

Die Organisationshaft<sup>1</sup> ist eine wenig bekannte Haftform. Sie wird aus organisatorischen Gründen und regelmäßig<sup>2</sup> bei Menschen angewandt, die nach einer rechtskräftigen Verurteilung von der Untersuchungshaft in den Maßregelvollzug überführt werden sollen. Die Organisationshaft überbrückt den Zeitraum, bis ein Platz im Maßregelvollzug zur Verfügung steht.<sup>3</sup> Welche Probleme das verursacht und wie es aktuell um die Organisationshaft steht, zeigt eine Entscheidung des OLG Frankfurt a.M. vom 14.4.2022.<sup>4</sup> Dort geht es um einen wegen BtM-Delikten verurteilten Menschen. Das LG ordnete mit rechtskräftigem Urteil vom 1.12.2021 zugleich dessen Unterbringung in einer Entziehungsanstalt – ohne Vorwegvollzug von Strafe – an. Seit dem 1.12.2021 wurde gegen den Verurteilten, der sich zuvor bereits in Untersuchungshaft befunden hatte, die Organisationshaft in der Justizvollzugsanstalt vollstreckt. Eine Aufnahme in die Entziehungsanstalt wurde für den 27.6.2022 terminiert.<sup>5</sup>

## I. Gesetzlosigkeit

Ein zentrales Problem ist, dass für die Organisationshaft keine gesetzliche Grundlage existiert<sup>6</sup> – und das, obwohl es sich um einen Freiheitsentzug handelt, für den es gem. Art. 104 GG nicht nur ein förmliches Gesetz, sondern auch eine richterliche Entscheidung als Grundlage braucht. In der Rechtsprechung<sup>7</sup> umschifft man dieses Problem, indem man auf das BVerfG verweist. Das Verfassungsgericht hat sich in zwei Entscheidungen<sup>8</sup> mit Fragen der Organisationshaft befasst. Entscheidend für die Gerichte ist dabei, dass die Verfassungsrichter die Organisationshaft nicht „schlechthin für

unzulässig“<sup>9</sup> erklärt haben. Man geht deshalb davon aus, dass die Organisationshaft anerkannt ist, oder wie *Bartmeier*<sup>10</sup> schreibt: Es besteht eine „Karlsruher Unbedenklichkeitsbescheinigung“.

Begründet wird dieses Ergebnis damit, dass es sich – so der Senat des OLG Frankfurt a.M. unter Bezug auf das BVerfG – „nicht etwa um eine Freiheitsentziehung ohne gesetzliche Grundlage, sondern um ein befristetes Abweichen von der sich aus dem Urteilstenor i. V. mit § 67 I, II StGB ergebenden Reihenfolge der Vollstreckung der rechtskräftig verhängten Freiheitsstrafe und der rechtskräftig verhängten Maßregel“ handelt und „dass eine solche Abweichung die Gesamtdauer der Freiheitsentziehung in der Regel nicht verlängert“.<sup>11</sup> So weit, so pragmatisch.

Auf der Basis verfassungsgerichtlicher Erwägungen wird die Organisationshaft also praktisch am Leben gehalten. Und das seit Jahrzehnten. Dabei dürfen drei Aspekte nicht unberücksichtigt bleiben.

Erstens: Bereits 1972 hat das BVerfG in seiner berühmten Strafgefangenen-Entscheidung<sup>12</sup> der Lehre vom „besonderen Gewaltverhältnis“ für den Bereich des Strafvollzugs eine Absage erteilt und festgestellt, dass die Grundrechte von Strafgefangenen „nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes eingeschränkt werden“ können.<sup>13</sup> Dies wird man auch bei der Organisationshaft, die laut BGH<sup>14</sup> „zunächst schlichte Strafhaft“ ist, berücksichtigen müssen. Denn über Art. 1 Abs. 3 GG, der alle staatliche Gewalt, also auch die Justizbehörden, an die Garantien der Grundrechte bindet, bleiben Menschen in der Organisationshaft weiterhin Grundrechtsträger.

Zweitens: Die vorerwähnten Entscheidungen des BVerfG betreffen zwar die Organisationshaft, Kernpunkt beider Beschlüsse war jedoch nicht die Rechtmäßigkeit der Organisationshaft – diese wurde lediglich mitbehandelt –, vielmehr ging es um die Frage der Anrechnung der Organisationshaft sowie um deren zeitliche Grenze, vor allem mit Blick auf das sog. Beschleunigungsgebot.

Drittens: Die Entscheidungen des BVerfG zur Organisationshaft liegen einige Zeit zurück. Inzwischen haben sich die Realitäten gewandelt. Während man im Jahr 2005 noch der Ansicht sein konnte, dass Plätze im Maßregelvollzug zwar knapp, aber mit etwas Organisationsaufwand zeitnah zu erhalten waren, muss man heute erkennen, dass ein allgemeiner Platzmangel herrscht, der es – wie die Entscheidung des OLG Frankfurt a.M. zeigt – selbst mittelfristig (viereinhalb Monate

\* Der Autor ist LL.M. (Wirtschaftsstrafrecht) und als Probeerichter derzeit abgeordnet an das Justizministerium Sachsen-Anhalt. Der Beitrag gibt ausschließlich seine persönliche Meinung wieder.

