kinder aus Familien anzubieten, die aus anderen EU-Ländern stammen:

„It [gemeint: The Committee] is concerned that the State party’s approach to mother-tongue instruction differentiates between European-origin children and others [...]. The Committee questions this discriminatory policy in integrating minorities and foreign-born students in the mainstream education system (art. 13).“²⁴⁹

Die Besonderheit liegt im Vergleich zu einigen vorherigen *Concluding Observations*²⁵⁰ darin, dass die dänischen Bestimmungen grundsätzlich auch neue (sprachliche) Minderheiten erfassen, die etwa infolge von (innereuropäischer) Arbeitsmigration entstanden sind, so dass die Äußerungen des Ausschusses dahingehend zu verstehen sein könnten, dass Vertragsstaaten, sofern sie entsprechende HSU-Angebote auch für die Kinder aus Familien mit Migrationsgeschichte eingerichtet haben, unter Art. 13 IPwskR im Grundsatz verpflichtet sind, derartige Angebote ohne weitere Unterscheidung hinsichtlich der Herkunftsstaaten zu erteilen. Dies wäre ein beachtlicher Schritt in Richtung einer Annäherung der Schutzstandards für alte und neue Minderheiten in Bezug auf die schulische Sprachförderung.

²⁴⁵ Abschließenden Bemerkungen zu Bosnien und Herzegowina, CCPR/C/BIH/CO/2, Rn. 21; Kroatien CCPR/C/HVR/CO/3, Rn. 21; Österreich, CCPR/C/AUT/CO/4, Rn. 21; sowie dazu *Schabas*, Nowak’s CCPR Commentary, 3. Aufl., Kehl 2019, Art. 27 Rn. 71.

²⁴⁶ Vom 19.12.1966, UN-Doc A/RES/2200 A (XXI), BGBl. 1973 II S. 1569.

²⁴⁷ CESCR, *Concluding Observations: Estonia*, 19.12.2002 E/C.12/1/Add.85, Rn. 32; *Concluding Observations: Greece*, 7.6.2004, E/C.12/1/Add.97, Rn. 28, 50; *Concluding Observations: UNMIK*, 1.12.2008, E/C.12/UNK/CO/1, Rn. 31.

²⁴⁸ *Saul/Kinley/Mowbray*, *The International Convention on Economic, Social and Cultural Rights*, Oxford 2014, S. 1134.

²⁴⁹ CESCR, *Concluding Observations: Denmark*, 12.11.2019, E/C.12/DNK/CO/6, Rn. 68.

²⁵⁰ Sh. Fn. 247.

d) Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung

Im Rahmen des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD)²⁵¹ schützt Art. 5 lit. e) ICERD als subjektives Recht²⁵² die diskriminierungsfreie Ausübung gewisser wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte in Bezug auf die verpönten Unterscheidungsmerkmale der Rasse, der Hautfarbe, des nationalen Ursprungs oder des Volkstums (*ethnic origin*). Zu diesen Rechten zählen nach Ziff. v) auch das Recht auf Erziehung und Ausbildung sowie nach Ziff. vi) das Recht auf eine gleichberechtigte Teilnahme an kulturellen Tätigkeiten. Während sich der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD) im Zusammenhang mit Ziff. v) u.a. mit dem effektiven Zugang zu Bildung befasst,²⁵³ ist Art. 5 lit. e) Ziff. vi) ICERD nach *Thornberry* sogar so zu verstehen, dass er kulturelle Unterstützung für Minderheiten, indigene und andere selbst definierte Gemeinschaften, einschließlich der Förderung der Kenntnis der Muttersprache im Bildungsprozess fordert.²⁵⁴ Dementsprechend kritisch äußerte sich der CERD in Bezug auf den bereits erwähnten Ausschluss der Kinder von Drittstaatsangehörigen vom muttersprachlichen Unterricht in Dänemark:

