

Referentenentwurf

des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

Verordnung über den Zeitpunkt der Einführung der elektronischen Aktenführung in Strafsachen im Geschäftsbereich des Bundes

(Bundes-E-Strafakten-Einführungsverordnung – BEStrafAktEV)

A. Problem und Ziel

§ 32 Absatz 1 Satz 1 der Strafprozessordnung (StPO) sieht vor, dass Strafverfahrensakten 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 (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 § 32 Absatz 1 Satz 2 StPO bestimmen die Bundesregierung und die Landesregierungen jeweils für ihren Bereich durch Rechtsverordnung den Zeitpunkt, von dem an die Akten elektronisch geführt werden. Strafverfahrensakten werden im Zuständigkeitsbereich des Bundes geführt: bei dem Bundesgerichtshof und dem Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof sowie bei den Finanzbehörden des Bundes, also den Hauptzollämtern, dem Bundeszentralamt für Steuern und den Familienkassen der Agenturen für Arbeit, sofern diese nach § 386 Absatz 2 Satz 1 der Abgabenordnung (AO) oder § 14a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes (SchwarzArbG) Ermittlungsverfahren selbstständig durchführen.

B. Lösung

In der Verordnung soll festgelegt werden, ab wann die Strafverfahrensakten im Zuständigkeitsbereich des Bundes elektronisch geführt werden können. Die Bestimmung der jeweiligen Verfahren soll dabei der Präsidentin oder dem Präsidenten des Bundesgerichtshofs und der jeweiligen Leiterin oder dem jeweiligen Leiter der aktenführenden Behörde übertragen werden.

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

Verordnung über den Zeitpunkt der Einführung der elektronischen Aktenführung in Strafsachen im Geschäftsbereich des Bundes

(Bundes-E-Strafakten-Einführungsverordnung – BEStrafAktEV)

Vom ...

Auf Grund des § 32 Absatz 1 Satz 2 und 3 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

Diese Verordnung gilt für die Führung elektronischer Strafverfahrensakten bei

1. dem Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof;
2. den Finanzbehörden des Bundes in Ermittlungsverfahren nach § 386 Absatz 2 der Abgabenordnung und § 14a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes;
3. dem Bundesgerichtshof.

§ 2

Einführung der elektronischen Akte

(1) Die Akten können ab dem ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach § 3 dieser Verordnung] elektronisch geführt werden.

(2) Die Präsidentin oder der Präsident des Bundesgerichtshofs, der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof sowie die jeweilige Leiterin oder der jeweilige Leiter derjenigen Finanzbehörden des Bundes, die Ermittlungsverfahren nach § 386 Absatz 2 der Abgabenordnung und § 14a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes führen, bestimmen jeweils für ihren Bereich durch Verwaltungsanordnung die Verfahren, in denen die Strafverfahrensakten elektronisch geführt werden. Die Verwaltungsanordnungen sind im Bundesanzeiger bekannt zu machen und auf der Internetseite desjenigen zu veröffentlichen, der sie erlassen hat.

§ 3

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

§ 32 Absatz 1 Satz 1 der Strafprozessordnung (StPO) sieht vor, dass Strafverfahrensakten 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 § 32 Absatz 1 Satz 2 StPO bestimmen die Bundesregierung und die Landesregierungen jeweils für ihren Bereich durch Rechtsverordnung den Zeitpunkt, von dem an die Akten elektronisch geführt werden können. Nach § 32 Absatz 1 Satz 3 StPO können sie dabei die Einführung der elektronischen Aktenführung auf einzelne Gerichte oder Strafverfolgungsbehörden oder auf allgemein bestimmte Verfahren beschränken und bestimmen, dass Akten, die in Papierform angelegt wurden, auch nach Einführung der elektronischen Aktenführung in Papierform weitergeführt werden; wird von der Beschränkungsmöglichkeit Gebrauch gemacht, kann in der Rechtsverordnung bestimmt werden, dass durch Verwaltungsvorschrift, die öffentlich bekannt zu machen ist, geregelt wird, in welchen Verfahren die Akten elektronisch zu führen sind.

