

Titel:

Widerruf einer Heilpraktikererlaubnis wegen Steuerhinterziehung

Normenkette:

BayVwVfG Art. 46, Art. 52

HeilprGDV § 2 Abs. 1 S. 1 lit. f, § 7 Abs. 1 S. 1, Abs. 3

GG Art. 12 Abs. 1

Leitsätze:

1. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Widerrufs einer Berufserlaubnis wegen Unzuverlässigkeit ist wegen des der Entscheidung innewohnenden prognostischen Elements die letzte Behördenentscheidung. Danach eintretende Umstände sind erst in einem späteren separaten Verwaltungsverfahren auf Wiedererteilung berücksichtigungsfähig. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Zuverlässigkeit eines Heilpraktikers iSd § 2 I 1 f iVm § 7 I 1 HeilprGDV fehlt und die Heilpraktikererlaubnis ist, da es sich hierbei um eine gebundene Verwaltungsentscheidung handelt, zwingend zu widerrufen, wenn Tatsachen, insb. wenn schwere strafrechtliche oder sittliche Verfehlungen vorliegen, die die Annahme rechtfertigen, der Heilpraktiker werde in Zukunft die Vorschriften und Pflichten nicht beachten, die sein Beruf mit sich bringt, und sich dadurch Gefahren für die Allgemeinheit oder die von ihm behandelten Patienten ergeben. Die danach erforderliche Prognose ist anhand der Umstände des Einzelfalles, der Lebensumstände des Heilpraktikers sowie seiner Persönlichkeit, insb. seines durch die Art, die Schwere und die Zahl der Verstöße gegen die Berufspflichten manifest gewordenen Charakters zu treffen. Nicht erforderlich ist, dass die Straftaten zu einer unmittelbaren Schädigung der Volksgesundheit führen. Bei der Beurteilung, ob solchermaßen eine Unzuverlässigkeit vorliegt, ist aber das Gewicht des Grundrechts der freien Berufswahl mit einzubeziehen. (Rn. 30 – 31, 35 und 40) (redaktioneller Leitsatz)
3. Steuerhinterziehungen mit nicht unerheblichen Verkürzungen über einen nicht unerheblichen Zeitraum hinweg sind als Taten, die ein übersteigertes Gewinnstreben zum Nachteil Dritter offenbaren, erhebliche Verstöße gegen Berufspflichten, die einen Widerruf der Heilpraktikererlaubnis rechtfertigen, denn ein freiberuflich Tätiger, insbesondere ein Heilpraktiker als Angehöriger der Heilberufe, hat die berufliche Pflicht, seine steuerlichen Erklärungs- und Zahlungspflichten ordnungsgemäß zu erfüllen. (Rn. 36 – 37) (redaktioneller Leitsatz)
4. Auch rechtfertigen nicht unerhebliche Betrugstaten im Zusammenhang mit der Abrechnung von Heilbehandlungen gegenüber gesetzlichen wie privaten Krankenkassen bzw. den Beihilfestellen als Taten, die ein übersteigertes Gewinnstreben zum Nachteil Dritter offenbaren, den Widerruf der Heilpraktikererlaubnis. Denn dem Heilpraktiker kommt bei der Abrechnung eine besondere Verantwortung für die Funktionsfähigkeit des Gesundheitswesens bzw. die öffentlichen Finanzmittel zu. Des Weiteren erfordert das unabdingbare Vertrauensverhältnis zwischen Heilpraktiker und Patient, dass die Abrechnung korrekt erfolgt. Es stellt in diesem Zusammenhang keinen Verstoß milderer Art gegen Berufspflichten des Heilpraktikers dar, wenn lediglich über Dritte Abrechnungen vorgenommen wurden, um Höchstgrenzen der Honorierung auszuhebeln. Zudem ist die Verstrickung Dritter (Patienten) in Straftaten als erhebliche Pflichtverletzung zu werten. (Rn. 35) (redaktioneller Leitsatz)
5. Im Verfahren über den Widerruf der Heilpraktikererlaubnis darf die Verwaltungsbehörde wie das VG sich auf die Tatsachenfeststellungen eines rechtskräftigen Strafurteils stützen, wenn an deren Richtigkeit keine gewichtigen Zweifel bestehen. Solche Zweifel ergeben sich nicht daraus, dass dem Strafurteil eine Verständigung nach § 257 c StPO zugrunde lag bzw. dem Angekl. bei seinem Geständnis im Zuge der Verständigung die berufsrechtlichen Konsequenzen nicht bekannt waren. (Rn. 32) (redaktioneller Leitsatz)
6. Allein dass im Strafverfahren die Strafe zur Bewährung ausgesetzt wurde, steht dem Widerruf der Heilpraktikererlaubnis nicht entgegen, da die hier anzustellende Prognose, ob Gefahren durch künftige auch anders gelagerte Verstöße gegen Berufspflichten für das Leben, die körperliche und geistige Unversehrtheit und Gesundheit von Menschen, das Vermögen Dritter und die Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems und staatlicher Einrichtungen zu erwarten sind, nicht dem spezialpräventiven Ansatz des Strafrechts entspricht. (Rn. 38) (redaktioneller Leitsatz)

7. Bei der solchermaßen anzustellenden Gefahrenprognose ist es ohne Belang, dass seit Rechtskraft der Verurteilung 11 Monate verstrichen sind, in denen keine neuerlichen Verstöße gegen Berufspflichten festgestellt werden konnten. (Rn. 38) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Recht der freien Berufe, Heilpraktikererlaubnis, Widerruf wegen Unzuverlässigkeit, Mitwirkung des Gutachterausschusses, Prognose, rechtskräftige strafgerichtliche Verurteilung, Betrug, Steuerhinterziehung, Verständigung

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 22.03.2024 – 21 ZB 20.2245

Fundstellen:

BeckRS 2020, 21652

NZWiSt 2020, 475

LSK 2020, 21652

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vorher in gleicher Höhe Sicherheit leistet.

Tatbestand

1

Der Kläger wendet sich gegen den Widerruf seiner Heilpraktikererlaubnis durch die Beklagte.

I.

2

1. Der Kläger betreibt aufgrund einer Heilpraktikererlaubnis vom 31. Januar 1996 eine Praxis für Naturheilkunde in ... S* ... sowie eine Zweigstelle in seiner Privatwohnung in ... B** ..., wo er als Heilpraktiker tätig ist.

3

Mit rechtskräftigem Urteil des Amtsgerichts Schweinfurt vom 5. Juli 2018, Az.:, wurde der Kläger wegen Betruges in 127 tatmehrheitlichen Fällen in Tatmehrheit mit fünf tatmehrheitlichen Fällen der Steuerhinterziehung zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von 1 Jahr und 9 Monaten, zur Bewährung ausgesetzt, sowie einer Geldstrafe von 160 Tagessätzen á 35,00 Euro verurteilt. Der Verurteilung lag zugrunde, dass der Kläger seit Mitte der 2000er Jahre Scheinrechnungen für nicht erbrachte Beihilfeleistungen ausgestellt und die dafür erbrachten Krankenversicherungs- und Beihilfeleistungen mit seinen Patienten geteilt hatte. Der Gesamtbetrag der zu Unrecht erlangten Leistungen, für die noch keine Verjährung eingetreten war, belief sich auf 114.300,55 Euro. Daneben führte der Kläger seit mindestens 2003 Behandlungen durch, ohne dafür Rechnungen auszustellen. Die auf diese Weise erzielten Bareinnahmen gab er gegenüber dem zuständigen Finanzamt nicht an und machte sich so der Steuerhinterziehung schuldig. Dadurch bezahlte er in den Jahren 2011 bis 2015 zu Unrecht insgesamt 68.149,46 Euro weniger Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag.

