

Referentenentwurf

des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

Entwurf einer Verordnung über die Standards für die Erstellung elektronischer Dokumente und für deren Übermittlung zwischen Strafverfolgungsbehörden und Gerichten

(Dokumentenerstellungs- und -übermittlungsverordnung – DokErstÜbV)

A. Problem und Ziel

§ 32 Absatz 1 Satz 1 der Strafprozessordnung (StPO) sieht vor, dass Akten bei Gerichten und Strafverfolgungsbehörden elektronisch geführt werden können. Ab dem 1. Januar 2026 sind nach § 32 Absatz 1 Satz 1 StPO in der ab diesem Zeitpunkt geltenden Fassung die Akten elektronisch zu führen (vergleiche Artikel 2 Nummer 1 des Gesetzes zur Einführung der elektronischen Akte in der Justiz und zur weiteren Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs vom 5. Juli 2017, BGBl. I S. 2208).

Nach § 32b Absatz 3 Satz 1 StPO sollen Strafverfolgungsbehörden und Gerichte einander Dokumente als elektronische Dokumente übermitteln, wenn die Akten elektronisch geführt werden. Dies setzt voraus, dass Sender und Empfänger in Bund und Ländern, aber auch verschiedene Strafverfolgungsbehörden und Gerichte einheitliche Standards für die Erstellung und Übermittlung elektronischer Dokumente verwenden.

Bund und Länder entwickeln in eigener Zuständigkeit unterschiedliche technische Lösungen zur Aktenführung. Polizeiliche Ermittlungsvorgänge sind demgegenüber anders strukturiert als dokumentenbasierte Justizakten, so dass die zu ihrer Bearbeitung konzipierten IT-Lösungen anderen technischen Anforderungen genügen müssen.

Vor diesem Hintergrund regeln die Verordnungen des Bundes und der Länder nach § 32 Absatz 2 Satz 1 StPO über technische und organisatorische Rahmenbedingungen der elektronischen Aktenführung nur die Justizakten von Staatsanwaltschaften und Gerichten sowie von Finanzbehörden in Ermittlungsverfahren nach § 386 Absatz 2 der Abgabenordnung, nicht aber die Anforderungen an die elektronische Führung polizeilicher Ermittlungsvorgänge. Damit Ermittlungsvorgänge im Sinne des § 163 Absatz 2 Satz 1 StPO in einer verfahrensrechtskonformen und bearbeitbaren Form an die Justiz übermittelt werden, sind einheitliche Standards für die Erstellung und Übermittlung elektronischer Dokumente erforderlich.

B. Lösung

Die Bundesregierung bestimmt nach § 32b Absatz 5 Satz 1 der Strafprozessordnung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Standards, die für die Erstellung elektronischer Dokumente und deren Übermittlung zwischen Strafverfolgungsbehörden und Gerichten gelten.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

F. Weitere Kosten

Keine.

Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

Entwurf einer Verordnung über die Standards für die Erstellung elektronischer Dokumente und für deren Übermittlung zwischen Strafverfolgungsbehörden und Gerichten

(Dokumentenerstellungs- und -übermittlungsverordnung – DokErstÜbV)

Vom ...

Auf Grund des § 32b Absatz 5 Satz 1 der Strafprozessordnung, der durch Artikel 1 Nummer 2 des Gesetzes vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2208) eingefügt worden ist, verordnet die Bundesregierung:

§ 1

Anwendungsbereich

(1) Diese Verordnung ist anzuwenden auf

1. die Erstellung elektronischer Dokumente durch Strafverfolgungsbehörden und Gerichte;
2. die Übermittlung elektronischer Dokumente zwischen Strafverfolgungsbehörden und Gerichten sowie dieser Stellen untereinander;
3. Ermittlungsvorgänge, die als Verhandlungen im Sinne des § 163 Absatz 2 Satz 1 der Strafprozessordnung zu übersenden sind.

(2) Diese Verordnung gilt entsprechend für die Erstellung und Übermittlung elektronischer Dokumente

1. durch Behörden und Gerichte im Bußgeldverfahren (§ 110c Satz 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten);
2. durch Behörden und Gerichte in gerichtlichen Verfahren nach dem Strafvollzugsgesetz (§ 120 Absatz 1 Satz 2 des Strafvollzugsgesetzes).

§ 2

Erstellung elektronischer Dokumente

(1) Elektronische Dokumente sind in druckbarer, kopierbarer und, soweit technisch möglich, durchsuchbarer Form im Dateiformat PDF zu erstellen. Das Dateiformat muss der nach § 7 Absatz 1 Nummer 1 bekanntgemachten Version entsprechen.

(2) Wird ein elektronisches Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen, muss diese den nach § 7 Absatz 1 Nummer 4 bekanntgemachten Vorgaben entsprechen. An oder in jedem elektronischen Dokument, das qualifiziert elektronisch zu signieren ist, sind qualifizierte elektronische Signaturen einzeln anzubringen.

