

Referentenentwurf

des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

[Muster für einen] Entwurf einer Verordnung [des Bundes/des Landes...] über die technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen für die elektronische Aktenführung im Bußgeldverfahren

([Bundes/Landes]bußgeldaktenführungsverordnung – [B/L/]BußAktFV)*

A. Problem und Ziel

§ 110a Absatz 1 Satz 1 des Ordnungswidrigkeitengesetzes (OWiG) sieht vor, dass Akten bei Gerichten und Behörden elektronisch geführt werden können. Ab dem 1. Januar 2026 sind nach § 110a Absatz 1 Satz 1 OWiG in der ab diesem Zeitpunkt geltenden Fassung die Akten elektronisch zu führen (vergleiche Artikel 9 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 § 110a Absatz 2 Satz 1 OWiG bestimmen die Bundesregierung und die Landesregierungen jeweils für ihren Bereich durch Rechtsverordnung die für die elektronische Aktenführung im Bußgeldverfahren geltenden organisatorischen und dem Stand der Technik entsprechenden technischen Rahmenbedingungen einschließlich der einzuhaltenden Anforderungen des Datenschutzes, der Datensicherheit und der Barrierefreiheit.

Diese Festlegung der Rahmenbedingungen ist Voraussetzung für eine reibungslose und den verschiedensten rechtlichen Anforderungen entsprechende elektronische Aktenführung. Dabei wird auch zu berücksichtigen sein, dass innerhalb eines Verfahrens möglicherweise nicht alle beteiligten Gerichte und Behörden die Akte elektronisch führen. Es bedarf daher allgemeiner Regelungen für die Aktenführung, welche dann die Grundlage für – in anderen Verordnungen zu bestimmende – Rahmenbedingungen für den Austausch elektronischer Akten und Dokumente bilden.

B. Lösung

Die Bundesregierung bestimmt nach der Verordnungsermächtigung des § 110a Absatz 2 Satz 1 OWiG für die Gerichte und die Behörden des Bundes die technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen für die Führung elektronischer Bußgeldakten. Details der elektronischen Aktenführung, die einer fortwährenden Anpassung an die technische Entwicklung bedürfen, werden künftig einheitlich von der Bundesregierung bekannt gemacht werden.

C. Alternativen

Keine.

* Diese Muster-Verordnung dient der Abstimmung zwischen Bund und Ländern, die jeweils in ihrem Bereich Verordnungen nach § 110a Absatz 2 Satz 1 OWiG zu erlassen haben. Aus Gründen der besseren Lesbarkeit ist die Begründung allein im Hinblick auf Regelungen in den Ländern formuliert. Sie ist bei der Verordnung der Bundesregierung entsprechend anzupassen.

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

[Muster für einen] Entwurf einer Verordnung [des Bundes/des Landes...] über die technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen für die elektronische Aktenführung im Bußgeldverfahren

([Bundes/Landes]bußgeldaktenführungsverordnung – [B/...]BußAktFV)

Vom ...

Auf Grund des § 110a Absatz 2 Satz 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten, der durch Artikel 8 Nummer 13 des Gesetzes vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2208) eingefügt worden ist, verordnet die *[Landesregierung/Bundesregierung]*:

§ 1

Anwendungsbereich

Diese Verordnung ist anzuwenden auf elektronisch geführte Bußgeldakten

1. der Verwaltungsbehörden, wenn diese als Bußgeldbehörden tätig sind;
2. der Staatsanwaltschaften *[Bund: des Generalbundesanwalts beim Bundesgerichtshof]*;
3. der Gerichte *[Bund: des Bundesgerichtshofs]*.

§ 2

Struktur und Format elektronischer Akten; Repräsentat

(1) In der elektronischen Akte werden zur Akte gebrachte elektronische Dokumente einschließlich zugehöriger Signaturdateien sowie sonstige zur Akte gebrachte Dateien und Informationen gespeichert. Elektronische Empfangsbekanntnisse sowie elektronische Formulare, die als strukturierte maschinenlesbare Datensätze übermittelt worden sind (§ 110b des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten), werden als Datensätze in der elektronischen Akte gespeichert.

