

*Hans-Peter Füssel/Rudolf Kretschmann*

## Verträge im Bildungsbereich – Chancen und Grenzen

Man „verbündet“ sich, man „verträgt“ sich, man „paktiert“: eine neue Sprachlichkeit hat in das politische und gesellschaftliche Leben in Deutschland Einzug gehalten. Die Zahl der „Bündnisse“, der „Pakte“, von „Kontrakten“ und „Verträgen“ ist unüberschaubar – und nicht nur sind fast alle Politikfelder berührt, sondern man findet zugleich alle sprachlichen Varianten von „Für“- oder „Gegen“-Verbänden. Auch die Bundesregierung agiert als Partner in Bündnissen, medienwirksam werden die entsprechenden Bündnisunterzeichnungen inszeniert und zelebriert; und ebenso findet man auch auf der lokalen Ebene eine Vielzahl von Zusammenschlüssen, die sich des offenbar positiv besetzten Begriffs vom „Bündnis“ als Ausdruck von Gemeinsamkeit bedienen.

Als eine nur modische – und damit sich absehbar auch wieder überlebende – Form der „Kontrakteritis“ dies abzutun, greift erkennbar zu kurz. In Vereinbarungen politisch und gesellschaftlich zu agieren ist einerseits kein historisch neues Phänomen. Und zugleich ist feststellbar, dass Verfahren des Sich-Verständigens zunehmend auch rechtliche Bezüge aufweisen, hierauf soll im ersten Abschnitt eingegangen werden. Im zweiten Teil wird ausgeführt, dass und wie auch im Bildungswesen von der sich entwickelnden Kultur des Miteinander-Vereinbaren Gebrauch gemacht wird, welchen Nutzen man von solchen Kontrakten erwarten kann und wo die Grenzen der Vereinbarungen liegen.

### 1 Vereinbarungen in der „Kontraktgesellschaft“

Das Bedürfnis nach einer friedlichen und möglichst auch endgültigen Beilegung von tatsächlichen oder auch nur für denkbar gehaltenen Konflikten durch ein Sich-Vertragen<sup>1</sup> stellt ein klassisches Anliegen aus Geschichte und Geschichtsschreibung dar. Allein nur der Hinweis auf den die Bibel als Thema durchziehenden „Bund“ Gottes<sup>2</sup> möge ausreichen, um den zentralen Charakter derartiger Abreden zu beschreiben: sie sind von bindender Wirkung, weil die Beteiligten sie so betrachten und entsprechend praktizieren; die (primär juristische) Nachfrage nach Sanktionen bei Nichteinhaltung der vereinbarten Bedingungen wird weder erörtert noch geregelt.

Der Soziologe *Max Weber* untersuchte die historische Entwicklung verschiedener Vertragsmodelle und entwickelte für die Beschreibung der „heutige Art der Vergemeinschaftung“ den Begriff der „Kontraktgesellschaft“<sup>3</sup>. Zwei Arten von Verträgen stellte er gegenüber: die ursprüngliche Form des „Status“-Kontraktes und die moderne des „Zweck“-Kontraktes. Während letzterer sich auf den Güterverkehr, also die „Marktgemeinschaft“ bezieht und im Tausch seinen „Archetypus“ findet, beschreibt der von *Weber* auch als „Verbrüderungsvertrag“ bezeichnete „Status“-Kontrakt die Tatsache, dass hier eine persönliche oder politische Beziehung zwischen Einzelnen oder Verbänden kreiert wird – man „verbrüdert“ sich und wird einander zum

<sup>1</sup> So hat der Deutsche Bundesjugendring für seine aktuelle jugendpolitische Kampagne den Namen „Come in Contract – Jugendliche möchten sich VERTRAGEN“ gewählt, s. Presseinformation des Deutschen Bundesjugendringes Nr. 7/2004 vom 6. April 2004.

<sup>2</sup> Der „Bund“ stellt einen im Alten Testament von Anbeginn, dem Bund mit Abraham (1. Buch Mose Kap. 15, Vers 18), durchgängig und regelmäßig betonten Topos des Verhältnisses zwischen Gott und den Menschen dar; eine Bezugnahme findet sich dann aber ebenso auch im Neuen Testament (vgl. etwa Lukas Kap. 1, Vers 72). Erwähnt sei nur, dass der Bund dann auch im Koran Erwähnung findet (vgl. Sure 2, Vers 38).

<sup>3</sup> *Weber, Max*, *Wirtschaft und Gesellschaft*, 5. Aufl. Tübingen 1972, S. 399.

„Genossen“: „Die Beteiligten müssen eine andere „Seele“ in sich einziehen lassen“. Magisch-symbolischer Akte beim Vertragsschluss bekräftigen den Charakter dieser Art von Verabredung<sup>4</sup>; „verbrüderungswidriges Handeln“ wird unter die Bedrohung durch eine „übersinnliche“ Macht gestellt<sup>5</sup>: „Frevel unter ihnen zu rächen, war Sache der Geister und Götter, der priesterlichen Banngewalt, der Hassgewalt oder der Lynchjustiz des Verbandes“<sup>6</sup>. Demgegenüber wird beim „Zweckkontrakt“ die Frage der Vertragserfüllung einer (weltlichen) Gerichtsbarkeit unterworfen<sup>7</sup> und damit einem an formalisierten Kriterien orientierten Verfahren. „From Status to Contract“<sup>8</sup> beschreibt in diesem Sinne mithin einen Rationalitätsgewinn und beinhaltet zugleich auch einen Pazifizierungsfortschritt – ein Vorsprung, der dann schmilzt, wenn auch Statuskontrakte prozeduralen Vorgaben unterworfen werden und sich somit dem Charakter von Zweckkontrakten annähern.

Gerade für die deutsche gesellschaftspolitische Entwicklung lässt sich die in Verträgen generell angelegte Pazifizierungsfunktion belegen: wenn Art. 165 Abs. 1 der Weimarer Reichsverfassung davon sprach, dass Arbeiter und Angestellte dazu „berufen“ sind, „gleichberechtigt in Gemeinschaft mit den Unternehmern an der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie an den der gesamten wirtschaftlichen Entwicklung der produktiven Kräfte mitzuwirken“, dann scheint zugleich jener Gedanken der „Verbrüderung“ durch, auf den Weber hingewiesen hatte<sup>9</sup>. Korporatistische Elemente prägen die Beziehungen zwischen den Sozialpartnern in Deutschland<sup>10</sup>, öffentliche Funktionen werden ihrem Handeln zugeschrieben<sup>11</sup> – bis hin zu Formen der Mitwirkung, die als „Konzertierte Aktion“ bezeichnet<sup>12</sup> zur Einbeziehung der Sozialpartner in „staatliche Steuerungsprozesse“ führte<sup>13</sup>.

Dass ein solcher, positiv besetzter Begriff der „Konzertierten Aktion“ als Ausdruck eines neokorporatistischer Ansatzes<sup>14</sup> auch außerhalb der Sozialpartner weitergehende Verwendung fand, zunächst im Gesundheitswesen<sup>15</sup>, neuerdings auch bei der Weiterbildung<sup>16</sup>, das verwundert dann

<sup>4</sup> Weber, M., a.a.O., S. 401.

<sup>5</sup> Weber, M., a.a.O., S. 402.

<sup>6</sup> Weber, M., a.a.O., S. 403.

<sup>7</sup> Weber, M., a.a.O., S. 405 f.

<sup>8</sup> Um insoweit jene Formel zu zitieren, mit der im Jahre 1861 der englische Jurist und Historiker Sir Henry Sumner Maine in seinem Werk „Ancient Law“ Entwicklungen von modernen Gesellschaften beschrieben hatte.

<sup>9</sup> Etwas weniger pathetisch hieß es dann 70 Jahre später im „Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR“ vom Juni 1990 im Abschnitt über die „Sozialunion“: „Löhne und sonstige Arbeitsbedingungen werden nicht vom Staat, sondern durch freie Vereinbarungen von Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und Arbeitgebern festgelegt.“ (so Abschnitt III Nr. 3 des Gemeinsamen Protokolls über Leitsätze, Ergänzung zum Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion vom 18. Mai 1990, BGBl.II S. 537).

<sup>10</sup> Werner Weber hatte 1961 vom Bekenntnis des Grundgesetzes zum „Prinzip verbandsmäßiger Lohngestaltung“ gesprochen (ders., Die Sozialpartner in der Verfassungsordnung, in: Forsthoft, E. (Hrsg.), Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit, Darmstadt 1968, S. 527, 533).

<sup>11</sup> Vgl. insoweit nur Rudzio, W., Das politische System der Bundesrepublik Deutschland, 3. Aufl., Opladen 1991, S. 83 ff. m.w.N.

