

Bochum, im November 2022

Gutachtauftrag:

Systematische Entfaltung eines Gesetzes über einen qualitätsorientierten, für alle in Deutschland beschulten Schülerinnen und Schüler zugänglichen Auslandsschulbesuch und rechtliche, insbesondere verfassungsrechtliche Würdigung eines solchen Gesetzes

Kurztitel:

Gesetz über einen qualitätsorientierten Gastschulaufenthalt im Ausland
(GastschulaufenthaltsG)

Gutachter:

Prof. Dr. Wolfram Cremer, Ruhr-Universität Bochum

**Systematische Entfaltung eines Gesetzes über einen qualitätsorientierten, für
alle in Deutschland beschulten Schülerinnen und Schüler zugänglichen
Auslandsschulbesuch und rechtliche, insbesondere verfassungsrechtliche
Würdigung eines solchen Gesetzes**

Prof. Dr. Wolfram Cremer, Ruhr-Universität Bochum

A. Vorbemerkung	4
B. Profilierung des Untersuchungsgegenstandes und Untersuchungsgang.....	4
C. Ausgewählte Fakten zum Auslandsschulbesuch von in Deutschland wohnhaften und beschulten Schüler/-innen	5
I. Daten zu den Teilnehmenden und Aufnahmeländern	5
II. Kosten der Schüler/-innenaustausche	7
III. Auslandsschulbesuche und soziale Indizes.....	7
IV. Anbieter von Auslandsschulaufenthalten.....	8
D. Rechtliche Regeln und Rahmenbedingungen des internationalen Schüler/- innenaustausches de lege lata	8
I. Zivilrecht.....	8
II. Öffentliches Recht.....	11
1. Bundesebene	11
a) Qualitätssteuerung und Qualitätssicherung	11
b) Finanzielle Förderung eines Schulbesuchs im Ausland	11
2. Landesrecht.....	12
a) Hamburg	12
b) Weitere Bundesländer.....	15
E. Sozial-, bildungs- und kulturpolitische Analyse und Bewertung des Status quo.....	15
I. Schulischer Erfolg und soziales Gefälle – zugleich zur Schule als Ort umfassender Chancengleichheit	15
II. Kulturelle Dimension	18
III. Stellungnahmen aus „der Politik“	20
F. Elemente eines Gesetzes über einen qualitätsorientierten, für alle Schüler/-innen zugänglichen Gastschulaufenthalt im Ausland	22
G. Gesetz über einen qualitätsorientierten, für alle Schülerinnen und Schüler zugänglichen Auslandsschulbesuch und höherrangiges Recht	33
I. Verfassungs-, unions- und völkerrechtliche Vorgaben, welche die skizzierte gesetzliche Ausgestaltung des Auslandsschulbesuchs erfordern/naheliegen	33
1. Grundgesetz.....	33
a) Sozialstaatsprinzip, Art. 20 Abs. 1 GG	33

b) Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG: Sonderungsverbot.....	34
c) Grundrecht auf schulische Bildung.....	35
2. Unionsrecht: Art. 14 Abs. 1 EU-Grundrechtecharta.....	36
3. Völkerrecht	37
a) Überblick.....	37
b) Art. 28 Abs. 1 UN-Kinderrechtskonvention	37
II. Vereinbarkeit der skizzierten gesetzlichen Ausgestaltung des Auslandsschulbesuchs mit höherrangigem Recht.....	39
1. Unions- und Völkerrecht.....	39
a) Unionsrecht.....	39
b) Völkerrecht.....	39
2. Grundgesetz.....	43
a) Materielle Verfassungsmäßigkeit	43
b) Formelle Verfassungsmäßigkeit: Gesetzgebungskompetenz des Bundes	43
(1) „Schule“ als Gegenstand des GastschulaufenthaltsG	43
(2) Auswärtige Angelegenheiten gem. Art. 73 Abs. 1 GG.....	44
(3) Mosaikkompetenz.....	44
(a) Bürgerliches Recht (Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 1. Alt. GG): §§ 1 bis 10, 12 und 13 des Gesetzes.....	45
(b) Recht der Wirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG): §§ 14 und 19 S. 1 des Gesetzes	45
(c) Regelung der Ausbildungsbeihilfen (Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 GG): §§ 15-18 des Gesetzes	46
(d) Kompetenz kraft Sachzusammenhangs bzw. kraft Schwerpunkts/enger Verzahnung: §§ 11 und 20 des Gesetzes	46
(4) Erforderlichkeitsklausel (Art. 72 Abs. 2 GG).....	47
H. Fazit und Schlussfolgerungen	48

A. Vorbemerkung

In dem vorliegenden Gutachten werden Elemente eines Gesetzes über einen qualitätsorientierten, für alle Schüler/-innen zugänglichen Auslandsschulbesuch entfaltet und rechtlich, insbesondere verfassungsrechtlich, eingeordnet und gewürdigt. Der Fokus ist also auf die an einem schulischen Auslandsaufenthalt interessierten in Deutschland wohnhaften und beschulten Schüler/-innen (sog. outgoings) gerichtet. Das schließt natürlich nicht aus, die sog. incomings in der Perspektive eines auf Gegenseitigkeit ausgerichteten Austausches mit dem Konzept und Regelungsmodell dieses Gesetzes zu verbinden. Dies wäre insbesondere angesichts der kultur- und entwicklungspolitischen Bedeutung (einer Förderung) des Besuchs von deutschen Schulen durch ausländische Schüler/-innen sogar äußerst wünschenswert.¹ Indessen erfordert die Einbeziehung und Regelung der incomings einen gänzlich anderen als den hier zu entfaltenden Förderansatz sowie ein anderes Qualitätsmanagement und sie unterliegt anderen verfassungs-, völker- und unionsrechtlichen Rahmenbedingungen.

B. Profilierung des Untersuchungsgegenstandes und Untersuchungsgang

Bevor die Elemente eines Gesetzes über einen qualitätsorientierten, für alle in Deutschland wohnhaften und beschulten Schüler/-innen (outgoings) zugänglichen Auslandsschulbesuch entwickelt werden (können), werden zunächst einige Fakten zum Auslandsschulbesuch von in Deutschland wohnhaften und beschulten Schüler/-innen sowie zu den Anbietern solcher Auslandsschulaufenthalte präsentiert (C.). Sodann erfolgt eine Befundung des Status quo der in Deutschland geltenden Regeln über den internationalen Schüler/-innenaustausch. Insoweit wird sowohl die zivilrechtliche wie die öffentlich-rechtliche Ebene betrachtet (D.). Daran anschließend erfolgt eine (wertende) Analyse der mit dem Status quo einhergehenden bildungs- und sozialpolitischen Defizite. Diese Analyse präsentiert neben wissenschaftlicher Expertise ein breites Spektrum von Stellungnahmen „aus der Politik“ und enthält mithin subjektive Wertungen, die ihrerseits selbstverständlich diskussionswürdig sind. Der Autor des Gutachtens hofft indessen und vertraut darauf, dass die Wertungen breite

¹ Vgl. zum Schüler/-innenaustausch nach Deutschland im Schuljahr 2018/19 weltweiser-Studie, 10. Aufl. 2022, www.weltweiser.de/publikationen/weltweiser-studie, S. 23.

Zustimmung finden (E.).² Vor diesem Hintergrund werden sodann die Elemente eines Gesetzes über einen qualitätsorientierten, für alle Schüler/-innen zugänglichen Auslandsschulbesuch entfaltet und die rechtliche Umsetzung modelliert (F.). Schließlich wird analysiert, ob dem Verfassungs-, Unions- oder/und Völkerrecht positive Impulse für eine dementsprechende gesetzliche Ausgestaltung des Auslandsschulbesuchs entnommen werden können (G.I.) oder ob umgekehrt ein solches Gesetz mit höherrangigem Recht kollidiert (G.II.).

C. Ausgewählte Fakten zum Auslandsschulbesuch von in Deutschland wohnhaften und beschulten Schüler/-innen

Zunächst werden also einige Fakten zum Auslandsschulbesuch von in Deutschland wohnhaften und beschulten Schüler/-innen präsentiert.

I. Daten zu den Teilnehmenden und Aufnahmeländern

Detaillierte Daten und Statistiken zum Auslandsschulaufenthalt von in Deutschland beschulten Schüler/-innen finden sich in den weltweiser-Studien, letztmals in der 10. Auflage aus 2022,³ welche sich überwiegend auf das Schuljahr 2018/19⁴ bezieht. Zentrale Befunde sind in der Studie selbst zusammengefasst⁵ und werden nachfolgend im Wortlaut wiedergegeben:

„Seit dem permanenten Rückgang der Teilnehmendenzahlen nach dem Schuljahr 2010/11, in dem bisher die historisch höchste Teilnehmendenzahl festgestellt werden konnte, lässt sich im Schuljahr 2018/19 erstmalig eine Trendumkehr feststellen.

Die USA waren trotz dramatischer Rückgänge der Teilnehmenden-Zahlen in der Vergangenheit nach wie vor das beliebteste Gastland für Austauschschüler/-innen aus Deutschland: 2018/19 verbringen mit 4.658 Programmteilnehmenden sogar etwas mehr Jugendliche in den USA ihren Schüleraustausch als im Vorjahr.

Weitere 7.750 Schülerinnen und Schüler reisten 2018/19 für einen öffentlichen Schüleraustausch in ein Gastland jenseits der USA, dies entspricht rund 62 Prozent

² Nichtsdestotrotz wird im Interesse einer breiten und produktiven Diskussion des hier angestoßenen Projekts ausdrücklich zu (begründetem) Widerspruch aufgerufen.

³ www.weltweiser.de/publikationen/weltweiser-studie.

⁴ Einige Angaben in der Studie beziehen sich auf das Schuljahr 2022/23, etwa die „ab-Preise“ für einen einjährigen Schüler/-innenaustausch (S. 21 f.). Daneben finden sich in der Studie Angaben zu den Schuljahren 2019/20 sowie 2020/21, die aufgrund der Corona-Pandemie (insbesondere der damit einhergehenden Reisebeschränkungen) jedoch nur eine geringe Aussagekraft besitzen.

⁵ Vgl. S. 5 f. der weltweiser-Studie.

der Austauschschüler/-innen. Dabei waren insbesondere englischsprachige Destinationen unter den Jugendlichen beliebt.

16,2 Prozent der Austauschschüler/-innen wechselten während ihres Auslandsaufenthalts mindestens einmal die Gastfamilie. 2,6 Prozent der Teilnehmenden wechselten zweimal die Familie und bei 0,5 Prozent kam es sogar noch häufiger zum Gastfamilienwechsel.

Es ist ein deutliches Gefälle zwischen männlichen und weiblichen Teilnehmenden im Schüleraustausch festzustellen: etwa zwei Drittel aller Programmteilnehmenden sind Mädchen.

Schüleraustausch ist ein gymnasiales Phänomen: Vor der Ausreise besuchten 83 Prozent der Austauschschüler/-innen in Deutschland ein Gymnasium. Die restlichen 17 Prozent der Teilnehmenden verteilen sich auf sonstige Schularten, unter anderem Gesamtschulen, Mittelschulen, Realschulen, Stadtteilschulen oder Privatschulen.

Rund 96 Prozent der Austauschschüler/-innen ist bei Antritt des Schüleraustausches 15, 16 oder 17 Jahre alt. Die restlichen Teilnehmenden sind jünger oder älter.

In Deutschland existieren etwa 100 Organisationen und Agenturen. Etwa zwei Drittel der Austauschorganisationen entsenden pro Jahr weniger als 100 Jugendliche. 5 Prozent aller Programmanbieter betreuen insgesamt etwa ein Viertel aller Austauschschüler/-innen.

Während ihres Schüleraustausches besuchten 85 Prozent der Teilnehmenden eine öffentliche Schule und 15 Prozent eine Privatschule.

55 Prozent der Austauschorganisationen bieten ausschließlich Schüleraustausch an öffentlichen Schulen an. 17 Prozent der Anbieter haben ausschließlich privaten Schüleraustausch im Programm und bei 28 Prozent sind beide Programmvarianten buchbar.

Insbesondere in Niedersachsen und Berlin stieg die Zahl der Austauschschüler/-innen im Vergleich zum Vorjahr deutlich an.

Bundesweit nahmen insgesamt 2,1 Prozent der Jugendlichen in den relevanten Altersstufen (vgl. Kapitel 2) an einem Schüleraustausch im Schuljahr 2018/19 teil.“

Jenseits der geschilderten Daten über die Teilnehmenden und Aufnahmeländer verdient vor dem Hintergrund des im Bundesvergleich einzigartigen Hamburger Förderprogramms (dazu D. II. 2. a) und der in dem hier vorgeschlagenen Gesetz (F.) empfohlenen finanziellen Förderung der Teilnehmende besondere Hervorhebung, dass der prozentuale Anteil der Austauschschüler/-innen in Hamburg im Verhältnis zu allen Jugendlichen in den relevanten Altersstufen deutlich höher liegt als in allen anderen Bundesländern. Dies ist schon seit Langem der Fall. Im Schuljahr 2018/19 lag der Anteil in Hamburg bei 6,01%, beim „Tabellenzweiten“ (Berlin) bei 3,95%, in 12 Bundesländern unter 2% und in der Hälfte der Bundesländer bei 1,23% oder niedriger. Die Schlusslichter sind Sachsen-Anhalt und Thüringen mit jeweils 0,78%.⁶

II. Kosten der Schüler/-innenaustausche

Zu den Kosten der Schüler/-innenaustausche finden sich in der weltweiser-Studie von 2022 Angaben zum Schuljahr 2022/23.⁷ Diese nehmen auf die im Handbuch Fernweh von den Anbieter-Organisationen aufgerufenen Preise Bezug. In der weltweiser-Studie selbst wird indessen darauf hingewiesen, dass die tatsächlich verlangten Programmpreise letztlich häufig höher sein können als im Handbuch Fernweh ausgewiesen. Dem entspricht es, dass die Durchschnittspreise für das nach wie vor beliebteste Auslandsschulziel USA für ein Schuljahr (ohne Sonderwünsche bzw. -konditionen) nach Angaben aus den Anbieter-Organisationen selten unterhalb von 11.000€ liegen. Im Handbuch Fernweh findet sich für das Schuljahr 2022/23 dagegen ein „ab-Preis“ von 8.690€.⁸ Dieser Preis ist aber, wenn überhaupt, mangels einer nennenswerten Zahl solcher Angebote tatsächlich nur für sehr wenige Schüler/-innen erreichbar.

III. Auslandsschulbesuche und soziale Indizes

Bzgl. der sozialen Herkunft der Kinder (Einkommen und Vermögen der Eltern), die in der Vergangenheit an Auslandsschulprogrammen teilgenommen haben, existiert wohl keine (belastbare) Empirie. Insoweit dürfte aber kaum zweifelhaft sein, dass nahezu ausschließlich Kinder von Eltern aus dem mittleren bis höheren Einkommens- und Vermögensniveau teilgenommen haben.

⁶ www.weltweiser.de/publikationen/weltweiser-studie, S. 24.

⁷ www.weltweiser.de/publikationen/weltweiser-studie, S. 21 f.

⁸ www.weltweiser.de/publikationen/weltweiser-studie, S. 21.

IV. Anbieter von Auslandsschulaufenthalten

Ansprechpartner/-innen und Vertragspartner/-innen für die an einem Auslandsschulaufenthalt interessierten Schüler/-innen sind neben den Ansprechpersonen an der eigenen Schule – viele Schulen haben eine dafür zuständige Lehrkraft als Ansprechperson benannt – die verschiedenen Anbieter resp. Vermittler von Auslandsschulaufenthalten. Insgesamt sind in Deutschland etwa 100 Organisationen und Agenturen „auf dem Markt“ für Auslandsschulaufenthalte aktiv,⁹ wobei sich viele Anbieter auf den Auslandsschulbesuch in ausgewählten Ländern konzentrieren oder jedenfalls spezialisieren. Die Anbieter arbeiten teils gewinnorientiert, teils handelt es sich um gemeinnützige Anbieter.