4

Aufgrund der rechtskräftigen Verurteilung hinsichtlich der im Zusammenhang mit seiner beruflichen Tätigkeit stehenden Straftaten, welche der Beklagten mit Schreiben der Regierung von Unterfranken vom 30. Oktober 2018 mitgeteilt wurde, hörte die Beklagte den Kläger mit Schreiben vom 19. Februar 2019 zum beabsichtigten Widerruf der Heilpraktikererlaubnis an.

5

Hierzu äußerte sich der Klägerbevollmächtigte mit Schreiben vom 8. April 2019. Durch das strafrechtlich abgeurteilte Verhalten des Klägers seien keine Gesundheitsgefahren entstanden. Das Fehlverhalten sei nicht von Gewinnstreben um jeden Preis geprägt gewesen. Der Steuerschaden sei beglichen und die Rückzahlungen gegenüber der Krankenkasse dauerten an. Aufgrund der positiven Sozialprognose habe das Strafgericht kein Berufsverbot verhängt. Der Widerruf würde den Kläger seiner Existenzgrundlage berauben. Er habe kaum Chancen, sich beruflich umorientieren zu können.

6

Der Gemeinsame Gutachterausschuss der Regierungen für den Vollzug des Heilpraktikergesetzes am Bayerischen Staatsministerium für Gesundheit und Pflege wurde mit Schreiben der Beklagten vom 7. Dezember 2018 zum beabsichtigten Widerruf angehört. Er votierte in seiner Sitzung am 3. April 2019 einstimmig für einen Widerruf der Heilpraktikererlaubnis.

7

2. Am 24. Juni 2019 erließ die Beklagte folgenden Bescheid:

„1. Die Erlaubnis zur Ausübung der Heilkunde, ohne als Arzt bestellt zu sein (Heilpraktikererlaubnis), die, geb. am ... in ..., durch das Landratsamt E* ... am 31. Januar 1996 erteilt wurde, wird hiermit widerrufen.“

Die Erlaubnisurkunde und der Erlaubnisbescheid des Landratsamts E* ... ist der Stadt Schweinfurt, Amt für öffentliche Ordnung, innerhalb einer Woche nach Eintritt der Bestandskraft dieses Bescheids zur Ungültigkeitserklärung zu übermitteln.

2. Ab Unanfechtbarkeit dieses Bescheids wird die Ausübung der Heilkunde, ohne als Arzt bestellt zu sein, untersagt.

3. Falls entgegen Ziffer 2 des Bescheids nach Eintritt der Bestandskraft noch Heilbehandlungen durchführt, wird hiermit ein Zwangsgeld in Höhe von 2.000 € je festgestellter Behandlung angedroht.“

8

Die Ziffern 4 und 5 enthalten die Kostenentscheidung sowie die Festsetzung von Auslagen.

9

Dieser Bescheid wurde dem Klägerbevollmächtigten am 27. Juni 2019 zugestellt.

II.

10

Am 11. Juli 2019 ließ der Kläger Klage zum Bayerischen Verwaltungsgericht Würzburg erheben.

11

Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, der Gutachterausschuss sei nicht ordnungsgemäß angehört worden, da dieser bereits vor Einholung der Stellungnahme des Klägers nur auf Grundlage der behördlichen Ansicht votiert habe. Des Weiteren lägen die Voraussetzungen des § 7 Abs. 1 Satz 1 der Durchführungsverordnung zum Heilpraktikergesetz (DVHeilprG) sowie der Art. 6, 7 Abs. 2 Nr. 1 des Bayerischen Landesstraf- und Ordnungsgesetzes (LStVG) nicht vor. Es sei kein Fall des § 2 Abs. 1 Buchst. f DVHeilprG gegeben, wonach die Erlaubnis zu versagen sei, wenn sich aus Tatsachen ergebe, dass dem Bewerber die sittliche Zuverlässigkeit fehle, insbesondere wenn schwere strafrechtliche oder sittliche Verfehlungen vorlägen. Aus der rechtskräftigen Verurteilung des Klägers dürfe nicht geschlossen werden, dass er auch in Zukunft nicht die Gewähr für eine gesetzesgemäße Berufsausübung biete. Der Kläger habe sich einsichtig gezeigt und bemühe sich um Wiedergutmachung. Der Staat könne seine hoheitlichen Aufgaben weiterhin ordnungsgemäß erfüllen. Es gebe keine Anhaltspunkte dafür, dass der Kläger künftig Berufsrecht verletzen werde. Daher müsse die Prognoseentscheidung zu seinen Gunsten ausfallen. Des Weiteren bestünden verfassungsrechtliche Bedenken gegen den Widerruf der Heilpraktikererlaubnis. Art. 12 Abs. 1 GG müsse berücksichtigt werden. Ziel der Heilpraktikergesetze sei es, die Volksgesundheit zu erhalten. Es sei daher fraglich, ob rein fiskalische Verstöße ausreichen könnten, um einen Widerruf der Erlaubnis zu rechtfertigen. Daneben sei der Widerruf unverhältnismäßig. Die Volksgesundheit werde nicht verletzt und eine Abmahnung des Klägers sei ein genauso wirksames, jedoch milderer Mittel. Daneben müssten die wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnisse des Klägers berücksichtigt werden.

12

Der Kläger beantragt,

Der Bescheid der Beklagten vom 24. Juni 2019, Geschäftszeichen ..., wird aufgehoben.

13

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

14

Sie vertritt die Auffassung, dass der Kläger als unzuverlässig i.S.d. § 2 Abs. 1 Buchst. f DVHeilprG einzustufen sei und die Erlaubnis zur Durchführung der Heilpraktikertätigkeit nach § 7 Abs. 1 Satz 1 DVHeilprG zu widerrufen sei. Die negative Prognoseentscheidung zu Lasten des Klägers ergebe sich aus der fünfjährigen Dauer und Vielzahl seiner rechtskräftig festgestellten strafrechtlichen Verfehlungen. Der Kläger habe eine erhebliche kriminelle Energie gezeigt. Es bestünden Gefahren für die Allgemeinheit in Form einer Schädigung des Gesundheitssystems sowie der öffentlichen Hand. Das Vertrauen in den Berufsstand der Heilpraktiker könne geschädigt werden. Die Aufgaben, die aufgrund einer Steuerhinterziehung nicht erfüllt werden könnten, müssten nicht genannt werden, so dass es auf eine Systemrelevanz nicht ankomme. Im Übrigen sei Art. 12 Abs. 1 GG nicht verletzt und in diesem Zusammenhang auf die Prognoseentscheidung zu verweisen. Art. 6, 7 Abs. 2 Nr. 1 LStVG würden nur für die Ziffer 2 angewendet. Die Ausübung der Heilpraktikertätigkeit ohne Erlaubnis stelle eine Straftat i.S.d. § 5 des Heilpraktikergesetzes (HeilprG) dar. Der Gutachterausschuss sei ordnungsgemäß angehört worden. Die Beklagte habe keine Stellungnahme vor dem Gutachterausschuss abgegeben, sondern nur auf die Rechtsgrundlage für den Widerruf verwiesen und die Hintergründe der Anhörung erläutert. Der Gutachterausschuss sei zu der Ansicht gelangt, dass es sich bei den abgeurteilten Straftaten um eine äußerst schwerwiegende strafrechtliche Verfehlung handle, die nicht nur in erheblichem Maße die Allgemeinheit schädige, sondern auch das Ansehen des Berufsstandes der Heilpraktiker gefährden könnte. Eine Stellungnahme des Klägers hätte hieran nichts geändert.

