

# Leistungsbeschreibung

## „Rechtsgutachten zum Heilpraktikerrecht“

### Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Hintergrund</b> .....	<b>2</b>
1.1	Der Beruf des Heilpraktikers – rechtliche Grundlagen.....	2
1.2	Die Legaldefinition der Heilkunde .....	3
1.3	Die sektorale Heilpraktikererlaubnis.....	3
<b>2</b>	<b>Gegenstand und Laufzeit des Auftrags</b> .....	<b>4</b>
2.1	Zu den Möglichkeiten, den „Heilpraktiker“ als Heilberuf nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 19 Grundgesetz (GG) zu regeln.....	4
2.2	Zu den Besonderheiten vorkonstitutionellen Rechts .....	4
2.3	Zur Legaldefinition der Heilkunde .....	5
2.4	Zur Neuordnung des Heilkundebegriffs .....	5
2.5	Zur sektoralen Heilpraktikererlaubnis .....	5
<b>3</b>	<b>Bewertungskriterien</b> .....	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>Ergebnispräsentation</b> .....	<b>6</b>

## 1 Hintergrund

### 1.1 Der Beruf des Heilpraktikers – rechtliche Grundlagen

Das Heilpraktikergesetz nimmt im Gesundheitswesen Deutschlands eine zentrale Rolle ein. Es regelt, dass nur Ärzte und Heilpraktiker die Heilkunde ausüben dürfen. Zudem enthält es die Legaldefinition des Heilkundebegriffs. Bei dem Heilpraktikergesetz handelt es sich um sogenanntes vorkonstitutionelles Recht (Gesetz von 1939), so dass es nur noch fragmentarisch und insoweit erhalten ist, als es dem Grundgesetz nicht widerspricht.

Intention des Heilpraktikergesetzes war die Abschaffung des Heilpraktikerberufes. Eine Ausbildung oder staatliche Prüfung, die klassischerweise die Qualifikation von Heilberufen kennzeichnen, ist darin nicht geregelt. Eine Heilpraktikererlaubnis und damit die Erlaubnis zur Ausübung von Heilkunde erhält vielmehr jede Person, die in einer Überprüfung vor dem Gesundheitsamt oder der nach Landesrecht zuständigen Stelle nachweist, dass von ihr keine Gefahr für die Gesundheit der Bevölkerung oder für die sie aufsuchenden Patientinnen und Patienten ausgeht und wenn die weiteren, in § 2 Absatz 1 der Ersten Durchführungsverordnung zum Heilpraktikergesetz genannten Ausschlussgründe nicht erfüllt sind. Durch die Überprüfung ist lediglich zu klären, ob die angehende Heilpraktikerin oder der angehende Heilpraktiker seinen Patientinnen oder Patienten nicht schadet. Es wird nicht überprüft, ob und welche medizinischen Fachkenntnisse sie oder er nachweisen kann.

Das Heilpraktikergesetz ist seit seinem Erlass nahezu unverändert geblieben. Ein Versuch in den siebziger Jahren des letzten Jahrhunderts, eine Ausbildung zu regeln, wurde politisch verhindert. Es gab seitens der Angehörigen des Heilpraktikerberufs Befürchtungen, dass eine Änderung in einer Abschaffung des Berufs enden könne, weil der Gesetzgeber zu rechtfertigen hätte, wieso es zusätzlich zum Arztberuf eines weiteren Berufs bedürfe, der umfassend zur Ausübung von Heilkunde berechtigt sei. Zum Zweiten ließen die vielfältigen und unterschiedlichen, in der Regel naturheilkundlichen Methoden (z.B. Bachblüten, Irisdiagnostik, Neuraltherapie), die von Heilpraktikerinnen und Heilpraktiker angewendet werden, die Festlegung bundeseinheitlicher Vorgaben für Ausbildungsinhalte aussichtslos erscheinen.

Eine wesentlichere Änderung des Heilpraktikergesetzes und der Ersten Durchführungsverordnung zum Heilpraktikergesetz ist erst im Anschluss an Vorkommnisse erfolgt, in deren Folge es zu mehreren Todesfällen gekommen war.