(2) Die nach Absatz 1 in der elektronischen Akte gespeicherten Inhalte werden zusätzlich als elektronische Dokumente im Format PDF/A-1 oder PDF/A-2 in der elektronischen Akte gespeichert; diese Dokumente bilden das Repräsentat. Das Repräsentat muss, soweit technisch möglich, den gesamten zur Akte gebrachten Inhalt mit Ausnahme der nur für die Datenverarbeitung notwendigen Struktur-, Definitions- und Schemadateien wiedergeben. Soweit die Wiedergabe eines Inhalts technisch nicht möglich ist, ist ein entsprechender Hinweis in das Repräsentat aufzunehmen. An die Stelle von Signaturdateien treten Vermerke über das Ergebnis der Signaturprüfung. Das Repräsentat muss druckbar, kopierbar und, soweit technisch möglich, durchsuchbar sein. Die Seiten des Repräsentats sind zu nummerieren.

(3) Bei der elektronischen Aktenführung sind alle Daten vorzuhalten, die erforderlich sind, um den für die Übermittlung von elektronischen Akten vorgesehenen strukturierten maschinenlesbaren Datensatz im Dateiformat XML gemäß der Bekanntmachung nach § 6 der Bußgeldaktenübermittlungsverordnung zu erzeugen und die Bearbeitung zu unterstützen.

(4) Als Bußgeldbehörden tätige Verwaltungsbehörden müssen Bußgeldakten mindestens nach Maßgabe der in Absatz 1 niedergelegten Grundsätze führen. Sie sollen die in Absatz 2 und 3 niedergelegten Grundsätze beachten.

§ 3

Bearbeitung der elektronischen Akte

(1) Elektronische Dokumente sowie sonstige Dateien und Informationen nach § 2 Absatz 1 dürfen inhaltlich nicht mehr verändert werden, sobald sie in der elektronischen Akte gespeichert sind.

(2) Es ist sicherzustellen, dass in der elektronischen Akte alle Bearbeitungsvorgänge nachvollzogen werden können. Zudem ist sicherzustellen, dass nachvollzogen werden kann, welche Stelle zu welchem Zeitpunkt in welchem Umfang aktenführend war.

(3) Es ist sicherzustellen, dass die elektronische Akte nur von der jeweils aktenführenden Stelle bearbeitet werden kann. Dies gilt auch, soweit die Aktenführung nur teilweise auf eine andere Stelle übergeht.

§ 4

Datenschutz und Datensicherheit

Die aktenführende Stelle hat als verantwortliche Stelle gemäß § 64 Absatz 1 des Bundesdatenschutzgesetzes zu gewährleisten, dass die technischen und organisatorischen Maßnahmen zur Erfüllung der dort aufgeführten Anforderungen getroffen werden.

§ 5

Barrierefreiheit

Elektronische Akten und Verfahren zur elektronischen Aktenführung und -bearbeitung sollen technisch so gestaltet werden, dass sie, soweit technisch möglich, barrierefrei zugänglich und nutzbar sind. Hierzu sollen die in den DIN EN 301 549, DIN EN ISO 9241-171 und DIN ISO 14289-1 enthaltenen Anforderungen zur Barrierefreiheit bereits bei der Planung, der Entwicklung, der Ausschreibung und der Beschaffung beachtet werden.

§ 6

Ersatzmaßnahmen

Im Fall anhaltender technischer Störungen der elektronischen Aktenführung kann das für die aktenführende Stelle zuständige [*Bundes- /Landesministerium*] oder eine von diesem bestimmte Stelle für die von den Störungen betroffene aktenführende Stelle anord-

nen, dass eine Ersatzakte in Papierform geführt wird. Diese ist in die elektronische Form zu übertragen, sobald die Störung behoben ist.