15

Mit Schriftsatz vom 22. Januar 2020 ließ der Kläger unter Vorlage eines Urteils des Verwaltungsgerichts Hamburg (U.v. 23.1.2019 - 17 K 4618/18 m. Anm. Schelling, medstra 5/2019, S. 318 ff.) ergänzend vortragen, es bestehe zwischen der strafgerichtlichen Verurteilung und der Annahme der Unwürdigkeit als Grundlage für einen Approbationswiderruf kein Automatismus. Bei der Bewertung des monierten Verhaltens dürfe zudem kein idealisierendes Bild des ärztlichen Berufsstandes als Maßstab angelegt werden, da auch ein Arzt nicht per se überhöhten moralischen Anforderungen unterliege und keineswegs ein besserer Mensch als ein Durchschnittsbürger sein müsse. Ob das Merkmal der Unwürdigkeit schon dann erfüllt sei, wenn, wie im Falle des Klägers, medizinisch indizierte, tatsächlich und nach den Regeln der ärztlichen Kunst erbrachte Leistungen lediglich unter Verstoß gegen formale Vorschriften abgerechnet würden, sei einzelfallabhängig und könne nicht per se als verwerflich eingestuft werden. Die vorgenannte Rechtsprechung sei auch auf den vorliegenden Fall übertragbar, da für einen Heilpraktiker sicher keine strengeren Maßstäbe gelten könnten, als für einen approbierten Arzt.

16

Hierzu nahm die Beklagte mit Schriftsatz vom 13. Februar 2020 Stellung. Auch wenn zwischen der strafgerichtlichen Verurteilung und der Annahme der Unwürdigkeit als Grundlage für einen Approbationswiderruf kein Automatismus bestehe, so habe das Gericht doch festgestellt, dass im Falle eines Abrechnungsbetrugs typischerweise das Vertrauen zwischen Arzt und Patient als zerstört anzusehen sei. Ein Arzt, der einen Abrechnungsbetrag begehe, werde als jemand wahrgenommen, der seine ärztlichen Entscheidungen primär an wirtschaftlichen Motiven und nicht am Patientenwohl orientiere. Im vorliegenden Fall sei aufgrund der Verurteilung wegen Betrugs die Vertrauensbasis zwischen dem Kläger und seinen Patienten als zerstört und der Kläger dementsprechend als unzuverlässig anzusehen. Darüber hinaus unterscheide sich der vom VG Hamburg entschiedene Fall auch grundlegend vom vorliegenden Sachverhalt, weil es dort um tatsächlich erbrachte Leistungen des Arztes gegangen sei, während Scheinrechnungen für nicht erbrachte Heilpraktikerleistungen zum Widerruf der Erlaubnis führten. Das VG Hamburg habe ausdrücklich ausgeführt, dass falsche Abrechnungen im „klassischen“ Sinne keiner weiteren Begründung bedürften, einen gewichtigen Vertrauensverstoß begründeten und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Kostenträgers beeinträchtigten. Gleiches sei dem Kommentar von Schelling zu

entnehmen, wonach der „klassische“ Abrechnungsbetrug regelmäßig das Verdikt der Unwürdigkeit begründe. Der Kläger habe sich aufgrund von Scheinrechnungen eines klassischen Abrechnungsbetrugs schuldig gemacht, welcher den Erlaubniswiderruf rechtfertige.

III.

17

Am 26. Juni 2020 fand die mündliche Verhandlung statt. Aufgrund Ziffer 4 der Anordnung des Präsidenten des Verwaltungsgerichts vom 16. Juni 2020 hatte der Sicherheitsdienst am Tag der mündlichen Verhandlung bei der Personenkontrolle am Eingang zum Öffentlichkeitsbereich des Gerichtsgebäudes, wo sich die Sitzungssäle befinden, die Körpertemperatur aller eintretenden Personen mittels elektronischer Messung an der Stirn bzw. Schläfe festzustellen. Diese Maßnahme diene ausweislich der Präambel der Anordnung vom 16. Juni 2020 der Reduktion des Risikos einer Infektion mit dem SARS-CoV-2-(Corona-)Virus bei allen Beteiligten. Bei Erreichen des nach dem Alter der betroffenen Personen gestaffelten Grenzwertes, der für die Altersgruppe, welcher der Kläger angehört (11-65 Jahre), über 37,6° Celsius beträgt, war der Zutritt zum Gericht nach Ziffer 4 der Anordnung zu versagen.

18

Bei dem am Sitzungstag Einlass begehrenden Kläger wurde bei der ersten Messung um ca. 11:20 Uhr eine erhöhte Temperatur von 38,1° Celsius festgestellt, bei der zweiten - vom Vorsitzenden Richter angeordneten - Messung um 11:30 Uhr erneut eine erhöhte Temperatur von 37,9° Celsius. Im Einvernehmen mit dem Prozessbevollmächtigten des Klägers, welches dieser nach Rücksprache mit dem Kläger abgab, fand die mündliche Verhandlung in Abwesenheit des Klägers statt.

19

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Akteninhalt, hinsichtlich des Verlaufs der mündlichen Verhandlung insbesondere auf das Protokoll vom 26. Juni 2020 verwiesen.

Entscheidungsgründe

I.

20

Das Gericht durfte in Abwesenheit des durch einen Prozessbevollmächtigten vertretenen Klägers verhandeln und entscheiden. Gemäß § 101 Abs. 1 VwGO entscheidet das Gericht, soweit nichts Anderes bestimmt ist, auf Grund mündlicher Verhandlung. Gemäß § 102 Abs. 2 VwGO kann auch in Abwesenheit eines nach § 102 Abs. 1 VwGO ordnungsgemäß geladenen Prozessbeteiligten verhandelt und entschieden werden. Der Grundsatz der Mündlichkeit soll den Anspruch der Verfahrensbeteiligten auf rechtliches Gehör sichern (Eyermann/Schübel-Pfister, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 101 Rn. 2 m.w.N.). Diesem Grundsatz kommt zwar für sich betrachtet kein Verfassungsrang zu, gleichwohl ist bei seiner Auslegung die Wertentscheidung des Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) zu berücksichtigen, wonach jede Person ein Recht darauf hat, dass über Streitigkeiten in Bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen oder über eine gegen sie erhobene strafrechtliche Anklage von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird (Eyermann/Schübel-Pfister, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 101 Rn. 2 m.w.N.; zur Anwendbarkeit im Verwaltungsprozess: BVerwG, B.v. 18.12.2014 - 8 B 47.14 - juris Rn. 6; B.v. 17.8.2004 - 6 B 49.04 - juris Rn. 6). Die Beteiligten müssen deshalb im gerichtlichen Verfahren mindestens einmal die Gelegenheit haben, zu den entscheidungserheblichen Tatsachen- und Rechtsfragen in einer mündlichen Verhandlung Stellung zu nehmen (BVerwG, B.v. 18.12.2014 - 8 B 47.14 - juris Rn. 6). Auf dieses Recht können die Prozessbeteiligten, wie § 101 Abs. 2 VwGO zeigt, verzichten.

21

Der Kläger war in der mündlichen Verhandlung durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten. Dadurch hatte er die Gelegenheit, zu den entscheidungserheblichen Tatsachen und Rechtsfragen Stellung zu nehmen. Ein Antrag auf Terminsverlegung gemäß § 227 Abs. 1 ZPO i.V.m. § 173 Satz 1 VwGO wurde nicht gestellt. Die Rechtslage stellte sich somit nicht anders dar, als im Falle eines am Verhandlungstag erkrankten Prozessbeteiligten, welcher von seinem Recht, eine Terminsverlegung zu beantragen, keinen Gebrauch macht, sondern sich durch einen Bevollmächtigten in der mündlichen Verhandlung vertreten

lässt. Unter diesen Umständen durfte das Gericht in Abwesenheit des ordnungsgemäß vertretenen Klägers verhandeln und entscheiden.

