

vor dem 30. September 1964 eine einschlägige Tätigkeit überhaupt nicht ausgeübt hat. Es widerspräche dem Sinn der Besitzstandsklausel völlig, könnte man sich die «Besitzesdauer» eines Vorgängers anrechnen lassen. Nach dem klaren Wortlaut und dem eindeutigen Sinn dieser Bestimmung können sich nur einzelne Personen auf die Vergünstigung der Besitzstandswahrung berufen. Art. 30 des Gesundheitsgesetzes will verhindern, dass jemand, der seine Tätigkeit vor Inkrafttreten des Gesetzes anstandslos ausgeübt hat, nun plötzlich gezwungen wird, seine Existenz aufzugeben. Es handelt sich um eine *Übergangsbestimmung*, die den Zweck hat, besondere Härtefälle zu vermeiden. Die persönliche Natur der Besitzstandswahrung schliesst von vornherein aus, dass – ohne Rücksicht auf einen bestimmten Inhaber – der Bestand eines *Geschäftes* auf alle Zeiten gesichert werden kann. Gibt jemand seine Tätigkeit, die er auf Grund von Art. 30 weitergeführt hat, auf, dann hat nur derjenige einen Anspruch, das betreffende Geschäft weiterzuführen, der den Anforderungen des Gesundheitsgesetzes voll genügt, namentlich also die notwendigen Fähigkeitsausweise besitzt. Wollte man sich der Argumentation des Rekurrenten anschliessen, dann hätte das zur Folge, dass die Vorschriften des Gesundheitsgesetzes in den meisten Fällen überhaupt nie durchgesetzt werden könnten. Jeder bestehende Betrieb dürfte nach dieser Auffassung weitergeführt werden, ohne dass sich sein Inhaber über die notwendigen Kenntnisse auszuweisen hätte. Dass das nicht der Sinn der neuen Vorschriften sein kann, liegt auf der Hand.

RRB 10.7.1967

1159

Sanitätswesen. Anforderungen an den Leiter eines Heilmittelbetriebes (Art. 20bis Abs. 1 der Heilmittelverordnung, bGS 813.12).

Die Sanitätskommission verweigerte H.S. die Bewilligung für die Teilherstellung von Arzneimitteln und den Grosshandel mit solchen, weil er weder ein Hochschulstudium abgeschlossen habe noch ein Diplom als Drogist oder den Ausweis einer bestandenen Meisterprüfung vorweisen könne.

Der Regierungsrat bestätigte den Entscheid der Sanitätskommission mit folgenden Erwägungen:

1. Gemäss Art. 20bis Abs. 1 der Verordnung vom 6. Dezember 1965 über den Verkehr mit Heilmitteln (bGS 813.12) haben die mit der fachtechnischen Leitung eines Heilmittelbetriebes bzw. Unternehmens betrauten Personen über die notwendige wissenschaftliche Ausbildung, die erforderlichen technischen Kenntnisse und praktischen Erfahrungen zu verfügen. Hinsichtlich der wissenschaftlichen Ausbildung können Ausnahmen gewährt werden, sofern sich der Betrieb nur mit Teilherstellung (Herstellung z.B. beschränkt auf Abfüllen, Verpacken, Umetikettieren) oder mit der Herstellung von Arzneimitteln einer bestimmten Verkaufskategorie befasst. Dasselbe gilt für den Grosshandel, sofern neben der Lagerung und dem Versand keine weiteren unter den Begriff der Herstellung im Sinne des IKS-Regulativs fallenden Tätigkeiten ausgeübt werden (Art. 20bis Abs. 2 der Heilmittelverordnung).

Unbestrittenermassen verfügt der Rekurrent nicht über die erforderliche wissenschaftliche Ausbildung. Hingegen beansprucht er für sich eine Ausnahmegewilligung gemäss Art. 20bis Abs. 2 der Heilmittelverordnung. Der Gesetzgeber unterscheidet zwischen einer Ausnahmegewilligung für die Teilherstellung von Heilmitteln und einer solchen für den Grosshandel. Aus den Gesuchsunterlagen geht klar hervor, dass sich der Rekurrent sowohl mit der Teilherstellung als auch mit dem Grosshandel befassen möchte.

