

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

2C_720/2016

Urteil vom 18. Januar 2017

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Seiler, Präsident,
Bundesrichter Zünd,
Bundesrichterin Aubry Girardin,
Gerichtsschreiberin Mayhall.

Verfahrensbeteiligte
A._____,
Beschwerdeführer,
vertreten durch Rechtsanwälte
PD Dr. Peter Reetz und MLaw Rebecca Schneebeli,

gegen

Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen.

Gegenstand
Wiedererwägungs- bzw. Disziplinarverfahren / vorsorgliche Erteilung einer
Berufsausübungsbewilligung,

Beschwerde gegen die Verfügung des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen
vom 12. Juli 2016.

Sachverhalt:

A.
Am 19. September 1991 erteilte der Gesundheitsrat des Kantons St. Gallen Dr. med. dent. A._____ zunächst eine örtlich und zeitlich befristete sowie am 19. September 1996 eine für den ganzen Kanton gültige, unbefristete Ausnahmegewilligung zur selbstständigen Berufsausübung als Zahnarzt.
Am 31. Januar 2012 eröffnete das Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen (nachfolgend: Gesundheitsamt) ein Disziplinarverfahren gegen A._____ und entzog ihm am 27. November 2012 für die Dauer des Verfahrens vorsorglich die Berufsausübungsbewilligung. A._____ erklärte am 6. Dezember 2012 und am 24. Dezember 2012, auf die Berufsausübungsbewilligung zu verzichten.
Mit E-Mail vom 24. Mai 2013 reichte A._____ ein Gesuch um erneute Zulassung als Zahnarzt im Kanton St. Gallen ein, worauf das Gesundheitsamt ein Bewilligungsverfahren eröffnete. Mit E-Mail vom 24. Mai bzw. 6. September 2013 beantragte A._____ die Sistierung des Bewilligungsverfahrens, die Durchführung des Disziplinarverfahrens sowie die wiedererwägungsweise Aufhebung des mit Verfügung vom 27. November 2012 ausgesprochenen vorsorglichen Bewilligungsentzugs. Mit Verfügung vom 11. November 2013 vereinigte das Gesundheitsdepartement das Disziplinarverfahren und das Bewilligungsverfahren, trat auf das (angesichts der fortdauernden Rechtshängigkeit gegenstandslose) Gesuch um Weiterführung des Disziplinarverfahrens und auf dasjenige um Wiedererwägung der prozessleitenden Verfügung vom 27. November 2012 nicht ein, und wies das Gesuch um Sistierung des Berufsausübungsbewilligungsverfahrens sowie das Gesuch um Erteilung einer (neuen) Berufsausübungsbewilligung ab.
Am 14. Februar 2014 reichte A._____ beim Gesundheitsdepartement einen neuen Antrag auf Erteilung einer Berufsausübungsbewilligung als Zahnarzt ein. Am 14. April 2015 erneuerte er diesen Antrag und ersuchte gleichzeitig um Wiedererwägung der Verweigerung einer neuen Berufsausübungsbewilligung vom 11. November 2013. Am 27. August 2015 widerrief er den Verzicht

auf die Berufsausübungsbewilligung und beantragte, es seien die Verfügungen vom 27. November 2012 und vom 11. November 2013 in Wiedererwägung zu ziehen.

Mit als "Hauptentscheid" bezeichneter Verfügung vom 10. November 2015 trat das Gesundheitsdepartement auf die Gesuche um Wiedererwägung der Verfügungen vom 27. November 2012 (vorsorglicher Entzug der Berufsausübungsbewilligung) und vom 11. November 2013 (Verweigerung einer neuen Berufsausübungsbewilligung) nicht ein, ordnete an, dass nach Rechtskraft der Verfügung vom 10. November 2015 der Status von A. _____ im Medizinalberufsregister auf "abgemeldet" anstatt des bisherigen "keine Bewilligung" zu setzen sei, und sprach eine Disziplinarbusse von Fr. 10'000.-- aus.

B.

Gegen die Verfügung des Gesundheitsdepartements vom 10. November 2015 erhob A. _____ Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen. Er beantragte insbesondere, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben, und das Gesundheitsamt sei anzuweisen, ihm die Bewilligung zur selbstständigen Berufsausübung zu erteilen. Mit Eingabe vom 1. Februar 2016 beantragte er, das Gesundheitsamt sei im Sinne einer vorsorglichen Massnahme anzuweisen, ihm umgehend die Bewilligung zur selbstständigen Berufsausübung zu erteilen. Mit Verfügung vom 12. Juli 2016 wies der Vizepräsident am Kantonsgericht des Kantons St. Gallen das von A. _____ gestellte Gesuch, es sei ihm vorsorglich eine Bewilligung zur Ausübung des Berufs als Zahnarzt zu erteilen, ab, und legte ihm die Kosten für die prozessleitende Verfügung auf.

