

Az.: 4 A 703/16
4 K 1187/13

beglaubigte
Abschrift



Verkündet
am 14.03.2017
Die Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle
gez.: Janetz
Urkundsbeamtin

SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der

- Klägerin -
- Berufungsbeklagte -

gegen

die Landeshauptstadt Dresden
vertreten durch den Oberbürgermeister
dieser vertreten durch das Rechtsamt
Dr.-Külz-Ring 19, 01067 Dresden

- Beklagte -
- Berufungsklägerin -

wegen

Erteilung einer Erlaubnis nach § 1 HeilpraktikerG
hier: Berufung

hat der 4. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Obergerverwaltungsgerichts Künzler, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Döpelheuer und den Richter am Verwaltungsgericht Ranft aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 14. März 2017

am 14. März 2017

für Recht erkannt:

Die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 10. August 2016 - 4 K 1187/13 - wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Berufung ist gegen ein Urteil des Verwaltungsgerichts gerichtet, mit dem der Bescheid der Beklagten vom 20. November 2012 sowie der Widerspruchsbescheid der Landesdirektion vom 13. August 2013 aufgehoben und die Beklagte verpflichtet wurden, über den Antrag der Klägerin auf Erteilung einer auf das Gebiet der Podologie beschränkten Erlaubnis zur berufsmäßigen Ausübung der Heilkunde neu zu entscheiden.
- 2 Die im Jahr.... geborene Klägerin ist seit 2010 staatlich geprüfte Podologin. Sie beantragte am 13. Juli 2012 bei der Beklagten die Erteilung einer auf das Gebiet der Podologie beschränkten Erlaubnis nach § 1 Heilpraktikergesetz - HeilPrG. In ihrem Antrag führte sie aus, dass sie beabsichtige, ausschließlich auf dem Gebiet der podologischen Behandlung heilkundlich tätig zu werden. Eine Überprüfung ihrer spezifischen Fachkenntnisse und Diagnosefähigkeiten halte sie wegen ihrer Podologieausbildung für verzichtbar. Falls doch noch eine Kenntnisprüfung erforderlich sei, bitte sie um einen Termin.
- 3 Die Beklagte lehnte den Antrag mit Bescheid vom 20. November 2012 ab. Elementarer Bestandteil des Verfahrens zur Erteilung der Erlaubnis sei die Überprüfung der Kenntnisse und Fähigkeiten des Antragstellers. Im Freistaat Sachsen

werde keine Heilpraktikerüberprüfung zur Erlangung einer sektoralen Heilpraktikererlaubnis für Podologie durchgeführt. Zudem sehe das Heilpraktikergesetz eine auf bestimmte Bereiche eingeschränkte Erlaubnis nicht vor.

