



**Fall-Nr.:** B 2021/271  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 07.07.2022  
**Entscheiddatum:** 15.06.2022

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 15.06.2022**

**Anwaltsrecht, Disziplinarverfahren, Art. 6 Ziff. 1 EMRK, Art. 12 lit. a, Art. 15 und 16 BGFA. Ist im Katalog der zulässigen Disziplinar massnahmen der Entzug der Berufsausübungsbewilligung vorgesehen, besteht ein Anspruch auf eine öffentliche mündliche Verhandlung. Im konkreten Fall kann die Angelegenheit allerdings ohne Weiteres aufgrund der Akten und der schriftlichen Parteivorbringen beurteilt werden. Die kantonale Aufsichtsbehörde ist bei Anzeigen gegen im Register ihres Kantons eingetragene Anwältinnen und Anwälte zur Durchführung des Disziplinarverfahrens in jedem Fall zuständig. Das Verhalten des Beschwerdeführers – während zehn Jahren jährlich einer Forderung in Betreuung zu setzen, deren Bestand offenkundig nicht in einer provisorische Rechtsöffnung rechtfertigender Weise zu belegen war – erscheint in einem Ausmass als schikanös und damit missbräuchlich, das als qualifizierte Sorgfaltswidrigkeit gegenüber seiner früheren Mandantin eingestuft werden muss (Verwaltungsgericht, B 2021/271).**

**Entscheid vom 15. Juni 2022**

Besetzung

Abteilungspräsident Eugster; Verwaltungsrichterin Reiter, Verwaltungsrichter Zogg;  
Gerichtsschreiber Scherrer

Verfahrensbeteiligte

**Rechtsanwalt X.\_\_\_\_,**

**Beschwerdeführer,**



gegen

**Anwaltskammer**, Klosterhof 1, 9001 St. Gallen,

**Vorinstanz**,

Gegenstand

**Disziplinarverfahren**

### **Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

#### **A.**

Am 25. Oktober 2001 wurde die Ehe von A.\_\_ und B.\_\_ vom Bezirksgericht Y.\_\_/TG geschieden. Am 4. März 2005 ersuchte B.\_\_ beim Bezirksgericht Z.\_\_/ZH um Abänderung des Scheidungsurteils. Am 3. August 2005 liess sich Rechtsanwalt X.\_\_ von A.\_\_ deren Forderungen aus zwei Verlustscheinen über CHF 97'306.90 und CHF 22'451.80 gegenüber B.\_\_ abtreten. Die Abtretungen zeigte er dem Schuldner gleichentags an. Im Verfahren betreffend Abänderung des Scheidungsurteils schlossen A.\_\_, vertreten durch Rechtsanwalt X.\_\_, und B.\_\_ am 4./19. August 2005 eine Vereinbarung, mit welcher sich B.\_\_ verpflichtete, A.\_\_ zur Deckung aller Freizügigkeits- und Unterhaltsansprüche sein Freizügigkeitsguthaben von CHF 255'671.50 überweisen zu lassen und ihr CHF 257'000 zu bezahlen. Der Einzelrichter des Bezirksgerichts Z.\_\_/ZH merkte die Vereinbarung am 31. August 2005 vor und schrieb das Verfahren als durch Vergleich erledigt ab. Er wies die Freizügigkeitsstiftung von B.\_\_ an, den Betrag von CHF 255'671.50 auf ein Freizügigkeitskonto von A.\_\_ zu überweisen. Am 21. Februar 2011 vergüteten die Erben von C.\_\_ sel., dem Vater von B.\_\_, A.\_\_ CHF 323'000.

#### **B.**

Am 30. April 2021 zeigte A.\_\_ Rechtsanwalt X.\_\_ bei der Anwaltskammer des Kantons St. Gallen an. Sie warf ihm vor, neben dem – laufend und ohne Rechnungen bezahlten – "normalen" Anwaltshonorar von insgesamt rund CHF 30'000 zusätzlich ein Erfolgshonorar von CHF 50'000 gefordert zu haben. Mangels einer Vereinbarung habe sie ein solches bisher nicht bezahlt. Rechtsanwalt X.\_\_ betreibe sie deshalb seit März 2011 jährlich über den Betrag von rund CHF 60'000. Sie erhebe jeweils



Rechtsvorschlag. Rechtsanwalt X.\_\_ führe das Verfahren aber nie weiter.

Die Anwaltskammer gab Rechtsanwalt X.\_\_ am 5. Mai 2021 Gelegenheit, sich zur Anzeige zu äussern. Da A.\_\_ die Frage, ob sie Rechtsanwalt X.\_\_ zu irgendeinem Zeitpunkt vom Anwaltsgeheimnis befreit habe, am 10. Mai 2021 verneint hatte, erhielt Rechtsanwalt X.\_\_ zudem Gelegenheit, sich auch dazu zu äussern. Die Anwaltskammer verlangte von ihm zudem Auskünfte im Zusammenhang mit dem Honorar. Rechtsanwalt X.\_\_ verwies auf die Aktenaufbewahrungsfrist von zehn Jahren. Deshalb könne er leider keine Auskünfte erteilen.

Am 20. Juli 2021 eröffnete die Anwaltskammer ein Disziplinarverfahren gegen Rechtsanwalt X.\_\_. Im Entscheid vom 7. Dezember 2021 kam sie zum Schluss, Rechtsanwalt X.\_\_ habe seine Berufspflichten verletzt und mehrfach gegen das Berufsgeheimnis verstossen (Ziffer 3), büsste ihn mit CHF 4'000 (Ziffer 4) und auferlegte ihm die Entscheidgebühr von CHF 1'500 (Ziffer 5). Soweit das Verfahren die im März 2011 eingeleitete Betreibung betraf, wurde es – wegen Verjährung – eingestellt (Ziffer 1). Bezüglich des Vorwurfs, ein Erfolgshonorar geltend gemacht zu haben, wurde der Anzeige keine Folge gegeben (Ziffer 2). Die Anzeigerin wurde über den Ausgang des Verfahrens informiert (Ziffer 6).

