9 K 1519/13

# VERWALTUNGSGERICHT KARLSRUHE

## Im Namen des Volkes
## Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

[redacted] (Ergotherapeutin)

- Klägerin -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwalt [redacted]

gegen

Land Baden-Württemberg,
vertreten durch Landratsamt Karlsruhe,
- Gesundheitsamt -
Beiertheimer Allee 2, 76137 Karlsruhe, Az: 41.25002

- Beklagter -

wegen sektoraler Heilpraktikererlaubnis

hat das Verwaltungsgericht Karlsruhe - 9. Kammer - durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Jaeckel-Leight, den Richter am Verwaltungsgericht Metzger und den Richter Hepperle sowie durch die ehrenamtliche Richterin Dorothea Geiger-Heiler und den ehrenamtlichen Richter Wolfgang Fremgen auf die mündliche Verhandlung

vom 19. März 2015

für R e c h t erkannt:

Der Bescheid des Landratsamts Karlsruhe vom 30.11.2012 und der Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 05.06.2013 werden aufgehoben.

Der Beklagte wird verpflichtet, über den Antrag der Klägerin auf Erteilung der Erlaubnis zur Ausübung der Heilkunde, beschränkt auf das Gebiet der Ergotherapie, unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu entscheiden.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Berufung wird zugelassen.

## TATBESTAND:

Der Klägerin wurde 1989 die Erlaubnis erteilt, eine Tätigkeit unter der Berufsbezeichnung „Beschäftigungs- und Arbeitstherapeutin" auszuüben. 2009 wurde ihr der akademische Grad „Diplom-Ergotherapeutin (FH)" verliehen. Sie ist in eigener Praxis in [redacted] tätig. Sie begehrt die Erteilung der Erlaubnis zur selbständigen Ausübung der Heilkunde, bezogen und beschränkt auf den Bereich der Ergotherapie (sektorale Heilpraktikererlaubnis).

Mit Schreiben an das Gesundheitsamt beim Landratsamt Karlsruhe - im Folgenden: Gesundheitsamt - vom 05.12.2011 beantragte die Klägerin die Zulassung zur Heilpraktikerprüfung im Bereich Ergotherapie. Mit Schreiben vom 07.09.2012 teilte das Gesundheitsamt der Klägerin mit, dass die Arbeitsgruppe der Obersten Landesgesundheitsbehörden im Einvernehmen aller Bundesländer entschieden habe, dass bundeseinheitlich keine Erlaubnisse für den Bereich Ergotherapie erteilt würden. Ihr Antrag auf Erteilung der Erlaubnis zur Ausübung der Heilkunde ohne Bestallung eingeschränkt auf den Bereich der Ergotherapie habe somit keine Aussicht auf Erfolg.

Mit Schriftsatz ihres Prozessbevollmächtigten vom 11.09.2012 präzisierte die Klägerin ihren Antrag dahingehend, ihr die beschränkte Heilpraktikererlaubnis - vorbehaltlich der erfolgreichen Ablegung der erforderlichen Prüfung - zu erteilen.

Mit Bescheid vom 30.11.2012 lehnte das Gesundheitsamt den Antrag auf Erteilung einer sektoralen Erlaubnis zur berufsmäßigen Ausübung der Heilkunde für den Bereich der Ergotherapie ab und führte zur Begründung aus, der Tätigkeitsbereich der Ergotherapie sei in gegenständlicher Sicht nicht hinreichend abgrenzbar. Zudem sei ein wesentlicher Bestandteil des Begriffs „Ausübung der Heilkunde", dass die betref-

fende Behandlung ärztliche (oder heilkundliche) Fachkenntnisse erfordere, und dass die Behandlung gesundheitliche Schäden verursachen könne. Heilkundliche Verrichtungen, die keine nennenswerten Gesundheitsgefahren zur Folge haben könnten, fielen nicht unter die Erlaubnispflicht des Heilpraktikergesetzes. Somit liege bei der Ergotherapie keine Ausübung der Heilkunde im Sinne des Heilpraktikergesetzes vor.

Den von der Klägerin gegen diesen Bescheid erhobenen Widerspruch wies das Regierungspräsidium Karlsruhe mit Widerspruchsbescheid vom 05.06.2013 als unbegründet zurück. Zur Begründung führte die Widerspruchsbehörde aus, bei den von der Klägerin angestrebten beziehungsweise durchgeführten Tätigkeiten im Bereich der Ergotherapie fehle es in Anbetracht des breit gefächerten Einsatzes dieser Therapie an der erforderlichen klaren Abgrenzbarkeit. Die Ergotherapie finde Anwendung bei der Wiederherstellung und Förderung eingeschränkter körperlicher und geistiger Fähigkeiten in praktisch allen medizinischen Fachbereichen. Beispielhaft seien die Pädiatrie, Orthopädie, Chirurgie, Innere Medizin, Psychiatrie, Neurologie und die Geriatrie genannt. Die mangelnde Abgrenzbarkeit der Ergotherapie stehe auch der Durchführung einer sektoralen Heilpraktikerprüfung auf diesem Gebiet entgegen. Ob nennenswerte Gesundheitsgefahren im Sinne des Heilpraktikergesetzes von ergotherapeutischen Behandlungen ausgehen könnten, könne dahingestellt bleiben.

