

+-----+
| Geschäftsverzeichnisnrn. 298-299 |
+-----+

| Urteil Nr. 41/92 |
| vom 13. Mai 1992 |
+-----+

U R T E I L

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 57, 60 und 61 des Gesetzes vom 29. Dezember 1990 über soziale Bestimmungen, erhoben durch die Aktiengesellschaft Knoll Belgium und die GoE Association Générale de l'Industrie du Médicament sowie Mitbeteiligte.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden I. Pétry und J. Delva, und den Richtern L. De Grève, L.P. Suetens, M. Melchior, H. Boel und P. Martens, unter Assistenz des Kanzlers H. Van der Zwalmen, unter dem Vorsitz der Vorsitzenden I. Pétry,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

*

*

I. Gegenstand der Klagen

Durch zwei Klageschriften vom 8. Juli 1991, die dem Hof mit am selben Tag bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 9. Juli 1991 bei der Kanzlei eingegangen sind, wird Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 57, 60 und 61 des Gesetzes vom 29. Dezember 1990 über soziale Bestimmungen (veröffentlicht im *Belgisches Staatsblatt* vom 9. Januar 1991) erhoben einerseits durch die AG Knoll Belgium, mit Gesellschaftssitz in Uccle, avenue Hamoir 14, die Domizil wählte bei RA I. Maes und RA P. Bogaert, boulevard du Régent 40 in 1000 Brüssel, und andererseits durch:

Die Association générale de l'industrie du médicament, Vereinigung ohne Gewinnzweck, mit Gesellschaftssitz in 1040 Brüssel, square Marie-Louise 49;

Aaciphar AG, mit Gesellschaftssitz in 1050 Brüssel, avenue Marnix 13;

Abbott AG, mit Gesellschaftssitz in 1348 Ottignies - Louvain-La-Neuve, Parc Scientifique, rue du Bosquet 2;

Asta medica AG, mit Gesellschaftssitz in 1000 Brüssel, rue de l'Etuve 77;

Baxter AG, mit Gesellschaftssitz in 7860 Lessines, boulevard René Branquart 80;

Bayer Belgium AG, mit Gesellschaftssitz in 1050 Brüssel, avenue Louise 143;

Bio-Therabel AG, mit Gesellschaftssitz in 1180 Brüssel, chaussée d'Alsemberg 1001;

Boehringer Ingelheim AG, mit Gesellschaftssitz in 1200 Brüssel, avenue Ariane 16;

Boehringer Mannheim Belgium AG, mit Gesellschaftssitz in 1120 Brüssel, avenue des Croix de Guerre 90;

Boots Pharmaceuticals AG, mit Gesellschaftssitz in 1702 Dilbeek/Groot-Bijgaarden, 't Hofveld 13;

Bristol-Myers Belgium AG, mit Gesellschaftssitz in 1170 Brüssel, chaussée de La Hulpe 185-187;

Byk Belga AG, mit Gesellschaftssitz in 1030 Brüssel, rue

Anatole France 115-121;

Ciba-Geigy AG, mit Gesellschaftssitz in 1702
Groot-Bijgaarden, Noordkustlaan 18;

Cilag AG, mit Gesellschaftssitz in 1130 Brüssel, rue de la
Fusée 66;

Conforma AG, mit Gesellschaftssitz in 9070 Destelbergen,
Zenderstraat 10;

Cyanamid Benelux AG, mit Gesellschaftssitz in 1348
Louvain-la-Neuve, rue du Bosquet 15;

Denolin AG, mit Gesellschaftssitz in 1420 Braine-l'Alleud,
rue du Château 47;

Duphar & Cie OHG, mit Gesellschaftssitz in 1020 Brüssel,
boulevard Emile Bockstael 122;

Eli Lilly Benelux AG, mit Gesellschaftssitz in 1000 Brüssel,
rue de l'Etuve 52;

Etablissements A. de Bournonville et Fils AG, mit
Gesellschaftssitz in 1440 Braine-l'Alleud - Wauthier-Braine,
Parc industriel de la vallée du Hain, rue de l'Industrie 11;

