

Verordnung der Landesregierung
über die technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen für die elektronische Aktenführung im Bußgeldverfahren sowie
die Einführung der elektronischen Aktenführung im Bußgeldverfahren
bei den Bußgeldbehörden im Land Baden-Württemberg
(E-Akten-Bußgeldbehörden-Verordnung – E-Akten-BußgeldVO)

Vom

Auf Grund von

§ 110a Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 Satz 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten in der Fassung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602, 603), das zuletzt durch Artikel 9a des Gesetzes vom 30. März 2021 (BGBl. I S. 448, 458) geändert worden ist, wird verordnet:

Abschnitt 1

Technische und organisatorische Rahmenbedingungen für die elektronische Aktenführung

§ 1

Anwendungsbereich

Diese Verordnung ist anzuwenden auf elektronisch geführte Bußgeldakten der Verwaltungsbehörden, die als Bußgeldbehörden tätig sind.

§ 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, nach § 110b des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten in der Fassung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602, 603), das zuletzt durch Artikel 9a des Gesetzes vom 30. März 2021 (BGBl. I S. 448, 458) geändert worden ist, werden als Datensätze in der elektronischen Akte gespeichert. Die Regelungen zur Aktenführung und Aktenordnung bleiben im Übrigen unberührt.

(2) Die nach Absatz 1 in der elektronischen Akte gespeicherten Inhalte sollen jederzeit zusätzlich als elektronische Dokumente im Format PDF/A wiedergegeben werden können; diese Dokumente bilden das Repräsentat. Das Repräsentat soll 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 oder unverhältnismäßigen Aufwand erfordert, soll ein entsprechender Hinweis in das Repräsentat aufgenommen werden. An die Stelle von Signaturdateien sollen im Repräsentat Vermerke über das Ergebnis der Signaturprüfung treten. Das Repräsentat soll druckbar, kopierbar und, soweit technisch möglich, durchsuchbar sein. Die Seiten des Repräsentats sollen so nummeriert werden, dass sie eindeutig zitiert werden können.

(3) Bei der elektronischen Aktenführung sollen alle Daten vorgehalten werden, 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 vom 6. April 2020 (BGBl. I S. 765) zu erzeugen und die Bearbeitung zu unterstützen.

§ 3

Bearbeitung der elektronischen Akte

(1) Elektronische Dokumente sowie sonstige Dateien und Informationen gelten als zur Akte genommen, wenn sie bewusst und dauerhaft in der elektronischen Akte gespeichert worden sind.

(2) Es ist sicherzustellen, dass in der elektronischen Akte alle Bearbeitungsvorgänge nachvollzogen werden können. Es ist insbesondere sicherzustellen, dass nachvollzogen werden kann, welche Stelle die Akte zu welchem Zeitpunkt bearbeitet hat.

(3) Es ist sicherzustellen, dass die elektronische Akte nur von der jeweils lese- und schreibberechtigten Stelle eingesehen und bearbeitet werden kann. Dies gilt auch, falls Lese- und Schreibrechte an der elektronischen Akte nur teilweise auf eine andere Stelle übergehen.

§ 4

Barrierefreiheit

Elektronische Akten und Verfahren zur elektronischen Aktenführung und -bearbei-

tung sollen technisch so gestaltet werden, dass sie, soweit technisch möglich, barrierefrei zugänglich und nutzbar sind. Hierzu sollen die Anforderungen an die Barrierefreiheit im Sinne der Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung vom 12. September 2011 (BGBl. I S. 1843), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 21. Mai 2019 (BGBl. I S. 738) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung bereits bei Planung, Entwicklung, Ausschreibung und Beschaffung beachtet werden.

§ 5

Ersatzmaßnahmen

Im Fall technischer Störungen der elektronischen Aktenführung kann durch die Bußgeldbehörde angeordnet werden, dass eine Ersatzakte in Papierform geführt wird. Diese ist in die elektronische Form zu übertragen, sobald die Störung behoben ist. Art und Dauer der Störung sind zu dokumentieren. Bei anhaltenden technischen Störungen ist die jeweils zuständige Fachaufsichtsbehörde zu unterrichten.

Abschnitt 2

Einführung der elektronischen Aktenführung bei den Bußgeldbehörden

§ 6

Anordnung der elektronischen Aktenführung

Bei den in der Anlage bezeichneten Verwaltungsbehörden werden die Akten in den genannten Bußgeldverfahren ab dem angegebenen Zeitpunkt elektronisch geführt. Akten, die ab dem angegebenen Zeitpunkt neu angelegt werden, werden im Ganzen elektronisch geführt. Akten, die zum angegebenen Zeitpunkt bei der Verwaltungsbehörde in den genannten Verfahren bereits in Papierform angelegt sind, können nach Einführung der elektronischen Aktenführung im Ganzen in Papierform weitergeführt werden oder können unter Berücksichtigung der für die Übertragung in die elektronische Form jeweils gültigen Vorschriften in die elektronische Form übertragen und danach im Ganzen als elektronische Akten geführt werden. Die jeweils zuständige Bußgeldbehörde entscheidet über das Vorgehen nach Satz 3.

§ 7

Inkrafttreten

(1) Diese Verordnung tritt am Tag nach ihrer Verkündung in Kraft, sofern in Absatz 2

nichts abweichendes bestimmt ist.

(2) § 3 Absatz 3 tritt am 1. Januar 2026 in Kraft.

Stuttgart, den

Die Regierung des Landes Baden-Württemberg:

Kretschmann

Strobl

Dr. Bayaz

Schopper

Bauer

Walker

Dr. Hoffmeister-Kraut

Lucha

Gentges

Hermann

Hauk

Razavi

Hoogvliet

Anlage

Verwaltungsbehörden mit elektronischer Aktenführung im Bußgeldverfahren

Verwaltungsbehörde	Bußgeldverfahren	Datum
--------------------	------------------	-------

Begründung

A. Allgemeiner Teil

1. Zielsetzung

Nach § 110a Absatz 1 Satz 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (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. 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.