Am 21.06.2013 hat die Klägerin Klage erhoben, mit der sie zuletzt beantragt,

> den Bescheid des Landratsamts Karlsruhe vom 30.11.2012 und den Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 05.06.2013 aufzuheben und den Beklagten zu verpflichten, über ihren Antrag auf Erteilung der Erlaubnis zur Ausübung der Heilkunde, beschränkt auf das Gebiet der Ergotherapie, unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu entscheiden;
>
> hilfsweise festzustellen, dass sie - nach erfolgter Kenntnisüberprüfung - für selbständige Behandlungen aus dem Aufgabenkreis der ihr erteilten Erlaubnis zur Ausübung einer Tätigkeit unter der Berufsbezeichnung „Ergotherapeutin" einer Heilpraktikererlaubnis nicht bedarf.

Zur Begründung trägt sie vor, ihr Anspruch ergebe sich aus § 1 Abs. 1 des Gesetzes über die berufsmäßige Ausübung der Heilkunde ohne Bestallung - Heilpraktikergesetz -. Der Anwendungsbereich dieses Gesetzes sei eröffnet; denn sie übe eine heil-

kundliche Tätigkeit aus, welche medizinische Fachkenntnisse erfordere, die Gefahr gesundheitlicher Schäden beinhalte und daher zum Schutz der Gesundheit der Bevölkerung nicht ohne Erlaubnis ausgeübt werden dürfe. Entscheidend sei in diesem Zusammenhang allein, ob die Tätigkeit ihrer Methode nach oder, weil ihre sachgerechte Anwendung eine hinreichende diagnostische Abklärung voraussetze, in den Händen Unberufener gesundheitliche Schäden verursachen könne. Entgegen der Annahme des Beklagten sei eine ergotherapeutische Behandlung nicht völlig ungefährlich. Nach der Heilmittel-Richtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses einschließlich des Heilmittelkatalogs seien Maßnahmen der Ergotherapie zur Behandlung von Erkrankungen des Stütz- und Bewegungssystems, des Nervensystems sowie von psychischen Störungen vorgesehen. Betrachte man die Diagnosegruppen im Einzelnen, werde deutlich, dass durch Maßnahmen der Ergotherapie auch schwerste Erkrankungen wie etwa Morbus Bechterew, Multiple Sklerose, Schädel-Hirn-Trauma, Parkinson, Polyneuropathie und Borderlinestörung behandelt werden sollten. Bezogen auf das Arbeitsfeld der Psychiatrie sei die Ergotherapie jedenfalls bei psychischen Erkrankungen häufig kontraindiziert, weshalb schon ihre Anwendung ein nicht unerhebliches Gefahrenmoment darstellen würde. Daraus werde deutlich, dass die Anwendung ergotherapeutischer Methoden zur Krankenbehandlung unmittelbare Gesundheitsgefahren beinhalte. Auch eine mittelbare Gesundheitsgefährdung in dem Sinne, dass die fragliche Verrichtung als eine die ärztliche Berufsausübung ersetzende Tätigkeit erscheine, sei zu bejahen. Die Ergotherapie als klassischer Gesundheitsfachberuf und anerkanntes Heilmittel sei in ihrem Erscheinungsbild jedenfalls nicht so weit von der medizinischen Behandlung entfernt, dass nicht mehr der Eindruck erweckt werde, Ersatz für eine medizinische Behandlung zu sein. Die Abgrenzbarkeit des Gebiets der Ergotherapie könne durch den vorhandenen normativen Rahmen gewährleistet werden. Der Tätigkeitsumfang werde bereits durch die Festlegung der Ausbildungsziele im Ergotherapeutengesetz und in der Ergotherapeuten-Ausbildungs- und Prüfungsverordnung sowie durch die Aufzählung der ergotherapeutischen Behandlungsmethoden und Therapieformen in dieser Verordnung definiert. Es komme hinzu, dass die Ergotherapie ein gesetzlich vorgesehenes und durch Richtlinien des Gemeinsamen Bundesausschusses vorgegebenes Heilmittel sei. Dass der Bereich der Ergotherapie Krankheitsbilder betreffe, deren Ursachen sich in verschiedenen Fachbereichen fänden, sei kein Hindernis für die Bestimmung des Umfangs der erlaubten Heiltätigkeit. Im Bereich der Ergotherapie habe sich eine

