



Staats- und
Universitätsbibliothek
Bremen



Kooperationsprojekt - Digitalisierung Drucksachen der Bremischen Bürgerschaft

Drucksachenabteilung: Drucksachenabteilung / 1 5. Wahlperiode: 1959-63

(31.1.1961) Nr. 63 - Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft

Staats-und Universitätsbibliothek Bremen - Digitale Sammlungen



Bremische Bürgerschaft (Landtag)

5. Wahlperiode

Drucksachenabteilung I

Mitteilungen und Antworten des Senats

Nr. 63

Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft (Landtag)

vom 31. Januar 1961

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Abgabe verschreibungspflichtiger Arzneien

Das bremische Gesetz über die Abgabe verschreibungspflichtiger Arzneien vom 22. Dezember 1959 (Brem. Ges.-Bl. S. 155) bestimmt in seinem § 1 Absatz 1, daß die durch Rechtsverordnung als verschreibungspflichtig erklärten Mittel und ihre Zubereitungen als Arzneien in öffentlichen Apotheken nur auf Verschreibung eines Arztes, Zahnarztes oder Tierarztes abgegeben werden dürfen. In § 9 des Gesetzes ist der Senator für das Gesundheitswesen ermächtigt, die Rechtsverordnung gemäß § 1 des Gesetzes zu erlassen. Auf Grund der Ermächtigung hat der Senator für das Gesundheitswesen die Verordnung zum Gesetz über die Abgabe verschreibungspflichtiger Arzneien vom 29. Dezember 1959 (Brem. Ges.-Bl. S. 157) erlassen, in deren Anlage die Mittel aufgeführt sind, die verschreibungspflichtig sein sollen.

Am 14. März 1960 hat ein in Bremen tätiger Heilpraktiker im Wege des sogenannten Normenkontrollverfahrens (§ 47 VwGO in Verbindung mit Artikel 7 des bremischen Ausführungsgesetzes zur VwGO) beim Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen beantragt, die Verordnung vom 29. Dezember 1959 für ungültig zu erklären. Der Antragsteller hat zur Begründung seines Antrages unter anderem ausgeführt, er habe durch die Verordnung Benachteiligungen zu gewärtigen. Als Heilpraktiker habe er bisher einige der Mittel, die in der Verordnung für verschreibungspflichtig erklärt worden seien, seinen Patienten verordnet. Da er diese Mittel nicht entbehren zu können glaube und die Verordnung für ungültig halte, werde er die Mittel auch in Zukunft seinen Patienten in geeigneten Fällen verschreiben. Wenn er das tue, könne die Verwaltungsbehörde ihn als Störer der öffentlichen Ordnung ansehen und gegen ihn mit Ordnungsverfügungen vorgehen.

Die Verordnung sei ungültig, weil die Ermächtigung, auf der sie beruhe, nichtig sei. Die Ermächtigung in § 9 des Gesetzes vom 22. Dezember 1959 sei nach Inhalt,

Zweck und Ausmaß nicht bestimmt. Sie lasse völlig offen, mit welchem Ziel und nach welchen Grundsätzen der Senator für das Gesundheitswesen die Liste der verschreibungspflichtigen Mittel aufstellen solle. Sie verstoße daher gegen das in Artikel 67 der Bremischen Landesverfassung verankerte Prinzip der Gewaltenteilung und gegen den Rechtsgedanken des Artikels 80 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes (GG), der ungeschriebener Bestandteil der Bremischen Landesverfassung sei. Sollte es möglich sein, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung im Wege der Auslegung näher zu bestimmen, so überschreite jedenfalls die Aufnahme gewisser im einzelnen bestimmter Arzneien in die Liste der verschreibungspflichtigen Mittel die Grenzen der Ermächtigung. Außerdem sei die gesamte Verordnung deswegen ungültig, weil sie die Berufsausübung regele, eine solche Regelung aber nach Artikel 12 Absatz 1 Satz 2 GG nur durch förmliches Gesetz vorgenommen werden dürfe.

Am 22. August 1960 hat das Oberverwaltungsgericht beschlossen:

Es soll eine Entscheidung des Staatsgerichtshofes der Freien Hansestadt Bremen darüber eingeholt werden, ob § 9 des Gesetzes über die Abgabe verschreibungspflichtiger Arzneien vom 22. Dezember 1959 mit der Bremischen Landesverfassung vereinbar ist.

Bis zur Entscheidung des Staatsgerichtshofes wird das Normenkontrollverfahren ausgesetzt.