II.

22

Die zulässige Anfechtungsklage ist unbegründet, denn der angefochtene Bescheid der Beklagten vom 24. Juni 2019 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger (schon deshalb) nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

23

1. Der Widerruf der Heilpraktikererlaubnis unter Ziffer 1 des streitgegenständlichen Bescheides ist rechtmäßig.

24

Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Widerrufs einer Berufserlaubnis ist wegen des der Entscheidung innewohnenden prognostischen Elements die letzte Behördenentscheidung, hier der Erlass des Bescheides vom 24. Juni 2019. Der Abschluss des behördlichen Widerrufsverfahrens bewirkt eine Zäsur, durch die eine Berücksichtigung danach eintretender Umstände einem späteren Verwaltungsverfahren auf Wiedererteilung der Berufserlaubnis zugewiesen wird. Dieser Zeitpunkt ist auch für die gerichtliche Entscheidung maßgeblich (BVerwG, U.v. 26.9.2002 - 3 C 37.01 - juris Rn. 28; BayVGh, B.v. 17.6.2020 - 21 ZB 18.1807 - juris Rn. 15, 16; B.v. 27.5.2020 - 21 CS 20.433 - juris Rn. 15; VG München, U.v. 19.5.2015 - M 16 K 15.826 - juris Rn. 15 m.w.N.). Bezogen auf diesen Zeitpunkt erweist sich der Widerruf der dem Kläger am 31. Januar 1996 erteilten Erlaubnis zur Ausübung der Heilkunde, ohne als Arzt bestellt zu sein (Heilpraktikererlaubnis), als rechtmäßig.

25

a) Der Widerruf der Heilpraktikererlaubnis beruht auf § 7 Abs. 1 Satz 1 der Ersten Durchführungsverordnung zum Gesetz über die berufsmäßige Ausübung der Heilkunde ohne Bestallung (Heilpraktikergesetz - HeilprG) vom 18. Februar 1939 - HeilprGDV (RGBl. I 1939, 259; zur Anwendbarkeit des HeilprG sowie der darauf gestützten Rechtsverordnungen nach Inkrafttreten des Grundgesetzes: BVerfG, U.v. 10.5.1988 - 1 BvR 482/84, 1 BvR 1166/85 - juris Rn. 38, 53 ff.; BVerwG, U.v. 11.11.1993 - 3 C 45.91 - juris Rn. 24). Gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 HeilprGDV ist die Erlaubnis durch die höhere Verwaltungsbehörde zurückzunehmen, wenn nachträglich Tatsachen eintreten oder bekannt werden, die eine Versagung der Erlaubnis nach § 2 Abs. 1 HeilprGDV rechtfertigen würden. Unter der „Rücknahme“ im Sinne der Vorschrift ist nicht die Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes nach Art. 48 des Bayer. Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG) zu verstehen, sondern der Widerruf eines (im Erteilungszeitpunkt rechtmäßigen) Verwaltungsaktes im Sinne des Art. 49 BayVwVfG (BayVGh, B.v. 27.5.2020 - 21 CS 20.433 - juris Rn. 14 m.w.N.).

26

b) Der Widerrufsbescheid ist in formeller Hinsicht rechtmäßig.

27

aa) Die Beklagte war gemäß § 7 Abs. 1 Satz 2 HeilprGDV i.V.m. § 3 Abs. 9 der Heilberufe-Zuständigkeitsverordnung (HeilBZustV), Art. 6 des Bayer. Landesstraf- und Ordnungsgesetzes (LStVG) und Art. 8 Abs. 1, 9 Abs. 1 der Bayer. Gemeindeordnung (BayGO) sachlich und gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 2 BayVwVfG örtlich zum Erlass des Bescheides, auch hinsichtlich der unter den übrigen Bescheidsziffern getroffenen Maßnahmen, zuständig. Im Hinblick auf den landkreisübergreifenden beruflichen Tätigkeitsbereich des Klägers, der eine Praxis im Gebiet der Beklagten und eine Zweigstelle in seiner Privatwohnung im Landkreis Bad Kissingen unterhält, ergab sich die örtliche Zuständigkeit sowohl der Beklagten als auch des Landratsamtes Bad Kissingen. Mit Schreiben vom 30. Oktober 2018 (Bl. 41 d.A.) hat die Regierung von Unterfranken als gemeinsame fachlich zuständige Aufsichtsbehörde im Sinne des Art. 3 Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG i.V.m. Art. 110 Satz 2, 115 Abs. 1 BayGO und Art. 96 Satz 1, 101 der Bayer. Landkreisordnung (LKRO) die Beklagte gebeten, die Zuständigkeit zu übernehmen, und sie damit gemäß Art. 3 Abs. 2 Satz 1, 2 BayVwVfG zur zuständigen Behörde bestimmt.

28

bb) Das von der Beklagten durchgeführte Verwaltungsverfahren zum Erlass des Widerrufsbescheides begegnet keinen durchgreifenden Bedenken. Zum einen wurde der Kläger vor Bescheidserlass

ordnungsgemäß nach Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG angehört. Zum anderen weist auch die gemäß § 7 Abs. 3 HeilprGDV vorgeschriebene Mitwirkung des gemäß § 4 HeilprGDV gebildeten Gutachterausschusses keine Mängel auf. Der Umstand, dass der Gutachterausschuss sein Votum ohne Kenntnis der Stellungnahme des Klägers gegenüber der Beklagten in der Anhörung abgegeben hat, begründet keinen Verstoß gegen den Grundsatz des fairen Verwaltungsverfahrens (vgl. zu diesem Grundsatz BayVGh, U.v. 11.5.2017 - 20 B 15.285 - juris Rn. 27 m.w.N.; Stelkens/Bonk/Sachs/Schmitz, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 9 Rn. 60; Mann/Sennekamp/Uechtritz/Engel/Pfau, VwVfG, 2. Aufl. 2019, § 28 Rn. 18 f.). Dem Kläger musste vor der Abgabe des Votums des Gutachterausschusses keine Gelegenheit zur Stellungnahme diesem gegenüber gegeben werden. Die Beklagte hat mit dem Anschreiben vom 7. Dezember 2018 nicht gegenüber dem Gutachterausschuss Stellung genommen, sondern diesen lediglich über die strafrechtliche Verurteilung des Klägers sowie über das von ihr aus diesem Anlass eingeleitete Verwaltungsverfahren zur Prüfung der Zuverlässigkeit informiert und auf die einschlägigen Rechtsvorschriften hingewiesen, verbunden mit der Bitte um Stellungnahme gemäß § 7 Abs. 3 HeilprGDV. Damit hat die Beklagte dem Gutachterausschuss lediglich den Anlass der Anhörung mitgeteilt und ihm diejenigen Informationen zukommen lassen, die notwendig waren, um seine Stellungnahme abgeben zu können. Eine Stellungnahme der Beklagten zur Rechtslage gegenüber dem Gutachterausschuss war damit nicht verbunden. Deshalb musste auch dem Kläger unter dem Gesichtspunkt des fairen Verfahrens keine Gelegenheit zur Stellungnahme gegenüber dem Gutachterausschuss eingeräumt werden. Im Übrigen wird der Gutachterausschuss im Widerrufsverfahren nach § 7 Abs. 3 HeilprGDV lediglich beratend und nicht mitentscheidend tätig, weil die zuständige Behörde nicht an sein Votum gebunden ist. Es handelt sich bei seiner Mitwirkung somit um einen unselbständigen Verfahrensteil ohne Außenwirkung, der keiner gesonderten Anhörung unterliegt (vgl. Mann/Sennekamp/Uechtritz/Engel/Pfau a.a.O., § 28 Rn. 45; Stelkens/Bonk/Sachs/Kallerhoff/Mayen a.a.O., § 28 Rn. 24).