eigene fachtypische Methodik in Diagnose und Therapie entwickelt, welche sich klar von anderen Fachgebieten unterscheide und die Abgrenzbarkeit der Ergotherapie entlang der Professionsgrenzen ohne Weiteres ermögliche. Es komme nicht darauf an, ob die Ergotherapie in zahlreichen Fachbereichen der Medizin zur Anwendung komme oder zur Behandlung einer Vielzahl von Erkrankungen dienen könne oder einen ganzheitlichen Ansatz verfolge. Entscheidend sei allein, dass es Sachkundigen möglich sei, eine Abgrenzung der Tätigkeiten, die ein nur für die Ergotherapie zugelassener Heilpraktiker durchführen dürfe, von denen, die ihm verboten seien, vorzunehmen. Dies sei der Fall.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er trägt vor, Ergotherapie sei keine heilkundliche Tätigkeit im Sinne des Heilpraktikergesetzes. Das Leistungserbringungsrecht des SGB V, wonach bei bestimmten nichtärztlichen therapeutischen Dienstleistungen von Gesundheitsfachberufen (sogenannte verordnungsfähige Heilmittel) ein Arztvorbehalt bestehe, sei in diesem Zusammenhang ohne Bedeutung. Bei der Ergotherapie handele es sich nicht um einen eigenständigen Heilberuf, vielmehr gehörten Ergotherapeuten zur Gruppe der Gesundheitsfachberufe. Erlaubnispflichtig nach dem Ergotherapeutengesetz sei nur die zu führende Berufsbezeichnung, nicht die Berufstätigkeit selbst. Es fehle für Ergotherapeuten eine gesetzliche Umschreibung des Berufsbildes, wie sie zum Beispiel in § 3 des Masseur- und Physiotherapeutengesetzes - MPhG - für Masseure und in § 8 MPhG für Physiotherapeuten vorgenommen werde. Wesentlicher Bestandteil des Begriffs „Ausübung der Heilkunde nach dem Heilpraktikergesetz“ sei nach ständiger Rechtsprechung, dass die betreffende Behandlung ärztliche (oder heilkundliche) Fachkenntnis erfordere, und dass die Behandlung gesundheitliche Schäden verursachen könne. Unmittelbare Gesundheitsgefährdungen, also Risiken und Gefahren einer ergotherapeutischen Tätigkeit, seien weder durch Erfahrungswissen noch durch Studien nachvollziehbar belegt. Eine orientierende Google-Recherche bei Anbietern, zertifizierten Gesundheits-Webseiten etc. ergebe, dass die Ergotherapie so gut wie keine Risiken berge, wenn sie von einem gut ausgebildeten Therapeuten durchgeführt werde. Theoretische Gefahren wie Stürze oder eine allgemeine Über-

forderung seien auch bei anderen Berufsgruppen wie Masseuren, Sporttherapeuten, in der ambulanten Kranken- oder Altenpflege etc. denkbar. Bestandteil der Ausbildung zum Ergotherapeuten sei auch die Diagnostik. Eine mittelbare Gesundheitsgefährdung sei dann anzunehmen, wenn die fragliche Verrichtung als eine die ärztliche Berufsausübung ersetzende Tätigkeit erscheine. Eine solche Gefahr sei bei einem Ergotherapeuten als gering einzuschätzen. Die Annahme, dass ausgebildete Ergotherapeuten sozusagen Erstanlaufstellen von Patienten mit gravierenden Krankheiten/Störungen würden (wie zum Beispiel Chiropraktiker bei akuten Wirbelsäulenbeschwerden, Psychotherapeuten bei psychischen Störungen mit Suizidalität, allgemein tätige Heilpraktiker bei akuten Erkrankungen etc.) dürfte wirklichkeitsfremd sein. Dem Klagebegehren stehe auch die fehlende Abgrenzbarkeit der Ergotherapie entgegen. Ihr Ziel sei die größtmögliche Selbständigkeit und Unabhängigkeit im Alltags-, Schul- und Berufsleben, was mittels verschiedener ergotherapeutischer Maßnahmen verfolgt werde. Die Ergotherapie habe einen ganzheitlichen Ansatz. Es würden nicht nur die Bewegungsabläufe des Körpers (Motorik) geschult, sondern es werde das ganze menschliche System einbezogen. Es gehe um Bewegung, Wahrnehmung, Aufmerksamkeit und harmonisches Zusammenwirken dieser Einzelaspekte. Durch diesen ganzheitlichen Ansatz könnten körperliche und seelische Zustände verbessert werden, könne der Leidensdruck gesenkt werden, könne eine Schmerzlinderung erfolgen und könne Pflegebedürftigkeit herausgezögert werden. Bei derartig weitgefassten Definitionen der Ergotherapie sei eine Abgrenzung nicht möglich. Es fehle bei der Ergotherapie an einem bestimmten und bestimmbaren Kreis von Leiden, wie es bei der Psychotherapie und der Physiotherapie der Fall sei. Sollten im Falle des Erfolgs der Klage die Gesundheitsämter verpflichtet werden, Kenntnisüberprüfungen durchzuführen, müssten diese Überprüfungen im Hinblick auf die zahlreichen betroffenen medizinischen Fachdisziplinen praktisch den Umfang einer allgemeinen Heilpraktikerüberprüfung haben. Einigermaßen klar umrissene Kenntnisüberprüfungen wie bei der Physiotherapie oder Podologie seien nicht möglich.