„The Committee notes that mother-tongue teaching is only offered to children from EU and European Economic Area (EEA) countries and those from Faroes and Greenland in order to maintain their language proficiency should they subsequently return to these places. However, there is no explanation as to why people of other ethnic groups that seek to benefit from mother-tongue tuition have not been included in the programme (art. 5 (e) (v) and (vi))“²⁵⁵

Mithin kann im Einklang mit der Praxis des CESCR davon ausgegangen werden, dass jedenfalls der unbegründete Ausschluss der Kinder bestimmter Migrantengruppen aus bestehenden muttersprachlichen Bildungsangeboten auch unter Art. 5 lit. e) Ziff. vi) ICERD kritikwürdig erscheint.

e) UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes

Das UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention, KRK)²⁵⁶ enthält gleich mehrere Bestimmungen, die im Zusammenhang mit dem herkunftssprachlichen

²⁵¹ Vom 7. März 1966, 660 UNTS 195, BGBl. 1969 II S. 961. Sh. hierzu *Thornberry*, The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, Oxford 2016; Angst/Lantschner (Hrsg.), ICERD, Baden-Baden 2020.

²⁵² *Tomuschat/Kaufmann/Reimann*, in: Angst/Lantschner (Hrsg.), ICERD, Baden-Baden 2020, Art. 5 Rn. 4.

²⁵³ *Thornberry*, The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, Oxford 2016, S. 381.

²⁵⁴ *Thornberry*, The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, Oxford 2016, S. 386.

²⁵⁵ CERD, Concluding observations: Denmark, 20.9.2010, CERD/C/DNK/CO/18-19, Rn. 16.

²⁵⁶ Vom 20.11.1989, 1577 UNTS 3, BGBl. 1992 II S. 121, 122. Sh. hierzu *Schmahl*, Kinderrechtskonvention mit Zusatzprotokollen, 2. Aufl., Baden-Baden 2017; Tobin (ed.), The UN Convention on the Rights of the Child: A Commentary, Oxford 2019.

Unterricht von Bedeutung sein können. So verpflichten sich die Vertragsstaaten in Art. 8 KRK, das Recht des Kindes auf Wahrung seiner Identität zu achten; zudem sieht Art. 30 KRK vor, dass Kindern, die einer Minderheit oder einer indigenen Gruppe angehören, nicht das Recht vorenthalten werden darf, ihre eigene Kultur zu pflegen oder ihre eigene Sprache zu verwenden.²⁵⁷ Darüber hinaus gewährt Art. 28 Abs. 1 KRK Kindern ein grundlegendes Recht auf Bildung,²⁵⁸ wobei diese Bildung nach Art. 29 Abs. 1 lit. c) KRK darauf gerichtet sein muss,

dem Kind Achtung vor seinen Eltern, seiner kulturellen Identität, seiner Sprache und seinen kulturellen Werten, den nationalen Werten des Landes, in dem es lebt, und gegebenenfalls des Landes, aus dem es stammt, sowie vor anderen Kulturen als der eigenen zu vermitteln

Bei den in Art. 29 KRK enthaltenen Bildungszielen handelt es sich grundsätzlich um positive Verpflichtungen der Vertragsstaaten, die über das bloße Recht auf *Zugang* zur Bildung hinausgehen und auch den *Bildungsinhalt* in den Blick nehmen.²⁵⁹ Die betreffende Praxis des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes zu Art. 28 und 29 KRK zeichnet sich hierbei durch eine gewisse Sensibilität gegenüber der Notwendigkeit der schulischen Förderung von Minderheitensprachen aus.²⁶⁰ Nicht nur beanstandete der Ausschuss in der Vergangenheit das Fehlen von mutter- bzw. minderheitensprachlichen Bildungsangeboten²⁶¹, er empfahl auch (unabhängig vom Status einer anerkannten Minderheit) Bildungsangebote in einer anderen als der Nationalsprache einzurichten, wo diese andere Sprache weit verbreitet ist²⁶².

