

# Inhaltsverzeichnis

Erster Teil - Einleitung	17
§ 1 Der Beruf des Heilpraktikers	17
§ 2 Gegenstand und Gang der Untersuchung	18
§ 3 Empirische Befunde mit Bezug auf die Heilpraktikerschaft	19
A. Wirtschaftliche Bedeutung naturheilkundlicher Dienstleistungen	19
B. Stetiges Wachstum der Heilpraktikerschaft	20
C. Die Sicht des „mündigen“ Patienten auf die Naturheilkunde	20
Zweiter Teil - Die historische Entwicklung der Heilpraktikerschaft	23
§ 1 Ursprünge und anfängliche Entwicklung	23
§ 2 Die Einführung der allgemeinen Kurierfreiheit	24
§ 3 Der Heilpraktiker in der Zeit von 1933 bis 1945	25
A. Gleichschaltung der Heilpraktikerschaft aus ideologischen Motiven	25
B. Erlass des Heilpraktikergesetzes und der Durchführungsverordnungen	26
I. Abschaffung der allgemeinen Kurierfreiheit	26
II. Vorläufiger Bestandsschutz für die Heilpraktikerschaft	27
§ 4 Integration des HPG und der DVO in die Rechtsordnung der Nachkriegszeit	28
A. Grundsätzliche Weitergeltung vorkonstitutioneller Normen	28
B. Widersprüche zwischen Grundgesetz und HPG / DVO	29
C. Grundrechtskonforme Auslegung des HPG und der DVO	30
§ 5 Die Folgen der gesetzgeberischen Untätigkeit	32
Dritter Teil - Das Heilpraktikerrecht aus Sicht der Gefahrenabwehr	33
§ 1 Das Heilpraktikerrecht als gesundheitspolizeiliches Gefahrenabwehrrecht	33
A. Weitreichende Kompetenzen der Heilpraktiker	33
B. Einschränkungen der Heilpraktikererlaubnis - Arztvorbehalte	34
C. Weitere Beschränkungen der Methodenfreiheit	36
I. Die Konsequenzen der Verschreibungspflicht des Arzneimittelgesetzes	36
II. Der Ausschluss der Heilpraktiker von der Neuraltherapie	36

D.	Zwischenfazit - Einseitige Ausrichtung am Gefahrenabwehrrecht	37
§ 2	<b>Das Heilpraktikergesetz</b>	38
A.	Gesetzeszweck	38
B.	Definition des Begriffs „Heilkunde“, § 1 Abs. 1 HPG	38
I.	Erweiternde Auslegung	39
1.)	Maßnahmen der Krankheitsvorsorge	39
2.)	Eingriffe zu kosmetischen Zwecken	39
II.	Einschränkende Auslegung	40
C.	Grenzbereiche diagnostischen Handelns - Heiler als Belastung für das Berufsbild der Heilpraktiker	41
I.	Die Rechtsprechung der Strafgerichte - Eindruckstheorie	42
II.	Die Sichtweise der Verwaltungsgerichte - Gefährdungskriterium	43
III.	Neuer Ansatz des Bundesverfassungsgerichts - Differenzierung zwischen Heilpraktiker und Heiler	44
D.	Dynamische Auslegung des Heilkundebegriffs	48
E.	Generelle und typisierende Einstufung einer Behandlungsmaßnahme	48
F.	Notwendigkeit eines konkreten Bezugs zwischen Behandler und Patient	48
G.	Gewerbs- oder berufsmäßige Ausübung der Heilkunde	49
H.	Erfordernis eines Praxissitzes	49
I.	Zwischenfazit	49
§ 3	<b>Voraussetzungen der Erteilung einer Heilpraktikererlaubnis</b>	50
A.	Die Überprüfung nach § 2 Abs. 1 lit. i DVO	50
I.	Ursprüngliche Bedeutung der Überprüfung	50
II.	Entwicklung des Überprüfungsumfangs	51
1.)	Anfängliche Überprüfungspraxis	51
2.)	Der Wandel der Überprüfungspraxis	52
a)	Der Durchführungserlass zur Erlaubnisüberprüfung Nordrhein-Westfalens	52
b)	Erweiterung des Überprüfungsumfangs	53
3.)	Rechtmäßigkeit des erweiterten Überprüfungsumfangs	54
a)	Neue Bedrohungen für die Gesundheit der Bevölkerung	54
b)	Der Wandel der Werteordnung	55
III.	Eigenarten der Erlaubnisüberprüfung gegenüber klassischen Fach-Prüfungen	58
1.)	Fehlen einer Notenskala	58
2.)	Freie Wiederholbarkeit	58
3.)	Kein Beurteilungsspielraum des Überprüfenden	58
B.	Erforderliche Schulbildung	61
C.	Mindestalter von 25 Jahren	61
I.	Intention der Mindestaltersregelung	61

