

Gericht:	BVerfG 1. Senat 1. Kammer	Normen:	Art 2 Abs 2 S 1 GG, Art 3 Abs 1 GG, Art 12 Abs 1 GG, § 90 BVerfGG, § 4 Abs 26 AMG
Entscheidungsdatum:	20.05.2026		1976, § 7 Abs 2 TFG vom 28.08.2007, § 28 TFG vom 17.07.2009
Aktenzeichen:	1 BvR 2324/24		
ECLI:	ECLI:DE:BVerfG:2026:rk20260520.1b-vr232424		
Dokumenttyp:	Nichtannahmebeschluss		

Nichtannahmebeschluss: Erfolgreiche Verfassungsbeschwerde einer Heilpraktikerin bzgl des Arztvorbehalts für nichthomöopathische Eigenblutübertragungen - Eingriff in Berufsfreiheit gerechtfertigt - Differenzierung zwischen homöopathischen und nichthomöopathischen Eigenblutprodukten mit Gleichheitssatz vereinbar

Verfahrensgang

vorgehend BVerwG, 22. August 2024, Az: 3 B 4/24, Beschluss
vorgehend OVG Lüneburg, 29. November 2023, Az: 14 LB 50/22, Urteil

Tenor

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.

Gründe

I.

- 1 Die Beschwerdeführerin, eine selbstständige Heilpraktikerin, wendet sich gegen behördliche und gerichtliche Entscheidungen, mit denen ihr die Entnahme von Blut zur Herstellung nichthomöopathischer Eigenblutprodukte untersagt wurde.
- 2 In Rede steht die Blutentnahme für sogenannte "native Eigenblutbehandlungen", bei denen die Beschwerdeführerin in 10 Therapieeinheiten zunächst jeweils 1 bis 5 ml und sodann jeweils 5 bis 1 ml Vollblut aus der Vene entnahm und dieses unverändert nach dem Wechseln der Kanüle direkt in die Muskulatur des Spenders injizierte, sowie sogenannte "erweiterte native Eigenblutbehandlungen", bei denen die Beschwerdeführerin das entnommene Blut vor der Reinjektion schüttelte, beziehungsweise je nach von ihr gestellter Indikation mit verschiedenen, in der Verfassungsbeschwerde näher beschriebenen verschreibungsfreien homöopathischen und/oder nichthomöopathischen Fertigarzneimitteln vermischte. Ebenfalls streitgegenständlich ist die sogenannte "Eigenserumtherapie", bei der die Beschwerdeführerin zwischen 5 bis 50 ml Vollblut aus der Vene entnahm, dieses bei 3500 U/min etwa 5 Minuten zentrifugierte und anschließend mittels steriler Kanüle und Einmalspritze das oben aufliegende, vom Plasma abgetrennte Serum entnahm. Teilweise wurden dem Blutserum vor der Reinjektion ebenfalls homöopathische und/oder nichthomöopathische Fertigarzneimittel zugesetzt.
- 3 Die angegriffenen, auf § 69 Abs. 1 Satz 1 Arzneimittelgesetz (AMG) in Verbindung mit § 64 Abs. 3 AMG gestützten Entscheidungen gehen davon aus, dass Blutentnahmen zu diesen Zwecken unter den Arztvorbehalt des § 7 Abs. 2 Transfusionsgesetz (TFG) in der Fassung der Bekanntmachung der Neufassung des Transfusionsgesetzes vom 28. August 2007 (Bundesgesetzblatt I Seite 2169), gültig ab dem 1. August 2007, fallen. Sie gehen ferner davon aus, dass die von der Be-

schwerdeführerin hergestellten Produkte nicht als homöopathische Eigenblutprodukte gemäß § 28 TFG in der Fassung von Art. 12 Nr. 5 des Gesetzes zur Änderung arzneimittelrechtlicher und anderer Vorschriften vom 17. Juli 2009 (Bundesgesetzblatt I Seite 1990), gültig ab dem 23. Juli 2009, vom Anwendungsbereich des Arztvorbehalts ausgenommen sind. Homöopathische Eigenblutprodukte in diesem Sinne seien vielmehr nur solche Produkte, die im Sinne von § 4 Abs. 26 AMG nach einem im Europäischen Arzneibuch oder, in Ermangelung dessen, nach einem in den offiziell gebräuchlichen Pharmakopöen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beschriebenen homöopathischen Zubereitungsverfahren hergestellt worden seien.

