

**Express-Sendung/Rückschein**  
Bundesverfassungsgericht  
Schloßbezirk 3

76131 Karlsruhe

- 27/08-(3)-II-wg/ad -  
14. Mai 2008

### Verfassungsbeschwerde

des Herrn Dr. med. Ulrich Werth, Gran Via Marques del Turia n° 65, 1 °, pta. 4,  
46005 Valencia / Spanien

- Beschwerdeführer -

Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. Klaus-R. Wagner,  
Lessingstraße 10, 65189 Wiesbaden

wegen

- Bescheid Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt vom 13.10.2005 – 607.1.1-41003a-01/04 -  
(Anlage V 1),
- Urteil des VG Magdeburg vom 05.09.2006 – 5 A 35/06 MD - (Anlage V 2),
- Beschluss des OVG Sachsen-Anhalt vom 08.04.2008 – 1 L 211/06 - (Anlage V 3)

Namens und in Vollmacht des Beschwerdeführers (Vollmacht wird nachgereicht) erhebe ich  
hiermit

### Verfassungsbeschwerde

gegen

- Bescheid Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt vom 13.10.2005 - 607.1.1-41003a-01/04,
- Urteil des VG Magdeburg vom 05.09.2006 – 5 A 35/06 MD - ,
- Beschluss des OVG Sachsen-Anhalt vom 08.04.2008 – 1 L 211/06 -, zugestellt am  
17.04.2008

Gerügt wird die Verletzung folgender Grundrechte:

- Artikel 12 Abs. 1 i.V.m. 2 Abs. 1 i.V.m. 20 Abs. 3 GG - Verhältnismäßigkeitsprinzip -,
- Art. 19 Abs. 4 GG,

Seitens des Beschwerdeführers wird beantragt,

1. die Verfassungsbeschwerde anzunehmen (§ 93 b BVerfGG);
2. den Beschluss des OVG Sachsen-Anhalt vom 08.04.2008 – 1 L 211/06 -, aufzuheben und an das OVG Sachsen-Anhalt zwecks erneuter Entscheidung über den Antrag des Bf. auf Zulassung der Berufung vom 06.10.2006 zurückzuverweisen.

### Begründung:

### Inhaltsübersicht

A. Vorbemerkung	3
B. Sachverhalt	4
I. Streitgegenstand	4
II. Entscheidungen	5
1. Bescheid Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt vom 13.10.2005 (Anlage V 1)	5
2. Urteil des VG Magdeburg vom 05.09.2006 (Anlage V 2)	5
3. Beschluss des OVG Sachsen-Anhalt vom 08.04.2008 (Anlage V 3)	7
C. Verfahrensrecht	7
I. Verfassungsbeschwerde	7
1. Erschöpfung des Rechtsweges (§ 90 II 1 BVerfGG)	7
2. Schwerer und unabwendbarer Nachteil (§ 90 II 2 BVerfGG)	7
3. Frist (§ 93 I BVerfGG)	8
II. Benennung der Grundrechtsverletzungen (§ 90 I BVerfGG)	8
III. Annahmegründe (§ 93a Abs. 2 b BVerfGG)	8
D. Begründung (§ 92 BVerfGG)	9
I. Verfassungsrechtliche Begründung	9
1. Verstoß gegen Art. 12 Abs. 1 i.V.m. Art. 2 Abs. 1, 20 Abs. 3 GG (Verhältnismäßigkeitsprinzip)	9
2. Verstoß gegen Art. 19 Abs. 4 GG	24
a) Nichtzulassung der Berufung im Verwaltungsprozess bei Widerruf der Approbation = Berufsverbot ärztlicher Tätigkeit in Deutschland bei materieller Erfolgsaussicht der Berufung	24

b) Nichtzulassung der Berufung aufgrund überspannter Anforderung an die Zulassungsbegründung	29
b1) Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§§ 124 a Abs. 5 Satz 2, 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO)	29
b2) Besondere tatsächliche und rechtliche Schwierigkeiten (§§ 124 a Abs. 5 Satz 2, 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO)	38
b3) Grundsätzliche Bedeutung (§§ 124 a Abs. 5 Satz 2, 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO)	39
II. Annahme (§ 93 b BVerfGG) und Entscheidung durch die Kammer (§ 93 c BVerfGG)	40

## A.

### Vorbemerkung

- 1 Dem Bf., deutscher Staatsangehöriger, wurde aufgrund der aus **Anlagen V 1 – V 3** ersichtlichen Entscheidungen die Approbation widerrufen. Gemäß § 2 Abs. 1 BÄO darf er folglich in der Bundesrepublik Deutschland seinen ärztlichen Beruf nicht mehr ausüben. Diese Entscheidungen haben folglich für den Bf. in Deutschland zu einem ärztlichen Berufsverbot geführt.
- 2 Soweit Jahre vor der Approbationswiderrufsentscheidung des Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt vom 13.10.2005 (**Anlage V 1**) Strafbefehle gegen den Bf. ergangen waren, ist es zu keinem Berufsverbot (§ 70 StGB) gekommen.
- 3 Der Bf. übt derzeit seinen ärztlichen Beruf in Spanien aus. Er greift die ihn belastenden Entscheidungen (**Anlagen V 1 – V 3**) mit der Verfassungsbeschwerde an, damit er seinen ärztlichen Beruf in Deutschland wieder ausüben darf.
- 4 Hinweis:  
Das BVerfG hatte in seiner Entscheidung  
**BVerfG 04.10.2006 – 1 BvR 2403/06, BeckRS 2006, 26167**  
in einem anderen Fall – der mit dem Bf. nichts zu tun hatte – ebenfalls über eine Verfassungsbeschwerde zu entscheiden, der ähnlich zu dem hier zu beurteilenden Fall des Bf. folgendes auswies:
  - 5 - Dem dortigen Vertragsarzt war die Zulassung entzogen worden und aufgrund von Betrugsvorwürfen der Staatsanwaltschaft in einer Anklageschrift das Ruhen der Approbation angeordnet worden.
  - 6 - Das VG lehnte die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der eingelegten Widersprüche ab. Die dagegen gerichtete Beschwerde wies das OVG zurück. Auch die Klage wurden durch das VG und der Antrag auf Zulassung der Berufung durch das OVG zurückgewiesen.
  - 7 - Die Unwürdigkeit und Unzuverlässigkeit zur Ausübung des ärztlichen Berufes wurde mit dem bestehenden Betrugsverdacht begründet.