f) UNESCO-Übereinkommen gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen

Nach Art. 1 des UNESCO-Übereinkommens gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen²⁶³ zählen unter anderem die Rasse, Hautfarbe, Sprache sowie der nationale oder soziale Ursprung zu den unter dem Übereinkommen verpönten Diskriminierungsmerkmalen; darüber hinaus enthält Art. 5 Abs. 1 lit. c) des Übereinkommens eine spezifische Bestimmung, die das Recht der Angehörigen einer nationalen Minderheit anerkennt, ihre eigenen Bildungsaktivitäten auszuüben.²⁶⁴ Der Wortlaut der Bestimmung deutet jedoch auf einen rein abwehrrechtlichen Charakter hin, immerhin anerkennt Art. 5 Abs. 1 lit. c) lediglich das Recht der Minderheitenangehörigen, *ihre eigene* Erziehungsarbeit zu leisten, hierbei *Schulen* zu *unterhalten* und im Einklang mit der innerstaatlichen Politik in Erziehungsfragen ihre eigene

²⁵⁷ Sh. dazu *Lundy/Tobin*, in: Tobin (ed.), *The UN Convention on the Rights of the Child*, Oxford 2019, S. 1136.

²⁵⁸ Sh. dazu eingehend *Schmahl*, *Kinderrechtskonvention*, 2. Aufl. 2017, Art. 28/29 Rn. 1 ff.

²⁵⁹ *Schmahl*, *Kinderrechtskonvention*, 2. Aufl. 2017, Art. 28/29 Rn. 19.

²⁶⁰ Sh. dazu *Lundy/Tobin*, in: Tobin (ed.), *The UN Convention on the Rights of the Child*, Oxford 2019, S. 1137.

²⁶¹ CRC, Concluding observations: China, 29.10.2013, CRC/C/CHN/CO/3-4, Rn. 75 f.; sowie dazu *Lundy/Tobin*, in: Tobin (ed.), *The UN Convention on the Rights of the Child*, Oxford 2019, S. 1137.

²⁶² CRC, Concluding observations: Turkey, 20.7.2012, CRC/C/TUR/CO/2-3, Rn. 59; sowie dazu *Lundy/Tobin*, in: Tobin (ed.), *The UN Convention on the Rights of the Child*, Oxford 2019, S. 1137.

²⁶³ Vom 15.12.1960, 429 UNTS 93, BGBl. 1968 II S. 385.

²⁶⁴ Sh. dazu *Saul/Kinley/Mowbray*, *The International Convention on Economic, Social and Cultural Rights*, Oxford 2014, S. 1129.

Sprache zu gebrauchen und zu *lehren*. Von positiven (affirmativen) Maßnahmen oder staatlichen Förderpflichten ist in diesem Zusammenhang nicht die Rede. Daher kommt dem Konventionsrecht der UNESO hinsichtlich der hier gegenständlichen Frage der Einrichtung des herkunftssprachlichen Unterrichts für Kinder aus Familien mit Migrationsgeschichte, ungeachtet der zweifellos bedeutsamen Aktivitäten²⁶⁵ der Organisation im Zusammenhang mit der Förderung des Multilingualismus und Muttersprachenerwerbs, jedenfalls in rechtlicher Hinsicht kaum maßstabsbildende Funktion im internationalen Kontext zu.

g) Internationales Übereinkommen zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen

Das Internationale Übereinkommen zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen²⁶⁶ sieht in Art. 45 Abs. 3 zwar vor, dass sich die Beschäftigungsstaaten²⁶⁷ bemühen sollen („*shall endeavour*“), den Kindern von Wanderarbeitnehmern den Unterricht in ihrer Muttersprache und Kultur zu erleichtern. Angesichts des bislang vor allem auf Herkunftsstaaten²⁶⁸ beschränkten Ratifikationsstands²⁶⁹ kommt dem Übereinkommen jedoch insofern keine zentrale Bedeutung zu, als es jedenfalls nicht die Situation und die Rechtslage der Kinder der Wanderarbeitnehmer in einer Mehrheit der Beschäftigungsstaaten gestaltet.

