

Rechtsgrundlage für die Verkehrsüberwachung ohne konkreten Anfangsverdacht (mit Bildaufzeichnung)

Vorstandsbeschluss vom 06.10.2026 auf Basis der Empfehlungen des Vorstandsausschusses Verkehrsinfrastruktur unter Mitwirkung des Juristischen Beirats des DVR

Einführung

Die Verkehrssicherheit leidet unter einer Diskrepanz zwischen dem Leitbild der Vision Zero und den rechtlichen Möglichkeiten, die den Einsatz modernster Sicherheitstechnologie verhindern. Angesichts der 2.832 Verkehrstoten¹ ist ein Handeln des Bundesgesetzgebers geboten.

Obwohl einzelne Bundesländer bereits spezifische landesgesetzliche Grundlagen geschaffen haben, um moderne Systeme wie Section Control oder Handy-Blitzer punktuell einzusetzen, mangelt es weiterhin an einer einheitlichen bundesweiten Rechtsgrundlage für automatisierte Verfahren. Dazu gehört insbesondere die kurzzeitige Erfassung und Verarbeitung von personenbeziehbaren Daten ohne Anfangsverdacht zur Identifizierung von Verstößen.

Das Fehlen eines standardisierten Rahmens im Bundesrecht führt dazu, dass innovative Technologien in weiten Teilen Deutschlands noch nicht rechtssicher oder flächendeckend genutzt werden können. Diese rechtliche Fragmentierung erschwert eine effiziente Verkehrsüberwachung und bringt die entsprechenden negativen Folgen für die Verkehrssicherheit mit sich.

Der DVR hat seit 2010 in mehreren Beschlüssen die Intensivierung der Verkehrsüberwachung und die Einführung der dazu erforderlichen bundesweiten Rechtsgrundlage gefordert, z. B.:

- Vision Zero: 10 TOP-Forderungen der Verkehrssicherheitsarbeit²
- Beschluss Abschnittbezogene Geschwindigkeitsüberwachung („Section Control“) vom 25.06.2010³
- Beschluss Verkehrsüberwachung vom 23.05.2014⁴

¹ https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2026/02/PD26_062_46241.html?nn=2110

² <https://www.dvr.de/ueber-uns/positionen-des-dvr/forderungen-an-die-politik>

³ <https://www.dvr.de/ueber-uns/positionen-des-dvr/beschluesse/abschnittbezogene-geschwindigkeitsueberwachung-section-control>

⁴ <https://www.dvr.de/ueber-uns/positionen-des-dvr/beschluesse/verkehrsueberwachung>

- Beschluss Überwachung gefährlicher Verkehrsverstöße vom 09.10.2023⁵

Auf dem 64. Deutschen Verkehrsgerichtstag 2026 wurden mit den Empfehlungen des Arbeitskreises (AK) III gleichfalls strengere Maßnahmen gegen Ablenkung am Steuer gefordert.⁶

Der DVR appelliert daher nachdrücklich an den Gesetzgeber, diese seit Jahren bestehende und sicherheitspolitisch problematische Regelungslücke zu schließen, um den Ländern den Einsatz moderner Überwachungssysteme nach einheitlichen Standards zu ermöglichen.

Empfehlungen / Forderungen

Vor diesem Hintergrund erneuert und erweitert der DVR seine Forderung an den Gesetzgeber zur Schaffung einer neuen Rechtsgrundlage für die Verkehrsüberwachung:

- 1. Einführung einer bundeseinheitlichen Rechtsgrundlage im Straßenverkehrsgesetz (StVG)**
Das Bundesministerium für Verkehr wird aufgefordert, im StVG eine bundeseinheitliche Ermächtigungsgrundlage für den Einsatz technischer Systeme der Verkehrsüberwachung auch ohne Anfangsverdacht vorzulegen. Die Regelung sollte als technikoffene Generalklausel ausgestaltet werden, um den Einsatz bestehender Überwachungstechnologien rechtssicher zu ermöglichen und zugleich die notwendige Flexibilität für zukünftige technische Entwicklungen zu gewährleisten.
- 2. Bundesweite Legalisierung abschnittsbezogener Überwachungssysteme**
Das Bundesministerium für Verkehr wird aufgefordert, die rechtlichen und technischen Voraussetzungen für die bundesweite Ermöglichung der abschnittsbezogenen Geschwindigkeitsüberwachung (Section Control) zu schaffen.
- 3. Verfassungsfester Datenschutz**
Das Bundesministerium für Verkehr wird aufgefordert, bundesweit einheitliche und rechtssichere Datenschutzstandards für Maßnahmen der Verkehrsüberwachung zu schaffen und gesetzlich zu verankern. Vor dem Hintergrund der Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts bedarf es eines klaren und bundesweit harmonisierten Rechtsrahmens, der sowohl eine effektive Verkehrsüberwachung als auch den Schutz der Grundrechte der Verkehrsteilnehmenden gewährleistet. Hierzu sind verbindliche Vorgaben für die Erhebung, Verarbeitung, Speicherung und Löschung personenbezogener Daten zu schaffen.