Einige gemeinnützige Anbieter in Deutschland haben den Arbeitskreis gemeinnütziger Jugendaustausch (AJA) gegründet. Mitglieder sind

- DRK in Hessen Volunta gGmbH
- AFS Interkulturelle Begegnungen e.V.
- Youth For Understanding e.V. (YFU)
- Aubiko e.V.
- Experiment e.V.
- Open Door International e.V. (ODI)
- Partnership International e.V.
- Rotary Jugenddienst.

D. Rechtliche Regeln und Rahmenbedingungen des internationalen Schüler/-innenaustausches de lege lata

I. Zivilrecht

Die Beziehungen zwischen den Anbietern von internationalem Schüler/-innenaustausch (Austauschorganisationen) und den Schüler/-innen sind privatrechtlicher Natur, unabhängig davon, ob der Anbieter auf Gewinnerzielung ausgerichtet ist oder es sich um einen gemeinnützigen Anbieter handelt. Die Austauschorganisationen selbst unterhalten regelmäßig eine weitere Vertragsbeziehung mit einem „Subunternehmer“ im Zielland, der sich insbesondere

⁹ www.weltweiser.de/publikationen/weltweiser-studie, S. 6.

um eine Gastfamilie und Gastschule sowie die Betreuung des Kindes im Zielland kümmert.

Der zwischen der (in Deutschland tätigen) Austauschorganisation und den Sorgeberechtigten des Schülers oder der Schülerin geschlossene gegenseitige Vertrag erfährt im besonderen Schuldrecht in § 651u BGB folgende spezifische – nur auf Gastschulaufenthalte anwendbare – Regelung:

§ 651u BGB Gastschulaufenthalte

(1) Für einen Vertrag, der einen mindestens drei Monate andauernden und mit dem geregelten Besuch einer Schule verbundenen Aufenthalt des Gastschülers bei einer Gastfamilie in einem anderen Staat (Aufnahmeland) zum Gegenstand hat, gelten § 651a Absatz 1, 2 und 5, die §§ 651b, 651d Absatz 1 bis 4 und die §§ 651e bis 651t entsprechend sowie die nachfolgenden Absätze. Für einen Vertrag, der einen kürzeren Gastschulaufenthalt (Satz 1) oder einen mit der geregelten Durchführung eines Praktikums verbundenen Aufenthalt bei einer Gastfamilie im Aufnahmeland zum Gegenstand hat, gelten diese Vorschriften nur, wenn dies vereinbart ist.

(2) Der Anbieter des Gastschulaufenthalts ist als Reiseveranstalter bei Mitwirkung des Gastschülers verpflichtet,

1. für eine nach den Verhältnissen des Aufnahmelands angemessene Unterkunft, Beaufsichtigung und Betreuung des Gastschülers in einer Gastfamilie zu sorgen und
2. die Voraussetzungen für einen geregelten Schulbesuch des Gastschülers im Aufnahmeland zu schaffen.

(3) Tritt der Reisende vor Reisebeginn vom Vertrag zurück, findet § 651h Absatz 1 Satz 3, Absatz 2 nur Anwendung, wenn der Reiseveranstalter den Reisenden auf den Aufenthalt angemessen vorbereitet und spätestens zwei Wochen vor Antritt der Reise jedenfalls über Folgendes informiert hat:

1. Name und Anschrift der für den Gastschüler nach Ankunft bestimmten Gastfamilie und
2. Name und Erreichbarkeit eines Ansprechpartners im Aufnahmeland, bei dem auch Abhilfe verlangt werden kann.

(4) Der Reisende kann den Vertrag bis zur Beendigung der Reise jederzeit kündigen. Kündigt der Reisende, ist der Reiseveranstalter berechtigt, den vereinbarten Reisepreis abzüglich der ersparten Aufwendungen zu verlangen. Der Reiseveranstalter ist verpflichtet, die infolge der Kündigung notwendigen Maßnahmen

zu treffen, insbesondere, falls der Vertrag die Beförderung des Gastschülers umfasste, für dessen Rückbeförderung zu sorgen. Die Mehrkosten fallen dem Reisenden zur Last. Die vorstehenden Sätze gelten nicht, wenn der Reisende nach § 651I kündigen kann.

Festzuhalten bleibt, dass § 651u BGB, dessen Nichtabdingbarkeit einen Aufenthalt von mindestens drei Monaten voraussetzt, erstens verbindliche Pflichten bzgl. der Qualität der Leistungserbringung in Abs. 1 S. 1 (im Umfang der Verweisung auf die einschlägigen Vorschriften zum Pauschalreisevertragsrecht) und Abs. 2 statuiert und zweitens (Abs. 3) als Obliegenheiten zu qualifizierende Informationspflichten des Veranstalters beschreibt. Gem. § 651u Abs. 2 muss der Anbieter des Gastschulaufenthalts für eine nach den Verhältnissen des Aufnahmelandes angemessene Unterkunft, Beaufsichtigung und Betreuung in einer Gastfamilie sorgen (Nr. 1) sowie die Voraussetzungen für einen geregelten Schulbesuch des Gastschülers/der Gastschülerin im Aufnahmeland schaffen. Über die Einhaltung der zwingenden – jenseits der anwendbaren Vorschriften des Pauschalreisevertragsrechts – Anforderungen des § 651u Abs. 2 BGB seitens des Veranstalters ist bislang offenbar wenig Streit entstanden. Jedenfalls sind in der Literatur nur wenige gerichtliche Auseinandersetzungen dokumentiert,¹⁰ welche zudem wenig Anlass geben, die Voraussetzungen zu modifizieren oder zu schärfen. Im Hinblick auf die in Abs. 3 genannten Obliegenheiten eröffnet die Wendung der „angemessenen Vorbereitung auf den Aufenthalt“ Interpretationsspielräume,¹¹ die unter Gesichtspunkten der Rechtssicherheit insbesondere für die Anbieter misslich sind. In dem hier vorgeschlagenen Gesetz über einen qualitätsorientierten Gastschulaufenthalt im Ausland wird dieses Problem dadurch (weitgehend) ausgeräumt, als neben verschiedenen Informationspflichten für die Anbieter eine Mindestzahl an Vor- und Nachbereitungsbereitungsseminaren und Anforderungen an deren Inhalt sowie Mindestqualifikationen für die Dozentinnen und Dozenten verpflichtend vorgesehen sind. Gegenüber den als Obliegenheiten ausgestalteten Informationspflichten ist dagegen nichts Grundsätzliches zu erinnern. § 651u Abs. 3 Nr. 1 BGB ist freilich deshalb nicht unproblematisch, da in den Verträgen zumeist kein

¹⁰ Zu nennen ist insbesondere OLG Köln, NJW-RR 2008, 364 zu einem Gastschulaufenthalt im Malariagebiet (Südafrika). Weiterführend bzgl. der in § 651u Abs. 2 Nr. 2 BGB genannten Voraussetzung des „geregelten“ Schulbesuchs.

¹¹ Vgl. zu dieser Anforderung *Meier*, in: BeckOGK, § 651u BGB Rn. 26.

konkreter Abreisetag genannt ist; in Konsequenz dessen könnten die Anbieter geneigt sein, den Abreisetermin erst nach eigener Kenntnis und Weitergabe der Gastfamilie an den Gastschüler/die Gastschülerin zu fixieren und zwar auf einen mindestens zwei Wochen nach der Weitergabe der Gastfamilie liegenden Tag. Vor diesem Hintergrund erscheint eine Fristverkürzung auf eine Woche (in Verbindung mit der Pflicht der Anbieter den spätesten Abreisetag im Vertrag zu fixieren) bedenkenswert.¹² Die vorgängigen Überlegungen werden bei der späteren Ausgestaltung des Gesetzes über einen qualitätsorientierten Gastschulaufenthalt im Ausland einbezogen und umgesetzt.¹³

II. Öffentliches Recht

1. Bundesebene

a) Qualitätssteuerung und Qualitätssicherung

Öffentlich-rechtliche Vorgaben im Interesse der Qualitätssteuerung oder -sicherung für die Anbieter von Gastschulaufenthalten und deren Leistungserbringung existieren derzeit auf Bundesebene nicht. Implizite Mindeststandards finden sich freilich in der zuvor skizzierten Regelung des § 651u BGB.¹⁴

b) Finanzielle Förderung eines Schulbesuchs im Ausland

Spezifische bundesrechtliche Regeln über die (finanzielle) Förderung von Gastschulaufenthalten existieren nicht.¹⁵ Indessen bestehen Ansprüche auf

¹² Zu erwägen wäre zudem, die Zweiwochenfrist als abdingbar zu qualifizieren.

¹³ In diesen Zusammenhang mag man im Hinblick auf das *Gesetz über einen qualitätsorientierten Gastschulaufenthalt im Ausland* zudem diskutieren, wie (unverschuldete) massenhafte Abbrüche von Auslandsschulaufenthalten, wie jüngst wegen der COVID 19-Pandemie geschehen, insbesondere die Rückabwicklung solcher Verträge, die sich (wohl) nach § 651l BGB richtet, angemessen gesetzlich geregelt werden kann. Zu denken ist etwa an eine transparente Bepreisung der einzelnen vom Anbieter versprochenen Leistungen.

¹⁴ Im Hinblick auf Qualitätssteuerung und Qualitätssicherung wird in dem unten unterbreiteten ersten Aufschlag für einen Gesetzesentwurf vorgeschlagen, dass spezifische inhaltliche Anforderungen an die Ausgestaltung des (Vertrags-)Angebots und Programms der Anbieter von Gastschulaufenthalten festgeschrieben werden, deren Erfüllung Voraussetzung dafür ist, dass die Programmteilnehmende/Schüler/-innen in den Genuss der Förderung nach dem *Gesetz über einen qualitätsorientierten Gastschulaufenthalt im Ausland* kommen. Zudem wird eine niedrigschwellige Regelung über die Zulassung der Gastschulaufenthaltsanbieter i.S.d. Gesetzes vorgeschlagen. Damit sollen Gastschulangebote jenseits des *Gesetzes über einen qualitätsorientierten Gastschulaufenthalt im Ausland* nicht untersagt werden. Diese partizipieren aber nicht an den Fördermöglichkeiten des *Gesetzes über einen qualitätsorientierten Gastschulaufenthalt im Ausland* und unterfallen (allein) § 651u BGB.

¹⁵ In einer Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage mehrerer Abgeordneter und der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN vom 22.05.2019 zum Thema „Niedrigschwellige Ermöglichung des internationalen Jugend- Schüleraustausches“ und konkret zur Förderung des Schüleraustausches heißt es diesbezüglich: „Die Programme des internationalen Schüleraustauschs des Auswärtigen Amtes, werden über den Pädagogischen Austauschdienst gefördert. Die Förderung bemisst sich nicht nach Förderquoten, so dass hierzu keine Angaben gemacht werden können.“

Förderung solcher Aufenthalte nach Maßgabe des BAföG. Aufschluss darüber, welchen Schüler/-innen nach dem BAföG ein Anspruch zusteht und ggfs. in welcher Höhe, ergeben u.a. im Internet veröffentlichte BAföG-Rechner.¹⁶ An dieser Stelle sei nur die Höchstförderung ausgewiesen. Der monatliche Bedarf für Schüler/-innen einer weiterführenden allgemeinbildenden Schule und Berufsfachschule sowie von Fach- und Fachoberschulklassen, deren Besuch eine abgeschlossene Berufsausbildung nicht voraussetzt, während des Auslandsjahres ergibt sich aus § 12 Abs. 2 Nr. 1 BAföG und beträgt 585€ monatlich. Dazu kommen bei Gastschulaufenthalten in Europa jeweils 250€ für Hin- und Rückreise, bei Aufenthalten außerhalb Europas jeweils 500€ für Hin- und Rückreise. Der Bedarf verringert sich, wenn der/die Schüler/-in ein eigenes Einkommen bezieht (§§ 21, 23 BAföG) oder das Einkommen der Eltern anzurechnen ist (§§ 21, 25 BAföG).

Jenseits des BAföG ist die Fördermöglichkeit nach dem Parlamentarischen Patentschafts-Programm (PPP) zu nennen, nach dessen Maßgabe der Deutsche Bundestag seit 1983 Stipendien für ein Austauschjahr in den USA an Schüler/-innen und junge Berufstätige vergibt. In den 299 Bundestagswahlkreisen werden jährlich 285 Stipendien für deutsche Schüler/-innen sowie 75 Stipendien für junge Berufstätige vergeben.¹⁷

2. Landesrecht

Bzgl. der finanziellen Förderung des Schulbesuchs im Ausland gibt es in einigen Bundesländern Programme bzw. Richtlinien. Allein in Hamburg existiert indessen eine Richtlinie, die einen allgemeinen Förderanspruch nach Maßgabe sozialer Bedürftigkeit gewährt.

a) Hamburg

In Hamburg gilt seit dem 1.2.2015¹⁸ eine „Richtlinie zur Förderung eines Schulbesuchs im Ausland“, deren Ziel es ist, dazu beizutragen, dass möglichst viele Schüler/-innen nach Maßgabe des Bildungs- und Erziehungsauftrages der Schule des Hamburger Schulgesetzes¹⁹ eine Schule im Ausland besuchen können. Zur Erreichung dieses Ziels wird „bedürftigen“ Schüler/-innen auf Antrag eine Förderung gewährt, wenn sie für die Dauer eines Schulhalbjahres oder eines Schuljahres eine vergleichbare Schule im Ausland besuchen und ihre Schullaufbahn anschließend in Hamburg fortsetzen.

¹⁶ Siehe www.bafog-rechner.de/auslandsbafog/schueler.php.

¹⁷ www.bundestag.de/europa_internationales/ppp/auswahlverfahren-244874.

¹⁸ Es gab bereits eine Vorgänger-Richtlinie vom 15.1.2007 (MBISchul 2007, S. 5 f.).

¹⁹ Vgl. zu diesem Auftrag § 2 HmbSG.

Das „Ob“ bzw. die Höhe der Förderung richtet sich nach dem im Jahresdurchschnitt erzielten monatlichen Bruttoeinkommen der Familie. Das Bruttoeinkommen umfasst sämtliche Einkünfte der zum Haushalt gehörenden Familienmitglieder einschließlich Weihnachts- und Urlaubsgeld, Kindergeld, Wohngeld, Arbeitslosengeld I und II, Sozialgeld, sonstige Sondereinkünfte, Unterhaltsleistungen und öffentliche Leistungen, die zur Deckung des Lebensunterhaltes bestimmt sind. Vom erzielten Einkommen sind für jedes zum Haushalt gehörende Familienmitglied 435€ abziehbar.

Danach beträgt die Förderung bei einem Bruttoeinkommen

- bis 2.800€ monatlich 5.000€ (Schuljahr) bzw. 2.500€ (Schulhalbjahr)
- bis 3.400€ monatlich 3.000€ (Schuljahr) bzw. 1.500€ (Schulhalbjahr)
- bis 4.000€ monatlich 1.500€ (Schuljahr) bzw. 750€ (Schulhalbjahr).

Bei einem Bruttoeinkommen über 4.000€ monatlich wird keine Förderung gewährt.

Die Anforderungen an den Antrag sind recht unbürokratisch ausgestaltet; sie sind jedenfalls nicht als prohibitiv zu qualifizieren. Der Antrag muss folgende Angaben enthalten:

- Zeitraum des Auslandsschulbesuches; Name, Adresse und Schulform der im Ausland besuchten Schule;
- das durchschnittliche monatliche Brutto-Familieneinkommen des Jahres, das dem Besuch der Schule im Ausland vorausgeht; Anzahl der im gemeinsamen Haushalt lebenden Familienmitglieder. Dabei können die Angaben über die im Ausland besuchte Schule bis zum Beginn des Schulbesuches im Ausland nachgereicht werden.

Der Antrag muss bis zum 15. März des Jahres eingereicht werden, das dem Schuljahr des Auslandsschulbesuches vorangeht (Ziffer 4.3. der Richtlinie). Dies erscheint insbesondere bei Aufenthaltsbeginn im Winter und gerade im Hinblick auf Familien mit einem (relativ) geringen Bruttoeinkommen, bei welchen die Entscheidung, dem Kind einen Auslandsschulaufenthalt zu ermöglichen, mutmaßlich selten eine Selbstverständlichkeit sein wird und die sich deshalb (wenn überhaupt) mit der Finanzierung mutmaßlich recht zeitnah vor dem in Frage kommenden Zeitraum beschäftigen, nicht unproblematisch. Jedenfalls ist bei der Ausgestaltung eines Gesetzes über die Förderung des internationalen Schüleraustausches zu diskutieren,

ob einer später ablaufenden Antragsfrist durchschlagende verwaltungspraktische oder sonstige Einwände entgegenstehen.

