



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 2 D 214/20

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

– Antragsteller –

Prozessbevollmächtigter:

gegen

die Ärztekammer Bremen, vertreten durch die Präsidentin Dr. Heidrun Gitter,
Schwachhauser Heerstraße 30, 28209 Bremen,

– Antragsgegnerin –

Prozessbevollmächtigte:

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 2. Senat - durch den Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts Dr. Maierhöfer, den Richter am Oberverwaltungsgericht Traub und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Stybel sowie die ehrenamtlichen Richter Jedamzik und Lohse ohne mündliche Verhandlung am 2. Juni 2021 beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Antragsteller.

Der Beschluss ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Antragsteller kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Beschlusses vollstreckbaren Betrages anwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung

Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Gründe

I. Der Antragsteller wendet sich im Normenkontrollverfahren gegen die Aufhebung der Zusatzweiterbildung Homöopathie im Zuge der Neufassung der Weiterbildungsordnung für Ärztinnen und Ärzte des Landes Bremen.

Der geborene Antragsteller ist approbierter Arzt und Facharzt für Allgemeinmedizin. Im Jahr 2007 wurde ihm durch die Landesärztekammer die Anerkennung erteilt, die Zusatzbezeichnung Homöopathie zu führen. Er betreibt eine allgemeinärztliche Praxis in Bremen, die nach seinen Angaben einen naturheilkundlichen und homöopathischen Schwerpunkt hat.

Die Delegiertenversammlung der Antragsgegnerin beschloss aufgrund von § 4, § 22 Abs. 1 und § 40 des Heilberufsgesetzes (HeilberG) am 09.09.2019 die Neufassung der Weiterbildungsordnung für Ärztinnen und Ärzte im Lande Bremen (WBO). Die Neufassung sieht, anders als die bisherige Weiterbildungsordnung für Ärztinnen und Ärzte im Lande Bremen vom 28. Juni 2004 (Brem. ABI. 2005, S. 97 ff.), in Abschnitt C eine Zusatzweiterbildung auf dem Gebiet der Homöopathie nicht mehr vor. Damit ist die Antragsgegnerin den Empfehlungen der Bundesärztekammer für eine Muster-Weiterbildungsordnung 2018 (vgl. (Muster-)Weiterbildungsordnung 2018 in der Fassung vom 12./13.11.2020, abrufbar unter https://www.bundesaerztekammer.de/fileadmin/user_upload/downloads/pdf-Ordner/Weiterbildung/20201112_13_MWBO-2018.pdf) nicht gefolgt, die in Abschnitt C – Zusatz-Weiterbildungen – den Vorschlag einer Zusatzweiterbildung Homöopathie für Fachärzte in einem Gebiet der unmittelbaren Patientenversorgung weiterhin enthält (vgl. Muster-Weiterbildungsordnung 2018, a.a.O., S. 330 f.). Der Neuerwerb der Zusatzbezeichnung Homöopathie ist den Mitgliedern der Antragsgegnerin infolgedessen nicht mehr möglich. Nach § 20 Abs. 2 und 3 WBO dürfen die nach der bisher gültigen Weiterbildungsordnung erworbenen Weiterbildungsbezeichnungen, die nicht mehr Gegenstand der WBO sind, weitergeführt werden und die nach der bisher gültigen Weiterbildungsordnung erworbenen Qualifikationsnachweise behalten ihre Gültigkeit. Gemäß § 44 HeilBerG gilt die im übrigen Geltungsbereich der Bundesärzteordnung erteilte Anerkennung, eine Zusatzbezeichnung zu führen, auch in Bremen.

Die WBO wurde am 07.10.2019 durch die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz als Aufsichtsbehörde genehmigt und am 23.10.2019 von der Präsidentin der Antragsgegnerin ausgefertigt. Sie wurde am 24.06.2020 auf der Homepage der Ärztekammer Bremen amtlich bekannt gemacht. Die WBO trat am 01.07.2020 in Kraft. Gleichzeitig trat die Weiterbildungsordnung für Ärztinnen und Ärzte im Land Bremen vom 28. Juni 2004 außer Kraft (Art. 2 des Beschlusses vom 09.09.2019; § 21 WBO.).

Der Antragsteller hat am 18.07.2020 das Normenkontrollverfahren eingeleitet. Zur Begründung führt er im Wesentlichen aus: Die Streichung der Zusatzbezeichnung Homöopathie greife in sein Grundrecht der Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 8 Abs. 2 BremLV ein und verletze den allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 2 BremLV. Er könne nach Streichung der Zusatzbezeichnung nicht mehr damit rechnen, für seine Praxis einen geeigneten Nachfolger oder eine geeignete Nachfolgerin zu gewinnen. Eine „Nachfolge in die Zusatzbezeichnung“ könne nicht stattfinden. Die Neuregelung wirke sich auch auf den Wert seiner Praxis aus. Wenn für junge Ärzte keine anerkannte Weiterbildungsmöglichkeit für Homöopathie mehr existiere, werde die Nachfrage nach der Übernahme einer Praxis mit homöopathischer Schwerpunktsetzung sinken. Die Streichung der Zusatzbezeichnung führe dazu, dass die Zahl der Ärztinnen und Ärzte mit einem homöopathischen Schwerpunkt abnehme, was es schwieriger mache, bei Urlaub oder Krankheit einen geeigneten Vertreter zu finden. Der Antragsteller müsse außerdem befürchten, dass die in der Abschaffung der Zusatzbezeichnung zum Ausdruck kommende geringe Wertschätzung der homöopathischen Behandlung sich unter den Patienten verbreite. Daraus folge die Gefahr, Patienten zu verlieren. Die auf das Argument der fehlenden Wissenschaftlichkeit gestützte Streichung berühre die Berufsehre und bedeute einen erheblichen Eingriff in das Arzt-Patienten-Verhältnis. Gegen die Herabwürdigung seiner beruflichen Leistung müsse sich der Antragsteller wehren können. Die aus der Aufhebung der Zusatzbezeichnung folgenden Nachteile begründeten einen mittelbaren Eingriff in seine Berufsfreiheit und verletzten sein Eigentumsgrundrecht. Der homöopathisch praktizierende Arzt müsse zudem die Möglichkeit haben, werbend auf seine besonderen Kenntnisse und Erfahrungen auf diesem Gebiet hinzuweisen. Mit der Streichung der Zusatzbezeichnung entfalle diese Möglichkeit. Daraus folge eine Ungleichbehandlung von homöopathisch arbeitenden Ärzten gegenüber den anderen Ärzten mit besonderer Ausrichtung. Der Neuerlass der Weiterbildungsordnung unter Aufhebung der Zusatzweiterbildung verstöße materiellrechtlich gegen § 32 Abs. 2 HeilBerG. Danach sei eine Aufhebung von Zusatzbezeichnungen nur zulässig im Falle einer gegenüber dem Zeitpunkt der Anerkennung der Zusatzbezeichnung veränderten Situation. Es müsste eine neue medizinische Entwicklung eingetreten sein, die die bisher als sinnvoll erachtete Zusatzbezeichnung als überholt oder gar schädlich erscheinen lasse. Veränderte Mehrheitsverhältnisse oder Haltungen in einem

medizinischen Richtungsstreit seien dafür nicht ausreichend. Eine solche geänderte Situation sei auf der Delegiertenversammlung der Antragsgegnerin nicht einmal thematisiert worden. Soweit der Homöopathie unrichtigerweise eine mangelnde Wissenschaftlichkeit unterstellt werde, beziehe sich dies jedenfalls nicht auf einen neuen Tatbestand; der Streit zwischen Schulmedizin und Homöopathie sei uralt. Die Änderung trage dem Vertrauenschutz des Antragstellers in ein Fortbestehen der Zusatzweiterbildung nicht Rechnung. Die Voraussetzungen für eine Anerkennung der Zusatzbezeichnung nach § 32 Abs. 1 HeilBerG lägen vor. Denn für eine homöopathische Versorgung der Bevölkerung bestehe ein Bedarf und die Anerkennung sei im Hinblick auf wissenschaftliche Entwicklung notwendig. Die Homöopathie basiere auf einem breiten und durch Art. 5 Abs. 3 GG geschützten Erfahrungswissen der sie praktizierenden Ärzte. Die Nichtberücksichtigung der Homöopathie verstöße zudem gegen das Willkürverbot. Es sei nicht einsichtig, warum es Zusatz-Weiterbildungen für Akupunktur oder Naturheilkunde gebe, nicht aber für die Homöopathie.