⁵ <https://www.dvr.de/ueber-uns/positionen-des-dvr/beschluesse/ueberwachung-gefaehrlicher-verkehrsverstoesse>

⁶ [VGT 2026](#)

4. **Anpassung flankierender Rechtsnormen**

Das Bundesministerium für Verkehr wird aufgefordert, die erforderlichen gesetzlichen Anpassungen zur Einführung und rechtssicheren Anwendung moderner Technologien in der Verkehrsüberwachung vorzulegen. Hierzu sind beispielsweise Änderungen im Mess- und Eichgesetz (MessEG) erforderlich, um die Nutzung geografischer Positionsdaten des Überwachungsgeräts als zulässige Grundlage für Verkehrsüberwachungsmaßnahmen und die Ahndung von Verkehrsverstößen zu ermöglichen.

Darüber hinaus wird das Bundesministerium für Verkehr aufgefordert, die Bußgeldkatalog-Verordnung (BKatV) so anzupassen, dass Verstöße, die auf Grundlage streckenbezogener Messverfahren festgestellt werden, sanktionieren zu können. Hierzu sind klare und bundeseinheitliche Regelungen zur Bewertung und Ahndung von Streckenverstößen auch ohne punktuelle Tatorte und Tatzeiten zu schaffen.

Erläuterungen

Bereits im Eckpunktepapier „Verkehrssicherheit 2020“⁷ wurde die Intensivierung einer gezielten Verkehrsüberwachung als zentraler Hebel zur Reduzierung der Unfallzahlen definiert⁸. Mit dem Beschluss zu den „TOP-Maßnahmen“ im Jahr 2012 wurde diese Forderung präzisiert: Überwachung müsse „flächendeckend und für den Einzelnen nicht kalkulierbar“ sein, um Verhaltensänderungen zu bewirken. Der spezifische Beschluss zur „Verkehrsüberwachung“ von 2014 mahnte explizit an, die rechtlichen Voraussetzungen für moderne Systeme zu schaffen und betonte die höhere Akzeptanz und Fairness von Technologien wie der Section Control.

Die jüngste Aktualisierung „Überwachung gefährlicher Verkehrsverstöße“ aus dem Jahr 2023 reagiert auf neue technologische Entwicklungen. Angesichts der Zunahme von Ablenkungsverstößen durch Smartphones fordert der DVR explizit den Einsatz automatisierter Systeme wie „Handyblitzer“ und kritisiert, dass lebensrettende Innovationen jahrelangen rechtlichen Prüfschleifen in 16 Bundesländern unterworfen werden, anstatt durch eine zentrale Ermächtigung im StVG bundesweit legalisiert zu werden. Diese im Ausland erfolgreichen Systeme können derzeit nur eingesetzt werden, wenn die Länder eigene Ermächtigungsgrundlagen schaffen, wie dies in Niedersachsen für die Section Control und in Rheinland-Pfalz für die Handy-Überwachung vorgenommen wurde.

Das bedeutet, dass 16 Länderparlamente für dieselbe Rechtsmaterie eine eigene Rechtsgrundlage schaffen müssen, die thematisch dem „Straßenverkehr“ zuzuordnen wäre.

⁷ [Vorstandsbeschluss Eckpunktepapier | Deutscher Verkehrssicherheitsrat](#)

⁸ <https://www.dvr.de/presse/pressemitteilungen/erster-durchbruch-fuer-eine-ebenen-uebergreifende-verkehrssicherheitsarbeit>

Der Bundesgesetzgeber kann auf Grund der ihm in Art. 74 Nr. 22 des Grundgesetzes zugewiesenen Gesetzgebungskompetenz alle erforderlichen Maßnahmen treffen, um einen ordnungsgemäßen Ablauf des Straßenverkehrs sicherzustellen (BVerfG, Beschluss vom 10. Dezember 1975 – 1 BvR 118/71 –, BVerfGE 40, 371-384).