Über den Antrag entscheidet die Schule durch Verwaltungsakt und informiert die Schulbehörde. Bei Schüler/-innen an Schulen in freier Trägerschaft entscheidet die zuständige Behörde. Angesichts dieser Ausgestaltung mag man fragen, ob die staatliche Schule/zuständige Behörde bei der Entscheidung über einen eigenen Entscheidungsspielraum verfügt. Dies ist angesichts der Richtlinienfassung im Hinblick auf den Förderantrag i.e.S. m.E. zu verneinen. Es kommt allein auf das Vorliegen der Richtlinienvoraussetzungen an, welche der Schule/Behörde keinen erkennbaren Spielraum einräumen. Gänzlich anders gelagert ist die – hier später auch noch interessierende – Frage, ob und welche Spielräume die Schule bei der Entscheidung darüber bekommen soll und (aus rechtlicher Perspektive) darf, ob eine Schülerin bzw. ein Schüler die Erlaubnis erhält, den Schulbesuch in Deutschland für einen Auslandsschulaufenthalt zu unterbrechen.

Die zentrale Schwäche der Hamburger Richtlinie dürfte – angesichts der durchschnittlichen Kosten eines Auslandsschul(halb)jahres, zumal im beliebten englischsprachigen Ausland –²⁰ freilich in der Höhe der Zuwendungen und in den Bruttoeinkommensgrenzen liegen. Diesbezüglich sind freilich die Leistungen nach dem BAföG (für die Berechtigten) grundsätzlich hinzuzuaddieren. Ohne hier in die Einzelheiten zu gehen, verbleibt dennoch letztlich eine erhebliche und oft prohibitiv wirkende finanzielle Belastung für die Eltern, vor allem für diejenigen, welche unwesentlich über der bzw. den Fördergrenzen verdienen, aber auch für diejenigen, die nur geringe Unterstützung nach dem BAföG und/oder der Hamburger Richtlinie erhalten.

Anders als nach dem BAföG gilt für Kinder von getrennt lebenden Erziehungsberechtigten, dass nur die Unterhaltsleistungen für das Kind (und ggfs. den Ehegatten) dem „Bruttoeinkommen der Familie“²¹ zugeschlagen werden.²²

Eine wesentliche Motivation für die Verabschiedung der Hamburger Richtlinie lag in der Einsparung der Kosten für eine(n) im Ausland weilende Schüler/-in, welche freilich nur dann effektiv verbleibt, wenn der/die Schüler/-in seine Schullaufbahn im Anschluss

²⁰ Dazu oben C. I.

²¹ Formulierung in Anlehnung an die insoweit schiefe Ziffer 3 Satz 1 der Richtlinie.

²² Für den Unterhaltsleistenden erfolgt kein 435€-Abzug.

ohne Verzögerung fortsetzt, also das im Ausland verbrachte Schuljahr in Hamburg nicht wiederholt. Dessen unbeschadet ist es im Interesse einer allein am mutmaßlichen schulischen (Miss-)Erfolg bzw. dem Kindeswohl zu orientierten Entscheidung über die Fortsetzung der Schullaufbahn überzeugend, dass im Falle der Entscheidung für eine Wiederholung des Schuljahres kein Rückforderungsanspruch der Hansestadt Hamburg besteht.²³

b) Weitere Bundesländer

Dem Hamburger Modell vergleichbare und grundsätzlich für alle an einem Auslandsschul(halb)jahr interessierte Schüler/-innen erreichbare Förderprogramme existieren – soweit ersichtlich – in den anderen Bundesländern nicht. Dementsprechend können sie – soweit vorhanden – auch nicht Modell für ein Gesetz über einen qualitätsorientierten Gastschulaufenthalt im Ausland stehen und müssen hier nicht entfaltet werden.

E. Sozial-, bildungs- und kulturpolitische Analyse und Bewertung des Status quo

I. Schulischer Erfolg und soziales Gefälle – zugleich zur Schule als Ort umfassender Chancengleichheit

Es ist hinreichend bekannt und vielfach beschrieben. Deshalb hier nur in aller Kürze: Die PISA-Studien seit dem Jahre 2000 zeigen, dass die Bildungs(erfolgs)chancen für Kinder aus armen Elternhäusern in kaum einem OECD-Land so schlecht sind wie in Deutschland. So hat die PISA-Studie die von der empirischen Bildungsforschung seit gut 50 Jahren immer belegte statistisch enge Verknüpfung von sozialer Herkunft und Schulerfolg/Kompetenzerwerb der Heranwachsenden lediglich öffentlichkeitswirksam bestätigt und darauf aufmerksam gemacht, dass der Zusammenhang in keinem der an der Studie beteiligten OECD-Länder so eng ist wie im reichen Deutschland.²⁴ Und auch die PISA-Studie 2018 dokumentiert hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen dem sozioökonomischen/beruflichen Status der Eltern und der Lesekompetenz der Schüler/-innen im internationalen Vergleich einen nur leicht verbesserten Befund. Im OECD-Durchschnitt liegt der Wert der Lesekompetenz um 31 Punkte höher, wenn der sozioökonomische berufliche Status der Eltern um eine Standardabweichung höher

²³ Dieser Grundsatz sollte unbedingt auch für das Gesetz über einen qualitätsorientierten Gastschulaufenthalt im Ausland gelten. Darüber hinausgehend sollte erwogen werden, die Förderung überhaupt von der Fortsetzung der Schullaufbahn (an einer allgemeinbildenden Schule) abzukoppeln.

²⁴ Siehe nur *Stompe*, Armut und Bildung, PISA im Spiegel sozialer Ungerechtigkeit, Humboldt-Universität zu Berlin, ZtG 2005, S. 133 f., Bezug nehmend vgl. PISA 2001, Kapitel 6.

ausfiele. In Deutschland liegt der soziale Gradient mit rund 40 Punkten signifikant über dem OECD-Durchschnitt.²⁵

Nun mag vorgebracht werden, dass andere Maßnahmen zur Förderung von Kindern aus armen oder sog. bildungsfernen Elternhäusern wichtiger sind als die Ermöglichung der Teilnahme am (internationalen) Schüleraustausch. Indessen wird man kaum leugnen können, dass die Teilnahme an einem solchen Austausch für die meisten der teilnehmenden Kinder mit (kulturellen) Erfahrungen und Herausforderungen verbunden ist, die in einem positiven Sinne zur Persönlichkeitsentwicklung beitragen und nicht selten gar Entwicklungsschübe hervorbringen. Mag auch schwer zu beurteilen sein, wie sich dies konkret auf den schulischen Erfolg i.e.S. auswirkt – an belastbarer Empirie fehlt es diesbezüglich wohl –²⁶, scheint es doch keineswegs vermessen, auch insoweit für den Regelfall insgesamt positive Auswirkungen zu vermuten. Jedenfalls erwerben die Schüler/-innen im Auslandsschuljahr zumeist sehr gute Kenntnisse in einer Fremdsprache, die neben den erheblichen Vorteilen in dem entsprechenden Schulfach die Basis für einen lebenslangen beruflichen Erfolg bilden können. Nur beispielhaft sei erwähnt, dass (sehr) gute Sprachkenntnisse nicht selten Voraussetzung für die Teilnahme an studentischen Auslandsaufenthalten sind, die ihrerseits dann – Ironie des Schicksals – oftmals einkommens- und vermögensunabhängig gefördert werden.²⁷ Mit anderen Worten: An dem USA-Aufenthalt während der Schulzeit kann das Kind aus finanziellen Gründen nicht teilnehmen und beherrscht die englische Sprache infolgedessen weniger gut als seine Konkurrent/-innen um einen temporären Studienplatz an einer Universität in den USA, in Irland oder Australien, bekommt den Studienplatz infolgedessen nicht und folglich auch keine (einkommens- und vermögensunabhängige) Förderung für diesen Aufenthalt.

²⁵ Vgl. *Reiss/Weis/Klieme/Köller (Hrsg.)*, PISA 2018 – Grundbildung im internationalen Vergleich, Münster 2019, S. 136 ff. Dort heißt es weiter: „Auch die *Stärke des Zusammenhangs*, die den Anteil der Unterschiede in der Lesekompetenz angibt, der durch den sozioökonomischen beruflichen Status erklärt wird, ist in Deutschland mit rund 13 Prozent signifikant höher ausgeprägt als im OECD-Durchschnitt mit 10 Prozent. (...) Neben Deutschland ist die Stärke des Zusammenhangs in zehn weiteren OECD-Staaten – beispielsweise in Österreich, der Schweiz und Belgien – höher als im OECD-Durchschnitt. In insgesamt 15 Staaten liegt der Anteil der Unterschiede in der Lesekompetenz, der durch den sozioökonomischen beruflichen Status der Eltern vorhergesagt wird, bedeutsam unter dem OECD-Durchschnitt. Zu diesen Staaten zählen unter anderem Japan, Kanada, Finnland, Schweden und Estland.“

²⁶ Indessen zeigen sog. Wirkstudien, dass Lernaufenthalte im Ausland zumeist vielfältige positive Auswirkungen haben.

²⁷ Neben der bekannten Erasmus- bzw. Erasmus plus-Förderung gibt es zahlreiche weitere Fördermöglichkeiten, nicht zuletzt durch universitätseigene Programme.

Unabhängig von den genauen (durchschnittlichen) Auswirkungen eines Auslandsschul(halb)jahres auf den schulischen Erfolg wird man wohl (hoffentlich) kaum Widerspruch ernten, die ebenfalls kaum bestreitbare Tatsache, dass die Teilnahme am internationalen Schüleraustausch für Kinder aus finanzschwachen Elternhäusern²⁸ aus ökonomischen Gründen – vorbehaltlich weniger Stipendien (etwa PPP) und mit Einschränkungen in Hamburg²⁹ – jedenfalls für viele Destinationen de facto ausgeschlossen ist, als bildungs- und sozialpolitisch unbefriedigend und ungerecht zu qualifizieren. Nun könnte man einwenden, dass Kinder eben sozialbedingt und in Abhängigkeit von der Bildungs- und Kulturaffinität des Elternhauses unterschiedliche Bildungs- und Entwicklungschancen haben und dies nur um den Preis einer gänzlichen neuen Ausrüstung des Verhältnisses von Staat resp. staatlichem Wächteramt und Elternschaft (Art. 6 Abs. 1 und 2 GG) zu ändern sei. Indessen wäre ein solcher Einwand für den Bereich der Schule³⁰ und zumal für die erwünschte staatliche Förderung von Auslandsschulaufenthalte fernliegend und wird auch nicht erhoben.

Für den Schulbereich kann allenfalls streitig sein, ob Kinder mit schlechten und eben schlechteren Startbedingungen und Chancen einer besonderen Förderung bedürfen und gar, ob das Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes, wenn es dies schon nicht gebietet, so doch jedenfalls nahelegt.³¹ Eine im Schulbereich praktizierte formale oder aus sozialen Gründen faktische Benachteiligung wird – soweit ersichtlich – von niemandem für akzeptabel gehalten.³² Und der Gedanke der Eliminierung bzw. Kompensation sozialbedingter Nachteile kommt zudem im nachschulischen Bildungsbereich in der allein von sozialen Voraussetzungen abhängigen staatlichen Ausbildungsförderung für das (Erst-)Studium und (teils skandalöser Weise erst seit

²⁸ Der Kreis der Ausgeschlossenen ist damit keineswegs auf die Kinder von Transferleistungsempfängern begrenzt.

²⁹ Zur Rechtslage in Hamburg oben C. II. 2. a.

³⁰ Für die Schule wird die Bedeutung des Elternwillens gegenüber dem Staat durch Art. 7 Abs. 1 GG („Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates“) generell relativiert. Das Bundesverfassungsgericht nimmt im Grundsatz eine Gleichordnung an, vgl. BVerfGE 47, 46 (71 ff.); 138, 296 (Rn. 106).

³¹ „Naheliegen“ soll hier keine rechtliche Kategorie bezeichnen. Angesprochen ist damit vielmehr der Bereich des verfassungspolitisch Erwünschten, was selbstverständlich nicht frei von Dezision ist.

³² Ob sie darüber hinaus verfassungswidrig oder mit unions- oder völkerrechtlichen Vorgaben unvereinbar ist, lässt sich nur einzelfallbezogen beantworten.

Kurzem) anderer Ausbildungswege³³ zum Ausdruck. Der Gedanke muss aber erst recht für die Chancengleichheit in der Schule gelten.

Schließlich überzeugte es ebenso wenig, Auslandsschulaufenthalte als „Luxus“ zu qualifizieren und das Gebot chancengleichen Zugangs darauf nicht erstrecken zu wollen. Einerlei ob Luxus oder nicht – für schulische oder schulisch eingebundene (und von der Herkunftsschule mit zu verantwortende) Angebote sollte unbestritten sein, dass allen Schülern unabhängig von ihren sozialen und ökonomischen Verhältnissen gleicher Zugang gewährt werden muss. Für den Schulbereich sollte allenfalls streitig sein, ob Kinder mit schlechten Startbedingungen und Chancen einer besonderen Förderung bedürfen und ob das Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes, wenn es dies schon nicht gebietet, dies jedenfalls nahelegt.³⁴

II. Kulturelle Dimension

Neben der sozial- und bildungspolitischen Dimension ist die kultur- und letztlich friedenspolitische Bedeutung (der Förderung) von Gastschulaufenthalten im Ausland hervorzuheben. Eindrücklich und anschaulich beschrieben wurde dies jüngst von Andreas Schleicher, Direktorat für Bildung OECD/Internationaler Koordinator des „Programme for International Student Assessment“ (PISA). Seine in der Ergebnisdokumentation³⁵ der Online-Länderkonferenz für politische Entscheidungsträger/-innen zum Thema „Herz, Hand, Verstand – Internationale Verständigung durch Schüler- und Jugendaustausch“ (16.11.2020) zusammengefassten Positionen, die wesentlich auf der Sonderauswertung PISA 2018 zur „globalen Kompetenz“ von Jugendlichen in Deutschland und aller OECD-Staaten beruhen, seien hier deshalb im Wortlaut wiedergegeben:

„Da sich junge Menschen heute in einer zunehmend vernetzten Welt zurechtfinden müssen, die sich durch kulturelle Diversität auszeichnet, wird „Globale Kompetenz“ als Schlüsselqualifikation angesehen, die nationale Bildungssysteme vermitteln müssen.

³³ Insoweit lag vieles lange Zeit nicht nur im Argen (etwa Gebühren für die Ausbildung als Physiotherapeut/-in, welche im Übrigen mit einem Staatsexamen abschließt), sondern war m.E. zumindest in gleichheitsrechtlicher Perspektive verfassungswidrig geregelt und ist dies wohl in einigen wenigen Ausbildungsgängen/Bundesländern) noch. Diese Fragestellung liegt indessen außerhalb des Gegenstands dieses Gutachtens.

³⁴ „Naheliegen“ soll hier keine rechtliche Kategorie bezeichnen. Angesprochen ist damit vielmehr der Bereich des verfassungspolitisch Erwünschten, was selbstverständlich nicht frei von Dezision ist.

³⁵ Ebenda, S. 11 (abrufbar unter: https://exchanges.yfu.de/attachment/221/download/YFU-Ergebnisdokumentation_Inforeise_RZ_web_02).

Die PISA-Bildungsforscher definieren und messen „Globale Kompetenz“ mit Fragen wie: Verstehen und erfassen 15-Jährige globale Probleme? Können sie die Perspektive von Menschen verstehen und wertschätzen, die anderer Herkunft sind? Können sie sich mit Menschen aus anderen Kulturen verständigen? Setzen sich Schüler/-innen für eine nachhaltige Entwicklung und das kollektive Wohlergehen der Menschheit ein?