<sup>12</sup> § 3 des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes vom 8. Juni 1967, BGBl.I S. 582; das Wirken der „Konzertierten Aktion“ wurde im Jahre 1976 ausgesetzt.

<sup>13</sup> Ellwein, T./Hesse, J.J., Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland, 6. Aufl. Opladen 1987, S. 175 m.w.N.

<sup>14</sup> Ellwein/Hesse, a.a.O.

<sup>15</sup> § 141 des 5. Buch des Sozialgesetzbuches (SGB V); die „Konzertierte Aktion im Gesundheitswesen“ wurde im Jahre 1997 mit dem Krankenversicherungskostendämpfungsgesetz gegründet.

<sup>16</sup> Die auf Initiative des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft Ende 1987 ins Leben gerufene „Konzertierte Aktion Weiterbildung (KAW)“ beruht auf keiner gesetzlichen Grundlage, sondern stellt einen freiwilligen Zusammenschluss der in Deutschland im Bereich der Weiterbildung tätigen Träger, Verbände und Organisationen, der Hochschulen, der Sozialpartner und der für Weiterbildung Zuständigen in Bund, Ländern, Kommunen und Kreisen dar; sie verabschiedet unter Beteiligung von Experten Empfehlungen und Stellungnahmen zu Grundfragen der Weiterbildung.

nicht. Typisch ist, dass von den als an einem Politikbereich als „beteiligt“ definierte Gruppen<sup>17</sup> gemeinsame „Orientierungsdaten“, „Vorschläge“<sup>18</sup> und „Empfehlungen“<sup>19</sup> entwickelt werden, die als Leitpositionen die Richtung der politischen und gesellschaftlichen Debatte vorgeben sollen; ein gesetzgeberisches Handeln und damit Formen einseitiger staatlicher Anordnung unterbleiben – jedenfalls solange die Akzeptanz der entsprechenden Vorschläge und Empfehlungen besteht. Die Rolle des Staates wandelt sich in dieser Form von Regulierung, er wird zum aktivierenden Staat<sup>20</sup>, der auf Kooperationen hin angelegt ist und diese ermöglicht<sup>21</sup>.

In den letzten Jahren sind derartige Korporationen in unterschiedlicher Form und Wirksamkeit in der politischen und gesellschaftlichen Arena aufgetreten. Angefangen von einer politischen Partei, die ihren Bündnischarakter im Namen trägt<sup>22</sup>, bis hin zum „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“, das im Dezember 1998 mit großen Erwartungen begründet<sup>23</sup> und nach den Bundestagswahlen im Jahre 2002 nicht mehr aktiviert wurde. Aber nicht auf der nationalen Ebene finden Bündnisse als Instrumente der Politik Verwendung, sondern auch und gerade in den Teilbereichen von Politik<sup>24</sup> und auf lokaler Ebene; gemeinsame Interessen werden gebündelt, „Verantwortungsgemeinschaften“ gegründet<sup>25</sup>. Dass es sich dabei nicht um Verträge im rechtlichen Sinne handelt, dass diese Bündnisse keine rechtlich wirksamen Verpflichtungen enthalten und ebenso wenig Regelungen für den Fall der Nichterreichung der angestrebten Ziele, ist allen Beteiligten deutlich, mindert aber dennoch nicht die Verbreitung dieser Verhandlungsform; die moralische Bindung und der Wille zur Gemeinsamkeit beim der Anstreben von Zielen scheinen als Begründung ausreichend.

Vertrags- und Vereinbarungsformen prägen aber nicht nur die politischen Handlungsformen, sondern sie sind zunehmend auch zu einem Kommunikations- und Steuerungsinstrument in administrativen Zusammenhängen geworden. Vertragsmodelle werden zu einer Regelungsform, wo bisher klassische hierarchische Strukturen Anwendung fanden und wo nunmehr mit Instrumenten von Absprachen und verbindlichen Kooperationen agiert wird: innerhalb der Beziehungen zwischen Vorgesetzten/r und Mitarbeiter/in, die bisher durch Weisungsstrukturen geprägt waren, bestimmen nunmehr Vereinbarungen über zu erreichenden Ziele die vom Mitarbeiter zu erbringende Arbeitsleistung näher. Und ähnlich werden die Strukturen zwischen übergeordneten und nachgeordneten Organisationseinheiten auf vertraglicher Grundlage geregelt<sup>26</sup> – nicht zuletzt auch im öffentlichen Bereich<sup>27</sup>. „Kontraktmanagement“ und „Zielvereinbarungen“<sup>28</sup>,

<sup>17</sup> Vgl. § 141 Abs. 3 SGB V für die „Konzertierte Aktion im Gesundheitswesen“.

<sup>18</sup> So § 141 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 2 SGB V.

<sup>19</sup> § 141 Abs. 2 SGB V.

<sup>20</sup> Um einen Begriff von *F.G. Schuppert* aufzunehmen, vgl. etwa *ders.*, Staatswissenschaft, Baden-Baden 2003, S. 412.

<sup>21</sup> Dazu ausführlich *Schuppert*, a.a.O. (Anm. 21), S. 581 ff.

<sup>22</sup> Bündnis 90/Die Grünen.

<sup>23</sup> Bereits 1996 hatte die damalige Regierung quasi einen Vorläufer mit dem „Bündnis für Arbeit und Standortsicherung“ begründet.

<sup>24</sup> Vgl. zu den „Betrieblichen Bündnissen für Arbeit“ etwa den gleichnamigen, von *H. Seifert* herausgegebenen Sammelband (Berlin 2002).

<sup>25</sup> Beispielsweise zielt das „Bündnis für Augsburg“ (<http://buenndnis.augsburg.de>) auf eine „Verantwortungsgemeinschaft der Bürgerstadt“.

<sup>26</sup> Zur Anwendung der „Principal-Agent-Theorie“ s. nur etwa *Kieser, A.*, Organisationstheorien, 3. Aufl. Stuttgart 1999, S. 205 ff.; auch *Reichwald, R./Koller, H.*, Zur Organisation der Universität der Zukunft, in: Wissenschaftsmanagement 1998, S. 39 ff.

<sup>27</sup> Statt vieler *Wallerath, M.*, Kontraktmanagement und Zielvereinbarungen als Instrumente der Verwaltungsmodernisierung, in: DÖV 1997, S. 57 ff.; *Hill, W.*, Zur Rechtsdogmatik von Zielvereinbarungen in Verwaltungen, in: NVwZ 2002, S. 1059 ff.

<sup>28</sup> Vgl. z.B. die 111seitige Arbeitshilfe zum „Kontraktmanagement“ in Bremen aus dem Jahre 2002, unter <http://www2.bremen.de/verwaltungsreform/Kap3/pdf/KontraktArbeitshilfe2002Zw.pdf>.

„Steuerung durch Verständigung“<sup>29</sup>, „Führung durch Vertrag“<sup>30</sup> sind Schlagworte in dieser Debatte. Auch wenn um der rechtliche Charakter derartiger Abreden nach wie vor nicht endgültig geklärt ist<sup>31</sup>, die neue „Seele“ im Weber’schen Sinne, der neue „Geist“ halten Einzug in die öffentliche Verwaltung und verändern nachhaltig die bestehenden Kommunikationsformen. Dies steht offenkundig stärker im Vordergrund als die „typisch juristischen“ Fragen nach Vertragsabschluss und Verbindlichkeit, nach Vertragsmängeln und Kündigungsmöglichkeiten.

## 2 Verträge im Bildungsbereich

Es ist nahe liegend, dass die beschriebenen Entwicklungen hin zur „Kontraktgesellschaft“ auch den Bildungssektor ergriffen haben. So gibt es auch hier „Bündnisse für Bildung“, anzutreffen auf allen staatlichen und gesellschaftlichen Ebenen. Im Juni 2004 ein „Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland“ geschlossen<sup>32</sup>, der über eine gemeinsame Verpflichtungserklärung von Wirtschaft und Bundesregierung zur Schaffung von Ausbildungsplätzen die in den parlamentarischen Beratungen befindliche Ausbildungsplatzabgabe<sup>33</sup> abgewendet hatte<sup>34</sup>. Im November 2004 wurde auf nationaler Ebene ein „Pakt für Forschung und Innovation“ aus der Taufe gehoben, mit dem Bund und Länder sich auf eine stärkere Förderung der gemeinsam finanzierten Wissenschaftseinrichtungen bis zum Jahre 2010 verständigen wollten<sup>35</sup>.