29

Im Übrigen wäre ein etwaiger Verstoß gegen Verfahrensregeln vorliegend nach Art. 46 BayVwVfG unbeachtlich, da es sich bei dem Widerruf um eine gebundene Verwaltungsentscheidung handelt (BayVGh, B.v. 18.3.2020 - 21 CS 19.2278 - juris Rn. 11 ff.; VG München, U.v. 19.5.2015 - M 16 K 15.826 - juris Rn. 24 m.V.a. BVerwG, U.v. 14.3.1961 - I C 36.59; VG Gelsenkirchen, B.v. 9.5.2018 - 7 L 261/18 - juris Rn. 4; VG Braunschweig, U.v. 5.12.2016 - 1 A 38/16 - juris Rn. 16). Für eine teleologische Reduktion des Art. 46 BayVwVfG mit Rücksicht auf die grundrechtsschützende Funktion des Grundsatzes des fairen Verwaltungsverfahrens sieht die Kammer im Hinblick auf die eindeutige Rechtslage keinen Raum.

30

c) Der Widerruf ist auch in materieller Hinsicht nach § 7 Abs. 1 Satz 1 HeilprGDV rechtmäßig, weil aufgrund der strafrechtlichen Verurteilung des Klägers und der daran ansetzenden Prognose nachträglich Tatsachen eingetreten sind, welche eine Versagung der Heilpraktikererlaubnis wegen Unzuverlässigkeit rechtfertigen. Gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 Buchst. f HeilprGDV wird die Erlaubnis nicht erteilt, wenn sich aus Tatsachen ergibt, dass ihm (d.h. dem Antragsteller) die sittliche Zuverlässigkeit fehlt, insbesondere, wenn schwere strafrechtliche oder sittliche Verfehlungen vorliegen. Angesichts der strikten Rechtsfolge des § 7 Abs. 1 Satz 1 HeilprGDV muss dem mit dem Widerruf bewirkten Eingriff in die Berufsfreiheit bereits bei der Auslegung des Begriffs der Unzuverlässigkeit hinreichend Rechnung getragen werden, um das Übermaßverbot zu wahren (BVerwG, U.v. 26.9.2002 - BVerwG 3 C 37.01 - juris Rn. 24; BayVGh, B.v. 17.6.2020 - 21 ZB 18.1807 - juris Rn. 12). Gemessen daran geht die Beklagte zu Recht vom Vorliegen der Widerrufsvoraussetzungen aus, da die strafrechtlichen Verfehlungen des Klägers sowie seine persönlichen und sonstigen Umstände die Prognose der Unzuverlässigkeit rechtfertigen.

31

aa) Die Zuverlässigkeit eines Heilpraktikers im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1 Buchst. f i.V.m. § 7 Abs. 1 Satz 1 HeilprGDV fehlt, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, der Heilpraktiker werde in Zukunft die Vorschriften und Pflichten nicht beachten, die sein Beruf mit sich bringt, und sich dadurch Gefahren für die Allgemeinheit oder die von ihm behandelten Patienten ergeben. Wegen der Bedeutung der durch einen unzuverlässigen Heilpraktiker gefährdeten Rechtsgüter sind hierbei grundsätzlich strenge Anforderungen zu stellen. Die danach erforderliche Prognose ist anhand der Umstände des Einzelfalles, der Lebensumstände des Heilpraktikers sowie seiner Persönlichkeit, insbesondere seines durch die Art, die Schwere und die Zahl der Verstöße gegen die Berufspflichten manifest gewordenen Charakters zu treffen (BayVGh, B.v.

32

bb) Die strafrechtlich relevanten Verfehlungen des Klägers in der Gestalt der abgeurteilten Betrugs- und Steuerhinterziehungsstraftaten stehen aufgrund der Sachverhaltsfeststellungen im Strafurteil zur vollen Überzeugung der Kammer gemäß § 108 Abs. 1 VwGO fest. Zwar sind die Verwaltungsbehörde und das Gericht nicht an die im rechtskräftigen Strafurteil enthaltenen Tatsachenfeststellungen gebunden. Die Verwaltungsbehörde und das Verwaltungsgericht dürfen aber die strafgerichtliche Sachverhaltswürdigung ihren Entscheidungen zugrunde legen, wenn keine gewichtigen Zweifel an der Richtigkeit der tatsächlichen Feststellungen bestehen (BVerwG, U.v. 26.9.2002 - 3 C 37.01 - juris Rn. 38; U.v. 10.3.1997 - 6 B 72.96 - juris Rn. 9 m.w.N.; BayVGh, B.v. 27.5.2020 - 21 CS 20.433 - juris 25; B.v. 18.3.2020 - 21 CS 19.2278 - juris Rn. 17; B.v. 19.7.2013 - 21 ZB 12.2581 - juris Rn. 13). Derartige Zweifel bestehen hier nicht. Insbesondere steht der Umstand, dass das Strafurteil aufgrund einer Verständigung nach § 257c StPO ergangen ist, der Verwertbarkeit der tatsächlichen Feststellungen nicht entgegen. Denn der Absprache lag ein Geständnis des Klägers zugrunde. Die Beweggründe des Klägers für die Abgabe des Geständnisses sind insoweit ohne Bedeutung. Insbesondere ist für die Verwertbarkeit im vorliegenden Verfahren nicht erforderlich, dass dem Kläger bei Abgabe des Geständnisses die drohenden berufsrechtlichen Konsequenzen klar vor Augen standen (BVerwG, B.v. 18.8.2011 - 3 B 6.11 - juris Rn. 10; BayVGh, B.v. 19.7.2013 - 21 ZB 12.2581 - juris Rn. 14).

33

Der Kläger wendet sich auch nicht gegen die Sachverhaltswürdigung der Beklagten auf der Grundlage des Strafurteils. Vielmehr trägt er zu seiner Entlastung vor, dass er im Zusammenhang mit den abgeurteilten Straftaten keine fiktiven, sondern tatsächlich erbrachte Behandlungen abgerechnet habe. Da die behandelten Personen hierfür aufgrund der Kostenbegrenzung in den beihilferechtlichen bzw. versicherungsvertraglichen Bestimmungen von ihrer privaten Krankenversicherung beziehungsweise der zuständigen Beihilfestelle keine Kostenerstattungen mehr erlangen konnten, habe er über die Höchstgrenze hinausgehende Behandlungen über Dritte abgerechnet. Dies ändert aber nichts an dem Umstand, dass die abgerechneten Behandlungen nicht bei derjenigen privat krankenversicherten beziehungsweise beihilfeberechtigten Person erbracht wurden, welche die Behandlungen abgerechnet hat. Somit wurden unter Umgehung der Bestimmungen zur Kostenbegrenzung Behandlungen abgerechnet, welche bei Personen erbracht wurden, die aufgrund des Überschreitens der Kostengrenze gegenüber dem privaten Krankenversicherungsträger bzw. dem Rechtsträger der Beihilfestelle keinen Anspruch auf Kostenerstattung hatten. Dies hatte zur Konsequenz, dass die Kostenerstattungen zu Unrecht erfolgten, was der Prognose der künftigen Unzuverlässigkeit im Widerrufsverfahren zugrunde gelegt werden darf.