In der Studie schneiden die 15-Jährigen aus Deutschland in einigen Bereichen recht gut ab: Sie verstehen den Klimawandel und andere globale Zusammenhänge wie Gleichberechtigung der Geschlechter, Migration oder Armut und können sie einordnen und erklären. Ihr Wissensstand und ihr Verständnis theoretischer Zusammenhänge ist im internationalen Vergleich eher hoch. Anders sieht es bei den Handlungskompetenzen aus: Viele Jugendliche in Deutschland haben den Eindruck, sie können im Hinblick auf die Lösung der Probleme und Herausforderungen nichts beisteuern. Hier schneiden viele andere Länder besser ab. Auch das Interesse an anderen Kulturkreisen, die Anpassungsfähigkeit an andere Kulturen und die Bereitschaft, von ihnen zu lernen, sind in Deutschland nicht sehr stark ausgeprägt – eine Ausnahme bilden hier nur Jugendliche, die persönliche Migrationserfahrungen haben.

47% der Schüler/-innen in Deutschland geben an, dass sie verstehen möchten, wie sich die Welt aus der Sicht von Menschen aus anderen Kulturkreisen darstellt. Im OECD-Durchschnitt sind es 54%. Noch schlechter ist die Bilanz im Hinblick auf das Interesse an verschiedenen Weltreligionen.

Hier geben nur 31% der Jugendlichen in Deutschland an, interessiert zu sein – im Gegensatz zu 40% im OECD-Schnitt.

Neben den Lerninhalten und Aktivitäten in der Schule besitzt das Umfeld einen starken Einfluss auf die Haltung und die Globale Kompetenz der Jugendlichen, z.B. Lehrkräfte und Eltern.

Initiativ kann das auch ohne Reisen geschehen, denn interkulturelles Lernen beginnt im Lokalen, etwa durch das aktive Interesse an anderen Kulturen und anderen Ländern, durch das Begehen von Feiertagen anderer Kulturen oder auch durch digitale Austausch-Formate. Im besten Fall aber erfolgt der Lernzuwachs im Bereich Globale

Kompetenz durch Begegnungen im Rahmen persönlicher Auslands- und Austauschfahrten.“

III. Stellungnahmen aus „der Politik“

Diesen Abschnitt abschließend werden einige Stellungnahmen aus dem politischen Raum (im Wortlaut) wiedergegeben, die dokumentieren sollen, dass das hier verfolgte Anliegen in der Sache breite Zustimmung findet und nur noch seiner (gesetzlichen) Umsetzung harret.

Dem entspricht es, wenn es in einem Beschlussantrag der damaligen Regierungsfractionen des Bundestages („Internationalen Jugend- und Schüleraustausch als Fundament in der Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik verankern“) aus dem Jahre 2015³⁶ heißt: „Der Internationale Jugend- und Schüleraustausch eröffnet jungen Menschen neue Horizonte für die Zukunft, er wirkt positiv auf die Persönlichkeit, die sozialen, interkulturellen und sprachlichen Kompetenzen, auf freiwilliges Engagement für die Gesellschaft, auf soziale Integration, auf die Bereitschaft zu mehr Mobilität, Konfliktlösungskompetenz sowie auf die Einstellung zu den Partnerländern.“³⁷ Daran anschließend wird die Bundesregierung u.a. dazu auffordert, „im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel Jugend- und Schüleraustauschprogramme mit Fördermaßnahmen aus der Programmarbeit der Auswärtigen Kultur- und Bildungsarbeit gezielt auszubauen und [...] in den Austausch gezielt benachteiligte Jugendliche und junge Menschen mit Behinderung gemäß Artikel 32 der UN-Behindertenrechtskonvention einzubeziehen“.³⁸

Weiter heißt es in einer Antwort der Bundesregierung vom 11.06.2019³⁹ auf eine Kleine Anfrage mehrerer Abgeordneter und der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN vom 22.05.2019 zum Thema „Niedrigschwellige Ermöglichung des internationalen Jugend- Schüleraustausches“⁴⁰ u.a.: „Die Bundesregierung sieht daher [...] eine wichtige Aufgabe darin, Formate des Jugendaustauschs [...] zu fördern sowie die Information über die bestehenden Angebote fortzuentwickeln und dabei ein besonderes Augenmerk auf Jugendliche zu richten, die sonst kaum Möglichkeiten für entsprechende Erfahrungen haben.“⁴¹ Bzgl. der Kompetenzverteilung zwischen Bund

³⁶ BT-Drs. 18/5215.

³⁷ BT-Drs. 18/5215, S. 1.

³⁸ BT-Drs. 18/5215, S. 3.

³⁹ BT-Drs. 19/10807.

⁴⁰ BT-Drs. 19/10414.

⁴¹ BT-Drs. 19/10807, Vorbemerkung der Bundesregierung, S. 3.

und Ländern heißt es indessen: „Bund und Länder haben sich im Jahr 2001 über gemeinsame Leitlinien der Internationalen Jugendpolitik und Jugendarbeit verständigt. Darin halten sie fest, dass es für den internationalen Jugendaustausch eine Gesamtverantwortung von Bund, Ländern und Kommunen gibt und jede dieser Ebenen auf ihre Weise und im Rahmen ihrer Zuständigkeiten Programme des Jugendaustausches fördert. Dabei liegt der internationale Schüleraustausch in der Zuständigkeit der Bundesländer.“⁴²

Schließlich heißt es in der Antwort der Bundesregierung vom 31.07.2020⁴³ auf die Kleine Anfrage mehrerer Abgeordneten und der Fraktion DIE LINKE⁴⁴ zu den „Herausforderungen des internationalen Jugendaustausches im Zuge der COVID-19-Pandemie“ u.a.: „Die Bundesregierung sieht auch weiterhin eine wichtige Aufgabe darin, Formate des Jugendaustausches zu fördern und Schulformen anzusprechen, die im internationalen Austausch bislang eher unterrepräsentiert sind, sowie die Information über die bestehenden Angebote fortzuentwickeln und dabei ein besonderes Augenmerk auf Jugendliche aus schwierigen Lagen oder mit Teilhabebeeinträchtigungen zu richten.“⁴⁵

Der Beschluss des Bundestages und die Antworten der Bundesregierung sowie die hier nicht näher ausgebreiteten Fragen und Ausführungen der Opposition verdeutlichen, dass ein breiter Konsens besteht, Gastschulbesuche im Ausland für Schüler/-innen unabhängig von ihrer sozialen Herkunft und ihren finanziellen Ressourcen zu ermöglichen und gar Jugendliche, die sonst kaum Möglichkeiten für solche Erfahrungen haben, zu priorisieren.

Ob man für die in diesem Abschnitt (E.) entfaltenen sozial- und bildungspolitischen Positionen verfassungsrechtliche und/oder völkerrechtliche Unterstützung reklamieren kann, wird im Abschnitt G. I. erörtert.

⁴² BT-Drs. 19/10807, Vorbemerkung der Bundesregierung, S. 2.

⁴³ BT-Drs. 19/21405.

⁴⁴ BT-Drs. 19/21136.

⁴⁵ Ebenda, S. 9, Antwort zu Frage 8. Eine weitere Frage (Nr. 9) lautete: „*Welche konkreten Maßnahmen hat die Bundesregierung bisher ergriffen bzw. plant sie zu ergreifen, um mehr Jugendlichen aus ökonomisch benachteiligten Haushalten den Zugang zu Formaten aus dem Bereich des internationalen Jugendaustauschs bzw. der internationalen Jugendbegegnung zu ermöglichen (bitte nach Jahren, Finanzvolumen, Themen- bzw. Tätigkeitsschwerpunkt der Empfänger auflisten)?*“ Die Bundesregierung verweist diesbezüglich auf ihre Antwort vom 11. Juni 2019 zu Frage 12 der Kleinen Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN (BT-Drs. 19/10807).

F. Elemente eines Gesetzes über einen qualitätsorientierten, für alle Schüler/-innen zugänglichen Gastschulaufenthalt im Ausland

Im Folgenden werden Elemente eines Gesetzes über einen qualitätsorientierten, für alle Schüler/-innen zugänglichen Gastschulaufenthalt im Ausland entfaltet. Dies ist selbstverständlich nicht mehr als ein erster Aufschlag, der zudem sicherlich nicht vollständig ist.

Präambel

Anliegen des Gesetzes ist es, dass möglichst viele in Deutschland beschulte Schüler/-innen, unter Einschluss derjenigen, deren finanzielle Mittel begrenzt sind, die Chance bekommen, für ein Schul(halb)jahr eine Schule im Ausland zu besuchen und zwar in möglichst vielen Ländern dieser Welt und im Rahmen eines qualitativ hochwertigen Austauschprogramms.

Damit soll möglichst vielen Jugendlichen die Möglichkeit eröffnet werden, die kulturelle Vielfalt dieser Welt kennen und schätzen zu lernen, sich der eigenen kulturellen Identität und Geschichte sowie der daraus resultierenden Prägung und Verantwortung bewusst zu werden, Einstellungen und Fertigkeiten zu erlernen, die eine Verständigung über kulturelle Grenzen hinweg ermöglichen, sowie eine Grundlage zu schaffen, einen Beitrag zur Lösung von zwischenmenschlichen und internationalen Problemen zu leisten, um damit langfristig der globalen Verständigung und dem Frieden zu dienen.

Daran anschließend leisten die durch das Gesetz geförderten internationalen Gastschulaufenthalte einen Beitrag zur interkulturellen Bildung, die junge Menschen dazu befähigt, sich am demokratischen Diskurs zu beteiligen und für eine vielfältige Gesellschaft einzustehen, welche sich aktiv gegen Rassismus, Hass und Diskriminierung wendet. Ein von diesen Vorstellungen geprägter internationaler Schüleraustausch stellt multiple Anforderungen an die Organisationen, die diesen Austausch organisieren und sie müssen im Sinne dieses Gesetzes anerkannte Bildungsträger sein. Sie garantieren eine qualifizierte Vor- und Nachbereitung der Gastschüler/-innen durch entsprechend geschulte bzw. qualifizierte Kräfte sowie eine kontinuierliche pädagogische Begleitung. Demgemäß stellt das Gesetz dementsprechende qualitative und inhaltliche Anforderungen an die Träger von Gastschulaufenthalten (Träger) und die Ausgestaltung ihrer Angebote.

§ 1 Gegenstand/Anwendungsbereich

(1) Das Gesetz hat Verträge über mindestens ein Schulhalbjahr andauernde und mit dem geregelten Besuch einer Schule verbundene Aufenthalte von Gastschülerinnen und -schülern bei einer Gastfamilie in einem anderen Staat (Aufnahmeland) zum Gegenstand. Die Einhaltung der im Gesetz beschriebenen Mindestanforderungen an die Leistungen der Träger von Gastschulaufenthalten und an die Träger selbst ist Bedingung für die Aufnahme nach Maßgabe dieses Gesetzes geförderter Schülerinnen und Schüler.

(2) Angebote über Gastschulaufenthalte jenseits des Gesetzes und seiner Förderregelungen werden durch dieses Gesetz nicht untersagt.

§ 2 Vertragsschluss und Mindeststandards⁴⁶

(1) Verträge nach § 1 Abs. 1 unterliegen der Schriftform. Die Verträge führen sämtliche im Programmpreis enthaltenen Leistungen sowie alle Teilnahme- und Vertragsbedingungen in transparenter Form auf. Im Gesamtpreis müssen Reisekosten und Krankenversicherung inbegriffen sein.

(2) Für Verträge nach § 1 Abs. 1 gelten § 651a Absatz 1, 2 und 5 BGB, die §§ 651b, 651d Absatz 1 bis 4 BGB und die §§ 651e bis 651t BGB entsprechend sowie die nachfolgenden Absätze und die weiteren Vorschriften dieses Gesetzes.⁴⁷

(3) Der Träger des Gastschulaufenthalts ist bei Mitwirkung des Gastschülers/der Gastschülerin verpflichtet,

1. für eine nach den Verhältnissen des Aufnahmelands angemessene Unterkunft, Beaufsichtigung und Betreuung des Gastschülers/der Gastschülerin in einer Gastfamilie zu sorgen und

2. die Voraussetzungen für einen geregelten Schulbesuch des Gastschülers/der Gastschülerin im Aufnahmeland zu schaffen.

(4) Tritt der Gastschüler/die Gastschülerin bzw. seine Erziehungsberechtigten vor Reisebeginn vom Vertrag zurück, findet § 651h Absatz 1 Satz 3, Absatz 2 BGB nur

⁴⁶ Es ist noch genauer zu überlegen, von welchen gesetzlichen Regeln abgewichen werden darf und ggfs. zu wessen Gunsten.

⁴⁷ § 651l BGB sollte evtl. bei von keiner Seite zu verschuldendem Reisemangel (Epidemie/Pandemie) im Sinne von § 651h BGB erweitert bzw. gefasst werden.

Anwendung, wenn der Reiseveranstalter den Reisenden auf den Aufenthalt angemessen vorbereitet und spätestens eine Woche vor dem vertraglich vereinbarten spätesten Abreisetermin über Folgendes informiert hat:

1. Name und Anschrift der für den Gastschüler/die Gastschülerin nach Ankunft bestimmten Gastfamilie und
2. Name und Erreichbarkeit einer Ansprechperson im Aufnahmeland, gegenüber der auch Abhilfe vom Mängeln verlangt werden kann.

(5) Der Reisende kann den Vertrag bis zur Beendigung der Reise jederzeit kündigen. Kündigt der Reisende, ist der Reiseveranstalter berechtigt, den vereinbarten Reisepreis abzüglich der ersparten Aufwendungen zu verlangen. Der Reiseveranstalter ist verpflichtet, die infolge der Kündigung notwendigen Maßnahmen zu treffen, insbesondere, falls der Vertrag die Beförderung des Gastschülers umfasste, für dessen Rückbeförderung zu sorgen. Die Mehrkosten fallen dem Reisenden zur Last. Die vorstehenden Sätze gelten nicht, wenn der Reisende nach § 651I kündigen kann.

(6) Der verbindliche Vertragsabschluss erfolgt erst nach positiver Auswahlentscheidung durch die Heimatschule und den Träger. Heimatschule und Träger müssen sich bei Auswahlentscheidung an den in den §§ 11 und 12 genannten Kriterien orientieren.

1. Teil Vor- und Nachbereitung des Gastschulaufenthalts im Ausland

§ 3 Vor- und Nachbereitungsseminare im Heimatland

(1) Die Träger bieten mehrtägige Vor- und Nachbereitungsseminare im Heimatland an, welche als Blockseminare durchgeführt werden. Die Schülerinnen und Schüler sind verpflichtet, an den Seminaren teilzunehmen. Die Gruppengröße soll 20 Personen nicht überschreiten und jeder Gruppe sollte mindestens ein erwachsener Betreuer/eine erwachsene Betreuerin und eine weitere möglichst unter 25-jährige Person, welche über eigene Auslandsschulaufhaltungserfahrung verfügt, zugeordnet sein. Die Seminarleitungen müssen ihre Eignung für das von ihnen verantwortete Thema nachweisen. Die einschlägigen Kenntnisse können in externen oder internen Schulungen und Qualifizierungsmaßnahmen erworben und müssen entsprechend dokumentiert sein. Auch bzgl. der übrigen Begleitpersonen sind (interne) Schulungen und Gelegenheiten zum Austausch untereinander erwünscht. Die Seminare sollen den

Schülerinnen und Schülern vor allem helfen, Situationen und Erlebnisse im Austauschprogramm einzuordnen, gedanklich zu verarbeiten und zu meistern. Demgemäß erscheint es didaktisch sinnvoll, die Seminare möglichst austauschintensiv auszugestalten.

(2) Schwerpunkte der Vorbereitungsseminare sind:

- die Auseinandersetzung mit der eigenen, kulturell geprägten Wahrnehmung und Kommunikation,
- Hinführung zu einer Haltung der Anpassungsbereitschaft im Gastland und Aufbau eines Verständnisses von Anpassung als Prozess, in dem Verständigung und Zusammenarbeit über kulturelle Grenzen hinweg konkret und exemplarisch erlernt und eingeübt werden,
- Aufbau einer realistischen Erwartungshaltung an das Austauschprogramm,
- Vermittlung der im Gastland und bei dem Träger geltenden Vorschriften und Regularien sowie Hilfestellung bei der weiteren Vorbereitung,
- Einführung in spezifische kulturelle und historische Gegebenheiten des Gastlandes, vor allem in Hinblick auf Familienleben und Schule,
- Befähigung der Austauschschüler/der Austauschschülerinnen, Verantwortung als Botschafter/Botschafterinnen ihres Landes im Gastland zu übernehmen.

