

# Gnadenrecht

Ein Handbuch

von

Hansgeorg Birkhoff, Prof. Dr. Michael Lemke

1. Auflage

Gnadenrecht – Birkhoff / Lemke

schnell und portofrei erhältlich bei [beck-shop.de](http://beck-shop.de) DIE FACHBUCHHANDLUNG

Thematische Gliederung:

Strafregister, -vollstreckung, -vollzug, Gnadenwesen



Verlag C.H. Beck München 2012

Verlag C.H. Beck im Internet:

[www.beck.de](http://www.beck.de)

ISBN 978 3 406 57665 2

Birkhoff/Lenke  
Gnadenrecht

**beck-shop.de**

**beck-shop.de**

# Gnadenrecht

– Ein Handbuch –

**beck-shop.de**

von

Rechtsanwalt Hansgeorg Birkhoff

Fachanwalt für Strafrecht

und

Prof. Dr. Michael Lemke

Ministerialdirigent a.D.



**Verlag C.H. Beck München 2012**

# beck-shop.de

**www.beck.de**

ISBN 978 3 406 57665 2

© 2012 Verlag C.H. Beck oHG  
Wilhelmstraße 9, 80801 München

Druck und Bindung: fgb · freiburger graphische betriebe,  
Bebelstraße 11, 79108 Freiburg

Satz: Textservice Zink, 74869 Schwarzach

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier  
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

## Vorwort

beck-shop.de

Das Recht zur Begnadigung verurteilter Straftäter hat seit langem seinen festen Platz im Rahmen der strafrechtlichen Sanktionspraxis gefunden. Es hat nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts die Aufgabe, Härten des Gesetzes, etwaige Irrtümer in der Urteilsfindung sowie Unbilligkeiten bei nachträglich veränderten allgemeinen oder persönlichen Verhältnissen auszugleichen.

Gleichwohl gilt auch heute die Feststellung des inzwischen verstorbenen *Johann-Georg Schätzler* im Vorwort zur ersten Auflage seines Handbuchs zum Gnadenrecht uneingeschränkt, wonach der im Strafrecht tätige Praktiker zum Gnadenrecht eher nur schwer Zugang findet, weil die Rechtsgrundlagen für die Ausübung des Gnadenrechts im Bund und in den Ländern nahezu ausschließlich in nicht allgemein, zumindest schwer zugänglichen Verwaltungsvorschriften der Justizministerien niedergelegt sind und das Gros der zahlreichen Gnadenentscheidungen aus Gründen der Systematik des Begnadigungsvorgangs in aller Regel nicht veröffentlicht wird. Es ist das Verdienst von *Schätzler* und des Verlags C.H. Beck, durch eine erste systematische Darstellung des Gnadenrechts wesentliche Hilfe zur besseren Überschaubarkeit und Transparenz dieses wichtigen Teils des Strafverfahrens geleistet zu haben.

Inzwischen sind seit dem Erscheinen der 2. Auflage des Handbuchs von *Schätzler* viele Jahre vergangen, in denen sich das Gnadenrecht und die Gnadenpraxis weiter entwickelt haben. Dabei sind einerseits die Gnadenordnungen überarbeitet und der gesetzlichen sowie der justizpraktischen Entwicklung angepasst worden. Andererseits ist auch die Praxis der Gnadenträger nicht zuletzt durch ihre intensivierte Kommunikation untereinander weiterentwickelt worden. Außerdem haben sich Schrifttum und Rechtsprechung vermehrt den Anforderungen an das Gnadenverfahren gewidmet.

