

<b>Vorwort</b>	7
<b>Einführung: Überblick über die Entwicklung der Diskussion des Verhältnisses von Gnade zum Recht</b>	19
<b>Einleitung</b>	19
A. Arten der Gnade	23
I. Begnadigungen im engeren Sinne	23
II. Abgrenzung der Begnadigung zur Amnestie	24
III. Abgrenzung der Begnadigung zur Abolition	25
B. Inhaltliche Wirkung der Gnade	26
I. Verzichtstheorie	27
II. Restitutionstheorie	28
III. Ältere Gnadentheorien	29
C. Mögliche Beeinträchtigung von Strafzwecken durch Begnadigungen	31
I. Gnade und die absoluten Straftheorien	32
II. Gnade und die relativen Straftheorien	32
1. Generalprävention	33
2. Spezialprävention	33
3. Gnade und Vereinigungstheorien	34
D. Wandel des Gnadenverständnisses	34
I. Herkunft, Etymologie	34
II. Gnade im Mittelalter	36
III. Gnade zur Zeit des Deutschen Bundes	37
IV. Gnade zur Zeit der Aufklärung (18./19. Jh.)	37
V. Gnadenverständnis in der Weimarer Republik	39
<b>Kapitel 1: Grundlegende Fragen von Rechtsbindung, Funktion, Bereichszugehörigkeit, Anspruch auf Gnade, Justiziabilität der Gnadenentscheidung</b>	40
A. Rechtsbindung bei der Gnadenentscheidung	40
I. Gnadenverständnis der Rechtsfreiheit	40
II. Gnadenverständnis umfassender Rechtsbindung	42
1. Grundrechtsbindung	46
a) Menschenwürde, Art. 1 I GG	46

b) Gleichheitssatz, Art. 3 GG	47
c) Willkürverbot	48
d) Rationalitätsgebot	49
e) Gerechtigkeits- und Objektivitätsgebot	49
f) Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	50
g) Ergebnis	50
2. Rechtsbindung	50
a) Zuständigkeitsnormen	51
b) Gnadenordnungen	51
c) Ergebnis	52
B. Modernisierung der Gnadenfunktion	53
C. Änderung der Zuordnung der Gnade zu staatlichen Gewaltbereichen	54
1. Ältere Theorien	55
a) Keine Einordnung möglich	55
b) Vierte Gewalt oder Akt sui generis	56
c) Akt der gesetzgebenden Gewalt	57
d) Akt der rechtsprechenden Gewalt	57
2. Herrschende Theorie: Akt der vollziehenden Gewalt	58
a) Regierungsakt	60
b) Verfassungsakt	60
c) Verwaltungsakt	61
d) Ergebnis	63
D. Anspruch auf Begnadigung	63
I. Recht auf Stellung eines Gnadengesuchs	65
II. Recht auf Entscheidung	65
III. Subjektiv-öffentliches Recht auf Begnadigung	65
E. Justiziabilität der Gnadenentscheidung	66
I. Justiziabilität einer ablehnenden Gnadenentscheidung	67
1. Ablehnende gerichtliche Entscheidungen	67
2. Befürwortende gerichtliche Entscheidungen	75
3. Argumentation in der Literatur	83
a) Anwendbarkeit des Art. 19 IV GG	84
b) Justizfreier Hoheitsakt /Regierungsakt	85
c) Historischer Wesensinhalt	87
d) Kriterien zur Überprüfbarkeit fehlen	87
e) Fehlen einer Begründungspflicht	87
f) Entgegenstehende Rechtskraft des Strafurteils	88
g) Keine Justiziabilität von Petitionsentscheidungen	89
h) Verfahrensbezogene Erwägungen	89
i) Notwendigkeit der gerichtlichen Kontrolle in der Praxis	91

4. Stellungnahme	92
II. Justiziabilität einer positiven Gnadenentscheidung	94
III. Justiziabilität des Widerrufs einer Gnadengewährung	95
IV. Zulässiges Rechtsmittel	96
1. Gegenvorstellungen	97
2. Beschwerde	97
3. Gerichtlicher Rechtsweg	98
a) § 23 EGGVG	98
b) Verwaltungsrechtsweg § 40 I VwGO	101
c) Verfassungsbeschwerde	103
d) Petition	104