(3) Schwerpunkte der Nachbereitungsseminare sind:

- Reflexion der persönlichen Erfahrungen im interkulturellen Lernprozess während verschiedener Zeitpunkte im Austauschprogramm,
- Einordnung des Erlebten unter Rückbezug auf die Inhalte der Vorbereitung,
- Hilfestellung bei der Rückkehr in die heimatlichen Lebensverhältnisse,
- Aufzeigen von Chancen und Verantwortungsbereichen, die sich aus dem Erlebten für die Zukunft ergeben.

(4) Die Träger bieten zum Zwecke der Information der Eltern, deren Kinder am Austausch teilnehmen, schriftliche Materialien und/oder Vorbereitungsveranstaltungen an, in welchen gleichermaßen organisatorische Hinweise und Informationen über die Zielsetzung des Gastschulaufenthalts gegeben und die Erwartungen an die Schülerinnen und Schüler beschrieben werden. Soweit elternseitig gewünscht, sollte eine persönliche Begegnung mit Mitarbeitenden der Träger ermöglicht werden.

§ 4 Seminare im Gastland

Die Angebote für Auslandsschulaufenthalte müssen mindestens drei Seminare im Gastland ausweisen. Angeboten werden sollten

- ein Orientierungsseminar zur Einführung in die kulturellen Gegebenheiten aus der Perspektive des Gastlandes und zur Erläuterung der spezifischen Regularien des Gastlandes,
- ein Zwischenseminar zur Reflexion des Erlebten sowie
- ein Auswertungsseminar zur Vorbereitung auf die Rückkehr ins Heimatland.

§ 5 Auswahl der Gastfamilien und Platzierung durch geeignete Partnerorganisationen im Gastland

(1) Die Gastfamilien werden auf Basis eines persönlichen Besuchs durch Mitarbeitende oder Partnerorganisation des Trägers ausgewählt. Gastfamilien sollten Offenheit und Neugierde mitbringen und das Interesse haben, die Austauschschülerin oder den Austauschschüler als Familienmitglied zu integrieren.

(2) Durch die Aufnahme eines Gastschülers oder einer Gastschülerin darf kein finanzieller Vorteil bewirkt werden. Insbesondere in Ländern, in denen andere wirtschaftliche Bedingungen vorherrschen, darf den Gastfamilien aber ein maximal die Zusatzkosten abdeckender Haushaltskostenzuschuss gewährt werden. Unabhängig von den wirtschaftlichen Bedingungen im Gastland darf ein solcher Zuschuss finanziell bedürftigen Gastfamilien gewährt werden. In einem persönlichen Gespräch ist indessen zu verdeutlichen, dass bei der Aufnahme eines Gastschülers/einer Gastschülerin nicht der Erwerbszweck, sondern das Interesse am interkulturellen Austausch im Vordergrund steht. Bei der Auswahl der Gastfamilien verbietet sich jegliche Diskriminierung, insbesondere aufgrund von Hautfarbe, Religion oder gesellschaftlicher Stellung.

§ 6 Reise und Ankunft der Schülerinnen und Schüler im Gastland

Während der Reise in ihr Gastland werden die Austauschschülerinnen und Austauschschüler von Mitarbeitenden der Partnerorganisationen begleitet und/oder am Zielort in Empfang genommen. Bei der Auswahl der Transportmittel in das bzw. im

Gastland achten die Partnerorganisationen darauf, dass ein hohes Maß an Sicherheit im Rahmen der lokalen Standards gewährleistet ist. Die Teilnehmenden erhalten im Gastland eine Notrufnummer, um eine Erreichbarkeit der Organisation auch außerhalb der Bürozeiten sicherzustellen.

§ 7 Betreuung der Schülerinnen und Schüler sowie der Gastfamilien im Gastland

Schülerinnen und Schüler sowie die Gastfamilien werden durch einen lokalen Betreuer oder eine lokale Betreuerin unterstützt. Er/Sie gibt individuelle Hilfestellung bei der Eingewöhnung und bei Problemen im Gastland und vermittelt bei eventuellen Problemen des Zusammenlebens des Schülers/der Schülerin und der Gastfamilie, wobei die eigenständige Lösung der Probleme den Vorzug verdient. Zudem soll die Betreuung die Beziehung zu den aufnehmenden Schulen pflegen. Die Trägerorganisationen stehen den Betreuenden stets zu Konsultationen zur Verfügung.

§ 8 Beendigung des Aufenthalts

Ist das weitere Verbleiben eines Schülers/einer Schülerin in der für ihn ausgewählten Gastfamilie trotz der Betreuungs- und Vermittlungsbemühungen nicht möglich, gewährleisten die Träger, dass der Schüler/die Schülerin in eine andere Familie wechseln kann.

Sollte im Ausnahmefall mangels geeigneter Ersatzfamilie oder weil die Schülerin/der Schüler diese ablehnt oder aus anderen zwingenden Gründen die vorzeitige Beendigung eines Austauschprogramms durch die Partnerorganisation notwendig werden, richtet sich die Rückabwicklung nach Maßgabe bei Vertragsschluss vereinbarter an Risiko- und Verantwortungssphären ausgerichteter fairer Verteilungsregeln.⁴⁸

§ 9 Sicherheit und Schutz der Programmteilnehmerinnen und -teilnehmer

⁴⁸ Hier bedarf es wohl noch der Feinsteuerung, nicht zuletzt im Hinblick auf eine ausdrückliche (dispositive) Regelung bei einer Beendigung des Gastschulaufenthalts wegen (erheblicher) Regelverstöße sowie bei freiwilligem Abbruch eines Teilnehmenden.

Die Träger tragen Sorge für die Sicherheit und den Schutz ihrer Programmteilnehmenden und sollen diese insbesondere bestmöglich vor körperlichen und seelischen Schäden bewahren. Die Träger müssen dementsprechend schutzgeeignete Organisationsstrukturen unter Einschluss von Interventionsmechanismen etablieren bzw. in den Aufnahmeländern mit Partnerorganisationen zusammenarbeiten, die dies gewährleisten können. Dazu gehört jedenfalls, dass alle an der Betreuung der Schülerinnen und Schüler beteiligten Personen mit (wissenschaftlich/professionell entwickelten und staatlich verantworteten) Konzepten zur Prävention von und Intervention bei Missbrauch vertraut gemacht worden sind.

§ 10 Zustimmung der Heimatschule zum Gastschulaufenthalt im Ausland

Die Teilnahme an einem Gastschulaufenthalt im Ausland bedarf der Zustimmung der Heimatschule. Die Entscheidung der Schulleitung erfolgt im Anschluss an ein Votum der in § 19 genannten Lehrkraft. Die Zustimmung soll nur verweigert werden, wenn dem Gastschulaufenthalt im Ausland Kindeswohlgründe entgegenstehen. Die Annahme, dass die Schülerin/der Schüler die betreffende Jahrgangsstufe wiederholen muss, reicht als Ablehnungsgrund in der Regel nicht aus.⁴⁹

§ 11 Auswahl der Schülerinnen und Schüler durch die Träger⁵⁰

(1) Die Auswahl erfolgt auf der Basis von schriftlichen Unterlagen und dem persönlichen Eindruck, den mindestens zwei (ehrenamtliche) Mitarbeitende der Träger in Gruppen- und/oder Einzelgesprächen von der Bewerberin/dem Bewerber gewonnen haben.

(2) Für die Auswahlentscheidung sind von besonderer Bedeutung:

- Die Einschätzung der Ernsthaftigkeit des Interesses am interkulturellen Austausch,

⁴⁹ Die Norm ist selbstgestrickt und von dem Anliegen getragen, dass dem Wunsch des Jugendlichen nur dann nicht entsprochen werden soll, wenn gewichtige und belastbare Gründe dagegensprechen. Wenn ein entsprechender (fester) Wunsch besteht, sollte der Gastschulaufenthalt, der nach dem Gesetz durch verschiedene Personen eng begleitet wird, den Jugendlichen letztlich doch zumeist stärken. Zudem besteht im Falle eines Falles die Möglichkeit den Aufenthalt vorzeitig zu beenden.

⁵⁰ Die Formulierung der Norm ist an die AJA-Kriterien angelehnt.

- die Bereitschaft und Fähigkeit, sich auf neue und fremdartige Situationen einzulassen und eigene Vorstellungen relativieren zu können,
- die Fähigkeit zur selbstständigen Verarbeitung neuer Eindrücke und Erfahrungen,
- das angemessene Verhalten in einer Gruppe sowie die persönliche Reife.

(3) Eine positive Auswahl darf nur erfolgen, wenn der Träger aufgrund der schriftlichen Unterlagen und des persönlichen Eindrucks überzeugt ist, dass die Bewerberin/der Bewerber den Herausforderungen eines Austauschprogramms gewachsen ist. In dem Bewusstsein, dass es bei dieser Art von Entscheidung keine Garantie für die Richtigkeit der Einschätzung geben kann, haben die Fürsorge für die Teilnehmenden sowie ihr Schutz für die Träger oberste Priorität, so dass bei Zweifeln an diesen Qualifikationen eine Ablehnung der Programmteilnahme auszusprechen ist.⁵¹

§ 12 Schülerinnen und Schüler mit einer Behinderung

Den Anliegen und Bedürfnissen von Schülerinnen und Schülern mit einer Behinderung, welche Interesse an einem Gastschulaufenthalt im Ausland haben, ist in jeder Phase der Bewerbung und des Gastschulaufenthalts in spezifischer und hervorgehobener Weise Aufmerksamkeit zu zollen und Rechnung zu tragen. Insbesondere sind die Träger verpflichtet, sich gemeinsam mit ihren Partnern vor Ort gezielt um geeignete Gastfamilien und Schulen zu kümmern.

§ 13 Anforderungen an die Träger, Register und unmittelbare Trägerförderung

(1) Träger im Sinne dieses Gesetzes sind natürliche und juristische Personen, welche die Gewähr für die Erfüllung der in diesem Gesetz beschriebenen Anforderungen an einen Gastschulaufenthalt bieten, ein geeignetes pädagogisches Konzept und einen

⁵¹ Ich sehe die vorstehenden Kriterien, die zudem – je nach Handhabung – möglicherweise Jugendliche aus sog. bildungsfernen Elternhäusern benachteiligen, eher kritisch, soweit die Schule/die zuständige Lehrkraft einverstanden ist. Jedenfalls scheint mir eine großzügige Handhabung der aufgeführten Kriterien angezeigt. Bei einer staatlichen Förderung ist dies wohl umso mehr geboten. Nur wenn für eine Schülerin/einen Schüler belastbar prognostiziert werden kann, dass ihr/sein Gastschulaufenthalt scheitert, sollte eine negative Entscheidung erfolgen. Dabei kann die Prognose des Scheiterns auf unterschiedlichen, hier nicht abschließbar aufzählbaren Gründen beruhen (etwa schulischer oder familiärer Kontext). Das Scheitern selbst wiederum ist in unterschiedlicher Gestalt und Ausprägung vorstellbar.

Mustervertrag vorlegen und infolgedessen in das Gastschulaufenthaltsregister aufgenommen worden sind.⁵² Die Träger sind bei Erfüllung dieser Voraussetzungen auf ihren Antrag in das Gastschulaufenthaltsregister aufzunehmen.

(2) Etwaige Änderungen des pädagogischen Konzeptes oder/und des Vertragsmusters sind unverzüglich zum Register zu melden.

(3) Träger, die nach diesem Gesetz geförderte Schülerinnen und Schülern regelmäßig in ihre Programme aufnehmen, erhalten eine Förderung, welche den Aufbau bzw. die Erhaltung der notwendigen organisatorischen Infrastruktur gewährleistet. Die Bundesregierung bestimmt die Einzelheiten der Förderung, insbesondere die für die Höhe der Förderung maßgeblichen Parameter, durch Rechtsverordnung.

§ 14 Förderung des Gastschulaustausches nach Maßgabe sozialer Indizes

(1) Allen nach Maßgabe dieses Gesetzes förderungswürdigen Schülerinnen und Schülern, welche über einen nach § 13 anerkannten Träger entsandt werden, wird auf Antrag eine Förderung gewährt, wenn sie für die Dauer eines Schulhalbjahres oder eines Schuljahres eine (vergleichbare) allgemeinbildende Schule im Ausland besuchen und ihre Schullaufbahn anschließend in Deutschland fortsetzen. Das „Ob“ bzw. die Höhe der Förderung richtet sich nach dem im Jahresdurchschnitt erzielten monatlichen Bruttoeinkommen der (haushaltsangehörigen) Familie bzw. des-/derjenigen, bei dem die Schülerin/der Schüler wohnt.

(2) Das Bruttoeinkommen umfasst sämtliche Einkünfte der zum Haushalt gehörenden Familienmitglieder einschließlich Weihnachts- und Urlaubsgeld, Kindergeld, Wohngeld, Arbeitslosengeld I und II, Sozialgeld, sonstige Sondereinkünfte, Unterhaltsleistungen und öffentliche Leistungen, die zur Deckung des Lebensunterhaltes bestimmt sind.

⁵² Wünschenswert und sachgerecht wäre es, die Aufnahme in das Register zusätzlich davon abhängig zu machen, dass ein Anbieter neben den outgoing-Programmen auch incoming-Programme anbietet und in nennenswertem Umfang durchführt. Sachgerecht ist dies nicht zuletzt deshalb, weil damit die besondere Ernsthaftigkeit und Nachhaltigkeit des interkulturellen Anliegens der betreffenden Anbieter und ihrer outgoing-Programme dokumentiert oder mindestens impliziert wird.

(3) Vom erzielten Einkommen sind für jedes zum Haushalt gehörende Familienmitglied 500€ abziehbar.⁵³

(4) Für Schülerinnen und Schüler mit einer Behinderung ist die Fördersumme bedarfsgerecht zu erhöhen.⁵⁴

(5) Die Förderung beträgt bei einem Bruttoeinkommen

- bis 2.800€ monatlich: 11.500€ (Schuljahr)

- bis 3.300€ monatlich: 10.250€ (Schuljahr)

- bis 3.800€ monatlich: 9.000€ (Schuljahr)

- bis 4.300€ monatlich: 7.500€ (Schuljahr)

- bis 5.300€ monatlich: 6.000€ (Schuljahr)

- bis 6.300€ monatlich: 4.500€ (Schuljahr)

- bis 7.300€ monatlich: 3.000€ (Schuljahr)

- bis 8.300€ monatlich: 2.000€ (Schuljahr)

- ab 8.300€ monatlich: 1.000€ (Schuljahr).⁵⁵

Die Bundesregierung schreibt die in den Abs. 3 und 5 ausgewiesenen Beträge in Anlehnung an die Inflation und die Entwicklung der Marktpreise der outgoing-Programme durch Rechtsverordnung fort. Für Gastschulaufenthalte von einem Schulhalbjahr sind die Förderbeträge nach Maßgabe der Bedarfe der Schülerinnen und Schüler in Anlehnung an die in Satz 1 genannten Parameter durch

⁵³ Nach der Hamburger Richtlinie zur Förderung eines Schulbesuchs im Ausland werden für jedes zum Haushalt gehörende Familienmitglied 435 € abgezogen.

⁵⁴ Die Hamburger Förderbeträge (s.o.) sind isoliert (viel) zu niedrig, aber in Kombination mit dem Auslands-BAFÖG für bestimmte Gruppen, insbesondere die Transferleistungsempfänger, teils auskömmlich. Sie erhalten etwa für ein Schuljahr in den USA (Kumulation nur bei entsprechender Gestaltung der Verträge) 5.000€ von der Hansestadt Hamburg und 6.850€ Auslands-BAfÖG einschließlich der Reisekosten (jeweils 500€ für Hin- und Abreise außerhalb Europas, § 12 Abs. 4 S. 2 BAföG) für 10 Monate Auslandsaufenthalt. Der monatliche Bedarf des Schülers/der Schülerin während des Auslandsschuljahres ergibt sich aus § 12 Abs. 2 Nr. 1 BAföG und beträgt 585€ monatlich. Insgesamt erhält der Schüler/die Schülerin also bei einer für die Absolvierung eines Schuljahres typischen Aufenthaltsdauer von 10 Monaten 11.850€ (5.000 plus 6.850€). Dieser Betrag entspricht in etwa den Kosten eines USA-Auslandsjahres bei den meistfrequentierten Trägern.

