

## **Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Durchführungsgesetzes zur eIDAS-Verordnung (Vertrauensdienstegesetz, u.a.)**

### **I. Einleitung**

Der vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie am 18. Oktober 2016 vorgelegte Referentenentwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt (kurz: eIDAS-Verordnung) dient dem Ziel, die Voraussetzungen für einen effektiven Vollzug der eIDAS-Verordnung zu schaffen. Hierzu enthält es in Artikel 1 den Entwurf eines Vertrauensdienstegesetzes und in den weiteren Artikeln Folgeänderungen, die sich aus der Aufhebung des Signaturgesetzes ergeben. Für blinde und sehbehinderte Menschen ist hierbei die Barrierefreiheit der Vertrauensdienste von besonderer Bedeutung.

Die Europäische Union ist dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006 (UN-Behindertenrechtskonvention), ebenso wie zuvor bereits die Bundesrepublik Deutschland (BGBl II 2008, S. 1419; Bekanntmachung des Inkrafttretens: BGBl II 2009, S. 818), am 23. Dezember 2010 beigetreten (ABl. L 23 vom 27.01.2010, S. 35). Die UN-Behindertenrechtskonvention ist daher sowohl von der Europäischen Union als auch innerhalb Deutschlands als geltendes Recht zu beachten. Die UN-Behindertenrechtskonvention verpflichtet dazu, alle geeigneten Gesetzgebungsmaßnahmen zu ergreifen, um Menschen mit Behinderungen einen gleichberechtigten Zugang zu und eine selbstbestimmte Teilhabe an allen modernen Informations- und Kommunikationstechnologien sowie zu anderen Einrichtungen und Diensten, die elektronisch bereit gestellt werden oder zur Nutzung offenstehen, zu ermöglichen sowie vorhandene Zugangshindernisse und -barrieren zu beseitigen (Art. 4 Buchstabe a) i.V.m. Art. 9 Abs. 1 UN-BRK). Außerdem verpflichtet sie dazu, durch geeignete Gesetzgebungsmaßnahmen sicherzustellen, dass private Rechtsträger, die Einrichtungen und Dienste, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, anbieten, alle Aspekte der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen berücksichtigen (Art. 4 Buchstabe a) i.V.m. Art. 9 Abs. 2 Buchstabe b) UN-BRK).

Hierzu heißt es in dem Erwägungsgrund 29 der eIDAS-Verordnung: „Im Einklang mit den Verpflichtungen aus dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, das durch den Beschluss 2010/48/EG des Rates gebilligt wurde, insbesondere mit Blick auf Artikel 9 des Übereinkommens, sollten behinderte Menschen in der Lage sein, Vertrauensdienste und zur Erbringung solcher Dienste verwendete Endnutzerprodukte in gleicher Weise wie andere Verbraucher zu benutzen. Daher sollten Vertrauensdienste und zur Erbringung solcher Dienste verwendete Endnutzerprodukte Personen mit Behinderungen zugänglich und nutzbar gemacht werden, wann immer dies möglich ist.“

Diesen Anforderungen wird der vorgelegte Gesetzentwurf bisher nicht gerecht. Er ist daher um die erforderlichen Regelungen zur Barrierefreiheit zu ergänzen.

## **II. Erforderliche Regelungen zur Barrierefreiheit**

### **1.) Aufnahme einer Verpflichtung in das Gesetz**

Art. 15 eIDAS-VO verpflichtet dazu, Vertrauensdienste und zur Nutzung solcher Dienste verwendete Endnutzerprodukte soweit als möglich für Personen mit Behinderungen zugänglich und nutzbar zu machen. Nach dem Willen des EU-Verordnungsgebers soll es Menschen mit Behinderungen ermöglicht werden, Vertrauensdienste (elektronische Signatur, elektronische Siegel, elektronische Zeitstempel, Dienste für die Zustellung elektronischer Einschreiben und Website-Authentifizierung) und zur Erbringung solcher Dienste verwendete Endnutzerprodukte in gleicher Weise zu benutzen wie andere Verbraucher auch. Daher sollen Vertrauensdienste und zur Erbringung solcher Dienste verwendete Endnutzerprodukte Personen mit Behinderungen zugänglich und nutzbar gemacht werden, wann immer dies möglich ist.

