

# Die Reform der Polizeidienstvorschrift (PDV) 382 zur Bearbeitung von Jugendsachen V11

Werner Gloss

Vorsitzender des Sprecherrats der  
BAG Polizei in der DVJJ

# Inhalt:

1. Förderale Strukturen und Gremien der Polizei
2. Regelungsbereich und Rechtscharakter der PDV 382
3. Inhalte und Kernaussagen
  - 3.1 Gefahrenabwehr
  - 3.2 Strafverfolgung
  - 3.3 Kernaussagen und rote Linien
4. Reformbedarf
  - 4.1 Redaktionelle und rechtliche Anpassungen  
(Jugendstrafrecht, Strafprozessrecht, Opferschutzrecht, Bürgerliches- und Jugendhilferecht)
  - 4.2 Lebenswirklichkeiten u. polizeiliche Ansätze / Handlungsfelder  
(Jugendschutz und Gefährdungen; Intensivtäterprogramme; Überwachung jugendgerichtlicher Weisungen, Erziehungsgespräch und Gefährderansprache; Ermittlungen an Schulen)
  - 4.4 Regelungsdefizite und zukünftige Bedarfe (Ri.EU 2016/800)
5. Fazit

# **1. FÖRDERALE STRUKTUREN UND GREMIEN DER POLIZEI**

# Polizeihoheit der Länder

- Bundesstaatsprinzip Art. 20 Abs. 1 GG
- Gesetzgebungskompetenz der Länder im Bereich der Gefahrenabwehr Art. 70 Abs. 1 GG
- Konkurrierende Gesetzgebung im Bereich der Strafverfolgung Art. 75 Abs. 1 Nr. 1 GG
- Grundsatz der Landesexekutive Art. 83 GG

## Ausnahmen:

- Internationaler Terrorismus Art. 73 Abs. 1 Nr. 9a GG
- Kriminalpolizeiliche Zentralaufgaben Art. 87 Abs. 1 S. 2 GG
- Grenzschutz Art. 87 Abs. 1 S. 2 GG
- Schutz des Luft- und Bahnverkehrs Art. 87 d und 87 e GG

# **Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder"**

## **kurz: Innenministerkonferenz (IMK)**

- AK I - Staatsrecht und Verwaltung  
(unter anderem Verfassungsrecht, Ausländerrecht, Datenschutz, Verwaltungsrecht)

## **AK II - Innere Sicherheit**

**(unter anderem Gefahrenabwehr, Bekämpfung des Terrorismus, Angelegenheit der Polizei)**

- AK III - Kommunale Angelegenheiten
- AK IV - Verfassungsschutz
- AK V - Feuerwehrangelegenheiten,  
Rettungswesen, Katastrophenschutz und zivile Verteidigung
- AK VI - Organisation, öffentliches Dienstrecht und Personal

# Gremien

- Innenministerkonferenz (IMK)
  - Arbeitskreis II – innere Sicherheit
    - AG Kripo (Leiter des Bundes- und der Landeskriminalämter)
    - Vorschriftenkommission

## **2. REGELUNGSBEREICH UND RECHTSCHARAKTER DER PDV 382**

# Verwaltungsvorschriften

Definition:

Verwaltungsvorschriften sind generell-abstrakte Regelungen (oder Anweisungen) einer Behörde gegenüber nachgeordneten Behörden ...

Verwaltungsvorschriften **haben grundsätzlich keine unmittelbare Außenwirkung** gegenüber dem Bürgern, sondern regeln den verwaltungsinternen Binnenbereich ...

Quelle: Detterbeck, Steffen: Allgemeines Verwaltungsrecht; C. H. Beck: München 2016



# Rechtscharakter der PDV

Organisations-Verfahrens- und Dienstvorschriften

- gesetzesauslegende (norminterpretierende) Verwaltungsvorschriften
- gesetzeskonkretisierende Vorschriften (Konkretisierung unbestimmter Rechtsbegriffe)
- ermessenslenkende Vorschriften
- gesetzesvertretende Vorschriften

Es gilt der Vorrang des Gesetzes;

mittelbare Außenwirkung durch Ermessensbindung und Gleichbehandlung (Art. 3 GG)

# Gesetzgebungsdefizit

- Polizeirecht:
  - z. B. PAG (By):
    - Art. 7 Abs. 2 , 17 Abs. 2 u. 66 Abs. 3
- Strafverfahrensrecht: **F e h l a n z e i g e !**
  - Die Ermittlungsperson wird im JGG nicht erwähnt.

