



Niedersächsisches Justizministerium · Postfach 201 · 30002 Hannover

Niedersächsisches  
Justizministerium

Nationale Stelle zur Verhütung von Folter  
Luisenstraße 7  
65185 Wiesbaden

[info@nationale-stelle.de](mailto:info@nationale-stelle.de)

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Mein Zeichen (Bei Antwort angeben)

Durchwahl

Hannover

11. August 2025

## **Ihr Besuch des Niedersächsischen Justizvollzugskrankenhauses bei der Justizvollzugsanstalt Lingen am 10. Dezember 2024**

**Ihr Bericht vom 2. Mai 2025**

**Ihre Schreiben vom 2. Mai 2025 und vom 1. August 2025 - 231-NI/2/24 -**

Sehr geehrter Herr Dopp,  
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gelegenheit, zu Ihrem Bericht über den Besuch der oben genannten Einrichtung  
Stellung zu nehmen, danke ich Ihnen.

Soweit Ihre Feststellungen sich auf die Ausstattung besonders gesicherter Hafträume  
beziehen, beabsichtigt das Justizministerium, die insoweit bestehenden Standards zu  
überprüfen und fortzuschreiben. Es ist nicht auszuschließen, dass in diesem Rahmen  
auch bezüglich der von Ihnen thematisierten Gesichtspunkte (Lichteinfall, Möglichkeit  
der zeitlichen Orientierung) landesweit verbindliche Vorgaben entwickelt werden. Vor  
diesem Hintergrund sehe ich von einer Stellungnahme zu dem Zustand, den Sie zum  
Zeitpunkt Ihres Besuches vorgefunden haben, ab. Mit Veränderungen ist zu rechnen.

Hinweise (Art. 13 und 14 Datenschutz-Grundverordnung) zum Datenschutz und zu Ihren Rechten finden Sie in  
unserer Datenschutzerklärung unter

[https://www.mj.niedersachsen.de/startseite/service/informationspflichten\\_nach\\_der\\_datenschutzgrundverordnu  
ng/datenschutzerklarungen-187333.html](https://www.mj.niedersachsen.de/startseite/service/informationspflichten_nach_der_datenschutzgrundverordnu ng/datenschutzerklarungen-187333.html)

Auf Wunsch werden wir Ihnen die Datenschutzerklärung zusenden.

**Dienstgebäude**  
Am Waterlooplatz 1  
30169 Hannover  
**Telefon**  
(0511) 120-0

**Telefax**  
(0511) 120-5170 Allgemein  
(0511) 120-5181 Pressestelle

**e-mail**  
poststelle@mj.niedersachsen.de  
**Internet**  
www.mj.niedersachsen.de

**Bankverbindung**  
IBAN: DE62 2505 0000 0106 0235 67  
SWIFT-BIC: NOLA DE 2H

Im Übrigen äußere ich mich wie folgt:

Zu Buchstabe D Abschnitt I Ziffer 1 sowie Abschnitt VII Ziffer 1 - Dauer der Aufrechterhaltung von Anordnungen besonderer Sicherungsmaßnahmen

Die erste Fundstelle betrifft besondere Sicherungsmaßnahmen nach § 81 Abs. 1 Nr. 5, die zweite solche nach § 81 Abs. 1 Nr. 2 Niedersächsisches Justizvollzugsgesetz (NJVollzG). Da der Eingriffstatbestand des § 81 Abs. 2 Satz 1 NJVollzG und die weiteren Voraussetzungen nach § 84 NJVollzG für beide Arten besonderer Sicherungsmaßnahmen gleichermaßen gelten, ist eine einheitliche Betrachtung geboten.

Die Unterbringung in einem besonders gesicherten Haftraum ohne gefährdende Gegenstände stellt keine „eingriffsintensivere“ Form der Absonderung von anderen Gefangenen dar. Es handelt sich vielmehr, wie der systematische Aufbau des § 81 Abs. 1 NJVollzG belegt, um eine besondere Sicherungsmaßnahme eigener Art. Dasselbe gilt für die Beobachtung (§ 81 Abs. 1 Nr. 2 NJVollzG) sowie den Entzug oder die Beschränkung des Aufenthalts im Freien (§ 81 Abs. 1 Nr. 4 NJVollzG). Keine besondere Sicherungsmaßnahme kann als automatische Folge einer anderen betrachtet werden. Werden gegen eine Gefangene oder einen Gefangenen mehrere besondere Sicherungsmaßnahmen nebeneinander angeordnet, so bedarf dies einer Begründung, die sich zu jeder einzelnen Maßnahme verhält.

