

Bayerischer Landtag

2. Legislaturperiode
Tagung 1951/52

Beilage 2932

Der Bayerische Ministerpräsident

München, den 24. Juni 1952

An den
Herrn Präsidenten
des Bayerischen Landtags
München

Betreff:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung
des Gesetzes gegen den verbrecherischen
und gemeingefährlichen Gebrauch von
Sprengstoffen

Auf Grund Beschlusses des Ministerrats vom
17. Juni 1952 unterbreite ich anliegend den vorbe-
zeichneten Gesetzentwurf der Staatsregierung mit
der Bitte um weitere verfassungsmäßige Behandlung.

(gez.) **Dr. Ehard,**
Bayerischer Ministerpräsident

*

Entwurf eines Gesetzes

zur Änderung des Gesetzes gegen den
verbrecherischen und gemeingefährlichen Gebrauch
von Sprengstoffen

Art. 1

Das Gesetz gegen den verbrecherischen und ge-
meingefährlichen Gebrauch von Sprengstoffen vom
9. Juni 1884 (RGBl. S. 61) i. d. F. der Verordnung
vom 8. August 1941 (RGBl. I S. 531) wird wie folgt
geändert:

1. § 1 Abs. 3 erhält folgende Fassung:

„Das Staatsministerium des Innern wird er-
mächtigt, im Einvernehmen mit den Staatsmini-
sterien der Justiz, für Wirtschaft und für Arbeit
und soziale Fürsorge durch Verordnung zu be-
stimmen, daß die Vorschriften des ersten und
zweiten Absatzes auf bestimmte Sprengstoffe
keine Anwendung finden. Dies gilt nur, soweit
die Erfordernisse der öffentlichen Sicherheit es
zulassen und die Sprengstoffe entsprechend ihrer
Zweckbestimmung nicht zum Sprengen, sondern
zum Schießen oder als Hilfsmittel für technische,
wissenschaftliche oder medizinische Zwecke Ver-
wendung finden oder in pyrotechnischen Gegen-
ständen enthalten sind.“

2. § 2 erhält folgende Fassung:

„Die zur Durchführung des § 1 Abs. 1 und 2
erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften
erläßt das Staatsministerium des Innern im
Einvernehmen mit den Staatsministerien der
Justiz, für Wirtschaft und für Arbeit und soziale
Fürsorge. Soweit es sich um Betriebe handelt,
die der bergbehördlichen Aufsicht unterliegen,
erläßt diese Vorschriften das Staatsministerium
für Wirtschaft im Einvernehmen mit den Staats-
ministerien des Innern, der Justiz und für Arbeit
und soziale Fürsorge.“

Art. 2

Dieses Gesetz ist dringlich und tritt am
in Kraft.

*

Begründung

I. Vorgeschichte

Die Herstellung, der Vertrieb, der Besitz sowie die
Einfuhr aus dem Ausland der in der Bekanntmachung
betreffend das Gesetz gegen den verbrecherischen und
gemeingefährlichen Gebrauch von Sprengstoffen vom
29. April 1903 (RGBl. S. 211) und ihren Nachträgen ge-
nannten und als Schießmittel bezeichneten Sprengstoffe
waren bisher von der Erlaubnischein- und Registerfüh-
rungspflicht gemäß § 1 Abs. 1 und 2 des Reichsgesetzes
gegen den verbrecherischen und gemeingefährlichen Ge-
brauch von Sprengstoffen (Sprengstoffgesetz) vom 9. Juni
1884 (RGBl. S. 61) ausgenommen. Diese Ausnahme erfuhr
durch das Kontrollratsgesetz Nr. 43 und die von den Be-
satzungsmächten hierzu erlassenen Anordnungen ins-
oweit eine Einschränkung, als die Herstellung, Einfuhr,
Beförderung und Lagerung dieser Sprengstoffe für Frie-
denszwecke nur mit Genehmigung und unter Kontrolle
des zuständigen Zonenbefehlshabers gestattet wurde.