Obwohl die Vertrauensdiensteanbieter durch die eIDAS-Verordnung unmittelbar zur Einhaltung der Vorgaben aus Art. 15 eIDAS-VO verpflichtet werden, bedarf die Regelung zu ihrer Umsetzung der Präzisierung und Ergänzung durch den nationalen Gesetzgeber. Die Mitgliedstaaten sind insoweit verpflichtet, die hierfür erforderlichen gesetzlichen Regelungen vorzusehen (siehe dazu auch A. Roßnagel, Das Recht der Vertrauensdienste – Die eIDAS-Verordnung in der deutschen Rechtsordnung, Nomos 2016, Seite 74 und 136 ff; sowie ders., Der Anwendungsvorrang der eIDAS-Verordnung, MMR 2015, 359 (364)). Die bloße Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung - wie bisher in § 20 Abs. 2 VDG-RefE vorgesehen - reicht hierfür nicht aus. Erforderlich ist es, außerdem eine gesetzliche Regelung in das Vertrauensdienstegesetz aufzunehmen, die verbindlich vorsieht, dass der Inhalt der Rechtsverordnung von den Vertrauensdiensteanbietern als Konkretisierung der Vorgaben aus Art. 15 eIDAS-VO zu beachten ist. Ohne eine entsprechende gesetzliche Regelung fehlt es an einer wirksamen Verpflichtung der Vertrauensdiensteanbieter zur Einhaltung der Rechtsverordnung. Umgekehrt gewährt eine solche Regelung für die Vertrauensdiensteanbieter Rechtssicherheit und Vertrauensschutz, dass sie bei Ein-

haltung der Anforderungen und Kriterien aus der Rechtsverordnung alles getan haben, wozu sie nach Art. 15 eIDAS-VO verpflichtet sind. Auch im Übrigen sind die wesentlichen Pflichten der Vertrauensdiensteanbieter im Gesetz selbst festzulegen.

Das Vertrauensdienstegesetz ist daher um eine gesetzliche Regelung zu ergänzen, die beispielsweise mit folgendem Wortlaut als § 6a VDG-RefE (neu) in den Gesetzentwurf eingefügt werden könnte:

#### § 6a VDG-RefE (neu)

(1) Vertrauensdiensteanbieter haben die Pflicht, die von ihnen angebotenen Vertrauensdienste und die zur Erbringung solcher Dienste verwendeten Endnutzerprodukte nach Maßgabe der nach Absatz 3 zu erlassenden Rechtsverordnung für Personen mit Behinderungen zugänglich und nutzbar zu machen. Soweit zur Nutzung von Vertrauensdiensten die Verwendung marktüblicher Endnutzerprodukte von Drittanbietern (z.B. Kartenlesegeräte) erforderlich ist, stellen sie sicher, dass zumindest ein marktübliches Endnutzerprodukt für Personen mit Behinderungen zugänglich und nutzbar ist.

Der Satz 2 des Vorschlags trägt dem Umstand Rechnung, dass für die Nutzung von Vertrauensdiensten wie beispielsweise der qualifizierten elektronischen Signatur auch Kartenlesegeräte erforderlich sind, die von den Vertrauensdiensteanbietern in der Regel nicht selbst zur Verfügung gestellt werden. Um blinde und sehbehinderte Menschen in die Lage zu versetzen, Vertrauensdienste zu nutzen, ist daher sicherzustellen, dass es auch barrierefreie Kartenlesegeräte gibt.