§ 7

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 2020 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Nach § 110a Absatz 1 Satz 1 des Ordnungswidrigkeitengesetzes (OWiG) in der seit dem 1. Januar 2018 geltenden Fassung können die Akten elektronisch geführt werden. Ab dem 1. Januar 2026 wird § 110a Absatz 1 Satz 1 OWiG die elektronische Aktenführung verbindlich vorschreiben. § 110a Absatz 2 Satz 1 OWiG ermächtigt Bundes- und Landesregierungen, für ihren Bereich durch Rechtsverordnung die für die elektronische Aktenführung in Bußgeldverfahren geltenden organisatorischen und dem Stand der Technik entsprechenden technischen Rahmenbedingungen einschließlich der einzuhaltenden Anforderungen des Datenschutzes, der Datensicherheit und der Barrierefreiheit zu bestimmen.

Anders als im Falle der Papierakte erfordert das Lesen einer elektronischen Akte und das Arbeiten mit einer solchen geeignete Soft- und Hardware, deren Erstellung, Beschaffung und Aktualisierung die Festlegung entsprechender Parameter der elektronischen Aktenführung erforderlich macht. Zudem sind aufgrund der leichteren Verfügbarkeit, Kopierbarkeit, Durchsuchbarkeit und einfacheren Speicherung Regelungen zu Datenschutz und Datensicherheit nötig. Ferner ist festzulegen, wie bei der digitalisierten Akte den Anforderungen an die Barrierefreiheit Rechnung zu tragen ist. Die Verordnung soll dabei nicht geltende Aktenordnungen ersetzen, sondern die Besonderheiten der elektronischen Aktenführung zum Gegenstand haben.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Die Verordnung regelt zum einen die Struktur und das Format elektronischer Bußgeldakten. Sie enthält ferner Regelungen, die eine Verzweigung des Inhalts der elektronischen Akte vermeiden sollen, wenn ihr Inhalt von mehreren Stellen parallel genutzt wird. Ferner enthält sie nähere Bestimmungen zum Datenschutz, zur Datensicherheit und zur Barrierefreiheit, sowie zu Ersatzmaßnahmen im Falle anhaltender technischer Störungen beim Betrieb der elektronischen Akte.

III. Alternativen

Keine.

IV. Regelungskompetenz

Die Verordnungskompetenz [der Bundesregierung und] der Landesregierung ergibt sich aus § 110a Absatz 2 Satz 1 OWiG.

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, Artikeln 9, 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 Aktenführung die Digitalisierung des Bußgeldverfahrens im Zuständigkeitsbereich des [Bundes/Landes]. Zugleich werden dadurch Parameter bestimmt, welche für die Entwicklung von IT-Komponenten erforderlich sind, die einen verlässlichen, sicheren und benutzerfreundlichen Austausch von Akten auch zwischen Bund und Ländern sowie zwischen Justiz und nicht-justiziellen Behörden ermöglichen.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Die technischen Rahmenbedingungen fördern die praktische Einführung der elektronischen Akte im Bußgeldverfahren im Zuständigkeitsbereich des [Bundes/Landes]. Dies ermöglicht die Rationalisierung von Arbeitsabläufen, die gleichzeitige Verfügbarkeit des Inhalts einer Akte für mehrere Stellen und die Förderung der Barrierefreiheit, es vereinfacht den Zugang und die Erschließung der Akte und 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 Gemeinden. 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 Evaluierung der Verordnung ist nicht angezeigt.

B. Besonderer Teil

Zu § 1 (Anwendungsbereich)

Die Verordnung findet Anwendung auf Bußgeldakten der Verwaltungsbehörden, wenn diese als Bußgeldbehörden tätig sind, ferner auf Bußgeldakten der Staatsanwaltschaften [*Bund: des Generalbundesanwalts beim Bundesgerichtshof*] und der Gerichte [*Bund: des Bundesgerichtshofs*]. Der Begriff „Bußgeldakte“ ist dabei weit zu verstehen und umfasst das Ermittlungs-, Zwischen-, Haupt-, Rechtsbehelfs- sowie Vollstreckungsverfahren.

