

Sonderdruck aus

29

# Das strafende Gesetz im sozialen Rechtsstaat

15. Symposion der Kommission  
„Die Funktion des Gesetzes  
in Geschichte und Gegenwart“

Herausgegeben von  
Eva Schumann

De Gruyter

# Gnade in der Strafrechtspflege

HEINZ MÜLLER-DIETZ

- I. Zur geschichtlichen Entwicklung der Gnade
  1. Zum historischen Charakter der Gnade
  2. Gnade im rechtlichen Zwiestreit
  3. Zum heutigen Verständnis der Gnade
  4. Einwände gegen die Gnade
- II. Gnade in der Gegenwart
  1. Zur „Verrechtlichung“ sogenannter Gnadenmaterien auf legislatorischem Wege
  2. Zur „Verrechtlichung“ des Gnadenwesens auf dem Verwaltungswege
  3. Zur Problematik sogenannter „Sammelbegnadigungen“
  4. Empirische Untersuchungen zur Gnadenpraxis
- III. Zur künftigen Ausgestaltung der Gnade
  1. Zur Beibehaltung der Gnade als Rechtsinstitut
  2. Zur Reform des Gnadenverfahrens, insbesondere zur Frage gerichtlicher Kontrolle von Gnadenentscheidungen
  3. Gesellschaftliche Reaktionen auf Straftaten und Gnade
  4. Opferperspektive und Gnade
  5. Schlussbemerkung

## I. Zur geschichtlichen Entwicklung der Gnade

### 1. Zum historischen Charakter der Gnade

Die folgenden Ausführungen können nicht beanspruchen, ein mehr oder minder geschlossenes Konzept zu liefern, sondern eher eine nach verschiedenen Richtungen hin aufbereitete Materialsammlung, die dem weiteren Diskurs vorarbeiten soll. Dabei begegnen uns einmal mehr unter freilich anderen Vorzeichen und in anderem Kontext Fragestellungen, die wie ein roter Faden dieses Symposium durchziehen. Es geht dabei nicht zuletzt um Inhalt und Legitimierbarkeit generalpräventiver und spezialpräventiver Strafzwecke, die in verschiedenen Beiträgen des Symposiums zur Sprache gekommen sind. Zur Diskussion stehen aber auch die gleichfalls problematisierten Topoi der Humanität

und der allmählichen Humanisierung des Strafrechts.<sup>1</sup> Was hier vorliegt, sind also eher offene Fragen als abschließende Antworten.

Am Anfang mag ein literaturgeschichtlicher Einstieg stehen, der das historische Verständnis der Gnade veranschaulicht. In der Erzählung „Das Fräulein von Scuderi“ von E. T. A. HOFFMANN bemüht sich die Protagonistin leidenschaftlich darum, ihren Schützling Olivier Brußon vor dem Zugriff der Justiz, insbesondere vor Folter und einem drohenden Fehlurteil zu retten. Sie nimmt den Rat des ebenso rechtskundigen wie praxiserfahrenen Parlamentsadvokaten Pierre Arnaud d'Andilly in Anspruch. Der Jurist bringt die zeitgenössische Unterscheidung von Recht und Gnade – in der Epoche LUDWIGS XIV. – auf den Nenner: „Kein Rechtspruch, aber des Königs Entscheidung, auf inneres Gefühl, das da, wo der Richter strafen muß, Gnade ausspricht, kann das alles begründen.“<sup>2</sup> In HEGELS „Rechtsphilosophie“ liest sich das – ausgehend von seiner Straftheorie – wie folgt:

„Aus der Souveränität des Monarchen fließt das *Begnadigungsrecht* der Verbrecher, denn ihr kommt nur die Verwirklichung der Macht des Geistes zu, das Geschehene ungeschehen zu machen und im Vergeben und Vergessen das Verbrechen zu vernichten.“<sup>3</sup>

## 2. Gnade im rechtlichen Zwiestreit

Es gibt kaum ein Institut, das in der juristischen Moderne mehr umstritten ist als die Gnade.<sup>4</sup> Obgleich sie im Grundgesetz und in den Landesverfassungen eigens vorgesehen und geregelt ist. Und obwohl in Gestalt von Gnadenordnungen eine Fülle einschlägiger Regelungen des Gnadenverfahrens und der Voraussetzungen für Begnadigungen existiert. Die kontroverse Sicht wird an zwei Gegenpositionen deutlich – die zwar ganz verschiedenen Geschichtsepochen angehören, aber die gegensätzlichen Auffassungen mit einer Entschiedenheit zum Ausdruck bringen, wie sie pointierter kaum denkbar erscheint.

KANT hat bekanntlich in seiner berühmten und vielzitierten Kritik, die ja in der Befugnis und Pflicht des Staates, Straftaten zu ahnden, ihren Ursprung

- 
- 1 Vgl. HEINZ MÜLLER-DIETZ, Gibt es Fortschritt im Strafrecht?, in: Kurt Schmoller (Hrsg.), Festschrift für Otto Triffterer zum 65. Geburtstag, 1996, S. 677, 688 ff.; DERS., Gibt es Fortschritt im Strafrecht?, in: Heike Jung/Heinz Müller-Dietz/Ulfrid Neumann (Hrsg.), Perspektiven der Strafrechtsentwicklung, 1996, S. 31, 49 ff.
  - 2 E. T. A. HOFFMANN, Das Fräulein von Scuderi, in: ders., Werke, Bd. 2, 1967, S. 436, 492. Dazu HEINZ MÜLLER-DIETZ, E. T. A. Hoffmanns Erzählung „Das Fräulein von Scuderi“ im (straf-)rechtsgeschichtlichen und kriminologischen Kontext, in: E. T. A. Hoffmann, Das Fräulein von Scuderi, 2010.
  - 3 GEORG WILHELM FRIEDRICH HEGEL, Grundlinien der Philosophie des Rechts, Werke, Bd. 7, hrsg. von Eva Moldenhauer und Karl Markus Michel, 1970, S. 29, 454 (§ 282).
  - 4 Umfassend DIMITRI DIMOULIS, Die Begnadigung in vergleichender Perspektive. Rechtsphilosophische, verfassungs- und strafrechtliche Probleme, 1996.

hat,<sup>5</sup> dem Begnadigungsrecht die Legitimation abgesprochen. In diesem Sinne heißt es im Kapitel seiner „Rechtsphilosophie“ über das „Straf- und Begnadigungsrecht“ etwa:

„Das *Begnadigungsrecht* (*ius aggratiandi*) für den Verbrecher, entweder die Milderung oder gänzliche Erlassung der Strafe, ist wohl unter allen Rechten des Souveräns das schlüpfrigste, um den Glanz seiner Hoheit zu beweisen, und dadurch doch im hohen Grade unrecht zu tun.“<sup>6</sup>