Die einschlägigen Akten des Landratsamts Karlsruhe und des Regierungspräsidiums Karlsruhe liegen der Kammer vor. Wegen der weiteren Einzelheiten wird hierauf sowie auf die gewechselten Schriftsätze Bezug genommen.

ENTSCHEIDUNGSGRÜNDE:

Die Klage ist bereits im Hauptantrag zulässig und begründet; der Hilfsantrag fällt nicht zur Entscheidung an. Bei der von der Klägerin begehrten Erlaubnis handelt es sich um einen gebundenen Verwaltungsakt, bei dem grundsätzlich das Gericht verpflichtet ist, die Sache spruchreif zu machen. Im vorliegenden Fall besteht diese Verpflichtung ausnahmsweise nicht; denn die Klägerin gesteht zu, dass es zur Erlangung der von ihr begehrten Erlaubnis einer eingeschränkten Überprüfung ihrer Kenntnisse und Fähigkeiten bedarf. Eine Sachkundeprüfung kann indessen das Gericht weder selbst noch unter Hinzuziehung eines Sachverständigen durchführen (vgl. BVerwG, Urteil vom 08.12.1992 - 1 C 5.92 -, NVwZ-RR 1993, 619; Eyermann, VwGO, 14. Auflage, § 113 Rdnr. 39).

Das somit zulässige Bescheidungsbegehren ist begründet. Die vom Landratsamt für die Versagung der von der Klägerin begehrten Erlaubnis angeführten Gründe erweisen sich als rechtlich nicht tragfähig. Die Klägerin hat Anspruch auf erneute Entscheidung über ihr Begehren unter Beachtung der nachfolgend dargelegten Rechtsauffassung der Kammer. Der entgegenstehende Bescheid des Landratsamts vom 30.11.2012 und der Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 05.06.2013 sind - zur Klarstellung - aufzuheben.

Anspruchsgrundlage für das Begehren der Klägerin ist § 1 Abs. 1 des Gesetzes über die berufsmäßige Ausübung der Heilkunde ohne Bestallung - Heilpraktikergesetz - vom 17.02.1939 in Verbindung mit der Ersten Durchführungsverordnung zu diesem Gesetz vom 18.02.1939 (jeweils mit späteren Änderungen). Danach bedarf der Erlaubnis, wer, ohne als Arzt bestallt zu sein, die Heilkunde ausüben will. Auf die Erteilung der Erlaubnis besteht ein Rechtsanspruch, wenn kein rechtsstaatlich unbedenklicher Versagungsgrund nach § 2 Abs. 1 der 1. DVO - HeilprG eingreift (BVerwG, Urteil vom 21.01.1993 - 3 C 34.90 -, BVerwGE 91, 356).

Entgegen der Auffassung des Beklagten ist die von der Klägerin beabsichtigte Anwendung ergotherapeutischer Behandlungsmethoden ohne ärztliche Verordnung als erlaubnispflichtige heilkundliche Tätigkeit im Sinne des Heilpraktikergesetzes anzusehen. Die Ausübung der Heilkunde umfasst nach § 1 Abs. 2 HeilprG jede berufs-

oder gewerbsmäßig vorgenommene Tätigkeit zur Feststellung, Heilung oder Linderung von Krankheiten, Leiden oder Körperschäden bei Menschen, auch wenn sie im Dienste von anderen ausgeübt wird. Wegen der mit dem Erlaubniszwang verbundenen Beschränkung der Berufsfreiheit des Artikel 12 Abs. 1 GG fallen darunter nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nur solche Heilbehandlungen, die nach allgemeiner Auffassung ärztliche Fachkenntnisse erfordern und gesundheitliche Schäden verursachen können. Ärztliche Fachkenntnisse können erforderlich sein im Hinblick auf das Ziel, die Art oder die Methode der Tätigkeit oder auch schon im Hinblick auf die Feststellung, ob im Einzelfall mit der Behandlung begonnen werden darf, ohne dass der Patient durch die Verrichtung selbst unmittelbar Schaden nimmt. Auch Tätigkeiten, die für sich gesehen ärztliche Fachkenntnisse nicht voraussetzen, fallen unter die Erlaubnispflicht, wenn sie nennenswerte Gesundheitsgefährdungen zur Folge haben können. Dazu zählen auch mittelbare Gefährdungen, wenn durch die Behandlung ein frühzeitiges Erkennen ernster Leiden verzögert wird und die Wahrscheinlichkeit einer solchen Gefährdung nicht nur geringfügig ist. Eine solche Gefahr besteht dann, wenn die in Rede stehende Heilbehandlung als eine die ärztliche Berufsausübung ersetzende Tätigkeit erscheint (BVerwG, Urteil vom 26.08.2010 - 3 C 28.09 -, NVwZ-RR 2011, 23, mit Nachweisen aus der früheren Rechtsprechung des Gerichts).

