



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme Nr. 29/2016 August 2016

Stellungnahme zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Einführung der elektronischen Akte in Strafsachen und zur weiteren Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs vom 04.05.2016

Mitglieder des Ausschusses Strafrecht

Rechtsanwalt Prof. Dr. Jan Bockemühl, Regensburg
Rechtsanwalt Prof. Dr. Alfred Dierlamm, Wiesbaden
Rechtsanwalt Prof. Dr. Dr. Alexander Ignor, Berlin (Vorsitzender)
Rechtsanwalt Thomas C. Knierim, Mainz (Berichterstatter)
Rechtsanwalt Dr. Daniel M. Krause, Berlin
Rechtsanwalt Prof. Dr. Holger Matt, Frankfurt/Main
Rechtsanwältin Anke Müller-Jacobsen, Berlin
Rechtsanwalt Prof. Dr. Ralf Neuhaus, Dortmund
Rechtsanwalt Prof. Dr. Tido Park, Dortmund
Rechtsanwalt Dr. Jens Schmidt, Saarbrücken (Berichterstatter)
Rechtsanwältin Dr. Annette von Stetten, München
Rechtsanwältin Dr. Anne Wehnert, Düsseldorf

Rechtsanwalt Frank Johnigk

Mitglieder des Ausschusses Elektronischer Rechtsverkehr

Rechtsanwalt Volker Hermann Backs, Dresden
Rechtsanwalt Henning de Buhr, Bad Zwischenahn
Rechtsanwalt und Notar Andreas Kühnelt, Kiel
Rechtsanwalt Dr. Arnd-Christian Kulow, Herrenberg (Berichterstatter)
Rechtsanwalt Christoph Sandkühler, Hamm (Vorsitzender)
Rechtsanwalt Dr. Alexander Siegmund, München

Rechtsanwältin Friederike Lummel
Rechtsanwalt Christopher Brosch

Bundesrechtsanwaltskammer

The German Federal Bar
Barreau Fédéral Allemand
www.brak.de

Büro Berlin – Hans Litten Haus

Littenstraße 9
10179 Berlin
Deutschland
Tel. +49.30.28 49 39 -0
Fax +49.30.28 49 39 -11
Mail zentrale@brak.de

Büro Brüssel

Avenue des Nerviens 85/9
1040 Brüssel
Belgien
Tel. +32.2.743 86 46
Fax +32.2.743 86 56
Mail brak.bxl@brak.eu

Mitglieder des Ausschusses ZPO/GVG

Rechtsanwalt Dr. Michael Weigel (Vorsitzender)
Rechtsanwalt und Notar Horst Droit
Rechtsanwältin Dr. Sabine Hohmann
Rechtsanwalt Dr. Jürgen Lauer (Berichterstatter)
Rechtsanwalt Jan K. Schäfer
Rechtsanwalt Lothar Schmude
Rechtsanwalt beim BGH Dr. Michael Schultz
Rechtsanwalt Dr. Michael L. Ultsch

Rechtsanwältin Julia von Seltmann, BRAK, Berlin
Rechtsanwältin Jennifer Witte, BRAK, Berlin

Verteiler: Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen
Landesjustizminister/Justizsenatoren der Länder
Rechtsanwaltskammern
Bundesverband der Freien Berufe
Bundesnotarkammer
Bundessteuerberaterkammer
Deutscher Steuerberaterverband
Wirtschaftsprüferkammer
Institut der Wirtschaftsprüfer
Deutscher Anwaltverein
Deutscher Notarverein
Deutscher Richterbund
Deutscher Juristinnenbund
Bundesvorstand Neue Richtervereinigung
Redaktionen der NJW, Strafverteidiger, Neue Zeitschrift für Strafrecht, ZAP Verlag,
Zeitschrift für höchstrichterliche Rechtsprechung im Strafrecht, Neue Zeitschrift für
Wirtschafts-, Steuer- und Unternehmensstrafrecht, wistra - Zeitschrift für Wirtschafts- und
Steuerstrafrecht, KriPoZ Kriminalpolitische Zeitung, juris

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit etwa 164.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Einführung der elektronischen Akte in Strafsachen und zur weiteren Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs nimmt die Bundesrechtsanwaltskammer wie folgt Stellung:

Die Bundesrechtsanwaltskammer sieht den vorgelegten Regierungsentwurf als notwendigen und richtigen Schritt an, den Herausforderungen der Digitalisierung im Justizalltag, insbesondere auch im Strafverfahren, gerecht zu werden. Die Polizei- und Justizpraxis wird durch die Umstellung der bisherigen bundesweit uneinheitlichen Aktenführung im Strafverfahren auf digitale Akten modernisiert, standardisiert und beschleunigt. Zugleich werden neue Aufgaben der Justizverwaltung im Zuge der Verfolgung von Strafsachen und Ordnungswidrigkeiten definiert, um einerseits adäquat auf die zunehmende Digitalisierung des gesellschaftlichen Lebens reagieren zu können, andererseits aber auch innerhalb der Verfahrens- und Verwaltungsabläufe die notwendigen rechtlichen Grundlagen für eine solche Modernisierung zu schaffen. Die Bundesrechtsanwaltskammer unterstützt diese Entwicklungen und begleitet sie kritisch, um die Wahrung der Verfahrensrechte der Betroffenen und Beschuldigten wie auch die Teilhabe von Rechtsanwälten als Verteidiger, Beistände und sonstige Verfahrensvertreter an der Fortentwicklung der digitalen Strukturen und Dokumentationen sicher zu stellen.