- 8 Das BVerfG wies in dieser Entscheidung – wie schon in zahlreichen anderen - darauf hin, daß bereits ein Ruhen der Approbation davon abhängt,
- ob von der **weiteren** Berufstätigkeit
  - **konkrete Gefahren**
  - für **wichtige Gemeinschaftsgüter**

zu befürchten seien. Und das BVerfG wies darauf hin, daß es an konkreten Hinweisen dafür gefehlt habe, dass der Bf. seine zahnärztliche Tätigkeit weiterhin zu vermögensschädigenden – Handlungen zu Lasten Dritter ausnutze. Strafrechtliche Verurteilungen seien abgeschlossen und lägen Jahre zurück. Folglich gab das BVerfG dem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung statt.

- 9 Im folgenden wird aufgezeigt, daß dem Bf. gegenüber die Approbation widerrufen wurde, ohne daß das Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt (**Anlage V 1**), das VG Magdeburg (**Anlage V 2**) und das OVG Sachsen-Anhalt (**Anlage V 3**) mit der Rechtsprechung des BVerfG eine auch die Zukunft berücksichtigende Gesamtwürdigung der Umstände des Einzelfalles des Bf. vorgenommen haben,
- insbesondere ob **diesbezüglich** die **weitere** Tätigkeit des Bf.
  - **konkrete Gefahren**
  - für **wichtige Gemeinschaftsgüter**

befürchten lassen.<sup>1)</sup> Ähnlich wie auch in

**BVerfG 19.12.2007 – 1 BvR 2157/07, NJW 2008, 1369, 1371**

werden die hier angegriffenen Entscheidungen diesen Voraussetzungen wegen einer fehlenden Gefahrenprognose und einer unterlassenen Folgenabwägung nicht gerecht.

- 10 Der angegriffene Beschluss des OVG (**Anlage V 3**) ist demnach gem. § 93 c Abs. 2 i.V.m. § 95 Abs. 2 BVerfGG zur erneuten Entscheidung an das OVG zurückzuverweisen.

**B.**

**Sachverhalt**

**I.**

**Streitgegenstand**

- 11 Der Bf. ist Facharzt für Neurologie und Psychiatrie. Der Bf. hatte als Arzt einer von ihm freiberuflich selbständig betriebenen Praxis für Neurologie und Psychiatrie eine neue Behandlungsmethode der Implantat-Akupunktur bei Morbus-Parkinson erfunden. Bei dieser wurden/werden Patienten Titanimplantate zum dauerhaften Verbleib im Körper eingesetzt.

---

1) S.o. Rdn. 4, 8

- 12 Die Zuordnung dieser neuen Behandlungsmethode war von den vorhandenen Gesetzen nicht erfaßt, auch z.B. nicht von der Gebührenordnung für Ärzte (GOÄ).
- 13 Dem Bf. wurde die Approbation entzogen, weil ihm gegenüber in den Jahren 2003 – 2005 diverse Strafbefehle ergangen waren. Dies deshalb, weil man dem Bf. diverse Verstöße vorwarf, obwohl seine von ihm erfundene neue Behandlungsmethode der Implantat-Akupunktur bei Morbus-Parkinson von den Regelungen der GOÄ, die ihm vorgehalten wurden, nicht direkt erfaßt wurde und man ihm deshalb vorwarf, besagte Regelungen nicht **analog** auf seine von ihm erfundene neue Behandlungsmethode in einer Weise angewandt zu haben wie sie der Vorstellung der Ärztekammer entsprach. Die Approbation wurde dem Bf. widerrufen, obwohl in keinem der Strafbefehle ihm gegenüber ein Berufsverbot gem. § 70 StGB ausgesprochen worden war.

## II.

### Entscheidungen

#### 1. Bescheid Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt vom 13.10.2005 (Anlage V 1)

- 14 Vor dem Hintergrund des zuvor Beschriebenen kam es in den Jahren 2003, 2004 und 2005 zu denen in **Anlage V 1**, Seite 2 beschriebenen Strafbefehlen, u.a. deshalb, weil der Bf. seine neu erfundene Behandlungsmethode, die von der GOÄ nicht erfaßt war, nicht aufgrund § 6 Abs. 2 GOÄ **analog** § 269 a GOÄ abgerechnet hatte. Und dies wiederum veranlaßte das Landesverwaltungsamt, ausweislich **Anlage V 1** am **13.10.2005** dem Bf. gegenüber die Approbation zu widerrufen. Denn der Bf. habe aufgrund vielfältiger Verfehlungen gem. § 5 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BÄO die Tatbestände der Unwürdigkeit und Unzuverlässigkeit zur Ausübung des ärztlichen Berufs erfüllt. Denn die Unwürdigkeit und Unzuverlässigkeit seien aufgrund des Fehlverhaltens des Bf. aufgrund der Strafbefehle erfüllt.
- 15 Am **28.02.2007** – 2 Jahre später - wurde vom Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt die sofortige Vollziehung des Bescheides angeordnet (§ 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO).