<b>Kapitel 2: Voraussetzungen der Anwendung von Gnade und Anwendungsbereiche</b>	108
A. Generelle Voraussetzungen für die Anwendung von Gnade	108
I. Gnadenfähige Entscheidung	108
II. Subsidiarität der Gnade: „Recht vor Gnade“	109
B. Anwendungsbereiche der Gnade	111
I. Bereich des Strafrechts: Allgemeiner Teil des Strafgesetzbuchs, BtMG und Vollzugslockerungen	111
1. Besondere Beispiele für die langfristige Tendenz der Verrechtlichung	111
a) Bewährung	112
b) Absehen von Strafe nach § 60 StGB, § 46 a StGB	112
c) Strafaufschub/Strafunterbrechung	113
d) Geldstrafen/Ersatzfreiheitsstrafen	114
e) Entziehung der Fahrerlaubnis	114
f) § 35ff BtMG	115
g) Vollzugslockerungen im Straf- und Maßregelvollzug	115
2. Weitere Anwendungsbereiche bei Strafen, Maßregeln und Maßnahmen	116
a) Lebenslängliche Freiheitsstrafe	116
b) Zeitige Freiheitsstrafen (Bewährung)	116
c) Maßregeln der Besserung und Sicherung	117
d) Geldstrafen	118
e) Nebenfolgen	118
f) Jugendstrafen, Zuchtmittel, Erziehungsmaßregeln	119
g) Sonstige Maßnahmen	120
II. Bereich des Wehrstrafrechts	121
III. Bereich des Ordnungswidrigkeitenrechts	121

IV. Bereich des Disziplinarrechts	122
1. Beamtenrecht	123
2. Berufs- und Ehrengerichtbarkeit	124
3. Wehrdisziplinarrecht	124
4. Vollzugsdisziplinarrecht	125
V. Bereich des Steuerrechts	126
C. Vollstreckungs- und Kostenfragen bei Begnadigungen	126
<b>Kapitel 3: Rechtsquellen und Zuständigkeit für Gnadensachen</b>	127
A. Rechtsquellen	127
I. Bundesebene	127
II. Landesebene	128
B. Grundlegende Kompetenzverteilung für das Gnadenwesen zwischen Bund und Ländern	128
I. Verbandskompetenz in Bund und Ländern	128
1. Art. 60 II GG	128
2. § 452 StPO	129
II. Organkompetenz in Bund und Ländern	129
1. Bundesebene	129
a) Disziplinarrecht	130
b) Wehrdisziplinarrecht	131
c) Steuerrecht	131
2. Land Baden-Württemberg	132
a) Art 52 I Landesverfassung Baden-Württemberg	132
b) Anordnung des Ministerpräsidenten über die Ausübung des Begnadigungsrechts vom 25.09.2001	132
c) Gnadenordnung (GnO)	133
III. Ausgewählte Befunde zur Mengenverteilung der Gnadensachen in den Ländern	134
C. Zuständigkeit für Gnadenentscheidungen in einzelnen Anwendungsbereichen	136
I. Jugendstrafrecht	136
II. Ordnungswidrigkeitenrecht	137
III. Disziplinarrecht	138
IV. Beamtenrecht	138
V. Berufs-/Ehrengerichtbarkeit	139
VI. Steuerrecht	139