Auf Landesebene besteht in Nordrhein-Westfalen ein „Bündnis für Erziehung“<sup>36</sup>, dessen Aufgabe darin bestehen soll,

*„Impulse für einen neuen gesellschaftlichen Dialog über Erziehungsfragen (zu) setzen. Für die Stärkung erzieherischer Arbeit innerhalb und außerhalb der Schule sollen Partner (z.B. Eltern, Lehrer, Schüler, Kirchen, Tarifpartner, Sportler, Sportvereine Künstler usw.) gewonnen werden. Beispiele hervorragender Erziehungsarbeit, die es an vielen Stellen gibt, sollen bekannter gemacht werden, damit auch andere daraus für die eigene Praxis lernen können“<sup>37</sup>.*

Dass schließlich auch auf lokaler Ebene „Bündnisse für Bildung“ geschlossen werden<sup>38</sup>, ist nur konsequent.

Auch die Instrumente „neuer Steuerung“ haben im Bildungsbereich breit Einzug gehalten. Als Beispiel mögen nur die Vereinbarungen zwischen Landeswissenschaftsverwaltungen und Hochschulen dienen, die in einer Reihe von Bundesländern bereits heute gesetzlich vorgesehen

<sup>29</sup> So der Titel des Buches von M. Page, Berlin 2004.

<sup>30</sup> Ein Slogan von G. Banner (in: Neue Trends im kommunalen Management, in: Verwaltung-Organisation-Personalwesen (VOP) Heft 1/1994, S. 5, 6 f.).

<sup>31</sup> Auch wenn sich zunehmend der lediglich verwaltungsinterne Charakter derartiger Verabredungen heraus zu kristallisieren scheint, jedenfalls solange der Partner einer Zielvereinbarung in den Dienstbetrieb eingegliedert ist (so zu treffend Hill, a.a.O., S. 1062).

<sup>32</sup> S. den Text der Vereinbarung vom 16.6.2004 unter <http://www.bmwa.bund.de/Redaktion/Inhalte/Downloads/nationaler-pakt-fuer-ausbildung.property=pdf.pdf>.

<sup>33</sup> Entwurf eines Berufsausbildungssicherungsgesetzes vom 30. März 2004, BT-Drucks. 15/2820.

<sup>34</sup> Vgl. hierzu VI des „Nationalen Paktes“.

<sup>35</sup> S. Presseerklärung Nr. 37/2004 der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung vom 15. November 2004.

<sup>36</sup> Die brandenburgische Initiative heißt „Bündnis für Bildung und Erziehung“.

<sup>37</sup> Presseerklärung des Ministeriums für Schule, Wissenschaft und Forschung NRW vom 5. Februar 2001.

<sup>38</sup> Statt vieler das „Bündnis für Bildung Hattersheim“, s. <http://www.bfbh.does.it>.

sind<sup>39</sup>; in fast allen Bundesländern praktiziert oder zumindest erprobt werden<sup>40</sup>. Derartige vertraglich fixierte Vorgaben werden dann ihrerseits hochschulintern auf die unteren Ebenen der Fachbereiche „heruntergebrochen“ und in Form von hochschulinternen Vereinbarungen umgesetzt<sup>41</sup>. Dabei lassen sich verschiedene Formen von Verabredungen zwischen zuständigem Ministerium und Hochschulen unterscheiden:

- Abreden, die gleichzeitig mit allen Hochschulen eines Landes geschlossen werden und für alle Hochschulen in gleiche Weise Aussagen zu Finanzierungs- und Personalfragen, bisweilen auch inhaltliche Festlegungen enthalten<sup>42</sup>,
- Hochschulverträge, die zwar ebenfalls gleichzeitig mit allen Hochschulen geschlossen werden, aber auch je hochschulspezifische Verabredungen enthalten<sup>43</sup>,
- Einzelverträge zwischen Ministerium und einer Hochschule, die sich auf strategische Zielsetzungen beziehen<sup>44</sup>.

Aber nicht nur der Wissenschaftsbereich kennt Vertragsformen. Auch zur Präzisierung der Beteiligung am Modellvorhaben „Selbständige Schule“ in Nordrhein-Westfalen<sup>45</sup> werden vertragliche Abreden zur Festlegung von Rechten und Pflichten getroffen, wobei zusätzlich neben Schulen und Schulaufsicht ein externer Partner Vertragspartner ist<sup>46</sup>.

Der neue „Geist“ hat mithin erkennbar auf allen Feldern auch im Bildungssektors Einzug gehalten. Er hat inzwischen auch die „unteren“ Bereiche erreicht, die Fachbereiche in den Hochschulen, aber besonders auch die Schulen: gerade dort ist eine neue Kultur des Vereinbaren entstanden: Schulverträge, Erziehungsverträge, Lernverträge gelten in einer Vielzahl von Schulen<sup>47</sup>.

<sup>39</sup> So beispielsweise die Bestimmung über Zielvereinbarungen nach § 105 a Abs. 1 des Bremischen Hochschulgesetzes; kritisch hierzu *Hoffacker, W.*, Kontrakt und Kontraktmanagement – Neue Instrumente der Steuerung im Hochschulbereich, in: DÖV 2001, S. 681 ff.

<sup>40</sup> Das Institut für Hochschulforschung Wittenberg listete im Oktober 2004 insgesamt 260 derartige vertragsförmige Vereinbarungen auf, vgl. <http://www.hof.uni-halle.de/steuerung/zv/uebersicht.htm>; vgl dazu auch *Mayer, K.U.*, Das Hochschulwesen, in: Cortina, K.S. u.a. (Hrsg.), das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland, Reinbek 2003, S. 581, 613 ff.

<sup>41</sup> Entsprechend § 105 a Abs. 2 des Bremischen Hochschulgesetzes.

<sup>42</sup> Das Institut für Hochschulforschung Wittenberg spricht insoweit von „Pakten“, vgl. a.a.O. (Anm. 38).

<sup>43</sup> Das Institut für Hochschulforschung Wittenberg bezeichnet dies als „Hochschulverträge mit Zielvereinbarungsscharakter“, vgl. a.a.O. (Anm. 40).

<sup>44</sup> Das Institut für Hochschulforschung Wittenberg verwendet hierfür den Begriff der „Reinen Zielvereinbarungen“, vgl. a.a.O. (Anm. 40).

<sup>45</sup> Gem. Art. 1 Abs. 1 des Schulentwicklungsgesetzes vom 27. November 2001 (GV.S. 811) sowie der Verordnung zur Durchführung vom 12. April 2002 (GV.S. 122).

<sup>46</sup> Dabei wird diese Kooperationsvereinbarung ihrerseits nicht im Schulentwicklungsgesetz oder der dazu ergangenen Verordnung erwähnt, sondern der Vertragsschluss von Schule, Schulträger, Land und der von der Bertelsmann-Stiftung gestellten Projektleitung erfolgt quasi an den bestehenden schulrechtlichen Regelungen entlang; Stock spricht insoweit von der Bertelsmann-Stiftung als dem „regulatorischen Deus ex machina“ (*Stock, M.*, Schule in erweiterter Verantwortung – Analyse und Bewertung der Rechtslage in NRW, in: Zeitschrift für Bildungsverwaltung 2004, S. 5, 25); s. schon *Stock, M.*, Auf dem mühsamen Weg zur „Selbständigen Schule“ – ein Modellversuch in Nordrhein-Westfalen im Zeichen der PISA-Debatte, in: RdJB 2002, S. 468, 490 f.; dazu auch *v.d.Hövel, W.*, Schule in erweiterter Verantwortung – Zur Entstehung und gegenwärtigen Rechtslage in NRW, in: Zeitschrift für Bildungsverwaltung 2004, S. 45, 48.

<sup>47</sup> Da es zu einer oft angewandten Methode für die Feststellung der Bedeutung von Begriffen geworden ist, diese in den internet-Suchmaschinen abzufragen, sie hier nur angemerkt, dass zwischen 854 und 4140 Eintragungen für „Schulvertrag“ gefunden werden konnten (bei lycos.de und bei yahoo.de, bis zu 717 bei „Lernvertrag“ und bis zu 502 bei „Erziehungsvertrag“ (jeweils bei yahoo.de) – Stand: September 2004.

Bei einer begrifflichen Klärung bedarf es dabei der Feststellung, dass jene Verträge, die Privatschulen mit ihren Schülerinnen und Schülern bzw. deren Eltern schließen, zwar auch unter den Begriff des Schulvertrages fallen<sup>48</sup>, diese hier aber wegen ihrer unstrittig rechtlichen Verbindlichkeit nicht weiter erörtert werden sollen. Vielmehr geht es im Folgenden um Vereinbarungen, die Schüler und Schülerinnen mit der Schule schließen sowie um solche, die die Eltern mit einschließen. Gegenstand dieser Verträge sind im Regelfall die Festlegung von Verhaltensstandards sowie von Lehr- und Lernanstrengungen seitens der Schule und auch seitens der Schüler und Schülerinnen; geregelt werden darüber hinaus auch Verpflichtungen von Eltern dergestalt, dass diese mit Verbindlichkeit erklären, den schulischen Erziehungsprozess aktiv zu unterstützen.