#### - Anlage V 4 -

- 16 Dies mit folgender Begründung:

- Widerruf der Approbation durch das Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt mit Bescheid vom 13.10.2005.
- 17 - Klageabweisung durch das VG Magdeburg durch Urteil vom 05.09.2006.

#### 2. Urteil des VG Magdeburg vom 05.09.2006 (Anlage V 2)

- 18 Die Klage des Bf. gegen den Bescheid des Landesverwaltungsamtes Sachsen-Anhalt vom 13.10.2005 wurde mit folgender Begründung abgewiesen.
- 19 Der Bf. habe sich eines Verhaltens schuldig gemacht, aus welchem sich seine Unwürdigkeit oder Unzuverlässigkeit zur Ausübung des ärztlichen Berufes ergebe, so daß die Voraussetzungen des § 5 Abs. 2 BÄO i.V.m. § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BÄO gegeben seien. Denn:

20 (1) Die Unzuverlässigkeit des Bf., den Arztberuf auszuüben, folge aus folgendem:

- Der Bf. habe gemessen an der Meinung der Ärztekammer Sachsen-Anhalt fehlerhaft abgerechnet. Zwar würden gem. BVerwG 09.01.1991 – 3 B 75/90, NJW 1991, 1557 alleine durch eine Straftat die Begriffe „Unwürdigkeit“ und „Unzuverlässigkeit“ nicht ausgefüllt. Dies sei aber dann anders, weil der Bf. weiterhin fehlerhaft abgerechnet habe.

21 - Ferner habe der Bf. entgegen § 12 GOÄ in vielen Fällen Vorkasse genommen und/oder Pauschalhonorare gefordert, obwohl es die freie Gebührenvereinbarung seit 1996 nicht mehr gebe.

22 - Der Bf. habe vom 01.04.2001 – Ende November 2004 einen Herrn Pilipck als Akupunkteur beschäftigt, der nicht über eine entsprechende Berechtigung verfüge, und dadurch gegen das Heilpraktikergesetz verstoßen.

23 - Der Bf. habe einen Herrn Stechhan für die selbständige Erstellung von Medikamentenplänen beschäftigt und dadurch gegen das Heilpraktikergesetz verstoßen. **Von wann bis wann dies der Fall gewesen sein soll, wird im Urteil des VG nicht mitgeteilt. Aus dem in Anlage V 2, Seite 8 Abs. 2 mitgeteilten Gerichtsaktenzeichen muß gefolgert werden, daß dies in einem nicht näher bezeichneten Zeitraum bis 2004 der Fall gewesen sein muss.**

24 - Die vom Bf. bis zum 29.09.2003 verwendeten Implantatnadeln hätten über keine CE-Zertifizierung verfügt.

25 (2) Die Unwürdigkeit des Bf., den Arztberuf auszuüben, folge aus folgendem:

- Der Bf. habe „in vielen Fällen“ Patienten erst dann behandelt, nachdem sie Vorkasse geleistet hätten.

26 - Der Bf. habe bei Patienten nicht zertifizierte Nadeln eingesetzt, ohne diese Patienten darüber aufzuklären bzw. deren Einwilligung einzuholen.

27 - Der Bf. habe bei Patienten – **ohne daß das VG ausführt, in welchen Fällen und in welchem Zeitraum** – nicht die Einwilligung von Patienten eingeholt, daß diese mit der Aufzeichnung von Gesundheitsdaten „und mit der Einsichtnahme zu Prüfungszwecken durch Beauftragte des Auftraggebers oder der zuständigen Behörde einverstanden“ wären und dadurch gegen § 20 Abs. 1 Nr. 2 Medizinproduktgesetz verstoßen.

28 - Der Bf. habe keine Spezialversicherungen abgeschlossen und damit gegen § 20 Abs. 1 Nr. 9 Medizinproduktgesetz verstoßen.

**3. Beschluss des OVG Sachsen-Anhalt vom 08.04.2008 (Anlage V 3)**

29 Das OVG hat den Antrag des Bf. auf Zulassung der Berufung abgelehnt.

30 Zur Begründung hat das OVG folgendes ausgeführt:

- Eine Zulassung der Berufung erfolge nur dann, wenn der Erfolg des Rechtsmittels wahrscheinlicher als der Misserfolg sei. Ein offener Ausgang des Rechtsmittelverfahrens rechtfertige die Zulassung nicht. Überwiegende Zweifel seien nicht festgestellt worden.
- 31 - Das OVG schließt sich in Teilen der Auffassung des VG an und läßt andere Teile aus dem Urteil des VG dahingestellt. Die Unzuverlässigkeit des Bf. ergebe sich daraus, daß dieser in der Zeit November 2001 – September 2003 fehlerhaft abgerechnet habe. Da auf den Zeitpunkt des Erlasses des Widerrufsbescheides abzustellen sei, habe sich erwiesen, daß der Bf. zu diesem Zeitpunkt unzuverlässig i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 BÄO gewesen sei.
- 32 - Das OVG schließt sich in Teilen der Auffassung des VG an und läßt andere Teile aus dem Urteil des VG dahingestellt. Die Unwürdigkeit des Bf. ergebe sich aus denen vom VG angesprochenen Beanstandungen. Einwände des Bf. gegen die Ausführungen des VG in dessen Urteil weist das OVG zurück: Sie seien nicht schlüssig und damit nicht zulassungsbe gründend in Frage gestellt worden bzw. sei nicht glaubhaft.
- 33 - Der Bf. habe nicht in einer den Anforderungen einer Zulassungsberufung entsprechenden Weise vorgetragen.

