

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2015/83 vom 11. Juli 2008

Sg Verwaltungsgericht, 2008-07-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2015_83

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2015/83 du 11 juillet 2008

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2015/83 del 11 luglio 2008

Regeste

Berufsausübungsbewilligung, Art. 36 Abs. 1 lit. b MedBG. Das Geschäftsgebaren des Beschwerdeführers und dessen Verhalten gegenüber der Vorinstanz wecken schwere Bedenken hinsichtlich seiner Vertrauenswürdigkeit, so dass der Entzug der Bewilligung zur Berufsausübung als Zahnarzt gerechtfertigt erscheint (Verwaltungsgericht, B 2015/83).

Erwägungen

E. 1

(...).

E. 2

Für die selbständige Ausübung eines universitären Medizinalberufs bedarf es einer Bewilligung des Kantons, auf dessen Gebiet der Medizinalberuf ausgeübt wird (Art. 43 des Bundesgesetzes über die universitären Medizinalberufe [Medizinalberufegesetz; SR 811.11, MedBG] in Verbindung mit Art. 43 Abs. 1 lit. a des Gesundheitsgesetzes, sGS 311.1, GesG). Gemäss Art. 3 Abs. 1 lit. c GesG ist das Gesundheitsdepartement zur Erteilung und zum Entzug solcher Bewilligungen zuständig. Die selbständige Ausübung der medizinischen Berufe richtet sich nach der Bundesgesetzgebung über die Medizinalberufe (Art. 44 Abs. 1 GesG). Die Erteilung der Bewilligung setzt unter anderem voraus, dass ein Gesuchsteller vertrauenswürdig ist sowie physisch und psychisch Gewähr für eine einwandfreie Berufsausübung bietet (Art. 36 Abs. 1 lit. b MedBG).

E. 2.1

Der Begriff der Vertrauenswürdigkeit ist auslegungsbedürftig. In der Botschaft zum MedBG wird der Begriff mit „gut beleumdet bzw. allgemein vertrauenswürdig“ beschrieben (BGer 2C_504/2014 vom 13. Januar 2015 E. 3.4, mit Verweis auf BBl 2005 173, Ziff. 2.6 S. 226 zu Art. 36 E-MedBG). Laut Bundesgericht besteht der Schutzzweck dieses Erfordernisses nicht nur im unmittelbaren Wohl einzelner Patientinnen und Patienten, sondern auch darin, deren kollektives Vertrauen zu rechtfertigen bzw. erhalten (BGer 2C_879/2013 vom 17. Juni 2014 E. 4.4). Die vertrauenswürdige Ausübung der medizinischen Tätigkeit setzt deshalb voraus, dass der Bewilligungsinhaber in der Lage ist, einen Praxisbetrieb verantwortungsvoll zu führen (BGer 2C_879/2013 vom 17. Juni 2014 E. 4.4). Für die Beurteilung der Vertrauenswürdigkeit ist daher auch jedes Verhalten massgebend, das mit den unternehmerischen Funktionen im Zusammenhang steht, soweit es Auswirkungen auf das öffentliche Gesundheitswesen haben kann (BGer 2C_879/2013 vom 17. Juni 2014 E. 4.4). Praxisgemäss muss die Vertrauenswürdigkeit nicht nur im Verhältnis des Bewilligungsinhabers zu den Patientinnen und Patienten, sondern auch zu den Gesundheitsbehörden vorliegen (BGer 2C_879/2013 vom 17. Juni 2014 E. 4.5; BGer 2C_68/2009 vom 14. Juli 2009 E. 5). Die Vertrauenswürdigkeit kann etwa durch