Für das Ordnungswidrigkeitenverfahrensrecht sowie die Erlaubnis zum Herstellen von Bildaufnahmen besteht ebenso Bundeskompetenz.⁹ Eine bundesgesetzliche Regelung würde 16 im Detail dann ggf. noch unterschiedliche Ländergesetze entbehrlich machen.

Zu 1. Einführung einer zentralen Rechtsgrundlage im Straßenverkehrsgesetz (StVG)

Angesichts der fortschreitenden Digitalisierung und des raschen technologischen Wandels bedarf es eines Rechtsrahmens, der nicht auf einzelne Verfahren oder Technologien beschränkt ist, sondern neue und innovative Überwachungslösungen ohne Anfangsverdacht integrieren kann, ohne dass hierfür fortlaufende gesetzliche Anpassungen erforderlich werden.

Mit der Schaffung bundesweit einheitlicher Datenschutzstandards soll eine verfassungskonforme, transparente und effiziente Verkehrsüberwachung gewährleistet werden.

Der Zweck derartiger Maßnahmen der Verkehrsüberwachung, nämlich die Aufrechterhaltung der Sicherheit des Straßenverkehrs, dient dem Schutz von Rechtsgütern mit ausreichendem Gewicht und rechtfertigt deshalb eine Beschränkung der grundrechtlichen Freiheiten. Der parlamentarische Gesetzgeber hat über einen derartigen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung zu bestimmen und Voraussetzungen sowie Umfang der Beschränkungen klar und für den Bürger erkennbar festzulegen. Dies kann gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 GG durch den Bundesgesetzgeber erfolgen, weil es sich bei der Verkehrsüberwachung mittels technischer Hilfsmittel um einen Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung handelt.

Es sollte dafür vom Bundesgesetzgeber eine technikoffene Lösung gewählt werden, damit verschiedene Bereiche des Verkehrsverhaltens nach StVO (z. B. Sicherheitsabstand, Rotlicht, Geschwindigkeit) mittels Überwachungstechnik erfasst werden können.

Das Kernproblem ist ein regulatorisches Vollzugsdefizit: Bundesweit geltendes Verkehrsrecht, wie die Geschwindigkeitsregeln in der StVO, wird, sobald es um den Einsatz moderner technischer Mittel geht, durch 16 unterschiedliche Landespolizeigesetze durchgesetzt – oder auch nicht, wie die genannten Beispiele zeigen. Dieser „föderale Flickenteppich“ hat drei zentrale Schwachstellen:

⁹ Der Bund hat in § 100h StPO i.V.m. § 46 Abs. 1 OWiG von seiner Gesetzgebungskompetenz bereits Gebrauch gemacht, jedoch bislang das Herstellen von Bildaufnahmen unter anderem an das Vorliegen eines Anfangsverdachts gebunden.

- **Ineffizienz:** Anstatt einer zentralen Regelung müssen 16 Landesparlamente parallele Gesetzgebungsverfahren durchführen. Dies bindet unnötig Ressourcen und verlangsamt den Prozess erheblich.
- **Rechtsunsicherheit:** Uneinheitliche Regelungen im Landesrecht führen zu unnötiger Komplexität und Rechtsunsicherheit für Bürgerinnen und Bürger. Auch die Rechtsprechung wird entlastet, wenn nicht diverse landesrechtliche Regelungen angewendet bzw. überprüft werden müssen.
- **Innovationshemmung:** Die Heterogenität der landesrechtlichen Anforderungen macht die Entwicklung, Zertifizierung und Vermarktung bundesweit einheitlicher Systeme für Hersteller unwirtschaftlich. Sie stehen vor der Herausforderung, technisch modifizierte und an das jeweilige Landesrecht angepasste Lösungen anbieten zu müssen (Sormes & Honekamp, 2025¹⁰).

Das Beispiel Section Control zeigt im internationalen Vergleich, dass gerade Deutschland als Technologieland den Anschluss an den europäischen Standard verloren hat und ein „weißer Fleck“ auf der europäischen Landkarte ist (Sormes & Honekamp, 2025¹¹).

Land	Anzahl der Section-Control-Systeme
Tschechien	1363
Belgien	1308
Polen	262
Niederlande	172
Frankreich	146
Österreich	71
Luxemburg	20
Schweiz	6

Das Scheitern der einzigen deutschen Pilotanlage auf der B6 bei Hannover im Januar 2024 ist symptomatisch: Sie wurde nicht wegen mangelnder Wirksamkeit abgeschaltet, sondern aufgrund einer Kombination aus neuen, isolierten technischen Vorgaben des Bundesrechts – konkret des Mess- und Eichgesetzes (MessEG) – und dem fehlenden wirtschaftlichen Anreiz für den Hersteller, eine Nachrüstung für eine einzelne Anlage in einem rechtlich fragmentierten Markt vorzunehmen¹².