Eutherapie Benelux AG, mit Gesellschaftssitz in 1020
Brüssel, boulevard Emile Bockstael 93;

Gist-Brocades Farma, Privatgesellschaft mit beschränkter
Haftung niederländischen Rechts, mit Gesellschaftssitz in
Leiderdorp (Niederlande) und Betriebssitz in Belgien, 1070
Brüssel, boulevard International;

Hoechst Belgium AG, mit Gesellschaftssitz in 1060 Brüssel,
chaussée de Charleroi 111;

Inpharzam AG, mit Gesellschaftssitz in 1150 Brüssel, avenue
R. Vandendriessche 18;

Institut Mérioux Benelux AG, mit Gesellschaftssitz in 1140
Brüssel, avenue Jules Bordet 13;

Janssen Pharmaceutica AG, mit Gesellschaftssitz in 2340
Beerse, Turnhoutseweg 30;

Kabi Pharmacia AG, mit Gesellschaftssitz in 1130 Brüssel,
rue de la Fusée 62;

Labohain AG, mit Gesellschaftssitz in 4432 Alleur, avenue du
Progrès 28;

Laboratoires Delalande AG, mit Gesellschaftssitz in 1030

Brüssel, rue du Méridien 22;

Laboratoires de la Meuse AG, mit Gesellschaftssitz in 1180

Brüssel, chaussée d'Alseberg 1001;

Laboratoires pharmaceutiques Trenker AG, mit Gesellschaftssitz in 1180 Brüssel, avenue Dolez 480;

Laboratoires Zyma-Galen AG, mit Gesellschaftssitz in 1020 Brüssel, rue de Wand 209-213;

Lipha AG, mit Gesellschaftssitz in 1090 Brüssel, avenue Carton de Wiart 126;

Madaus Pharma AG, mit Gesellschaftssitz in 1180 Brüssel, chaussée d'Alseberg 1001;

Menarine Benelex AG, mit Gesellschaftssitz in 1030 Brüssel, avenue Eugène Demolder 128;

Merck-Belgolabo AG, mit Gesellschaftssitz in 3090 Overijse, Brusselsesteenweg 288;

Merck Sharp & Dohme, Privatgesellschaft mit beschränkter Haftung niederländischen Rechts, mit Gesellschaftssitz in 2003 PC Haarlem (Niederlande), Waarderweg 39, und Betriebssitz in Belgien, 1180 Brüssel, chaussée de Waterloo 1135;

Norwich Eaton AG, mit Gesellschaftssitz in 1040 Brüssel, rue Philippe-le-Bon 1;

Novo Nordisk Pharma AG, mit Gesellschaftssitz in 1070 Brüssel, boulevard International 55;

Organon belge AG, mit Gesellschaftssitz in 1050 Brüssel, avenue Marnix 13;

Ortho Diagnostic Systems AG, mit Gesellschaftssitz in 2340 Beerse, Antwerpseweg 19-21;

Produits Roche AG, mit Gesellschaftssitz in 1070 Brüssel, rue Dante 75;

Prospa AG, mit Gesellschaftssitz in 1200 Brüssel, boulevard Brand Whitlock 156;

Rhone-Poulenc Rorer AG, mit Gesellschaftssitz in 1090 Brüssel, avenue Carton de Wiart 128;

Riker Benelux AG, mit Gesellschaftssitz in 1831 Machelen (Diegem), Nieuwe Nijverheidslaan 7;

Roussel AG, mit Gesellschaftssitz in 1040 Brüssel, avenue

Adolphe Lacomblé 59;

Sandoz AG, mit Gesellschaftssitz in 1030 Brüssel, chaussée de Haecht 226;

Sanofi Pharma AG, mit Gesellschaftssitz in 1120 Brüssel, avenue de Béjar 1;

Schering AG, mit Gesellschaftssitz in 1831 Machelen (Diegem), J.E. Mommaertsiaan 14;

