



NATIONALE
STELLE
ZUR
VERHÜTUNG
VON
FOLTER

Besuchsbericht

Justizvollzugsanstalt Oldenburg

Besuch vom 24. April 2025

Az.: 23I-NI/1/25

Inhalt

A	Informationen zur besuchten Einrichtung und zum Besuchsablauf.....	2
B	Allgemeine Informationen zur psychiatrischen Versorgung.....	3
C	Positive Beobachtungen	4
D	Feststellungen und Empfehlungen.....	4
I	Absonderungen	4
1	Dauer	4
2	Externe Kontrolle	5
II	Arrest.....	6
III	Belegungssituation.....	7
1	Transportabteilung	7
2	Mehrfachbelegung	7
3	Gemeinsame Unterbringung von Gefangenen ohne deren Zustimmung.....	7
IV	Besonders gesicherte Hafträume	8
1	Dauer	8
2	Unterbringung bei Suizidgefahr	9
3	Bekleidung.....	10
4	Ausstattung	10
5	Kameraüberwachung	11
V	Durchsuchung mit Entkleidung.....	12
VI	Einschluss	12
VII	Fesselung.....	13
VIII	Fixierungen	13
IX	Nutzung von Pfefferspray.....	14
X	Verdunkelungsmöglichkeiten	14
XI	Videotelefonie.....	14
E	Weiterer Vorschlag zur Verbesserung der Unterbringungssituation.....	15
	Drogenkontrolle	15
F	Weiteres Vorgehen.....	15

A Informationen zur besuchten Einrichtung und zum Besuchsablauf

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter ist der Präventionsmechanismus nach Artikel 3 des Fakultativprotokolls der Vereinten Nationen zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OPCAT). Sie hat die Aufgabe, zum Zweck der Wahrung menschenwürdiger Unterbringung und Behandlung im

Freiheitsentzug regelmäßig Orte der Freiheitsentziehung zu besuchen, die Aufsichtsbehörden auf Missstände aufmerksam zu machen und gegebenenfalls Verbesserungsvorschläge vorzulegen.

Im Rahmen dieser Aufgabe besuchte eine Delegation der Nationalen Stelle am 24. April 2025 die Justizvollzugsanstalt (JVA) Oldenburg, in der männliche erwachsene Straf- und Untersuchungsgefangene untergebracht sind.

Diese verfügt über eine Gesamtbelegungsfähigkeit von 315 Haftplätzen, verteilt u.a. auf 147 in der Strafhafte und 101 in der Untersuchungshaft. Zum Besuchszeitpunkt war sie mit 303 Gefangenen

Die Delegation kündigte den Besuch am 23. April 2025 beim Niedersächsischen Justizministerium an und traf am Besuchstag um 9:30 Uhr in der Anstalt ein.

In einem Eingangsgespräch erläuterte die Delegation den Besuchsablauf und bat um die Zusammenstellung besuchsrelevanter Dokumente.

Im Anschluss besichtigte sie sämtliche besonders gesicherten Hafträume, die Sicherheitsstation, die medizinische Abteilung sowie die Vollzugsabteilung mit psychiatrischem Schwerpunkt. Hierbei führte sie vertrauliche Gespräche mit der Interessenvertretung der Gefangenen, einem Mitglied des Anstaltsbeirats, einer Psychologin sowie einem Seelsorger; im Nachgang des Besuchs erfolgte ein telefonisches Gespräch mit dem Konsiliarpsychiater.

Die Leiterin der Anstalt sowie weitere Bedienstete standen ihr während des gesamten Besuchs für Rückfragen zur Verfügung.

B Allgemeine Informationen zur psychiatrischen Versorgung

Die Station D3 ist eine Vollzugsstation mit psychiatrischem Schwerpunkt und verfügt über eine Belegungskapazität von bis zu 20 Plätzen. Die Unterbringung erfolgt in Einzel- und Doppelhaftträumen, darunter zwei kameraüberwachte Einzelhaftträume. Zur Stationsausstattung gehören zudem eine Stationsküche, ein Fitnessraum, ein Telefonraum und ein besonders gesicherter Haftraum. Gemeinschaftseinrichtungen der JVA Oldenburg, wie bspw. die Sporthalle oder das Malatelier, können mitgenutzt werden. Die Haftraumausstattung entspricht grundsätzlich derjenigen des Regelvollzugs; Einschränkungen können im Einzelfall auf Grundlage einer Sicherheitsverfügung erfolgen.

Gemäß Erlass des Niedersächsischen Justizministeriums vom 17. Dezember 2018 umfasst der Auftrag der Vollzugsabteilung mit psychiatrischem Schwerpunkt die Aufnahme und Behandlung von Gefangenen, bei denen aufgrund einer psychischen Erkrankung oder eines entsprechenden Verdachts mit ausgeprägter Symptomatik eine ambulante Vorsorge nicht ausreicht und die im Vollzugsalltag nicht zurechtkommen. Ebenfalls einbezogen sind Gefangene, die im Anschluss an eine externe stationäre psychiatrische Behandlung nachbehandelt und schrittweise wieder an den Vollzugsalltag herangeführt werden sollen.

Nicht aufgenommen werden Gefangene, die aufgrund der Schwere ihres Zustands einer durchgehenden ärztlichen Betreuung (mindestens in Form einer Rufbereitschaft) bedürfen. Gleiches gilt für Gefangene, bei denen allgemeine Verhaltensauffälligkeiten ohne im Vordergrund stehenden Behandlungsbedarf vorliegen oder bei denen keine ausreichende Behandelbarkeit mehr gegeben ist.

Vor diesem Hintergrund ist sicherzustellen, dass die Gefangenen, die von den psychiatrischen Behandlungsangeboten ausgeschlossen werden, zeitnah Zugang zu alternativen Versorgungsoptionen erhalten, die ihren spezifischen Bedürfnissen entsprechen.