II.	Geeignetheit der Altersuntergrenze	61
III.	Erforderlichkeit und Zumutbarkeit der gewählten Schwelle	63
D.	Sittliche Zuverlässigkeit des Heilpraktikeranwärters	65
E.	Körperliche Eignung des Kandidaten	65
F.	Zwischenfazit	66
§ 4	Die Berufsüberwachung der Gesundheitsbehörden	66
A.	Der Widerruf der Heilpraktikererlaubnis, § 7 Abs. 1 DVO	67
I.	Widerrufsverfügung wegen entfallener körperlicher Eignung, §§ 7 Abs. 1, 2 Abs. 1 lit. f DVO	67
II.	Widerrufsverfügung wegen des Fehlens der sittlichen Zuverlässigkeit, §§ 7 Abs. 1, 2 Abs. 1 lit. f DVO	68
1.)	Überschreiten rechtlicher Grenzen	69
2.)	Überschreiten tatsächlicher Grenzen	70
3.)	Strafrechtliche Verstöße	71
III.	Widerrufsverfügung wegen Gefahren für die Volksgesundheit, §§ 7 Abs. 1, 2 Abs. 1 lit. i DVO	72
1.)	Medizinische Wissensdefizite als Gefahren für die Volksgesundheit	72
2.)	Notwendigkeit einer erneuten förmlichen Überprüfung	74
IV.	Widerrufsfrist	75
B.	Eingriffsmöglichkeiten der Behörde gegenüber (Nicht-)Heilpraktikern	75
I.	Ausübung der Heilkunde ohne Erlaubnis	75
1.)	Fehlende Ermächtigungsgrundlage im HPG	75
2.)	Rückgriff auf das allgemeine Gefahrenabwehrrecht	76
II.	Untersagung risikobehafteter Therapieformen	77
1.)	Fehlen einer Ermächtigungsgrundlage im HPG	77
2.)	Rückgriff auf das allgemeine Gefahrenabwehrrecht	78
3.)	Ermessenserwägungen	80
C.	Die Auswirkungen des IfSG auf die Berufsausübung der Heilpraktiker	81
I.	Überwachung der Heilpraktiker durch das Gesundheitsamt	81
II.	Konsequenzen bei Verstößen gegen die Hygiene	83
D.	Zwischenfazit	83
	Vierter Teil - Die Heilpraktikerschaft im Kontext des europäischen Unionsrechts	84
§ 1	Die Bedeutung der europäischen Anerkennungs- und der EU-Dienstleistungsrichtlinie für den Berufsstand der Heilpraktiker	84
A.	Die europäische Anerkennungsrichtlinie	84
B.	Die europäische Dienstleistungsrichtlinie	85
§ 2	Der Heilpraktiker und die Grundfreiheiten des europäischen	

