



Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei (GdP)

zum Gesetzentwurf der
Bundesregierung

**Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrs-
gesetzes und anderer straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften**

Berlin, 18.02.2026
Abt. Innenpolitik | 33, 31, AL3

I. - Vorbemerkungen

Als mit über 200.000 Mitgliedern größte Polizeigewerkschaft Deutschlands nimmt die Gewerkschaft der Polizei (GdP) Stellung zu Gesetzesvorhaben, die Auswirkungen auf den polizeilichen Arbeitsalltag haben. Vor diesem Hintergrund erlaubt sie sich, auch zum vorliegenden Entwurf unaufgefordert Position zu beziehen.

II. - Allgemein

Der vorliegende Gesetzentwurf zielt auf die Schaffung zentraler rechtlicher Grundlagen für eine digital gestützte Weiterentwicklung des Straßenverkehrsrechts. Die vorgesehenen Regelungen zur Digitalisierung fahrer- und fahrzeugbezogener Dokumente sowie zur digitalen Parkraumkontrolle sind grundsätzlich geeignet, polizeiliche Kontroll- ebenso wie allgemeine Verwaltungsprozesse zu vereinfachen und effizienter zu gestalten. Auch die Stärkung des behördlichen Datenaustauschs und der verbesserte Zugang zu fahrzeugbezogenen Informationen könnten perspektivisch die Arbeit der Polizei im Verkehrsbereich erleichtern und beschleunigen.

Grundsätzlich positiv steht die GdP ferner den vorgesehenen Regelungen zum sogenannten Punktehandel gegenüber. Dass der Entwurf diesen bekannten Missstand aufgreift, ist grundsätzlich zu begrüßen. Zugleich bleibt abzuwarten, ob die gewählten Instrumente in der Praxis geeignet sein werden, entsprechende Geschäftsmodelle wirksam zu unterbinden. Hier gilt: Erst eine konsequente Vollzugstauglichkeit und Durchsetzbarkeit der neuen Regelungen wird das Erreichen der gesetzten Ziele ermöglichen.

Aus polizeilicher Sicht ist zu betonen, dass der Entwurf primär strukturelle und rechtliche Voraussetzungen schafft. Der Erfolg der angestrebten Vereinfachungen und Sicherheitssteigerungen hängt maßgeblich von der konkreten technischen Umsetzung sowie von einer ausreichenden personellen und finanziellen Ausstattung der beteiligten Behörden ab.

Im Folgenden soll spezifisch auf einige Punkte des Gesetzesentwurfs eingegangen werden:

III. - Anmerkungen zum Entwurf

Zu Artikel 1

Zu Nr. 11, 18: Punktehandel

Zu Nr. 11:

§4c stellt die Tathandlungen in Zusammenhang mit dem Punktehandel dar.

Dies bildet grundsätzlich die Handlungen nachvollziehbar ab. Die Angebote aus Absatz 2 werden überwiegend in digitaler Form angeboten. Es ist allerdings zu erwarten, dass durch die Pönalisierung derlei Angebote zukünftig auf Webseiten angeboten werden, die im Ausland gehostet werden.

Hier muss geprüft werden, ob die rechtliche Formulierung ausreicht.

Zu Nr. 18:

Die vorgeschlagene Einfügung des §23 StVG stellt in Absatz 1 ausschließlich die „gewerbsmäßige“ Handlung unter Strafe.

Durch die Beschränkung ausschließlich auf diese Fälle werden zum einen eine erhebliche Anzahl von Fällen aus der Pönalisierung ausgeschlossen. Zum anderen wird durch die Verwendung dieses Begriffes die Anforderung an die Beweisführung erheblich angehoben:

Kennzeichen der Gewerbsmäßigkeit ist das Bestreben, sich durch wiederholte Begehung entsprechender Taten eine Einnahmequelle zu erschließen. Die Wiederholungsabsicht muss sich hierbei auf dasjenige Delikt beziehen, dessen Tatbestand durch das Merkmal der Gewerbsmäßigkeit qualifiziert ist. (Leitsatz OLG Hamm, 1RVs 87/14)

Gewerbsmäßig handelt, wer sich durch wiederholte Tatbegehung eine nicht nur vorübergehende Einnahmequelle von einigem Umfang und einiger Dauer verschaffen will (st. Rspr.; BGH 1 StR 344/20, 4 StR 37/19, 5 StR 543/07)

Dieser Nachweis für eine Gewerbsmäßigkeit ist in der Regel nur unter erheblichem Aufwand zu führen und dürfte damit für eine Mehrzahl der Fälle nicht zielführend sein, die Belastung der Ermittlungsbehörden dürfte für diese Tatkomplexe erheblich sein.