Versucht man, die bestehenden Formen dieser Art von Verträgen im Schulbereich zu systematisieren, so lassen sich folgende Arten unterscheiden:

- a) Schulverträge,
- b) Erziehungsverträge mit Eltern,
- c) Klassenverträge,
- d) Zielvereinbarungen mit einzelnen Schülerinnen und Schülern,
- e) Lehr-Lern-Verträge sowie individuelle Entwicklungspläne für einzelne Schülerinnen und Schüler.

#### a) Schulverträge

Die erste Gruppe der Schul- oder Klassenverträge ist regelmäßig dadurch gekennzeichnet, dass hier zwischen Schülerschaft und der Schule Versprechen abgegeben werden, die sich auf Verhaltensanforderungen in der Schule (oder in der Klasse) beziehen und das Zusammenleben und -lernen verbessern sollen<sup>49</sup>. Sie werden auf Schulstufenebene oder von der gesamten Schülerschaft einer einzelnen Schule mit ihrer jeweiligen Schule geschlossen, wobei die Schule im Regelfall durch die Schulleitung vertreten wird. Durch besondere Formen der Selbstverpflichtung<sup>50</sup> wird die Wichtigkeit derartiger Verabredungen unterstrichen und der Wille betont, diese anzuerkennen und zu respektieren. Derartige Schulverträge treten dabei an die Stelle beispielsweise von Schul- oder Hausordnungen, die von einer Schule einseitig aufgestellt werden könnten, bzw. sie ergänzen sie.<sup>51</sup> Schulverträge gewinnen durch die Form des Vereinbarens im Zweifel höhere Akzeptanz als in einem hierarchischen System getroffenen Anordnungen „von oben“<sup>52</sup>. Von rechtlicher Bedeutung sind derartige Verträge im Regelfall nicht, allerdings wird

<sup>48</sup> Hierzu nur *Vogel, J.-P.*, Das Recht der Schulen und Heime in freier Trägerschaft, 3. Aufl. Neuwied 1977, S. 211 ff.

<sup>49</sup> Vgl. Beispiel für entsprechende Verträge bei *Füssel, H.P.*, Verträge – ein neue Regelungsform im Schulrecht?, in: *Döbert, H.* u.a. (Hrsg.), Bildung vor neuen Herausforderungen, Neuwied-Kriftel 2003, S. 70 f. m.w.N.; v. *Medem, U.*, Kernwissen, Kompetenzen und Kreativität – Bildungsstandards an der Käthe-Kollwitz-Gesamtschule in Grevembroich, in: *schul-management* Nr.3/2004, S. 16, 17 und zum Schulvertrag an dieser Schule [http://www.kks.es.schule-bw.de/aktuelles/schulv\\_2pdf](http://www.kks.es.schule-bw.de/aktuelles/schulv_2pdf); *Fiebert* beschreibt ein historisches Beispiel eines Schulvertrages, nämlich den des Elementarschullehrers Pauli aus Melle bei Osnabrück aus dem Jahre 1790, der in der Tat verblüffend modern klingt (*Fiebert, M.*, Lernverträge in der Schule – kritische Anmerkungen zu einem „alten Hut“, in: *Pädagogische Rundschau* 2003, S. 543, 546 ff.).

<sup>50</sup> Etwa durch Schriftlichkeit des Vertragsschlusses, durch die Verwendung von urkundensähnlichen Formen, durch Unterschriftleistung in einem besonderen Rahmen, durch Hinterlegung der Verträge bei der Schulleitung etc.

<sup>51</sup> Dazu näher *Avenarius/Heckel*, Schulrechtskunde, 7. Aufl. Neuwied-Kriftel 2000, S. 186 f.

<sup>52</sup> Für den vergleichbaren Fall einer Evaluation einer Einzelschule, deren Voraussetzungen und Bedingungen grundsätzlich ebenfalls über schulaufsichtliche (und damit hierarchische) Weisungen bestimmt werden könnten, schlägt

bisweilen ein Verstoß gegen die verabredeten Regelungen zur Grundlage für mögliche schulische Ordnungsmaßnahmen erklärt. Erwartet wird von derartigen Verträgen eine Klärung der als gültig und allgemein anerkannten Verhaltensregeln und Verhaltensanforderungen und so ein angemessener Umgang miteinander an und in einer Schule<sup>53</sup>. Regelungen dieser Art schaffen insoweit dann auch für alle Beteiligten eine Möglichkeit der Identifikation mit der eigenen Schule, tragen bei zur Bildung von „coporate identity“ einer Schule.

## b) Erziehungsverträge

Demgegenüber sind Erziehungsverträge der Versuch, Eltern stärker in die schulische Arbeit einzubeziehen, von diesen einen Beitrag und Unterstützung einzufordern. Solche Abreden könnte auch im Bereich (bürgerlicher) Selbstverständlichkeiten einordnen; insofern wären sie nicht sonderlich spektakulär<sup>54</sup>. Aber ganz offensichtlich sind derartige „Selbstverständlichkeiten“ nicht mehr selbstverständlich. Von daher sollte man diese Vereinbarungen als ein Steuerungsinstrument ansehen für die Einbeziehung der Eltern in schulische Arbeit und für die (Selbst-)Verpflichtung zur Wahrnehmung von Erziehungspflichten<sup>55</sup>. Auch hier tritt zwar der appellative Charakter in den Vordergrund, die Frage einer Sanktionierung bei Nichterfüllung durch Eltern wird in der Vereinbarung selbst im Regelfall nicht behandelt<sup>56</sup>.

Anders als in Deutschland ist in England die Erziehungsvereinbarung mit einer gewissen Verbindlichkeit ausgestaltet worden. So sieht das Schulgesetz von 1988<sup>57</sup> vor, dass Schulleitungen verpflichtet werden, mit den Eltern Vereinbarungen zu schließen<sup>58</sup>, die sich auf die schulischen Ziele und Werte beziehen, die Verantwortlichkeiten von Schule und Elternhaus nennen und die Erwartungen der Schule an ihre Schüler und Schülerinnen formulieren. Von Elternseite wird erwartet, dass diese die Festlegungen für sich akzeptieren. „Einsichtsfähige“ Schüler und Schülerinnen sollen ebenfalls diese Vereinbarung mit unterzeichnen<sup>59</sup>. In einer Erläuterung des zuständigen Ministeriums in London<sup>60</sup> wird klargestellt, dass derartigen Vereinbarung letztlich keine rechtliche Wirkung zukommt: so kann weder die Nichteinhaltung gerichtlich sanktioniert werden noch darf die Verweigerung der Unterschrift zum Anlass genommen werden, die Zulas-

---

beispielsweise Maritzen vor, auch insoweit zu Verabredungen mit der Einzelschule zu kommen (vgl. *Maritzen, N.*, Schulprogramm und Rechenschaft – eine schwierige Beziehung, in: Ackermann, H./Wissinger, J. (Hrsg.), *Schulqualität managen*, Neuwied 1998, S. 135, 142, 143).

<sup>53</sup> Dass dann auch unter Nutzung dieses Modells Fragen der Einheitlichkeit der Schülerkleidung diskutiert werden, zeigt auch, wie weit der Gegenstandsbereich gefasst sein kann; vgl. dazu nur *Vogt, J.*, Uniformen und Vereinbarungen sollen Identität stiften, in: FAZ vom 27. November 2003, S. 47.

<sup>54</sup> Wenn etwa Eltern sich verpflichten, dafür zu sorgen, dass ihre Kinder nach einem zu Hause eingenommenen Frühstück in die Schule kommen sollen, dass sie die Erledigung von Hausaufgaben beaufsichtigen und unterstützen, dass sie Kontakt zur Schule halten und diese informieren etc.

<sup>55</sup> Den „Wert“ von Erziehungsverträgen sah die hessische Kultusministerin in einer „konfliktärmeren und lernfördernden Schule“, so *Wolff, K.*, Stärkung der gemeinsamen Erziehungsverantwortung, in: *Pädagogische Führung* Nr. 4/2003, S. 179/180; zur Situation in Österreich s. *Krumm*, „Erziehungsverträge mit Eltern“ oder „Verhaltensverträge mit Schülern“? – Zur Diskussion über einen Vorschlag der Unterrichtsministerin, in: *Erziehung und Unterricht* 2000, S. 151 ff.

<sup>56</sup> Denn dass die Grenze der elterlichen Erziehungsverantwortung überschritten und Maßnahmen wegen einer Gefährdung des Kindeswohls nach § 1666 BGB notwendig werden, ist zumindest in den von derartigen Erziehungsverträgen umfassten Fallgestaltungen eher unwahrscheinlich.

<sup>57</sup> School Standards and Framework Act 1988, Chapter 31, Section 110 ff. (<http://www.hmso.gov.uk/acts1998/80031--v.htm>).

