

Schriften zum Prozessrecht

---

Band 134

**Geschichte und Gegenwart  
außergerichtlicher Erledigung von  
Strafsachen durch ehrenamtliche  
Schiedsinstanzen in den neuen  
Bundesländern**

**Von**  
**Britta Schubel**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**BRITTA SCHUBEL**

**Geschichte und Gegenwart  
außergerichtlicher Erledigung von Strafsachen  
durch ehrenamtliche Schiedsinstanzen  
in den neuen Bundesländern**

**Schriften zum Prozessrecht**

**Band 134**

**Geschichte und Gegenwart  
außergerichtlicher Erledigung von  
Strafsachen durch ehrenamtliche  
Schiedsinstanzen in den neuen  
Bundesländern**

**Von**  
**Britta Schubel**



**Duncker & Humblot · Berlin**

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Schubel, Britta:**

Geschichte und Gegenwart außergerichtlicher Erledigung von Strafsachen durch ehrenamtliche Schiedinstanzen in den neuen Bundesländern / von Britta Schubel. – Berlin : Duncker und Humblot, 1997

(Schriften zum Prozessrecht ; Bd. 134)

Zugl.: Jena, Univ., Diss., 1995

ISBN 3-428-08953-7

Alle Rechte vorbehalten

© 1997 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0582-0219

ISBN 3-428-08953-7

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

## **Vorwort**

Diese Arbeit wurde im Dezember 1995 bei der Friedrich-Schiller-Universität Jena als Dissertation eingereicht und sechs Monate später im Rahmen eines Kolloquiums verteidigt. Für die Drucklegung wurde das Manuskript aktualisiert, wobei insbesondere das Thüringer Schiedsstellenänderungsgesetz vom März 1996 zu berücksichtigen war. Diese Novellierung führte in Thüringen einerseits zu einer partiellen Angleichung des rechtlichen Regelungsrahmens an das tradierte Schiedsmannswesen in den alten Bundesländern. Andererseits wurden die Vorschriften über das Schlichtungsverfahren zur außergerichtlichen Erledigung einer Strafsache - einem Hauptschwerpunkt dieser Arbeit - weitgehend geändert. Bei der Aktualisierung der Dissertation wurde dennoch deren konzeptioneller Ansatz auch an den Stellen beibehalten, an denen das Änderungsgesetz zur Aufhebung spezieller Regelungen des DDR-Schiedsstellengesetzes führte, welche Untersuchungsgegenstand der Arbeit waren. Eine derartige Vorgehensweise schien schon mit Blick auf die in den Bundesländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Sachsen-Anhalt fortgeltenden Regelungen gerechtfertigt.

Die vorliegenden Untersuchungen wurden durch die großzügige Förderung der Studienstiftung des deutschen Volkes ermöglicht: Sie gewährte nicht nur ein Promotionsstipendium sondern u. a. auch finanzielle Zuschüsse zu den Befragungen. Hierfür möchte ich nochmals Dank sagen.

Dank gebührt auch Herrn Professor Dr. Günther Kräupl, Kriminologe an der Friedrich-Schiller-Universität Jena, für die Übernahme der wissenschaftlichen Betreuung und die rasche Anfertigung des Erstgutachtens. Danken möchte ich auch Herrn Professor Dr. Hans-Joachim Behrendt für die Erstellung des Zweitgutachtens.

Vor allem die praktischen Untersuchungen in dieser Arbeit wären ohne die Unterstützung durch den Bund Deutscher Schiedsmänner und -frauen (BDS), Bochum, nicht möglich gewesen. Insbesondere sei hier Herrn Väth, dem ersten stellvertretenden Bundesvorsitzenden und Direktor des Amtsgerichts Euskirchen, gedankt. Durch seine Fürsprache konnte ich nicht nur die Thüringer Schiedspersonenbefragung durchführen, sondern auch an einer Vielzahl von Schulungen und Treffen von Thüringer Schiedspersonen teilnehmen, was mir einen recht umfassenden Einblick in die Arbeit der Schiedspersonen ermöglichte.

Gleichzeitig möchte ich mich aber auch bei den Schiedspersonen aus Jena und ganz Thüringen bedanken, da sie durch langjährige bereitwillige Auskünfte und späteres Ausfüllen der Fragebögen einen wichtigen Teil der Untersuchungen erst ermöglicht haben.

Die statistische Auswertung der Fragebögen wurde zu einem wichtigen Teil durch das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen ausgeführt, bei dessen Direktor, Herrn Professor Dr. Christian Pfeiffer, ich mich ebenfalls ganz herzlich bedanken möchte.

