



Fall-Nr.: B 2019/41
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 03.03.2020
Entscheiddatum: 16.12.2019

Entscheid Verwaltungsgericht, 16.12.2019

Entbindung vom Berufsgeheimnis. Art. 2 Abs. 1 lit. b, Art. 34 und Art. 40 Ingress und lit. f MedBG (SR 811.11). Art. 44 Abs. 2 GesG (sGS 311.1). Art. 17 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 VMB (sGS 312.0). Art. 320 f. StGB (SR 311.0). Streitig war die Frage der Rechtmässigkeit der Entbindung der Beschwerdegegner (Spitalärzte) von ihrem Berufsgeheimnis für eine Meldung betreffend den Beschwerdeführer (selbständiger Arzt) an die Kantonsärztin. Das Verwaltungsgericht bejahte ein Rechtsschutzinteresse des Beschwerdeführers an der Feststellung der Rechtswidrigkeit der Entbindung vom Amtsgeheimnis insofern, als in der vorliegenden Konstellation eine rechtzeitige gerichtliche Überprüfung zum vornherein nicht möglich gewesen wäre. Es führte aus, dass - selbst wenn dem Beschwerdeführer ein gewisses Fehlverhalten bzw. Eigenmächtigkeit bei seiner Selbstentlassung aus dem Spital anzulasten wäre - die Entbindung vom Berufsgeheimnis nicht ohne seine vorherige Anhörung hätte erfolgen dürfen. Der Vorinstanz sei ein vorschneller Erlass der Entbindungsverfügung - im Sinn eines Ermessensfehlers in der Auswahl der Vorgehensart - sowie eine Gehörsverletzung vorzuwerfen. Aufhebung des angefochtenen Entscheids (Verwaltungsgericht, B 2019/41).

Entscheid vom 16. Dezember 2019

Besetzung

Abteilungspräsident Eugster; Verwaltungsrichterin Reiter, Verwaltungsrichter Zogg;
Gerichtsschreiber Schmid

Verfahrensbeteiligte

Dr. A.__,



St.Galler Gerichte

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Ronald Pedernana, Rorschacher Strasse 21,
Postfach 27, 9004 St. Gallen,

gegen

Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen, Oberer Graben 32,
9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

sowie

Dr. B.__, Kantonsspital St. Gallen,

Beschwerdegegnerin 1,

vertreten durch Kantonsspital St. Gallen, Direktion/Rechtsdienst, Rechtsanwältin Dr.
iur. Bianka Dörr, LL.M., Leiterin Rechtsdienst, 9007 St. Gallen

Dr. C.__, Kantonsspital St. Gallen,

Beschwerdegegner 2,

Dr. D.__, Kantonsspital St. Gallen,

Beschwerdegegner 3,

Gegenstand

Entbindung vom Berufsgeheimnis



Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.a.

Am 30. Januar 2019 ersuchten Dr. B.__, Dr. C.__ und Dr. D.__, Kantonsspital St. Gallen, das Gesundheitsdepartement (GD) für sich und ihre Hilfspersonen um Entbindung vom ärztlichen Berufsgeheimnis für eine Meldung an das Kantonsarztamt betreffend Dr. A.__ (act. G 15/1). Zur Begründung führten sie aus, A.__ habe sich am 21. Januar 2019 im Kantonsspital bei akut einsetzendem, schwerem sensomotorischem Hemisyndrom rechts mit globaler Aphasie und Vigilanzminderung vorgestellt. Die Kernspintomographie habe kleinvolumige frische Infarkte im linken Thalamus gezeigt. Die neuropsychologische Testung habe eine mittelgradige Störung ergeben. Im Vordergrund habe eine mittelschwere bis schwere verbal-episodische Gedächtnisstörung im Sinn einer Lern- und Speicherstörung gestanden. Daneben habe sich eine leichte bis mittelschwere Aufmerksamkeitsstörung gefunden. Aufgrund der anspruchsvollen beruflichen Tätigkeit sei eine stationäre Rehabilitation indiziert. Er sei in Bezug auf seine berufliche Tätigkeit aktuell nicht "urteilsfähig". Er zeige kaum Einsicht in die kognitiven Funktionsstörungen. Die hochauffälligen verbal-mnestischen Einbussen bagatellisiere er. Am 25. Januar 2019 habe er sich nach ausführlicher Aufklärung über die Defizite und möglichen Langzeitfolgen entgegen dem ärztlichen Rat entschieden, aus dem Kantonsspital auszutreten. Zwischenzeitlich sei er informiert worden, dass er aus neurologischer Sicht derzeit berufsunfähig sei, was er allerdings in Abrede stelle. Es sei davon auszugehen, dass er zeitnah in seiner Praxis Patienten behandeln werde. Aufgrund seines derzeitigen Gesundheitszustandes würden die Gesuchsteller eine sorgfältige Berufsausübung durch A.__ in Frage stellen (act. G 15/1).

A.b.

Mit Verfügung vom 30. Januar 2019 (act. G 2) ermächtigte das GD die Dres. B.__, C.__ und D.__ sowie deren Hilfspersonen, dem Kantonsarztamt alle erforderlichen Auskünfte im Zusammenhang mit der Behandlung von A.__ zu erteilen. Dazu würden sie entsprechende Einsicht in dessen Krankengeschichte gewähren (Ziff. 1). Einer allfälligen Beschwerde gegen diese Verfügung werde die aufschiebende Wirkung entzogen (Ziff. 2).