Diese Entwicklung hat den Verlag und die Autoren veranlasst, ein neues Handbuch zum Gnadenrecht zu erarbeiten und herauszubringen. Es befasst sich mit den Grundlagen des materiellen Gnadenrechts, den Einzelheiten des Verfahrens in Gnadensachen, dem Inhalt und den formellen Fragen der Gnadenentschließung, den vielfältigen Verfahrensfragen im Anschluss an eine Gnadenentscheidung, der kontrovers erörterten, komplizierten Frage der Justitiabi-

## Vorwort

lität von ablehnenden Gnadenentscheidungen, den Problemen und der Praxis der Gnadenerweise aus Anlass des Weihnachtsfests sowie mit weiteren Sonderproblemen der Gnade im strafrechtlichen Sanktionensystem. Das Handbuch versucht, die keineswegs immer übereinstimmende Sicht des Strafverteidigers und der Ministerialverwaltung von den Grundlagen des Gnadenrechts und seiner Anwendung in der Praxis im Interesse der Entwicklung eines überzeugenden Systems des Gnadenrechts zu verknüpfen.

Besonderer Dank gilt Herrn *Michael Schieder*, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Strafrecht und Strafprozessrecht an der Universität zu Köln, Professur Prof. Dr. C. Nestler, für die intensive Unterstützung bei der Erarbeitung des Manuskripts.

Verlag und Autoren hoffen auf eine freundliche Aufnahme dieses Handbuchs in der strafrechtlichen Praxis und Wissenschaft.

Berlin und München, März 2012

Verlag und Autoren

## Inhaltsverzeichnis

beck-shop.de

Vorwort .....	V
Literaturverzeichnis .....	XV
Vorbemerkung .....	1

<b>I. Grundlagen des materiellen Gnadenrechts .....</b>	<b>1</b>
1. Geschichte des Begnadigungsrechts .....	1
a) Antike .....	1
b) Gnade vom Mittelalter bis zum Beginn der Neuzeit ..	2
c) Die Gnade vom Beginn des 17. bis zum 19. Jahr- hundert .....	4
d) Gnade in der Weimarer Republik .....	5
e) Gnade während des Nationalsozialismus .....	6
f) Gnade in der ehem. DDR .....	7
2. Umfang und Begriff der Gnade bis in die Gegenwart ..	7
3. Die Auffassungen über das Verhältnis zwischen Recht und Gnade im Strafrecht von der Aufklärung bis zur Gegenwart .....	9
4. Die Verrechtlichung der Gnade .....	15
5. Abgrenzung zwischen Gnade/Begnadigung zu anderen Formen der Gewährung von Straffreiheit und/oder Strafmilderung .....	17
a) Abgrenzung zur Amnestie und Niederschlagung (Abolition) .....	17
b) Abgrenzung zur sog. „Weihnachtsamnestie“ .....	20
c) Abgrenzung zur Petition .....	20
6. Die Quellen und die Verfassungsrechtliche Veranke- rung des geltenden Gnadenrechts .....	22
a) Vorbemerkung .....	22
b) Verfassungen von Bund und Ländern .....	24
(1) Bund .....	24
(2) Länder .....	25
(3) Gnadenkompetenz von Bund und Ländern im Ordnungswidrigkeitenrecht .....	26
(4) Subjektives Recht auf Gnade durch die Verfas- sungen von Bund und Ländern .....	26
7. Konkrete funktionale und sachliche Zuständigkeit ....	27
a) Allgemeine Grundsätze (Anordnung/Erlass/ Bekanntmachung/Gesetz) .....	27



## Inhaltsverzeichnis

b) Bund	29
(1) Bundespräsident	29
(2) Ressortminister, insbesondere Bundesjustiz- minister	30
(3) GnO 1935	31
c) Länder	32
(1) Gnadenräte (Ministerpräsident / Regierung Legislative)	32
(2) Ressortminister, insbesondere Justizminister der Länder	33
(3) Gnadenbehörden nach den Gnadenordnungen	34
8. Standort des Gnadenrechts im deutschen Rechtssystem	42

