

Art. 9 Freizügigkeitsabkommen; § 73a Medizinalverordnung. Zulassung als Naturheilpraktikerin (Entscheid des Obergerichts Nr. 60/2003/39 vom 12. März 2004 i.S. P.)¹

Veröffentlichung im Amtsbericht vorgesehen.

Eine deutsche Heilpraktikerin wird als Naturheilpraktikerin im Kanton Schaffhausen zur selbständigen Berufsausübung nur zugelassen, wenn sie die Heilpraktikerprüfung des Kantons Thurgau, St. Gallen oder Graubünden bestanden oder einen anderen gleichwertigen Prüfungsnachweis erbracht oder einen Anpassungslehrgang absolviert hat.

Die deutsche Staatsangehörige P. erwarb in Deutschland das Diplom als Krankenschwester in allgemeiner Krankenpflege und wurde später als Heilpraktikerin staatlich anerkannt. Sie möchte nunmehr im Kanton Schaffhausen selbständig als Naturheilpraktikerin tätig sein. Gegen einen abschlägigen Entscheid des kantonalen Gesundheitsamts rekurrierte sie an den Regierungsrat. Dieser wies den Rekurs ab und stellte fest, dass P. die selbständige Berufsausübung als Naturheilpraktikerin im Kanton Schaffhausen bewilligt werde, wenn sie den Nachweis über die bestandene Heilpraktikerprüfung des Kantons Thurgau, St. Gallen oder Graubünden oder einen anderen gleichwertigen Prüfungsnachweis erbringe. Eine hiegegen gerichtete Verwaltungsgerichtsbeschwerde von P. hiess das Obergericht in dem Sinn teilweise gut, dass ihr die Bewilligung auch erteilt werde, wenn sie einen Anpassungslehrgang absolviert habe.

Aus den Erwägungen:

3.– Die Beschwerdeführerin macht ... geltend, aufgrund der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft müsse es ihr ohne weiteres möglich sein, in der Schweiz als Naturheilpraktikerin tätig zu sein.

¹ Eine staatsrechtliche Beschwerde gegen diesen Entscheid wies das Bundesgericht am 18. November 2004 ab, soweit darauf einzutreten war (Verfahren Nr. 2P.117/2004).

a) Am 1. Juni 2002 ist das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit vom 21. Juni 1999 (Freizügigkeitsabkommen, SR 0.142.122.681) in Kraft getreten. Art. 9 dieses Abkommens bestimmt, dass die Vertragsparteien gemäss Anhang III die erforderlichen Massnahmen zur gegenseitigen Anerkennung der Diplome, Zeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise und zur Koordinierung ihrer Rechts- und Verwaltungsvorschriften über den Zugang zu unselbständigen und selbständigen Erwerbstätigkeiten und deren Ausübung sowie die Erbringung von Dienstleistungen treffen, um den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft und der Schweiz den Zugang zu unselbständigen und selbständigen Erwerbstätigkeiten und deren Ausübung sowie die Erbringung von Dienstleistungen zu erleichtern. Gemäss Anhang III kommen die Vertragsparteien sodann überein, dass im Bereich der gegenseitigen Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise untereinander die gemeinschaftlichen Rechtsakte in der zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Abkommens geltenden Fassung angewendet werden sollen. Dementsprechend ist vorliegend die zweite allgemeine Richtlinie des Rats der europäischen Gemeinschaften vom 18. Juni 1992 (1992/51/EWG) anwendbar. Darunter fallen alle Befähigungsnachweise für reglementierte Berufe (der Beruf der Naturheilpraktikerin ist im Kanton Schaffhausen entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin reglementiert), die nicht von der ersten allgemeinen Richtlinie – diese gilt für Berufe, für welche mindestens eine dreijährige Hochschulausbildung erforderlich ist – erfasst werden und für die es, wie vorliegend, keine Spezialrichtlinien gibt.

In Art. 3 dieser Richtlinie wird davon ausgegangen, dass jede in einem Mitgliedstaat zur Ausübung eines bestimmten reglementierten Berufs voll qualifizierte Person grundsätzlich auch die erforderliche Qualifikation für die Ausübung desselben Berufs in einem anderen Mitgliedstaat besitzt. Dieses System der Anerkennung hindert den Aufnahmestaat aber nicht daran, vom Antragsteller zu verlangen, dass er einen höchstens dreijährigen Anpassungslehrgang absolviert oder eine Eignungsprüfung ablegt, wenn seine bisherige Ausbildung sich auf theoretische und/oder praktische Fachgebiete bezieht, die sich wesentlich von denen unterscheiden, die von dem Diplom abgedeckt werden, das im Aufnahmestaat vorgeschrieben ist (Art. 4 Abs. 1 lit. b der Richtlinie). Die zuständige Behörde im Aufnahmestaat vergleicht somit die erworbene Berufsausbildung mit den für die angestrebte Tätigkeit im Aufnahmestaat verlangten Qualifikationen. Stellt sie wesentliche Unterschiede in Bezug auf Dauer oder Inhalt der betreffenden Ausbildung fest, so kann sie Ausgleichsmassnahmen in Form eines Anpassungslehrgangs oder einer Ergänzungsprüfung fordern.

b) Gemäss § 73a der Verordnung über die Medizinalpersonen und medizinischen Hilfspersonen vom 30. November 1976 (Medizinalverordnung, SHR 811.001) hat der Naturheilpraktiker über einen vom Gesundheitsamt anerkannten Fähigkeitsausweis in einem Medizinalberuf oder Hilfsberuf der Heilkunde zu verfügen. Zudem muss er eine kantonale Naturheilpraktikerprüfung bestehen oder den Nachweis erbringen, dass er eine andere gleichwertige Naturheilpraktikerprüfung bestanden hat.