2. Inhalt

Die Verordnung regelt zum einen die Struktur und das Format elektronischer Bußgeldakten. Sie enthält ferner Regelungen, die die Einheitlichkeit des Inhalts der elektronischen Akte gewährleisten sollen, wenn ihr Inhalt von unterschiedlichen Stellen genutzt wird. Ferner enthält sie nähere Bestimmungen zur Barrierefreiheit sowie zu Ersatzmaßnahmen im Falle technischer Störungen beim Betrieb der elektronischen Akte. In der Anlage zur Verordnung wird bestimmt, welche Verfahren bestimmter Verwaltungsbehörden bereits vor dem allgemeinen Eintritt der Pflicht zur elektronischen Aktenführung im Bußgeldverfahren am 1. Januar 2026 ab welchem Zeitpunkt elektronisch geführt werden. Bisher hat keine Bußgeldbehörde eine entsprechende Absicht gegenüber der Landesregierung geäußert; die Anlage zur Verordnung enthält daher keine Angaben.

Bestehende Vorgaben zur Datensicherheit und zur Informationssicherheit sowie zum Datenschutz bleiben unberührt.

3. Alternativen

Keine. Ein Verzicht auf diese Verordnung ist nicht möglich, da damit für die ab dem 1. Januar 2026 bestehende Pflicht zur elektronischen Aktenführung im Bußgeldverfahren wesentliche Fragen nicht verbindlich und einheitlich geklärt wären. Ein Aufschieben des Erlasses der Verordnung bis zu diesem Zeitpunkt kommt ebenso nicht in Betracht, da damit Behörden, die schon vor diesem Zeitpunkt die elektronische Aktenführung im Bußfeldverfahren einführen wollen, keine Rechtssicherheit und Planbarkeit zu den Anforderungen an die entsprechenden Softwarelösungen hätten. Gleiches gilt auch für die Hersteller von entsprechenden Softwarelösungen.

4. Wesentliche Ergebnisse des Nachhaltigkeitschecks

Auswirkungen der Verordnung sind im Zielbereich „Verschuldung, leistungsfähige Verwaltung und Justiz“ zu erwarten.

Durch einheitliche Rahmenbedingungen für die Führung von elektronischen Bußgeldakten wird die gegenseitige Versendung von Akten erleichtert und beschleunigt. Zudem kommen durch eine frühzeitige Anordnung der elektronischen Aktenführung perspektivisch finanzielle Entlastungen durch die Vermeidung des Ausdrucks, der Veraktung oder gegebenenfalls des Versands papierbasierter Bußgeldakten dazu. Auch der Ressourcenverbrauch im Bereich Papier wird zurückgehen. Dem stehen grundsätzlich Investitionen und dauerhafte Pflegeaufwände für die Programme der elektronischen Aktenführung gegenüber, die jedoch spätestens ab dem Jahr 2026 aufgrund der bundesgesetzlichen Verpflichtung zur elektronischen Aktenführung bei den Bußgeldbehörden ohnehin entstanden wären. Allerdings bearbeiten viele Bußgeldbehörden bereits jetzt ihre Verfahren mit entsprechender Software, so dass nur geringe Umstellungsaufwände entstehen dürften.

5. Finanzielle Auswirkungen

Keine.

6. Erfüllungsaufwand

Nach §110a OWiG wird die elektronische Aktenführung bundesweit bei allen Buß-

geldstellen ab dem 1. Januar 2026 verbindlich vorgeschrieben. Die vorliegende Verordnung regelt im Abschnitt 1 lediglich ergänzend zu §110a OWiG die Rahmenbedingungen auf Landesebene, die bei der elektronischen Aktenführung in den Bußgeldstellen berücksichtigt werden müssen. Es ergeben sich durch diese Verordnung somit keine zusätzlichen Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand, die über bisherige gesetzliche Verpflichtungen hinausgehen.

Auf Bitten des Normenkontrollrats Baden-Württemberg wird der Erfüllungsaufwand dargestellt, der durch die ab dem 1. Januar 2026 eintretende bundesrechtliche Verpflichtung zur elektronischen Aktenführung bei den Bußgeldstellen voraussichtlich eintreten kann.

6.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger
Keiner.

6.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft
Keiner.

6.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Es wird geschätzt, dass bei der bundesrechtlich vorgegebenen Umstellung auf die elektronische Aktenführung ein einmaliger Aufwand in Höhe von etwa 0,5 Mio. Euro entsteht der - sofern er den Landeshaushalt betrifft - im Rahmen vorhandener Mittel gedeckt werden muss.

Im Zusammenhang mit der Einführung der elektronischen Akte in den Bußgeldstellen wurde ein jährliches Einsparpotential von rund 5,7 Mio. Euro identifiziert. Beim Personalaufwand belaufen sich die jährlichen Entlastungen auf etwa 3,9 Mio. Euro, beim Sachaufwand sind es annähernd 1,8 Mio. Euro.

7. Ermittlung des Erfüllungsaufwandes

7.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Das Regelungsvorhaben hat keine Auswirkungen auf den Normadressaten Bürgerinnen und Bürger.

7.2 Erfüllungsaufwand der Wirtschaft

Das Regelungsvorhaben hat keine Auswirkungen auf den Normadressaten Wirtschaft.

7.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

a) Einmaliger Erfüllungsaufwand

Auf Basis von Literaturrecherchen, Informationen von Experten (u. a. Bußgeldbehörden, Softwareanbieter) wird davon ausgegangen, dass durch die Einführung der elektronischen Akte in den Bußgeldbehörden ein einmaliger Erfüllungsaufwand in einer Größenordnung von rechnerisch 498.600 Euro ausgelöst wird.