Zusammenfassend sind folgende Aspekte hervorzuheben:

- Aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer ist es entschieden abzulehnen, für die Akteneinsicht in § 32f Abs. 1 S. 1 StPO-E etwas anderes als Einsicht in „die Akte“ vorzusehen.
- Die Gewährleistung der Aktenvollständigkeit setzt voraus, dass eine gesetzliche Verpflichtung besteht, das Absehen von der Übertragung eines Schriftstücks in ein elektronisches Dokument in der Akte zu dokumentieren. Derzeit sieht § 32e Abs. 1 StPO-E keine solche Verpflichtung vor.
- Bei der Umwandlung von Ausgangsdokumenten in digitale Dokumente i.S.v. § 32e Abs. 2 StPO-E können erhebliche Einschränkungen von Authentizität und Integrität des Inhalts und der Beweisqualität eines Schriftstücks entstehen. Die Nachkontrolle einer solchen Digitalisierung ist nicht sichergestellt, obwohl die Herbeischaffung und Einführung von Beweismitteln letztlich in der Verantwortung der Justiz liegt. Der Ablehnungsgrund des § 244 Abs. 5 StPO-E ist dagegen ungeeignet, weil dem Angeklagten keine Nachkontrollpflicht auferlegt werden darf.
- Durch die in § 32e Abs. 4 StPO-E vorgesehenen Mindest- und Höchstaufbewahrungsfristen für Ausgangsdokumente, die nicht Beweismittel sind, werden diese einer Vernichtungspflicht unterworfen. Diese Regelungen sind mit den Anforderungen an Wiederaufnahmeverfahren gem. §§ 359 ff. StPO nicht vereinbar, soweit gerade zum Nachweis eines Wiederaufnahmegrundes auf Akteninhalte zurückgegriffen werden muss (bspw. auf eine Urkunde, die sich erst nachträglich als Fälschung herausgestellt hat), die erst nach einem förmlichen Verfahrensende Beweisqualität erlangen können. Vergleichbare Anforderungen gelten auch für Akteninhalte, auf die in anderen Dokumenten Bezug genommen wird. Es

müssen daher solche Mindest- und Höchstfristen für Originale bestimmt werden, die das Recht der Wiederaufnahme nicht vereiteln.

- Verbindliche Regelungen für die Gewährung von Akteneinsicht in der Untersuchungshaft fehlen. Hierzu kann die Ausführung des Gesetzes nicht den Ländern überlassen werden, weil das Akteneinsichtsrecht (§ 147 StPO) einheitlich gewährt werden muss. Dem inhaftierten Beschuldigten oder Angeklagten müssen durch die Strafverfolgungsbehörde technische Hilfsmittel in ausreichendem Umfang mit der Bewilligung der Akteneinsicht zur Verfügung gestellt werden.
- Die als „Abruf der elektronischen Akte“ gewährte Akteneinsicht (§ 32f StPO-E) wird sich bei digitaler Führung voraussichtlich auch auf Ermittlungsergebnisse – ungeachtet ihrer Beweisbedeutung – erstrecken. Insoweit wird es zu beachten sein, dass sich Konflikte mit geltendem Recht, bspw. den personenbezogenen Daten von TKÜ-Teilnehmern oder den Video-Aufnahmen von Vernehmungen (§ 58a Abs. 2 StPO) ergeben können. Über die Beachtung der besonderen Rechte Dritter an solchen Daten vor der Gewährung von Akteneinsicht ist ergänzend zu § 32f Abs. 4 StPO-E hinzuweisen.
- Die in § 406e Abs. 3 StPO-E vorgesehene umfassende Einsicht in elektronische Akten durch den anwaltlich nicht vertretenen Verletzten ist weder rechtlich geboten noch zweckmäßig. Auch die Form der Gewährung von (Teil-) Akteneinsicht, die in dem in § 32f StPO-E vorgesehenen Regelfall als „Bereitstellung zum Abruf“ vorgesehen ist, ist für eine solche Akteneinsicht ungeeignet, weil dem anwaltlich nicht vertretenen Verletzten dadurch ohne steuernde Kontrolle der Justiz die Möglichkeit eingeräumt würde, den kompletten Aktenbestand zu kopieren. Diese Regelungen kollidieren mit dem Recht des Beschuldigten auf Beachtung seiner Persönlichkeitsrechte als auch mit dem Schutz personenbezogener Daten anderer Verfahrensbeteiligter und Zeugen.
- Die Löschungspflicht in § 499 StPO-E richtet sich an alle Personen, die elektronische Akten nutzen und aufbewahren oder Empfänger solcher Akten oder Aktenteile geworden sind. Schon bei der Gewährung der Akteneinsicht i.S.d. § 32f StPO-E sollte der jeweilige Empfänger vor der Erlangung des Zugangs zur Akte die in § 32f Abs. 4 StPO-E vorgesehenen Hinweise erhalten und erklären, dass er Kenntnis von der Löschungspflicht erhalten hat und deren Beachtung eigenständig sicherstellt.

Im Einzelnen:

I. Elektronischer Rechtsverkehr

Die Ausweitung des elektronischen Rechtsverkehrs (§ 32a StPO-E) und die Anpassung der Strafprozessordnung an die entsprechenden, mit dem Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten in andere Verfahrensordnungen eingefügten Vorschriften, verdient Zustimmung. Aus Sicht der Praxis wird sich aber – mehr noch als in anderen Gerichtszweigen beobachtet – erheblicher Umstellungsbedarf bei den am Strafverfahren Beteiligten durch die Forderung nach einheitlichen digitalen Formaten einstellen. So ist zu bedenken, dass nach den Beobachtungen der Bundesrechtsanwaltskammer bisher ausschließlich für die Abwicklung der Kommunikation der Brief-, Telefax- oder Telefonverkehr eingeführt sind, insbesondere auch weil die Strafverfolgungspraxis (auch unter Einbeziehung der Steuer-, Zoll- und Ordnungsbehörden) nicht einheitlich ist. Mehr als die Hälfte der strafrechtlich ausgerichteten Anwaltskanzleien hat zudem bislang nicht die technischen Vorgaben für die in der ordentlichen Gerichtsbarkeit anderweitig eingeführten digitalen Standards erfüllen müssen; die etwaig notwendige Technik muss daher nachgerüstet werden.