Der Beklagte stellt nicht in Abrede, dass die eigenverantwortliche Anwendung ergotherapeutischer Methoden zur Krankenbehandlung ärztliche Fachkenntnisse erfordert. Dies zieht auch die Kammer nicht in Zweifel. Die Ausübung einer Tätigkeit unter der Berufsbezeichnung „Ergotherapeutin“ oder „Ergotherapeut“ ist nach § 1 des Gesetzes über den Beruf der Ergotherapeutin und des Ergotherapeuten - Ergotherapeutengesetz - erlaubnispflichtig. Die Erteilung der Erlaubnis setzt nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes das Bestehen einer nach dreijähriger Ausbildung abzulegenden staatlichen Prüfung für Ergotherapeuten voraus. Die in der dreijährigen Ausbildung vermittelte Fachkunde betrifft ausweislich der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für Ergotherapeutinnen und Ergotherapeuten in erheblichem Umfang auch spezifisch heilkundliche Kenntnisse, wie sich aus der Anlage 1 zu § 1 Abs. 1 der Verordnung ableiten lässt. Diese spezifisch heilkundlichen Kenntnisse sind gemäß §§ 5 f. der Verordnung auch Gegenstand des schriftlichen und mündlichen Teils der staatlichen Prüfung.

Als Beleg für das Erfordernis ärztlicher Fachkenntnisse bei Durchführung von Maßnahmen der Ergotherapie kann auch die Richtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses über die Verordnung von Heilmitteln in der vertragsärztlichen Versorgung - Heilmittel-Richtlinie - in der Fassung vom 20.01.2011/19.05.2011 angeführt werden. Gemäß § 35 Abs. 1 der Richtlinie dienen die Maßnahmen der Ergotherapie der Wiederherstellung, Entwicklung, Verbesserung, Erhaltung oder Kompensation der krankheitsbedingt gestörten motorischen, sensorischen, psychischen und kognitiven Funktionen und Fähigkeiten. Es geht bei der von der Klägerin angestrebten eigenverantwortlichen Anwendung ergotherapeutischer Methoden also bereits im ersten Schritt um die Diagnose krankheitsbedingt gestörter Körperfunktionen, was ohne ärztliche (heilkundliche) Fachkenntnisse nicht möglich erscheint. Auch die im Anschluss an die Diagnose der Krankheit zu treffende Entscheidung, welche der vielfältigen ergotherapeutischen Behandlungsmaßnahmen angezeigt ist (vgl. §§ 36 f. der Richtlinie), lässt sich ohne Anwendung der in der Ausbildung zum Ergotherapeuten vermittelten heilkundlichen Kenntnisse nicht sachgerecht treffen. Dass Gegenstand ergotherapeutischer Maßnahmen auch beratende Tätigkeiten - etwa mit Blick auf die Verbesserung der eigenständigen Lebensführung - sein können (vgl. §§ 35 Abs. 3, 36 f. der Richtlinie), die für sich genommen keine ärztlichen Fachkenntnisse erfordern dürften, ändert, da insoweit nur ein Randbereich der Tätigkeit betroffen ist, nichts an dem grundsätzlichen Erfordernis derartiger Kenntnisse für die eigenverantwortliche Anwendung ergotherapeutischer Methoden zur Krankenbehandlung.

Die von der Klägerin angestrebte eigenverantwortliche Anwendung ergotherapeutischer Methoden zur Krankenbehandlung kann auch im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 26.08.2010, a.a.O.) nennenswerte Gesundheitsgefährdungen zur Folge haben. Das - hier zu bejahende - Erfordernis ärztlicher Fachkenntnisse für die in Rede stehende Behandlung führt ohne Weiteres zu der Annahme, dass diese Behandlung mit der Gefahr gesundheitlicher Schäden verbunden ist. Denn die Ausübung einer Tätigkeit ohne die hierfür erforderlichen ärztlichen oder heilkundlichen Fachkenntnisse ist a priori geeignet, gesundheitliche Schäden beim Patienten nach sich zu ziehen. Der Einwand des Beklagten, die Ergotherapie biete so gut wie keine Risiken, wenn sie von einem gut ausgebildeten Therapeuten durchgeführt werde, geht von einem unzutreffenden rechtlichen Ansatz aus. Bei