Nicht zuletzt danke ich Frau Professor Dr. Heike Ludwig für die Diskussionsbereitschaft sowie Herrn Dr. Ingolf Lewandowski für seine wertvollen Ratschläge.

Heidelberg, im Frühjahr 1997

*Britta Schubel*

# Inhaltsverzeichnis

## Einleitung

19

## Erster Teil

### Die Schiedskommissionen - Konzeptionelle Grundlagen und rechtstatsächliche Entwicklung

A. Zu den konzeptionellen Grundlagen .....	25
I. Das Schiedsmannswesen als Ausgangspunkt.....	25
1. Reorganisation des Schiedsmannwesens.....	25
2. Bedeutungsverlust als Folge stalinistischer Strafrechtspolitik .....	28
3. Reformüberlegungen.....	32
4. Erste Übergänge zur "kollektiven" Arbeitsweise .....	36
5. Die praktische Bedeutung der Schiedsmannstätigkeit .....	39
II. Zur Herausbildung der konzeptionellen Vorstellungen .....	42
1. Die ersten Vorschläge.....	42
2. Vorläufiger Abbruch der Experimente.....	46
3. Entwicklung bis zum Rechtspflegeerlaß vom 4.4.1963 .....	49
4. Zusammenfassung.....	52
III. Schiedskommissionen als Element der DDR-Strafrechtsreform .....	53
1. Beginnende Umgestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen.....	53
a) Der Rechtspflegeerlaß vom 4.4.1963.....	53
b) Gesetz zur Änderung und Ergänzung strafrechtlicher und verfahrensrechtlicher Bestimmungen vom 17.4.1963.....	54
2. Schrittweiser Aufbau des Schiedskommissionssystems.....	56
3. Stellung der Schiedskommissionen nach der DDR-Verfassung von 1968.....	60
4. Grundzüge der Strafrechtsreform von 1968.....	62
a) Überblick.....	62
b) Einteilung der Straftaten in Verbrechen und Vergehen .....	63
c) Einführung der Verfehlungen .....	64
d) Zuständigkeit für Verfahren gegen Jugendliche .....	66

5. Das Gesetz über die gesellschaftlichen Gerichte und die Schiedskommissionsordnung von 1968.....	68
<b>B. Zuständigkeiten auf strafrechtlichem Gebiet .....</b>	<b>71</b>
I. Verfehlungen.....	71
1. Überblick .....	71
2. Beleidigung, Verleumding, Hausfriedensbruch .....	75
a) Die Tatbestände .....	75
b) Probleme mit der ausschließlichen Zuständigkeit.....	76
c) Bedeutungsverlust .....	79
3. Eigentumsverfehlungen .....	80
a) Die Tatbestände .....	80
b) Konzeptionelle Probleme und praktische Bedeutung .....	82
c) Neue Ahndungsmöglichkeiten bei Eigentumsverfehlungen in Form von Ladendiebstählen .....	83
d) Letzte Veränderungen in den Jahren 1989/90 .....	86
4. Exkurs: Ahndung von Ordnungswidrigkeiten.....	90
a) Überblick .....	90
b) Geringe praktische Bedeutung.....	92
c) Novellierung der rechtlichen Regelung .....	94
5. Zusammenfassung.....	96
II. Vergehen .....	97
1. Entwicklung des Übergabeprinzips .....	97
a) Konzeptioneller Ansatz .....	97
b) Praktische Probleme .....	98
c) Auswirkungen der Strafrechtsreform.....	100
2. Übergabevoraussetzungen .....	100
a) Voraussetzungen gemäß § 28 Abs. 1 StGB-1968.....	100
b) Weitere Voraussetzungen? .....	106
3. Anforderungen an die Übergabeentscheidung .....	107
4. Differenzierte Ausgestaltung der Normen des Besonderen Teils.....	110
5. Übergabapraxis .....	113
<b>C. Schiedskommissionsberatungen, Erziehungsmaßnahmen .....</b>	<b>117</b>
I. Vorbereitung der Beratung.....	117
II. Durchführung der Beratung .....	120
1. Teilnehmer .....	120
a) Mitglieder der Schiedskommission.....	120

