



**Fall-Nr.:** B 2004/15  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 23.04.2004  
**Entscheiddatum:** 23.04.2004

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 23.04.2004**

**Verfahrensrecht, Art. 29 Abs. 2 BV (SR 101), Art. 15 Abs. 1, Art. 22 Abs. 3, Art. 23 und Art. 25 Abs. 1 VRP (sGS 951.1). Wird in einem Verfahren betr.**

**Entbindung eines Arztes vom Berufsgeheimnis die Patientin nicht angehört, das Gesuch in einem gesetzlich nicht vorgesehenen Zirkulationsverfahren behandelt, die personelle Zusammensetzung der Behörde nicht offen gelegt und der Patientin der Entscheid nicht eröffnet, so ist dieser Entscheid nichtig (Verwaltungsgericht, B 2004/15).**

Anwesend: Präsident Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter Dr. E. Oesch-Frischkopf, lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener; Gerichtsschreiber lic. iur. Th. Vögeli

---

in Sachen

X.

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt R.

gegen

Gesundheitsrat des Kantons St. Gallen, Moosbruggstrasse 11,

9001 St. Gallen,



Vorinstanz,

betreffend

Entbindung vom Berufsgeheimnis

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

1./ (leicht gekürzt) A. wurde wegen sexueller Handlungen mit seiner Stieftochter X. zu zweieinhalb Jahren Gefängnis verurteilt. Anfangs 2004 sollte er die Freiheitsstrafe antreten. Am 22. Dezember 2003 machte er ein Wiederaufnahmebegehren anhängig.

Am 10. Dezember 2003 ersuchte Dr. med. B. das Gesundheitsdepartement um Befreiung vom Berufsgeheimnis in bezug auf seine Patientin X. Zur Begründung führte er aus, er habe von der Verurteilung von A. Kenntnis erhalten. Diese Verurteilung stütze sich im wesentlichen auf Aussagen von X., deren Glaubwürdigkeit und Zuverlässigkeit als über jeden Zweifel erhaben akzeptiert worden seien. Da er X. mehrmals als Patientin gesehen und bei ihr gewisse Auffälligkeiten festgestellt habe, könne er nicht annehmen, dass sie als absolut glaubhafte und zuverlässige, stabile und vertrauenswürdige Hauptzeugin akzeptiert werden könne. Er fühle sich daher verpflichtet, sich vom Arztgeheimnis entbinden zu lassen, damit das Gericht von dieser Tatsache Kenntnis nehmen könne.

Mit Beschluss vom 12. Dezember 2003 ermächtigte ein Ausschuss des Gesundheitsrates Dr. med. B., Tatsachen, die ihm im Rahmen der Behandlung von X. zur Kenntnis gelangt sind, gegenüber dem Rechtsvertreter des Stiefvaters sowie gegenüber Strafbehörden und Gerichten offenzulegen. Zudem wurde die sofortige Vollstreckbarkeit des Beschlusses angeordnet.

2./ Mit Eingabe vom 23. Januar 2004 erhob X. durch ihren Rechtsvertreter Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Sie beantragte, der angefochtene Beschluss vom 12. Dezember 2003 sei aufzuheben und Dr. med. B. sei dringlich anzuweisen, sich bis zum Abschluss des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens jeglicher Auskünfte betreffend der Beschwerdeführerin zu enthalten. Im wesentlichen wird geltend gemacht, der angefochtene Beschluss verletze rechtsstaatliche Grundsätze derart offensichtlich,



dass er als nichtig anzusehen sei. Die entscheidenden Mitglieder des Ausschusses des Gesundheitsrates würden nicht erwähnt. Die ordnungsgemässe Besetzung der Behörde und die Beachtung allfälliger Ausstandsgründe seien somit aus dem Beschluss heraus nicht nachprüfbar. Dieser sei zudem auf dem Zirkulationsweg gefällt worden, was nur zulässig sei, wenn dies eine Geschäftsordnung vorsehen würde. Eine solche bestehe aber nicht. Zudem trage der Beschluss keine Unterschrift eines Mitglieds des Gesundheitsrates und sei ohne Gewährung des rechtlichen Gehörs gefällt worden. ...