Die Gegenposition hat etwa DETLEF MERTEN 1978 in seiner Studie über die Begnadigung bezogen. Darin hat er die Unverzichtbarkeit der Gnade auf die Formel gebracht: „Das Ende der Gnade wäre auch das Ende des Rechts.“<sup>7</sup>

### 3. Zum heutigen Verständnis der Gnade

Wer am Institut der Gnade festhält, sieht es in engem, unmittelbarem Zusammenhang mit der Strafe. Danach steht und fällt es mit ihr.<sup>8</sup> Die Gnade bildet in dieser Perspektive gleichsam das Pendant oder vielmehr das Gegenstück zur Strafe. Sie dient nach heutiger Auffassung dazu, Härten des Gesetzes, gerichtlich nicht (mehr) korrigierbare Fehler bei der Urteilsfindung sowie Unbilligkeiten der Strafvollstreckung, die durch nachträglichen Wandel allgemeiner oder persönlicher Verhältnisse eingetreten sind, durch Aussetzung, Umwandlung oder Erlass der Strafe auszugleichen.<sup>9</sup> So hat es etwa das Bundesverfassungsgericht in seiner frühen Rechtsprechung zum Gnadenrecht formuliert. Danach stellt der Gnadenerweis eine Korrektur gerichtlicher Entscheidungen auf einem „anderen“, „besonderen“ Weg dar, der der Gewaltenteilung eigentlich fremd ist,<sup>10</sup> soll also Hilfe und Korrektur in Einzelfällen bieten, in denen die Möglichkeiten des gerichtlichen Verfahrens nicht mehr ausreichen.<sup>11</sup> Wir haben es bei Begnadigungen demnach mit einer Vielzahl unterschiedlicher Fallgruppen zu tun.

Gnade hat hiernach im heutigen Verfassungs- und Rechtsstaat nur mehr als Rechtsinstitut Daseinsberechtigung. Extra legem vermag sie nicht weiter zu existieren. Gnade ist nur mehr innerhalb der Gestaltungsformen und -mög-

5 IMMANUEL KANT, *Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre*, Werke Bd. 7, hrsg. von Wilhelm Weischedel, 1968, S. 309, 453 f.

6 KANT (Anm. 5), S. 459 f.

7 DETLEF MERTEN, *Rechtsstaatlichkeit und Gnade*, 1978, S. 63.

8 So z.B. im Verhältnis zum (Straf-)Gesetz MERTEN (Anm. 7), S. 59 ff. Vgl. ferner DIMOULIS (Anm. 4), S. 341 ff. Das BVerfG spricht in seiner einschlägigen Entscheidung von einem „Korrelat zur Strafe“ (BVerfGE 25, S. 352, 360).

9 BERND-DIETER MEIER, *Vertraulich, aber unspektakulär: die Gnadenpraxis in Deutschland*, in: Thomas Feltes (Hrsg.), *Kriminalpolitik und ihre wissenschaftlichen Grundlagen. Festschrift für Hans-Dieter Schwind zum 70. Geburtstag*, 2006, S. 1059.

10 BVerfGE 25, S. 358.

11 BVerfGE 25, S. 360.

lichkeiten des Rechts denkbar. An die Stelle der historischen Formel, der geschichtlichen Maxime, wonach „Gnade vor Recht“ ergeht, ist nunmehr der Grundsatz getreten: *Gnade wird nur nach Recht gewährt*.<sup>12</sup> Dies ist in einem doppelten, einem inhaltlichen oder legitimierenden und einem zeitlichen Sinne zu verstehen: Das Recht liefert und bildet die Grundlage für Gnadenentscheidungen. Für diese ist erst Raum, nachdem Gerichte Recht gesprochen haben. Auf die beiden Aspekte ist noch zurückzukommen.

Die Ausübung von Gnade stellt nach heute vorherrschender Auffassung einen Eingriff der Exekutive in die Judikative dar.<sup>13</sup> Sie lässt das gerichtliche Urteil bestehen, hebt aber die Strafvollstreckung ganz oder teilweise auf oder wandelt sie um. In diesem Sinne hat RICHARD VON WEIZSÄCKER in seiner Ansprache anlässlich der Eröffnungssitzung des 56. Deutschen Juristentages 1986 darauf hingewiesen, dass Gnade erst zum Zuge kommen könne,

„wenn der Rechtsstaatlichkeit Genüge getan ist. Der Gnadenerweis ist kein Widerruf des Urteils, keine Rehabilitierung. Er greift ein, wenn es die Person des Täters erlaubt und die Entwicklung seiner Lebensumstände nahe legen.“<sup>14</sup>

Die Rechtswirkungen der Gnade, wie sie dem heutigen Verständnis entsprechen, finden sich bereits in HEGELS „Rechtsphilosophie“ vorformuliert. Führt der Philosoph doch im „Zusatz“ zu seiner Darstellung des Begnadigungsrechts aus:

„Die Begnadigung ist die Erlassung der Strafe, die aber das Recht nicht aufhebt. Dieses bleibt vielmehr, und der Begnadigte ist nach wie vor ein Verbrecher; die Gnade spricht nicht aus, daß er kein Verbrechen begangen habe.“<sup>15</sup>

Damit bringt HEGEL zum Ausdruck, dass das in der Straftat liegende Unrecht durch den Gnadenakt nicht beseitigt, sondern vielmehr als Unrecht für jedermann, d.h. auch öffentlich, kenntlich bleibt. Dieser Gedanke ist auch für das moderne Verständnis der Gnade von nicht zu unterschätzender Bedeutung.

Er findet sich namentlich in dem Beitrag GUNNAR HINDRICHS' zum verfassungsrechtlich verbrieften Begnadigungsrecht des Bundespräsidenten (Art. 60 II, III GG). Was er dort zu den Rechtswirkungen eines Gnadenakts des Bundespräsidenten darlegt, gilt in gleicher Weise auch für die Inhaber der

12 HEINZ MÜLLER-DIETZ, *Recht und Gnade*, DRiZ 1987, S. 474, 476, 481.

13 BVerfGE 25, 361; MERTEN (Anm. 7), S. 48 ff.; MÜLLER-DIETZ (Anm. 12), DRiZ 1987, S. 475; CHRISTIAN MICKISCH, *Die Gnade im Rechtsstaat. Grundlinien einer rechtsdogmatischen, staatsrechtlichen und verfahrensrechtlichen Neukonzeption*, 1996, S. 29 ff.; HEIKO HOLSTE, *Die Begnadigung – Krönung oder Störung des Rechtsstaates?*, JR 2003, S. 738. Vgl. auch DIMOULIS (Anm. 4), S. 115 ff., der jedoch, abweichend von der h.M., die Begnadigung als „Akt der rechtsprechenden Funktion“ zu begründen sucht (S. 128 ff.).