B.

B.a.

Gegen diese Verfügung erhob Rechtsanwalt Dr. Ronald Pedernana, St. Gallen, für



St.Galler Gerichte

A.__ (Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 21. Februar 2019 Beschwerde mit den Rechtsbegehren, die Verfügung sei aufzuheben (Ziff. 1), und es sei die aufschiebende Wirkung wiederherzustellen bis zur Klärung des Sachverhaltes, mindestens aber bis 27. Februar 2019 (Ziff. 2). Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegnerin (act. G 1).

B.b.

Mit Schreiben vom 22. Februar 2019 hiess der zuständige Abteilungspräsident des Verwaltungsgerichts das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung superprovisorisch gut und erkannte der Beschwerde die aufschiebende Wirkung wieder zu, vorerst bis 6. März 2019 (act. G 5).

B.c.

In der Beschwerdeergänzung vom 8. März 2019 begründete der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers das Rechtsbegehren, die Verfügung vom 30. Januar 2019 aufzuheben, ergänzend und stellte den Antrag auf mündliche Anhörung und öffentliche Verhandlung (act. G 13).

B.d.

Das GD (Vorinstanz) beantragte in der Vernehmlassung vom 8. März 2019 (act. G 14), auf die Beschwerde sei nicht einzutreten (Ziff. 1). Eventualiter sei der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung abzuweisen (Ziff. 2).

B.e.

In der Verfügung vom 14. März 2019 (act. G 18) hiess der zuständige Abteilungspräsident das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung gut (Ziff. 1). Der Beschwerde wurde aufschiebende Wirkung auch über den in der superprovisorischen Anordnung vom 22. Februar 2019 festgelegten Zeitpunkt hinaus bis zum Entscheid des Gerichts in der Hauptsache oder bis zu anderslautender verfahrensleitender Verfügung zuerkannt (Ziff. 2).

B.f.

Im Nachgang zum Schreiben des Verwaltungsgerichts vom 14. März 2019 (act. G 19) bestätigte die Vorinstanz mit Stellungnahme vom 2. April 2019 den Antrag, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten (Ziff. 1); eventualiter sei sie abzuweisen. Zur Begründung verwies sie auf den angefochtenen Entscheid sowie auf ihre Stellungnahme vom 8. März 2019 (act. G 20). Zusammen mit einem Schreiben vom 3. April 2019 (act. G 22) reichte der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers eine Publikation "Urteilsunfähigkeit in der medizinischen Praxis" der Schweizerischen Akademie der Medizinischen Wissenschaften ein (act. G 23). Hierauf gab die Vorinstanz



im Schreiben vom 15. Mai 2019 bekannt, dass die Arbeitsfähigkeit des Beschwerdeführers mit fachärztlichem Bericht inzwischen habe bestätigt werden können; er dürfe ab 6. Mai 2019 seinen Beruf als Arzt und Zahnarzt wieder ausüben. Entsprechend werde davon ausgegangen, dass es nunmehr an einem aktuellen Rechtsschutzinteresse des Beschwerdeführers an der Beurteilung der Streitsache fehle (act. G 27 f.). Auf das Schreiben des Verwaltungsgerichts vom 22. Mai 2019 (act. G 29) teilte der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers am 29. Mai 2019 mit, dass ein Rechtsschutzinteresse des Beschwerdeführers an der materiellen Beurteilung der Streitsache nach wie vor gegeben sei (act. G 30). Die Beschwerdegegnerin 1 ging demgegenüber im Schreiben vom 7. Juni 2019 von einem fehlenden aktuellen Rechtsschutzinteresse aus (act. G 34). Mit Eingabe vom 2. September 2019 nahm Rechtsanwältin Dr. iur. Bianka Dörr, Leiterin Rechtsdienst des Kantonsspitals St. Gallen, - beauftragt und bevollmächtigt durch die Beschwerdegegnerin 1 - Stellung zu den Schreiben des Beschwerdeführers vom 21. Februar, 12. März und 3. April 2019 (act. G 38 f.).

B.g.

Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten in den Eingaben des vorliegenden Verfahrens wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Der Beschwerdeführer, der Adressat der angefochtenen Verfügung ist und implizit geltend macht, er sei Geheimnisherr der Informationen, welche die Beschwerdegegner nach Befreiung vom Berufsgeheimnis bekannt gegeben haben, war im Zeitpunkt der Einreichung der Beschwerde zu deren Erhebung legitimiert (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde wurde mit Eingabe vom 21. Februar 2019 (act. G 1) rechtzeitig erhoben und am 8. März 2019 (act. G 13) ergänzend begründet. Sie erfüllt in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Streitig und zu prüfen ist indes, ob nach wie vor ein schutzwürdiges Interesse des Beschwerdeführers an der Aufhebung der Verfügung vom 30. Januar 2019 (im Sinn von Art. 45 Abs. 1 VRP) bzw. an der materiellen Beurteilung der Streitsache besteht oder ob - wie die Vorinstanz beantragt - wegen fehlenden Rechtsschutzinteresses auf die Beschwerde nicht einzutreten ist. Im Fall des Eintretens auf die Beschwerde ist zu klären, ob der Beschwerdegegenstand



St.Galler Gerichte

durch die nach Beschwerdeerhebung eingetretene Sachverhaltsentwicklungen (Unterzeichnung der Vereinbarung vom 25. Februar 2019, act. G 15/18; Bestätigung der wieder gegebenen Arbeitsfähigkeit) dahingefallen ist; bei Bejahung dieser Frage wäre die Beschwerde zufolge Gegenstandslosigkeit abzuschreiben. Im gegenteiligen Fall wäre die Beschwerde materiell zu beurteilen und zu entscheiden.