b) "Gäste" .....	123
c) Beschuldigter Bürger .....	125
d) Geschädigter .....	126
2. Beratungsdurchführung und Beschußfassung .....	127
a) Verfahren, Verhandlung oder Beratung? .....	127
b) Beratungsablauf .....	130
c) Beschußfassung .....	132
3. Besonderheiten der Arbeitsweise bei Jugendsachen .....	133
III. Sanktionsmöglichkeiten .....	136
1. Überblick .....	136
2. Wiedergutmachung .....	139
3. Entschuldigung, Rücknahme der Beleidigung .....	141
4. Rüge .....	143
5. Geldbuße .....	145
6. Andere Verpflichtungen .....	150
7. Einspruchsmöglichkeiten .....	152
D. Schiedskommissionsmitglieder - Stellung und Arbeitsweise .....	158
I. Überblick .....	158
II. Zur Rechtsstellung der Kommissionsmitglieder .....	163
III. Bemühungen um die fachliche Qualifizierung .....	169
IV. Arbeitsweise .....	175
1. "Wiederentdeckung" des Aussöhnungsprinzips .....	175
2. Schwerpunktverlagerungen .....	178
E. Die Schiedskommissionen - ein gescheitertes Experiment? .....	180
I. Die Fragen .....	180
II. Entwicklungen entgegen der ursprünglichen Konzeption .....	181
III. Letzte Reformvorschläge .....	183
IV. Zur angestrebten Entlastungswirkung .....	185

*Zweiter Teil***Situation und Perspektiven außergerichtlicher Schlichtung leichter Straftaten  
durch Schiedsstellen in den Gemeinden der neuen Bundesländer**

A. Das Schiedstellengesetz vom 13.9.1990 .....	191
I. Überblick .....	191
II. Grundzüge und Ziele des Schiedstellengesetzes .....	199
III. Institutionelle und personelle Anknüpfung an die Schiedskommissionen ..	202
IV. Behördenbezeichnung, örtliche Zuständigkeit .....	207
V. Sachliche Zuständigkeit .....	208
1. Überblick .....	208
2. Das Schlichtungsverfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten .....	209
3. Das Sühneverfahren vor Erhebung der Privatklage .....	212
4. Das Schlichtungsverfahren zur außergerichtlichen Erledigung geringfügiger Vergehen durch Wiedergutmachung und TOA .....	219
B. Das Schlichtungsverfahren nach §§ 40 ff. SchstG .....	220
I. "Schlüsselstellung" des Staatsanwalts .....	220
II. Voraussetzungen für die Übergabe einer Straftat .....	224
1. Überblick .....	224
2. Die übergabefähigen Vergehen .....	225
a) Ausgangspunkt: Die Regelung des § 40 Abs. 1 Satz 2 SchstG .....	225
b) Weitere Überlegungen .....	228
3. Gesetzlich fixierte Anforderungen an den Beschuldigten .....	235
a) Geringe Schuld des Täters .....	235
b) Zustimmung des Beschuldigten .....	237
c) Jugendliche Beschuldigte .....	239
4. Fehlen des öffentlichen Interesses an der Erhebung der öffentlichen Klage .....	242
5. Anforderungen an die Person des Geschädigten .....	244
III. Das Prinzip der Übergabe von Vergehen .....	247
IV. Beilegung des Konflikts durch Wiedergutmachung oder TOA .....	253
V. Ergebnisse des Schlichtungsverfahrens und Auswirkungen auf das Strafverfahren .....	258
1. Obligatorische Einstellung nach gelungenem Schlichtungsverfahren ..	258
2. Der gescheiterte Schlichtungsversuch .....	264
C. Die Schiedspersonen .....	267

	Inhaltsverzeichnis	11
I. Juristische Laien als Konfliktshilfcenter.....	267	
II. Rechtsstellung .....	274	
1. Anforderungen an Bewerber für das Schiedspersonenamt und die Wahl der Schiedspersonen.....	274	
2. Zwangsweise Verpflichtung zur Schiedsstellentätigkeit? .....	282	
3. Zum Streit um die Funktionsbezeichnung .....	286	
4. Pflichten und Verantwortlichkeiten .....	287	
5. Fachliche Aufsicht und Unterstützung, Schulung und materielle Ausstattung .....	290	
III. Zur "kollektiven" Arbeitsweise .....	293	
IV. Soziodemographische Merkmale der Schiedspersonen Thüringens.....	300	
D. Die Schiedsstellen - Versuch einer Zwischenbilanz.....	304	

### **Anhänge**

#### **Anhang 1**

Statistische Daten zur Tätigkeit der Schiedsmänner, Sühnestellen, Schiedskommissionen und Konfliktkommissionen in der DDR .....	315
---	-----