- 4 Mit ihrer Verfassungsbeschwerde rügt die Beschwerdeführerin eine Verletzung ihrer Rechte aus Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 3 Abs. 1 GG.

II.

- 5 Die Verfassungsbeschwerde ist nicht zur Entscheidung anzunehmen, weil die Annahmeveraussetzungen des § 93a Abs. 2 BVerfGG nicht vorliegen. Der Verfassungsbeschwerde kommt keine grundsätzliche Bedeutung zu, denn die wesentlichen von ihr aufgeworfenen verfassungsrechtlichen Fragen sind in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bereits geklärt (vgl. BVerfGE 90, 22 <24 f.>). Ihre Annahme ist auch nicht zur Durchsetzung der Rechte der Beschwerdeführerin angezeigt; denn die Verfassungsbeschwerde hat keine Aussicht auf Erfolg.
- 6 1. Eine Annahme zur Durchsetzung von Grundrechten kommt nur in Betracht, wenn die geltend gemachte Verletzung von Grundrechten oder grundrechtsgleichen Rechten besonderes Gewicht hat oder die Beschwerdeführerin in existentieller Weise betrifft. Die Beschwerdeführerin muss darlegen, dass eine Grundrechtsverletzung auf eine generelle Vernachlässigung von Grundrechten hindeutet oder wegen ihrer Wirkung geeignet ist, von der Ausübung von Grundrechten abzuhalten. Ein besonders schwerer Nachteil ist jedoch jedenfalls dann nicht anzunehmen, wenn die Verfassungsbeschwerde keine hinreichende Aussicht auf Erfolg hat (vgl. BVerfGE 90, 22 <25 f.>).
- 7 2. Es lässt sich auf der Grundlage des Vorbringens der Beschwerdeführerin nicht feststellen, dass § 7 Abs. 2, § 28 TFG a.F., die einen Arztvorbehalt für Blutentnahmen zur Herstellung nichthomöopathischer Eigenblutprodukte enthalten, gegen Art. 12 Abs. 1 GG oder gegen Art. 3 Abs. 1 GG verstoßen.
- 8 a) Ein Verstoß gegen Art. 12 Abs. 1 GG ist nach dem Vortrag nicht ersichtlich.
- 9 aa) Der in § 7 Abs. 2, § 28 TFG a.F. bewirkte Arztvorbehalt für Blutentnahmen zur Herstellung nichthomöopathischer Eigenblutprodukte greift in die von Art. 12 Abs. 1 GG garantierte Berufsausübungsfreiheit von Heilpraktikern ein. Diese können ihren Beruf teilweise nicht mehr in der von ihnen gewünschten Art und Weise ausüben (vgl. BVerfGE 82, 209 <223>). Der Eingriff beschränkt sich dabei nicht auf das Verbot der Blutentnahme als solcher. Notwendigerweise wird Heilpraktikern dadurch auch die Herstellung und therapeutische Anwendung nichthomöopathischer Eigenblutprodukte erheblich erschwert oder praktisch unmöglich gemacht. § 7 Abs. 2, § 28 TFG a.F. weisen daher eine objektiv berufsregelnde Tendenz auf (vgl. BVerfGE 113, 29 <48>; 155, 238 <277 f. Rn. 96 f.> m.w.N. - WindseeG).
- 10 bb) Dieser Eingriff ist jedoch im Lichte des Vorbringens der Beschwerdeführerin unter Anwendung der verfassungsrechtlich geklärten Maßstäbe gerechtfertigt. Insbesondere erweist sich der Eingriff nicht als unverhältnismäßig. Er dient verfassungsrechtlich legitimen Zwecken und ist zu deren Erreichung auch im verfassungsrechtlichen Sinne geeignet, erforderlich und angemessen.
- 11 (1) Durch gesetzliche Regelungen erfolgende Eingriffe in Grundrechte können lediglich dann gerechtfertigt sein, wenn der Gesetzgeber mit dem Gesetz verfassungsrechtlich legitime Zwecke verfolgt. Legitim ist grundsätzlich jedes öffentliche Interesse, das verfassungsrechtlich nicht ausgeschlossen ist (BVerfGE 124, 300 <331>; 170, 293 <343 Rn. 114> - Krankenhausvorbehalt; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 27. Januar 2026 - 1 BvR 2637/21 -, Rn. 115 - GSA Fleisch). Ob dies der Fall ist, unterliegt der Prüfung durch das Bundesverfassungsgericht (vgl. BVerfGE 163, 107 <138 Rn. 85> - Tierarztvorbehalt).