Mit der Beschwerde an das Verwaltungsgericht können Rechtsverletzungen geltend gemacht werden. Der Beschwerdeführer kann sich auch darauf berufen, die angefochtene Verfügung beruhe auf einem unrichtig oder unvollständig festgestellten Sachverhalt (Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP). Soweit die Vorinstanz des Verwaltungsgerichts keine richterliche Behörde ist, garantiert Art. 6 Ziff. 1 EMRK in ihrem Anwendungsbereich eine richterliche Überprüfung mit voller Kognition (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 645 mit Hinweis). Das Verwaltungsgericht verfügt daher vorliegend - als erste gerichtliche Instanz - über eine volle Kognition (vgl. auch VerwGE B 2017/58 vom 23. Mai 2018 E. 3.2) in dem Sinn, dass es über alle erheblichen Tatsachen- und Rechtsfragen entscheiden und Ermessensentscheidungen auf Rechtsfehler überprüfen kann (Meyer-Ladewig/Harrendorf/König, in: Meyer-Ladewig/Nettesheim/von Raumer [Hrsg.], EMRK Handkommentar, 4. Aufl. 2017, Rz. 16 und 35 zu Art. 6 EMRK).

2.

2.1.

Die Bewilligung für die selbständigerwerbende Ausübung des Arztberufes gemäss Art. 34 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 lit. b des Bundesgesetzes über die universitären Medizinalberufe (Medizinalberufegesetz; SR 811.11, MedBG) setzt voraus, dass die Medizinalperson die fachlichen Voraussetzungen zur Ausübung ihres Berufs erfüllt, vertrauenswürdig ist sowie psychisch und physisch Gewähr für eine einwandfreie Berufsausübung bietet. Das GD beaufsichtigt die Tätigkeit von Ärzten und Ärztinnen (Art. 41 Abs. 1 MedBG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 lit. b des Gesundheitsgesetzes; sGS 311.1, GesG). Gemäss Art. 17 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 der Verordnung über die Ausübung der medizinischen Berufe (sGS 312.0, VMB) sind Ärztinnen und Ärzte bei Feststellungen von besonderem gesundheitspolizeilichem Interesse zur unverzüglichen Meldung an das Kantonsarztamt befugt.

Nach Art. 40 Ingress und lit. f MedBG wahren Personen, die einen universitären Medizinalberuf selbständig ausüben, das Berufsgeheimnis nach Massgabe der einschlägigen Vorschriften. Die unselbständige Berufsausübung richtet sich gemäss



Art. 44 Abs. 2 Satz 3 GesG nach der Bundesgesetzgebung über die Medizinalberufe für die selbständige Berufsausübung. Art. 40 Ingress und lit. f MedBG umschreibt den Begriff des Berufsgeheimnisses mittels eines dynamischen Verweises auf die geltende Schweizer Rechtsordnung (vgl. B. Etter, Medizinalberufegesetz, Stämpfli Handkommentar, Bern 2006, Rz. 38 zu Art. 40 MedBG; Sprumont/Guinchard/Schorno, in: Ayer/Kieser/Poledna/Sprumont [Hrsg.], Medizinalberufegesetz, Kommentar, Basel 2009, Rz. 77 zu Art. 40 MedBG). Der Verweis bezieht sich in erster Linie auf das strafrechtlich geschützte Berufsgeheimnis gemäss Art. 321 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (SR 311.0, StGB; vgl. Botschaft zum MedBG, in: BBl 2005 S. 173 ff., S. 229). Zu beachten sind aber auch das Datenschutzrecht sowie der privatrechtliche Schutz der Persönlichkeit des Patienten (Art. 28 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, SR 210) und die Verschwiegenheits- und Geheimhaltungspflicht des Beauftragten (Art. 398 Abs. 2 des Schweizerischen Obligationenrechts, SR 220).

Die Beschwerdegegnerin und die Beschwerdegegner erfüllen die persönlichen Voraussetzungen, um das Sonderdelikt von Art. 321 StGB zu begehen. An der Unterstellung unter Art. 321 StGB ändert nichts, dass sie ihren Beruf als Angestellte einer öffentlichen Einrichtung ausüben (vgl. Trechsel/Vest, in: Trechsel/Pieth [Hrsg.], Schweizerisches Strafgesetzbuch, Praxiskommentar, 3. Aufl. 2017, Rz. 9 zu Art. 321 StGB; BGer 2C_361/2012 vom 19. September 2012 E. 2.3). Dieser Umstand wirkt sich einzig dahingehend aus, dass für eine Entbindung vom Arztgeheimnis (im Sinn von Art. 321 Ziff. 2 StGB) nicht wie in Art. 6 GesG vorgesehen der Gesundheitsrat, sondern gestützt auf Art. 3 GesG das Gesundheitsdepartement bzw. der Leiter Rechtsdienst (Anhang 8 der Ermächtigungsverordnung, sGS 141.41) zuständig ist.

2.2.