Dieses Beispiel einer Insellösung macht deutlich, dass nur eine zentrale Regelung die technologischen Potenziale zur nachhaltigen Verbesserung der Verkehrssicherheit heben kann.

¹⁰ Sormes, M., & Honekamp, W. (2025). Hat „Section Control“ in Deutschland eine Zukunft? POLIZEI VERKEHR + TECHNIK, 03/2025, 30–33

¹¹ Sormes, M., & Honekamp, W. (2025). Hat „Section Control“ in Deutschland eine Zukunft? POLIZEI VERKEHR + TECHNIK, 03/2025, 30–33

¹² ebenda

Zu 2. Bundesweite Legalisierung spezifischer Überwachungssysteme

Die juristische Forderung nach einer neuen Rechtsgrundlage erhält ihre volle Legitimation erst durch die nachgewiesene Überlegenheit und Notwendigkeit neuer Technologien. Klassische Methoden wie stationäre Blitzer oder manuelle Kontrollen stoßen angesichts komplexer Verkehrsgeschehen und neuer Gefahrenquellen wie der Smartphone-Nutzung an ihre Grenzen.

Handyblitzer erfassen mit Hilfe künstlicher Intelligenz die Nutzung eines Mobiltelefons während der Fahrt. Die Kamera wird an erhöhten Standorten (z.B. Masten) positioniert und filmt von schräg oben durch die Windschutzscheibe in die Fahrzeuge. Eine Software analysiert in Echtzeit die Handhaltung des Fahrenden und sucht nach Objekten, die einem Handy ähneln. Bei einem potenziellen Verstoß wird dieser manuell kontrolliert und ggf. ein Bußgeldverfahren eingeleitet. Die automatisierte Überwachung bietet folgende Vorteile:

- **Hohe Detektionsrate:** Das System arbeitet automatisiert und kann gleichzeitig eine große Anzahl von Fahrzeugen in Echtzeit scannen, was die Entdeckungswahrscheinlichkeit im Vergleich zur traditionellen Überwachung erheblich erhöht.
- **Objektive Beweissicherung:** Im Gegensatz zur bloßen Beobachtung durch die Polizei liefert das System hochauflösende Fotos, die die verbotene Handhaltung und das Gerät klar dokumentieren.
- **Schutz vulnerabler Verkehrsteilnehmender:** Da abgelenkte Fahrende oft verzögert reagieren, profitieren besonders zu Fuß Gehende und Radfahrende von einer höheren Aufmerksamkeit im Pkw-Verkehr.
- **Präventive Wirkung:** Die Präsenz solcher Überwachungssysteme führt zu vermehrtem verkehrskonformem Verhalten.
- **Personalentlastung:** Die Polizei muss nicht mehr massiv Personal vor Ort binden. Nur die von der KI vorselektierten Verdachtsfälle müssen durch eine Person geprüft werden.

Vergleichbare Vorteile ergeben sich bei der Überwachung weiterer gefährlicher Verstöße, z.B. **Gurtverstoß**, Verstöße beim **Abbiegen**, an **Fußgängerüberwegen** oder bei der automatischen Erfassung von **Achslasten**.

Bei der Section Control wird die Durchschnittsgeschwindigkeit eines Fahrzeugs über einen längeren Streckenabschnitt ermittelt, anstatt eine punktuelle Momentaufnahme zu erstellen. Die Vorteile sind:

- **Harmonisierung des Verkehrsflusses:** Der sogenannte „Känguru-Effekt“ – abruptes Abbremsen vor der Messstelle und anschließendes Beschleunigen – entfällt. Der Verkehr wird über die gesamte Strecke beruhigt, was das Risiko von Auffahrunfällen und gefährlichen Spurwechseln nachweislich reduziert.

- **Erhöhte Gerechtigkeit und Akzeptanz:** Die Messung wird von Verkehrsteilnehmern als fairer empfunden, da ein kurzzeitiges, versehentliches Überschreiten der Geschwindigkeit, etwa bei einem Überholvorgang, nicht zwangsläufig zu einer Sanktion führt¹³.

Die empirische Evidenz ist deutlich: In Österreich konnte die Unfallzahl auf überwachten Abschnitten um etwa 50 Prozent gesenkt werden¹⁴. Auch die Evaluation des Pilotprojekts in Niedersachsen bestätigte den deutlichen Sicherheitsgewinn¹⁵ (Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport, akt. 2021).