<b>II. Verfahren in Gnadensachen</b>	46
1. Einleitung des Gnadenverfahrens	46
a) Gnadengesuch	46
b) Einleitung des Gnadenverfahrens von Amts wegen	48
c) Zeitpunkt der Antragstellung	50
d) Wesentlicher Inhalt des Gnadengesuchs	51
e) Wiederholtes Gnadengesuch	53
2. Vorrang gesetzlicher Regelungen und gerichtlicher Entscheidungen	54
a) Erforderliches Vorgehen	55
b) Einzelne vorrangige Regelungen	55
c) Erneutes Gnadenverfahren nach Vorrangs- entscheidungen	59
3. Einfluss des Gnadengesuchs auf die Vollstreckung	59
4. Gnadengesuche in Kostensachen	61
5. Ermittlungen der Gnadenräte	61
a) Ermittelnde Stellen	61
b) Eigene Angaben des Antragstellers	62
c) Sachverständigengutachten	62
d) Entbehrliche Ermittlungen	63
6. Stellungnahmen	63
a) Stellungnahmen der Gerichte	63
b) Stellungnahmen der Vollzugsbehörden und Maßregelvollzugseinrichtungen	65
c) Stellungnahme der Finanz- und Zollbehörden	68
d) Anhörung anderer Stellen	68
e) Einholung der Stellungnahmen	70
7. Berichterstattung	72
a) Berichtspflicht	72
b) Berichtsumfang	73
c) Berichtsweg	74

## Inhaltsverzeichnis

d) Nachträgliche Änderungen	74
e) Berichte über Mitverurteilte	75
8. Akteneinsicht	76
9. Aktenführung	79
<b>III. Gnadenentschließung</b>	<b>80</b>
1. Allgemeine Gründe für die positive Entschließung	80
a) Gnade als Verzicht auf den staatlichen Sanktionsanspruch	80
b) Weitere Abgrenzungen	81
2. Begriffe; Abgrenzungen	82
a) Begriffe	82
b) Abgrenzungen	83
c) Aufgeschobener Gnadenerweis	85
d) Gnadenerweise unter Bedingungen	86
e) Postume Gnadenerweise	86
3. Formale Voraussetzungen eines Gnadenerweises	87
a) Gnadenfähige Entscheidung	87
b) Rechtskraft	89
c) Beschwer	89
d) Fortwirken der Rechtsfolgen	91
4. Form, Inhalt und Begründung der Gnadenentschließung	93
a) Form	93
b) Inhalt	95
c) Strafaussetzung und Strafstaussetzung zur Bewährung; Auflagen und Weisungen	105
aa) Strafaussetzung zur Bewährung, § 56 StGB	106
(1) Anwendungsbereich	106
(2) Günstige Sozialprognose	107
(3) Freiheitsstrafe unter 6 Monaten	108
(4) Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr	109
(5) Freiheitsstrafe über ein Jahr	110
bb) Bewährungszeit, § 56 a StGB	111
cc) Auflagen, § 56 b StGB	111
dd) Weisungen, § 56 c StGB	113
ee) Bewährungshilfe, § 56 d StGB	114
ff) Strafstaussetzung zur Bewährung bei zeitiger Freiheitsstrafe	117
(1) Allgemeines; Vorrang der gerichtlichen Entscheidung	117
(2) Strafstaussetzung zur Bewährung vor dem Halbstrafenzeitpunkt	117
(3) Strafstaussetzung zur Bewährung zwischen Halbstrafen- und Zwei-Drittel-Zeitpunkt	119