### **C.**

Rechtsanwalt X.\_\_ (Beschwerdeführer) erhob gegen den am 10. Dezember 2021 versandten Entscheid der Anwaltskammer (Vorinstanz) mit Eingabe vom 27. Dezember 2021 und Ergänzung vom 4. Februar 2022 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Er beantragt, der angefochtene Entscheid sei unter Kosten- und Entschädigungsfolge aufzuheben.

Mit Vernehmlassung vom 9. Februar 2022 verwies die Vorinstanz auf die Erwägungen im angefochtenen Entscheid und beantragt, die Beschwerde sei abzuweisen. Der Beschwerdeführer verzichtete stillschweigend auf eine abschliessende Stellungnahme.

Auf die Erwägungen im angefochtenen Entscheid und die Ausführungen des Beschwerdeführers zur Begründung seiner Anträge sowie die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

### **Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:**

#### **1. Eintreten**

Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 34 Abs. 1 des



Bundesgesetzes über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte [Anwaltsgesetz]; SR 935.61, BGFA, in Verbindung mit Art. 6 Abs. 2 des st. gallischen Anwaltsgesetzes; sGS 963.70, AnwG). Der Beschwerdeführer ist Adressat des angefochtenen Entscheids und hat ein eigenes schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung, zumal er von der Feststellung, Berufsregeln verletzt zu haben, und von der ihm auferlegten Disziplinar massnahme besonders berührt ist. Er ist daher zur Beschwerdeerhebung befugt (Art. 34 Abs. 1 BGFA und Art. 41 AnwG in Verbindung mit Art. 64 und Art. 45 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Die Beschwerde gegen den am 10. Dezember 2021 versandten Entscheid der Vorinstanz wurde mit Eingabe vom 27. Dezember 2021 unter Berücksichtigung des Fristenstillstandes über die Weihnachts- und Neujahrstage (Art. 30 VRP in Verbindung mit Art. 145 Abs. 1 Ingress und lit. c der Schweizerischen Zivilprozessordnung; SR 272) rechtzeitig erhoben und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 4. Februar 2022 in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 34 Abs. 1 BGFA und Art. 41 AnwG in Verbindung mit Art. 64 und Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

### *2. Mündliche und öffentliche Verhandlung*

Der Beschwerdeführer beantragt die Durchführung einer mündlichen Verhandlung. – Nach Art. 6 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101, EMRK) hat jede Person ein Recht darauf, dass über Streitigkeiten in Bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen ("des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil"; "determinations of civil rights and obligations") oder über eine gegen sie erhobene strafrechtliche Anklage von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Das Urteil muss grundsätzlich öffentlich verkündet werden. Der Begriff der "civil rights" umfasst nicht nur zivilrechtliche Streitigkeiten im engeren Sinn, sondern auch Verwaltungsakte einer hoheitlich handelnden Behörde, sofern sie massgeblich in Rechte und Verpflichtungen privatrechtlicher Natur eingreifen. Zivilrechtlichen Charakter können daher auch solche Entscheidungen haben, mit denen einer Person die Erlaubnis zur Ausübung eines Berufs verweigert oder entzogen wird. Darunter fallen der Widerruf und der disziplinarische Entzug einer Berufsausübungsbewilligung. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Anwendbarkeit von Art. 6 Ziff. 1 EMRK auf Disziplinarverfahren gemäss Praxis des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte nicht davon abhängt, ob im konkreten Fall die Berufsausübungsbewilligung tatsächlich ausgesetzt oder entzogen wird; es genügt, wenn diese Möglichkeit besteht, weil sie im Katalog der zulässigen Sanktionen – wie im anwaltsrechtlichen Disziplinarrecht in Art. 17 Abs. 1 Ingress und lit. d und e BGFA – vorgesehen ist (vgl. BGE 147 I 219 E.



2.2.1 und 2.2.2 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung).

Nach ständiger Rechtsprechung gilt die Pflicht zur Durchführung einer öffentlichen und mündlichen Verhandlung indessen nicht absolut. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und des Bundesgerichts lässt ein Absehen von einer öffentlichen und mündlichen Verhandlung unter anderem dann zu, wenn die Angelegenheit ohne Weiteres aufgrund der Akten sowie der schriftlichen Parteivorbringen beurteilt werden kann. Hingegen ist eine öffentliche und mündliche Verhandlung dann notwendig, wenn die Überprüfung der vorinstanzlichen Sachverhaltsermittlung erforderlich ist, wenn die Beurteilung der Angelegenheit vom persönlichen Eindruck abhängt oder wenn das Gericht weitergehende Abklärungen zu gewissen Punkten treffen muss. Ob eine öffentliche und mündliche Verhandlung durchzuführen ist, beurteilt sich anhand der konkreten Umstände des Einzelfalls (vgl. BGer 1C\_502/2020 vom 23. September 2021 E. 2.2 mit Hinweis auf BGE 147 I 153 E. 3.5). – Die Erhebung der für die Beurteilung der vorliegenden Angelegenheit wesentlichen Tatsachen bedarf keiner persönlichen Anwesenheit des Beschwerdeführers. Insbesondere hätte er die für die Einreichung an Schranken vorbehaltenen Beweismittel auch im schriftlichen Verfahren beibringen können. Die Entgegnungen zu den gegen ihn erhobenen Vorwürfen sind der schriftlichen Form ohne Weiteres zugänglich. Der persönliche Eindruck, den der Beschwerdeführer anlässlich einer Begegnung beim Gericht hinterlassen würde, ist angesichts des in den Akten dokumentierten Verhaltens, das ebenfalls Ausdruck seiner Persönlichkeit ist, ohne Bedeutung. Sein Antrag ist dementsprechend abzuweisen.