h) ILO-Übereinkommen Nr. 143

Durch Art. 12 lit. f des ILO-Übereinkommens Nr. 143 über Mißbräuche bei Wanderungen und die Förderung der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung der Wanderarbeitnehmer²⁷⁰ verpflichten sich die Mitgliedstaaten,

die Bemühungen der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien zur Wahrung ihrer nationalen und ethnischen Eigenart und ihrer kulturellen Bindungen an ihre Herkunftsländer einschließlich der Möglichkeit, den Kindern eine gewisse Kenntnis ihrer Muttersprache zu vermitteln, nach besten Kräften zu unterstützen und zu fördern;

²⁶⁵ Sh. etwa die Website der Organisation unter: <https://www.unesco.org/en/articles/why-mother-language-based-education-essential> (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

²⁶⁶ Vom 18.12.1990, 2220 UNTS 3.

²⁶⁷ Nach Art. 6 lit. b des Übereinkommens sind hierunter die Staaten gemeint, in denen der Wanderarbeitnehmer eine entgeltliche Tätigkeit ausüben soll, ausübt oder ausgeübt hat.

²⁶⁸ Art. 6 lit. a des Übereinkommens.

²⁶⁹ Sh. hierzu die UN Treaty Collection, abrufbar unter: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-13&chapter=4 (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

²⁷⁰ Vom 24.6.1975. Der Text des Übereinkommens ist abrufbar unter: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C143 (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

was jedoch unter der im *Chapeau* formulierten Einschränkung der den „innerstaatlichen Verhältnissen und Gepflogenheiten entsprechenden Methoden“ steht. Auch wenn die Bestimmung eine ausdrückliche Pflicht zur Förderung der Muttersprachenkenntnisse der Kinder von WanderarbeitnehmerInnen postuliert, ist sie – ähnlich wie das zuvor dargestellte Übereinkommen – aufgrund des vergleichsweise geringen Ratifikationsstandes des Vertrages (28 Staaten)²⁷¹ nur von eingeschränkter Bedeutung. Unter den oben angesprochenen Ländern hat lediglich Schweden das Übereinkommen Nr. 143 ratifiziert.

3. Zwischenergebnis

In Bezug auf die dargestellten völkerrechtlichen Instrumente lässt sich zusammenfassend festhalten, dass sich sowohl im Bereich des *soft law* als auch im Völkervertragsrecht einzelne Anknüpfungspunkte identifizieren lassen, die in bestimmten Situationen ausdrücklich²⁷² oder jedenfalls in einer vertretbaren, etwa durch die kompetenten Gremien vertretenen Auslegung²⁷³ eine gewisse Grundlage bilden, um die Einrichtung herkunftssprachlicher Unterrichtsangebote zu verlangen. Es zeigt sich hierbei, dass die ausdrücklichen Bestimmungen im Schwerpunkt dem Bereich der wirtschaftlichen und sozialen Rechte zuzuordnen sind und insbesondere im Regelungszusammenhang der Arbeitsmigration die Frage des herkunftssprachlichen Unterrichts als Annex²⁷⁴ der Rechte von WanderarbeitnehmerInnen mitregeln.

D. Zusammenfassung und abschließende Bemerkungen

Die vorangegangene Betrachtung konnte im europäischen und interföderalen Vergleich keine einheitliche Staatenpraxis hinsichtlich des herkunftssprachlichen Unterrichts von Kindern aus Familien mit Migrationsgeschichte nachweisen. Es lässt sich lediglich sagen, dass bis auf wenige Ausnahmen die meisten Schulgesetzgebungskörperschaften²⁷⁵ eine – wie auch immer geartete – Form des HSU organisieren. Die jeweiligen Angebote variieren jedoch schon hinsichtlich des Grades ihrer institutionellen Eingliederung in das allgemeine Regelschulwesen, der

²⁷¹ Der Ratifikationsstand ist einsehbar auf der Website der ILO unter: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312288 (zuletzt aufgerufen am 05.05.2022).

