

# **Zielvereinbarungen nach § 5 BGG am Beispiel des Deutschen Gehörlosen-Bundes e.V.**

Diplomarbeit

vorgelegt von

**Thomas Worseck**

Bernadottestr. 126  
22605 Hamburg  
worseck@web.de

an der  
Hamburger Universität für Wirtschaft und Politik  
(HWP)

Hamburg, den 23. September 2002



# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis .....	III
1 Einleitung .....	1
2 Fallbeispiel: Gehörlose und Fernsehen .....	1
3 Allgemeiner Inhalt und Zweck des § 5 BGG .....	3
4 Begriff und Rechtsnatur .....	5
4.1 Begriff „Zielvereinbarung“ .....	5
4.2 Rechtsnatur .....	7
5 Barrierefreiheit .....	9
6 Voraussetzungen für einen Abschluss.....	11
6.1 Vertragsparteien .....	11
6.1.1 Anerkennungsverfahren für Behindertenverbände .....	12
6.1.2 Unternehmen und Unternehmensverbände .....	20
6.2 Zielvereinbarungsregister .....	22
6.3 Beitritt anderer Verbände .....	23
6.4 Ausschlussgründe .....	24
6.5 Bildung einer Verhandlungskommission .....	31
7 Verhandlungen .....	32
7.1 Verhandlungspositionen.....	32
7.1.1 Position der Behindertenverbände.....	33
7.1.2 Position der Unternehmen bzw. Unternehmensverbände .....	36
7.1.3 Interessengegensätze .....	38
7.2 Vertragsstrategie und Vertragstaktik.....	39
7.3 Zusammenarbeit in der Verhandlungskommission.....	43
7.4 Handlungsmöglichkeiten bei Verhandlungsunwilligkeit der Unternehmensseite ...	45
8 Gegenstand .....	47
8.1 Bestimmung der Vereinbarungspartner .....	47
8.2 Geltungsbereich und Geltungsdauer .....	48
8.3 Mindestziele zum Abbau von Barrieren.....	49
8.4 Zeitpunkt oder Zeitplan der Erfüllung .....	50
8.5 Vertragsstrafenabrede.....	51
9 Rechtswirkung.....	52
9.1 Unternehmen .....	53
9.2 Mitglieder im Behindertenverband .....	54
9.3 Ansprüche einzelner behinderter Menschen .....	55
10 Durchführung .....	56
10.1 Pflichten des Unternehmens bzw. der Unternehmensverbände .....	56
10.2 Pflichten der Behindertenverbände .....	58

11	Beendigung.....	59
12	Zusammenfassung und Ausblick .....	61
	Literaturverzeichnis.....	65

## Abkürzungsverzeichnis

Abs. ....	Absatz
AktG .....	Aktiengesetz
AO .....	Abgabenordnung
AP .....	Arbeitsrechtliche Praxis
BAG .....	Bundesarbeitsgericht
BetrVG .....	Betriebsverfassungsgesetz
BGB .....	Bürgerliches Gesetzbuch
BGG .....	Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen
BGBI .....	Bundesgesetzblatt
BMA .....	Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung
br .....	Behindertenrecht (Zeitschrift)
BT-Drs. ....	Bundestags-Drucksache
bzw. ....	beziehungsweise
d.h. ....	das heißt
EG .....	Europäische Gemeinschaft
e.V. ....	eingetragener Verein
f./ff. ....	folgend(e)
GmbH .....	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbHG .....	Gesetz betreffend der GmbH
Hrsg. ....	Herausgeber
i.V.m. ....	in Verbindung mit
Jur§Ass .....	Juristische Zeitschrift für selbstbestimmte Assistenz
KStG .....	Körperschaftsteuergesetz
o.g. ....	oben genannten
o.S. ....	ohne Seitenzählung
Rn. ....	Randnummer
SGB .....	Sozialgesetzbuch
u.ä. ....	und ähnliche(s)
ULR .....	Unabhängige Landesanstalt für das Rundfunkwesen
vgl. ....	vergleiche
z.B. ....	zum Beispiel

# 1 Einleitung

Mit dem *Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen und zur Änderung anderer Gesetze*<sup>1</sup> vom 27. April 2002 hat der Gesetzgeber den Behindertenverbänden die Möglichkeit gegeben, mit Unternehmen oder Unternehmensverbänden über den Abbau von Barrieren zu verhandeln und hierzu Zielvereinbarungen abzuschließen. Die vorliegende Arbeit geht der Frage nach, ob und wie die Behindertenverbände dieses Instrument erfolgreich nutzen können, um behinderten Menschen zu mehr Barrierefreiheit zu verhelfen. Sie ist aus Sicht der Behindertenverbände geschrieben. Die Arbeit prüft, wie die Verbände es schaffen, mit den Unternehmen Vereinbarungen zu treffen, die zu mehr Barrierefreiheit führen sollen. Wegen fehlender Kommentierung des BGG in der Literatur stellt diese Arbeit den Versuch dar, das Instrument der Zielvereinbarung näher zu beleuchten.

Stellvertretend für die Behindertenverbände soll am Deutschen Gehörlosen-Bund e.V. untersucht werden, wo die Möglichkeiten und Grenzen der Zielvereinbarung nach § 5 BGG sind. Als konkretes Beispiel für die Barriere wurde hierbei der unzureichende Zugang Gehörloser und anderer Hörgeschädigter<sup>2</sup> zum Fernsehen gewählt. Wegen mangelhafter bis hin zu fehlender Tonsubstitution erreichen viele Informationen im Fernsehen die Gehörlosen und andere Hörgeschädigte nicht. Die Arbeit untersucht, was der Deutsche Gehörlosen-Bund im Umgang mit dem Instrument der Zielvereinbarung zu beachten hat, um zu einem erfolgreichen Abschluss einer Zielvereinbarung mit den Fernsehsendern zu kommen, die dann zu vermehrter Tonsubstitutionen im Fernsehen und somit zum Abbau von Barrieren für die Gehörlosen und andere Hörgeschädigten im Fernsehen führen soll.

## 2 Fallbeispiel: Gehörlose und Fernsehen

*Im Deutschen Gehörlosen-Bund e.V. sind 35.000 von ca. 50.000 in Deutschland lebende Gehörlose organisiert.<sup>3</sup> Gehörlosigkeit zeichnet sich dadurch aus, dass die gesprochene Sprache nicht über das Gehör wahrgenommen werden kann. Von daher sind alle akustischen*

---

<sup>1</sup> BGBl. I, 1467; umgangssprachlich wird es Bundes- oder Behindertengleichstellungsgesetz genannt.

<sup>2</sup> Darunter sind Schwerhörige und Spätertaube zu verstehen.

<sup>3</sup> Wegen der besseren Übersichtlichkeit wurde für das Fallbeispiel in der gesamten Arbeit die kursive Schreibweise gewählt.

*Medien für Gehörlose nicht nutzbar. Sie sind auf visuelle Medien angewiesen. Das Fernsehen ist in unserer heutigen Zeit ein wichtiges Medium, bei dem man sich u. a. über das politische und kulturelle Weltgeschehen aktuell und umfassend informieren kann. Es ist ein audiovisuelles Medium. Die Gehörlosen können die Bilder im Fernsehen wahrnehmen. Jedoch all die Informationen, die daneben über die gesprochene Sprache laufen, können von Gehörlosen nicht rezipiert werden. Da nahezu alle Sendungen im Fernsehen auch von diesem akustischen Medium begleitet werden, sind Gehörlose permanent von relevanten Informationen abgeschnitten. Dieses Problem lässt sich durch Visualisierung akustischer Informationen (Tonsubstitution) wie Untertitelung und/oder Einblendung von Gebärdensprachdolmetschern leicht beheben.*

*Die öffentlich-rechtlichen Sender untertiteln einen Teil ihrer Sendungen, die privaten Sender mit Ausnahme von ProSieben überhaupt nicht.<sup>4</sup> Nach einer Untersuchung der Unabhängigen Landesanstalt für das Rundfunkwesen (ULR) beträgt die Untertitelungsrate ca. 2% des Gesamtprogramms.<sup>5</sup> Die Anzahl der Sendungen, die die gesprochene Sprache in Deutsche Gebärdensprache verdolmetschen, ist verschwindend gering und wird nur von öffentlich-rechtlichen Sendern angeboten.<sup>6</sup> Folgerichtig kommt die Untersuchung der ULR zu dem Ergebnis „Es besteht generell also ein großes **Defizit an Sendungen mit Tonsubstitution** im deutschen Fernsehen (Hervorhebung im Original)“<sup>7</sup>. Sie legt folgendes Handeln nahe: „Das gegenwärtige Angebot tonsubstituierter Sendungen müsste im Hinblick auf die in unserer Nutzungsanalyse nachgewiesenen gravierenden Defizite umfassend erweitert werden. Das sollte zum einen über vermehrte und zu optimierende Untertitelung geschehen, zum anderen aber auch durch Ausweitung der Gebärdenspracheinblendungen.“<sup>8</sup>*

*Aufgrund dieses Missstandes hat sich der Deutsche Gehörlosen-Bund als Interessenvertreter der Gehörlosen und anderer Hörgeschädigter auf Bundesebene jahrelang dafür eingesetzt, dass die Sendungen im Fernsehen (vermehrt) barrierefrei gestaltet werden. Mit der Zielvereinbarung nach § 5 BGG steht dem Deutschen Gehörlosen-Bund ein weiteres Instrument zur Verfügung, um diesem Ziel ein Stück näher zu kommen.*

---

<sup>4</sup> Zurzeit bietet der Privatsender ProSieben jeden Sonnabend einen untertitelten Spielfilm an.

<sup>5</sup> Prillwitz, S. 294

<sup>6</sup> Vor allem Phoenix bietet abends die Nachrichtensendungen (Tagesschau, heute journal) mit Gebärdensprachdolmetschereinblendung an.

<sup>7</sup> Prillwitz, S. 294

<sup>8</sup> Prillwitz, S. 324

### 3 Allgemeiner Inhalt und Zweck des § 5 BGG

Mit dem Bundesgleichstellungsgesetz verfolgte der Gesetzgeber die Absicht, möglichst viele Barrieren zu beseitigen, um behinderten Menschen eine gleichberechtigte Teilhabe in der Gesellschaft zu ermöglichen, in der sie sich im Alltag diskriminierungsfrei bewegen können.<sup>9</sup> Der Schwerpunkt dieses Gesetzes liegt in dem Abbau der Barrieren im öffentlich-rechtlichen Bereich.<sup>10</sup> Die Bundesregierung hat geplant, dass „für den Bereich des Privatrechts die Ziele der Gleichbehandlung und die Beseitigung diskriminierender Vorschriften in einem gesonderten Gesetzesvorhaben, dem Zivilrechtlichen Antidiskriminierungsgesetz verfolgt werden“<sup>11</sup>. Mit der Zielvereinbarung will der Gesetzgeber den Behindertenverbänden ein Mittel in die Hand geben, um Barrieren in Bereichen, die nicht durch besondere gesetzliche oder verordnungsrechtliche Vorgaben hinreichend bestimmt sind, zu bekämpfen.<sup>12</sup> Nach seinem Willen sollen die Unternehmer und die Behindertenverbände selbst durch vertragliche Regelungen das beabsichtigte Ziel der Barrierefreiheit erreichen. Wird dieses Ziel in angemessener Frist nicht erreicht, will der Gesetzgeber weitere reglementierende Schritte ergreifen.<sup>13</sup> Dadurch soll der Druck auf die Verhandlungsparteien erhöht werden, wirkungsvolle Vereinbarungen zu Stande zu bringen, so dass spürbare Verbesserungen in der Barrierefreiheit erreicht werden.

Des Weiteren sieht der Gesetzgeber in der Zielvereinbarung ein Instrument, das gut die rasanten, komplexen (technischen) und innovativen Entwicklungen, die mit der Herstellung von Barrierefreiheit einhergeht, steuern kann. Als Beispiel wird die elektronische Informationsverarbeitung genannt, deren Formen und Bereiche sich schnell verändern, so dass frei vereinbarte Standards zwischen den Beteiligten wesentlich flexibler solche Entwicklungen aufnehmen und angemessenere Lösungen finden können. Starre Vorschriften würden solche Entwicklungen nur eher behindern und ihnen weniger gerecht werden können.<sup>14</sup> Darüber hinaus kann nach Meinung des Gesetzgebers „die Zielvereinbarung auch die Funktion übernehmen, das abstrakt vorgegebene gesetzlich oder in Verordnungen formulierte Ziel zu konkretisieren und die einzelnen Umsetzungsschritte, zeitliche Abschnitte

---

<sup>9</sup> Vgl. BT-Drs. 14/7420, S. 17

<sup>10</sup> Vgl. BMA, S. 6

<sup>11</sup> BT-Drs. 14/7420, S. 17 (grammatikalisch leicht verändert)

<sup>12</sup> BT-Drs. 14/7420, S. 25

<sup>13</sup> BT-Drs. 14/7420, S. 20

<sup>14</sup> Vgl. BT-Drs. 14/7420, S. 20

und konkrete Standards auszufüllen<sup>15</sup>, um so ein „barriere- und diskriminierungsfreies Lebensumfeld für behinderte Menschen zu erreichen“<sup>16</sup>.

Zielvereinbarungen werden in § 5 BGG geregelt. Demnach können nach Abs. 1 die nach § 13 BGG anerkannten Verbände mit Unternehmen oder Unternehmensverbänden Zielvereinbarungen schließen, wenn andere Gesetze oder Verordnungen dies nicht ausschließen. Die Zielvereinbarung soll die Herstellung der Barrierefreiheit in den Organisations- und Tätigkeitsbereichen der Vereinbarungspartner regeln. Des Weiteren begründet Abs. 1 einen Anspruch der anerkannten Verbände auf Verhandlungsaufnahme.<sup>17</sup>

Abs. 2 stellt Mindestanforderungen an die Inhalte einer Zielvereinbarung.<sup>18</sup> Folgende Regelungen muss eine Zielvereinbarung enthalten: Bestimmung der Vereinbarungspartner, sonstige Regelungen zum Geltungsbereich und zur Geltungsdauer, Festlegung von Zielen, die den Abbau von Barrieren für schwerbehinderte Menschen beinhalten, und den Zeitplan zur Erfüllung dieser Ziele. Vertragsstrafenabrede bei Nichterfüllung oder Verzug kann Gegenstand der Zielvereinbarung sein.

Abs. 3 regelt das Verfahren zur Verhandlungsaufnahme. Ein anerkannter Behindertenverband muss seine Absicht, eine Verhandlung zu führen, dem Zielvereinbarungsregister beim Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung unter Benennung von Verhandlungspartner und Verhandlungsgegenstand mitteilen. Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung veröffentlicht sie im Internet, so dass andere Behindertenverbände innerhalb von 4 Wochen nach Bekanntgabe die Möglichkeit bekommen, dieser Verhandlung beizutreten. Wollen mehrere Behindertenverbände an der Verhandlung teilnehmen, so ist eine Verhandlungskommission zu bilden. Acht Wochen nach Bekanntgabe wird spätestens die Verhandlung aufgenommen.

In Abs. 4 sind die Ausschlussgründe geregelt, bei denen kein Anspruch auf Verhandlung besteht. Laufen die Verhandlungen bereits, können andere Behindertenverbände den Verhandlungen nicht mehr beitreten. Auch können Behindertenverbände nicht mit einem Unternehmen verhandeln, das erklärt, es wolle der laufenden Zielvereinbarungsverhandlung

---

<sup>15</sup> BT-Drs. 14/7420, S. 20

<sup>16</sup> BT-Drs. 14/7420, S. 20 (grammatikalisch leicht verändert)

<sup>17</sup> Vgl. auch BT-Drs. 14/7420, S. 20, Rechtsdienst der Lebenshilfe 4/01, S. 147, Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, S. 3

<sup>18</sup> Vgl. Arbeiterwohlfahrt, S. 2

seines Unternehmensverbandes beitreten, oder das einer bestehenden Zielvereinbarung uneingeschränkt beitrifft. Es besteht auch kein Anspruch auf Verhandlungen, wenn bereits zu dem Geltungsbereich eine Zielvereinbarung existiert, deren Geltungsdauer noch nicht abgelaufen ist.

Der letzte Absatz des § 5 erlegt dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung die Pflicht auf, ein Zielvereinbarungsregister zu führen, in der abgeschlossene, geänderte oder aufgehobene Zielvereinbarungen eingetragen werden. Der Behindertenverband ist verpflichtet, einen Abschluss, eine Änderung oder Aufhebung einer Zielvereinbarung innerhalb von einem Monat dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung mitzuteilen. Abs. 5 verlangt für diese Mitteilungspflicht eine bestimmte Form. Sie muss als beglaubigte Abschrift und in informationstechnisch erfassbarer Form übersendet werden.

## **4 Begriff und Rechtsnatur**

### **4.1 Begriff „Zielvereinbarung“**

Das Bundesgleichstellungsgesetz verwendet den Begriff „Zielvereinbarung“, ohne ihn näher zu erläutern. Aus dem Wortlaut des Begriffes ergibt sich, dass die Verhandlungsparteien Ziele vereinbaren sollen. In § 5 Abs. 2 benennt das BGG die Gegenstände, die eine Vereinbarung beinhalten soll und kann. Demnach soll die Zielvereinbarung Mindestbedingungen für die Schaffung von Barrierefreiheit für behinderte Menschen festlegen, die zu einem bestimmten Zeitpunkt von den Vereinbarungsparteien zu erfüllen sind.

Die Gesetzesbegründung gibt keine nähere Auskunft zum Begriff „Zielvereinbarung“.<sup>19</sup>

Eine gesetzliche Definition der „Zielvereinbarung“ lässt sich auch in anderen Gesetzen nicht finden.

In der Betriebswirtschaftslehre kennt man den Begriff der „Zielvereinbarung“. Er ist im Rahmen des Managementsystems „management by objectives“ als ein Führungsinstrument bekannt geworden, wobei der Begriff einen Bedeutungswandel vom

---

<sup>19</sup> Mit der Gesetzesbegründung ist die Begründung im Gesetzesentwurf zum BGG gemeint.

Personalführungsinstrument hin zu einem Organisationsführungsinstrument erfahren hat. Seit Mitte der 90er Jahren wird unter Zielvereinbarung ein Organisationsführungsinstrument als ein Bestandteil des Gesamtmanagement verstanden, dessen Ziel ist es, „alle Mitarbeiter zu unternehmerischem Denken und Handeln anzuregen und deren Kreativitätspotential zielgerichtet zum Wohle der Unternehmung nutzbar zu machen“<sup>20</sup>. Wegen des verschärften internationalen Wettbewerbs sahen sich die Unternehmen gezwungen, ihre Organisationsstrukturen extrem zu flexibilisieren. Kundenwünsche mussten in höchster Qualität in kürzester Zeit erfüllt werden. Dies konnte nur geschehen, wenn die Produktionsteams mehr selbst entscheiden und kontrollieren konnten. Diese Dezentralisierung in den Unternehmen bedeutete eine Delegation der Entscheidungsmacht von der Unternehmungsführung auf die einzelnen Teams oder Gruppen. Dies führte zwangsläufig zu einem Machtverlust des Managements. Um dem entgegenzusetzen, führte das Management Zielvereinbarungssysteme ein, um die Teams besser steuern zu können. Zielvereinbarungen werden heutzutage in der Betriebswirtschaftslehre als ein Team-Organisations-Controlling-Instrument verstanden, das zur Steuerung von dezentralisierten, flexiblen Organisationsstrukturen dient, wobei die Schaffung geeigneter Kennziffern eine zentrale Rolle spielt.<sup>21</sup> Mit der Zielvereinbarung nach dem Bundesgleichstellungsgesetz ist sicher kein Controlling-Instrument gemeint. Daraus wird schon deutlich, dass der heutige verwendete Zielvereinbarungsbegriff in der Betriebswirtschaftslehre wenig gemein hat mit dem im Bundesgleichstellungsgesetz.

Jedoch lassen sich bei diesem Führungskonzept „Zielvereinbarung“ Anhaltspunkte finden, die für die Gestaltung der Zielvereinbarung nach BGG von Nutzen sein können. So beschreibt die IG Metall / ötv die Merkmale von Zielvereinbarungen wie folgt:

„Bei Zielvereinbarungen handelt es sich um eine gemeinsame Festlegung bzw. Vereinbarung:

- zwischen mehreren beteiligten Parteien,
- von Zielbereichen, Zielen und Zielerwartungen,
- von Zielarten,
- des Ausmaßes der Zielerreichung,
- von konkreten Verantwortungsbereichen für bestimmte Ergebnisse,
- zur Verteilung von Kompetenzen,
- zur Zusammenarbeit,
- über einzubeziehende Bereiche,

---

<sup>20</sup> Bungert/Kohnke, S. 9

<sup>21</sup> Vgl. Bungard, S. 18-23, S. 32f

- zur Laufzeit,
- zur Planung und Koordinierung von Unternehmensaktivitäten,
- zur Information über den Stand der Zielerfüllung,
- zur Folge der Zielerreichung bzw. -verfehlung,
- zur Ergebniskontrolle,
- über Konfliktregelungen.“<sup>22</sup>

Zusammenfassend lässt sich Folgendes sagen: Das Gesetz gibt nur vor, dass Ziele zu vereinbaren sind, wobei Mindestbedingungen für die Schaffung von Barrierefreiheit für behinderte Menschen festgelegt werden, die zu einem bestimmten Zeitpunkt von den Vereinbarungsparteien zu erfüllen sind. Die Praxis bekommt durch diese geringen Vorgaben genügend Gestaltungsspielräume, um einer Zielvereinbarung eine konkrete Gestalt zu geben.

## 4.2 Rechtsnatur

Die Zielvereinbarung ist ein zivilrechtlicher Vertrag, deren Inhalt von den Vertragspartnern frei verhandelt und ausgestaltet wird (Privatautonomie).<sup>23</sup> Wegen der freien Gestaltbarkeit der Zielvereinbarung kann erst im konkreten Einzelfall festgestellt werden, zu welchem Vertragstypus die jeweilige Zielvereinbarung zugeordnet werden kann. Durch diese rechtliche Zuordnung kommen die entsprechenden dispositiven Regelungen des Schuldrechts zum Tragen, wenn es durch die Vereinbarungsparteien nicht abgedungen wurde und das BGG als speziellere Norm schweigt. Dies kann z.B. bei der Beendigung einer Zielvereinbarung wichtig werden (wie etwa Kündigungsfristen), wenn die Parteien hierzu keine Regelungen getroffen haben. Die Zuordnung richtet sich in der Regel nach den getroffenen Hauptleistungspflichten.<sup>24</sup> Dies kann nach Inhalt der einzelnen Zielvereinbarungen differieren. Der zu erwartende, typische Inhalt einer Zielvereinbarung ist die Regelung, wonach das Unternehmen sich verpflichtet, im Sinne der Behindertenverbände Barrieren im Organisations- und Tätigkeitsbereich des Unternehmens abzubauen. Dabei handelt es sich in der Regel um ein Dauerschuldverhältnis, bei dem in einer bestimmten Zeitdauer ein dauerndes Verhalten oder wiederkehrende Leistung geschuldet werden. Am ehesten dürfte die

---

<sup>22</sup> IG Metall / ötv, S. 21

<sup>23</sup> Vgl. BT-Drs. 14/7420, S. 25

<sup>24</sup> Vgl. Imbeck, S. 359, Rn. 117

zu erwartende typische Zielvereinbarung dem Vertragstypus „Auftrag“ entsprechen. Nach der Legaldefinition des § 662 BGB liegt ein Auftrag vor, wenn der Beauftragte

- ein ihm übertragenes Geschäft besorgt
- dies unentgeltlich tut und
- sich zu dessen Ausführung verpflichtet hat.