Darüber wird in Erwägung gezogen:

1./ a) Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP).

b) Nach Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP ist zur Erhebung der Beschwerde berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheides ein eigenes schutzwürdiges Interesse dardat. Ein Verfügungsadressat hat grundsätzlich ein ausreichendes Rechtsschutzinteresse, sofern er durch die Verfügung beschwert und sein Interesse aktuell ist (statt vieler Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 407). Gehört hingegen die Beschwerdeführerin nicht zum Kreis der Adressaten, muss sie geltend machen, sie sei persönlich betroffen und mehr als jedermann daran interessiert, die Verfügung aufzuheben oder zu ändern. Vorausgesetzt wird eine besondere, beachtenswerte, nahe Beziehung zum Streitgegenstand

(GVP 1996 Nr. 59; Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 412 mit weiteren Hinweisen).

Die Beschwerdeführerin ist Geheimnisherrin und hat an der Verweigerung der Entbindung vom Arztgeheimnis zweifellos ein grösseres Interesse als jedermann. Selbst wenn eine Offenbarung von Patientengeheimnissen bereits erfolgt ist, ist dieses Interesse insofern noch aktuell, als die Gutheissung der Beschwerde verhindern soll, dass Patientengeheimnisse ... erneut und allenfalls erweitert preisgegeben werden. Somit ist die Beschwerdeführerin zur Erhebung der Beschwerde legitimiert (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP).



c) Die Beschwerde ist innert vierzehn Tagen seit der Eröffnung der Verfügung oder des Entscheides einzureichen (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 VRP). Die Eröffnung der Verfügung hat an die Betroffenen zu erfolgen, wobei darunter auch Dritte fallen, deren eigene schutzwürdige Interessen durch die Verfügung berührt werden (vgl. Art. 25 Abs. 1 VRP). Erfolgt eine mangelhafte oder gar keine Eröffnung, beginnt die Rechtsmittelfrist erst im Zeitpunkt zu laufen, in welchem der Betroffene von der Verfügung effektiv Kenntnis nahm (vgl. BGE 116 Ib 326; Häfelin/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Zürich 2002, Rz. 1641).

(Die Beschwerde wurde rechtzeitig eingereicht)

2./ In der Folge ist zu prüfen, ob der angefochtene Beschluss vom 12. Dezember 2003 nichtig ist. Darin geht auch die Frage auf, ob er allenfalls nur anfechtbar ist.

a) Grundsätzlich ist eine mangelhafte Verfügung nur anfechtbar. Hingegen ist sie nichtig, wenn der ihr anhaftende Mangel besonders schwer und offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist, wobei durch die Annahme der Nichtigkeit die Rechtssicherheit nicht ernsthaft gefährdet sein darf (BGE 122 I 99, 98 Ia 571; Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 555 mit Hinweisen; GVP 2002 Nr. 66). Schwerwiegende Verfahrensfehler können einen Nichtigkeitsgrund bilden. Die Praxis ist jedoch zurückhaltend und nimmt Nichtigkeit nur bei ausserordentlich schwerwiegenden Verfahrensfehlern an (Häfelin/Müller, a.a.O., Rz. 965; Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 555 mit Hinweisen). Sodann müssen diese offenkundig sein, was bedeutet, dass sie schon dem juristisch nicht geschulten Durchschnittsbürger auffallen (Rhinow/Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel und Frankfurt a.M. 1990, Nr. 40 B IV b).

b) Die Beschwerdeführerin rügt, der angefochtene Beschluss sei unter Verletzung der Anhörungspflicht zustandegekommen.

Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101) gewährt den Anspruch auf rechtliches Gehör. Er wird in Art. 15 Abs. 1 und 2 VRP konkretisiert, wonach Personen und Behörden, gegen die sich eine Eingabe richtet, Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben ist, wenn die Eingabe nicht offensichtlich unzulässig oder unbegründet ist.



## St.Galler Gerichte

Verfügungen, die erheblich belasten, sind nur zulässig, wenn die Betroffenen den wesentlichen Sachverhalt kennen und Gelegenheit zur Stellungnahme hatten. Die genannten Vorschriften finden aber keine Anwendung, wenn wegen Gefahr sofort verfügt werden muss (Art. 15 Abs. 3 VRP)