#### **Anhang 2**

Offizielle Gesamtstatistiken des Ministeriums der Justiz der DDR über die Tätigkeit der Schiedskommissionen in den Jahren 1971 bis 1976 und 1979	
- Vergehen, Verfehlungen, Ordnungswidrigkeiten, Schulpflichtverletzungen, arbeitsscheues Verhalten sowie einfache zivilrechtliche und andere Rechtsverletzungen - .....	320

#### **Anhang 3**

Soziale Herkunft, Zugehörigkeit zu Parteien und Massenorganisationen sowie Alter der Schiedskommissionsmitglieder in den Jahren 1974, 1984 und 1989 .....	335
---	-----

#### **Anhang 4**

Übersicht über Inhalte der im damaligen Kreisgericht Jena aufgefundenen Schiedskommissionsbeschlüsse aus den Jahren 1985 bis 1990	
- Ergebnisse einer Aktenanalyse - .....	337

#### **Anhang 5**

Exemplarische Auszüge aus den Schiedskommissionsbeschlüssen der Stadt Jena der Jahre 1985 bis 1990.....	339
---	-----

**Anhang 6**

Die Befragung von ehemaligen Schiedskommissionsmitgliedern der Stadt Jena .....	348
1. Vorbemerkungen über Erhebungsprogramm, Methode und Durchführung der Untersuchung .....	348
2. Anschreiben an die ehemaligen Schiedskommissionsmitglieder .....	352
3. Fragebogen mit Antwortergebnissen .....	353
4. Extrablatt zu den Ergebnissen der Befragung von 38 Schiedskommissionsmitgliedern in Jena .....	367

**Anhang 7**

Die Befragung von Thüringer Schiedspersonen .....	372
1. Vorbemerkungen zu Erhebungsprogramm, Methode und Durchführung der Befragung von Schiedspersonen in Thüringen .....	372
2. Anschreiben an die Thüringer Schiedspersonen .....	375
3. Fragebogen mit Antwortergebnissen .....	377
4. Primärdaten der Schiedspersonenbefragung .....	394

**Anhang 8**

Vergleich einiger Ergebnisse der KFN-Opferbefragung mit Antworten der Thüringer Schiedspersonen .....	409
1. Vergleich ausgewählter Items der KFN-Opferbefragung mit den Ergebnissen der Schiedspersonenbefragung - Ermittlung der durchschnittlichen Strafhärte ...	410
2. Vergleich der Ergebnisse der KFN-Opferbefragung mit den Antworten der Thüringer Schiedspersonen hinsichtlich der schwersten strafrechtlichen Reaktion auf vier vorgegebene Delikte .....	411

<b>Literaturverzeichnis</b>	415
-----------------------------	-----

<b>Verzeichnis interner Materialien aus dem Bundesarchiv</b>	442
--	-----

## **Abkürzungsverzeichnis**

1. DB -1958	1. Durchführungsbestimmung zur Verordnung über die Sühnestellen - Schiedsmannsordnung - vom 22.9.1958, GBl. I, 692.
5. StÄG	Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Strafgesetzbuches, des Zollgesetzes, des Gesetzes zur Bekämpfung von Ordnungswidrigkeiten, des Strafregistergesetzes, des Devisengesetzes, des Kulturschutzgesetzes, des Luftfahrtgesetzes und des Gesetzes über das Post- und Fernmeldewesen (5. Strafrechtsänderungsgesetz) vom 14.12.1988, GBl. I, 335.
6. StÄG	Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung, des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch und zur Strafprozeßordnung, des Gesetzes zur Bekämpfung von Ordnungswidrigkeiten, des Strafregistergesetzes, des Strafvollzugsgesetzes und des Pfägesetzes (6. Strafrechtsänderungsgesetz) vom 29.6.1990, GBl. I, 526.
a. A.	anderer Auffassung
Abs.	Absatz
Abt.	Abteilungen
AG	Arbeitsgruppe
Änderungs- u. Ergänzungsgesetz 1963	Gesetz zur Änderung und Ergänzung strafrechtlicher und verfahrensrechtlicher Bestimmungen vom 17.4.1963, GBl. I, 65.
Anm.	Anmerkung
AO	Anordnung
AO-1953	Anordnung über die Errichtung von Sühnestellen in der Deutschen Demokratischen Republik (Schiedsmannsordnung) vom 24.4.1953, GBl., 647.
AO-1954	Anordnung über die Errichtung von Sühnestellen in der Deutschen Demokratischen Republik vom 24.5.1954, GBl., 555.
Az.	Aktenzeichen