Schering Plough AG, mit Gesellschaftssitz in 1180 Brüssel, rue de Stalle 67;

Servier Benelux AG, mit Gesellschaftssitz in 1020 Brüssel, boulevard Emile Bockstael 93;

Sopar AG, mit Gesellschaftssitz in 1000 Brüssel, rue Ducale 29;

Stallergenes Benelux AG, mit Gesellschaftssitz in 1170 Brüssel, avenue des Noisetiers 7;

Synthelabo Benelux AG, mit Gesellschaftssitz in 1140 Brüssel, avenue de Schiphol 2;

Therabel Pharma AG, mit Gesellschaftssitz in 1180 Brüssel, chaussée d'Alseberg 1001;

Triosol AG, mit Gesellschaftssitz in 1050 Brüssel, avenue Louise 251;

Wellcome AG, mit Gesellschaftssitz in 9320 Erembodegem (Aalst), Industriezone III;

Will-Pharma AG, mit Gesellschaftssitz in 1060 Brüssel, rue Joseph Stallaert 2;

Wyeth AG, mit Gesellschaftssitz in 1170 Brüssel, chaussée de La Hulpe 150;

die alle Domizil wählten bei RA Xavier Leurquin, in 1060 Brüssel, rue Saint-Bernard 98.

Diese Rechtssachen sind unter der Nr. 298 und 299 im Geschäftsverzeichnis eingetragen.

II. Verfahren

Durch zwei Anordnungen vom 9. Juli 1991 hat der

amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Mitglieder der Besetzung ernannt.

Die referierenden Richter waren der Ansicht, daß die Artikel 71 ff. des genannten Sondergesetzes in beiden Rechtssachen nicht anzuwenden seien.

Gemäß Artikel 76 des genannten Gesetzes wurden die Klagen mit am 24. Juli 1991 und am 23. Juli 1991 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen, die den Adressaten am 25. Juli 1991 und am 24. Juli 1991 zugestellt wurden, notifiziert.

Die durch Artikel 74 des genannten Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Juli 1991.

Der Ministerrat, vertreten durch den Premierminister, dessen Kabinett sich in 1000 Brüssel, rue de la Loi 16, befindet, hat am 5. September durch einen bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief in beiden Rechtssachen einen Schriftsatz eingereicht.

Gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes wurden Abschriften von diesen Schriftsätzen mit am 25. September 1991 bzw. am 30. September 1991 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen, die am 26. September 1991 und am 3. Oktober 1991 den Adressaten zugestellten wurden, übermittelt.

Es wurde kein Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 12. Dezember 1991 hat der Hof die für die Urteilsfällung in beiden Rechtssachen festgesetzte Frist bis zum 8. Juli 1992 verlängert.

Durch Anordnung vom 24. März 1992 legte der in Vollversammlung tagende Schiedshof die beiden Rechtssachen zusammen. Gemäß Artikel 100 des organisierenden Gesetzes über den Hof werden die zusammengelegten Rechtssachen durch die Gerichte behandelt, die als erste befaßt wurden, und gelten diejenigen Richter als beauftragt, die für die erste Rechtssache bestimmt wurden.

Durch Anordnung vom 25. März 1992 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und die Sitzung auf den 23. April 1992 anberaumt.

Von dieser Anordnung wurden die Parteien in Kenntnis gesetzt, und sie sowie ihre Rechtsanwälte wurden über den Sitzungstermin informiert; dies erfolgte mit am 26. März 1992 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen, die den Adressaten am 27., 30. und 31. März 1992 zugestellt wurden.

Der Rechtsanwalt der klagenden Gesellschaften Janssen Pharmaceutica, Cilag und Ortho Diagnostic Systems hat mit Brief vom 9. April 1992, der am 10. April 1992 in der Kanzlei einging, eine Kopie der Urkunden, in denen diese Gesellschaften auf ihre Klage verzichten, zukommen lassen.

Diese Klageverzichte wurden dem Ministerrat durch einen bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief vom 13. April 1992, der dem Adressaten am 14. April 1992 zugestellt wurden, notifiziert.