Nach herrschender Meinung ist der Begriff der Geschäftsbesorgung in § 662 BGB weit auszulegen. Er umfasst jedes Tätigwerden im Interesse eines anderen. Dazu zählen auch unentgeltliche Erbringung von Dienst- und Werkleistungen.<sup>25</sup> Bei der Zielvereinbarung wird das Unternehmen im Sinne des Behindertenverbandes tätig. Der Behindertenverband „beauftragt“ das Unternehmen, in dessen Organisations- und Tätigkeitsbereich Barrieren für behinderte Menschen abzubauen. Der Unternehmer verpflichtet sich durch Vertragsschluss, diese Leistung zu erfüllen. Es kann zurzeit nicht davon ausgegangen werden, dass die Behindertenverbände als ideelle Vereine in der Lage sein würden, sich an den entstehenden Kosten zu beteiligen.<sup>26</sup> Das Unternehmen hat somit die Leistung unentgeltlich zu erbringen. Jedoch sind die Unternehmen durch die Soll-Vorschrift in § 5 Abs. 1 Satz 1 BGG zum Abschluss einer Zielvereinbarung verpflichtet (siehe weiter unten). Somit sind die Unternehmen auch im eigenen Interesse tätig, da sie die Zielvorgabe des Gesetzes erfüllen sollen. Dass Beauftragte an der Auftragserfüllung auch eigene Interessen verfolgen, steht nach herrschender Meinung dem Vertragstypus „Auftrag“ nicht entgegen.<sup>27</sup> Die typische Zielvereinbarung kann nach dieser Subsumtion dem Vertragstypus eines Auftrages im Sinne des BGB zugerechnet werden. Somit finden die dispositiven Regelungen des §§ 662 - 674 BGB Anwendung. Geht man jedoch wegen der gesetzlichen Abschlussverpflichtung der Unternehmer bzw. Unternehmensverbände davon aus, dass die Zielvereinbarung nicht dem Vertragstypus „Auftrag“ zugeordnet werden kann, sondern es sich um einen atypischen<sup>28</sup> oder gar Vertrag „sui generis“ handelt, so ist hierbei zu bedenken, dass in der Rechtsprechung die Neigung besteht, eine Ähnlichkeit mit Typenverträgen zu finden und dann auch deren gesetzliche Regelung anzuwenden.<sup>29</sup> Die größte Ähnlichkeit einer typischen Zielvereinbarung weist der „Auftrag“ aus.

---

<sup>25</sup> Vgl. Oetker/Maultzsch, S. 557, Palandt § 662, Rn. 6

<sup>26</sup> Würden sich die Unternehmen für die Umsetzung der Barrierefreiheit bezahlen lassen und wäre damit der Auftrag entgeltlich, so handelte es sich um einen Dienst- oder Werkvertrag, der eine entgeltliche Geschäftsbesorgung zum Gegenstand hat.

<sup>27</sup> Vgl. Palandt § 662, Rn. 7, Seiler § 662 Rn. 22f

<sup>28</sup> hier im engeren Sinne gemeint, d.h. ein Vertrag, der zwar im Wesentlichen mit einem geregelten Vertragstyp übereinstimmt, sich aber doch zumindest in einem wesentlichen Punkt von diesem Vertragstypus unterscheidet. Vgl. Krebs, S. 367, Rn. 13

<sup>29</sup> Vgl. Medicus, S. 56

Die Zielvereinbarung wird nach den Regeln des BGB zwischen den Vereinbarungspartnern geschlossen. Voraussetzung für den Abschluss einer Zielvereinbarung sind zwei übereinstimmende Willenserklärungen. Für die Vertragsanbahnung sind die von anerkannten Behindertenverbänden aufgeforderten Unternehmen zur Aufnahme und zum Führen von Vertragsverhandlungen verpflichtet, von der sie nur durch Vorliegen eines Ausnahmetatbestandes nach § 5 Abs. 4 BGG befreit werden können.

Hinsichtlich des Vertragsabschlusses ist es fraglich, ob ein Kontrahierungszwang besteht.<sup>30</sup> Nach dem Wortlaut des Gesetzes sollen die anerkannten Verbände und das Unternehmen bzw. Unternehmensverband eine Zielvereinbarung treffen. Es handelt sich hierbei um eine Soll-Vorschrift im zivilrechtlichen Bereich. Für sie gilt: „Eine Sollvorschrift verlangt keinen geringeren Gehorsam als eine Mussvorschrift, aber die Rechtsfolge eines Verstoßes gegen Sollvorschriften wiegt weniger schwer.“<sup>31</sup> Daraus folgt, dass die Unternehmen bzw. Unternehmensverbände und die anerkannten Behindertenverbände zu einem Abschluss verpflichtet sind. Wegen fehlender Sanktionsmöglichkeiten ist die Vorschrift als eine rechtliche Verpflichtung im Sinne einer Zielvorgabe zu verstehen.<sup>32</sup> Sie ist eine „zahnlose“ Vorschrift, so dass - praktisch gesehen - der Abschluss freiwillig ist. Es besteht somit kein Kontrahierungszwang.

## **5 Barrierefreiheit**

Die Zielvereinbarung dient dazu, Barrieren für behinderte Menschen abzubauen zu helfen. Es stellt sich hier die Frage, welche Barrieren das Bundesgleichstellungsgesetz meint. Stellt der erschwerte Zugang zum Fernsehen für hörbehinderte Menschen eine Barriere gemäß Bundesgleichstellungsgesetz dar?

§ 4 BGG definiert die Barrierefreiheit. Demnach sind bauliche und sonstige Anlagen, Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung, akustische und visuelle Informationsquellen und Kommunikationseinrichtungen sowie andere gestaltete Lebensbereiche barrierefrei, wenn sie für behinderte Menschen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich

---

<sup>30</sup> Vgl. Jur§Ass 2002, S. 33

<sup>31</sup> Vgl. Schneider, S. 352, Rn. 621

<sup>32</sup> Vgl. Lerche, o. S.

und nutzbar sind. Im Umkehrschluss folgt daraus, dass mit Barrieren alle gestalteten Lebensbereiche gemeint sind, die nicht für behinderte Menschen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind.

Als Beispiele für gestaltete Lebensbereiche werden bauliche und andere Anlagen, Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung, akustische und visuelle Informationsquellen und Kommunikationseinrichtungen genannt. Diese Aufzählung ist nicht abschließend gemeint, da mit „sowie andere gestaltete Lebensbereiche“ alle Lebensbereiche, die gestaltet sind, Barrieren für behinderte Menschen darstellen können. Die Gesetzesbegründung unterscheidet die gestalteten von den natürlichen Lebensbereichen.<sup>33</sup> Alles, was von Menschenhand erschaffen worden ist, stellt einen gestalteten Lebensbereich dar. So ist eine durch Wege erschlossene Landschaft ein gestalteter Lebensbereich und fällt unter der Barrierefreiheit des § 4 BGG.<sup>34</sup>

Barrierefrei bedeutet nach Wortlaut des § 4 BGG auch, dass jeder gestaltete Lebensbereich für den behinderten Menschen in der üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sein soll. In der „üblichen Weise“ meint der Gesetzgeber die Gestaltung eines Lebensraums, die eine Nutzbarkeit für alle ermöglicht. Damit sollen spezielle Lösungen vermieden werden, die eine Zugänglichkeit nur über Hinter- oder Nebeneingänge, Rampen oder Treppenlifte zulassen oder längere Umwege erfordern, weil sie besondere Erschwernisse darstellen und häufig weiteren Hilfebedarf auslösen.<sup>35</sup> Bei der Gestaltung des Lebensraumes sollen bereits möglichst alle Bedürfnisse verschiedenster Behindertengruppen berücksichtigt werden. Demnach ist ein Bus, der eine extra zu bedienende Rampe für einen Rollstuhlfahrer hat, nicht barrierefrei gestaltet. Die Busse müssen so konstruiert sein, dass Rollstuhlfahrer einen freien Zutritt zum Bus haben, ohne vorher die Rampe betätigen zu müssen. Dieses Beispiel macht deutlich, dass der Gesetzgeber von einem sehr weit gefassten Barrierefreiheitsbegriff ausgeht, bei dem ein umfassender Zugang und eine uneingeschränkte Nutzung aller Lebensbereiche vorausgesetzt wird.<sup>36</sup> Der behinderte Mensch soll sich im barrierefreien Lebensbereich frei bewegen und alles nutzen können, ohne dass seine Behinderung zu einem Hindernis wird. Somit erfasst § 4

---

<sup>33</sup> BT-Drs. 14/7420, S. 25

<sup>34</sup> Vgl. BT-Drs. 14/7420, S. 25

<sup>35</sup> BT-Drs. 14/7420, S. 25

<sup>36</sup> Vgl. BMA, S. 12

BGG nahezu alle Barrieren, die ein behinderter Mensch erfahren kann. Nur solche „natürlichen“ Barrieren, die im nicht-gestalteten Lebensbereich anzutreffen sind, fallen nicht unter das BGG. Für einen hörbehinderten Menschen wäre so eine natürliche Barriere zum Beispiel das Nicht-Hören-Können eines Hundegebells, das auf eine drohende Gefahr aufmerksam macht.

*Der Fernseher ist ein gestalteter Lebensbereich. Somit muss sein Zugang barrierefrei sein, d.h. seine Nutzung muss in der allgemein üblichen Weise und ohne besondere Erschwernis möglich sein. Für einen Gehörlosen ist dies derzeit nicht möglich, da viele Sendungen nicht tonsubstituiert angeboten werden. Dank des weiten Barrierebegriffes in § 4 BGG stellt der erschwerte Zugang zum Fernsehen ohne Zweifel eine Barriere nach dem BGG dar.*

## **6 Voraussetzungen für einen Abschluss**

Das Gesetz sieht mehrere Bedingungen vor, damit eine Zielvereinbarung nach § 5 BGG zustande kommen kann. Im Folgenden werden auf alle in § 5 BGG genannten Bedingungen näher eingegangen.

### **6.1 Vertragsparteien**

Zielvereinbarungen sollen gemäß § 5 Abs. 1 BGG zwischen Verbänden, die nach § 13 Abs. 3 BGG anerkannt sind, und Unternehmen oder Unternehmensverbänden der verschiedenen Wirtschaftsbranchen getroffen werden. Verbände, die eine Anerkennung erfahren haben, können die Unternehmen/Unternehmensverbände zu Verhandlungen auffordern. Einer solchen Aufforderung müssen die Unternehmen/Unternehmensverbände in der Regel Folge leisten, es sei denn, es liegt ein Ausnahmetatbestand vor (siehe dazu unter Kapitel 6.4). Es stellt sich die Frage, welche Behindertenverbände mit welchen Unternehmen oder Unternehmensverbänden verhandeln dürfen, damit eine Zielvereinbarung nach BGG zustande kommen kann. Kann der Deutsche Gehörlosen-Bund eine Anerkennung bekommen und gilt sie auch für seine angeschlossenen Mitgliedsverbände, die auf Landes- oder Kommunalebene tätig sind? Mit welchen Fernsehsendern kann der Deutsche Gehörlosen-Bund verhandeln?

### **6.1.1 Anerkennungsverfahren für Behindertenverbände**

Das Anerkennungsverfahren für Verbände wird in § 13 Abs. 3 BGG beschrieben, der eigentlich die Anerkennung der Verbände für die Nutzung des Verbandsklagerechts regelt. Das Anerkennungsverfahren eines Verbandes zur Nutzung der Zielvereinbarung ist identisch mit dem zur Nutzung des Verbandsklagerechts. Demnach wird die Anerkennung vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) erteilt. Vorschlagsrecht haben die Mitglieder des *Beirates für die Teilhabe behinderter Menschen*, die in § 64 Abs. 2 Satz 2, 1., 3. oder 12. Aufzählungspunkt SGB IX genannt werden. Dies sind Mitglieder, die auf Vorschlag der Gruppenvertreter der Arbeitnehmer im Verwaltungsrat der Bundesanstalt für Arbeit, der Behindertenverbände oder der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege im *Beirat für die Teilhabe behinderter Menschen* vertreten sind. Jedes Mitglied kann allein ein Verband dem BMA vorschlagen. Aus dem Wortlaut des Gesetzes geht nicht hervor, dass sich die Mitglieder gemeinsam auf Vorschläge einigen müssen. Auch hat nur ein Teil, nämlich die eben genannten, der 48 Mitglieder im Beirat Vorschlagsrecht. Somit kann der Beirat selbst keine Vorschläge machen.

*Will der Deutsche Gehörlosen-Bund eine Anerkennung erreichen, so muss er Kontakt mit einem berechtigten Mitglied aufnehmen und es davon überzeugen, dass es ihn beim BMA vorschlagen soll.*

Schlägt das berechtigte Mitglied den Verband beim BMA nicht vor, so kann der Verband ein anderes berechtigtes Mitglied fragen. Das BMA kann ohne Vorschlag keine Anerkennung erteilen. Das Gesetz sieht als eine Bedingung für die Anerkennung vor, dass der Verband vorgeschlagen wird. Eine Anerkennung des Verbandes ohne vorherigen Vorschlag sieht das Gesetz nicht vor.

Macht ein berechtigtes Mitglied einen Vorschlag beim BMA, so hat das BMA zu entscheiden, ob es die Anerkennung erteilt oder versagt. Bei jenen Verbänden, die die fünf Kriterien nach § 13 Abs. 3 Satz 2 nicht erfüllen, hat das BMA einen Ermessensspielraum bei der Entscheidung, ob es die Anerkennung erteilt. Bei Verbänden, die die Kriterien kumulativ (d.h. alle genannten) erfüllen, hat das BMA die Anerkennung zu erteilen, falls nicht

außergewöhnliche Gründe gegen eine Anerkennung sprechen. Es handelt sich hierbei um eine Soll-Vorschrift, d.h. „von der für den Normalfall gesetzlich vorgeschriebenen Rechtsfolge darf nur in Ausnahmefällen abgesehen werden. Nur wenn ein Sonderfall vorliegt, steht der Behörde Ermessen zu.“<sup>37</sup>

Die Kriterien, die die Verbände nach § 13 Abs. 3 BGG im Allgemeinen und in unserem Fall der Deutsche Gehörlosen-Bund im Besonderen erfüllen müssen, sind folgende:

1. Der vorgeschlagene Verband **„fördert nach seiner Satzung ideell und nicht nur vorübergehend die Belange behinderter Menschen“**<sup>38</sup>. Der Wortlaut des Gesetzes verlangt einen Passus in der Verbandssatzung, aus der hervorgeht, dass der Verband dauerhaft die Belange behinderter Menschen fördert. Ideelle Förderung meint hier in Anlehnung an den Idealverein nach § 21 BGB, dass der Zweck des Verbandes nicht auf einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb ausgerichtet sein darf. Somit muss aus der Zweckbestimmung in der Verbandssatzung deutlich werden, dass die Tätigkeit des Verbandes u.a. die dauerhafte Förderung behinderter Menschen beinhaltet und hierbei keine eigenwirtschaftlichen Ziele verfolgt werden. *In der Satzung des Deutschen Gehörlosen-Bundes steht unter seinem Zweck, dass er die sozialpolitischen, kulturellen und beruflichen Interessen der Gehörlosen und anderer Hörgeschädigten in Deutschland wahrnimmt und aller die Gehörlosen und anderen Hörgeschädigten diskriminierenden und schädigenden Erscheinungen bekämpft und abwehrt. Der Deutsche Gehörlosen-Bund besteht daher, um die Belange Gehörloser und anderer Hörgeschädigter, die ohne Zweifel zu der Gruppe der behinderten Menschen zu zählen sind, dauerhaft zu fördern.*
2. Der vorgeschlagene Verband **„ist nach der Zusammensetzung seiner Mitglieder oder Mitgliedsverbände dazu berufen, Interessen behinderter Menschen auf Bundesebene zu vertreten“**. Das Gesetz liefert keine Anhaltspunkte, aus denen ersichtlich wird, welche Verbände berufen sind, die Interessen behinderter Menschen auf Bundesebene zu vertreten. Die Gesetzesbegründung spricht hier von „Interessenverbänden der Behindertenselbsthilfe“<sup>39</sup>. Daraus wird deutlich, dass solche Verbände gemeint sind, die selbst vorwiegend aus behinderten Mitgliedern oder Mitgliedsvereinen mit vorwiegend behinderten Mitgliedern bestehen. Dies entspricht

---

<sup>37</sup> Detterbeck, S. 95, Rn. 321

<sup>38</sup> grammatikalisch leicht verändert

<sup>39</sup> BT-Drs. 14/7420, S. 18

auch dem Sinn und Zweck des BGG, wo nicht mehr Fürsorge und Versorgung von behinderten Menschen im Mittelpunkt stehen, sondern ihre selbstbestimmte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben.<sup>40</sup> Behinderte Menschen wollen ihre Interessen – soweit möglich - selbst vertreten. Das Gesetz fördert dieses Ansinnen. Verbände aus Mitgliedern der Fürsorge und Versorgung wie z.B. die Berufsverbände oder Elternverbände sind nach diesem Gesetz nicht vordergründig dazu berufen, die Interessen ihrer behinderten Klienten bzw. Kinder zu vertreten. Dies kann jedoch der Fall bei solchen Behindertengruppen sein, die aufgrund der Schwere der Behinderung sich selbst nicht vertreten können. Hierbei muss jedoch ein enger Maßstab angelegt werden, damit der Sinn und Zweck dieses Gesetzes nicht „aufgeweicht“ wird. Des Weiteren spricht das Gesetz von bundesweiter Vertretung. Der Verband muss also Mitglieder aus dem gesamten Bundesgebiet haben und bundesweit tätig sein. *Der Deutsche Gehörlosen-Bund ist ein Zusammenschluss der Interessenvertretungen der Gehörlosen aus allen Bundesländern (Landesverbände) sowie Sondergemeinschaften, deren Aktivitäten für Gehörlose und andere Hörgeschädigte bundesweit orientiert sind. Nur Mitgliedsverbände haben Stimmrecht, deren Aktivitäten mehrheitlich von den Gehörlosen getragen werden. Aus dem Satzungszweck ergibt sich, dass der Deutsche Gehörlosen-Bund die Interessen der Gehörlosen und anderen Hörgeschädigten auf Bundesebene vertritt. Somit wird deutlich, dass der Deutsche Gehörlosen-Bund ein bundesweiter Interessenverband der Behindertenselbsthilfe ist und damit die Anforderung dieses Kriteriums erfüllt.*

3. Der vorgeschlagene Verband **„besteht zum Zeitpunkt der Anerkennung mindestens drei Jahre und ist in diesem Zeitraum im Sinne der Nummer 1 tätig gewesen“**. Im Sinne von Nummer 1 meint hier das Kriterium, dass der Verband nach seiner Satzung ideell die Belange behinderter Menschen fördert. Damit verlangt das Gesetz einen Nachweis der Verbände, dass sie auch die Belange behinderter Menschen gefördert haben. *Der Deutsche Gehörlosen-Bund besteht schon 75 Jahre (Gründungsjahr ist 1927). Allein schon aus den Veröffentlichungen des Deutschen Gehörlosen-Bundes wie die Internetseite [www.gehoerlosen-bund.de](http://www.gehoerlosen-bund.de) wird deutlich, dass der Deutsche Gehörlosen-Bund in den letzten Jahren bzw. seit ihrem Bestehen die Belange gehörloser und anderer Hörgeschädigter gefördert hat.*

---

<sup>40</sup> Vgl. BT-Drs. 14/7420, S. 17

4. Der vorgeschlagene Verband **„bietet die Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung; dabei sind Art und Umfang seiner bisherigen Tätigkeit, der Mitgliederkreis sowie die Leistungsfähigkeit des Vereines zu berücksichtigen“**. „Sachgerechte Aufgabenerfüllung“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der einen breiten Interpretationsspielraum zulässt. Nach dem Wortlaut des Gesetzes fällt darunter Art und Umfang der bisherigen Tätigkeit, Mitgliederkreis und Leistungsfähigkeit. Welche Tätigkeiten, welcher Mitgliederkreis oder welche Größe der Leistungsfähigkeit nun für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung sprechen, darüber macht das Gesetz keine Angaben. Aus der Gesetzesbegründung geht hervor, dass mit der Anerkennung sichergestellt werden soll, dass ein Verband auch möglichst umfassend die Erkenntnisse und Erfahrungen der behinderten Menschen einbeziehen kann. Diese Kompetenz wird bei Verbänden mit einer gewissen Größe und Repräsentanz erwartet.<sup>41</sup> Weitere und nähere Angaben macht die Gesetzesbegründung zu dem Inhalt einer „sachgerechten Aufgabenerfüllung“ nicht. Andere Gesetze und Verordnungen liefern im Rahmen einer systematischen Auslegung keine Anhaltspunkte. So ist nach dem Sinn und Zweck dieses Kriteriums zu fragen. Im Rahmen der Zielvereinbarung geht der Gesetzgeber davon aus, dass die Verhandlungsparteien selbst vertragliche Regelungen aufstellen können – ähnlich der Tarifvertragsparteien -, um das beabsichtigte Ziel der Barrierefreiheit zu erreichen.<sup>42</sup> Die Behindertenverbände müssen in der Lage sein, mit Unternehmen zu verhandeln und sie zum Abschluss einer Zielvereinbarung zu bringen. Dabei müssen sie Lösungsvorschläge erarbeiten können, die Inhalt einer Zielvereinbarung sein können und zu mehr Barrierefreiheit behinderter Menschen führen. Sie müssen auch die Kompetenz haben, Verträge zu entwerfen und zu gestalten. Dies erfordert juristisch geschultes Personal im Verband. Da die Anerkennungsvoraussetzungen auch für die Nutzung des Verbandsklagerechts gelten, muss sichergestellt sein, dass der Verband sich juristischen Sachverstands bedienen kann. Der Verband muss Juristen haben, die sich mit der Zielvereinbarung und Verbandsklagerecht befassen, oder finanzielle Ressourcen, um juristischen Sachverstand einzukaufen. Art und Umfang der bisherigen Tätigkeit sollen Aufschluss darüber geben, ob der Verband die Aufgabe, Zielvereinbarungen mit den Unternehmen zu treffen, sachgerecht erfüllen kann. Der Verband muss in der Vergangenheit dadurch in Erscheinung getreten sein, dass er sich

---

<sup>41</sup> Vgl. BT-Drs. 14/7420, S. 25

<sup>42</sup> Vgl. BT-Drs. 14/7420, S. 20

engagiert um Abbau der Barrieren bemüht und verstanden hat, die Forderungen und Erwartungen ihrer behinderten Mitglieder bzw. Mitgliedsverbände zu artikulieren und publik zu machen. Denn ein Verband, der sich in der Vergangenheit nicht um solche Tätigkeiten bemüht hat, wird kaum Kompetenzen entwickelt haben, um behinderte Menschen adäquat in Zielvereinbarungsverhandlungen vertreten zu können. Was den Mitgliederkreis anbelangt, so muss der Verband eine Mehrheit der organisierten Mitglieder einer Behinderungsart in sich vereinen, um dann auch für diese Gruppe sprechen zu können. Es soll vermieden werden, dass Verbände, die die gleichen Behinderungsart vertreten und unterschiedliche, zum Teil gegensätzliche Standpunkte vertreten, in großer Zahl mit Unternehmen verhandeln. Man machte ein erfolgreiches Verhandeln mit Unternehmen von Anfang an unmöglich, wenn eine übergroße Verhandlungsdelegation mit ganz unterschiedlichen Standpunkten der Unternehmensdelegation gegenüberstünde. Dies kann nicht Sinn und Zweck des Gesetzes sein. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass eine sachgerechte Aufgabenerfüllung für die Verwirklichung einer Zielvereinbarung (oder Erfolg einer Verbandsklage) vielfältige Faktoren beinhalten kann. Unter den Faktoren scheint hierbei die juristische Kompetenz, Erfahrung in Vertretung behinderter Menschen bzw. Verfolgung der Rechte behinderter Menschen und der Organisationsanteil der behinderten Menschen im Verband eine bedeutende Rolle zu haben. *Der Deutsche Gehörlosen-Bund zählt 35.000 der 50.000 in Deutschland lebenden Gehörlosen zu seinen Mitgliedern und dürfte den höchsten Organisationsgrad unter den Behindertenverbänden haben, was die Vertretung einer Behinderungsart anbelangt. Seit 75 Jahren vertritt der Deutsche Gehörlosen-Bund die Interessen der Gehörlosen gegenüber der damaligen Reichsregierung bzw. Bundesregierung, so dass er darin eine große Kompetenz entwickelt haben dürfte. Diese Kompetenz zeigt ihre Früchte unter anderem darin, dass die Bemühungen des Deutschen Gehörlosen-Bundes zur gesetzlichen Anerkennung der Deutschen Gebärdensprache geführt haben. Der Deutsche Gehörlosen-Bund verfügt über ein eigenes Referat, das sich mit Rechtsfragen befasst. Des Weiteren verfügt er über Mitglieder, die juristisch geschult sind. Von daher dürfte der Deutsche Gehörlosen-Bund die Fähigkeit haben, die Aufgabe, Zielvereinbarungen zu treffen oder Verbandsklagen erfolgreich zu bestreiten, sachgerecht erfüllen zu können. Mit anderen Worten: der Deutsche Gehörlosen-Bund kann eine Gewähr dafür bieten, dass er seine Aufgaben durch seine Erfahrung, seinen Mitgliederkreis und seine Leistungsfähigkeit sachgerecht erfüllen*

kann.