## 2.) Aufgaben der Aufsichtsstelle

Die Bundesregierung hat am 1. Juni 2016 im Vorgriff auf § 2 VDG-RefE die Bundesnetzagentur für die Bereiche elektronische Signatur, elektronische Siegel, elektronische Zeitstempel sowie elektronische Zustelldienste und das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) für den Bereich Webseiten-Authentifizierung gegenüber der EU als Aufsichtsstelle nach Art. 17 eIDAS-VO benannt. Art. 17 Abs. 1 UA 2 eIDAS-VO fordert, dass die Aufsichtsstellen über die für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben notwendigen Befugnisse verfügen müssen. Hierzu zählt nach Art. 17 Abs. 4 Buchstabe j) eIDAS-VO auch die Befugnis, bei jedem Fall von Nichteinhaltung der Anforderungen der eIDAS-Verordnung „Abhilfe zu schaffen“. Welche Befugnisse der Aufsichtsstelle genau zustehen und ob zu diesen Befugnissen auch Anordnungen zur Barrierefreiheit gehören, bedarf (dagegen) der Präzisierung durch den nationalen Gesetzgeber.

Ziel des als Referentenentwurf vorgelegten Vertrauensdienstegesetzes ist es dementsprechend die Regelungen zu Zuständigkeiten und Befugnissen der beteiligten Behörden zu treffen. Schon aus rechtsstaatlichen Gründen (Art. 80 Abs. 1 Satz 2 des

Grundgesetzes) ist es deshalb geboten, auch die Aufgaben und Befugnisse der Aufsichtsstellen zur Barrierefreiheit im Gesetz selbst und nicht nur in der Rechtsverordnung zu regeln. Der Gesetzentwurf ist daher um eine entsprechende Regelung zu den Aufgaben und Befugnissen der Aufsichtsstellen zu ergänzen, der beispielsweise als § 6a Abs. 2 VDG-RefE wie folgt in den Gesetzentwurf eingefügt werden könnte:

#### § 6a VDG-RefE (neu)

(2) Die jeweilige Aufsichtsstelle überprüft (alternativ: überwacht), ob die angebotenen Vertrauensdienste und die zur Erbringung solcher Dienste verwendeten Endnutzerprodukte für Personen mit Behinderungen zugänglich und nutzbar sind. Sie kann hierzu von dem Vertrauensdiensteanbieter Nachweise anfordern und selbst Überprüfungen vornehmen. Sie trifft die notwendigen Anordnungen, um die Einhaltung der Anforderungen nach Absatz 1 durchzusetzen.

### 3.) Verordnungsermächtigung

Sowohl aus der UN-Behindertenrechtskonvention als auch aus der eIDAS-Verordnung ergibt sich die Verpflichtung dafür zu sorgen, dass Vertrauensdienste und zur Erbringung solcher Dienste verwendete Endnutzerprodukte von Menschen mit Behinderungen in gleicher Weise wie von anderen Verbrauchern auch benutzt werden können. Nach dem Willen des EU-Verordnungsgebers sollen Vertrauensdienste und zur Erbringung solcher Dienste verwendete Endnutzerprodukte für Menschen mit Behinderungen daher zugänglich und nutzbar gemacht werden, wann immer dies möglich ist.

Diesen Anforderungen wird die im Referentenentwurf enthaltene Verordnungsermächtigung in § 20 Abs. 2 VDG-RefE bisher nicht gerecht. Das Ziel, Barrierefreiheit zu verwirklichen, wann immer dies möglich ist, muss für den Ordnungsgeber aus dem Gesetz selbst erkennbar sein (Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG). Die Verordnungsermächtigung ist daher als § 6a Abs.3 (oder wie bisher § 20 Abs. 2) VDG-RefE beispielsweise mit folgendem Wortlaut in den Gesetzentwurf aufzunehmen:

#### § 6a VDG-RefE (neu)

(3) Die Bundesregierung legt durch Rechtsverordnung die Anforderungen fest, die geeignet und erforderlich sind, um Vertrauensdienste und zur Erbringung solcher Dienste verwendete Endnutzerprodukte für Menschen mit Behinderungen soweit als möglich zugänglich und nutzbar zu machen. Hierbei berücksichtigt sie sowohl technische Aspekte als auch Aspekte der Wirtschaftlichkeit. Die Rechtsverordnung kann auch Nachweis-, Mitwirkungs- und Informationspflichten der Vertrauensdiensteanbieter festlegen.