- 12 (a) Dieses ist dabei nicht auf die Berücksichtigung solcher Zwecke beschränkt, die der Gesetzgeber selbst ausdrücklich benannt hat (vgl. BVerfGE 75, 246 <268>; 130, 131 <144>; 159, 223 <298 Rn. 169> - Bundesnotbremse I). Die sich aus der Verfassung ergebenden Anforderungen beziehen sich vielmehr auf das Ergebnis eines Gesetzgebungsverfahrens (vgl. BVerfGE 132, 134 <162 Rn. 70>; 139, 148 <180 Rn. 61>). Entscheidend ist, dass die Anforderungen des Grundgesetzes im Ergebnis nicht verfehlt werden (vgl. BVerfGE 143, 246 <345 Rn. 279>).
- 13 Jedenfalls bei Gesetzen, mit denen der Gesetzgeber von ihm angenommenen Gefahrenlagen für die Allgemeinheit oder für Rechtsgüter Einzelner begegnen will, kann sich die Prüfung auch darauf erstrecken, ob die Einschätzung und die Prognose der insoweit drohenden Gefahren auf einer hinreichend gesicherten Grundlage beruhen. Gegenstand verfassungsgerichtlicher Überprüfung ist also sowohl die Einschätzung des Gesetzgebers zum Vorliegen einer solchen Gefahrenlage als auch die Zuverlässigkeit der Grundlagen, aus denen er diese abgeleitet hat oder ableiten durfte. Allerdings belässt ihm die Verfassung für beides einen Spielraum, der vom Bundesverfassungsgericht lediglich in begrenztem Umfang überprüft werden kann (vgl. BVerfGE 119, 59 <83>; 159, 223 <298 Rn. 170 f.> m.w.N.). Je nach Eigenart des in Rede stehenden Sachbereichs, der Bedeutung der auf dem Spiel stehenden Rechtsgüter und den Möglichkeiten des Gesetzgebers, sich ein hinreichend sicheres Urteil zu bilden, kann die verfassungsgerichtliche Überprüfung dabei von einer bloßen Evidenz- über eine Vertretbarkeits- bis hin zu einer intensivierte inhaltlichen Kontrolle reichen (BVerfGE 159, 223 <298 Rn. 170 f.>; 163, 107 <139 f. Rn. 88>). Im vorliegend betroffenen Bereich der Berufsausübungsregelungen kommt dem Gesetzgeber regelmäßig ein erheblicher Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum zu (vgl. BVerfGE 145, 20 <73 Rn. 137>; stRspr).
- 14 (b) Danach verfolgt der Arztvorbehalt für Blutentnahmen zur Herstellung nichthomöopathischer Eigenblutprodukte verfassungslegitime Zwecke.
- 15 (aa) In der Gesetzesentwurfsbegründung ist der Spenderschutz ausdrücklich als Zweck der Regelung des § 7 Abs. 2 TFG a.F. benannt (vgl. BTDrucks 13/9594, S. 18). Aus § 1 TFG ergeben sich als legitime Zwecke überdies die sichere Gewinnung von Blut und Blutbestandteilen sowie die gesicherte und sichere Versorgung der Bevölkerung mit Blutprodukten. Diese Zwecke liegen auch § 7 Abs. 2, § 28 TFG a.F. zugrunde.
- 16 Anders als die Beschwerdeführerin meint, ist nicht ersichtlich, weshalb der Eigenblutspender bei Entnahme und Empfang der Spende nicht in gleicher Weise vor Gesundheitsrisiken geschützt werden sollte. Die Sicherheit von Blutprodukten erschöpft sich nicht in der Vermeidung der bei Fremdblutspenden bestehenden Infektionsrisiken, sondern erfasst unter anderem auch die sichere und fachgerechte Behandlung und Weiterverarbeitung von Blut oder Blutbestandteilen. Der Umstand, dass Eigenblutspenden - anders als Fremdblutspenden - nicht aus altruistischen Motiven erfolgen, lässt das legitime Interesse an der Sicherheit der gewonnenen Blutprodukte für die Empfänger und an der Sicherheit der Blutgewinnung insgesamt unberührt.
- 17 (bb) Es ist nicht erkennbar, dass die Einschätzung des Gesetzgebers auf einer unsachgemäßen Bewertung der Gefahrenlage beruht hätte.
- 18 (α) Soweit die Beschwerdeführerin die Notwendigkeit des Spenderschutzes mangels empirischer Nachweise für die Gefährlichkeit nichthomöopathischer Eigenblutprodukte in Frage stellt, räumt sie zugleich ein, dass mit deren Herstellung und Anwendung für den Empfänger Risiken verbunden sind. Diese betreffen sowohl die Integrität der hergestellten Blutprodukte als auch die Gesundheit des Spenders beziehungsweise Empfängers. Die Beschwerdeführerin selbst legt eine Reihe dieser Risiken dar.
- 19 Vor diesem Hintergrund war der Gesetzgeber nicht gehalten, für jedes einzelne nichthomöopathische Eigenblutprodukt einen gesonderten empirischen Nachweis konkreter Gefährlichkeit in Betracht zu ziehen. Angesichts der kaum überschaubaren Vielzahl heilkundlicher Eigenblutverfahren, der dabei möglicherweise eingesetzten Herstellungsmethoden und beigemischten Stoffe sowie der jeweils unterschiedlichen Gefährlichkeitsprofile wäre dies praktisch nicht leistbar.

