

Schriften zur Rechtsgeschichte

---

Heft 43

# Die Lex Emminger vom 4. Januar 1924

Vorgeschichte, Inhalt und Auswirkungen

Ein Beitrag zur deutschen Strafrechtsgeschichte  
des 20. Jahrhunderts

Von

Thomas Vormbaum



Duncker & Humblot · Berlin

**THOMAS VORMBAUM**

**Die Lex Emminger vom 4. Januar 1924**

**Schriften zur Rechtsgeschichte**

**Heft 43**

# **Die Lex Emminger vom 4. Januar 1924**

**Vorgeschichte, Inhalt und Auswirkungen**

**Ein Beitrag zur deutschen Strafrechtsgeschichte  
des 20. Jahrhunderts**

**Von  
Thomas Vormbaum**



**Duncker & Humblot · Berlin**

Gedruckt mit Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Vormbaum, Thomas:**

Die Lex Emminger vom 4. Januar 1924 : Vorgeschichte, Inh. u. Auswirkungen ; e. Beitr. zur dt. Strafrechtsgeschichte d. 20. Jh. / von Thomas Vormbaum. — Berlin : Duncker u. Humblot, 1988

(Schriften zur Rechtsgeschichte ; H. 43)

ISBN 3-428-06504-2

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1988 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Satz: Hagedornsatz, Berlin 46

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61

Printed in Germany

ISBN 3-428-06504-2

## **Vorwort**

Die vorliegende Abhandlung ist aus dem Probevortrag hervorgegangen, den ich am 29. Oktober 1985 vor der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Münster im Rahmen des Habilitationsverfahrens gehalten habe.

Herrn Professor Dr. Jürgen *Welp* gilt mein Dank für Interesse und Diskussionsbereitschaft, mit denen er die Ausarbeitung des Vortrages begleitet hat.

Der Deutschen Forschungsgemeinschaft danke ich für die Gewährung eines Druckkostenzuschusses.

Das Buch ist meiner Mutter *Irma Vormbaum* zu ihrem 70. Geburtstag am 10. August 1988 gewidmet.



## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einleitung</b> .....	13
<b>2. Äußerlichkeiten</b> .....	15
2.1 Rechtscharakter .....	15
2.2 Name .....	17
<b>3. Politische Lage</b> .....	21
<b>4. Ermächtigung</b> .....	30
<b>5. Inhalt</b> .....	38
Übersicht (38) — Besetzung der Gerichte (38) — Zuständigkeiten (39) — Rechtsmittelgerichte (40) — Verfahrensvorschriften (41) — Überleitung (42) — Notmaßnahmen (43)	
<b>6. Entstehung</b> .....	44
Reformpläne bis 1918 (44) — Entwürfe Goldschmidt/Schiffer von 1920 (46) — Entwürfe und Diskussionen bis zum Sommer 1923 (48) — Vorgänge bis zum Erlass der Lex Emminger (53)	
<b>7. Kritik und Zustimmung</b> .....	59
7.1 Parlamentarische Kritik .....	59
Stellung der Reichsregierung (59) — Abänderungsanträge (61) — Reichstagsdebatte (63) — Preußischer Landtag (68) — Der neue Reichstag (73)	
7.2 Juristische Kritik .....	74
<b>8. Problemfelder</b> .....	83
<b>9. Gerichte</b> .....	85
Besetzung, Zuständigkeiten, Instanzenzüge (85) — Beweisaufnahme (99) — Kritik (103) — Ausblick (106)	
<b>10. Insbesondere: Schwurgerichte</b> .....	109
10.1 Darstellung .....	109
Regelung von 1877 (109) — Entwürfe und Gesetze bis 1919 (112) — Entwürfe Goldschmidt/Schiffer von 1920 (114) — Entwürfe und Diskussionen bis Sommer 1923 (115) — Ermächtigungsausschüsse (125) — Reichstag (128) — Preußischer Landtag (130) — Der neue Reichstag (133)	

<b>10.2 Diskussion</b> .....	133
<b>10.2.1 Schwurgericht als Rechtsproblem</b> .....	134
Einstellung der Juristen (134) — Juristische Argumente für und gegen das Schwurgericht (135) — Reformmöglichkeiten (137).	
<b>10.2.2 Schwurgericht als politisches Problem</b> .....	142
<b>10.2.3 Würdigung</b> .....	147
<b>11. Staatsanwaltschaft</b> .....	150
<b>12. Rückblick und Ausblick</b> .....	171
Zusammenfassung (171) — Aktuelle Bedeutung (172)	
<b>Quellenverzeichnis</b> .....	182
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	186
<b>Personenverzeichnis</b> .....	199
<b>Sachverzeichnis</b> .....	201