Im Zusammenhang mit dem Pflegestärkungsgesetz III (PSG III) wurden Ende 2016 Änderungen im Heilpraktikergesetz und der Ersten Durchführungsverordnung zum Heilpraktikergesetz verkündet, durch die insbesondere bundesweit verbindliche Leitlinien zur Durchführung der Heilpraktikerüberprüfung eingeführt wurden. Das Bundesministerium für Gesundheit wurde unter Beteiligung der Länder mit der Erarbeitung dieser Leitlinien beauftragt.

Diese bundeseinheitlichen Leitlinien waren gemäß § 2 Absatz 1 Satz 2 der Ersten Durchführungsverordnung zum Heilpraktikergesetz bis zum 31. Dezember 2017 im Bundesanzeiger zu veröffentlichen und sind am 22. März 2018, drei Monate nach ihrer Veröffentlichung im Bundesanzeiger am 22. Dezember 2017 (BAnzAT 22.12.2017 B5) in Kraft getreten.

Seitdem dienen sie bundesweit als Grundlage für die Überprüfung der Kenntnisse und Fähigkeiten einer Heilpraktikeranwärterin oder eines Heilpraktikeranwärters und damit als

Grundlage für die Entscheidung, ob die Ausübung der Heilkunde durch die betreffende Person eine Gefährdung der Gesundheit der Bevölkerung oder der sie aufsuchenden Patientinnen und Patienten erwarten lässt.

Trotz dieser Maßnahmen steht das Berufsbild des Heilpraktikers wiederkehrend im Mittelpunkt eingehender Diskussionen in der Öffentlichkeit und im politischen Raum, wobei angesichts einer fehlenden Reglementierung der Ausbildung sowie der heilkundlichen Befugnisse, die Heilpraktikerinnen und Heilpraktiker haben, regelmäßig eine Stärkung der Patientensicherheit gefordert wird.

Der Koalitionsvertrag der laufenden, 19. Legislaturperiode sieht vor diesem Hintergrund vor, das Spektrum der heilpraktischen Behandlung im Sinne einer verstärkten Patientensicherheit zu überprüfen.

## **1.2 Die Legaldefinition der Heilkunde**

Das Heilpraktikergesetz definiert, was Heilkunde ist. Es legt fest, dass Heilkunde nur von Ärztinnen und Ärzten oder Personen mit einer Heilpraktikererlaubnis ausgeübt werden darf.

Die Zuordnung von medizinischen Verrichtungen zur Heilkunde ist häufig Gegenstand von Rechtsverfahren. Die Abgrenzung ist zum Teil schwierig.

Zudem hat sich im Lauf der Jahre auch unter dem Einfluss sich verändernder Versorgungsstrukturen die Möglichkeit entwickelt, heilkundliche Tätigkeiten auf Angehörige anderer Heilberufe, insbesondere die Gesundheitsfachberufe, zu delegieren. Die Grenzen verschwimmen auch hier zunehmend, etwa durch die Delegation heilkundlicher Tätigkeiten auf medizinische Fachangestellte, die nicht zu den Heilberufen zählen. Weiterhin häufen sich Forderungen nach einer Übertragung von Heilkunde auf einzelne Gesundheitsfachberufe, um ihre Berufsausübung unabhängiger von der ärztlichen Delegation zu machen oder Auslegungsschwierigkeiten zu vermeiden.

## **1.3 Die sektorale Heilpraktikererlaubnis**

Eine sektorale Heilpraktikererlaubnis wurde vom Bundesverwaltungsgericht durch Urteil vom 10. Februar 1983 für den Bereich der Psychotherapie zugelassen. Zwischenzeitlich wurde sie durch die Rechtsprechung auf weitere Bereiche, unter anderem die Physiotherapie, erweitert.

Auch wenn die Personen mit einer sektoralen Heilpraktikererlaubnis zur Ausübung von Heilkunde auf dem jeweiligen Gebiet berechtigt sind, haben sie diese Erlaubnis jedoch nach wie vor nicht auf der Grundlage von Kenntnissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten erworben, die Gegenstand einer staatlich geregelten Ausbildung waren, die dem Medizinstudium oder - im Bereich der Psychotherapie einer Ausbildung nach dem Psychotherapeutengesetz – vergleichbar ist.