Auch wenn der nunmehr vorliegende Entwurf § 32d StPO-E als „Soll-Vorschrift“ ausgestaltet ist, sind die elektronische Kommunikation für die Berufung und ihre Rechtfertigung, für die Revision und ihre Begründung sowie für etwaige Gegenerklärungen zwingend vorgesehen. Damit werden die Verteidiger und Rechtsanwälte, die für ihre Mandanten am Verfahren teilnehmen, deutlich früher als die jeweiligen Strafverfolgungsbehörden zur elektronischen Kommunikation verpflichtet sein.

Nach § 32b Abs. 2 StPO-E ist ein Dokument zu den Akten gebracht, sobald es in der elektronischen Akte „gespeichert“ ist. Da eine Definition der elektronischen Akte fehlt ist dieser Begriff nicht präzise genug. „In der Akte speichern“ kann je nach Aktendefinition unterschiedliches bedeuten. Es müsste daher besser heißen: „so gespeichert werden, das der Speichervorgang rechtssicher protokolliert wurde.“

II. Übertragungswege, organisatorische und technische Rahmenbedingungen

In den Vorgaben für Übertragungswege im elektronischen Rechtsverkehr sowie organisatorische und technische Rahmenbedingungen besteht Konkretisierungsbedarf. Der Regierungsentwurf verzichtet zwar bewusst darauf, Detailregelungen technischer Art zu treffen, da andernfalls die Gefahr bestehe, dass die Regelungen durch den technischen Fortschritt fortlaufend überholt würden. Deshalb sollen Detailregelungen durch Rechtsverordnungen der Bundes- bzw. Landesregierung geschaffen werden. Allerdings ist damit eine Rechtszersplitterung absehbar, die in sich die Gefahr birgt, dass länderweit unterschiedliche Anforderungen, Standards und digitale Formate entstehen, die alle Vorteile der Digitalisierung zunichtemachen können.

So ist absehbar, dass sich länderbezogen unterschiedliche Aktenstandards entwickeln, die den Informationsaustausch der Strafverfolgungsbehörden angesichts unterschiedlichster konkurrierender Zuständigkeiten erschweren und eine notwendige länderübergreifende (Zusammen-)arbeit beeinträchtigen. Außerdem werden – je nach Definition der Landesjustizverwaltungen – die fehlenden bundeseinheitlichen Detailvorgaben auch auf das Datenschutzniveau Einfluss haben, was angesichts der Bedeutung des Strafverfahrens für den Einzelnen wie für die gesellschaftliche Entwicklung unter keinen Gesichtspunkt hingenommen werden kann.

Es wäre aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer vorzugswürdig, die Bundesregierung würde diese Rahmenbedingungen bundeseinheitlich – ggf. auf Basis des X-Justiz-Standards – selbst definieren.

III. Übertragung von Ausgangsdokumenten

Um eine elektronische Akte herstellen zu können, sind die in Papierform oder einem anderen Format eingereichten Dokumente (sog. Ausgangsdokument) in das elektronische Format der Akte zu übertragen. Diese unzweifelhaft notwendigen Arbeiten bergen in sich die Gefahr, dass Originalität und Authentizität des Ausgangsdokuments (durch Verzerrungen, Umgestaltungen oder Auslassungen) verloren gehen. In gleicher Weise kann auch die Art der Bearbeitung des Ausgangsdokuments wie auch des neu geschaffenen digitalen Dokuments durch den jeweiligen Verfahrensführer für die übrigen Beteiligten nicht mehr nachvollziehbar sein, was für eine - im Strafprozess notwendige - lückenlose Beweiskette schädlich sein kann. Die Anforderungen an eine derartige Formatumwandlung sind daher deutlich zu erhöhen.

1. Die vom Entwurf vorgesehenen Einschränkungen stehen nicht nur dem Grundsatz der Aktenvollständigkeit entgegen, sondern gefährden nachhaltig die prozessordnungsgemäße Wahrheitsfindung im Strafprozess und damit zugleich auch die Verteidigungsinteressen des Beschuldigten bzw. Angeklagten. Zwar ist nach dem Regierungsentwurf ein Übertragungsvermerk für die Umwandlung vorgesehen, dieser kann aber die authentische Übertragung jeder einzelnen Seite nicht erfassen. Es soll lediglich ein gesamthaftes „Umwandlungsdokument“ erstellt werden. Eine Nachkontrolle der Umwandlung auf Fehler bei der Übertragung (bspw. Verzerrungen, Umgestaltungen oder Auslassungen) ist nicht verpflichtend vorgesehen. Wenn also bspw. in einer technischen Stelle eines Gerichts (außerhalb der Geschäftsstelle) Umwandlungen durchgeführt werden, werden diese nicht mehr nachkontrolliert.