### **3. Streitgegenstand**

Der Beschwerdeführer bestreitet nicht, dass das ihm von der Vorinstanz zur Last gelegte Verhalten in den der anwaltsrechtlichen Aufsicht unterstehenden Tätigkeitsbereich fällt. Er beanstandet den angefochtenen Entscheid in formeller Hinsicht (nachfolgend Erwägung 4) und ist in materieller Hinsicht der Auffassung, er habe seinen Beruf sorgfältig und gewissenhaft ausgeübt und das Berufsgeheimnis nicht verletzt (nachfolgend Erwägung 5).

### **4. Formelle Rügen**

#### **4.1. Nichtigkeit**

Der Beschwerdeführer macht geltend, der vorinstanzliche Entscheid sei nichtig, weil die –örtlich ohnehin nicht zuständige – Vorinstanz nicht getagt habe. Es fehle ein Zirkularbeschluss oder ein anderweitiges Protokoll.



## St.Galler Gerichte

Der Beschwerdeführer ist seit 2009 im Anwaltsregister des Kantons St. Gallen eingetragen (vgl. [www.sg.ch](http://www.sg.ch), Recht/Gerichte/Anwalts-&Notarwesen/Anwaltsregister; aufgesucht am 24. Februar 2022 sowie 30. Mai 2022). Er kann damit in der ganzen Schweiz ohne weitere Bewilligung Parteien vor Gerichtsbehörden vertreten und untersteht der kantonalen Aufsichtsbehörde über die Anwältinnen und Anwälte (Art. 4 und 14 BGFA). Das Gesetz beantwortet die Frage der *örtlichen Zuständigkeit* der kantonalen Aufsichtsbehörden in Disziplinarangelegenheiten nicht ausdrücklich. Art. 15 BGFA regelt die Meldepflicht von Gerichts- und Verwaltungsbehörden: Kantonale Behörden melden Vorfälle, welche die Berufsregeln verletzen könnten, der Aufsichtsbehörde ihres Kantons (Abs. 1), eidgenössische der Aufsichtsbehörde jenes Kantons, in dem eine Anwältin oder ein Anwalt eingetragen ist (Abs. 2). Art. 16 BGFA regelt unter dem Randtitel "Disziplinarverfahren in einem anderen Kanton" das Vorgehen bei Eröffnung eines Disziplinarverfahrens durch eine Aufsichtsbehörde gegen im Register ihres Kantons nicht eingetragene Anwältinnen und Anwälte. Das Anwaltsgesetz des Bundes sieht nicht vor, dass kantonale Aufsichtsbehörden bei ihnen eingegangene Anzeigen gegen im Register ihres Kantons eingetragene Anwältinnen und Anwälte der Aufsichtsbehörde jenes Kantons übermitteln müssen, in welchem der allfällige Verstoss gegen die Berufspflichten begangen wurde. Aus den bundesrechtlichen Regeln zur Disziplinaufsicht ergibt sich damit, dass die kantonale Aufsichtsbehörde bei Anzeigen gegen im Register ihres Kantons eingetragene Anwältinnen und Anwälten zur Durchführung eines Disziplinarverfahrens in jedem Fall zuständig ist. Die Vorinstanz war deshalb zur Durchführung des Disziplinarverfahrens gegenüber dem Beschwerdeführer örtlich zuständig. Dieses Ergebnis steht auch nicht im Widerspruch zur bundesgerichtlichen Rechtsprechung, auf welche der Beschwerdeführer verweist. Vielmehr werden danach von der Aufsicht der kantonalen Behörde *nicht allein* die im kantonalen Anwaltsregister eingetragene Personen erfasst, *sondern auch* ausserkantonal registrierte Personen, sobald diese im Rahmen eines Verfahrens vor einer Gerichts- oder Verwaltungsbehörde des betreffenden Kantons tätig werden (BGer 2C\_551/2014 vom 9. Februar 2015 E. 3.3, Hervorhebung nicht im Original). Die Frage, welcher Kanton zuständig ist, wenn eine Person in mehreren kantonalen Registern eingetragen ist, stellt sich nicht, zumal der Beschwerdeführer im Anwaltsregister des Kantons Thurgau, dessen Aufsichtsbehörde er als zuständig erachtet, nicht eingetragen ist (vgl. [www.tg.ch](http://www.tg.ch), Justiz/Anwaltswesen/Anwaltsregister/Kantonales Anwaltsregister, aufgesucht am 24. Februar 2022 sowie 30. Mai 2022).

Der Beschwerdeführer folgert aus dem Umstand eines fehlenden Verhandlungsprotokolls, die Vorinstanz habe nicht verhandelt. Dieser Schluss ist zwar richtig, aber verfahrensrechtlich unproblematisch. Eine mündliche Verhandlung findet in