C Positive Beobachtungen

Ein besonders gesicherter Haftraum ist mit einem großen Fenster ausgestattet, das einen freien Blick in den Garten bietet (Abb. 1). In einem weiteren wurde nachträglich ein Wasserzugang eingebaut, der als Trinkbrunnen genutzt werden kann und ein Mindestmaß an hygienischer Versorgung ermöglicht (Abb. 2).



Abb.1



Abb.2

Die Gefangenen können zweimal monatlich für jeweils sechs Stunden Besuch empfangen, wodurch die Aufrechterhaltung der Beziehungen zu Angehörigen unterstützt und die spätere Wiedereingliederung erleichtert werden kann.

Die Seelsorgerin und der Seelsorger haben Zugang zu den Sicherheitsmeldungen der Anstalt und können jederzeit erkennen, ob Gefangene im besonders gesicherten Haftraum oder im Arrest untergebracht sind. Dies ermöglicht ihnen, betroffene Personen zeitnah und eigeninitiativ aufzusuchen.

Gefangene können ihren Haftraum abschließen, um zu verhindern, dass andere Gefangene diesen unbefugt betreten.

D Feststellungen und Empfehlungen

I Absonderungen

1 *Dauer*

Aus der eingesehenen Dokumentation geht hervor, dass im Zeitraum vom 1. Januar 2024 bis zum 24. April 2025 insgesamt 34 Absonderungen nach § 82 des Niedersächsischen Justizvollzugsgesetzes (NJVollzG) durchgeführt wurden. Diese wurden grundsätzlich in regulären Einzelhaftsräumen vollzogen. Die tägliche Einschlussdauer betrug dabei etwa 23 Stunden. Teilweise befanden sich die Betroffenen über längere Zeiträume in vollständiger sozialer Isolation von anderen Gefangenen.

In mehreren Fällen erstreckte sich die Maßnahme über Monate oder sogar Jahre. Besonders kritisch hervorzuheben sind drei Fälle unverhältnismäßig langandauernder Absonderungen: Ein Gefangener

befand sich über 16 Monate,¹ ein weiterer über zwei Jahre² und ein dritter bereits seit dem Jahr 2019 in Absonderung.

Die Nationale Stelle erkennt an, dass sich die Anstalt mit problematischen Sachverhalten und herausfordernden Situationen konfrontiert sieht. Es bestehen dennoch erhebliche Zweifel, ob unausgesetzte Absonderungen über eine derart lange Dauer verhältnismäßig sein können.

Eine unausgesetzte Absonderung (Einzelhaft) geht mit einer außerordentlichen Belastung für die betroffenen Gefangenen einher.³ Auch der Europäische Ausschuss zur Verhütung von Folter (CPT) betont regelmäßig, dass eine solche Vollzugsform schädliche Auswirkungen auf die psychische und somatische Gesundheit der betroffenen Personen haben und unter bestimmten Umständen eine unmenschliche und erniedrigende Behandlung darstellen kann.⁴ Daher darf eine Absonderung in unausgesetzter Form nur dann durchgeführt werden, wenn sie unerlässlich ist, d.h. wenn sie nicht durch andere mildere Mittel ersetzt werden kann.⁵

In diesem Zusammenhang ist eine ausführliche und nachvollziehbare Begründung erforderlich, weshalb diese Maßnahme – im Vergleich zu weniger eingriffsintensiven Alternativen wie einer engmaschigen Beobachtung, einer psychologischen/psychiatrischen Betreuung oder Unterbringung in spezialisierten (stationären) Behandlungseinrichtungen – in besonderem Maße geeignet ist, der bestehenden Gefährdungslage zu begegnen.

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erfordert, dass jede Form der Isolierung ausschließlich auf Grundlage einer individuellen Risikobewertung und nur für die kürzest mögliche Dauer angeordnet wird. Zudem sollen Maßnahmen ergriffen werden, die auf eine Reduzierung der Dauer abzielen und damit den negativen Auswirkungen auf die psychische und physische Gesundheit der Betroffenen entgegenwirken.

Die Nationale Stelle bittet ergänzend um Unterrichtung zur aktuellen Situation der Gefangenen, die über einen Zeitraum von mehreren Jahren hinweg abgesondert wurden.

2 Externe Kontrolle

Nach § 82 Abs. 2 NJVollzG bedarf eine Absonderung erst bei einer Gesamtdauer von drei Monaten innerhalb von zwölf Monaten der Zustimmung der Aufsichtsbehörde. In Anbetracht der Schwere der Maßnahme ist dieser Schwellenwert als deutlich zu hoch anzusehen.

Es ist aus Sicht der Nationalen Stelle äußerst bedenklich, dass die gesetzlichen Anforderungen an die Maßnahme der Isolierung im Vergleich zu der der Fixierung deutlich niedriger sind (Richtervorbehalt bei einer Fixierung von nicht nur kurzfristiger Dauer). Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juli 2018 ist die Isolierung des Betroffenen nicht in jedem Fall als milderes Mittel anzusehen, weil sie im Einzelfall in ihrer Intensität einer 5-Punkt- oder 7-Punkt-Fixierung gleichkommen kann.⁶ Die gesetzliche Regelung darf nicht Anreize schaffen bestimmte

¹ 26.10.2023-26.02.2025.

²² 13.12.2022-05.12.2024.

³ Vgl. bereits Jahresbericht 2010/2011 der Nationalen Stelle; siehe auch Feest/Lesting/Lindemann, Strafvollzugsgesetze Kommentar, 8. Auflage, 2021, II § 78 29, S. 684.

⁴ CPT/Inf(2022)18, Rn. 53.

⁵ Vgl. Arloth/Krä, StVollzG Kommentar, 5. Auflage, § 89 StVollzG, Rn. 2: „Unerlässlich ist die Einzelhaft nur dann, wenn sie nicht durch andere Maßnahmen ersetzt werden kann; die Anstalt hat daher zunächst alle sonstigen Mittel einzusetzen, um der unausgesetzten Absonderung vorzubeugen oder ihre Notwendigkeit zu beheben; dazu werden insbesondere ärztlich-psychiatrische Maßnahmen geeignet sein“.