Zu 3. Verfassungsfester Datenschutz

Jede automatisierte Datenerhebung greift in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) ein. In seinem Urteil zur automatisierten Kennzeichenerfassung forderte das Bundesverfassungsgericht spezifische und normenklare Rechtsgrundlagen (BVerfG, 2018¹⁶). Es ist verfassungsrechtlich geboten, diese Eingriffsgrundlagen in einem zentralen Bundesgesetz zu regeln, statt in 16 unterschiedlichen Landesgesetzen mit variierendem Datenschutzniveau. Für Scan-Cars und den Immissionsschutz wurde die geforderte Rechtsgrundlage bereits geschaffen (vgl. §§ 63c und 63g StVG).

Eine umfassendere bundeseinheitliche Regelung für die Verkehrsüberwachung sollte klare und verbindliche Datenschutzstandards für das gesamte Bundesgebiet festschreiben:

- **Datenlöschung:** Die unverzügliche und spurenlose Löschung der Daten von Verkehrsteilnehmenden, bei denen kein Verstoß festgestellt wurde.
- **Zweckbindung:** Eine strikte Trennung der Nutzung von Daten für Verkehrsordnungswidrigkeiten von einer allgemeinen polizeilichen Fahndung.
- **Menschliche Überprüfung:** Im Falle von automatisch identifizierten Verstößen durch KI, ist eine Überprüfung durch eine geschulte Person zwingend notwendig. Diese sollte orts- und zeitversetzt stattfinden, um die Vorteile von automatisierten Systemen vollumfänglich nutzen zu können und Personalressourcen zu begrenzen.

Eine solche Regelung würde dem Bestimmtheitsgebot des Grundgesetzes und dem Gebot der Normenklarheit weitaus besser Rechnung tragen als der aktuelle Flickenteppich.

¹³ <https://www.dvr.de/ueber-uns/positionen-des-dvr/beschluesse/verkehrsueberwachung>

¹⁴ SPEED AND CRASH RISK, OECD/ITF 2018, Austria: Introduction of section control: "The number of people injured decreased by 37% and the number of people seriously injured decreased by 61%".

¹⁵ <https://www.mi.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/section-control-startet-in-den-regelbetrieb-niedersachsen-betreibt-als-erstes-land-die-abschnittskontrolle-zur-verkehrsueberwachung-an-der-b6-196006.html>

¹⁶ https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2018/12/rs20181218_1bvr014215.html

Zu 4. Anpassung flankierender Rechtsnormen

Die Schaffung eines eindeutigen Rechtsrahmens soll die technische Weiterentwicklung von Überwachungssystemen fördern und gleichzeitig die Rechtssicherheit für Vollzugsbehörden, Gerichte und Verkehrsteilnehmende gewährleisten. Mit den erforderlichen Anpassungen des Mess- und Eichrechts sowie der Bußgeldkatalog-Verordnung sollen die rechtlichen Voraussetzungen für den Einsatz innovativer, digitaler Überwachungstechnologien geschaffen und deren rechtssichere Anwendung im Interesse der Verkehrssicherheit ermöglicht werden.

- **Bußgeldkatalog-Verordnung (BKatV)**
Dauer- bzw. Streckenverstöße, wie sie bei der Section Control erfasst werden, müssen adäquat abgebildet werden. Es ist zu prüfen, ob diese Dauerverstöße aufgrund ihrer besonderen Hartnäckigkeit und des höheren Gefährdungspotenzials härter zu sanktionieren sind als punktuelle, möglicherweise nur versehentliche Geschwindigkeitsüberschreitungen (Sormes & Honekamp, 2025¹⁷).
- **Mess- und Eichgesetz (MessEG)**
Um semi-stationäre Systeme flexibel einsetzen zu können und ein Scheitern wie bei der B6-Anlage in Niedersachsen zu verhindern, muss das Gesetz die Verwendung von GPS-Daten zur Streckenvermessung explizit erlauben, wie es im europäischen Ausland üblich ist¹⁸.

gez.

Manfred Wirsch
Präsident

¹⁷ Sormes, M., & Honekamp, W. (2025). Hat „Section Control“ in Deutschland eine Zukunft? POLIZEI VERKEHR + TECHNIK, 03/2025, 30–33

¹⁸ Sormes, M., & Honekamp, W. (2025). Hat „Section Control“ in Deutschland eine Zukunft? POLIZEI VERKEHR + TECHNIK, 03/2025, 30–33