- 20 (β) Im Übrigen hat die Beschwerdeführerin lediglich eine unzureichende empirische Grundlage für die Notwendigkeit des Spenderschutzes gerügt, nicht aber für die weiteren mit den angegriffenen Normen verfolgten Zwecke.
- 21 (2) § 7 Abs. 2, § 28 TFG a.F. sind als Arztvorbehalt für Blutentnahmen zur Herstellung nichthomöopathischer Eigenblutprodukte auch zur Erreichung der mit diesen Regelungen verfolgten Zwecke geeignet. Insoweit genügt bereits die Möglichkeit, durch die Regelung den Gesetzeszweck zu erreichen. Eine Regelung ist erst dann nicht mehr geeignet, wenn sie die Erreichung des Gesetzeszwecks in keiner Weise fördern kann oder sich sogar gegenläufig auswirkt (BVerfGE 158, 282 <336 Rn. 131> - Vollverzinsung; stRspr).
- 22 Der Gesetzgeber durfte annehmen, dass ein Arztvorbehalt die verfolgten Schutzzwecke aufgrund der besonderen Qualifikation ärztlichen Personals typischerweise in erheblichem Maße fördert. Dass nichthomöopathische Eigenbluttherapien hinsichtlich der zu schützenden Rechtsgüter keine schwerwiegenden Risiken aufweisen als andere Verfahren, die unstreitig nicht dem Arztvorbehalt unterliegen, ändert daran nichts. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin wird dadurch die Eignung des Arztvorbehalts zur Zweckerreichung im zuvor dargestellten Sinn nicht in Frage gestellt.
- 23 (3) Der Arztvorbehalt für Blutentnahmen zur Herstellung nichthomöopathischer Eigenblutprodukte nach § 7 Abs. 2, § 28 TFG a.F. ist auch zur Zweckerreichung erforderlich.
- 24 Eine Regelung ist erforderlich, wenn kein anderes, gleich wirksames, aber das Grundrecht nicht oder weniger stark einschränkendes Mittel zur Verfügung steht. Die sachliche Gleichwertigkeit der alternativen Maßnahmen zur Zweckerreichung muss dafür in jeder Hinsicht eindeutig feststehen. Bei der Beurteilung der Erforderlichkeit des gewählten Mittels zur Erreichung der erstrebten Zwecke sowie bei der in diesem Zusammenhang vorzunehmenden Einschätzung und Prognose der dem Einzelnen oder der Allgemeinheit drohenden Gefahren steht dem Gesetzgeber ein Spielraum zu (vgl. BVerfGE 90, 145 <172 f.>; 120, 224 <240>; 160, 284 <334 Rn. 126> - Verbotene Kraftfahrzeugrennen (§ 315d Abs. 1 Nr. 3 StGB); BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 1. Oktober 2025 - 1 BvR 2428/20 -, Rn. 162 - Störende Gegendemonstration).