Anwesenheit der Parteien statt. Auf die Durchführung einer solchen Verhandlung vor der Anwaltskammer besteht kein Anspruch. Diesbezüglich kann auf die zutreffenden Erwägungen im angefochtenen Entscheid verwiesen werden (Erwägung II/4). – Von der mündlichen Verhandlung ist die interne Beratung einer Angelegenheit im Spruchkörper ohne Beteiligung der Parteien zu unterscheiden. Der Beschwerdeführer behauptet, die Vorinstanz habe *nicht getagt*. Weder liege ein Protokoll vor noch sei ersichtlich, dass der Entscheid im Zirkulationsverfahren zustande gekommen sei. – Art. 22 VRP (in Verbindung mit Art. 41 AnwG) verlangt – Zirkulationsbeschlüsse vorbehalten (Abs. 3) – bei Kollegialbehörden die Anwesenheit der Mitglieder (Abs. 1). Zwar hat die Vorinstanz im Beschwerdeverfahren keine Kopie des – wohl bestehenden – Protokolls über die Sitzung der Anwaltskammer vom 7. Dezember 2021, in welchem Ort, Zeit und insbesondere die Anwesenheit der am Entscheid mitwirkenden Personen, allenfalls einzelne Diskussionsbeiträge der Mitwirkenden und der Beschluss festgehalten wurden, eingereicht. Eine Pflicht zur Protokollierung des Beschlusses sieht das Gesetz über das Verwaltungsverfahren jedenfalls nicht ausdrücklich vor. Mit dem Rubrum und dem vom Präsidenten und vom Sekretär der Anwaltskammer unterzeichneten Dispositiv wird hinreichend zuverlässig beurkundet, wer am Entscheid beteiligt war und an welchem Tag er gefällt wurde. Ohne den Hinweis auf ein Zirkulationsverfahren wird damit auch zum Ausdruck gebracht, dass die Mitwirkenden am bekanntgegebenen Datum gemeinsam, mithin unter Anwesenheit, den Entscheid gefällt haben (vgl. dazu BGer 2P.318/2006 und 2A.733/2006 vom 27. Juli 2007 E. 6.3). Soweit über den Inhalt der Beratung, die unter Ausschluss der Parteien stattfindet, ein Protokoll erstellt wird, handelt es sich zudem ohnehin um ein internes Aktenstück, das dem Anspruch auf Akteneinsicht nicht unterliegt (vgl. BGer 2A.253/1999 vom 17. Februar 2000 E. 2a). Die Rüge, der angefochtene Entscheid sei aufgrund des nicht vorgelegten Sitzungsprotokolls nichtig oder aufzuheben, erweist sich deshalb als unbegründet.

#### **4.2. Rechtliches Gehör im vorinstanzlichen Verfahren**

Der Beschwerdeführer rügt die Verletzung verschiedener Teilaspekte seines – aus Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV) und Art. 15 VRP (in Verbindung mit Art. 41 AnwG) abzuleitenden – Anspruchs auf Gewährung des rechtlichen Gehörs im Verfahren vor der Vorinstanz.

Dass dem Beschwerdeführer die *Besetzung* der Vorinstanz *nicht vorab individuell bekannt gegeben* wurde, trifft zu. Indessen wird im Staatskalender publiziert, wer die Anwaltskammer präsidiert, welche zwei Personen in den Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen betreffenden Angelegenheiten als Mitglied amten und wer das Sekretariat führt (vgl. [www.sg.ch](http://www.sg.ch); Politik & Verwaltung/Aktueller Staatskalender;



aufgesucht am 28. Februar 2022). Damit war aus dem Staatskalender und dem Internet die ordentliche Zusammensetzung des Spruchkörpers ersichtlich. Dem Beschwerdeführer als Rechtsanwalt war es zumutbar, schon während des erstinstanzlichen Verfahrens die ordentliche Zusammensetzung des Spruchkörpers in Erfahrung zu bringen und allenfalls ein Ausstandsbegehren zu stellen (vgl. BGer 2C\_952/2014 vom 9. Juli 2015 E. 2.6.2). Dass ihm die Zusammensetzung des Spruchkörpers nicht vorab individuell bekannt gegeben wurde, war für den Beschwerdeführer nicht nachteilig. Im Übrigen macht er auch beschwerdeweise gegenüber den Personen, die am Entscheid mit Stimmrecht mitgewirkt haben, keine Ausstandsgründe geltend.

Soweit der Beschwerdeführer beanstandet, es sei ihm der *Aktenschluss nicht mitgeteilt* und damit die Einreichung weiterer Akten vereitelt worden, ist ihm entgegen zu halten, dass er vom Präsidenten der Vorinstanz mit verfahrensleitender Verfügung vom 27. Oktober 2021 Gelegenheit erhielt, zu verschiedenen Aspekten des Sachverhalts innert 14 Tagen Stellung zu nehmen. Für den Säumnisfall wurde angekündigt, es werde aufgrund der Akten entschieden. Für den Beschwerdeführer war damit erkennbar, dass er die Beweismittel, die er in seiner Stellungnahme vom 4. August 2021 erwähnt hatte und die aus seiner Sicht für die Beurteilung der Angelegenheit von Bedeutung sein würden, innert der angesetzten – auf Gesuch hin wohl auch erstreckten – Frist einreichen musste, andernfalls er dafür keine Möglichkeit mehr haben würde. Darauf hat er stillschweigend verzichtet. Formell nach der unbenützt abgelaufenen 14-tägigen Frist einen "Aktenschluss" festzustellen, war deshalb nicht erforderlich. Auch der Umstand, dass dem Beschwerdeführer das *Datum* der "Verhandlung" – gemeint wohl der Beratung – *nicht bekannt gegeben* wurde, ist deshalb nicht geeignet, seine verfahrensrechtlichen Ansprüche zu verletzen.

Der Beschwerdeführer macht sodann *Unvollständigkeit der Akten* geltend mit der Begründung, es lägen keine Aktennotizen zum telefonischen Kontakt zwischen dem Sekretär der Vorinstanz und der Anzeigerin beziehungsweise einer Person, die für sie auftrat, vor. Dass ein solcher telefonischer Kontakt bestand und er nicht schriftlich dokumentiert wurde, ist unbestritten. Die Vorinstanz hat indessen bei der Beurteilung der Angelegenheit einzig auf den Inhalt der ihr vorliegenden Akten und schriftlichen Eingaben abgestellt. Auf mündliche Äusserungen der Anzeigerin oder der Drittperson wurde nicht abgestellt. Die Rüge der unvollständigen Akten erweist sich als unbegründet. Ebenso wenig ist der Umstand, dass der Sekretär der Vorinstanz der Anzeigerin das Vorgehen bei der Einreichung einer Anzeige an die Anwaltskammer erläutert hat, deshalb geeignet, ihm gegenüber einen Anschein der Befangenheit zu



erwecken (vgl. dazu BGer 2P.318/2006 und 2A.733/2006 vom 27. Juli 2007 E. 5.2). Dass die Vorinstanz sich auf die Erhebung der aus ihrer Sicht für die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts beschränkt und – in antizipierter Beweiswürdigung – *weder den Beschwerdeführer noch Zeugen* einvernommen und auch *keine öffentliche mündliche Verhandlung* durchgeführt hat, ist nicht zu beanstanden.