2. Diese Bedenken gelten bei Betrachtung der korrespondierenden Dokumentationspflichten umso mehr:

- a) Die Verpflichtung, das Absehen der Übertragung mittels Vermerks in der Akte zu dokumentieren ist lediglich in der Entwurfsbegründung, nicht aber in der gesetzlichen Regelung selbst enthalten. Die Anforderungen an den Vermerk werden zudem derart abgesenkt, dass dem Grundsatz der Aktenvollständigkeit im Ergebnis nicht mehr Rechnung getragen werden kann (S. 57 der Entwurfsbegründung). Im Ergebnis wird auf eine detaillierte Dokumentation verzichtet.
- b) Dass – wie der Entwurf ausführt – in „Zweifelsfällen“ in der Hauptverhandlung das Ausgangsdokument zum Vergleich heranzuziehen ist, kompensiert den aufgezeigten Mangel nicht. Es erschließt sich bereits nicht, warum ein Abgleich im Ermittlungsverfahren nicht notwendig sein soll, der (unschuldig) Verfolgte also die Hauptverhandlung abwarten muss, um einen Abgleich überhaupt erst möglich zu machen. Zum anderen stellt sich die weitere Frage, wie die Beteiligten überhaupt erkennen sollen, dass weitere Aktenteile vorhanden sind, wenn diese versehentlich nicht einscannt wurden und Mängel der Dokumentation vorhanden sind. Es stellt insbesondere in Umfangsverfahren keine Seltenheit dar, dass z.B. Beweismittelordner durch die Staatsanwaltschaft nachgereicht werden, da sie bei Vorlage der Akten bei Gericht „vergessen worden sind.“ Diese unplanmäßigen Informationslücken werden durch die vorgesehenen Regelungen begünstigt, da eine Vollständigkeitskontrolle der Sammlung von Ausgangsdokumenten nicht vorgesehen ist.

3. Auch ist zu befürchten, dass bei der Übertragung von Papierdokumenten Abstriche bei der Nachvollziehbarkeit des Umwandlungsprozesses gemacht werden. Nach den § 256 Abs. 1 Nr. 6 StPO-E soll die Verlesung eines „Umwandlungsvermerks“ ausreichen, so dass die in der bisherigen Praxis übliche Befragung der Person, welche die Umwandlung eines Ausgangsdokumentes in ein digitales Format vorgenommen hat, eine höchst seltene Ausnahme werden wird. Auch insoweit ist die Aufklärung möglicher Fehler bei der Umwandlung des Ausgangsdokuments in nicht hinnehmbarer Weise eingeschränkt.

4. Auch die Erfahrungen aus anderen Rechtsordnungen – z.B. den Niederlanden -, die eine digitale Akte im Strafprozess eingeführt haben, belegen, dass dort Abstriche an die Beweiskette in Kauf genommen werden. Die Absenkung von Dokumentationsanforderungen ist im Interesse der Wahrheitsfindung und der Einzelfallgerechtigkeit nicht hinzunehmen.

5. § 32e Absatz 3 Satz 2 StPO-E bestimmt, dass bei der Übertragung von mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehenen oder auf einem sicheren Übermittlungsweg übertragenen

Ausgangsdokumenten ein Prüfvermerk zu den Akten genommen werden muss. Die Regelung betrifft ausweislich der Begründung auch die Übertragung aus einem elektronischen in ein anderes elektronisches Format. Absatz 4 bestimmt, dass Ausgangsdokumente nach kürzeren Fristen vernichtet werden können. Die ursprünglich übermittelte Nachricht (Ausgangsdokument) sollte in jedem Fall unverändert bei den Akten bleiben, um die Signatur auch zu einem späteren Zeitpunkt prüfen zu können. Es sollte nicht ohne Not auf die technischen Möglichkeiten verzichtet werden, die elektronische Signaturen bieten.

IV. Abgleich von Ausgangsdokumenten

Anknüpfend an die Problematik der Übertragung von Ausgangsdokumenten (III.) wirken Fehler der beschriebenen Art fort, so dass das „Etikett“ der Authentizität und Integrität der elektronischen Akte natürlicherweise angreifbar ist. Dennoch werden zugleich erhöhte Anforderungen an den Nachweis der Fehlerhaftigkeit eines elektronischen Dokuments gestellt.

1. Wie bereits ausgeführt,

- werden an die Dokumentation des Übertragungsvorgangs allenfalls geringe Anforderungen gestellt,
- findet eine Überprüfung auf Vollständigkeit der Übertragung bzw. Authentizität und Integrität der Umwandlung ausdrücklich nicht statt.

Gleichwohl regelt § 244 Abs. 5 StPO-E, dass „ein Beweisantrag auf Verlesung eines Ausgangsdokuments abgelehnt werden kann, wenn nach pflichtgemäßem Ermessen des Gerichts kein Anlass besteht, an der inhaltlichen Übereinstimmung mit dem übertragenen Dokument zu zweifeln.“ (Entwurfsbegründung S. 68)

2. Der geplanten Neuregelung des § 244 Abs. 5 StPO-E liegt schon ein fehlerhaftes Verständnis des Beweisantragsrechtes zugrunde. Der Abgleich von Daten und Formatumwandlungen berührt die Feststellung der Schuldfrage allenfalls am Rande; sie ist allerdings eine zentrale Frage der Ordnungsmäßigkeit der Prozessführung. Die Verortung dieser Diskussion in das Beweisantragsrecht gem. § 244 StPO erscheint daher als ein Systembruch.

3. Abgesehen davon bedarf es keiner großen Phantasie, um daraus die Hypothese abzuleiten, dass § 244 Abs. 5 StPO-E ein ähnliches Schicksal nehmen wird, wie die Neuregelungen zur vereinfachten Ablehnung von Auslandszeugen, d.h. die Beiziehung und Verlesung von Ausgangsdokumenten wird zu Lasten der Wahrheitsfindung eine seltene Ausnahme bleiben. Wenn aber schon bei den vorangegangenen Übertragungen erhebliche Abstriche an die Lückenlosigkeit und Richtigkeit des Umwandlungsvorgangs gemacht wurden, ist eine solche Absenkung der Möglichkeiten eines Gegenbeweises abzulehnen.