Die Vorinstanz führte in der angefochtenen Verfügung aus, die Beschwerdegegner stellten die Fähigkeit des Beschwerdeführers zur sorgfältigen Berufsausübung als Oral-, Mund-, Kiefer- und Gesichtschirurg in Frage. Es bestehe folglich ein gewichtiges öffentliches Interesse an der Abklärung der Gewährleistung einer einwandfreien Berufsausübung. Die Wiederaufnahme seiner anspruchsvollen Tätigkeit durch den Beschwerdeführer könne unter den von den Beschwerdegegnern dargelegten Umständen nach der allgemeinen Lebenserfahrung geeignet sein, die Gesundheit seiner Patienten zu gefährden oder zu schädigen. Gemäss Aussage der Beschwerdegegner sei in Bezug auf seine berufliche Tätigkeit aktuell von Urteilsunfähigkeit des Beschwerdeführers auszugehen. Wegen der fehlenden Krankheitseinsicht müsse von zeitnaher Wiederaufnahme der Berufstätigkeit durch ihn ausgegangen werden, weshalb eine Meldung an das Kantonsarztamt dringlich



erscheine. Die Interessen an der Entbindung der Beschwerdegegner vom Berufsgeheimnis würden die Interessen des Beschwerdeführers an der Wahrung des Berufsgeheimnisses überwiegen. Da eine Meldung an das Kantonsarztamt dringlich erscheine, sei einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu entziehen (act. G 2).

Im Nachgang zur Beschwerdeerhebung vom 21. Februar 2019 unterzeichnete der Beschwerdeführer eine von der Vorinstanz vorgelegte Vereinbarung vom 25. Februar 2019, in der er einwilligte, temporär auf die Berufsausübung als Arzt und Zahnarzt zu verzichten und diese erst bei Bestätigung seiner Arbeitsfähigkeit durch einen fachärztlichen Bericht gegenüber der Vorinstanz wiederaufzunehmen (act. G 15/18). Die Vorinstanz vertritt diesbezüglich die Auffassung, dass aufgrund der Unterzeichnung der Vereinbarung kein aktuelles und praktisches Interesse des Beschwerdeführers an der Feststellung der Rechtswidrigkeit der Verfügung vom 30. Januar 2019 mehr bestehe, zumal er sich durch die Unterzeichnung bezüglich der diagnostizierten (vorübergehenden) Arbeitsunfähigkeit einsichtig zeige und den Handlungsbedarf der Behörde bestätige (act. G 14 Ziff. 2). Im Weiteren tangiere die Verfügung vom 30. Januar 2019 die Privatsphäre des Beschwerdeführers insofern nicht, als sie (lediglich) die Rechtmässigkeit einer (bereits) gestützt auf die einschlägige Rechtsgrundlage (Art. 17 Abs. 1 lit. Ziff. 2 VMB) bestehenden Meldebefugnis der Beschwerdegegner bestätige (act. G 14 Ziff. 1.5 mit Hinweis auf VerwGE B 2016/134 vom 18. April 2018 E. 3.5). Überdies hätte die Aufhebung der angefochtenen Verfügung keine Auswirkungen auf die Rechtsstellung des Beschwerdeführers, da die Aufhebung an der bereits erfolgten Meldung an das Kantonsarztamt nichts zu ändern vermöchte. Auf die Beschwerde sei nicht einzutreten (act. G 14 und G 18).

2.3.

Der Beschwerdeführer legt dar, er sei wegen eines Hemisyndroms vorübergehend arbeitsunfähig geworden. Grund für die Meldung an die Kantonsärztin sei eine Unstimmigkeit über die weitere Behandlung gewesen, wobei anzumerken sei, dass er als Arzt durchaus in der Lage sei, sich eine eigene Meinung zu bilden. Die neuropsychologische Untersuchung im Kantonsspital sei - da lediglich vier Tage nach dem Infarkt erfolgt - natürlich ziemlich schlecht ausgefallen. Grundlage des Entbindungsgesuchs der Beschwerdegegnerin 1 sei die Annahme gewesen, dass er fremdgefährdend sei. Das habe keine Grundlage in den Akten. Er habe gefunden, da er nur noch im Spital zu liegen gehabt habe, könne er das gut auch zuhause oder in den (bereits geplanten) Ferien. Dies habe er (im Kantonsspital) so mitgeteilt und sich dann entlassen. Offenbar habe die Kommunikation zwischen dem Beschwerdegegner 2 und