⁶ BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az.: 2 BvR 309/15, Rn. 80.

Maßnahmen bevorzugt zu ergreifen, obwohl sie im Einzelfall nicht die mildere Maßnahme darstellen.

Hinzu kommt, dass nach den Nelson-Mandela-Regeln Einzelhaft, die über einen Zeitraum von 15 Tagen hinaus andauert (Langzeit-Einzelhaft), als unzulässig gilt.⁷ Der UN-Sonderberichterstatter hat in diesem Zusammenhang ausgeführt, dass ab diesem Zeitpunkt das Risiko irreversibler gesundheitlicher Schäden für die betroffene Person besteht.⁸

Eine engmaschige Überprüfung der Fortdauer einer Absonderung inkl. Zustimmungspflicht der Aufsichtsbehörde ist jedenfalls dann zwingend erforderlich, wenn diese über eine Dauer von mehr als 15 aufeinanderfolgenden Tagen hinweg erfolgt (Langzeit-Einzelhaft). Das Landesrecht soll entsprechend angepasst werden.

Darüber hinaus wird angeregt, eine vorbeugende Kontrolle dieser Maßnahme durch eine unabhängige und neutrale Instanz zu gewährleisten (Richtervorbehalt).

II Arrest

Aus der vorliegenden Dokumentation ergibt sich, dass im Zeitraum vom 1. Januar 2024 bis zum Besuchszeitpunkt in 29 Fällen Arrest vollstreckt wurde. Die mit dieser Disziplinarmaßnahme verbundene Absonderung der Betroffenen dauerte bis zu vier Wochen und stellt eine außerordentliche Belastung dar.

Arrest ist ausschließlich als ultima ratio und unter klaren und eng begrenzten Voraussetzungen anzuordnen; er ist so kurz wie möglich zu halten.

Vor diesem Hintergrund sieht die Nationale Stelle es kritisch, dass § 95 Abs. 1 Nr. 7 NJVollzG eine Dauer von bis zu vier Wochen vorsieht.

Auch der CPT vertritt die Auffassung, dass diese Disziplinarmaßnahme angesichts der potenziell sehr schädlichen Folgen für die psychische und/oder physische Gesundheit der Betroffenen bei erwachsenen Gefangenen 14 Tage nicht überschreiten sollte. Er empfiehlt regelmäßig, die zulässige Höchstdauer dieser Disziplinarmaßnahme zu reduzieren und ggf. hierfür erforderliche Anpassungen der Landesgesetze vorzunehmen.⁹

Das Landesrecht soll entsprechend angepasst werden.¹⁰

In seiner Stellungnahme vom 1. Dezember 2025 zum Bericht über den Besuch der JVA Meppen am 15. Oktober 2024 betonte das Niedersächsische Justizministerium, Disziplinarmaßnahmen würden stets als letztes Mittel angewendet, und eine generelle Obergrenze für die Arrestdauer sei verfassungsrechtlich nicht erforderlich; ein Änderungsbedarf werde daher nicht gesehen.

Diese Argumentation erkennt jedoch, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht nur im Einzelfall, sondern auch auf struktureller Ebene gewährleistet sein muss. Ohne eine gesetzlich klar definierte Höchstdauer liegt der Schutz vor überlangen Arrestzeiten de facto in der Hand der jeweiligen Vollzugspraxis. Dabei ist besonders kritisch zu bewerten, dass nach den Nelson-Mandela-

⁷ Regel 43 Abs. 1 der [Nelson-Mandela-Regeln](#) mit den Verboten a) der unausgesetzten Einzelhaft, also einer Einzelhaft von unbestimmter Dauer, und b) der Langzeit-Einzelhaft, d.h. einer Einzelhaft von über 15 Tagen.

⁸ [Interim report of the Special Rapporteur of the Human Rights Council on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment](#), 05.08.2011, A/66/268, Rn. 26.

⁹ Siehe u.a. CPT/Inf (2022) 18, Rn. 82.

¹⁰ Dahingehend ist in den Landesgesetzen Hessens (§ 55 Abs. 2 Nr. 8 HStVollzG), Hamburgs (§ 102 Abs. 1 Nr. 8 HmbStVollzG) und Sachsens (§ 90 Abs. 2 Nr. 8 SächsStVollzG) eine maximale Dauer von zwei Wochen vorgeschrieben, während in Brandenburg (§ 100 Abs. 3 BbgJVollzG) Arrest nicht als Disziplinarmaßnahme vorgesehen ist.

Regeln Einzelhaft über 15 Tage hinaus verboten ist; der UN-Sonderberichterstatter führte aus, dass ab diesem Zeitpunkt irreversible Schäden für die betroffene Person drohen.¹¹

III Belegungssituation

Zum Besuchszeitpunkt war die JVA Oldenburg mit 303 Gefangenen nahezu voll belegt.

1 Transportabteilung

Aufgrund des Belegungsdrucks wurde die Transportabteilung, die grundsätzlich nur für sehr kurze Aufenthalte vorgesehen ist, teilweise auch für längere, regelhafte Unterbringungen von Gefangenen genutzt. Aufgrund ihrer Funktion als Durchlaufabteilung ist sie organisatorisch nicht darauf ausgelegt, den dort untergebrachten Personen eine umfassende Teilnahme am täglichen Vollzugsalltag, etwa an Sport, schulischer Ausbildung oder Arbeit zu ermöglichen. Der Zugang zu entsprechenden Beschäftigungsmöglichkeiten ist daher begrenzt.

Für die Betroffenen ist die Unterbringung in dieser Abteilung häufig nicht nachvollziehbar. Sie kann als willkürlich, ungerecht oder sogar als Sanktion wahrgenommen werden.

Von einer Nutzung der Transportabteilung zur Regelunterbringung von Gefangenen soll daher abgesehen werden. Ist eine kurzfristige Belegung aufgrund von Überbelegung unvermeidbar, ist den Betroffenen die Teilnahme am regulären Vollzugsalltag zu ermöglichen.