<sup>1</sup> Ausführlich dazu *Klingelhöfer*, Organisationshaft, 2012; vgl. aktuell auch *Bode*, Junge Wissenschaft im Öffentlichen Recht – Blog Nr. 71/2022 v. 13.12.2022, abrufbar unter <https://www.juwiss.de/71-2022/> (10.1.2023).

<sup>2</sup> Dieser Regelfall bildet die Grundlage für die nachfolgenden Betrachtungen.

<sup>3</sup> Vgl. *Krauß*, in: Graf (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar, Strafprozessordnung, Stand: 1.10.2022, § 112 Rn. 55.

<sup>4</sup> OLG Frankfurt a.M., Beschl. v. 14.4.2022 – 7 Ws 51/22 = NStZ-RR 2022, 390.

<sup>5</sup> OLG Frankfurt a.M. NStZ-RR 2022, 390.

<sup>6</sup> Statt vieler *Maier*, in: Erb/Schäfer (Hrsg.), Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch, Bd. 2, 4. Aufl. 2020, § 67 Rn. 131: „dringend gebotene gesetzliche Regelung“; ein Novellierungsvorschlag findet sich bei *Klingelhöfer* (Fn. 1), S. 264–266.

<sup>7</sup> Vgl. nur OLG Naumburg NStZ-RR 2022, 158; OLG Düsseldorf NStZ 2021, 442; OLG Oldenburg BeckRS 2020, 44326; KG BeckRS 2020, 53092 = StV 2022, 321.

<sup>8</sup> BVerfG NStZ 1998, 77, und BVerfG NJW 2006, 427; ausführlich dazu *Bartmeier*, NStZ 2006, 544.

<sup>9</sup> OLG Frankfurt a.M. NStZ-RR 2022, 390 (391).

<sup>10</sup> *Bartmeier*, NStZ 2006, 544 (547).

<sup>11</sup> OLG Frankfurt a.M. NStZ-RR 2022, 390 (391 – *Hervorhebung* im Original).<sup>12</sup> BVerfG NJW 1972, 811 (Leitsatz).

<sup>12</sup> BVerfG NJW 1972, 811 (Leitsatz).

<sup>13</sup> Vgl. auch *Klingelhöfer* (Fn. 1), S. 98, die konstatiert, dass bis zur Strafgefangenen-Entscheidung des BVerfG „kaum ein Bewusstsein für die Grundrechtseingriffe bei Strafgefangenen und Maßregeluntergebrachten bestanden hat“.

<sup>14</sup> BGH NStZ-RR 2018, 190.

länderübergreifende Suche)<sup>15</sup> unmöglich macht, einen Platz zu organisieren.

## II. Platzmangel

Damit ist ein weiteres Problem angesprochen: der Mangel an Therapieplätzen. Auch das OLG Frankfurt a.M. hat sich mit diesem Problem befasst. Anhand der Entscheidung<sup>16</sup> wird deutlich, wie prekär die Situation aktuell ist: Trotz „unverzüglicher Reaktion“ der zuständigen Staatsanwaltschaft am 7.12.2021 konnte „auf Grund der angespannten Verlegungssituation“, „die sich auf Grund der Corona-Pandemie noch verschärft hat“, für den Verurteilten ein Aufnahmetermin für die Entziehungsanstalt erst für den 27.6.2022 vorgemerkt werden. Das lässt aufhorchen. Eine solche Zeitspanne ist mit dem Zweck der Organisationshaft, wie ihn das BVerfG<sup>17</sup> beschreibt, nämlich zum „Zweck der Nutzung der ‚therapeutisch fruchtbaren‘ Zeit [...] die nach der gesetzlichen Reihenfolge und dem richterlichen Erkenntnis vorweg zu vollziehende Maßregel“ vorzubereiten, kaum noch zu rechtfertigen. Dies gilt umso mehr, als sich die zeitlichen Grenzen der Organisationshaft offenbar immer weiter verschoben haben. Zwar hat das BVerfG keine starren Fristen vorgegeben; vielmehr soll es auf den Einzelfall ankommen. Auffällig ist dennoch, dass in der Entscheidung des BVerfG von 2005 eine dreimonatige Frist für die Organisation zur Debatte stand, während im aktuellen Beschluss des OLG Frankfurt a.M. nunmehr viereinhalb Monate die Grenze zur Unangemessenheit bilden.