Satz 2 des Vorschlags entspricht wörtlich der Formulierung in Erwägungsgrund 29 der eIDAS-Verordnung. Er berücksichtigt zugleich die berechtigten Interessen der Vertrauensdiensteanbieter und ermöglicht es, in der Rechtsverordnung – insbesondere für bereits eingeführte Hard- und Softwarekomponenten – auch eine schrittweise Umsetzung der Anforderungen zur Barrierefreiheit zuzulassen. Satz 3 dient der effektiven Umsetzung der Verpflichtungen der Vertrauensdiensteanbieter und der Wahrnehmung der Aufgaben der Aufsichtsstelle.

Die in Art. 15 eIDAS-VO enthaltenen Vorgaben sind durch Festlegung der Anforderungen und Kriterien zur Barrierefreiheit in einer Rechtsverordnung (Barrierefreie Vertrauensdienste-Verordnung - BVD-VO) zu konkretisieren. Anders als in der Begründung des Gesetzentwurfs zu § 20 Abs. 2 VDG-RefE ausgeführt, ist dies nicht nur erforderlich, um den Aufsichtsstellen ausreichende Kriterien an die Hand zu geben, um prüfen zu können, ob die Anforderungen aus Art. 15 eIDAS-VO eingehalten werden. Auch die Vertrauensdiensteanbieter benötigen klare und eindeutige Vorgaben, denen sie rechtssicher und verbindlich entnehmen können, was von ihnen verlangt wird, um die Verpflichtungen aus Art. 15 eIDAS-VO zu erfüllen.

Gegenstand der in der Rechtsverordnung festzulegenden Anforderungen und Kriterien zur Barrierefreiheit sind die Vertrauensdienste und die zur Erbringung dieser Dienste verwendeten Endnutzerprodukte. Hierzu zählen nach der Begriffsbestimmung in Art. 3 Nr. 16 und Nr. 21 eIDAS-VO Hardware, Software oder spezifische Komponenten von Hard- oder Software, die zur Erbringung von Vertrauensdiensten bestimmt sind. Technisch ist es ohne weiteres möglich, Vertrauensdienste und zur Erbringung solcher Dienste verwendete Endnutzerprodukte so zu gestalten, dass sie beispielsweise auch für blinde und sehbehinderte Menschen in gleicher Weise wie für andere Verbraucher auch zugänglich und nutzbar sind. Die hierfür erforderlichen technischen Standards sind vorhanden und den international anerkannten, einschlägigen technischen Regelwerken zu entnehmen. Für Webseiten und webbasierte Anwendungen sind dies insbesondere die Web Content Accessibility Guidelines (WCAG 2.0) des World Wide Web Consortiums (zur autorisierten deutschen Übersetzung siehe: [www.w3.org/Translations/WCAG20-de/](http://www.w3.org/Translations/WCAG20-de/)) und für grafische Programmoberflächen und Software die in den internationalen DIN EN ISO 9241-171 enthaltenen Leitlinien für die Zugänglichkeit von Software (siehe: [www.beuth.de/de/](http://www.beuth.de/de/)). Für die Barrierefreiheit elektronischer Dokumente gibt es darüber hinaus den in den DIN ISO 14289-1 enthaltenen PDF/UA-Standard. Und Anforderungen an die Barrierefreiheit von Hardware (u.a. für Kartenlesegeräte) finden sich beispielsweise in Teil 8 des von den Europäischen Normungsinstituten veröffentlichten Standards EN 301 549 (siehe: [www.etsi.org/deliver/etsi\\_en/301500\\_301599/301549/01.01.01\\_60/en\\_301549v010101p.pdf](http://www.etsi.org/deliver/etsi_en/301500_301599/301549/01.01.01_60/en_301549v010101p.pdf)). Die zu § 11 des Behindertengleichstellungsgesetzes des Bundes (BGG) - seit der Novellierung durch Gesetz vom 19.07.2016 (BGBl. I 2016, S. 1757): § 12 BGG - ergangene Barrierefreie Informationstechnik-Verordnung vom 12.09.2011 (BGBl. I 2011, S. 1843) verpflichtet nur die Träger öffentlicher Gewalt des Bundes. Inhaltlich entsprechen die Anforderungen der Barrierefreie Informationstechnik-Verordnung (BITV 2.0) im Wesentlichen den Anforderungen der Web Content Ac-