Der Beschwerdeführer ist schliesslich der Auffassung, das Disziplinarverfahren habe sich an *strafprozessualen Grundsätzen* auszurichten. Die Regelung des Disziplinarverfahrens ist Sache der Kantone (vgl. Art. 34 Abs. 1 BGFA; BGE 129 II 297 E. 1.1, 130 II 270 E. 1.1). Art. 4, 4<sup>bis</sup> und 5 AnwG enthalten Bestimmungen zu Zusammensetzung, Sekretariat und Aufgaben der Anwaltskammer. Im Abschnitt über die Aufsicht (Art. 34-40 AnwG) werden in verfahrensrechtlicher Hinsicht einzig die Veröffentlichung von Massnahmen (Art. 39 AnwG) und die Verjährung (Art. 40 AnwG) geregelt. In den Schlussbestimmungen verweist Art. 41 AnwG unter dem Randtitel "Ergänzendes Recht" auf das – sachgemäss anwendbare – Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege. Die Auffassung des Beschwerdeführers, im Disziplinarverfahren seien die strafprozessualen Regeln ohne Abstriche anzuwenden, findet deshalb keine Stütze im Gesetz. Soweit der Beschwerdeführer den strafprozessualen Grundsatz des Anklageprinzips, darin mitenthalten die Anforderungen an eine Anklageschrift, als verletzt rügt, erweist sich die Beschwerde als unbegründet.

## 5. Materielle Rügen

### 5.1. Unrichtiger Sachverhalt

Der Beschwerdeführer macht geltend, die Vorinstanz gehe (teilweise) von einem falschen Sachverhalt aus. Bei den wiederholten Betreibungen, welche stets innert einem Jahr erfolgt seien, sei es einzig um die Unterbrechung der Verjährung (wegen ungerechtfertigter Bereicherung) gegangen. Der frühere Ehemann der Anzeigerin habe dieser die Forderungen aus den an ihn abgetretenen Verlustscheinen von CHF 97'306.90 und CHF 22'451.80 Valuta 21. Februar 2011 bezahlt.

Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer am 8. Oktober 2021 mitgeteilt, sie werde die vom Rechtsvertreter des früheren Ehemannes der Anzeigerin ihr zusammen mit einer Anzeige vom 23. August 2021 – der nicht Folge gegeben werde – eingereichten Akten im hängigen Disziplinarverfahren berücksichtigen. Dass die Forderungen aus den Verlustscheinen vom Schuldner mit einer Vergütung vom 21. Februar 2011 über CHF 323'000 an die Anzeigerin möglicherweise beglichen worden waren, ergab sich



aus diesen Akten. Der Beschwerdeführer hat sich allerdings zu den daraus hervorgehenden Tatsachen im vorinstanzlichen Verfahren trotz entsprechender Aufforderung nicht geäussert. Insbesondere hat er keinen Zusammenhang mit den jährlichen Betreibungen ab März 2011 geltend gemacht. Indem die Vorinstanz unter diesen Umständen davon ausging, die jährlich eingeleiteten Betreibungen einer Forderung von CHF 59'879 gälten nicht der Durchsetzung der an ihn abgetretenen Verlustscheinforderungen, sondern der Eintreibung offener Honorarforderungen, hat sie die Beweise in zulässiger Weise und im Einklang mit den Akten gewürdigt. Der Beschwerdeführer hat in sämtlichen Betreibungen als Forderungsurkunde und -grund jeweils einen "Auftrag vom 26.1.2011 (Gerichtsstand R. \_\_ SG) Honorarnote vom 26. Februar 2011 mit Zahlungsfrist 10 Tage" angegeben. Die vom Beschwerdeführer geltend gemachte Beweiswürdigung lässt sich dagegen aktenmässig nicht belegen, sondern erscheint vielmehr unglaubwürdig. Den Forderungsgrund hat er in den Betreibungen unmissverständlich angegeben. Im Zusammenhang mit der Betreibung im Jahr 2017 hat er zudem gegenüber der Anzeigerin am 21. Juni 2017 ausdrücklich festgehalten, es bestünden noch Honorarforderungen und bat sie, um diese gerichtlich beurteilen lassen zu können, ihn vom Berufsgeheimnis zu entbinden. Die Verlustscheinforderungen bestanden zudem gegenüber dem früheren Ehemann der Anzeigerin. Der Beschwerdeführer hat denn auch – erstmals – im Januar 2021 gegenüber diesem eine Betreibung eingeleitet. Die Rüge, die Vorinstanz sei – aufgrund einer fehlerhaften Beweiswürdigung – von einem falschen Sachverhalt ausgegangen, erweist sich damit als unbegründet.

### **5.2. Allgemeine Pflicht zur sorgfältigen und gewissenhaften Berufsausübung**

#### **5.2.1. Rechtliches**

Gemäss Art. 12 Ingress und lit. a BGFA haben Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte ihren Beruf sorgfältig und gewissenhaft auszuüben. Art. 12 Ingress und lit. a BGFA dient als Auffangtatbestand. Praxisgemäss rechtfertigt eine unsorgfältige Berufsausübung im Sinne dieser Bestimmung ein staatliches Eingreifen nur dann, wenn diese objektiv eine solche Schwere erreicht, dass – über die bestehenden Rechtsbehelfe aus Auftragsrecht wegen unsorgfältiger Mandatsführung hinaus – eine zusätzliche Sanktion im überwiegenden öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig erscheint; diese Voraussetzung ist erst bei einer qualifizierten Norm- bzw. Sorgfaltswidrigkeit gegeben. Art. 12 Ingress und lit. a BGFA setzt somit einen bedeutsamen Verstoss gegen die Berufspflichten ("un manquement significatif aux devoirs de la profession") voraus (BGer 2C\_507/2019 vom 14. November 2019 E. 5.1.2 mit Hinweis unter anderem auf BGE 144 II 473 E. 4.1). Nach Beendigung des



Auftragsverhältnisses zwischen dem Anwalt und seinem früheren Klienten besteht kein Treueverhältnis mehr, das dem Anwalt ein Vorgehen gegen den ehemaligen Klienten schlechthin verbieten würde (BGer 5A\_562/2021 vom 3. Dezember 2021 E. 3.3.2).