Durch das Gesetz Nr. 24 (Neufassung) der Alliierten
Hohen Kommission Art. 6 wurden das Kontrollratsgesetz
Nr. 43 und die hierzu ergangenen Rechtsvorschriften der
Besatzungsmächte im Gebiet der Bundesrepublik außer
Wirksamkeit gesetzt. Gemäß Art. 2 Abs. 1 der DVO. Nr. 8
zum Gesetz Nr. 24 (Neufassung) ist u. a. die Herstellung
von Schwarzpulver und von Munition für Sportfeuer-
waffen und für Feuerwaffen für Zwecke der zivilen
Sicherheit, das ist fertige Munition, nur mit einer von der
Bundesregierung zu erteilenden Bewilligung und gemäß
Art. 3 a. a. O. die Herstellung von einbasigem Treibpulver
für Waffen jeder Art, das sind rauchschwache Nitrozellu-
lose-Pulver ohne Zusatz anderer explosiver Stoffe, nur
mit Ermächtigung des militärischen Sicherheitsamtes ge-
stattet. Die Ein- und Ausfuhr dieser Erzeugnisse bedarf
mit Ausnahme von Schwarzpulver gemäß Art. 5 a. a. O.
einer Ermächtigung durch das militärische Sicherheitsamt.
Hingegen sind die Beförderung, Lagerung, der Besitz,
das Eigentum und die Verwendung von Schwarzpulver
und Munition für Sportfeuerwaffen und für Feuerwaffen
für Zwecke der zivilen Sicherheit durch Art. 4 Abs. 1a
der 8. DVO. allgemein gestattet, die Beförderung, Lage-
rung, der Besitz, das Eigentum und die Verwendung von
einbasigem Treibpulver aber gemäß Art. 4 Abs. 1a a. a. O.
von einer Ermächtigung des militärischen Sicherheits-
amtes abhängig. Demnach unterliegen die Beförderung,
Lagerung, der Besitz, das Eigentum und die Verwendung
von Schwarzpulver sowie von fertiger Munition für Sport-
feuerwaffen und für Feuerwaffen für Zwecke der zivilen
Sicherheit ausschließlich den deutschen Vorschriften. Es

können also die in Ziff. I A 1 und 3 der Bekanntmachung vom 29. April 1905 (a. a. O.) aufgeführten Pulversorten wieder ohne Sprengstoff-erlaubnisschein vertrieben und in Besitz genommen werden.

II. Gründe für den Erlaß des Gesetzes

Nach den Erfahrungen der letzten Jahre haben sich die bisherigen Anordnungen der Besatzungsmächte, durch die der Vertrieb und Besitz von Schwarzpulver und schwarzpulverähnlichen Sprengstoffen von einer Genehmigung abhängig gemacht wurde, bewährt.

Die Gefahren, die mit einer unsachgemäßen Verwendung dieser Sprengstoffe verbunden sind sowie die Notwendigkeit, den Verkehr mit diesen Sprengstoffen aus Gründen der öffentlichen Sicherheit in gleicher Weise überwachen zu können wie bei anderen Sprengstoffen, lassen es geboten erscheinen, die Erlaubnisschein- und Registerführungspflicht gemäß § 1 Abs. 1 und 2 des Sprengstoffgesetzes auch auf Schwarzpulver und schwarzpulverähnliche Sprengstoffe auszudehnen. Eine solche Maßnahme steht auch in Übereinstimmung mit der Auffassung maßgeblicher Kreise des Sprengstoffhandels. Eine derartige Regelung ist in anderen Ländern der Bundesrepublik bereits erfolgt.

Die Einbeziehung in die Erlaubnisschein- und Registerführungspflicht auch des zum Schießen aus Handfeuerwaffen und Böllern sowie zu Feuerwerken dienenden Schwarzpulvers ist aus den gleichen Gründen angezeigt und soll eine mißbräuchliche und unsachgemäße Verwendung dieser Pulversorten ausschließen und die Möglichkeit einer schärferen Kontrolle ihrer Verwendung gewährleisten. Gleiches gilt auch für die unter Ziff. I A 2 der Bekanntmachung vom 29. April 1905 (a. a. O.) aufgeführten rauchschwachen Schießpulver, wenn diese auch als einbasige Treibpulver z. Z. noch den einschränkenden Bestimmungen des Art. 3 und Art. 4 Abs. 1a der 8. DVO. zum Gesetz Nr. 24 (Neufassung) unterworfen sind.