Strafverfahrensakten werden im Zuständigkeitsbereich des Bundes beim Bundesgerichtshof (BGH), bei dem Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof (GBA) und bei den Finanzbehörden des Bundes in Ermittlungsverfahren nach § 386 Absatz 2 der Abgabenordnung (AO) und § 14a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes (SchwarzArbG) geführt.

Beim BGH und beim GBA sind im Wesentlichen fünf verschiedene Konstellationen denkbar: Handelt es sich um Ermittlungsverfahren, die der GBA selbst einleitet und führt, so legt dieser die Akte an und übermittelt sie ggf. nach Anklageerhebung an das jeweilige Oberlandesgericht eines Bundeslandes (1.). Er kann von ihm eingeleitete Verfahren auch vor Anklageerhebung an die Landesstaatsanwaltschaft abgeben (2.). Umgekehrt kann er die von einer Landesstaatsanwaltschaft eingeleiteten Ermittlungen an sich ziehen und damit auch die Aktenführung übernehmen (3.). Außerdem werden die Strafverfahrensakten in Strafverfahren, die originär in den Ländern eingeleitet, ausermittelt und angeklagt werden, in den Aktensystemen der jeweiligen Länder erstellt und erst im Anschluss an die letzte Tatsacheninstanz oder im Verfahren über eine Beschwerde an den GBA übermittelt (4.). Schließlich führen der BGH und der GBA auch eigene (interne) Akten, die nicht Bestandteil der eigentlichen Strafverfahrensakte werden (5., sogenannte Senatshefte).

Die Bestimmung eines konkreten Zeitpunktes für die Einführung der elektronischen Akte bei dem BGH und dem GBA ist daher vor dem 1. Januar 2026 lediglich für die erste, zweite und fünfte Konstellation sinnvoll. Werden die Strafakten in den Ländern noch in Papierform geführt, so müsste ansonsten eine zeit- und kostenintensive Übertragung in die elektronische Form nur für die Revisions- bzw. Beschwerdeinstanz erfolgen, die nach Erledigung bei Rücksendung in das jeweilige Land – sofern dort nicht zwischenzeitlich die Umstellung auf die elektronische Akte erfolgt sein sollte – wieder rückgängig zu machen wäre.

Für die Finanzbehörden des Bundes in Ermittlungsverfahren nach § 386 Absatz 2 AO und § 14a SchwarzArbG ist es in der Regel dann sinnvoll, ihre Ermittlungsakten elektronisch zu

führen, wenn auch die Verwaltungsvorgänge in der jeweiligen Behörde elektronisch geführt werden.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

In der Verordnung soll festgelegt werden, dass die Akten mit dem Inkrafttreten der Verordnung elektronisch geführt werden können. Damit wird ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung überhaupt erst eine Pilotierung der elektronischen Akte in Strafsachen im Zuständigkeitsbereich des Bundes ermöglicht.

Die Auswahl der Verfahren, in denen die Akte elektronisch geführt werden soll, soll auf die Präsidentin oder den Präsidenten des Bundesgerichtshofs, den Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof bzw. die Leiterinnen oder Leiter der Finanzbehörden des Bundes, die Ermittlungsverfahren nach § 386 Absatz 2 der Abgabenordnung und § 14a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes führen, jeweils für ihren Bereich übertragen werden. Diese können die Bestimmung flexibel nach den jeweiligen Verhältnissen treffen. Dabei sind die jeweiligen Verfahren in einer im Bundesanzeiger und auf der Internetseite ihrer jeweiligen Behörde bekanntzumachenden Verwaltungsanordnung zu veröffentlichen. Dadurch soll eine flexible Handhabung in allen Konstellationen, so etwa eine sukzessive Umstellung einzelner Ermittlungsabteilungen des GBA auf die elektronische Aktenführung oder die Anpassung der elektronischen Aktenführung in der Revisions- bzw. Beschwerdeinstanz an die unterschiedlichen Einführungszeitpunkte in den jeweiligen Ländern, ermöglicht werden. Die Finanzbehörden des Bundes, die Ermittlungsverfahren nach § 386 Absatz 2 AO und § 14a SchwarzArbG führen, werden ebenfalls in die Lage versetzt, die Anpassung im Zusammenhang mit der allgemeinen Verwaltungsmodernisierung vorzunehmen, soweit diese bis zum 31. Dezember 2025 erfolgt.