V. Akteneinsicht

1. Soweit im Entwurf ein eigenes (unbeschränktes) Akteneinsichtsrecht des Beschuldigten vorgesehen ist (§ 147 Abs. 4 StPO-E) überzeugt zwar das Argument, dass keine Gefährdung für den Bestand und den Inhalt von Akten mehr anzunehmen ist, wenn der Beschuldigte Einsicht in die elektronische Akte erhält. Soweit der Missbrauch der aus den Akten gewonnenen Informationen in Rede steht, bietet die Strafnorm des § 353d StGB einen nachgelagerten Schutz gegen Missbrauch.

Allerdings gibt der Gesetzgeber damit das mit den bisherigen Regelungen zur Akteneinsicht verfolgte Ziel auf, dem Verteidiger eine „Filterfunktion“ zuzuweisen. Die Interpretation und Bedeutung von Akten oder Aktenteilen, auf die der Beschuldigte ohne Vermittlung eines Verteidigers oder Beistandes Zugriff erhält, unterliegen keiner fachgerechten Rechtsberatung.

2. Problematisch ist weiter, dass der RegE in § 406e Abs. 3 StPO-E die gleichen Rechte dem nicht vertretenen Verletzten zubilligt, soweit dieser ein berechtigtes Interesse darlegt, zumal der Entwurf diese geplante Änderung nicht begründet, d.h. die entsprechende Notwendigkeit nicht aufzeigt (vgl. S. 72). Nicht hinnehmbar ist insoweit insbesondere die Form der Gewährung von Akteneinsicht, die in § 32f StPO-E geregelt werden soll. Dort ist „die Bereitstellung zum Abruf“ als Regelfall normiert. Dem Verletzten wird prinzipiell – d.h. ohne steuernde Kontrolle der Justiz - die Möglichkeit eingeräumt den kompletten Aktenbestand zu kopieren, was weit über die bisherige Regelung des § 406e Abs. 5 StPO hinaus geht. Ein Bedürfnis hierfür wird in der Entwurfsbegründung ebenfalls nicht genannt. Der Entwurf verkennt zudem, dass der Beschuldigte besonderen Schutz genießt, soweit eine Akteneinsicht an Dritte im Raum steht, insbesondere dann, wenn es sich beim Dritten um einen juristischen Laien handelt, der keinerlei berufs- oder gewerberechtlicher Kontrolle unterliegt.

Zudem werden die Anforderungen an die Darlegung des berechtigten Interesses des Verletzten abgesenkt. Nach bisherigem Recht muss der Verletzte ein berechtigtes Interesse dartun, wenn er einzelne Abschriften aus der Akte erhalten möchte; erforderlich ist somit ein substantiiertes Vortrag bzgl. jedes einzelnen Aktenteils. Kann der Verletzte nunmehr sein berechtigtes Interesse insgesamt – auf die gesamte Akte bezogen – formulieren, steht zu fürchten, dass auch bei der Prüfung dieses berechtigten Interesses das Schutzniveau heruntergefahren wird. Nicht zuletzt darf nicht aus dem Auge verloren werden, dass digitale Daten viel leichter, kostengünstiger und schneller zu verbreiten sind. Die Gefahr, dass der unvertretene Verletzte die Akte unkontrolliert verbreitet, ist trotz der in § 32f Abs. 3 StPO-E vorgeschlagenen Einschränkung immens.

3. Insgesamt erkennbar ist, dass der Regierungsentwurf den unverteidigten Beschuldigten dem unvertretenen Verletzten gleichstellen will; besonders deutlich wird dies dadurch, dass der nunmehr vorliegende Entwurf für den Verletzten ein Akteneinsichtsrecht – in Form der Überlassung von Kopien – auch dann vorsieht, wenn die Akten nicht elektronisch geführt werden (§ 406e Abs. 3 S. 2 StPO-E). Damit werden Regelungen geschaffen, die durch die Einführung der digitalen Aktenführung nicht veranlasst sind. Es drängt sich der Verdacht auf, dass unter dem Deckmantel der elektronischen Aktenführung Verletztenrechte erweitert werden sollen, ohne dass hierfür (zwingende) Gründe vorlägen oder in der Entwurfsbegründung ausgeführt würden. Dabei verkennt der Entwurf jedoch, dass die Interessenlage des unverteidigten Beschuldigten prinzipiell völlig anders gelagert ist, als die des unvertretenen Verletzten. Aus dem Grundsatz der Waffengleichheit (gegenüber den Strafverfolgungsbehörden) ebenso wie aus Art. 6 Abs. 3 EMRK folgt, dass der mit einem Strafvorwurf konfrontierte, nicht verteidigte Beschuldigte sich angemessen informieren können muss. In den Fällen der notwendigen Verteidigung wie auch in den Fällen eines eingeschalteten Wahlverteidigers wird dieses Informationsrecht durch den Verteidiger sichergestellt.

Eine vergleichbare Lage existiert beim unvertretenen Verletzten nicht. Erst bei einer förmlichen Beteiligung am Verfahren im Sinne der §§ 374 ff StPO erlangt der Verletzte eine förmliche Stellung als Verfahrensbeteiligter. Zudem ist zu berücksichtigen, dass der Verletzte regelmäßig auch Zeuge im Verfahren ist, so dass Art und Umfang der Akteneinsicht mit dem Interesse an einer unbefangenen und unvoreingenommenen Wahrheitsermittlung im Strafprozess nach immer noch h.M. kollidieren würde (vgl. etwa OLG Hamburg StraFo 2015, 328 f.).

4. Schließlich sind die Auswirkungen auf den Verfahrensablauf zu bedenken. Bereits nach heute geltendem Recht stellt es einen erheblichen Zeit- und Arbeitsaufwand für alle Verfahrensbeteiligten dar, Akteneinsichtsgesuche von Verletzten oder anderen Dritten zu prüfen. Darin mit einbezogen ist auch der Beschuldigte bzw. dessen Verteidiger. Gerade in Umfangsverfahren beklagen Praktiker die doch erheblichen Belastungen mit derartigen Prüfungen. Es steht zu erwarten, dass dieses Problem nach Ausweitung der Akteneinsichtsrechte in erheblichem Maße zunehmen wird. Ein eigenständiges Akteneinsichtsrecht für den unvertretenen Verletzten ist somit abzulehnen.