Die Anordnung einer besonderen Sicherungsmaßnahme nach Absatz 1 Nrn. 1 bis 6 ist gemäß § 81 Abs. 2 Satz 1 NJVollzG zulässig, wenn nach dem Verhalten oder aufgrund des seelischen Zustandes der oder des Gefangenen in erhöhtem Maße Fluchtgefahr oder die Gefahr von Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen oder die Gefahr

der Selbsttötung oder der Selbstverletzung besteht und wenn die Maßnahme zur Abwendung der Gefahr unerlässlich ist.

Das Wort „unerlässlich“ zeigt dabei an, dass der Prüfung der Verhältnismäßigkeit ein besonders strenger Maßstab zugrunde zu legen ist. Dieser strenge Maßstab gilt nicht nur für die initiale Anordnung, sondern in gleicher Weise für deren Fortdauer: Gemäß § 84 Abs. 4 NJVollzG ist die Anordnung unverzüglich zu widerrufen, wenn deren Voraussetzungen nicht mehr vorliegen. Die Gefahrenprognose und die Feststellung der Unerlässlichkeit der Maßnahme müssen daher fortlaufend überprüft werden.

Dass eine Maßnahme zur Abwehr einer Gefahr nur unerlässlich sein kann, wenn der Zweck mit weniger eingriffsintensiven Maßnahmen nicht erreicht werden kann, dürfte sich von selbst verstehen. Das bedeutet indes nicht, dass abstrakt-generell bestimmt werden könnte, nach welcher Zeitspanne die Unerlässlichkeit (spätestens) entfällt. Vielmehr ist im Rahmen der fortlaufenden Überprüfung zu begründen, warum die Anordnungsvoraussetzungen weiterhin vorliegen, wobei - auch dies ergibt sich aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit - an die Begründung umso höhere Anforderungen zu stellen sind, je länger die Maßnahme bereits andauert.

Im Vorgriff auf meine Stellungnahme zu Buchstabe D Abschnitt VI erlaube ich mir die klarstellende Anmerkung, dass die Überwachung mittels optisch-elektronischer Einrichtungen in § 79a NJVollzG geregelt ist. Sie ist zulässig, soweit und solange sie zur Aufrechterhaltung der Sicherheit oder Ordnung der Anstalt erforderlich und verhältnismäßig ist. Hafträume sind von der Überwachung ausgenommen.

Die Beobachtung mit optisch-elektronischen Einrichtungen ist nach § 81a Abs. 1 Satz 1 NJVollzG nur in besonders dafür vorgesehenen Räumen und in besonders gesicherten Hafträumen ohne gefährdende Gegenstände zulässig.

Der in der Justizvollzugspraxis gebräuchliche Begriff „kameraüberwachter Haftraum“ ist insofern missverständlich, als in Hafträumen eine Überwachung im Sinne des Gesetzes nicht stattfindet. Gemeint ist ein für die Durchführung der Beobachtung mit optisch-elektronischen Einrichtungen besonders vorgesehener Raum.

#### Zu Buchstabe D Abschnitt II - Durchsuchung mit Entkleidung

Das allgemeine Gebot der Verhältnismäßigkeit hoheitlichen Handelns ist nicht nur bei der Entscheidung zu beachten, ob eine mit einer Entkleidung verbundene körperliche Durchsuchung (überhaupt) angeordnet wird; es gilt gleichermaßen für die Festlegung der Bedingungen, unter denen die Maßnahme durchgeführt wird.

Ob eine bestimmte Form der Durchführung losgelöst von den Umständen des Einzelfalls als allen anderen Formen überlegen betrachtet werden kann, erscheint fraglich. Gleichwohl werden die Feststellungen zum Anlass genommen, die Vollzugsbehörden für die Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (auch) im Rahmen des Auswahlermessens und bei der Durchführung der ausgewählten Maßnahme zu sensibilisieren.

#### Zu Buchstabe D Abschnitt III - Fesselung

Als besondere Sicherungsmaßnahme im Sinne des § 81 Abs. 1 Nr. 6 NJVollzG darf eine Fesselung nur im Einzelfall unter den in dieser Vorschrift genannten Voraussetzungen angeordnet werden. Eine Beschränkung dergestalt, dass die Anordnung nur in Bezug auf Aufenthalte außerhalb „gesicherter Bereiche“ zulässig sei, findet im Gesetz keine Stütze.