- 4 Die Klägerin legte gegen den Ablehnungsbescheid Widerspruch ein, den die Landesdirektion mit Widerspruchsbescheid vom 13. August 2013 zurückwies.
- 5 Die Klägerin erhob am 9. September 2013 Klage vor dem Verwaltungsgericht mit dem Antrag, die Beklagte zu verpflichten, unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts über ihren Antrag auf Erteilung einer auf das Gebiet der Podologie beschränkten Erlaubnis zur berufsmäßigen Ausübung der Heilkunde neu zu entscheiden.
- 6 Das Verwaltungsgericht gab der Klage mit Urteil vom 10. August 2016 - 4 K 1187/13 - statt. Die Klägerin gestehe mit ihrem Antrag zu, dass es zur Erlangung der Erlaubnis einer vorherigen eingeschränkten Überprüfung ihrer Kenntnisse und Fähigkeiten nach § 2 Abs. 1 lit. i) HeilprGDV bedürfe, sodass das Gericht nicht verpflichtet sei, die Sache spruchreif zu machen. Die Bescheide vom 20. November 2012 und vom 13. August 2013 seien rechtswidrig und verletzen die Klägerin in ihren Rechten, soweit die Erteilung einer sektoralen Heilpraktikererlaubnis im Bereich der Podologie auch für den Fall einer derartigen Überprüfung abgelehnt werde. Die von der Klägerin beabsichtigte Anwendung podologischer Behandlungsmethoden ohne ärztliche Verordnung sei eine heilkundliche Tätigkeit, die ohne Erlaubnis nicht ausgeübt werden dürfe. Die Ausübung der Heilkunde könne auf den podologischen Tätigkeitsbereich beschränkt werden, weil das Gebiet der Podologie hinreichend ausdifferenziert und abgrenzbar sei. Der Tätigkeitsumfang werde durch die Beschreibung der Ausbildungsziele in § 3 Podologengesetz sowie durch die Aufzählung der podologischen Behandlungsmethoden und Therapieformen in der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung definiert. Es handle sich zudem um ein gesetzlich vorgesehenes und durch Richtlinien des Gemeinsamen Bundesausschusses vorgegebenes Heilmittel. Auch sei nicht zu befürchten, dass in der Praxis Unklarheiten darüber bestehen könnten, ob eine bestimmte Maßnahme zur Podologie zähle oder nicht. Das zusätzliche Anbieten und Erbringen von Leistungen, welche

keine Heilbehandlung darstellten, schließe die Erteilung der sektoralen Heilpraktikererlaubnis für das Gebiet der Podologie nicht aus.

- 7 Das Verwaltungsgericht ließ die Berufung gegen das Urteil zu. Die Beklagte legte gegen das ihr am 31. August 2016 zugestellte Urteil am 27. September 2016 Berufung ein und begründete diese wie folgt: Das Verwaltungsgericht sei fehlerhaft davon ausgegangen, dass die Anwendung podologischer Behandlungsmethoden ohne ärztliche Verordnung eine heilkundliche Tätigkeit sei, die ohne Erlaubnis nach § 1 HeilprG nicht ausgeübt werden dürfe. Die Klägerin bedürfe einer solchen Erlaubnis nicht, weil mit der Erteilung einer Erlaubnis nach § 1 PodologenG die Eignung eines Podologen für seinen Tätigkeitsbereich bereits festgestellt sei. Mit dem Erlass des Podologengesetzes und der anderen Spezialgesetze für Gesundheitsberufe habe der Gesetzgeber der Tatsache Rechnung getragen, dass sich zahlreiche neue Berufe im Gesundheitswesen gebildet hätten, denen jeweils ein eigenständiges Aufgaben- und Tätigkeitsfeld mit dazugehörigen Fachkenntnissen zugeordnet werden könne und zu deren Ausübung nach erfolgreichem Ablegen einer staatlichen Prüfung jeweils eine besondere Erlaubnis erteilt werde. Dem Podologengesetz könne eine Beschränkung der Berufsausübung auf unselbständige, erst nach ärztlicher Verordnung zulässige Maßnahmen nicht entnommen werden. Die Regelung in § 3 PodologenG beschreibe lediglich das Ausbildungsziel, enthalte jedoch keine Einschränkung, die eine Berufsausübung im Einzelfall von der Anweisung eines Arztes abhängig mache. Da eine auf das Gebiet der Podologie beschränkte Heilpraktikererlaubnis keine stärkere Rechtsposition vermittele als sie der Klägerin aufgrund ihres Berufsabschlusses ohnehin zustehe, hätte das Verwaltungsgericht die Klage mangels Verletzung der Klägerin in eigenen Rechten abweisen müssen. Zudem sei die gegenständliche und sektorale Begrenzung der Heilkunde auf den Bereich der Podologie nicht möglich, weil dies kein selbständiger Zweig der Heilkunde sei.

- 8 Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 10. August 2016 - 4 K 1187/13 - zu ändern und die Klage abzuweisen.