- 25 Ein gleich wirksames, aber mit geringeren Grundrechtseinschränkungen verbundenes Mittel zur Erreichung der hier verfolgten Zwecke ist nicht ersichtlich. Es ist insbesondere nicht erkennbar, dass die von der Beschwerdeführerin nicht näher konkretisierte fachliche Zusatzqualifikation für Heilpraktiker gleich geeignet wäre wie die Beschränkung der Blutentnahme auf eine ärztliche Person mit deren umfassender medizinischer Ausbildung. Die von der Beschwerdeführerin angeführten Voraussetzungen für den Zugang zum Beruf des Heilpraktikers bleiben hinter der ärztlichen Ausbildung, die ein wissenschaftliches Hochschulstudium voraussetzt, ganz erheblich zurück.
- 26 (4) § 7 Abs. 2, § 28 TFG a.F. erweisen sich unter Anwendung der verfassungsrechtlich geklärten Maßstäbe auch als verhältnismäßig im engeren Sinne.
- 27 (a) Die Angemessenheit und damit die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne erfordern, dass der mit der Maßnahme verfolgte Zweck und die zu erwartende Zweckerreichung nicht außer Verhältnis zu der Schwere des Eingriffs stehen (vgl. BVerfGE 155, 119 <178 Rn. 128> - Bestandsdatenauskunft II; 161, 299 <384 Rn. 203>; 166, 1 <71 Rn. 155> - Kinderehe; stRspr). Bei der Gesamtabwägung zwischen der Schwere der Belastung, dem Gewicht und der Dringlichkeit der sie rechtfertigenden Gründe muss die Grenze der Zumutbarkeit gewahrt bleiben (vgl. BVerfGE 152, 68 <137 Rn. 183> - Sanktionen im Sozialrecht; BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 23. September 2025 - 1 BvR 1796/23 -, Rn. 145 - Altersgrenze Anwaltsnotare). Es ist Aufgabe des Gesetzgebers, in einer Abwägung Reichweite und Gewicht des Eingriffs in Grundrechte einerseits der Bedeutung der Regelung für die Erreichung legitimer Zwecke andererseits gegenüberzustellen (vgl. BVerfGE 159, 355 <413 Rn. 134> - Bundesnotbremse II (Schulschließungen); 166, 1 <71 f. Rn. 155>). Um dem Übermaßverbot zu genügen, müssen hierbei die Interessen des Gemeinwohls umso gewichtiger sein, je empfindlicher die Einzelnen in ihrer Freiheit beeinträchtigt werden. Die Intensität des Eingriffs wird in qualitativer Hinsicht bestimmt durch das Maß der Verkürzung der grundrechtlich geschützten Handlungen und Rechtspositionen einschließlich der damit einhergehenden wirtschaftlichen Folgen (vgl. BVerfGE 170, 178 <216 Rn.