Der Regierungsrat erachtete vorliegend übereinstimmend mit dem Gesundheitsamt die deutsche Heilpraktikerprüfung verglichen mit der im Kanton Schaffhausen verlangten Naturheilpraktikerprüfung als nicht gleichwertig. Nicht vergleichbar abgedeckt seien Bereiche wie Psychosomatik und die zugelassenen Therapieformen. Auch in Bezug auf die Kräuter- und Medikamentenkunde bestünden Unklarheiten. Diese Auffassung ist nicht zu beanstanden. Zwar führte die Beschwerdeführerin aus, dass sie in den Fächern Homöopathie und Naturheilkunde geprüft worden sei. Dennoch verbleiben in den erwähnten Bereichen Fächer, über welche die Beschwerdeführerin nicht geprüft wurde. Indem der Regierungsrat unter diesen Umständen die deutsche Heilpraktikerprüfung als nicht gleichwertig erachtete, hat er auf jeden Fall keine Rechtsverletzung begangen. Dass der Inhalt der einzelnen Prüfungen nicht zutreffen würde, mithin der rechtserhebliche Sachverhalt nicht richtig oder unvollständig festgestellt worden sei, macht die Beschwerdeführerin nicht geltend. Der Regierungsrat hat ebenfalls zutreffend ausgeführt, dass die vorliegend massgebliche Richtlinie bei nicht gleichwertigen Ausbildungen keine Kompensation durch Praxiserfahrungen vorsieht. Dementsprechend hat er die Diplomanerkennung zu Recht verweigert.

Auch aus dem von der Beschwerdeführerin erwähnten Entscheid des Kantons Basel – es handelt sich um denjenigen des Sanitätsdepartements des Kantons Basel-Stadt vom 4. Juli 2002 – kann diese nichts zu ihren Gunsten ableiten: Jene Gesuchstellerin erhielt im Kanton Basel-Stadt die Bewilligung zur selbständigen Ausübung der Homöopathie nicht deshalb, weil die deutsche Heilpraktikerprüfung als mit der basel-städtischen Prüfung vergleichbar betrachtet wurde. Der Vergleich wurde mangels vergleichbarer Unterlagen gar nicht gemacht. Hingegen kennt der Kanton Basel-Stadt im Gegensatz zum Kanton Schaffhausen die Vorschrift, dass auf das Erfordernis der erfolgreichen Ablegung der Prüfung verzichtet werden kann, wenn die Prüfungskommission die vorgelegten Ausweise als für die Berufsausübung genügend erachtet. Dies war der Fall. Bei diesem Ergebnis wurden sodann die Auswirkungen der bilateralen Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweiz gar nicht mehr geprüft.

4.– Die Beschwerdeführerin fordert schliesslich, dass ihr die Möglichkeit zugestanden werde, zwischen Eignungsprüfung und Anpassungslehrgang zu wählen.

a) Art. 4 der Richtlinie bestimmt, dass dem Antragsteller die Wahl zwischen Anpassungslehrgang und Eignungsprüfung zusteht. Für den Fall, dass der Aufnahmestaat von dieser Wahlmöglichkeit abweichen möchte, ist das Verfahren gemäss Art. 14 anzuwenden. Demnach müsste der Aufnahmestaat eine die Wahlmöglichkeit ausschliessende Vorschrift erlassen. Davon hat die Schweiz keinen Gebrauch gemacht, sieht doch Art. 70 der Verordnung des Bundesrats über die Berufsbildung vom 19. November 2003 (BBV, SR 412.101) ausdrücklich Ausgleichsmassnahmen wie ergänzende Eignungsprüfungen und Anpassungslehrgänge vor (Abs. 3).

b) Der Regierungsrat führte diesbezüglich aus, dass der Kanton Schaffhausen keine speziellen Lehrgänge vorschreibe, diese auch nicht anbiete und auch die verlangte Prüfung nicht selber durchführe. Aus diesem Grund bleibe lediglich die Möglichkeit, die Prüfung andernorts abzulegen. Er verwehre der Beschwerdeführerin demnach die gemäss Richtlinie vorgeschriebene Möglichkeit, zwischen Eignungsprüfung und Anpassungslehrgang zu wählen. Damit beging er aber eine Rechtsverletzung. Der Beschwerdeführerin ist die gemäss Richtlinie vorgesehene Wahlmöglichkeit zwischen Eignungsprüfung und Anpassungslehrgang zu gewähren. Als Anpassungslehrgang versteht die Richtlinie die Ausübung des Berufs im Aufnahmestaat unter der Verantwortung eines qualifizierten Berufsangehörigen, gegebenenfalls einhergehend mit einer Zusatzausbildung. Der Lehrgang ist sodann Gegenstand einer Bewertung (Art. 1 lit. i der Richtlinie).