**C.**

**Verfahrensrecht**

**I.**

**Verfassungsbeschwerde**

**1. Erschöpfung des Rechtsweges (§ 90 II 1 BVerfGG)**

34 Da mit dem nach § 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO ergangenen Beschluss des OVG Sachsen-Anhalt (**Anlage V 3**, Seite 2) das Urteil des VG Magdeburg (**Anlage V 2**) rechtskräftig geworden ist, ist der einfachrechtliche Rechtsweg erschöpft.

**2. Schwerer und unabwendbarer Nachteil (§ 90 II 2 BVerfGG)**

35 Der Bf. ist aufgrund des Bescheides des Landesverwaltungsamtes Sachsen-Anhalt (**Anlage V 1**), des Urteils des VG Magdeburg (**Anlage V 2**) und des Ablehnungsbeschlusses des OVG Sachsen-Anhalt (**Anlage V 3**) gemäß § 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO von einem schweren und unabwendbaren Nachteil betroffen, weil ihm gegenüber die Approbation widerrufen worden ist und er damit seinen Beruf als Arzt in Deutschland nicht mehr ausüben kann.

### 3. Frist (§ 93 I BVerfGG)

- 36 Der Beschluss des OVG Sachsen-Anhalt vom 08.04.2008 (**Anlage V 3**) wurde am 17.04.2008 zugestellt.
- 37 Die Monatsfrist des § 93 Abs. 1 BVerfGG ist mithin gewahrt.

## II.

### Benennung der Grundrechtsverletzungen (§ 90 I BVerfGG)

- 38 Gerügt wird seitens des Bf. die Verletzung seiner Grundrechts aus
- Art. 12 Abs. 1 GG i.V.m. Artikel 2 Abs. 1 i.V.m. 20 Abs. 3 GG - Verhältnismäßigkeitsprinzip
  - Art. 19 Abs. 4 GG,
- 39 Sollten die Entscheidungen des Landesverwaltungsamtes Sachsen Anhalt (**Anlage V 1**), des VG Magdeburg (**Anlage V 2**) und des OVG Sachsen-Anhalt (**Anlage V 3**) auf nicht ausdrücklich gerügten Grundrechtsverletzungen beruhen, so ist das BVerfG nicht gehindert, sie im Rahmen dieser Verfassungsbeschwerde mit zu prüfen.

- BVerfG 26.11.1985 – 2 BvR 851/84, BVerfGE 71, 202, 204  
m.w.N.; BVerfG 23.09.2005 – 2 BvR 2441/04, n.V. -

## III.

### Annahmegründe (§ 93a Abs. 2 b BVerfGG)

- 40 Die Annahme der Verfassungsbeschwerde ist zur Durchsetzung der vorgenannten Grundrechte des Bf.<sup>2)</sup> angezeigt wie auch dem Bf. ohne eine Entscheidung in der Sache der schon beschriebene besonders schwere Nachteil<sup>3)</sup> verbleiben würde.
- 41 Folgende Voraussetzungen sind mit unten Ausgeführten vor folgendem Hintergrund gegeben:

*„Das [§ 93 a Abs. 2 b BVerfGG] ist der Fall, wenn die geltend gemachte Verletzung von Grundrechten oder grundrechtsgleichen Rechten besonderes Gewicht hat oder den Beschwerdeführer in existentieller Weise betrifft. Besonders gewichtig ist eine Grundrechtsverletzung, die auf eine generelle Vernachlässigung von Grundrechten hindeutet oder wegen ihrer Wirkung geeignet ist, von der Ausübung von Grundrechten abzuhalten. Eine geltend gemachte Verletzung hat ferner dann besonderes Gewicht, wenn sie auf einer groben Verkennung des durch ein Grundrecht gewährten Schutzes oder einem geradezu leichtfertigen Umgang mit grundrechtlich geschützten Positionen beruht oder rechtsstaatliche Grundsätze kraß verletzt.*

---

2) S.o. Rdn. 38

3) S.o. Rdn. 35



*Eine existentielle Betroffenheit des Beschwerdeführers kann sich vor allem aus dem Gegenstand der angegriffenen Entscheidung oder seiner aus ihr folgenden Belastung ergeben.“*

- BVerfG 08.02.1994 – 1 BvR 1693/92, BVerfGE 90, 22, 25 -

- 42 Das Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt (**Anlage V 1**) hat dem Bf. die Approbation widerrufen und das VG Magdeburg (**Anlage V 2**) die dagegen gerichtete Klage abgewiesen. Das OVG Sachsen-Anhalt (**Anlage V 3**) hat die Berufung nicht zugelassen. Dies alles, ohne die Vorgaben der Rechtsprechung des BVerfG zu beachten wie dies unten verdeutlicht wird, wodurch in die oben benannten und unten begründeten Grundrechte des Bf. eingegriffen wurde. Dies in einer Weise, daß der Bf. existentiell betroffen ist, indem der Bf. seinen Beruf als Arzt in Deutschland nicht mehr ausüben darf.
- 43 Auch die weiteren Voraussetzungen des § 93 c Abs. 1 Satz 1 BVerfGG liegen vor. Denn die für die Beurteilung der Verfassungsbeschwerde maßgeblichen verfassungsrechtlichen Fragen sind durch das BVerfG bereits geklärt.
- 44 Der angegriffene Beschluss des OVG (**Anlage V 3**) ist demnach gem. § 93 c Abs. 2 i.V.m. § 95 Abs. 2 BVerfGG zur erneuten Entscheidung an das OVG zurückzuverweisen.