14 RICHARD VON WEIZSÄCKER, *Verantwortung für die Stabilität des demokratischen Rechtsstaates*, in: *Deutscher Juristentag (Hrsg.), Verhandlungen des 56. DJT, Bd. II (Sitzungsberichte)*, T. 1, 1986, S. 125, 134.

15 HEGEL (Anm. 3), S. 454 f.

Gnadenbefugnis in den Ländern. Danach erhebt die Begnadigungsbefugnis den Gnadenträger „nicht über die Gesetze, sondern über bestimmte Urteile, die auf der Grundlage jener Gesetze gefällt wurden“; „das Begnadigungsrecht schränkt nicht die *Geltung* der Gesetze ein, es beschneidet nur ihre *Anwendung* in besonderen Fällen.“<sup>16</sup>

Daraus ergeben sich für die Ableitung und das Verständnis von Gnade zwei entscheidende Konsequenzen: Zum einen kann Gnade nicht mehr nach historischem Vorbild der umfassenden Befugnis des Fürsten als des Souveräns entnommen werden.<sup>17</sup> Sie hat vielmehr ihre Quelle und Grundlage in der Verfassung. Zum anderen kann der heutige Rechtsbegriff der Gnade dementsprechend auch nicht mehr an seine literarischen Vergegenwärtigungen in der Vergangenheit anknüpfen. Die Darstellungen der Gnade in der klassischen deutschen Literatur, aber auch noch in späteren Epochen geben für das heutige Verständnis dieses Rechtsinstituts nicht mehr allzu viel her.<sup>18</sup>

Verabschiedet ist längst die tradierte Sicht der Gnade, die sie mit dem Charisma des Herrschers, des absolutistischen Monarchen, begründet hat. Gnade erscheint demnach nicht mehr als Ausfluss personaler Autorität. Auch der Bundespräsident und die Staatsoberhäupter der Bundesländer stehen als sogenannte Gnadenträger unter der Verfassung und dem Gesetz, üben das Gnadenrecht als Exekutive aus.

Der Bedeutungswandel, den die Gnade im Laufe der Geschichte erfahren hat, spiegelt nicht zuletzt die Veränderungen wider, die das Strafrecht in Theorie und Praxis erlebt hat. Das Bundesverfassungsgericht ist in seinem grundlegenden Urteil zur lebenslangen Freiheitsstrafe der verbreiteten These von der wachsenden Humanisierung des Strafrechts<sup>19</sup> gefolgt:

„Die Geschichte der Strafrechtspflege zeigt deutlich, daß an die Stelle grausamster Strafen immer mildere getreten sind. Der Fortschritt in der Richtung von roheren zu differenzierteren Formen des Strafens ist weitergegangen, wobei der Weg erkennbar wird, der noch zurückzulegen sein wird.“<sup>20</sup>

Ob die These von der wachsenden Humanisierung des Strafrechts – die freilich immer wieder durch regressive Phasen vor allem im 20. Jahrhundert durch- oder unterbrochen worden sei – in dieser Form zutrifft, bedarf freilich weiterer Prüfung.<sup>21</sup> Der Eindruck drängt sich auf, dass sie eher eine späte

16 GUNNAR HINDRICH, *Autorität und Milde – Zum Begnadigungsrecht des Bundespräsidenten*, JZ 2008, S. 242, 243.

17 Zur Gnade in der Geschichte MERTEN (Anm. 7), S. 30 ff.; JOHANN-GEORG SCHÄTZLER, *Handbuch des Gnadenrechts – Gnade – Amnestie – Bewährung*, 2. Aufl. 1992, S. 7 ff. Zum theologischen Diskurs MICKISCH (Anm. 13), S. 47 ff.

18 MÜLLER-DIETZ (Anm. 12), DRiZ 1987, S. 475. Zu literarischen Darstellungen ARTHUR KAUFMANN, *Recht und Gnade in der Literatur*, NJW 1984, S. 1062.

19 Vgl. etwa MÜLLER-DIETZ, *Strafvollzug und Gesellschaft*, 1970, S. 75 f.

20 BVerfGE 45, S. 187, 229.

21 Vgl. z.B. HEINZ MÜLLER-DIETZ (Anm. 1).

Frucht des Fortschrittsgedankens des 19. Jahrhunderts ist. In diese Richtung weisen namentlich Einwände aus anderer Perspektive.<sup>22</sup> Jedenfalls nahm die praktische Bedeutung der Gnade im Laufe der neueren Rechtsentwicklung zunächst ab.

#### 4. Einwände gegen die Gnade

Bereits im Aufklärungszeitalter, vor allem aber im 20. Jahrhundert, sind gegen die Gnade – von freilich unterschiedlichen theoretischen und rechtspraktischen Positionen aus – grundsätzliche Einwände erhoben worden, die bis in den gegenwärtigen Diskurs nachwirken. Sie finden sich bereits in CESARE BECCARIAS berühmtem kriminalpolitischem Werk „Über Verbrechen und Strafen“ von 1764. Verband er doch sein Plädoyer für rasche, aber milde Strafen mit einer Kritik an der Beibehaltung der Gnade.<sup>23</sup> Im einschlägigen Abschnitt seines Werkes („Über Begnadigungen“) stellte BECCARIA fest: „Mit der Milderung der Strafen werden Milde und Verzeihen weniger notwendig.“

„Die Milde nämlich, jene Tugend, die bisweilen für einen Herrscher die Abrundung aller Pflichten des Thrones gewesen ist, müsste bei einer vollkommenen Gesetzgebung, wo die Strafen milde sind und das Gerichtsverfahren auf geregelte und zügige Weise vor sich geht, ausgeschlossen sein. Diese Wahrheit wird demjenigen hart vorkommen, der in der Unordnung eines Strafsystems lebt, wo das Verzeihen und die Begnadigung im Verhältnis zur Unsinnigkeit der Gesetze und zur Grausamkeit der Verurteilungen notwendig sind.“<sup>24</sup>

Ursprünglich hat man in der Begnadigung ja zumeist den Ausdruck bloßer Barmherzigkeit, Milde, Menschlichkeit oder des Wohlwollens (des Monarchen) erblickt.<sup>25</sup> Dieser – scheinbaren oder wirklichen – Irrationalität der Gnade hat man namentlich in der Aufklärung und danach die Rationalität des Rechts (und auch der Kriminalpolitik) entgegengehalten. Im Rekurs auf Vernunftgründe hat man einen maßgeblichen Fortschritt des Rechts gesehen.