Letztlich bleibt abzuwarten sein, welche Faktoren das BMA und vielleicht auch die Rechtsprechung als wichtig ansehen, damit eine sachgerechte Aufgabenerfüllung gewährleistet ist. Bei einem unbestimmten Rechtsbegriff hat das BMA keinen Ermessensspielraum. Versagt das BMA einem Verband die Anerkennung wegen fehlender Gewährleistung für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung, so hat das Gericht zu entscheiden, wie der Begriff auszulegen ist.

5. Der vorgeschlagene Verband „**ist wegen Verfolgung gemeinnütziger Zwecke nach § 5 Abs. 1 Nr. 9 des Körperschaftssteuergesetzes von der Körperschaftsteuer befreit**“. Nach § 5 Abs. 1 Nr. 9 KStG wird ein Verband von der Körperschaftsteuer befreit, wenn er ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige, mildtätige oder kirchliche Zwecke verfolgt. Das BGG verlangt hier eine Befreiung wegen Verfolgung gemeinnütziger Zwecke. Was unter gemeinnützigen Zwecke zu verstehen ist, bestimmt § 52 Abgabenordnung. Danach verfolgt ein Verband gemeinnützige Zwecke, wenn seine Tätigkeit darauf ausgerichtet ist, die Allgemeinheit auf materiellem, geistigem oder sittlichem Gebiet selbstlos zu fördern.<sup>43</sup> Das Finanzamt entscheidet im Wege des Veranlagungsverfahrens, ob die Voraussetzungen der Steuerbefreiung vorliegen. Sind sie gegeben, dann stellt das Finanzamt dem Verband durch den Steuerbescheid eine Bescheinigung der Gemeinnützigkeit (sog. Freistellungsbescheid) aus.<sup>44</sup>

*Der Deutsche Gehörlosen-Bund ist durch das Finanzamt Kiel-Nord für Körperschaften als ausschließlich und unmittelbar gemeinnützigen Zwecken dienend anerkannt.*<sup>45</sup>

*Nach dieser Prüfung kann an dieser Stelle festgehalten werden, dass das BMA dem Deutschen Gehörlosen-Bund die Anerkennung erteilen muss, falls der Deutsche Gehörlosen-Bund vorgeschlagen wird und das BMA keine außergewöhnlichen Gründe darlegt, die einer Anerkennung entgegenstehen.*

Erfüllt ein Verband die Kriterien nicht, so kann – wenn der Verband von einem berechtigten Mitglied des Beirates vorgeschlagen wurde – das BMA im Rahmen seines Ermessens frei

---

<sup>43</sup> Bzgl. der Frage, was im Einzelnen darunter zu verstehen ist, sei auf Stöber 2000, S. 48-57 verwiesen, der eine ausführliche Darstellung und Erläuterung zu der Körperschaftsteuerbefreiung wegen Verfolgung gemeinnütziger Zwecke nach § 52 AO liefert.

<sup>44</sup> Vgl. Stöber 2000, S. 49, Rn. 64

<sup>45</sup> Siehe bei [www.gehoerlosen-bund.de](http://www.gehoerlosen-bund.de) unter Spende

darüber entscheiden, ob er dem Verband die Anerkennung erteilt. Bei seinem Ermessen ist das BMA gemäß § 2 BGG daran gebunden, auch die besonderen Belange behinderter Frauen zu berücksichtigen. So hat es dafür Sorge zu tragen, dass unter den vorgeschlagenen Verbänden auch Vereinigungen sind, die schwerpunktmäßig die Interessen der behinderten Frauen vertreten.<sup>46</sup> Auch hat es laut Gesetzesbegründung darauf zu achten, dass das breite Spektrum der Behindertenverbände bei der Anerkennung berücksichtigt wird.<sup>47</sup>

Können auch örtliche bzw. regionale Vereine oder Verbände auf Landesebene eine Anerkennung erteilt bekommen? Können Landesverbände der Gehörlosen oder Gehörlosenvereine anerkannt werden, um dann mit Unternehmen über Zielvereinbarungen zu verhandeln und solche treffen?

Nach dem Wortlaut des § 5 Abs. 1 BGG können nur Verbände Zielvereinbarungen mit Unternehmen oder Unternehmensverbänden treffen. Damit will der Gesetzgeber sicherstellen, dass bei Zielvereinbarungsverhandlungen auf Seiten der behinderten Menschen kompetente Vertreter sitzen. Dies wird den größeren und bekannteren Verbänden eher zugetraut.<sup>48</sup> Somit besteht für Vereine keine Möglichkeit, eine Anerkennung vom BMA zu bekommen. Es können also nur Verbände anerkannt werden. Von einem Verband spricht man, wenn er eine größere Anzahl von Mitgliedern hat (Massenorganisation) oder mehrere Vereine, Handelsgesellschaften oder andere Körperschaften sich in ihr zusammengeschlossen haben (Vereinsverband).<sup>49</sup> Können auch regionale Verbände bzw. Landesverbände eine Anerkennung erteilt bekommen? Wie oben bereits gezeigt werden konnte, bedarf eine Anerkennung des Vorschlags eines berechtigten Mitglieds im Beirat gegenüber dem BMA. Da das Gesetz den berechtigten Mitgliedern nicht vorschreibt, wen sie vorschlagen dürfen, können sie auch regionale Verbände oder Landesverbände befürworten. Sollte ein regionaler Verband oder ein Landesverband diese Hürde genommen haben, so bedarf es der Anerkennung durch das BMA. Er kann die Anerkennung jedoch nicht erzwingen, da u.a. ein Kriterium - soll der Verband vom BMA anerkannt werden - besagt, dass der Verband nach der Zusammensetzung seiner Mitglieder dazu berufen ist, Interessen behinderter Menschen auf Bundesebene zu vertreten. Dies dürfte bei einem regionalen Verband bzw. Landesverband kaum der Fall sein, da er kaum Mitglieder haben dürfte, die sich über das gesamte Bundesgebiet verteilen. Somit bleibt nur die Möglichkeit offen, dass das BMA von seinem

---

<sup>46</sup> BT-Drs. 14/7420, S. 25

<sup>47</sup> BT-Drs. 14/7420, S. 25

<sup>48</sup> Vgl. BT-Drs. 14/7420, S. 25

<sup>49</sup> Vgl. Stöber, S. 7, Rn. 9

Ermessensspielraum Gebrauch macht und solch einem regionalen Verband bzw. Landesverband die Anerkennung erteilt. Diesen Ermessensspielraum hat das BMA, denn es heißt in § 13 Abs. 3 Satz 1, dass das BMA die Anerkennung erteilen kann, wenn ein Verband von berechtigten Mitgliedern des Beirates vorgeschlagen wird. Wie die berechtigten Mitglieder des Beirates und das BMA bei regionalen Verbänden oder Landesverbänden letztlich entscheiden werden, ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht abzusehen.

Berechtigt zum Abschluss von Zielvereinbarungen dürften von daher in erster Linie die Bundesverbände sein. Rätsel gibt folgende Formulierung in der Gesetzesbegründung auf. Dort heißt es: „Je nach Reichweite der zu schließenden Zielvereinbarung wird das Unternehmen oder der Unternehmensverband sowie der **Behindertenverband mit seiner räumlichen Untergliederung** die Vereinbarung schließen, die ihrem sachlichen und räumlichen Organisations- und Tätigkeitsbereich entspricht (Hervorhebung durch den Verfasser).“<sup>50</sup> Nach dieser Formulierung kann davon ausgegangen werden, dass auch Landesverbände von anerkannten Behindertenverbände Zielvereinbarungen mit Unternehmen treffen können. Gelten mit der Zulassung des Bundesverbandes plötzlich auch dessen rechtlich selbständige Untergliederungen (z.B. die Landesverbände) als durch das BMA anerkannt? Dies wäre ja durchaus wünschenswert, denn damit wäre eine ortsnahe Interessenvertretung behinderter Menschen eher gewährleistet als dies bei den Bundesverbänden der Fall wäre.<sup>51</sup> Aus dem Wortlaut des Gesetzes geht jedoch nicht hervor, dass mit der Anerkennung der Bundesverbände seine rechtlich selbständigen Untergliederungen befugt wären, Zielvereinbarungen nach § 5 BGG zu schließen. Es wäre auch nicht Sinn und Zweck des Gesetzes, dass mit der Anerkennung eines Verbandes plötzlich andere Vereinigungen wie seine Untergliederungen, die im rechtlichen Sinne selbständige, juristische Personen sind, auch eine Zulassung, um Zielvereinbarungen nach § 5 BGG treffen zu können, erfahren. Die Gesetzesbegründung ist daher so zu verstehen, dass die Untergliederungen im Namen des anerkannten Bundesverbandes handeln und Zielvereinbarungen treffen können. Dies setzt aber voraus, dass der Bundesverband seiner rechtlich selbständigen Untergliederung eine Vollmacht gibt, in seinem Namen zu handeln und Zielvereinbarung zu treffen.

---

<sup>50</sup> BT-Drs. 14/7420, S. 25

<sup>51</sup> Vgl. Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung e.V., S. 4

*Für den Gehörlosenbereich bedeutet dies, dass nur der Deutsche Gehörlosen-Bund<sup>52</sup> Zielvereinbarungen mit Fernsehsendern treffen kann. Der Deutsche Gehörlosen-Bund kann jedoch seine Landesverbände damit bevollmächtigen, Zielvereinbarungen im Namen des Deutschen Gehörlosen-Bundes auszuhandeln und zu schließen.*

## **6.1.2 Unternehmen und Unternehmensverbände**

Vom BMA anerkannte Behindertenverbände sollen mit Unternehmen oder Unternehmensverbänden der verschiedenen Wirtschaftsbranchen eine Zielvereinbarung treffen. Nach dem Wortlaut des § 5 Abs. 1 Satz 1 BGG sind mit Unternehmen oder Unternehmensverbänden nur solche gemeint, die in der Wirtschaft tätig sind. In der Gesetzesbegründung wird zu Unternehmen folgendes festgelegt: „Der Begriff des Unternehmens wird in Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts zum Betriebsverfassungsgesetz im umfassenden Sinne verstanden. Kennzeichnend für ein Unternehmen ist eine organisatorische Einheit, mit der ein Unternehmen seine wirtschaftlichen oder ideellen Ziele verfolgt (vgl. BAG AP Nr. 5 zu § 1 BetrVG 1972).“<sup>53</sup> Als Unternehmen wird eine Organisation verstanden, zu der ein einheitlicher Rechtsträger gehört. Dies können natürliche („der Unternehmer“) wie auch juristische („Handelsgesellschaft“) Personen sein.<sup>54</sup> Fraglich dürfte hier sein, ob Träger öffentlicher Aufgaben wie z.B. Kommunen, Rundfunkanstalten und Sozialversicherungsträger Unternehmen im Sinne des § 5 BGG sind. Solche Körperschaften, Stiftungen und Anstalten des öffentlichen Rechts sind ihrer Funktion nach rechtlich verselbständigte Teile der staatlichen Verwaltung, die ihre Existenz einem Gesetz oder einem staatlichen Organisationsakt verdanken.<sup>55</sup> Da die Gesetzesbegründung auf die Rechtsprechung zum Betriebsverfassungsgesetz hinweist, liegt der Schluss nahe, dass solche öffentlichen Träger nicht zu den Wirtschaftsunternehmen im Sinne des § 5 BGG zu zählen sind. In § 130 BetrVG werden diese Unternehmen nicht zum Geltungsbereich des BetrVG gezählt. Auch in der Literatur zur Zielvereinbarung wird von privaten Unternehmen gesprochen.<sup>56</sup> Im Rahmen der systematischen Auslegung kommt man zum Unternehmerbegriff im Wettbewerbsrecht. Hier wird der Unternehmensbegriff weit

---

<sup>52</sup> Für das weitere Vorgehen im Beispielfall wird unterstellt, dass der Deutsche Gehörlosen-Bund eine Anerkennung durch das BMA erteilt bekommen hat.

<sup>53</sup> BT-Drs. 14/7420, S. 25

<sup>54</sup> Vgl. Kittner, S. 106, Rn. 32

<sup>55</sup> Däubler, S. 139, Rn. 146

<sup>56</sup> Vgl. Jur§Ass 2002, S. 8

ausgelegt. Öffentliche Träger werden als Wirtschaftsunternehmen behandelt, wenn sie unternehmensähnlich am wirtschaftlichen Verkehr teilnehmen. Mit anderen Worten: Soweit sich die öffentlichen Träger privatrechtlich betätigen, werden sie als ein Wirtschaftsunternehmen behandelt. Üben sie hoheitliche Aufgaben aus, dann wird dieser Bereich nicht als Wirtschaftsunternehmen gezählt.<sup>57</sup> Auch das Kartellrecht der Europäischen Union versteht nach Art. 81f EG-Vertrag ein Unternehmen als eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung.<sup>58</sup> Dieser funktionale Unternehmensbegriff im Wettbewerbsrecht kommt den Anliegen des BGG näher. Sinn und Zweck des BGG ist die Schaffung der Barrierefreiheit für behinderte Menschen im öffentlichen Bereich und ein Benachteiligungsverbot behinderter Menschen durch Träger öffentlicher Gewalt.<sup>59</sup> Jedoch hat das BGG in §§ 7-11 Regelungen getroffen, die Träger öffentlicher Gewalt, die das Bundesrecht ausführen, zur Gleichstellung, Barrierefreiheit und Benachteiligungsverbot behinderter Menschen explizit verpflichten. Von daher umfasst der Unternehmensbegriff in § 5 BGG nicht die Träger öffentlicher Gewalt, weil es hierzu keiner Zielvereinbarungen bedarf und die Träger öffentlicher Gewalt, die Bundesrecht ausführen, per Gesetz zur Barrierefreiheit verpflichtet wurden. Öffentliche Unternehmen, die Landes- oder Kommunalrecht ausüben, sind von den Regelungen in §§ 7-11 BGG nicht betroffen. Sie unterliegen nicht diesem Benachteiligungsverbot behinderter Menschen im BGG. Hier hat der Gesetzgeber den einzelnen Bundesländern überlassen, inwieweit sie durch Schaffung der Landesgesetze (wie ein Landesgleichstellungsgesetz) ein Benachteiligungsverbot für Träger öffentlicher Gewalt bei der Ausübung der Landesrechte durchsetzen wollen. Würde man den weiten Unternehmensbegriff des Wettbewerbsrechts heranziehen, so würden die öffentlichen Unternehmen auch betroffen sein, soweit sie sich wirtschaftlich betätigen, obwohl sie nur dem Landesrecht oder Kommunalrecht unterliegen. Eine solche Auslegung ginge zu weit und entspricht nicht der Intention des Gesetzgebers. Dies hat aber zur Konsequenz, dass private Unternehmen mit Zielvereinbarungen zu vermehrtem Barriereabbau verpflichtet werden können, wohingegen die öffentlichen Unternehmen - soweit sie dem Landesrecht unterliegen - wegen mangelnder Vorschriften davon befreit wären. Dies ist jedoch Sache der Länder, hier gesetzlich eingreifen zu wollen. Der Bundesgesetzgeber ist mit gutem Beispiel vorangegangen, in dem er die öffentlichen Unternehmen, die Bundesrecht ausüben, zur Gleichstellung und Barrierefreiheit verpflichtet hat. Nach dieser Auslegung muss der

---

<sup>57</sup> Vgl. Rittner, S. 151, 155

<sup>58</sup> Vgl. Wagner, S. 3

<sup>59</sup> Vgl. BMA, S. 8

Unternehmensbegriff des § 5 BGG so verstanden werden, dass Träger öffentlicher Aufgaben nicht zu den Wirtschaftsunternehmen zu zählen sind.

*Der Deutsche Gehörlosen-Bund kann also nur Unternehmen auffordern, die normale Privatrechtssubjekte sind. Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten können nicht Verhandlungspartner bei Zielvereinbarungen nach § 5 BGG sein. Nur mit so genannten privaten Sendern kann der Deutsche Gehörlosen-Bund Zielvereinbarungen treffen.<sup>60</sup>*

## **6.2 Zielvereinbarungsregister**

§ 5 Abs. 3 Satz 1 BGG bestimmt, dass ein anerkannter Verband, der ein Unternehmen bzw. einen Unternehmensverband zu Verhandlungen über den Abschluss einer Zielvereinbarung auffordert, gegenüber dem Zielvereinbarungsregister unter Benennung von Verhandlungsparteien und Verhandlungsgegenstand anzuzeigen hat. Das Zielvereinbarungsregister wird beim BMA geführt und hat zur Aufgabe, Abschluss, Änderung und Aufhebung von Zielvereinbarungen nach § 5 Abs. 1 und 2 BGG zu dokumentieren (vgl. § 5 Abs. 5 BGG). Mit der Anzeigepflicht sollen andere anerkannte Behindertenverbände die Möglichkeit erhalten, auch an angekündigten Verhandlungen teilzunehmen und mitzuverhandeln. Erhält das Zielvereinbarungsregister eine Anzeige von einem anerkannten Behindertenverband, so hat das BMA diese Anzeige auf seiner Internetseite bekannt zu geben. Mit der Bekanntgabe beginnt die 4-Wochen-Frist für andere anerkannte Behindertenverbände, in der sie der angekündigten Verhandlung durch Erklärung gegenüber den bisherigen Verhandlungsparteien beitreten können.

Da das Gesetz für die Anzeige keine bestimmte Form vorsieht, kann die Mitteilung an das Zielvereinbarungsregister formlos sein. In der Mitteilung muss aufgeführt sein, von welchem Unternehmen die Aufnahme von Verhandlungen verlangt wurde und über welchen Gegenstand verhandelt werden soll. Fraglich ist, ob ein Unternehmen oder ein Unternehmensverband seine Bereitschaft zum Verhandeln gegenüber dem auffordernden Verband kundtun muss, bevor der Verband eine Anzeige gegenüber dem

---

<sup>60</sup> *Der öffentlich-rechtliche Rundfunk fällt unter das Recht der einzelnen Bundesländer. Somit sind sie nicht vom Benachteiligungsverbot in §§ 7-11 BGG betroffen. Hier sind die Länder gefordert, mit entsprechenden Gesetzen für Barrierefreiheit und Gleichstellung im Rundfunk zu sorgen. (siehe hierzu 7.2)*

Zielvereinbarungsregister aufgeben kann. Das Gesetz besagt, dass die anerkannten Verbände die Aufnahme von Verhandlungen über Zielvereinbarungen verlangen können. Somit ist das Unternehmen bzw. der Unternehmensverband bedingungslos zum Verhandeln gezwungen. Es kann aber durchaus sein, dass der Zeitpunkt der Verhandlungen für ein Unternehmen besonders ungünstig ist, da z.B. in Zeiten der Rezession ein Unternehmen von der wirtschaftlichen „Flaute“ besonders betroffen ist und selbst die ganze Kraft für Krisenbewältigung im Unternehmen einsetzen muss. Bei solchen Fällen bietet das Gesetz Lösungsmöglichkeiten an. Das Unternehmen kann einer schon bestehenden Zielvereinbarung unter einschränkungsloser Übernahme aller Rechte und Pflichten beitreten. Es kann aber auch ankündigen, dass es einer Zielvereinbarung beitreten wird, über die von einem Unternehmensverband Verhandlungen geführt wird. Das Gesetz setzt kein Einverständnis des Unternehmens bzw. Unternehmensverbandes zur Verhandlungsbereitschaft für die Meldung des anerkannten Verbandes an das Zielvereinbarungsregister voraus. Somit genügt es, wenn die Aufforderung des anerkannten Verbandes zur Aufnahme von Verhandlung dem Unternehmen bzw. Unternehmensverband zugegangen ist, bevor es eine Anzeige im Zielvereinbarungsregister aufgibt.

Auch an den Zugang der Anzeige an das BMA stellt das Gesetz keine Anforderungen. Das BMA bietet in seiner Informationsbroschüre zum BGG die Möglichkeit an, die Anzeige per Post oder per E-Mail aufzugeben.<sup>61</sup>

*Für den Deutschen Gehörlosen-Bund bedeutet dies, dass er einen privaten Fernsehsender auffordern kann, mit ihm über barrierefreien Zugang zum Fernsehen für Gehörlose und andere Hörgeschädigte zu verhandeln. Diese Aufforderung teilt er unter Nennung des Namens des Privatsenders und des barrierefreien Zuganges zum Fernsehen als Verhandlungsgegenstand dem Zielvereinbarungsregister beim BMA mit. Das BMA hat diese Anzeige dann auf seiner Internetseite bekannt zu geben.*

### **6.3 Beitritt anderer Verbände**

Mit der Veröffentlichung der Anzeige eines anerkannten Verbandes, der von einem Unternehmen bzw. Unternehmensverband die Aufnahme von Verhandlungen über

---

<sup>61</sup> BMA, S. 16

Zielvereinbarung verlangt hat, auf der Internetseite des BMA beginnt die Frist für andere anerkannten Verbände zu laufen. Innerhalb dieser Frist von 4 Wochen haben sie das Recht, gegenüber den Verhandlungsparteien zu erklären, dass sie den Verhandlungen beitreten werden. Die Erklärung gilt als zugegangen, wenn alle (!) Verhandlungsparteien die Erklärung innerhalb dieser Frist erhalten. Es reicht nicht aus, wenn nur eine Verhandlungspartei die Erklärung erhält. Dies geht aus dem Wortlaut des § 5 Abs. 3 Satz 3 BGG hervor, wonach die Wahrnehmung des Rechtes auf Verhandlungsbeitritt den Verhandlungsparteien (Mehrzahl!) erklärt werden muss. Mit den Verhandlungsparteien soll die Nennung aller Verhandlungsparteien in der Anzeige gemeint sein. Das ist soweit auch sinnvoll und zweckgemäß, da die Verhandlungsparteien sich auf weitere Verhandlungsparteien einstellen können. Ein Unternehmen kann sich so auf die Verhandlungsparteien, die bestimmte Behindertengruppen repräsentieren, vorbereiten. Es macht doch einen Unterschied, ob er nur einer Partei mit nur einer bestimmten Behinderungsart gegenübersteht oder mehreren. Dies gilt auch für den anzeigenden Verband, der sich dann besser darauf einstellen kann, ob er alleine oder mit mehreren Verbänden eine Verhandlung bestreitet.

*Hat der Deutsche Gehörlosen-Bund eine Anzeige beim Zielvereinbarungsregister aufgegeben, so hat er den Zeitpunkt ihrer Bekanntgabe im Internet zu beachten, mit der die 4-Wochen-Frist zu laufen beginnt. Nach Ablauf der Frist hat er alle anderen anerkannten Verbände, die den Beitritt zu den Verhandlungen während der Frist erklärt haben, als Verhandlungspartner zu betrachten.*

## **6.4 Ausschlussgründe**

§ 5 Abs. 4 BGG nennt explizit vier Tatbestände, unter welchen Bedingungen der anerkannte Verband keinen Anspruch auf Verhandlungen hat.

