

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2011/134 vom 4. Oktober 1993

Sg Verwaltungsgericht, 1993-10-04, DE

Quelle: https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2011_134

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2011/134 du 4 octobre 1993

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2011/134 del 4 ottobre 1993

Regeste

Medizinalberufsrecht, Art. 2 Abs. 1 lit. b sowie Art. 34 und 36 MedBG (SR 811.11). Der Vermerk "keine Bewilligung" anstatt "abgemeldet" im zentralen Register über Medizinalpersonen kann immaterielle Interessen eines Zahnarztes verletzen, der seine ärztliche Tätigkeit aufgeben möchte. Auf eine Praxisbewilligung als Polizeibewilligung kann der Inhaber der Bewilligung verzichten und dazu ist kein Entzugsverfahren als Administrativverfahren durch die zuständige Behörde erforderlich (Verwaltungsgericht, B 2011/134).

Erwägungen

E. 1

(...).

E. 1.1

Das Verwaltungsgericht hat von Amtes wegen zu prüfen, ob der Beschwerdeführer zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert ist. Gemäss Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP setzt die Legitimation zur Beschwerde ein eigenes schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung des angefochtenen Aktes voraus. Zu Eigen muss das Interesse sein, weil die Verwaltungsgerichtsbarkeit vorab dem Schutz des Bürgers verpflichtet ist. Gegen behördliches Handeln soll nur einschreiten können, wer auch davon betroffen ist. Damit wird die unerwünschte Popularbeschwerde ausgeschlossen (vgl. U.P. Cavelti/ Th. Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, dargestellt an den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, 2. Aufl., St. Gallen 2003, Rz. 387). Das zweite Element des Rechtsschutzinteresses besteht in der "Schutzwürdigkeit" der geltend gemachten Interessen. Die Rechtsmittelbefugnis ist nicht nur zu bejahen, wenn der Betroffene rechtlich geschützte Interessen geltend macht, sondern auch dann, wenn eine Verfügung oder ein Entscheid ihn in seiner tatsächlichen Interessenstellung mehr berührt als einen beliebigen Dritten oder die Allgemeinheit. Die Beeinträchtigung seiner Interessen muss insofern objektivierbar sein, als der Beschwerdeführer in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen muss. Eine Verfügung wird regelmässig um der Wahrung ganz alltäglicher Interessen, um praktischer, tatsächlicher, wirtschaftlicher, ideeller oder anderer, gleichsam handfester Belange Willen angefochten. Das Rechtsschutzinteresse besteht dabei im praktischen Nutzen, den die erfolgreiche Beschwerde verspricht, bzw. in der Abwendung materieller, ideeller oder sonstiger Nachteile, die der angefochtene Akt mit sich bringen würde. Der Zugang zum verwaltungsgerichtlichen Verfahren wird also durch den Nachweis eines aktuellen materiellen oder ideellen Nachteils eröffnet (zum Ganzen vgl. GVP 1998 Nr. 9; GVP 2006

Nr. 77; Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 389 ff. mit Hinweisen). Aktuell ist das Anfechtungsinteresse, wenn die rechtliche oder tatsächliche Situation des Beschwerdeführers durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst wird (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 400 ff.).

E. 1.1.1

Die Vorinstanz ist der Auffassung, die rechtliche oder tatsächliche Situation des Beschwerdeführers werde durch das verwaltungsgerichtliche Verfahren nicht beeinflusst. Dieser wolle die zahnärztliche Tätigkeit nicht mehr ausüben, weshalb kein aktuelles Interesse an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung bestehe und die Beschwerdebefugnis folglich zu verneinen sei. Auch der Beschwerdeführer hat sich zum Rechtsschutzinteresse geäußert; seine Darstellung erschöpft sich aber in tatsächlichen Ausführungen und geht an der Sache vorbei.

E. 1.1.2

In die Interessenlage des Beschwerdeführers wurde bereits dadurch eingegriffen, dass das Disziplinarverfahren weitergeführt worden ist, obwohl ihm die Vorinstanz am 30. Juni 2010 mitgeteilt hatte, es könne definitiv abgeschrieben werden, wenn er bereit sei, auf seine Berufsausübungsbewilligung zu verzichten. Aus den Anträgen des Beschwerdeführers ergibt sich zudem, dass er sich durch den Status "keine Bewilligung", wie er nach einem Entzug der Bewilligung im zentralen Register über die Medizinalpersonen erscheint, in seinen immateriellen Interessen verletzt sieht. Ein solcher Eintrag bedeutet regelmässig den Verlust der beruflichen Ehre, da das Register öffentlich und für jedermann einsehbar ist. Der Beschwerdeführer verlangt daher, als "abgemeldet" und somit als Person, die die ärztliche Tätigkeit aufgegeben hat, ins Register eingetragen zu werden.