2. Der Gesetzgeber hat die Voraussetzungen, unter denen eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann, nicht festgelegt. Es ist demnach Aufgabe der Sanitätskommission als Fachinstanz, die Kriterien für die Erteilung von Ausnahmegewilligungen herauszuarbeiten. Wenn sich die Sanitätskommission dabei an die Richtlinien der IKS hält, ist dagegen rechtlich und sachlich nichts einzuwenden.

Gemäss Ziffer 13 Abs. 2 der Richtlinien der IKS vom 20. Mai 1976 betreffend den Grosshandel mit Arzneimitteln kann der Wohnsitzkanton im Einvernehmen mit der IKS u.a. Drogisten mit eidgenössischem Diplom zur Übernahme der fachtechnischen Verantwortung zulassen, sofern sie die entsprechende Erfahrung besitzen. In Anwendung dieser Bestimmung verlangt deshalb die Sanitätskommission von jedem Gesuchsteller, der sich neu um eine Grosshandelsbewilligung bewirbt, dass er sich mindestens über eine abgeschlossene Drogistenschule ausweisen könne. Da der Rekurrent nicht über eine entsprechende Ausbildung verfügt, hat ihm die Vorinstanz die Bewilligung verweigert. Diese neue Praxis, die auf der revidierten Heilmittelverordnung beruht (in Kraft seit dem 15. März 1976), ist

sachlich vertretbar und rechtlich zulässig. Wer sich mit der Herstellung und dem Vertrieb von Arzneimitteln befasst, muss über minimale Fachkenntnisse verfügen. Dieses Erfordernis ist dem Bedürfnis nach Sicherheit beim Inverkehrbringen von Heilmitteln durchaus angemessen.

RRB 13.9.1977

1160

Sanitätswesen. Versand von Heilmitteln, die nicht bei der IKS registriert sind. Verweigerung der aufschiebenden Wirkung des Rekurses (Art. 9bis der Heilmittelverordnung; bGS 813.12).

Ein frei Heiltätiger vertrieb ausserhalb des Kantons laufend Heilmittel, die nicht bei der IKS registriert waren. Ferner gab er rezeptpflichtige Mittel an Private ab.

Die Sanitätsdirektion verfügte die Einziehung aller rezeptpflichtigen und nicht bei der IKS registrierten Heilmittel und erklärte die Verfügung für sofort vollstreckbar.

Der Regierungsrat bestätigte die Verfügung.

Wie der Rekurrent unter Berufung auf F. Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, S. 179, zu Recht ausführt, ist der rechtsstaatliche Sinn eines ordentlichen Rechtsmittels – als welches der Rekurs nach ausserordentlichem Recht gilt – die justizmässige Überprüfung einer Verfügung vor deren Verbindlichkeit. Ein Abweichen von diesem Grundsatz muss sich auf besondere Gründe stützen und verhältnismässig sein (A. Kölz, Komm. VRG des Kantons Zürich, NN. 4 und 23 zu § 25; Gygi, a.a.O., S. 180). Die Verweigerung der aufschiebenden Wirkung ist dort angezeigt, wo die Interessenabwägung für den Schutz eines hochwertigen Polizeigutes und zuungunsten des Rechtsschutzinteresses des Rekurrenten ausschlägt (vgl. Kölz, a.a.O., N. 4 zu § 25; Gygi, a.a.O., S. 117; Hagmann, Die st.gallische Verwaltungsrechtspflege und das Rechtsmittelverfahren vor dem Regierungsrat, S. 208). Dies ist vorliegend der Fall, soweit es sich um die unbefugte Abgabe rezeptpflichtiger und nicht bei der IKS registrierter Heilmittel handelt. Der Umstand, dass ein Heilmittel der Rezeptpflicht untersteht, macht deutlich, dass ein aktuelles Bedürfnis nach dem Schutz der menschlichen Gesundheit besteht.