Für ein „Sicherheitsventil des Rechts“<sup>26</sup> – das unerträglichen oder unzumutbaren Folgen der Strafvollstreckung für den Verurteilten vorbeugen solle –

22 WOLFGANG NAUCKE, Über die Zerbrechlichkeit des rechtsstaatlichen Strafrechts. Materialien zur neueren Strafrechtsgeschichte, 2000.

23 RALF HOHMANN, Prävention als Instrument der Aufklärung – Cesare Beccaria: „Über Verbrechen und Strafen“ (1764), Jura 1991, S. 121, 124.

24 CESARE BECCARIA, Über Verbrechen und Strafen. Nach der Ausgabe von 1766 übersetzt und hrsg. von Wilhelm Alff, 1966, S. 156.

25 Anschaulich für die frühe Neuzeit NATALIE ZEMON DAVIS, Der Kopf in der Schlinge. Gnadengesuche und ihre Erzähler, 1987.

26 RUDOLF VON JHERING, Der Zweck im Recht, 1. Bd., 4. Aufl. 1904, S. 333. HERMANN HUBA, Gnade im Rechtsstaat, Der Staat 1990, S. 117, 118, Anm. 6, geht freilich (entgegen GUSTAV RADBRUCH, Rechtsphilosophie, 3. Aufl. 1932, S. 174, in: ders., Rechtsphilosophie II, bearb. von Arthur Kaufmann [Gustav Radbruch Gesamt-

sei in einem strikt durchgestalteten Rechtsstaat, der mit seinen Gesetzen die Maximen der Gerechtigkeit (Verhältnismäßigkeit), Humanität und Rechtssicherheit – und damit die Menschenrechte – wahre, kein Raum mehr. HINRICH RÜPING etwa hat die vielfach in der Aufklärung vertretene Position mit der Feststellung auf den Begriff gebracht: „Eine gute Gesetzgebung macht schließlich die nachträgliche Korrektur von Entscheidungen durch übergeordnete, außerpositive Billigkeitserwägungen überflüssig.“<sup>27</sup> Der teilweise oder völlige Verzicht auf die Vollstreckung verwirkter und gerichtlich erkannter Strafen sei mit verschiedenen Maximen eines rechtsstaatlichen Strafrechts unvereinbar. Das hat verschiedene Autoren in neuerer Zeit zu der Feststellung veranlasst, Gnade als einen „Fremdkörper im Rechtsstaat“ zu charakterisieren.<sup>28</sup>

Zum einen missachte ein gänzlicher oder teilweiser Vollstreckungsverzicht das Gesetzlichkeitsgebot, das den strikten und uneingeschränkten Vollzug der Gesetze im Rechtsstaat erfordere. Art. 19 IV GG belege auf Grund der verfassungsrechtlich vorgegebenen gerichtlichen Kontrolle staatlichen Handelns die grundsätzliche Verpflichtung des Gemeinwesens, Gerichtsentscheidungen auch tatsächlich durchzusetzen.

Anklänge an das geschichtlich entstandene und vorgeformte Gesetzlichkeitsprinzip finden sich im sog. Pohle-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts. Hier hat das Gericht unter dem in ständiger Rechtsprechung anerkannten Topos „Funktionsfähigkeit der Strafrechtspflege“ grundsätzlich die Vollstreckung einer rechtskräftig erkannten Strafe gefordert und Ausnahmen nur bei Vorliegen entsprechender gesetzlicher Ermächtigungen (z.B. im Zuge einer Amnestie) für zulässig erachtet. Freilich hat das Bundesverfassungsgericht zu diesen Ausnahmen auch Begnadigungen gezählt. „Darüber hinaus ist dem Staat der Verzicht auf die Verwirklichung seines Strafanspruchs einschließlich der Vollstreckung einer Strafe von Verfassungen wegen untersagt.“<sup>29</sup>

Zum anderen sei die restlose Vollstreckung gerichtlich erkannter Strafen im Hinblick auf die Verwirklichung der general- und spezialpräventiven Funktionen des Strafrechts geboten. Dies gelte namentlich im Interesse der öffentlichen Sicherheit und zur Stärkung des allgemeinen Rechtsbewusstseins (positive Generalprävention). Vor allem auf den Schutzzweck hebt HOFFMANN in der erwähnten Erzählung „Das Fräulein von Scuderi“ ab: Aus ihm ergaben sich selbst für den Monarchen des absolutistischen Zeitalters Schranken für die

---

ausgabe, hrsg. von Arthur Kaufmann, Bd. 2, 1993]) davon aus, dass diese Metapher sich auf Bestimmungen des Notstandsrechts bezieht (vgl. aber KAUFMANN a.a.O., S. 598).

27 HINRICH RÜPING, Grundriß der Strafrechtsgeschichte, 3. Aufl. 1998, Rn. 233.

28 HUBA (Anm. 26), S. 124; ALFONS KLEIN, Gnade – ein Fremdkörper im Rechtsstaat?, 2001, S. 113 ff. (der etwa der Auffassung ist, dass das Art. 3 GG zugrunde liegende Verbot von Willkür und Ermessensmissbrauch bei der Ausübung des Gnadenrechts nur schwer einzuhalten sei).

29 BVerfGE 46, S. 214, 223.



Ausübung des Begnadigungsrechts.<sup>30</sup> In diese Richtung weist heute auch die erwähnte grundsätzliche Pflicht des Staates zur Vollstreckung rechtskräftig erkannter Strafen.

KANT selbst hat dem Monarchen das Begnadigungsrecht aus Gründen des Schutzes der Allgemeinheit abgesprochen:

„In Ansehung der Verbrechen der *Untertanen* gegen einander steht es schlechterdings ihm nicht zu, es auszuüben; denn hier ist Strafflosigkeit (*impunitas criminis*) das größte Unrecht gegen die letztern. Also nur bei einer Läsion, die *ihm selbst* widerfährt (*crimen laesae maiestatis*), kann er davon Gebrauch machen. Aber auch da nicht einmal, wenn durch Ungestraftheit dem Volk selbst in Ansehung seiner Sicherheit Gefahr erwachsen könnte.“<sup>31</sup>

B. SHARON BYRD und JOACHIM HRUSCHKA interpretieren diese Passagen denn auch ganz im Sinne von KANTS Lehre, die von der Sicherung der Rechte des Einzelnen durch den Rechtsstaat ausgeht und dementsprechend den Naturzustand verwirft:

„Richtet sich der Staat nicht nach seinen eigenen Strafgesetzen, dann erfüllt er die Aufgabe, meine (unsere) Rechte zu sichern, nicht, und das ist ein Schritt zurück in den Naturzustand. Jede Begnadigung weicht folglich den rechtlichen Zustand auf.“ „Die Sicherung unserer Rechte steht im Vordergrund, und ‚der Verbrecher [kann] nicht klagen, daß ihm unrecht geschieht.“<sup>32</sup>