Die Ausbildungsqualität ist dabei für die Patientinnen und Patienten nicht unmittelbar zu erkennen, da insbesondere die Angehörigen der nichtärztlichen Heilberufe nicht dazu verpflichtet sind, darauf hinzuweisen, dass ihre Befugnis zur Ausübung von Heilkunde auf dem Heilpraktikergesetz und nicht auf einer geregelten Berufsausbildung beruht.

## **2 Gegenstand und Laufzeit des Auftrags**

Das Rechtsgutachten soll das Heilpraktikerrecht einschließlich der dazu ergangenen Rechtsprechung umfassend aufarbeiten und insbesondere klären, ob und welchen rechtlichen Gestaltungsspielraum der Bundesgesetzgeber im Falle einer Reform des Heilpraktikerrechts zur Stärkung der Patientensicherheit hätte.

Zur Bewertung des Angebots ist eine schriftliche Konzeption zu erstellen. Falls Bietende zur Erfüllung des Auftrags eine Zusammenarbeit mit Dritten planen, sind die Verantwortlichkeiten für einzelne Arbeitspakete darin transparent darzustellen. Der Auftrag soll innerhalb von sechs Monaten durchgeführt werden.

Das Gutachten soll dabei zu folgenden Fragen Stellung nehmen:

### **2.1 Zu den Möglichkeiten, den „Heilpraktiker“ als Heilberuf nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 19 Grundgesetz (GG) zu regeln.**

- Gibt es neben dem Arztberuf als dem Beruf, der zur umfassenden Ausübung von Heilkunde berechtigt ist, die rechtliche Möglichkeit, einen weiteren Heilberuf mit weitgehend umfassender Heilkundekompetenz durch Bundesrecht zu regeln?
- Was wäre im Falle einer solchen Regelung zu beachten?
- Wie wäre das rechtliche Verhältnis zwischen einem bundesrechtlich geregelten Heilpraktikerberuf und dem Arztberuf zu bewerten? Inwieweit ist hier zu berücksichtigen, dass Heilpraktikerinnen und Heilpraktiker ihre Tätigkeitsschwerpunkte häufig im Bereich der Komplementärmedizin haben?
- Müsste sich eine Heilpraktikerausbildung, wenn sie weiterhin zu einer umfassenden Heilkundekompetenz führt, hinsichtlich Dauer und Inhalten an der Mediziner Ausbildung orientieren bzw. ob und inwieweit wäre es möglich, Heilpraktikerinnen und Heilpraktiker über die bestehenden Arztvorbehalte hinaus von der Behandlung weiterer Erkrankungen auszuschließen?
- An welche rechtlichen Voraussetzungen wäre die Ausweitung von Arztvorbehalten geknüpft? Ist dazu wie beispielsweise im Infektionsschutzrecht immer ein Gesetz erforderlich, das einen Lebenssachverhalt umfassend regelt?

### **2.2 Zu den Besonderheiten vorkonstitutionellen Rechts**

- Ob und welchen Einfluss hat die Tatsache, dass es sich bei dem Heilpraktikergesetz und der Ersten Durchführungsverordnung zum Heilpraktikergesetz um vorkonstitutionelles Recht handelt, auf die unter 2.1 erfragten Regelungsmöglichkeiten? Gibt es dadurch Einschränkungen, die sich auf den Gestaltungsspielraum des Bundesgesetzgebers auswirken und wenn ja, welche sind das?
- Gibt es alternativ zu einer Regelung die grundsätzliche Möglichkeit, den Heilpraktikerberuf in Zukunft entfallen zu lassen? Was wäre in einem solchen Fall zu beachten?
- Welche Übergangsregelungen insbesondere für aktuell tätige Heilpraktikerinnen und Heilpraktiker, Personen, die bereits einen Antrag auf Erteilung einer Heilpraktikererlaubnis gestellt haben oder sich in einer Ausbildung befinden, die auf die Heilpraktikerüberprüfung vorbereiten soll, wären mindestens erforderlich?