⁵⁵ Die Förderung der mittleren Einkommen ist notwendig, weil die Belastung anderenfalls so hoch ist, dass sie – nach aller Erfahrung – viele Schülerinnen und Schüler vom Auslandsschuljahr abhält. Die Förderung Gutverdienender soll die Teilnahme an den nach § 651u BGB nicht verpflichtenden Seminaren und Vorbereitungskursen abgelten und einen Anreiz für die Teilnahme an einem qualitätsorientierten Auslandsaufenthalt nach dem Auslandsschulgesetz geben.

Rechtsverordnung der Bundesregierung festzulegen und nach Maßgabe von Satz 2 sukzessive fortzuschreiben.

§ 15 Antrag auf Förderung

Der Antrag muss folgende Angaben enthalten:

- die Zustimmung der Heimatschule zum Auslandsschulbesuch
- Zeitraum des Auslandsschulbesuches
- Name, Adresse und Schulform der avisierten Auslandsschule,⁵⁶ das durchschnittliche monatliche Brutto-Familieneinkommen des Jahres, das dem Besuch der Auslandsschule vorausgeht,
- die Anzahl der im gemeinsamen Haushalt lebenden Familienmitglieder.
- Vorlage einer Trägerbescheinigung

Der Antrag muss spätestens vier Monate vor Beginn des Auslandsschulbesuchs eingereicht werden. Über den Antrag entscheidet die landesrechtlich zu bestimmte Behörde durch Verwaltungsakt und informiert ggfs. die Schulbehörde.

§ 16 Förderberechtigte

Förderberechtigt sind alle Schülerinnen und Schüler, die unmittelbar vor dem Gastschulaufenthalt eine allgemeinbildende Schule besucht haben.

§ 17 Verhältnis zu anderen Förderprogrammen und Förderregelungen

Die Förderung durch (Auslands-)BAföG und andere staatliche oder staatlich geförderte Programme ist neben der Förderung durch dieses Gesetz ausgeschlossen.⁵⁷

§ 18 Gesetzvollzug

⁵⁶ Die Angaben über die Auslandsschule können bis zum Beginn des Schulbesuches im Ausland nachgereicht werden.

⁵⁷ In Konsequenz dessen besteht die Möglichkeit einer BAföG-Förderung für Gastschulaufenthalte jenseits des Gesetzes.

Das Register nach § 13 führt der Bund.⁵⁸ Im Übrigen erfolgt der Gesetzesvollzug durch die Länder.

§ 19 Schulische Information und Beratung über Angebote und Fördermöglichkeiten⁵⁹

Jede Schule, welche Schülerinnen/Schüler beschult, die potentiell für einen Gastschulaufenthalt in Betracht kommen, benennt eine Lehrkraft als Ansprechperson für Gastschulaufenthalte. Die Lehrkraft soll dafür anderweitig entlastet werden.⁶⁰ Zudem machen die Schulen auf ihrer Webseite auf die Auslandsschulangebote nach diesem Gesetz und § 651u BGB aufmerksam.⁶¹

G. Gesetz über einen qualitätsorientierten, für alle Schülerinnen und Schüler zugänglichen Auslandsschulbesuch und höherrangiges Recht

I. Verfassungs-, unions- und völkerrechtliche Vorgaben, welche die skizzierte gesetzliche Ausgestaltung des Auslandsschulbesuchs erfordern/nahelegen

1. Grundgesetz

a) Sozialstaatsprinzip, Art. 20 Abs. 1 GG

Obschon das Sozialstaatsprinzip unmittelbar geltendes (Verfassungs-)Recht ist,⁶² lassen sich daraus ob seiner Unbestimmtheit kaum (konkrete) Leistungsansprüche ableiten. Das Bundesverfassungsgericht formuliert, aus dem Sozialstaatsgebot des GG lasse sich „regelmäßig kein Gebot entnehmen, soziale Leistungen in einem bestimmten Umfang zu gewähren“.⁶³ Die im vorgeschlagenen Gesetz enthalten Förderansprüche der Gastschüler/-innen lassen sich demgemäß nicht als verfassungsfundierte subjektive Rechte und ebenso wenig im Sinne eines objektivrechtlichen Verfassungsgebots aus dem Sozialstaatsprinzip ableiten. Nichtsdestotrotz zielt das Sozialstaatsprinzip des GG gerade auf die Fürsorge und Unterstützung

⁵⁸⁵⁸ Soweit dies als kompetenzrechtlich ausgeschlossen angesehen wird, sind Register in den Ländern einzurichten.

⁵⁹ Die Regelung in § 19 wird als sachlich geboten eingestuft. Allerdings mag es an einer Bundeskompetenz – vgl. dazu die nachfolgende Diskussion – fehlen. Vgl. dazu auch F. II. 2. b).

⁶⁰ Die Regelentlastung soll nicht zuletzt die Ernsthaftigkeit des Anliegens unterstreichen.

⁶¹ Letzteres ist aus wettbewerbsrechtlichen Gründen anzuraten.

⁶² Vgl. nur BVerfGE 6,32 (41); Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, 16. Aufl. 2020, Art. 20 Rn. 153 m.w.N.

⁶³ BVerfGE 110, 412 (445).

Hilfsbedürftiger. Dazu zählen nach dem Bundesverfassungsgericht namentlich Personen, die aufgrund ihrer persönlichen Lebensumstände oder gesellschaftlicher Benachteiligungen an ihrer persönlichen oder sozialen Entfaltung gehindert sind“.⁶⁴ Daran anschließend kommt der Gesetzgeber mit der im Gesetz vorgesehenen (besonderen) Förderung von Schüler/-innen aus einkommens- und vermögensschwachen Haushalten der Erwartung des Sozialstaatsprinzip in geradezu vorbildlicher Weise nach; nicht zuletzt weil das Gesetz gerade auf die Förderung der Persönlichkeitsentfaltung der Jugendlichen abzielt.

b) Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG: Sonderungsverbot

Präziser und spezifischer als das (allgemeine) Sozialstaatsgebot des Art. 20 Abs. 1 GG bringt das sog. Sonderungsverbot aus Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG den Gedanken zum Ausdruck, dass im schulischen Kontext eine Benachteiligung von Schülerinnen und Schülern wegen ihrer sozialen Verhältnisse inakzeptabel ist. In seinem spezifischen Kontext verbürgt die Verfassungsnorm, dass eine Privatschule eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht fördert.

Mag über den Inhalt des Sonderungsverbots in Rechtsprechung und Literatur im Einzelnen Uneinigkeit bestehen, hat sich doch in den letzten Jahren die (m.E. unabweisbare) Position verfestigt, dass Art. 7 Abs. 4 S. 3 2. HS GG keinen Raum für eine Exklusion von Transferleistungsempfängern lässt – m.a.W. gleiche Freiheit für Kinder aller sozialer Schichten bei der Ersatzschulwahl garantiert.

Ausgangspunkt der Annäherung an das Sonderungsverbot ist der zu Recht unbestrittene Konsens, wonach das Grundgesetz die Erhebung von Schulgeld nicht gänzlich verbietet. Vielmehr markiert das Sonderungsverbot den zentralen Ausgangspunkt für die Ausgestaltung eines verfassungsrechtlich zulässigen Schulgeldes. Und danach gilt, dass sämtliche Eltern unter Einschluss von Transferleistungsempfängern die Möglichkeit haben müssen, ihre Kinder ungeachtet ihrer wirtschaftlichen und sozialen Situation an Ersatzschulen anmelden zu können.⁶⁵ Sie müssen unter Ausblendung ihrer wirtschaftlichen Situation die gleiche Möglichkeit wie andere Eltern haben, ihr Kind an jeder Ersatzschule anzumelden. Geschuldet ist mithin eine von den wirtschaftlichen Möglichkeiten unabhängige Chancengleichheit für alle Eltern und Kinder im Hinblick auf die Wahl einer Privatschule als Ersatz für eine

⁶⁴ BVerfGE 100, 271 (284); 43, 13 (19); 45, 376 (387).

⁶⁵ So auch *Brosius-Gersdorf*, NVwZ 2018, 761 (762 f.); *Hardorp*, R&B 1/2017, 5 (17); *Wißmann*, in Kahl/Waldhoff/Walter, Bonner Kommentar zum GG IV, Art. 7 Rn. 252.

staatliche Schule. Und daran anschließend gilt bezogen auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der Grundsatz gleicher Freiheit für alle Kinder bei Wahl der Schule – egal ob staatliche Schule oder Privatschule.

Auch wenn man das Sonderungsverbot des Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG nicht analog auf die finanzielle Förderung von Gastschulaufenthalten anwenden mag, bringt die Norm doch zum Ausdruck, dass das Grundgesetz dem Gedanken eines (von sozialen Umständen unabhängigen) gleichen Zugangs zu grundständigen Bildungseinrichtungen anhängt. Man mag im Hinblick auf das hier entfaltete Gesetz über einen qualitätsorientierten, für alle Schülerinnen und Schüler zugänglichen Auslandsschulbesuch davon sprechen, dass es einen spezifischen Verfassungsauftrag kontextbezogen weiterverfolgt. Es lässt sich in diesem Sinne als „verfassungsfreundlich“⁶⁶ auszeichnen.

c) Grundrecht auf schulische Bildung

Schließlich mag sich aus dem jüngst vom 1. Senat des Bundesverfassungsgerichts (Bundesnotbremse II)⁶⁷ aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 7 Abs. 1 GG abgeleiteten und im Hinblick auf verschiedene Gewährleistungsdimensionen näher entfaltenden Grundrecht auf schulische Bildung im Hinblick auf die Gewährung gleichen Zugangs zu Gastschulaufenthalten gar mehr ergeben als deren bloße Etikettierung als „verfassungsfreundlich“. Jedenfalls dürfte die faktische Exklusion der Schüler aus einkommens- und vermögensschwachen Haushalten von Gastschulaufenthalten mit dem „Recht auf chancengleiche schulische Bildung“ – welchem das Bundesverfassungsgericht „überragendes Gewicht“ für die Entwicklung der Kinder und Jugendlichen zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit in der Gemeinschaft beimisst –⁶⁸ konfliktieren. Gleichgerichtet, vom 1. Senat indes als teilhaberechtliche Gewährleistungsdimension des Rechts auf schulische Bildung abgesetzt oder jedenfalls eigenständig akzentuiert, berührt ist das Recht auf gleichen Zugang zu staatlichen Bildungsangeboten im Rahmen des Vorhandenen.⁶⁹ Angesichts der beschriebenen faktischen Diskriminierung im Hinblick auf den Zugang zu einem in den schulischen Kontext eingebundenen Angebot – eben Gastschulaufenthalten –

⁶⁶ Vgl. zur Kategorie der verfassungsfreundlichen Auslegung z.B. BVerfGE 69, 315 (Brokdorf).

⁶⁷ BVerfG, Beschluss vom 19.11.2021, 1 BvR 971/21 – 1 BvR 1069/21.

⁶⁸ BVerfG, Beschluss vom 19.11.2021, 1 BvR 971/21 – 1 BvR 1069/21, insb. Rn. 56. Ebenda auch zum „bedeutsamen Gemeinwohlinteresse“ durch Schulbildung zu einer gelingenden Integration der jungen Menschen in Staat und Gesellschaft beizutragen.

⁶⁹ Dazu und zum Folgenden BVerfG, Beschluss vom 19.11.2021, 1 BvR 971/21 – 1 BvR 1069/21, Rn. 58 ff.

erscheint eine Verletzung der teilhaberechtlichen Dimension des Grundrechts auf schulische Bildung mindestens diskutabel, denn die Zugangsvoraussetzungen sind entgegen der Forderung des 1. Senats eben „diskriminierend ausgestaltet“.

2. Unionsrecht: Art. 14 Abs. 1 EU-Grundrechtecharta

In der EU-Grundrechtecharta wird im Titel II („Freiheiten“) in Art. 14 ein „Recht auf Bildung“ gewährleistet. Die Norm lautet:

(1) Jede Person hat das Recht auf Bildung sowie auf Zugang zur beruflichen Ausbildung und Weiterbildung.

(2) Dieses Recht umfasst die Möglichkeit, unentgeltlich am Pflichtschulunterricht teilzunehmen.

(3) Die Freiheit zur Gründung von Lehranstalten unter Achtung der demokratischen Grundsätze sowie das Recht der Eltern, die Erziehung und den Unterricht ihrer Kinder entsprechend ihren eigenen religiösen, weltanschaulichen und erzieherischen Überzeugungen sicherzustellen, werden nach den einzelstaatlichen Gesetzen geachtet, welche ihre Ausübung regeln.

Das Recht auf Bildung aus Art. 14 EU-GRCh enthält nach verbreiteter Auffassung fünf Ausprägungen eines Rechts auf Bildung, wovon vor allem zwei das hier zu entfaltende Recht auf gleichen Zugang zu einem Gastschulaufenthalt im Ausland berühren. Angesprochen sind das unspezifische und zugleich grundlegende und fundamentale allgemeine Recht auf (Zugang zu) Bildung gem. Art. 14 Abs. 1 1. Alt. 1 EU-GRCh sowie mehr noch das Recht auf unentgeltliche Teilnahme am Pflichtschulunterricht gem. Art. 14 Abs. 2 EU-GRCh. Denn Letzteres adressiert den Aspekt des sozial gleichen Zugangs zum Schulunterricht. Nun liegt es nicht unbedingt nahe, Gastschulaufenthalte unter den Begriff „Pflichtschulunterricht“ zu subsumieren und daran anschließend zu schlussfolgern, dass der Zugang zu diesem Angebot für jeden unentgeltlich möglich sein muss. Dessen unbeschadet findet der Gastschulaufenthalt (jedenfalls für in Deutschland Beschulte) häufig im (zeitlichen) Kontext des Pflichtschulunterrichts, also während der Pflichtschulzeit und in Verbindung mit der „Pflichtschule“ statt und es lässt sich auch kaum leugnen, dass jedenfalls das Petitum eines sozial gleichen Zugangs zu Bildung gerade in Art. 14 Abs. 2 EU-GRCh

überdeutlich zum Ausdruck kommt. Einer aus Art. 14 Abs. 2 EU-GRCh resultierenden rechtlichen Bindung hinsichtlich der Ausgestaltung der Auslandsschulprogramme steht jedenfalls entgegen, dass die Charta gem. Art 51 Abs. 1 S. 1 EU-GRCh die Europäische Union bindet, die Mitgliedstaaten hingegen nur bei der „Durchführung“ von Unionsrecht. Obschon „Durchführung“ vom EuGH (sehr) weit ausgelegt wird, wird man den Mitgliedstaaten bei der Ausgestaltung ihres Schulwesens doch kaum Bindungen aus der Charta auferlegen können. Nichtsdestotrotz sollte der von allen Mitgliedstaaten verabschiedete Grundsatz gleichen Zugangs zur Bildung und namentlich zum Pflichtschulunterricht zumindest rechtspolitisch Wirkung entfalten und ggfs. auch bei der Rechtfertigung staatlicher Unterstützungsleistungen an bedürftige Schüler/-innen. Rechtliche, eben grundrechtliche Relevanz könnte Art. 14 Abs. 2 EU-GRCh i.V.m. Art. 14 Abs. 1 1. Alt. EU-GRCh indessen als Ausdruck eines allgemeinen Grundsatzes entfalten, wenn und soweit Mittel der Union, etwa aus dem Erasmus plus-Programm, in die nationalen Programme zur Förderung des Auslandsschulaustausches (in der EU) fließen.