Zur Begründung seines Beschlusses hat das Oberverwaltungsgericht ausgeführt, der Antrag auf Normenkontrolle sei zulässig; die sachliche Berechtigung des Antrages hänge von der vom Staatsgerichtshof zu treffenden Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit des § 9 des Gesetzes vom 22. Dezember 1959 ab. Das Oberverwaltungsgericht hält den § 9 des Gesetzes für verfassungswidrig, weil nach seiner

Ansicht Zweck und Ausmaß der in § 9 erteilten Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung nicht hinreichend bestimmt worden seien. Die Schranken, die Artikel 80 Absatz 1 Satz 2 GG der Übertragung rechtsetzender Gewalt an den Verordnungsgeber ziehe, seien auch ungeschriebener Bestandteil des bremischen Verfassungsrechts, zumal sich die Bremische Verfassung in ihrem Artikel 67 zu einer strengen Gewaltenteilung bekannt habe. Die in § 9 des Gesetzes erteilte Ermächtigung genüge nicht den Anforderungen, die nach den Grundgedanken des Artikels 80 Absatz 1 Satz 2 GG zu stellen seien. Sie lasse der Exekutive einen zu weiten Spielraum.

Das Gericht hat sich durch Artikel 142 der Bremischen Landesverfassung gehindert gesehen, bei der von ihm zu treffenden Entscheidung über die Gültigkeit der Verordnung vom 29. Dezember 1959 ohne weiteres von der Ungültigkeit der gesetzlichen Ermächtigung auszugehen. Hierüber sei vom Senat eine Entscheidung des Staatsgerichtshofes herbeizuführen.

Im übrigen hat das Gericht ausgeführt, den — an sich beachtlichen — Bedenken, die der Antragsteller auf Grund des Artikels 12 Absatz 1 Satz 2 GG gegen die Gültigkeit der Verordnung erhoben habe, könne es nicht nachgehen. Die Fragen, ob die Verordnung eine Regelung der Berufsausübung (mindestens des Apothekerberufes) enthalte und ob zu dieser Regelung nach Artikel 12 Absatz 1 Satz 2 GG ein förmliches Gesetz erforderlich gewesen wäre, seien nur durch das Bundesverfassungsgericht im Wege der abstrakten Normenkontrolle nachprüfbar.

Der Senat hat den Vorlagebeschluß des Oberverwaltungsgerichts dem Staatsgerichtshof zur Entscheidung zugeleitet. Nach Prüfung der Rechtslage durch den Senator für Justiz und Verfassung hat jedoch der Senat am 8. November 1960 beschlossen, unverzüglich gesetzgeberische Maßnahmen einzuleiten, um die juristischen Zweifel zu bereinigen und sicherzustellen, daß die notwendige Ordnung der Verschreibungspflicht gewährleistet bleibt. Der Senat hat den Senator für das Gesundheitswesen beauftragt, den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des § 9 des Gesetzes über die Abgabe verschreibungspflichtiger Arzneien vorzulegen, und er hat den Senator für Justiz und Verfassung ermächtigt, beim Staatsgerichtshof anzuregen, daß eine Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit des § 9 des Gesetzes bis zur Vorlage einer Novelle zurückgestellt werden möge.

Der vorliegende Entwurf, der die Billigung des Senators für Justiz und Verfassung gefunden hat, soll, den Bedenken des Oberverwaltungsgerichts Rechnung tragend, in einer den Anforderungen des Artikels 80 GG genügenden Weise die Ermächtigung für den Senator für das Gesundheitswesen nach Inhalt, Zweck und Ausmaß hinreichend bestimmen. Die Formulierung der Ermächtigung stimmt sinngemäß mit der entsprechenden Formulierung des Entwurfes eines Arzneimittelgesetzes überein, den die Bundesregierung beim Bundestag eingebracht hat (§ 31 in der Fassung der Bundestags-Drucksache 654). Der Bundesrat hat dieser Formulierung der Ermächtigung zugestimmt.

Da das bremische Gesetz über die Abgabe verschreibungspflichtiger Arzneien sich nur als Übergangsregelung bis zum Inkrafttreten des Bundesarzneimittelgesetzes darstellt, erscheint es zweckmäßig, soweit wie möglich schon den Wortlaut des noch für diese Wahlperiode des Bundestages zu erwartenden Bundesarzneimittelgesetzes zu verwenden. Der federführende Bundestagsausschuß für Gesundheits-

wesen hat allerdings über den Vorschlag der Bundesregierung hinaus den Umfang der Ermächtigung weiter eingengt. Nach der Formulierung des Ausschusses sollen die Mittel als verschreibungspflichtig erklärt werden, die als Arzneimittel die Gesundheit „auch bei bestimmungsgemäßem Gebrauch und nicht nur infolge besonderer Umstände des Einzelfalles“ gefährden können, wenn sie ohne ärztliche, zahnärztliche oder tierärztliche Anweisung und Überwachung angewendet werden.