34

cc) Die dem Kläger strafrechtlich vorgeworfenen Taten rechtfertigen in der Gesamtwürdigung der Person und des Verhaltens des Klägers, insbesondere der Art, Schwere und Zahl der strafrechtlich relevanten Verstöße die Prognose, dass dieser auch künftig die damit im Zusammenhang stehenden verbundene Berufspflichten missachten wird.

35

(1) Die sich aus dem Strafurteil ergebenden Vorwürfe des Abrechnungsbetruges zu Lasten privater Krankenversicherungen und Beihilfestellen sowie der Steuerhinterziehung stellen Verstöße gegen Berufspflichten eines Heilpraktikers dar bzw. stehen damit in engem Zusammenhang. Zwar geht es nicht um unmittelbare Schädigungen der Rechtsgüter der Gesundheit und des Lebens seiner Patienten beziehungsweise der öffentlichen Gesundheit („Volksgesundheit“). Einem heilberuflich Tätigen, namentlich auch einem Heilpraktiker, kommt aber im Rahmen der kaum zu kontrollierenden Abrechnungen mit den Krankenversicherungsträgern beziehungsweise Beihilfestellen eine besondere Verantwortung für die Funktionsfähigkeit des Gesundheitswesens sowie - soweit die Beihilfestellen geschädigt werden - auch für den staatlichen Haushalt und damit mittelbar für die haushaltsgerechte, insbesondere rechtmäßige Verwendung von Steuermitteln und öffentlichen Finanzmitteln aus anderen Quellen zu (st. Rspr., z.B. BVerwG, U.v. 16.9.1997 - 3 C 12.95 - NJW 1998, 2756; B.v. 9.1.1991 - 3 B 75.90 - juris; U.v. 26.9.2002 - 3 C 37.01 - juris; BayVGh, B.v. 7.2.2002 - 21 ZS 01.2890 - juris; vgl. auch Spickhoff/Schelling, Medizinrecht, BÄO, § 5 Rn. 37 m.w.N.). Ebenso wie die gesetzlichen Krankenkassen dürfen und müssen auch private Krankenversicherungen sowie Beihilfestellen auf ordnungsgemäße Abrechnungen eines Heilpraktikers

vertrauen; sie sind ebenso wie die Erstgenannten Teil des öffentlichen Gesundheitssystems (vgl. BVerwG, U.v. 26.9.2002 - 3 C 37.01 - juris Rn. 19 f.). Werden Finanzmittel der Krankenkassen oder privaten Krankenversicherungen für Kostenerstattungen aufgrund ungerechtfertigter Abrechnungen aufgewendet, so steigen zur Kompensation die Beiträge, wovon in letzter Konsequenz alle Beitragszahler und privat Krankenversicherten nachteilig betroffen sind. Im Falle ungerechtfertigter Kostenerstattungen der Beihilfestellen aufgrund falscher Abrechnungen sind die öffentlichen Haushalte, aus denen die Beihilfe finanziert wird geschädigt und damit letztlich Steuermittel verschwendet. Des Weiteren erfordert das unabdingbare Vertrauensverhältnis zwischen Heilpraktiker und Patient, dass Letzterer sich auf die korrekte Abrechnung durch den Heilpraktiker verlassen kann, um die Behandlungskosten im Rahmen der jeweiligen Vereinbarungen mit dem Kostenträger beziehungsweise der für diesen geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften erstattet zu erhalten und sich nicht selbst dem Vorwurf etwaigen strafbaren Verhaltens auszusetzen. Ein heilberuflich Tätiger, namentlich ein Heilpraktiker, hat damit gegenüber Patienten, Krankenkassen, privaten Krankenversicherungen und Beihilfestellen die Berufspflicht zur korrekten und gewissenhaften Rechnungserstellung. Diese Pflichten hat der Kläger innerhalb eines nicht unerheblichen Zeitraums fortgesetzt verletzt, indem er sich und den beteiligten Dritten durch betrügerische Abrechnungen einen ungerechtfertigten Vermögensvorteil von insgesamt 114.300,55 Euro verschafft hat (S. 12 des Strafurteils, Bl. 73 d.A.).

36

Des Weiteren hat der Kläger nach den strafgerichtlichen Feststellungen in einem nicht unerheblichen Zeitraum, nämlich in den Jahren 2011 bis 2015, Steuerhinterziehungen in nicht unerheblicher Höhe begangen. Nach den Feststellungen im Strafurteil hat er durch das Verschweigen von Einkünften in den Steuererklärungen einen Gesamtbetrag an Steuern von 68.149,46 Euro hinterzogen. Diese Taten sind als erhebliche Verstöße gegen Berufspflichten zu werten. Ein freiberuflich Tätiger, insbesondere ein Heilpraktiker als Angehöriger der Heilberufe, hat die berufliche Pflicht, seine steuerlichen Erklärungs- und Zahlungspflichten ordnungsgemäß zu erfüllen (BayVGh, B.v. 19.7.2013 - 21 ZB 12.2581 - juris; OVG NW, B.v. 27.8.2009 - 13 A 1178/09 - juris; Spickhoff/Schelling, Medizinrecht, BÄO, § 5 Rn. 37 m.w.N.).

37

(2) Diese Verstöße gegen Berufspflichten des Klägers rechtfertigen die Prognose, dass die Begehung künftiger Verstöße gegen - nicht notwendig gleiche, aber zumindest ähnliche - Berufspflichten durch den Kläger ernsthaft zu besorgen sind (vgl. BVerwG, U.v. 26.9.2002 - 3 C 37.01 - juris Rn. 22). Allein die strafrechtlich abgeurteilten Betrugs- und Steuerhinterziehungshandlungen sind nach Art, Schwere und Zahl hinreichend, um die Besorgnis zu begründen, dass der Kläger auch künftig Abrechnungsbetrug gegenüber Versicherungen oder Beihilfestellen begehen und seinen steuerlichen Pflichten nicht mit der gebotenen Sorgfalt, Gewissenhaftigkeit und Rechtstreue nachkommen wird. Bei den abgeurteilten Taten des Abrechnungsbetrugs, welche sich über einen Zeitraum von mehreren Jahren erstreckten, hat der Kläger einen größeren Personenkreis in Straftaten verwickelt und ein erhebliches Maß an krimineller Energie gezeigt. Insoweit kann es den Kläger nicht entlasten, dass er zur Verwirklichung der Betrugsstraftaten der Mitwirkung der Patienten bedurfte, welche die Rechnungen bei den Kostenträgern zur Erstattung einreichten. Im Gegenteil spricht der Umstand, dass der Kläger bereit war, andere Personen für die Begehung von Straftaten einzuspannen und dabei nicht davor zurückschreckte, gegebenenfalls auch diese Personen strafrechtlichen Vorwürfen auszusetzen, für einen erheblichen charakterlichen Mangel, der die Prognose künftiger Verstöße gegen Berufspflichten stützt. Des Weiteren hat der Kläger in übersteigertem Gewinnstreben gehandelt und dabei erhebliche Vermögensschäden Dritter zumindest bewusst in Kauf genommen. Somit sprechen sowohl die Taten nach ihrer Art, Begehungsweise und Schwere als auch das dabei zu Tage getretene Persönlichkeitsbild des Klägers dafür, dass er auch künftig mit hoher Wahrscheinlichkeit seine berufliche Stellung als Heilpraktiker und das ihm deshalb entgegengebrachte Vertrauen ausnutzen wird, um sich ungerechtfertigte Vermögensvorteile zu verschaffen. Auch die Steuerhinterziehung lässt den Schluss zu, dass der Kläger aus übersteigertem Gewinnstreben handelt und dieses der Gesundheit seiner Patienten überordnet (BayVGh, B.v. 19.7.2013 - 21 ZB 12.2581 - juris; Spickhoff/Schelling a.a.O., BÄO § 5 Rn. 37 m.w.N.).