der Frage nach der Gefahrengeneigtheit der Tätigkeit sind die durch eine Ausbildung vermittelten ärztlichen Fachkenntnisse auszublenden. Selbst wenn man davon ausgeht, dass ergotherapeutische Maßnahmen als solche keinen Gesundheitsschaden hervorrufen können, was zweifelhaft erscheint, lässt sich jedenfalls eine mittelbare Gesundheitsgefährdung im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht in Abrede stellen. Die von der Klägerin beabsichtigte Anwendung ergotherapeutischer Behandlungsmethoden ohne ärztliche Verordnung setzt die Diagnose der Krankheit voraus, die zu der jeweils in Rede stehenden körperlichen oder geistigen Störung führt. Dies impliziert die Gefahr einer Fehldiagnose und infolgedessen die Verzögerung eines rechtzeitigen Erkennens ernster Leiden. Die Wahrscheinlichkeit einer solchen mittelbaren Gefährdung erscheint auch nicht als nur geringfügig. Entgegen der Auffassung des Landratsamts ist es nicht völlig fernliegend, dass Patienten mit gravierenden Krankheiten sich bei Auftreten von Störungen ihrer motorischen oder kognitiven Funktionen statt in ärztliche in ergotherapeutische Behandlung begeben. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn sich die gravierende Krankheit in ihrem Frühstadium befindet und noch nicht zu Symptomen geführt hat, die das Aufsuchen eines Arztes als vorrangig erscheinen lassen.

Die von der Klägerin beabsichtigte Anwendung ergotherapeutischer Behandlungsmethoden ohne ärztliche Verordnung ist somit eine erlaubnispflichtige heilkundliche Tätigkeit im Sinne des Heilpraktikergesetzes. Die Erlaubnispflicht nach diesem Gesetz entfällt nicht deshalb, weil die Klägerin ausgebildete Ergotherapeutin ist. Für die Berufsgruppe der ausgebildeten Physiotherapeuten, die im Besitz einer nach § 1 Abs. 1 Nr. 2 des Masseur- und Physiotherapeutengesetzes - MPhG - erteilten Erlaubnis sind, hat das Bundesverwaltungsgericht entschieden, dass diese Erlaubnis nicht zu Krankenbehandlungen ohne ärztliche Verordnung und somit nicht zur Ausübung der Heilkunde berechtigt (Urteil vom 26.08.2009 - 3 C 19.08 -, BVerwGE 134, 345). Zur Begründung hat das Bundesverwaltungsgericht ausgeführt, das Berufsrecht unterscheide zwischen Heilberufen, die eigenverantwortlich körperliche und seelische Leiden behandeln dürften (Arzt, Zahnarzt, Psychotherapeut, Heilpraktiker), und den Heilhilfsberufen oder Gesundheitsfachberufen, die zur Krankenbehandlung grundsätzlich nur aufgrund ärztlicher Verordnung befugt seien. Das gesetzlich fixierte Berufsbild des Physiotherapeuten zähle zu der zweiten Gruppe. Zur weiteren Begründung hat das Bundesverwaltungsgericht auf die in § 8 MPhG genannten Ausbil-

dungsziele sowie auf die diesbezügliche Gesetzesbegründung verwiesen. Daraus sei abzuleiten, dass der für Physiotherapeuten vorgesehene Unterrichtsstoff die der ärztlichen Diagnose nachgelagerte Heilmittelberbringung, nicht aber die eigenverantwortliche Entscheidung darüber betreffe, ob ein bestimmtes Leiden überhaupt durch eine Behandlungsmethode der Physiotherapie kuriert werden könne.

Unter Zugrundelegung dieser rechtlichen Maßstäbe sind auch Ergotherapeuten zur Krankenbehandlung grundsätzlich nur aufgrund ärztlicher Verordnung befugt. Die ihnen nach dem Ergotherapeutengesetz erteilte Erlaubnis berechtigt also nicht zur Ausübung der Heilkunde. Das Ergotherapeutengesetz definiert allerdings nicht eigenständig, wozu die Ausbildung zum Ergotherapeuten befähigen soll. Hinsichtlich der Mindestanforderungen an die Ausbildung verweist § 5 des Gesetzes auf die Ausbildungs- und Prüfungsverordnung. Deren Auswertung ergibt, dass die Ausbildungsinhalte jedenfalls keine hinreichenden Kenntnisse und Fähigkeiten für eine Erstdiagnose vermitteln. Diagnostische Maßnahmen werden lediglich in § 5 der Verordnung, betreffend den schriftlichen Teil der Prüfung angesprochen. Gegenstand dieses Teils der Prüfung ist danach unter anderem die spezielle Krankheitslehre einschließlich diagnostischer, therapeutischer, präventiver und rehabilitativer Maßnahmen. Der mündliche Teil (§ 6) der Prüfung betrifft Kenntnisse und Fähigkeiten in der Befunderhebung jedenfalls nicht explizit; der praktische Teil (§ 7) hat derartige Kenntnisse und Fähigkeiten nur am Rande zum Gegenstand (vgl. § 7 Abs. 1 Nr. 2, wonach die im Rahmen des praktischen Teils der Prüfung durchzuführende ergotherapeutische Behandlung auf der Grundlage eines schriftlichen Prüfungsberichts beruht, der - auch - die ergotherapeutische Befunderhebung betrifft). Dies ist weniger, als die Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für Physiotherapeuten dem Prüfling abverlangt. Die Befunderhebung ist nämlich Bestandteil der Ausbildung zum Physiotherapeuten (vgl. Teil A Nr. 15 der Anlage 1 zu § 1 Abs. 1 der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für Physiotherapeuten). Gemäß § 14 Abs. 1 Nr. 3 dieser Verordnung ist im praktischen Teil der Prüfung an einem Patienten aus verschiedenen medizinischen Fachgebieten je eine Befunderhebung durchzuführen, zu bewerten und zu dokumentieren. Wenn dies nach der Rechtsprechung (BVerwG, Urteil vom 26.08.2009, a.a.O.; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 04.11.2013 - 13 A 1463/12 -, juris) nicht ausreicht, um bei Physiotherapeuten bereits aufgrund der ihnen erteilten Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung Physiotherapeut von