E. 1.2

Aus dem Gesagten ergibt sich, dass der Beschwerdeführer durch die Verfügung des Gesundheitsdepartements in seinen immateriellen Interessen verletzt worden ist und sich somit aus der Gutheissung der Beschwerde sehr wohl einen praktischen Nutzen versprechen darf. Er ist daher zur Beschwerde legitimiert. Da auch die anderen Voraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2

Streitgegenstand ist vorliegend die Verfügung des Gesundheitsdepartementes vom 30. Mai 2011, mit der R. K. die Bewilligung zur selbständigen zahnärztlichen Tätigkeit entzogen worden ist.

E. 2.1

Die zahnärztliche Tätigkeit untersteht den Regelungen des Bundesgesetzes über die universitären Medizinalberufe (Art. 2 Abs. 1 lit. b des Gesetzes, SR 811.11, abgekürzt MedBG). Zur selbständigen Ausübung eines Medizinalberufs ist berechtigt, wer über eine Bewilligung des Kantons verfügt, auf dessen Gebiet er den Beruf ausübt (Art. 34 MedBG). Das Verfahren richtet sich nach kantonalem Recht. Bewilligungsbehörde des Kantons St. Gallen ist das Gesundheitsdepartement (Art. 3 Abs. 1 lit. c des Gesundheitsgesetzes des Kantons St. Gallen, sGS 311.1, abgekürzt GesG).

E. 2.1.1

Die Bewilligung zur selbständigen Berufsausübung wird erteilt, wenn der Gesuchsteller über die von Art. 36 MedBG vorausgesetzten Eigenschaften verfügt. Neben dem Nachweis eines eidgenössischen Diploms (Abs. 1 lit. a; unter gewissen Voraussetzungen werden auch Inhaber ausländischer Diplome zugelassen, vgl. Art. 15, 21 sowie 36 Abs. 3 MedBG) muss die Medizinalperson vertrauenswürdig sein sowie physisch und psychisch Gewähr für eine einwandfreie Berufsausübung bieten (Abs. 1 lit. b).

E. 2.1.2

Bei der Bewilligung zur selbständigen Tätigkeit als universitäre Medizinalperson (sog. Praxisbewilligung) handelt es sich um eine klassische Polizeibewilligung (VerwGE B 2010/24 vom 8. Juni 2010 E. 2.1, abrufbar unter www.gerichte.sg.ch; B. Etter, Kommentar zum MedBG, Bern 2006, N 20 zu Art. 34 MedBG). Eine Polizeibewilligung wird auf ein entsprechendes Gesuch hin erteilt, nachdem festgestellt worden ist, dass die zum Schutz der Polizeigüter aufgestellten gesetzlichen Voraussetzungen für die Ausübung der Tätigkeit erfüllt sind (P. Tschannen/U. Zimmerli, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Bern 2005, § 44 N 13 ff.; U. Häfelin/G. Müller/ F. Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich 2010, Rz. 2523). Die Praxisbewilligung dient dem Schutz der Gesundheit, indem sie das Publikum zum einen vor unfähigen und pflichtwidrigen Medizinalpersonen schützt und zum andern durch die Bewilligungspflicht das Vertrauen, das die Gesellschaft dem Arztberuf entgegenbringt, gewahrt wird (M. Marti/Ph. Sträub, Arzt und Berufsrecht, in: M. Kuhn/Th. Poledna [Hrsg.], Arztrecht in der Praxis, 2. Aufl., Zürich 2007, S. 238, mit Hinweis). Wie es für eine Polizeibewilligung charakteristisch ist, besteht auf die Erteilung einer Praxisbewilligung ein Rechtsanspruch, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind. (Häfelin/Müller/ Uhlmann, a.a.O., Rz. 2534).

E. 2.2

Für den Entscheid wesentlich und daher zu erläutern ist die Frage, aus welchen Gründen die Bewilligung zur selbständigen Tätigkeit als Medizinalperson wieder erlischt.