Für „routinemäßige“ Fesselungen ist schon deshalb kein Raum, weil jede Anordnung eine auf den Einzelfall bezogene Gefahrenprognose sowie die Feststellung der Unerlässlichkeit der Maßnahme bzw. - in den Fällen des § 81 Abs. 4 NJVollzG – konkreter Anhaltspunkte voraussetzt, dass die Beaufsichtigung zur Abwendung einer Fluchtgefahr nicht ausreicht.

Die Justizvollzugsanstalt Lingen hat berichtet, dass jeder in ihrem Zuständigkeitsbereich durchgeführten Fesselung eine Einzelfallanordnung im oben genannten Sinne zugrunde liege. Ich habe keinen Grund zu der Annahme, dass die Angaben der Vollzugsbehörde nicht der Wahrheit entsprechen.

Die Empfehlung zum (ausschließlichen) Einsatz bestimmter Fesselungsmittel wird im Rahmen einer fachlichen Prüfung aufgegriffen.

#### Zu Buchstabe D Abschnitt IV - Gemeinsame Unterbringung von Gefangenen ohne deren Zustimmung

§ 20 Abs. 1 Satz 1 NJVollzG regelt den Grundsatz der Einzelunterbringung während der Ruhezeit. Es steht außer Frage, dass Abweichungen von diesem Grundsatz nur insoweit zulässig sind, als die betroffenen Gefangenen der gemeinsamen Unterbringung zugestimmt haben und keine schädliche Beeinflussung zu befürchten ist (§ 20 Abs. 1 Satz 2 NJVollzG) oder zwingende sachliche Gründe eine gemeinsame Unterbringung erfordern (§ 20 Abs. 2 NJVollzG).

Warum die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe gerade in diesem Fall die Möglichkeit der oder des Gefangenen, gerichtlichen Rechtsschutz zu erlangen, beschneiden sollte, erschließt sich nicht ohne Weiteres. Die Anordnung der gemeinsamen Unterbringung während der Ruhezeit ist eine vollzugsbehördliche Maßnahme und damit tauglicher Gegenstand des gerichtlichen Verfahrens in Strafvollzugssachen nach den §§ 109 ff. Strafvollzugsgesetz (StVollzG), für das der Amtsermittlungsgrundsatz gilt. Die Auslegungsbedürftigkeit von Tatbestandsmerkmalen ist (auch) im Recht des Justizvollzuges keine Seltenheit. Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 20 Abs. 2 NJVollzG sind gerichtlich voll nachprüfbar. Das Gericht hat hierbei insbesondere von Amts wegen zu prüfen, ob die Unterbringung mit der Menschenwürde vereinbar ist. Die skizzierten Anforderungen an die gerichtliche Überprüfung bestehen unabhängig von der formalen und inhaltlichen Qualität der angefochtenen Entscheidung. Vor diesem Hintergrund besteht aus der Sicht des Justizministeriums kein Bedürfnis, den Vollzugsbehörden Vorgaben zur Abfassung entsprechender Entscheidungen zu machen.

Im Hinblick auf den Tatbestand des § 20 Abs. 2 NJVollzG wird im Rahmen der - aus anderen Gründen - beabsichtigten Novellierung des Gesetzes geprüft, inwieweit die ersten beiden Varianten noch zeitgemäß sind. Unstreitig ist es Aufgabe der Vollzugsbehörde, für die Gesundheit der oder des Gefangenen zu sorgen, und Gefahren von ihr oder ihm abzuwenden. Die Wahrnehmung der Aufgaben der Vollzugsbehörde obliegt unter keinem denkbaren Gesichtspunkt (anderen) Gefangenen.

Demgegenüber erscheint es nicht zielführend, im Hinblick auf die dritte Tatbestandsvariante eine zeitliche Komponente einzuführen. Die Vorschrift ist eng auszulegen: Auf die räumlichen Verhältnisse der Anstalt kann das Erfordernis einer gemeinsamen

Unterbringung nur gestützt werden, wenn etwa infolge des Ausfalls von Versorgungseinrichtungen Räume nicht genutzt werden können oder wenn die Anstalt als Ganzes überbelegt ist. Wie viel Zeit die Schadensbehebung bzw. die Schaffung weiterer Haftplatzkapazitäten (jeweils) in Anspruch nimmt, kann nicht abstrakt bestimmt werden.