2 Mehrfachbelegung

Die Gemeinschaftshafräume waren mit bis zu drei Gefangenen belegt.

Selbst bei einer ausreichenden Raumgröße kann sich eine hohe Belegung belastend auswirken sowie Krisen und Konflikte zwischen den Gefangenen begünstigen. Die mangelnde Privatsphäre kann Aggressionen auslösen, Zwischenfälle provozieren und dabei die Verwirklichung des angestrebten Ziels der Resozialisierung behindern. Daher wird auch im Regelfall eine Einzelunterbringung gesetzlich vorgesehen.¹²

Eine regelmäßige Unterbringung in Einzelhafräumen soll gewährleistet werden, um den Betroffenen eine Rückzugsmöglichkeit zu geben und damit die Möglichkeit, sich eine gewisse Privatsphäre zu schaffen. Von einer Belegung mit drei oder mehr Personen soll abgesehen werden.

3 Gemeinsame Unterbringung von Gefangenen ohne deren Zustimmung

Nach § 20 Abs. 2 NJVollzG ist eine gemeinsame Unterbringung ohne Zustimmung der Betroffenen zulässig, „sofern eine oder einer von ihnen hilfsbedürftig ist, für eine oder einen von ihnen eine Gefahr für Leben oder Gesundheit besteht oder die räumlichen Verhältnisse der Anstalt dies erfordern“.

¹¹ Interim report of the Special Rapporteur of the Human Rights Council on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, 05.08.2011, A/66/268, Rn. 26.

¹² § 20 Abs. 1 Satz 1 NJVollzG sieht vor, dass „die oder der Gefangene [...] während der Ruhezeit allein in ihrem oder seinem Hafräum untergebracht“ wird.

Die Anforderungen aus § 20 Abs. 2 NJVollzG bleiben hinter den Regelungen der Strafvollzugsgesetze anderer Bundesländer zurück. So sieht die Bestimmung keine zeitliche Limitierung der auf Zwang beruhenden Entscheidung der Gemeinschaftsunterbringung vor.¹³

Darüber hinaus sind die in der Bestimmung aufgeführten Ausnahmetatbestände zur Mehrfachbelegung durch die Formulierungen „hilfsbedürftig“, „Gefahr für Leben oder Gesundheit“ sowie „sofern [...] die räumlichen Verhältnisse der Anstalt dies erfordern“ breit angelegt und vage gehalten. Dies kann zu einer uneinheitlichen Anwendung führen und den Betroffenen den Zugang zu ihrem Recht auf effektiven Rechtsschutz erschweren.

Eine zwangsweise gemeinsame Unterbringung kann in Einzelfällen als Verletzung der Menschenwürde angesehen werden, insbesondere dann, wenn sich Gefangene dadurch bedroht oder unwohl fühlen und ein Risiko für ihre körperliche oder psychische Unversehrtheit besteht.

Wird eine gemeinschaftliche Unterbringung von Gefangenen ohne deren Zustimmung vorgenommen, soll diese zumindest zeitlich limitiert werden, um die potenziell negativen Auswirkungen einer Mehrfachbelegung zu beschränken. Zudem ist diese Entscheidung individuell und nachvollziehbar zu begründen und den Betroffenen entsprechend darzulegen.

Erfolgt die gemeinsame Unterbringung aus gesundheitlichen Gründen gemäß Artikel 20 Abs. 2 NJVollzG, ist zusätzlich eine fachliche Begründung durch medizinisches oder psychologisches Personal einzuholen, die auch diejenigen Gefangenen berücksichtigt, die nicht hilfsbedürftig bzw. gefährdet sind. Es sind stets alternative Maßnahmen zu prüfen, wie etwa eine verstärkte Betreuung und eine angemessene ärztliche und therapeutische Versorgung.

Das Niedersächsische Justizministerium kündigte in seiner Stellungnahme vom 1. Dezember 2025 an, dass im Rahmen der beabsichtigten Novellierung des NJVollzG geprüft werden solle, inwieweit die Anwendungsbedingungen der zwangsweisen gemeinschaftlichen Unterbringung nach § 20 Abs. 2 in den beiden erstgenannten Konstellationen noch zeitgemäß seien.

Die Nationale Stelle bittet über Unterrichtung über den aktuellen Stand des Vorhabens sowie darum, zu gegebener Zeit gemäß Artikel 19 lit. c OPCAT an dem Gesetzgebungsverfahren beteiligt zu werden.

IV Besonders gesicherte Hafträume

Bei der Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum handelt es sich um eine eingriffsintensivere Form der Absonderung. Der isolierende Charakter dieser Maßnahme wird durch die spärliche Ausstattung der Räume, sowie häufig durch die zusätzlich angeordnete Kameraüberwachung und ggf. den Entzug der Bewegung im Freien verschärft.

1 Dauer

Aus der vorliegenden Dokumentation geht hervor, dass im Zeitraum vom 1. Januar 2024 bis zum 24. April 2025 insgesamt 82 Unterbringungen im besonders gesicherten Haftraum durchgeführt wurden. Die Maßnahmen erstreckten sich über eine Dauer von bis zu 22 Tagen.

¹³ Vgl. im Gegensatz dazu § 14 Abs. 1 Nr. 3 des Strafvollzugsgesetzes Nordrhein-Westfalen: 4 Monate; § 12 Abs. 3 des Landesstrafvollzugsgesetzes Schleswig-Holstein: 3 Monate.

Eine derart lange Unterbringung steht nicht mit dem ursprünglichen Sicherungszweck der Maßnahme in Einklang, da diese Vorgehensweise im Kontrast zu deren Begründung steht, welche sich auf den „akuten Zustand“¹⁴ der betroffenen Person und die damit verbundene Gefahr von Selbstverletzung, Suizid oder Gewalttätigkeiten stützt.