cessibility Guidelines (WCAG 2.0). Da wo es sich um Anforderungen an Webseiten und webbasierte Anwendungen handelt, sollten die Anforderungen der BITV 2.0 daher schon aus Gründen der Rechtseinheitlichkeit in der Barrierefreie Vertrauensdienste Verordnung übernommen werden (so auch die Begründung des Gesetzentwurfs zu § 20 Abs. 2 VDG-RefE). Wobei gegebenenfalls Anpassungen an die fachspezifischen Besonderheiten der Vertrauensdienste und der zur Erbringung solcher Dienste verwendeten Endnutzerprodukte vorzunehmen sind (vgl. A. Roßnagel, a.a.O., Seite 138). Im Übrigen sind die Anforderungen an die Barrierefreiheit unter Anwendung der genannten technischen Regelwerke in der Rechtsverordnung zu präzisieren.

#### 4.) Informationspflichten

Um eine effektive Umsetzung der Vorgaben aus Art. 15 eIDAS-VO zu gewährleisten und es Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen, Vertrauensdienste und zur Erbringung solcher Dienste verwendete Endnutzerprodukte soweit als möglich in gleicher Weise zu benutzen wie andere Verbraucher, bedarf es zusätzlicher Informationen und Hinweise der Vertrauensdiensteanbieter. Menschen mit Behinderungen muss es möglich sein, sich vor der Nutzung von Vertrauensdiensten bei den jeweiligen Vertrauensdiensteanbietern zu erkundigen, welche Maßnahmen zur Barrierefreiheit umgesetzt wurden und ob es besondere Hinweise beispielsweise für die Nutzung von Vertrauensdiensten durch blinde und sehbehinderte Personen gibt, die die Verwendung von Screenreader, Braillezeile und Sprachausgabe oder Vergrößerungsmöglichkeiten erleichtern. Vertrauensdiensteanbieter sind daher zu verpflichten, Informationen und Hinweise hierzu in ihrem Internetauftritt zur Verfügung zu stellen. Diese Informationen müssen, ebenso wie Hinweise, die sich an alle Verbraucher richten, für Menschen mit Behinderungen ebenfalls barrierefrei zugänglich und nutzbar sein. Hierzu ist der Gesetzentwurf um eine Regelung zu ergänzen, die als § 6a Abs. 4 VDG-RefE beispielsweise wie folgt in das Gesetz eingefügt werden könnte:

##### § 6a Abs. 4 VDG-RefE (neu)

(4) Die Vertrauensdiensteanbieter informieren in ihrem Internetauftritt über die von ihnen vorgenommenen Maßnahmen zur Barrierefreiheit der Vertrauensdienste und der zur Erbringung solcher Dienste verwendeten Endnutzerprodukte. Außerdem geben sie Hinweise, die die Nutzung der von ihnen angebotenen Vertrauensdienste und der hierbei verwendeten Endnutzerprodukte durch Personen mit Behinderungen erleichtern. Diese Informationen und Hinweise müssen, ebenso wie Informationen, die sich an alle Verbraucher richten, nach Maßgabe der zu Abs. 3 ergangenen Rechtsverordnung barrierefrei zugänglich und nutzbar sein.