# Polizeirecht

## Art. 7 Verantwortlichkeit für das Verhalten von Personen

(1) Verursacht eine Person eine Gefahr, so sind die Maßnahmen gegen sie zu richten.

**(2) Ist die Person noch nicht 14 Jahre alt** oder ist für sie wegen einer psychischen Krankheit oder einer geistigen oder seelischen Behinderung zur Besorgung aller ihrer Angelegenheiten ein Betreuer bestellt, **können Maßnahmen auch gegen die Person gerichtet werden, die zur Aufsicht über sie verpflichtet ist. ...**

...

## Art. 17 **Gewahrsam**

(1) Die Polizei kann eine Person in **Gewahrsam** nehmen, wenn

...

**(2) Die Polizei kann Minderjährige, die sich der Obhut der Sorgeberechtigten entzogen haben oder sich an Orten aufhalten, an denen ihnen eine sittliche Gefahr oder Verwahrlosung droht, in **Gewahrsam** nehmen, um sie den Sorgeberechtigten oder dem Jugendamt zuzuführen.**

...

## Art. 66 **Allgemeine Vorschriften für den Schusswaffengebrauch**

(1) Schusswaffen dürfen nur gebraucht werden, wenn andere Maßnahmen des unmittelbaren Zwangs erfolglos angewendet sind oder offensichtlich keinen Erfolg versprechen. Gegen Personen ist ihr Gebrauch nur zulässig, wenn der Zweck nicht durch Schusswaffengebrauch gegen Sachen erreicht werden kann.

(2) ...

**(3) Gegen Personen, die dem äußeren Eindruck nach noch nicht 14 Jahre alt sind, dürfen Schusswaffen nicht gebraucht werden. Das gilt nicht, wenn der Schusswaffengebrauch das einzige Mittel zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben ist.**

(4) ...

# Strafverfahrensrecht - JGG

§ 2 Ziel des Jugendstrafrechts; Anwendung des allgemeinen Strafrechts

- (1) Die Anwendung des Jugendstrafrechts soll vor allem erneuten Straftaten eines Jugendlichen oder Heranwachsenden entgegenwirken. Um dieses Ziel zu erreichen, sind die Rechtsfolgen und unter Beachtung des elterlichen Erziehungsrechts auch **das Verfahren** vorrangig am Erziehungsgedanken auszurichten.
- (2) Die allgemeinen Vorschriften gelten nur, soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist.

# Hinweise auf Vollzugsdefizite

1.

**Untersuchung von Fr. Dr. Holzmann. Polizeilicher Umgang mit unter 14-jährigen Tatverdächtigen – eine kritische Analyse der PDV 382**

2.

**Bay. Landtag: 17. Wahlperiode Drucksache 17/969 v. 10.03.2014**

**Antrag**

der Abgeordneten Prof. Dr. Peter Paul Gantzer, Dr. Paul Wengert, Klaus Adelt, Harry Scheuenstuhl, Franz Schindler, Horst Arnold, Alexandra Hiersemann, Florian Ritter, Dr. Linus Förster SPD

**Vernehmung Jugendlicher durch die Polizei**

Der Landtag wolle beschließen:

Die Staatsregierung wird aufgefordert, darauf hinzuwirken, dass die Vorschriften der Polizeidienstvorschrift (PDV) 382 „Bearbeitung von Jugendsachen“ von den Polizeibeamten in Bayern eingehalten werden, insbesondere dass bei der Vernehmung Jugendlicher als Beschuldigte die Erziehungsberechtigten und gesetzlichen Vertreter – soweit möglich – vor der Vernehmung davon unterrichtet werden, dass sie ein Recht auf Anwesenheit und Mitwirkung haben, und für den Fall, dass die Unterrichtung nicht möglich war, dieses zu dokumentieren ist.

**Begründung:**

Nr. 3.6.5. PDV 382 lautet: “Sollen Jugendliche als Beschuldigte vernommen werden, haben Erziehungsberechtigte und gesetzliche Vertreter ein Recht auf Anwesenheit und Mitwirkung (§ 67 JGG). Über dieses Recht sind sie – soweit möglich – vor der Vernehmung zu unterrichten.”