5. Der Gesetzentwurf sieht in § 32f Absatz 1 Satz 1 StPO-E vor, dass künftig im Regelfall Akteneinsicht durch Bereitstellen des Inhalts der Akten zum Abruf gewährt werden soll. „Inhalt der Akte“ ist ausweislich der Begründung nicht in jedem Fall die Akte, wie sie dem Gericht oder der Staatsanwaltschaft vorliegt. Ausdrücklich stellt die Begründung vielmehr klar, dass auch eine Umwandlung der Akte in ein anderes Dateiformat – „etwa im Wege des Exports in das PDF-Format“ - zulässig sein soll.

Akteneinsicht bedeutet Einsicht in die Akten. Aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer ist es daher entschieden abzulehnen, für die Akteneinsicht etwas anderes als Einsicht in „die Akte“ vorzusehen. Jede Umwandlung in ein anderes Dateiformat hat einen Informationsverlust zur Folge.

Noch im Referentenentwurf des Gesetzes war eine gegenteilige Lösung vorgesehen. Die Begründung der entsprechenden Vorschrift des Referentenentwurfs sah ausdrücklich vor, dass eine Umwandlung in ein anderes Dateiformat nicht erfolgen solle. Zu dieser Lösung sollte zurückgekehrt werden.

6. Der Entwurf enthält in Artikel 11 Nr. 1 auch Änderungen an § 299 ZPO. § 299 Abs. 3 ZPO in der Entwurfsfassung stellt noch eine Sonderregelung für die Akteneinsicht, die grundsätzlich in den Absätzen 1 und 2 geregelt ist, dar. Es wird sich jedoch demnächst um den Regelfall handeln. Demzufolge sind für diejenigen, die nach § 299 Abs. 1 und Abs. 2 ein Akteneinsichtsrecht haben, Sonderregeln für den elektronischen Rechtsverkehr zu treffen. Jeder, der ein Einsichtsrecht hat, erhält dieses durch Bereitstellung des Inhalts der Akten zum Abruf. Ausweislich der Gesetzesbegründung schließt dies die Möglichkeit eines Herunterladens des Datenpakets ein.

Satz 2 des Entwurfs will auf besonderen Antrag, der ohne weitere Begründung gestellt werden kann, auch noch ein Akteneinsichtsrecht in den Diensträumen gewähren. Dies ist vom Grundsatz her in Ordnung, wenn derjenige, der Akteneinsicht beantragt (z.B. Naturpartei), über keine Möglichkeit verfügt, am elektronischen Rechtsverkehr teilzunehmen. Dann sollte dieses Recht jedoch auf solche Personen beschränkt sein und nicht einschränkungslos jedem Befugten auf zusätzlichen Antrag hin auch noch die Einsichtsmöglichkeit in den Diensträumen eingeräumt werden. Daher sollten Satz 2 und Satz 3 zusammengefasst werden:

„Einsichtnahme in die Akten in den Diensträumen, ein Aktenausdruck oder ein Datenträger mit dem Inhalt der Akte wird auf besonders zu begründenden Antrag nur gewährt bzw. übermittelt, wenn der Antragsteller hieran ein berechtigtes Interesse darlegt.“

Ein solches Interesse kann bestehen, wenn - wie bereits ausgeführt - keine Teilnahme am elektronischen Rechtsverkehr möglich ist. In solchen Fällen kann auch ein Aktenausdruck übermittelt werden. Weiter ist zu beanstanden, dass gegen die Entscheidung der „Geschäftsstelle“ kein Rechtsbehelf möglich sein soll. Sofern die Geschäftsstelle ablehnt, sollte das Gericht die Entscheidung treffen. Diese Entscheidung wäre dann endgültig.

„Lehnt die Geschäftsstelle einen Antrag nach Satz 2 ab, entscheidet das Gericht. Dessen Entscheidung ist nicht anfechtbar.“

VI. Löschung von Kopien/Vernichtung von Ausgangsdokumenten

1. Durch die in § 32e Abs. 4 StPO-E vorgesehenen Mindest- und Höchstaufbewahrungsfristen für Ausgangsdokumente, die nicht Beweismittel sind, werden diese einer Vernichtungspflicht unterworfen. Diese Regelungen sind mit den Anforderungen an Wiederaufnahmeverfahren gem. §§ 359 ff. StPO nicht vereinbar, soweit gerade zum Nachweis eines Wiederaufnahmegrundes auf Akteninhalte zurückgegriffen werden muss (bspw. auf eine Urkunde, die sich erst nachträglich als Fälschung herausgestellt hat), die erst nach einem förmlichen Verfahrensende Beweisqualität erlangen können. Vergleichbare Anforderungen gelten auch für Akteninhalte, auf die in anderen Dokumenten Bezug genommen wird. Es müssen daher solche Mindest- und Höchstfristen für Originale bestimmt werden, die das Recht der Wiederaufnahme nicht vereiteln.

Im Zeitalter der Digitalisierung wird es oft nicht – jedenfalls nicht ohne sachverständige Hilfe – sicher zu beurteilen sein, ob das „Ausgangsdokument“ ein Original oder seinerseits bereits eine Kopie darstellt. Die Regelung lässt zudem offen, in welcher Weise das Ausgangsdokument „Beweisrelevanz“ besitzen muss. Soll dies nur für solche Unterlagen gelten, die als „Beweismittel“ im Wege des Strengbeweises herangezogen werden können, so z.B. bei Urkunden zur Prüfung der Echtheit, oder soll dies auch für solche Unterlagen gelten, die im Freibeweisverfahren Bedeutung gewinnen können. Die Grenzen verlaufen somit in mehrfacher Hinsicht fließend, so dass die Regelung jedenfalls solange abzulehnen ist, wie der Begriff des „Beweismittels“ nicht näher, d.h. hinreichend definiert wird.