Der Antragsteller beantragt schriftsätzlich,

die von der Antragsgegnerin am 9. September 2019 beschlossene Weiterbildungsordnung für Ärztinnen und Ärzte insoweit für ungültig zu erklären, als sie in Art. 2 das Außerkrafttreten der bisherigen Weiterbildungsordnung vom 28. Juni 2004 auch hinsichtlich der Zusatzbezeichnung Homöopathie für Fachärzte der Allgemeinmedizin anordnet und damit Neubewerbern die Erlangung der Zusatzbezeichnung Homöopathie nicht mehr ermöglicht,

hilfsweise, festzustellen, dass die Antragsgegnerin mit dem Erlass der Weiterbildungsordnung für Ärztinnen und Ärzte am 9. September 2019 insoweit gegen das Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG, Art. 8 Abs. 2 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen) und den allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 2 Abs. 2 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen) verstoßen hat, als diese den Erwerb der Zusatzbezeichnung Homöopathie durch Neubewerber nicht mehr vorsieht.

Die Antragsgegnerin beantragt schriftsätzlich,
den Antrag ablehnen.

Sie macht geltend, dass die Regelungen zur ärztlichen Weiterbildung durch die Einführung besonderer Gebiets-, Teilgebiets- und Zusatzbezeichnungen für Ärzte, die bereits in den – bislang ungeregelten Bereichen – tätig sind, einen Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit der Ärzte darstelle. Die Ermächtigung zum Erlass einer Weiterbildungsordnung begründe

keine Verpflichtung der Ärztekammern gegenüber ihren Mitgliedern, bestimmte Bezeichnungen einzuführen. Vielmehr dürften die besonderen Bezeichnungen nur eingeführt werden, wenn dies im Hinblick auf die wissenschaftliche Entwicklung und eine angemessene Versorgung der Bevölkerung erforderlich sei. § 32 HeilBerG sei daher als Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu sehen und diene dem Schutz der Kammermitglieder vor nicht erforderlichen Regulierungen auf dem Gebiet der ärztlichen Weiterbildung. Dem Antragsteller fehle die Antragsbefugnis. Die Reglementierung der Weiterbildung diene ausschließlich der Sicherung der Qualität der ärztlichen Berufsausübung und damit Gemeinwohlinteressen. Subjektive Rechte kämen nur als Abwehrrechte solcher Ärzte in Betracht, die sich bereits einer reglementierten Weiterbildung unterzogen hätten und nachträglichen Rechtsänderungen, die die auf der Weiterbildung beruhende besondere Rechtstellung missachte, ausgesetzt seien. Eine solche Verletzung der erworbenen Rechtsstellung des Antragstellers sei nicht ersichtlich. Der Antragsteller dürfe weiterhin homöopathisch tätig werden und werde auch nicht an der künftigen Führung der erworbenen Zusatzbezeichnung gehindert. Die Erwartung des Antragstellers, seine Praxis an einen weitergebildeten Homöopathen abgeben zu können, sei dagegen weder durch Art. 12 GG noch durch Art. 14 GG geschützt. Soweit der Antragsteller geltend mache, im Falle des Verkaufs seiner Praxis möglicherweise einen geringeren Verkaufserlös zu erzielen, wenn jungen Ärzten die Zusatzweiterbildung zum Homöopathen nicht gestattet werde, handele es sich um die Erwartung eines zukünftigen Gewinns, die ebenfalls weder durch die Berufsfreiheit noch durch die Eigentumsgarantie geschützt sei. Eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung sei nicht ersichtlich, der Antragsteller dürfe die erworbene Zusatzbezeichnung weiterhin führen und nach außen mit ihr werben.

II. Der Normenkontrollantrag bleibt ohne Erfolg.

Der Senat entscheidet nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 BremAGVwGO in der Besetzung von drei Richtern und zwei ehrenamtlichen Richtern (vgl. BVerwG, Entsch. v. 18.09.1985 – 2 N 1/84, juris Rn. 10) und nach Anhörung der Beteiligten über den Normenkontrollantrag gem. § 47 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO durch Beschluss, weil er eine mündliche Verhandlung wegen der offensichtlichen Unzulässigkeit des Antrags nicht für erforderlich hält. Die Beteiligten hatten auf das gerichtliche Hinweisschreiben vom 17.03.2021 ausreichend Gelegenheit, sich zu der entscheidungserheblichen Frage der Antragsbefugnis des Antragstellers zu äußern und haben dies auch getan. Die Rechtssache weist in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht keine solchen Schwierigkeiten auf, die es unter Berücksichtigung des Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EMRK geboten hätten, eine mündliche Verhandlung durchzuführen (OVG Bremen, Beschl. v. 09.03.2021 – 1 D 343/20, juris Rn. 4.). Zudem wirkt sich die in

Streit stehende Streichung der Zusatzbezeichnung Homöopathie jedenfalls nicht unmittelbar auf die Rechte des Antragstellers aus, der die Zusatzbezeichnung weiterhin führen darf. Er selbst macht einen mittelbaren Eingriff in seine Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 8 Abs. 2 BremLV geltend. Eine solche nur mittelbare Betroffenheit genügt grundsätzlich selbst dann, wenn eine Antragsbefugnis bestände, nicht, um als „civil right“ oder als "droit et obligation de caractère civil" im Sinne des Art. 6 Abs.1 Satz 1 EMRK angesehen zu werden (vgl. BVerwG, Beschl. v. 03.08.2017 – 4 BN 11/17, juris Rn. 19).

1. Der Normenkontrollantrag ist mit dem Hauptantrag unzulässig.

Gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO kann eine natürliche oder juristische Person den Normenkontrollantrag nur stellen, wenn sie geltend macht, durch die angegriffenen Satzungsbestimmungen in ihren Rechten verletzt zu sein. Die Antragsbefugnis setzt voraus, dass die antragstellende Person hinreichend substantiiert Tatsachen vorträgt, die es zumindest als möglich erscheinen lassen, dass sie durch die angegriffenen Bestimmungen der Verordnung in einem subjektiven Recht verletzt wird (BVerwG, Urt. v. 30.04.2004 - 4 CN 1.03, juris Rn. 9 m.w.N.). Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sind an die Geltendmachung einer Rechtsverletzung nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO keine höheren Anforderungen zu stellen als an die Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO (vgl. BVerwG, Urt. v. 16.06.2011 - 4 CN 1.10 - BVerwGE 140, 41 Rn. 12; Beschl. v. 29.12.2011 - 3 BN 1.11 - Buchholz 310 § 47 VwGO Nr. 183 Rn. 3 m.w.N.; Beschl. v. 17.07.2019 – 3 BN 2/18, juris Rn. 11). Der Nachweis einer tatsächlichen Beeinträchtigung muss demnach nicht geführt werden. Ausreichend, aber auch erforderlich ist es, dass sich die angegriffene Rechtsvorschrift oder deren Anwendung zumindest negativ auf die Rechtsstellung auswirken kann (BVerwG, Beschl. v. 17.07.2019 – 3 BN 2/18, juris Rn. 12; Urt. v. 17.05.2017 – 8 CN 1/16 –, BVerwGE 159, 27- 33, Rn. 11).

a. Bei Berücksichtigung dieses Maßstabs hat der Antragsteller Tatsachen, die eine Beeinträchtigung eigener Rechte zumindest möglich erscheinen lassen, nicht vorgetragen.

Nach § 31 Satz 1 Gesetzes über die Berufsvertretung, die Berufsausübung, die Weiterbildung und die Berufsgerichtsbarkeit der Ärzte, Zahnärzte, Psychotherapeuten, Tierärzte und Apotheker (vom 12. Mai 2005 (Brem.GBl. S. 149), zuletzt geändert durch G. v. 2. April 2019 (Brem.GBl. S. 189) – HeilberG können Kammermitglieder neben ihrer Berufsbezeichnung weitere Bezeichnungen führen, die auf besondere Kenntnisse und Fähigkeiten in einem bestimmten beruflichen Gebiet (Gebietsbezeichnung) oder Teilgebiet (Teilgebietsbezeichnung) oder auf andere zusätzlich erworbene Kenntnisse und Fähigkeiten (Zusatzbezeichnung) hinweisen. Nach § 32 Abs. 1 Satz 1 HeilberG bestimmen die Kammern die

Bezeichnungen nach § 31 HeilBerG, wenn dies im Hinblick auf die wissenschaftliche Entwicklung und eine angemessene Versorgung u.a. der Bevölkerung durch Angehörige der betreffenden Heilberufe erforderlich ist. Nach § 33 Abs. 1 HeilBerG darf eine Bezeichnung nach § 31 HeilBerG nur führen, wer infolge des erfolgreichen Abschlusses einer vorgeschriebenen Weiterbildung die Anerkennung erhalten hat. Die im übrigen Geltungsbereich der Bundesärzteordnung erteilte Anerkennung, eine Bezeichnung im Sinne des § 31 HeilBerG zu führen, gilt auch in Bremen (§ 44 HeilBerG).