Der erste Tatbestand besagt, dass kein Anspruch für die nicht beigetretenen Verbände besteht, wenn die Verhandlungen laufen (vgl. § 5 Abs. 4 Nr. 1). Mit diesem Wortlaut des Gesetzes bleibt die Frage offen, wie mit all den Fällen zu verfahren ist, bei denen anerkannte Verbände die Frist für die Erklärung zum Verhandlungsbeitritt haben verstreichen lassen und die Verhandlungen jedoch noch nicht zu laufen begonnen haben. Haben sie noch eine letzte Chance, der Verhandlung beizutreten, obwohl die Frist schon abgelaufen ist? Die

Gesetzesbegründung beantwortet die Frage eindeutig: „Verbände behinderter Menschen, die sich innerhalb der Vier-Wochen-Frist nach Bekanntgabe nicht melden, verlieren nach Absatz 4 Nr. 1 den Verhandlungsanspruch gegenüber dem betroffenen Unternehmensverband bzw. Unternehmen in Bezug auf den Verhandlungsgegenstand.“<sup>62</sup> Auch eine teleologische Auslegung des Absatzes 3 und 4 Nr. 1 legt diese Interpretation nahe: Nach Ablauf der Vier-Wochen-Frist haben der anzeigende Verband und die beigetretenen Verbände eine Verhandlungskommission zu bilden, um sich auf die Verhandlung mit dem Unternehmen bzw. Unternehmensverband vorzubereiten. Hierfür haben die Verbände nur 4 Wochen Zeit, bevor dann die Verhandlungen beginnen sollen. Würde in dieser Vorbereitungszeit noch weitere Verbände der Verhandlung beitreten wollen, wäre eine sinnvolle Vorbereitung nicht möglich. Dies wäre nicht im Sinne des Gesetzes, da es sonst keine Zeit für die Bildung einer Verhandlungskommission vorgesehen hätte. Nach dieser Auslegung haben anerkannte Verbände, die die Vier-Wochen-Frist haben verstreichen lassen, das Recht verwirkt, der hierfür vorgesehenen Verhandlung beizutreten.

*Angenommen der Deutsche Gehörlosen-Bund fordert einen privaten Fernsehsender auf, über den barrierefreien Zugang der behinderten Menschen zum Fernsehen zu verhandeln. Das BMA macht diese Aufforderung im Internet bekannt. Nach Ablauf der vier Wochen seit Bekanntgabe im Zielvereinbarungsregister möchte der Deutsche Blindenverband auch an den Verhandlungen mit dem privaten Fernsehsender beteiligt werden. Obwohl die Verhandlungen noch nicht begonnen haben, hat der Deutsche Blindenverband keinen Anspruch mehr, den Verhandlungen beizutreten.*

Der zweite Tatbestand besagt, dass ein anerkannter Verband keinen Anspruch auf Verhandlungen mit denjenigen Unternehmen hat, wenn diese ankündigen, einer Zielvereinbarung beizutreten, über die von einem Unternehmensverband Verhandlungen geführt werden. Nach dem Wortlaut kann sich ein Unternehmer einer Verhandlung entziehen, wenn er sich einem Unternehmensverband anschließt, der gerade Zielvereinbarungsverhandlungen führt. Fraglich ist, ob er sich an einen beliebigen Unternehmensverband anschließen kann, der gerade Verhandlungen über Zielvereinbarung führt. Das Gesetz schreibt nicht vor, dass es der Unternehmensverband sein muss, bei dem das Unternehmen evtl. Mitglied ist oder der seiner Wirtschaftsbranche zuzurechnen ist. Im Rahmen der systematischen Auslegung ist allerdings der § 5 Abs. 1 BGG zu beachten, der

---

<sup>62</sup> BT-Drs. 14/7420, S. 25

dem Unternehmen vorschreibt, dass es nur für seinen jeweiligen sachlichen und räumlichen Organisations- oder Tätigkeitsbereich Zielvereinbarungen treffen kann. Sachlicher und räumlicher Organisations- oder Tätigkeitsbereich des Unternehmens meint quasi den gesamten Bereich, auf den das Unternehmen gestalterische Einflussmöglichkeiten hat und für den es zuständig bzw. verantwortlich ist. Das wären zum einem der gesamte eigene Bereich des Unternehmens wie etwa das Firmengelände, die Produktionsstätten u.ä. Zum anderen wären es die Produkte, die ein Unternehmen herstellt und vertreibt. Aber auch Dienstleistungen, die das Unternehmen anbietet, gehören zum Organisations- und Tätigkeitsbereich des Unternehmens. All diese Bereiche kann das Unternehmen barrierefrei gestalten. Vor diesem Hintergrund dürfte eine Ankündigung des Unternehmens, einer Zielvereinbarung beizutreten, über die von einem Unternehmensverband Verhandlungen geführt werden, nur zulässig sein, wenn der Verhandlungsgegenstand den Organisations- oder Tätigkeitsbereich des Unternehmens berührt. Wäre dem nicht so, könnte sich quasi jedes Unternehmen einer Verhandlung entziehen, wenn ein Unternehmensverband verhandelt und sich das Unternehmen diesem Verband anschliesse. Bei den vielen Unternehmensverbänden und Behindertenverbänden kann davon ausgegangen werden, dass in absehbarer Zeit viele Verhandlungen stattfinden werden. Es kann nicht Sinn und Zweck des Gesetzes sein, dass das Unternehmen den Verhandlungen ausweichen kann mit dem Hinweis, man werde sich dem Unternehmensverband anschließen, der gerade mit einem Behindertenverband Verhandlungen führt, wohlwissend dass der Verhandlungsgegenstand mit dem Unternehmen nichts zu tun hat. Als Ergebnis dieser Auslegung ist hier festzuhalten, dass ein Unternehmen mit einem auffordernden Verband nicht verhandeln muss, wenn es erklärt, einer Zielvereinbarung beizutreten, über die gerade ein Unternehmensverband verhandelt und deren Verhandlungsgegenstand den Organisations- und Tätigkeitsbereich des Unternehmens berührt.

Fraglich ist weiter, wenn sich der Verhandlungsgegenstand, über den der Unternehmensverband verhandelt, nicht mit dem Gegenstand, über das der anerkannte Verband ein Unternehmen zum Verhandeln aufgefordert hat, deckt, ob das aufgeforderte Unternehmen zum Verhandeln gezwungen ist. Hierzu macht das Gesetz keine Angaben. Aber die teleologische Auslegung des Gesetzes legt dieses nahe. Auch hier kann es nicht Sinn und Zweck sein, dass ein Unternehmen der Verhandlung ausweichen kann, obwohl ein Unternehmensverband Verhandlungen führt, die zwar den Geltungsbereich des Unternehmens betreffen, aber mit dem Verhandlungsgegenstand des auffordernden Verbandes nichts zu tun haben. So würden viele Aufforderungen der Verbände im Sande verlaufen, da sicher in

nächster Zeit viele Verhandlungen über Zielvereinbarungen mit Unternehmensverbänden laufen werden, die in irgendeiner Weise den Geltungsbereich des Unternehmens betreffen können. Somit können sich Unternehmen mit dem Hinweis, dass ein Unternehmensverband Verhandlungen über Zielvereinbarungen führt, denen man beizutreten gedenke, obwohl es mit dem Verhandlungsgegenstand des auffordernden Verbandes nichts zu tun hat, von der Verhandlungspflicht nicht befreien.

Fraglich wäre auch, ob ein Unternehmen sich einer Verhandlung mit dem Hinweis, der auffordernde Verband möge sich an seinen Unternehmensverband wenden, entziehen kann, wenn der Verhandlungsgegenstand, über den ein anerkannter Verband das Unternehmen zu verhandeln aufgefordert hat, nicht von einem Unternehmensverband verhandelt wird. Hierzu macht das Gesetz keine Angaben. Aus der Gesetzesbegründung ist zu diesem zweiten Tatbestand nur folgendes zu entnehmen: „Absatz 4 Nr. 2 trägt insbesondere den Belangen kleinerer Unternehmen Rechnung, die mit der eigenständigen Durchführung der Verhandlungen ggf. in erheblichem Maße belastet werden könnten. Sie sollen auf Verhandlungen mit einem Unternehmensverband verweisen können und sind in diesem Fall für die Dauer der mit dem Unternehmensverband geführten Verhandlungen selber nicht verpflichtet.“<sup>63</sup> Daraus wird der Sinn und Zweck dieses Tatbestandes deutlich: Kleinere Unternehmen sollen dadurch die Möglichkeit bekommen, auf einen Unternehmensverband verweisen zu können, wenn sie selbst nicht verhandeln können und wollen. Fordert ein anerkannter Behindertenverband ein Unternehmen zu Verhandlungen auf, so soll das Unternehmen die Möglichkeit haben, zu sagen, dass es sich mit dieser Aufgabe überfordert fühle und der Behindertenverband mit seinem Unternehmensverband über eine Zielvereinbarung verhandeln möge. Dieser Zielvereinbarung werde man dann beitreten. Dieser Sachverhalt deckt sich nicht ganz mit dem Wortlaut des Gesetzes. Der Wortlaut besagt, dass ein Unternehmen ankündigen kann, einer Zielvereinbarung beizutreten, über die von einem Unternehmensverband Verhandlungen geführt werden. Demnach ist eine Ankündigung nur möglich, wenn der Unternehmensverband bereits Verhandlungen führt. Fordert nun das Unternehmen den anerkannten Verband auf, er möge sich an seinen Unternehmensverband wenden und ihn zu Verhandlungen auffordern, so könnte der anerkannte Verband dies ablehnen. Somit bestehen keine Verhandlungen zwischen dem Unternehmensverband und dem anerkannten Verband. Damit hat das Unternehmen weiterhin die Pflicht, mit dem auffordernden Verband zu verhandeln. Sinn und Zweck des Gesetzes (siehe Gesetzesbegründung) ist, kleine Unternehmen vor solcher Überlastung zu schützen.

---

<sup>63</sup> BT-Drs. 14/7420, S. 26

Somit muss ein kleines Unternehmen die Möglichkeit haben, an seinen Unternehmensverband zu verweisen, will ein anerkannter Verband über Barrierefreiheit im Geltungsbereich des Unternehmens verhandeln. Dieser Schutz wäre nicht gegeben, wenn es diese Möglichkeit nicht hätte. Darauf zu hoffen, dass gerade sein Unternehmensverband über eine Zielvereinbarung verhandelt, wenn ein Behindertenverband das Unternehmen zu verhandeln auffordert, ist kein echter Schutz und verfehlt den Sinn dieses Tatbestandes. Nach dieser Auslegung haben die Unternehmen die Möglichkeit, Aufforderungen der anerkannten Verbände an den Unternehmensverband weiterzuleiten, der dann mit den Verbänden verhandelt. Das Unternehmen muss dann erklären, dass es dieser Zielvereinbarung beitreten wird. Somit wäre es vorläufig von der Verhandlungsfrist befreit, bis die Verhandlungen für beendet erklärt worden sind oder eine Zielvereinbarung abgeschlossen wurde.

*Der private Fernsehsender erklärt gegenüber dem Deutschen Gehörlosen-Bund, dass er der Zielvereinbarung beitreten wird, über die der Deutsche Hotel- und Gaststättenverband zurzeit mit dem Allgemeinen Behindertenverband in Deutschland e.V. in der Frage der Zugänglichkeit für Rollstuhlfahrer in den Gaststätten und Hotels verhandelt. Da der Fernsehsender auch eine eigene Gaststätte auf seiner Produktionsstätte betreibt, berührt diese Verhandlung auch den Organisations- und Tätigkeitsbereich des Unternehmens. Jedoch handelt es sich hier um verschiedene Verhandlungsgegenstände, so dass der Fernsehsender weiterhin die Pflicht zum Verhandeln mit dem Deutschen Gehörlosen-Bund hat. Der Fernsehsender könnte die Aufforderung des Deutschen Gehörlosen-Bundes mit dem Hinweis, der Deutsche Gehörlosen-Bund möge bitte mit dem Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. (VPRT)<sup>64</sup> über die Zielvereinbarung verhandeln und der Fernsehsender werde dieser ausgehandelten Zielvereinbarung beitreten, sich vorerst der Verhandlung entziehen. Kommt es jedoch zu keiner Verhandlung mit dem Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V., so hat der Fernsehsender die Pflicht, mit dem Deutschen Gehörlosen-Bund zu verhandeln.*

Der dritte Tatbestand lässt das Recht auf Aufnahme von Verhandlungen verwirken, wenn für den Geltungsbereich und die Geltungsdauer bereits eine Zielvereinbarung besteht. Ist ein Bereich bereits geregelt und die Zielvereinbarung noch gültig, so kann kein Verband von dem Unternehmen über diesen Bereich Verhandlungen über Zielvereinbarungen fordern. Fraglich ist hierbei, was unter einem Geltungsbereich zu verstehen ist. Hat etwa ein Hotel- und

---

<sup>64</sup> so heißt der Unternehmensverband der privaten Fernsehsender.

Gaststättenverband mit dem Abschluss einer Zielvereinbarung über barrierefreien Zugang der Hotels den gesamten Geltungsbereich der Hotels ausgefüllt, obwohl darin die Belange einer Behindertengruppe wie etwa die der Blinden nicht berücksichtigt wurden? In der Gesetzesbegründung wird von „mehr Rechts- und Vertragssicherheit“ für die Unternehmen oder Unternehmensverbände gesprochen.<sup>65</sup> Damit ist gemeint, dass ein Unternehmen bzw. Unternehmensverband die Sicherheit bekommt, beim Abschluss einer Zielvereinbarung nicht mehr von verschiedenen Behindertengruppen zum Verhandeln über Zielvereinbarungen für ihre Behindertengruppe aufgefordert werden zu können.

*Es besteht bereits eine Zielvereinbarung beim Fernsehsender über den barrierefreien Zugang der behinderten Menschen zum Fernsehen. Obwohl in dieser Zielvereinbarung der barrierefreie Zugang der gehörlosen und anderen hörbehinderten Menschen nicht geregelt ist, hat der Deutsche Gehörlosen-Bund keinen Anspruch auf Verhandlungen, so lange bis die bestehende Zielvereinbarung ihre Gültigkeit verliert.*

Der vierte Tatbestand besagt, dass ein anerkannter Verband keinen Anspruch auf Verhandlung mit einem Unternehmen hat, wenn dieses einer zustande gekommenen Zielvereinbarung unter einschränkungsloser Übernahme aller Rechte und Pflichten beigetreten ist. Fraglich ist, ob ein anerkannter Verband das Unternehmen zu Verhandlungen auffordern kann, obwohl es bereits einer Zielvereinbarung beigetreten ist, die jedoch einen anderen Geltungsbereich abdeckt als der zu verhandelnde Gegenstand. Aus dem Wortlaut dieses Gesetzes ist zu entnehmen, dass ein Unternehmen, das einer Zielvereinbarung beigetreten ist, nicht mehr zu Verhandlungen aufgefordert werden kann. Von Geltungsbereich oder Verhandlungsgegenstand ist hierbei nicht die Rede, was den Schluss zulässt, dass ein Unternehmen nur einer Zielvereinbarung beizutreten braucht, um dann unabhängig vom Verhandlungsgegenstand nicht mehr aufgefordert werden zu können. Dies würde bedeuten, dass ein Unternehmen sich die bereits bestehende Zielvereinbarung aussuchen kann, die ihm die geringsten Pflichten auferlegt, um sich so vom Zwang zu Verhandeln zu befreien. Es kann nicht Sinn und Zweck des Gesetzes sein, dass ein Unternehmen einer Zielvereinbarung z.B. des Hotel- und Gaststättenverbandes beitrifft, weil es in seinem Organisations- und Tätigkeitsbereich eine Gaststätte betreibt, die es dann barrierefrei zu gestalten hat, um sich somit für alle anderen Bereiche der Verantwortung zu entziehen. Dies würde den Sinn des Gesetzes verfehlen, das für mehr Barrierefreiheit in allen zu gestaltenden

---

<sup>65</sup> BT-Drs. 14/7420, S. 25

Lebensbereichen sorgen will. Von daher wäre nach der teleologischen Auslegung das Gesetz so zu interpretieren, dass das Unternehmen sich erst dann von seiner Pflicht, über Zielvereinbarungen zu verhandeln, befreien kann, wenn die beigetretene Zielvereinbarung seinen sachlichen und räumlichen Organisations- und Tätigkeitsbereich im Wesentlichen abdeckt. Diese Interpretation entspräche auch der Gesetzesbegründung, die von einem Wegfall des Verhandlungsanspruchs ausgeht, wenn „für den Gegenstand - also den sachlichen und räumlichen Geltungsbereich und die Geltungsdauer -“ eine Zielvereinbarung besteht.<sup>66</sup> Ist der Geltungsbereich nicht geregelt, so besteht Verhandlungsanspruch.

*Der Fernsehsender erklärt gegenüber dem Deutschen Gehörlosen-Bund, er sei der Zielvereinbarung über den Bereich „barrierefreien Zugang der Produktionsstätten“ beigetreten und brauche von daher mit dem Deutschen Gehörlosen-Bund über den barrierefreien Zugang seiner Sendungen während der gesamten Geltungsdauer dieser Zielvereinbarung nicht zu verhandeln. Der Deutsche Gehörlosen-Bund kann auf seinem Recht auf Verhandlungen bestehen, da diese Zielvereinbarung über barrierefreien Zugang der Produktionsstätten nicht den wesentlichen Organisations- und Tätigkeitsbereich des Unternehmens abdeckt.*

Bis auf den ersten lassen die Tatbestände einen weiten Interpretationsspielraum zu. Dies macht die Handhabung des § 5 Abs. 4 BGG so schwierig. Bei einer unternehmensfreundlichen Auslegung des Gesetzes würden sich die Unternehmen hierbei sehr gut „aus der Affäre ziehen“ können, ohne allzu viel für die Barrierefreiheit getan zu haben, so etwa durch Verweis auf irgendeine bestehende Verhandlung eines Unternehmensverbandes oder durch Beitritt einer Zielvereinbarung, die wenig Pflichten für die Unternehmen verlangt. Letzt endlich dürfte es dann nicht verwundern, wenn die Behindertenverbände zu klagen haben dürften und den Rechtsweg beschreiten. So bleibt es dann der Rechtsprechung überlassen, hier für mehr Klarheit und somit für mehr Rechtssicherheit zu sorgen.

Auch wird durch die Tatbestände deutlich, dass auf Unternehmensseite die größte Last die Unternehmensverbände zu tragen haben. Werden sie zu Verhandlungen aufgefordert, so können sie sich nicht durch den Beitritt einer bestehenden Zielvereinbarung der

---

<sup>66</sup> BT-Drs. 14/7420, S. 25

Verhandlungspflicht entziehen. Sie sind nur solange von Verhandlungen befreit, solange die Geltungsdauer einer in ihrem Geltungsbereich getroffenen Zielvereinbarung besteht.

## **6.5 Bildung einer Verhandlungskommission**

Nachdem ein anerkannter Verband ein Unternehmen bzw. einen Unternehmensverband zu Verhandlungen aufgefordert hat und die Aufforderung im Zielvereinbarungsregister veröffentlicht wurde, können andere anerkannte Verbände dieser Verhandlung beitreten. Ist die 4-Wochen-Beitrittsfrist abgelaufen, so hat der auffordernde Verband mit den anderen beigetretenen Verbänden eine Verhandlungskommission zu bilden. Für die Bildung stehen ihnen 4 Wochen zur Verfügung, d.h. die Zeitspanne zwischen dem Ablauf der 4-Wochen-Frist und dem spätesten Verhandlungsbeginn darf maximal 4 Wochen betragen (vgl. § 5 Abs. 3 Satz 4 BGG). Die Verhandlungskommission hat den Zweck, dass die Verbände sich auf eine einheitliche Verhandlungsführung einigen und die Interessen und Forderungen abstimmen.<sup>67</sup> So sollten sich die Verbände auch auf einen Verhandlungsführer einigen, um bei der Verhandlung mit einer Stimme zu sprechen. Bei all den unterschiedlichen Interessen und Forderungen der einzelnen Behindertenverbände wird die Einigung ohnehin kein leichtes Unterfangen sein, für das der Gesetzgeber zusätzlich erschwerend nur wenig Zeit zur Verfügung gestellt hat. Es können hier leicht Konflikte entstehen, die die Verhandlungsposition der Verbände schwächen können. Ist in der Beitrittsfrist kein anderer anerkannter Verband der Verhandlung beigetreten, so kann der auffordernde Verband innerhalb von vier Wochen nach Ablauf dieser Frist allein mit dem Unternehmen bzw. Unternehmensverband zu verhandeln beginnen.

*Sind nach der Aufforderung des Deutschen Gehörlosen-Bundes weitere Verbände der Verhandlung beigetreten, so hat er sich nach Ablauf der Beitrittsfrist schnellstmöglich mit den beigetretenen Verbänden zu treffen, um eine Verhandlungskommission zu bilden, um sich auf gemeinsame Forderungen zu einigen und das Vorgehen bei der Verhandlung abzustimmen.*

---

<sup>67</sup> Vgl. BT-Drs. 14/7420, S. 25

## 7 Verhandlungen

Sind die Voraussetzungen für den Abschluss einer Zielvereinbarung gegeben, so kann mit den Verhandlungen begonnen werden. Im Folgenden sollen Überlegungen dargestellt werden, wie die anerkannten Verbände vorgehen sollten, damit ein Verhandlungserfolg wahrscheinlicher wird. Denn ohne ein gut überlegtes Vorgehen droht eine Verhandlung zu scheitern, da das Gesetz die Behindertenverbände mit wenig Verhandlungsmacht ausgestattet hat (wie noch zu zeigen sein wird). Das Ganze wird dadurch erschwert, dass nicht ein Behindertenverband dem Unternehmen bzw. Unternehmensverband gegenübersteht, sondern eher eine Gruppe von verschiedenen Verbänden mit dementsprechend verschiedenen Interessen. All dies soll im Folgenden bedacht werden.<sup>68</sup>

### 7.1 Verhandlungspositionen

Um eine Verhandlung planen zu können und einen Erfolg zu erreichen, ist die Ermittlung der Interessen der Verhandlungsparteien von großer Bedeutung. Je besser die anerkannten Verbände wissen, welche Ziele und Interessen der Unternehmer oder Unternehmensverband bei den Zielvereinbarungsverhandlungen verfolgt, umso besser können sie sich auf die Verhandlungen einstellen und eine Strategie erarbeiten, um das Unternehmen bzw. den Unternehmensverband dazu zu bringen, seinen Teil zum Gelingen der Zielvereinbarungsverhandlungen beizutragen.<sup>69</sup>

Im Folgenden soll im Groben skizziert werden, welche Positionen die Verhandlungsparteien einnehmen, um dann Vorschläge für eine erfolgsversprechende Strategie zu erarbeiten. Die Interessen und Ziele dürften im Detail bei den einzelnen Unternehmen und Unternehmensverbänden wie auch bei den einzelnen Behindertenverbänden unterschiedlich sein. Von einer groben einheitlichen Interessenlage bei Unternehmen bzw. Unternehmensverbänden wie auch bei Behindertenverbänden wird hier jedoch ausgegangen.