(3) Bei der Erstellung elektronischer Dokumente durch Übertragung ist der Stand der Technik im Sinne von § 32e Absatz 2 der Strafprozessordnung insbesondere gewahrt, wenn den Anforderungen der Technischen Richtlinie 03138 Ersetzendes Scannen (RE-SISCAN) des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik in der jeweils gültigen Fassung genügt wird. Eingescannte Leerseiten werden nicht gespeichert.

§ 3

Übermittlung elektronischer Dokumente

(1) Strafverfolgungsbehörden und Gerichte sollen einander Dokumente als elektronische Dokumente übermitteln, wenn die empfangende Stelle die Akten elektronisch führt. Führt die empfangende Stelle noch keine elektronischen Akten, sind elektronische Dokumente vor der Übermittlung nach Maßgabe des § 32e der Strafprozessordnung in die Papierform zu übertragen.

(2) Abweichend von Absatz 1 Satz 2 können Staatsanwaltschaften und Gerichte, welche die Akten elektronisch führen, Dokumente auch dann als elektronische Dokumente an andere aktenführende Strafverfolgungsbehörden oder Gerichte übermitteln, wenn diese die Akten noch in Papierform führen.

(3) Bei der Übermittlung eines elektronischen Dokuments im Format nach § 2 Absatz 1 soll auch eine zugrundeliegende Datei im ursprünglichen Format übermittelt werden, wenn dies der besseren Bearbeitbarkeit oder Lesbarkeit dient.

(4) Dem elektronischen Dokument soll ein strukturierter maschinenlesbarer Datensatz beigefügt werden, der den nach § 7 Absatz 1 Nummer 2 bekanntgemachten Definitions- oder Schemadateien entspricht.

§ 4

Übermittlung von Ermittlungsvorgängen

(1) Bei der elektronischen Übermittlung von Ermittlungsvorgängen (Verhandlungen gemäß § 163 Absatz 2 Satz 1 der Strafprozessordnung) nach § 3 Absatz 1 Satz 1 sind sämtliche elektronischen Dokumente einschließlich zugehöriger Signaturdateien in elektronischer Form zu übermitteln.

(2) Soweit Ermittlungsvorgänge nach Absatz 1 Dokumente in Papierform enthalten (Ausgangsdokumente), sind diese vor der Übermittlung entsprechend § 32e der Strafprozessordnung in elektronische Dokumente zu übertragen. Ausgangsdokumente, die als Beweismittel sichergestellt sind, können in elektronische Dokumente übertragen oder von der elektronischen Übermittlung ausgenommen werden.

(3) Ausgangsdokumente, die nicht als Beweismittel sichergestellt sind, müssen während des laufenden Verfahrens im Anschluss an die Übermittlung mindestens sechs Monate lang aufbewahrt werden. Die Speicherfristen gemäß § 32e Absatz 4 Satz 2 und 3 der Strafprozessordnung gelten entsprechend.

(4) Mit dem Ermittlungsvorgang soll ein strukturierter maschinenlesbarer Datensatz im Dateiformat XML übermittelt werden, der den nach § 7 Absatz 1 Nummer 2 bekanntgemachten Definitions- oder Schemadateien entspricht.

§ 5

Übermittlungsweg

(1) Die Übermittlung elektronischer Dokumente zwischen Strafverfolgungsbehörden und Gerichten untereinander erfolgt über das elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach über eine Anwendung, die auf OSCI oder einem diesen ersetzenden Protokollstandard beruht, der dem jeweiligen Stand der Technik entspricht.

(2) Die Übermittlung elektronischer Dokumente kann auch über einen anderen Übermittlungsweg erfolgen, an den Absender und Empfänger innerhalb des Geschäftsbereichs eines Bundes- oder Landesministeriums zu diesem Zweck angeschlossen sind, wenn die Authentizität und Integrität der Daten gewährleistet ist. Übermittlungswege, die bereits eingerichtet sind, sind bis zum 31. Dezember 2025 weiterhin zulässig.

§ 6

Ersatzmaßnahmen

Ist aus technischen Gründen eine Übermittlung nach § 5 vorübergehend nicht möglich, so ist die Übermittlung auch auf andere Weise, etwa in Papierform oder auf einem physischen Datenträger nach § 7 Absatz 1 Nummer 3, zulässig. Auf Anforderung ist die elektronische Fassung des Dokuments oder Ermittlungsvorgangs nachzureichen.

§ 7

Bekanntmachung technischer Anforderungen

(1) Die Bundesregierung macht folgende technische Anforderungen im Bundesanzeiger und auf der Internetseite www.justiz.de bekannt:

1. die Version des Dateiformates PDF;
2. die Definitions- oder Schemadateien, die bei der Übermittlung eines strukturierten maschinenlesbaren Datensatzes im Format XML genutzt werden sollen;
3. die nach § 6 zulässigen physischen Datenträger;
4. die Einzelheiten zur Anbringung der qualifizierten elektronischen Signatur am oder im elektronischen Dokument.