## Abkürzungsverzeichnis

AaO.	Am angegebenen Ort
AdRK. WR	Akten der Reichskanzlei. Weimarer Republik. Hrsg. von Karl Dietrich (Kab. Cuno): <i>Erdmann</i> und Wolfgang <i>Mommsen</i> (unter Mitwirkung von Walter <i>Vogel</i> ). Das Kabinett Cuno. 22. November 1922 bis 12. August 1923, Bearbeitet von Karl Heinz <i>Harbeck</i> . Boppard am Rhein 1968.
AdRK. WR	Akten der Reichskanzlei. Weimarer Republik. Herausgegeben von Karl (Kab. Marx I/II): <i>Erdmann</i> und Hans <i>Booms</i> . Die Kabinette Marx I und II. 30. November 1923 bis 3. Juni 1924. 3. Juni 1924 bis 15. Januar 1925. Bearbeitet von Günter <i>Abramowski</i> . 2 Bde (durchpaginiert). Boppard am Rhein 1973
AdRK. WR	Akten der Reichskanzlei. Weimarer Republik. Herausgegeben von Karl (Kab. Stresemann): <i>Erdmann</i> und Hans <i>Booms</i> (unter Mitarbeit von Walter <i>Vogel</i> ). Die Kabinette Stresemann I und II. 13. August bis 6. Oktober 1923. 6. Oktober bis 30. November 1923. Bearbeitet von Karl Dietrich <i>Erdmann</i> und Martin <i>Vogt</i> . 2 Bde (durchpaginiert). Boppard am Rhein 1978.
ArchCrR	
N. F.	Archiv des Criminalrechts. Neue Folge
BA	Bundesarchiv
BayObLG	Bayerisches Oberstes Landesgericht
BayZ	Zeitschrift für Rechtspflege in Bayern
Bd, Bde	Band, Bände
Best. BA	Das Bundesarchiv und seine Bestände. Begründet von Friedrich <i>Facius</i> , Hans <i>Booms</i> , Heinz <i>Boberach</i> . 3. Auflage von Gerhard <i>Granier</i> , Josef <i>Henke</i> , Klaus <i>Oldenhage</i> . (Schriften des Bundesarchivs 10). Boppard am Rhein 1977.
B/M/J	Brandt/Meyer/Just (s. Lit. Verz.)
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI. I	Bundesgesetzblatt. Teil I
BGH	Bundesgerichtshof
BGHSt	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Strafsachen (Amtliche Sammlung)
BVfG	Bundesverfassungsgericht
BVfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Amtliche Sammlung)
BVP	Bayerische Volkspartei
DAV	Deutscher Anwaltverein
DDP	Deutsche Demokratische Partei
DJT	Deutscher Juristentag
DJZ	Deutsche Juristenzzeitung
DNVP	Deutschationale Volkspartei
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
DtStrRZ	Deutsche Strafrechtszeitung

DVP	Deutsche Volkspartei
E 1908	s. Quellenverz. 2.7
E 1920 GRSt	s. Quellenverz. 2.15
E 1920	
GVGÄndG	s. Quellenverz. 2.15
EGGVG	Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz
EGStGB	Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch
FN.	Fußnote (bei Verweisungen auf andere Werke)
Fußn.	Fußnote (b. Querverweisungen)
Fschr. Gallas	Festschrift für <i>Wilhelm Gallas</i> zum 70. Geburtstag am 22. Juli 1973. Hrsg. von Karl Lackner, Heinz Leferenz, Eberhard Schmidt, Jürgen Welp, Ernst Amadeus Wolff. Berlin, New York 1973.
Fschr. Lackner	Festschrift für <i>Karl Lackner</i> zum 70. Geburtstag am 18. Februar 1987. Hrsg. von Wilfried Küper in Verbindung mit Ingeborg Puppe und Jörg Tenckhoff. Berlin, New York 1987.
Fschr. Wassermann	Festschrift für <i>Rudolf Wassermann</i> zum sechzigsten Geburtstag. Hrsg. von Christian Broda, Erwin Deutsch, Hans-Ludwig Schreiber und Hans-Jochen Vogel. Neuwied und Darmstadt 1985.
GBA	Generalbundesanwalt
GG	Grundgesetz
GS	Der Gerichtssaal
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
Hahn/Stegemann, Mat.	Die gesammten Materialien zur Strafprozeßordnung und dem Einführungsgesetz zu derselben vom 1. Februar 1877. Auf Veranlassung des Kaiserlichen Reichsjustizamtes hrsg. von E. Hahn. 2 Bde (durchpaginiert). 2. Auflage hrsg. von Eduard Stegemann. Berlin 1885/86.
Ibd.	Ibidem (Ebendorf)
i. d. F.	in der Fassung
IKV	Internationale Kriminalistische Vereinigung
JW	Juristische Wochenschrift
JR	Juristische Rundschau
JZ	Juristenzeitung
KJ	Kritische Justiz
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
LG	Landgericht
LR	Löwe/Rosenberg (s. Lit. verz.)
LZ	Leipziger Zeitschrift für Deutsches Recht
MdR	Max Schwarz (Hrsg.), MdR. Biographisches Handbuch der Reichstage o. O. 1965.
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
M/L	Mittermaier/Liepmann (s. Lit. verz.)
MschrKrim	Monatsschrift für Kriminalpsychologie (ab 1937: für Kriminalbiologie, ab 1953 für Kriminologie) und Strafrechtsreform
NDB	Neue Deutsche Biographie