Die Beschwerdeführerin wurde vor Erlass der angefochtenen Verfügung nicht eingeladen, zum Gesuch um Entbindung des Berufsgeheimnisses Stellung zu nehmen. Die Vorinstanz begründet dies damit, dass bei einer Anhörung der Beschwerdeführerin ein Wiederaufnahmegesuch bzw. ein Gesuch um Aufschub des Strafantritts erst nach dem Termin des Strafantritts hätte begründet werden können. Dieses Argument ist nicht stichhaltig. Das Gesuch ging am 10. Dezember 2003 bei der Vorinstanz ein. Diese hätte daher der Beschwerdeführerin ohne weiteres eine angemessene Frist zur Stellungnahme ansetzen können, allenfalls verbunden mit dem Hinweis, eine Erstreckung sei wegen Dringlichkeit nicht vorgesehen. Zudem bildete auch der bevorstehende Strafantritt keinen hinreichenden Grund für einen Verzicht auf die Einholung einer Stellungnahme. Zum einen geht aus den Akten der genaue Zeitpunkt des Strafantritts nicht hervor - er wurde im Gesuch mit "Anfang Januar" umschrieben - , und zum anderen hätte der Wiederaufnahmegesuchsteller gestützt auf Art. 251 Abs. 2 des Strafprozessgesetzes (sGS 962.1) ein Begehren um Hemmung oder Unterbruch des Vollzugs einreichen und auf das hängige Verfahren betr. Entbindung vom Berufsgeheimnis verweisen können. Geradezu abwegig ist das Argument der Vorinstanz, das Gericht sei bereits in einem grossen Ausmass über die Krankengeschichte der Beschwerdeführerin informiert. Zur Begründung seines Gesuch machte der Gesuchsteller eben gerade geltend, das Gericht habe nach seiner Auffassung nicht ausreichende Kenntnis des wahren Sachverhalts gehabt. Zudem verfügte die Vorinstanz nicht über das Urteil; es befindet sich jedenfalls nicht in den vorinstanzlichen Akten.

Ueberdies hätte selbst beim Vorliegen einer zeitlichen Dringlichkeit das rechtliche Gehör wenigstens im nachhinein noch gewährt werden können (vgl. W. Hagmann, Die st. gallische Verwaltungsrechtspflege und das Rechtsmittelverfahren vor dem Regierungsrat, Diss. Zürich 1979, S. 220).

Die Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs erweist sich nach dem Gesagten als begründet.



## St.Galler Gerichte

c) Sodann rügt die Beschwerdeführerin, der Beschluss vom 12. Dezember 2003 erwähne die entscheidenden Mitglieder des Ausschusses des Gesundheitsrates nicht.

Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör wird auch das Recht abgeleitet, dass die Behörden ordnungsgemäss zusammengesetzt sind und die Ausstands- und Ablehnungsgründe beachtet werden (Häfelin/Müller, a.a.O., Rz. 1668). Das Recht auf richtige Zusammensetzung der Verwaltungsbehörde umfasst den Anspruch auf Bekanntgabe der Behördenmitglieder, die beim Entscheid mitwirken, kann doch der Betroffene nur so feststellen, ob sein verfassungsmässiger Anspruch auf richtige Besetzung der Verwaltungsbehörde und eine unparteiische Beurteilung seiner Sache gewahrt ist (BGE 114 Ia 279 f.; GVP 2002 Nr. 125). Hingegen bedeutet dieser Anspruch nicht, dass die Namen dieser Personen im Rubrum des Beschlusses selbst aufgeführt werden müssen. Vielmehr genügt die Bekanntgabe in irgendeiner Form (BGE 114 Ia 280). So ist nicht zu beanstanden, wenn dem Betroffenen die mitwirkenden Personen anstatt im Beschluss in einem besonderen Schreiben mitgeteilt werden. Der Anspruch auf Bekanntgabe der entscheidenden Personen ist selbst dann gewahrt, wenn deren Namen dem Betroffenen gar nicht persönlich mitgeteilt werden, sie jedoch einer allgemein zugänglichen Publikation wie etwa einem Staatskalender entnommen werden können (BGE 114 Ia 280).

Die angefochtene Verfügung enthält die Namen der entscheidenden Mitglieder des Ausschusses des Gesundheitsrates nicht. Auch wurde dessen Zusammensetzung der Beschwerdeführerin nicht anderweitig mitgeteilt. Zudem ist bei den im Staatskalender aufgeführten Mitgliedern des Gesundheitsrates nicht vermerkt, wer dem Ausschuss angehört. Im übrigen werden auch in der Vernehmlassung die Mitglieder des Ausschusses nicht genannt.

Die Rüge der Beschwerdeführerin ist daher auch in diesem Punkt begründet.

d) Im weiteren rügt die Beschwerdeführerin, der Beschluss sei im Zirkulationsverfahren gefällt worden,

obwohl keine Geschäftsordnung bestehe.