(2) Die technischen Anforderungen sollen den aktuellen Stand der Technik und die Anforderungen an die Barrierefreiheit im Sinne der Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung vom 12. September 2011 (BGBl. I S. 1843), die zuletzt durch Artikel 4 der Verordnung vom 25. November 2016 (BGBl. I S. 2659) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung berücksichtigen. Die technischen Anforderungen können mit einer Mindestgültigkeitsdauer und einem Ablaufdatum versehen werden.

§ 8

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 2020 in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Nach § 32 Absatz 1 der Strafprozessordnung (StPO) in der seit dem 1. Januar 2018 geltenden Fassung können die Akten elektronisch geführt werden. Ab dem 1. Januar 2026 wird § 32 Absatz 1 StPO die elektronische Aktenführung verbindlich vorschreiben. Bund und Länder entwickeln in eigener Zuständigkeit unterschiedliche technische Lösungen zur Aktenführung. Polizeiliche Ermittlungsvorgänge sind demgegenüber anders strukturiert als dokumentenbasierte Justizakten, so dass die zu ihrer Bearbeitung konzipierten IT-Lösungen andere technische Anforderungen aufweisen. Vor diesem Hintergrund regeln die Verordnungen des Bundes und der Länder nach § 32 Absatz 3 StPO über technische und organisatorische Rahmenbedingungen der elektronischen Aktenführung nur die Justizakten von Staatsanwaltschaften und Gerichten sowie der Finanzbehörden in Ermittlungsverfahren nach § 386 Absatz 2 der Abgabenordnung (AO), nicht aber die Anforderungen an die Führung polizeilicher Ermittlungsvorgänge. Damit Ermittlungsvorgänge im Sinne des § 163 Absatz 2 Satz 1 StPO in einer verfahrensrechtskonformen und bearbeitbaren Form an die Justiz übermittelt werden, sind einheitliche Standards für die Erstellung und Übermittlung elektronischer Dokumente erforderlich. Für die Festlegung dieser Standards enthält § 32b Absatz 5 Satz 1 StPO eine gesonderte Verordnungsermächtigung. Nach § 110c Satz 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) und § 120 Absatz 1 Satz 2 des Strafvollzugsgesetzes (StVollzG) gelten die in dieser Rechtsverordnung gesetzten Standards im Bußgeldverfahren und in gerichtlichen Verfahren nach dem StVollzG entsprechend.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Die Bundesregierung bestimmt nach § 32b Absatz 5 Satz 1 StPO durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die für die Erstellung elektronischer Dokumente und deren Übermittlung zwischen Strafverfolgungsbehörden und Gerichten geltenden Standards.

III. Alternativen

Keine.

IV. Regelungskompetenz

Die Verordnungsermächtigung der Bundesregierung ergibt sich aus § 32b Absatz 5 Satz 1 der StPO.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Die Verordnung ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, unter anderem mit den Zielen aus Artikel 3 Buchstabe f, Artikel 9, Artikel 13 Absatz 1 und Artikel 21 Buchstabe b des

Übereinkommens vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (BGBl. 2008 II S. 1419) vereinbar.

VI. Regelungsfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die Verordnung fördert und vereinfacht durch Festlegung allgemeingültiger Standards für die Erstellung und Übersendung von elektronischen Dokumenten die Digitalisierung des Strafverfahrens. Zugleich werden Parameter bestimmt, welche für die Entwicklung von IT-Komponenten erforderlich sind, die einen verlässlichen, sicheren und benutzerfreundlichen Austausch von Dokumenten auch zwischen Bund und Ländern, sowie zwischen Justiz und nicht-justiziellen Ermittlungsbehörden ermöglichen.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Die technischen Rahmenbedingungen fördern die Erstellung und den Austausch elektronischer Dokumente im Strafverfahren. Dies ermöglicht die Rationalisierung von Arbeitsabläufen, dient damit der schnellen Übermittlung von Dokumenten sowie der Anlage elektronischer Akten und damit auch der parallelen Verfügbarkeit des Inhalts einzelner Dokumente für mehrere Stellen. Ferner fördert dies die Barrierefreiheit, es vereinfacht den Zugang und die Erschließung auch der Akte selbst, führt zu einem reduzierten Papierverbrauch und trägt somit zur Ressourcenschonung bei.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsaufgaben ohne Erfüllungsaufwand sind nicht ersichtlich.

4. Erfüllungsaufwand

Durch diese Verordnung entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft und die öffentlichen Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen. Der Erfüllungsaufwand für die Umsetzung der elektronischen Aktenführung resultiert bereits aus dem der Verordnung zugrundeliegenden Gesetz zur Einführung der elektronischen Akte in der Justiz und zur weiteren Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2208).