---

<sup>68</sup> Die nachfolgenden Ausführungen bedienen sich u.a. den Erkenntnissen der Verhandlungslehre, die an deutschen Hochschulen und Universitäten kaum Beachtung finden, obwohl das Wissen um die Verhandlungsfertigkeiten für den Berufserfolg entscheidend ist (besonders für Juristen und Betriebswirte). In Amerika ist diese Disziplin „Negotiation“ ein ernsthaftes Thema, das Gegenstand von Lehre und Forschung ist. ( vgl. insbesondere Haft, S. VII-XV)

<sup>69</sup> Vgl. Heussen, S. 28-31

### 7.1.1 Position der Behindertenverbände

Die Behindertenverbände bekommen mit der Zielvereinbarung erstmals ein Instrument an die Hand, mit dem sie aktiv mehr Barrierefreiheit von Unternehmen einfordern können. Sie haben einen Anspruch, mit den Unternehmen bzw. Unternehmensverbänden zu verhandeln, den sie auch gerichtlich durchsetzen können.<sup>70</sup> Der Gesetzgeber sieht die Rolle der anerkannten Verbände darin, dass sie selbständig und in eigener Verantwortung ihre Ziele und Vorstellungen gegenüber der Wirtschaft einbringen können.<sup>71</sup> Damit wird die Verantwortung der Politik, für Gleichstellung Behinderter in der Gesellschaft zu sorgen, zum Teil auf die Behindertenverbände übertragen. Somit wird die Erwartungshaltung geschaffen, dass es an den Behindertenverbänden liegt, etwas für die Barrierefreiheit in der Gesellschaft zu tun. Nur hat der Gesetzgeber es versäumt, die Behindertenverbände mit mehr Macht in den Verhandlungen auszustatten, so dass eine „Waffengleichheit“ in den Verhandlungen nicht gegeben ist. Das Gesetz sieht keine Sanktionen vor, wenn die Unternehmen keine Zielvereinbarungen abschließen. So beurteilt der Deutsche Gewerkschaftsbund, der wie kein anderer - geschult durch die Tarifauseinandersetzungen seiner Mitglieder mit den Unternehmen bzw. Unternehmensverbänden - den Umgang mit Unternehmen bzw. Unternehmensverbänden einschätzen kann, die Verhandlungsposition der Behindertenverbände als schlecht: „Dieses Instrument (die Zielvereinbarung, der Verfasser) habe aber ohne die Verstärkung der Verhandlungsrechte der Partner von Unternehmen und ihren Verbänden wenig Chancen, die erforderlichen Beiträge zur Herstellung von Barrierefreiheit zu leisten. In seiner jetzigen Fassung baue der Entwurf allein auf die Hoffnung: Das Interesse an zusätzlichen Kunden, die Sorge um Ansehensverlust und die Akzeptanz der Ziele des Gesetzes seien eine hinreichende Motivation für den Abschluss inhaltsreicher Vereinbarung.“<sup>72</sup> Demnach können die Behindertenverbände mehr oder weniger nur hoffen, dass der Unternehmer bzw. Unternehmensverband einen Abschluss will. Ähnlich schreibt der Arbeiterwohlfahrtsverband: „Hier sind die zugelassenen Verbände auf den guten Willen der Gegenseite angewiesen. Sie besitzen kein Druckmittel, um beispielsweise die Festlegung von Mindestbedingungen, den Zeitplan zur Erfüllung oder das Bestehen von Vertragsstrafen festzulegen. (...) Zu befürchten ist aber, dass sich

---

<sup>70</sup> Vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V., S. 3

<sup>71</sup> Vgl. BMA, S. 14

<sup>72</sup> BT-Drs. 14/8331, S. 44

entsprechende Verhandlungen zeitlich in die Länge ziehen könnten, ohne dass ein Ziel erreicht wird.“<sup>73</sup> Der Paritätische Wohlfahrtsverband meint zu Recht, dass der Erfolg vom Verhandlungsgeschick, Verhandlungsbereitschaft und Verantwortung der Vereinbarungspartner abhängt. Er sieht die Gefahr, dass weite Bereiche ins Leere laufen könnten, wenn kein öffentlicher Druck u.a. gegeben ist.<sup>74</sup> Es gibt jedoch Verbände, die ihre Lage positiv sehen, wie z.B. die Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland ISL e.V.: „Das Instrument der Zielvereinbarungen zur Durchsetzung von Barrierefreiheit ist sicherlich umstritten. Wir denken jedoch, dass es geeignet ist, mit Wirtschaftsverbänden und anderen Institutionen Vereinbarungen zur Herstellung von Barrierefreiheit abzuschließen. Insbesondere deshalb, weil Bereiche erreicht werden, die durch die föderale Struktur der Bundesrepublik anders nicht regelbar sind.“ Die Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland meint aber auch, dass „für eine gleiche Augenhöhe zwischen den Verhandlungspartnern der Wirtschaft und der behinderten Menschen eine Vorschrift zum Vertragsabschluss sehr hilfreich wäre.“<sup>75</sup> Somit kann die Position der Behindertenverbände dahingehend zusammengefasst werden, dass sie das Gesetz begrüßen, weil sie nun endlich von den Unternehmen etwas einfordern können. Mit dem Gesetz im Rücken können sie gestärkt dem Unternehmen bzw. Unternehmensverband gegenüber treten und sind erstmals nicht in der Rolle eines Bittstellers.<sup>76</sup> Jedoch wird ihre Verhandlungsposition als nicht gleichberechtigt mit den Unternehmen bzw. Unternehmensverbänden gesehen, da sie kaum über Druckmittel verfügen und somit mehr auf Druck von außen und auf den guten Willen des Verhandlungspartners angewiesen sind.

Nicht nur mit der „Waffenungleichheit“ werden die Behindertenverbände zu kämpfen haben, sondern auch mit ihren eigenen unterschiedlichsten Interessen. Sitzen bei der Verhandlung auf der Behindertenverbandsseite mehrere Verbände, so müssen sie die Fähigkeit zur Zusammenarbeit und Kompromissfähigkeit unter Beweis stellen.<sup>77</sup> Jeder Verband geht mit eigenen Forderungen und Zielen in die Verhandlung. In der Verhandlungskommission müssen sie die unterschiedlichen Forderungen und Ziele bündeln und dem Unternehmen vortragen. Wie hat die Verhandlungskommission sich zu verhalten, wenn über die unterschiedlichen Forderungen mit dem Unternehmen bzw. den Unternehmensverband verhandelt wird und Forderungen einiger Behindertenverbände von den Unternehmen

---

<sup>73</sup> Arbeiterwohlfahrt, S. 2

<sup>74</sup> Der Paritätische Wohlfahrtsverband, S. 2

<sup>75</sup> Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland (grammatikalisch leicht verändert)

<sup>76</sup> Vgl. Miles-Paul/Drewes, S. 4

<sup>77</sup> Vgl. Miles-Paul/Drewes, S. 4

angenommen, andere Forderungen anderer Verbände aber abgelehnt werden? Werden die Behindertenverbände, die dann leer ausgehen, der Zielvereinbarung zustimmen? Verhält sich ein Behindertenverband weniger kompromissbereit, so kann er den Verhandlungserfolg gefährden. Hier hat das Unternehmen bzw. der Unternehmensverband gute Möglichkeiten, die Verbände gegeneinander auszuspielen. Was die Behindertenverbände dagegen machen können, siehe dazu unter Kapitel 7.3.

*Das Ziel des Deutschen Gehörlosen-Bundes bei den Verhandlungen liegt auf der Hand: so viele Sendungen tonsubstituiert gestalten zu lassen, dass gehörlose und andere hörgeschädigte Menschen barrierefrei die Sendungen rezipieren können. Hierzu wurde bei der Deutschen Gesellschaft zur Förderung der Gehörlosen und Schwerhörigen e.V., die ein Zusammenschluss der Verbände von Selbsthilfe, Eltern und Beruf im Hörgeschädigtenbereich ist, eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die sich für mehr und bessere Tonsubstitution für Hörgeschädigte und Gehörlose im Fernsehen einsetzt. In dieser Gesellschaft wird übergreifend für alle Hörgeschädigtenselbsthilfeverbände eine gemeinsame Forderungs- und Verhandlungsposition erarbeitet. Nicht alle Verbände im Hörgeschädigtenbereich haben dieselben Interessen und Forderungen. Der Deutsche Schwerhörigenbund ist ein Bundesverband der Schwerhörigen und Ertaubten, deren Mitglieder die Deutsche Gebärdensprache kaum benutzen. Nur wenige ihrer Mitglieder verstehen diese Sprache. Von daher verfolgt er nicht das Ziel, vermehrt Fernsehsendungen in Gebärdensprache mittels Dolmetschereinblendungen tonsubstituieren zu lassen. Dessen Forderung ist, „dass die Zeit, die unvertitelt wird, umfangreicher werden muss“<sup>78</sup>. Der Deutsche Gehörlosen-Bund vertritt die Auffassung, dass Sendungen nicht nur unvertitelt, sondern einige auch in Gebärdensprache übersetzt werden müssen, z.B. Nachrichtensendungen. So hat die Arbeitsgruppe in der Deutschen Gesellschaft zur Förderung der Gehörlosen und Schwerhörigen die Aufgabe, u.a. die beiden Positionen zu vereinen.*

*Des Weiteren setzen sich auch andere Behindertenverbände für barrierefreie Sendungen ein. So fordert der Deutsche Blindenverband, dass zu Sendungen vermehrt auch Hörfilme angeboten werden müssen. Wird es zu Verhandlungen mit den privaten Fernsehunternehmen kommen, so dürfte der Deutsche Blindenverband sich daran beteiligen. So gilt es, sich darauf einzustellen, dass bei Verhandlungen mit privaten Fernsehsendern auf Seiten der Behindertenverbände eine Verhandlungskommission gebildet werden wird und sich der Deutsche Gehörlosen-Bund auf Forderungen anderer Behindertenverbände einstellen muss.*

---

<sup>78</sup> Deutscher Schwerhörigenbund, o.S.

*Es muss eine gute Basis für die Zusammenarbeit mit den anderen Behindertenverbänden gefunden werden, wenn eine gute Verhandlungsposition erreicht werden soll.*

### **7.1.2 Position der Unternehmen bzw. Unternehmensverbände**

Als Unternehmer denkt man betriebswirtschaftlich. Das Unternehmensziel läuft letztendlich immer auf Gewinnmaximierung aus. So wird der Unternehmer sich fragen, ob er das Instrument der Zielvereinbarung im Sinne der Gewinnmaximierung nutzen kann. Wird es dem Unternehmen mehr Gewinn zuführen oder aber die Gewinne nicht minimieren, so wird es Zielvereinbarungen abschließen. Nach Ansicht der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände und der des Zentralverbands des Deutschen Handwerks soll die Barrierefreiheit nicht zu neuen Regelungen führen, die mit Belastungen für die Wirtschaft verbunden sind. So wäre z.B. ein Gütesiegel für eine behindertengerechte Ausgestaltung Motivation für die Unternehmen, etwas für die Barrierefreiheit zu tun.<sup>79</sup> Der Hintergedanke ist eindeutig. Mit einem Gütesiegel können die Unternehmen Nutzen aus der Zielvereinbarung gewinnen, ein positives Image bekommen und den Kundenkreis erweitern, was zu mehr Gewinn führen kann. Dies deckt sich dann auch mit dem Unternehmensziel der Gewinnmaximierung. Wie kleinlich dabei etwa die Kostenbelastung von den Unternehmensverbänden gesehen wird, zeigt die Stellungnahme der Bundesvereinigung Deutscher Handelsverbände zum Gesetzesentwurf des BGG: „Es werde eine Gesetzesformulierung gefordert, die klarstelle, dass jede Partei der Zielvereinbarungsverhandlungen nur für ihre Kosten aufzukommen habe. Für den Fall, dass Kosten nicht zugeordnet werden können (beispielsweise Raummiete für einen Verhandlungsraum) müsse eine Verteilung nach Köpfen festgeschrieben werden.“<sup>80</sup> Die Unternehmen scheinen nicht besonders gewillt, sich die Barrierefreiheit etwas kosten zu lassen. Wenn sich Unternehmen schon über Verhandlungskosten Sorgen machen, die im Vergleich zu den Kosten, die für die Herstellung der Barrierefreiheit benötigt werden, eine zu vernachlässigende Größe sind, dann zeugt dies nicht von großer Bereitschaft der Unternehmen, in barrierefreie Gestaltung zu investieren, und von besonderer Abschlussfreudigkeit beim Treffen von Zielvereinbarungen. Der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen merkt hierzu richtig an, dass Kosten in beachtlicher Höhe auf die

---

<sup>79</sup> BT-Drs. 14/8331, S. 45

<sup>80</sup> BT-Drs. 14/8331, S. 45

Wirtschaft zukommen dürften, wenn das Gesetz von den Beteiligten ernst genommen werden soll.<sup>81</sup> Barrierefreiheit ist in den meisten Fällen nicht umsonst zu bekommen. Das „Schöne“ am Gesetz ist für die Unternehmen, dass sie keine Zielvereinbarungen abschließen müssen, die ihnen Kosten verursachen. Das Gesetz zwingt sie nicht zum Abschluss von Zielvereinbarungen. So heißt es in der Gesetzesbegründung bei den Kosten für die Wirtschaft: „Auf Grund der offenen Gestaltung des Gesetzes (insbesondere der Zurverfügungstellung des Instruments der Zielvereinbarung) entstehen keine unmittelbaren Kostenbelastungen. Vielmehr haben es die Beteiligten selbst in der Hand, ob, in welchem Umfang und zu welchem Zeitpunkt kostenwirksame Maßnahmen zur Barrierefreiheit umgesetzt werden. Gegenzurechnen sind auf Seiten der Wirtschaft zusätzliche Umsatzsteigerungen durch eine Ausweitung des Angebots und einen vergrößerten Kundenkreis.“<sup>82</sup> Somit erwartet der Gesetzgeber von der Wirtschaft nicht, dass sie große Summen für die Schaffung der Barrierefreiheit ausgeben wird. Nur was sie aus dem Geschäft mit den Behinderten an Umsatzsteigerungen erfährt, soll sie den Behinderten in Form von Schaffung der Barrierefreiheit zu kommen lassen.

Die Position der Unternehmen bzw. der Unternehmensverbände kann grob so charakterisiert werden, dass sie solchen Zielvereinbarungen aufgeschlossen gegenüberstehen, die ihnen wenig Kosten verursachen und evtl. sogar zur Gewinnmaximierung z.B. durch Gütesiegel beitragen. Alle Maßnahmen, die dem Unternehmensziel der Gewinnmaximierung entgegenstehen, werden bei Unternehmen eher auf Ablehnung stoßen.

*Die ULR-Studie<sup>83</sup> erlaubt uns Einblicke in die Positionen einiger privater Fernsehsender in Bezug auf Untertitel und Gebärdensprachdolmetschereinblendung. Im Rahmen dieser Studie wurden die privaten Sendeanstalten VOX, RTL, ProSieben/ Kabel 1 zu Tonsubstitution für Gehörlose befragt. VOX und RTL halten für ihre Sender die Einführung von Untertiteln und Dolmetschereinblendungen in absehbarer Zeit nicht für möglich. Als Gründe werden finanzielle, technische und bildästhetische angeführt sowie die Furcht, hörende Zuschauer könnten sich durch die Tonsubstitution gestört fühlen. RTL meint, dass sich die erforderlichen Investitionen nicht rechnen würden. Bei einem soliden Finanzierungsmodell würde RTL eine Untertitelung ihrer Sendungen jedoch überdenken. VOX macht geltend, dass die Gruppe der Hörgeschädigten eine sehr kleine Zielgruppe sei. Von daher müssten solche „Spezialdienste“ aus Gebührengeldern der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten oder Spenden bezuschusst*

---

<sup>81</sup> Vgl. BT-Drs. 14/8331, S. 45

<sup>82</sup> BT-Drs. 14/8043, S. 2

<sup>83</sup> siehe Prillwitz

werden. ProSieben/ Kabel 1 befassen sich mit der Einführung von Untertiteln und versprechen sich davon, werbewirksam nach außen auftreten zu können. Die Sendegruppe versteht dies als gesellschaftliches Engagement. Jedoch gibt sie - wie VOX - zu bedenken, dass private Sender nicht an Fernsehgebühren partizipieren können, so dass sie sich durchweg über Werbeeinnahmen finanzieren müssen. Würde jedoch eine entsprechende Finanzierung der Tonsubstitution gewährleistet, dann könne auch im Bereich der privaten Sender mit Gegenleistungen gerechnet werden.<sup>84</sup>

Aus dieser Befragung wird deutlich, dass die privaten Fernsehsender vor allem aus Kostengründen keine Untertitel anbieten. Dies ist auch nicht weiter verwunderlich, wenn man bedenkt, dass die Kosten für eine Untertitelung pro Minute etwa 20 bis 30 € betragen.<sup>85</sup> Es ist also eine kostspielige Angelegenheit. Gebärdensprachdolmetschereinblendungen sind dagegen kostengünstiger. Pro Minute kostet solch eine Einblendung etwa zwischen 4 bis 15 €. Hierbei kommt jedoch das Problem hinzu, dass bildlich in die Sendungen eingegriffen wird und Einblendungen deshalb aus bild-ästhetischen Gründen abgelehnt werden. Denn im Gegensatz zu Untertiteln können technisch derzeit aus Sicht der Fernsehnutzer die Gebärdensprachdolmetschereinblendungen nicht ein- und ausgeblendet werden. Im digitalen Fernsehen wäre das wohl eher möglich. Eine Investition der privaten Fernsehmacher scheint sich nicht zu rechnen, da sie von einem sehr kleinen Nutzerkreis ausgehen. Eine Untertitelung würden die privaten Fernsehunternehmen anbieten, wenn die Finanzierung durch externe Geldgeber gesichert wäre (z.B. Spenden oder Zuschuss durch öffentliche Hand).

### **7.1.3 Interessengegensätze**

Bei der Verhandlung stehen sich zwei Parteien gegenüber, die unterschiedliche Interessen haben. Die Behindertenverbände wollen mit der Zielvereinbarung soviel Barrierefreiheit wie möglich herstellen, die dann zum Teil mit hohen Kosten für die Wirtschaft verbunden ist, wobei die konkrete Gestaltung der Barrierefreiheit und die Prioritätensetzung der einzelnen Maßnahmen zur Herstellung der Barrierefreiheit bei den verschiedenen Verbänden unterschiedlich gesehen werden. Die Unternehmen bzw. Unternehmensverbände wollen mit Zielvereinbarungen keine neuen, vor allem finanziellen Belastungen schaffen. Sie würden sie unterstützen, wenn sie zum Vorteil des Unternehmens eingesetzt werden. Ziel einer

---

<sup>84</sup> Vgl. Schulz, S. 252-260

<sup>85</sup> Vgl. Schulz, S. 227

Zielvereinbarungsverhandlung muss also demnach sein, das Dilemma dieses Interessengegensatzes aufzulösen, um zu einem Abschluss zu kommen.

*Die Position des Deutschen Gehörlosen-Bundes ist eine barrierefreie Gestaltung der Sendungen, so dass gehörlose und andere hörgeschädigte Zuschauer das Fernsehen mit Hilfe von Tonsubstitutionen nutzen können. Die Position der privaten Fernsehunternehmen ist wohl die, dass sie Untertitel anbieten würden, wenn dadurch für sie keine Kosten entstünden. Eine Gebärdensprachdolmetschereinblendung würden sie wohl eher nicht anbieten wollen, da es das Fernsehbild verändern würde und es keine Möglichkeit für Fernsehnutzer zum Ausblenden gäbe. Der Deutsche Gehörlosen-Bund muss Lösungen finden, wie dieser Interessengegensatz zu beidseitigem Vorteil aufgelöst werden kann.*

## **7.2 Vertragsstrategie und Vertragstaktik**

Mit Hilfe von Vertragsstrategie und letztlich auch der Vertragstaktik soll die Wahrscheinlichkeit erhöht werden, dass die Verhandlungen zum Abschluss einer Zielvereinbarung und dann zu mehr Barrierefreiheit für behinderte Menschen führen. Vertragsstrategie meint alle Überlegungen, die sich um den Abschluss und die Durchführung des Vertrages drehen. Sie umfasst Planung, Entwürfe, Verhandlungen, Durchführung und Kontrolle.<sup>86</sup> Dagegen befasst sich die Vertragstaktik mit den Werkzeugen, Mitteln und Wegen, mit denen diese Ziele erreicht werden sollen.<sup>87</sup>

„Ziel des Vertrages ist die Herstellung einer konstruktiven Vertragsbeziehung, die es beiden Parteien am Ende erlaubt, ihre jeweiligen Ziele zu erreichen. Für die Zeit der Vertragsdurchführung befinden sich beide Parteien nämlich trotz gegenläufiger Interessen im gleichen Boot, und der Vertrag soll dazu beitragen, dass dieses Boot nicht kentert.“<sup>88</sup> Dies gilt auch für Zielvereinbarungen. Sinn und Zweck der Zielvereinbarungen ist es, eine Einigung zwischen dem Unternehmen bzw. Unternehmensverband und den Behindertenverbänden in der Frage herbeizuführen, wie der Tätigkeits- und Organisationsbereich des Unternehmens

---

<sup>86</sup> Heussen, S. 12, Rn 37 und S. 28, Rn. 1

<sup>87</sup> Heussen, S. 31, Rn. 12

<sup>88</sup> Heussen, S. 30, Rn. 10

barrierefrei gestaltet und seine Umsetzung durchgeführt werden soll. Dabei wird die Zielvereinbarung gute Dienste bei der Vertragsdurchführung bieten, wenn sie

- die gemeinsamen Ziele realistisch darstellt,
- die unterschiedlichen Interessen, Risiken und Konfliktpotentiale der Parteien deutlich macht,
- Verhaltensregeln - vor allem für Konflikte - entwickelt, wenn sie im Gesetz fehlen,
- Sanktionen abgestuft so regelt, dass die Vertragserfüllung auch in Krisen möglichst noch gesichert bleibt.<sup>89</sup>

Eine Zielvereinbarung kann erst dann als gelungen betrachtet werden, wenn sich die Parteien als Partner verstehen, die gemeinsam das Ziel der Barrierefreiheit umzusetzen versuchen.

Bei der Verhandlung von Zielvereinbarungen muss vor allem folgende Bedingung geschaffen werden: Die Einigung muss vorteilhafter sein als ein Scheitern der Verhandlung.<sup>90</sup> Ist nämlich für ein Unternehmen das Scheitern vorteilhafter, so braucht erst gar nicht verhandelt werden. Des Weiteren hat eine Verhandlung erst dann Erfolg, wenn beide Verhandlungsparteien gewinnen.<sup>91</sup> Geht nur eine Partei als „Sieger“ aus den Verhandlungen hervor, so kann es kaum eine effektive Zusammenarbeit der Vertragsparteien bei der Durchführung der Vereinbarung geben, weil die unterlegende Partei mit weniger Überzeugung und Elan an die Umsetzung des Vertrages herangehen wird. Hier kommt den Behindertenverbänden eine wichtige Aufgabe zu. Sie müssen dafür sorgen, dass die Unternehmen bzw. ihre Verbände auch eigene Vorteile aus der Zielvereinbarung ziehen können. Sie müssen eine Situation schaffen, die für die Unternehmen den Abschluss einer Zielvereinbarung vorteilhafter erscheinen lässt als kein Abschluss.

Es gibt einige Mittel und Wege, um dieses Ziel zu erreichen. Ein Mittel hat der Gesetzgeber in seiner Gesetzesbegründung indirekt genannt: Wird das Ziel der Barrierefreiheit durch die Selbstregulierung der Interessengruppen nicht erreicht, wird der Gesetzgeber weitere reglementierende Schritte einlegen.<sup>92</sup> Die Behindertenverbände müssen also dafür Sorge tragen, dass politischer Druck auf den Unternehmen bzw. Unternehmensverbänden lastet. Der Druck soll konkret spürbar sein in der Art, dass die Politik dem Unternehmen unmissverständlich klar macht, dass sie ein neues Gesetz schaffen wird, das für

---

<sup>89</sup> Heussen, S. 30 f, Rn. 11

<sup>90</sup> Haft, S. 113

<sup>91</sup> Vgl. Haft, S. 116

<sup>92</sup> Vgl. BT-Drs. 14/7420, S. 20

Barrierefreiheit im Organisations- und Tätigkeitsbereich des Unternehmens sorgen wird, falls das Unternehmen sich weigert, eine inhaltsreiche Vereinbarung abzuschließen. Die Unternehmen sollen dann vor die Wahl gestellt werden, sich entweder um eine Zielvereinbarung zu bemühen oder zu einem Gesetz kommen zu lassen, dass die Unternehmen noch mehr belastet.

