

# **BGer 1C\_443/2019 vom 30. Dezember 2020**

Bundesgericht, 2020-12-30, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_443\\_2019](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_443_2019)

FR: TF 1C\_443/2019 du 30 décembre 2020

IT: TF 1C\_443/2019 del 30 dicembre 2020

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Endentscheid im Zusammenhang mit der Anwendung des kantonalen Datenschutzrechts. Dabei handelt es sich um eine öffentlich-rechtliche Materie. Grundsätzlich steht daher die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (vgl. Art. 83 ff. BGG). Der Beschwerdeführer war am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und ist als Beschwerdeführer vor dem Verwaltungsgericht sowie als direkter Adressat des angefochtenen Entscheids zur Beschwerde ans Bundesgericht legitimiert (vgl. Art. 89 Abs. 1 BGG).

### **E. 1.2**

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht, von Völkerrecht und von kantonalen verfassungsmässigen Rechten sowie die offensichtlich unrichtige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden (Art. 95 lit. a-c und Art. 97 Abs. 1 BGG). Soweit die Vorinstanz kantonales Recht anzuwenden hatte, kann im Wesentlichen geltend gemacht werden, der angefochtene Entscheid verstosse gegen Bundesrecht bzw. gegen die verfassungsmässigen Rechte und Grundsätze. Das Bundesgericht prüft kantonales Recht somit nur auf Bundesrechtsverletzung, namentlich Willkür, hin. Frei prüft es die Verletzung kantonaler verfassungsmässiger Rechte. Soweit es dabei allerdings um die Auslegung von kantonalem und kommunalem Gesetzes- und Verordnungsrecht geht, prüft dies das Bundesgericht wiederum ausschliesslich unter dem Gesichtswinkel der Willkür (BGE 138 I 143 E. 2 S. 149 f.).

### **E. 1.3**

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt zugrunde (Art. 105 Abs. 1 BGG), es sei denn, dieser sei offensichtlich unrichtig oder beruhe auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG (vgl. Art. 97 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 2 BGG). Offensichtlich unrichtig ist die Sachverhaltsfeststellung, wenn sie willkürlich im Sinne von Art. 9 BV ist (BGE 143 IV 241 E. 2.3.1 S. 244; 143 I 310 E. 2.2 S. 313; je mit Hinweis). Willkür liegt nach ständiger Rechtsprechung nur vor, wenn die vorinstanzliche Beweiswürdigung schlechterdings unhaltbar ist, d.h. wenn die Behörde in ihrem Entscheid von Tatsachen ausgeht, die mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch stehen, aktenwidrig sind oder auf einem offenkundigen Fehler beruhen (BGE 143 IV 241 E. 2.3.1 S. 244; 137 I 58 E. 4.1.2 S. 62; je mit Hinweisen).

### **E. 2.1**

Der Beschwerdeführer macht eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör geltend. Zur Begründung führt er aus, der vorinstanzliche Entscheid leide an einem

offensichtlichen Begründungsmangel. Die Vorinstanz gehe fehl in der Annahme, dass die Dispositivziffern 1 und 7 der Verfügung des Gesundheitsdepartements vom 19. Dezember 2018 folgerichtig und nicht zu beanstanden seien. Die Vorinstanz sei mit keinem Wort auf seine ausführliche und detaillierte Begründung eingegangen.

### **E. 2.2**

Das rechtliche Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV dient der Sachaufklärung und stellt ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht bei der Fällung eines Entscheids dar, der in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich zur Sache zu äussern, bevor darüber entschieden wird. Wie weit dieses Recht geht, lässt sich nicht generell, sondern nur unter Würdigung der konkreten Umstände beurteilen. Massgebend ist, ob es dem Betroffenen ermöglicht worden ist, seinen Standpunkt wirksam zur Geltung zu bringen (vgl. BGE 144 I 11 E. 5.3 S. 17 f. mit Hinweisen). Dem Gehörsanspruch entspricht die Pflicht der Behörden, die Vorbringen tatsächlich zu hören, ernsthaft zu prüfen und in ihrer Entscheidungsfindung angemessen zu berücksichtigen. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass die betroffene Person den Entscheid sachgerecht anfechten kann. Sie muss die wesentlichen Überlegungen enthalten, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sie ihren Entscheid stützt. Nicht erforderlich ist, dass sich die Vorinstanz in ihrer Begründung mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt ( BGE 142 II 49 E. 9.2 S. 65 mit Hinweisen).