D.

**Begründung (§ 92 BVerfGG)**

I.

**Verfassungsrechtliche Begründung**

1. **Verstoß gegen Art. 12 Abs. 1 i.V.m. Art. 2 Abs. 1, 20 Abs. 3 GG (Verhältnismäßigkeitsprinzip)**

45 Ein Approbationsentzug

*„ist ein Eingriff in die durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützte Berufsfreiheit des Bf.. Sie ist nur unter strengen Voraussetzungen zum Schutz wichtiger Gemeinschaftsgüter und unter strikter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit statthaft.“*

- BVerfG 19.12.2007 – 1 BvR 2157/07, NJW 2008, 1369 Leitsatz 1; so zuvor schon BVerfG 1 BvR 2820/04; 1 BvR 2851/04, BeckRS 2005, 24592 -

46 Das BVerfG hat dies wie folgt näher ausgeführt:

47 Dieser aus dem Leitsatz ersichtliche Grundsatz ergebe sich aus

**BVerfG 02.03.1977 – 1 BvR 124/76, BVerfGE 44, 105, 117 ff.**

und seiner ständigen Rechtsprechung.

- BVerfG 19.12.2007 – 1 BvR 2157/07, NJW 2008, 1369 zu II. 1. a) Abs. 2 -

48 Und in

**BVerfG 02.03.1977 – 1 BvR 124/76, BVerfGE 44, 105, 119 u.H.a.  
BVerfG 07.07.1975 – 1 BvR 186/75, BVerfGE 40, 179**

hat das BVerfG iudiziert, daß im Bereich der Heilberufe für Maßnahmen nach Art eines Berufsverbotes ein besonders festzustellendes Interesse Voraussetzung sei. Eingriffe in die Berufsfreiheit dürften nicht weiter gehen,

*„als es die sie legitimierenden öffentlichen Interessen erfordern  
(BVerfGE 19, 330, 227) ....).“*

**- BVerfG 02.03.1977 – 1 BvR 124/76, BVerfGE 44, 105, 120 -**

49 Weiter hat das BVerfG iudiziert, daß eine Gesamtwürdigung der Umstände des Einzelfalles vorzunehmen sei, um beurteilen zu können,

*„ob eine weitere Berufstätigkeit konkrete Gefahren für wichtige  
Gemeinschaftsgüter befürchten lässt (vgl. BVerfGE 44, 105,  
121; BVerfG NVwZ-RR 2004, 545 f.; BVerfG 29.12.2004 – 1  
BvR 2820/04 u.a.)“*

**- BVerfG 19.12.2007 – 1 BvR 2157/07, NJW 2008, 1369 f.;  
so zuvor schon BVerfG 04.10.2006 – 1 BvR 2403/06,  
BeckRS 2006, 26167 -**

50 Hiervon ausgehend wird der Bf. durch den Approbationswiderruf aufgrund folgender Beanstandungen in seinem Grundrecht aus Art. 12 Abs. 1 GG i.V.m. dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verletzt:

51 (1) Mit vorgenannter Rechtsprechung des BVerfG hätte eine auch die Zukunft berücksichtigende Gesamtwürdigung der Umstände des Einzelfalles vorgenommen werden müssen,

- insbesondere ob die **weitere** Tätigkeit des Bf.
- **konkrete** Gefahren
- für **wichtige Gemeinschaftsgüter**

befürchten lassen.

**- so auch zuvor schon BVerfG 1 BvR 2820/04; 1 BvR  
2851/04, BeckRS 2005, 24592 -**

52 Weder das Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt (**Anlage V 1**), noch das VG Magdeburg (**Anlage V 2**) und auch nicht das OVG Sachsen-Anhalt (**Anlage V 3**) haben sich damit befaßt und sich mit dem Grundrecht des Bf. aus Art. 12 Abs. 1 GG i.V.m. dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und der Rechtsprechung des BVerfG zu einem solchen Grundrechtsschutz befaßt. wie nachfolgend verdeutlicht wird.

53 Im Gegenteil hat das OVG Sachsen-Anhalt zum Merkmal der **Unwürdigkeit** in § 5 Abs. 2 BÄO i.V.m. § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BÄO im Widerspruch zu dieser Rechtsprechung des BVerfG ausgeführt:

*„...; einer Prognoseentscheidung in Bezug auf die künftige ordnungsgemäße Erfüllung der Berufspflichten bedarf es – anders als bei der Unzuverlässigkeit – nicht (stetige Rechtsprechung, vgl. nur Sächsisches OVG, Beschluss vom 30. März 2005 – 4 B 710/04 – SächsVBl. 2005, 174 m.w.N.).“ (Anlage V 2, Seite 8 Abs. 1 letzter Satz)*

54 Die aufgezeigte Rechtsprechung des BVerfG differenziert aber diesbezüglich nicht zwischen denen in § 5 Abs. 2 BÄO i.V.m. § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BÄO enthaltenen Merkmalen der Unwürdigkeit und Unzuverlässigkeit.