#### Zu Buchstabe D Abschnitt V - Junge Gefangene

Das Niedersächsische Justizvollzugsgesetz definiert den Begriff „junge Gefangene“ in § 157 Satz 2 im Hinblick auf den Vollzug der Untersuchungshaft wie folgt:

„Junge Gefangene sind zur Tatzeit Jugendliche und Heranwachsende im Sinne des Jugendgerichtsgesetzes, die das 21. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, sowie zur Tatzeit Heranwachsende, die 21, aber noch nicht 24 Jahre alt sind und für die nach den Vorschriften des Jugendgerichtsgesetzes der Vollzug der Untersuchungshaft nach den für den Vollzug an Jugendlichen geltenden Vorschriften angeordnet worden ist.“

Ob dem Besuchsbericht dasselbe Begriffsverständnis zugrunde liegt, bleibt ebenso offen wie die Frage, ob die Feststellungen sich auf Untersuchungs- oder Strafgefangene beziehen.

Im Hinblick auf die Vollstreckung der Untersuchungshaft an minderjährigen Gefangenen bestimmt § 89c Abs. 2 und 3 Jugendgerichtsgesetz (JGG):

*(2) <sup>1</sup>Hat der Jugendliche das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet, darf er mit jungen Gefangenen, die das 18. Lebensjahr vollendet haben, nur untergebracht werden, wenn eine gemeinsame Unterbringung seinem Wohl nicht widerspricht. <sup>2</sup>Mit Gefangenen, die das 24. Lebensjahr vollendet haben, darf er nur untergebracht werden, wenn dies seinem Wohl dient.*

(3) <sup>1</sup>Die Entscheidung nach Absatz 1 Satz 2 trifft das Gericht. <sup>2</sup>Die für die Aufnahme vorgesehene Einrichtung und die Jugendgerichtshilfe sind vor der Entscheidung zu hören.

Der Vollzugsbehörde steht demnach, soweit es um die Unterbringung minderjähriger Untersuchungsgefangener geht, keine Entscheidungskompetenz zu. Im Übrigen hat sie die Trennungsgebote des § 172 NJVollzG zu beachten.

Nach Mitteilung der Justizvollzugsanstalt Lingen erfolgt die Unterbringung junger Gefangener - soweit über diese nicht das Gericht entscheidet, siehe oben - im Einklang mit den gesetzlichen Vorschriften.

#### Zu Buchstabe D Abschnitt VI - Kameraüberwachung

Wie bereits zu den Abschnitten I und VII erwähnt, findet eine Überwachung in Hafträumen nicht statt. Bei der in Rede stehenden Maßnahme handelt es sich um eine Beobachtung im Sinne des § 81 Abs. 1 Satz 2 NJVollzG.

Bei der Anordnung steht der Vollzugsbehörde ein Entschließungs- und ein Auswahlermessen zu. In Ausübung des Ermessens hat sie nicht nur zu bestimmen, dass die oder der Gefangene zu beobachten ist, sondern auch, wie dieses zu geschehen hat.

Eine allgemeine Vorgabe, dass etwa eine zur Abwendung einer Selbsttötungsgefahr angeordnete Beobachtung stets auf eine bestimmte Weise durchzuführen wäre, gibt es nicht. Vielmehr wird der individuelle Charakter der Anordnung durch eine Verwaltungsvorschrift zu § 81a NJVollzG mit folgendem Inhalt klargestellt:

*<sup>1</sup>Die Zeitpunkte, Zeiträume oder Intervalle, in denen eine Beobachtung der oder des Gefangenen stattfinden soll, sind unmissverständlich festzulegen. <sup>2</sup>Die Beobachtung muss derart ausgestaltet sein, dass Veränderungen des Zustands oder Verhaltens der oder des Gefangenen zu jedem angeordneten Zeitpunkt wahrgenommen werden können.*

Auch im Hinblick auf die Ausgestaltung der Beobachtung gilt, dass die oder der Gefangene durch die Maßnahme nicht stärker belastet werden darf, als es zur Abwendung der Gefahr unerlässlich ist. Zur Begründung der Festlegung, wie die Beobachtung konkret erfolgen soll, bedarf es einer Prognose, mit welchen Verhaltensweisen der oder des Gefangenen unter den jeweiligen Rahmenbedingungen zu rechnen ist. Dabei ist namentlich in Fällen, in denen die Beobachtung zur Abwendung einer Suizidgefahr angeordnet wird, auch zu berücksichtigen, welche Möglichkeiten der oder dem Gefangenen unter den konkreten Bedingungen ihrer oder seiner Unterbringung - etwa in einem besonders gesicherten Haftraum ohne gefährdende Gegenstände - verbleiben, um sich eine potenziell lebensbedrohliche Verletzung zuzufügen.

Eine ununterbrochene Beobachtung ließe sich unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit nur rechtfertigen, wenn ernstlich zu befürchten stünde, die oder der Gefangene würde in einem beobachtungsfreien Intervall eine Handlung vornehmen, die geeignet ist, innerhalb kürzester Zeit den Tod herbeizuführen.