Die blosser Einleitung einer Betreuung – welche von Gesetzes wegen an keinerlei Voraussetzungen gebunden ist (vgl. Art. 38 und 67 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs; SR 281.1, SchKG) und insbesondere vorgängig weder eine Zahlungsaufforderung noch eine Androhung der Betreuung verlangt – vermag grundsätzlich keine gegen Art. 12 Ingress und lit. a BGFA verstossende Handlung darzustellen, auch wenn ein Eintrag im Betreibungsregister für den Betroffenen unangenehm sein mag. Anders verhält es sich nur dann, wenn die Betreuung geradezu missbräuchlich ist (vgl. BGE 130 II 270 E. 3.2). Diese Rechtsprechung bezieht sich zwar auf die Frage, wann das Vorgehen eines Rechtsanwalts gegen eine Gegenpartei unnötig forsch und unangebracht hart ist und damit dem Gebot der sorgfältigen und gewissenhaften Berufsausübung widerspricht und unter Umständen eine Disziplinierung wegen Verletzung von Art. 12 Ingress und lit. a BGFA rechtfertigt. Es erscheint gerechtfertigt, zumindest diesen Massstab auch im Verhältnis zu früheren Mandantinnen und Mandanten, denen gegenüber der Rechtsanwalt aus dem Auftragsverhältnis verbliebene Forderungen durchsetzen will, anzuwenden.

Nach ständiger Rechtsprechung erweist sich eine Betreuung nur in Ausnahmefällen wegen Rechtsmissbrauch als nichtig. Dazu gehört insbesondere ein Verhalten des Gläubigers, der mit einer Betreuung offensichtlich Ziele verfolgt, die nicht das Geringste mit der Zwangsvollstreckung zu tun haben. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn bloss die Kreditwürdigkeit des (angeblichen) Schuldners geschädigt werden soll oder wenn zwecks Schikane ein völlig übersetzter Betrag in Betreuung gesetzt wird (vgl. BGer 5A\_727/2019 vom 12. November 2020 E. 4.3.1 mit Hinweisen auf BGE 140 III 481 E. 2.3.1; 130 II 270 E. 3.3.2 und weitere Rechtsprechung). Die Angaben zur Forderungsurkunde bzw. zum Forderungsgrund sollen dem Schuldner zusammen mit dem weiteren Inhalt des Zahlungsbefehls über den Anlass der Betreuung Aufschluss geben. Hingegen kann es nicht darum gehen, dem Betreibungsamt die materielle Prüfung der Forderung zu ermöglichen. Vielmehr sollen die Anforderungen an einen Zahlungsbefehl dem Schuldner die notwendigen Informationen über die Forderung verschaffen, die Gegenstand der konkreten Betreuung bildet. Fehlt es an einer Forderungsurkunde, so ist immerhin der Forderungsgrund zu nennen. Eine knappe Umschreibung der Forderungsurkunde beziehungsweise des Forderungsgrundes genügt, wenn die in Betreuung gesetzte Forderung dem Schuldner aus dem



Gesamtzusammenhang nach Treu und Glauben erkennbar wird. Dem Schuldner soll ermöglicht werden, sich allenfalls zur Anerkennung des in Betreuung gesetzten Betrages zu entschliessen. Hingegen soll er nicht Rechtsvorschlag erheben müssen, um erst in einem anschliessenden Rechtsöffnungsverfahren oder Forderungsprozess von der gegen ihn geltend gemachten Forderung Kenntnis zu erhalten (vgl. BGer 5A. 726/ vom 12. November 2020 E. 4.2 mit Hinweis auf BGE 141 III 173 E. 2.2.2 und weitere Rechtsprechung). Auch eine Betreuung und das Androhen einer solchen ist grundsätzlich zulässig. Eine unzulässige Nötigung liegt vor, wenn die Betreuung rechtsmissbräuchlich erfolgt (vgl. BGer 6B\_1037/2019 vom 24. Juni 2020 E. 2.3.3 mit Hinweisen auf weitere Rechtsprechung).

### **5.2.2. Würdigung**

Der Beschwerdeführer hat für die seit März 2011 gegenüber der Anzeigerin jährlich eingeleiteten Betreibungen als Forderungsgrund stets einen "Auftrag vom 26. Januar 2011" und eine am 26. Februar 2011 ausgestellte "Honorarnote" mit einer Zahlungsfrist von zehn Tagen genannt. Welchen Inhalt der Auftrag hatte und welche anwaltlichen Leistungen im Wert von knapp CHF 60'000 er innerhalb eines Monats erbrachte, hat der Beschwerdeführer im Lauf des Verfahrens nicht konkretisiert. Vielmehr hat er, nachdem die Anzeige erstattet worden war, einen anderen Forderungsgrund – nämlich eine ungerechtfertigte Bereicherung der Anzeigerin – geltend gemacht. Obwohl er sich auf einen Auftrag und eine Honorarnote stützte und der Auffassung war, der Anzeigerin seien im Februar 2011 Mittel zugeflossen, die es ihr ermöglicht hätten, die von ihm geltend gemachte Forderung zu begleichen, hat er das Betreibungsverfahren nie fortgesetzt und – gegen den von der Anzeigerin jeweils erhobenen Rechtsvorschlag – beim Richter Rechtsöffnung verlangt. Dieser Umstand deutet darauf hin, dass ihm selbst allenfalls vorhandene Unterlagen als nicht geeignet erschienen, eine (provisorische) Rechtsöffnung zu erlangen. Noch geringer wären die Aussichten gewesen, gegenüber der Anzeigerin einen Anspruch aus ungerechtfertigter Bereicherung gestützt auf die Zessionen vom 3. August 2005 unmittelbar auf dem Weg der Zwangsvollstreckung durchzusetzen. Wenn der Beschwerdeführer von der Gültigkeit der Zessionen vom 3. August 2005 ausgeht, ist – was er schliesslich ebenfalls auf dem Weg der Zwangsvollstreckung im Januar 2021 versucht hat – die Forderung ohnehin nicht gegenüber der Anzeigerin, sondern gegenüber deren früheren Ehemann geltend zu machen. In dieser Betreuung wurde das Rechtsöffnungsbegehren des Beschwerdeführers abgewiesen und er wurde auf den ordentlichen Prozessweg verwiesen, weil die Gläubigeridentität wegen erheblicher Zweifel am Bestand der Zessionen fraglich und die Zahlung vom 21. Februar 2011 über CHF 323'000 vom