55 Bezüglich des in § 5 Abs. 2 BÄO i.V.m. § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BÄO enthaltenen Merkmales der **Unzuverlässigkeit** hat das OVG lediglich apodiktisch kurz ausgeführt:

*„Es war angesicht seiner ständigen Missachtung berufsbezogener Rechtsvorschriften und Pflichten nicht zu erwarten, daß der Kläger zukünftig seinen Arztberuf ordnungsgemäß ausüben würde.“ (Anlage V 2, Seite 7 Abs. 3 letzter Satz)*

56 Auch dies entspricht nicht den Vorgaben des BVerfG.

57 Im Nachfolgenden wird im einzelnen aufgezeigt, daß und wie sowohl das Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt (**Anlage V 1**) wie auch das VG Magdeburg (**Anlage V 2**) und schließlich auch das OVG Sachsen-Anhalt (**Anlage V 3**) planmäßig die Vorgaben des BVerfG negiert haben und das OVG Sachsen-Anhalt dieses eigene Defizit dadurch zu überspielen suchte, daß es den Bf. in unsachlicher Weise einer eklatanten Rufschädigung aussetzte, wenn in **Anlage V 3** nachfolgendes zu lesen ist. Daraus ist ersichtlich, daß das OVG Sachsen-Anhalt in **Anlage V 3** weniger über die Zulassung der Berufung entschieden hat, als in maßloser und sich von Seite zu Seite steigender Weise einen Kreuzzug gegen den Bf. vorgenommen hat, wobei billigend in Kauf genommen wurde, daß diese Entscheidung des OVG auch Dritte später lesen würden, womit die Rufschädigung des Bf. komplett wurde. So hat das OVG Sachsen-Anhalt ausgeführt:

58 - Der Bf. habe vorsätzlich falsch abgerechnet (**Anlage V 3**, Seite 3 unten). Daß es hier um ungeklärte Fragen der zutreffenden Abrechnung einer neuen Behandlungsmethode ging, wird übergangen.<sup>4)</sup>

59 - Der Bf. sei wegen Betruges „verurteilt“ worden (**Anlage V 3**, Seite 4 unten), obwohl es sich um einen Strafbefehl im schriftlichen Verfahren handelte, womit durch das Wort „Verurteilung“ eine zusätzliche Rufschädigung zumindestens in Kauf genommen wird.

---

4) S.u. Rdn. 183

- 60 - Das OVG spricht von „betrügerischem Verhalten“ und „nachhaltig kriminellern Verhalten“ des Bf. wie auch der Bf. eine „ausgeprägte „Profitgier“ offenbart“ habe (**Anlage V 3**, Seite 5 Abs. 2). Dies sind Wertungen des OVG, die in einem Verfahren auf Zulassung der Berufung nichts zu suchen haben, zumal in keinem der Strafbefehle jemals ein Berufsverbot ausgesprochen wurde. Evident ging es dem OVG darum, den Bf. als Kriminellen zu brandmarken, womit das OVG die Anforderungen der Sachlichkeit bei weitem überschritten hat.
- 61 - Das OVG spricht davon, daß der Bf. „seine eigenen, durch nichts zu rechtfertigenden wirtschaftlichen (Bereicherungs) Interessen über die berechtigten Belange seiner Patienten“ gestellt habe (**Anlage V 3**, Seite 6 Abs. 1). Daß es für die neue Behandlungsmethode des Bf. keine gesicherte gesetzliche Abrechnungsgrundlage gab und daß nicht die Rechtsauffassung einer Ärztekammer daß Maß aller Dinge ist, bleibt seitens des OVG unerwähnt.
- 62 - Das OVG spricht davon, der Bf. habe „eine hartnäckige und beharrliche Bereitschaft zur Rechtsmissachtung gezeigt.“ Der Bf. habe „sich aus rein monetären Erwägungen heraus ... nicht veranlasst gesehen, Gebote und Verbote einzuhalten“ (**Anlage V 3**, Seite 7 Abs. 2). Daß vieles von dem, was dem Bf. vorgeworfen wurde und was er dann auch korrigierte, damit zusammenhing, daß der Bf. eine neue Behandlungsmethode anwandte, für die es keine gesicherte Rechtsgrundlagen gab, bleibt bei dieser einseitigen Wertung des OVG ohne Erwähnung. Das OVG wollte evident den Bf. als Kriminellen darstellen, um damit die Approbationswiderrufsentscheidung nicht in Frage stellen zu müssen und ordnete dem seine Wortwahl und Wertungen unter.
- 63 - Dazu paßt, daß das OVG - immer maßloser werdend - sich weiter dazu versteigt, den Bf. dahingehend zu beschreiben, dieser habe „sich wie ein – allein gewinnorientierter und skrupelloser – Geschäftsmann geriert“ (**Anlage V 3**, Seite 7 Abs. 2). Und dies deshalb, weil der Bf. Vorkasse verlangt habe. Daß der Bf. dies in Abrede gestellt hatte (**Anlage V 3**, Seite 8 Abs. 2 Satz 1) bleibt bei diesen Verunglimpfungen ebenso unerwähnt, wie der Umstand, daß das Verlangen von Vorkasse als solches nicht kriminelles ist; anscheinend ist dem OVG in Vergessenheit geraten, daß selbst Gerichte beim Einfordern von Gerichtskosten aus Anlass der Klageerhebung Vorkasse machen und der Staat beim Einfordern von Vorauszahlungen auf ESt Vorkasse macht, ohne daß Gerichten oder dem Staat im Zusammenhang damit bisher Skrupellosigkeit vorgehalten worden wären.
- 64 - Weiter behauptet das OVG, der Bf. habe die Hoffnung der Menschen „auf erhebliche Linderung ihrer Beschwerden, wenn nicht sogar Beschwerdefreiheit – die der Kläger mit seiner neuen Behandlungsmethode propagiert (habe) – geradezu schamlos ausgenutzt und sich ihre „verzweifelte Lage“ auf verwerfliche Weise zunutze gemacht bzw. zu nutze machen wollen“ (**Anlage V 3**, Seite 9 Abs. 1 mitte). Wie das OVG zu dieser Meinung gelangt ist, wird von ihm in **Anlage V 3**, Seite 9 Abs. 1 mitte nicht mitgeteilt, was um so befremdlicher ist, als das OVG auch ausführt, daß es Patienten gebe, die mit der Behandlung des Bf. zufrieden seien wie man sich zudem mit der fachlichen Qualifikation des Bf. nicht befaßt habe.