Die Regelungen über die ärztliche Weiterbildung in den §§ 31 ff. HeilBerG und die Bestimmungen der Weiterbildungsordnung über die Einführung der Bezeichnungen und die für die Anerkennung erforderliche Weiterbildung dienen in erster Linie öffentlichen Interessen, nämlich der Sicherstellung einer hohen Qualität der ärztlichen Berufsausübung und damit der medizinischen Versorgung der Bevölkerung (vgl. § 1 WBO). Zugleich erweitert der erfolgreiche Abschluss der Weiterbildung auch die Rechtsstellung der sie absolvierenden Ärztinnen und Ärzte. Sie machen von einer vom Gesetz vorgesehenen und geregelten Form der fachlichen Spezialisierung Gebrauch, die ihre weitere Berufstätigkeit in aller Regel auf Dauer prägen wird, ihnen verstärkt einen besonderen Patientenkreis zuführt und ihnen besondere wirtschaftliche Chancen eröffnet. Die Öffentlichkeit wird angesichts der besonderen, sie aus der Gruppe der übrigen Ärzte heraushebenden Bezeichnung von ihnen eine qualifizierte ärztliche Leistung erwarten, woraus ihnen ein bedeutsamer eigener fachlicher und sozialer Status erwächst (OVG LSA, Urt. v. 19.07.2012 – 1 K 75/11, juris Rn. 34; VGH BW, Urt. v. 10.07.2001 - 9 S 2320/00, juris Rn. 113 bis 115; ferner BVerfG, Beschl. v. 09.05.1972 - 1 BvR 518/62, 1 BvR 308/64, juris Rn. 112;). Es ist daher anerkannt, dass jedenfalls der Erwerb einer Gebietsbezeichnung (Facharztbezeichnung) eine Rechtsstellung vermittelt, die den Beruf prägt und dem Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG unterfällt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 09.03.2000 – 1 BvR 1662/97, juris Rn. 21; BVerwG, Beschl. v. 04.09.2003 – 3 BN 1/03, juris Rn. 6; OVG LSA, Urt. v. 19.07.2012 – 1 K 75/11, juris Rn. 34; VGH BW, Urt. v. 28.04.2004 – 9 S 1751/02, juris Rn. 113 bis 115, 127). Bezüglich des Erwerbs einer Zusatzbezeichnung gilt grundsätzlich nichts Anderes. Zwar sind derartige Bezeichnungen in ihren rechtlichen Auswirkungen einer Facharztbezeichnung nicht gleichwertig. Gleichwohl kann auch in diesem Fall die Spezialisierung das berufliche Profil maßgeblich beeinflussen. Die Zusatzbezeichnung weist spezielle Kenntnisse und Fähigkeiten in einem Bereich aus und ist dazu geeignet, die Entscheidung der Patienten, einen bestimmten Arzt aufzusuchen, nachhaltig zu beeinflussen. Sie verleiht dem Arzt, der die Bezeichnung führen darf, einen deutlichen Wettbewerbsvorsprung. Dies allein lässt der erworbenen Zusatzbezeichnung bereits Grundrechtsrelevanz zuteilwerden (OVG Bremen, Urt. v. 24.10.2000 – 1 A 123/99, juris Rn.46). In diese besondere Rechtstellung wird ein-

gegriffen, wenn die Anerkennung entzogen oder das Recht, die Bezeichnung im Berufsleben zu benutzen, in irgendeiner Weise eingeschränkt wird (BVerwG, Beschl. v. 04.09.2003 – 3 BN 1/03, juris Rn. 6 f.; BVerfG, Beschl. v. 29.10.2002 – 1 BvR 525/99, juris Rn. 43

Eine Beeinträchtigung der aus der Zusatzbezeichnung Homöopathie folgenden Rechtsstellung des Antragstellers durch den Wegfall der Möglichkeit für andere Kammermitglieder, diese Zusatzbezeichnung zukünftig zu erwerben, erscheint hier indes nicht als möglich. Sein Recht, die Zusatzbezeichnung weiterhin zu führen und auf seine zusätzlich erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten hinzuweisen, wird durch § 44 HeilBerG und § 20 Abs. 2 WBO sichergestellt. Die Antragsgegnerin stellt dieses Recht auch nicht in Frage. Der Antragsteller wird durch die Neuregelung nicht gehindert, seine bisherige Berufsausübung uneingeschränkt fortzusetzen. Dass es ihm, wie er vorträgt, zukünftig möglicherweise schwerer fallen wird, für den Urlaubs- und Krankheitsfall einen vertretungsbereiten Kollegen zu finden, der ebenfalls über die Zusatzbezeichnung Homöopathie verfügt, berührt seine Rechtstellung ebenso wenig wie der Umstand, dass er seine Praxis zu einem späteren Zeitpunkt möglicherweise nicht an einen Nachfolger veräußern kann, der über die gleiche Zusatzbezeichnung verfügt, wie er selbst. Die Regelungen über die ärztliche Weiterbildung sind jedenfalls nicht in der Weise drittschützend, dass sie ein subjektives Recht eines weitergebildeten Arztes darauf begründen, seine Patienten im Vertretungsfall auf einen Kollegen oder eine Kollegin verweisen zu können, der oder die über eine identische Zusatzbezeichnung verfügt. Sie dienen auch nicht dem privaten Interesse eines Arztes daran, seine Praxis später an einen in einer bestimmten Art und Weise weitergebildeten Nachfolger zu übertragen. Eine Nachfolge in die Zusatzbezeichnung, wie durch den Antragsteller vorgetragen, sehen weder das Heilberufsgesetz noch die Weiterbildungsordnung vor.

b. Die Möglichkeit eines Eingriffs in die Berufsfreiheit des Antragstellers ergibt sich auch nicht aus den behaupteten wirtschaftlichen Auswirkungen der Neuregelung auf den Betrieb seiner Einzelpraxis.

Der Antragsteller hat sein Vorbringen, die Aufhebung der Zusatzweiterbildung Homöopathie wirke sich negativ auf den Wert seiner Einzelpraxis aus, weil zum einen das Interesse anderer Ärzte an dem Erwerb einer Praxis mit homöopathischem Schwerpunkt geringer sei, wenn die Möglichkeit, auf die eigenen auf dem Gebiet der Homöopathie erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten mit einer Zusatzbezeichnung hinzuweisen, nicht mehr gegeben ist und zum anderen die Gefahr bestehe, dass die Praxis Patienten verliere, weil das Vertrauen in die Homöopathie infolgedessen abnehme, bereits nicht hinreichend substanziert. Für das tatsächliche Vorliegen eines solchen Zusammenhangs zwischen dem Fortbestehen der Zusatzweiterbildung Homöopathie und dem „Goodwill“ der Praxis bestehen

keine Anhaltspunkte. Dem Antragsteller kommt, wie bereits dargelegt, durch die erworbene Zusatzbezeichnung eine besondere Stellung im Wettbewerb zu. Dass sich dieses Alleinstellungsmerkmal für ihn in wirtschaftlicher Hinsicht nachteilig auswirken wird, wenn zukünftig weniger Ärztinnen und Ärzte die Möglichkeit haben werden, auf diesem Gebiet erworbene Fähigkeiten und Kenntnisse mittels einer Zusatzbezeichnung der Antragsgegnerin zu bewerben, erscheint fernliegend. Ebenso wenig plausibel ist es, dass sich an einer homöopathischen Behandlung interessierte Patientinnen und Patienten dadurch abschrecken lassen, dass die Landesärztekammer auf diesem Gebiet zukünftig keine Weiterbildungsmöglichkeiten mehr vermittelt. Einzelne Äußerungen der Antragsgegnerin zur „fehlenden Wissenschaftlichkeit“ der Homöopathie stehen hier nicht in Streit. Die Antragsgegnerin hat zudem darauf hingewiesen, dass sie die Zusatzbezeichnung Homöopathie letztmalig im Jahr 2012 anerkannt hat. Das spricht dafür, dass der Wert der Praxis bereits bislang nicht maßgeblich durch die Möglichkeit, die Praxis an einen Facharzt oder eine Fachärztin zu veräußern, der oder die die Zusatzbezeichnung Homöopathie bereits führt oder zukünftig erwerben will, beeinflusst wurde, weil an der Übernahme einer Praxis mit homöopathischer Ausrichtung interessierte Ärztinnen und Ärzte nur in Ausnahmefällen über eine entsprechende Zusatzbezeichnung verfügt haben bzw. den Erwerb einer solchen angestrebt haben.