Die Strafprozessordnung und die Aktenführungsverordnungen des Bundes und der Länder bestimmen für das Strafverfahren, dass elektronische Strafakten von der Staatsanwaltschaft angelegt werden. Die Polizeien als Ermittlungsbehörden führen keine (Justiz-) Akten und sollen ihre Ermittlungsvorgänge der Staatsanwaltschaft und den Gerichten als elektronische Dokumente übermitteln.

Im Unterschied hierzu wird das Verfahren im Bußgeldverfahren bis zum Erlass des Bußgeldbescheides und in der Vollstreckung von der gesetzlich mit den Aufgaben einer Bußgeldbehörde betrauten Verwaltungsbehörde durchgeführt. Die Verwaltungsbehörde legt folglich die Bußgeldakte an. In Bund, Ländern und Gemeinden gibt es eine Vielzahl von Behörden, die im Wege gesetzlicher Zuweisungen mit den Aufgaben einer Bußgeldbehörde betraut sind. Auch die Staatsanwaltschaft (zum Beispiel § 115 OWiG; § 20 des Rechtsdienstleistungsgesetzes) und die Polizei (zum Beispiel im Versammlungsrecht) sind für bestimmte Ordnungswidrigkeiten im Gesetz als die für die Verfolgung zuständigen Verwaltungsbehörden benannt und damit (auch) Bußgeldbehörden.

Den Verwaltungsbehörden, der Polizei und der Staatsanwaltschaft können in Bußgeldverfahren folglich unterschiedliche Funktionen zukommen: Verwaltungsbehörden führen regelmäßig Verwaltungsvorgänge und Verwaltungsakten. Nur soweit sie als Bußgeldbehörden tätig werden und Ordnungswidrigkeiten verfolgen, führen sie Bußgeldakten. Die Einleitung eines Bußgeldvorgangs kann sich aus einem Verwaltungsvorgang ergeben, etwa wenn in einem umweltrechtlichen Genehmigungsverfahren bußgeldbewehrte Unregelmäßigkeiten auffallen. Ein Bußgeldverfahren kann aber auch ohne konkret zugrundeliegenden Verwaltungsvorgang eingeleitet werden; so liegt der Fall etwa bei einer Geschwindigkeitsübertretung im Straßenverkehr. Diese Verordnung gilt nur für die Bußgeldvorgänge der Verwaltungsbehörden und die nach Einleitung des Bußgeldverfahrens angelegten bzw. anzulegenden Bußgeldakten. Sie findet keine Anwendung auf Verwaltungsvorgänge und Verwaltungsakten.

Die Staatsanwaltschaft ist im Bußgeldverfahren nur in geringem Umfang Verwaltungsbehörde und selbständige Verfolgungsbehörde. Sie wird überwiegend mit den Bußgeldakten anderer Behörden betraut, wenn diese das Bußgeldverfahren gemäß § 41 OWiG an die Staatsanwaltschaft abgeben, die Staatsanwaltschaft das Verfahren gemäß § 42 OWiG an sich zieht oder das Bußgeldverfahren nach Einspruch gegen den Bußgeldbescheid gemäß § 69 Absatz 3 OWiG über die Staatsanwaltschaft dem Gericht übersandt wird. In diesen Fällen ist die Staatsanwaltschaft nicht die originäre Verfolgungsbehörde. Mit dem Eingang der Akten bei der Staatsanwaltschaft gehen die Aufgaben der Verfolgungsbehörde aber auf sie über, vergleiche § 69 Absatz 4 OWiG. In allen Konstellationen wird die Staatsanwaltschaft die ihr von der Verwaltungsbehörde übermittelte Akte als Bußgeldakte weiterführen, soweit sie nicht die weitere Verfolgung als Straftat oder in Verbindung mit einer Straftat in einer Strafsache vornimmt und insoweit Strafakten führt.