<b>Kapitel 4: Begnadigungsverfahren</b>	<b>141</b>
A. Formelle Voraussetzungen	141
I. Rechtskräftiges Urteil/rechtskräftiger Bußgeldbescheid	141
II. Ziel nicht auf gesetzlichem Weg erreichbar	142
III. Einleitung des Verfahrens	142
1. Gnadengesuch	142
2. Begnadigung von Amts wegen	143
3. Zustimmungsproblematik	143
IV. Form/Frist	145
V. Zuständige Gnadenbehörde	145
VI. Wirkung des Gesuchs	145
VII. Gnadenregister	146
B. Gang des Gnadenverfahrens	146
I. Ermittlungen der Gnadenbehörde	146
1. Überprüfung der Angaben im Gesuch	147
2. Ermittlung der persönlichen, wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse	148
3. Vertraulichkeit	149
II. Stellungnahmen	150
1. Verpflichtend anzuhörende Stellen (§ 17 I GnO BW)	151
a) Gericht des ersten Rechtszuges	151
b) Berufungsgericht	153
c) Strafvollstreckungskammer	153
d) Leiter der Staatsanwaltschaft	153
e) Jugendstrafsachen/Bundeswehr	153
f) Leiter der Justizvollzugsanstalt	153
2. Fakultativ anzuhörende Stellen	154
3. Kritik	154
III. Entscheidung	155
1. Eigene Entscheidung oder Vorlage	155
2. Berichterstattung	156
3. Zurückstellung	157
4. Bedingte Gnadenerweise	157
5. Wiederholte Gesuche	157
6. Keine Begründung	157
7. Auflagen und Weisungen	158
IV. Abschluss des Gnadenverfahrens	159
1. Bekanntgabe	159
2. Entscheidungsinhalt	159
3. Mitteilungspflichten	160

4. Belehrungspflichten bei Straf(rest)aussetzung zur Bewährung	160
5. Bewährungszeit	161
6. Schlussentscheidung	161
V. Rücknahme und Widerruf	161
1. Rücknahme	161
2. Widerrufsverfahren	162
VI. Befangenheit des Entscheidungsträgers	164
1. Fallkonstellationen der Befangenheit	165
2. Lösungsmöglichkeiten	166
a) Für den befangenen Staatsanwalt	166
aa) Tätigkeitsverbot für den befangenen Staatsanwalt	166
bb) Folgen der Mitwirkung eines befangenen Staatsanwalts	170
b) Für den befangenen Minister, Bundesminister, Ministerpräsidenten oder Bundespräsidenten	171
VII. Besonderheiten des Gnadenverfahrens auf Bundesebene	171
1. Ablauf des Verfahrens	172
2. Gegenzeichnungspflicht	172
VIII. Kritik am Gnadenverfahren	174
C. Rechtskundiger Beistand in Gnadensachen	175

<b>Kapitel 5: Materielle Voraussetzungen und Gründe für eine Begnadigung</b>	179
A. Materielle Voraussetzungen	179
I. Besondere Richtlinien der Gnadenordnung von Baden-Württemberg	179
1. Aussetzung des Strafrests/der Freiheitsstrafe zur Bewährung	179
2. Straf(rest)aussetzung einer Jugendstrafe, Erziehungsmaßregeln, Zuchtmittel	181
3. Strafausstand	181
4. Verkürzung/Aufhebung der Fahrerlaubnissperre	182
II. Gnadenwürdigkeit	182
III. Gnadenbedürftigkeit	183
B. Gnadengründe	183
I. Rechtsgründe	185
1. Nachträgliche oder bevorstehende Gesetzesänderung	186
2. Mängel der Gesetzgebung	187
3. Änderung der Rechtsprechung	188
4. Mängel der Rechtsprechung	189

5. Korrektur von Härten (BVerfG)/Billigkeit	191
II. Strafreoretische Gründe	192
III. Kriminalpolitische Gründe bzw. Zweckmäßigkeitserwägungen	193
1. Mittel gegen Überbelegung der Gefängnisse	195
2. Mittel gegen Eindämmung der Ersatzfreiheitsstrafe	197
3. Vorzeitige Entlassung aus Anlass des Weihnachtsfestes	198
IV. Humanitäre Gründe/Billigkeit	198
V. Politische Gründe	199
1. Außenpolitische Gründe	199
2. Innenpolitische Gründe	199
3. Rechtspolitische Gründe	202
VI. Sonstige Gnadengründe	202