dem Beschwerdeführer nicht einwandfrei funktioniert, denn der Beschwerdeführer hätte noch das Gespräch mit der Beschwerdegegnerin 1 abgewartet, wenn ihm mitgeteilt worden wäre, dass sie noch mit ihm reden wolle. Er kümmere sich um seine eigene Gesundheit. Es habe keinen Grund für eine Gefährdungsmeldung gegeben. Was in den Berichten des Kantonsspitals stehe, sei nachweislich falsch (act. G 1). Es wäre der Vorinstanz ein Leichtes gewesen, vor Verfügungserlass entweder mit dem Beschwerdeführer oder mit seinem Praxis-Kollegen Dr. med. E.__ Kontakt aufzunehmen. Sie hätte sich aufgrund der Gefährdungsmeldung (im Sinn einer schonenden Rechtsausübung) ein Bild machen können. Mit der Aufhebung des Arztgeheimnisses sei massiv in die Rechtssphäre des Beschwerdeführers eingegriffen worden. Er habe eine beidseitige Schwerhörigkeit und sei insbesondere in der (ohne seine Hörgeräte durchgeführten) neuropsychologischen Untersuchung nicht darauf angesprochen worden, dass er Sachen falsch verstehe. Eine neuropsychologische Untersuchung in einem solch kurzen Abstand nach Infarkt bei fehlenden Hörgeräten und attestierter Schwerhörigkeit sage gar nichts aus. Diesbezüglich werde eine neuropsychologische Stellungnahme durch Prof. Dr. F.__ beantragt. Der Beschwerdeführer habe den Aufenthalt im Kantonsspital genutzt, um einen Termin bei Prof. Dr. G.__ festzulegen. Es sei also offensichtlich, dass er mit seiner eigenen Gesundheit verantwortungsvoll umgehe. Er bestreite, dass er vom Beschwerdegegner 2 gebeten worden sei, auf irgendeine Besprechung zu warten. Die Beschwerdegegnerin 1 und der Beschwerdeführer seien sich am fraglichen Tag (Austritt) gar nie begegnet. Die respektlose Art, in der die Vorinstanz mit dem Beschwerdeführer umgehe, sei erstaunlich. Ein Telefonat hätte gereicht um festzustellen, dass der Beschwerdeführer bis am 16. Februar 2019 in seiner Praxis abgemeldet gewesen sei. Bis am 10. Februar 2019 hätte die Vorinstanz immer noch Zeit gehabt, um das weitere Vorgehen mit dem Beschwerdeführer abzusprechen, ohne die Beschwerdegegner vom Arztgeheimnis zu entbinden. Die Vorinstanz hätte irgendetwas machen können, um ihrem Leistungsauftrag gerecht zu werden, ohne die Patientenrechte des Beschwerdeführers auszuhöhlen. Die Klinik habe ihn drei Wochen in eine Reha schicken wollen. Er habe es vorgezogen, sich zwei Wochen zuhause und danach eine Woche in den Bergen zu erholen. Er habe nicht die Absicht gehabt, zeitnah zu operieren. Die Vorinstanz habe in die Privatsphäre eingegriffen und berufe sich auf eine Verordnung. Dies sei eine ungenügende gesetzliche Grundlage für einen Grundrechtseingriff. Was die Beschwerdegegnerin 1 gemacht habe, hätte sie nicht machen dürfen. Das Gesuch selber dürfe nämlich die geheime Tatsache nicht verraten (act. G 13).



3.

3.1.

Nach Art. 6 Ziff. 1 EMRK hat jede Person ein Recht darauf, dass über Streitigkeiten betreffend ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Der Erlass einer Verfügung betreffend Entbindung vom Berufsgeheimnis tangiert grundsätzlich einen zivilrechtlichen Anspruch im Sinn der erwähnten Norm (vgl. Art. 28 Abs. 1 und 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, ZGB, SR 210). Der konventionsrechtliche Anspruch auf eine öffentliche Verhandlung ist grundsätzlich vor der ersten Instanz zu gewähren. Wenn eine untere Instanz eine öffentliche Verhandlung durchgeführt hat, ist dem Anspruch in aller Regel genüge getan, und die Rechtsmittelinstanz kann darauf verzichten, namentlich wenn sie ohne eigene Beweismassnahmen aufgrund der Akten entscheidet (BGer 5D_141/2014 vom 22. Januar 2015 [BGE 141 I 97] E. 5.1 mit Hinweisen).

Mit Bezug auf den Antrag des Beschwerdeführers auf persönliche Anhörung durch das Gericht (act. G 13 S. 3) ist festzuhalten, dass er sich in seinen schriftlichen Eingaben umfassend äussern konnte, weshalb dieser Antrag abzulehnen ist. Die von ihm beantragte mündliche Verhandlung im vorstehend erwähnten Sinn erscheint mit Blick auf die nachstehend zu schildernden Gegebenheiten nicht geboten, weshalb sich ein Verzicht auf eine solche rechtfertigt.

3.2.

Vorab ist festzuhalten, dass die auf Art. 17 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 VMB gestützte Befugnis der Beschwerdegegner zur Meldung an das Kantonsarztamt für sich allein - entgegen der Auffassung der Vorinstanz (act. G 14 S. 1 f. Ziff. 1 und G 20 S. 5) - eine Entbindung vom strafrechtlich geschützten Arztgeheimnis (vgl. vorstehende E. 2.1) nicht zu bewirken bzw. zu ersetzen vermag. So bedarf es auch im Fall des Amtsgeheimnisses lediglich dann keiner Entbindung durch die vorgesetzte Behörde, wenn *gesetzliche Informationsrechte* bzw. *gesetzliche Offenbarungspflichten* bestehen (VerwGE B 2016/134 a.a.O. E. 3.3 mit Hinweis auf Oberholzer, Grundzüge des Strafprozessrechts, 2. Aufl. 2005, Rz. 870 und Trechsel/Vest, a.a.O., Rz. 11 zu Art. 320 StGB). Vorliegend ist mit Art. 17 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 VMB zwar eine Meldepflicht in einer kantonalrechtlichen Ordnungsbestimmung normiert, welche sich auf die Delegationsnorm von Art. 44 Abs. 3 lit. a GesG ("Die Regierung erlässt durch Verordnung Vorschriften zum Vollzug der Bundesgesetzgebung über die