„Ausnahmen von der Regel, daß die angedrohte Strafe verhängt und vollstreckt werden müsse, wenn in einem konkreten Fall ein Deliktstatbestand erfüllt worden ist, kann es danach nicht geben.“ „Eine ‚bürgerliche Gesellschaft‘ darf sich den Aufgaben, die ihr obliegen, nicht einfach entziehen.“<sup>33</sup>

Das kriminalpräventive Argument des Schutzes der Allgemeinheit wirkt bis in die jüngere Vergangenheit nach. Freilich gerade in einem umgekehrten, das Rechtsinstitut der Begnadigung rechtfertigenden Sinne. Was denn auch die Problematik solcher Argumentationstränge illustriert. EDUARD DREHER etwa hat sich 1976 gegen die Erstreckung der bedingten Strafaussetzung auf die lebenslange Freiheitsstrafe mit der Begründung ausgesprochen, der „stillere“ Gnadenweg erscheine gegenüber dem „öffentlichen“, gerichtlichen Weg der Strafaussetzung vorzugswürdig, weil er es erlaube, Entscheidungen zu treffen, die im Publikum auf Kritik stießen.<sup>34</sup> An dieser Position hat DREHER auch

30 „Der König wird nimmer einen Verbrecher *der* Art begnadigen, der bitterste Vorwurf des gefährdeten Volks würde ihn treffen.“ (E. T. A. HOFFMANN [Anm. 2], S. 489).

31 KANT (Anm. 5), S. 460.

32 B. SHARON BYRD/JOACHIM HRUSCHKA, Kant zu Strafrecht und Strafe im Rechtsstaat, JZ 2007, S. 957, 959.

33 BYRD/HRUSCHKA (Anm. 32), JZ 2007, S. 961. Wie ja auch KANTS Plädoyer für die Vollstreckung der Todesstrafe im „Inselbeispiel“ zeigt.

34 EDUARD DREHER, Richterliche Aussetzung des Strafrestes auch bei lebenslanger Freiheitsstrafe?, in: Günther Warda u.a. (Hrsg.), Festschrift für Richard Lange zum 70. Geburtstag, 1976, S. 323 ff.

noch 1995 festgehalten.<sup>35</sup> Freilich bleibt in einer Mediengesellschaft – nicht zuletzt unter dem Vorzeichen eines investigativen Journalismus – die Begnadigung sogenannter Lebenslänglicher der Öffentlichkeit schwerlich verborgen. Das gilt vor allem dann, wenn es sich um Straftäter handelt, die aufgrund ihrer Tat(en) oder des Prozessverlaufs ohnehin schon einem breiteren Publikum bekannt sind.

An Boden gewonnen hat inzwischen freilich wieder die alte, auf KANT zurückgehende Position, die der Gnade, wenn überhaupt, allenfalls in einem marginalen Bereich, in ganz besonders gelagerten Ausnahmefällen, noch Raum geben will. Sie hängt offenkundig mit der Renaissance retributiver Straftheorien zusammen.<sup>36</sup> Im Grunde zielt diese Auffassung, die mehr und mehr vertreten wird, auf Abschaffung der Gnade als Rechtsinstitut. Gestützt wird sie durch den fortschreitenden Prozess der „Verrechtlichung“ der Beziehungen zwischen Bürger und Gemeinwesen im modernen Verfassungsstaat. Danach stellt Gnade ein dem Rechtsstaat und der Gewaltenteilung wesensfremdes Institut dar, das nicht mehr in das heutige Verhältnis von Bürger und Staat passe.

## II. Gnade in der Gegenwart

### 1. Zur „Verrechtlichung“ sogenannter Gnadenmaterien auf legislatorischem Wege

Zu den geschichtlich mehr oder minder vorgeformten Einwänden gegen die Beibehaltung des Instituts der Gnade hat nun die Entwicklung des Strafrechts und Strafprozessrechts sowie der Gnadenpraxis – namentlich im 20. Jahrhundert – weitere hinzugefügt. Das zeigen bereits Überlegungen, die HEGEL zum Begnadigungsrecht angestellt hat. Für ihn haben noch Fälle für Begnadigungen

---

35 EDUARD DREHER, Bemerkungen zu den Urteilen des Bundesverfassungsgerichts BVerfGE 45, 187 und des Bundesgerichtshofs BGHSt 30, 105, in: Wolfgang de Boor/Dieter Meurer (Hrsg.), Über den Zeitgeist. Deutschland in den Jahren 1918–1995, Bd. II: Justiz in Deutschland, 1995, S. 325, 327 ff. A. A. HEINZ MÜLLER-DIETZ, Zeitgeist und Rechtsprechung am Beispiel der lebenslangen Freiheitsstrafe, a.a.O., S. 303, 308 ff.

36 Vgl. z.B. MICHAEL KÖHLER, Der Begriff der Strafe, 1986; DERS., Strafgesetz, Gnade und Politik nach Rechtsbegriffen, in: Karsten Schmidt (Hrsg.), Rechtsdogmatik und Rechtspolitik, 1990, S. 57; MICHAEL PAWLIK, Person, Subjekt, Bürger. Zur Legitimation der Strafe, 2004; RAINER ZACZYK, Zur Begründung der Gerechtigkeit menschlichen Strafens, in: Jörg Arnold u.a. (Hrsg.), Menschengerichtes Strafrecht. Festschrift für Albin Eser zum 70. Geburtstag, 2005, S. 207 ff.

zur Diskussion gestanden, die nach heutigem Recht teils Entschuldigungs-, teils Strafmilderungsgründe darstellen.<sup>37</sup>

„Die Gnade ist, wie Hegel meint, der Einfall unkontrollierbarer Billigkeit in das Recht. Nun wissen wir, daß Hegel vieles, was wir heute dem Recht zurechnen, als Gegenstand der Gnade ansah, insbesondere Gesichtspunkte, die Strafe einzuschränken in der Lage sind: z.B. besondere Konfliktsituationen oder Trunkenheit.“<sup>38</sup>