Er setzt sich aus nachfolgend beschriebenen zwei Komponenten zusammen:

1. Die Umstellung von Papierakten auf die elektronische Aktenführung wird in den Bußgeldstellen im Zusammenhang mit der Prüfung und Anpassung der Verfahren zu Planungs- und Abstimmungsbedarf und somit zu einmaligem Personalaufwand führen. Unter Heranziehung von Informationen zu Kundenzahlen der führenden Anbieter von Fachverfahren für Ordnungswidrigkeiten-/Bußgeldverfahren im Land wird geschätzt, dass rund 750 Bußgeldbehörden in Baden-Württemberg in nennenswertem Umfang Ordnungswidrigkeiten/Bußgelder bearbeiten.

2. Aufgrund des bereits realisierten hohen Automatisierungs- und Digitalisierungsgrades bei der Bearbeitung wird der organisatorische Umstellungsaufwand pro Bußgeldbehörde als moderat angesehen (durchschnittlich 16 Stunden). Auf Basis dieser Annahme wird ein Personalaufwand in Höhe von insgesamt 498.600 Euro geschätzt.

b) Jährlicher Erfüllungsaufwand

Es wird geschätzt, dass sich durch die bundesrechtlich bereits vorgegebene Einführung der elektronischen Aktenführung in den Bußgeldstellen rechnerisch ein jährliches Einsparpotential in Höhe von insgesamt 5.712.000 Euro (Personalaufwand: 3.924.000 Euro, Sachaufwand: 1.788.000 Euro) ergibt.

Der Berechnung liegt dabei eine Schätzung der Zahl der Bußgeldakten zu Grunde, die pro Jahr in den Bußgeldstellen in Baden-Württemberg neu angelegt werden. Sie beruht maßgeblich auf Auswertungen eines großen Teils der Fallzahlen in den von den Bußgeldbehörden eingesetzten Fachverfahren. Basierend darauf wird davon ausgegangen, dass pro Jahr in den Bußgeldstellen in Baden-Württemberg ca. 1.200.000 Akten neu angelegt werden.

Auf Basis von Literaturrecherchen, Daten aus einzelnen Bußgeldbehörden, Informationen und Einschätzungen von Experten wurden zudem die maßgeblichen Be-/Ent-

lastungen ermittelt, die in den Bußgeldstellen im laufenden Betrieb durch die Einführung der elektronischen Akten entstehen und bezogen auf eine einzelne Bußgeldakte berechnet. Im Saldo ergibt sich rechnerisch im Durchschnitt eine Einsparung beim Erfüllungsaufwand von 4,76 Euro pro Akte. Davon entfallen pro Akte 3,27 Euro auf den Personalaufwand und 1,49 Euro auf den Sachaufwand.

Einsparpotentiale ergeben sich hauptsächlich in nachfolgenden drei Bereichen:

- Um die Vollständigkeit der Papierakten sicher zu stellen, war es bislang erforderlich, aktenrelevante eingehende elektronische Post und Dokumente extra auszudrucken. Diese Notwendigkeit und der damit einhergehende Zeit- und Sachaufwand entfällt mit der Einführung der elektronischen Akte. Schätzungsweise belaufen sich die jährlichen Einsparungen auf insgesamt 1.116.000 Euro (0,93 Euro/Akte). Darauf entfallen auf den Personalaufwand 756.000 Euro (0,63 Euro/Akte) und auf den Sachaufwand 360.000 Euro (0,30 Euro/Akte).
- Die Existenz rechtssicherer, elektronischer Akten ist Grundvoraussetzung für den digitalen Austausch der Akten mit externen Stellen (z. B. Staatsanwaltschaften, Gerichten, Polizei, Rechtsanwälte). Es wird erwartet, dass sich dadurch gegenüber dem bisher üblichen Papierversand Einsparungen im Zusammenhang mit der Bereitstellung und dem Versand der Akten (Personalaufwand) sowie bei den Sachkosten für die Kopie, das Porto und die Verpackung ergeben. Das jährliche Einsparpotential wird auf insgesamt 2.028.000 Euro geschätzt (1,69 Euro/Akte). Beim Personalaufwand sind es pro Jahr 1.128.000 Euro (0,94 Euro/Akte), beim Sachaufwand pro Jahr 900.000 Euro (0,75 Euro/Akte).
- Nach Einführung der elektronischen Akte kommt es bei den Bußgeldbehörden somit zu Einsparungen beim Personalaufwand für das Einlagern und Entsorgen der Akten. Die Einsparungen bei den Sachkosten betreffen die entfallenden Kosten für Mappen/Ordner, die durch die Verringerung der Lagerfläche wegfallenden Raumkosten und die Reduzierung der Kosten für die sachgerechte Entsorgung durch externe Firmen. Es wird angenommen, dass sich dadurch pro Jahr Einsparungen von insgesamt 2.568.000 Euro (2,14 Euro/Akte) ergeben können. Davon entfallen 2.040.000 Euro (1,70 Euro/Akte) auf den Personalaufwand und 528.000 Euro (0,44 Euro/Akte) auf den Sachaufwand.

B. Einzelbegründung

Zu § 1

Die Verordnung findet Anwendung auf elektronisch geführte Bußgeldakten der Verwaltungsbehörden, wenn diese als Bußgeldbehörden tätig sind. 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 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. Auf Landes- und auf kommunaler Ebene gibt es eine Vielzahl von Behörden, die im Wege gesetzlicher Zuweisungen mit den Aufgaben einer Bußgeldbehörde betraut sind. Auch die Staatsanwaltschaft (zum Beispiel bezüglich § 115 OWiG; § 20 des Rechtsdienstleistungsgesetzes), die Finanzbehörden (zum Beispiel bezüglich der Steuerordnungswidrigkeiten nach der Abgabenordnung – AO) und die Polizeibehörden (zum Beispiel nach § 26 Abs. 4 PolG-BW) sind für bestimmte Ordnungswidrigkeiten im Gesetz als die für die Verfolgung zuständigen Verwaltungsbehörden benannt und damit (auch) Bußgeldbehörden. Der Polizeivollzugsdienst als Ermittlungsorgan der Verfolgungsbehörde ist selbst keine Verwaltungsbehörde i.S.v. § 35 OWiG.