III. Alternativen

Keine.

IV. Regelungskompetenz

Die Kompetenz der Bundesregierung zum Erlass der Verordnung ergibt sich aus § 32 Absatz 1 Satz 2 und 3 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

Mit der Verordnung wird die Digitalisierung des Strafverfahrens im Zuständigkeitsbereich des Bundes gefördert.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Mit der Verordnung wird die Einführung der elektronischen Akte im Bereich des Strafverfahrens im Zuständigkeitsbereich des Bundes gefördert. Dies ermöglicht die Rationalisierung von Arbeitsabläufen und die gleichzeitige Verfügbarkeit des Inhalts einer Akte für mehrere Stellen, fördert die Barrierefreiheit, vereinfacht den Zugang zur und die Erschließung der Akte, führt zu einem reduzierten Papierverbrauch und trägt somit zur Ressourcenschonung bei. Damit ist die Digitalisierung der Justiz nachhaltig im Sinne der Nachhaltigkeitsziele 9 und 16 der Agenda 2030 der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie (DNS), weil eine belastbare Infrastruktur aufgebaut wird, Innovationen unterstützt und starke Institutionen geschaffen werden.

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 dieser 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). Im Gesetzgebungsverfahren zu diesem Gesetz wurde für alle Gerichte und Staatsanwaltschaften des Bundes und der Länder eine Hochrechnung auf das Basisjahr 2020 vorgenommen und der Aufwand in Bund und Ländern auf einmalig 320 Millionen Euro und jährlich 58 Millionen Euro beziffert. Die damalige Schätzung bezog sich auf alle Gerichtszweige, ohne dass eine isolierte Abschätzung nur für die Strafjustiz möglich gewesen wäre.

Für den Bund haben die Behörden des Geschäftsbereichs ihre Planungen inzwischen konkretisiert, so dass sich der Aufwand auch konkret für die Strafjustiz näher beziffern lässt. Sowohl der BGH als auch der GBA streben den Regelbetrieb mit der elektronischen Strafakte ab dem 1. Januar 2024 an, also zwei Jahre früher als gesetzlich vorgeschrieben. Die veranschlagten Kosten betreffen diesen Einführungszeitraum und umfassen daher sowohl die einmaligen als auch die jährlichen Kosten.

Bei der Behörde des GBA wird von den folgenden Kosten ausgegangen:

Haushaltsjahr	Betrag in T€	Bemerkung
2019	200	
2020	1 105	Bereitstellen der technischen Infrastruktur und Beginn des Testbetriebs in der Revisionsabteilung
2021	800	Ergänzung der technischen Infrastruktur an Pilotarbeitsplätzen und Beginn des Pilotbetriebs in der Revisionsabteilung
2022	700	Beginn der Konzeption der e-Strafakte für Ermittlungsabteilungen, Beginn der Konzeption der VS-E-Strafakte

2023	1 100	Testbetrieb in Ermittlungsabteilungen. Ersatz- und Erweiterungsbeschaffungen der technischen Infrastruktur und weitere Konzeption der VS-E-Strafakte
2024	8 800	Pilotbetrieb in Ermittlungsabteilungen, Umsetzung der Konzeption der VS-E-Strafakte
2025	500	Restarbeiten
2026	800	Regelbetrieb E-Strafakte, Ersatz- und Erweiterungsbeschaffungen
Summe	14 005	

Nach den Planungen für das IT-Rahmenkonzept 2021 beim BGH werden die Kosten dort bis zum Jahr 2025 wie folgt eingeschätzt:

HH-Jahr	Jahr 2020 Soll	Jahr 2021 Soll	Jahr 2022 Soll	Jahr 2023 Soll	Jahr 2024 Soll
511-01	6 T€	8 T€	8 T€	6 T€	6 T€
532-01	0 T€	75 T€	75 T€	44 T€	40 T€
539-99	1 T€	1 T€	1 T€	1 T€	1 T€
812-02	0 T€	127 T€	130 T€	50 T€	150 T€
Summe (HH-wirksame Mittel)	7 T€	211 T€	214 T€	101 T€	197 T€

Insgesamt ergeben sich daher für den Bund in den Jahren 2020 bis 2024 Kosten in Höhe von ca. 13 235 000 Euro für die Einführung der elektronischen Akte in Strafsachen.