Die Polizei kann ebenfalls in verschiedenen Rollen in einem Bußgeldverfahren tätig werden. Ist die Polizei selbst als Verwaltungsbehörde originäre Verfolgungsbehörde für ein bußgeldbewehrtes Verhalten (§ 36 Absatz 1 Nummer 1 OWiG), hat sie Bußgeldakten anzulegen und unterfällt dem Anwendungsbereich dieser Verordnung. Die Polizei hat je-

doch zusätzlich, ebenso wie im Strafverfahren, gemäß § 53 OWiG die Aufgaben des Ermittlungsorganes der Verfolgungsbehörde bei der Erforschung von Ordnungswidrigkeiten wahrzunehmen, auch wenn sie nicht selbst Verfolgungsbehörde ist. In diesen Fällen führt die Polizei keine eigenständigen Bußgeldakten, sondern Ermittlungsvorgänge. Die Ermittlungsvorgänge unterfallen dem Anwendungsbereich dieser Verordnung nicht. Polizeiliche Ermittlungsvorgänge können somit weiterhin in den polizeieigenen elektronischen Systemen oder auch in Papierform geführt werden. Die Einführung der elektronischen Akte im Bußgeldverfahren setzt jedoch voraus, dass die Polizei als Ermittlungsorgan der Staatsanwaltschaft bzw. der sonstigen Verwaltungsbehörden in der Lage ist, ihre Ermittlungsvorgänge in einer verfahrensrechtskonformen und bearbeitbaren Form zu übermitteln. Diese Formanforderungen sind Gegenstand der Verordnung über die Standards für die Erstellung elektronischer Dokumente und für deren Übermittlung zwischen Strafverfolgungsbehörden und Gerichten nach § 32b Absatz 5 StPO, die im Bußgeldverfahren entsprechend gilt.

Gerichte führen Bußgeldakten, wenn ihnen die Bußgeldverfahren nach Einspruch gegen den Bußgeldbescheid gemäß § 69 Absatz 3 OWiG über die Staatsanwaltschaft vorgelegt werden und das Bußgeldverfahren in das gerichtliche Verfahren, welches Haupt- und Rechtsmittelverfahren umfasst, übergeht. Insoweit findet diese Verordnung auf die bei den Gerichten geführten Bußgeldakten Anwendung.

Zu § 2 (Struktur und Format elektronischer Akten; Repräsentat)

§ 2 regelt Struktur und Format elektronischer Akten im Bußgeldverfahren. In den Absätzen 1 bis 3 enthält die Vorschrift eine mit der Bundesstrafaktenführungsverordnung identische Regelung. Absatz 4 bestimmt von dieser Regelung abweichend, dass Verwaltungsbehörden, soweit sie als Bußgeldbehörden tätig sind, Akten nach Maßgabe der in den Absätzen 1 bis 3 niedergelegten Grundsätze führen sollen. Anders als Staatsanwaltschaften und Gerichte, die elektronische Aktenführungssysteme für das Strafverfahren einzurichten haben und daher auch für Bußgeldverfahren entsprechende Systeme einrichten, können die Gegebenheiten in der Praxis für Verwaltungsbehörden, insbesondere etwa in Massenverfahren, Abweichungen von der vorgesehenen Struktur und dem Format der bei Staatsanwaltschaften und Gerichten geführten Akten erfordern. Absatz 4 enthält daher eine Öffnung für die Aktenführung bei den Verwaltungsbehörden im Verfahrensabschnitt zwischen Einleitung des Bußgeldverfahrens und Zwischenverfahren. Gleiches gilt für die Aktenführung der Verwaltungsbehörden bei der Vollstreckung.

Zu Absatz 1

Satz 1 regelt, welche Arten elektronischer Informationen in der Akte zu speichern sind. Nicht geregelt wird dagegen, welche Inhalte zur Akte zu bringen sind; dies bleibt Regelungsgegenstand der Aktenordnung. Zu speichern sind alle von Dritten im Wege des elektronischen Rechtsverkehrs zur Akte übermittelten Dokumente, Dateien und Informationen sowie alle als elektronisches Dokument von Strafverfolgungsbehörden und Gerichten erstellten Dokumente inklusive der nach § 110c OWiG in Verbindung mit § 32e StPO in die elektronische Form übertragenen Dokumente.