Dauert ein akuter Zustand der Eigen- und/oder Fremdgefährdung dennoch über einen längeren Zeitraum an, deutet dies vielmehr auf das Vorliegen erheblicher psychischer Auffälligkeiten hin, die eine fachgerechte psychiatrische oder psychologische Behandlung außerhalb des besonders gesicherten Hafttraums erforderlich machen.

Eine Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum ist so kurz wie möglich zu halten. In den Fällen, in denen ein Akutzustand von längerer Dauer ist, sind geeignete Maßnahmen zu ergreifen, die diesem entgegenwirken. Dabei ist eine adäquate, an die individuellen psychischen Bedürfnisse des Betroffenen angepasste (psychiatrische) Versorgung¹⁵ und Betreuung sicherzustellen.

Eine zeitnahe Prüfung weniger eingriffsintensiver Maßnahmen kann dazu beitragen, die Unterbringung auf das notwendige Mindestmaß zu beschränken und damit den physischen und psychischen Zustand der Betroffenen verstärkt zu schützen; eine externe Kontrolle kann diesen Prozess erleichtern und fördern.

Bei der Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum soll eine Zustimmungspflicht der Aufsichtsbehörde schnellstmöglich greifen. Auch bei erteilter Zustimmung soll die Maßnahme spätestens nach 48 Stunden Unterbringungsdauer einer Entscheidung durch eine unabhängige und neutrale Instanz bedürfen (Richtervorbehalt).¹⁶

2 Unterbringung bei Suizidgefahr

Die o.g. längste von der Nationalen Stelle erfasste Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum in der JVA Oldenburg erfolgte aufgrund einer akuten Suizidgefahr bzw. Suizidalität der betroffenen Person.

Angesichts der räumlichen und sozialen Rahmenbedingungen einer Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum – namentlich der Isolierung, der stark eingeschränkten Umgebung und des fehlenden sozialen Kontakts¹⁷ – ist diese Maßnahme grundsätzlich ungeeignet, suizidalen Krisen wirksam zu begegnen.¹⁸

Wird sie dennoch aufgrund (akuter) Suizidgefahr angeordnet, ist nachvollziehbar darzulegen, weshalb diese Maßnahme – im Unterschied zu weniger eingriffsintensiven Alternativen – besser geeignet sein soll, der Suizidgefahr entgegenzuwirken.¹⁹

Anstelle der Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum sollten zudem mildere Unterbringungsformen vorgesehen werden, wie besondere Schutzräume oder Hafträume, die speziell für die Suizidprävention ausgestattet sind.

¹⁴ Feest/Lesting/Lindemann, Strafvollzugsgesetze Kommentar, 8. Auflage, 2021, II § 78 42, S. 688.

¹⁵ Vgl. hierzu: EGMR, Urteil vom 10.04.2013, Claes ./ Belgien, Individualbeschwerde Nr. 43418/09.

¹⁶ Vgl. analog § 32 Abs. 3 des Strafrechtsbezogenen Unterbringungsgesetzes NRW.

¹⁷ Siehe Kubink/Henningsmeier, FS 2020/4, S. 268: „Die Unterbringung im bgH steigert psychische Gefahren der ohnehin vorbelasteten Inhaftierten. Durch die totale Isolation werden emotionale Probleme, Stress, Hilflosigkeit und Einsamkeit verstärkt. Suizidale Gedanken erfahren dort ihre Bestätigung und Verstärkung“.

¹⁸ Vgl. Abschlussbericht der Bayerischen bgH-Kommission, S. 68.

¹⁹ In Rheinland-Pfalz ist dies für den Justizvollzug durch einen Erlass verbindlich geregelt.

In diesem Zusammenhang verweist die Nationale Stelle regelmäßig auf das Konzeptpapier zum Suizidpräventionsraum der JVA mit JVK Leipzig. Ziel des Raumkonzepts ist „die Schaffung eines positiven Klimas zur Behandlung von Suizidalität sowie der Ermöglichung einer angstfreien Äußerung von suizidalen Zuständen. Durch die bauliche Gestaltung dieses Raums sollen optimale Kontrollmöglichkeiten durch die Bediensteten und gleichzeitig eine entspannte Unterbringungsmöglichkeit für den akut suizidgefährdeten Gefangenen sichergestellt werden.“

Vor diesem Hintergrund empfiehlt die Nationale Stelle, Suizidpräventionsräume in sämtlichen Justizvollzugsanstalten Niedersachsens einzurichten.

3 Bekleidung

Während den in besonders gesicherten Hafträumen untergebrachten Personen grundsätzlich Alltagsbekleidung in Form eines Jogginganzugs zur Verfügung gestellt wird, wurde der Delegation mitgeteilt, dass einzelnen dort untergebrachten Personen die reguläre Bekleidung entzogen und stattdessen lediglich eine durchsichtige Papierunterhose ausgehändigt werde.

Die Würde des Menschen gebietet, dass auch unter sicherheitsrelevanten Bedingungen ein Mindestmaß an Intimsphäre gewahrt bleibt.

Der Entzug regulärer Kleidung ist ausschließlich nach sorgfältiger Prüfung sämtlicher Umstände des Einzelfalls sowie nur in eng begrenzten Ausnahmefällen einer akuten Gefahr der Selbsttötung oder Selbstverletzung zulässig;²⁰ er ist nachvollziehbar und detailliert zu begründen.

In diesen Fällen ist der betroffenen Person unverzüglich eine geeignete, angemessene und blickdichte Ersatzbekleidung zur Verfügung zu stellen.

4 Ausstattung

Das Niedersächsische Justizministerium hat in seiner Stellungnahme vom 1. Dezember 2025 angekündigt, die bestehenden Standards zur Ausstattung besonders gesicherter Hafträume überprüfen und fortschreiben zu wollen.