Darüber hinaus ist zu erwarten, dass eine Vielzahl von Fällen, in denen kein Nachweis erbracht werden kann oder die tatsächlich nicht gewerbsmäßig begangen werden, aus der Verfolgung herausfallen wird.

Die abschreckende Wirkung dieser Maßnahme ist daher erwartbar gering.

Die Begründung zu der Ziffer 18 führt aus:

Insbesondere das gewerbsmäßige Angebot und damit die gewerbsmäßige Animierung zum sog. Punktehandel ist aus Verkehrssicherheitsgründen nicht hinnehmbar.

Damit wird der Bereich der Fälle, die im familiären Umfeld, im Bereich des Bekanntenkreises oder schlicht nicht gewerblichen (also nicht auf Dauer angelegten) Begehung in der Konsequenz als hinzunehmen dargestellt. Auch in diesen Fällen ist die Verkehrssicherheit jedoch erheblich tangiert, da die erzieherische Wirkung der Nebenfolge Punkteeintrag nicht den Täter der Ordnungswidrigkeit erreicht.

Beispiel:

Der Täter einer hohen Geschwindigkeitsüberschreitung, der sich gegen entsprechende Geldzahlung eine Person sucht, die sich als Betroffener zur Verfügung stellt, handelt nicht gewerblich. Hier ist nicht einzusehen, warum dies aus Sicht der Verkehrssicherheit hinnehmbar sein soll.

In diesem Zusammenhang ist auf den Beschluss des Bundesrates (Bundesrats-Drucksache 647/25(B)) hinzuweisen, der diesen Mangel explizit aufgreift. Hier wird vorgeschlagen, die Pönalisierung auf alle Fälle auszuweiten und das Merkmal der Gewerbsmäßigkeit im Wege einer Qualifizierung zu ahnden.

Konkret schlägt der Bundesrat vor:

„§ 23 Bußgeldvorschrift zum Verbot der Täuschung über den Beteiligten an einem Verkehrsverstoß

(1) Ordnungswidrig handelt, wer entgegen § 4c eine dort genannte Unternehmung oder Vermittlung durchführt oder ein dort genanntes Angebot macht.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße von bis zu fünftausend Euro geahndet werden.

(3) Abweichend von Absatz 2 kann die Ordnungswidrigkeit im Falle des gewerbsmäßigen Handelns mit bis zu dreißigtausend Euro geahndet werden.“

<https://dserver.bundestaq.de/brd/2025/0647-25B.pdf>

Dieser Vorschlag schließt die Ahnungslücke der beschriebenen Fälle und im Interesse der Verkehrssicherheit wird damit die abschreckende Wirkung insgesamt hergestellt.

Zu diesem Vorschlag des Bundesrates hat sich die Bundesregierung in der Anlage 4 Drucksache 21/3505 v. 07.01.3505 geäußert.

Gegenäußerung der Bundesregierung:

Zu der vorgeschlagenen Änderung Nummer betreffend §23 StVG wird durch die Bundesregierung ausgeführt, dass der gewerbliche Handel einen großen Wirkungskreis (z. B. über Internetangebote) habe und daher bekämpft werden müsse. Er werde insbesondere im Internet angeboten.

Der im privaten oder familiären Umfeld stattfindende „Punktehandel“ sein ein Handeln nicht erforderlich. Diese pauschale Aussage wird jedoch nicht begründet.

Bewertung der Gegenäußerung:

a)

Taten aus dem Internet/Ausland sind aus Beweisgründen in der Regel nicht verfolgbar.

Aus hiesiger Sicht ist insbesondere das Angebot zum Punktehandel gerade über das Internet in vielen Fällen nicht ermittelbar.

Da illegale Angebote, in der Regel auf Servern in Drittstaaten betrieben werden, auf denen die europäischen Strafverfolgungsbehörden aufgrund fehlender Regelungen quasi keine prozessualen Zugriffsmöglichkeiten besitzen, bestehen gerade dabei entsprechende Defizite in der Durchsetzung. Sollte eine Zugriffsmöglichkeit bestehen, ist der Ermittlungsaufwand insgesamt stark gesteigert.

Es ist zu erwarten, dass entsprechende Verfahren nicht erfolgreich zum Abschluss gebracht werden und daher die entsprechende Regelung rein deklaratorischen Charakter haben wird.

b)

Gehilfen der Tathandlung müssen ebenfalls von der Regelung erfasst sein.