*Für das Fernsehen besteht hier eine besondere Situation: Die Länder sind für das Rundfunkwesen zuständig, was sich aus dem Grundgesetz ergibt. „Da das Grundgesetz für diesen Sachbereich „Rundfunkwesen“ dem Bund keine umfassende Zuständigkeit zugewiesen hat ..., liegt die Regelungskompetenz entsprechend dem Subtraktionsmechanismus des Grundgesetzes (Art. 30 und 70 GG) bei den Ländern.“<sup>93</sup> Die Länder haben also im Bereich Fernsehsendungen Gesetzgebungskompetenz. Der Bundesgesetzgeber kann hier nicht eingreifen. Für den Deutschen Gehörlosen-Bund bedeutet dies, dass er Möglichkeiten prüfen muss, wie die Länder durch ihre Gesetzgebung (wie z.B. die Änderung der Landesmediengesetze oder des Rundfunkstaatsvertrages<sup>94</sup>) die privaten Fernsehsender zu mehr barrierefreie Sendungen verpflichten können. Gut wäre, wenn er auch Entwürfe für solch eine Gesetzesänderung erarbeite und sie in den politischen Raum einbringen würde. Des Weiteren muss der Deutsche Gehörlosen-Bund Gespräche mit politischen Parteien führen und Lobbyarbeit leisten. Er muss andere Verbände dazu gewinnen, ihn bei diesem Vorhaben zu unterstützen. Merken die privaten Fernsehsender, dass Gesetze geplant sind, die von ihnen einiges abverlangen in Bezug auf Barrierefreiheit, so dürften sie die Verhandlungen ernster nehmen und versuchen, mit der Zielvereinbarung solche Gesetzesvorhaben zu verhindern.*

Eine zweite Möglichkeit wäre, wenn die Behindertenverbände prüften, ob sie den Unternehmen etwas anbieten können, was den Unternehmen von Vorteil sein kann und auch zur Gewinnmaximierung beiträgt. Erwähnt wurde das Gütesiegel. Bei bestimmten Produkten und Dienstleistungen kann so ein Siegel gut beim Kunden ankommen, so dass der Kundenkreis erweitert und somit der Absatz gesteigert werden kann. Des Weiteren können die Behindertenverbände ihr Know-how anbieten, was für ein Unternehmen interessant sein

---

<sup>93</sup> Hermann, S. 151, Rn. 41

<sup>94</sup> Staatsverträge sind Verträge zwischen den einzelnen Ländern, die durch Zustimmungsgesetze oder Zustimmungsbeschlüsse der Landesparlamente Gesetzeskraft in den jeweiligen Ländern erlangen. Vgl. Hermann, S. 48ff

kann, um z.B. besser die Produkte an den behinderten Kunden anzupassen und somit für bessere Akzeptanz und besseren Absatz der Produkte zu sorgen.

*Die privaten Sender leben von den Werbeeinnahmen. Sie sind also auf eine hohe Einschaltquote angewiesen. Denn je höher die Einschaltquoten, umso besser und teurer lassen sich die Sendeminuten für die Werbung verkaufen.<sup>95</sup> Der Deutsche Gehörlosen-Bund kann mit dem Fernsehsender zusammenarbeiten und eine optimale Tonsubstitution für Gehörlose und andere Hörgeschädigte erstellen. Je besser die Qualität der Tonsubstitution sein wird, umso mehr hörgeschädigte Zuschauer kann der Fernsehsender erreichen. Rechnet man nämlich all die hörgeschädigten Fernsehnutzer, die wegen ihres Gehörs Schwierigkeiten haben, den Fernsehsendungen akustisch zu folgen, dann käme man in Deutschland auf eine sechsstellige Zahl. Die dürfte die Einschaltquoten positiv beeinflussen.*

Der dritte Weg ist die verstärkte Nutzung der öffentlichen Medien. Die Behindertenverbände müssen die Ankündigung zum Verhandeln und den Verhandlungsverlauf groß ankündigen, so dass die Medien darüber berichten. Auf diese Weise kann öffentlicher Druck auf die Unternehmen bzw. Unternehmensverbände erzeugt werden, damit sie sich um ihr Image Sorgen machen. Letztendlich werden sie für einen positiven Ausgang der Zielvereinbarungsgespräche sorgen, um Schaden vom Unternehmen abzuwenden und - positiv gewendet - gute Werbung in eigener Sache machen zu können. Ein sozial engagiertes Unternehmen verkauft sich gut in der Öffentlichkeit.

*Für den Deutschen Gehörlosen-Bund heißt es, eng mit den Medien zusammen zu arbeiten, damit diese über die Barrieren der Hörgeschädigten im Fernsehen berichten. Der Deutsche Gehörlosen-Bund muss pressewirksame Aktionen durchführen. Die Ankündigung der Verhandlung und des Verhandlungsverlaufs müssen durch eine groß angelegte Presseaktion begleitet werden, so dass die Verhandlungspartner den öffentlichen Druck spüren.*

Sicher gibt es noch andere Mittel und Wege, um die Verhandlungssituation zu Gunsten der Behindertenverbände zu gestalten. Wichtig ist hierbei nur, dass die Behindertenverbände dies frühzeitig in ihren Planungen miteinbeziehen, um so eine Verbesserung der Verhandlungssituation zu erreichen. Dies ist sicher keine leichte Aufgabe, da es kein Patentrezept gibt, mit dem genügend Druck auf die Unternehmen bzw.

---

<sup>95</sup>Vgl. Schulz, S. 256

Unternehmensverbände ausgeübt werden kann, um auf Zielvereinbarungen zu drängen, die für beide Seiten von Vorteil sein werden.

### **7.3 Zusammenarbeit in der Verhandlungskommission**

Das Gesetz sieht beim Beitritt anderer Verbände in die Verhandlung die Bildung einer Verhandlungskommission vor. Es regelt nicht, was die Verhandlungskommission zu leisten hat. Aus der Gesetzesbegründung geht hervor, dass die Verhandlungskommission folgenden Zweck hat: Die Verbände sollen sich auf eine einheitliche Verhandlungsführung und die Abstimmung der Interessen und Forderungen einigen.<sup>96</sup> Dies ist auch sinnvoll, denn sind mehrere Verbände der Verhandlung beigetreten, so wäre ein gemeinsames, planvolles Vorgehen der Verbände ein wichtiges Kriterium, um Erfolg bei der Verhandlung zu haben. Ansonsten wäre es für das Unternehmen bzw. den Unternehmensverband ein Leichtes, in der Verhandlung die Behindertenverbände gegeneinander auszuspielen.

Angenommen, die Verbände stimmen sich auf eine einheitliche Verhandlungsführung ab und während der Verhandlungen stellt sich heraus, dass das Unternehmen einige Forderungen der Verbände für berechtigt hält und bereit ist, sich darüber mit den Verbänden zu einigen. Das Unternehmen lehnt jedoch kategorisch die Forderungen eines einzigen Verbandes ab, aber eine Zielvereinbarung wäre machbar, wenn dieser Verband auf seine Forderungen verzichtet. Kann jedoch der „unterlegene“ Verband die Einigung der anderen Verbände mit dem Unternehmen über eine Zielvereinbarung verhindern, wenn er nicht verzichten will?

Haben die Verbände diese Frage bei der Bildung der Verhandlungskommission nicht geklärt, so kommen die dispositiven Regelungen des BGB zum Tragen. Das BGB kennt die BGB-Gesellschaft (§§705ff). Fraglich ist, ob die Verhandlungskommission als eine BGB-Gesellschaft zu klassifizieren ist und die zugehörigen dispositiven Gesetze zur Anwendung kommen. Aus § 705 BGB ergibt sich, dass eine BGB-Gesellschaft eine vertragliche Verbindung mehrerer Personen zur Förderung eines gemeinsamen Zwecks ist. Die Verbände, die sich zu einer Verhandlungskommission zusammengeschlossen haben, sind juristische Personen. Auch juristische Personen können Gesellschafter gemäß § 705 BGB sein.<sup>97</sup> Es muss ein gemeinsamer Zweck vorhanden sein. Die Verbände haben sich in der Verhandlungskommission zusammengeschlossen, weil sie mit dem Unternehmen bzw.

---

<sup>96</sup> Vgl. BT-Drs. 14/7420, S. 25

<sup>97</sup> Vgl. Schmidt, S. 1306

Unternehmensverband verhandeln und eine Zielvereinbarung abschließen wollen. Die Verbände müssen einen Gesellschaftervertrag abschließen. Da das Gesetz keine bestimmte Form vorsieht, muss der Vertrag nicht ausdrücklich geschlossen werden. Es genügt, wenn er stillschweigend oder konkludent geschlossen wird.<sup>98</sup> Dadurch, dass die Verbände mit einer Verhandlungskommission in die Verhandlung gehen, haben sie durch ihr Verhalten gezeigt, dass ein Gesellschaftervertrag zustande gekommen ist. Nach dieser Subsumtion ist die Verhandlungskommission eine BGB-Gesellschaft. Somit finden die dispositiven Regelungen des BGB hier Anwendung.

Dispositiv meint: Wenn die Gesellschafter keine Regelungen getroffen haben, dann gelten die Regelungen im BGB. Haben die Verbände keine Regelung über die Beschlussfähigkeit der Verhandlungskommission getroffen, so gilt das Einstimmigkeitsprinzip nach § 709 BGB. Will die Verhandlungskommission eine Zielvereinbarung abschließen, dann müssen alle vertretenen Verbände mit dem Abschluss einverstanden sein. Mit anderen Worten: Ein Verband kann einen Abschluss verhindern, wenn er mit dem Inhalt einer Zielvereinbarung nicht einverstanden ist. Besteht nun die Verhandlungskommission aus vielen Behindertenverbänden, so empfiehlt es sich, bei der Bildung einer Verhandlungskommission einen Vertrag zu schließen, der ausdrücklich die Zusammenarbeit der Verbände in der Verhandlung regelt. So kann die Beschlussfähigkeit der Verhandlungskommission bestimmt werden. Bei einer großen Verhandlungskommission verspricht z.B. eine Mehrheitsklausel (z.B. Zwei-Drittel-Mehrheit) mehr Erfolg beim Abschluss einer Zielvereinbarung. So kann ein Verband nicht die ganze Verhandlung zum Scheitern bringen.

In dem Gesellschaftervertrag ist zum einen die Rollenverteilung und die sich daraus ergebende Aufgabenteilung in der Verhandlung zu klären. So kann z.B. eine Regelung sein, dass ein Blindenverband in der Verhandlung kein Rederecht hat, wenn über Barrierenabbau für Rollstuhlfahrer verhandelt wird. Die Versuchung ist immer gegeben, dass ein Verband in der Verhandlung über die Forderungen eines anderen Verbandes seine Auffassung kundtun möchte, was aber für die Durchsetzung dieser Forderung eher hinderlich sein kann. Mit solch einem Vertrag kann man später erfolgreich verhindern, dass ein Verband „aus der Rolle fällt“. Sollte dies passieren, so kann ein Verband die Verhandlung unterbrechen und auf Erfüllung des Vertrages bestehen.<sup>99</sup>

Für einen guten Verhandlungsverlauf kann es bei einer großen Verhandlungskommission sehr hilfreich sein, wenn geklärt wird, wer diese Kommission in der Verhandlung leitet.<sup>100</sup> Auch

---

<sup>98</sup> Vgl. Grunewald, S. 5f

<sup>99</sup> Vgl. Haft, S. 160

<sup>100</sup> Vgl. Haft, S. 160

dies sollte dann Gegenstand des Gesellschaftervertrages sein. Es sollte geklärt werden, was so ein Delegationsführer machen darf und wo seine Grenzen sind. Besteht im Vorfeld Klarheit über diese Position, so können nachher bei den Verhandlungen viel Ärger und Unsicherheit vermieden werden.

Für die Bildung der Verhandlungskommission und das Aushandeln und Schließen eines Gesellschaftervertrages unter den Behindertenverbänden bleibt jedoch wenig Zeit (max. 4 Wochen). Je besser jedoch im Vorfeld der Zielvereinbarungsverhandlung die Bedingungen und Kompetenzen in der Verhandlungskommission geklärt werden, umso schwerer wird das Unternehmen bzw. der Unternehmensverband es haben, die Verbände gegenseitig auszuspielen.

*Der Deutsche Gehörlosen-Bund sollte seine Anstrengung darauf richten, dass in der Verhandlungskommission klare Absprachen über den Ablauf der Versammlung und die Rollen in der Verhandlungskommission getroffen werden. Er sollte in der Kommission darüber diskutieren, ob das Einstimmigkeitsprinzip beibehalten werden soll. Bei einer großen Verhandlungsdelegation sollte versucht werden, eine Einigung über eine Mehrheitsklausel im Gesellschaftervertrag zu erwirken. Des Weiteren sollte er seine Forderungen den anderen Verbänden in der Verhandlungskommission klar und anschaulich darlegen. Von Vorteil wäre es, wenn er die anderen Verbände von der Wichtigkeit seiner Forderungen überzeugen kann, so dass sie ihn auch in der Verhandlung und in der Öffentlichkeit unterstützen.*

#### **7.4 Handlungsmöglichkeiten bei Verhandlungsunwilligkeit der Unternehmensseite**

Weigert sich das Unternehmen oder der Unternehmensverband überhaupt mit den Behindertenverbänden zu verhandeln, so können die Behindertenverbände die Aufnahme der Verhandlungen gerichtlich durchsetzen. Denn die Behindertenverbände haben gemäß § 5 Abs. 1 Satz 2 BGG einen Anspruch auf Aufnahme von Verhandlungen. Es heißt dort, dass die anerkannten Verbände die Aufnahme von Verhandlungen über Zielvereinbarungen verlangen können.

Es kann jedoch geschehen, dass ein Unternehmen oder Unternehmensverband nur dem Schein nach verhandelt, d.h. es bzw. er sitzt am Verhandlungstisch, weil es/er der Aufnahme von Verhandlungen aufgrund des Rechtsanspruches der anerkannten Verbände nicht entgehen

kann, und eine Blockadehaltung einnimmt. Dabei macht es/er unmissverständlich deutlich, dass es/er am Abschluss der Zielvereinbarung nicht interessiert ist. Was aber können die anerkannten Verbände in solchen Fällen tun?

In solchen Situationen sollen die Behindertenverbände ihre Chance darin sehen, dass der Unternehmer bzw. Unternehmensverband die Behindertenverbände anhören muss. Die Behindertenverbände können erstmals ungestört die Barrieren, die im Gestaltungsbereich des Unternehmens liegen, benennen und anschaulich machen, warum diese Barrieren für behinderte Menschen eine schwere Last darstellen und wie einfach sie von den Unternehmen bzw. Unternehmensverbänden beseitigt werden können. Gut geeignet wäre hierbei der Einsatz von visuellen Medien. Denn „Bilder sagen mehr als Worte“ und noch mehr sagen „bewegte Bilder“.<sup>101</sup> Es gilt, in diesen Situationen an das soziale Gewissen der Unternehmer bzw. der Unternehmensverbandsfunktionäre zu appellieren. Ist ein Behindertenverband gut vorbereitet, dann kann er darlegen - wie in Kapitel 8.2 bei Vertragstaktik beschrieben -, welche Konsequenzen es für die Unternehmen haben wird, wenn es zu keinem Abschluss kommt, oder welche Vorteile es für die Unternehmen gibt, wenn sie eine Zielvereinbarung abschließen. Hier bleibt dann nur mehr oder weniger die Hoffnung, dass das Unternehmen bzw. der Unternehmensverband sich überzeugen lässt.

Des Weiteren ergibt sich aus dem Zweck des Gesetzes eine Pflicht des Unternehmens zum Verhandeln. Mit dem Benachteiligungsverbot in Art. 3 Abs. 3 GG kommt dem Staat die Aufgabe zu, für mehr Chancengleichheit für behinderte Menschen in unserer Gesellschaft zu sorgen. Mit dem BGG wird diese Aufgabe konkret umgesetzt. Jedoch kann der Staat dieses Ziel der Barrierefreiheit im öffentlichen Raum nicht gegen die Wirtschaft und Gesellschaft durchsetzen. Hier ist die Zusammenarbeit aller Kräfte gefordert. Mit dem § 5 BGG hat der Gesetzgeber die Wirtschaft verpflichtet, sich für die Barrierefreiheit einzusetzen. Würde die Wirtschaft diese Aufgabe nicht wahrnehmen, so wird der Sinn und Zweck des § 5 BGG verfehlt. Durch diese Aufgabenverteilung kommt dem Unternehmen die Verantwortung zu, mit den Verbänden zu verhandeln, falls es dazu aufgefordert wird. Es hat eine Kooperationspflicht. Das Unternehmen ist verpflichtet, mit dem Verhandlungspartner zu kooperieren, um das Ziel der Barrierefreiheit zu erreichen. Durch eine Scheinverhandlung oder Blockadehaltung kommt das Unternehmen seiner gesetzlichen Pflicht nicht nach. Der Verhandlungspartner kann vom Unternehmen die Erfüllung der Kooperationspflicht einklagen.

---

<sup>101</sup> Heussen, S. 89, Rn. 191

*Sitzen dem Deutschen Gehörlosen-Bund unwillige Verhandlungspartner eines privaten Fernsehsenders gegenüber, so sollte er seine Chance nutzen und durch eine gut vorbereitete Präsentation die Probleme der Gehörlosen und anderer Hörgeschädigten mit dem Fernsehen deutlich machen. Dadurch sollen die Programmverantwortlichen für die Probleme sensibilisiert werden. Denn sehen die Programmverantwortlichen die Probleme ein und halten sie sie für gewichtig, so werden sie bereitwilliger über die Probleme und die Möglichkeiten zu ihrem Abbau diskutieren. Durch eine gute Verhandlungsführung kommt es dann vielleicht zum Abschluss einer Zielvereinbarung. Zeigen sich dann die Fernsehmacher immer noch uneinsichtig und zeigen sie keinen Willen, das Problem lösen zu wollen, so hilft als ultima ratio die Drohung mit einer Klage, um die Verantwortlichen doch noch zum Verhandeln zu bewegen.*

## **8 Gegenstand**

§ 5 Abs. 2 BGG gibt vor, welche Vertragsinhalte mindestens geregelt sein müssen, damit es eine Zielvereinbarung im Sinne des BGG ist. Es sind dies die Bestimmung der Vereinbarungspartner, Regelungen zum Geltungsbereich und Geltungsdauer, die Festlegung von Mindestbedingungen darüber, wie Lebensbereiche barrierefrei zu verändern sind, und den Zeitpunkt oder Zeitplan der Erfüllung. Das Gesetz weist auf die Möglichkeit der Vertragsstrafenabrede hin.

### **8.1 Bestimmung der Vereinbarungspartner**

In Verträgen ist es üblich, die Bezeichnung der Vertragsparteien an den Anfang zu stellen. Es empfiehlt sich zu Dokumentationszwecken hierbei folgende Daten aufzunehmen:

Vollständige und zutreffende Bezeichnung der Vertragsparteien, ihres Sitzes, ihrer Vertreter und ihrer Eigenschaft im Hinblick auf den Vertrag.<sup>102</sup> Es sollte darauf geachtet werden, dass zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses amtierende gesetzliche Vertreter aufgeführt werden. So wird z.B. eine GmbH durch ihren Geschäftsführer (§ 35 Abs. 1 GmbHG), die

---

<sup>102</sup> Imbeck, S. 354, Rn. 103

Aktiengesellschaft durch den Vorstand (und nicht durch den Vorstandsvorsitzenden, § 78 Abs. 1 AktG) gesetzlich vertreten.<sup>103</sup> Bei Verbänden als eingetragene Vereine ergibt sich die gesetzliche Vertretung aus seiner Satzung. Sollte jedoch nicht der gesetzliche Vertreter selbst den Vertrag unterzeichnen, so empfiehlt es sich, die Verhandlungs- und Abschlussbevollmächtigten zu benennen und ihre Funktion zu bezeichnen.<sup>104</sup>

## 8.2 Geltungsbereich und Geltungsdauer

Durch Abschluss einer Zielvereinbarung bestimmen die Vereinbarungsparteien auch ihren Wirkungsbereich. Dem Geltungsbereich ist zu entnehmen, für welche Normadressaten die Zielvereinbarung gelten soll. Die Geltungsdauer beschreibt, wie lange die Zielvereinbarung bei den Normadressaten gelten soll.<sup>105</sup>

Mit der Bestimmung des räumlichen Geltungsbereiches entscheiden die Vereinbarungsparteien, in welchem räumlichen Bereich des Unternehmens die Zielvereinbarung zur Anwendung kommt. So kann etwa geregelt werden, dass der Unternehmensbereich, der für den Publikumsverkehr öffentlich zugänglich ist, besonders barrierefrei gestaltet wird. Der räumliche Geltungsbereich kann jedoch nur im Organisations- und Tätigkeitsbereich des Unternehmens liegen. Hier gilt es zu bestimmen, ob der gesamte räumliche Unternehmensbereich von der Zielvereinbarung erfasst werden sollen oder nur bestimmte Bereiche.

Auch kann in der Zielvereinbarung geregelt werden, welche Personengruppen von der Zielvereinbarung profitieren sollen (persönlicher Geltungsbereich). Dies ist unter dem Gesichtspunkt, wer Rechte aus der Zielvereinbarung einfordern kann, wichtig (siehe hierzu ausführlich unter 9.2).

Mit der Geltungsdauer legen die Vertragspartner fest, wann die Zielvereinbarung in Kraft tritt und wann sie beendet werden soll. Mit der Festlegung des Zeitpunktes des Ablaufes wird klar, wann das Unternehmen wieder zu Verhandlungen über neue Zielvereinbarungen aufgefordert werden kann. Dies ist besonders für die Verbände interessant, die es versäumt haben, über die geschlossene Zielvereinbarung mitzuverhandeln.

All diese Aspekte sollen in einer Zielvereinbarung berücksichtigt und benannt werden.

---

<sup>103</sup> Vgl. Ott, S. 800, Rn. 108

<sup>104</sup> Vgl. Ott, S. 800, Rn. 108

<sup>105</sup> Vgl. Kittner (2002), § 10, Rn. 75ff

*Im Geltungsbereich der Zielvereinbarung über barrierefreie Sendungen für Gehörlose und andere Hörgeschädigte sollte festgelegt werden, welche Bereiche des Fernsehsenders von der Zielvereinbarung betroffen sind. Wenn der Fernsehsender nicht alle Sendungen barrierefrei gestalten will, so kann der Geltungsbereich enger gefasst werden (z.B. nur für die zuständige Redaktion der Nachrichtensendungen). In der Zielvereinbarung sollen die Gehörlosen und andere Hörgeschädigte als die Personengruppe genannt werden, für die sich der Fernsehsender den Einsatz von Tonsubstitution in seinen Sendungen verpflichtet. Dadurch können einzelne gehörlose und andere hörgeschädigte Menschen unter Umständen zu eigenen Ansprüche gegenüber dem Fernsehsender kommen (siehe 9.2). Zu der Geltungsdauer der Zielvereinbarung ist eine Entscheidung zwischen einer kurzen und einer langen zu treffen. Für eine kurze Geltungsdauer spricht, dass mit Ablauf der Zielvereinbarung der Deutsche Gehörlosen-Bund die Chance bekommt, über Verbesserungen der Tonsubstitution zu verhandeln und ggf. neue, verbesserte Techniken der Tonsubstitution vorschlagen kann, die dann verbindlich eingesetzt werden können. Hier verbirgt sich aber die Gefahr, dass bei einer neuen Verhandlung das Unternehmen weit weniger Zugeständnisse in Bezug auf Tonsubstitution machen könnte. Eine neu ausgehandelte Zielvereinbarung könnte dann schlechter sein als die alte. Eine lange Laufzeit der alten Zielvereinbarung wäre wünschenswert, wenn die Zielvereinbarung eine gute Regelung in Bezug auf Tonsubstitution beinhaltet.*

### **8.3 Mindestziele zum Abbau von Barrieren**

Nach dem Wortlaut des Gesetzes muss die Zielvereinbarung Mindestbedingungen aufführen, wie Lebensbereiche barrierefrei gestaltet werden, so dass den Ansprüchen behinderter Menschen auf Zugang und Nutzung dieser Bereiche genügt werden. Mit anderen Worten muss die Vereinbarung Ziele festlegen, die den Abbau von Barrieren für behinderte Menschen beinhalten und die den Anforderungen der behinderten Menschen auf Barrierefreiheit entsprechen. Die Vereinbarungsparteien sollen also Standards bestimmen, wie der Organisations- und Tätigkeitsbereich des Unternehmens bzw. der Wirtschaftsbranche barrierefrei zu gestalten ist. Es liegt in der Hand der Verhandlungsparteien zu definieren, was

die Mindestbedingungen sind, so dass sie den Ansprüchen behinderter Menschen gerecht werden.