Damit dies kein „Kampf gegen Windmühlen“ wird, in dem die Obergerichte versuchen, den stetig wachsenden Mangel an Therapieplätzen durch eine Ausweitung der Grenzen der Organisationshaft zu kompensieren, müssen die Landes-sozialministerien<sup>18</sup>, in deren Verantwortung der Platzmangel fällt, flankierend tätig werden. Der *Senat* des KG<sup>19</sup> bringt das Problem in einer Entscheidung aus dem Jahre 2020 mit der Formulierung auf den Punkt, dass „für die Exekutive (und den Haushaltsgesetzgeber) die Rechtspflicht“ besteht, „die zur Durchführung eines eindeutigen Gesetzesbefehls erforderlichen Mittel bereitzuhalten, d.h. die zur Vollstreckung eines Urteilsspruchs erforderlichen Einrichtungen bereitzustellen“. Dagegen hat sich, wie ein Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zum Maßregelvollzug gem. § 64 StGB<sup>20</sup> zeigt,

nach „aktuelleren und alle Länder erfassenden Angaben“ die „durchschnittliche Zahl der Unterbringungen allein vom Jahr 2017 zum Jahr 2020 sogar von 4.462 auf 5.280 Personen und damit in nur drei Jahren um gut 18 % erhöht“.

Schließlich liegt die Beseitigung des Platzmangels aber im Interesse aller – sei es aus Fürsorge- oder aus Sicherheitsgründen. Denn Betroffene werden, sofern sich die Fortdauer der Organisationshaft als unangemessen erweist, in die Freiheit entlassen. Praktisch bedeutet das: Man setzt therapiebedürftige Menschen kurzerhand auf die Straße und überlässt sie zunächst sich selbst. Passend dazu heißt es in einem Bericht des Südwestrundfunks vom 6.5.2022,<sup>21</sup> dass in Baden-Württemberg im Jahr 2021 in 35 Fällen die Fortdauer der Organisationshaft für unzulässig erklärt worden sei und es 2022 bereits 17 Fälle gegeben habe, bei denen man Inhaftierte aus der Organisationshaft in die Freiheit entlassen musste. Gerade bei einem länger anhaltenden Platzmangel gelangt man so leicht in den Anwendungsbereich des § 67c Abs. 2 StGB: mit der Folge, dass die Unterbringung nur noch vollzogen werden darf, wenn das Gericht dies explizit anordnet; auch eine Erledigung der Maßregel auf diesem Weg ist denkbar, ohne dass es überhaupt zu einer Unterbringung kommt.<sup>22</sup> Umso wichtiger ist es, in geeigneten Fällen – wie *Lemke*<sup>23</sup> schreibt – „die weitere Vollstreckung der Maßregel zur Bewährung auszusetzen, um so Maßregelplätze für gefährlichere, vorrangig unterzubringende Verurteilte freizumachen“.

## III. Schlussbemerkung

Die Probleme rund um die Organisationshaft sind altbekannt.<sup>24</sup> Vor allem aber der akute Platzmangel drängt mehr denn je zum Handeln – auch den Gesetzgeber.

<sup>15</sup> OLG Frankfurt a.M. NStZ-RR 2022, 390 (391).

<sup>16</sup> OLG Frankfurt a.M. NStZ-RR 2022, 390 (391).

<sup>17</sup> BVerfG NJW 2006, 427, 428.

<sup>18</sup> Bzw. die Landesgesundheitsministerien; vgl. auch *Rautenberg*, NStZ 2000, 502 f.; treffend *Lemke*, NStZ 1998, 77 (78): „Letztendlich kann es immer nur darum gehen, Maßregelplätze in ausreichender Anzahl zur Verfügung zu stellen.“

<sup>19</sup> KG BeckRS 2020, 53092 Rn. 17; siehe auch *Klingelhöfer* (Fn. 1), S. 267, die von „chronischen Kapazitätsproblemen“ spricht.

<sup>20</sup> Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Prüfung des Novellierungsbedarfs im Recht der Unterbringung in einer Entziehungsanstalt gemäß § 64 des Strafgesetzbuches (StGB) v. 22.11.2021, abrufbar unter <https://www.bmj.de/DE/Service/Fachpublikationen/Bericht>

[Massregelvollzug.html;jsessionid=3818F22C3085BEBDB348CF4C726D4285.1\\_cid324?nn=6704238](https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/wiederstraftraeter-wegen-therapieplatzmangel-raus-100.html) (10.1.2023).

Weiterführend dazu *van Gemmeren*, ZRP 2022, 76.

<sup>21</sup> SWR v. 6.5.2022, abrufbar unter

<https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/wiederstraftraeter-wegen-therapieplatzmangel-raus-100.html> (10.1.2023).

<sup>22</sup> Vgl. *Braasch*, in: Dölling/Duttge/König/Rössner (Hrsg.), Handkommentar, Gesamtes Strafrecht, 5. Aufl. 2022, StGB § 67c Rn. 7.

<sup>23</sup> *Lemke*, NStZ 1998, 77 (78).

<sup>24</sup> Eindrücklich etwa *Paeffgen*, in: Weßlau/Wohlers (Hrsg.), Festschrift für Gerhard Fezer zum 70. Geburtstag am 29. Oktober 2008, 2008, S. 35.