5. Weitere Kosten

Sonstige Auswirkungen auf die Wirtschaft, auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Weitere Folgen für die Verbraucherinnen und Verbraucher sowie gleichstellungspolitische oder demographische Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung der Verordnung ist nicht geboten, da die Ermächtigungsgrundlage unbefristet gilt. Eine eigenständige Evaluation der Verordnung ist nicht angezeigt.

B. Besonderer Teil

Zu § 1 (Anwendungsbereich)

Die Vorschrift bestimmt den Anwendungsbereich der Verordnung. Absatz 1 Nummern 1 bis 3 betreffen die Erstellung und Übermittlung elektronischer Dokumente im Strafverfahren. Zu den hier genannten Strafverfolgungsbehörden zählen sowohl jene, die selbst Justizakten führen (etwa Staatsanwaltschaften) als auch solche, die nicht selbst Akten der Justiz führen (etwa Polizeibehörden). Nummer 3 hat daher lediglich klarstellende Funktion, wenn bestimmt wird, dass die nach § 163 Absatz 2 Satz 1 StPO von der Polizei der Staatsanwaltschaft mit den Verhandlungen zu übersendenden polizeilichen Vorgänge erfasst sind. Dies gilt indes nur, soweit es sich dabei um elektronische Dokumente im Sinne der §§ 32a ff. StPO handelt. Die auch zu den „Verhandlungen“ im Sinne des § 163 Absatz 2 Satz 1 StPO zählenden Beweismittel und Einziehungsgegenstände sind nicht vom Anwendungsbereich der Verordnung erfasst. In Absatz 2 Nummer 1 und 2 wird klargestellt, dass die Verordnung auch auf die Erstellung und Übermittlung elektronischer Dokumente im Bußgeldverfahren und in gerichtlichen Verfahren nach dem StVollzG entsprechende Anwendung findet, wie es § 110c Satz 1 OWiG und § 120 Absatz 1 Satz 2 StVollzG vorsehen.

Der Begriff des elektronischen Dokuments ist nicht legal definiert, jedoch von der StPO in den §§ 32a ff. StPO vorausgesetzt. Unter einem elektronischen Dokument ist nach dem Willen des Gesetzgebers jegliche Form von elektronischer Information (zum Beispiel Text-, Tabellen-, Bilddatei) zu verstehen, die ein Schriftstück beziehungsweise eine körperliche Urkunde ersetzen soll und grundsätzlich zur Wiedergabe in verkörperter Form (zum Beispiel durch Ausdruck) geeignet ist. Reine Audio- und Videodateien sowie sonstige Informationen, die nicht zur Wiedergabe in verkörperter Form geeignet sind, gelten nicht als elektronische Dokumente (vergleiche Begründung im Gesetzentwurf zu § 32a Absatz 1 StPO, Bundestagsdrucksache 18/9416, S. 45).

Zu § 2 (Erstellung elektronischer Dokumente)

Zu Absatz 1

Satz 1 legt das Format PDF (Portable Document Format) als Standardformat für alle Dokumente fest, die von Strafverfolgungsbehörden, Bußgeldbehörden, Strafvollzugsbehörden und Gerichten erstellt werden. Dieses Dateiformat hat sich im Rahmen des elektronischen Rechts- und Geschäftsverkehrs zum Standardformat entwickelt. Es ist für jedermann kostenfrei verfügbar und kann von allen verbreiteten Computersystemen – jedenfalls nach Installation einer entsprechenden, kostenlosen Software – gelesen und regelmäßig ohne Veränderungen des äußeren Erscheinungsbildes dargestellt werden. Aus diesem Grund ist es auch für die Gewährung von Einsicht in die Akte geeignet. Die Festlegung auf dieses Dateiformat für neu erstellte Dokumente ermöglicht zudem die reibungslose Weiterverarbeitung elektronischer Dokumente durch andere Strafverfolgungsbehörden, Bußgeldbehörden, Strafvollzugsbehörden und Gerichte. Daraus folgt aber nicht, dass etwa ein polizeilicher Ermittlungsvorgang oder eine Akte der Staatsanwaltschaft oder des Gerichts nicht auch andere Dateien enthalten kann (beispielsweise eine zusammen mit einer Strafanzeige eingereichte oder als Anlage zu einem Vermerk erstellte Excel-Tabelle).

Nach Satz 2 muss das verwendete PDF-Dateiformat in einer der durch die Bundesregierung nach § 7 Absatz 1 Nummer 1 bekanntgemachten Version entsprechen.

Zu Absatz 2

Satz 1 verweist auf die in einer Bekanntmachung der Bundesregierung nach § 7 festgelegten Vorgaben für qualifizierte elektronische Signaturen. Satz 2 stellt klar, dass jedes zu signierende Dokument mit einer eigenen Signatur zu versehen ist und somit sogenannte Containersignaturen nicht zulässig sind.