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vom 19. August 2016 an das Bundesgericht beantragt A. _____, es seien die Dispositivziffern 1, 2 und 3 der Verfügung des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 12. Juli 2016 und somit die gesamte Verfügung aufzuheben. Im Sinne einer vorsorglichen Massnahme sei ihm umgehend eine Berufsausübungsbewilligung zu erteilen; eventualiter sei das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen, subeventualiter das Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen anzuweisen, ihm im Sinne einer vorsorglichen Massnahme umgehend eine Berufsausübungsbewilligung zu erteilen. Eventualiter sei die Angelegenheit zur neuen Beurteilung und Behandlung an die Vorinstanz, subeventualiter an das Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen zurückzuweisen, insbesondere zur Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung. Die Kosten- und Entschädigungsfolgen für das vorinstanzliche Verfahren sowie das erstinstanzliche Verfahren seien dem Kanton St. Gallen aufzuerlegen; entsprechend sei die Vorinstanz anzuweisen, die Kosten des vor- und des erstinstanzlichen Verfahrens auf die Staatskasse zu nehmen und ihm für das vorinstanzliche sowie das erstinstanzliche Verfahren nach Vorlage einer entsprechenden Kostennote eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht stellt er den Antrag, es sei ihm uneingeschränkt Einsicht in die Akten Nrn. 162 und 163 des Gesundheitsdepartements des Kantons St. Gallen des Verfahrens Nr. D-12-6012 zu gewähren.

Die Vorinstanz schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Mit Verfügung vom 24. August 2016 hat der Präsident der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung des Bundesgerichts das Gesuch, es sei dem Beschwerdeführer während des bundesgerichtlichen Verfahrens im Sinne einer vorsorglichen Massnahme eine Berufsausübungsbewilligung zu erteilen, abgewiesen.

Erwägungen:

1.

1.1. Der Beschwerdeführer hat frist- (Art. 100 Abs. 1 BGG) und formgerecht (Art. 42 BGG) eine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht. Sie richtet sich gegen eine Verfügung, mit welcher der Vizepräsident am Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen das im vorinstanzlichen Verfahren eingereichte Gesuch des Beschwerdeführers, ihm sei vorsorglich (für die Dauer des vorinstanzlichen Rechtsmittelverfahrens) die Bewilligung (im Sinne von Art. 34 des Bundesgesetzes vom 23. Juni 2006 über die universitären Medizinalberufe [MedBG; SR 811.11]) zur Ausübung seines Berufs als Zahnarzt wieder zu erteilen, abgewiesen hat. Die angefochtene Verfügung ist als ein in Anwendung von Bundesrecht ergangener, während des Hauptverfahrens selbstständig eröffneter Massnahmeentscheid und damit als Zwischenentscheid im Sinne von Art. 93 BGG zu qualifizieren (BGE 134 I 83 E. 3.1 S. 86 f.; 134 III 192 E. 1.3 S. 195 f.).

1.2. Ein selbstständig eröffneter Massnahmeentscheid auf dem Gebiet von Berufsausübungsbewilligungen ist nur unter bestimmten Voraussetzungen bei Bundesgericht mit

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten anfechtbar.

1.2.1. Zu prüfen ist zunächst, ob der Ausschlussgrund von Art. 83 lit. t BGG einem Eintreten entgegen steht. Gemäss dieser Bestimmung ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten unzulässig gegen Entscheide über das Ergebnis von Prüfungen und anderen Fähigkeitsbewertungen, namentlich auf den Gebieten der Schule, der Weiterbildung und der Berufsausbildung.

In der im vorinstanzlichen Verfahren in der Hauptsache angefochtenen Verfügung vom 10. November 2015 hat das Gesundheitsamt in Dispositivziffer 5, wonach der Status des Beschwerdeführers nach Eintritt in Rechtskraft der Verfügung im Medizinalberufsregister von "keine Bewilligung" auf "abgemeldet" zu setzen sei, implizit (siehe Verfügung vom 10. November 2015, E. 14.4, S. 103) vom am 6. / 24. Dezember 2012 erklärten Verzicht des Beschwerdeführers auf die erteilte Berufsausübungsbewilligung Vormerk genommen (zur Auswirkung der anwendbaren Prozessmaxime [Offizial- oder Dispositionsmaxime] auf Anerkennung, Vergleich und Verzicht siehe ALFRED KÖLZ, Prozessmaximen im schweizerischen Verwaltungsprozess, Diss. Zürich 1973, S. 4 ff.; vgl. zur konstitutiven Wirkung der Abschreibungsverfügung infolge Gegenstandslosigkeit im Verwaltungsverfahren MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 1997, N. 4 zu Art. 39 VRPG/BE) und in Dispositivziffer 6 eine Disziplinarbusse von Fr. 10'000.-- ausgesprochen. Das kantonale Gesundheitsamt stellte fest, dass die Vertrauenswürdigkeit des Beschwerdeführers nicht gegeben und seine berufliche Eignung nachhaltig in Frage gestellt sei (Dispositivziffer

3). Auf die Gesuche um wiedererwägungsweise Aufhebung der prozessleitenden Verfügung vom 27. November 2012 (vorsorglicher Entzug der erteilten Berufsausübungsbewilligung) und vom 11. November 2013 (Verweigerung einer neuen Berufsausübungsbewilligung in demselben Verfahren infolge Verfahrensvereinigung) ist das Gesundheitsamt in der Verfügung vom 10. November 2015 nicht eingetreten (Dispositivziffer 4 und 5, Satz 1).