Medizinalberufe") stützt. Diese Delegationsnorm ist jedoch zum einen sehr unbestimmt formuliert und lässt sich zum anderen nicht ohne Weiteres mit Art. 321 Ziff. 3 StGB in Verbindung bringen. In jedem Fall fehlt es an einer (formell-)gesetzlichen Offenbarungspflicht im vorerwähnten Sinn, welche eine Ausnahme von der gesetzlichen Schweigepflicht im Sinn von Art. 321 Ziff. 3 StGB zu statuieren vermöchte. Die Regelung in einer kantonalen Verordnungsbestimmung genügt für sich allein nicht, eine Ausnahme (im Sinn von Art. 321 Ziff. 3 StGB) vom bundesgesetzlichen Berufsgeheimnis zu begründen. Im Übrigen käme Art. 17 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 VMB, selbst wenn eine Anwendbarkeit (ohne Entbindung vom Berufsgeheimnis) bejaht würde, nur für zwei Beschwerdegegner (Ärzte) zum Tragen. Die Vorinstanz hatte denn auch auf entsprechende Anfrage des Rechtsdienstes des Kantonsspitals die Einreichung eines formellen Entbindungsgesuchs (aus Gründen der Rechtssicherheit) empfohlen (act. G 20 Ziff. II./A. am Schluss). Aus den geschilderten Gegebenheiten lässt sich somit kein Grund für ein fehlendes Rechtsschutzinteresse des Beschwerdeführers bzw. für ein Nichteintreten auf die vorliegende Beschwerde begründen.

3.3.

Von Seiten der Beschwerdegegner erfolgte nach Erhalt der am 30. Januar 2019 vorab per E-Mail zugestellten Entbindungsverfügung (act. G 15/5) gleichentags eine ausführlich (mit medizinischen Details) begründete Meldung an die Kantonsärztin (act. G 15/9 Beilage). Eine Aufhebung der angefochtenen Verfügung hätte somit, wie die Vorinstanz an sich zutreffend feststellt, mit Blick auf die bereits erfolgte Meldung keine Auswirkung auf die Rechtsstellung des Beschwerdeführers bzw. vermöchte die Meldung nicht ungeschehen zu machen. Es fehlt dementsprechend an einem Rechtsschutzinteresse des Beschwerdeführers an der (formellen) Aufhebung der Verfügung. Indes kommt ihm ein (materiell bzw. inhaltlich begründetes) Rechtsschutzinteresse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit der Entbindung vom Amtsgeheimnis insofern zu, als in der vorliegenden Konstellation eine rechtzeitige gerichtliche Überprüfung zum vornherein nicht möglich gewesen wäre (vgl. dazu in anderem Kontext VerwGE B 2018/23 vom 23. Februar 2019 E. 1). Auf die Beschwerde ist somit einzutreten (vgl. vorstehende E. 1). Konkret ist - und dies erscheint hier entscheidend - im Rahmen einer Vergangenheitsbetrachtung der *tatsächlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des Verfügungserlasses* ausschliesslich die Rechtmässigkeit der Entbindung vom Arztgeheimnis zu klären. Gegenstand des vorinstanzlichen Verwaltungsverfahrens bildete denn auch einzig die Frage der Entbindung der Beschwerdegegner von ihrem Berufsgeheimnis für die Meldung an die Kantonsärztin. Der Entbindung vom Berufsgeheimnis kommt dabei nach der Rechtsprechung die



einzigste Rechtswirkung zu, dass die Person, deren medizinische Daten offenbart werden sollen, lediglich im Umfang, der für die Meldung (vorliegend an das Kantonsarztamt) notwendig ist, sich nicht auf den Berufsgeheimnis-Schutz berufen kann (vgl. BGer 2C_439/2017 vom 16. Mai 2018 E. 3.3). Eine inhaltliche Würdigung der medizinischen Darlegungen der Gesuchsteller mit einlässlicher Prüfung des Gefährdungspotentials war, da ausserhalb des Verfahrensgegenstandes liegend, für den Entbindungsentscheid nicht vorzunehmen. Ein Entbindungsentscheid soll ein allfälliges späteres Aufsichtsverfahren nicht präjudizieren bzw. vorwegnehmen (vgl. BGer 2C_1143/2016 vom 15. Dezember 2016 E. 2). Dementsprechend kann auch im vorliegenden Verfahren die Einholung der vom Beschwerdeführer beantragten ärztlichen Stellungnahme (act. G 13 S. 5) unterbleiben. Auch ist auf die von ihm eingereichte Publikation der SAMW (act. G 23) betreffend die Frage der Urteilsunfähigkeit nicht weiter einzugehen.

3.4.

Das Gesuch der Beschwerdegegner an die Vorinstanz (act. G 15/1.1 mit Beilagen) enthält - anders als die wesentlich ausführlichere Meldung an die Kantonsärztin (act. G 15/9 Beilage) - ausschliesslich eine Darlegung der tatsächlichen Verhältnisse, welche der Vorinstanz als Entscheidungsgrundlage dienen (vgl. Trechsel/Vest a.a.O., Rz. 31 zu Art. 321 StGB mit Hinweisen). Zu prüfen ist das verfahrensmässige Vorgehen der Vorinstanz im Vorfeld des Erlasses der Entbindungsverfügung. Sie verzichtete mit Hinweis darauf, dass gemäss Aussage der Beschwerdegegner aufgrund fehlender Krankheitseinsicht des Beschwerdeführers von einer zeitnahen Wiederaufnahme seiner Behandlungstätigkeit mit daraus resultierender Dringlichkeit der Meldung an das Kantonsarztamt auszugehen gewesen sei, auf die Einräumung des rechtlichen Gehörs gegenüber dem Beschwerdeführer (act. G 2 S. 2 Mitte).

Nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101, BV) haben die Parteien in einem Verwaltungsverfahren Anspruch auf rechtliches Gehör. Dazu gehört insbesondere das Recht der Betroffenen, sich vor Erlass eines in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (vgl. statt vieler BGE 127 I 56 mit Hinweis). Nach der Rechtsprechung kann eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs geheilt werden, wenn die betroffene Person nachträglich die Möglichkeit erhält, sich vor einer Rechtsmittelinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt als auch die Rechtslage frei überprüfen kann. Unter dieser Voraussetzung ist darüber hinaus - im Sinne einer Heilung des Mangels - selbst bei einer



schwerwiegenden Verletzung des Gehörs von einer Rückweisung der Sache an die Vorinstanz abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (BGE 133 I 201 E. 2.2, BGE 132 V 387 E. 5.1 mit Hinweis).

3.5.

Unbestritten blieb zum einen, dass der Beschwerdeführer sich am 25. Januar 2019 im Kantonsspital "selbst entliess". Unbestritten blieb sodann die bei ihm vorliegende beidseitige Schwerhörigkeit sowie der Umstand, dass die Untersuchung im Kantonsspital ohne seine Hörhilfsmittel (vgl. IV-Verfügung, act. G 17.1) durchgeführt wurde. Dass der letztgenannte Umstand zu Verständnisproblemen geführt haben dürfte, wurde ebenfalls von keiner Seite diskutiert und/oder in Frage gestellt. Andererseits bestreitet der Beschwerdeführer eine an ihn erfolgte Mitteilung des Beschwerdegegners 2 im Austrittszeitpunkt, dass er noch ein Gespräch mit der Beschwerdegegnerin 1 abwarten müsse. Ebenfalls stellt er in Abrede, dass ihm eine Vereinbarung, wonach ihn die Beschwerdegegnerin 1 "am frühen Nachmittag persönlich sehen" wollte, zur Kenntnis gebracht wurde (act. G 13 Rz. 13). Die erwähnten Vorbringen (bestätigt in der Eingabe vom 2. September 2019; act. G 38) blieben somit beweislos. Aber selbst wenn der Standpunkt der Beschwerdegegner (act. G 38) als belegt zu erachten und dem Beschwerdeführer ein gewisses Fehlverhalten bzw. Eigenmächtigkeit bei seiner Selbstentlassung aus dem Spital anzulasten wäre, hätte die Entbindung vom Berufsgeheimnis nicht ohne seine vorherige Anhörung erfolgen dürfen (vgl. auch VerwGE B 2017/31 vom 3. April 2017 E. 3 mit weiteren Hinweisen). Eine vorgängige (telefonische oder anderweitige) Kontaktaufnahme mit dem Beschwerdeführer bzw. mit seinem Praxis-Kollegen durch die Vorinstanz (vgl. act. G 13 Rz. 11 f.) hätte - wie die Vorinstanz an sich zu Recht vermerkt - zwar ebenfalls einen Eingriff in die privaten bzw. beruflichen Verhältnisse des Beschwerdeführers bedeutet. Eine solche hätte jedoch nach der unbestritten gebliebenen Feststellung des Beschwerdeführers ergeben, dass er in seiner Praxis bis am 16. Februar 2019 abgemeldet war. In der Zeit ab dem 30. Januar 2019 (Entbindungsgesuch) hätte somit für die Vorinstanz ein ausreichender zeitlicher Spielraum für eine Anhörung des Beschwerdeführers und Besprechung zur Klärung der Verhältnisse bestanden, ohne die Beschwerdegegner - unter Verzicht auf eine Anhörung - sofort von ihrem Berufsgeheimnis zu entbinden. Hierfür bestand umso weniger ein triftiger Grund, als die Vorinstanz die (1991 von ihr bewilligte) Berufsausübung durch den Beschwerdeführer in der gut drei Wochen später erstellten



Vereinbarung als einwandfrei qualifizierte und überdies eine "sehr geschätzte" zahnärztliche Gutachtertätigkeit für sie (die Vorinstanz) bestätigte (act. G 15/18 I.A.). Von daher ist der Vorinstanz ein vorschneller Erlass der Entbindungsverfügung - im Sinn eines Ermessensfehlers in der Auswahl der Vorgehensart - sowie eine Gehörsverletzung vorzuwerfen. Von einer nicht besonders schwerwiegenden (heilbaren) Verletzung im erwähnten Sinn kann diesbezüglich nicht ausgegangen werden; dies umso weniger, als sich die unmittelbar im Anschluss an die Entbindung erfolgte Meldung nicht mehr ungeschehen machen lässt.

3.6.