Nachl. Arch.	Die Nachlässe in den deutschen Archiven (mit Ergänzungen aus anderen Beständen). Bearbeitet von Wolfgang A. <i>Mommsen</i> (Schriften des Bundesarchivs. 17). 2 Bde. Boppard am Rhein 1971, 1983.
Nachl. Marx	Der Nachlaß des Reichskanzlers Wilhelm Marx. Teil I. Bearbeitet von Hugo <i>Stehkämper</i> . (Mitteilungen aus dem Stadtarchiv von Köln. 52. Heft). Köln 1968.
OLG	Oberlandesgericht
ORA	Oberrechtsanwalt
Prot. SPD	Protokoll des Sozialdemokratischen Parteitags in Heidelberg 1925. Berlin 1925.
Prot. StrPrK	s. Quellenverz. 2.6
Prot. Z	Die Protokolle der Reichstagsfraktion der Deutschen Zentrumspartei 1920–1925. Bearbeitet von Rudolf <i>Morsey</i> und Karsten <i>Rüppert</i> . (Veröffentlichungen der Kommission für Zeitgeschichte. Reihe A. 33). Mainz 1981.
RAnz.	Reichsanzeiger und Preußischer Staatsanzeiger
Recht	Das Recht. Rundschau für den deutschen Juristenstand
RG	Reichsgericht
RGBl. I	Reichsgesetzblatt. Teil I
RGSt	Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen (Amtliche Sammlung)
RStGB	Reichsstrafgesetzbuch
RTHB	Reichstags-Handbuch. Hrsg. vom Bureau des Reichstags. Bd. 1: I. Wahlperiode 1920. Berlin Juli 1920. Bd. 2: II. Wahlperiode 1924. Berlin 1924
RVerf. 1849	s. Quellenverz. 2.1
S., s.	Seite, Satz, siehe
SchwJZ	Schweizerische Juristenzeitung
Sp.	Spalte
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SPD-Programme	Programme der deutschen Sozialdemokratie. Hrsg. vom Bundessekretariat der Jungsozialisten. Hannover 1963.
StA	Staatsanwalt(schaft)
Sten. Ber. prLT.	Sitzungsberichte des Preußischen Landtags. Sammlung der Drucksachen des Preußischen Landtags.
Sten. Ber. RT.	Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Deutschen Reichstages.
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozeßordnung
Urs. u. Flg.	Ursachen und Folgen. Vom deutschen Zusammenbruch 1918 und 1945 bis zur staatlichen Neuordnung Deutschlands in der Gegenwart. Eine Urkunden- und Dokumentensammlung zur Zeitgeschichte. Hrsg. und Bearb.: Herbert <i>Michaelis</i> , Ernst <i>Schraepler</i> unter Mitwirkung von Günter <i>Scheel</i> . 26 Bde. Berlin o.J.
USPD	Unabhängige Sozialistische Partei Deutschlands
VfZ	Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte
WB	Die Weltbühne. Wochenschrift für Politik, Kunst, Wirtschaft

Wehrwiss.	Wehrwissenschaftliche Rundschau. Zeitschrift für die Europäische Sicherheit
Rdsch.	
WRV	Weimarer Reichsverfassung
ZPÖR	Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart
ZStaW	Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft
ZStW	Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft

## 1. Einleitung

Nachdenken über Geschichte und über Rechtsgeschichte schließt das Bemühen um Periodisierung, um die Herausarbeitung von Entwicklungseinschnitten und -abschnitten ein. Ob Historiker und Rechtshistoriker Strukturen ihres Untersuchungsmaterials vorfinden oder sie selber in das Untersuchungsmaterial hineinlegen (ohne sie deshalb schon zu erfinden)<sup>1</sup> braucht hier nicht erörtert zu werden, denn daß so oder so Periodisierung ein unentbehrliches Mittel zur Strukturierung und damit zum Begreifen der Menge historischer Fakten bildet, unterliegt jedenfalls keinem Zweifel. Für die *Rechtsgeschichte* sind unter den Bedingungen des modernen Gesetzgebungsstaates markante Gesetzeswerke, insbesondere Kodifikationen, die besten Ansatzpunkte für Gliederungsbemühungen. Als markant können sie charakterisiert werden, wenn sie eine vorausgegangene Rechtsentwicklung zusammenfassen oder/und — in der Gegenrichtung — eine neue Rechtsentwicklung oder wenigstens einen grundsätzlich neuen Rechtszustand inaugurierten.

Jedenfalls die zuletzt genannte Voraussetzung erscheint bei der *Verordnung über Gerichtsverfassung und Strafrechtspflege vom 4. Januar 1924*<sup>2</sup>, der sog. Lex Emminger, erfüllt. Zahlreiche Rechtsinstitute, welche zu den heute etablierten, wenngleich nicht immer unumstrittenen Elementen der Strafgerichtsverfassung zählen, wurden damals installiert, haben inzwischen also mehr als ein halbes Jahrhundert überdauert — erwähnt seien hier zunächst nur die Abschwächung des Legalitätsprinzips durch Opportunitätsgründe sowie die durchgängige Geltung der Schöffenverfassung für die Laienbeteiligung. Grund genug also, sich näher mit jenem gesetzgeberischen Knotenpunkt zu befassen, von dem sich ihre Existenz ableitet.

---

<sup>1</sup> Unproblematisch ist freilich die bloßen Zweckmäßigkeitserwägungen entspringende Periodisierungsbemühung. An ideologische, weltanschauliche, politische oder wissenschaftliche Verständnisse röhren erst jene Strukturierungsversuche, welche die Frage nach historischen *Gesetzmäßigkeiten*, den aus ihnen abzulesenden „diachronen Strukturen“ (Droysen) und der Möglichkeit der „Applikation“ (Gadamer) aufwirft. Zu dieser vorliegend nicht relevanten Fragestellung grundlegend die Textsammlungen und geschichtstheoretischen bzw. -philosophischen Erörterungen b. *Vogt*, Josef: *Wege zum historischen Universum. Von Ranke bis Toynbee*, Stuttgart 1961; *Rossmann*, Kurt: *Deutsche Geschichtsphilosophie. Ausgewählte Texte von Lessing bis Jaspers*. München 1969; *Wehler*, Hans Ulrich: *Geschichte als Historische Sozialwissenschaft*, Frankfurt a. M. 1973; *Ders.*, *Anwendung von Theorien in der Geschichtswissenschaft*, in: *Ders.*, *Historische Sozialwissenschaft und Geschichtsschreibung*, Göttingen 1980, S. 206–226; *Kocka*, Jürgen/ *Nipperdey*, Thomas (Hrsg.): *Theorie und Erzählung in der Geschichte (Theorie der Geschichte. Beiträge zur Historik. 3)*, München 1979.

<sup>2</sup> *RGBl. I, S. 15.*

Gerade wegen ihres „einschneidenden“ Charakters für die Strafprozeßentwicklung ist die Lex Emminger freilich mit der vorangehenden und der nachfolgenden Entwicklung eng verknüpft. Um das Profil der Themenstellung gegenüber demjenigen einer allgemeinen Entwicklungsgeschichte des Strafprozeß- und Strafgerichtsverfassungsrechts seit 1877<sup>3</sup> zu wahren, beschränkt die folgende Darstellung sich im allgemeinen auf die unmittelbare Umgebung der Verordnung vom 4. Januar 1924 und greift nur dort weiter aus, wo das Verständnis oder die Würdigung der Verordnung eine mehr als skizzenhafte Heranziehung von weiter zurückliegenden Ursachen oder von Fernwirkungen erfordert.