64> - Namensrecht Volljährigenadoption; BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 23. September 2025 - 1 BvR 1796/23 -, Rn. 145).

- 28 Um das Gewicht des Eingriffs zutreffend einzuordnen, sind insbesondere die Schutzdimensionen des Art. 12 Abs. 1 GG zu beachten. Die Berufsfreiheit hat eine wirtschaftliche und eine auf die Entfaltung der Persönlichkeit bezogene Dimension (BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 23. September 2025 - 1 BvR 1796/23 -, Rn. 103). Art. 12 Abs. 1 GG konkretisiert damit das Grundrecht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit im Bereich der individuellen Leistung sowie der Existenzgestaltung und -erhaltung und zielt auf eine möglichst unreglementierte berufliche Betätigung ab (vgl. BVerfGE 82, 209 <223>; 163, 107 <134 Rn. 73>; BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 23. September 2025 - 1 BvR 1796/23 -, Rn. 146).
- 29 Es ist hierbei jedoch Sache des Gesetzgebers, in Bezug auf den jeweiligen Lebensbereich darüber zu entscheiden, ob, mit welchem Schutzniveau und auf welche Weise Situationen entgegen gewirkt werden soll, die nach seiner Einschätzung zu Schäden führen können (vgl. BVerfGE 110, 141 <159>; 111, 10 <38 f., 43>; 121, 317 <356 f.>). Hierbei kommt ihm grundsätzlich ein Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum zu (vgl. BVerfGE 96, 56 <64>; 121, 317 <356>). Dies ermöglicht es dem Gesetzgeber, bei seiner Wahl für ein Schutzkonzept auch Interessen zu berücksichtigen, die gegenläufig zu dem von ihm verfolgten Gemeinwohlziel sind, und so eine Lösung durch Zuordnung und Abwägung kollidierender Rechtsgüter zu entwickeln. Soweit sich nicht in seltenen Ausnahmefällen der Verfassung eine konkrete Schutzpflicht entnehmen lässt, die zu einem bestimmten Tätigwerden zwingt, bleibt die Aufstellung und normative Umsetzung eines Schutzkonzepts dem Gesetzgeber als dem dafür zuständigen staatlichen Organ überlassen (vgl. BVerfGE 121, 317 <356 f.>; vgl. auch BVerfGE 156, 224 <239 Rn. 43> - Wahlprüfungsbeschwerde 19/VI - Parität).
- 30 (b) Die angegriffenen Regelungen sind unter Zugrundelegung des Vortrags der Beschwerdeführerin nicht unangemessen.
- 31 (aa) Der durch sie bewirkte Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit von Heilpraktikern lässt sich nicht ohne Weiteres als erheblich qualifizieren. Denn Heilpraktiker, die nichthomöopathische Eigenbluttherapien anbieten wollen, werden durch den Arztvorbehalt für die Blutentnahme nach § 7 Abs. 2, § 28 TFG a.F. lediglich daran gehindert, einen Teilbereich ihrer heilpraktischen Tätigkeit auszuüben. An der Anwendung homöopathischer und sonstiger heilkundlicher Heilverfahren werden sie durch den hier gegenständlichen Arztvorbehalt für Blutentnahmen zur Herstellung nichthomöopathischer Eigenblutprodukte nicht gehindert.
- 32 (bb) Demgegenüber kommt den mit den angegriffenen Regelungen verfolgten Zwecken des Spender- und Empfängerschutzes, der sicheren Gewinnung von Blut und Blutbestandteilen sowie der gesicherten und sicheren Versorgung der Bevölkerung mit Blutprodukten eine erhebliche Bedeutung zu.
- 33 Zunächst handelt es sich bei diesen Zwecken um wichtige Belange des Allgemeinwohls im Sinne der öffentlichen Gesundheit. Lebens- und Gesundheitsschutz sind bereits für sich genommen überragend wichtige Gemeinwohlbelange (vgl. BVerfGE 7, 377 <414>; 121, 317 <349>; 159, 223 <301 Rn. 176>). Aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG, der den Schutz des Einzelnen vor Beeinträchtigungen seiner körperlichen Unversehrtheit und seiner Gesundheit umfasst (vgl. BVerfGE 142, 313 <337>), kann zudem eine Schutzpflicht des Staates folgen, die eine Vorsorge gegen Gesundheitsbeeinträchtigungen umfasst (vgl. BVerfGE 56, 54 <78>; 121, 317 <356>; 159, 223 <301 Rn. 176>).
- 34 Daran knüpfen die hier mittelbar angegriffenen Regelungen an. Es geht nicht um den Schutz vor gegebenenfalls selbstschädigenden Verhaltensweisen, der möglicherweise nur unzureichend mit einem Verweis auf den allgemeinen Gesundheitsschutz zu rechtfertigen wäre. Vielmehr zielen die angegriffenen Regelungen auf die Integrität von Behandlungsmethoden, die Sicherheit der dabei eingesetzten Blutprodukte und den daran anknüpfenden Schutz von Personen, die sich zum Zwecke einer Eigenblutbehandlung an einen Heilpraktiker wenden, ab und verfolgen damit in Anknüpfung an Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG besonders gewichtige verfassungsrechtliche Interessen.