- 9 Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht und des Berufungsverfahrens sowie auf die beigezogenen Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

- 10 Die Berufung ist zulässig, hat in der Sache aber keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat der Klage zu Recht stattgegeben und die Beklagte zur Neubescheidung über den Antrag der Klägerin gemäß § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO verpflichtet.
- 11 I. Die Klage auf Verpflichtung der Beklagten zur Neubescheidung über den Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis nach § 1 HeilprG ist zulässig. Insbesondere besteht ein Rechtsschutzbedürfnis der Klägerin. Sie begehrt mit der Erteilung einer Erlaubnis nach dem Heilpraktikergesetz eine Erweiterung des ihr bislang zugesprochenen Rechtskreises (vgl. zum Rechtsschutzbedürfnis eines Physiotherapeuten, der auf Erteilung einer Erlaubnis nach § 1 HeilprG klagt: VGH BW, Urt. v. 19. März 2009 - 9 S 1413/08 -, juris Rn. 16).
- 12 II. Die Klage ist begründet. Die Ablehnung der Erteilung der Heilpraktikererlaubnis ohne vorherige Überprüfung der Kenntnisse und Fähigkeiten der Klägerin durch die Bescheide vom 20. November 2012 und vom 13. August 2013 ist rechtswidrig und verletzt sie in ihren Rechten (§ 113 Abs. 5 VwGO).
- 13 1. Die Klägerin ist durch die Ablehnung in ihren eigenen Rechten verletzt. Das Vorbringen der Beklagten, dass ihr durch eine Heilpraktikererlaubnis keine Vorteile entstünden, weil sie bereits aufgrund ihrer Erlaubnis nach § 1 PodologenG berechtigt sei, ohne ärztliche Verordnung eine heilkundliche Tätigkeit auszuüben, trifft nicht zu. Als Podologin ist sie nicht zu einer selbständigen Ausübung der Heilkunde und zu der eigenständigen Anwendung podologischer Behandlungsmethoden berechtigt. Das Berufsrecht unterscheidet zwischen Heilberufen, die eigenverantwortlich körperliche oder seelische Leiden behandeln dürfen (Arzt, Zahnarzt, Psychotherapeut, Heilpraktiker), und den Heilhilfsberufen oder Gesundheitsfachberufen, die zur

Krankenbehandlung grundsätzlich nur aufgrund ärztlicher Verordnung befugt sind (BVerwG, Urt. v. 26. August 2009 - 3 C 19/08 -, juris Rn. 12). Das gesetzlich fixierte Berufsbild des Podologen zählt zur zweiten Gruppe (VG Düsseldorf, Urt. v. 25. August 2016 -, juris Rn. 31).