## Inhaltsverzeichnis

(4) Strafrestaussatzung zur Bewährung nach dem Zwei-Drittel-Zeitpunkt .....	120
gg) Strafrestaussatzung zur Bewährung bei lebenslanger Freiheitsstrafe .....	121
hh) Gnadenweiser Straferlass .....	123
d) Begründungserfordernisse .....	123
5. Kosten und Auslagenentscheidung .....	124
6. Auswirkungen des Gnadenakts .....	124
a) Verbindlichkeit .....	124
b) Vollstreckungshindernis .....	124
c) Fristen .....	125
d) Rehabilitierung durch Gnade .....	125
e) Entschädigungsansprüche nach StrEG .....	125
7. Gnadenstatistik .....	126
<b>IV. Verfahren nach der Gnadenentscheidung .....</b>	<b>127</b>
1. Mitteilungen .....	127
a) An den Antragsteller und den Betroffenen .....	127
b) Mitteilung an die Vollstreckungsbehörde .....	129
c) Mitteilung an sonstige Personen und Behörden sofern sie nicht Antragsteller sind .....	129
2. Bundeszentralregister (Mistra) .....	131
3. Inhalt des Gnadenerweises .....	132
a) Bei positivem Gnadenerweis .....	132
b) Inhalt bei negativer Gnadenentscheidung .....	132
4. Die Belehrung bei Strafaussatzung zur Bewährung .....	133
5. Bewährungsüberwachung bei positiven Gnadenentscheidungen .....	136
6. Rücknahme und Widerruf des Gnadenerweises .....	137
7. Straferlass .....	141
<b>V. Die Justitiabilität von ablehnenden Gnadenentscheidungen .....</b>	<b>143</b>
1. Ansicht des Bundesverfassungsgerichts .....	143
a) Die die Beschlussgründe tragenden Stimmen der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 25, 352 ff. = NJW 1969, 1895 ff.) .....	143
b) Meinung der vier dissentierenden Richter .....	145
2. Hessischer Staatsgerichtshof .....	146
3. Bayerischer Verfassungsgerichtshof .....	148
4. Andere oberste Bundesgerichte und das Reichsgericht ..	150
5. Oberlandesgerichte .....	151

## Inhaltsverzeichnis

6. Ansicht der Literatur	151
a) Befürworter der Justitiabilität von ablehnenden Gnadenentscheidungen	151
b) Ablehnung der Justitiabilität von ablehnenden Gnadenentscheidungen	153
7. Begründung der eigenen Auffassung zur Justitiabilität von Gnadenentscheidungen	154
a) Vorbemerkung	154
b) Art. 19 Abs. 4 GG als Rechtsschutzgarantie gegen ablehnende Gnadenentscheidungen	154
c) Art. 60 Abs. 2 GG als Ausschlussgrund des Rechts- schutzes bei ablehnenden Gnadenentscheidungen?	155
d) Die Begnadigung als Durchbrechung des Gewaltenteilungsprinzips	157
e) Gnade kein rechtsfreier Raum	158
8. Rechtsweg (§§ 23 ff. EGGVG; § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO)	162
9. Rechtsbehelfe gegen den Widerruf und die Rücknahme von Gnadenentscheidungen	164
a) Vorbemerkung	164
b) Regelungen nach den Gnadenordnungen	165
c) Rechtsprechung zur Begründung eines Widerrufs oder der Rücknahme eines Gnadenerweises auf Strafausetzung zur Bewährung	168
10. Rechtsbehelfe gegen sonstige Entscheidungen im Gnadenverfahren	170

<b>VI. Gnadenerweise aus Anlass des Weihnachtsfests (sog. Weihnachtsamnestien)</b>	175
1. Allgemeines; Begriffe	175
2. Gründe für Gnadenerweise aus Anlass des Weihnachts- festes; Kritik	177
3. Voraussetzungen für die vorzeitige Entlassung	179
a) Allgemeines	179
b) Voraussetzungen im Einzelnen	179
aa) Maßgebliche Entlassungszeiträume	179
bb) Weitere Entlassungsvoraussetzungen	182
4. Gründe für den Ausschluss der vorzeitigen Entlassung	183
5. Weitere Probleme	184
a) Verfassungsrechtliche Fragen	184
b) Vollständige Verbüßung der Strafe im Entlassungs- zeitraum	187
6. Zuständigkeiten; Entscheidung, Widerruf	190