2. Durch § 499 StPO-E soll die Löschung digitaler Dokumente und Kopien neu geregelt werden.

So kann keine Gewähr für die Vernichtung von Aktenkopien gegeben werden, wenn schon das Anfertigen von Kopien oder Ausdrucken nicht dokumentiert wird. Dass es nach Einführung der elektronischen Akte zahllose Ausdrücke geben wird, liegt aus Anwendersicht schon in der Unterschiedlichkeit der Arbeitsweise von Staatsanwälten oder Richtern. Auch bei der Anzahl möglicher elektronischer Kopien auf den unterschiedlichsten Wegen werden keine Schranken gesetzt.

Soll die Regelung des § 499 StPO-E ihren Sinn nicht verlieren, muss daher eine vollständige Dokumentation – in der elektronischen Akte selbst – gefordert werden, wer zu welcher Zeit an welchem Ort zu welchem Zweck welche Anzahl von elektronischen Kopien gefertigt hat. Ergänzend sollte geregelt werden, dass die Anfertigung von Kopien nur ausnahmsweise zuzulassen ist, wenn zwingende Gründe dafür sprechen. Eine etwaige häusliche Bearbeitung sollte grundsätzlich unter eine justizielle Kontrolle und Dokumentation gestellt werden, die der Kontrolle von Aktenzugriffen von Verteidigern entspricht.

3. Die Löschungspflicht in § 499 StPO-E richtet sich an alle Personen, die elektronische Akten nutzen und aufbewahren oder Empfänger solcher Akten oder Aktenteile geworden sind. Schon bei der Gewährung der Akteneinsicht i.S.d. § 32f StPO-E sollte der jeweiligen Empfänger vor der Erlangung des Zugangs die in § 32f Abs. 4 StPO-E vorgesehenen Hinweise erhalten und erklären, dass er Kenntnis von der Löschungspflicht erhalten hat und deren Beachtung eigenständig sicherstellt.

VII. Dokumentationspflichten

Die vom Entwurf vorgesehenen Dokumentationspflichten bei Einführung der elektronischen Akte sind nicht geeignet, den bislang geltenden Anforderungen an die Originalität, Authentizität und Vollständigkeit von Dokumenten zu genügen.

Ergänzend zu den bereits in Ziff. II. bis IV. dargestellten Bedenken ist auf folgendes besonders hingewiesen:

Der Entwurf fordert nur für „behördliche oder gerichtliche Dokumente, die schriftlich abzufassen, zu unterschreiben oder zu unterzeichnen sind“ die Verwendung einer qualifizierten elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz (§ 32b StPO-E; vgl. auch S. 52 der Entwurfsbegründung).

Dieser Einschränkung ist jedenfalls für solche nicht formbedürftige Entscheidungen zu widersprechen, denen weitgehende Rechtswirkungen zukommen, wie z.B. die Anordnung des Staatsanwaltes auf Vernehmung des Beschuldigten, welche gemäß § 78 I Nr. 1 StGB die Verjährung unterbricht. Nicht nur „behördliche oder gerichtliche Dokumente“, sondern auch solche nicht formbedürftigen Entscheidungen können weitreichende und schwerwiegende Folgen haben, die eine zweifelsfreie Dokumentation und Nachweisbarkeit erfordern, weshalb – mindestens in der Begründung – eine Erweiterung gefordert ist.

Zeugenvernehmungen können gem. § 58a StPO in Bild und Ton aufgezeichnet werden. Hier wäre es konsequent, die Dateien durch die Vernehmer mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen zu lassen.

VIII. „Multimediale Akte“

Die technischen Möglichkeiten einer sich ständig fortentwickelnden elektronischen Informationssammlung erlauben es, weit über die Möglichkeiten des herkömmlichen Papierformates hinaus Informationen nach Inhalt und Format unterschiedlich darzustellen. So ist bspw. zu denken an elektronische Sprachnachrichten, Bilder, Videonachrichten, Filme, Fingerabdrücke, DNA-Daten, Telekommunikationsdaten.

Wird die Akte elektronisch geführt, steht zu erwarten, dass künftig Ermittlungsergebnisse in der Akte unmittelbar gespeichert werden, wie z.B. Wortlautprotokolle einer TKÜ oder Videosequenzen einer Überwachungskamera. Insoweit wird es zu beachten sein, dass sich (erhebliche) Konflikte mit heute geltendem Recht – z.B. § 58a StPO – und/oder den Rechtspositionen Dritter ergeben können.

Regelungen hierzu fehlen im Entwurf gänzlich. Angesichts der Vielfalt einer möglichen „Datensammlung“ kann es nicht der Praxis überlassen werden, welche Lösungen sie dafür entwickelt. Zwar haben in verschiedenen Bundesländern Pilotprojekte begonnen, diese benötigen aber wegen der Vielzahl von Angeboten der Industrie einen verbindlichen regulatorischen Rahmen. Dieser kann nicht allein für Strafverfolgungsbehörden geschaffen werden, sondern ist im Gesetz zu verankern.

IX. Verwendung in der Justizvollzugsanstalt

Der Entwurf sieht u.a. eine Änderung des StVollzG vor, wodurch die elektronische Aktenführung auch in Strafvollzugssachen ermöglicht werden soll. Der Entwurf übersieht dabei, dass damit lediglich Regelungen für die Strafhaft geschaffen werden, nicht jedoch für die Untersuchungshaft. Gerade hier bedarf es jedoch einer detaillierten Regelung, um das Rechts des inhaftierten Beschuldigten auf Akteneinsicht nicht zu beschneiden oder gar ganz zu vereiteln.