3. Völkerrecht

a) Überblick

Das Völkerrecht enthält seit Langem eine Reihe vergleichsweise allgemeiner Schutz- und Förderbestimmungen gerade zu Gunsten bedürftiger Kinder (etwa Art. 24 Abs. 1 IPbpR) bzw. zu Rechten auf Bildung und Bildungsgerechtigkeit (etwa Art. 13 Abs. 1 IPwskR; Art. 26 Abs. 1 S. 1 AEM, Art. 2 des 1. ZP zur EMRK). Sie sind zweifelsfrei sämtlich mit dem Impetus versehen, die (Aus-)Bildungschancen und -angebote für Kinder aus sozial schwachen Schichten zu verbessern bzw. denjenigen von Kindern aus vermögenden Elternhäusern anzugleichen.

b) Art. 28 Abs. 1 UN-Kinderrechtskonvention

Die im vorliegenden Kontext spezifischste Verbürgung findet sich indessen in Art. 28 UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK). Die Norm lautet:

Art. 28

(1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des Kindes auf Bildung an; um die Verwirklichung dieses Rechts auf der Grundlage der Chancengleichheit fortschreitend zu erreichen, werden sie insbesondere

- a) den Besuch der Grundschule für alle zur Pflicht und unentgeltlich machen;

- b) die Entwicklung verschiedener Formen der weiterführenden Schulen allgemeinbildender und berufsbildender Art fördern, sie allen Kindern verfügbar und zugänglich machen und geeignete Maßnahmen wie die Einführung der Unentgeltlichkeit und die Bereitstellung finanzieller Unterstützung bei Bedürftigkeit treffen;
- c) allen entsprechend ihren Fähigkeiten den Zugang zu den Hochschulen mit allen geeigneten Mitteln ermöglichen;
- d) Bildungs- und Berufsberatung allen Kindern verfügbar und zugänglich machen;
- e) Maßnahmen treffen, die den regelmäßigen Schulbesuch fördern und den Anteil derjenigen, welche die Schule vorzeitig verlassen, verringern.

(2) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Disziplin in der Schule in einer Weise gewahrt wird, die der Menschenwürde des Kindes entspricht und im Einklang mit diesem Übereinkommen steht.

(3) Die Vertragsstaaten fördern die internationale Zusammenarbeit im Bildungswesen, insbesondere um zur Beseitigung von Unwissenheit und Analphabetentum in der Welt beizutragen und den Zugang zu wissenschaftlichen und technischen Kenntnissen und modernen Unterrichtsmethoden zu erleichtern. Dabei sind die Bedürfnisse der Entwicklungsländer besonders zu berücksichtigen.

Insbesondere Art. 28 Abs. 1 lit. a) und b) UN-KRK verdeutlichen das Anliegen der Vertragsstaaten, schulischen Erfolg von der sozialen Herkunft des Kindes unabhängig zu machen. Die Norm stellt das Recht auf Bildung in einen engen Zusammenhang mit Chancengleichheit. Schule soll dazu beitragen, dass die späteren Lebenschancen der Kinder möglichst gleich verteilt sind und somit allen Kindern/Menschen Aufstieg durch Bildung ermöglicht wird. Im Lichte der oben geschilderten individuellen Chancen, die ein Gastschulaufenthalt im Ausland für die einzelne Schülerin bzw. den einzelnen Schüler mit sich bringt, lässt sich das hier vorgeschlagene Gesetz – ungeachtet des Fehlens einer völkerrechtlichen Verpflichtung – als passgenaue Verwirklichung des in Art. 28 Abs. 1 lit. a) und b) UN- KRK kodifizierten Anliegens qualifizieren.

II. Vereinbarkeit der skizzierten gesetzlichen Ausgestaltung des Auslandsschulbesuchs mit höherrangigem Recht

1. Unions- und Völkerrecht

Völker- und unionsrechtlich birgt die skizzierte Ausgestaltung des Gesetzes allenfalls im Hinblick auf ausländische Anbieter von Gastschulaufenthalten und ihre wirtschaftlichen Freiheiten sowie das Wettbewerbsrecht Konfliktpotential.

a) Unionsrecht

Unionsrechtlich angesprochen sind zunächst die Grundfreiheiten in Gestalt der Dienstleistungsfreiheit der Anbieter von Gastschulaufenthalten aus anderen Mitgliedstaaten. Insoweit besteht indessen keinerlei Zugangsbeschränkung zum deutschen „Markt“ und auch kein Ausschluss von den ihnen etwaig mittelbar zugutekommenden „Fördertöpfen“ des Gesetzes. Auch gelten die Anforderungen an die Anbieter und die Ausgestaltung der Leistung für alle Anbieter und sind demgemäß diskriminierungsfrei. An der Rechtfertigungsfähigkeit der darin liegenden Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit im Interesse der Gewährleistung bestimmter inhaltlicher und qualitativer Standards kann kein ernsthafter Zweifel bestehen. Problematisch mag allein die allgemeine Mehrwertsteuerbefreiung zu Gunsten gemeinnütziger Anbieter erscheinen, welche ihre Marktstellung gegenüber anderen inländischen und ausländischen Anbietern verbessert oder jedenfalls verbessern kann. Insoweit gilt freilich, dass das Gesetz die teils geäußerten Bedenken bzgl. der Vereinbarkeit mit dem EU-Beihilfenrecht⁷⁰ nicht verschärft.

b) Völkerrecht

Völkerrechtlich mag man einen Konflikt mit dem GATS erwägen.

Das allgemeine Dienstleistungsabkommen/General Agreement on Trade in Services (GATS) der Welthandelsorganisation (WTO)⁷¹ zielt ausweislich seiner Präambel auf die fortschreitende Liberalisierung des grenzüberschreitenden Dienstleistungshandels, d.h. auf den schrittweisen Abbau von Handelshindernissen unter den WTO-Mitgliedern.⁷² Indessen entfaltet das GATS seine Liberalisierungswirkung auf den Bildungsbereich und insbesondere den Schulbereich der WTO-Mitglieder nur unter der Voraussetzung, dass Bildungsdienstleistungen

⁷⁰ Siehe *Hans-Georg Berg/Michael Szymczak*, Umsatzsteuerrechtliche Vergünstigungen für gemeinnützige Unternehmen – unionsrechtswidrige Beihilfen?, UR 2018, S. 853 ff.

⁷¹ Das GATS ist zusammen mit weiteren WTO-Übereinkommen am 1. 1. 1995 in Kraft getreten.

⁷² Vgl. zu den Mitgliedern www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm.

generell und die Schulsysteme im Besonderen überhaupt in den Anwendungsbereich des GATS fallen.⁷³ Art. I Abs. 1 GATS bestimmt: „Dieses Abkommen findet Anwendung auf alle Maßnahmen der Mitglieder, die den Handel mit Dienstleistungen beeinträchtigen.“ Ohne dies hier im Einzelnen darlegen zu müssen, wird in der Praxis die sog. Liste zur Klassifizierung der Dienstleistungssektoren, Services Sectorial Classification List (SSCL), herangezogen werden, um festzustellen, welche wirtschaftliche Tätigkeit als Dienstleistung im Sinne des GATS gilt.⁷⁴ Gegenstand dieser nicht abschließenden Aufzählung sind zwölf Haupt- und 155 Subsektoren. Die Liste zur Klassifizierung der Dienstleistungssektoren der WTO nimmt dabei auf die Central Product Classification (CPC) der Vereinten Nationen⁷⁵ Bezug und dient den Mitgliedern als Grundlage für die Verhandlung über spezifische Verpflichtungen.⁷⁶ Dieses Dokument ist zwar kein integraler Bestandteil des GATS, stellt jedoch nach Ansicht des Appellate Body ein ergänzendes Auslegungsmittel i.S.d. Art. 32 WVK dar.⁷⁷ Tatsächlich folgen die Mitglieder bei der Erstellung ihrer jeweiligen Listen meist den dort vorgegebenen Kategorien.⁷⁸ Ausgehend von diesem sektoriellen Ansatz ist festzuhalten, dass Bildungsdienstleistungen dem fünften Sektor der SSCL unterfallen und somit grundsätzlich Dienstleistungen i.S.d. des GATS sind.⁷⁹ Demnach sind Bildungsdienstleistungen, worunter wohl auch die Dienstleistungen der Anbieter von Gastschulaufenthalten fallen, als Dienstleistungen im Sinne von Art. I Abs. 1 GATS zu qualifizieren.⁸⁰

Der Text des GATS enthält freilich in erster Linie Rahmenvorschriften zur Liberalisierung des internationalen Dienstleistungshandels und begründet nur wenige unmittelbare Verpflichtungen. Zu den unmittelbaren Verpflichtungen, den sog. „allgemeinen Pflichten“, zählen der Grundsatz der Meistbegünstigung des Art. II und das Transparenzgebot des Art. III GATS.⁸¹ Zudem gibt es noch insgesamt acht Anlagen, die gemäß Art. XX Abs. 3 und XXIX GATS als „wesentliche Bestandteile“ des

⁷³ Reimold, Der Handel mit Bildungsdienstleistungen nach dem GATS, 2010, S. 32 ff.

⁷⁴ Pitschas, in: Prieß/Berrisch, WTO-Handbuch, Teil B. II., Rn. 12.

⁷⁵ <https://unstats.un.org/unsd/statcom/doc02/cpc.pdf>.

⁷⁶ Dazu nur Michaelis, in: Hilf/Oeter (Hrsg.), WTO-Recht, 2. Aufl. 2010, § 20 Rn. 24.

⁷⁷ US-Gambling, AB, para. 196.

⁷⁸ Michaelis, in: Hilf/Oeter (Hrsg.), WTO-Recht, 2. Aufl. 2010, § 20 Rn. 26. Im Bildungsbereich übernahmen die meisten WTO-Mitglieder die Kategorien der CPC, dazu WTO Background Note by the Secretariat, doc. S/C/W/49, S. 2.

⁷⁹ Vgl. Ohler, in: Weiß/Ohler/Bungenberg (Hrsg.), Welthandelsrecht, 3. Aufl. 2022, Rn. 854; WTO-Doc. MTN.GNS/W/120, S. 4 f.

⁸⁰ Auch im schulischen Präsenzunterricht erbrachten Lehrdienstleistungen sind als Dienstleistungen im Sinne des Art. I Abs. 1 GATS zu qualifizieren.

⁸¹ Vgl. Ohler, in: Weiß/Ohler/Bungenberg (Hrsg.), Welthandelsrecht, 3. Aufl. 2022, Rn. 851.

GATS anzusehen sind. In diesen Anlagen sind Sonderregeln für einige Dienstleistungssektoren enthalten sowie Ausnahmen vom Prinzip der Meistbegünstigung. Neben den sog. allgemeinen Verpflichtungen kennt das GATS sog. „spezifische Verpflichtungen“; diese ergeben sich nicht unmittelbar aus dem GATS, sondern bedürfen der Umsetzung im Wege spezifischer Vereinbarungen zwischen den Mitgliedern. Die so ausgehandelten Verpflichtungen werden in gem. Art. XX Abs. 3 GATS verbindlichen „Listen spezifischer Verpflichtungen“ („Schedules of specific commitments“) niedergelegt.⁸² Im Unterschied zu den sog. allgemeinen Verpflichtungen bedürfen die sog. spezifischen Verpflichtungen zur Gewährung von Marktzugang, von Inländerbehandlung sowie sog. zusätzliche Verpflichtungen der Vereinbarung zwischen den Mitgliedern.⁸³ Die Mitglieder haben bezogen auf Letztere lediglich die Verpflichtung nach Art. XIX Abs. 1 GATS auf sich genommen, in „aufeinanderfolgende Verhandlungsrunden“ einzutreten „um schrittweise einen höheren Stand der Liberalisierung zu erreichen“. Das Ergebnis dieser Liberalisierungsbemühungen sind die völkerrechtlich verbindlichen sog. Listen spezifischer Verpflichtungen – Schedules of Specific Commitments. Es handelt sich dabei mithin um vertraglich ausgehandelte, einseitige, völkerrechtlich bindende Erklärungen.⁸⁴ Erst aus der Gesamtschau dieser Listen lässt sich somit für jedes Mitglied die individuelle Verpflichtungssituation in den verschiedenen Sektoren bzw. Subsektoren und hinsichtlich der unterschiedlichen Erbringungsmodalitäten erkennen. Von besonderem Interesse sind diesbezüglich die Verpflichtungen zur Gewährleistung von Marktzugang (Art. XVI GATS) und Inländerbehandlung (Art. XVII GATS) als Kern der Bestimmungen zur Liberalisierung des internationalen Dienstleistungshandels. Da der Marktzugang der ausländischen Anbieter durch das vorgeschlagene Gesetz zu Auslandsschulaufenthalten nicht beschränkt wird, ist hier wegen der unterschiedlichen mehrwertsteuerrechtlichen Behandlung der (potentiellen) Wettbewerber allein das Gebot der Inländergleichbehandlung zu erörtern. Denn grundsätzlich gilt, dass sich das Benachteiligungsverbot insbesondere bei der Vergabe von Subventionen im Kontext der nationalen Schulsysteme auswirken kann.⁸⁵ Danach dürften die Staaten bei der Finanzierung ihrer Schulsysteme ausländische Bildungsanbieter nicht als

⁸² Siehe dazu WTO doc. S/L/92 vom 28. März 2001, Council for Trade: Guidelines for the scheduling of specific commitments under the GATS.

⁸³ Vgl. Ohler, in: Weiß/Ohler/Bungenberg (Hrsg.), Welthandelsrecht, 3. Aufl. 2022, Rn. 851, 874.

⁸⁴ Ohler, in: Weiß/Ohler/Bungenberg (Hrsg.), Welthandelsrecht, 3. Aufl. 2022, § 18, Rn. 875.

⁸⁵ Zum Diskussionsstand Reimold, Der Handel mit Bildungsdienstleistungen nach dem GATS, 2010, S. 82 ff.

subventionsberechtigte Empfänger ausschließen. Indes kommt die Pflicht zur Inländerbehandlung nur dann zur Anwendung, wenn ein Mitglied einen (Sub-)Sektor in seine Positivliste aufnimmt und für diesen kein in der Liste ausdrücklich festgelegter horizontaler oder vertikaler Vorbehalt einschlägig ist.⁸⁶

Die besonderen Verpflichtungen für Deutschland im Bildungssektor sind ausweislich der maßgeblichen Liste spezifischer Verpflichtungen der EU und ihrer Mitgliedstaaten⁸⁷ auf „privat finanzierte Bildungsdienstleistungen“ beschränkt. Darauf bezogen mag man diskutieren, inwieweit auch öffentlich mitfinanzierte Bildungsdienstleistungen wie die Vermittlung eines Gastschulaufenthaltes und des Gastschulaufenthaltes selbst für sozial bedürftige Schüler/-innen in den Anwendungsbereich der besonderen Verpflichtungen fallen. Angesichts der sozialstaatlich motivierten Förderung und der Einbindung der Gastschulaufenthaltsvermittlung in das gewinnerzielungsaverse deutsche Bildungssystem widerspräche eine Qualifizierung als „privat finanzierte Bildungsdienstleistungen“ indessen diametral dem Sinn und Zweck der Fördermaßnahme sowie dem motivationsleitenden Anliegen des Listeneintrags.

Darüber hinaus enthält die EU-Liste eine horizontale Beschränkung der Geltung des Gebots der Inländergleichbehandlung für Subventionen hinsichtlich des „öffentlichen Sektors“. Der Begriff „öffentlicher Sektor“ muss weiter verstanden werden als die (durch Art. I Abs. 3 lit. c) GATS qualifizierte) „Ausübung hoheitlicher Gewalt“ in Art. I Abs. 3 lit. b) GATS. Dies folgt zum einen daraus, dass die Vertragsstaaten frei sind, wie sie ihre Vorbehalte zuschneiden, und hier bewusst einen Begriff gewählt haben, der von dem in Art. I Abs. 3 lit. b) GATS abweicht. Zum anderen wäre der Vorbehalt sonst bedeutungslos, da Dienstleistungen in Ausübung von Hoheitsgewalt im Sinne von Art. I Abs. 3 lit. b) und c) GATS bereits vom Anwendungsbereich des Abkommens ausgeschlossen sind und daher auch nicht Gegenstand einer besonderen Verpflichtung sein können. Demnach sind die im unmittelbaren Zusammenhang mit der staatlichen Subventionierung der Bildungsteilnahme erbrachten Dienstleistungen solche des „öffentlichen Sektors“.