## **Kapitel 6: Quantitative Befunde zur Gnadenpraxis in Bund und Ländern** 203

A. Bundesweite Befunde zur Gewährung von Gnade	204
I. Ältere Befunde zur Begnadigung von Lebenslänglichen (1945 bis 1975)	204
II. Befunde zum Entscheidungsverhalten der Bundespräsidenten	205
III. Befunde aus amtlichen Statistiken und besonderen Auszählungen	205
1. Staatsanwaltschaftsstatistik	206
2. Bewährungshilfestatistik	207
3. Strafvollzugsstatistik	208
4. Begnadigung von Lebenslänglichen - Bewährungsfälle	211
5. Erfolgsquote von Gnadengesuchen	215
6. Rückfall und Widerruf	216
B. Befunde auf Landesebene	217
I. Offizielle Statistiken der Staatsanwaltschaften	218
II. Sonderauswertung einer Staatsanwaltschaft	220
III. Strafvollzugsstatistik	227
IV. Gnadengründe	228
V. Petitionen in Gnadensachen	229
VI. Landesspezifische Unterschiede	229

## **Kapitel 7: Besondere Problembereiche** 231

A. Funktionserweiterung der Gnade	231
B. Weihnachtsgnade	233
I. Weihnachtsgnade 2010 in Baden-Württemberg	233
II. Gnade oder Amnestie?	234

III. Zulässigkeit und Notwendigkeit	235
IV. Unterschiedliche länderspezifische Praxis	239
V. Quantitative Erhebungen	240
1. Befunde auf Bundesebene	240
2. Befunde auf Landesebene	241
C. Reaktionen der Öffentlichkeit	245
I. Öffentliche Äußerungen von Angehörigen auf Opferseite	246
II. Meinungsäußerungen in Umfragen und Presseartikeln	249
<b>Kapitel 8: Reformüberlegungen</b>	<b>253</b>
A. Abschaffung der Gnade	253
B. Weitere Vergesetzlichung	256
I. Schaffung eines Gnadengesetzes	257
II. Modifikation bestehender Vorschriften	259
1. Normierung des subjektiv-öffentliches Rechts auf Begnadigung	259
2. Abbau der gesetzlichen Mindest- und Sperrfristen	260
3. Einsichtsrecht in Gnadenhefte	261
4. Normierung einer Begründungspflicht	262
C. Verlagerung der Gnadenkompetenz	265
I. Auf die Bundesebene	266
II. Von der Exekutive zur Judikative	267
1. Ordentliche Gerichte als Gnadenträger	268
2. Strafvollstreckungskammern	269
III. Sonstige Vorschläge	271
1. Unabhängige Gnadenkommissionen	271
2. Beauftragter für Gnadensachen	273
D. Diskussion weiterer Reformvorschläge	276
I. Limitierung der Begnadigung	276
II. Berücksichtigung viktimologischer Aspekte	276
1. Information des Opfers/seiner Angehörigen	278
2. Anhörung des Opfers/seiner Angehörigen	279
3. Einwilligung des Opfers/seiner Angehörigen	280
4. Reue als Voraussetzung	280
5. Täter-Opfer-Ausgleich, Entschuldigung oder Wiedergutmachung	283
6. Offenlegen von Fakten zu den Taten	284
III. Weitere Vorschläge	285



<b>Kapitel 9: Zusammenfassung/zentrale Befunde</b>	286
A. Definition	286
B. Modernisierung der Gnade	286
I. Gnade als Bestandteil des Rechts	286
II. Gnade ist rechtsgebunden	287
III. Gnade unterliegt gerichtlicher Kontrolle	287
IV. Funktion	287
V. Eingliederung in die Gewaltenteilung	288
VI. Begnadigung als Verwaltungsakt und Ermessensentscheidung	288
C. Verfahren	288
I. Zuständigkeitshierarchie	288
II. Ablauf des Verfahrens	288
III. Akteneinsichtsrecht	289
IV. Begründungspflicht	289
D. Gnadengründe	289
E. Einflussfaktoren auf die Gnadenentscheidung	290
I. Politik	290
II. Zeitgeist	290
III. Sonstige Faktoren	290
F. Reformnotwendigkeit	291
<b>Anhang</b>	292
(1) Fragebogen für die Expertengespräche	292
(2) Tabellen und Schaubilder	295
<b>Verzeichnis der Gerichtsentscheidungen</b>	303
<b>Literaturverzeichnis</b>	307