Art. 22 Abs. 3 VRP statuiert, dass die Geschäftsordnung Zirkulationsbeschlüsse vorsehen kann. Für solche ist somit eine Rechtsgrundlage in der Form einer Geschäftsordnung notwendig. Zirkulationsbeschlüsse stehen mit dem Wesen des Kollegialsystems insoweit im Widerspruch, als keine mündliche Beratung erfolgt. Im Schrifttum wird daher gefordert, dass das Zirkulationsverfahren nicht ohne Not zur Anwendung gelangen soll (Hagmann, a.a.O., S. 256).

Der Gesundheitsrat bzw. dessen Ausschuss verfügt nicht über eine Geschäftsordnung. Zirkulationsbeschlüsse sind daher nach der gesetzlichen Ordnung nicht zulässig. Bei Dringlichkeit hätte gemäss Art. 23 VRP verfahren werden können. Danach verfügt der Vorsitzende anstelle der Gesamtbehörde, wenn diese wegen zeitlicher Dringlichkeit nicht rechtzeitig einberufen werden kann und der Fall keinen Aufschub gestattet (Art. 23 Abs. 1 VRP). Somit ist die angefochtene Verfügung auch in diesem Punkt fehlerhaft.

e) Weiter ist unbestritten, dass die Vorinstanz ihre Verfügung der Beschwerdeführerin nicht eröffnet hat; diese erhielt erst mit dem Wiederaufnahmegesuch davon Kenntnis (vgl. oben Erw. 1c). Die Vorinstanz anerkennt, dass die Eröffnung versehentlich unterblieb. Somit versties die Verfügung auch gegen Art. 25 Abs. 1 VRP.

f) Fest steht weiter, dass die angefochtene Verfügung lediglich vom a.o. Sekretär, nicht aber vom Präsidenten oder einem Mitglied des Ausschusses unterzeichnet ist. Inwiefern darin eine Rechtsverletzung zu erblicken ist, legt die Beschwerdeführerin allerdings nicht näher dar. Darauf ist somit nicht näher einzutreten.

g) Zusammenfassend gelangt das Verwaltungsgericht zum Schluss, dass die festgestellten Verfahrensmängel schwerwiegend sind. Ueberaus gravierend ist namentlich der Umstand, dass die Beschwerdeführerin in einem Verfahren, in welchem in einen zentralen Bereich ihrer Geheimsphäre eingegriffen wurde, ohne nachvollziehbare Gründe nicht angehört und somit jegliche Interessenabwägung verunmöglicht wurde. Auch muss die Beschlussfassung in einem dem Gesetz klar widersprechenden Verfahren und die unterbliebene Eröffnung an die Beschwerdeführerin als schwerwiegende Verletzung zentraler Formvorschriften eingestuft werden. Zudem ist es offenkundig und auch für einen Laien erkennbar, dass ein schwerwiegender Eingriff in einen strafrechtlich geschützten Persönlichkeitsbereich



## St.Galler Gerichte

ohne Anhörung und Orientierung gegen elementare Rechtsgrundsätze verstösst. Die Mängel der Verfügung sind aufgrund der Art und Schwere sowie der Vielzahl derart gravierend, dass Nichtigkeit anzunehmen ist.

Folglich ist die Beschwerde gutzuheissen und die Nichtigkeit der Verfügung vom 12. Dezember 2003 festzustellen. Somit erübrigt sich eine Prüfung der geltend gemachten materiellen Beschwerdegründe.

3./ Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens dem Staat aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von Fr. 1'500.-- ist angemessen (Ziff. 382 des Gerichtskostentarifs, sGS 941.12). Auf die Erhebung ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP).

Der Beschwerdeführerin wurde die unentgeltliche Rechtsbeistandung gewährt. Der Anspruch des unentgeltlichen Rechtsbeistands ist auf Fr. 1'500.-- zuzügl. MWSt festzusetzen (Art. 6 und Art. 22 Abs. 1 lit. c der Honorar-ordnung für Rechtsanwälte und Rechtsagenten, sGS 963.75).

Demnach hat das Verwaltungsgericht zu Recht erkannt:

1./ Die Beschwerde wird gutgeheissen und festgestellt, dass die Verfügung des Ausschusses des Gesundheitsrates vom 12. Dezember 2003 nichtig ist.

2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 1'500.-- werden dem Staat auferlegt; auf ihre Erhebung wird verzichtet.

3./ Der Anspruch des unentgeltlichen Rechtsbeistands gegen den Staat aus der Vertretung im Beschwerdeverfahren beträgt Fr. 1'500.-- zuzügl. MWSt.

V. R. W.

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber:



Zustellung dieses Entscheides an:

- die Beschwerdeführerin (durch Rechtsanwalt R.)
- die Vorinstanz