Zu Absatz 3

Auch im Falle einer Übertragung nach § 32e StPO in die elektronische Form (und das gilt sowohl für eine Übertragung aus der Papierform sowie für eine Übertragung aus einer anderen elektronischen Form) handelt es sich um die Erstellung eines elektronischen Dokuments. Die Regelung dieses Absatzes stellt klar, dass ein Scanprozess zur Einhaltung einer Übertragung nach dem Stand der Technik im Sinne des § 32 Absatz 2 StPO nach den Empfehlungen der vom Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik bekannt gegebenen „Technischen Richtlinie 03138 Ersetzendes Scannen“ in der jeweils gültigen Fassung erfolgen sollte.

Zu § 3 (Übermittlung elektronischer Dokumente)

Zu Absatz 1

Satz 1 konkretisiert die Regelung des § 32b Absatz 2 Satz 1 StPO in der bis zum 31. Dezember 2025 gültigen Fassung dahingehend, dass es für die Frage, ob die Akten elektronisch geführt werden und Dokumente folglich elektronisch zu übermitteln sind, auf die Aktenführung der empfangenden Staatsanwaltschaft, Behörde nach § 386 Absatz 2 AO oder des Gerichts ankommt. Gemeint sind Akten im Sinne der Bundesstrafaktenführungsverordnung, nicht darunter fallen Ermittlungsvorgänge bei Ermittlungsbehörden, die selbst keine Justizakten führen (etwa der Polizei). Satz 2 stellt im Sinne der gesetzlichen Regelung klar, dass an Gerichte und Staatsanwaltschaften sowie Behörden nach § 386 Absatz 2 AO, welche die Akten in Papier führen, Dokumente auch nur in Papierform zu übersenden sind. Für den Übergangszeitraum bis zum 31. Dezember 2025 gilt daher grundsätzlich, dass Dokumente elektronisch zu übermitteln sind, wenn die empfangende Stelle die Akten elektronisch führt und Dokumente in Papierform zu übermitteln sind, wenn die empfangende Stelle die Akten noch in Papierform führt. Für die absendende Stelle bedeutet dies, dass in den Fällen des Satzes 1 Dokumente in Papierform in die elektronische Form zu übertragen sind und in den Fällen des Satzes 2 umgekehrt elektronische Dokumente in die Papierform.

Die Regelung gilt unmittelbar für alle Gerichte und Strafverfolgungsbehörden, auch für die Polizei als Ermittlungsbehörde, jedoch nur in ihrer Funktion als absendende Stelle, weil sie keine (Justiz-)Akten führt. Über § 110c Satz 1 OWiG gilt die Regelung entsprechend für alle Verwaltungsbehörden, soweit sie als Bußgeldbehörden tätig sind; gemäß § 120 Absatz 1 Satz 2 außerdem für gerichtliche Verfahren nach dem StVollzG.

Zu Absatz 2

Die Regelung soll Staatsanwaltschaften und Gerichte sowie Behörden nach § 386 Absatz 2 AO, die bereits vor dem 1. Januar 2026 die (Justiz-)Akten elektronisch führen, begünstigen. Nach Absatz 1 Satz 2 wären diese Stellen grundsätzlich verpflichtet, elektronische Dokumente in die Papierform zu übertragen, wenn sie Dokumente an andere aktenführende Stellen übermitteln, die Akten noch in Papierform führen. Absatz 2 Satz 1 stellt es Staatsanwaltschaften und Gerichten abweichend hiervon frei, Dokumente elektronisch oder in Papierform an andere aktenführende Stellen zu übersenden. Damit sollen die Gerichte und Staatsanwaltschaften, die frühzeitig Akten elektronisch führen, nicht auch noch obligatorisch mit dem Ausdrucken elektronischer Dokumente als Auswirkung des Medienbruchs in der Übergangsphase befasst sein müssen. Umgekehrt bildet die Regelung ei-

nen Anreiz für aktenführende Stellen, die Papierakten führen, frühzeitig auf die elektronische Aktenführung umzustellen.

Polizeibehörden sind weder auf der Empfängerseite noch auf der Absenderseite erfasst, weil sie keine (justiz-)aktenführenden Stellen sind. Selbst wenn die Polizeibehörden bereits auf eine elektronische Vorgangsbearbeitung umgestellt haben, sind sie daher nach Absatz 1 Satz 2 verpflichtet, elektronische Dokumente in Papierform an die aktenführenden Stellen, die Akten noch in Papierform führen, zu übermitteln. Umgekehrt können Staatsanwaltschaften und Gerichte nicht nach Absatz 2 Satz 1 Dokumente als elektronische Dokumente an die Polizei übermitteln, wenn sie die Akten elektronisch führen. Ab welchem Zeitpunkt elektronische Dokumente der Staatsanwaltschaften und Gerichte elektronisch an die Polizei übermittelt werden, soll vielmehr von der Justizverwaltung und den Innenbehörden in Bund und Ländern bestimmt werden. Hiermit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass eine elektronische Weiterverarbeitung elektronischer Eingänge bei den Polizeibehörden des Bundes und der Länder noch nicht flächendeckend gewährleistet ist.