*Der Deutsche Gehörlosen-Bund muss also mit dem verhandelnden privaten Fernsehsender eine Vereinbarung treffen, welche Sendungen mit welcher Tonsubstitution so gestaltet werden, dass sie von gehörlosen und anderen hörgeschädigten Zuschauern barrierefrei genutzt werden können. Eine Regelung kann so aussehen, dass ein bestimmter Prozentsatz von Sendungen vereinbart wird, der zu Untertiteln wäre und ein anderer Prozentsatz, zu dem Sendungen in Gebärdensprache übersetzt werden sollen. Es können weitere Differenzierung vorgenommen werden in der Art, dass für bestimmte Sparten eine Prozentzahl angegeben wird, die Untertitelt werden muss (z.B. 50% aller Nachrichtensendungen, 20% aller Spielfilme, 30% aller Serien usw.). Auch über die Art der Tonsubstitution können Vereinbarungen getroffen werden, so etwa über die Gestaltung von Untertiteln (welche Farben und Farbzusordnung für verschiedene sprechende Personen im Film, zweizeilig oder mehrzeilig usw.)*

#### **8.4 Zeitpunkt oder Zeitplan der Erfüllung**

Das Charakteristische an den Zielvereinbarungen ist die Festlegung, bis wann ein Ziel umgesetzt werden soll. So verlangt das Gesetz auch von dieser Zielvereinbarung eine Bestimmung, die besagt, wann die getroffenen Ziele zum Abbau der Barrierefreiheit erreicht werden sollen. Es kann zum einen ein Zeitpunkt bestimmt oder zum anderen ein Zeitplan vereinbart werden, an bzw. nach dem die festgelegten Mindestbedingungen erfüllt sein müssen.

*In unserem Beispiel könnte dann der Zeitplan so aussehen, dass im ersten Jahr 10% aller Sendungen tonsubstituiert angeboten werden müssen, im zweiten Jahr 20% usw.*

## 8.5 Vertragsstrafenabrede

Das Gesetz empfiehlt eine Vertragsstrafenabrede in der Zielvereinbarung für den Fall der Nichterfüllung oder des Verzuges. Sinn und Zweck einer Vertragsstrafe besteht darin, „Druck auf den Schuldner auszuüben, den Vertragsstrafenfall nicht zu verwirklichen.“<sup>106</sup> Damit werden in unserem Fall die Unternehmer mehr unter Druck gesetzt, auch wirklich die Erfüllung der Zielvereinbarung anzustreben. Werden solche Sanktionen in einer Zielvereinbarung nicht getroffen, ist die Gefahr groß, dass die Unternehmen die Vereinbarung nicht ernst nehmen und die Umsetzung des Vertrages trotz der Zeitvorgabe verzögern, da sie kaum spürbare Konsequenzen ertragen müssen.

Vereinbaren die Vertragsparteien keine Vertragsstrafenabrede, so können die Behindertenverbände als Vertragspartner die Unternehmen bzw. Unternehmensverbände auf Erfüllung verklagen. Hierbei hat das BGB die Rechtsfolgen u.a. so geregelt, dass die Behindertenverbände bei Nichterfüllung Schadensersatz verlangen können (§ 280 BGB).<sup>107</sup> Wie will man bei Nichterreichen von Zielen den Schaden beziffern? Klage und Schadensersatz sind grobe Mittel, mit denen kaum das Ziel der Barrierefreiheit erlangt werden kann. Die Behindertenverbände dürften eher daran interessiert sein, dass Barrieren abgebaut werden anstelle des Schadens, der auch noch kaum zu beziffern ist, in Form von Geld ersetzt zu bekommen. Dennoch bieten sich in solchen Fällen Vertragsstrafenabreden an.<sup>108</sup> Bei einer Vertragsstrafe kann eine Schadenspauschale in einer solchen Höhe vereinbart werden, die das Unternehmen empfindlich schmerzen wird, so dass es selbst um Vertragserfüllung bemüht sein wird. Sollte der Vertrag dennoch nicht erfüllt werden, so ist der Schaden bereits klar beziffert.<sup>109</sup>

Demnach sollten die Behindertenverbände darauf bestehen, dass Vertragsstrafenabreden getroffen werden, um die Unternehmen auf freiwilliges Erfüllen der Vereinbarung zu drängen. Doch merkt hierzu der Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege richtig an: „Die Annahme des Gesetzgebers, dass Unternehmen bereitwillig einen hohen Standard vereinbaren und mögliche Vertragsstrafen zustimmen, bleibt zweifelhaft.“<sup>110</sup> Die Frage ist, warum sich die Unternehmer auf solche Vertragsstrafen einlassen sollten, wenn es sich ohne sie besser leben lässt. Bei den Unternehmensverbänden ist die Wahrscheinlichkeit eher gegeben, dass sie Vertragsstrafenabreden in Zielvereinbarungen zustimmen werden. Mit den

---

<sup>106</sup> Imbeck, S, 392, Rn. 205

<sup>107</sup> Vgl. Däubler, S. 547ff

<sup>108</sup> Vgl. Schmittat, S. 146, Rn. 167

<sup>109</sup> Vgl. Langenfeld, S. 100, Rn. 294

<sup>110</sup> Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, S. 4

Zielvereinbarungen sollen ja in erster Linie nicht die Unternehmensverbände in die Pflicht genommen werden, sondern die Unternehmen, die solchen Zielvereinbarungen beigetreten sind. Es sind ja primär die Unternehmen gefordert, Barrieren abzubauen. Mit der Zielvereinbarung kann ein Unternehmensverband dafür sorgen, dass für alle Unternehmen gleiche Bedingungen herrschen. Würde eine Vertragsstrafenabrede fehlen, dann wäre ein Unternehmen, für das die Zielvereinbarung gilt und das besonders um barrierefreie Gestaltung und um die Erfüllung des Vertrages bemüht ist, gegenüber einem anderen Unternehmen der Benachteiligte, wenn das andere Unternehmen, für das die gleiche Zielvereinbarung gilt, sich nicht um die Vertragsumsetzung bemüht. Das engagierte Unternehmen ist dann im Nachteil, weil es Aufwendungen für die Gestaltung im Sinne der Barrierefreiheit hat, die das andere nicht hat. Ein Unternehmensverband, der die Barrierefreiheit ernst nehmen und die Zielvereinbarung dazu nutzen will, wäre gut beraten, eine Vertragsstrafenabrede auszuhandeln.

*In unserem Beispielfall könnte die Vertragsstrafenregelung wie folgt aussehen:*

*„Der Fernsehsender verpflichtet sich, im Jahr 2003 jeden Tag 10% aller Sendungen zu Untertiteln und 1% aller Sendungen in Gebärdensprache zu übersetzen, so dass die hörgeschädigten Zuschauer diese Sendungen barrierefrei nutzen können. Kommt der Fernsehsender dieser Verpflichtung nicht nach, so hat er für jeden Tag, der diese Bedingung nicht erfüllt, eine Vertragsstrafe von ... € an den Deutschen Gehörlosen-Bund zu zahlen.“*

## **9 Rechtswirkung**

Bei Abschluss einer Zielvereinbarung stellt sich die Frage, für wen die Zielvereinbarung bindend ist und für wen Rechte und Pflichten entstehen. Nach dem allgemeinen Vertragsrecht entfaltet die Zielvereinbarung rechtliche Verbindlichkeit nur für die Vertragsparteien.<sup>111</sup>

Somit ist in erster Linie die Rechtswirkung auf abschließende Parteien beschränkt. Wer als Unternehmen, Unternehmensverband oder Behindertenverband eine Zielvereinbarung abschließt, ist auch an den Vertrag mit seinen daraus erwachsenen Rechten und Pflichten gebunden. Wie ist es mit Unternehmen, die Mitglied in einem Unternehmensverband sind? Sind durch die Mitgliedschaft in einem Unternehmensverband die Unternehmen zur Erfüllung

---

<sup>111</sup> BT-Drs. 14/7420, S. 25

des Vertrages verpflichtet? Die gleiche Frage gilt auch für die Mitglieder in den Behindertenverbänden. Können einzelne Mitglieder in den Behindertenverbänden eigene Ansprüche geltend machen, nur weil sie Mitglied in einem Behindertenverband sind, der mit dem Unternehmen bzw. Unternehmensverband eine Zielvereinbarung geschlossen hat? Letztlich stellt sich die Frage, ob einzelne behinderte Menschen Ansprüche durch den Abschluss einer Zielvereinbarung erhalten.

## 9.1 Unternehmen

Die Gesetzesbegründung geht davon aus, dass die Mitglieder eines Verbandes nur insoweit verpflichtet werden, als der Verband auf Grund der Satzung oder einer Einzelvollmacht zu ihrer Vertretung berechtigt ist.<sup>112</sup> Sie stellt hiermit klar, dass die Rechtswirkung einer Zielvereinbarung in erster Linie nur auf die abschließenden Parteien beschränkt ist. Jedoch wäre eine Verhandlung mit einem Unternehmensverband uninteressant, wenn die Rechtswirkung auf den Unternehmensverband beschränkt bliebe. Barrierefreiheit kann eigentlich nur von den Unternehmen selbst und nicht von Unternehmensverbänden geschaffen werden. Unser Vereinsrecht bürdet den Mitgliedern eines Vereins - worunter ein Unternehmensverband rechtlich zu zählen ist - grundsätzlich keine persönliche Haftung aus dem Schaden, der dem Verein erwachsen ist, auf.<sup>113</sup> Geht der Verband als solcher Pflichten ein, so hat er selbst als juristische Person für seine Pflichtverletzung einzustehen. Die Rechtswirkung würde dann auf die einzelnen Mitglieder eines Unternehmensverbandes übergreifen, wenn dies ausdrücklich in der Satzung des Verbandes geregelt ist oder wenn das Unternehmen dem Unternehmensverband eine Vollmacht darüber ausstellt, in seinem Namen Verträge abzuschließen. Fehlt solch eine Regelung - was die Regel sein dürfte -, so ergeben aus der Zielvereinbarung keine Pflichten auf das Unternehmen, das Mitglied im Unternehmensverband ist, denn unser Recht kennt keinen Vertrag zu Lasten Dritter.<sup>114</sup> Ein Unternehmen, das keinem Unternehmensverband angehört, kann von daher erst recht nicht ohne seinen Willen verpflichtet werden. Hier muss das Unternehmen gemäß § 5 Abs. 4 Nr. 4 BGG ausdrücklich erklären, dass es solch einer zustande gekommenen Zielvereinbarung unter

---

<sup>112</sup> BT-Drs. 14/7420, S. 25

<sup>113</sup> Vgl. Stöber, S. 233 Rn. 390; eine Ausnahme macht die Rechtssprechung bei der Durchgriffshaftung, die hier zu vernachlässigen ist.

<sup>114</sup> Vgl. Creifelds, S. 1474

einschränkungsloser Übernahme aller Rechte und Pflichten beitrifft. Erst dann entfaltet die Zielvereinbarung seine Rechtswirkung auf das Unternehmen.

*Schließt der Deutsche Gehörlosen-Bund mit dem Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation eine Zielvereinbarung ab, so sind die privaten Fernsehsender als Verbandsmitglieder nicht verpflichtet, die Zielvereinbarung zu übernehmen. Die Satzung sieht nicht vor, dass die Verträge, die der Verband schließt, von seinen Mitgliedern erfüllt werden müssen. So bleibt für den Deutschen Gehörlosen-Bund nur die Möglichkeit, einzelne Fernsehsender zum Verhandeln einer Zielvereinbarung aufzufordern und mit jedem Einzelnen eine Zielvereinbarung abzuschließen. Die Fernsehsender können dann entscheiden, ob sie der Zielvereinbarung ihres Verbandes mit der Übernahme aller Rechten und Pflichten beitreten wollen oder selbst mit dem Deutschen Gehörlosen-Bund verhandeln. Der Deutsche Gehörlosen-Bund kann aber auch den Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation auffordern, seine Mitglieder zur Übernahme der geschlossenen Zielvereinbarung zu drängen.*

## **9.2 Mitglieder im Behindertenverband**

Da das Vereinsrecht keinen Unterschied zwischen einem Mitglied eines Unternehmensverbandes und eines Behindertenverbandes macht, gelten die oben genannten Regelungen auch für die Mitglieder im Behindertenverband. Auf ihnen lasten keine Pflichten, wenn nichts anderes in der Verbandssatzung geregelt ist oder wenn der Behindertenverband nicht in ihren Namen gehandelt hat. Jedoch können die Mitglieder im Behindertenverband - wie auch die Mitglieder des Unternehmensverbandes - unter bestimmten Voraussetzungen Rechte aus der Zielvereinbarung beanspruchen. Dies wäre der Fall, wenn die Mitglieder in der Zielvereinbarung begünstigt würden. Das BGB nennt dies „Vertrag zugunsten Dritter“ (vgl. § 328 BGB). Da auch Nicht-Mitglieder begünstigte Dritte sein können, wird diese Rechtsfigur im nächsten Kapitel behandelt.

*Zielvereinbarungen, die der Deutsche Gehörlosen-Bund schließt, sind für seine Mitglieder unverbindlich. Es entstehen keine Pflichten für sie.*

### 9.3 Ansprüche einzelner behinderter Menschen

Über die Rechtswirkung einer Zielvereinbarung auf einzelne behinderte Menschen schweigt die Gesetzesbegründung. Wenn auch einzelne behinderte Menschen Ansprüche aus der Zielvereinbarung herleiten könnten, um die Unternehmen auf die Erfüllung der vereinbarten Barrierefreiheit zu drängen, dann wäre eine Zielvereinbarung ein richtiges Instrument, um Barrierefreiheit zu garantieren. Hier bietet die Rechtsfigur „Vertrag zugunsten Dritter“ eine interessante Möglichkeit bei der Vertragsgestaltung, wie die Rechtswirkung auf einzelne behinderte Menschen erweitert werden kann. Nach § 328 Abs. 1 BGB können die Vertragspartner einem Dritten das Recht einräumen, die vertraglich vorgesehene Leistung zu fordern. Die Vertragsparteien können in der Zielvereinbarung bestimmen, dass ein bestimmter Personenkreis (z.B. Mitglieder des Deutschen Blindenverbandes oder alle in Deutschland lebende Gehörlose) Ansprüche aus dem Vertrag haben. Erfüllt dann das Unternehmen seine vertraglichen Verpflichtungen nicht, so kann der Dritte es auf Erfüllung verklagen bzw. kann Schadensersatzansprüche nach den §§ 280, 286 BGB geltend machen.<sup>115</sup> Doch werden die Unternehmen oder Unternehmensverbände sich höchstwahrscheinlich auf solch eine Rechtsfigur nicht freiwillig einlassen wollen, denn dadurch würden sie eine große Last aufgebürdet bekommen. Stünde solch eine Regelung in der Zielvereinbarung, dann wäre das Unternehmen wirklich verpflichtet, die vereinbarte Leistung zu liefern. Ansonsten entsteht ein großer Schaden für das Unternehmen, wenn einzelne behinderte Drittbegünstigte Schadensersatzansprüche geltend machen könnten. Auf der anderen Seite würde das Unternehmen bzw. der Unternehmensverband mit solch einer Regelung deutlich machen, dass es/er es mit dem Abbau der Barrieren ernst meint.

Gibt es keine solche Regelung in der Zielvereinbarung und geht eine solche aus der Interpretation des Vertragszweckes nicht hervor, so hat der Dritte keinen eigenen Anspruch aus der Zielvereinbarung und kann daraus keine Rechte geltend machen. Dies gilt dann auch für den behinderten Menschen, der Mitglied in einem Verband ist, welcher eine Zielvereinbarung mit dem Unternehmen oder Unternehmensverband geschlossen hat. Er kann keine Ansprüche aus der Zielvereinbarung herleiten, wenn dies aus der Zielvereinbarung nicht hervorgeht.

*Der Deutsche Gehörlosen-Bund sollte die Zielvereinbarung nach Möglichkeit so formulieren, dass seine Mitglieder als Drittbegünstigte Ansprüche aus dem Vertrag geltend machen*

---

<sup>115</sup> Vgl. Däubler, S. 621ff

*können. Erfüllt der Fernsehsender seinen Vertrag nicht, so können dann einzelne Mitglieder Schadensersatzansprüche geltend machen. Durch die große Summe der Mitglieder würde ein erheblicher Druck auf dem Vertragspartner lasten, die Zielvereinbarung zu erfüllen. Es bleibt aber zweifelhaft, ob die Fernsehsender solch eine Vereinbarung unterschreiben würden.*

## **10 Durchführung**

Wird eine Zielvereinbarung geschlossen, so entstehen Pflichten für die Vereinbarungsparteien bei der Durchführung. Sie ergeben sich aus dem Inhalt der Zielvereinbarung und aus dem Gesetz. Sieht die Zielvereinbarung keine besonderen Regelungen zur Durchführung vor, so werden sie von den dispositiven Regelungen im Schuldrecht ergänzt. Im Folgenden wird von einer typischen Zielvereinbarung, wie sie in Kapitel 4.2 beschrieben ist, ausgegangen. In diesem Fall entsprechen die Pflichten denen des Vertragstypus „Auftrag“. Im Weiteren wird näher beschrieben, welche Pflichten das Gesetz bzw. das Auftragsrecht vorsieht. Gefallen einige dieser Regelungen den Behindertenverbänden oder auch den Unternehmen bzw. Unternehmensverbänden nicht, so sollten die Vertragsparteien andere Regelungen in der Zielvereinbarung vereinbaren.

### **10.1 Pflichten des Unternehmens bzw. der Unternehmensverbände**

Die Hauptleistungspflicht besteht für das Unternehmen darin, die Barrieren für die behinderten Menschen gemäß der Vereinbarung im Interesse des Behindertenverbandes abzubauen. Daraus ergibt sich der Anspruch des Behindertenverbandes als Vertragspartner gegenüber dem Unternehmen bzw. Unternehmensverband auf Durchführung des Auftrages (vgl. § 662 Abs. 2 BGB). Den Auftrag hat das Unternehmen bzw. der Unternehmensverband selbst auszuführen. Diese Verantwortung kann es/er im Zweifel nicht auf andere übertragen (§ 664 Abs. 1 Satz 1 BGB). Das Unternehmen bzw. der Unternehmensverband bleibt nach Vertragsschluss in der Pflicht, den Auftrag selbst auszuführen. Jedoch kann es/er bei der Besorgung des Geschäftes einen Gehilfen hinzuziehen (vgl. § 664 Abs. 1 Satz 3 BGB).<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup> Vgl. Oetker/Maultzsch, S. 566

Da das Unternehmen bzw. der Unternehmensverband für den Behindertenverband den Auftrag ausführt, muss es/er die Weisungen des Auftraggebers befolgen (vgl. § 665 BGB). Damit ist es/er weisungsgebunden. Nur unter engen Voraussetzungen kann es/er von den Weisungen abweichen. Dazu ist es/er berechtigt, wenn es/er den Umständen nach annehmen darf, dass der Behindertenverband als Vertragspartner bei Kenntnis der Sachlage die Abweichung billigen würde (§ 665 Satz 1 BGB). Aber auch unter diesen Umständen muss es/er den Behindertenverband vorab informieren und dessen Entscheidung abwarten (§ 665 Satz 2 BGB). Liegt nach einer angemessenen Frist keine Entscheidung des Behindertenverbandes vor, so kann das Unternehmen/der Unternehmensverband eigenmächtig von der Weisung abweichen.<sup>117</sup>

Das Unternehmen bzw. der Unternehmensverband hat als Beauftragter nach § 666 BGB eine Benachrichtigungs-, Auskunfts- und Rechenschaftspflicht.

Es/er muss den Behindertenverband von Vorkommnissen benachrichtigen, die im Zusammenhang mit dem Auftrag stehen. Diese Nachricht ist unverzüglich weiterzugeben und hat den Zweck, den Behindertenverband die Erteilung von Weisung oder Präzisierung zu ermöglichen.<sup>118</sup>

Der Behindertenverband kann vom Unternehmen bzw. Unternehmensverband eine Auskunft über den Stand der Ausführung des Auftrages verlangen. Hierbei muss er aber ein berechtigtes Interesse haben und die Auskunft darf für das Unternehmen bzw. den Unternehmensverband nicht unzumutbar sein.<sup>119</sup>

Ist der Auftrag ausgeführt, hat das Unternehmen bzw. der Unternehmensverband gegenüber dem Behindertenverband Rechenschaft abzulegen.

Verletzt das Unternehmen oder der Unternehmensverband diese Pflichten, dann sieht das BGB als Rechtsfolge die Haftung auf Schadensersatz statt der Leistung vor (§ 280 BGB).

*Schließt der Fernsehsender mit dem Deutschen Gehörlosen-Bund eine Zielvereinbarung ab, so geht er Pflichten ein. Sie ergeben sich aus der Zielvereinbarung selbst. Ausgehend von einer typischen Zielvereinbarung beauftragt der Deutsche Gehörlosen-Bund den Fernsehsender, seine Sendungen in einer bestimmten Zeit barrierefrei zu gestalten. Während dieser Geltungsdauer kann der Deutsche Gehörlosen-Bund im Rahmen des Auftrages dem Fernsehsender Weisungen erteilen, wie dieser die Barrierefreiheit zu gestalten hat (immer unter der Voraussetzung, dass die Zielvereinbarung hierzu nichts geregelt hat). Z.B.*

---

<sup>117</sup> Vgl. Oetker/Maultzsch, S. 567

<sup>118</sup> Vgl. Oetker/Maultzsch, S. 568

<sup>119</sup> Vgl. Oetker/Maultzsch, S. 568

*vereinbaren die Vertragspartner, dass die Sendungen des Fernsehsenders zu 10 % Untertitelt werden sollen. Mit der Weisung kann der Deutsche Gehörlosen-Bund bestimmen, wie die Untertitel auszusehen haben. Der Fernsehsender ist verpflichtet, den Deutschen Gehörlosen-Bund über den Stand seiner Bemühungen zur Umsetzung zu unterrichten. Auch kann der Deutsche Gehörlosen-Bund Auskunft über den Stand der Umsetzungen verlangen, wenn es dem Fernsehsender zuzumuten ist. Hat der Fernsehsender das vereinbarte Ziel erreicht, so hat er gegenüber dem Deutschen Gehörlosen-Bund Rechenschaft abzulegen. Erreicht er sein Ziel nicht und erfüllt somit nicht den Auftrag, ist er dem Deutschen Gehörlosen-Bund zum Schadensersatz verpflichtet.*

## **10.2 Pflichten der Behindertenverbände**

Der Behindertenverband kann seinen Anspruch auf Ausführung des Auftrages im Zweifel nicht auf einen anderen übertragen. Nur der Behindertenverband als Vertragspartner kann vom Unternehmen bzw. Unternehmensverband auf die Erfüllung der Zielvereinbarung klagen (vgl. hierzu auch 9.2). Mit der Vergabe eines „Auftrags“ erhalten die Behindertenverbände für sie unangenehme Pflichten. Das Auftragsrecht im BGB sieht die Pflicht zum Aufwendungsersatz vor. Entstehen dem Unternehmen bzw. Unternehmensverband beim Abbau der Barrieren Aufwendungen, so ist der Behindertenverband zu deren Ersatz verpflichtet. Unter Aufwendungen werden die Vermögensopfer verstanden, die sich als notwendige Folge der Ausführung ergeben. Darunter zählt nicht die Tätigkeit, die der Beauftragte zur Ausführung aufwendet, da der Auftrag als solcher unentgeltlich auszuführen ist.<sup>120</sup> So könnte z.B. ein Busunternehmen die Einstiegsrampe für Rollstühle von dem Behindertenverband bezahlen lassen. Es muss die Einstiegsrampe lediglich selbst in den Bussen anbringen. Hierbei lässt sich vortrefflich streiten, ob es sich aus der Natur der Zielvereinbarung ergibt, dass der Behindertenverband zu Aufwendungen nicht verpflichtet ist. Sinn und Zweck einer Zielvereinbarung dürfte sein, dass mit ihr nur das Unternehmen bzw. der Unternehmensverband zum Abbau der Barrieren verpflichtet wird. Zwar sieht das BGG vor, dass die Vertragsparteien gemeinsam Barrierefreiheit herstellen sollen. Tatsächlich sind es aber die Unternehmen, die Barrierefreiheit schaffen sollen. Die Behindertenverbände sind hierbei aufgefordert, ihre Forderungen und Wünsche zum Ausdruck zu bringen. Mit ihrem

---

<sup>120</sup> Vgl. Palandt § 670, Rn. 2f

Wissen und gegebenenfalls unter ihrer Anleitung soll es den Unternehmen ermöglicht werden, Barrieren zu orten und zu beseitigen. Die Pflicht zum Abbau liegt - sobald ein Behindertenverband seine Interessen anmeldet - daher bei dem Unternehmen und somit auch die Übernahme der Kosten, die zur Herstellung der Barrierefreiheit entstehen. Nach dieser behindertenverbandsfreundlichen Auslegung einer Zielvereinbarung, die den Aufwendungsersatz nicht geregelt hat, haben die Unternehmen die Kosten für den Barriereabbau zu tragen. Die Behindertenverbände sollten jedoch nicht darauf vertrauen, dass die Gerichte dieser Auslegung folgen. Sie wären gut beraten, wenn sie sich in der Zielvereinbarung explizit von der Pflicht des Aufwendungsersatzes befreien ließen

*Der Fernsehsender kann bei einer unternehmensfreundlichen Auslegung der Zielvereinbarung als Auftrag dem Deutsche Gehörlosen-Bund Aufwendungen für die Tonsubstitution in Rechnung stellen. Das wäre z.B. die Technik, die angeschafft werden müsste, um die Tonsubstitution realisieren zu können. Die Tätigkeit für die Untertitelung selbst kann er jedoch nicht geltend machen. Um die Gefahr dieser finanziellen Belastung für den Deutschen Gehörlosen-Bund erst nicht entstehen zu lassen, sollte der Deutsche Gehörlosen-Bund nach Möglichkeit klare Regelungen in der Zielvereinbarung festlegen. Es muss daraus unmissverständlich hervorgehen, dass der Fernsehsender alle anfallenden Kosten übernimmt.*

## **11 Beendigung**

Folgende Möglichkeiten zur Beendigung sind bei einer typischen Zielvereinbarung als Auftrag gegeben, falls in ihr keine anders lautenden Regelungen getroffen wurden:

- Die Zielvereinbarung endet mit Ablauf der Geltungsdauer, die zwischen den Vereinbarungspartnern bestimmt wurde, sowie mit ihrer Zweckerreichung.
- Die Zielvereinbarungspartner können jederzeit einen Aufhebungsvertrag schließen, der die Zielvereinbarung beendet. Dies folgt aus dem Grundsatz der Vertragsfreiheit.
- Die Behindertenverbände als Auftraggeber können die Zielvereinbarung jederzeit widerrufen (§ 671 Abs. 1 BGB). Eines Grundes bedarf es hierzu nicht.<sup>121</sup> Jedoch müssen bis zum Zugang des Widerspruchs entstandene Aufwendungen vom Auftraggeber ersetzt werden.