²⁷² Art. 19 Abs. 12 ESCrev; Art. 15 des Europäischen Übereinkommens über die Rechtsstellung der Wanderarbeitnehmer; Art. 4 Abs. 3 der UN-Erklärung über Minderheitenrechte; Art. 45 Abs. 3 des Internationalen Übereinkommens zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen; Art. 12 lit. f. des ILO-Übereinkommens Nr. 143.

²⁷³ Denkbar sind immerhin Art. 27 IPbpR; Art. 13 Abs. 1 S. 1 IPwskR und Art. 5 lit. e) Ziff. vi) ICERD (jedenfalls sofern Vertragsstaaten bereits derartige Angebote eingerichtet haben, dürfen diese nicht ohne weiteres auf bestimmte Migrantengruppen begrenzt werden); Art. 28, 29 Abs. 1 lit. c KRK.

²⁷⁴ Ähnlich Köller, in: PdK He G-1, HSchG § 8a 2.2 f., beck-online.

²⁷⁵ Sh. für Europa Europäische Kommission/EACEA/Eurydice, Integration von Schülern mit Migrationshintergrund an Schulen in Europa: nationale politische Strategien und Maßnahmen, Luxemburg 2019, S. 99.

Verantwortung über die Ausbildungsinhalte, der staatlichen Aufsicht, aber auch (und gerade) hinsichtlich der Behandlung von Nicht-Amtssprachen.

Die eingangs formulierte Frage, ob staatliche Stellen verpflichtet sind, solchen Unterricht (über den bestehenden Rahmen hinaus) in bestimmten Sprachen einzurichten oder auszuweiten, ist aus Perspektive des Landes- und Bundesverfassungsrechts negativ zu beantworten. Im Rahmen des sekundären Unionsrechts existiert dagegen mit Art. 3 der RL 77/486/EWG des Rates eine – jedenfalls hinsichtlich des Richtlinienziels – verbindliche Bestimmung, welche die Mitgliedstaaten verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu treffen, um die Muttersprachenkenntnisse der Kinder von WanderarbeitnehmerInnen zu fördern. Sie ist in der Praxis oft die einzige normative Grundlage für den Fortbestand solcher Angebote. Das Völkerrecht beinhaltet vereinzelt ausdrückliche²⁷⁶ Bestimmungen zum HSU, die jedoch entweder Verträgen mit nur geringem Ratifikationsstand zu entnehmen sind oder unter weitreichenden Vorbehalten („soweit durchführbar“²⁷⁷; „im Rahmen des Möglichen“²⁷⁸) stehen und daher nicht *self-executing* sind. Die übrigen Bestimmungen im Bereich des Völkervertragsrechts bzw. des *soft law* legen eine gewisse Förderung vor allem dort nahe, wo eine signifikante Anzahl an Kindern mit einer anderen Herkunftssprache angesiedelt sind. Insofern bilden Art. 28, 29 Abs. 1 lit. c) KRK und Art. 27 IPbPR (vor allem im Lichte des Art. 4 Abs. 3 der UN-Erklärung über Minderheitenrechte) die aussichtsreichsten normativen Anknüpfungspunkte, wenngleich zuzugestehen ist, dass in Bezug auf die letztgenannte Bestimmung nach einer immer noch weit verbreiteten Auffassung sogenannte neue (zugewanderte) Minderheiten schon nicht vom persönlichen Anwendungsbereich erfasst sind.