Für Anbieter qualifizierter Vertrauensdienste sieht der Gesetzentwurf in § 12 VDG-RefE ausdrücklich besondere Informations- und Hinweispflichten gegenüber allen

Verbrauchern vor. Auch diese Informationen müssen für Menschen mit Behinderungen barrierefrei zugänglich und nutzbar sein.

#### 5.) Meldestelle für Barrieren

Um einen wirksamen Vollzug der Vorgaben aus Art. 15 eIDAS-VO sicherzustellen, ist es außerdem erforderlich, bei der Bundesnetzagentur und dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik jeweils eine Meldestelle für Barrieren einzurichten, bei der Menschen mit Behinderungen Barrieren melden können, durch die sie vom Zugang oder von der Nutzung von Vertrauensdiensten und zur Erbringung solcher Dienste verwendeter Endnutzerprodukte ausgeschlossen oder darin erheblich eingeschränkt werden. Eine solche Meldestelle, bei der Informationen über vorhandenen Barrieren entgegengenommen, gesammelt und ausgewertet werden, ist erforderlich, um den Aufsichtsstellen einen gegebenenfalls bestehenden Handlungsbedarf aufzuzeigen und eine zügige Abhilfe zu ermöglichen. Der Gesetzentwurf ist daher um eine entsprechende Regelung zu ergänzen, die als § 6a Abs. 5 VDG-RefE wie folgt in den Gesetzentwurf eingefügt werden könnte:

§ 6a Abs. 5 VDG-RefE (neu).

(5) Die Aufsichtsstelle richtet eine Meldestelle für Barrieren ein, die Informationen über Barrieren bei der Nutzung von Vertrauensdiensten und hierbei verwendeten Endnutzerprodukten entgegennimmt, sammelt und auswertet. Sie informiert in ihrem Internetauftritt über die Meldestelle und deren Erreichbarkeit.

#### 6.) Ordnungswidrigkeiten

Nach Art. 16 Satz 1 eIDAS-VO legen die Mitgliedsstaaten Regeln für Sanktionen bei Verstößen gegen die eIDAS-Verordnung fest. Diese Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein (Art. 19 Satz 2 eIDAS-VO). Um einen wirksamen Vollzug der eIDAS-Verordnung auch hinsichtlich der Vorgaben aus Art. 15 eIDAS-VO zur Barrierefreiheit zu ermöglichen und die Einhaltung der Anforderungen zur Barrierefreiheit sicherzustellen, ist es geboten, auch den Verstoß gegen die Anforderungen zur Barrierefreiheit in den Katalog der Ordnungswidrigkeiten nach § 19 Abs. 1 VDG-RefE aufzunehmen. Die Vorschrift des § 19 Abs. 1 VDG-RefE könnte hierzu beispielsweise wie folgt um eine Nummer 6 ergänzt werden:

§ 19 Abs. 1 Nr. 6 VDG-RefE (neu)

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

...

Nr. 6 entgegen § 6a Abs. 1 VDG, auch in Verbindung mit einer Rechtsverordnung nach § 6a Abs. 3 (bzw. § 20 Abs. 2 VDG-RefE), die in

diesen Vorschriften genannten Anforderungen zur Barrierefreiheit nicht beachtet.

### 7.) Verbandsklagerecht

Um eine effektive Umsetzung der Vorgaben aus Art. 15 eIDAS-VO zu gewährleisten, ist es außerdem erforderlich, den Verbänden von Menschen mit Behinderungen - wie in § 15 des Behindertengleichstellungsgesetzes des Bundes (BGG) für andere Bereiche bereits vorgesehen - ein Verbandsklagerecht an die Hand zu geben. Hierzu ist die Aufzählung möglicher Gegenstände des Verbandsklagerechts in § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BGG um einen Verweis auf § 6a Abs. 2 und Abs. 5 des Vertrauensdienstegesetzes (VDG) zu ergänzen.

### III. Erforderliche Regelungen in weiteren Gesetzen

Über die Vorschriften zu den Vertrauensdiensten hinaus ist es erforderlich, auch das DeMail-Gesetz um eine gesetzliche Verpflichtung zur Barrierefreiheit zu ergänzen.