### **E. 2.3**

Der angefochtene Entscheid umfasst 26 Seiten. Die Vorinstanz setzte sich dabei mit den Rügen des Beschwerdeführers und den unterinstanzlichen Erwägungen auseinander. In E. 3.1 des angefochtenen Entscheids befasste sie sich über rund zwei Seiten hinweg mit der Klassifizierung der Akten bzw. dem Auskunfts- und Einsichtsbegehren des Beschwerdeführers und den Gründen, warum das Gesundheitsdepartement zu Recht nicht auf seine Anträge betreffend die im Disziplinarverfahren nicht verwendeten Patientenanzeigen eingetreten sei (Dispositivziffer 1 der Verfügung vom 19. Dezember 2018). Soweit der Beschwerdeführer dagegen einwendet, die Vorinstanz habe sich nicht mit dem Umstand auseinandergesetzt, dass es vorliegend eben nicht um die Edition der Patientenanzeigen, sondern um ein Auskunfts- und Einsichtsbegehren gehe, ist ihm entgegenzuhalten, dass die Akteneinsicht durch die Herausgabe (Edition) der Unterlagen gewährt wird. Weiter legte die Vorinstanz in E. 3.3 des angefochtenen Entscheids ausführlich dar, weshalb sie in Übereinstimmung mit den Ausführungen der Vorinstanz, die als "vertraulich" eingestuft Akten zum Schutz von Drittpersonen nicht herausgebe (vgl. Dispositivziffer 7 der Verfügung vom 19. Dezember 2018). Dass sie dabei nicht wie vom Beschwerdeführer gefordert eine Interessenabwägung in jedem Einzelfall vorgenommen hat, um zu überprüfen, ob das Interesse an der Nichtbekanntgabe der als "vertraulich" eingestuft Akten tatsächlich überwiege, sondern dies in allgemeiner Weise festgehalten hat, verletzt das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers entgegen seiner Behauptung nicht. Der von ihm geltend gemachte offensichtliche Begründungsmangel ist folglich nicht dargetan. Im Übrigen brauchte die Vorinstanz auch nicht auf alle vom Beschwerdeführer vorgebrachten Argumente einzeln einzugehen. Eine gewisse Pauschalisierung der Begründung ist nicht unzulässig, wenn wie hier die entscheidende Instanz unter Ausschöpfung ihrer Kognition die vorgetragenen Rügen insgesamt behandelt. Lediglich der Umstand, dass die Vorinstanz der Argumentation des Beschwerdeführers betreffend die

angefochtenen Dispositivziffern 1 und 7 der Verfügung vom 19. Dezember 2018 materiell nicht gefolgt ist, verletzt sein rechtliches Gehör nicht. Er war denn auch ohne weiteres in der Lage, den vorinstanzlichen Entscheid vor Bundesgericht sachgerecht anzufechten.

### **E. 3.1**

Der Beschwerdeführer rügt weiter eine offensichtlich unrichtige Feststellung des Sachverhalts durch die Vorinstanz. Diese sei u.a. aktenwidrig davon ausgegangen, dass die Patientenbeschwerden im Disziplinarverfahren nicht zu seinen Lasten verwendet worden seien. Weiter sei willkürlich, dass sich die Vorinstanz zur Begründung ihrer Auffassung, auf Ausführungen in den Erwägungen ihres Entscheids vom 24. August 2017 gestützt habe.

### **E. 3.2**

Mit diesen Einwänden wiederholt der Beschwerdeführer seine bereits im Verfahren zur Aktenherausgabe nach Datenschutzgesetz vorgebrachten Rügen gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 10. Februar 2019 (B 2018/126). Es kann diesbezüglich grundsätzlich auf E. 2.3 und 6.5 des bundesgerichtlichen Urteils 1C\_167/2019 vom 20. Februar 2020 verwiesen werden. In diesem hat sich das Bundesgericht bereits ausführlich mit den erneut geltend gemachten Rügen auseinandergesetzt. Vorliegend kann in Übereinstimmung mit diesen Ausführungen festgehalten werden, dass sich die Argumentation des Beschwerdeführers insoweit als begründet erweist, als die Vorinstanz nicht unter Verweis auf ihr früheres Urteil vom 24. August 2017 verbindlich feststellen konnte, die fraglichen Patientenbeschwerden hätten in diesem Zusammenhang keine Rolle gespielt. Ebenfalls gefolgt werden kann sodann der Erwägung des Bundesgerichts, die strittige Feststellung sei trotzdem nicht unhaltbar, da die Formulierungen in der Verfügung vom 10. November 2015 durchaus den Schluss zuließen, die fraglichen Patientenbeschwerden seien im gesundheitsrechtlichen Verfahren nicht entscheidungswesentlich gewesen (vgl. Urteil 1C\_167/2019 vom 20. Februar 2020 E. 2.3). Die strittige Feststellung ist demnach nicht aktenwidrig bzw. offensichtlich unrichtig.