Die moderne Gesetzgebung ist in zunehmendem Maße dazu übergegangen, Bereiche des strafrechtlichen Sanktionenrechts und der Strafvollstreckung zu regeln, die ursprünglich eine Domäne der Gnadenträger waren. Beispiele dafür bilden vor allem das Absehen von Strafe nach § 60 StGB wegen der Schwere der Tatfolgen, die Strafaussetzung zur Bewährung (§ 56 StGB), die Aussetzung des Strafrestes (§§ 57, 57a StGB), die Zurückstellung der Strafvollstreckung bei drogenabhängigen Verurteilten (§ 35 BtMG) und die Ersetzung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch gemeinnützige Arbeit (Art. 293 EGStGB). Vergleichbare rechtliche Bedeutung kommt auch strafvollstreckungsrechtlichen Regelungen des Strafausstandes – also des Strafaufschubs und der Strafunterbrechung – zu. So ist die Vollstreckungsbehörde nach der Strafprozessordnung befugt, unter bestimmten Voraussetzungen die Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel aufzuschieben oder zu unterbrechen (§§ 455–456 StPO) oder bei Auslieferung oder Landesverweisung des Verurteilten von einer Vollstreckung im Inland abzusehen. Darüber hinaus räumt das Strafvollzugsrecht Vollzugsbehörden die Befugnis ein, unter bestimmten Voraussetzungen zu Freiheitsstrafen Verurteilte vorzeitig zu entlassen (§§ 16 II und III, 43 IX StVollzG) oder ihnen Vollzugslockerungen (§ 11 StVollzG) oder Hafturlaub (§§ 13, 43 VII StVollzG) zu gewähren.

Das bedeutsamste Beispiel für die „Verrechtlichung“ einer vollstreckungsrechtlichen Materie, die ursprünglich eine Domäne der Gnadenpraxis gewesen ist, stellt die Einführung der bedingten Aussetzung des Strafrestes bei lebenslanger Freiheitsstrafe durch § 57a StGB im Jahre 1981 dar. Sie ist bekanntlich notwendig geworden, weil das Bundesverfassungsgericht der lebenslangen Freiheitsstrafe Verfassungsmäßigkeit unter anderem nur unter der Vorausset-

37 WOLFGANG SCHILD, Die Aktualität des Hegelschen Strafbegriffes, in: Erich Heintel (Hrsg.), Philosophische Elemente der Tradition des politischen Denkens, 1979, S. 199, 225 f.

38 KURT SEELMANN, Wechselseitige Anerkennung und Unrecht, ARSP 1993, S. 228, 236. Ihm zufolge ist die Sphäre, in der Hegel die Gnade angesiedelt hat, „nicht mehr eine im eigentlichen Sinne rechtliche“ (a.a.O.).

zung attestierte, dass diese Sanktion auf gesetzlichem Weg in das System der Strafrechtsaussetzung einbezogen wird.<sup>39</sup>

Das Gericht hat das verfassungsrechtliche Gebot, die bisherige Gnadenpraxis hinsichtlich der lebenslangen Freiheitsstrafe zu „verrechtlichen“, aus dem Grundrecht der Menschenwürde (Art. 1 GG) und dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20, 28 GG) abgeleitet. Danach ist „ein menschenwürdiger Vollzug der lebenslangen Freiheitsstrafe nur dann sichergestellt“, „wenn der Verurteilte eine konkrete und grundsätzlich auch realisierbare Chance hat, zu einem späteren Zeitpunkt die Freiheit wiedergewinnen zu können“<sup>40</sup>. Diese verfassungsrechtlichen Anforderungen ließen sich aus Gründen der Rechtssicherheit und materiellen Gerechtigkeit nur durch gesetzliche Regelung der bedingten Strafaussetzung erfüllen, die eine gerichtliche Zuständigkeit für solche Entscheidungen begründet.<sup>41</sup> Das Gnadenverfahren ermangele demgegenüber justizförmiger Garantien, namentlich „der für die richterliche Tätigkeit charakteristischen Funktionen der Kontrolle und Transparenz“<sup>42</sup>.

## 2. Zur „Verrechtlichung“ des Gnadenwesens auf dem Verwaltungswege

Dem Prozess der „Verrechtlichung“ tradierter Gnadenmaterien im Wege der Gesetzgebung korrespondieren parallele Entwicklungen in der Gnadenpraxis und deren Regelung durch Verwaltungsvorschriften. So haben namentlich die Länder in ihren Gnadenordnungen – die überwiegend in Form von Verwaltungsanweisungen (Anordnungen, Allgemeinverfügungen usw.) ergangen sind – sowohl das Gnadenverfahren selbst als auch die materiellen Voraussetzungen für die Gewährung von Gnadenerweisen geregelt. In manchen Bundesländern – wie z.B. in Rheinland-Pfalz – ist dies sogar durch Gesetz geschehen. Ungeachtet der Frage ihrer Rechtsqualität – die zumeist den Charakter von Verwaltungsvorschriften aufweist – binden die Gnadenordnungen die Gnadenträger in der Ausübung ihrer Befugnis. Diese ist, soweit es sich nicht um Verurteilungen wegen schwerer Straftaten (etwa gegen Leib oder Leben) handelt, vom Ministerpräsidenten oder (Regierenden) Bürgermeister in der Regel auf nachgeordnete Instanzen der Staatsanwaltschaft delegiert. Die Gnadenordnungen der Länder stimmen – ungeachtet mancher Differenzierungen im Einzelnen – sowohl in der Gestaltung des Verfahrens als auch in der Regelung der inhaltli-

---

39 BVerfGE 45, S. 187. Vgl. HANS-HEINRICH JESCHECK/OTTO TRIFFTERER (Hrsg.), Ist die lebenslange Freiheitsstrafe verfassungswidrig? Dokumentation über die mündliche Verhandlung vor dem Bundesverfassungsgericht am 22. und 23. März 1977, 1978.

40 BVerfGE 45, S. 243.

41 BVerfGE 45, S. 246.

42 BVerfGE 45, S. 245.

fortige oder ununterbrochene Vollstreckung sprechen“ (vgl. auch § 37 der rheinland-pfälzischen GnadenO).

Verschiedene Gnadenordnungen ermächtigen darüber hinaus auch Leiter von Justizvollzugsanstalten bei Vorliegen besonderer Voraussetzungen dazu, Strafunterbrechung zu gewähren. Das ist – etwa nach der bayerischen GnadenO (§ 27) – dann der Fall, „wenn ein Mitglied der Familie des Strafgefangenen schwer erkrankt oder gestorben ist oder wenn der Strafgefangene plötzlich schwer erkrankt und eine Entscheidung der Vollstreckungsbehörde nach § 45 der Strafvollstreckungsordnung nicht rechtzeitig herbeigeführt werden kann“. Nach der hessischen GnadenO (§ 30 III) kann der Leiter in Eilfällen bis zu sieben Tagen Kurzurlaub gewähren (ebenso Richtlinie 19 der rheinland-pfälzischen GnadenO).