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 beziehungsweise anzulegenden Bußgeldakten. Sie findet keine Anwendung auf Verwaltungsvorgänge und Verwaltungsakten und elektronische Vorgangsbearbeitungssysteme, die nicht Bestandteil des Systems zur elektronischen Bußgeldaktenführung oder von diesem technisch getrennt sind.

Die Staatsanwaltschaft ist im Bußgeldverfahren nur in sehr 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 und die übrigen Ermittlungsbehörden (zum Beispiel Finanzbehörden nach den §§ 410 Absatz 1, 402 AO, Hauptzollämter nach § 14 des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung) können ebenfalls in verschiedenen Rollen in einem Bußgeldverfahren tätig werden. Sind diese selbst als Verwaltungsbehörde originäre Verfolgungsbehörde für ein bußgeldbewehrtes Verhalten (§ 36 Absatz 1 Nummer 1 OWiG), haben sie Bußgeldakten anzulegen und unterfallen dem Anwendungsbereich dieser Verordnung. Soweit die Ermittlungsbehörden nicht selbst Verwaltungsbehörden sind, haben sie, ebenso wie im Strafverfahren, gemäß § 53 OWiG die Aufgaben des Ermittlungsorgans der Verfolgungsbehörde bei der Erforschung von Ordnungswidrigkeiten wahrzunehmen. In diesen Fällen führen die Ermittlungsbehörden keine eigenständigen Bußgeldakten, sondern Ermittlungsvorgänge. Die Ermittlungsvorgänge unterfallen dem Anwendungsbereich dieser Verordnung nicht. Ermittlungsvorgänge können somit weiterhin in den behördeneigenen elektronischen Systemen oder auch in Papierform geführt werden. Die Einführung der elektronischen Akte im Bußgeldverfahren setzt jedoch voraus, dass die Ermittlungsbehörden in der Lage sind, 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 der Strafprozessordnung (StPO), die im Bußgeldverfahren entsprechend gilt. Ebenfalls nicht umfasst vom Anwendungsbereich der Verordnung sind Vorgangsbearbeitungssysteme der Polizei, z. B. im Bereich der Verwarnungen, die nicht Bestandteil des verwendeten Systems zur elektronischen Bußgeldaktenführung oder von diesem technisch getrennt sind.

Zu § 2

Dieser Paragraph regelt die Anforderungen an die elektronische Aktenführung. Diese bestimmen, dass Verwaltungsbehörden, die als Bußgeldbehörden tätig sind, Akten nach Maßgabe der in den Absätzen 1 bis 3 niedergelegten Grundsätze, die auch in der Bundesstrafaktenführungsverordnung enthalten sind, führen sollen.

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 Anlehnung an die Bundestrafaktenführungsverordnung in § 2 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-Begleitdatei. Daher unterscheidet die Regelung in § 2 zwischen Muss- und Soll-Anforderungen. Die in Absatz 1 genannten Anforderungen an die Führung von Akten im Bußgeldverfahren sind auch von den Verwaltungsbehörden einzuhalten. Denn auch für die Führung von Akten in Verwaltungsbehörden gelten die Grundsätze der Aktenvollständigkeit, Aktenwahrheit und Aktenklarheit. In den Absätzen 2 und 3 wird dagegen bestimmt, dass Verwaltungsbehörden die Bußgeldakten nach Maßgabe der dort niedergelegten Grundsätze führen sollen.

Anders als bei Staatsanwaltschaften und Gerichten, die elektronische Aktenführungssysteme für das Strafverfahren einzurichten haben und daher auch für Bußgeldakten entsprechende Systeme einrichten, stellt sich die Ausgangssituation bei den Verwaltungsbehörden, die als Bußgeldbehörden tätig sind, heterogen dar. In denjenigen Bereichen der Verwaltungsbehörden, in denen in großem Umfang Bußgeldverfahren geführt werden, werden hierfür regelmäßig spezielle IT-Anwendungen für die elektronische Bußgeldaktenführung zum Einsatz kommen. In Bereichen, in denen Bußgeldverfahren nur sporadisch geführt werden, wird dagegen grundsätzlich keine spezielle

IT-Anwendung vorhanden sein. Die Führung elektronischer Bußgeldakten findet in diesen Fällen mit dem in der Behörde generell eingesetzten Vorgangsbearbeitungs- und Dokumentenmanagementsystems statt. Bei den Landesbehörden ist dies die Anwendung E-Akte BW, bei den Kommunalbehörden das in der jeweiligen Kommune vorhandene E-Akte-System.

Diese heterogene Systemlandschaft sowie Gegebenheiten in der Praxis können für Verwaltungsbehörden, insbesondere etwa in Massenverfahren, Abweichungen von der vorgesehenen Struktur und dem Format der bei Staatsanwaltschaften und Gerichten geführten Akten erfordern. § 2 enthält daher mit seinen Soll-Regelungen in Absatz 2 und 3 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.

Die Soll-Regelungen ermöglichen vor allem in den Bußgeldverfahren, die aufgrund niedriger Fallzahlen mithilfe von allgemeinen E-Akten-Systemen elektronisch geführt werden, eine adäquate Umsetzung, ohne einen unverhältnismäßigen Umsetzungsaufwand hervorzurufen. Dagegen dürften in den Bußgeldverfahren, die mithilfe von speziellen IT-Anwendungen für den Bußgeldbereich elektronisch geführt werden, die Ausnahmemöglichkeiten der Soll-Regelungen dauerhaft nicht genutzt werden. Es ist damit zu rechnen, dass spezielle IT-Anwendungen für den Bußgeldbereich die geforderten Funktionalitäten spätestens zum 1. Januar 2026 mit dem Eintritt der verpflichtenden elektronischen Aktenführung anbieten werden.