Unionsrechts - Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit	85
A. Betroffenheit der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit	86
B. Beeinträchtigung der Grundfreiheiten	86
C. Rechtfertigung der Beeinträchtigung	87
I. Kein diskriminierender Charakter	87
II. Verfolgung zwingender öffentlicher Interessen	87
III. Verhältnismäßigkeit der nationalen Arztvorbehalte	88
1.) Geeignetheit der Arztvorbehalte	89
2.) Erforderlichkeit der Arztvorbehalte	89
3.) Angemessenheit der Arztvorbehalte	90
§ 3 Der Vorschlag einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Umsetzung der Patientenrechte in der grenzüberschreitenden Gesundheitsversorgung	92
§ 4 Zwischenfazit	94
 Fünfter Teil - Gründe für eine Neukonzeption des Berufsausübungsrechts der Heilpraktiker	95
§ 1 Grundrechtliche Schutzverbürgungen als zwingender Impuls einer staatlichen Reglementierung des Heilpraktikerrechts	95
A. Die Grundlagen staatlicher Schutzpflichten	95
B. Schutzpflichten im Heilkundesektor	96
C. Das Heilpraktikerrecht vor dem Hintergrund staatlicher Schutzpflichten	97
I. Die Ausgestaltung des Berufszugangs	97
1.) Die Heilpraktikerüberprüfung	97
2.) Die Alternative einer staatlichen Ausbildung	99
II. Die (Nicht-)Reglementierung der Berufsausübung	100
III. Grundanforderungen an ein normatives Schutzkonzept	104
D. Zwischenfazit	105
§ 2 Chancen einer normativen Ausgestaltung des Heilpraktikerrechts	105
A. Abgrenzung von anderen (pseudo-)medizinischen Berufsbildern	107
I. Konkurrenz zur Ärzteschaft	107
II. Ausgrenzung pseudowissenschaftlich agierender Behandler	109
B. Europaweite Anerkennung	110
C. Das Verhältnis zu den Krankenkassen	111
D. Drohende - gefahrenabwehrrechtliche - Einschränkungen der Berufsausübung	111
E. Zwischenfazit	112

Sechster Teil - Vorschläge zur Neukonzeption des Berufsausübungsrechts  
der Heilpraktiker

113

§ 1	Der Erlass einer Berufsordnung - Reglementierung der Berufspflichten	113
A.	Generelle Ziele und Gefahren einer Berufsordnung	113
B.	Bestimmung der grundlegenden Berufspflichten der Heilpraktiker	115
I.	Die Pflicht zur gewissenhaften Berufsausübung	115
1.)	Inhalt und Umfang	115
2.)	Eingriff in die Berufsfreiheit	117
3.)	Rechtfertigung des Eingriffs	118
a)	Verfolgung eines legitimen Zwecks	119
b)	Eignung der Berufspflicht - Existenz eines naturheilkundlichen Binnenstandards	119
c)	Erforderlichkeit einer gesetzlichen Normierung	122
aa)	Zivilrechtliche Sorgfaltspflichten als milderes Mittel	123
bb)	Vorgaben der Berufsverbände als milderes Mittel	125
cc)	Das Prinzip der Eigenverantwortlichkeit - Der Patient als Herr seiner Entschlüsse	126
d)	Zumutbarkeitserwägungen	127
4.)	Zwischenfazit	130
II.	Die Verpflichtung zu einer allgemein-heilkundlichen Fortbildung	131
1.)	Inhalt und Umfang einer Fortbildungspflicht	131
2.)	Verfassungskonformität einer allgemeinen Fortbildungsverpflichtung	133
3.)	Anforderungen an die Ausgestaltung	135
III.	Verpflichtung zur Verschwiegenheit	136
IV.	Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten	138
1.)	Verfassungskonformität der Berufspflicht	139
2.)	Ausgestaltung der Berufspflicht	140
V.	Verpflichtung zur Patientenaufklärung	140
VI.	Zwingender Abschluss einer Berufshaftpflichtversicherung	143
1.)	Verfassungskonformität der Berufspflicht	144
2.)	Ausgestaltung der Berufspflicht	145
C.	Gesetzgebungsprivileg der Länder	146
D.	Staatliche Überwachung der Berufsausübung	146
E.	Zwischenfazit	147
§ 2	Gesetzliche Reglementierung der Heilpraktiker-Weiterbildung	147
A.	Problematik der gegenwärtigen Rechtslage	148
B.	Mögliche Modelle einer Weiterbildung für Heilpraktiker	150