Im Weiteren trifft es entgegen der Auffassung der Vorinstanz nicht zu, dass durch die Unterzeichnung der Vereinbarung vom 25. Februar 2019 (act. G 15/18) insofern kein aktuelles und praktisches Interesse des Beschwerdeführers an der Feststellung der Rechtswidrigkeit der Entbindung vom Arztgeheimnis mehr bestehe, als er durch die Unterzeichnung implizit seine Einsicht und den Handlungsbedarf der Behörde bestätigt habe. Die im Nachgang zu Entbindungsverfügung und Meldung an die Kantonsärztin erstellte Vereinbarung liess weder das Rechtsschutzinteresse des Beschwerdeführers an der Beurteilung der Beschwerde dahinfallen noch das Verfahren gegenstandslos werden, da für das Beschwerdeverfahren betreffend Rechtmässigkeit der Entbindung wie dargelegt die Verhältnisse im Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung massgebend sind. Die von der Vorinstanz - als Berufsausübungsbewilligungsbehörde - erstellte Vereinbarung vom 25. Februar 2019 beinhaltet einen temporären Verzicht auf Berufsausübung im Kanton St. Gallen mit dem Hinweis, dass die Berufsausübungsbewilligung von 1991 im Übrigen unberührt bleibe (act. G 15/18). Bei diesen Gegebenheiten lässt sich die Unterzeichnung der Vereinbarung durch den Beschwerdeführer zum einen - entgegen der von der Vorinstanz vertretenen Auffassung (act. G 14 Ziff. 2.3 am Schluss) - nicht als Anerkennung der Richtigkeit des Vorgehens der Vorinstanz betreffend Berufsgeheimnisentbindung deuten, zumal die Folgen einer allfälligen Nichtunterzeichnung für ihn nicht abschätzbar waren. Zum anderen vermag die Unterzeichnung auch die Schlussfolgerung nicht in Frage zu stellen, dass der Verfügungserlass zu Unrecht ohne vorgängige Anhörung des Beschwerdeführers erfolgt war. Im Übrigen hätte eine solche Vereinbarung dem Beschwerdeführer - als schonendere Massnahme auch gleich am 30. Januar 2019 - vorgelegt werden können, ohne die Beschwerdegegner von ihrem Berufsgeheimnis betreffend sensitive Gesundheitsdaten des Beschwerdeführers zu entbinden.

Hinsichtlich der von der Kantonsärztin gestützt auf einen Bericht der Beschwerdegegnerin 1 bestätigten (Teil-)Arbeitsfähigkeit des Beschwerdeführers ab 6.



Mai 2019 (act. G 28 mit Präzisierung durch die Beschwerdegegnerin 1 in act. G 34) ist ebenfalls festzuhalten, dass auch dieser Umstand - entgegen der Auffassung der Vorinstanz (act. G 27) - das Rechtsschutzinteresse an der Beurteilung der vorliegenden Beschwerde nicht hinfällig macht. Denn der Wiedereintritt der (teilweisen) Arbeitsfähigkeit ändert nichts am Streitgegenstand, d.h. an der Frage, ob am 30. Januar 2019 die Beschwerdegegner verfügungsweise von ihrem Berufsgeheimnis hätten entbunden werden dürfen, ohne den Beschwerdeführer hierzu vorgängig anzuhören. Diese Frage ist wie dargelegt (vorstehende E. 3.5) zu verneinen.

4.

4.1.

Die Beschwerde ist daher gutzuheissen. Es ist festzustellen, dass die Beschwerdegegner am 30. Januar 2019 nicht von ihrem Berufsgeheimnis hätten entbunden werden dürfen, ohne den Beschwerdeführer hierzu vorgängig anzuhören. In Streitigkeiten hat jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 3'500 erscheint - unter Einbezug der verfahrensleitenden Zwischenentscheide (act. G 5 und 19) - angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Angesichts des Verfahrensausgangs sind der Vorinstanz die Verfahrenskosten aufzuerlegen. Auf die Erhebung der Kosten ist gestützt auf Art. 95 Abs. 3 VRP zu verzichten.

Dem Beschwerdeführer ist der von ihm erbrachte Kostenvorschuss von CHF 1'500 zurückzuerstatten.

4.2.

Vorinstanz und Beschwerdegegner haben - sowohl vom Grundsatz als auch vom Verfahrensausgang her - keinen Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung (Art. 98 Abs. 1 VRP in Verbindung mit Art. 98^{bis} VRP; Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz 829). Hingegen hat der Beschwerdeführer Anspruch auf Entschädigung für das Beschwerdeverfahren. Das Verwaltungsgericht spricht bei Fehlen einer Kostennote praxisgemäss Pauschalentschädigungen nach Ermessen gemäss Art. 6 und Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung zu (sGS 963.75, HonO). Dabei ist der Hinweis des Beschwerdeführers auf seinen Rechtsaufwand von rund CHF 13'000 (act. G 44) lediglich zu berücksichtigen. Mit Blick auf vergleichbare Verfahren und die konkreten Verhältnisse ist eine Entschädigung des obsiegenden Beschwerdeführers für das Beschwerdeverfahren mit CHF 4'000 zuzüglich 4% Barauslagen (= CHF 160)



angemessen; die Erstattung der Mehrwertsteuer wurde nicht beantragt (vgl. Art. 29 HonO).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Es wird festgestellt, dass die Beschwerdegegner am 30. Januar 2019 nicht verfügungsweise von ihrem Berufsgeheimnis hätten entbunden werden dürfen, ohne den Beschwerdeführer hierzu vorgängig anzuhören.

2.

Die Vorinstanz trägt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 3'500; auf die Erhebung wird verzichtet. Dem Beschwerdeführer wird der von ihm erbrachte Kostenvorschuss von CHF 1'500 zurückerstattet.

3.

Die Vorinstanz entschädigt den Beschwerdeführer mit CHF 4'000 zuzüglich Barauslagen von CHF 160, ohne Mehrwertsteuer.