Die Nationale Stelle bittet, über den aktuellen Umsetzungsstand informiert zu werden.

a Zugang zu Tageslicht

Zwei der besonders gesicherten Hafträume verfügen nicht über Fenster, sodass weder Tageslicht noch ein freier Blick nach draußen gewährleistet sind. Der fehlende natürliche Lichteinfall erschwert zudem die zeitliche Orientierung.

Auch nach Auffassung des CPT sollen Hafträume, „die für die Einzelhaft verwendet werden, [...] die gleichen Mindeststandards erfüllen wie jene, die auf die Unterbringung von anderen Gefangenen Anwendung finden“.²¹ Hierzu zählt insbesondere auch der Zugang zu Tageslicht.²²

In allen besonders gesicherten Hafträumen ist ein natürlicher, ungefilterter Lichteinfall sicherzustellen; darüber hinaus soll ein ungehinderter Blick nach draußen gewährleistet werden.

²⁰ Vgl. BVerfG, Beschluss vom 18.03.2015, Az.: 2 BvR 1111/13, Rn. 32.

²¹ CPT, [Standards – Einzelhaft für Gefangene \(2011\)](#), Rn. 58.

²² Ebenda.

Zumindest für eine mehrtägige Unterbringung sind diese beiden besonders gesicherten Hafträume der JVA Oldenburg nicht geeignet.

b Kopfunterlage

Der Besuchsdelegation wurde mitgeteilt, dass im besonders gesicherten Haftraum untergebrachten Personen keine Kopfunterlage zur Verfügung gestellt werde.

Auch der CPT forderte in seinem Bericht an die deutsche Bundesregierung vom 14. September 2022 erneut eindringlich dazu auf, zu gewährleisten, dass alle Personen, die sich in „Einzeleinschließung befinden, (...) eine Decke und ein Kissen erhalten“.²³

Es ist darauf zu achten, dass die Ausstattung der besonders gesicherten Hafträume die Menschenwürde nicht beeinträchtigt. Die Räume sollen grundsätzlich mit einer Matratze, einer Decke und einer Kopfunterlage ausgestattet sein.

Geeignete Kopfunterlagen – d.h. flüssigkeitsdicht, den höchsten Brandschutznormen entsprechend und mit besonders hohem Reißwiderstand ausgestattet – werden inzwischen in einer wachsenden Zahl von Justizvollzugsanstalten vorgehalten, darunter auch die JVA Hannover.

5 Kameraüberwachung

Bei der Unterbringung in einem besonders gesicherten Haftraum wird grundsätzlich eine Kameraüberwachung angeordnet.

Eine Unterbringung mit permanenter Kameraüberwachung stellt bereits einen erheblichen Eingriff in die Privatsphäre und damit in grundrechtlich geschützte Rechtspositionen dar.²⁴ Dies gilt auch für die unregelmäßige Beobachtung bspw. zur Suizidprävention.²⁵

In den betreffenden Räumlichkeiten fehlte es zudem an einem Hinweis darauf, dass eine Beobachtung mittels optisch-elektronischer Einrichtungen nach § 81a NJVollzG erfolgt.

Die bloße Sichtbarkeit der Kamera genügt nicht, um dem Transparenzgebot des § 79a Abs. 5 Satz 1 NJVollzG, auf den § 81a Abs. 1 Satz 4 ausdrücklich verweist, gerecht zu werden. Nach dieser Vorschrift ist die Beobachtung „mittels optisch-elektronischer Einrichtungen (...) durch geeignete Hinweise erkennbar zu machen“.

Dies setzt voraus, dass die betroffene Person in geeigneter Weise – etwa durch Piktogramme oder entsprechende Hinweisschilder – auf die Beobachtung aufmerksam gemacht wird.

Darüber hinaus war für die dort untergebrachten Gefangenen nicht erkennbar, ob die Kamera tatsächlich in Betrieb ist.

Die bloße Sichtbarkeit der Überwachungskamera genügt insoweit nicht. Für die betroffene Person soll auch erkennbar sein, ob die optisch-elektronische Einrichtung eingeschaltet ist.

In seiner Stellungnahme vom 1. Dezember 2025 bestätigte das Niedersächsische Justizministerium, dass eine Beobachtung mittels Kamera keinesfalls ohne Wissen der betroffenen Gefangenen erfolgen dürfe. Dies folge bereits aus der Intensität des mit der Überwachung verbundenen

²³ CPT/Inf (2022) 18, Rn. 130.

²⁴ BVerfG, Beschluss vom 18.03.2015, Az.: 2 BvR 1111/13, Rn. 32.

²⁵ OLG Köln, Beschluss vom 04.05.2023, Az.: 2 Ws95-96/23, Rn. 17.

Grundrechtseingriffs; zudem diene die Regelung aus § 81a Abs. 1 Satz 1 NJVollzG neben dem Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung auch der Herstellung von Transparenz. Soweit die Beobachtung mittels optisch-elektronischer Einrichtungen allein dadurch als „undurchsichtig“ angesehen werde, dass der Betrieb der Einrichtung nicht durch eine Leuchte angezeigt wird, könne diese Bewertung vor diesem Hintergrund nicht nachvollzogen werden.

Diese Schlussfolgerung sieht die Nationale Stelle als kritisch an. Maßgeblich ist nicht die formale Anwesenheit einer Betriebsanzeige, sondern die tatsächliche Möglichkeit der betroffenen Person, den Überwachungszustand zu erkennen. Andernfalls wird dem mit der Kamera verbundenen erheblichen Grundrechtseingriff nicht ausreichend Rechnung getragen. So sind Transparenz und Nachvollziehbarkeit für die Gefangenen essenziell, um die Eingriffsintensität der Kamerabeobachtung zu mindern. Eine bloße Sichtbarkeit der Kamera ohne erkennbare Betriebsanzeige erfüllt diesen Anspruch nicht.

In diesem Zusammenhang plädiert die Nationale Stelle dafür, verstärkt auf eine geeignete Betreuung der Betroffenen zu setzen, um selbstverletzendes oder suizidales Verhalten zu vermeiden, anstatt auf eine für den Betroffenen möglicherweise nicht transparente Überwachungstechnik zurückzugreifen.