In § 2 nicht geregelt wird, welche Inhalte zur Akte zu bringen sind; dies bleibt Regelungsgegenstand der Aktenordnungen. Die Existenz verschiedener Aktenarten (zum Beispiel Bußgeldakte oder Vollstreckungsheft) beziehungsweise Teilakten (zum Beispiel Kostenakten) einschließlich der Bestimmung eines Inhalts als Aktenbestandteil (nicht etwa bei Vorakten und Handakten) bleibt unberührt und ist ebenfalls nicht Gegenstand dieser Verordnung. Absatz 1 Satz 3 weist hierauf nochmals explizit und deklaratorisch hin.

Beweismittel werden regelmäßig nicht Aktenbestandteil, obwohl sie in digitaler Form vorliegen können (Audio- und Videodateien). Über die Existenz von Beweismitteln wird auch bislang in der Akte in Form von Vermerken, Protokollen oder Asservatenlisten Auskunft erteilt; dies soll auch künftig der Fall sein. Gleichwohl muss die verwendete Software, in der die elektronischen Bußgeldakten geführt werden, in der

Lage sein, die herkömmlichen Aktenstrukturen und Möglichkeiten der analogen Welt adäquat abzubilden.

Zu unterscheiden sind bei der elektronischen Akte aufbauend auf den Erfahrungen der analogen Welt drei Schichten:

1. die Gesamtdatenmenge, die technisch gesehen zu einem Aktenobjekt gehört,
2. die eigentliche Akte im Rechtssinne, das heißt im Sinne der Aktenordnungen und im Sinne der §§ 147, 199 StPO, und
3. das sogenannte Repräsentat, das verkehrsfähige Abbild der Akte im Rechtssinne.

Die Akte im Rechtssinne enthält alle Inhalte, die auch bislang Gegenstand der Papierakte waren beziehungsweise sein müssen. Eine Datei oder ein Dokument wird – wie bisher – Bestandteil dieser Akte im Rechtssinne, wenn es durch bewussten Akt dauerhaft zur Akte genommen wird. Unabhängig davon kann die jeweilige Software Funktionen im technischen Aktenobjekt vorsehen, die zwar zu einer Akte gehören und über den Zugriff auf eine Akte jeweils aufgerufen werden können, jedoch nicht zum Inhalt der Akte selbst werden und werden müssen. Darunter fallen etwa Kalender- und Terminfunktionen für behördeninterne Besprechungen, Notizen der Bearbeiter, Erinnerungen, Randbemerkungen („virtuelle Klebezettel“), Entwürfe bzw. Vorversionen von Bußgeldbescheiden oder anderen Dokumenten, zum Sachverhalt passende Rechtsprechung und dergleichen. Diese Inhalte werden, wenngleich im weiteren Sinne zur Akte zugehörig, nicht Gegenstand der elektronischen Akte.

In der elektronischen Akte im Rechtssinne sollen grundsätzlich alle Informationen und Dateien unabhängig vom Format gespeichert werden können (Absatz 1). Aufgrund der hohen Verkehrsfähigkeit von PDF-Dokumenten wird der überwiegende Teil der Aktenbestandteile bereits im PDF-Format vorliegen, zumal etwa die Ermittlungsbehörden ihre Verhandlungen gemäß § 163 Absatz 2 Satz 1 StPO in diesem Format übersenden sollen. In der verwendeten Software können zur Akte jedoch regelmäßig auch Bild-, Excel-, Word-, Signatur-, Video- oder Audiodateien als Originaldateien gespeichert werden. Diese werden, soweit bewusst und dauerhaft zur Akte genommen, Aktenbestandteil. Um die Verkehrsfähigkeit der Akte gleichwohl zu erhalten, soll jedes System in der Lage sein, sämtliche Inhalte – soweit technisch möglich – auch ausschließlich im Format PDF/A wiedergeben zu können. Die einzelnen PDF-Dokumente in ihrer Gesamtheit bilden die dritte Schicht, das Repräsentat der Akte, also die Sichtakte beziehungsweise eine Aktenkopie (Absatz 2).

Es wird folglich künftig in Akte und Repräsentat unterschieden, nicht mehr in Originalakte und Aktenkopie. Die Begriffe „Original“ und „Kopie“ erscheinen im digitalen Betrieb überholt. Repräsentate anderer Akten (gegebenenfalls auch von anderen Behörden oder Gerichten) können einer elektronischen Akte als Beiakte beigefügt werden. Bei Anlage eines Vollstreckungsheftes kann zu dem Heft gegebenenfalls das Repräsentat der jeweiligen Bußgeldakte gespeichert werden.

Zu Absatz 1

Satz 1 regelt, welche Arten elektronischer Informationen in der Akte zu speichern sind. Dies sind alle Informationen, Dokumente und Dateien, die auch Inhalt der herkömmlichen Papierakte geworden wären, einschließlich solcher, die herkömmliche analoge Standards digital ersetzen (zum Beispiel Signaturdateien statt Unterschriften).

Elektronische Dokumente sind solche im Rechtssinne gemäß § 110c OWiG in Verbindung mit den §§ 32a, 32b, 32e Absatz 1 StPO, also jegliche Form von elektronischer Information (zum Beispiel Text-, Tabellen-, Bilddatei), die ein Schriftstück beziehungsweise eine körperliche Urkunde ersetzen soll und grundsätzlich zur Wiedergabe in verkörperter Form (zum Beispiel durch Ausdruck) geeignet ist. Zu speichern sind ferner 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 ein Prüfprotokoll nach § 110c OWiG in Verbindung mit § 32e Absatz 3 Satz 3 StPO) zu speichern sind. § 110b Satz 4 OWiG sieht bei Verwendung elektronischer Formulare 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.