In Bußgeldverfahren können Staatsanwaltschaften und Gerichte sich untereinander Dokumente elektronisch übermitteln, selbst wenn die empfangende Stelle die Akten noch in Papierform führt. Auf Verwaltungsbehörden, die als Bußgeldbehörden tätig sind und insoweit selbst aktenführende Stellen sind, ist die Regelung nicht entsprechend anwendbar. Die Verwaltungsbehörde ist weder Gericht noch Staatsanwaltschaft und insoweit nicht von der Begünstigung erfasst; es verbleibt folglich bei den Grundsätzen des Absatzes 1 Satz 2.

In gerichtlichen Verfahren nach dem StVollzG gilt Absatz 2 Satz 1 gleichermaßen nur für Staatsanwaltschaften und Gerichte, nicht aber für die Justizvollzugsanstalten.

Zu Absatz 3

Soweit ein PDF aus einem anderen Dokument erstellt wird, soll dieses ebenfalls mitübermittelt werden, wenn es die Lesbarkeit oder Bearbeitung vereinfacht. Dies kann beispielsweise bei Excel-Tabellen der Fall sein.

Zu Absatz 4

Dem elektronischen Dokument soll ein strukturierter maschinenlesbarer Datensatz beigelegt werden, der die automatisierte Erfassung bestimmter Grunddaten durch Strafverfolgungsbehörden und Gerichte und im weiteren Verfahren die Zuordnung des elektronischen Dokuments zu einem (bereits anhängigen) Strafverfahren ermöglicht. Dieser Datensatz ist grundsätzlich beizufügen, es sei denn, es liegen besondere Umstände vor, die ausnahmsweise ein Absehen von der Übermittlung rechtfertigen. Solche besonderen Umstände können etwa vorliegen, wenn der Datensatz bei eilbedürftigen Vorgängen nicht rechtzeitig in Erfahrung gebracht werden kann.

Angaben im Strukturdatensatz dienen allein dem zuvor genannten Zweck; sie können die im Dokument enthaltenen und für das Strafverfahren inhaltlich relevanten Informationen nicht ersetzen. Für das Strafverfahren maßgebend bleiben weiterhin die Angaben im elektronischen Dokument selbst.

Die Bundesregierung gibt nach § 7 Absatz 1 Nummer 2 die Definitions- oder Schemadateien für strukturierte maschinenlesbare Datensätze, derer sich die Beteiligten bedienen sollen, bekannt.

Zu § 4 (Übermittlung von Ermittlungsvorgängen)

Polizeiliche Ermittlungsvorgänge fallen nicht unter den Begriff der (Justiz-)Akten im Sinne der Verordnung über die technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen für die elektronische Aktenführung in Strafsachen. Die als Teil der Verhandlungen nach § 163 Absatz 2 Satz 1 StPO an die Staatsanwaltschaft zu übersendenden polizeilichen Ermittlungsvorgänge, die bei der Staatsanwaltschaft zur Justizakte im Sinne der vorgenannten Verordnung zusammengefasst werden, sind in § 4 dieser Verordnung erfasst.

Für die Übergangsphase bis zum 1. Januar 2026 gilt grundsätzlich, dass Ermittlungsvorgänge nur dann elektronisch zu übermitteln sind, wenn die empfangende Stelle (Staatsanwaltschaft, Gericht) die Akten elektronisch führt (vergleiche § 3 Absatz 1 Satz 1 dieser Verordnung). Für den Fall, dass die empfangende Stelle die Akten noch nicht elektronisch führt, haben die Ermittlungsbehörden die Ermittlungsvorgänge der bisherigen Praxis entsprechend weiterhin in Papierform zu übermitteln und gegebenenfalls vorhandene elektronische Dokumente in die Papierform zu übertragen (§ 3 Absatz 1 Satz 2 dieser Verordnung); § 3 Absatz 2 findet keine Anwendung auf Ermittlungsvorgänge.

Im Bußgeldverfahren können polizeiliche Ermittlungsvorgänge anfallen, wenn die Polizei gemäß § 53 OWiG die Aufgaben des Ermittlungsorgans der Verfolgungsbehörde bei der Erforschung von Ordnungswidrigkeiten wahrnimmt. Insoweit gilt § 4 für die Übermittlung der Ermittlungsvorgänge an die Verwaltungsbehörde oder Staatsanwaltschaft entsprechend.