<sup>58</sup> „Home-School-Agreements“ und „Parental Declaration“, s. Section 110, Para.2.

<sup>59</sup> Section 110, Para.5.

<sup>60</sup> Department of Education and Skills.

sung eines Kindes zu einer Schule zu verweigern<sup>61</sup>. Die Einbeziehung und zugleich die Einforderung der elterlichen Erziehungsverantwortung ist in England dann in jüngster Zeit noch einmal mit der „Anti-social Behaviour Bill 2003“, die Ende Februar 2004 in Kraft getreten ist, verstärkt worden. Auch wenn der Abschluss von Verträgen zwischen Schulen und Eltern über Verhaltensanforderungen an Kinder nach wie vor auch nach diesen neuen gesetzlichen Bestimmungen freiwillig bleibt<sup>62</sup>, so sollen doch derartige Verträge gerade dann geschlossen werden, wenn einzelne Schülerinnen und Schüler aus disziplinarischen Gründen oder wegen unentschuldigtem Fernbleibens vom Schulbesuch ausgeschlossen worden sind. Gegenstand derartiger Verträge ist dann die Bestätigung der elterlichen Verantwortung durch diese, die Festlegung von durch diese zu treffenden Maßnahmen und andererseits die Zusage von Hilfe und Unterstützung durch die Schule und andere Institutionen der Erziehungshilfe<sup>63</sup>, um so die Verhaltensweisen des betreffenden Kindes zu verbessern bzw. den regelmäßigen Schulbesuch sicherzustellen<sup>64</sup>. Derartige Verträge sollen dann möglichen gerichtlich festgesetzten Anordnungen<sup>65</sup> vorgehen, mit denen Eltern auch angehalten werden können, vorgegebene Verpflichtungen zu erfüllen<sup>66</sup>. Die Drohung gerichtlich festgesetzter Anordnungen gegenüber Eltern bleibt bestehen, diese können mit Bestrafungen von Eltern durchgesetzt werden.<sup>67</sup> Parallelen zur deutschen Situation sind insoweit nicht zu übersehen<sup>68</sup>; unterschiedlich ist allerdings der Versuch, durch eine Selbstverpflichtung von Eltern und gleichzeitig zugesagte Unterstützungsangebote den Einsatz Notwendigkeit gerichtlicher und strafrechtlicher Schritte zu vermeiden und sich dabei des Vertragsmodells zu bedienen – eines Vertrages im „Schatten des Rechts“.

### c) Zielvereinbarungen auf Klassenebene

Von Verträgen, die allgemeine Grundwerte des Zusammenlebens beschwören und mehr oder weniger Appellcharakter haben, zu unterschieden sind Zielvereinbarungen auf Klassen- oder Lerngruppenebene, bei denen konkrete Verhaltenserwartungen formuliert und im Einzelfall auch Verfahrensvorgaben<sup>69</sup> und Maßnahmen im Vorhinein für den Fall bestimmt werden, dass eine vereinbarte Verhaltensregel nicht befolgt wird<sup>70</sup>. Geschlossen werden derartige Vereinbarungen etwa im Zusammenhang mit der Vermeidung von Gewalt innerhalb von Schulen<sup>71</sup>, aber auch bei der Durchsetzung von allgemein in einer Klasse einzuhaltenden Regeln, auch im Zusammenhang mit der Herstellung adäquater Lernbedingungen innerhalb einer Klasse oder Lerngruppe. Dabei ist von besonderer Bedeutung, dass das gültige und von allen akzeptierte Regelwerk zunächst auf Klassenebene gemeinsam erarbeitet wird und dass dabei allgemeine Vorgaben, etwa der Schulgesetze und anderer Bestimmungen – bis hin zum Strafrecht –, als nicht verhandelbar und damit als zu akzeptieren „gesetzt“ werden. Gegenstand einer Zielver-

<sup>61</sup> Department of Education and Skills (Ed.), Parental Involvement, Home-School-Agreements – The Law – Further Information, Section 110 and 111 of the School Standards and Framework Act 1988 ([http://www.standards.dfes.gov.uk/parentalinvolvement/hsa/hsa\\_law/](http://www.standards.dfes.gov.uk/parentalinvolvement/hsa/hsa_law/)).

<sup>62</sup> House of Commons, Explanatory Notes, Part 3, Clause 18 Nr. 45 (<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200203/cmbills/083/en/03083x.htm>)

<sup>63</sup> Anti-social Behaviour Bill, Clause 18, Para. 4.

<sup>64</sup> Anti-social Behaviour Bill, Clause 18, Para. 6.

<sup>65</sup> Anti-social Behaviour Bill, Clause 20.

<sup>66</sup> Anti-social Behaviour Bill, Clause 19, Para. 4.

<sup>67</sup> Anti-social Behaviour Bill, Clause 22.

<sup>68</sup> Vgl. nur § 66 des Bremischen Schulgesetzes, der eine Strafvorschrift enthält; zur Durchsetzung der Schulpflicht vgl. auch OVG Bremen NVwZ-RR 2004, S. 658.

<sup>69</sup> Z.B. Entscheidungen durch einen „Gerichtsausschuss“ unter Beteiligung von Mitschülerinnen und Mitschülern.

<sup>70</sup> Dabei sind auch Bestimmungen „positiver Sanktionierung“ denkbar, dass diejenigen Schülerinnen und Schüler „belohnt“ werden, die sich regelgerecht verhalten haben; denkbar sind beispielsweise „Belohnungen“ in Form der Teilnahmeberechtigung an außerschulische Aktivitäten.

<sup>71</sup> S. Hanke, O., Schulische Gewaltprävention, in: Schulmanagement Nr. 5/2003, S. 30 ff.

einbarung in diesem Sinne kann mithin nur sein, was innerhalb einer Klasse oder Lerngruppe als störendes Ereignis oder Ärgernis unterhalb der bereits geregelten Ebene von Schülerinnen oder Schülern wahrgenommen wird. Das Aushandeln von zukünftig einzuhaltenden Verhaltensanforderungen, das Anerkennen der Wechselseitigkeit entsprechender Regeln und zugleich die Festelegung von Verfahren der Konfliktlösung bei Regelverletzungen kann dann deeskalierende Wirkungen haben und damit (wieder) die Voraussetzung für eine angemessene Lernatmosphäre schaffen.

#### d) Lehr-Lern-Verträge

Von Schul- oder Klassenverträgen unterscheiden sich Lehr-Lern-Verträge, bei denen zwischen Lehrenden und einzelnen Lernenden konkrete Vereinbarungen getroffen werden, bzw. in diese Verträge weitere Personen einbezogen werden, die am Sozialisationsprozess von Lernenden beteiligt sind: andere Lehrkräfte oder auch Eltern und andere Erziehungspersonen. Häufig geschieht dies in einem pädagogisch-therapeutischen Kontext, um Kindern und Jugendlichen zu helfen, schulische Defizite abzubauen oder Verhaltensprobleme zu überwinden<sup>72</sup>. Ähnlich sind derartige Verträge bei hochleistenden Lernenden denkbar, um ein für sie passendes Angebot sicherzustellen. Solchen Vereinbarungen geht die Erstellung eines individuellen Entwicklungsplanes voraus, in dem klare und mit zeitlichen Vorgaben versehene Zielvorstellungen festgelegt werden. Die Erstellung eines solchen Entwicklungsplans erfolgt im Team. Es können daran auch Eltern beteiligt werden und u.U. auch die Lernenden selbst. Indem alle Beteiligten den Plan gegenzeichnen und damit für sich als verbindlich anerkennen, kommt ein Lehr-Lern-Vertrag zustande.

Das Erstellen eines verpflichtenden „Individual Educational Program“ (IEP) ist beispielsweise in den USA durch den „Individuals with Disabilities Act“<sup>73</sup> für Kinder mit „Special Educational Needs“ vorgesehen. Ein IEP wird dabei als „ein in Schriftform gefasstes Statement über eine Kind mit einer Behinderung“ bezeichnet, das unter Einhaltung spezifischer Verfahrensvorgaben „entwickelt, mindestens einmal jährlich überprüft und angepasst“ wird<sup>74</sup>. Von besonderer Bedeutung ist die Einbeziehung zumindest eines Elternteiles in das Verfahren der Erstellung und Fortschreibung des IEP's<sup>75</sup>. Als zwingende Inhalte für ein IEP werden vorgegeben<sup>76</sup>:

- eine Beschreibung des aktuellen Entwicklungszustandes des Kindes<sup>77</sup>,
- eine Auflistung messbarer Entwicklungsziele, die binnen Jahresfrist erreicht werden sollen<sup>78</sup>, und Aussagen, wie diese angestrebten Lernfortschritte gemessen werden sollen<sup>79</sup>,

<sup>72</sup> Vgl. das von *Betz, M.*, berichtete Beispiel (Ein Vertrag mit sich selbst, in: *Schulmanagement* 3/2003, S. 28 ff.)