BDS	Bund Deutscher Schiedsmänner und Schiedsfrauen, Bochum
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BmJ	Bundesministerium der Justiz
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BT-Druck.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts - Amtliche Sammlung
d.	der; die; das
d. A.	(Seite) der Akte
DDR	Deutsche Demokratische Republik
Diss.	Dissertationsschrift
DJT	Deutscher Juristentag
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
DS	Der Schöffe
DVO	Durchführungsverordnung
EGGBA	Einführungsgesetz zum Gesetzbuch der Arbeit vom 12.4.1961, GBl. I, 49.
EGStGB	Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch
EGStPO	Einführungsgesetz zur Strafprozeßordnung
f.	folgende
ff.	fortfolgende
Fn.	Fußnote
GA	Goltdammers Archiv für Strafrecht
GBA	Gesetzbuch der Arbeit vom 12.4.1961, GBl. I, 27.
GBI.	Gesetzblatt
GBI.-DDR	Gesetzblatt der DDR
Ges.-S.	Gesetzessammlung
GG	Grundgesetz
GGG	Gesetz über die gesellschaftlichen Gerichte der DDR

GGG-1968	Gesetz über die gesellschaftlichen Gerichte der Deutschen Demokratischen Republik - GGG - vom 11.6.1968, GBl. I, 229.
GGG-1982	Gesetz über die gesellschaftlichen Gerichte der Deutschen Demokratischen Republik - GGG - vom 25.3.1982, GBl. I, 269.
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVG-1963	Gesetz über die Verfassung der Gerichte der Deutschen Demokratischen Republik - Gerichtsverfassungsgesetz - vom 17.4.1963, GBl. I, 45.
Hrsg.	Herausgeber
hrsg.	herausgegeben
i. d. F.	in der Fassung
i. d. R.	in der Regel
i. S.	im Sinne
JMBI.	Justizministerialblatt
JZ	Juristenzeitung
k. A.	keine Antwort
KFN	Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen
KK-Richtlinie vom 26.5.1961	Richtlinie für die Wahl und Arbeitsweise der Konfliktkommissionen vom 26.5.1961, GBl. II, 203.
KK-RL	Konfliktkommissionsrichtlinie
KKO	Konfliktkommissionsordnung
KKO-1968	Beschluß des Staatsrates der Deutschen Demokratischen Republik über die Wahl und Tätigkeit der Konfliktkommissionen - Konfliktkommissionsordnung - vom 4.10.1968, GBl. I, 287.
KKO-1982	Beschluß des Staatsrates der Deutschen Demokratischen Republik über die Tätigkeit der Konfliktkommissionen - Konfliktkommissionsordnung - vom 12.3.1982, GBl. I, 274; Ber. GBl. I 1983, 276.
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung, Verwaltungsrechts-Zeitschrift für die Länder Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen
LPG	Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft
m. E.	meines Erachtens

m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
MdJ	Ministerium der Justiz der DDR
MschrKrim	Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform
NJ	Neue Justiz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
OG	Oberstes Gericht
OWG-1968	Gesetz zur Bekämpfung von Ordnungswidrigkeiten - OWG - vom 12.1.1968, GBl. I, 101.
OWVO-1968	Verordnung über Ordnungswidrigkeiten vom 16.5.1968, GBl. II, 359.
PGH	Produktionsgenossenschaft des Handwerks
Pkt.	Punkt
Rechtspflegeerlaß	Erlaß des Staatsrates der Deutschen Demokratischen Republik über die grundsätzlichen Aufgaben und die Arbeitsweise der Organe der Rechtspflege vom 4.4.1963, GBl. I, 21.
Rnr.	Randnummer
RStGB	Reichsstrafgesetzbuch in der zuletzt gültigen Fassung.
RStPO	Reichsstrafprozeßordnung in der zuletzt gültigen Fassung.
S.	Seite
SBZ	Sowjetische Besatzungszone
SchG	Gesetz über die Schiedsstellen in den Gemeinden i. d. F. des Brandenburger Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Schiedsstellen in den Gemeinden (Brandenburger Schiedstellengesetz), GVBl. Brandenburg Teil I, 194. Bekanntmachung vom 14.6.1993, GVBl. Brandenburg Teil I, 346.
SchKO	Schiedskommissionsordnung
SchKO-1968	Beschluß des Staatsrates der Deutschen Demokratischen Republik über die Wahl und Tätigkeit der Schiedskommissionen - Schiedskommissionsordnung - vom 4.10.1968, GBl. I, 299.