Die Kameraüberwachung kann und darf die Präsenz der Mitarbeitenden nicht ersetzen. Neben der technischen Überwachung bleibt die soziale Interaktion mit den Betroffenen ein unverzichtbarer Bestandteil einer angemessenen Betreuung.

V Durchsuchung mit Entkleidung

Der Besuchsdelegation wurde mitgeteilt, dass bei der Aufnahme stets eine Durchsuchung mit vollständiger Entkleidung vorgenommen werde.

Durchsuchungen, welche die Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs beinhalten, stellen nach dem Bundesverfassungsgericht einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar.²⁶ Eine routinemäßige Durchführung, unabhängig von fallbezogenen Verdachtsgründen, ist nicht zulässig.²⁷

Es ist stets eine Einzelfallentscheidung zu treffen, ob tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, die eine Durchsuchung mit Entkleidung rechtfertigen. Ist eine vollständige Entkleidung erforderlich, sind die Gründe hierfür zu dokumentieren.

Die Leiterin der JVA Oldenburg teilte im Nachgang des Besuchs mit, dass die Anstaltsverfügung zu Durchsuchungen noch im Jahr 2025 überprüft werden solle.

Die Nationale Stelle bittet um Unterrichtung über den aktuellen Umsetzungsstand.

VI Einschluss

Der Delegation wurde berichtet, dass Gefangene, die auf der medizinischen Abteilung untergebracht sind, für 23 Stunden täglich in ihrem Zimmer eingeschlossen seien. Hierdurch befinden sich die Betroffenen mitunter in vollständiger Isolierung.

²⁶ BVerfG, Beschluss vom 05.03.2015, Az.: 2 BvR 746/13, Rn. 33; Beschluss vom 23.09.2020, Az.: 2 BvR 1810/19, Rn. 21.

²⁷ BVerfG, Beschluss vom 10.07.2013, Az.: 2 BvR 2815/11, Rn. 16; Beschluss vom 23.09.2020, Az.: 2 BvR 1810/19, Rn. 22.

Die Anstaltsleitung teilte nachträglich mit, dass die Verweildauer in der medizinischen Abteilung im Einzelfall variieren könne. In der Regel würden dort Gefangene im akuten Alkoholentzug bei unauffälligem Verlauf bis zu vier Tage zur medizinischen Überwachung untergebracht. Eine darüberhinausgehende Verweildauer sei in diesem Bereich grundsätzlich nicht vorgesehen.

Dennoch geht die Isolierung mit einer außerordentlichen Belastung für die Betroffenen einher und kann schädliche Auswirkungen auf die psychische und somatische Gesundheit der betroffenen Personen haben.

Es sollen Maßnahmen ergriffen werden, die zur Reduzierung der täglichen Einschlusszeiten dienen. Den betroffenen Gefangenen soll ausreichend Gelegenheit zu Kontakt zu anderen Personen und zu sinnvoller Betätigung gegeben werden.

VII Fesselung

Der Besuchsdelegation wurde mitgeteilt, dass Handschellen aus Metall zur Fesselung einzelner Gefangener auch anlässlich des Hofgangs genutzt würden.

Die Verhältnismäßigkeit einer solchen Verfahrensweise ist aus Sicht der Nationalen Stelle fraglich.

Auf eine Fesselung in gesicherten Bereichen soll verzichtet werden.²⁸

Darüber hinaus birgt das Verwenden von metallenen Fesseln für die betroffene Person ein hohes Verletzungspotential. Es können Hämatome entstehen und Nerven abgedrückt werden.

Um das Recht auf körperliche Unversehrtheit zu schützen, sollen Fesselsysteme aus Textil verwendet werden, die arretiert werden können.²⁹

VIII Fixierungen

Seit Anfang Januar 2024 bis zum Besuchszeitpunkt wurde keine Fixierung durchgeführt. Da es sich um eine äußerst einschneidende Maßnahme handelt, nutzt die Nationale Stelle dennoch die Gelegenheit, um Stellung hinsichtlich der diesbezüglichen Anforderungen aus § 85a Abs. 4 NJVollzG zu nehmen. Es wird begrüßt, dass durch den Gesetzestext grundsätzlich eine Eins-zu-eins-Betreuung durch ärztliches Personal vorgesehen wird. Da ein tatsächliches Durchführen dieser Verfahrensweise jedoch im Kontext des Justizvollzugs – insbesondere bei nicht nur kurzfristigen Fixierungen – kaum umsetzbar scheint, ist die Ausnahmeregelung genauer zu beleuchten: Die Bestimmung sieht vor, dass soweit „die Ärztin oder der Arzt die Betreuung der oder des Gefangenen [...] nicht selbst wahrnimmt, [...] sie oder er die Betreuung Personen übertragen [kann], die für die wahrzunehmenden Aufgaben qualifiziert sind.“ Diese Garantie ist aus Sicht der Nationalen Stelle nicht ausreichend.

Die Formulierung „Personen [...], die für die wahrzunehmenden Aufgaben qualifiziert [sind]“, ist zu unbestimmt und entspricht nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Danach müssen fixierte Personen ständig und persönlich durch therapeutisches oder pflegerisches Personal überwacht werden, welches sich in der unmittelbaren Nähe befinden muss.

²⁸ Jedenfalls das routinemäßige Fesseln von untergebrachten Personen, die sich in einer gesicherten Umgebung befinden, kann nicht gerechtfertigt werden (Vgl. BVerfG, Beschluss vom 19.01.2023, Az.: 2 BvR 1719/21, Rn. 27 mit Verweis auf EGMR, Urteil vom 20.01.2011, Kashavelov ./ Bulgarien, Individualbeschwerde Nr. 891/05, Rn. 39 f). Der CPT empfiehlt analog für Personen mit psychischer Störung, eine solche Verfahrensweise einzustellen (CPT/Inf (2022) 18, Rn. 146).