- 65 Es wird nachfolgend im Detail verdeutlicht, daß die Formulierungen des OVG unsachlich und rufschädigend waren/sind, was dem OVG, das über die Zulassung einer Berufung zu entscheiden hatte und sich dabei zudem nicht an die Vorgaben des BVerfG hielt,<sup>5)</sup> nicht anstand.
- 66 Soweit ferner das OVG Sachsen-Anhalt meint, für die Prognose der Zuverlässigkeit sei auf die Würdigung der Persönlichkeit des Arztes zum Zeitpunkt des Abschlusses des Verwaltungsverfahrens abzustellen (**Anlage V 3**, Seite 3 Abs. 3 vorletzter und letzter Satz), läßt sich dies mit vorgenannter Rechtsprechung des BVerfG und denen vom BVerfG geforderten strengen Voraussetzungen zum Schutz wichtiger Gemeinschaftsgüter und unter strikter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, um einen Approbationswiderruf zu rechtfertigen, nicht in Einklang bringen. Bedenkt man, daß mit dem zuvor Ausgeführten<sup>6)</sup> unter Beachtung dieser vom BVerfG geforderten Voraussetzungen vom OVG keine Prognose bei der Unwürdigkeit und tatsächlich keine Prognose bei der Unzuverlässigkeit angestellt wurde, dann stellten die Approbationswiderrufsentscheidungen des Landesverwaltungsamtes Sachsen-Anhalt (**Anlage V 1**) wie auch das VG Magdeburg (**Anlage V 2**) und schließlich auch das OVG Sachsen-Anhalt (**Anlage V 3**) nach Maßgabe des BVerfG einen Eingriff in das Grundrecht des Bf. aus Art. 12 Abs. 1 GG i.V.m. dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz dar.
- 67 Dies ist nachfolgend auch im Detail zu verdeutlichen.
- 68 (2) Gegen den Bf. ist unstreitig zu keinem Zeitpunkt ein Berufsverbot i.S.d. § 70 StGB ausgesprochen worden, auch nicht im Rahmen der ihm gegenüber ergangenen Strafbefehle. Folglich ist der gegenüber dem Bf. vorgenommene Approbationsentzug ein einem Berufsverbot entsprechender Eingriff.
- 69 (3) Weder das Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt (**Anlage V 1**), noch das VG Magdeburg (**Anlage V 2**) und auch nicht das OVG Sachsen-Anhalt (**Anlage V 3**) haben sich mit dem Grundrecht des Bf. aus Art. 12 Abs. 1 GG i.V.m. dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und der Rechtsprechung des BVerfG zu einem solchen Grundrechtsschutz befaßt.
- 70 Dabei hatte der Bf. bereits in seiner Klageschrift gegenüber dem VG Magdeburg vom 31.01.2006, Seite 2 ff. (**Anlage V 5**) beanstandet, daß und warum der Bescheid des Landesverwaltungsamtes Sachsen-Anhalt (**Anlage V 1**) den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Art. 12 Abs. 1 GG i.V.m. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht entspricht. Dem Grundsatz der materiellen Subsidiarität

- BVerfG 09.07.2007 – 1 BvR 646/06, NJW 2007, 3418 Rdn. 19, 26 m.w.N. -

wurde mithin entsprochen.