Der deklaratorische Verweis in Satz 3 verdeutlicht, dass durch diese Verordnung keine Aussage darüber getroffen wird, welche Inhalte zur Akte zu bringen sind; dies bleibt Regelungsgegenstand des OWiG und der Aktenordnungen.

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 bei den aktenführenden Bußgeldbehörden und innerhalb der aktenführenden Justiz verarbeitet werden, sondern auch von Verwaltungs- oder Ermittlungsbehörden, die selbst nicht in diesem Sinne aktenführend sind. Jedes System soll daher unabhängig von der internen Darstellung der Akte über die jeweilige Software in der Lage sein, jederzeit („auf Knopfdruck“) ein Repräsentat herstellen zu können, das für die Kommunikation mit nicht-aktenführenden Stellen genutzt werden kann. 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, ist grundsätzlich sicherzustellen, dass der zur Akte gebrachte Inhalt, soweit technisch möglich und nicht nur mit unverhältnismäßigem Aufwand herstellbar, im Repräsentat bildlich wahrnehmbar ist.

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

Das aus den verschiedenen PDF-Dokumenten bestehende Repräsentat der jeweiligen Akte soll aus der Akte jederzeit generierbar sein und kann gegebenenfalls zusätzlich als Datengesamtheit oder Gesamt-PDF in der Akte gespeichert werden. Geseonderte Aufbewahrungs- und Lösungsregelungen sind insoweit nicht erforderlich; es gelten insoweit die für die Akte maßgeblichen Bestimmungen. Dies gilt nicht für die Repräsentate beigezogener elektronischer Akten, die als Beiakte gekennzeichnet zur elektronischen Akte gespeichert werden müssen. Ihre Aufbewahrung und Löschung richtet sich nach den für Beiakten geltenden allgemeinen Vorschriften.

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. Den Nachweis der Identität des Repräsentats mit der Akte kann gegebenenfalls ein in die Metadaten aufzunehmender Hashwert erbringen.

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 sollen. Dem Grundsatz der Aktenvollständigkeit ist uneingeschränkt Rechnung zu tragen. 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. Nicht im Repräsentat angezeigt werden müssen hingegen 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.

Die Einschränkung hinsichtlich der technischen Möglichkeit oder dem unverhältnismäßigen Aufwand der Wiedergabe im Repräsentat im Format PDF/A in Satz 3 ist dem Umstand geschuldet, dass sich im Einzelfall bestimmte Informationen nicht beziehungsweise nicht sinnvoll oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand im Format PDF/A darstellen lassen. Hierzu gehören etwa Excel-Dateien, Verschriftlichungen von Audiodateien, Einzelbilder als Ausdrucke zur Visualisierung von Videoaufzeichnungen oder aufwendige Bauzeichnungen. Aus diesem Grund sieht Satz 3 die Aufnahme eines Hinweises in das Repräsentat vor, wenn die Wiedergabe im Repräsentat technisch nicht (vollständig) möglich ist oder dies nur mit unverhältnismäßigem Aufwand geschehen könnte. Der Begriff der technischen Unmöglichkeit ist dabei weit zu verstehen und umfasst auch Fälle, in denen bei der Übermittlung als PDF-Datei in

dieser nicht sichtbare, inhaltstragende Informationen der Ursprungsdatei nicht enthalten sind oder sonst durch den Formattransfer Qualitätsverluste entstehen.

Daraus folgt, dass zum Beispiel an die Stelle von Excel-Dateien im Repräsentat zwar PDF-Dokumente mit entsprechenden Tabellen treten dürfen, die Original-Dateien im Rahmen der Akteneinsicht oder bei sonstiger Übermittlung des Repräsentats bei Bedarf aber ebenfalls übermittelt werden sollten; dies ist bereits heute üblich. § 2 Absatz 3 der Dokumentenerstellungs- und -übermittlungsverordnung (DokErstÜbV) enthält eine entsprechende Vorgabe, wenn bei der Erstellung eines elektronischen Dokuments als PDF-Datei aufgrund des Formats Informationen verloren gehen. An die Stelle elektronischer Medien wie Video- oder Audiodateien, sofern sie nicht ohnehin Beweismittel und damit nicht Aktenbestandteil sind, treten Ersatzbelege oder Vermerke. Dasselbe gilt für den Inhalt von Datenbankabfragen oder Prüfungen, deren Ergebnisse ebenfalls in Form von Ergebnisvermerken repräsentiert werden können.

Entsprechend stellt Satz 4 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, Füllfederspitze). 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, soll das Repräsentat druckbar, kopierbar und so weit wie möglich durchsuchbar sein (Satz 5). Die einzelnen Seiten des Repräsentats sollen so nummeriert werden (Satz 6), dass sie eindeutig zitiert werden können. Dies bedeutet in erster Linie, dass die einzelnen Dokumente beziehungsweise Ordner fortlaufend nummeriert werden. Eine Vorgabe hinsichtlich einer 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 O-WiG. Die in dieser Verordnung in Absatz 3 getroffene Regelung soll sicherstellen, dass die für diese Übersendung erforderlichen Metadaten bereits bei der Führung der Akte angelegt und vorgehalten werden. So soll sichergestellt werden, dass die entsprechenden Daten direkt gewonnen werden können, wenn die Akte übersandt werden soll.

Zu § 3

Die Vorschrift dient der Konkretisierung der Grundsätze der Aktenwahrheit, Aktenklarheit und Aktenvollständigkeit. Zu unterscheiden ist bei der Führung von Akten zwischen inhaltlichen Veränderungen der Akte selbst und inhaltlichen Veränderungen an einem einzelnen Dokument oder einer einzelnen Datei innerhalb der Akte.