In den Regelungen von Eilfällen klingen bereits die materiellen Voraussetzungen für die Gewährung von Gnadenerweisen an. Die inhaltlichen Anforderungen knüpfen an jene Gesichtspunkte an, die sich im Laufe der Zeit und der Rechtsentwicklung als maßgebende Kriterien und Fallgruppen herausgebildet haben. Durchweg sind es Aspekte der Einzelfallgerechtigkeit, der überproportionalen Belastung oder unzumutbaren Härten, die bei (weiterer) Strafvollstreckung dem Verurteilten drohen, aber weder auf gerichtlichem Wege noch durch Entscheidungen der Vollstreckungs- oder Vollzugsbehörde korrigiert werden können. Insofern kommt Gnadenerweisen grundsätzlich Ausnahmecharakter zu. Das bringt etwa § 27 der baden-württembergischen GnadenO zum Ausdruck, wenn er die gnadenweise Aussetzung von Strafen oder Geldbußen in der Regel nur bei Vorliegen besonderer Umstände gestattet, „die erst nachträglich bekanntgeworden oder eingetreten sind und nicht mehr bei der gerichtlichen Entscheidung berücksichtigt werden konnten oder die so außergewöhnlich sind, dass sie eine über die gesetzlichen Aussetzungsvorschriften hinausgehende Vergünstigung angezeigt erscheinen lassen“ (vgl. auch § 23 der niedersächsischen GnadenO). Solche Gründe können sich – wie etwa § 14 der niedersächsischen GnadenO näher erläutert – namentlich „ergeben aus der Eigenart und den besonderen Anlagen des Verurteilten, seinem Vorleben, den Umständen seiner Tat, seinem Verhalten vor und nach der Tat sowie im Strafvollzug und während anderer unmittelbar vorausgegangener Freiheitsentziehungen, seinen Lebensverhältnissen und schließlich aus den vom Gnadenerweis zu erwartenden Wirkungen auf den Verurteilten“<sup>44</sup>.

Parallelen zu den Vorschriften des materiellen Strafrechts über die Strafzumessung enthalten die Gnadenordnungen auch insofern, als sie die grundsätzliche Respektierung der Strafzwecke bei Gnadenentscheidungen vorschreiben. Dies gilt sowohl für die Gewährung eines Gnadenerweises überhaupt als auch für dessen inhaltliche Ausgestaltung. So gestattet etwa § 14 der niedersächsi-

---

44 In gewisser Weise erinnert diese Regelung an § 46 I 2 StGB, wonach der Tatrichter bei der Strafzumessung die Wirkungen, die von der Strafe für das künftige Leben des Täters in der Gesellschaft zu erwarten sind, zu berücksichtigen hat.

chen Anforderungen, die an Gnadenerweise gestellt werden, weitgehend überein.<sup>43</sup>

Den verfahrensrechtlichen Regelungen entsprechend hemmen Gnadensuche, Gnadenanregungen und Beschwerden gegen Bescheide der Gnadenbehörde die Vollstreckung nicht. Das Gnadenverfahren selbst ist vertraulich. Akteneinsicht darf nur in gesetzlich vorgesehenen Fällen gewährt werden. Die Berliner GnadenO (§ 2a) sieht jedoch zwingend Akteneinsicht eines vom Verurteilten bevollmächtigten Rechtsanwalts vor der Gnadenentscheidung vor. Allerdings sind davon – neben weiteren Unterlagen – vor allem „die der Gnadenerwägung zugrunde liegenden internen Erwägungen des Gnadenträgers“ ausgenommen. Ein Anspruch auf Auskunft über den Inhalt von Gnadenakten besteht in der Regel nicht. Vor der Entscheidung sind das Tatgericht, die Staatsanwaltschaft und die Justizvollzugsanstalt, in der der Verurteilte seine Strafe verbüßt, zu hören. Die Gnadenentscheidung bedarf keiner Begründung; jedoch sind in einem Vermerk die maßgeblichen Erwägungen niederzulegen.

Gnadenerweise sind in doppelter Hinsicht subsidiär im Verhältnis zu gerichtlichen oder vollstreckungs- oder vollzugsrechtlichen Entscheidungen, die auf das gleiche Ziel gerichtet sind. Zum einen gilt dies für das Verfahren, zum anderen hinsichtlich der materiellen Voraussetzungen, an deren Vorliegen Gnadenerweise geknüpft sind. Dementsprechend haben gerichtliche Entscheidungen sowie solche der Vollstreckungs- oder Vollzugsbehörde jedenfalls dann grundsätzlich Vorrang vor dem Gnadenverfahren, wenn durch solche Entscheidungen dem Ziel eines Gnadengesuchs oder einer Gnadenanregung entsprochen werden kann (z.B. § 14 der baden-württembergischen GnadenO, § 5 der bayerischen GnadenO, § 10 der nordrhein-westfälischen GnadenO). Das hat denn auch Konsequenzen für das Verhältnis gesetzlich vorgesehener Vergünstigungen zu Gnadenerweisen (die im einschlägigen Zusammenhang noch zu erörtern sind).

Die Gnadenbehörde ist befugt, die Vollstreckung bis zur Entscheidung über den Gnadenerweis einzustellen, wenn erhebliche Gnadengründe vorgebracht werden oder dem Verurteilten im Falle weiterer Vollstreckung schwere nicht zumutbare Nachteile drohen, die auch bei Bewilligung eines Gnadenerweises nicht wieder beseitigt werden können. Sie ist auch berechtigt, Strafausstand zu gewähren. Er kommt aber grundsätzlich nur in Betracht, „wenn der sofortige oder ununterbrochene Vollzug besondere Nachteile zur Folge hätte, die über den mit der Vollstreckung in aller Regel verbundenen Eingriff in die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Verurteilten hinausgehen“ (§ 38 baden-württembergische GnadenO). Die bayerische GnadenO (§ 28) knüpft die Gewährung von Strafausstand an die Voraussetzung, dass er „zur Vermeidung besonderer, außerhalb des Strafzwecks liegender Nachteile für den Verurteilten notwendig ist und keine überwiegenden Gründe für die so

43 Sie sind im Werk SCHÄTZLERS (Anm. 17), S. 289 ff., auf das sich die folgende Darstellung der Gnadenordnungen stützt, auf dem Stande von 1992 wiedergegeben.

schen GnadenO Gnadenerweise nur dann, wenn „erhebliche Gnadengründe vorliegen, denen gegenüber die Schuld des Täters sowie die Verteidigung der Rechtsordnung, die Wiederherstellung des Rechtsfriedens, die Wirkung der Bestrafung auf Dritte und andere Strafzwecke im Einzelfall zurücktreten“<sup>45</sup>.