hinreichenden Kenntnissen und Fähigkeiten für eine Erstdiagnose auszugehen, sind - erst Recht - Ergotherapeuten nicht bereits aufgrund ihrer Ausbildung zur eigenverantwortlichen Behandlung körperlicher oder seelischer Leiden befähigt.

Auch ein Blick auf die Gesetzeshistorie belegt, dass es sich bei dem Beruf des Ergotherapeuten um einen sogenannten Heilhilfsberuf oder Gesundheitsfachberuf handelt, dessen Angehörige zur Krankenbehandlung grundsätzlich nur aufgrund ärztlicher Verordnung befugt sind. Vorläufer des Ergotherapeutengesetzes war das Gesetz über den Beruf des Beschäftigungs- und Arbeitstherapeuten vom 25.05.1976 (BGBl. I S. 1246). Nach dem Entwurf der Bundesregierung zu diesem Gesetz (BT-Drs. 7/3113, Seite 7) handelt es sich bei dem Beruf des Beschäftigungs- und Arbeitstherapeuten um einen nichtärztlichen Heilberuf, wobei, wie aus den weiteren Ausführungen (Seite 7, letzter Absatz) deutlich wird, dass der Gesetzentwurf die Begriffe Heilberuf und Heilhilfsberuf synonym verwendet. Aus der Begründung zu § 1 des Entwurfs (BT-Drs. 7/3113, Seite 8) geht diese dienende Funktion des Therapeuten deutlich hervor; denn es heißt dort: „Der Beschäftigungs- und Arbeitstherapeut übt seine Tätigkeit unter ärztlicher Anleitung an körperlich und geistig behinderten Menschen aus ...".

An dieser berufsrechtlichen Einstufung hat sich durch die späteren Änderungen des Gesetzes nichts geändert. Die mit Wirkung zum 01.01.1999 erfolgte Ersetzung der Berufsbezeichnung „Beschäftigungs- und Arbeitstherapeut" durch die Bezeichnung „Ergotherapeut" ist in diesem Zusammenhang ohne Belang. Auch die die Ausbildung und Prüfung der Ergotherapeuten betreffende Rechtsverordnung hat sich im vorliegenden rechtlichen Zusammenhang nicht erheblich geändert. Mit Blick auf die Vermittlung von Fähigkeiten für eine Erstdiagnose sind die Anforderungen an den Auszubildenden und Prüfling im Wesentlichen unverändert geblieben, wie die Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Beschäftigungs- und Arbeitstherapeuten vom 23.03.1977 (BGBl. I S. 509) belegt.

Ebenso wenig wie bei Physiotherapeuten (vgl. BVerwG, Urteil vom 26.08.2009, a.a. O.) bedeutet die nach alledem anzunehmende Ausgestaltung des Berufsbildes der Ergotherapeuten als Heilhilfsberuf allerdings keine Sperre für eine eigenverantwortliche Tätigkeit in diesem Bereich auf der Grundlage einer Heilpraktikererlaubnis. Für

eine derartige Sperre ist auch dem Ergotherapeutengesetz nichts zu entnehmen. Die eigenverantwortliche Behandlung von Patienten mit den Methoden der Ergotherapie bleibt unter den Voraussetzungen des Heilpraktikergesetzes weiter möglich.

Dass die Heilpraktikererlaubnis anders als die einem Arzt mit der Approbation erteilte Heilbefugnis teilbar ist, die von der Klägerin begehrte sektorale Heilpraktikererlaubnis also grundsätzlich rechtlich in Betracht kommt, ist in der Rechtsprechung geklärt. Eine uneingeschränkte Heilpraktikererlaubnis mit der Folge einer umfassenden Kenntnisüberprüfung ist zum Schutz der Volksgesundheit nicht erforderlich, wenn ein Antragsteller die Heilkunde nur auf einem abgrenzbaren Gebiet oder nur eine eindeutig umrissene Therapieform ausüben möchte (BVerwG, Urteil vom 26.08.2009, a. a.O., m.w.N.).