wiederholtes Widersetzen gegen deren Anordnungen, falsche Angaben oder Vertuschen unrechtmässigen Handelns schwer beeinträchtigt werden (BGer 2C_848/2009 vom 11. Mai 2010 E. 3.4). Sodann kann die bewilligungslose Aufnahme einer bewilligungspflichtigen Tätigkeit zurecht Bedenken hinsichtlich der Vertrauenswürdigkeit wecken (BGer 2P.159/2003 vom 29. September 2003 E. 4.3.2.1). Der Verlust der Vertrauenswürdigkeit kann aus der Verletzung von Berufspflichten resultieren, muss dies aber nicht (vgl. BGer 2C_504/2014 vom 13. Januar 2015 E. 3.3). An die Vertrauenswürdigkeit sind hohe Anforderungen zu stellen (vgl. BGer 2C_879/2013 vom 17. Juni 2014 E. 4.5; 2P.231/2006 vom 10. Januar 2007 E. 9.2). Die Bewilligung wird gemäss Art. 38 MedBG entzogen, wenn ihre Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind oder nachträglich Tatsachen festgestellt werden, aufgrund derer sie hätte verweigert werden müssen (vgl. dazu W. Fellmann, in: Ayer/Kieser/Poledna/Sprumont, Kommentar zum Medizinalberufegesetz, Basel 2009, N 37 zu Art. 40 MedBG). Der begründete Entzug der Bewilligung infolge mangelnder Vertrauenswürdigkeit stellt keine Verletzung der Wirtschaftsfreiheit dar (VerwGE B 2015/79 vom 20. Dezember 2016 E. 4.1 mit Hinweis auf weitere Judikatur).

E. 2.2

Personen, die einen universitären Medizinalberuf selbständig ausüben, haben gemäss Art. 40 MedBG verschiedene Berufspflichten. Bei Verletzung der Berufspflichten, der Vorschriften des MedBG oder von Ausführungsbestimmungen zum MedBG kann die Aufsichtsbehörde gestützt auf Art. 43 Abs. 1 MedBG die folgenden Disziplinar massnahmen anordnen: Verwarnung (lit. a); Verweis (lit. b); Busse bis zu Fr. 20'000.– (lit. c); Verbot der selbständigen Berufsausübung für längstens sechs Jahre, befristetes Verbot (lit. d); definitives Verbot der selbständigen Berufsausübung für das ganze oder einen Teil des Tätigkeitsspektrums (lit. e). Die Disziplinar massnahmen knüpfen an die schuldhaftige Verletzung von Berufspflichten gemäss MedBG an. Die disziplinarische Verantwortlichkeit setzt entweder Vorsatz oder Fahrlässigkeit voraus. An die Sorgfaltspflicht wird ein objektiver Massstab gelegt. Verlangt wird die durchschnittliche Sorgfalt, die in guten Treuen verlangt werden darf und muss, wobei die Beweislast der Disziplinarbehörde obliegt (T. Poledna, in: Ayer/Kieser/Poledna/Sprumont, a.a.O., N 3 zu Art. 40 MedBG).

E. 3

Die Vorinstanz wirft dem Beschwerdeführer diverse Verstösse gegen die Berufspflichten vor. Überdies wirft sie dem Beschwerdeführer vor, er sei nicht vertrauenswürdig bzw. biete bei der Berufsausübung keine Gewähr für ein integrires persönliches Verhalten. Sie erachtet es daher als gerechtfertigt, dem Beschwerdeführer die Berufsausübungsbewilligung als Zahnarzt zu entziehen und ihm eine Busse in Höhe von Fr. 8'000.– aufzuerlegen. Der Beschwerdeführer lehnt diese Massnahmen ab. Die Massnahmen sind im Folgenden zu prüfen. Vorliegend räumt der Beschwerdeführer selbst ein, administrativ herausgefordert bzw. sogar überfordert (gewesen) zu sein (Rechtsstreitigkeiten mit dem Verkäufer der Praxis; Vielzahl der auf ihn hereinprasselnden Aufsichtsbeschwerden). Er anerkennt, wegen der Rechtsstreitigkeiten mit dem Verkäufer der Praxis in verschiedenen Fällen nicht unmittelbar nach der Behandlung Rechnungen gestellt zu haben. Aus demselben Grund habe er auch die Haftpflichtversicherung zu spät gemeldet. Der Beschwerdeführer liess es also zugestandenermassen am verantwortungsvollen Umgang mit administrativen Aufgaben fehlen. Welche Gründe er dafür anführt, ist unerheblich. Die bundesgerichtliche Praxis setzt nämlich voraus, dass der Bewilligungsinhaber immer und unter allen äusseren