Der Interpretation der Bundesregierung, dass durch den Vorschlag des Bundesrates nur der Punktehandel im privaten Umfeld bekämpft würde, greift zu kurz.

Eine Person, die von dem gewerbsmäßigen Anbieter (prozessrechtlich ein Gehilfe) angeworben wird, um die Punkte auf sich zu nehmen, handelt oftmals gerade nicht zwingend gewerbsmäßig. Eines der Kennzeichen ist gerade die wiederholte Begehung und die nicht nur vorübergehende Einnahmequelle.

Da die Punkte sich aufsummieren, werden diese beteiligten Personen in der Regel nur einmalig handeln, also gerade nicht die Kriterien z. B. des BGH der wiederholten Begehung zur Erzielung einer nicht nur vorübergehenden Einnahmequelle erfüllen.

Die oben angeführten Kriterien der Gewerbsmäßigkeit müssten auch für diese Person zutreffen, um sie unter §4a StVG subsumieren zu können (z. B. BGH, Beschluss vom 20. April 20213StR 343/20). Dies ist jedoch bei Gehilfen oftmals gar nicht der Fall.

Um der Form des Punktehandels wirksam zu begegnen, müssen jedoch alle Beteiligungsformen an dieser Tat verfolgbar gemacht werden, was bei der derzeitig geplanten Rechtslage nicht der Fall wäre.

Der Bundesrat hat in seiner Begründung richtig ausgeführt, dass bereits die einmalige und nicht nur die wiederholte Begehung strafwürdig sein müsse. Hier ist als Argument zu ergänzen, dass auch ein Gehilfe zu der Tat von der Regelung erfasst sein muss.

Um diese Helfer, die die Punkte einmalig gegen Geld auf sich nehmen, auch verfolgen zu können, ist der Vorschlag des Bundesrates eine zielführende Regelung.

c)

Der Begriff gewerbsmäßig ist als qualifizierendes Merkmal im Nebenstrafrecht durchaus üblich und führt zu Erhöhungen von Sanktionen

Gewerbsmäßig beschreibt die innere Tateinstellung und keine objektiven Tatbestandsmerkmale. Der Täter begeht die Tat mit Wiederholungsabsicht und gerade zur Erzielung einer nicht nur vorübergehenden Einnahmequelle. Dies wird in einigen Tatbeständen des Nebenstrafrechtes zur Beschreibung des erhöhten Tatumrechtes mit erhöhter Strafandrohung durchaus genutzt.

Beispiele:

- § 29 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 BtMG
- §10 Abs. 2 SchwarzArbG
- §143(2) MarkenG
- §108a (1) UrHG
- §9(1) SchwarzArbG

Zu Nr. 13: Bewohnerparken – Erweiterung der Antragsberechtigung

§ 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 15 Buchstabe b StVG:

Die vorgesehene Erweiterung der Antragsberechtigung beim Bewohnerparken auf Handwerker sowie auf im jeweiligen Gebiet ansässige Unternehmen wird ausdrücklich begrüßt. Diese Anpassung trägt den praktischen Bedürfnissen vor Ort Rechnung und kann dazu beitragen, Nutzungskonflikte im öffentlichen Raum zu entschärfen. Zugleich stärkt sie die Akzeptanz der Regelungen und unterstützt eine sachgerechte, flexible Handhabung des Bewohnerparkens im Sinne aller Beteiligten.

Zu Nr. 39: Datenverarbeitung zur Kontrolle des ruhenden Verkehrs

Zu § 63g StVG – Datenverarbeitung zur Kontrolle des ruhenden Verkehrs

Absätze 1 bis 5 – Digitale Parkraumüberwachung:

Die in § 63g vorgesehenen Regelungen zur digitalen Parkraumüberwachung werden grundsätzlich positiv bewertet. Aus polizeilicher Sicht ist es zu begrüßen, dass ausdrücklich nur stichprobenartige Kontrollen vorgesehen sind und eine Dauerüberwachung ausgeschlossen wird.

Ebenso positiv hervorzuheben sind die engen datenschutzrechtlichen Vorgaben, wonach die erhobenen Daten spätestens 24 Stunden nach Ende des Geltungszeitraums zu löschen sind, sofern kein Verstoß vorliegt.