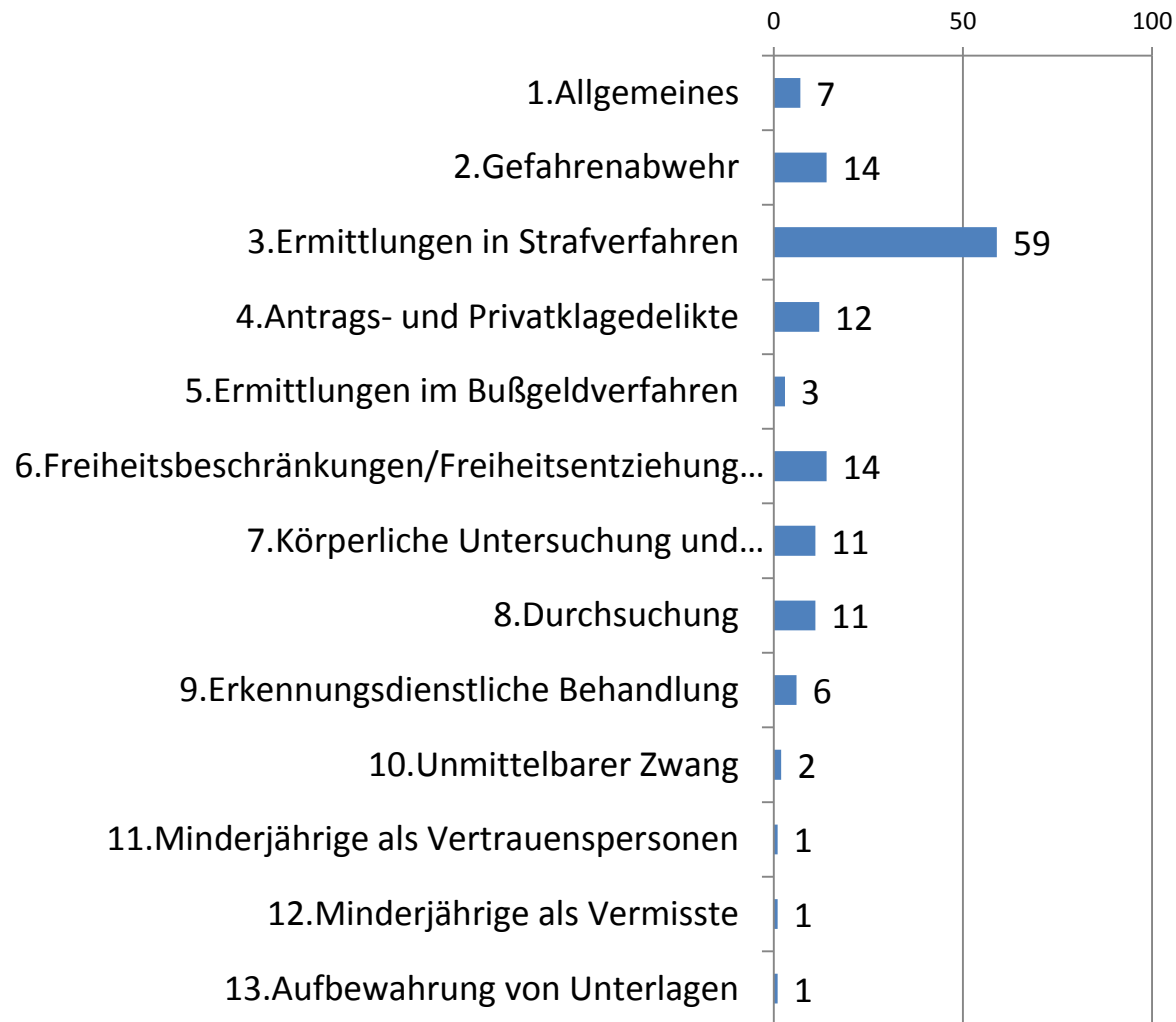
## **3. INHALTE UND KERNAUSSAGEN**



# Inhaltsverzeichnis der PDV 382

1. Allgemeines
2. Gefahrenabwehr
3. Ermittlungen in Strafverfahren
4. Antrags- und Privatklagedelikte
5. Ermittlungen im Bußgeldverfahren
6. Freiheitsbeschränkungen/Freiheitsentziehungen
7. Körperliche Untersuchung und Spurensicherung am Körper
8. Durchsuchung
9. Erkennungsdienstliche Behandlung
10. Unmittelbarer Zwang
11. Minderjährige als Vertrauenspersonen
12. Minderjährige als Vermisste
13. Aufbewahrung von Unterlagen