- 14 a) Mit dem Podologengesetz wurde auf der Grundlage des Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG ein neuer Gesundheitsfachberuf geschaffen, dessen Tätigkeit die medizinische Fußpflege umfasst (BayVGH, Urt. v. 24. August 2011 - 7 B 10.2678 -, juris Rn. 17).
- 15 aa) Aus den Regelungen des Podologengesetzes folgt nicht, dass Podologen zu einer eigenverantwortlichen Ausübung der Heilkunde berechtigt sein sollen. Dies ist nicht ausdrücklich festgelegt und auch der Formulierung des Ausbildungsziels in § 3 PodologenG nicht zu entnehmen. Darin ist u. a. lediglich vorgesehen, dass Podologen befähigt sind, unter ärztlicher Anleitung oder auf ärztliche Veranlassung medizinisch indizierte podologische Behandlungen durchzuführen und damit bei der Prävention, Therapie und Rehabilitation von Fußkrankungen mitzuwirken. Die eigenverantwortliche Durchführung derartiger Behandlungen ist von diesem Ausbildungsziel gerade nicht erfasst, sondern geht darüber hinaus. Der erfolgreiche Abschluss der Podologieausbildung befähigt und berechtigt jedoch nur zu einer Tätigkeit, die dem Ausbildungsziel entspricht, nicht aber zu einer Tätigkeit, die höhere Qualifikationen erfordert. Wenn der Gesetzgeber die Podologen zu einer eigenverantwortlichen Ausübung hätte berechtigen wollen, hätte er ihr Berufsrecht entsprechend ausgestaltet, wie es beispielsweise in § 1 Abs. 1 PsychThG geschehen ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 26. August 2009 - 3 C 19/08 -, juris Rn. 14).
- 16 ab) Der Gesetzesbegründung lässt sich ebenfalls nicht entnehmen, dass Podologen selbständig heilkundlich tätig werden dürfen. Nach der Zielsetzung des Gesetzes soll mit dem neuen Beruf, der die Qualität der Ausbildung sicherstellt, an die Seite der Ärzte ein qualifizierter Podologe gestellt werden, der wichtige Aufgaben in der Prävention, bei der Therapie und der Rehabilitation auf dem Gebiet der medizinischen Fußpflege übernehmen kann (BT-Drs. 14/5593, Seite 1). Der Podologe soll danach an der "Seite der Ärzte" tätig werden, was bedeutet, dass er sie unterstützen, nicht aber teilweise ersetzen soll. Dementsprechend wird der Beruf des Podologen als Gesundheitsfachberuf eingestuft. Im allgemeinen Teil der Gesetzesbegründung wird

ausgeführt, dass der Beruf der Podologin/des Podologen die Anforderungen an einen Heilberuf i. S. des Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG erfüllt. Der Beruf ist - wie vergleichbare Gesundheitsfachberufe - durch die Arbeit am Patienten geprägt (BT-Drs. 14/5593, Seite 9).

- 17 b) Das von der Beklagten genannte Urteil des VGH BW, Urt. v. 19. März 2009 - 9 S 1413/08 - betrifft nicht die Tätigkeit eines Podologen, sondern die eines Physiotherapeuten. Danach finde der Erlaubniszwang aus § 1 Abs. 1 HeilprG für Behandlungen aus dem Aufgabenkreis eines Physiotherapeuten keine Anwendung, wenn sie von einer Person ausgeführt würden, der bereits eine Erlaubnis nach § 1 Abs. 1 Nr. 2 MPhG erteilt worden sei (VGH BW, Urt. v. 19. März 2009 - 9 S 1413/08 -, juris Rn. 25). Das BVerwG vertritt insoweit jedoch eine andere Auffassung. Es hat die Physiotherapeuten der Gruppe der Heilhilfsberufe und Gesundheitsfachberufe zugeordnet (BVerwG, Urt. v. 26. August 2009 - 3 C 19/08 -, juris Rn. 12 ff.).
- 18 2. Der Klägerin steht ein Anspruch auf Erteilung einer Heilpraktikererlaubnis zu, wenn sie nach § 2 Abs. 1 HeilprG, § 2 HeilprGDV die erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten nachweist.
- 19 a) Die Ausgestaltung eines Berufsbildes als Heilhilfsberuf bedeutet keine Sperre für eine eigenverantwortliche Tätigkeit in diesem Bereich auf der Grundlage einer Heilpraktikererlaubnis. Die jeweiligen Berufszugangsregelungen mit ihren unterschiedlichen Anforderungen bestehen nebeneinander (vgl. für den Beruf des Physiotherapeuten: BVerwG, Urt. v. 26. August 2009 - 3 C 19/08 -, juris Rn. 17).
- 20 b) Auch ist es zulässig, die Heilpraktikererlaubnis auf das Teilgebiet der Podologie zu beschränken.
- 21 ba) Die Heilpraktikererlaubnis ist anders als die einem Arzt mit der Approbation erteilte Heilbefugnis teilbar. Das Heilpraktikergesetz enthält weder dem Sinn noch dem Wortlaut nach ein Verbot der Erteilung einer inhaltlich beschränkten Erlaubnis. Bei Inkrafttreten des Gesetzes hat noch kein Bedürfnis für eine solche Beschränkung bestanden. Seitdem haben sich jedoch die Berufsbilder auf dem Sektor der Heilberufe in damals nicht vorhersehbarer Weise ausdifferenziert. Die Vorschriften des