Inhaltliche Veränderungen der Akte selbst sind grundsätzlich zulässig, ansonsten dürfte eine Akte weder fortlaufend fortgeschrieben noch bei Bedarf neu strukturiert werden. Auch könnten fehlerhaft zur Akte genommene Inhalte nicht durch Fehlblätter ersetzt werden. Diese inhaltlichen Veränderungen der Akte selbst bleiben auch bei elektronischer Bußgeldaktenführung zulässig.

Inhaltliche Veränderungen an einzelnen Dokumenten sind grundsätzlich unzulässig, wenn die Dokumente bewusst und dauerhaft zur Akte genommen sind. Beispielhaft sei auf einen dem Betroffenen zugestellten Bußgeldbescheid verwiesen. Gleichwohl gibt es eine Reihe von Ausnahmen, in denen Veränderungen einzelner in der Akte befindlicher Dokumente auch bisher zulässig sind. So dürfen Aktenstammbblätter und Inhaltsverzeichnisse fortgeschrieben, Stempel mit gängigen Verfügungen, Annotationen und Wasserzeichen angebracht und bei Vorliegen bestimmter Gründe auch Schwärzungen vorgenommen werden. Mit einem umfassenden Veränderungsverbot für einmal in der Akte gespeicherte elektronische Dokumente und Dateien würden diese bislang zulässigen Funktionen künftig unausführbar. Statt eines umfassenden Veränderungsverbots sieht Absatz 2 daher eine Nachvollziehbarkeit aller Bearbeitungsvorgänge vor.

Schließlich muss nach Absatz 3 technisch gewährleistet sein, dass der Akteninhalt nicht differiert, wenn eine elektronische Akte von verschiedenen Stellen bearbeitet

wird. Die Verordnung regelt dabei wiederum nicht, wer wann Zugriff auf die Akte haben darf; dies wird durch die jeweils zuständige Verwaltungsbehörde festgelegt.

Zu Absatz 1

Die Regelung stellt klar, dass ein Inhalt nur dann Gegenstand der elektronischen Akte wird, wenn er durch bewussten Akt mit dem Ziel zur Akte genommen wird, künftig dauerhaft Aktenbestandteil zu sein. Damit wird gewährleistet, dass im System möglicherweise gespeicherte Entwürfe, Handakten, Notizen und Ähnliches nicht Aktenbestandteil werden. Zugleich wird klargestellt, dass nicht jede möglicherweise fehlerhafte und gegebenenfalls automatisiert erfolgte Zuordnung eines Inhalts zu einem Aktenzeichen im System auch den Akteninhalt verändert. Irrläufer können somit nach wie vor manuell der richtigen Akte zugeordnet werden.

Zu Absatz 2

Absatz 2 betrifft sowohl inhaltliche Veränderungen der elektronischen Akte selbst etwa durch Fortschreibungen und Umstrukturierungen als auch inhaltliche Veränderungen an einzelnen Dokumenten oder sonstigen Dateien in der Akte. Insoweit gilt der Grundsatz, dass jede inhaltliche Bearbeitung vollständig nachvollzogen werden können muss. Dies bedeutet, dass die Systeme technisch in der Lage sein müssen, alle Bearbeitungsvorgänge zu dokumentieren bzw. zu protokollieren und bei Bedarf zu visualisieren. Bearbeitungsvorgänge sind dabei in erster Linie inhaltliche Veränderungen, nicht jedoch der bloß lesende Zugriff. Die Dokumentation aller Bearbeitungsvorgänge erstreckt sich nach Satz 2 auch darauf, welche Stelle die Akte zu welchem Zeitpunkt bearbeitet hat.

Zu Absatz 3

Hier wird in Satz 1 geregelt, dass Bearbeitungen der elektronischen Akte nur durch die jeweils lese- und schreibberechtigte Stelle vorgenommen werden dürfen. Satz 2 weist darauf hin, dass dies auch dann gilt, falls es nach den für die elektronische Aktenführung verwendeten Systemen möglich ist, dass Lese- und Schreibrechte an der Akte nur teilweise auf eine andere Stelle übertragen werden. Eine Verpflichtung zur Ergänzung der eingesetzten Systeme um eine solche Funktionalität zur nur teilweisen Rechteübertragung wird durch diese Regelung nicht begründet.

Die Befugnis zur Bearbeitung einer Akte und die Befugnis zur Aktenführung können nach den Aktenordnungen auseinanderfallen. Maßgeblich ist daher, dass nur die lese- und schreibberechtigte Stelle die Akte bearbeiten kann; dies ist nach Absatz 3

technisch sicherzustellen. Wer lese- und schreibbefugt oder auch nur lesebefugt ist, richtet sich nach den allgemeinen Vorschriften.

Es ist allerdings nicht ausgeschlossen, dass im Rahmen der Übermittlung von neuen elektronischen Dokumenten zur Akte auch Vorschläge unterbreitet werden können, an welcher Stelle ein bestimmter Inhalt in der elektronischen Akte platziert werden soll. Die Fixierung des Dokuments an der betreffenden Stelle kann hingegen nur die schreibberechtigte Stelle bewirken.

Zu § 4

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, die an dieser Stelle mit § 4 Bundesbußgeldaktenführungsverordnung übereinstimmt, Barrierefreiheit, soweit technisch möglich, herzustellen. Die Beachtung der genannten Standards der Barrierefreie Informationstechnik-Verordnung bereits im Planungsstadium der Umsetzung soll dabei eine möglichst weitreichende Barrierefreiheit gewährleisten. Sofern die komplette Umsetzung der Barrierefreiheitsanforderungen aus technischen Gründen nicht möglich ist, kann davon abgesehen werden. Diese Ausnahmeregelung nimmt neben der „Soll“-Regelung den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz auf, der beispielsweise über § 16 Absatz 2 EGovG BW i.V.m. § 10 Absatz 2 L-BGG enthalten ist, und vor unverhältnismäßigen Belastungen schützt. Eine über die bisherigen schon bestehenden gesetzlichen Vorgaben zur Barrierefreiheit hinausgehende Verpflichtung ist mit der geplanten Regelung von § 4 nicht verbunden.