## Einzelregelungen nach Gliederungsnummern



## **3.1 GEFAHRENABWEHR**

# Gefahrenabwehr

## Grundsätze:

- Auftrag zur Gefahrenabwehr bei:
  - Gefährdungen die Minderjährigen drohen
  - Gefahren, die von Minderjährigen ausgehen
- subsidiäre Zuständigkeit der Polizei
- Amtshilfe / Vollzugshilfe (?)
- Konkurrenz zur Strafverfolgung

# absolute Gefährdungstatbestände

- Allgemeine Gefährdungstatbestände (Nr. 2.2.1)
  - Vermissungen, Opfer einer Straftat, Traumatisierung,
  - Gefährdungen des körperlichen, seelischen und geistigen Wohls + „Abgleiten in die Kriminalität“
- Gefährdungen an bestimmten Orten
  - gefährlichen Orten nach dem Polizeirecht
  - ortsgebundene Aufenthaltsverbote nach dem JÖSchG
- Vernachlässigung oder Missbrauch der Personensorge
- bei qualifiziertem Tatverdacht einer Straftat:
  - Bande, Serie, intens. Planung, Brutalität u. Grausamkeit

# relative Gefährdungstatbestände

- Relative Gefährdungstatbestände (Nr. 2.2.3)
  - Trampen als Kind; ... als Jugendl. zu unübl. Zeiten
- Minderjährige unter dem Einfluss von BtM, Rausch- oder Arzneimittel
- Anzeichen von Verwahrlosung
  - „Streuner“ oder wiederholter Schulschwänzer
  - wiederholt entwichene „Fürsorgezöglinge“
  - Minderjährige, die der Prostitution nachgehen
- bei einfachem Tatverdacht einer Straftat:
  - in Gruppen oder wiederholte Tatbegehung

# Maßnahmen bei Gefährdungen

- Platzverweis
- Abholung durch ... oder Überstellung an die Erziehungsberechtigten
- Ist das nicht möglich erfolgt die Übergabe in die Obhut des Jugendamtes
- Information des Jugendamtes (Jugendamtsmeldung)
- Übermittlung von allgemeinen Erkenntnissen an das Jugendamt (Nr. 2.3.4)

# Kritik Nr. 2 PDV 382- Gefahrenabwehr

- Die Gefährdungstatbestände sind nicht schlüssig und abschließend
- Minderjährige als „Gefährder“ / Gefahrenverursacher finden nicht statt
- Die Reaktionen beschränken sich auf Platzverweis und Freiheitsentziehung
- Kommunikative Ansätze (Belehrungen / Gefährderansprachen) werden nicht geregelt



...

- Die Kooperation mit der Jugendhilfe und deren Verantwortung wird festgeschrieben
- Minderjährige werden nicht als „gefährliche“ Menschen beschrieben
- Stigmatisierungen sollen vermieden werden

## **3.2 STRAFVERFOLGUNG**

# Richtlinien für die Strafverfolgung

- Verbot von Ermittlungen gegen Kinder (Nr. 3.1.1)
- Qualitätsstandards für die Jugendsachbearbeitung
  - Personenorientierung (Nr. 3.1.2)
  - Ermittlungen zum Umfeld
- Einbeziehung der Heranwachsenden (Nr. 3.1.3)

# Grundsätze / Standards

- Qualifizierung / Spezialisierung der Jugendsachbearb. (Nr. 1.2 u. 3.2.2 PDV 382)
- Verpflichtung zur Kooperation (Nr. 1.3 u. z.B. 2.3.4 od. 3.2.7 PDV 382)
- Ermittlungen zu §§ 3 u. 105 JGG
- Beschleunigungsgebot (Nr. 3.2.1 PDV 382)
- Benachrichtigungs- und Überstellungsgebote
- Elternbeteiligung vs. Prozessmündigkeit

## ... weitere Standards

- Qualitative Jugendsachbearbeitung:
- Schwerpunkt – polizeiliche Vernehmung
  - vertrauensvolle Atmosphäre
  - Anwesenheit von Vertrauenspersonen
  - gute Vorbereitung / keine Nachvernehmung
  - wörtliche Dokumentation
  - audiovisuelle Aufzeichnung

# Elternrechte vs. Prozessmündigkeit

## Elternrechte

- Informationsrechte (Nr. 3.6.3 PDV 382)
- Anwesenheitsrechte (Nr. 3.6.4. S. 1 u 3.6.5 PDV 382)
- Konsultierungsrechte (Nr. 3.4.2 S. 3 PDV 382)
- „Elternanwalt“ (Nr. 3.4.4 S. 4 PDV 382)
- Mitwirkungsrechte