vorkonstitutionellen Heilpraktikergesetzes müssen daher im Lichte der Freiheit der Berufswahl aus Art. 12 Abs. 1 GG durch Auslegung an die gegenwärtigen Gegebenheiten angepasst werden. Wenn ein Antragsteller die Heilkunde nur auf einem abgegrenzten Gebiet oder nur eine eindeutig umrissene Therapieform ausüben möchte, reicht es aus, eine auf dieses Gebiet beschränkte Erlaubnis zuzusprechen, solange sichergestellt ist, dass der Betreffende die Grenzen seines Könnens kennt und beachtet. Der jeweilige Bereich muss hinreichend ausdifferenziert und abgrenzbar sein (BVerwG, Urt. v. 26. August 2009 - 3 C 19/08 -, juris Rn. 18/ 19).

- 22 bb) Der Bereich der Podologie ist hinreichend ausdifferenziert und abgrenzbar. Anhand der Beschreibung des Ausbildungszieles in § 3 PodologenG und auf der Grundlage der in Anlage 1 zu § 1 Abs. 1 der Ausbildungs- und Prüfungsordnung vorgenommenen Beschreibung der podologischen Behandlungsmaßnahmen (Ziffer 15), der physikalischen Therapie im Rahmen der podologischen Behandlung (Ziffer 16) und der podologischen Materialien und Hilfsmittel (Ziffer 17) lässt sich eine Abgrenzung der beabsichtigten beschränkten Heilbehandlung von einer uneingeschränkten Heilpraktikertätigkeit unschwer durchführen (VG Düsseldorf, Urt. v. 25. August 2016 -, juris Rn. 82). Zudem spricht für eine deutliche Abgrenzbarkeit, dass die Klägerin keine anderen Behandlungsmethoden anwenden und keine anderen Heilmaßnahmen durchführen will als sie es gegenwärtig tut; sie möchte diese Tätigkeiten künftig nur ohne ärztliche Verordnung verrichten.
- 23 c) Der Erteilung einer Heilpraktikererlaubnis steht nicht entgegen, dass die Klägerin neben podologischen Maßnahmen auch fußpflegerische Maßnahmen durchführt, die nicht als Heilbehandlung anzusehen sind. Zwar ist nach § 2 Abs. 1 lit. h) HeilprGdV die Erlaubnis nicht zu erteilen, wenn mit Sicherheit anzunehmen ist, dass der Antragsteller die Heilkunde neben einem anderen Beruf ausüben wird. Diese Regelung ist mit dem Grundgesetz aber nicht vereinbar (BVerwG, Urt. v. 21. Januar 1993 - 3 C 34/90 -, juris Rn. 34 m. w. N.).
- 24 3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.
- 25 Die Revision war nicht zuzulassen, da keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa über den elektronischen Rechtsverkehr, die elektronische Aktenführung, die elektronischen Register und das maschinelle Grundbuch in Sachsen (Sächsische E-Justizverordnung - SächsEJustizVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. April 2014 (SächsGVBl. S. 291) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Sächsischen E-Justizverordnung einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet.

Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:

Künzler

Döpelheuer

Ranft

Beschluss

Der Streitwert wird auf 10.000,00 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1, § 52 Abs. 1 GKG und in Anlehnung an Nummer 14.1. und Nummer 1.4. Streitwertkatalog. Der in Ziffer 14.1. vorgeschlagene Streitwert von 15.000,00 ist um ein Drittel zu reduzieren, weil es der Klägerin nur um eine Neubescheidung geht.
- 2 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:

Künzler

Döpelheuer

Ranft