Zu § 5

Die Arbeitsfähigkeit der Behörden und Gerichte muss auch in dem Fall gewährleistet sein, dass es zu technischen Störungen beim Betrieb der elektronischen Akte kommt. Aus diesem Grund können die jeweils aktenführenden oder aktenbearbeitenden Stellen, in der Regel durch die jeweilige Gerichts- beziehungsweise Behördenleitung die Führung von Ersatzakten in Papierform anordnen. Dabei sind Art und Dauer der Störung zu dokumentieren. Bei anhaltenden technischen Störungen ist die jeweils zuständige Fachaufsichtsbehörde zu unterrichten. Ab welcher Dauer eine anhaltende technische Störung anzunehmen ist, kann von der jeweils zuständigen Fachaufsichtsbehörde auch konkret in Stunden oder Tagen bestimmt werden. Die Anordnungsbefugnis kann auf andere Stellen übertragen. Die Übertragung der Pa-

pierakte nach Behebung der Störung folgt dann nach den allgemein geltenden Regeln (§ 110c OWiG in Verbindung mit § 32e StPO). Dabei können nach Behebung der Störung wieder vorhandene elektronische Dokumente genutzt werden. Für die Erstellung elektronischer Dokumente gilt im Übrigen § 2 DokErstÜbV, dessen Absatz 3 vorsieht, dass bei der Übertragung die Anforderungen der Technischen Richtlinie 03138 Ersetzendes Scannen (RESISCAN) des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik in der jeweils gültigen Fassung berücksichtigt werden sollen. Die Ersatzakte in Papierform ist nach Maßgabe der Fristen des § 110c OWiG (ggf. in Verbindung mit § 32e Absatz 4) zu vernichten.

Zu § 6

Die Regelung in Satz 1 ordnet bei den in der Anlage bezeichneten Verwaltungsbehörden die elektronische Aktenführung an. Die Einzelheiten zu Zeitpunkt und Umfang werden in der Anlage bestimmt. Für etwaige Beschränkungen der Führung elektronischer Akten werden die Begriffe verwendet, die auch im Gesetz genannt werden. So können nicht nur einzelne Bußgeldverfahren umfasst sein, sondern auch sämtliche nach abstrakt-generellen Kriterien bestimmbare Verfahren. Insbesondere kann die elektronische Aktenführung auf alle Verfahren einer bestimmten Organisationseinheit der Verwaltungsbehörde (Dezernat, Amt, Fachbereich u.ä.) oder auf den Inhalt des Verfahrens (Straßenverkehr, Umwelt, Veterinärwesen u.ä.) beschränkt werden.

Durch die Regelung in Satz 2 wird klargestellt, dass die in Satz 1 getroffene Anordnung der elektronischen Aktenführung für die dort genannten Verfahren im Grundsatz nur solche Verfahren betrifft, für die die Akten ab dem angegebenen Zeitpunkt neu angelegt werden.

Nach der Regelung in Satz 3 können nach der 1. Variante im Zeitpunkt der Einführung der elektronischen Aktenführung bereits angelegte Papierakten von der elektronischen Aktenführung ausgenommen werden; diese Akten sind dann im Ganzen in Papierform weiterzuführen. Von der Ausnahme erfasst sind auch in Papierform von anderen Verwaltungsbehörden bereits angelegte Akten, die an die betreffende Verwaltungsbehörde, etwa im Wege der Abgabe wegen Unzuständigkeit, übermittelt werden. Nach der 2. Variante ist es möglich, eine bisher in Papierform geführte Akte nach den jeweiligen Regelungen in die elektronische Form zu überführen und als Ganzes elektronisch weiterzuführen. Über die Anwendung der jeweilige Variante auf die Akte entscheidet nach Satz 4 die jeweils zuständige Bußgeldbehörde.

Die Sätze 2 und 3 stellen sicher, dass die gesamte Akte eines Bußgeldverfahrens grundsätzlich in einer einheitlichen Form – entweder elektronisch oder in Papierform – geführt wird, ohne dass der gesamte Aktenbestand einer Verwaltungsbehörde bis zu einem bestimmten Stichtag in die elektronische Form übertragen werden muss.

Die Anordnung der elektronischen Aktenführung für die Staatsanwaltschaften und Gerichte erfolgt separat durch Änderung der Verordnung des Justizministeriums zur elektronischen Aktenführung bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften (eAkten-Verordnung - eAktVO) vom 29. März 2016 (GBl. 2016 S. 265).

Zu § 7

Diese Verordnung tritt nach Absatz 1 am Tag nach der Verkündung in Kraft. Abweichend davon tritt § 3 Absatz 3, der sich mit den Lese- und Schreibrechten beschäftigt, erst zum 1. Januar 2026 in Kraft, damit ausreichend Zeit für die technische Umsetzung der Anforderungen dieser Verordnung besteht. Die Softwarehersteller erhalten somit einerseits eine verbindliche Vorgabe, an der sie ihre technische Entwicklung zu diesem Punkt orientieren können, andererseits verbleibt diesen und den jeweiligen Behörden noch genug Zeit zur Umsetzung der entsprechenden Vorgaben dieser Verordnung. Die übrigen Verpflichtungen der Verordnung können nach den Erkenntnissen der Landesregierung bereits heute durch die vorhandenen Softwarelösungen grundsätzlich technisch umgesetzt werden.

Zur Anlage

In der Anlage werden die Behörden aufgeführt werden, die bereits vor dem 1. Januar 2026 eine elektronische Aktenführung im Bußgeldverfahren einführen wollen.