<sup>73</sup> Public Law 94-142 (Education for all Handicapped Children Act of 1975 – EHA), 101-146 (Individuals with Disabilities Act of 1990 – IDEA), 105-17 (Individuals with Disabilities Act Amendments of 1997 – IDEA '97); s. [http://www.ccc.sped.org/law\\_res/doc/law/index.php](http://www.ccc.sped.org/law_res/doc/law/index.php); Powell bezeichnete diese bundesgesetzliche Gesetzgebung in den USA jüngst als „den Grundstein“ für eine entsprechende Bildungspolitik zugunsten behinderter Kinder (*Powell, J.*, *Barriers to Inclusion*, Diss.phil. FU Berlin 2004, S. 196 f.).

<sup>74</sup> § 300.340(a), § 300.343(c)(1) IDEA '97.

<sup>75</sup> § 300.345 IDEA '97.

<sup>76</sup> Die Einhaltung der gesetzlichen Mindestvorgaben ist auch Gegenstand von Klagen vor den Gerichten, vgl. hierzu nur die Beispiele bei *Osborne, A.*, *Students with Disabilities*, in: *Russo, C.* (Ed.), *The Yearbook of Education Law* 1999, Dayton 1999, S. 139, 146 f.

<sup>77</sup> § 300.347(a)(1) IDEA '97.

<sup>78</sup> § 300.347(a)(2) IDEA '97.

<sup>79</sup> § 300.347(a)(7)(i) IDEA '97.

- Unterstützungsangebote, die bereits realisiert werden oder zu realisieren sind, um die Schwierigkeiten des Kindes zu überwinden bzw. zu kompensieren<sup>80</sup>, und wann, wo und wie oft diese angeboten werden sollen<sup>81</sup>,
- Aussagen, inwieweit ein behindertes Kind gemeinsam mit nichtbehinderten Kindern gefördert bzw. unterrichtet werden kann<sup>82</sup>,
- wie und in welchen Formen die Einbeziehung der Eltern sichergestellt werden soll<sup>83</sup>.

Das Gesetz beschreibt die rechtliche Verbindlichkeit des IEP ist dahingehend, dass jede beteiligte öffentliche Institution sich bemühen muss, die vorgesehenen Entwicklungsziele, Lernfortschritte und Absichten zu verwirklichen<sup>84</sup>, eine – rechtliche – Verantwortlichkeit von öffentlichen Einrichtungen, Lehrkräften oder anderen beteiligten Personen für den Fall, dass die mit dem IEP geplanten Entwicklungsziele nicht erreicht werden, ist im amerikanischen Bundesgesetz aber ausdrücklich nicht vorgesehen<sup>85</sup>.

Auch das in England und Wales geltende System der Integration behinderter Schüler verlangt einen entsprechenden „Individual Educational Plan“ (IEP), der dem einzelnen behinderten Kind Ansprüche zubilligt<sup>86</sup>. In Deutschland bestehen zwar aus schulrechtlicher Perspektive keine Individualansprüche von Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf, wohl aber können solche aus sozialrechtlichen Vorgaben abgeleitet und für die Schule nutzbar gemacht werden<sup>87</sup>. In der Praxis geschieht dies beispielsweise dann in der Weise, dass Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Regelklassen unterrichtet werden; in der Regel nehmen sie am Klassenunterricht teil, wobei die Regelschullehrkraft stundenweise von einem Sonderpädagogen beraten oder unterstützt wird. Nicht selten besteht in solchen Arbeitszusammenhängen Unklarheit darüber, wer welche Aufgaben zu übernehmen hat und wie weit die Zuständigkeiten reichen. Empfohlen wird daher, nicht nur gemeinschaftlich Entwicklungspläne (Förderpläne) für diese Kinder zu formulieren, sondern explizit zu formulieren, wer welche Aufgaben zu übernehmen habe<sup>88</sup>.

Einen hohen Stellenwert haben schriftliche Vereinbarungen auch bei verhaltenstherapeutisch ausgerichteten Trainingsprogrammen. Dabei werden beispielsweise Dokumentationen darüber verlangt, ob, wann und wie oft Eltern oder Kinder vereinbarte Verhaltensweisen praktiziert haben, bzw. wann dies nicht möglich war<sup>89</sup>. Auch die betroffenen Kinder sollen, sofern sie dazu in der Lage sind, registrieren, wann und unter welchen Bedingungen es ihnen gelungen ist, das

<sup>80</sup> § 300.347(a)(3) IDEA '97.

<sup>81</sup> § 300.347(a)(6) IDEA '97.

<sup>82</sup> § 300.347(a)(4) IDEA '97.

<sup>83</sup> § 300.347(a)(7)(ii) IDEA '97.

<sup>84</sup> § 300.350(a) IDEA '97.

<sup>85</sup> § 300.350(b) IDEA '97, dabei wird aber ausdrücklich jedem Bundesstaat und jeder öffentlichen Institution die Möglichkeit eingeräumt, weitergehende Ansprüche vorzusehen.

<sup>86</sup> Vgl. hierzu nur *Hausotter, A.*, Integration und Inclusion – Europa macht sich auf den Weg, in: Hans, M./Ginnhold, A. (Hrsg.). Integration von Menschen mit Behinderungen – Entwicklungen in Europa, Neuwied 2000, S. 43, 52 f. m.w.N.

<sup>87</sup> Kritisch hierzu *Wiesner, R.*, Die Jugendhilfe – nur ein Erfüllungsgehilfe der Schule?, in: RdJB 2003, S. 498 ff.

<sup>88</sup> *Arnold, K.-H./Kretschmann, R.*, Von der Eingangsdiagnose zu Förder- und Fortschreibungsdiagnosen – Förderdiagnostik, Förderplan und Förderkontrakt, in: Zeitschrift für Heilpädagogik 2002, S. 266 ff.

<sup>89</sup> Vgl. dazu das „Therapieprogramm für Kinder mit hyperkinetischem und oppositionellem Problemverhalten“ (von *Döpfner, M.*, 3. Aufl. Weinheim 2002); ähnlich *Petermann, U./Petermann, F.*, Training mit sozial unsicheren Kindern, Einzeltraining, Kindergruppen, Elternberatung, München 1989; ebenso sind Verträge mit Zielvereinbarungen und Bilanzgespräche ein wesentlicher Bestandteil des „Entwicklungspädagogischen Unterrichts“ von *Bergson, M./Luckfiel, H.*, Umgang mit schwierigen Kindern. Auffälliges Verhalten – Förderpläne – Handlungskonzepte, Band 2, Berlin 1999.

angestrebte Verhalten zu realisieren, was ihnen geholfen hat und was gegebenenfalls Schwierigkeiten bereitet hat. Die Protokolle sind Grundlage für Bilanzgespräche, bei denen die Gründe für Erfolge und Misserfolge auf dem Weg zu den vereinbarten Zielen thematisiert werden. Aufgrund solcher Analysen werden entweder die Ziele und die Vorgehensweisen modifiziert, oder es werden zusätzliche Hilfen vereinbart, um die Wahrscheinlichkeit des Gelingens zu erhöhen.

Als Instrumente, zu Zielvereinbarungen zwischen Lehrern und Schülern zu gelangen, können Portfolios dienen. Portfolios sind Sammlungen von zusammengestellten Belegstücken. Ein Portfolio ist z. B. die „Mappe“, mit der man sich für ein Kunststudium bewirbt, oder die in einem Ordner gesammelten Arbeiten eines Journalisten für ein Vorstellungsgespräch, wobei die Praxis, eine Dokumentation von Arbeitsergebnissen vorzulegen, sich immer mehr auch in anderen Berufen durchsetzt. In der Schule bezeichnet man damit eine Sammlung von Schülerarbeiten, über einen längeren Zeitraum, d.h. für die Zeit eines Quartals, eines Halbjahrs, eines Schuljahres oder gar einer Schulstufe. Es dreht sich dabei also um „ein Sichtbarmachen von Lernspuren“. Zur Portfolio-Arbeit gehören notwendig Zielvereinbarungen, Rückmeldungen und Selbstreflexionen.