Der Bereich der Ergotherapie ist auch hinreichend ausdifferenziert und abgrenzbar. Ohne Erfolg stellt der Beklagte dies unter Hinweis auf den ganzheitlichen Ansatz der Ergotherapie in Abrede. Seiner Auffassung, anders als bei der Psychotherapie und Physiotherapie fehle es an einem bestimmten und bestimmbaren Kreis von Leiden, die zu heilen in die Kompetenz des Ergotherapeuten fielen, ist unter entsprechender Heranziehung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur sektoralen Heilpraktikererlaubnis für Physiotherapeuten (Urteil vom 26.08.2009, a.a.O.) entgegenzuhalten, dass zwar die Ursachen für Störungen, deren Behebung in die Zuständigkeit des Ergotherapeuten fällt, vielfältig sein können, und dass die Erstdiagnose der für die Störung ursächlichen Krankheit über ein einzelnes Fachgebiet der Medizin hinausgehende Kenntnisse erfordern kann, dass dies für die Abgrenzbarkeit der Erlaubnis aber noch nichts besagt. Was den Bereich der Physiotherapie betrifft, sieht das Bundesverwaltungsgericht keine Schwierigkeiten, den Umfang der erlaubten Heiltätigkeit zu bestimmen. Aus der Vielfalt der Ursachen für vom Physiotherapeuten zu behandelnde Störungen ergäben sich nur bestimmte Anforderungen an den Umfang der notwendigen Kenntnisse für eine eigenverantwortliche Anwendung der Therapieform (BVerwG, Urteil vom 26.08.2009, a.a.O.). Bei der Ergotherapie verhält es sich letztlich nicht anders; auch ihr Bereich ist entgegen der Auffassung des Beklagten hinreichend abgrenzbar. Ausschlaggebend für diese Einschätzung ist, dass der Tätigkeitsumfang des Ergotherapeuten durch die Benennung der für ihn maßgeblichen Behandlungsverfahren in der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung (§ 5 Abs. 1

Satz 1 Nr. 3) und die in der Anlage 1 zu dieser Verordnung im einzelnen aufgeführten Ausbildungsinhalte präzise genug definiert ist. Es handelt sich bei der Ergotherapie zudem - wie auch bei der Physiotherapie - um ein gesetzlich vorgesehenes und durch Richtlinien des Gemeinsamen Bundesausschusses vorgegebenes Heilmittel (§ 124 Abs. 1 SGB V, Heilmittel-Richtlinie in der Fassung vom 20.01.2011/ 19.05.2011). Angesichts dieses normativen Rahmens ist nicht zu befürchten, dass in der Praxis nicht auflösbare Unklarheiten darüber bestehen können, ob eine bestimmte Maßnahme zur Ergotherapie zählt oder nicht; eine Abgrenzung der Tätigkeiten, die ein nur für die Ergotherapie zugelassener Heilpraktiker durchführen darf, von denen, die ihm verboten sind, erscheint möglich.

Da die Klägerin bereit ist, sich einer Kenntnisüberprüfung zu unterziehen, bedürfen die insoweit zu stellenden Anforderungen im vorliegenden Verfahren keiner Klärung. Jedenfalls ist nicht ersichtlich, dass, wie der Beklagte geltend macht, eine einigermaßen klar umrissene Kenntnisüberprüfung bei Ergotherapeuten nicht möglich ist. Ohnehin hat eine derartige Kenntnisüberprüfung nicht formalisiert, sondern unter Berücksichtigung der Verhältnisse des Einzelfalls zu erfolgen (BVerwG, Urteil vom 26.08.2009, a.a.O.).

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Berufung ist wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zuzulassen (§ 124a Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).

**RECHTSMITTELBELEHRUNG**

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die B e r u f u n g zu. Die Berufung ist beim Verwaltungsgericht **Karlsruhe**, Postfach 11 14 51, 76064 Karlsruhe, oder Nördliche Hildapromenade 1, 76133 Karlsruhe, innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils einzulegen.

Die Berufung muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils ist die Berufung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt, beim Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Schubertstraße 11, 68165 Mannheim, oder Postfach 10 32 64, 68032 Mannheim, einzureichen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag von dem Vorsitzenden des Senats verlängert werden. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag sowie die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung (Berufungsgründe) enthalten.

Vor dem Verwaltungsgerichtshof muss sich jeder Beteiligte, außer in Prozesskostenhilfeverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird. Als Bevollmächtige sind Rechtsanwälte oder 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, die die Befähigung zum Richteramt besitzen, oder die in § 67 Absatz 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO i.V.m. § 67 Abs. 4 Satz 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen zugelassen. 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.

Jaeckel-Leight Metzger Hepperle

**BESCHLUSS**

Der Streitwert wird gemäß § 52 Abs. 1 GKG auf 15.000,– € festgesetzt.

Hinsichtlich der Beschwerdemöglichkeit gegen die Streitwertfestsetzung wird auf § 68 Abs. 1 Satz 1, 3 und 5 GKG verwiesen.

Jaeckel-Leight Metzger Hepperle