SchKO-1982	Beschluß des Staatsrates der Deutschen Demokratischen Republik über die Tätigkeit der Schiedskommissionen - Schiedskommissionsordnung - vom 12.3.1982, GBl. I, 283; Ber. GBl. I 1983, 276.
SchKO-1982 i. d. F. v. 3.3.1989	Beschluß des Staatsrates der DDR zur Änderung des Beschlusses des Staatsrates der DDR über die Tätigkeit der Schiedskommissionen - Schiedskommissionsordnung - vom 3.3.1989, GBl. I, 118.
Schko-FB	Fragebogen zur Befragung ehemaliger Schiedskommissonsmitglieder der Stadt Jena mit Antwortergebnissen (vgl. Anhang 4)
Schko-RL	Schiedskommissionsrichtlinie
SchkoRL-1964	Richtlinie des Staatsrates der Deutschen Demokratischen Republik über die Bildung und Tätigkeit von Schiedskommissionen vom 21.8.1964, GBl. I, 115.
SCHS-ZTG	Schiedsmannszeitung, ab Juli 1993 Schiedsamtzeitung
SchstG	Schiedsstellengesetz
StÄG	Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches, des Anpassungsgesetzes und des Gesetzes zur Bekämpfung von Ordnungswidrigkeiten vom 19.12.1974, GBl. I, 591.
StEG	Gesetz zur Ergänzung des Strafgesetzbuches - Strafrechtsergänzungsgesetz- vom 11.12.1957, GBl. I, 643.
StGB	Strafgesetzbuch der BRD
StGB-1968	Strafgesetzbuch der Deutschen Demokratischen Republik - StGB - vom 12.1.1968, GBl. I, 1.
StGB-1968 a. F.	Strafgesetzbuch der DDR von 1968 i. d. F. vor dem Inkrafttreten des GGG vom 25.3.1982.
StGB-1968 n. F.	Strafgesetzbuch der DDR von 1968 i. d. F. nach dem Inkrafttreten des GGG vom 25.3.1982.
StPO	Strafprozeßordnung der BRD
StPO-1952	Gesetz über das Verfahren in Strafsachen in der Deutschen Demokratischen Republik vom 2.10.1952, GBl. 996.
StPO-1968	Strafprozeßordnung der Deutschen Demokratischen Republik vom 12.1. 1968, GBl. I, 49.
Th. Schp.-FB	Fragebogen zur Befragung Thüringer Schiedspersonen mit Antwortergebnissen (vgl. Anhang 7)

ThürSchStG	Thüringer Gesetz über die Schiedsstellen in den Gemeinden - Thüringer Schiedsstellengesetz - , GVBl. Thüringen 1996, 17.
TmJ	Justizministerium des Landes Thüringen
TOA	Täter-Opfer-Ausgleich
u. a.	und andere
V	Variable eines Fragebogens
v.	vom
Verfassung-1968	Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 6.4.1968, GBi. I, 199.
VerfehlungsVO-1968	Erste Durchführungsverordnung zum Einführungsgesetz des StGB - Verfolgung von Verfehlungen - vom 1.2.1968, GBi. II, 89.
vgl.	vergleiche
VO-1958	Verordnung über die Sühnestellen - Schiedsmannsordnung - vom 22.9.1958, GBi. I, 690.
z. B.	zum Beispiel
Ziff.	Ziffer
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZStW	Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft
ZZP	Zeitschrift für Zivilprozeß

Andere Bezeichnungen und Fachausdrücke werden in der üblichen Weise abgekürzt.

## Einleitung

Im wiedervereinigten Deutschland konzentrierte sich die rechtspolitische Diskussion der vergangenen Jahre u. a. auf zwei miteinander verbundene Themen: Zum einen ging es um die notwendige Entlastung der Justiz durch eine Verminderung des Geschäftsanfalls. Damit einhergehend wurden zum anderen wiederholt Maßnahmen für eine spürbare Kostensenkung im Justizbereich eingefordert. Trotz verschiedener bisher unternommener Versuche konnte allerdings bislang weder eine deutlich spürbare Entlastung der Staatsanwaltschaften und Gerichte noch eine Kostensenkung erreicht werden. Da sich die Probleme mit jedem Jahr aber weiter verschärfen, ist die Suche nach effizienten Lösungswege, die ein ordnungsgemäßes Funktionieren der Justiz auch noch in den nächsten Jahren und Jahrzehnten gewährleisten, dringlicher denn je. Gegenwärtig werden zur Lösung dieser Probleme vor allem zwei Arten von Maßnahmen als geeignet angesehen:

Auf der einen Seite geht es um die dringend notwendige Modernisierung der Justizorganisation und auf der anderen um die verstärkte Förderung der außergerichtlichen Konflikt- und Streitbeilegung<sup>1</sup>. Hinsichtlich der justizentlastenden Auswirkungen einer verbesserten Organisation des Geschäftsablaufs in den Staatsanwaltschaften und Gerichten existieren schon einige vielversprechende Untersuchungen<sup>2</sup>, deren Ergebnisse in der Praxis schrittweise bekanntgemacht und umgesetzt werden. Auch für den Bereich der außergerichtlichen Streiterledigungsmöglichkeiten gibt es verschiedenartige Untersuchungen und Ansätze, eine Justizentlastung konnte jedoch durch bislang existente Formen und Institutionen nur in einem kaum spürbaren Maße erreicht werden. Aus diesem Grund werden auf der Suche nach effektiven Wegen außergerichtlicher Konfliktlösung gegenwärtig verstärkt auch die Vorgehensweisen anderer Länder und deren Anwendbarkeit in Deutschland hinterfragt. Daneben werden aber auch eigene,

---

<sup>1</sup> Vgl. z. B.: Vereinfachung und Beschleunigung von Strafverfahren - Verkürzung des Rechtsschutzes? BT-Druck. 13/2328. Danach will Bundesregierung nunmehr eine Gesamtreform des Strafverfahrensrechts vorantreiben, 26. Siehe auch *Leutheusser-Schnarrenberger*, NJW 1995, 2441, 2442.

<sup>2</sup> *Wibera*, Vergleichende Organisationsuntersuchung Verwaltungs-/Finanzgerichte, Köln 1991; *Koetz/Fröhlauf*, Organisation der Amtgerichte, Köln 1992; *Koetz/Werner/Hagener/Löw*, Organisation der Kollegialgerichte und des Instanzenzuges der ordentlichen Gerichtsbarkeit, Köln 1993. Vgl. des weiteren *Stempel/Koetz/Götzel*, DRiZ 1990, 121-126; *Koetz*, KritV 1992, 284-295.

in ihren Potenzen noch nicht ausgeschöpfte, historisch gewachsene Regulierungsmöglichkeiten zwecks Wiederbelebung und Ausbau analysiert. Im Rahmen dieser Bemühungen steht u. a. das in sieben alten Bundesländern etablierte Schiedsamtwesen, also die außergerichtliche Konfliktlösung auf bürgerlich- und strafrechtlichem Gebiet durch ehrenamtlich tätige juristische Laien, immer wieder im Mittelpunkt der Diskussionen<sup>3</sup>.

Seit der Wiedervereinigung Deutschlands sind jedoch in diese Analysen und Untersuchungen auch die Möglichkeiten der außergerichtlichen Konfliktlösung durch Schiedsstellen in den neuen Bundesländern einzubeziehen. Die Schiedsstellen waren aufgrund des noch von der Volkskammer der DDR im September 1990 verabschiedeten Schiedstellengesetzes in den Kommunen der neuen Bundesländer einzurichten. Diese Institutionen knüpfen in ihrer Tätigkeit grundlegend sowohl an das historisch gewachsene (heute mittlerweile 170jährige) deutsche Schiedsmannswesen als auch an die Tätigkeit der Schiedskommissionen in der DDR an. Durch diese verschiedenen Anknüpfungen unterscheiden sich die Schiedsstellen in ihrer Besetzung und Tätigkeit deutlich von den Schiedsämtern in den alten Bundesländern. Umfassende Untersuchungen zur Tätigkeit der Schiedsstellen liegen - soweit ersichtlich - bisher noch nicht vor.

Das Hauptanliegen dieser Arbeit ist es deshalb, die gegenwärtigen und zukünftigen außergerichtlichen Konfliktlösungspotentiale von Schiedsstellen in den Gemeinden der neuen Bundesländer - vor allem auf strafrechtlichem Gebiet - zu eruieren. Dazu werden die gesetzlichen Grundlagen und das Wirken der Schiedsstellen analysiert und der Aufbau dieser Institutionen anhand von empirischen Untersuchungen im Land Thüringen exemplarisch dargestellt. Ferner soll geklärt werden, ob und inwieweit dieser Versuch der Vorschaltung einer außergerichtlichen Schlichtungseinrichtung durch ehrenamtlich tätige, juristische Laien dazu beitragen kann, die Staatsanwaltschaften und die Gerichte von leichten strafrechtlichen Delikten zu entlasten.