Entwicklungspläne, Lehr-Lern-Kontrakte und Portfolios unterscheiden sich in mancherlei Hinsicht von traditionellen schuladministrativen Steuerungsinstrumenten:

- Gesetze, Lehrpläne, Richtlinien oder Ausführungsbestimmungen sollen und müssen ohne Unterschied für alle gelten. Dadurch werden sie unpräzise und nicht selten untauglich für den Einzelfall. Entwicklungspläne, Lehr-Lern-Kontrakte etc. dagegen sind „maßgeschneiderte“ Regelungen für konkrete Lehr-Lern-Situationen. Sie können und sollen die administrativen Vorgaben nicht ersetzen, aber in Hinblick auf besondere pädagogische Erfordernisse präzisieren.
- Zu den Präzisierungen gehört auch eine klare Benennung der Verantwortlichkeiten. Oft bleiben administrative Vorgaben auch deshalb unwirksam, weil sie die Adressaten nicht klar benennen. Wo alle verantwortlich sein sollen, fühlt sich oft niemand angesprochen. Wo die Zuständigkeiten „ad personam“ formuliert werden, ist ein höheres Maß an Verbindlichkeit zu erwarten.
- Last, not least, bedeuten Verträge den Übergang von einer bloßen Inputsteuerung zu einer Prozesssteuerung. Wo Richtlinien und Erlasse oft ihre Wirkung verfehlen, weil kaum jemals ihre Einhaltung kontrolliert wird, gehört zu den Verträgen eine fortlaufende Rückkoppelung und Optimierung.

Wenn auch nicht im Sinne einer juristischen Einklagbarkeit, so doch in der Schaffung von Transparenz entwickeln Vereinbarungen mithin ihre Wirksamkeit. Beteiligte, die sich nicht an verabredete Regeln halten, werden dies nicht länger verschleiern oder mit billigen Argumenten abtun können.

Problematisch ist es, „Individuelle Entwicklungspläne“ und damit einhergehende Lehr-Lern-Verträge nur für eine Teilmenge von Lernenden vorzusehen, etwa für die Gruppe der leistungsschwächsten Schülerinnen und Schülern oder die Hochleistenden. Bei solch einer Beschränkung besteht für die anderen gleichsam ein vertragsloser Zustand, womöglich verbunden mit der Vorstellung, dass man sich um diese Kinder nicht sonderlich bemühen müsse. Andererseits erzeugt die Vorstellung, für alle Lernenden „Individuelle Entwicklungspläne“ schreiben zu sollen, ein Maß an Komplexität, das kaum oder nicht mehr bewältigt werden kann. Ein Ausweg aus diesem Dilemma könnte eine Vertragsform sein, die sich aus einem Fundamentum und ei-

nem Additum zusammensetzt. Das Fundamentum wären Vereinbarungen, die für alle gelten; in dem Additum wären individuelle Besonderheiten zu berücksichtigen.

### 3 Produkt oder Prozess?

Bei juristischen Verträgen der Vertragstext das Entscheidende. Im Streitfall gilt, was schriftlich festgehalten wurde. Wenn, wie im Bereich Schule, die Einhaltung der Vertragsbestimmungen nicht einklagbar ist, ist der Vertragstext juristisch gesehen vielleicht ohne Wert. Unter dem Aspekt der Prozesse, die der Erstellung eines Vertragstextes einhergehen und möglicherweise folgen aber keineswegs ohne Sinn.

Eine Sinnebene ist die kollegiale Kooperation. Um zu schriftlichen Vereinbarung zu gelangen, muss man sich austauschen und kooperieren. Um Entwicklungsfortschritte zu erkennen, muss man diagnostizieren. Um die Gründe für eintretende oder ausbleibende Effekte herauszufinden und die Vereinbarungen dann auch gegebenenfalls zu modifizieren muss man reflektieren. Seit den Untersuchungen von Rutter u.a. vor nunmehr über fünfundzwanzig Jahren kann es als gesichert angesehen werden, dass die erfolgreichsten Schulen diejenigen sind, an denen eine hohe Kooperationsdichte besteht und man sich um einen pädagogischen Konsens bemüht<sup>90</sup>. Zielvereinbarungen und deren regelmäßigen Evaluation können unabhängig von Inhalt und Form ein Instrument sein, um die Kooperationsdichte in einem System zu erhöhen und durch Konsensbildung Synergie zu erzeugen; „Vereinbarungskultur“ an einer Schule kann zur Grundlage einer „Vertrauenskultur“ werden.

Eine andere Ebene, auf der Zielvereinbarungen sich als förderlich erweisen können, ist die Lehrer-Schüler-Beziehung. Wenn Menschen an einem Ort zusammen sind, teilen sie zwar die gleiche Umwelt – aber nicht notwendig die gleiche Erlebniswelt. Jeder erlebt die gleiche Umwelt anders, oder zumindest teilweise anders. Jeder nimmt anderes wahr, jeder speichert anderes ab: „(Eine) Lehrerin ... und das Kind, das sie zu erziehen hofft, tragen in sich selbst eine rassistische, kulturelle und geschlechtsbezogene Geschichte ihrer Erfahrungen, durch die Bedeutungen, die sie einem bestimmten Verhalten beimessen, geformt und gestützt werden. Es überrascht nicht, dass dasselbe Verhalten für zum Beispiel einen Lehrer aus der Mittelschicht und einen Schüler aus der Arbeiterklasse sehr unterschiedliche Bedeutungen haben kann.“<sup>91</sup>

Schüler und Lehrer leben in vielerlei Hinsicht in unterschiedlichen Erlebniswelten:

- sie gehören unterschiedliche Generationen an,
- sie haben unterschiedliche Bedürfnislagen,
- sie gehören häufig unterschiedlichen sozialen Schichten an.

Damit sind Missverständnisse programmiert, die sich zu massiven Konflikten und Störungen ausweiten können. Um so mehr, je mehr jede Person auf ihrer Sicht der Dinge beharrt und sie durchzusetzen versucht.

Bei allen Arten von Kontraktierungen und Zielvereinbarungen erfolgt ein Austausch der je eigenen Wertvorstellungen und die Herstellung eines Minimal-Wertekonsenses. Allerdings wird es auch hier von dem Ausmaß der Operationalisierung der Zielvorstellungen und der Ernsthaftig-

<sup>90</sup> Rutter, M./Maughan, B./Mortimer, P./Ouston, J., Fünfzehntausend Stunden – Schulen und ihre Wirkung auf die Kinder, Weinheim – Basel 1980, S. 226 ff.

<sup>91</sup> Molnar, A./Lindquist, B., Verhaltensprobleme in der Schule. Lösungsstrategien für die Praxis, Dortmund 1990.

keit des Diskurses abhängen, ob diese gemeinsame Wertebasis von den Beteiligten als verbindlich angesehen wird.

Je jünger Kinder sind, desto weniger sind sie in der Lage, allgemein formulierte Ziele und Anweisungen zu verstehen und zu befolgen. Klare und überschaubare Ziele machen es Lernenden leichter zu begreifen, was die Erwachsenen von ihnen wollen und ihr Verhalten darauf auszurichten. Die mit den Zielvereinbarungen implizierten Bilanzgespräche helfen den Lernenden, ihre Lage zu erkennen und für sich Perspektiven zu formulieren. Sie helfen jedoch auch den Lehrkräften, die Kinder zu verstehen, wenn sie im Gespräch erfahren, warum ein Kind sich gerade so verhält und nicht anders. Die den Zielvereinbarungen vorausgehenden Prozesse sind auch Formen diagnostischen Erkenntnisgewinns. Das Mehr an diagnostischer Information wiederum hilft den Lehrkräften eine präzisere Passung der Lehrangebote an die Voraussetzungen der Lernenden vorzunehmen.

Die dritte Sinnebene wird gestiftet durch die Prozesse, die zwischen den Lehrkräften untereinander angeregt werden, vor allem, wenn konkrete Zielvereinbarungen auf Schulebene getroffen werden, die auch Verhaltensregeln für Lehrkräfte enthalten oder von ihnen zu erbringenden Leistungen.

- Durch die Vereinbarungen werden zumindest Teile des sonst sehr allgemeinen Erziehungs- und Bildungsauftrags von Lehrkräften konkretisiert.
- Es entsteht Transparenz. Lehrerinnen und Lehrer können sich nicht mehr beliebig hinter Klassentüren verstecken und bei allem, was sie tun oder unterlassen, auf die ihnen zustehende Methoden- oder Pädagogische Freiheit berufen.
- Es entsteht eine Ebene kollegialer Kontrolle, womöglich auch kollegialer Unterstützung, da alle Beteiligten ja zum Gelingen des größeren Ganzen ein Interesse daran haben müssen, dass auch Kollegin X und Kollege Y die gemeinsam vereinbarten Ziele erreichen.

Es wäre naiv zu glauben, dass solche Formen der Konsensfindung unter Lehrkräften und der wechselseitige Austausch über das Einhalten der Zielvereinbarungen ohne Probleme und Spannungen ablaufe. Um ein Scheitern oder Versanden derart hoffnungsvoller Kooperationsprozesse zu verhindern, sollte man sie durch professionelle Maßnahmen der Prozesssteuerung begleiten, durch Supervision, kollegiale 'Supervision oder auch einmal, durch eine externe Moderation. Unter solchen Voraussetzungen kann ein Nebeneffekt von Zielvereinbarungen darin bestehen, dass Lehrkräfte einer Institution die im Lehrerberuf so verbreitende wie belastende Isolation zu überwinden und zu einer Teamarbeit zu finden.