Zu Sitzung vom 23. April 1992:

- erschienen:

. RA C. Grisart, in Brüssel zugelassen, loco RA I. Maes und RA P. Bogaerts, für die AG Knoll Belgium;

. RA X. Leurquin, sowohl in eigenem Namen als auch loco

RA R. Vander Elst, in Brüssel zugelassene Rechtsanwälte, für die Association générale de l'industrie du médicament und die anderen klagenden Gesellschaften;

- haben die Richter P. Martens und L.P. Suetens Bericht erstattet;

- wurden der vorgenannten Rechtsanwälte angehört;

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

III. Gegenstand der angefochtenen Bestimmungen

In Artikel 121 des Gesetzes vom 9. August 1963 über die Einführung und Organisation eines Pflichtversicherungssystems gegen Krankheit und Invalidität sind die Einnahmequellen dieser Versicherung angeführt.

Artikel 32 des Rahmengesetzes vom 22. Dezember 1989 hatte zwei neue Einnahmequellen hinzugefügt, die den pharmazeutischen Unternehmen zur Last gelegt wurden, nämlich einerseits eine jährliche Abgabe von 60.000 F je Packungstyp auf die von der Kranken- und Invalidenkasse zu erstattenden Medikamente, insofern der Umsatz dieser Medikamente 2,5 Millionen Franken übersteigt, und andererseits ein Beitrag auf den in Belgien mit Medikamenten erreichten Umsatz. Für 1990 lag dieser Betrag bei 1,25 Prozent für die nicht zu erstattenden pharmazeutischen Produkte und bei 2,5 Prozent für die zu erstattenden Produkte. Die Abgabe und der Beitrag wurden auf Medikamente, die nach Angabe des Arztes hergestellt werden, nicht erhoben.

Die neuen Einnahmequellen waren an die nationale Kranken- und Invalidenversicherungsanstalt abzuführen.

Das Gesetz sah ebenfalls den Verwendungszweck der neuen Einnahmequellen sowie das Datum ihres Inkrafttretens vor.

Die Klägerin in der Rechtssache Nr. 298 sowie andere pharmazeutische Unternehmen, worunter die meisten der Klägerinnen in der Rechtssache Nr. 299, hatten gegen die vorgenannten Bestimmungen des Rahmengesetzes vom 22. Dezember 1989 eine Klage erhoben, die durch das Urteil Nr. 24/91 vom 10. Oktober 1991 abgewiesen wurde.

Die durch die vorliegenden Klagen angefochtenen Bestimmungen umfassen diejenigen des Rahmengesetzes vom 22. Dezember 1989, mit Ausnahme des Beitrags auf den Umsatz, dessen Betrag auf 2 Prozent festgesetzt ist, sowie des auf die nicht zu erstattenden Medikamente erhobenen Beitrags, der abgeschafft ist.

IV. *In rechtlicher Beziehung*

A.1. Die Klägerinnen richten den gleichen Vorwurf an die in Artikel 60 vorgesehene Abgabe und an den in Artikel 61 des Gesetzes vorgesehenen Beitrag: es sei nicht rechtens und diskriminierend, daß sie allein den pharmazeutischen Unternehmen zur Last gelegt würden, während die Ärzte, die Apotheker und die Verbraucher durch ihr Verhalten den übermäßigen Verbrauch, den der Gesetzgeber zu bremsen beabsichtigt, entscheidend beeinflussten; es sei ebenfalls nicht rechtens, daß die Medikamente, die nach Angaben des Arztes hergestellt werden, ausgeschlossen würden; und schließlich bestehe keine angemessene Verhältnismäßigkeit zwischen den getroffenen Maßnahmen und dem angestrebten Ziel.

Artikel 57 teilt die erhobenen Beträge bis zu einer vom König festzusetzenden Höhe der Finanzierung von Maßnahmen zur Einschränkung der Ausgaben für pharmazeutische Produkte zu, wobei der Restbetrag auf die Versicherungsanstalten im Verhältnis zu ihren Mitgliederzahlen aufgeteilt wird. Die Klägerinnen werfen diesen Bestimmungen vor, sie entbehrten einer objektiven, stichhaltigen und vernünftigen Begründung.