⁸⁶ Dazu *Pitschas* (Fn. 74), Teil B. I.I, Rn. 110; *Michaelis*, in: *Hilf/Oeter* (Hrsg.), *WTO-Recht*, 2. Aufl. 2010, § 20 Rn. 65.

⁸⁷ BGBl. 1994, II, S. 1678 ff.

2. Grundgesetz

Verfassungsrechtlich stellt sich die Frage nach der formellen und materiellen Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz.

a) Materielle Verfassungsmäßigkeit

Ein (eigenständiger) materiellrechtlicher Verfassungsverstoß durch das vorgeschlagene GastschulaufenthaltsG ist nicht erkennbar. Die unterschiedliche (mehrwert-)steuerrechtliche Behandlung von (potentiellen) Wettbewerbern – mit resp. ohne Gewinnerzielungsabsicht – auf einem Markt wird durch das Gesetz jedenfalls weder begründet noch verschärft und zudem nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sowohl in gleichheitsgrundrechtlicher (Art. 3 Abs. 1 GG) als auch in freiheitsgrundrechtlicher Perspektive (Art. 12 Abs.1 GG) grundsätzlich rechtfertigungsfähig.

b) Formelle Verfassungsmäßigkeit: Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Abschließend wird untersucht, ob das skizzierte Gesetz – was aus fachlichen Gründen angezeigt erscheint – als Bundesgesetz verabschiedet werden kann. Gefragt ist also nach dem Bestehen einer entsprechenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes.

Nach Art. 70 Abs. 1 GG haben die Länder das Recht der Gesetzgebung, soweit das Grundgesetz nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht. Mithin bedarf der Bund für ein Gesetzesvorhaben einer ihm vom Grundgesetz zugewiesenen Befugnis. Eine solche Zuweisung kann sich insbesondere aus den in Art. 73, 74 und Art. 105 GG genannten Gesetzgebungsmaterien ergeben.⁸⁸

(1) „Schule“ als Gegenstand des GastschulaufenthaltsG

Eine solche Zuweisung mag angesichts des Regelungsgegenstandes „Besuch einer Schule (im Ausland)“ prima facie fernliegend erscheinen, da das Schulwesen bekanntlich unter keinen dem Bund zugewiesenen Kompetenztitel fällt. Indessen enthält das vorgeschlagene Gesetz weder inhaltliche Vorgaben über Schulehalten noch organisatorische Regeln zum Schulwesen. Schulorganisatorische Vorgaben machen allein die an dieser Stelle zunächst zurückzustellenden §§ 11 und 20, welche die Zustimmung der Heimatschule zum Gastschulaufenthalt im Ausland bzw. eine Lehrkraft als Ansprechperson für Gastschulaufenthalte im Ausland vorsehen. Im Übrigen werden allenfalls (allgemeine und implizite) Erwartungen an die aufnehmende Gastschule im Ausland gestellt und dies lediglich als ein Element für das

⁸⁸ Vgl. nur BVerfGE 98, 265 (303 ff., Rn. 158).

Zustandekommen eines Gastschulvertrages nach diesem Gesetz. Mithin wird – selbstverständlich – keine (zwingende) Qualitätsanforderung an Schulen formuliert, schon gar nicht an inländische Schulen.

(2) Auswärtige Angelegenheiten gem. Art. 73 Abs. 1 GG

Indessen mag man in Erwägung ziehen, das vorgeschlagene Gesetz analog zum am 01.01.2014 in Kraft getretenen Auslandsschulgesetz auf den Kompetenztitel „auswärtige Angelegenheiten“ nach Art. 73 Abs. 1 GG zu stützen. So heißt es in der Zielbestimmung im Gesetzesentwurf der Bundesregierung zum Auslandsschulgesetz, dass Auslandsschulen Grundlagen für eine erfolgreiche Weiterbildung in Deutschland legen und als kulturelle Zentren die „interkulturelle Kompetenz“ fördern.⁸⁹ Und in der knappen Begründung der Gesetzgebungskompetenz heißt es: „Das Auslandsschulwesen unterfällt der Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes („auswärtige Angelegenheiten“). Die Deutschen Schulen im Ausland sind wichtiger Teil der kulturellen Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, die wiederum wesentlicher Bestandteil der auswärtigen Politik ist. Sie dient als Mittel politischer Annäherung sowie der Verständigung zwischen den Staaten und den verschiedenen Kulturen.“⁹⁰

Anknüpfend an obige Ausführungen legen auch Gastschulaufenthalte im Ausland Grundlagen für eine erfolgreiche Weiterbildung in Deutschland und fördern die „interkulturelle Kompetenz“ der Gastschüler/-innen, was einen kaum zu überschätzenden Beitrag zur Verständigung zwischen den verschiedenen Kulturen leisten kann. Jedenfalls erscheint die Annahme kaum vermessen, dass mehrmonatige Aufenthalte von jungen Menschen in einer Gastfamilie und Gastschule im Ausland regelmäßig mehr zur (gelebten) Verständigung zwischen den Kulturen und zur Herstellung interkultureller Kompetenz beitragen als die institutionelle Förderung „deutscher Schulen“ im Ausland, auch wenn der Beitrag von Letzteren je nach Zusammensetzung der Schüler/-innenschaft unterschiedlich ausfallen mag.

(3) Mosaikkompetenz

Folgt man der Stützung des Gesetzes auf Art. 73 Abs. 1 GG nicht, folgt daraus mitnichten, dass die Normen des Gesetzes keinem dem Bund zugewiesenen Kompetenztitel zugewiesen werden können. Freilich lassen sich die Normen nicht einem einzigen einschlägigen Kompetenztitel zuordnen, sondern – vorbehaltlich der

⁸⁹ BT-Drs. 17/13058 vom 15.04.2013.

⁹⁰ BT-Drs. 17/13058 vom 15.04.2013.

§§ 11 und 20 – mehreren Kompetenztiteln. Eine solche Kompetenz wird in der Literatur anschaulich als Mosaikkompetenz bezeichnet.⁹¹

(a) Bürgerliches Recht (Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 1. Alt. GG): §§ 1 bis 10, 12 und 13 des Gesetzes

So sind die §§ 1 bis 10 sowie 12 und 13 des Gesetzes bürgerliches Recht im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 1. Alt. GG. Insoweit ist vorzuschicken, dass bürgerliches Recht im Sinne dieser Norm nicht voraussetzt, dass eine Regelung sich im BGB findet.⁹² Maßgeblich ist, dass Privatrechtsverhältnisse geordnet werden, ergo die rechtliche Stellung und die rechtlichen Beziehungen Privater in ihrem Verhältnis zueinander.⁹³ Soweit das hier vorgeschlagene Gesetz in den genannten Vorschriften Anforderungen an einen Vertragsschluss im Sinne dieses Gesetzes stellt, welche durch öffentliche Interessen oder Verbraucherschutzinteressen motiviert sind, handelt es sich um Phänomene, welche dem bürgerlichen Recht (im BGB) keineswegs fremd sind und am Charakter dieser den Vertragsschluss im öffentlichen bzw. sozialen Interesse anreichernden Normen als bürgerliches Recht im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 1. Alt. GG nichts ändern.

(b) Recht der Wirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG): §§ 14 und 19 S. 1 des Gesetzes

§ 14 des vorgeschlagenen Gesetzes, welcher Anforderungen an die Anbieter von Gastschulaufenthalten im Sinne dieses Gesetzes stellt und daran anschließend die Aufnahme in ein Auslandsschulaufenthaltsregister als Voraussetzung für das Anbieten von Gastschulverträgen nach diesem Gesetz fixiert, unterfällt als Zulassungsregel für die Ausübung einer bestimmten qualifizierten Wirtschaftstätigkeit der Kompetenznorm des Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG („Recht der Wirtschaft“). Insoweit teilt § 14 etwa den Charakter von Normen der Gewerbeordnung, insbesondere von Zulassungsregeln des Gewerberechts mit ihrer Zuordnung zu Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG. Gewerberecht im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG erfasst Normen, die öffentlich-rechtlichen, die gewerbliche Wirtschaft ordnenden Charakter haben.⁹⁴ Ungeachtet der Frage, ob das Anbieten von Gastschulaufenthalten dem „Gewerbebegriff“ unterfällt, ist § 14 des

⁹¹ *Degenhart*, in: Sachs, GG, 9. Aufl. 2021, Art. 72 Rn. 7.

⁹² *Degenhart*, in: Sachs, GG, 9. Aufl. 2021, Art. 74 Rn. 4. Gleiches gilt umgekehrt, vgl. nochmals *Degenhart*, ebenda.

⁹³ BVerfGE 42, 20 (31); 61, 149 (163); BVerfG, NJW-RR 2016, 1349 Rn. 54; *Oeter*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Bd. II, 7. Aufl. 2018, Art. 74 Rn. 10; *Degenhart*, in: Sachs, 9. Aufl. 2022, Art. 74 Rn. 4.

⁹⁴ *Höfling/Rixen*, GewArchiv 2008, 1 (1).

vorgeschlagenen Gesetzes als Zulassungsregel für das Anbieten einer entgeltlichen Dienstleistung Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG („Recht der Wirtschaft“) zuzuordnen.

Die in § 19 S. 1 des Gesetzes vorgesehene Kompetenz zur Führung des Registers ist wegen der angebotsseitig länderübergreifend offerierten Gastschulaufhalte und der (jedenfalls) unionsrechtlich ausgeschlossenen Beschränkung auf deutsche Anbieter aus sachlichen Gründen beim Bund anzusiedeln und als Vollzugsregelung im Interesse der Qualitätssicherung Ausdruck einer Annexkompetenz.

(c) Regelung der Ausbildungsbeihilfen (Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 GG): §§ 15-18 des Gesetzes

Die §§ 15 bis 18 des Gesetzes sind materiell Ausbildungsförderung, denn sie ersetzen im Anwendungsbereich des Gesetzes als *leges speciales* die ansonsten einschlägigen Regeln des BAföG. Dass die Zuwendungen für diese Sonderkonstellation höher ausfallen, ändert an der Einordnung als Ausbildungsbeihilfe im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 GG so lange nichts, als die Förderung lediglich der Ermöglichung der Ausbildung, in diesem Fall dem Schulbesuch im Ausland, dient.

(d) Kompetenz kraft Sachzusammenhangs bzw. kraft Schwerpunkts/enger Verzahnung: §§ 11 und 20 des Gesetzes

Eine Kompetenz kraft Sachzusammenhangs ist nach der Rspr. des BVerfG und der h.L. dadurch gekennzeichnet, dass der Bund in Ausübung einer ihm ausdrücklich zugewiesenen Kompetenz auf eine ihm nicht ausdrücklich zugewiesene Materie übergreift, wenn andernfalls erstere „verständigerweise“ nicht geregelt werden kann.⁹⁵ Mit dem Zugriff auf eine „fremde“ Materie geht die Kompetenz kraft Sachzusammenhangs im Unterschied zur Annexkompetenz nach zutreffender Auffassung in die „Breite und nicht in die Tiefe“.⁹⁶ Eng verwandt mit der Kompetenz kraft Sachzusammenhangs ist die Kompetenz kraft Schwerpunkts/enger Verzahnung. So hat das BVerfG betont, dass die einzelnen Vorschriften eines Gesetzes nicht isoliert betrachtet werden dürften. Ausschlaggebend sei vielmehr der Regelungszusammenhang. Eine Teilregelung, die bei isolierter Betrachtung einer Materie zuzurechnen wäre, für die der Bundesgesetzgeber nicht zuständig ist, kann gleichwohl in seine Kompetenz fallen, wenn sie mit dem kompetenzbegründenden Schwerpunkt der Gesamtregelung derart eng verzahnt ist, dass sie als Teil dieser

⁹⁵ Vgl. etwa BVerfGE 155, 119 (171 Rn. 105); 140, 65 (93 f. Rn. 60); 138, 261 (274 Rn. 30); *Degenhart*, in: Sachs, GG, 9. Aufl. 2021, Art. 70 Rn. 42 m.w.N. Siehe zur Kompetenz kraft Sachzusammenhangs auch *Cremer*, ZG 2005, 29 (31 f. und Fn. 12 f.).

⁹⁶ Vgl. nur *Uhle*, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Bd. V, Art. 70 Rn. 65 (53. Lfg. Oktober 2008).

Gesamtregelung erscheint.⁹⁷ Danach bestünde für den Bund eine Gesetzgebungskompetenz für das hier vorgeschlagene Gesetz als Ganzes – vorbehaltlich des Art. 72 Abs. 2 GG –, wenn es ausschließlich Materien behandelt, die in die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes fallen – dazu (3) (a), (b), (c) –, sowie Materien, auf welche der Bund nach den genannten Kriterien kraft Sachzusammenhangs bzw. kraft Schwerpunkts/enger Verzahnung zugreifen darf. Letzteres trifft vorliegend auf § 11 des Gesetzes zu, welcher isoliert als schulorganisatorische Norm keiner Bundeskompetenz zugeordnet werden kann, aber als notwendiges Scharnier zwischen der Schüler/-innenbewerbung und dem wirksamen Abschluss eines Gastschulaufenthaltsvertrages (im Sinne dieses Gesetzes) verständigerweise nur vom Bund in diesem Gesetz mitgeregelt werden kann bzw. mit dem kompetenzbegründenden Schwerpunkt der Gesamtregelung derart eng verzahnt ist, dass er als Teil dieser Gesamtregelung erscheint.

Bzgl. § 19 besteht eine derart enge Verzahnung mit dem übrigen Regelungsgegenstand des Gesetzes zwar nicht; den Ländern freilich die Kompetenz über die Regelung von Lehrkräften als Ansprechpartner/-innen für die Gastschulaufenthalte im Sinne dieses Bundesgesetzes zu überlassen, erscheint kaum als eine sinnvolle Regelung. Soweit man dennoch – wohl zutreffend – eine Bundeskompetenz verneint, könnte erwogen werden, in die Gesetzesbegründung den an die Länder gerichteten dringenden Wunsch aufzunehmen, eine inhaltlich entsprechende Norm zu verabschieden. Zudem ist kompensatorisch (oder unabhängig von § 19) der Hinweis in das Gastschulaufenthaltsgesetz aufzunehmen, dass das aus dem KJP und dem Programm Erasmus+ geförderte Netzwerk Eurodesk ausführlich über Gastschulaufenthalte informiert.

(4) Erforderlichkeitsklausel (Art. 72 Abs. 2 GG)

Soweit die Normen des Gesetzes auf Kompetenztitel gestützt werden, welche der Erforderlichkeitsklausel des Art. 72 Abs. 2 GG unterfallen, müssen die Normvoraussetzungen erfüllt sein. Dies ist bzgl. der vorliegend in Rede stehenden §§ 14 und 19 S. 1 des vorgeschlagenen Gesetzes (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) sowie der §§ 15-18 (Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 GG) des vorgeschlagenen Gesetzes zweifelsfrei

⁹⁷ BVerfGE 98, 265 (303 ff., Rn. 158); 97, 228 (251 f.); 97, 332 (341 f.).

der Fall. Für die kraft Sachzusammenhangs begründeten Kompetenzen ergibt sich die Erforderlichkeit einer bundesgesetzlichen Regelung bereits aus der entsprechenden Kompetenzbegründung.

H. Fazit und Schlussfolgerungen

Die Verabschiedung eines Gesetzes über einen qualitätsorientierten und allgemein zugänglichen Gastschulaufenthalt ist aus bildungspolitischen und sozialpolitischen Gründen sowie zur Gewährleistung von Chancengleichheit geradezu unabweisbar. Neben legitimen individuellen Interessen der Schüler/innen realisieren sich in einem solchen Gesetz auch die geschilderten gesamtgesellschaftlichen Anliegen. Zudem nähme ein solches Gesetz nicht nur zahlreiche Anregungen „aus der Politik“, sondern auch normative Impulse des Verfassungs-, Unions- und Völkerrechts auf. Des Weiteren stehen einer Verabschiedung auf Bundesebene keine verfassungsrechtlichen Hürden entgegen, insbesondere nicht die grundgesetzliche Kompetenzordnung. Daher sollte der Bundesgesetzgeber möglichst zeitnah ein Gastschulaufenthaltsgesetz verabschieden, dessen Ausgestaltung sich an dem hier vorgeschlagenen Gesetzesentwurf orientieren könnte.