Satz 2 stellt klar, dass zu einem Dokument gehörende Signaturdateien (§ 110c OWiG in Verbindung mit § 32a Absatz 3, 1. Alternative, § 32b Absatz 1 Satz 2, § 32e Absatz 3 Satz 2 StPO) sowie alle anderen zur Akte gebrachten Dateien und Informationen (etwa eines Prüfprotokolls nach § 110c OWiG in Verbindung mit § 32e Absatz 3 Satz 3 StPO) zu speichern sind. § 110b Satz 4 OWiG sieht eine Verordnungsermächtigung vor, die es erlaubt, die qualifizierte elektronische Signatur durch andere Nachweise zu ersetzen; gegebenenfalls sind diese dann anstelle der qualifizierten elektronischen Signatur als Datei, Datensatz oder Information in der Akte zu speichern. Das Dateiformat für in der Akte gespeicherte Dateien mit elektronischen Dokumenten wird nicht beschränkt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt den Inhalt des sogenannten Repräsentats. Das Repräsentat hat die Funktion, den Inhalt der elektronischen Akte so weit wie möglich in einem allgemeingültigen Standard erschließbar zu machen. Die Akte muss nicht nur von verschiedenen Systemen innerhalb der aktenführenden Justiz verarbeitet werden, sondern auch von Verwaltungs- oder Ermittlungsbehörden, die selbst nicht in diesem Sinne aktenführend sind. Zugleich ist das Erfordernis des Repräsentats die Kehrseite der grundsätzlichen Offenheit der Akte für alle Datenformate nach Absatz 1. Weil insoweit keine Beschränkung auf ein bestimmtes Dateiformat vorgegeben wird, muss sichergestellt werden, dass der zur Akte gebrachte Inhalt, soweit technisch möglich, im Repräsentat bildlich wahrnehmbar ist.

Der allgemeine Standard des Repräsentats ist zugleich Grundlage für die Gewährung von Akteneinsicht über Akteneinsichtsportale, die auf der Grundlage der von der Bundesregierung gemäß § 32f Absatz 6 StPO erlassenen Straftakteneinsichtsverordnung, die für die Einsicht in elektronische Bußgeldakten entsprechend gilt, errichtet werden. Die Regelung dient auch vor diesem Hintergrund der Gewährleistung der Grundsätze der Aktenklarheit, Aktenwahrheit und Aktenvollständigkeit.

Das PDF-Format 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.

Absatz 2 Satz 1 stellt klar, dass grundsätzlich alle elektronischen Dokumente und alle sonstigen nach Absatz 1 in der elektronischen Akte zu speichernden Inhalte auch im Repräsentat enthalten sein müssen. Sonstige in der elektronischen Akte zu speichernde Inhalte sind insbesondere solche nach Absatz 1 Satz 2, also etwa elektronische Empfangsbekanntnisse.

Satz 2 konkretisiert den notwendigen Inhalt des Repräsentats auf diejenigen Inhalte, die bereits heute in der analogen Welt nach den Aktenordnungen zur Akte gebracht werden. Die Einschränkung in Satz 2 hinsichtlich der technischen Möglichkeit der Wiedergabe im Repräsentat im Format PDF ist dem Umstand geschuldet, dass sich im Einzelfall Informationen nicht bzw. nicht sinnvoll in einer Datei dieses Formats darstellen lassen. Hierzu können etwa Excel-Dateien oder aufwendige Bauzeichnungen gehören. Aus diesem Grund sieht Satz 3 zwingend die Aufnahme eines Hinweises in das Repräsentat vor, wenn die Wiedergabe im Repräsentat technisch nicht möglich ist.