An dieser Folgerung ändert auch der Verweis des Beschwerdeführers auf die Verfügungen des Gesundheitsdepartements vom 27. November 2012 sowie vom 11. November 2013 nichts. Es trifft zwar zu, dass das Gesundheitsdepartement in den genannten Verfügungen, in welchen es um den Entzug der Berufsausübungsbewilligung des Beschwerdeführers als Zahnarzt ging, Bezug auf die Patientenbeschwerden genommen hat. Den erwähnten Verfügungen kann insbesondere entnommen werden, dass beim Gesundheitsdepartement diverse Patientenbeschwerden eingegangen waren. In der Verfügung vom 27. November 2012 wurde überdies festgehalten, es bestehe aufgrund der Inhalte der Patientenbeschwerden der dringende Verdacht, der Beschwerdeführer beherrsche seine Tätigkeit als Zahnarzt unzureichend. Aus diesem Grund erweise sich der vorsorgliche Entzug der Berufsausübungsbewilligung für die Dauer des Disziplinarverfahrens als verhältnismässig. Die Erwähnung der Patientenbeschwerden in den genannten Verfügungen während des laufenden Verfahrens ist jedoch nicht von Belang. Entscheidend ist, dass die fraglichen Akten im gesundheitsrechtlichen Verfahren bzw. in der Verfügung vom 10. November 2015 keine Berücksichtigung gefunden haben bzw. schliesslich nicht zu Lasten des Beschwerdeführers verwendet wurden. Davon durfte die Vorinstanz, wie dargelegt, willkürfrei ausgehen. Die vorinstanzliche Sachverhaltsfeststellung kann jedenfalls nicht als schlechterdings unhaltbar bezeichnet werden (vgl. E. 1.3 hiervor).

### **E. 4.1**

Der Beschwerdeführer rügt weiter, die Vorinstanz habe Art. 17 des Datenschutzgesetzes des Kantons St. Gallen vom 20. Januar 2009 (DSG/SG; sGS 142.1) willkürlich angewandt. Es treffe nicht zu, dass ein Einsichtsanspruch nur in tatsächlich vorhandene und bearbeitete Daten bestehe. Gemäss Art. 4 Abs. 2 DSG /SG ergebe sich, dass die bearbeiteten Daten nicht nur richtig, sondern auch vollständig sein müssten. Wenn Daten aufgrund einer krassen Aktenführungspflichtverletzung des Gesundheitsdepartements nicht vorlägen, seien diese folglich zu erstellen. Dies gelte auch für das nicht vorhandene Protokoll zur Sitzung mit einem Zahnarzt im Jahr 2005, dessen Gesprächsinhalt nicht festgehalten worden sei. Die gegenteilige Folgerung der Vorinstanz, die ihre Begründung nur auf Art. 17 DSG /SG stütze und alle seine Argumente unbeachtet lasse, sei haltlos.

#### **E. 4.2**

Nach Art. 17 DSG /SG erteilt das öffentliche Organ der betroffenen Person auf grundsätzlich schriftliches Gesuch hin und gegen Ausweis über die Identität Auskunft, welche Personendaten über sie bearbeitet werden. Die Auskunft erfolgt in der Regel schriftlich (Abs. 1). Auf Verlangen der betroffenen Person gewährt es Einsicht in die Personendaten (Abs. 2).

#### **E. 4.3**

Die Vorinstanz hielt im angefochtenen Entscheid fest, der datenschutzrechtliche Einsichtsanspruch beziehe sich auf tatsächlich vorhandene und bearbeitete Daten. Art. 17 DSG /SG umfasse dem klaren Gesetzeswortlaut nach nicht die Herstellung von noch nicht bestehenden Daten. Folglich lasse sich ein Verfahren nach Art. 17 DSG /SG nicht dafür verwenden, eine allfällige Verletzung der Aktenführungspflicht in einem rechtskräftig abgeschlossenen Verfahren zu rügen und eine nachträgliche Datenaufbearbeitung bzw. -herstellung zu verlangen. Dies würde bedeuten, dass das abgeschlossene Disziplinarverfahren, welches zugunsten des Beschwerdeführers ausgefallen sei, wieder aufgenommen würde. Diese Ausführungen der Vorinstanz lassen keine Willkür erkennen. Es kann nicht als unhaltbar bezeichnet werden, dass die Vorinstanz aus Art. 17 Abs. 2 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 lit. e DSG /SG ableitete, es bestehe einzig ein Einsichtsanspruch in tatsächlich vorhandene und bearbeitete Daten. Durch das Recht auf Auskunft bzw. Einsicht soll die betroffene Person Kenntnis darüber erlangen, dass und welche Daten über sie bearbeitet werden. Nicht vorhandene bzw. erst für diesen Zweck herzustellende Daten können davon grundsätzlich nicht betroffen sein. Indem die Vorinstanz den Antrag des Beschwerdeführers auf Befragung oder schriftliche Anfragen zur Rekonstruktion von nicht aktenkundigen Ereignissen abgewiesen hat, hat sie demzufolge Art. 17 DSG /SG nicht willkürlich angewandt. Die Rüge ist unbegründet.