Unabhängig hiervon wäre der Schutzgehalt der Berufsfreiheit aus Art. 12 GG bzw. Art. 8 Abs. 2 BremLV selbst dann nicht berührt, wenn das Vorbringen des Antragstellers zu den ihm drohenden mittelbaren wirtschaftlichen Nachteilen zuträfe. Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 8 Abs. 2 BremLV schützen grundsätzlich nur vor staatlichen Beeinträchtigungen, die unmittelbar auf die berufliche Betätigung bezogen sind, nicht aber vor bloßen Veränderungen der Rahmenbedingungen der unternehmerischen Tätigkeit. In der bestehenden Wirtschaftsordnung umschließt das Freiheitsrecht der Berufsfreiheit das berufsbezogene Verhalten der Unternehmen am Markt nach den Grundsätzen des Wettbewerbs. Marktteilnehmer haben aber keinen grundrechtlichen Anspruch darauf, dass die Wettbewerbsbedingungen für sie gleichbleiben. Insbesondere gewährleistet das Grundrecht keinen Anspruch auf eine erfolgreiche Marktteilhabe oder künftige Erwerbsmöglichkeiten. Vielmehr unterliegen die Wettbewerbsposition und damit auch die erzielbaren Erträge dem Risiko laufender Veränderung je nach den Verhältnissen am Markt und damit nach Maßgabe seiner Funktionsbedingungen. Regelungen, die die Wettbewerbssituation der Unternehmen lediglich im Wege faktisch-mittelbarer Auswirkungen beeinflussen, berühren den Schutzbereich von Art. 12 Abs. 1 GG daher grundsätzlich nicht (BVerfG, Beschl. v. 21.03.2018 – 1 BvF 1/13, BVerfGE 148, 40-64, Rn. 27 m.w.N.; Beschl. v. 13.06.2006 – 1 BvR 1160/03, BVerfGE 116, 135-163, Rn. 60). Etwas Anderes gilt ausnahmsweise dann, wenn Normen, die zwar

selbst die Berufstätigkeit des Grundrechtsträgers nicht unmittelbar berühren, aber Rahmenbedingungen der Berufsausübung verändern, in ihrer Zielsetzung und ihren mittelbar-faktischen Wirkungen einem Eingriff als funktionales Äquivalent gleichkommen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 21.03.2018 – 1 BvF 1/13, BVerfGE 148, 40-64, Rn. 28 m.w.N.; Beschl. v. 11.07.2006 – 1 BvL 4/00, BVerfGE 116, 202-228, Rn. 82; Mann, in: Sachs, GG, 9. Aufl. 2021, Rn. 94 ff.).

Der Senat hat indes keine greifbaren Anhaltspunkte dafür, dass die Landesärztekammer mit der Aufhebung der Zusatzweiterbildung Homöopathie die Marktbedingungen zielgerichtet zum wirtschaftlichen Nachteil solcher Fachärztinnen und Fachärzte verändern wollte, die die Zusatzbezeichnung Homöopathie bereits nach altem Recht oder vor einer anderen Landesärztekammer erworben haben. Ihr Recht, die Zusatzbezeichnung zu führen und im Wettbewerb mit anderen Ärztinnen und Ärzten um an einer homöopathischen Behandlung interessierte Patienten mit ihr zu werben, wurde im Zuge der Neuregelung vielmehr umfassend sichergestellt. Die Regelung zielt lediglich auf die Weiterbildungsmöglichkeiten solcher Ärztinnen und Ärzte ab, die die Zusatzbezeichnung Homöopathie noch nicht erworben haben und zukünftig erwerben wollen. Nur ihnen sollte die Möglichkeit genommen werden, ihre Fähigkeiten und Kenntnisse auf diesem Gebiet mittels einer durch die Antragsgegnerin anerkannten Zusatzbezeichnung zu bewerben. Die durch den Antragsteller geltend gemachten mittelbaren wirtschaftlichen Folgen für diejenigen Ärzte, die die Zusatzbezeichnung bereits erworben haben, infolge des behaupteten „Ansehensverlust“ der Homöopathie unter den Patienten und Patientinnen bzw. den weiterbildungswilligen Ärztinnen und Ärzten sind allenfalls bloßer Reflex einer nicht hierauf ausgerichteten gesetzlichen Regelung.

Die Möglichkeit einer Verletzung von Art. 14 Abs. 1 GG besteht ebenfalls offenkundig nicht. Dabei braucht nicht entschieden zu werden, ob und inwieweit durch Weiterbildung erworbene Zusatzbezeichnungen in den Schutzbereich dieses Grundrechts fallen können. Selbst wenn dies der Fall wäre, läge hier kein Eingriff in das vom Antragsteller erworbene Recht vor; dieses Recht wird weder entzogen noch wird sonst der Gebrauch der Zusatzbezeichnung in irgendeiner Weise eingeschränkt (vgl. BVerwG, Beschl. v. 04.09.2003 – 3 BN 1/03, juris Rn. 7).

Für das Vorliegen eines Verstoßes gegen den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 2 Abs. 1 BremLV) gibt es keine Anhaltspunkte. Die geltend gemachte Ungleichbehandlung des Antragstellers gegenüber anderen Ärzten mit dem Recht, eine Zusatzbezeichnung zu führen, besteht offensichtlich nicht. Dieses Recht des Antragstellers wird durch die Neuregelung ersichtlich nicht berührt.

2. Der Hilfsantrag ist ebenfalls unzulässig.

Das Oberverwaltungsgericht entscheidet im Normenkontrollverfahren nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO, Art. 7 Abs. 1 AGVwGO über die Gültigkeit von im Rang unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften. Die stattgebende Normenkontrollentscheidung hat aus sich heraus feststellenden Charakter (vgl. Panzer, in: Schoch/Schneider, VwGO, 39. EL, § 47 Rn. 119), nämlich die Feststellung der Unwirksamkeit der untergesetzlichen Rechtsnorm (§ 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO). Prüfungsmaßstab sind dabei (auch) die subjektiven Rechte des Antragstellers. Für die Feststellung (nur) der Verfassungswidrigkeit der Rechtsvorschrift besteht daneben kein Bedürfnis; hierzu ist das Oberverwaltungsgericht im Übrigen – anders als das Bundesverfassungsgericht im Verfahren der prinzipalen Normenkontrolle nach Art. 100 Abs. 1 GG – grundsätzlich auch nicht befugt (vgl. Hoppe, in: Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 47 Rn. 88; Sodan/Ziekow, VwGO, 18. Aufl. 2018, § 47 Rn. 357).

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf einer entsprechenden Anwendung des § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11, § 711 ZPO.

Die Revision war nicht zuzulassen, da Gründe für die Zulassung gem. § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen. Die Rechtssache hat insbesondere keine grundsätzliche Bedeutung im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Die Frage nach der Antragsbefugnis im Normenkontrollverfahren lässt sich auf der Grundlage der einschlägigen Rechtsprechung ohne Durchführung eines Revisionsverfahrens beantworten (vgl. zum Maßstab BVerwG, Beschl. v. 08.03.2018 – 1 B 7.18, juris Rn. 2).