Aus diesem Themenzuschnitt ergibt sich folgender Gang der Darstellung: Zunächst wird ein kurzer Blick auf die Äußerlichkeiten der Lex Emminger (Rechtscharakter und Name) geworfen (Abschnitt 2). Es folgt eine geraffte Darstellung der allgemeinen politischen Begleitumstände (Abschnitt 3) sowie der Entstehungsgeschichte des Ermächtigungsgesetzes vom 8. Dezember 1923, auf dem die Lex Emminger beruhte (Abschnitt 4). Sodann sind Inhalt, Entstehungsgeschichte und Kritik der Verordnung zu betrachten (Abschnitte 5 bis 7). Die anschließenden Abschnitte (8–11) beschäftigen sich mit einzelnen Problemfeldern der Verordnung, unter denen der Schwurgerichtsproblematik besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird. Der letzte Abschnitt enthält neben der Zusammenfassung den Versuch einer rechtshistorischen Würdigung der Lex Emminger.

---

<sup>3</sup> Dazu z. B. Kern, Geschichte, S. 126ff.; R. v. Hippel, Strafprozeß, S. 155ff.; Schäfer, LR, Einl. Kap. 3; J. Müller, KJ 10 (1977), 11ff. (wiederaabgedruckt in: Ders., Rechtsstaat, S. 64ff. und — aktualisiert — in: Holtfort (Hrsg.), Strafverteidiger als Interessenvertreter, Neuwied und Darmstadt 1979, S. 69ff. — Zu einzelnen Reformversuchen s. z. B. Bolder, Versuch und Zacharias, Reformversuche.

## 2. Äußerlichkeiten

Zu den Bestandteilen des Schlagwort-Namens der Verordnung seien zunächst einige Erläuterungen gegeben.

### 2.1 Rechtscharakter

Eine *Lex* im strengen, sowohl formellen als auch materiellen Sinne einer von der Legislative erlassenen generell-abstrakten Regelung ist die Lex Emminger nicht. Erlassen wurde sie nicht vom Reichstag, sondern von der Reichsregierung nach Anhörung der Rechtsausschüsse des Reichstages und des Reichsrates. Es handelt sich also — wie es die Überschrift im Reichsgesetzblatt korrekt ausdrückt<sup>4</sup> — um eine *Rechtsverordnung*.

Dennoch ist die Lex Emminger mehr als ein Gesetz im bloß materiellen Sinne, mehr als eine bloße Rechtsverordnung. Die Ermächtigunggrundlage zu ihrem Erlaß findet sich im Ermächtigungsgesetz vom 8. Dezember 1923<sup>5</sup>. Dort wurde die Reichsregierung

„ermächtigt, die Maßnahmen zu treffen, die sie im Hinblick auf die Not von Volk und Reich für erforderlich und dringend erachtet.“

Von Vorschriften der Reichsverfassung durfte nicht abgewichen werden; vor Erlaß der „Maßnahmen“ mußte ein Ausschuß des Reichsrates und ein Ausschuß des Reichstages von 15 Mitgliedern in vertraulicher Beratung gehört werden. Die Laufzeit des Gesetzes war von vornherein auf die Zeit bis zum 15. Februar 1924, also nur auf rund 2 Monate bemessen<sup>6</sup>.

Das Ermächtigungsgesetz — mit verfassungsändernder Mehrheit beschlossen<sup>7</sup> — ließ „neben den regulären Verfahren der Reichsgesetzgebung durch den Reichstag (Art. 68 ff. WRV) für eine begrenzte Zeit ein Verfahren, vereinfachter

<sup>4</sup> S. Abschnitt 1, Fußn. 2. — Gelegentlich (z. B. b. *Hattenhauer*, Grundlagen S. 228, 3. A. S. 291) wird als „Lex Emminger“, als „Emminger-Reform“ oder „Emminger-Verordnung“ auch die „Verordnung über das Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten“ vom 13. Februar 1924 (RGBl. I, S. 100) bezeichnet. Diese Verordnung — ebenfalls aufgrund des Ermächtigungsgesetzes vom 8. Dezember 1923 erlassen — baute vor allem „den Parteibetrieb zugunsten einer größeren Prozeßführungsbefugnismacht des Zivilrichters ab“ (*Hattenhauer* S. 229). Im folgenden kann sie nur gelegentlich in Fußnoten berücksichtigt werden.

<sup>5</sup> RGBl. I, S. 1179. In Kraft getreten gem. § 2 S. 1 mit dem Tage der Verkündung.

<sup>6</sup> § 2 S. 2 des Ermächtigungsgesetzes.

<sup>7</sup> Schlußabstimmung (namentlich): *Sten. Ber. RT*, 1. Leg. Per. (1920), 397. Sitzung v. 8. Dezember 1923, Bd 361, S. 12363ff., 12375 (Abstimmungsliste S. 12386).