Die Pflicht zur Unkenntlichmachung von zufällig erfassten Kennzeichen anderer Fahrzeuge sowie von Personen trägt dem Grundsatz der Datensparsamkeit Rechnung und stärkt den Schutz unbeteiligter Dritter. Auch die hinreichend bestimmte Festlegung, welche Daten im Falle eines Verstoßes erhoben und verarbeitet werden dürfen, sorgt für Rechtsklarheit und Nachvollziehbarkeit.

Das Verbot der verdeckten Videokontrolle sowie die Verpflichtung, sowohl die eingesetzten Fahrzeuge als auch die überwachten Gebiete kenntlich zu machen, sind geeignet, Missbrauch zu verhindern und das notwendige Maß an Transparenz sicherzustellen.

Gleichzeitig besteht aus polizeilicher Sicht Klarstellungsbedarf: Aufgrund der technischen Anforderungen – insbesondere der Unkenntlichmachung von Personen und Kennzeichen Dritter – sollte ein Abgleich der erfassten Parkraumdaten (z. B. Kennzeichen beim Lösen eines Parkscheins im System) mit zusätzlich gefertigten Handyvideos oder Fotos grundsätzlich nicht möglich sein. Zwar ist dies systembedingt eher unwahrscheinlich, rechtlich jedoch nicht ausdrücklich ausgeschlossen. Hier besteht die Gefahr, dass das Verbot der verdeckten Videokontrolle faktisch unterlaufen werden könnte. Der Gesetzentwurf sollte daher klarstellen, dass ein solcher Abgleich technisch und rechtlich unzulässig ist.

Zudem bezieht sich Absatz 5 seinem Wortlaut nach ausschließlich auf die Kennzeichnung der für die Videokontrolle eingesetzten Fahrzeuge und überwachten Gebiete. Es sollte deutlicher geregelt werden, dass auch andere Formen der verdeckten Datenerhebung im Zusammenhang mit der digitalen Parkraumüberwachung ausgeschlossen sind.

Vor diesem Hintergrund wird ferner angeregt, Absatz 6 wie folgt zu modifizieren:

„(6) Die Verarbeitung der nach den Absätzen 1 bis 4 gespeicherten Daten für andere Zwecke oder zur Profilbildung sowie die Beschlagnahme der Daten nach anderen Rechtsvorschriften sind nur beim Verdacht des Vorliegens einer schweren Straftat zulässig. Nach dieser Vorschrift gespeicherte Daten dürfen in anonymisierter Form für statistische Zwecke und für Zwecke des Verkehrsmanagements verwendet werden.“

Zur Wahrung der berechtigten Belange der Verkehrsteilnehmer kommen als weitere Regelungselemente insbesondere in Betracht:

- eine tatbestandliche Beschränkung des strafprozessualen Zugriffs bei Ermittlungsverfahren wegen schwerer Straftaten in Anknüpfung an den Straftatenkatalog des § 100a Absatz 2 StPO;
- die Einführung einer Subsidiaritätsklausel, wonach der Zugriff nur zulässig ist, wenn die Sachverhaltsaufklärung auf andere Weise wesentlich erschwert oder aussichtslos wäre;
- das Erfordernis einer vorherigen richterlichen Anordnung sowie eine enge Begrenzung von Art, Umfang und Dauer der Maßnahme.

Eine solche Ausgestaltung trägt dazu bei, die praktische Erforderlichkeit eines Datenzugriffs mit den verfassungsrechtlichen Schutzanforderungen in einen angemessenen Ausgleich zu bringen.

Begründend ist festzuhalten, dass Datenschutz nicht so weit gehen darf, dass Täter schwerer Straftaten faktisch geschützt werden. Es ist naheliegend, dass Täter – etwa bei Tötungsdelikten, Raub- oder Einbruchstaten – regelmäßig ein Fahrzeug zur An- und Abreise nutzen. In solchen Fällen können entsprechende Daten einen entscheidenden Ermittlungsansatz darstellen, ohne dass dadurch ein unverhältnismäßiger Eingriff in die Rechte unbeteiligter Dritter erfolgen muss.

Bewertung der Einführung digitaler fahrzeug- und fahrerbezogener Papiere

Die GdP begrüßt ausdrücklich, die Schaffung einer klaren gesetzlichen Grundlage für den digitalen Führerschein. Die Zuständigkeit des Kraftfahrt-Bundesamtes, die Anbindung an das Zentrale Fahrerlaubnisregister sowie die vorgesehene Standardisierung stellen wichtige Grundlagen dar, um die Digitalisierung von Fahrerlaubnisdokumenten voranzubringen. Positiv hervorzuheben ist zudem die Freiwilligkeit des digitalen Führerscheins.