Die Nutzung von DeMail-Diensten soll es der breiten Bevölkerung erleichtern, elektronische Dokumente an Gerichte und Behörden zu übermitteln oder von diesen zu erhalten. Die Nutzung von DeMail-Diensten ist (trotz der technischen Empfehlungen in der TR-De-Mail des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik - BSI TR 01201, Version 1.00, Ziffer 7.3 -) bisher nicht barrierefrei möglich. Ohne gesetzliche Verpflichtung zur Barrierefreiheit werden blinde und sehbehinderte Menschen von der Teilnahme daran ausgeschlossen. Die UN-Behindertenrechtskonvention verpflichtet den Gesetzgeber ausdrücklich, geeignete Maßnahmen zu treffen, „um sicherzustellen, dass private Rechtsträger, die Einrichtungen und Dienste, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, anbieten, alle Aspekte der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen berücksichtigen“ (Art. 9 Abs. 2 Buchstabe b) i.V.m. Art. 4 Abs. 1 Buchstabe a) UN-BRK).

Der Referentenentwurf eines eIDAS-Durchführungsgesetzes ist daher in Artikel 2 des Gesetzentwurfs um eine Regelung zu ergänzen, durch die der nachfolgende § 8a in das DeMail-Gesetz eingefügt wird:

#### „§ 8a De-Mail-Gesetz Barrierefreiheit

Akkreditierte Anbieter von De-Mail-Diensten haben ihre Dienste nach Maßgabe der aufgrund von § 12 Abs. 1 des Behindertengleichstellungsgesetzes des Bundes ergangenen Rechtsverordnung technisch so zu gestalten, dass sie von behinderten Menschen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können.“

Hierdurch wird es blinden und sehbehinderten Menschen ermöglicht, auch DeMail-Dienste wie beispielsweise die absenderbestätigte DeMail nach § 4 Abs. 1 Satz 2 iVm. § 5 Abs. 5 des DeMail-Gesetzes zu nutzen.

#### **IV. Zusammenfassung und Ergebnis**

Sowohl aus der UN-Behindertenrechtskonvention als auch aus der eIDAS-Verordnung ergibt sich die Verpflichtung, durch geeignete Gesetzgebungsmaßnahmen dafür zu sorgen, dass Vertrauensdienste und zur Erbringung solcher Dienste verwendete Endnutzerprodukte für Menschen mit Behinderungen barrierefrei zugänglich und nutzbar sind, wann immer dies möglich ist.

Die bloße Ermächtigung der Bundesregierung zum Erlass einer Rechtsverordnung, wie bisher im Referentenentwurf vorgesehen, reicht hierfür nicht aus. Erforderlich ist es, zur Umsetzung der eIDAS-Verordnung eine gesetzliche Regelung in das Vertrauensdienstegesetz aufzunehmen, die die Vertrauensdiensteanbieter verpflichtet, die in der Rechtsverordnung festzulegenden Anforderungen und Kriterien zur Barrierefreiheit als Konkretisierung der Vorgaben aus Art. 15 eIDAS-VO zu beachten. Darüber hinaus sind die wesentlichen Pflichten der Vertrauensdiensteanbieter und der Aufsichtsbehörden zur Barrierefreiheit im Vertrauensdienstegesetz zu benennen. Außerdem ist es erforderlich, die Ermächtigungsgrundlage zum Erlass der Rechtsverordnung so zu formulieren, dass das Ziel, Barrierefreiheit möglichst umfassend zu gewährleisten, in der Ermächtigungsgrundlage selbst zum Ausdruck kommt.

Des Weiteren ist sicherzustellen, dass auch andere Dienste, wie beispielsweise De-Mail, für Menschen mit Behinderungen zukünftig barrierefrei zugänglich und nutzbar sind.

31. Oktober 2016

gez. Andreas Carstens

Richter am Finanzgericht

gez. Uwe Boysen

Vorsitzender Richter am Landgericht i. R.