E. 2.2.1

Die Bewilligung wird von Amtes wegen entzogen, wenn die Voraussetzungen für die Bewilligungserteilung nachträglich ganz oder teilweise entfallen oder wenn sich herausstellt, dass sie bereits im Zeitpunkt der Bewilligungserteilung nicht erfüllt waren (Art. 38 MedBG; Marti/Sträub, a.a.O., S. 242). Auf den Bewilligungsentzug finden die allgemeinen Grundsätze des Verwaltungsrechts Anwendung; insbesondere muss der Entzug verhältnismässig sein, und es ist vorab das rechtliche Gehör zu gewähren (Etter, a.a.O., N 4 zu Art. 38 MedBG).

E. 2.2.2

Indem das Bewilligungsverfahren durch ein Gesuch von interessierten Privaten eingeleitet wird, folgt es der Dispositionsmaxime (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 1620 f.). Mit der Bewilligung nimmt der Adressat überwiegend private Interessen wahr, weil sie ihm eine nicht für jedermann zugängliche und polizeilich geschützte wirtschaftliche Tätigkeit ermöglicht. Die damit einhergehenden öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen sind von untergeordneter Bedeutung, sodass es nicht zu beanstanden ist, dass der Berechtigte wieder auf seine Bewilligung verzichtet (vgl. Marti/Sträub, a.a.O., S. 242; zum Grundsatz vgl. VPB 66.21 E. 4.4 f.; B. Knapp, Grundlagen des Verwaltungsrechts, 2. Aufl., Basel 1992, Bd. I, Rz. 778). Durch den Verzicht wird es dem Adressaten möglich, sich von der durch das Bewilligungsverhältnis entstandenen Beziehungsnähe zum Staat und den damit

einhergehenden Rechten und Pflichten wieder zu distanzieren. Eine gesetzliche Regelung des Verzichts ist nicht notwendig, findet sich aber im Bereich der Praxisbewilligung implizit in Art. 7 der Verordnung über das Register der universitären Medizinalberufe (SR 811.117.3). Nach Abs. 1 lit. c dieser Bestimmung gehört der Bewilligungsstatus zu den Daten, die von den zuständigen kantonalen Behörden in das Register einzutragen sind. Der Status wird auf "abgemeldet" gesetzt, nachdem die betreffende Medizinalperson auf die selbständige Berufsausübung im Bewilligungskanton verzichtet hat. Auch daraus geht hervor, dass ein nachträglicher Verzicht auf die Praxisbewilligung möglich ist.

E. 2.2.3

Die Vorinstanz vertritt die gegenteilige Auffassung, wonach der Beschwerdeführer nicht auf seine Praxisbewilligung habe verzichten können. Zur Begründung verweist sie auf den zwingenden Charakter des öffentlichen Rechts, das den Verzicht nur zubillige, wenn dieser ausdrücklich gesetzlich vorgesehen sei oder wenn es sich um übertragbare Rechte handle. Die Verzichtserklärung habe deshalb keine konstitutive Wirkung entfalten können und sei mithin als Antrag zum Erlass einer Entzugsverfügung zu deuten. Diese Argumentation geht nach dem Gesagten fehl. Sie hätte nämlich zur Konsequenz, dass die Praxisbewilligungen - selbst bei nicht mehr praktizierenden Medizinalpersonen - bis zum Vorliegen von Entzugsgründen nicht aufgegeben werden könnten. Dieser Ansicht kann das Verwaltungsgericht nicht folgen. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass die bewilligungspflichtigen Medizinalpersonen auch ohne Entzugsgründe auf ihre Berufsausübungsbewilligung verzichten können.

E. 2.3

Nachdem der Beschwerdeführer am 10. Juli 2010 auf seine Berufsausübungsbewilligung verzichtet hatte und ihm verbunden damit die definitive Abschreibung des Disziplinarverfahrens angekündigt worden war, wurde ihm am 3. November 2010 der Entzug der Bewilligung in Aussicht gestellt und am 30. Mai 2011 definitiv verfügt. Begründet wurde der Entzug mit der mangelnden Vertrauenswürdigkeit des Beschwerdeführers. Gleichzeitig wurde das am 27. November 2009 eröffnete Disziplinarverfahren abgeschrieben.