- 35 (cc) Die vom Gesetzgeber zur Erreichung dieser Zwecke getroffene Begrenzung der Ausnahme vom Arztvorbehalt auf homöopathische Blutprodukte begegnet im Rahmen der hier gebotenen Gesamtabwägung keinen durchgreifenden Bedenken. Der Gesetzgeber verfolgt insofern ein schlüssiges Regelungskonzept, sodass hier keine unverhältnismäßige Beschränkung der Berufsfreiheit festgestellt werden kann. Denn die in § 28 TFG a.F. vorgesehenen Ausnahmen vom Arztvorbehalt erfassen allesamt nur klar definierte und kontrollierbare Tatbestände, die gleichermaßen auf die Integrität gewonnener Blutprodukte abstellen.
- 36 Indem die Gesetzesbegründung für die Ausnahme homöopathischer Eigenblutprodukte vom Arztvorbehalt ausdrücklich auf den homöopathischen Herstellungsprozess abstellt (vgl. BT-Drucks 13/9594, S. 27), stand dem Gesetzgeber, wie auch bei den anderen Ausnahmetatbeständen, eine klar abgrenzbare, bestimmte objektive Eigenschaften aufweisende Gruppe von Eigenblutprodukten vor Augen. Sie wird insbesondere bestimmt durch die Voraussetzung eines spezifisch homöopathischen Herstellungsprozesses, der etwa im Europäischen Arzneibuch oder in den offiziell gebräuchlichen Pharmakopöen der Mitgliedstaaten beschrieben wird und insbesondere durch die charakteristische Verdünnung gekennzeichnet ist.
- 37 Im Unterschied zu homöopathischen Eigenblutprodukten fehlt es für nichthomöopathische Eigenblutprodukte an verbindlich definierten Vorgaben für ihre Herstellung und ihre spätere Verwendung. Angesichts des aus Art. 2 Abs. 2 GG folgenden Gewichts der Regelungsziele einerseits sowie der Tatsache, dass bestimmte Eigenbluttherapien vom Arztvorbehalt ausgenommen sind, andererseits ist angemessen, dass der Gesetzgeber die Ausnahmen vom Arztvorbehalt auf in ihren Risiken hinsichtlich der Integrität des verwendeten Blutprodukts und seiner Anwendung einschätzbare Fälle beschränkt hat und es nicht der Rechtsanwendung im Einzelfall überlässt, die von einem bestimmten Eigenblutprodukt und dessen Herstellung und Anwendung ausgehenden Gefahren einer Beurteilung zu unterziehen.
- 38 b) Auch ein Verstoß der § 7 Abs. 2, § 28 TFG a.F. gegen Art. 3 Abs. 1 GG lässt sich auf der Grundlage des Vorbringens der Beschwerdeführerin nicht feststellen. Die Vorhersehbarkeit der mit Herstellung und Anwendung von homöopathischen Eigenblutprodukten verbundenen Risiken stellt auch einen angemessenen und sachlichen Grund für die Differenzierung zwischen homöopathischen und nichthomöopathischen Eigenblutprodukten dar. Der Herstellungsprozess bleibt für die typisierte Abschätzbarkeit und Vorhersehbarkeit der Gefahrenpotenziale von Herstellung und Anwendung von Eigenblutprodukten ein sachliches Differenzierungskriterium. Andernfalls würde der Rechtsanwendung im Einzelfall eine Risikoanalyse der Herstellung und Anwendung jedes einzelnen in Betracht kommenden Eigenblutprodukts aufgebürdet, was einer effektiven Verfolgung der Regelungszwecke des Transfusionsgesetzes abträglich wäre.