### **2.3 Zur Legaldefinition der Heilkunde**

- Welche rechtlichen Folgen hätte der Wegfall der Legaldefinition der Heilkunde im Fall einer Neuregelung des Heilpraktikerrechts? Bedarf es in einem solchen Fall der Regelung einer Legaldefinition in einem anderen Gesetz? Welche gesetzlichen Regelungen kämen in Betracht?
- Was wäre für den Fall zu beachten, dass das Heilpraktikergesetz ersatzlos entfällt?

### **2.4 Zur Neuordnung des Heilkundebegriffs**

Bei einer Reform des Heilpraktikerrechts bietet sich eine Überarbeitung der Legaldefinition an. Erforderlich ist daher eine Aufarbeitung der geltenden Rechtslage zur Legaldefinition und Berücksichtigung der Fragen:

- Wie wird die Legaldefinition heute ausgelegt? Welche Kriterien werden für die Entscheidung angewendet, ob eine Tätigkeit der Heilkunde zuzurechnen ist oder nicht? Welche Abgrenzungsschwierigkeiten gibt es? Welche Möglichkeiten, diese Abgrenzungsschwierigkeiten zu beheben, sind rechtlich denkbar?
- Was ist Delegation und Substitution heilkundlicher Tätigkeiten? Unter welchen Voraussetzungen sind diese nach geltendem Recht möglich. Was ist rechtlich für den Fall einer positiven Regelung der Delegation und Substitution zu beachten? Welche Auswirkungen hätten solche Regelungen auf den Heilkundevorbehalt der Ärzteschaft und/oder des Heilpraktikerberufs? Gäbe es rechtliche Auswirkungen auch auf andere Heilberufe? Wenn ja, welche?

### **2.5 Zur sektoralen Heilpraktikererlaubnis**

- Die sektorale Heilpraktikererlaubnis ist Ergebnis höchstrichterlicher Rechtsprechung. Wie ist diese Rechtsprechung vor dem Hintergrund, den Patientenschutz zu stärken, zu bewerten?
- Gibt es nach geltendem Recht Möglichkeiten, die sektorale Heilpraktikererlaubnis einzuschränken und wenn ja, welche sind das?
- Gibt es die Möglichkeit, die sektorale Heilpraktikererlaubnis im Fall einer Neuregelung des Heilpraktikerrechts wegfällen zu lassen und wenn ja, welche? Wären in einem solchen Fall Übergangsregelungen für aktuelle Inhaber von sektoralen Heilpraktikererlaubnissen erforderlich, obwohl ihre Einführung keine gesetzliche Grundlage hat, sondern nur auf Richterrecht beruht?

## **3 Bewertungskriterien**

Zur Bewertung des Angebots ist von Bietenden ein detailliertes, aussagekräftiges und nachvollziehbares schriftliches Konzept beizufügen, das die Herangehensweisen für die Beantwortung der unter Kapitel 2 genannten Fragen schlüssig erläutert.

Bietende sollen konkret, strukturiert und nachvollziehbar darstellen, wie die rechtswissenschaftliche Analyse umgesetzt wird, um eine möglichst vollständige Datenlage zu schaffen und dem Auftraggeber die relevanten Informationen zur Verfügung zu stellen.

#### **4 Ergebnispräsentation**

Der Auftragnehmer bzw. die Auftragnehmerin soll den Auftraggeber außerdem 3 Monate nach Projektbeginn bei einem Präsenzterminen (Bundesministerium für Gesundheit, Bonn) über den Stand der Arbeiten unterrichten und mit ihm in einen Dialog treten. Entsprechende Mittel für Reisen sind in der Kalkulation angemessen zu berücksichtigen.

Die Auftragnehmenden erklären sich außerdem bereit, nach der erfolgreichen Durchführung des Auftrags, das Gutachten zu einem noch abzustimmenden Termin zu präsentieren. Die Reisekostenvergütung erfolgt nach dem Bundesreisekostengesetz

Aktenzeichen: 314-4334-/5
------------------------------