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Beschlusses beim

Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198,
28195 Bremen, (Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im
Eingangsbereich)

einzulegen. Die Beschwerde muss den angefochtenen Beschluss bezeichnen. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Beschlusses zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht einzureichen. In der Begründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung, von der der Beschluss abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungzwang; 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 Mitgliedsstaates 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. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

Dr. Maierhöfer

Traub

Stybel



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 2 D 214/20

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

– Antragsteller –

Prozessbevollmächtigter:

gegen

die Ärztekammer Bremen, vertreten durch die Präsidentin Dr. Heidrun Gitter,
Schwachhauser Heerstraße 30, 28209 Bremen,

– Antragsgegnerin –

Prozessbevollmächtigte:

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 2. Senat - durch den Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts Dr. Maierhöfer, den Richter am Oberverwaltungsgericht Traub und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Stybel sowie die ehrenamtlichen Richter Jedamzik und Lohse ohne mündliche Verhandlung am 2. Juni 2021 beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Antragsteller.

Der Beschluss ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Antragsteller kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Beschlusses vollstreckbaren Betrages anwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung

Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Gründe

I. Der Antragsteller wendet sich im Normenkontrollverfahren gegen die Aufhebung der Zusatzweiterbildung Homöopathie im Zuge der Neufassung der Weiterbildungsordnung für Ärztinnen und Ärzte des Landes Bremen.

Der geborene Antragsteller ist approbierter Arzt und Facharzt für Allgemeinmedizin. Im Jahr 2007 wurde ihm durch die Landesärztekammer die Anerkennung erteilt, die Zusatzbezeichnung Homöopathie zu führen. Er betreibt eine allgemeinärztliche Praxis in Bremen, die nach seinen Angaben einen naturheilkundlichen und homöopathischen Schwerpunkt hat.

Die Delegiertenversammlung der Antragsgegnerin beschloss aufgrund von § 4, § 22 Abs. 1 und § 40 des Heilberufsgesetzes (HeilberG) am 09.09.2019 die Neufassung der Weiterbildungsordnung für Ärztinnen und Ärzte im Lande Bremen (WBO). Die Neufassung sieht, anders als die bisherige Weiterbildungsordnung für Ärztinnen und Ärzte im Lande Bremen vom 28. Juni 2004 (Brem. ABI. 2005, S. 97 ff.), in Abschnitt C eine Zusatzweiterbildung auf dem Gebiet der Homöopathie nicht mehr vor. Damit ist die Antragsgegnerin den Empfehlungen der Bundesärztekammer für eine Muster-Weiterbildungsordnung 2018 (vgl. (Muster-)Weiterbildungsordnung 2018 in der Fassung vom 12./13.11.2020, abrufbar unter https://www.bundesaerztekammer.de/fileadmin/user_upload/downloads/pdf-Ordner/Weiterbildung/20201112_13_MWBO-2018.pdf) nicht gefolgt, die in Abschnitt C – Zusatz-Weiterbildungen – den Vorschlag einer Zusatzweiterbildung Homöopathie für Fachärzte in einem Gebiet der unmittelbaren Patientenversorgung weiterhin enthält (vgl. Muster-Weiterbildungsordnung 2018, a.a.O., S. 330 f.). Der Neuerwerb der Zusatzbezeichnung Homöopathie ist den Mitgliedern der Antragsgegnerin infolgedessen nicht mehr möglich. Nach § 20 Abs. 2 und 3 WBO dürfen die nach der bisher gültigen Weiterbildungsordnung erworbenen Weiterbildungsbezeichnungen, die nicht mehr Gegenstand der WBO sind, weitergeführt werden und die nach der bisher gültigen Weiterbildungsordnung erworbenen Qualifikationsnachweise behalten ihre Gültigkeit. Gemäß § 44 HeilBerG gilt die im übrigen Geltungsbereich der Bundesärzteordnung erteilte Anerkennung, eine Zusatzbezeichnung zu führen, auch in Bremen.

Die WBO wurde am 07.10.2019 durch die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz als Aufsichtsbehörde genehmigt und am 23.10.2019 von der Präsidentin der Antragsgegnerin ausgefertigt. Sie wurde am 24.06.2020 auf der Homepage der Ärztekammer Bremen amtlich bekannt gemacht. Die WBO trat am 01.07.2020 in Kraft. Gleichzeitig trat die Weiterbildungsordnung für Ärztinnen und Ärzte im Land Bremen vom 28. Juni 2004 außer Kraft (Art. 2 des Beschlusses vom 09.09.2019; § 21 WBO.).

Der Antragsteller hat am 18.07.2020 das Normenkontrollverfahren eingeleitet. Zur Begründung führt er im Wesentlichen aus: Die Streichung der Zusatzbezeichnung Homöopathie greife in sein Grundrecht der Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 8 Abs. 2 BremLV ein und verletze den allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 2 BremLV. Er könne nach Streichung der Zusatzbezeichnung nicht mehr damit rechnen, für seine Praxis einen geeigneten Nachfolger oder eine geeignete Nachfolgerin zu gewinnen. Eine „Nachfolge in die Zusatzbezeichnung“ könne nicht stattfinden. Die Neuregelung wirke sich auch auf den Wert seiner Praxis aus. Wenn für junge Ärzte keine anerkannte Weiterbildungsmöglichkeit für Homöopathie mehr existiere, werde die Nachfrage nach der Übernahme einer Praxis mit homöopathischer Schwerpunktsetzung sinken. Die Streichung der Zusatzbezeichnung führe dazu, dass die Zahl der Ärztinnen und Ärzte mit einem homöopathischen Schwerpunkt abnehme, was es schwieriger mache, bei Urlaub oder Krankheit einen geeigneten Vertreter zu finden. Der Antragsteller müsse außerdem befürchten, dass die in der Abschaffung der Zusatzbezeichnung zum Ausdruck kommende geringe Wertschätzung der homöopathischen Behandlung sich unter den Patienten verbreite. Daraus folge die Gefahr, Patienten zu verlieren. Die auf das Argument der fehlenden Wissenschaftlichkeit gestützte Streichung berühre die Berufsehre und bedeute einen erheblichen Eingriff in das Arzt-Patienten-Verhältnis. Gegen die Herabwürdigung seiner beruflichen Leistung müsse sich der Antragsteller wehren können. Die aus der Aufhebung der Zusatzbezeichnung folgenden Nachteile begründeten einen mittelbaren Eingriff in seine Berufsfreiheit und verletzten sein Eigentumsgrundrecht. Der homöopathisch praktizierende Arzt müsse zudem die Möglichkeit haben, werbend auf seine besonderen Kenntnisse und Erfahrungen auf diesem Gebiet hinzuweisen. Mit der Streichung der Zusatzbezeichnung entfalle diese Möglichkeit. Daraus folge eine Ungleichbehandlung von homöopathisch arbeitenden Ärzten gegenüber den anderen Ärzten mit besonderer Ausrichtung. Der Neuerlass der Weiterbildungsordnung unter Aufhebung der Zusatzweiterbildung verstöße materiellrechtlich gegen § 32 Abs. 2 HeilBerG. Danach sei eine Aufhebung von Zusatzbezeichnungen nur zulässig im Falle einer gegenüber dem Zeitpunkt der Anerkennung der Zusatzbezeichnung veränderten Situation. Es müsste eine neue medizinische Entwicklung eingetreten sein, die die bisher als sinnvoll erachtete Zusatzbezeichnung als überholt oder gar schädlich erscheinen lasse. Veränderte Mehrheitsverhältnisse oder Haltungen in einem

medizinischen Richtungsstreit seien dafür nicht ausreichend. Eine solche geänderte Situation sei auf der Delegiertenversammlung der Antragsgegnerin nicht einmal thematisiert worden. Soweit der Homöopathie unrichtigerweise eine mangelnde Wissenschaftlichkeit unterstellt werde, beziehe sich dies jedenfalls nicht auf einen neuen Tatbestand; der Streit zwischen Schulmedizin und Homöopathie sei uralt. Die Änderung trage dem Vertrauenschutz des Antragstellers in ein Fortbestehen der Zusatzweiterbildung nicht Rechnung. Die Voraussetzungen für eine Anerkennung der Zusatzbezeichnung nach § 32 Abs. 1 HeilBerG lägen vor. Denn für eine homöopathische Versorgung der Bevölkerung bestehe ein Bedarf und die Anerkennung sei im Hinblick auf wissenschaftliche Entwicklung notwendig. Die Homöopathie basiere auf einem breiten und durch Art. 5 Abs. 3 GG geschützten Erfahrungswissen der sie praktizierenden Ärzte. Die Nichtberücksichtigung der Homöopathie verstöße zudem gegen das Willkürverbot. Es sei nicht einsichtig, warum es Zusatz-Weiterbildungen für Akupunktur oder Naturheilkunde gebe, nicht aber für die Homöopathie.