Umständen in der Lage ist, einen Praxisbetrieb unabhängig von den Rahmenbedingungen verantwortungsvoll zu führen. Das Bundesgericht schränkt dieses Erfordernis in keiner Art und Weise ein (BGer 2C_879/2013 vom 17. Juni 2014 E. 4.4). Berücksichtigt man ausserdem, dass das Bundesgericht hohe Anforderungen an die Vertrauenswürdigkeit stellt, so ist davon auszugehen, dass die zugestandene administrative Überforderung ausreicht, damit die Gesundheitsbehörden ihr Vertrauen gegenüber dem Beschwerdeführer zu Recht verlieren durften, dies insbesondere unter Berücksichtigung der im Vergleich mit anderen Bewilligungsinhabern hohen Anzahl an Aufsichtsbeschwerden (ob diese gemessen an der Gesamtzahl der Behandlungen des Beschwerdeführers hoch ist, ist dabei nicht ausschlaggebend; der Beschwerdeführer spricht selbst von einer Vielzahl von Aufsichtsbeschwerden). Hinzu kommt, dass der Beschwerdeführer einräumt, Hygienemassnahmen nicht lückenlos dokumentiert zu haben. Überdies bestreitet er nicht, im August 2014 Patientinnen und Patienten behandelt zu haben, obwohl er gemäss Arbeitsunfähigkeitszeugnis vom 5. August 2014 arbeitsunfähig geschrieben gewesen sei. Er bestreitet einzig die Verwertbarkeit des Beweismittels für diese Behauptung der Vorinstanz (Photographie des Terminkalenders bzw. Praxishandbuches). Es ist daher davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer im August 2014 Patientinnen und Patienten behandelte. Das Geschäftsgebaren des Beschwerdeführers und dessen Verhalten gegenüber der Vorinstanz wecken damit zurecht schwere Bedenken hinsichtlich seiner Vertrauenswürdigkeit, so dass der Entzug der Bewilligung unter diesem Aspekt gerechtfertigt erscheint.

E. 4

Dass angesichts dieser Bedenken überprüft wurde, ob dem Beschwerdeführer auch andere Verfehlungen nachgewiesen werden können, überrascht nicht und kann der Vorinstanz nicht zum Nachteil gereichen bzw. den Kantonszahnarzt Dr. S.M. nicht in seiner Unbefangenheit beeinträchtigen. Im Übrigen führte der Beschwerdeführer keine weiteren Gründe dafür an, warum der Kantonszahnarzt Dr. S.M. befangen sein sollte. Es ist somit davon auszugehen, dass dessen Beurteilung in Bezug auf die eingegangenen Aufsichtsbeschwerden korrekt ist und der Beschwerdeführer Berufspflichten verletzt hat.

E. 4.1

Der Beschwerdeführer macht nun geltend, dass bisher kein rechtskräftiger Entscheid betreffend eine Aufsichtsbeschwerde ergangen sei und er keine Gelegenheit gehabt habe, sich auf Basis eines solchen Entscheids allenfalls anders zu verhalten. Er hat sich aber offenbar gleichzeitig dennoch entschlossen, die seit der ersten Aufsichtsbeschwerde angefallenen Rechnungen zu überprüfen und allenfalls freiwillig anzupassen. Eine solche Vorgehensweise wäre ihm seit Eingang der ersten Aufsichtsbeschwerde möglich und bereits damals angezeigt gewesen.

E. 4.2

Der Beschwerdeführer macht im Hinblick auf das Verfahren geltend, dass ihm das rechtliche Gehör nicht ausreichend gewährt worden sei, da eine Frist für eine Stellungnahme als letztmalig bezeichnet worden sei, obschon dies praxismässig nicht der Fall sei (act. 7/264). Aus Art. 29 Abs. 2 BV der Bundesverfassung (SR 101, BV) ergibt sich in Bezug auf das rechtliche Gehör, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Für die Frage des Äusserungsrechts und der Fristen für Stellungnahmen

wird deshalb gefordert, dass einer Partei eines Verwaltungsverfahrens eine angemessene Frist zur Stellungnahme einzuräumen ist (vgl. Kölz/Häner/Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl. 2013, S. 187). Wann eine Frist angemessen ist, bestimmt sich nach dem konkreten Einzelfall und vor allem nicht nach der ursprünglich angekündigten, sondern der schlussendlich gewährten Frist (unter Berücksichtigung abgelehnter Fristerstreckungsgesuche). Selbst wenn also die Vorinstanz eine Frist „praxiswidrig [...] als letztmalig“ bezeichnet hätte, hätte sie das rechtliche Gehör nur verletzt, wenn die angesetzte Frist nicht angemessen gewesen wäre und der Beschwerdeführer ein Gesuch um Fristerstreckung gestellt hätte und dies abgelehnt worden wäre. Die zweite Voraussetzung (Gesuch um Fristerstreckung, das abgelehnt wurde) wird nicht behauptet und ist damit nicht erfüllt.