Die Worte „nicht nur infolge besonderer Umstände des Einzelfalles“ werden für entbehrlich gehalten. Es ist selbstverständlich, daß nur solche Mittel verschreibungspflichtig sein dürfen, die generell und nicht nur in besonders gelagerten Einzelfällen die Gesundheit gefährden können.

Als Voraussetzung für die Verschreibungspflicht kann ferner nicht akzeptiert werden, daß Mittel „auch bei bestimmungsgemäßem Gebrauch“ gesundheitsgefährdend sind. Personen, die nicht in ärztlicher Behandlung sind, so daß nicht der Arzt den Gebrauch einer Arznei individuell bestimmt, werden sich überwiegend nach dem richten, was auf dem Arzneibehältnis oder einer beigelegten Gebrauchsanweisung steht. Damit wird die Verschreibungspflicht vom Wortlaut der Gebrauchsanweisung des Arzneimittelherstellers abhängig gemacht, ohne daß bei der derzeitigen Rechtslage die Gewähr für eine vom Fachmann gegebene und sachlich vertretbare Formulierung der Gebrauchsanweisung gegeben ist. Es ist in diesem Zusammenhang von Interesse, daß die pharmazeutische Industrie anläßlich der Beratungen des Bundesarzneimittelgesetzes geltend gemacht hat, die Art der Anwendung lasse sich vielfach nicht kurz und prägnant in deutscher Sprache angeben.

Obwohl das Oberverwaltungsgericht die Bedenken, die auf Grund des Artikels 12 Absatz 1 Satz 2 GG gegen die Gültigkeit der Verordnung erhoben worden sind, für beachtlich erklärt hat, wird daran festgehalten, die Liste der verschreibungspflichtigen Arzneien in Übereinstimmung mit der Praxis in sämtlichen anderen Bundesländern und der in Vorbereitung befindlichen Bundesregelung durch die Exekutive auf Grund einer gesetzlichen Ermächtigung aufstellen zu lassen. Eine Verordnung, die bestimmte Mittel für verschreibungspflichtig erklärt, regelt weder die Berufsausübung der Apotheker noch der Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte oder Heilpraktiker. Sie hat lediglich — neben zahlreichen anderen Durchführungsbestimmungen, beispielsweise den Verordnungen zum Opiumgesetz — gewisse Auswirkungen auf die Tätigkeit der genannten Berufskreise, ohne daß dieses schon zur Regelung in der Gesetzesform zwingt.

Die Deputation für das Gesundheitswesen hat dem Entwurf in ihrer Sitzung vom 18. Januar 1961 zugestimmt.

Der Senat bezeichnet die der Abwehr bzw. Verhütung gesundheitlicher Gefahren und Schädigungen dienende Vorlage als dringlich gemäß Artikel 29 der Landesverfassung. Seit Bekanntwerden der Zweifel des Oberverwaltungsgerichts an der Rechtsgültigkeit der Ermächtigungsnorm hat sich der Senator für das Gesundheitswesen aus rechtsstaatlichen Erwägungen einer Ergänzung und Änderung der Liste der verschreibungspflichtigen Arzneien enthalten. Inzwischen sind aber zahlreiche neue Mittel im Handel, die nach den vorliegenden Gutachten des Bundesgesundheitsamtes dringend der Verschreibungspflicht unterstellt werden müssen.

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Abgabe verschreibungspflichtiger Arzneien

v o m

Der Senat verkündet das nachstehende von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

§ 1

§ 9 des Gesetzes über die Abgabe verschreibungspflichtiger Arzneien vom 22. Dezember 1959 (Brem. Ges.-Bl. S. 155) erhält folgende Fassung:

„Der für das Gesundheitswesen zuständige Senator wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung gemäß § 1 diejenigen Mittel (Stoffe und Zubereitungen) als verschreibungspflichtig zu erklären, die als Arzneien die Gesundheit von Mensch oder Tier mittelbar oder unmittelbar gefährden können, wenn sie ohne ärztliche, zahnärztliche oder tierärztliche Anweisung und Überwachung angewendet werden.“

§ 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Bekanntgemacht im Auftrage des Senats
Bremen, den