I.	Methodenorientierte Weiterbildungsbezeichnungen	151
II.	Zielgruppenorientierte Weiterbildungsbezeichnungen	151
III.	Ausschließlichkeitsanspruch der Weiterbildung	152
C.	Erforderlichkeit einer gesetzlichen Grundlage	152
I.	Eingriffscharakter der Weiterbildungsbezeichnungen	152
II.	Gesetzesvorbehalt im Bereich der Leistungsverwaltung	154
III.	Grundanforderungen an eine gesetzliche Regelung	156
D.	Gesetzgebungszuständigkeit	157
E.	Rechtmäßigkeit einer gesetzlichen Normierung der Weiterbildung	157
I.	Weiterbildungsbezeichnungen ohne ausschließliche Wirkung	157
1.)	Verfolgung eines legitimen Zwecks	158
2.)	Eignung der Weiterbildungsregelungen zur Qualitätsförderung	158
3.)	Erforderlichkeit einer normativen Regelung der Weiterbildung	160
4.)	Zumutbarkeit gesetzlicher Weiterbildungsreglementierungen	161
a)	Methodenorientierte Weiterbildungsangaben innerhalb der Naturheilkunde	161
b)	Methodenübergreifende - allgemein naturheilkundliche - Weiterbildungsangaben	164
c)	Zielgruppenorientierte Weiterbildungsbezeichnungen	165
II.	Weiterbildungsbezeichnungen mit ausschließlicher Wirkung	167
F.	Grundrechtsverletzung der Heilpraktiker-Berufsverbände	169
G.	Fortbildung im Bereich der Weiterbildung	170
H.	Zwischenfazit	171
§ 3	Normative Regulierung des Heilpraktiker-Honorarrechts	172
A.	Das gegenwärtige Honorarrecht der Heilpraktiker	172
I.	Das Gebührenverzeichnis für Heilpraktiker	172
II.	Das Hufelandverzeichnis	173
B.	Erlass einer Gebührenordnung für Heilpraktiker	174
I.	Beeinträchtigung der Berufsfreiheit durch normative Gebührenvorgaben	174
II.	Verfassungsmäßigkeit einer gesetzlichen Gebührenordnung	175
1.)	Legitime Motive für den Erlass einer Gebührenordnung	175
2.)	Eignung einer Gebührenordnung zur Erreichung vernünftiger Allgemeinwohlbelange	176
3.)	Erforderlichkeit einer Gebührenordnung für Heilpraktiker	177
4.)	Zumutbarkeitserwägungen	178
III.	(Ausgewählte) Fragen der Ausgestaltung der Gebührenordnung	181
1.)	Anwendungsbereich einer Gebührenordnung	181
2.)	Ausschluss medizinisch nicht erforderlicher Behandlungen	181

a)	Naturheilkundliche Notwendigkeit	182
b)	Verlangensleistungen	183
3.)	Der Gebührenrahmen	184
4.)	Ausnahmeregelung für einzelne Überschreitungen der Höchstgebühren	185
IV.	Gesetzgebungskompetenz für den Erlass einer Heilpraktiker-Gebührenordnung	187
C.	Zwischenfazit	188
§ 4	<b>Die Selbstverwaltungslösung - Eine Heilpraktikerkammer mit Pflichtmitgliedschaft</b>	189
A.	Selbstverwaltung der Heilpraktikerschaft	189
B.	Voraussetzungen für die Bildung einer Heilpraktikerkammer	192
I.	Gesetzgebungszuständigkeit für ein Kammergesetz	192
II.	Grundrechtseingriff durch Pflichtmitgliedschaft	193
III.	Verfassungsrechtliche Rechtfertigung der Pflichtmitgliedschaft	194
1.)	Existenz legitimer öffentlicher Aufgaben	194
2.)	Eignung der Selbstverwaltung	195
3.)	Erforderlichkeit einer pflichtmitgliedschaftlich verfassten Kammer für Heilpraktiker	196
a)	Das mildere Mittel einer Heilpraktikerkammer mit freiwilliger Mitgliedschaft	196
b)	Aufgabenwahrnehmung durch privatrechtlich organisierte Berufsverbände	197
4.)	Zumutbarkeit der Pflichtmitgliedschaft in einer Heilpraktikerkammer	198
IV.	Europarechtliche Vorgaben	200
V.	Die Vereinigungsfreiheit der Berufsverbände	200
C.	Aufgabenzuweisungen an eine Kammer für Heilpraktiker	202
I.	Erlass einer Berufsordnung	203
II.	Überwachung und Kontrolle der Heilpraktiker-Berufsausübung	206
III.	Kammer-Regelungen zur fachlichen Weiterbildung	208
D.	Zwischenfazit	210
§ 5	<b>Die Alternative - eine Heilpraktikerkammer ohne Pflichtmitgliedschaft</b>	210
A.	Rechtmäßigkeit der Organisationsform	210
B.	Anreize zur Kammermitgliedschaft	211
C.	Bewertung einer freiwilligen Heilpraktikerkammer	212
§ 6	<b>Kooperationsformen von Heilpraktikern und Ärzten</b>	213
A.	Mögliche Formen (heil)beruflicher Zusammenarbeit	213
I.	Organisationsgemeinschaften	213
II.	Medizinisch-fachliche Gemeinschaften	214
1.)	Gemeinschaftspraxen	214