Nicht im Repräsentat angezeigt werden müssen ferner solche Daten, die keinen brauchbaren Akteninhalt darstellen und die Lesbarkeit der Sichtakte eher erschweren würden. Hierzu gehören ausschließlich für die Datenverarbeitung notwendige Metadaten, wie beispielsweise Strukturdatensätze der elektronischen Dokumente, oder Definitions- und Schemadateien, wie etwa eine XML-Datei nach § 2 Absatz 3 der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (ERVV). Derartige Inhalte können bei Bedarf auf Antrag im Rahmen der Akteneinsicht durch Einsichtnahme in Diensträumen gemäß § 110c OWiG in Verbindung mit § 32f Absatz 1 Satz 2 StPO eingesehen werden.

Satz 4 stellt klar, dass an die Stelle von Signaturdateien Vermerke über das Ergebnis der Signaturprüfung treten. Ohne diese Regelung würde das Signaturprüfprotokoll nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Gegenstand des Repräsentats. Dieses enthält jedoch nur eine Abfolge von Zeichen, deren Les- und Auswertbarkeit für den Bearbeiter schwierig zu bewerkstelligen ist. Daher sollen an die Stelle der Signaturdateien – gegebenenfalls automatisiert erstellte – Prüfvermerke treten, die das Ergebnis der Signaturprüfung in einfach lesbarer Form wiedergeben. Insoweit enthalten die derzeit entwickelten technischen Lösungen

etwa die Möglichkeit der Anzeige eines grünen oder roten Symbols (Stempel, Füllfeder Spitze). Aus dem Prüfvermerk muss sich das Ergebnis der Prüfung der Authentizität und Integrität des Ausgangsdokumentes ergeben.

Um die praktische Handhabbarkeit der elektronischen Akte zu gewährleisten, ist sicherzustellen, dass das Repräsentat druckbar, kopierbar und so weit wie möglich durchsuchbar ist (Satz 5). Die einzelnen Seiten des Repräsentats müssen nummeriert werden (Satz 6). Dies bedeutet in erster Linie, dass die einzelnen Dokumente bzw. Ordner fortlaufend zu nummerieren sind. Eine Verpflichtung zur übergreifenden fortlaufenden Nummerierung wurde nicht normiert, weil eine chronologische Aktenführung nach den jeweiligen Aktenordnungen nicht zwingend ist, vielmehr auch verschiedene – jeweils gesondert fortlaufend zu nummerierende – Ordner gebildet werden können (zum Beispiel bei Fall- und Personenakten).

Zu Absatz 3

Die für die Übermittlung von Akten geltenden Standards sind Gegenstand einer gesonderten Rechtsverordnung der Bundesregierung nach § 110a Absatz 3 Satz 1 OWiG. Die in dieser Verordnung in Absatz 3 getroffene Regelung stellt sicher, dass die für diese Übermittlung erforderlichen Metadaten bereits bei der Führung der Akte angelegt und vorgehalten werden. So ist sichergestellt, dass die entsprechenden Daten direkt gewonnen werden können, wenn die Akte übersandt werden soll.

Zu Absatz 4

Absatz 4 enthält eine Öffnung für die Aktenführung bei den Verwaltungsbehörden. Das Bußgeldverfahren ist zwar ein justizielles Verfahren und kein Verwaltungsverfahren, es wird aber häufig in wesentlichen Verfahrensabschnitten und noch häufiger ganz ohne Beteiligung der Gerichte und Staatsanwaltschaften von den Verwaltungsbehörden durchgeführt. Die in den Absätzen 1 bis 3 bestimmte Struktur gibt im Wesentlichen einen Justiz- und keinen Verwaltungsstandard wieder. Nicht alle Verwaltungsbehörden werden in der Lage sein, die Akten in dieser für die Justiz entwickelten Struktur zu führen; dies gilt insbesondere für das Erfordernis des Repräsentats und der XML-Begleit-Datei. Daher bestimmt Absatz 4, dass Verwaltungsbehörden die Bußgeldakten nach Maßgabe der in Absatz 2 bis 3 niedergelegten Grundsätze führen sollen. Gleichwohl gelten auch für die Führung von Akten in Verwaltungsbehörden die Grundsätze der Aktenvollständigkeit, Aktenwahrheit und Aktenklarheit. Daher sind die in Absatz 1 genannten Anforderungen an die Führung von Akten im Bußgeldverfahren auch von den Verwaltungsbehörden einzuhalten.