früheren Ehemann der Anzeigerin an diese als gutgläubige und in Kenntnis des Beschwerdeführers erfolgte Tilgung der ursprünglich an den Beschwerdeführer zedierten Forderungen zu qualifizieren war. Indem der Beschwerdeführer die Anzeigerin während Jahren regelmässig betrieben hat, konnte er damit nicht ernsthaft die Vollstreckung einer ihr gegenüber bestehenden liquiden Forderung bezwecken.

Es verbleibt damit der Zweck, die Verjährung der betriebenen Forderung zu unterbrechen. Beruhte die Forderung auf einem Auftrag vom 26. Januar 2011 und einer Honorarnote vom 26. Februar 2011, bestand jedenfalls bis zum Jahr 2015 kein Anlass, die fünfjährige Verjährungsfrist, wie sie für Forderungen aus Berufsarbeiten von Anwälten gilt (vgl. Art. 128 Ingress und Ziff. 3 des Schweizerischen Obligationenrechts; SR 220, OR), zu unterbrechen. Angesichts der Unklarheit über den Bestand der Forderung wäre es nähergelegen, sie auf dem ordentlichen Prozessweg geltend zu machen. Soweit es um eine Forderung gegenüber deren früherem Ehemann gegangen sein sollte, war die Betreibung der Anzeigerin von vornherein nicht geeignet, die Verjährung zu unterbrechen.

Das Verhalten des Beschwerdeführers – während zehn Jahren jährlich einer Forderung in Betreibung zu setzen, deren Bestand offenkundig nicht in einer provisorische Rechtsöffnung rechtfertigender Weise zu belegen war – erscheint in einem Ausmass als schikanös und damit missbräuchlich, das als qualifizierte Sorgfaltswidrigkeit gegenüber seiner früheren Mandantin eingestuft werden muss. Die Vorinstanz ist deshalb zu Recht davon ausgegangen, der Beschwerdeführer habe seine Berufspflichten massiv verletzt und damit gegen Art. 12 Ingress und lit. a BGFA verstossen.

### **5.3. Berufsgeheimnis**

Der Beschwerdeführer macht geltend, die Vorinstanz habe nicht die Kompetenz zu beurteilen, ob das Anwaltsgeheimnis im Sinn von Art. 321 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (SR 311.0, StGB) verletzt worden sei. Sie dürfe das auch nicht antizipiert oder subsidiär tun und damit das Strafrecht "übersteuern". Rechtens wäre es, das Disziplinarverfahren zu sistieren, bis ein rechtskräftiger strafrechtlicher Entscheid vorliege. – Der Vorwurf, die Vorinstanz habe eine strafrechtliche Frage entschieden, steht im offensichtlichen Widerspruch mit dem angefochtenen Entscheid. Darin wird ausdrücklich festgehalten, eine strafbare Handlung (insbesondere im Sinn von Art. 321 StGB), liege nicht nachweislich vor (vgl. Erwägung 2b des angefochtenen Entscheides). Sodann hat die Vorinstanz Art. 13 BGFA ausgelegt und angewendet und in diesem Zusammenhang einzig festgestellt, der Geheimnisbegriff in dieser



Bestimmung decke sich mit jenem in Art. 321 StGB und die Geheimhaltungspflicht bleibe ebenfalls nach Beendigung des Mandats bestehen. Die Tathandlung im Disziplinarrecht sei aber wesentlich weiter als jene im Strafrecht. Insbesondere genüge für die Verhängung einer Disziplinarstrafe eine ernsthafte Gefährdung des Berufsgeheimnisses (durch Unterlassung). – Der Vorwurf des Beschwerdeführers, die Vorinstanz habe unzuständigerweise eine strafbare Verletzung des Berufsgeheimnisses festgestellt, erweist sich damit als unbegründet.

Der Beschwerdeführer bringt sodann vor, die Vorinstanz gehe davon aus, die Betreibungen gegenüber der Anzeigerin seien bis zur Praxisänderung zulässig gewesen, und sie sanktioniere infolgedessen nur die späteren Betreibungshandlungen wegen Verletzung des Berufsgeheimnisses. Der Tatbestand einer Berufsgeheimnisverletzung könne objektiv und subjektiv jedoch nicht nochmals begangen werden, wenn bei derselben Behörde dieselbe Forderung erneut betrieben werde. Die Tatsache sei dem Betreibungsamt bereits vor Januar 2017 bekannt gewesen. Wenn A vor 2017 von einem "Berufsgeheimnis" zulässigerweise etwas wisse, könne A gegenüber nach Januar 2017 durch einfache Wiederholung gar keine Berufsgeheimnisverletzung (mehr) stattfinden. – Der Auffassung des Beschwerdeführers ist entgegenzuhalten, dass ein Geheimnis selbst dann offenbart werden kann, wenn der Empfänger die geheim zu haltende Tatsache bereits kennt (vgl. BGE 75 IV 71 E. 2). Der Beschwerdeführer konnte auch nicht davon ausgehen, dass während mehrerer Jahre stets dieselben Personen mit der Abwicklung des Betreibungsverfahrens betraut sein würden. Er hat denn auch – wohl durchaus im Bewusstsein der Änderung der Rechtsprechung der Anwaltskammer – versucht, im Jahr 2017 von der Anzeigerin eine Entbindung vom Berufsgeheimnis zu erlangen.