Die Einführung der Erlaubnisschein- und Registerführungspflicht für die in Ziff. I A 1, 2 und 3 der Bekanntmachung vom 29. April 1905 (a. a. O.) aufgeführten Pulversorten ist nur durch entsprechende Änderung dieser Bekanntmachung unter Aufhebung der sie betreffenden Verordnung des Reichswirtschaftsministers vom 20. November 1941 (RGBl. I S. 721) im Wege einer VO. auf Grund des § 1 Abs. 3 des Sprengstoffgesetzes möglich.

Ferner liegt der Entwurf einer von allen Ländern des Bundesgebietes einheitlich zu erlassenden Verordnung über den Verkehr mit pyrotechnischen Gegenständen bereits fertig vor, deren Erlaß nicht länger hingezögert werden kann und für den § 1 Abs. 3 und § 2 des Sprengstoffgesetzes als Rechtsgrundlage in Betracht kommt.

Es ist nicht unbestritten, ob die im § 1 Abs. 3 des Sprengstoffgesetzes enthaltene Ermächtigung im Hinblick auf das derzeitige Bundes- und Landesverfassungsrecht, im besonderen auf Art. 129 Abs. 3 BGG., im Zusammenhalt mit § 2 des Gesetzes über den Erlaß von Rechtsverordnungen auf Grund vormaligen Reichsrechts vom 8. Mai 1948 (GVBl. S. 82) noch als wirksam angesehen werden kann.

Hier durch eine entsprechende Fassung des § 1 Abs. 3 und gleichzeitig auch des § 2 des Sprengstoffgesetzes eine Klarstellung der Rechtslage herbeizuführen, ist der Zweck des Gesetzes. Diese Klarstellung der Rechtslage wird übrigens auch der von den Bundesländern unter Federführung Bayerns in Angriff genommenen Neuordnung der gesamten Sprengstoffgesetzgebung dienlich sein und den auf diesem Rechtsgebiet bereits angedeuteten, in Kreisen der Industrie und des Handels mit Recht immer wieder beklagten unterschiedlichen Rechtszustand in den Bundesländern beseitigen helfen.

III. Gesetzgebungszuständigkeit

Die gesamte Sprengstoffgesetzgebung ist, abgesehen von den Strafbestimmungen des Sprengstoffgesetzes, reines Sicherheitsrecht, für das der Bund weder das ausschließliche (Art. 73 BGG.) noch das konkurrierende (Art. 74 BGG.) Recht zur Gesetzgebung hat. Auch Rahmenvorschriften nach Art. 75 BGG. kann der Bund für diese Materie nicht erlassen. Der Erlaß von Rechtsvorschriften auf dem Gebiete der Sprengstoffgesetzgebung gehört vielmehr grundsätzlich nach Art. 30 mit 70 BGG. in die ausschließliche Zuständigkeit der Länder. Das bedeutet, daß auch die früheren sicherheitsrechtlichen Reichsvorschriften auf dem Gebiete des Sprengstoffwesens, insbesondere der präventive Teil (§§ 1 mit 4) des Sprengstoffgesetzes, als Recht der Länder weitergelten. Demgemäß kann auch der präventive Teil des Sprengstoffgesetzes durch ein bayerisches Landesgesetz geändert werden, wie es der Entwurf vorsieht.

Diese Rechtsauffassung wurde auch auf der Sitzung des Hauptausschusses zur Neuordnung der Sprengstoffgesetzgebung von sämtlichen Vertretern der Länder- und Bundesministerien einschließlich des Bundesjustizministeriums vertreten.