## Prozessmündigkeit

- Entbindung von der ärztlichen Schweigepflicht (Nr. 3.2.8 PDV 382)
- Jugendliche entscheiden, ob sie vor der Polizei aussagen (Nr. 3.4.2 S. 2 PDV 382: Ihre Entscheidung ist maßgebend ... S. 6: Eine Einwilligung des gesetzlichen Vertreters zur Entscheidung des Jugendlichen ist nicht erforderlich)
- Eigenständige Beauftragung eines Verteidigers im Rahmen der beschränkten Geschäftsfähigkeit (Nr. 3.4.4. S. 1 PDV 382)

## **3.3 ROTE LINIEN**

# Rote Linien

Stigmatisierungsverbote

(Transport durch Zivilbeamte in neutralen Fahrzeugen;  
gs. keine Maßnahmen an Schule und Ausbildungsplatz)

Verbot der Anwerbung und Beschäftigung als  
Vertrauensperson

(hier fehlt z.B. die „Kronzeugenregelung“ BtMG ?)

Gs. Verbot des Schusswaffengebrauches gegen Kinder  
(Ausnahme: einziges mittel zur Abwehr einer  
gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben)



## ... weitere Rote Linien

- Seelische Belastungsverbote:  
Keine Gegenüberstellung bei Kindern nach sexual. Keine  
Bloßstellung bei körperlichen Durchsuchungen
- körperliche Belastungsverbote:  
Vernehmungspausen, keine Vernehmung zur Nachtzeit
- Keine schriftliche Anhörung

## **4. REFORMBEDARF**

# Redaktionelle und rechtliche Anpassungen

- redaktionelle Anpassungen
  - Sprache (z.B. Streuner, Verwahrlosung ...)
  - neue Rechtschreibung
- rechtliche Anpassungen
  - Erziehungsgedanke (Diversion, Legalitätsprinzip)
  - Kindeswohlgefährdungen (§ 8a KJHG)
  - familienrechtliche Neuerungen (elterl. Sorge; FamFG)
  - Opferschutz (Belehrungspflichten zum Opferanwalt, psychosozialen Prozessbegleitung usw.)
  - Strafprozessrecht; Bestimmungen zu iT-Ermittlungen  
DNA-Analyse

# Lebenswirklichkeiten u. polizeiliche Ansätze / Handlungsfelder

- Anpassung an veränderte Lebenswirklichkeiten
  - „neue“ Medien (Trampen vs. Cybergrooming)
  - Mobbing
  - Jugendschutz
- Berücksichtigung von aktuellen Entwicklungen
  - Schule und Polizei
  - Jugendgerichtliche Weisungen
  - Intensivtäter Konzepte
  - Häuser des Jugendrechts / Fallkonferenzen
- polizeiliche Jugendarbeit /  
verhaltensorientierte Prävention

# Regelungsdefizite und zukünftige Bedarfe

- **Regelungsdefizite**
  - Sicherstellung u. Durchsicht v. Datenträgern
  - DNA-Entnahme und –Auswertung
  - Verwarnung im Bußgeldverfahren
  - Vollzugshilfe (Transport / unmittelbarer Zwang)
  - Gefährderansprache
- **Richtlinie EU 2016/800**
  - Anwaltspflicht bei der pol. Vernehmung
  - Videovernehmung als Regelfall
  - Verständigungs-, Belehrungs- und Untersuchungspflichten

## **5. FAZIT**

# Reformkonzepte

- Minimallösung
  - redaktionelle Änderungen
  - rechtliche Anpassungen
- kleine Lösung
  - Aktualisierung des Textes
  - Streichung v. Überreglementierungen
  - Ergänzungen zum Ausfüllen v. Regelungsdefiziten
- große Lösung
  - neue Systematik
  - Aufnahme von Konzeptionen u. Handlungsmodellen

# „Risiken und Nebenwirkungen“

- Aufgabe von Standards u. Verlust von Begrenzungen
- Beeinflussung durch die aktuelle „Gefährderdiskussion“ (Minderjährige als gefährliche Menschen)
- Regelungen nach dem kleinsten gemeinsamen Nenner (schlechter Kompromiss)



# Chancen und Möglichkeiten

- übersichtlichere Gestaltung / Reduktion
- Regelungen / Rahmenvorgaben für „innovative“ Projekte bzw. Methoden polizeilicher Jugendarbeit
- Grundlage für eine weitere Professionalisierung und Spezialisierung der polizeilichen Jugendsachbearbeitung