---

5) S.o. Rdn. 4, 8, 45 - 51

6) S.o. Rdn. 58 - 64

- 71 (4) Zum Maßstab für den Approbationsentzug gem. § 5 Abs. 2 BÄO i.V.m. § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BÄO und dort für die Merkmale „Unwürdigkeit“ und „Unzuverlässigkeit“, soweit es die Beanstandung fehlerhafter Abrechnungen war,<sup>7)</sup> wurde die Rechtsauffassung der Ärztekammer Sachsen-Anhalt vom 27.08.2002 gemacht (**Anlage V 2**, Seite 7). Dabei wurde im Hinblick auf den Grundrechtseingriff des Art. 12 Abs. 1 GG i.V.m. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz in den **Anlagen V 1 - V 3** folgendes nicht gewürdigt:
- 72 (4.1) Es ging hier um die Abrechnung einer neuen vom Bf. erfundenen Behandlungsmethode der Implantat-Akupunktur bei Morbus-Parkinson, für die es keine gesicherte **gesetzliche** Abrechnungsvorgabe gab. Die Rechtsauffassung einer Ärztekammer, einerlei ob Ärztekammer Sachsen-Anhalt oder Bundesärztekammer, setzt entgegen **Anlage V 2**, Seite 7 kein Recht. Berufsorganisationen haben die Möglichkeit, im Hinblick auf ihre Rechtsauffassung dafür zu sorgen, daß verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprechende gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Fehlen diese, dann sie nicht legitimiert, Lückenfüllung durch Vorgabe der eigenen Rechtsauffassung zu betreiben und daran die Voraussetzungen für einen Approbationsentzug festzumachen. Bezeichnend ist denn auch, daß die Rechtsauffassung der Ärztekammer Sachsen-Anhalt nicht unumstritten war (siehe **Anlage V 2**, Seite 7 Frau Fuchs). Folglich kann auch nicht die Rechtsauffassung der Ärztekammer Sachsen-Anhalt oder Bundesärztekammer zu einer **analogen** Anwendung von Abrechnungsvorschriften zum Maßstab dafür gemacht werden, ob der Bf. deshalb die Merkmale „Unwürdigkeit“ und „Unzuverlässigkeit“ in § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BÄO erfüllte, weil er für seine neue von ihm erfundene Behandlungsmethode der Implantat-Akupunktur bei Morbus-Parkinson nicht so abrechnete, wie dies der Rechtsmeinung der Ärztekammer Sachsen-Anhalt oder Bundesärztekammer zu einer **analogen** Anwendung von Abrechnungsvorschriften entsprach. Darauf einen Approbationsentzug zu stützen, ist ein gegen Art. 12 Abs. 1 GG verstoßender Eingriff in die Berufsfreiheit, ohne durch eine gesetzliche Grundlage gestützt zu sein.
- 73 (4.2) Daß gegen den Bf. mehrere Strafbefehle wegen fehlerhafter Abrechnungen ergingen, füllt ebenfalls nicht die Merkmale „Unwürdigkeit“ und „Unzuverlässigkeit“ in § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BÄO aus. Denn auch diese beruhten darauf, daß der Bf. für seine neue von ihm erfundene Behandlungsmethode der Implantat-Akupunktur bei Morbus-Parkinson nicht so abrechnete, wie dies der Rechtsmeinung der Ärztekammer Sachsen-Anhalt oder Bundesärztekammer zu einer **analogen** Anwendung von Abrechnungsvorschriften entsprach. Auf Strafbefehle, die dies nicht berücksichtigten, einen Approbationsentzug zu stützen, ist ein gegen Art. 12 Abs. 1 GG verstoßender Eingriff in die Berufsfreiheit, ohne durch eine gesetzliche Grundlage gestützt zu sein.

---

7) S.o. Rdn. 14, 20

- 74 (4.3) Das Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt (**Anlage V 1**), das VG Magdeburg (**Anlage V 2**) und auch das OVG Sachsen-Anhalt (**Anlage V 3**) haben den Approbationsentzug u.a. damit begründet, der Bf. habe in der Zeit November 2001 – September 2003 fehlerhaft abgerechnet. Für die Frage der „Unwürdigkeit“ und „Unzuverlässigkeit“ in § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BÄO sei auf den Zeitpunkt des Erlasses des Widerrufsbescheides abzustellen. Es habe sich erwiesen, daß der Bf. zu diesem Zeitpunkt unzuverlässig i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 BÄO gewesen sei. Es wurde damit vom Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt (**Anlage V 1**), vom VG Magdeburg (**Anlage V 2**) und auch vom OVG Sachsen-Anhalt (**Anlage V 3**) unberücksichtigt gelassen, daß mit der Rechtsprechung des BVerfG eine auch die Zukunft berücksichtigende Gesamtwürdigung der Umstände des Einzelfalles hätte vorgenommen werden müssen,
- insbesondere ob die weitere Tätigkeit des Bf.
  - **konkrete Gefahren**
  - **für wichtige Gemeinschaftsgüter**
- befürchten lassen.<sup>8)</sup>
- 75 Wegen dieser vorzunehmenden Gesamtwürdigung hätte schon das Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt (**Anlage V 1**) in seiner Entscheidung vom 13.10.2005 neben den zuvor angesprochenen Punkten<sup>9)</sup> alle vorgenannten 3 Voraussetzungen berücksichtigen und würdigen müssen, hat es aber nicht getan.
- 76 Auch das VG Magdeburg hätte in seinem Urteil vom 05.09.2006 (**Anlage V 2**) aufgrund des Grundsatzes iura novit curia nicht nur würdigen dürfen, ob das Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt (**Anlage V 1**) in seiner Entscheidung vom 13.10.2005 aufgrund des Abrechnungszeitraumes **November 2001 – September 2003** den Approbationswiderruf hätte aussprechen dürfen, sondern neben den vorgenannten Punkten<sup>10)</sup> auch, daß das Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt (**Anlage V 1**) die vom BVerfG geforderten weiteren 3 Voraussetzungen<sup>11)</sup> nicht berücksichtigt hatte, so daß das VG diese in seinem Urteil vom 05.09.2006 hätte berücksichtigen müssen, waren zudem seit dem Abrechnungszeitraumes **November 2001 – September 2003** inzwischen weitere 3 Jahre verstrichen.

---

8) S.o. Rdn. 4, 8

9) S.o. Rdn. 45 - 51, 68 f.

10) S.o. Rdn. 45 - 51, 68 f.

11) S.o. Rdn. 4, 8