Sie sind der Meinung, die gesamten angefochtenen Bestimmungen verstießen gegen die Artikel 6 und 6bis der Verfassung.

A.2.1. Der Ministerrat behauptet, die Klägerinnen hätten kein Interesse daran, Bestimmungen anzufechten, die günstiger sind als die der vorher geltenden Gesetzgebung, die sie nicht angefochten hätten.

A.2.2. Bezüglich der Sache selbst ist der Ministerrat bestrebt, die Objektivität, Vernunft und Verhältnismäßigkeit der angefochtenen Maßnahmen unter Beweis zu stellen. Um die unterschiedliche Behandlung zu rechtfertigen, die die Klägerinnen anfechten, macht er insbesondere die Behandlungsfreiheit der Ärzte sowie das Recht der Patienten, die verschriebene Behandlung zu erhalten, geltend. Was die Unterscheidung zwischen den pharmazeutischen Unternehmen und den Apothekern betrifft, stelle die Größe dieser Unternehmen ein objektives und vernünftiges Kriterium dar. Das gleiche Argument könne für die Befreiung der Medikamente, die nach Angabe des Arztes hergestellt werden, angeführt werden. Was die Verwendung der erhaltenen Beträge betrifft, verweist der Ministerrat darauf, daß das belgische System der sozialen Sicherheit nicht dem Prinzip der spezifischen Verwendung unterliegt und daß der Gesetzgeber mit der von ihm vorgenommenen Art und Weise der Verteilung dieser Beträge einen gemeinnützigen Zweck verfolgte, dessen Rechtmäßigkeit der Hof nicht zu überprüfen habe.

B.1. Es spricht nichts dagegen, daß der Verzicht der Klägerinnen, die unter Nr. 14, 26 und 41 der in der Rechtssache Nr. 299 erhobenen Klage erwähnt sind, verfügt wird.

B.2. Die Klägerin in der Rechtssache Nr. 298 und mehrere Klägerinnen in der Rechtssache Nr. 299 hatten die Bestimmungen des Rahmengesetzes vom 22. Dezember 1989 angefochten, so daß die vom Ministerrat erhobene Einrede der Unzulässigkeit im Grunde fehlt.

B.3.1. Bezüglich der Sache selbst behaupten die Klägerinnen, die pharmazeutischen Unternehmen seien Opfer einer Diskriminierung im Vergleich zu den anderen am Medikamentenverbrauch beteiligten Kategorien von Personen, insbesondere die verschreibenden Ärzte, die Apotheker, die Medikamente nach Angabe des Arztes herstellen, sowie die

Verbraucher von Produkten oder Leistungen, die von der Kranken- und Invalidenversicherung zurückerstattet werden, da das vom Gesetzgeber angegebene Ziel darin bestehe, den Medikamentenverbrauch durch die angefochtenen Sozialbeiträge einzuschränken, während jedoch von all jenen, die bei diesem Verbrauch eine Rolle spielen, die pharmazeutischen Unternehmen keinerlei Einfluß -oder allenfalls einen geringen Einfluß- auf die Verbrauchsmenge hätten und doch als einzige die genannten Beiträge zu zahlen hätten.

B.3.2. Die strittigen Artikel befinden sich im Abschnitt des Gesetzes vom 29. Dezember 1990 mit dem Titel "Bestimmungen über die Einnahmequellen der Versicherung und deren Verteilung". Ihr erstes Ziel liegt darin, der Kranken- und Invalidenversicherung neue Einnahmequellen zu verschaffen. Zweifellos verfolgte die Regierung bei der Verabschiedung des vorherigen Gesetzes und des angefochtenen Gesetzes die Absicht, durch den Beitrag und die ins Auge gefaßte Abgabe den übermäßigen Medikamentenverbrauch einzuschränken. Dies bedeutet keinesfalls, daß der Gesetzgeber den vorwiegend finanziellen Aspekt der getroffenen Maßnahmen außer acht gelassen und diesem Aspekt eine zweitrangige Bedeutung beigemessen hätte.