E. 4.3

Auch in verfahrensrechtlicher Hinsicht kann der Vorinstanz damit nichts vorgeworfen werden.

E. 5

Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gebietet, dass eine Grundrechtseinschränkung zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet, notwendig und für die betroffene Person zumutbar ist (BGE 139 I 218 E. 4.3). Der Zweck, welcher Art. 36 und 38 MedBG zu Grunde liegt, besteht hauptsächlich im Schutz der Patienten, mittelbar aber auch im Schutz des Gesundheitssystems, weil die Qualität der Leistungserbringer (zusammen mit anderen Faktoren) die Effizienz des Systems sicherstellt (J. Dumoulin, in: Ayer/Kieser/Poledna/Sprumont [Hrsg.], a.a.O., Rz. 4 zu Art. 38 MedBG).

E. 5.1

Was die Eignung der Bewilligungsverweigerung zur Erreichung des Regelungsziels betrifft, ist diese zweifelsohne zu bejahen. Denn durch die Massnahme wird ein (weitergehender) Schaden am Gesundheitssystem verhindert. Die darüber hinaus ausgesprochene Busse dürfte zudem präventiv wirken, sollte der Beschwerdeführer andernorts als Zahnarzt tätig sein oder sein wollen, und damit dem Schutz der Patientinnen und Patienten dienen.

E. 5.2

Was die Erforderlichkeit der Massnahme betrifft, wäre eine mildere Massnahme vorliegend nicht zielführend, da der Vorinstanz das Vertrauen in den Beschwerdeführer zurecht fehlt. Deshalb ist nicht ersichtlich, welche mildere Massnahme als die Verweigerung der Berufsausübungsbewilligung zur Verfügung stünde. Insbesondere steht ein zeitlich beschränktes Berufsverbot nicht zur Diskussion, da beim Beschwerdeführer mit der fehlenden Vertrauenswürdigkeit im Kontakt mit der Vorinstanz eine Grundvoraussetzung für die Berufsausübung nicht gegeben ist und eine allfällige Wiederherstellung dieser Vertrauenswürdigkeit angesichts der dargelegten Umstände nicht absehbar ist. Es kommt hinzu, dass auch während dem laufenden Verfahren ständig neue Patientenbeschwerden gegen den Beschwerdeführer aktenkundig geworden sind und dass sich der Beschwerdeführer nicht an die Verfügung der Vorinstanz gehalten hat, obwohl seiner Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen worden war. Unter einem anderen Aspekt ist die Erforderlichkeit der Busse zu beurteilen. Sie stellt in Bezug auf die Berufspflichten eine mildere Massnahme dar als ein Berufsausübungsverbot, aber eine schwerere als etwa ein Verweis. Nachdem die Vorinstanz dem Beschwerdeführer zunächst einen Verweis angekündigt hatte und angesichts der sich häufenden Anhaltspunkte für

Verletzungen der Berufspflichten schliesslich eine Busse androhte, erscheint eine solche unter dem Aspekt der Erforderlichkeit der Massnahme ebenfalls angezeigt.

E. 5.3

Der Entzug der Bewilligung unter Auferlegung einer Busse ist zumutbar, denn das öffentliche Interesse am Schutz der Patientinnen und Patienten sowie an einem intakten Gesundheitswesen ist höher zu gewichten als das private Interesse des Beschwerdeführers, im Kanton St. Gallen weiterhin als Zahnarzt praktizieren zu dürfen bzw. keine Busse auferlegt zu bekommen.

E. 5.4

Die angefochtenen Anordnungen erweisen sich deshalb als verhältnismässig.

E. 6

Die Beschwerde ist aus diesen Gründen abzuweisen.

E. 7

(...). (...). Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Der Beschwerdeführer bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens in Höhe von Fr. 5'000.–, unter Verrechnung des von ihm geleisteten Kostenvorschusses in gleicher Höhe. 3. Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber Eugster

Scherrer

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