Der Antragsteller beantragt schriftsätzlich,

die von der Antragsgegnerin am 9. September 2019 beschlossene Weiterbildungsordnung für Ärztinnen und Ärzte insoweit für ungültig zu erklären, als sie in Art. 2 das Außerkrafttreten der bisherigen Weiterbildungsordnung vom 28. Juni 2004 auch hinsichtlich der Zusatzbezeichnung Homöopathie für Fachärzte der Allgemeinmedizin anordnet und damit Neubewerbern die Erlangung der Zusatzbezeichnung Homöopathie nicht mehr ermöglicht,

hilfsweise, festzustellen, dass die Antragsgegnerin mit dem Erlass der Weiterbildungsordnung für Ärztinnen und Ärzte am 9. September 2019 insoweit gegen das Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG, Art. 8 Abs. 2 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen) und den allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 2 Abs. 2 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen) verstoßen hat, als diese den Erwerb der Zusatzbezeichnung Homöopathie durch Neubewerber nicht mehr vorsieht.

Die Antragsgegnerin beantragt schriftsätzlich,
den Antrag ablehnen.

Sie macht geltend, dass die Regelungen zur ärztlichen Weiterbildung durch die Einführung besonderer Gebiets-, Teilgebiets- und Zusatzbezeichnungen für Ärzte, die bereits in den – bislang ungeregelten Bereichen – tätig sind, einen Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit der Ärzte darstelle. Die Ermächtigung zum Erlass einer Weiterbildungsordnung begründe

keine Verpflichtung der Ärztekammern gegenüber ihren Mitgliedern, bestimmte Bezeichnungen einzuführen. Vielmehr dürften die besonderen Bezeichnungen nur eingeführt werden, wenn dies im Hinblick auf die wissenschaftliche Entwicklung und eine angemessene Versorgung der Bevölkerung erforderlich sei. § 32 HeilBerG sei daher als Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu sehen und diene dem Schutz der Kammermitglieder vor nicht erforderlichen Regulierungen auf dem Gebiet der ärztlichen Weiterbildung. Dem Antragsteller fehle die Antragsbefugnis. Die Reglementierung der Weiterbildung diene ausschließlich der Sicherung der Qualität der ärztlichen Berufsausübung und damit Gemeinwohlinteressen. Subjektive Rechte kämen nur als Abwehrrechte solcher Ärzte in Betracht, die sich bereits einer reglementierten Weiterbildung unterzogen hätten und nachträglichen Rechtsänderungen, die die auf der Weiterbildung beruhende besondere Rechtstellung missachte, ausgesetzt seien. Eine solche Verletzung der erworbenen Rechtsstellung des Antragstellers sei nicht ersichtlich. Der Antragsteller dürfe weiterhin homöopathisch tätig werden und werde auch nicht an der künftigen Führung der erworbenen Zusatzbezeichnung gehindert. Die Erwartung des Antragstellers, seine Praxis an einen weitergebildeten Homöopathen abgeben zu können, sei dagegen weder durch Art. 12 GG noch durch Art. 14 GG geschützt. Soweit der Antragsteller geltend mache, im Falle des Verkaufs seiner Praxis möglicherweise einen geringeren Verkaufserlös zu erzielen, wenn jungen Ärzten die Zusatzweiterbildung zum Homöopathen nicht gestattet werde, handele es sich um die Erwartung eines zukünftigen Gewinns, die ebenfalls weder durch die Berufsfreiheit noch durch die Eigentumsgarantie geschützt sei. Eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung sei nicht ersichtlich, der Antragsteller dürfe die erworbene Zusatzbezeichnung weiterhin führen und nach außen mit ihr werben.

II. Der Normenkontrollantrag bleibt ohne Erfolg.

Der Senat entscheidet nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 BremAGVwGO in der Besetzung von drei Richtern und zwei ehrenamtlichen Richtern (vgl. BVerwG, Entsch. v. 18.09.1985 – 2 N 1/84, juris Rn. 10) und nach Anhörung der Beteiligten über den Normenkontrollantrag gem. § 47 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO durch Beschluss, weil er eine mündliche Verhandlung wegen der offensichtlichen Unzulässigkeit des Antrags nicht für erforderlich hält. Die Beteiligten hatten auf das gerichtliche Hinweisschreiben vom 17.03.2021 ausreichend Gelegenheit, sich zu der entscheidungserheblichen Frage der Antragsbefugnis des Antragstellers zu äußern und haben dies auch getan. Die Rechtssache weist in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht keine solchen Schwierigkeiten auf, die es unter Berücksichtigung des Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EMRK geboten hätten, eine mündliche Verhandlung durchzuführen (OVG Bremen, Beschl. v. 09.03.2021 – 1 D 343/20, juris Rn. 4.). Zudem wirkt sich die in

Streit stehende Streichung der Zusatzbezeichnung Homöopathie jedenfalls nicht unmittelbar auf die Rechte des Antragstellers aus, der die Zusatzbezeichnung weiterhin führen darf. Er selbst macht einen mittelbaren Eingriff in seine Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 8 Abs. 2 BremLV geltend. Eine solche nur mittelbare Betroffenheit genügt grundsätzlich selbst dann, wenn eine Antragsbefugnis bestände, nicht, um als „civil right“ oder als "droit et obligation de caractère civil" im Sinne des Art. 6 Abs.1 Satz 1 EMRK angesehen zu werden (vgl. BVerwG, Beschl. v. 03.08.2017 – 4 BN 11/17, juris Rn. 19).

1. Der Normenkontrollantrag ist mit dem Hauptantrag unzulässig.

Gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO kann eine natürliche oder juristische Person den Normenkontrollantrag nur stellen, wenn sie geltend macht, durch die angegriffenen Satzungsbestimmungen in ihren Rechten verletzt zu sein. Die Antragsbefugnis setzt voraus, dass die antragstellende Person hinreichend substantiiert Tatsachen vorträgt, die es zumindest als möglich erscheinen lassen, dass sie durch die angegriffenen Bestimmungen der Verordnung in einem subjektiven Recht verletzt wird (BVerwG, Urt. v. 30.04.2004 - 4 CN 1.03, juris Rn. 9 m.w.N.). Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sind an die Geltendmachung einer Rechtsverletzung nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO keine höheren Anforderungen zu stellen als an die Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO (vgl. BVerwG, Urt. v. 16.06.2011 - 4 CN 1.10 - BVerwGE 140, 41 Rn. 12; Beschl. v. 29.12.2011 - 3 BN 1.11 - Buchholz 310 § 47 VwGO Nr. 183 Rn. 3 m.w.N.; Beschl. v. 17.07.2019 – 3 BN 2/18, juris Rn. 11). Der Nachweis einer tatsächlichen Beeinträchtigung muss demnach nicht geführt werden. Ausreichend, aber auch erforderlich ist es, dass sich die angegriffene Rechtsvorschrift oder deren Anwendung zumindest negativ auf die Rechtsstellung auswirken kann (BVerwG, Beschl. v. 17.07.2019 – 3 BN 2/18, juris Rn. 12; Urt. v. 17.05.2017 – 8 CN 1/16 –, BVerwGE 159, 27- 33, Rn. 11).

a. Bei Berücksichtigung dieses Maßstabs hat der Antragsteller Tatsachen, die eine Beeinträchtigung eigener Rechte zumindest möglich erscheinen lassen, nicht vorgetragen.

Nach § 31 Satz 1 Gesetzes über die Berufsvertretung, die Berufsausübung, die Weiterbildung und die Berufsgerichtsbarkeit der Ärzte, Zahnärzte, Psychotherapeuten, Tierärzte und Apotheker (vom 12. Mai 2005 (Brem.GBl. S. 149), zuletzt geändert durch G. v. 2. April 2019 (Brem.GBl. S. 189) – HeilberG können Kammermitglieder neben ihrer Berufsbezeichnung weitere Bezeichnungen führen, die auf besondere Kenntnisse und Fähigkeiten in einem bestimmten beruflichen Gebiet (Gebietsbezeichnung) oder Teilgebiet (Teilgebietsbezeichnung) oder auf andere zusätzlich erworbene Kenntnisse und Fähigkeiten (Zusatzbezeichnung) hinweisen. Nach § 32 Abs. 1 Satz 1 HeilberG bestimmen die Kammern die

Bezeichnungen nach § 31 HeilBerG, wenn dies im Hinblick auf die wissenschaftliche Entwicklung und eine angemessene Versorgung u.a. der Bevölkerung durch Angehörige der betreffenden Heilberufe erforderlich ist. Nach § 33 Abs. 1 HeilBerG darf eine Bezeichnung nach § 31 HeilBerG nur führen, wer infolge des erfolgreichen Abschlusses einer vorgeschriebenen Weiterbildung die Anerkennung erhalten hat. Die im übrigen Geltungsbereich der Bundesärzteordnung erteilte Anerkennung, eine Bezeichnung im Sinne des § 31 HeilBerG zu führen, gilt auch in Bremen (§ 44 HeilBerG).