Die Einfügung der neuen Beiträge in Artikel 121 des Gesetzes vom 9. August 1963, die Schaffung der Abgabe und der Beiträge durch ein Rahmengesetz sowie der eigentliche Wortlaut des angefochtenen Gesetzes zeigen, daß die finanzielle Zielsetzung ausschlaggebend war.

B.3.3. Artikel 60 und 61 des Gesetzes vom 29. Dezember 1990 zielen darauf ab, den pharmazeutischen Unternehmen einen spezifischen Beitrag zur Finanzierung der Kranken- und Invalidenversicherung abzuverlangen.

Wenn der Gesetzgeber neue Finanzquellen für die Kranken- und Invalidenversicherung sichern möchte, steht es ihm frei

zu ermeszen, in welchem Maße er die verschiedenen am Medikamentenverbrauch beteiligten Kategorien von Personen verpflichtet, sich an dieser Finanzierung zu beteiligen, und zu beschließen, dies nur einer dieser Kategorien aufzuerlegen, nämlich die Hersteller von Medikamenten, deren Umsatz in engem Zusammenhang mit den von der Kranken- und Invalidenversicherung zu deckenden Ausgaben steht.

Dabei darf der Gesetzgeber jedoch nicht die Tragweite der Artikel 6 und 6bis der Verfassung außer acht lassen, indem er die Hersteller von Medikamenten im Vergleich zu Kategorien von Personen, die mit ihnen vergleichbar wären, auf diskriminierende Weise behandelt.

Im vorliegenden Fall stellen die verschiedenen Kategorien von Personen, die am Medikamentenverbrauch beteiligt sind - insbesondere die verschreibenden Ärzte, die Apotheker, die Medikamente nach Angabe des Arztes herstellen, und die Verbraucher von Produkten oder Dienstleistungen, die von der Kranken- und Invalidenversicherung zurückerstattet werden können - vom Gesichtspunkt des Ziels der Finanzierung der Kranken- und Invalidenversicherung, das mit den angefochtenen Bestimmungen angestrebt wird, keine vergleichbaren Kategorien dar. Folglich können die angefochtenen Bestimmungen in dieser Hinsicht nicht gegen die Artikel 6 und 6bis der Verfassung verstoßen.

B.3.4. Die zwischen Herstellern angewandte unterschiedliche Behandlung, je nachdem, ob sie Apotheker sind, die Medikamente nach Angabe des Arztes herstellen, oder industrielle Produzenten von Medikamenten, ist vereinbar mit dem Grundsatz der Gleichheit. Die Bedingungen der Produktion, der Vermarktung und der Werbung beider Kategorien von Medikamentenherstellern sind nämlich von Grund auf verschieden und können auf objektive Weise die angefochtene unterschiedliche Behandlung rechtfertigen.

B.3.5. Im Gegensatz zu dem, was die Klägerinnen in der

Hauptsache fordern, kann Artikel 57 des Gesetzes vom 29. Dezember 1990 nicht aus diesem Grund für nichtig erklärt werden.

B.3.6. Was den subsidiär angeführten Klagegrund gegen denselben Artikel 57 betrifft, so wird darin eine angebliche Unverhältnismäßigkeit zwischen dem Ziel des Gesetzes und der Verwendung der dadurch erzielten Einnahmen geltend gemacht, aber nicht präzisiert, worin und im Verhältnis zu wem diese Maßnahme diskriminierend sein soll, so daß er rechtlich unzulänglich ist.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

verfügt den Verzicht der Aktiengesellschaften Cilag,
Janssen Pharmaceutica und Ortho Diagnostic Systems;

weist die Klage ab.

So verkündet in französischer, niederländischer und
deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom
6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen
Sitzung vom 13. Mai 1992.

Der Kanzler,

Die Vorsitzende,

H. Van der Zwalmen

I. Pétry