So verbietet etwa die sächsische GnadenO einen Gnadenerweis in Fällen in denen „die Verteidigung der Rechtsordnung die Vollstreckung gebietet“ (§ 3). Nach den rheinland-pfälzischen Richtlinien darf ein Gnadenerweis nicht gewährt werden, wenn dadurch „die Rechtsordnung unerträglich verletzt würde“ (Nr. 4). Der bremischen GnadenO zufolge darf „der Strafzweck der sofortigen Vollstreckung oder ihre Weiterführung“ in Fällen vorläufiger Einstellung der Strafvollstreckung bis zur Entscheidung über das Gnadengesuch nicht erfordern (§ 7; so auch § 7 der hessischen GnadenO). Die niedersächsische GnadenO schließt „die vorläufige Einstellung der Vollstreckung“ aus, „wenn das öffentliche Interesse die sofortige Vollstreckung der Strafe erfordert“ (§ 12).

Freilich sind die Gründe, die nach den Gnadenordnungen der Gewährung eines Gnadenerweises entgegenstehen, durchweg in allgemeine, pauschale Formeln gegossen oder mit unbestimmten Rechtsbegriffen belegt, die nicht näher erläutert werden. Was z.B. „Verteidigung der Rechtsordnung“ bedeutet oder was unter einer „unerträglichen Verletzung der Rechtsordnung“ zu verstehen ist, bleibt offen. Insofern operieren die Gnadenordnungen in bekannter Manier mit Generalklauseln, die einer unterschiedlichen Interpretation und Anwendung auf den Einzelfall Tür und Tor öffnen.

Dabei haben sie sich, vor allem was die Beachtung der Strafzwecke, etwa was die Wahrung general- und spezialpräventiver Anforderungen anlangt, an den Vorgaben des Strafrechts orientiert. Namentlich wollen die Gnadenordnungen darauf hinwirken, dass durch einen Vollstreckungsverzicht die Sicherheit der Gesellschaft nicht beeinträchtigt wird. Das wird paradigmatisch an der Regelung der gnadenhalber bewilligten Strafaussetzung und deren Ausgestaltung deutlich (z.B. positive Kriminalprognose). Dementsprechend wird die gnadenweise Aussetzung von Strafen an die Voraussetzung geknüpft, daß künftig eine straf- oder vielmehr kriminalitätsfreie Lebensführung vom Verurteilten erwartet werden kann (§ 27 der baden-württembergischen GnadenO). Die hessische Gnadenordnung verlangt darüber hinaus, daß auch in einem solchen Falle „keine überwiegenden Gründe für die Vollstreckung von Freiheitsstrafe sprechen“ (§ 18). Besonders eng lehnt sich die niedersächsische Gnadenordnung an die gesetzliche Regelung der Strafaussetzung an, wenn sie einen solchen Gnadenerweis an die Erwartung bindet, „daß schon die Verurteilung dem Verurteilten zur Warnung dienen und er sich künftig auch ohne Einwirkung des Strafvollzuges ordentlich führen, insbesondere keine Straftat mehr begehen wird“ (§ 23).

---

45 Zur Berücksichtigung der Strafzwecke bei Gnadenentscheidungen umfassend DIMO LIS (Anm. 4), S. 406 ff.

Ähnlich verfährt die rheinland-pfälzische Gnadenordnung, wenn sie bei Verurteilten, die eine lebenslange Freiheitsstrafe zu verbüßen haben, die Einholung eines Gutachtens darüber zur Voraussetzung macht, „ob nach der bisherigen Entwicklung des Verurteilten eine einwandfreie und insbesondere straffreie Führung in Freiheit zu erwarten ist (Kriminalitätsprognose)“ (Nr. 12). Damit knüpft sie der Sache nach an § 454 II StPO an, wonach sich ein Gutachten aus Gründen des Schutzes der Allgemeinheit zur Frage der Gefährlichkeit des Verurteilten äußern muss.

Ganz im Sinne des geltenden Strafrechts sehen Gnadenordnungen einen Widerruf oder eine Rücknahme des Gnadenerweises vor, wenn die Erwartungen, die in die künftige Lebensführung des Verurteilten gesetzt worden sind, durch dessen Verhalten enttäuscht worden sind – insbesondere dadurch, dass er erneut straffällig geworden ist (vgl. z.B. § 32 bayerische GnadenO, § 13 bremische GnadenO zum Widerruf, § 39 der nordrhein-westfälischen GnadenO).

### 3. Zur Problematik sogenannter Sammelbegnadigungen

Darüber hinaus hat die Gnadenpraxis der Länder Wege eingeschlagen, die dem Gnadenrecht gleichsam kriminalpolitische Funktionen zugewiesen und es dadurch ebenfalls dem Strafrecht angenähert haben. So sind die Gnadenträger in vermehrtem Umfang aus Gründen der Gleichbehandlung und einheitlicher Handhabung dazu übergegangen, durch Festlegung allgemeiner Merkmale und Voraussetzungen in generellen Richtlinien ganze Gruppen von Verurteilten zu umschreiben, die für einen Gnadenerweis in Betracht gezogen werden können (oder sollen).<sup>46</sup> Prototyp solcher Sammelbegnadigungen bilden die sog. (fälschlich so bezeichneten) „Weihnachtsamnestien“, die über § 16 StVollzG hinaus vorzeitige Entlassungen vorsehen.<sup>47</sup> Mit Sammelbegnadigungen können verschiedene kriminal- und vollzugspolitische Ziele verfolgt werden. Sie werden im neueren Diskurs über die Gnade unterschiedlich beurteilt.

Ziel von Sammelbegnadigungen kann es sein, das Fehlen gesetzlicher Ermächtigungen (für Gerichte, Vollstreckungs- oder Vollzugsbehörden) hinsichtlich solcher Gruppen von Verurteilten auszugleichen, für die allgemein unter bestimmten Voraussetzungen ein Vollstreckungsverzicht angebracht oder erwünscht erscheint.

Der an allgemeine Voraussetzungen geknüpfte gnadenhalber zu gewährende Vollstreckungsverzicht kann auch die Entlastung des Strafvollzugs (im Falle der Überbelegung von Justizvollzugsanstalten) zum Ziele haben. Darauf sind

46 Zu Sammelbegnadigungen HARTMUT FISCHER, Legitimation von Gnade und Amnestie im Rechtsstaat, *Neue Kriminalpolitik* 4/2001, S. 21, 23 f.; SANDRA WIONTZEK, Handhabung und Wirkungen des Gnadenrechts, 2008, S. 315 ff.

47 Vgl. ERNST FIGL, „Alle Jahre wieder ...?“ Vorzeitige Entlassung von Strafgefangenen aus Anlass des Weihnachtsfestes, *BewH* 2001, S. 392; MONIKA SCHMITZ, Gnadenbringende Weihnachtszeit ... auch für sog. „Vollverbüßer“!, *StV* 2007, S. 609.