- 39 3. Ebenso sind die angegriffenen behördlichen und gerichtlichen Entscheidungen anhand des Vorbringens der Beschwerdeführerin verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.
- 40 a) Die Ermessensentscheidung der Aufsichtsbehörde nach § 69 Abs. 1 Satz 1, § 64 Abs. 3 AMG in Verbindung mit § 7 Abs. 2, § 28 TFG a.F. (vgl. zum behördlichen Ermessen Delewski, in: Kügel/Müller/Hofmann, Arzneimittelgesetz, 3. Aufl. 2022, § 69 Rn. 20) lässt keine grundsätzlich unrichtige Anschauung von der Bedeutung der Grundrechte (vgl. BVerfGE 18, 85 <93>; 101, 361 <388>; 106, 28 <45>) und damit keine Verletzung spezifischen Verfassungsrechts erkennen.
- 41 Die Aufsichtsbehörde hat insbesondere die mit den fraglichen Verfahren einhergehenden Risiken in verfassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise in Rechnung gestellt (vgl. zu dieser Anforderung: BVerfG, Beschlüsse der 3. Kammer des Ersten Senats vom 22. Januar 2024 -1 BvR 2078/23, 1 BvR 2171/23, 1 BvR 2182/23 -, Rn. 6). Denn gerade darin, dass die konkret von der Beschwerdeführerin hergestellten Eigenblutprodukte nicht nach einem verbindlich beschriebenen und überprüfbaren Herstellungsverfahren gefertigt werden, liegt auch ohne Rücksicht auf die Besonderheiten des Einzelfalls die Grundlage für die Beurteilung der Gefährlichkeit dieser Produkte. Wie oben dargelegt, rechtfertigt es das Fehlen transparenter Herstellungsgrundlagen, die jeweils erforderliche Blutentnahme einem Arztvorbehalt zu unterstellen.
- 42 Ferner hat die Aufsichtsbehörde das öffentliche Interesse am Verbot der Blutentnahme höher gewichtet als die beruflichen Interessen der Beschwerdeführerin. Auch dies ist verfassungsrechtlich unbedenklich. Denn eine übermäßige Belastung der Beschwerdeführerin ist weder vor-

getragen noch sonst ersichtlich. Nach eigenem Bekunden bietet sie in ihrer Praxis zahlreiche weitere heilkundliche Therapieverfahren an. Aus ihrem Behandlungsportfolio ist ihr lediglich die Durchführung der streitgegenständlichen Eigenbluttherapien versagt worden. Anhaltspunkte dafür, dass damit tatsächlich merkliche wirtschaftliche Einbußen oder sonstige spürbare Auswirkungen verbunden gewesen wären, lassen sich der Verfassungsbeschwerde nicht entnehmen.

- 43 b) Auch die Überprüfung der behördlichen Ermessensentscheidung durch die Verwaltungsgerichte stößt auf keine verfassungsrechtlichen Bedenken.
- 44 Von einer weiteren Begründung wird nach § 93d Abs. 1 Satz 3 BVerfGG abgesehen.
- 45 Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

© Ein Service des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz
sowie des Bundesamts für Justiz - <https://www.rechtsprechung-im-internet.de>