Damit ist auch die Schlussfolgerung der Vorinstanz, der Beschwerdeführer habe mit seinem Verhalten jeweils Geheimnisse, die er bei Ausübung seines Berufs beziehungsweise im Rahmen seines ihm von der Anzeigerin übertragenen Mandats wahrgenommen hatte, gegenüber unberechtigten Dritten (Betreibungsamt und Friedensrichteramt Y. \_\_) nicht geheim gehalten und dadurch – mehrfach – gegen Art. 13 Abs. 1 BGFA verstossen, nicht zu beanstanden.

#### **5.4. Bemessung der Busse**

Der Beschwerdeführer beanstandet auch die Bemessung der Busse. Die Vorinstanz verweise für die "Strafverschärfung" auf einen früheren Vorwurf und gehe dabei aktenwidrig von einem falschen Sachverhalt aus. Die Rede sei von einer Klientin, tatsächlich habe es sich "um die (nicht erbrechtlich begünstigte) ex Frau des



Erblassers" gehandelt. Er sei Willensvollstrecker gewesen. Die ex Frau des Erblassers habe sowohl vom Sozialamt H.\_\_ als auch den Erben Geld (aus angeblich geschuldeten Unterhaltsbeiträgen) gefordert. Obgleich der ex Frau – sie sei bereits lebzeitig durch Alimenterbevorschussung der Wohngemeinde befriedigt worden – keine Forderung (mehr) zugestanden habe, habe sie (gegenüber eingesetzter Erbin, Willensvollstrecker und Sozialamt H.\_\_) einen regelrechten Telefonterror betrieben.

Bei Verletzung der Berufsregeln kann die Aufsichtsbehörde gemäss Art. 17 Abs. 1 BGFA eine Verwarnung (lit. a), einen Verweis (lit. b), eine Busse bis CHF 20'000 (lit. c), ein befristetes Berufsausübungsverbot für längstens zwei Jahre (lit. d) oder ein dauerndes Berufsausübungsverbot (lit. e) anordnen (vgl. BGer 2C\_897/2015 vom 25. Mai 2016 E. 5.2.2). Die Bestimmung von Art und Mass der Sanktion ist vorab Sache der zuständigen Aufsichtsbehörde. Ihr kommt diesbezüglich ein weiter Ermessensspielraum zu. Das Verwaltungsgericht, bei welchem gemäss Art. 61 Abs. 1 VRP einzig Rechtsverletzungen gerügt werden können, greift nur ein, wenn die angefochtene Sanktion den Rahmen des pflichtgemässen Ermessens sprengt und damit als willkürlich und unverhältnismässig erscheint (vgl. BGer 2C\_536/2018 vom 25. Februar 2019 E. 4.1 und 5.3). Berücksichtigt werden insbesondere die Schwere der Berufsregelverletzung, das Mass des Verschuldens sowie das berufliche Vorleben des Anwalts (T. Poledna, in: Fellmann/Zindel [Hrsg.], a.a.O., N 23 ff. zu Art. 17 BGFA). Eine Verwarnung oder ein Verweis als im Vergleich zur Busse mildere Massnahmen kommen vorab bei geringfügigen Verfehlungen in Betracht.

Die Vorinstanz hat die Bemessung der Busse damit begründet, der Verstoss gegen die Treuepflicht gegenüber seiner ehemaligen Klientin sei als mittelschwer zu werten. Dass der Beschwerdeführer mehrfach verstossen habe, sei sanktionserhöhend zu berücksichtigen. Ebenfalls zu seinen Lasten wirke sich aus, dass bei ihm Einsicht in sein Fehlverhalten nicht erkennbar sei. Gleiches gelte für den Umstand, dass er von der Anwaltskammer am 27. Februar 2019 wegen Verletzung von Art. 12 Ingress und lit. a BGFA mit einem Verweis diszipliniert worden sei. Dieser Verweis wurde – nachdem der Beschwerdeführer das dagegen beim Verwaltungsgericht erhobene Rechtsmittel am 10. April 2019 zurückgezogen hatte (B 2019/51) – rechtskräftig. Dass der Hinweis des Beschwerdeführers auf eine fehlerhafte Darstellung des dem Verweis zugrundeliegenden Sachverhalts möglicherweise zutrifft, vermag nichts daran zu ändern, dass die Anwaltskammer in ihrem damaligen Entscheid vom 27. Februar 2019 den – zutreffenden – Sachverhalt als Verletzung der anwaltlichen Berufspflicht des Beschwerdeführers beurteilt hat, der mit einem Verweis disziplinarrechtlich geahndet wurde. Dass dieser Umstand erhöhend berücksichtigt wurde, ist nicht zu beanstanden.



Insgesamt erscheint die Bemessung der Disziplinarbusse in der Höhe von CHF 4'000 als verhältnismässig.

### **6. Zusammenfassung und Kosten**

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist.

Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens vom Beschwerdeführer zu tragen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von CHF 2'000 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung; sGS 941.12). Sie ist mit dem vom Beschwerdeführer in der gleichen Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen. Ausseramtliche Kosten sind nicht zu entschädigen (Art. 98 Abs. 1 und Art. 98<sup>bis</sup> VRP).

### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:**

#### **1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

#### **2.**

Der Beschwerdeführer bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'000 unter Verrechnung mit dem von ihm in der gleichen Höhe geleisteten Kostenvorschuss.

#### **3.**

Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.