Zu Absatz 1

Absatz 1 stellt klar, dass alle der Polizei im Ermittlungsvorgang vorliegenden elektronischen Dokumente zu übermitteln sind. Dies sind namentlich im Rahmen des elektronischen Rechtsverkehrs bei der Polizei eingegangene elektronische Dokumente nach § 32e StPO, solche, welche sie selbst nach § 32b StPO erstellt hat, und solche, die entsprechend § 32e StPO durch Übertragung entstanden sind.

Zu Absatz 2

§ 32e der Strafprozessordnung regelt die Übertragung von Dokumenten zu Aktenführungszwecken und ist daher nicht unmittelbar auf Ermittlungsvorgänge der Ermittlungsbehörden, die keine (justiz-)aktenführenden Stellen sind, anwendbar. In Absatz 2 wird sichergestellt, dass Papierdokumente aus dem Ermittlungsvorgang vor der Übersendung entsprechend § 32e StPO übertragen werden. § 32e StPO ist damit in seiner Gesamtheit auf Übertragungsvorgänge durch die Polizei entsprechend anwendbar. In Papierform vorliegende Beweismittel sind nicht notwendigerweise Teil der späteren Justizakte. Satz 2 stellt hierzu klar, dass eine Übertragung in die elektronische Form möglich, jedoch nicht zwingend ist.

Zu Absatz 3

Satz 1 regelt entsprechend der Vorschrift des § 32e Absatz 4 Satz 1 StPO die Mindestaufbewahrungsdauer von Dokumenten, die nach Absatz 2 vor der Übermittlung in elektronische Dokumente übertragen wurden. Satz 2 nimmt hinsichtlich der Höchstaufbewahrungsfrist Bezug auf die Regelung in § 32e Absatz 4 Satz 2 StPO.

Zu Absatz 4

Ermittlungsvorgänge, die der zuständigen Staatsanwaltschaft oder einer Behörde bei Verfahren nach § 386 Absatz 2 AO übersandt werden, umfassen einzelne elektronische Do-

kumente. Absatz 4 regelt, dass bei einer Übersendung eines ganzen Vorgangs nicht für jedes Dokument ein einzelner Datensatz nach § 3 Absatz 4 beizufügen ist, sondern ein Datensatz für den gesamten Ermittlungsvorgang.

Zu § 5 (Übermittlungsweg)

Absatz 1 bestimmt, dass für die Übersendung elektronischer Dokumente das elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP) zu nutzen ist. Der Protokollstandard OSCI (Online Services Computer Interface) beziehungsweise ein diesen ersetzender Protokollstandard gewährleistet, dass die Kommunikation über das besondere elektronische Behördenpostfach Ende-zu-Ende-verschlüsselt erfolgt. Absatz 2 lässt darüber hinaus alternative Übermittlungswege zu, soweit die näher bestimmten Standards eingehalten werden und sowohl Sender als auch Empfänger innerhalb des Geschäftsbereichs eines Ressorts (zum Beispiel Justiz) zur Übermittlung angeschlossen sind. Dies soll gewährleisten, dass bereits vorhandene oder in der Entstehung befindliche Strukturen zur Übersendung elektronischer Dokumente weiterhin genutzt werden können. Die Einschränkung, dass ein Anschluss der Beteiligten zum Zweck der Übermittlung gegeben sein muss, bedeutet, dass eine Entscheidung der zuständigen Strafverfolgungsbehörde, Bußgeldbehörde, Strafvollzugsbehörde oder des zuständigen Gerichts vorliegen muss, dass der vorhandene Zugang der Übermittlung elektronischer Dokumente dienen soll. Eine entsprechende Widmung durch einen individuellen Nutzer reicht nicht aus. Ermöglicht werden soll mit dieser Vorschrift beispielsweise auch eine einfachere Übermittlung, soweit die Daten von Absender und Empfänger sich innerhalb eines Rechenzentrums befinden, welches für den Geschäftsbereich eines Ressorts betrieben wird. Die Regelung in Absatz 2 Satz 2 soll vermeiden, dass bereits erprobte Übermittlungswege innerhalb eines Ressorts nicht mehr genutzt werden können.

Zu § 6 (Ersatzmaßnahmen)

Eine elektronische Übermittlung elektronischer Dokumente oder Ermittlungsvorgänge ist nur möglich, wenn die in § 5 bezeichneten Übermittlungswege betriebsbereit sind. Hier können sich Störungen unterschiedlicher Art ergeben, die das Funktionieren einer effektiven Rechtspflege beeinträchtigen. Für solche Fälle sieht § 6 vor, dass vorübergehend elektronisch erstellte Dokumente oder Ermittlungsvorgänge im Einzelfall auch in Papierform oder auf einem physischen Datenträger übermittelt werden können. Nähere Einzelheiten zum physischen Datenträger sind in § 7 geregelt. Da diese Form der Übermittlung nur ein Provisorium sein soll, ist vorgesehen, dass ihre Bestandteile alsbald nach Behebung der Störung in die elektronische Form übertragen werden oder die Übermittlung auf Anforderung der empfangenden Stelle in elektronischer Form nachgeholt wird.