Zu § 3 (Bearbeitung der elektronischen Akte)

Die Vorschrift enthält eine Konkretisierung der Grundsätze der Aktenwahrheit, -klarheit und -vollständigkeit für die Führung elektronischer Akten.

Zu Absatz 1

Die Regelung betrifft die einzelnen in der elektronischen Akte zu speichernden Dokumente oder sonstigen Dateien oder Datensätze. Der Inhalt einzelner Bestandteile der elektronischen Akte darf nicht nachträglich verändert werden. Dies ist in den Aktenführungssystemen sicherzustellen, soweit dies technisch möglich ist.

Zu Absatz 2

Absatz 2 betrifft die elektronische Akte selbst. Soweit hier eine inhaltliche Bearbeitung, beispielsweise durch Fortschreibung der Akte oder Entfernen von elektronischen Doku-

menten vorgenommen wird, muss dies nach Satz 1 nachvollziehbar sein. Dies beinhaltet die Pflicht, den Zeitpunkt einer entsprechenden Bearbeitung zu dokumentieren. Die Regelung in Satz 2 stellt klar, dass zudem erfasst sein muss, welche Stelle für welchen Teil der Akte zu welchem Zeitpunkt aktenführend war.

Zu Absatz 3

Hier wird geregelt, dass Bearbeitungen der elektronischen Akte nur durch die jeweils aktenführende Stelle vorgenommen werden dürfen. Die Regelung zur teilweisen Übertragung der Aktenführung in Satz 2 berücksichtigt dabei, dass beispielsweise für verschiedene Bände einer Akte durchaus unterschiedliche Stellen aktenführend sein können.

Zu § 4 (Datenschutz und Datensicherheit)

Über § 500 StPO finden die Regelungen von Teil 3 des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) bedingte Anwendung. Daher findet auch § 64 BDSG entsprechend Anwendung. § 4 stellt klar, dass die aktenführende Stelle als verantwortliche Stelle im Sinne des § 64 BDSG die dort geregelten Anforderungen an die Sicherheit der Datenverarbeitung zu beachten hat.

Zu § 5 (Barrierefreiheit)

Die Führung elektronischer Akten bietet die Möglichkeit, auf technischem Wege die Barrierefreiheit hinsichtlich Zugriff, Erschließung und Bearbeitung elektronischer Akten ganz erheblich zu fördern. Aus diesem Grund verpflichtet die Regelung, Barrierefreiheit, soweit technisch möglich, herzustellen. Die Beachtung der genannten Standards bereits im Planungsstadium der Umsetzung soll dabei eine möglichst weitreichende Barrierefreiheit gewährleisten.

Zu § 6 (Ersatzmaßnahmen)

Die Arbeitsfähigkeit der Behörden und Gerichte muss auch in dem Fall gewährleistet sein, dass es zu anhaltenden technischen Störungen beim Betrieb der elektronischen Akte kommt. Aus diesem Grund wird das zuständige [*Bundesministerium/Landesministerium*] ermächtigt, in diesem Fall die Führung von Ersatzakten in Papierform anzuordnen. Die Anordnungsbefugnis kann das Ministerium auf andere Stellen übertragen. Die Übertragung der Papierakte nach Behebung der Störung folgt dann nach den allgemein geltenden Regeln (§ 110c OWiG in Verbindung mit § 32e StPO).

Zu § 7 (Inkrafttreten)

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 2020 in Kraft. Damit soll die Vorbereitung der Pilotierung der elektronischen Aktenführung bei den Verwaltungsbehörden, den Staatsanwaltschaften und den Gerichten [*Bund: beim Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof und beim Bundesgerichtshof*] noch vor dem Termin zur verbindlichen elektronischen Aktenführung zum 1. Januar 2026 ermöglicht werden.