Die Regelungen über die ärztliche Weiterbildung in den §§ 31 ff. HeilBerG und die Bestimmungen der Weiterbildungsordnung über die Einführung der Bezeichnungen und die für die Anerkennung erforderliche Weiterbildung dienen in erster Linie öffentlichen Interessen, nämlich der Sicherstellung einer hohen Qualität der ärztlichen Berufsausübung und damit der medizinischen Versorgung der Bevölkerung (vgl. § 1 WBO). Zugleich erweitert der erfolgreiche Abschluss der Weiterbildung auch die Rechtsstellung der sie absolvierenden Ärztinnen und Ärzte. Sie machen von einer vom Gesetz vorgesehenen und geregelten Form der fachlichen Spezialisierung Gebrauch, die ihre weitere Berufstätigkeit in aller Regel auf Dauer prägen wird, ihnen verstärkt einen besonderen Patientenkreis zuführt und ihnen besondere wirtschaftliche Chancen eröffnet. Die Öffentlichkeit wird angesichts der besonderen, sie aus der Gruppe der übrigen Ärzte heraushebenden Bezeichnung von ihnen eine qualifizierte ärztliche Leistung erwarten, woraus ihnen ein bedeutsamer eigener fachlicher und sozialer Status erwächst (OVG LSA, Urt. v. 19.07.2012 – 1 K 75/11, juris Rn. 34; VGH BW, Urt. v. 10.07.2001 - 9 S 2320/00, juris Rn. 113 bis 115; ferner BVerfG, Beschl. v. 09.05.1972 - 1 BvR 518/62, 1 BvR 308/64, juris Rn. 112;). Es ist daher anerkannt, dass jedenfalls der Erwerb einer Gebietsbezeichnung (Facharztbezeichnung) eine Rechtsstellung vermittelt, die den Beruf prägt und dem Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG unterfällt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 09.03.2000 – 1 BvR 1662/97, juris Rn. 21; BVerwG, Beschl. v. 04.09.2003 – 3 BN 1/03, juris Rn. 6; OVG LSA, Urt. v. 19.07.2012 – 1 K 75/11, juris Rn. 34; VGH BW, Urt. v. 28.04.2004 – 9 S 1751/02, juris Rn. 113 bis 115, 127). Bezüglich des Erwerbs einer Zusatzbezeichnung gilt grundsätzlich nichts Anderes. Zwar sind derartige Bezeichnungen in ihren rechtlichen Auswirkungen einer Facharztbezeichnung nicht gleichwertig. Gleichwohl kann auch in diesem Fall die Spezialisierung das berufliche Profil maßgeblich beeinflussen. Die Zusatzbezeichnung weist spezielle Kenntnisse und Fähigkeiten in einem Bereich aus und ist dazu geeignet, die Entscheidung der Patienten, einen bestimmten Arzt aufzusuchen, nachhaltig zu beeinflussen. Sie verleiht dem Arzt, der die Bezeichnung führen darf, einen deutlichen Wettbewerbsvorsprung. Dies allein lässt der erworbenen Zusatzbezeichnung bereits Grundrechtsrelevanz zuteilwerden (OVG Bremen, Urt. v. 24.10.2000 – 1 A 123/99, juris Rn.46). In diese besondere Rechtstellung wird ein-

gegriffen, wenn die Anerkennung entzogen oder das Recht, die Bezeichnung im Berufsleben zu benutzen, in irgendeiner Weise eingeschränkt wird (BVerwG, Beschl. v. 04.09.2003 – 3 BN 1/03, juris Rn. 6 f.; BVerfG, Beschl. v. 29.10.2002 – 1 BvR 525/99, juris Rn. 43

Eine Beeinträchtigung der aus der Zusatzbezeichnung Homöopathie folgenden Rechtsstellung des Antragstellers durch den Wegfall der Möglichkeit für andere Kammermitglieder, diese Zusatzbezeichnung zukünftig zu erwerben, erscheint hier indes nicht als möglich. Sein Recht, die Zusatzbezeichnung weiterhin zu führen und auf seine zusätzlich erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten hinzuweisen, wird durch § 44 HeilBerG und § 20 Abs. 2 WBO sichergestellt. Die Antragsgegnerin stellt dieses Recht auch nicht in Frage. Der Antragsteller wird durch die Neuregelung nicht gehindert, seine bisherige Berufsausübung uneingeschränkt fortzusetzen. Dass es ihm, wie er vorträgt, zukünftig möglicherweise schwerer fallen wird, für den Urlaubs- und Krankheitsfall einen vertretungsbereiten Kollegen zu finden, der ebenfalls über die Zusatzbezeichnung Homöopathie verfügt, berührt seine Rechtstellung ebenso wenig wie der Umstand, dass er seine Praxis zu einem späteren Zeitpunkt möglicherweise nicht an einen Nachfolger veräußern kann, der über die gleiche Zusatzbezeichnung verfügt, wie er selbst. Die Regelungen über die ärztliche Weiterbildung sind jedenfalls nicht in der Weise drittschützend, dass sie ein subjektives Recht eines weitergebildeten Arztes darauf begründen, seine Patienten im Vertretungsfall auf einen Kollegen oder eine Kollegin verweisen zu können, der oder die über eine identische Zusatzbezeichnung verfügt. Sie dienen auch nicht dem privaten Interesse eines Arztes daran, seine Praxis später an einen in einer bestimmten Art und Weise weitergebildeten Nachfolger zu übertragen. Eine Nachfolge in die Zusatzbezeichnung, wie durch den Antragsteller vorgetragen, sehen weder das Heilberufsgesetz noch die Weiterbildungsordnung vor.

b. Die Möglichkeit eines Eingriffs in die Berufsfreiheit des Antragstellers ergibt sich auch nicht aus den behaupteten wirtschaftlichen Auswirkungen der Neuregelung auf den Betrieb seiner Einzelpraxis.

Der Antragsteller hat sein Vorbringen, die Aufhebung der Zusatzweiterbildung Homöopathie wirke sich negativ auf den Wert seiner Einzelpraxis aus, weil zum einen das Interesse anderer Ärzte an dem Erwerb einer Praxis mit homöopathischem Schwerpunkt geringer sei, wenn die Möglichkeit, auf die eigenen auf dem Gebiet der Homöopathie erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten mit einer Zusatzbezeichnung hinzuweisen, nicht mehr gegeben ist und zum anderen die Gefahr bestehe, dass die Praxis Patienten verliere, weil das Vertrauen in die Homöopathie infolgedessen abnehme, bereits nicht hinreichend substanziert. Für das tatsächliche Vorliegen eines solchen Zusammenhangs zwischen dem Fortbestehen der Zusatzweiterbildung Homöopathie und dem „Goodwill“ der Praxis bestehen

keine Anhaltspunkte. Dem Antragsteller kommt, wie bereits dargelegt, durch die erworbene Zusatzbezeichnung eine besondere Stellung im Wettbewerb zu. Dass sich dieses Alleinstellungsmerkmal für ihn in wirtschaftlicher Hinsicht nachteilig auswirken wird, wenn zukünftig weniger Ärztinnen und Ärzte die Möglichkeit haben werden, auf diesem Gebiet erworbene Fähigkeiten und Kenntnisse mittels einer Zusatzbezeichnung der Antragsgegnerin zu bewerben, erscheint fernliegend. Ebenso wenig plausibel ist es, dass sich an einer homöopathischen Behandlung interessierte Patientinnen und Patienten dadurch abschrecken lassen, dass die Landesärztekammer auf diesem Gebiet zukünftig keine Weiterbildungsmöglichkeiten mehr vermittelt. Einzelne Äußerungen der Antragsgegnerin zur „fehlenden Wissenschaftlichkeit“ der Homöopathie stehen hier nicht in Streit. Die Antragsgegnerin hat zudem darauf hingewiesen, dass sie die Zusatzbezeichnung Homöopathie letztmalig im Jahr 2012 anerkannt hat. Das spricht dafür, dass der Wert der Praxis bereits bislang nicht maßgeblich durch die Möglichkeit, die Praxis an einen Facharzt oder eine Fachärztin zu veräußern, der oder die die Zusatzbezeichnung Homöopathie bereits führt oder zukünftig erwerben will, beeinflusst wurde, weil an der Übernahme einer Praxis mit homöopathischer Ausrichtung interessierte Ärztinnen und Ärzte nur in Ausnahmefällen über eine entsprechende Zusatzbezeichnung verfügt haben bzw. den Erwerb einer solchen angestrebt haben.