1. Strafhaft

Soweit der Entwurf die Verwendung der elektronischen Akte in der Strafhaft regelt, soll gem. § 110a Abs. 2 StVollzG-E eine Verordnungsermächtigung vorgesehen werden, die übrigen Vorschriften sollen durch die Generalverweisung in § 120 Abs. 1 StVollzG zur Anwendung kommen (vgl. S. 83 des Regierungsentwurfs).

Völlig unerwähnt bleibt – nicht nur in diesem Zusammenhang – die Frage, wie dem Gefangenen der Inhalt einer elektronischen Akte vermittelt werden soll, wenn sein Verteidiger den Akteninhalt, bspw. durch Überlassung von Kopien, zugänglich machen will.

Die Praxis zur Verwendung von Computern in den einzelnen Justizvollzugsanstalten ist stark unterschiedlich geregelt, etwa was die Mitnahme von Laptops durch Verteidiger angeht; die Verwendung durch Gefangene selbst ist – von wenigen Ausnahmen abgesehen – aus Sicherheitsgründen generell ausgeschlossen.

Die Bundesrechtsanwaltskammer verzichtet darauf, die Problematik der Verwendung im Detail auszuführen. Fakt ist, dass es nicht nur eine wesentliche Behinderung der Verteidigung darstellt, wenn die elektronische Aktenführung an den Anstaltsmauern halt macht, sondern darüber hinaus einen erheblichen und nicht hinnehmbaren Eingriff in die Rechte des inhaftierten Beschuldigten aus Art. 6 Abs. 3 EMRK.

2. Untersuchungshaft

Eine Regelung zum Recht der Untersuchungshaft fehlt vollständig.

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist der Auffassung, dass hierzu Regelungen in der StPO geschaffen werden müssen, etwa im Zusammenhang mit dem Akteneinsichtsrecht (§ 147 StPO) oder dem Verkehr mit dem Verteidiger (§ 148 StPO). Dort sollte geregelt werden, dass dem inhaftierten Beschuldigten die elektronische Akte durch technische Hilfsmittel zugänglich gemacht werden muss, sofern ein Akteneinsichtsrecht besteht.

Andere Lösungen sind unvertretbar. Das Ausdrucken einer Akte durch den Verteidiger wird häufig unverhältnismäßig sein und, je nach Art der Datei (man denke etwa an Video – oder Audiodateien), auch nicht möglich, zudem fehlt es an einer Regelung bzgl. der Kosten. Aus rechtsstaatlichen Gründen kann es dem Inhaftierten nicht zugemutet werden, zusätzliche Kosten für die Herstellung einer Papierakte zu tragen, d.h. vom technischen Fortschritt ausgeschlossen zu sein.

3. Die Einschränkung der Akteneinsicht in Haftsachen verletzt die Rechte des Beschuldigten massiv. Dies kann etwa den absoluten Revisionsgrund des § 338 Nr. 8 StPO begründen, so dass die Frage der elektronischen Aktenführung im Untersuchungshaftvollzug auf das gesamte Strafverfahren ausstrahlen kann.

X. Inkrafttreten

Zutreffend erkennt der Entwurf, dass die Einführung der elektronischen Akte eine technische Umrüstung nicht nur innerhalb der Justiz erfordert.

Die Übergangsregelung (§ 13 EGStPO-E) ist wesentlich flexibler ausgestaltet, als die im vorangegangenen Entwurf, da nunmehr lediglich noch vorgesehen ist, dass die Bundesregierung oder Landesregierungen durch Rechtsverordnung bestimmen können, dass die Einreichung von elektronischen Dokumenten – abweichend von § 32a StPO-E - erst zum 01. Januar 2019 bzw. 01. Januar 2020 möglich ist.

Sicher bedarf es einer Übergangsregelung, da die technischen Voraussetzungen nicht von heute auf morgen geschaffen werden können und dies zudem erhebliche Investitionen voraussetzt, die in den unterschiedlichen Ländern auf unterschiedliche Finanzierungsschwierigkeiten stoßen werden.

Bei der Übergangsregelung darf aber nicht übersehen werden, dass Ermittlungen in Strafsachen nicht selten länderübergreifend sind, z.B. bei Vernehmung von Zeugen in einem anderen Bundesland oder der Abgabe der Sache aufgrund einer anderen Tatortzuständigkeit. Bei einer Anklage zum Landgericht wird im Falle der Revision im Regelfall die Landesgrenze überschritten, da über die Revision der Bundesgerichtshof in Karlsruhe bzw. Leipzig zu entscheiden hat. Werden in den beteiligten Ländern teils Papier- teils elektronische Akten geführt, sind – abgesehen von den dadurch entstehenden Kosten – erhebliche Reibungsverluste zu erwarten, sowie eine vom Regierungsentwurf gerade nicht gewollte hybride Aktenführung, mit ihren bereits zu genüge dargelegten Problemen.

Die Übergangsfrist für die Einführung der elektronischen Akte soll 2026 enden. Gleichzeitig soll die den Rechtsanwalt treffende Pflicht aus § 32d StPO-E zur elektronischen Einreichung von Dokumenten aber bereits 2022 in Kraft treten (Artikel 21 Absatz 4 StPO-E). Aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer ist diese Vorleistung der Anwaltschaft abzulehnen.

Es wäre aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer zu begrüßen, wenn die Übergangsfrist zur Einführung der elektronischen Akte nicht erst 2026 enden würde, sondern sich an der für Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte vorgesehenen Frist für die elektronische Einreichung orientieren würde.

* * *