Zu § 7 (Bekanntmachung technischer Anforderungen)

Zu Absatz 1

Nach Absatz 1 werden die technischen Einzelheiten, die einer fortwährenden Weiterentwicklung unterliegen und sich daher nicht für die Regelung im Wege der Verordnung eignen, abschließend aufgezählt und von der Bundesregierung im Bundesanzeiger und in dem gemeinsamen Justizportal des Bundes und der Länder unter www.justiz.de bekanntgemacht. Die Veröffentlichung im Bundesanzeiger gewährleistet, dass die Bekanntmachungen dauerhaft archiviert werden und auch nach Änderungen der Bekanntmachungen verfügbar bleiben.

Die Bekanntmachungen werden gemäß § 5 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 des Verkündungs- und Bekanntmachungsgesetzes im amtlichen Teil des Bundesanzeigers veröffentlicht. Die zusätzliche Veröffentlichung im gemeinsamen Justizportal des Bundes und der Länder soll einen möglichst weitreichenden Verbreitungsgrad der Bekanntmachungen gewähr-

leisten und einen einfachen und kostenfreien Zugang für alle mit der Entwicklung entsprechender IT-Lösungen befasster Personen ermöglichen.

Die Versionen der zulässigen Dateiformate ändern sich bisweilen innerhalb kurzer Zeit. Wird eine neue Dateiversion eingeführt, kann diese zu Problemen bei der Datenverarbeitung und bei der Interoperabilität unterschiedlicher Aktenführungs- sowie Vorgangsbearbeitungssysteme führen. Zudem können sich bei Verwendung neuer Dateiversionen Änderungen in der Darstellung der Dateiinhalte mit älteren Programmen ergeben. Hinzu kommt, dass neue Versionen bei ihrer Einführung noch Fehler aufweisen können, die zunächst behoben werden sollten, bevor eine Version flächendeckend bei der elektronischen Dokumentenerstellung zum Einsatz kommt. Eine neue Version sollte erst nach ausreichender Erprobung für die Erstellung und Übermittlung elektronischer Dokumente zugelassen werden.

Um vor diesem Hintergrund Rechtssicherheit über die zugelassenen Versionen zu schaffen, hat die Bundesregierung nach Absatz 1 Nummer 1 die zulässigen Versionen des Dateiformats nach § 2 Absatz 1 Satz 1 (PDF) und nach Nummer 2 die Anforderungen an die Definitions- oder Schemadateien nach § 3 Absatz 4 und § 4 Absatz 4 bekanntzumachen.

Absatz 1 Nummer 3 regelt die Bekanntmachung der zulässigen physischen Datenträger, mit denen im Falle einer Störung nach § 6 elektronische Dokumente oder Ermittlungsvorgänge ersatzweise übermittelt werden können.

Nummer 4 ermöglicht die Bekanntmachung der technischen Anforderungen an die Anbringung der elektronischen Signatur nach § 2 Absatz 2 der Verordnung. An welcher Stelle die qualifizierte elektronische Signatur bei der Erstellung elektronischer Dokumente anzubringen ist und wie die Verknüpfung mit der jeweiligen Datei zu erfolgen hat, ist weder gesetzlich noch in der Verordnung geregelt. Diese Anforderungen sind gesondert zu bestimmen und können einer fortwährenden Entwicklung unterliegen. Die qualifizierte elektronische Signatur kann entweder in die jeweilige Datei eingebettet („Inline-Signatur“) oder sie kann der Datei beigefügt werden („Detached-Signatur“). Im letzteren Fall besteht keine unmittelbare Verknüpfung der qualifizierten elektronischen Signatur mit der jeweiligen Datei, sodass bestimmt werden sollte, wie der Bezug herzustellen ist (etwa durch die jeweilige Dateibezeichnung). Würde hingegen die Datei mit der qualifizierten elektronischen Signatur umhüllt („Container-“ oder „Envelope-Signatur“), könnte dies die Verarbeitung durch das Gericht oder die Strafverfolgungsbehörde erheblich erschweren.

Zu Absatz 2

Gemäß Absatz 2 müssen die nach Absatz 1 bekanntgemachten Anforderungen in angemessener Weise den aktuellen Stand der Technik und die Anforderungen an die Barrierefreiheit berücksichtigen. Es können eine Mindestgültigkeitsdauer und ein Ablaufdatum festgelegt werden.

Zu § 8 (Inkrafttreten)

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 2020 in Kraft. Damit wird Bund und Ländern eine Vorbereitung der Pilotierung der elektronischen Aktenführung noch vor dem Termin zur verbindlichen elektronischen Aktenführung zum 1. Januar 2026 ermöglicht.