Daran ändert auch das Vorbringen des Beschwerdeführers nichts, die Akten hätten vollständig zu sein und es sei ihm aufgrund einer krassen Aktenführungspflichtverletzung des Gesundheitsdepartements nicht möglich, Auskunft darüber zu erhalten, was an der Sitzung 2005 besprochen worden sei und wer welche Unterlagen eingereicht habe. Gemäss Art. 4 Abs. 2 DSG /SG stellt das öffentliche Organ sicher, dass die Beschaffung der Personendaten und der Zweck ihrer Bearbeitung für die betroffene Person erkennbar und die Personendaten richtig und, nach Massgabe der Verwendung, vollständig sind. Es ist fraglich, ob im abgeschlossenen Disziplinarverfahren tatsächlich die Aktenführungspflicht verletzt wurde, da die Akten nach Massgabe der Verwendung nicht vollständig waren, weil kein Protokoll einer Sitzung erstellt wurde. Soweit der Beschwerdeführer in diesem

Zusammenhang aber jedenfalls fordert, die ehemaligen Mitarbeiter seien zu befragen, damit die Ereignisse rekonstruiert werden könnten, kann ihm nicht gefolgt werden. Selbst wenn tatsächlich von einer Verletzung auszugehen wäre, hätte dies nicht zur Folge, dass 15 Jahre nach der umstrittenen Sitzung ein Sitzungsprotokoll erstellt werden müsste, um dem Einsichtsanspruch des Beschwerdeführers nach Art. 17 DSG /SG gerecht zu werden. Im Übrigen ist ohnehin fraglich, welcher Beweiswert einem solchen nachträglich erstellten Protokoll noch zukommen sollte.

### **E. 5.1**

Schliesslich macht der Beschwerdeführer die willkürliche Anwendung von Art. 98ter Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons St. Gallen vom 16. Mai 1965 (VRP/SG; sGS 951.1) geltend. Es sei stossend, dass ihm die Vorinstanz weder für das vorinstanzliche Verfahren noch für das Verfahren vor dem Gesundheitsdepartement eine ausseramtliche Entschädigung zugesprochen habe. Dies obschon er mehrheitlich obsiegt habe und angesichts der erheblichen Komplexität des vorliegenden Verfahrens klar auf einen Rechtsvertreter angewiesen gewesen sei.

### **E. 5.2**

Gemäss Art. 98 Abs. 1 VRP /SG besteht in Klagefällen und im Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht Anspruch auf Ersatz der ausseramtlichen Kosten. Diese werden den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt ( Art. 98bis VRP /SG).

### **E. 5.3**

Die Vorinstanz hob zwar fünf Dispositivziffern der Verfügung des Gesundheitsdepartements vom 19. Dezember 2018 auf. Den Hauptantrag des Beschwerdeführers auf Vervollständigung der Akten hat sie indessen abgewiesen. Die Beschwerde hat sie mithin einzig insofern gutgeheissen, als sie die Sache an das Gesundheitsdepartement zur Prüfung zurückgewiesen hat, ob der Offenlegung eines bestimmten E-Mailverkehrs betreffend das Disziplinarverfahren des Beschwerdeführers Verweigerungsgründe im Sinne von Art. 18 DSG /SG entgegenstehen sowie betreffend die Kostenauflegung vor dem Gesundheitsdepartement. Unter diesem Blickwinkel ist es jedenfalls nicht unhaltbar, davon auszugehen, der Beschwerdeführer habe lediglich zur Hälfte und nicht mehrheitlich obsiegt, weshalb ihm weder für das Beschwerdeverfahren noch für das vorinstanzliche Verfahren ausseramtliche Kosten zu entschädigen seien. Die Beschwerde erweist sich auch in diesem Punkt als unbegründet.

### **E. 6**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen.

Bei diesem Verfahrensausgang wird der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig ( Art. 66 Abs. 1, Art. 65 BGG ).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.