E. 2.3.1

Da der Beschwerdeführer bereits am 10. Juli 2010 auf die kantonale Bewilligung verzichtet hatte, verfügte er im Zeitpunkt der Eröffnung des Entzugsverfahrens über keine Berufsausübungsbewilligung mehr. Das Entzugsverfahren ist ein Administrativverfahren und bezweckt den Entzug der Bewilligung. Es setzt eine gültige Berufsausübungsbewilligung voraus. Wenn auf die Bewilligung bereits vorgängig freiwillig verzichtet worden ist, wird das Verfahren gegenstandslos. Die Vorinstanz wäre folglich verpflichtet gewesen, vom Verzicht des Beschwerdeführers Kenntnis zu nehmen.

E. 2.3.2

Vom Bewilligungsentzug strikt zu unterscheiden ist das als Disziplinar massnahme ausgestaltete, in Art. 43 Abs. 1 lit. d und e MedBG vorgesehene Berufsverbot. Durch das Disziplinarverfahren werden Verstösse gegen Berufspflichten oder Medizinalberufsvorschriften sanktioniert. Das gegen den Beschwerdeführer gerichtete Disziplinarverfahren ist von der Vorinstanz abgeschrieben worden.

E. 3

Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde als begründet. Der Beschwerdeführer hat am 10. Juli 2010 rechtsgültig auf seine Berufsausübungsbewilligung verzichtet. Die Verfügung vom 30. Mai 2011 ist aufzuheben, soweit sie nicht die Einstellung des Disziplinarverfahrens bezweckt. Die Vorinstanz hat zu veranlassen, dass der Status des Beschwerdeführers im Register über die universitären Medizinalberufe auf "abgemeldet" geändert wird.

E. 4

Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens dem Staat aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von Fr. 2'500.-- erscheint angemessen (Art. 7, Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Auf die Erhebung ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP). Was die vorinstanzliche Entscheidegebühr von Fr. 2'000.-- betrifft, so wird auch diese dem Staat auferlegt; auf die Erhebung ist ebenfalls zu verzichten. Der Beschwerdeführer hat ferner Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung für das verwaltungsgerichtliche Verfahren. Eine Entschädigung für das erstinstanzliche Verfahren wird nicht gewährt (Art. 98 Abs. 3 VRP; R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Diss. St. Gallen 2004, S. 153 ff.). Ausseramtliche Kosten sind nach Obsiegen und Unterliegen aufzuerlegen (Art. 98bis VRP). Der Verfahrensausgang entspricht einem vollen Obsiegen des Beschwerdeführers. Sein Rechtsvertreter hat keine Kostennote eingereicht, weshalb die Entschädigung ermessensweise festzusetzen ist (Art. 6 und 19 der Honorarordnung für Rechtsanwälte und Rechtsagenten, sGS 963.75, abgekürzt HonO). Eine Entschädigung von Fr. 2'000.-- zuzgl. MwSt ist angemessen (Art. 22 Abs. 1 lit. b HonO). Die Entschädigungspflicht geht zu Lasten des Staates, sodass dieser den Beschwerdeführer gemäss Art. 98ter VRP in Verbindung mit Art. 106 Abs. 1 der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) mit Fr. 2'000.-- zuzgl. MwSt zu entschädigen hat. Demnach hat das Verwaltungsgericht zu Recht erkannt: 1./ Die Beschwerde wird gutgeheissen, und die Ziffern 1, 2 und 4 des Dispositivs der angefochtenen Verfügung vom 30. Mai 2011 werden aufgehoben. 2./ Die Vorinstanz wird angewiesen, den Vermerk "abgemeldet" ins Register über die universitären Medizinalberufe eintragen zu lassen. 3./ Die Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 2'500.-- werden dem Staat auferlegt. Auf die Erhebung ist zu verzichten. Der in gleicher Höhe geleistete Kostenvorschuss ist dem Beschwerdeführer zu erstatten. 4./ Die Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens von Fr. 2'000.-- werden dem Staat auferlegt. Auf die Erhebung ist zu verzichten. 5./ Der Beschwerdeführer hat für das Beschwerdeverfahren Anspruch auf eine Parteientschädigung von Fr. 2'000.-- zuzgl. MwSt.

V. R. W. Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: Versand dieses Entscheides an: - den Beschwerdeführer (durch Rechtsanwalt lic. iur. W. B.) - die Vorinstanz am: Rechtsmittelbelehrung: Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. des Bundesgerichtsgesetzes (SR 173.110, abgekürzt BGG) geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.

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