²⁹ Es wird bspw. auf das Fesselsystem der Firma Segufix verwiesen.

Nach dem Bundesverfassungsgericht ist die Anforderung einer Eins-zu-eins-Betreuung durch therapeutisches oder pflegerisches Personal, welches sich in der unmittelbaren Nähe befindet, durch die besonderen Gesundheitsgefahren begründet,³⁰ die während einer Fixierung auftreten können und einer unmittelbaren fachlich fundierten Reaktion bedürfen. Dahingehend gibt die Nationale Stelle stets eindringlich zu bedenken, dass unabhängig vom jeweiligen Ort der Durchführung der Fixierung die gleichen Gesundheitsgefahren für die Betroffenen bestehen.

Die Anforderung einer Eins-zu-eins-Betreuung durch therapeutisches oder pflegerisches Personal ist daher auch in Justizvollzugsanstalten umzusetzen. Dies gilt umso mehr, als die der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zugrunde liegende Situation in einer medizinischen Klinik im Zweifel mit geringeren Gefahren verbunden sein dürfte als in einer Vollzugsanstalt.

Fixierungen dürfen ausschließlich dann durchgeführt werden, wenn die verfassungsrechtlichen Anforderungen gewährleistet werden können. Fixierte Personen müssen ständig und persönlich durch therapeutisches oder pflegerisches Personal überwacht werden, welches sich in der unmittelbaren Nähe befinden muss (Eins-zu-eins-Betreuung). Das Landesrecht muss die verfassungsrechtlichen Anforderungen berücksichtigen und dementsprechend angepasst werden.

IX Nutzung von Pfefferspray

In der Anstalt wird Pfefferspray im Dienstalltag mitgeführt und zur Nutzung in Einsatzlagen gegenüber Gefangenen vorgehalten.³¹

Der Einsatz von Pfefferspray in geschlossenen Räumen ist aufgrund der erheblichen gesundheitlichen Risiken³² in keinem Fall verhältnismäßig und soll daher innerhalb von Justizvollzugsanstalten unterlassen werden.

Auf die Nutzung von Pfefferspray in geschlossenen Räumen soll verzichtet werden.

X Verdunkelungsmöglichkeiten

Die Vorhänge in den Hafträumen auf der Sicherheitsstation bestehen aus einem hellen Stoff, der kaum Schutz vor Sonneneinstrahlung bietet und keine wirksame Möglichkeit zur Verdunkelung darstellt.

Eine Möglichkeit zur wirksamen Verdunkelung soll in allen Hafträumen geschaffen werden.

XI Videotelefonie

Gefangene haben die Möglichkeit, nicht nur telefonisch, sondern auch via Videotelefonie zu kommunizieren. Diese Entwicklung wird grundsätzlich begrüßt. Allerdings werden Videotelefonate – ebenso wie reguläre Besuche – vollständig auf das monatliche Besuchskontingent angerechnet.

Eine audiovisuelle Verbindung kann in ihrer Qualität jedoch nicht mit einer persönlichen Begegnung im Rahmen eines Besuchs gleichgesetzt werden.

³⁰ BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az.: 2 BvR 309/15, Rn. 83.

³¹ Siehe auch die vom Niedersächsischen Justizministerium erarbeiteten Richtlinien zur Durchsetzung des unmittelbaren Zwangs (Stand März 2024), 3.4 Reizstoffsprühgerät.

³² EGMR, Urteil vom 10.04.2012, Ali Günes ./ Türkeri, Individualbeschwerde Nr. 9829/07, Rn. 37 ff. (Verletzung von Artikel 3 EMRK); CPT/Inf (2009) 25, Rn. 79.

Daher soll Videotelefonie zumindest nicht vollständig auf das Besuchskontingent angerechnet werden.

E Weiterer Vorschlag zur Verbesserung der Unterbringungssituation

Drogenkontrolle

In der JVA Oldenburg besteht neben der Urinabgabe unter Sichtkontrolle zur Feststellung des Konsums illegaler Substanzen die Möglichkeit einer Blutabnahme. Die Ärztin teilte der Besuchsdelegation jedoch mit, dass diese Alternative bislang von den Gefangenen nicht bzw. nur in geringem Umfang genutzt werde, da sie nicht aktiv angeboten werde.

Die Urinabgabe unter direkter Beobachtung stellt einen erheblichen Eingriff in die Intimsphäre der Betroffenen dar.³³ Vor diesem Hintergrund wird angeregt, die Möglichkeit der Blutabnahme als Alternative stärker zu kommunizieren und sicherzustellen, dass die Betroffenen über diese Möglichkeit informiert sind, damit sie die für sie weniger einschneidende Methode wählen können.

Zudem möchte die Nationale Stelle die Gelegenheit nutzen, auf weitere, die Intimsphäre der betroffenen Personen schonende Methoden der Drogenkontrolle hinzuweisen, etwa mittels eines Abstrichs im Mund³⁴ oder des einverständlichen Einsatzes eines Markersystems.³⁵

F Weiteres Vorgehen

Die Nationale Stelle bittet das Niedersächsische Justizministerium, zu den im Bericht angeführten Punkten Stellung zu nehmen und sie über das weitere Vorgehen zu unterrichten.

Die Ergebnisse des Besuchs werden in den Jahresbericht 2025 aufgenommen, den die Nationale Stelle an die Bundesregierung, die Landesregierungen, den Deutschen Bundestag und die Länderparlamente richtet. Außerdem werden Bericht und Stellungnahme ohne Namen von Personen auf der Homepage der Nationalen Stelle verfügbar gemacht.

Wiesbaden, 6. Mai 2026

³³ OLG Zweibrücken, Beschluss vom 30.03.1994, Az.: 1 Ws 44/94; BVerfG, Beschluss vom 22.07.2022, Az.: 2 BvR 1630/21.

³⁴ Siehe bspw. in der JVA Neumünster (Schleswig-Holstein).

³⁵ Siehe bspw. in der JVA Saarbrücken (Saarland).