## Inhaltsverzeichnis

VII. Vollstreckungshaftbefehl bei ablehnender Gnadenentscheidung .....	194
VIII. Sonderprobleme im internationalen Rechtshilfeverkehr .....	197
<b>beck-shop.de</b> <b>Texte</b>	
<b>Teil 1. Bundesrecht</b> .....	202
I. Grundgesetz Artikel 60 .....	202
II. Anordnung des Bundespräsidenten über die Ausübung des Begnadigungsrechts des Bundes .....	202
III. Bundesbeamtenengesetz §§ 41–43 .....	204
IV. Bundesdisziplinargesetz § 81 .....	205
V. Soldatengesetz § 5 .....	206
VI. Wehrdisziplinarordnung § 19 .....	206
VII. Strafprozeßordnung § 452 .....	206
VIII. Gnadenordnung 1935 .....	207
<b>Teil 2. Regelungen der Länder</b> .....	221
<b>Baden-Württemberg</b> .....	221
I. Verfassung Artikel 52 .....	221
II. Anordnung des Ministerpräsidenten über die Ausübung des Gnadenrechts .....	221
III. Gemeinsame Anordnung zur Übertragung des Gnadenrechts in Bußgeldsachen auf die Regierungspräsidenten .....	223
IV. Gnadenordnung .....	224
<b>Bayern</b> .....	244
I. Verfassung Artikel 47 .....	244
II. Bekanntmachung des Bayerischen Ministerpräsidenten über die Ausübung des Begnadigungsrechts .....	244
III. Gnadenordnung .....	247
<b>Berlin</b> .....	261
I. Verfassung Artikel 81 .....	261
II. Gesetz über den Ausschuß für Gnadensachen .....	261
III. Anordnung über die Ausübung des Begnadigungsrechts .....	263
IV. Gnadenordnung .....	264

## Inhaltsverzeichnis

<b>Brandenburg</b> .....	270
I. Verfassung Artikel 92 .....	270
II. Erlass des Ministerpräsidenten über die Ausübung des Begnadigungsrechts (einschl. Gnadenordnung) .....	270
<b>Bremen</b> .....	282
I. Landesverfassung Artikel 121 .....	282
II. Anordnung des Senats über die Ausübung des Begnadigungsrechts .....	282
III. Bremische Gnadenordnung .....	283
<b>Hamburg</b> .....	291
I. Verfassung Artikel 44 .....	291
II. Neuorganisation des Gnadenwesens .....	291
<b>Hessen</b> .....	294
I. Verfassung Artikel 109 .....	294
II. Erlass des Ministerpräsidenten über die Ausübung des Gnadenrechts .....	294
III. Hessische Gnadenordnung .....	295
<b>Mecklenburg-Vorpommern</b> .....	310
I. Verfassung Artikel 49 .....	310
II. Gnadenordnung .....	310
<b>Niedersachsen</b> .....	322
I. Verfassung Artikel 36 .....	322
II. Erlass des Niedersächsischen Ministerpräsidenten über die Ausübung des Gnadenrechts .....	322
III. Gnadenordnung .....	324
<b>Nordrhein-Westfalen</b> .....	342
I. Verfassung Artikel 59 .....	342
II. Erlaß des Niedersächsischen Ministerpräsidenten über die Ausübung des Gnadenrechts .....	342
III. Gnadenordnung .....	344
<b>Rheinland-Pfalz</b> .....	369
I. Verfassung Artikel 103 .....	369
II. Landesgesetz über die Ausübung des Gnadenrechts .....	369
III. Gnadenordnung .....	370

## Inhaltsverzeichnis

<b>Saarland</b> .....	391
I. Verfassung des Artikel 93 .....	391
II. Saarländisches Gnadengesetz .....	391
III. Saarländisches Disziplinargesetz .....	397
<b>Sachsen</b> .....	398
I. Verfassung Artikel 67 .....	398
II. Anordnung des Ministerpräsidenten über die Ausübung des Begnadigungsrechts .....	398
III. Gnadensordnung .....	400
<b>Sachsen-Anhalt</b> .....	416
I. Verfassung Artikel 84 .....	416
II. Erlass des Ministerpräsidenten über die Ausübung des Gnadenrechts .....	416
III. Gnadensordnung .....	417
<b>Schleswig-Holstein</b> .....	436
I. Verfassung Artikel 32 .....	436
II. Erlass des Ministerpräsidenten über die Ausübung des Begnadigungsrechts .....	436
III. Gnadensordnung .....	438
<b>Thüringen</b> .....	445
I. Verfassung Artikel 78 .....	445
II. Anordnung des Ministerpräsidenten über die Ausübung des Gnadenrechts .....	445
III. Gnadensordnung .....	446
Stichwortverzeichnis .....	461

beck-shop.de