Als Anfang 1992 mit den Untersuchungen begonnen wurde, sollten diese schwerpunktmäßig auf eine Analyse der praktischen Probleme beim Aufbau des Schiedstellensystems ausgerichtet werden. Zwar wurde schon zu diesem Zeitpunkt nicht übersehen, daß die Institution der Schiedsstellen eine der wenigen Einrichtungen war, mit denen die Gesetzgeber des Einigungsvertrages versuchten, spezifische Entwicklungen der DDR-Rechtsordnung (die Schiedskommissionen) mit einer tradierten deutschen Institution (dem Schiedsmanns- bzw. Schiedsamtwesen) zu verknüpfen und so für die nun gemeinsame Rechtsent-

---

<sup>3</sup> So war auch eine der vier Abteilungen des Ende September 1995 durchgeführten 16. Deutschen Richtertages dem Thema "Alternativen zur Justiz - Neue Wege zur Konfliktbewältigung" gewidmet. In der Diskussion zu diesem Thema wurde mehrmals auf das Schiedsamtwesen in Deutschland eingegangen.

wicklung fruchtbar zu machen. Die Anknüpfung an die Schiedskommissionen wurde jedoch zunächst mehr als eine äußerliche und nicht konzeptionell-inhaltliche, als eine eher allgemeine und weniger praktisch-bedeutsame begriffen.

Im Laufe ihrer Untersuchungen mußte die Autorin jedoch vor allem durch eigene Befragungen und durch Mitarbeit beim Aufbau von Schiedsstellen in und um Jena (Thüringen) feststellen, daß die Bezüge zu den Schiedskommissionen in der DDR sowohl bei den gesetzlichen Grundlagen als auch in der Praxis der Schiedsstellen wesentlich darüber hinausgehen. Diese Bezüge sind zunächst einmal personeller Natur. Eine vom DDR-Gesetzgeber angestrebte personelle Anknüpfung ist im engeren Sinne - direkte Umwandlung von Schiedskommissionen in Schiedsstellen - sicher weitgehend gescheitert, sie muß aber umfassender begriffen werden. So sind viele Schiedspersonen deutlich von ihren mit gesellschaftlichen Gerichten in der DDR (Schieds- und Konfliktkommissionen) direkt oder indirekt gemachten Erfahrungen geprägt. Dies gilt nachweislich auch für Schiedspersonen, die nicht selbst Mitglied in einer Schieds- oder Konfliktkommission waren, aber mit den gesellschaftlichen Gerichten irgendwann einmal Kontakt hatten. Selbst die Schiedspersonen, die als DDR-Bürger keine unmittelbare Verbindung zu den gesellschaftlichen Gerichten - insbesondere zu den Schiedskommissionen - hatten, sind in ihren Anschauungen und Erwartungen in bezug auf die Schiedsstellen von der Institution der Schiedskommissionen beeinflußt. Dies gilt ebenso für die Bürger, die diese Institution in Anspruch nehmen.

Es ist daher davon auszugehen, daß die Möglichkeiten und Grenzen außergerichtlicher Konfliktlösung in den neuen Bundesländern auch wesentlich von den Erfahrungen der Bürger mit den gesellschaftlichen Gerichten in der DDR abhängen. Diese Erkenntnis legte eine Beschäftigung mit der Entwicklung und der Tätigkeit der Schiedskommissionen in der DDR nahe. Hinzu kommt, daß es sich beim Schiedsstellengesetz um ein noch im September 1990 vom Volkskammer-Gesetzgeber der DDR verabschiedetes Regelwerk handelt, für dessen Verständnis und Auslegung den bis dahin geltenden Vorschriften erhebliche Bedeutung zukommen dürfte. Dies gilt insbesondere für diejenigen Regelungen des Schiedsstellengesetzes, die von den Vorschriften westdeutscher Schiedsamtsgesetze erkennbar abweichen.

Erforderlich machte sich daher eine historische Analyse von Entstehung und Entwicklung der Schiedskommissionen als einem Teil der gesellschaftlichen Gerichte in der DDR. Sie wird im 1. Teil der Arbeit vorgenommen. Der große Umfang dieser Ausführungen ist in erster Linie darauf zurückzuführen, daß schon bei der Sichtung der zu den Schiedskommissionen veröffentlichten Literatur deutlich wurde, daß diese nur begrenzt in der Lage war, ein realistisches Bild über das Wirken der Kommissionen in den Wohngebieten zu zeichnen.