Die Anordnung einer Beobachtung ist der oder dem Gefangenen zu eröffnen. Soweit hierbei nicht mitgeteilt wird, zu welchen Zeitpunkten oder in welchen Zeiträumen oder Intervallen die Beobachtung erfolgen wird, ist dies aus hiesiger Sicht unschädlich, solange der oder dem Gefangenen nicht vermittelt wird, dass sie oder er zu bestimmten Zeiten nicht beobachtet werde. Wenn die Vollzugsbehörde die Maßnahme als solche

und den Zeitpunkt ihres Beginns benennt, muss die oder der Gefangene bei verständiger Würdigung davon ausgehen, dass ab dem benannten Zeitpunkt jede ihrer oder seiner Handlungen - mit Ausnahme solcher, die dem Schutz des § 81a Abs. 2 Satz 2 NJVollzG unterfallen - von (mindestens) einer oder einem Justizvollzugsbediensteten visuell wahrgenommen wird.

Dass die Beobachtung keinesfalls ohne Wissen der oder des Gefangenen stattfinden darf, folgt bereits aus der Intensität des mit dieser verbundenen Grundrechtseingriffs; im Übrigen dient die Regelung des § 81a Abs. 1 Satz 1 NJVollzG neben dem Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung auch der Herstellung von Transparenz.

Soweit eine Beobachtung mittels optisch-elektronischer Einrichtungen sich allein aus dem Grund als „undurchsichtig“ darstellen soll, dass der Betrieb der Einrichtung nicht durch eine Leuchte angezeigt wird, kann diese Bewertung vor dem dargestellten Hintergrund nicht nachvollzogen werden.

Ungeachtet der sprachlichen Anpassung der Formulierung im Gesetz, die der Umsetzung unionsrechtlicher Vorgaben geschuldet ist, werden Videokameras als Hilfsmittel (vgl. § 81 Abs. 2 Nr. 2 NJVollzG a. F.) der Beobachtung verstanden. Auf die Präsenz von Justizvollzugsbediensteten kann bereits aus dem Grund nicht verzichtet werden, dass die Übertragung von Bildern ihren Zweck nur erfüllen kann, wenn die Bilder von Personen, die mit den Gegebenheiten des Justizvollzuges vertraut sind, wahrgenommen und inhaltlich bewertet werden, um sodann die im Einzelfall gebotenen Maßnahmen zu ergreifen.

#### Zu Buchstabe D Abschnitt VII - Einsehbarkeit der für die Beobachtung vorgesehenen Räume

Die Justizvollzugsanstalt Lingen hat mitgeteilt und durch Lichtbilder belegt, dass eine Person, die sich in einem der Räume aufhält, nur von außen wahrgenommen werden

kann, wenn sie aufrecht steht und die Beleuchtung eingeschaltet ist. Bei ausgeschaltetem Licht sowie in sitzenden und liegenden Positionen ist die Person nicht sichtbar. Der Toilettenbereich kann unabhängig von den jeweils herrschenden Lichtverhältnissen nicht eingesehen werden.

Unabhängig davon erwägt die Vollzugsbehörde eine räumliche Verlagerung, um dem Persönlichkeitsschutz umfassend Rechnung zu tragen.

#### Zu Buchstabe D Abschnitt VIII - Telekommunikation

Nach Mitteilung der Justizvollzugsanstalt Lingen ist geplant, die Hafträume der Vollzugsabteilung mit psychiatrischem Schwerpunkt mit Telefonapparaten auszustatten.

#### Zu Buchstabe D Abschnitt IX - Urinabgabe unter Aufsicht

Die Auffassung, dass die Anordnung der Abgabe einer Urinprobe in Anwesenheit einer anderen Person einen intensiven Grundrechtseingriff darstellt, wird hier uneingeschränkt geteilt.

Der Einsatz chemischer Substanzen, die eine eindeutige Zuordnung der Probe erlauben, ist vor einigen Jahren im niedersächsischen Justizvollzug erprobt worden.

Nach dem Ergebnis dieser Erprobung ist von einer landesweiten Einführung (zunächst) abgesehen worden. Es ist beabsichtigt, die Überlegungen zur Einführung eines Markersystems erneut aufzugreifen und dabei die Erfahrungen aus anderen Bundesländern zu berücksichtigen.

Die Justizvollzugsanstalt Lingen ist diesbezüglich - unabhängig von den Erwägungen der Aufsichtsbehörde - bereits in einen länderübergreifenden Austausch eingetreten.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