#### 4 Erfordernisse des Gelingens bei Schulverträgen und Zielvereinbarungen

Schulverträge und Zielvereinbarungen sollen aus Sicht der Institution zu einer Optimierung der Lehr-Lernbeziehung beitragen. Sie sollen das Verhältnis zu den Familien auf eine tragfähigere Basis stellen und letztendlich sollen die Schüler davon profitieren, durch gesteigerte Lernzuwächse und durch einen Zuwachs bei Schlüsselqualifikationen wie Selbst- Sozial- und Methodenkompetenz.

Damit diese Wirkungen erzielt werden, sind einige Grundvoraussetzungen für das Gelingen derartiger Vereinbarungen zu bedenken:

1. Es kann nur verhandelt werden, was verhandelbar ist. Verhandelbar ist, was der Gesetzgeber und die Schulverwaltungen den Schulen und den Individuen in diesen Institutionen an Handlungsspielräumen zulässt. So setzt das Schulrecht eine Grenze, das Strafrecht eine andere, das Familien- und das Sozialrecht eine dritte, das Dienstrecht eine vierte. Innerhalb dieses Handlungsspielraums können sich Institutionen Regeln geben, beispielsweise

– wer welche besonderen Leistungen erbringen soll bzw.

– welche besonderen Regeln des wechselseitigen Miteinanders eingehalten werden sollen.

2. Es kann nur verhandelt werden, was beeinflusst werden kann. So kann eine Schule oder eine Lehrkraft sich z.B. verpflichten, besondere pädagogische Angebote einzubringen. Unmöglich, weil uneinlösbar, wäre eine Verpflichtung, bestimmte Leistungen von Lernenden herbeiführen zu wollen: man kann Systeme nicht instruieren, sondern allenfalls perturbieren<sup>92</sup>: Dinge an sie herantragen, die sie mit ihrem Weltverständnis aufnehmen. Wie das Individuum, etwa ein Schüler, damit umgeht liegt ganz allein im Ermessen der Person.

3. Es kann nur verhandelt werden, was im Rahmen der Leistungsfähigkeit, der Lebenszeit und der Arbeitszeit der Beteiligten leistbar ist. Nicht selten manövrieren sich Institutionen in eine Art Veränderungseuphorie. In allen möglichen Bereichen soll dann von heute auf morgen alles verändert werden, was bisher im Argen lag. Das unweigerliche Scheitern, zu dem solch ein Überschätzen der Möglichkeiten und Kräfte führt, hinterlässt in der Regel Frustration und Unzufriedenheit, kurz, einen Zustand, der schlechter ist als der Status quo ante.

Dieser Gefahr kann man entgegen durch eine größtmögliche Operationalisierung der Vereinbarungen: durch Nachprüfbarkeit der Ziele, durch Festlegung von Zeitplänen, durch Festschreiben der Verantwortlichkeiten, durch einen Ablaufplan. Je konkreter eine Zielvereinbarung ist, desto klarer wird, ob sie einzuhalten ist oder nicht.

4. Verträge müssen ausgewogen sein. Es ist eine relative Machtbalance zwischen den Beteiligten anzustreben innerhalb der o.a. Grenzen dessen, was verhandelbar ist. Ein einseitiges Diktat (etwa seitens der Institution Schule) entspricht nicht dem Grundgedanken einer Vereinbarung. Ein solches Vorgehen wird sich daher als wirkungslos und womöglich sogar als kontraproduktiv erweisen.<sup>93</sup> Dem Risiko der Unausgewogenheit kann entgegengewirkt werden durch einen fairen Verhandlungsprozess, u.U. auch unter Anleitung und Beteiligung von in der Sache unbeteiligter Dritter oder einer professionellen Moderation.

5. Zielvereinbarungen sind nur wirksam, wenn sie nicht als einmalige Weichenstellungen verstanden werden. Durch regelmäßige Bilanzgespräche und Evaluationen vergegenwärtigen sich die Beteiligten Fortschritte und Schwierigkeiten im Prozess des Zielerreichens, was gegebenenfalls erfordert, die Ziele und die Wege zu ihnen zu modifizieren.

6. Zum Fordern gehört auch Fördern. Gerade wenn Schülerinnen (aber auch Eltern) Leistungen erbringen bzw. Verhaltensweisen zeigen sollen, die ihnen bisher schwer gefallen sind, gehört zum Gelingen auch ein Unterstützungsangebot: bei Schülern in Form von Arbeitsgemeinschaften, Lerngruppen, Beratungsangeboten; bei Eltern in Form von Elternseminaren, Gesprächskreisen etc.

<sup>92</sup> Maturana, H./Varela, F., Der Baum der Erkenntnis, München 1987.

<sup>93</sup> „Wenn Erziehungsverträge allerdings ‘asymmetrische Beziehungen’ zwischen den Vertragspartnern aufbauen, besteht die ‘Gefahr des Scheiterns’“ Franz, F., Chancen von Erziehungsverträgen, in: Schulverwaltung Hessen-Rheinland-Pfalz-Saarland Nr.3/2003, S. 74.

7. Zum Gelingen trägt sicher bei, wenn alle Beteiligten sich im Prozess des Verhandels und Bilanzierens immer wieder ein mal in die Innenwelt des anderen versetzen und versuchen sich zu vergegenwärtigen, wie der gleiche Vorgang, das gleiche Ereignis sich aus der Perspektive des Gegenübers ausnimmt. Manche Verhandlungen werden dadurch vielleicht leichter.

## 5 Ausblick

Die Bewertung von Schulverträgen, Lehr-Lern-Kontrakten, Entwicklungsplänen o.ä. muss man sich unterscheiden, je nachdem, ob man juristische oder sozialpsychologisch-pädagogische Maßstäbe anlegt. Verträge, deren Einhaltung nicht einklagbar ist, mögen aus juristischer Sicht bedeutungslos sein<sup>94</sup>. Jenseits dessen, was in Gesellschaften oder Gemeinschaften kodifiziert ist und durch Rechtsorgane sanktioniert werden kann, bestimmen sog. „informelle Prozesse“ das Geschehen. Je weniger Gesetze der Realität angepasst sind, je weniger die berufenen Rechtsorgane die Einhaltung der Bestimmungen garantieren, desto stärker wird das geschehen von den informellen Prozessen bestimmt, was so weit gehen kann, dass Gesetzesanspruch und Gesetzeswirklichkeit diametral auseinander klaffen. Schulverträge, Lehr-Lern-Kontrakte, Entwicklungspläne können als Instrumente angesehen werden, Gesetzesanspruch und Gesetzeswirklichkeit zusammenzuführen bzw. das administrative Regelwerk mit Leben zu erfüllen. Sie können auch dazu beitragen, ein Wertebewusstsein zu generieren bzw. ein Wertesystem zu stabilisieren. Wie bei allen Regelungen gilt: es genügt nicht, Regeln aufzuschreiben. Es bedarf des Diskurses, der Pflege und der ständigen Selbstvergewisserung, ob die Regeln der Realität angepasst sind, und wenn ja, der Arbeit daran, dass die Regeln befolgt und umgesetzt werden. Insofern sind es die Prozesse des Ent- und des Bestehens, die den Wert der Schulverträge bestimmen und prägen. Wenn Verträge ihren Zweck im Einziehen eines „neuen Geistes“ im Weber'schen Sinne erfüllen, wenn sie beitragen zu neuen Kommunikationsformen innerhalb von Schulen, wenn das Aushandeln und Sich-Vertragen zum alltäglichen Verhalten zwischen den an Schule Beteiligten wird, dann kommt Vereinbarungen ein eigener Sinn und ein eigener Wert zu, den es nachdrücklich zu fördern gilt.

*Verf.: Prof. Dr. Hans-Peter Füssel, Franz-Liszt-Str.9, 28209 Bremen*

*Prof. Dr. Rudolf Kretschmann, Universität Bremen, Fachbereich 12 (Bildungs- und Erziehungswissenschaften), Bibilotheksstraße 1–3, 28359 Bremen*

<sup>94</sup> Zutreffend vermisst insoweit Bayer den „normativen ‘Mehrertrag’“, (Bayer, B. Schulverfassungen und Erziehungsvereinbarungen, in: Schulrecht Nr. 1/2004, S. 2, 3); ähnlich Richter, I., Verträge unter Ungleichen, in: Krefz, D./Mielenz, I. u.a. (Hrsg.), Fortschritt durch Recht – Festschrift für Johannes Mündler – München 2004, S. 220.