38

dd) An dieser Betrachtung vermag auch die Strafaussetzung zur Bewährung nichts zu ändern, da ihr ein anderer Maßstab zugrunde liegt. Gemäß § 56 Abs. 1 Satz 1 StGB setzt das Gericht bei der Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von nicht mehr als einem Jahr die Vollstreckung der Strafe zur Bewährung aus, wenn

zu erwarten ist, dass der Verurteilte sich schon die Verurteilung zur Warnung dienen lassen und künftig auch ohne die Einwirkung des Strafvollzugs keine Straftaten mehr begehen wird. Unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 kann gemäß § 56 Abs. 2 Satz 1 StGB auch die Vollstreckung einer höheren Freiheitsstrafe von nicht mehr als zwei Jahren zur Bewährung ausgesetzt werden, wenn nach der Gesamtwürdigung von Tat und Persönlichkeit des Verurteilten besondere Umstände vorliegen, wobei nach Satz 2 derselben Vorschrift auch die Bemühungen um Schadenswiedergutmachung zu berücksichtigen sind. Bei dieser Prognose geht es mithin um die Gefahr der Wiederholung gleichartiger bzw. der künftigen Begehung andersartiger Straftaten (vgl. v. Heintschel-Heinegg, Beck'scher Onlinekommentar StGB, Stand 1.5.2020, § 56 Rn. 5). Dem gegenüber geht es bei der vorliegend maßgeblichen Prognose nach § 7 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 2 Abs. 1 Satz 1 Buchst. f HeilprGDV um die Abwehr von Gefahren durch künftige, auch anders gelagerter Verstöße gegen Berufspflichten für die dadurch geschützten Rechtsgüter des Lebens, der körperlichen und geistigen Unversehrtheit und Gesundheit von Menschen, des Vermögens Dritter und der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems und staatlicher Einrichtungen. Die Prognose dient damit einem gefahrenabwehrrechtlichen und keinem spezialpräventiven Ansatz im Sinne des Strafrechts. Für die vorliegende Gefahrenprognose ist daher die in der Strafaussetzung zur Bewährung zum Ausdruck kommende Einschätzung des Strafgerichts, es bestehe beim Kläger schon unter dem Eindruck der strafgerichtlichen Verurteilung auch ohne Strafvollstreckung keine überwiegende Gefahr der Wiederholung oder künftigen Begehung von Straftaten, von geringer Aussagekraft. Deshalb kommt auch den Bemühungen des Klägers um Schadenswiedergutmachung eine Bedeutung zwar für das strafgerichtliche, nicht aber für das verwaltungsrechtliche Verfahren zu. Maßgeblich für die vorliegende Prognose ist, wie ausgeführt, der Zeitpunkt der letzten Verwaltungsentscheidung. Rechtfertigt die in diesem Zeitpunkt vorliegende Sachlage die Prognose, dass künftige Verstöße gegen Berufspflichten ernsthaft zu besorgen sind, so ist der Widerruf der Berufserlaubnis gerechtfertigt, ohne dass es auf eine nach diesem Zeitpunkt gezeigte Bewährung ankommt. Von Bedeutung kann vor diesem Hintergrund zwar das Verhalten sein, welches der Kläger im Zeitraum zwischen der Rechtskraft der strafrechtlichen Verurteilung und dem Bescheidserlass zeigte. Dennoch ist der verstrichene Zeitraum von etwa 11 Monaten angesichts des Zeitraumes von mehreren Jahren, in welchem Straftaten begangen wurden, zu kurz, um eine grundlegende Verhaltensänderung tragfähig zu begründen. Vielmehr wäre in einem neuen Verwaltungsverfahren zu prüfen, ob ein nunmehriges und künftiges straffreies Verhalten des Klägers innerhalb eines angemessenen Zeitraumes zur Wiedererteilung der Heilpraktikererlaubnis führen kann (vgl. Spickhoff/Schelling, Medizinrecht, BÄO, § 5 Rn. 35 m.w.N.).

39

ee) Ohne Erfolg beruft sich der Kläger auf das Urteil des Verwaltungsgerichts (VG) Hamburg vom 23. Januar 2019 (Az.: 17 K 4618/18, juris), in welchem ein Widerruf der Approbation eines Arztes nach strafgerichtlicher Verurteilung wegen Abrechnungsbetruges aufgehoben wurde. Zum einen weist die genannte Entscheidung einen anderen rechtlichen Ansatz auf, denn sie bezieht sich auf die Widerrufsvoraussetzung der Unwürdigkeit gemäß § 5 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 i.V.m. § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 der Bundesärzteordnung (BÄO). Der unbestimmte Rechtsbegriff der Unwürdigkeit, welchen das Berufsrecht der Heilpraktiker im Gegensatz zu dem der Ärzte und anderer Heilberufsangehöriger nicht kennt, setzt aber im Unterschied zur Unzuverlässigkeit - um die es im vorliegenden Fall allein geht - keine Prognose künftiger Verstöße gegen Berufspflichten voraus. Vielmehr geht es bei der Unwürdigkeit um gravierende Verfehlungen eines Arztes, die geeignet sind, das Vertrauen der Öffentlichkeit in den Berufsstand nachhaltig zu erschüttern, bliebe das Verhalten des Arztes folgenlos (vgl. VG Hamburg, a.a.O., Rn. 29 m.V.a. BVerwG, B.v. 16.2.2016 - 3 B 68.14 - juris Rn. 6). Entscheidend ist aber, dass dem Urteil des VG Hamburg ein vollkommen anderer Sachverhalt zugrunde liegt. Denn im dort entschiedenen Fall ging es um Abrechnungen von Behandlungsleistungen eines Chefarztes, welche dieser nicht in eigener Person erbracht hat. Dabei hat das VG Hamburg zum einen darauf verwiesen, dass die Kassenärztliche Vereinigung, welcher die Überwachung des ordnungsgemäßen Abrechnungsverhaltens oblag, dem Arzt ungeachtet einer damals vorliegenden Strafanzeige im Jahre 2014 erneut eine Ermächtigung zur privatärztlichen Behandlung erteilt hat, woraus zu schließen sei, dass sie das gerügte Fehlverhalten des Arztes nicht als besonders gravierend erachtete (VG Hamburg a.a.O., Rn. 39). Zum anderen sah das VG Hamburg in der Begründung des Approbationswiderrufs durch die Verwaltungsbehörde einen ungerechtfertigten (unausgesprochenen) Vorwurf der Benachteiligung von Kassenpatienten gegenüber Privatpatienten (VG Hamburg a.a.O., Rn. 40 ff.). Des Weiteren hatte das VG Hamburg Zweifel an der rechtlichen Einordnung des Verhaltens des betroffenen Arztes als Täuschungshandlung im Sinne des § 263

Abs. 1 StGB und damit an der Erfüllung des (objektiven) Tatbestandes des Betrugs (VG Hamburg, a.a.O. Rn. 48 ff.). Schließlich und maßgeblich vermochte das VG Hamburg die Annahme eines „schwerwiegenden Angriffs auf eine tragende Säule des vertrauensbasierten Vertragsarztsystems und einer Beeinträchtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit/Funktionsfähigkeit der Kassen“ durch die Approbationsbehörde nicht zu teilen (VG Hamburg a.a.O., Rn. 49 ff.). Unter diesen Umständen vermochte das VG Hamburg schon kein qualifiziertes Fehlverhalten des betroffenen Arztes zu erkennen (VG Hamburg a.a.O., Rn. 32 ff.). Aus alledem wird deutlich, dass der dort entschiedene Fall völlig anders gelagert war als der Fall des Klägers im vorliegenden Verwaltungsrechtsstreit.