IV. Der Gesetzentwurf im einzelnen

a) Zu Artikel 1 Ziffer 1:

§ 1 Abs. 3 des Sprengstoffgesetzes vom 9. Juni 1884 hatte ursprünglich folgenden Wortlaut:

„(3) Auf Sprengstoffe, welche vorzugsweise als Schießmittel gebraucht werden, finden vorbehaltlich abweichender landesrechtlicher Vorschriften die Bestimmungen des 1. und 2. Absatzes keine Anwendung. Die Bezeichnung dieser Stoffe erfolgt durch Beschluß des Bundesrats.“

Durch Verordnung des Ministerrats für die Reichsverteidigung vom 8. August 1941 (RGBl. I S. 531) erhielt dieser Absatz folgende Neufassung:

„(3) Der Reichswirtschaftsminister kann im Einvernehmen mit den Reichsministern des Innern und der Justiz durch Verordnung bestimmen, daß die Vorschriften des 1. und 2. Absatzes auf bestimmte Sprengstoffe nicht oder nur unter bestimmten Voraussetzungen Anwendung finden.“

Die im vorliegenden Entwurf vorgesehene Neufassung des § 1 Abs. 3 des Sprengstoffgesetzes soll der darin enthaltenen Ermächtigung die verfassungsrechtlich notwendige Umgrenzung nach Zweck, Inhalt und Ausmaß geben. Hierzu ist folgendes zu bemerken:

Sprengstoffe, die vorzugsweise als Schießmittel dienen, wurden vom Gesetzgeber seinerzeit von den Vorschriften der Abs. 1 und 2 des § 1 des Sprengstoffgesetzes ausgenommen, da diese Stoffe zu erlaubten Zwecken allgemein im Verkehr sind und eine wirksame Kontrolle ihrer Verwendung kaum möglich ist, jedenfalls aber mit unzuträglichen Belästigungen für die Beteiligten verbunden wäre (vgl. die Begründung zum Entwurf des Sprengstoffgesetzes — Drucksache Nr. 84 des Reichstags 5. Legislaturperiode, IV. Session 1884 —). Ein Bedürfnis, bestimmte Sprengstoffe von den genannten Bestimmungen des Sprengstoffgesetzes auszunehmen oder die hierfür maßgebenden Vorschriften zu ändern, besteht auch fernerhin. Dieses Bedürfnis tritt mit der weiteren Entwicklung von Wissenschaft und

Technik zwangsläufig von selbst auf und bedarf der fortlaufenden Berücksichtigung, soweit Sprengstoffe entsprechend ihrer Zweckbestimmung zum Schießen oder als Hilfsmittel für technische, wissenschaftliche oder medizinische Zwecke oder in pyrotechnischen Gegenständen Verwendung finden. Von einer Aufzählung der hier in Betracht kommenden einzelnen Sprengstoffe im Gesetz selbst muß, wie schon in der erwähnten Begründung zu dem Entwurf des Sprengstoffgesetzes ausgeführt ist, abgesehen werden, weil bei dem Fortschreiten der Technik eine derartige Aufzählung sich bald als lückenhaft erweisen würde. Dies ist auch der Grund, weshalb von jeher diese Bestimmungen nicht vom Gesetzgeber selbst, sondern mit dessen Ermächtigung von der Verwaltung erlassen wurden.

b) Zu Artikel 1 Ziffer 2:

Die Neufassung des § 2 des Sprengstoffgesetzes, die ebenfalls im vorliegenden Entwurf vorgesehen ist, entspricht der Notwendigkeit, die Zuständigkeit für den Erlass von Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Durch-

führung des § 1 Abs. 1 und 2 des Sprengstoffgesetzes, die ebenso wie in § 1 Abs. 3 dieses Gesetzes zuletzt beim Reichswirtschaftsminister lag, in einem Zuge mit der Neufassung des § 1 Abs. 3 zu regeln.

c) Zu Artikel 2:

Hinsichtlich der Dringlichkeit des Gesetzes gelten die unter II aufgeführten Gründe entsprechend. Es ist unerlässlich, die z. Z. bestehenden Lücken der Gesetzgebung, die sich aus der derzeitigen Befreiung von der Erlaubnisschein- und Registerführungspflicht bezüglich der unter II genannten Sprengstoffe ergeben, raschestens zu schließen.

Das vorliegende Gesetz ist aber auch deswegen dringlich, weil gerade die Erfahrungen aus den Sprengstoffattentaten der letzten Zeit dazu zwingen, klare Rechtsgrundlagen zu schaffen, durch die es möglich ist, die in präventiver Hinsicht gebotenen Sicherheitsmaßnahmen auf raschestem Wege zu erlassen und zur Durchführung zu bringen.