5. Weitere Kosten

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

6. Weitere Regelungsfolgen

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. Das die Ermächtigungsgrundlage enthaltende Gesetz zur Einführung der elektronischen Akte in der Justiz und zur weiteren Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2208) wird drei Jahre nach dem vollständigen Inkrafttreten evaluiert werden. Eine eigenständige Evaluierung der Verordnung ist nicht angezeigt.

B. Besonderer Teil

Zu § 1

Die Vorschrift regelt den Anwendungsbereich der Verordnung. Die Verordnung findet Anwendung auf Strafverfahrensakten des GBA, des BGH sowie der Finanzbehörden des Bundes, also der Hauptzollämter, des Bundeszentralamts für Steuern und der Familienkassen der Agenturen für Arbeit, sofern diese nach § 386 Absatz 2 Satz 1 AO oder § 14a SchwarzArbG Ermittlungsverfahren selbstständig durchführen.

Zu § 2

Um eine zeitnahe Pilotierung der elektronischen Akte in Strafsachen im Zuständigkeitsbereich des Bundes zu ermöglichen, soll in Satz 1 festgelegt werden, dass die Akten mit dem Inkrafttreten der Verordnung elektronisch geführt werden können.

Die Auswahl der Verfahren, in denen die Akte elektronisch geführt werden sollen, soll nach Satz 2 grundsätzlich auf die Leiterin bzw. den Leiter der jeweiligen Behörde übertragen werden.

Die Festlegung eines konkreten Zeitpunktes für die Einführung der elektronischen Akte durch Rechtsverordnung ist vor dem 1. Januar 2026 bei den genannten Behörden nicht immer sinnvoll.

Beim BGH und beim GBA müsste, wenn die Strafakten in den Ländern noch in Papierform geführt werden, eine zeit- und kostenintensive Übertragung in die elektronische Form nur für die Revisions- bzw. Beschwerdeinstanz erfolgen, die nach Erledigung bei Rücksendung in das jeweilige Land – sofern dort nicht zwischenzeitlich die Umstellung auf die elektronische Akte erfolgt sein sollte – wieder rückgängig zu machen wäre. Für Ermittlungsverfahren, die der GBA selbst einleitet und führt und in denen dieser folglich die Akte anlegt und gegebenenfalls nach Anklageerhebung an das jeweilige Oberlandesgericht eines Landes übermittelt, ist eine elektronische Aktenführung grundsätzlich jederzeit möglich. Auch hier ist es aber in der Regel zur Vermeidung von Medienbrüchen sinnvoller, wenn die ermittelnden Polizeibehörden oder das jeweilige Oberlandesgericht die Akten bereits elektronisch führen. Für die eigenen (internen) Akten, die der BGH und der GBA führen (sogenannte Senatshefte), kann eine Umstellung auf die elektronische Aktenführung jederzeit erfolgen.

Für die Finanzbehörden des Bundes in Ermittlungsverfahren nach § 386 Absatz 2 AO und § 14a SchwarzArbG ist es in der Regel dann sinnvoll, ihre Ermittlungsakten elektronisch zu führen, wenn auch die Verwaltungsvorgänge in der jeweiligen Behörde elektronisch geführt werden. Die Anpassung soll daher im Zusammenhang mit einer potentiellen Umstellung der Verwaltungsakte auf die elektronische Form vorgenommen werden können, soweit letztere bis zum 31. Dezember 2025 erfolgt.

Nach Satz 3 sind die Verwaltungsanordnungen, in denen die Verfahren festgelegt werden, im Bundesanzeiger bekannt zu machen sowie auf der Internetseite des BGH, des GBA sowie der jeweiligen Finanzbehörde des Bundes zu veröffentlichen.

Zu § 3

Diese Verordnung soll am Tag nach der Verkündung in Kraft treten. Damit soll die Pilotierung der elektronischen Aktenführung beim BGH und beim GBA noch vor dem Termin zur verbindlichen elektronischen Aktenführung zum 1. Januar 2026 ermöglicht werden.