Unabhängig hiervon wäre der Schutzgehalt der Berufsfreiheit aus Art. 12 GG bzw. Art. 8 Abs. 2 BremLV selbst dann nicht berührt, wenn das Vorbringen des Antragstellers zu den ihm drohenden mittelbaren wirtschaftlichen Nachteilen zuträfe. Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 8 Abs. 2 BremLV schützen grundsätzlich nur vor staatlichen Beeinträchtigungen, die unmittelbar auf die berufliche Betätigung bezogen sind, nicht aber vor bloßen Veränderungen der Rahmenbedingungen der unternehmerischen Tätigkeit. In der bestehenden Wirtschaftsordnung umschließt das Freiheitsrecht der Berufsfreiheit das berufsbezogene Verhalten der Unternehmen am Markt nach den Grundsätzen des Wettbewerbs. Marktteilnehmer haben aber keinen grundrechtlichen Anspruch darauf, dass die Wettbewerbsbedingungen für sie gleichbleiben. Insbesondere gewährleistet das Grundrecht keinen Anspruch auf eine erfolgreiche Marktteilhabe oder künftige Erwerbsmöglichkeiten. Vielmehr unterliegen die Wettbewerbsposition und damit auch die erzielbaren Erträge dem Risiko laufender Veränderung je nach den Verhältnissen am Markt und damit nach Maßgabe seiner Funktionsbedingungen. Regelungen, die die Wettbewerbssituation der Unternehmen lediglich im Wege faktisch-mittelbarer Auswirkungen beeinflussen, berühren den Schutzbereich von Art. 12 Abs. 1 GG daher grundsätzlich nicht (BVerfG, Beschl. v. 21.03.2018 – 1 BvF 1/13, BVerfGE 148, 40-64, Rn. 27 m.w.N.; Beschl. v. 13.06.2006 – 1 BvR 1160/03, BVerfGE 116, 135-163, Rn. 60). Etwas Anderes gilt ausnahmsweise dann, wenn Normen, die zwar

selbst die Berufstätigkeit des Grundrechtsträgers nicht unmittelbar berühren, aber Rahmenbedingungen der Berufsausübung verändern, in ihrer Zielsetzung und ihren mittelbar-faktischen Wirkungen einem Eingriff als funktionales Äquivalent gleichkommen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 21.03.2018 – 1 BvF 1/13, BVerfGE 148, 40-64, Rn. 28 m.w.N.; Beschl. v. 11.07.2006 – 1 BvL 4/00, BVerfGE 116, 202-228, Rn. 82; Mann, in: Sachs, GG, 9. Aufl. 2021, Rn. 94 ff.).

Der Senat hat indes keine greifbaren Anhaltspunkte dafür, dass die Landesärztekammer mit der Aufhebung der Zusatzweiterbildung Homöopathie die Marktbedingungen zielgerichtet zum wirtschaftlichen Nachteil solcher Fachärztinnen und Fachärzte verändern wollte, die die Zusatzbezeichnung Homöopathie bereits nach altem Recht oder vor einer anderen Landesärztekammer erworben haben. Ihr Recht, die Zusatzbezeichnung zu führen und im Wettbewerb mit anderen Ärztinnen und Ärzten um an einer homöopathischen Behandlung interessierte Patienten mit ihr zu werben, wurde im Zuge der Neuregelung vielmehr umfassend sichergestellt. Die Regelung zielt lediglich auf die Weiterbildungsmöglichkeiten solcher Ärztinnen und Ärzte ab, die die Zusatzbezeichnung Homöopathie noch nicht erworben haben und zukünftig erwerben wollen. Nur ihnen sollte die Möglichkeit genommen werden, ihre Fähigkeiten und Kenntnisse auf diesem Gebiet mittels einer durch die Antragsgegnerin anerkannten Zusatzbezeichnung zu bewerben. Die durch den Antragsteller geltend gemachten mittelbaren wirtschaftlichen Folgen für diejenigen Ärzte, die die Zusatzbezeichnung bereits erworben haben, infolge des behaupteten „Ansehensverlust“ der Homöopathie unter den Patienten und Patientinnen bzw. den weiterbildungswilligen Ärztinnen und Ärzten sind allenfalls bloßer Reflex einer nicht hierauf ausgerichteten gesetzlichen Regelung.

Die Möglichkeit einer Verletzung von Art. 14 Abs. 1 GG besteht ebenfalls offenkundig nicht. Dabei braucht nicht entschieden zu werden, ob und inwieweit durch Weiterbildung erworbene Zusatzbezeichnungen in den Schutzbereich dieses Grundrechts fallen können. Selbst wenn dies der Fall wäre, läge hier kein Eingriff in das vom Antragsteller erworbene Recht vor; dieses Recht wird weder entzogen noch wird sonst der Gebrauch der Zusatzbezeichnung in irgendeiner Weise eingeschränkt (vgl. BVerwG, Beschl. v. 04.09.2003 – 3 BN 1/03, juris Rn. 7).

Für das Vorliegen eines Verstoßes gegen den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 2 Abs. 1 BremLV) gibt es keine Anhaltspunkte. Die geltend gemachte Ungleichbehandlung des Antragstellers gegenüber anderen Ärzten mit dem Recht, eine Zusatzbezeichnung zu führen, besteht offensichtlich nicht. Dieses Recht des Antragstellers wird durch die Neuregelung ersichtlich nicht berührt.

2. Der Hilfsantrag ist ebenfalls unzulässig.

Das Oberverwaltungsgericht entscheidet im Normenkontrollverfahren nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO, Art. 7 Abs. 1 AGVwGO über die Gültigkeit von im Rang unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften. Die stattgebende Normenkontrollentscheidung hat aus sich heraus feststellenden Charakter (vgl. Panzer, in: Schoch/Schneider, VwGO, 39. EL, § 47 Rn. 119), nämlich die Feststellung der Unwirksamkeit der untergesetzlichen Rechtsnorm (§ 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO). Prüfungsmaßstab sind dabei (auch) die subjektiven Rechte des Antragstellers. Für die Feststellung (nur) der Verfassungswidrigkeit der Rechtsvorschrift besteht daneben kein Bedürfnis; hierzu ist das Oberverwaltungsgericht im Übrigen – anders als das Bundesverfassungsgericht im Verfahren der prinzipalen Normenkontrolle nach Art. 100 Abs. 1 GG – grundsätzlich auch nicht befugt (vgl. Hoppe, in: Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 47 Rn. 88; Sodan/Ziekow, VwGO, 18. Aufl. 2018, § 47 Rn. 357).

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf einer entsprechenden Anwendung des § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11, § 711 ZPO.

Die Revision war nicht zuzulassen, da Gründe für die Zulassung gem. § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen. Die Rechtssache hat insbesondere keine grundsätzliche Bedeutung im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Die Frage nach der Antragsbefugnis im Normenkontrollverfahren lässt sich auf der Grundlage der einschlägigen Rechtsprechung ohne Durchführung eines Revisionsverfahrens beantworten (vgl. zum Maßstab BVerwG, Beschl. v. 08.03.2018 – 1 B 7.18, juris Rn. 2).

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Beschlusses beim

Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198,
28195 Bremen, (Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im
Eingangsbereich)

einzulegen. Die Beschwerde muss den angefochtenen Beschluss bezeichnen. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Beschlusses zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht einzureichen. In der Begründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung, von der der Beschluss abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungzwang; 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 Mitgliedsstaates 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. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

Dr. Maierhöfer

Traub

Stybel