2.) Kooperationsgemeinschaften	214
B. Rechtliche Vorgaben für die Kooperation zwischen Heilpraktiker und Arzt	215
I. Die „berufsrechtlichen“ Vorgaben der Heilpraktikerschaft	215
II. Die berufsrechtlichen Vorgaben der Ärzteschaft	216
1.) Das Verbot der medizinisch-fachlichen Zusammenarbeit mit Nicht-Ärzten	216
2.) Die medizinische Kooperationsgemeinschaft gemäß § 23 b MBO-Ä	216
3.) Die Statthaftigkeit rein organisatorischer Zusammenschlüsse von Arzt und Heilpraktiker	218
III. Rechtmäßigkeit des Verbotes der freien fachlichen Kooperation, § 30 Abs. 2 MBO-Ä	219
1.) Die Berufsausübungsfreiheit der Ärzte	219
2.) Gemeinwohlbelange für das Verbot der Bildung einer Gemeinschaftspraxis von Arzt und Heilpraktiker	220
IV. Rechtmäßigkeit des fachbezogenen Arzt-Heilpraktiker-Kooperationsverbots	222
1.) Förderung der Patienteninteressen	222
2.) Erforderlichkeit des Kooperationsverbots	223
a) Verstärkte Zuordnungsprobleme	224
b) Unvereinbarkeit der Berufsbilder	225
aa) Unvereinbarkeit der Behandlungsansätze	225
bb) Unvereinbarkeit des Berufsrechts	226
C. Zwischenfazit	229
 Siebter Teil - Gesamtbilanz	 230
 § 1 Bestandsaufnahme - Thesen zum gegenwärtigen „Berufsrecht“ der Heilpraktiker	 230
A. Diskrepanz zwischen den faktischen und rechtlichen Gegebenheiten	230
B. Die Steuerung des Berufszugangs - Wandel der Überprüfungspraxis	230
C. Verfassungswidrigkeit des Mindestalters von 25 Jahren	231
D. Einseitige Ausrichtung am Gefahrenabwehrrecht	231
E. Keine Möglichkeit zur EU-weiten Berufsausübung	231
§ 2 Zukunftsperspektiven - (Teil-)Entwurf eines rechtlichen Rahmens für die Berufsausübung der Heilpraktiker	232
A. Verfassungsrechtlicher Handlungsauftrag zur Reglementierung der Berufsausübung der Heilpraktiker	232
B. Der Erlass einer gesetzlichen Berufsordnung - Reglementierung der Berufspflichten	233

C. Die berufsrechtliche Generalpflichtenklausel für Heilpraktiker	233
D. Die einzelnen - speziellen - Berufspflichten	234
E. Staatliche Anerkennung der fachlichen Weiterbildung	234
F. Normative Regulierung des Heilpraktiker-Honorarrechts	235
G. Gründung einer (Pflicht-)Kammer für Heilpraktiker	235
H. Das Kooperationsverhältnis zwischen Arzt und Heilpraktiker	236
Literaturverzeichnis	237