Insgesamt verdeutlicht dieser Befund aber vor allem den vergleichsweise weiten Handlungsspielraum der nationalstaatlichen Schulgesetzgebungskörperschaften in diesem für Wahrung und Förderung der Identität zugewanderter Minderheiten äußerst relevanten Bereich des schulischen Herkunftssprachenerwerbs, der deutlich hinter dem Korrelat des für alte Minderheiten geltenden Schutzniveaus zurückbleibt. Entgegen häufig anderslautender verbaler Bekundungen der Wertschätzung sprachlicher und kultureller Diversität²⁷⁹ begünstigen die dargestellten Mechanismen nach wie vor hauptsächlich die Herausbildung monolingualer Identitäten²⁸⁰. Mag dies noch der im 18. und 19. Jahrhundert zur Grundlage der europäischen Nationalstaatenbildung gewordenen Vorstellung, „dass nur eine einheitliche Sprache das Zusammenleben in einem Staat sichern kann“²⁸¹ entsprechen, erscheint es – wie

²⁷⁶ Sh. Rn. 272.

²⁷⁷ Art. 19 Abs. 12 ESCrev.

²⁷⁸ Art. 15 des Europäischen Übereinkommens über die Rechtsstellung der Wanderarbeitnehmer.

²⁷⁹ Auf diesen Widerspruch hinweisend *Gogolin/Oeter*, Sprachenrechte und Sprachminderheiten – Übertragbarkeit des internationalen Sprachenregimes auf Migrant(inn)en, RdJB 59 (2011), S. 30-45 (42).

²⁸⁰ *Krumm*, Mehrsprachigkeit und Identität, in: Gogolin/Hansen/McMonagle/Rauch (Hrsg.), Handbuch Mehrsprachigkeit und Bildung, Wiesbaden 2020, S. 131-135 (134).

²⁸¹ *Krumm*, Mehrsprachigkeit und Identität, in: Gogolin/Hansen/McMonagle/Rauch (Hrsg.), Handbuch Mehrsprachigkeit und Bildung, Wiesbaden 2020, S. 131-135 (132).

*Gogolin/Oeter*²⁸² zurecht anmerken – vor dem Hintergrund der durch vielfältige Migrationsprozesse bedingten demographischen Realitäten Europas heute überaus angebracht, dieses althergebrachte Konzept kritisch zu hinterfragen. Möchte man nämlich die natürliche Mehrsprachigkeit zugewanderter Minderheiten als gesellschaftliches Positivum²⁸³ begreifen und diesen Sprachen einen Raum gewähren, der über den einer bloßen Haussprache hinausgeht, und damit auch diesen Teil der Identität der betreffenden Menschen anerkennen, scheint es doch erforderlich, hierfür weitere Änderungen zu veranlassen. Entsprechende Forderungen für eine sinnvolle Weiterentwicklung des herkunftssprachlichen Unterrichts sind bereits andernorts formuliert²⁸⁴ worden und sollten, ebenso wie die Übertragung gewisser Aspekte des international für Minderheiten geltenden Sprachenregimes²⁸⁵, in diesem Zusammenhang weiterhin erwogen und zum Gegenstand künftiger Untersuchungen gemacht werden.

²⁸² *Gogolin/Oeter*, Sprachenrechte und Sprachminderheiten – Übertragbarkeit des internationalen Sprachenregimes auf Migrant(inn)en, RdJB 59 (2011), S. 30-45 (33).

²⁸³ *Gogolin/Oeter*, Sprachenrechte und Sprachminderheiten – Übertragbarkeit des internationalen Sprachenregimes auf Migrant(inn)en, RdJB 59 (2011), S. 30-45 (33) sprechen von einer „positive[n] Ressource [...], deren produktive Aufnahme und Förderung einen wichtigen Beitrag zur weiteren gesellschaftlichen Entwicklung leisten kann.“

²⁸⁴ *Woerfel/Küppers/Schroeder*, Herkunftssprachlicher Unterricht, in: *Gogolin/Hansen/McMonagle/Rauch* (Hrsg.), *Handbuch Mehrsprachigkeit und Bildung*, 2020, S. 207-212 (211).

²⁸⁵ *Gogolin/Oeter*, Sprachenrechte und Sprachminderheiten – Übertragbarkeit des internationalen Sprachenregimes auf Migrant(inn)en, RdJB 59 (2011), S. 30-45.