---

<sup>121</sup> Vgl. Oetker/Maultzsch, S. 578

- Auch das Unternehmen bzw. Unternehmensverband kann die Zielvereinbarung als Auftrag jederzeit kündigen (§ 671 Abs. 1 BGB). Eine Kündigungsfrist oder Form hat das Gesetz nicht vorgesehen.<sup>122</sup>

- Haben die Vertragsparteien eine Kündigungsfrist vereinbart, so kann aus wichtigem Grund außerordentlich gekündigt werden (§ 671 Abs. 3 BGB). Ein „wichtiger Grund“ liegt vor, wenn eine Fortsetzung der Zielvereinbarung für eine Vertragspartei - sei es auch nur bis zum Ablauf der vertraglich vereinbarten Kündigungsfrist - unzumutbar wäre.<sup>123</sup> Die Folge ist die Aufhebung des Vertragsverhältnisses mit Wirkung für die Zukunft.

Wie hieraus ersichtlich wird, ist eine Zielvereinbarung leicht zu beenden, wenn eine Partei sie nicht mehr will. Daraus folgt der Schluss, dass der Behindertenverband in der Zielvereinbarung Regelungen treffen sollte, die eine Kündigung durch das Unternehmen erschweren sollte. Dies kann durch eine lange Kündigungsfrist oder einen Ausschluss einer ordentlichen Kündigung vereinbart werden. Eine außerordentliche Kündigung aus wichtigem Grunde kann vertraglich nicht ausgeschlossen werden.<sup>124</sup>

*Folgende Möglichkeiten zur Beendigung der typischen Zielvereinbarung bieten sich für den Deutschen Gehörlosen-Bund: Erreicht der Fernsehsender das mit dem Deutschen Gehörlosen-Bund vereinbarte Ziel, so endet das vertragliche Verhältnis. Wird das Ziel nicht erreicht und sind beide Seiten zu dem Schluss gekommen, dass eine Fortführung der Zielvereinbarung nicht sinnvoll erscheint, so können sie jederzeit gemeinsam den Vertrag beenden. Ist der Deutsche Gehörlosen-Bund aus einem Grund mit der geschlossenen Zielvereinbarung nicht mehr einverstanden, so kann er sie widerrufen. Jedoch entstehen ihm Aufwendungsersatzleistungen, die der Fernsehsender geltend machen kann. Der Fernsehsender selbst kann auch zu jeder Zeit kündigen. Von daher sollte der Deutsche Gehörlosen-Bund mit dem Fernsehsender vereinbaren, dass eine ordentliche Kündigungsfrist während der Dauer der Zielvereinbarung ausgeschlossen wird. Mit dieser Regelung bietet die Zielvereinbarung ein wenig Gewähr, dass der Fernsehsender seine Ziele auch erreicht und nicht vorzeitig aus dem Vertrag aussteigt.*

---

<sup>122</sup> Vgl. Oetker/Maultzsch, S. 577

<sup>123</sup> Vgl. Däubler, S. 585f

<sup>124</sup> Vgl. Oetker/Maultzsch, S. 578

## 12 Zusammenfassung und Ausblick

Ziel der Arbeit ist die Beantwortung der Frage, ob und wie die Behindertenverbände mit dem Instrument der Zielvereinbarung umgehen und es erfolgreich nutzen können, um Unternehmen zum Abbau der Barrieren für behinderte Menschen zu veranlassen. Dies sollte am Beispiel des Deutschen Gehörlosen-Bundes und an der Frage demonstriert werden, wie die fehlende Tonsubstitution im Fernsehen für Gehörlose und andere Hörgeschädigte als Barriere abgebaut werden kann.

Mit der Zielvereinbarung verfolgt der Gesetzgeber den Zweck, dass Unternehmen/Unternehmensverbände und Behindertenverbände selbst den Abbau von Barrieren für behinderte Menschen im Organisations- und Tätigkeitsbereich der Wirtschaftsunternehmen regeln. Mit dem BGG gibt der Gesetzgeber nur einen Rahmen vor, wie die Zielvereinbarung gestaltet werden kann. So bleibt den Parteien viel Spielraum, das Gesetz mit Leben zu füllen. Der Begriff der Barrierefreiheit wird sehr weit gefasst. So ist darunter auch die fehlende Tonsubstitution für Gehörlose und andere Hörgeschädigte zu verstehen. Rechtlich ist eine Zielvereinbarung ein privatrechtlicher Vertrag, der in seinem zu erwartenden Typus am ehesten dem eines Auftrages im BGB entspricht.

Für einen Abschluss verlangt das BGG viele Voraussetzungen, die erfüllt werden müssen. Der Behindertenverband muss sich vom BMA anerkennen lassen und hierbei einige Anforderungen erfüllen. Ist der Verband anerkannt, so kann er ein Unternehmen oder einen Unternehmensverband zum Verhandeln auffordern. Jedoch zählen die öffentlich-rechtlichen Träger wie der öffentlich-rechtliche Rundfunk nicht darunter. Der Deutsche Gehörlosen-Bund hat - falls er vom BMA anerkannt wird - nur gegenüber privaten Fernsehsendern Anspruch auf Verhandlungen. Will er mit einem privaten Sender verhandeln, so kann er dies nur, wenn das Unternehmen zu dem Bereich des barrierefreien Zugangs zum Fernsehen noch keine Zielvereinbarung abgeschlossen hat oder solch einer noch nicht beigetreten ist bzw. erklärt hat, einer Zielvereinbarung beizutreten, zu der gerade Verhandlungen bei seinem Unternehmensverband laufen. Die Aufforderung muss dem Zielvereinbarungsregister gemeldet werden, so dass andere anerkannte Behindertenverbände die Möglichkeit bekommen, der Verhandlung auch beizutreten. Ist dies der Fall, so muss der Deutsche Gehörlosen-Bund mit den anderen Verbänden eine Verhandlungskommission bilden.

Die Verhandlungspositionen zwischen den Behindertenverbänden und den Unternehmen/Unternehmensverbänden sind unterschiedlich. Die Behindertenverbände wollen soviel Barriereabbau wie möglich, so dass behinderte Menschen barrierefrei an der Gesellschaft teilhaben können. Die Unternehmen sind auf Gewinnmaximierung ausgerichtet. Sie stehen deshalb einer Zielvereinbarung eher aufgeschlossen gegenüber, die für sie mehr Gewinn einbringen kann oder nur wenig Kosten verursacht. Die Behindertenverbände wie auch der Deutsche Gehörlosen-Bund müssen nach Lösungen suchen, wie die unterschiedlichen Interessenlagen zum beidseitigen Vorteil zusammengebracht werden können. Denn eine Verhandlung über eine Zielvereinbarung hat nur dann Sinn, wenn für beide Seiten eine Einigung vorteilhafter als ein Scheitern der Verhandlung ist.

Mit den Erkenntnissen aus der Verhandlungslehre können die Behindertenverbände ihre Verhandlungsposition verbessern. Dies kann dadurch geschehen, dass die Behindertenverbände Druck auf die Unternehmen bzw. Unternehmensverbände erzeugen. So kann etwa der Deutsche Gehörlosen-Bund politisch aktiv werden, in dem er auf Landesebene versucht, den Gesetzgeber zu überzeugen, z.B. das Landesmediengesetz zugunsten der behinderten Menschen zu ändern, sollte keine Zielvereinbarung zustande kommen. Solch eine drohende Gesetzesänderung, die die Fernsehsender zu mehr Barrierefreiheit verpflichten würde, kann die Fernsehsender eher dazu bewegen, von sich aus Regelungen mit dem Deutschen Gehörlosen-Bund zu vereinbaren. Des Weiteren können die Behindertenverbände prüfen, ob sie dem Unternehmen etwas anbieten können, z.B. ein Gütesiegel oder ihr Know-how, was eine Umsatzsteigerung versprechen könnte. Würden die Verhandlungen der Zielvereinbarung mit öffentlichem Interesse verfolgt, dann würde zudem öffentlicher Druck auf den Unternehmen bzw. Unternehmensverbänden lasten. Sie würden versuchen, sich gut „aus der Affäre zu ziehen“, in dem sie Zugeständnisse machen. Die Öffentlichkeit dürfte wenig Verständnis dafür haben, wenn die Unternehmen der großen Gruppe der behinderten Menschen nicht entgegenkommen und für Abbau der Barrieren sorgen würden. Dies gilt auch für die privaten Fernsehsender. Es kommt ganz allein auf das Verhandlungsgeschick der Behindertenverbände und auf den Willen der Unternehmen bzw. Unternehmensverbände an, ob sie das Instrument der Zielvereinbarung erfolgreich zur Herstellung von Barrierefreiheit für behinderte Menschen nutzen werden.

Für die Behindertenverbände kommt die Schwierigkeit hinzu, dass sie unter Umständen eine Verhandlungskommission, bestehend aus verschiedenen Behindertenverbänden und

unterschiedlichen Interessen und Forderungen, bilden müssen, die dann auch noch in der Verhandlungssituation erfolgreich agieren soll. Dies kann erreicht werden, wenn die Behindertenverbände bei der Bildung einer Verhandlungskommission explizit einen Gesellschaftervertrag schließen, der die Rolle und die Kompetenzen der Verhandlungskommission in der Verhandlung regelt. Zeigt sich die Unternehmensseite zu Verhandlungsbeginn Unwilligkeit zum Abschluss einer Zielvereinbarung, sollten sich die Behindertenverbände nicht entmutigen lassen und durch eine gute Präsentation die Unternehmensseite von der Wichtigkeit und Notwendigkeit des Barrierenabbaus zu überzeugen versuchen. Den Behindertenverbänden wird durch das Instrument der Zielvereinbarung die Chance geboten, dass die Unternehmen bzw. Unternehmensverbände ihnen zuhören müssen. Diese Chance sollte gut genutzt werden. Zeigt sich die Unternehmensseite weiterhin uneinsichtig und verhandelt nur zum Schein, so hilft als ultima ratio nur noch die Klagandrohung.

Das BGG gibt Mindestbedingungen für den Inhalt einer Zielvereinbarung vor. Eine Zielvereinbarung muss so gestaltet werden, dass aus der Vereinbarung deutlich wird, welche Barrieren bis wann abgebaut sein müssen. Mit dem Instrument der Vertragstrafenabrede können die Behindertenverbände sicherstellen, dass es die Unternehmen bzw. Unternehmensverbände mit dem Abbau der Barrieren auch ernst meinen. Jedoch dürfte es schwierig sein, die Unternehmen zu solch einem Zugeständnis zu bewegen, da dann wirklicher Druck auf ihnen lasten würde.

Eine Zielvereinbarung gilt in erster Linie nur zwischen den Verhandlungsparteien. Die Mitglieder eines Verbandes, der Verhandlungspartei ist, können keine eigenen Ansprüche aus der Zielvereinbarung herleiten, wenn im Vertrag nichts anderes geregelt wurde. So sollten die Behindertenverbände mit Hilfe der Rechtsfigur „Vertrag zugunsten Dritter“ den Vertrag so gestalten, dass Mitglieder oder einzelne behinderte Menschen als Drittbegünstigte Ansprüche aus dem Vertrag geltend machen können. Dies würde die Wirkung einer Zielvereinbarung erhöhen. Es bleibt aber zweifelhaft, ob ein Unternehmen wie ein privater Fernsehsender solch eine Vereinbarung unterschreiben würde.

In der Arbeit wurde gezeigt, dass eine zu erwartende typische Zielvereinbarung einem Auftrag im BGB entspricht. Daraus ergibt sich eine Reihe von Pflichten für beide Vertragsseiten. Sollen diese dispositiven Regelungen im BGB nicht gelten, dann haben die

Vertragsparteien schon bei der Vertragsgestaltung darauf zu achten, dass sie eigene Regelungen treffen. Für die Behindertenverbände ist hierbei von Bedeutung, dass sie sich von der Pflicht des Aufwendungsersatzes befreien. Das Unternehmen bzw. der Unternehmensverband hat als Auftragsnehmer Benachrichtigungs-, Auskunfts- und Rechenschaftspflichten. Der Behindertenverband hat als Auftraggeber Weisungsrechte. Die Zielvereinbarung lässt sich nach dem BGB leicht beenden. Von daher sollten die Behindertenverbände darauf achten, dass lange Kündigungsfristen vereinbart werden oder eine ordentliche Kündigung ausgeschlossen wird.

Die Ergebnisse dieser Arbeit legen folgendes Handeln nahe:

Die Behindertenverbände wie auch der Deutsche Gehörlosen-Bund müssen erhebliche Vorarbeiten leisten, bevor sie mit den Unternehmen zu verhandeln beginnen. Sie müssen versuchen, ihre Verhandlungsposition im Vorwege zu stärken. Nur sehr gut vorbereitet, können sie die Unternehmen bzw. Unternehmensverbände zum Abschluss einer Zielvereinbarung bewegen, die dann zum Wohle der behinderten Menschen umgesetzt werden kann.

Für den Deutschen Gehörlosen-Bund bedeutet dies, dass er für bzw. mit einem privaten Fernsehsender eine Situation schaffen muss, die eine Einigung vorteilhafter erscheinen lässt als ein Scheitern. Ein privater Fernsehsender würde mit dem Abschluss und der Umsetzung einer Zielvereinbarung, die zu mehr Tonsubstitution beiträgt, seiner eigentlichen Bestimmung aus dem Namen „Fern-SEHEN“ eher gerecht werden.

## Literaturverzeichnis

*Arbeiterwohlfahrt*: Stellungnahme des AWO Bundesverbandes zum Entwurf eines Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen und zur Änderung anderer Gesetze, Bonn, 8. Januar 2002

*Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V.*: Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zum Entwurf für ein Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen und zur Änderung anderer Gesetze (Bundestagsdrucksache 14/7420), Berlin, 8. Januar 2002

*Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung*: Das Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen. Ein Beitrag zur Umsetzung des Benachteiligungsverbot im Grundgesetz, Berlin: BMA, 2002

*Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung e.V.*: Stellungnahme der Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung e.V. zum Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen und zur Änderung anderer Gesetze (Bundratsdrucksache 928/01 vom 09.11.01), Marburg, 14. Januar 2002

*Bungard, Walter*: Zielvereinbarungen - Renaissance eines „alten“ Führungskonzepts auf Gruppen- und Organisationsebene, in: *Walter Bungard / Oliver Kohnke (Hrsg.): Zielvereinbarungen erfolgreich umsetzen*, 2. erw. Aufl., Wiesbaden: Gabler, 2002, S. 17-35

*Bungard, Walter / Kohnke, Oliver (Hrsg.): Zielvereinbarungen erfolgreich umsetzen*, 2. erw. Aufl., Wiesbaden: Gabler, 2002

*Creifelds, Carl*: Rechtswörterbuch, hrsg. von *Klaus Weber*, 16., neu bearb. Aufl., München: Beck, 2000

*Däubler, Wolfgang/ Kittner, Michael/ Klebe, Thomas (Hrsg.): BetrVG*, 7., überarb. Aufl., Frankfurt am Main: Bund, 2000

*Däubler, Wolfgang*: BGB kompakt. Die systematische Darstellung des Zivilrechts, München: dtv, 2002

*Dauner-Lieb, Barbara u.a.(Hrsg.): Schuldrecht: Erläuterungen zum Verjährungsrecht, Schuldrecht, Schadensersatzrecht und Mietrecht*, Bonn: Dt. Anwaltsverl., 2002

*Der Paritätische Wohlfahrtsverband*: Stellungnahme des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes zum Entwurf für ein Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen und zur Änderung anderer Gesetze (BGG), Stand 7. November 2001, Frankfurt, 10. Januar 2002

*Detterbeck, Steffen*: Allgemeines Verwaltungsrecht, München: Beck, 2002

*Deutscher Schwerhörigenbund*: Forderungskatalog zum Thema Untertitelangebote im

- Fernsehen (auf der Grundlage von „Angebote für Gehörlose im Fernsehen und ihre Rezeption“, Siegmund Prillwitz, ULR), Mülheim, 26. Oktober 2001
- Grunewald, Barbara*: Gesellschaftsrecht, 4., neu bearb. Aufl., Tübingen: Mohr Siebeck, 2000
- Haft, Fritjof*: Verhandlung und Mediation. Die Alternative zum Rechtsstreit, 2., erw. Aufl., München: Beck, 2000
- Herrmann, Günter*: Rundfunkrecht, Fernsehen und Hörfunk mit neuen Medien, München: Beck, 1994
- Heussen, Benno* (Hrsg.): Handbuch Vertragsverhandlung und Vertragsmanagement: Planung, Verhandlung, Design und Durchführung von Verträgen, Köln: O. Schmidt, 2002
- Heussen, Benno*: Vertragsmanagement, in: Benno Heussen: Handbuch Vertragsverhandlung und Vertragsmanagement: Planung, Verhandlung, Design und Durchführung von Verträgen, Köln: O. Schmidt, 2002, S. 27-309
- IG Metall/ ÖTV* (Hrsg.) [Die Integrationsvereinbarung, 2001]: Die Integrationsvereinbarung, Idstein/Taunus: meinhardt, 2001
- Imbeck, Martin*: Austauschverträge - Basischeckliste und Kommentierung, in: *Benno Heussen* (Hrsg.): Handbuch Vertragsverhandlung und Vertragsmanagement: Planung, Verhandlung, Design und Durchführung von Verträgen, Köln: O. Schmidt, 2002, S. 311-403
- Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben Deutschland ISL e.V.*: Stellungnahme Gleichstellungsgesetz vom 23. 1. 2002, <http://www.isl-ev.org/article/119.html> (9. April 2002)
- Kittner, Michael* (Bearb.) in: *W. Däubler/ M., Kittner/ T. Klebe* (Hrsg.): BetrVG, 7., überarb. Aufl., Frankfurt am Main: Bund, 2000
- Kittner, Michael*: Schuldrecht. Rechtliche Grundlage-Wirtschaftliche Zusammenhänge, München: Vahlen, 2002
- Krebs, Peter* (Bearb.) in: *Barbara Dauner-Lieb* u.a.(Hrsg.): Schuldrecht: Erläuterungen zum Verjährungsrecht, Schuldrecht, Schadensersatzrecht und Mietrecht, Bonn: Dt. Anwaltsverl., 2002
- Langenfeld, Gerrit*: Vertragsgestaltung. Methode-Verfahren-Vertragstypen, 2., neu bearb. Aufl., München: Beck, 1997
- Lerche, Peter*: Rechtsfragen der Verwirklichung kultureller und sozialer Aufgaben bei der kollektiven Wahrnehmung von Urheberrechten, insbesondere im Blick auf die sogen. 10%-Abzug der GEMA, 1997/98, [http://www.gema.de/kommunikation/jahrbuch/jahr\\_97\\_98/feature/teilc.shtml](http://www.gema.de/kommunikation/jahrbuch/jahr_97_98/feature/teilc.shtml) (8. September 2002)
- Miles-Paul, Ottmar / Drewes, Alexander*: Bundesgleichstellungsgesetz setzt neue Standards,

<http://212.168.34.61/cid00004/include/content/rubriken/01/01/artikel/02/04/16/01458/>  
(19. April 2002)

- Oetker, Hartmut / Mautzsch, Felix*: Vertragliche Schuldverhältnisse, Berlin; Heidelberg: Springer-Verlag, 2002
- Ott, Sieghart*: Vertragsrecht, in: Benno Heussen: Handbuch Vertragsverhandlung und Vertragsmanagement: Planung, Verhandlung, Design und Durchführung von Verträgen, Köln: O. Schmidt, 2002, S. 761-851
- Palandt*: Bürgerliches Gesetzbuch, Kommentar, 61. neu bearb. Aufl., München: Beck, 2002
- Prillwitz, Siegmund*: Angebote für Gehörlose im Fernsehen und ihre Rezeption, hrsg. von *Unabhängige Landesanstalt für das Rundfunkwesen (ULR)*, Themen-Thesen-Theorien 17, Kiel: Schmidt & Klauning, 2001
- Rebmann, Kurt / Rixecker, Roland / Säcker, Franz Jürgen* (Hrsg.): Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Band 4 Schuldrecht, Besonderer Teil II (§§607-704), 3. Aufl., München: Beck, 1997
- Ritterhaus, Gerald / Teichmann, Christoph*: Anwaltliche Vertragsgestaltung, Methodische Anleitung zur Fallbearbeitung im Studium, Heidelberg: Müller, 2000
- Rittner, Fritz*: Wettbewerbs- und Kartellrecht: eine systematische Darstellung des deutschen und europäischen Rechts für Studium und Praxis, 6., neu bearb. Aufl., Heidelberg: Müller, 1999
- Schmidt, Karsten*: Gesellschaftsrecht, 3., neu bearb. und erw. Aufl., Köln; Berlin; Bonn; München: Heymanns, 1997
- Schmittat, Karl-Oskar*: Einführung in die Vertragsgestaltung, München: Beck, 2000
- Schneider, Hans*: Gesetzgebung: ein Lehr- und Handbuch, 3. neu bearb. und erw. Aufl., Heidelberg: Müller, 2002
- Schulz, Andrea*: Untersuchung der Produktionsbedingungen für gehörlosenspezifische Tonsubstitution durch Befragung der Programmverantwortlichen, in: *Siegmund Prillwitz*: Angebote für Gehörlose im Fernsehen und ihre Rezeption, hrsg. von *Unabhängige Landesanstalt für das Rundfunkwesen (ULR)*, Themen-Thesen-Theorien 17, Kiel: Schmidt & Klauning, 2001, S. 197-289
- Seiler, Hans-Hermann* (Bearb.): Auftrag, in: *Kurt Rebmann / Roland Rixecker / Franz Jürgen Säcker* (Hrsg.): Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Band 4 Schuldrecht, Besonderer Teil II (§§607-704), 3. Aufl., München: Beck, 1997
- Stöber, Kurt*: Handbuch zum Vereinsrecht, 8., neu bearb. und erw. Aufl., Köln: O. Schmidt, 2000
- Wagner, Herbert*: Unternehmensrecht, Weinheim: VCH, 1997