40

ff) Der Widerruf der Heilpraktikererlaubnis greift schließlich auch nicht unverhältnismäßig in die Berufsfreiheit des Klägers nach Art. 12 Abs. 1 GG ein. Bei dem Widerruf einer Berufserlaubnis handelt es sich um eine subjektive Zulassungsschranke im Sinne der zum einfachen Gesetzesvorbehalt nach Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG entwickelten Dreistufentheorie, mithin um einen Eingriff in die Freiheit der Berufswahl (vgl. BVerfG, U.v. 11.6.1958 - 1 BvR 596/56 - juris). Solche Eingriffe sind gerechtfertigt, soweit sie zum Schutze besonders wichtiger Gemeinschaftsgüter zwingend erforderlich und verhältnismäßig sind, wobei der Gesetzgeber stets diejenige Form des Eingriffs wählen muss, welche das Grundrecht am wenigsten beschränkt (BVerfG, a.a.O.). Die Entscheidung zum Widerruf der Berufserlaubnis ist bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen nach § 7 Abs. 1 Satz 1 HeilprGDV eine gebundene Entscheidung, die der Verwaltungsbehörde keinen Ermessensspielraum eröffnet. Vielmehr muss dem Eingriff in die Berufsfreiheit, wie ausgeführt, bereits bei der Auslegung des Begriffs der Unzuverlässigkeit hinreichend Rechnung getragen werden, um das Übermaßverbot zu wahren. Darin kommt zum Ausdruck, dass der Gesetzgeber bereits eine abstrakte Abwägung zwischen den Grundrechten des betroffenen Heilberufsangehörigen und den zu schützenden besonders wichtigen Gemeinwohlsgütern vorgenommen und das Berufsverbot als die verhältnismäßige Rechtsfolge vorgesehen hat (BVerfG, U.v. - 3 B 95.97 - juris; BayVGh, B.v. 19.7.2013 - 21 ZB 12.2581 - juris; VG München, U.v. 19.5.2015 - M 16 K 15.826 - juris). Da die Widerrufsvoraussetzung der Unzuverlässigkeit, wie ausgeführt, im Falle des Klägers vorliegt, bleibt für eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit des Widerrufs somit kein Raum.

41

d) Die Anordnung, die Erlaubnisurkunde und den Erlaubnisbescheid der Beklagten innerhalb einer Woche nach Eintritt der Bestandskraft des Bescheids zur Ungültigkeitserklärung zu übermitteln, stützt sich auf Art. 52 Satz 1, 2 BayVwVfG. Danach kann die Behörde die aufgrund eines unanfechtbar widerrufenen oder zurückgenommenen oder in sonstiger Weise unwirksam gewordenen Verwaltungsaktes erteilten Urkunden oder Sachen, die zum Nachweis der Rechte aus dem Verwaltungsakt bestimmt sind, zurückfordern; der Inhaber beziehungsweise der Besitzer dieser Urkunden oder Sachen sind zur Herausgabe verpflichtet. Mit dieser Anordnung verhindert die Beklagte, dass der Kläger seine Erlaubnisurkunde beziehungsweise den ihr zugrundeliegenden Bescheid verwenden kann, um gegenüber Dritten den Anschein einer Berechtigung zur Ausübung der Heilkunde trotz Unanfechtbarkeit des Widerrufs der Berufserlaubnis zu vermitteln. Die Verhältnismäßigkeit dieser Maßnahme ist schon deshalb gegeben, weil der Kläger gemäß Art. 52 Satz 3 BayVwVfG von der Beklagten die Rückgabe der als ungültig gekennzeichneten Urkunden beziehungsweise Bescheide verlangen kann.

42

2. Die Untersagung der Ausübung der Heilkunde, ohne als Arzt bestellt zu sein, ab Unanfechtbarkeit des Bescheides ist ebenfalls rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten.

43

Die Maßnahme findet ihre Rechtsgrundlage in Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 LStVG in Verbindung mit § 5 HeilprG. Gemäß Art. 7 Abs. 2 LStVG können die Sicherheitsbehörden, soweit keine gesetzliche Ermächtigung in Vorschriften des LStVG oder in anderen Rechtsvorschriften enthalten ist, zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Sinne des Art. 6 LStVG für den Einzelfall Anordnungen nur treffen, um (Nr. 1) rechtswidrige Taten, die den Tatbestand eines Strafgesetzes oder einer Ordnungswidrigkeit verwirklichen, oder verfassungsfeindliche Handlungen zu verhüten oder zu unterbinden. Da die Heilpraktikererlaubnis aufgrund des rechtmäßigen Widerrufs (siehe oben 1.) ihre Wirksamkeit i.S. des Art. 43 Abs. 2 BayVwVfG verloren hat, verwirklicht eine weitere Ausübung der Heilkunde durch den Kläger den Straftatbestand des § 5 HeilprG. Da eine speziellere Rechtsgrundlage für das Verbot der Berufsausübung weder im Heilpraktikergesetz noch in anderen Rechtsvorschriften enthalten ist, durfte die Beklagte ein solches Verbot auf der Grundlage der

sicherheitsrechtlichen Generalklausel des Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 LStVG erlassen, um die Begehung künftiger Straftaten im Vorfeld zu verhindern (BVerwG, U.v. 11.11.1993 - 3 C 45.91 - juris; NdsOVG, U.v. 18.6.2009 - 8 LC 6/07 - juris; VG Augsburg, U.v. 9.1.2017 - Au 2 S 16.1501 - juris Rn. 19). Hierfür ist auch ein konkreter Anlass gegeben, da aufgrund des bisherigen Verhaltens des Klägers und seines erheblichen Interesses an einer weiteren Berufsausübung - welche seine wirtschaftliche Existenzgrundlage darstellt - die konkrete Gefahr besteht, dass er sich künftig über den Widerruf der Berufserlaubnis hinwegsetzt und weiter Heiltätigkeiten ausübt. Der Kläger ist als potentieller Verhaltensstörer auch der richtige Maßnahmenadressat im Sinne des Art. 9 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 LStVG. Da die Maßnahme, wie ausgeführt, eine zwingende Folge des Widerrufs der Berufserlaubnis ist, kann hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit nach Art. 8 LStVG auf die obigen Ausführungen (unter 1.) verwiesen werden.

44

3. Die Androhung eines Zwangsgeldes in Ziffer 3 des Bescheides für den Fall des Verstoßes gegen das Verbot der Berufsausübung unter Ziffer 2 des Bescheides findet ihre Rechtsgrundlage in Art. 36 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit Art. 31 des Bayer. Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (VwZVG). Mit dem Verbot der Berufsausübung unter Ziffer 2 des Bescheides liegt ein wirksamer und nach dem Eintritt der Unanfechtbarkeit mit der Rechtskraft des vorliegenden Urteils auch vollstreckbarer Grundverwaltungsakt im Sinne des Art. 19 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 VwZVG vor. Einwände gegen die Rechtmäßigkeit, insbesondere gegen die Bestimmtheit der Androhung oder gegen die Höhe des Zwangsgeldes nach Art. 31 Abs. 2 VwZVG, sind weder vom Kläger vorgebracht worden noch anderweitig ersichtlich.

III.

45

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

46

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.