Der Entwurf greift ferner zentrale Aspekte auf, die für eine geordnete Einführung erforderlich sind. Allerdings schafft der Gesetzentwurf vor allem ein strukturelles und rechtliches Fundament – die praktische Umsetzung, insbesondere in Sachen der Kontrollierbarkeit, hängt jedoch von einer zügigen Befähigung der zuständigen Behörden ab.

Aus polizeilicher Sicht bestehen daher weiterhin offene Fragen. Der Gesetzentwurf enthält keine Regelungen dazu, wie digitale Führerscheine im Kontrollalltag geprüft werden sollen. Insbesondere fehlen Aussagen zu bundeseinheitlichen Prüfstandards sowie zur technischen Ausstattung der Polizeien. Ohne eine flächendeckende Ausstattung mit geeigneten Endgeräten, verlässlichen Internetzugriffen und klar definierten Prüfprozessen besteht das Risiko, dass die Digitalisierung schneller voranschreitet als die Vollzugsorgane reagieren können.

Auch das Risiko digitaler Manipulationen wird durch den Entwurf nur mittelbar adressiert. Wenngleich die zentrale Datenhaltung beim Kraftfahrt-Bundesamt grundsätzlich geeignet ist, die Fälschungssicherheit zu erhöhen, bleibt offen, wie Polizist:innen im täglichen Dienst zuverlässig zwischen echten digitalen Nachweisen und manipulierten unterscheiden sollen.

Ein weiterer wesentlicher Punkt ist die fehlende Berücksichtigung von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen. Digitale Dokumente verändern Kontrollsituationen grundlegend. Ohne verbindliche Schulungen und Rechtssicherheit entstehen Unsicherheiten im Einsatz, die sowohl das polizeiliche Handeln als auch die Akzeptanz bei den Bürger:innen beeinträchtigen können.

Aus Sicht der GdP ist daher festzuhalten: Die Einführung des digitalen Führerscheins ist ein notwendiger und richtiger Schritt. Der vorliegende Gesetzentwurf berücksichtigt die praktischen Herausforderungen für die Polizei bislang jedoch nicht. Digitalisierung im Straßenverkehr kann nur dann erfolgreich sein, wenn sie ganzheitlich konsequent gedacht wird – dies sollte polizeiliche Ausstattung, Schulung und bundesweit einheitliche Standards einschließen.

Es braucht daher ein belastbares Bekenntnis des Bundes und der Länder, die zuständigen Polizeien hinreichend auf die sich ändernde Arbeitsrealität vorzubereiten. Hier darf es keine regionalen Unterschiede geben – die Finanzierung zur Anschaffung der notwendigen Ausrüstung und der Durchführungen entsprechender Schulungen muss daher ggf. auch durch Mittel aus dem Bundeshaushalt sichergestellt werden. Ferner ist auch eine hinreichende personelle Ausstattung der zuständigen Dienststellen sicherzustellen.

Bewertung der Erweiterung der Möglichkeit zur Auskunft aus dem ZFZR

Die GdP begrüßt die Erweiterung der Möglichkeit zur Auskunftserteilung aus dem Zentralen Fahrzeugregister (ZFZR) auf das Umweltbundesamt (UBA) und die Bundesanstalt für Straßen- und Verkehrswesen (BASt). Informationstransfers werden so deutlich schneller zwischen den auskunftsberechtigten Behörden ermöglicht. Es ergeben sich hieraus auch Vorteile für z. B. die Sanktionsdurchsetzung.

IV. - Fazit

Der vorliegende Gesetzesentwurf vereint wichtige und notwendige Schritte, um Rechtslücken zu schließen und die Digitalisierung des Verkehrs voranzutreiben. Dies ist aus Sicht der GdP grundsätzlich zu begrüßen. Anpassungsbedarf wird hingegen im Detail gesehen. So geht die Fokussierung auf „gewerbliche“ Angebote zum Punktehandel nicht weit genug und lässt einen zu großen Definitionsspielraum. Ferner ist es für den Erfolg der skizzierten Vorhaben unerlässlich, auch die praktische Umsetzung konsequent mitzudenken. Insbesondere die Polizeien der Länder müssen in die Lage versetzt werden, digitale fahrzeug- und fahrerbezogene Dokumente rechtssicher zu prüfen. Bund und Länder sind jetzt in der Pflicht, die hierzu notwendigen Voraussetzungen zu schaffen: Dies beinhaltet eine auskömmliche Finanzierung der Polizei ebenso wie praxisorientierte Aus- und Weiterbildungsangebote.