Die in der Hauptsache angefochtene erstinstanzliche Verfügung des kantonalen Gesundheitsamtes vom 10. November 2015 schliesst somit einerseits ein (teilweise gegenstandslos gewordenes) auf Entzug der Berufsausübungsbewilligung vom 19. September 1996 und auf Auferlegung einer Disziplinarbusse gerichtetes Disziplinarverfahren ab, beinhaltet jedoch auf Grund der mit Verfügung vom 11. November 2013 erfolgten Verfahrensvereinigung andererseits auch Elemente eines Verfahrens auf Erteilung einer neuen Bewilligung. Soweit das erstinstanzliche Verfahren den Entzug der erteilten Berufsausübungsbewilligung bzw. den Erhalt einer neuen zum Gegenstand hatte, stand das Kriterium der Vertrauenswürdigkeit (Art. 36 Abs. 1 lit. b MedBG) des Beschwerdeführers und nicht dessen geistige oder körperliche Fähigkeiten im Vordergrund, weshalb Art. 83 lit. t BGG einem Eintreten auf eine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegen einen Zwischenentscheid im Rechtsmittelverfahren nicht entgegen steht (BGE 136 I 229 E. 1 S. 231; Urteile 2C_1149/2015 vom 29. März 2016 E. 1; 2C_1011/2014 vom 18. Juni 2015 E. 2; 2C_125/2015 vom 1. Juni 2015 E. 1).

1.2.2. Zu prüfen ist weiter, ob der angefochtene selbstständig eröffnete Zwischenentscheid einen nicht wieder gut zu machenden Nachteil zu bewirken vermag (Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG).

Der angefochtene Zwischenentscheid, mit dem ein Gesuch des Beschwerdeführers um vorsorgliche Erteilung einer neuen Berufsausübungsbewilligung abgewiesen wurde, schränkt ihn in seiner verfassungsrechtlich garantierten Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) ein, weshalb die Eintretensvoraussetzung von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG erfüllt ist (Urteil 2C_630/2016 vom 6. September 2016 E. 2.4 in fine).

1.3. Der Beschwerdeführer, der am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat und mit seinen Anträgen unterlegen ist, hat ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Zwischenentscheids und ist zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

Nicht einzutreten ist auf den vor Bundesgericht gestellten verfahrensrechtlichen Antrag, dem Beschwerdeführer sei Einsicht in die Akten Nr. 162 und 163 des Verfahrens Nr. D-12-6012 des kantonalen Gesundheitsdepartements zu gewähren. Die Vorinstanz hat im angefochtenen Zwischenentscheid (E. 6) Einsicht unter Auflagen gewährt. Mit Blick auf die Hauptsache liegt hierin ein Zwischenentscheid, ohne dass ein nicht wiedergutzumachender Nachteil vorläge. Ob die Auflage mit Blick auf die vorsorgliche Massnahme zu beanstanden ist, wird zu prüfen sein (E. 2.2.2).

1.4. Mit einer Beschwerde gegen einen Entscheid über vorsorgliche Massnahmen kann nur die Verletzung verfassungsmässiger Rechte gerügt werden (Art. 98 BGG). Die Verletzung von Grundrechten prüft das Bundesgericht nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde präzise

vorgebracht und begründet worden ist; es gilt eine qualifizierte Rügepflicht (Art. 106 Abs. 2 BGG; BGE 140 III 264 E. 2.3 S. 266; 134 II 349 E. 3 S. 351 f.). Der Beschwerdeführer rügt neben der Willkür in der vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellung (Art. 9 BV) eine Verletzung des Willkürverbots bei der vorsorglichen Verweigerung einer Berufsausübungsbewilligung (Art. 9 in Verbindung mit Art. 27 BV), eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör infolge verweigerter Akteneinsicht und Verletzung der Begründungspflicht (Art. 29 Abs. 2 BV) bzw. eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör und des Rechts auf ein faires Verfahren (Art. 6 Ziff. 1 EMRK in Verbindung mit Art. 29 Abs. 1 BV) infolge verweigerter Äusserungsmöglichkeit anlässlich einer mündlichen Verhandlung. Diese Rügen sind zulässig (BGE 133 III 393 E. 7.1 S. 398).

2.

2.1. Vorsorgliche Massnahmen in letztinstanzlichen (Beschwerde-) Verfahren, in denen die kantonale Instanz gestützt auf das öffentliche Recht des Bundes nicht endgültig verfügt, werden durch Art. 56 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021) geregelt (Art. 1 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 5 Abs. 2 und Art. 46 VwVG; Art. 56 VwVG; BGE 117 V 185 E. 1c S. 189 f.). In Beschwerdeverfahren vor letztinstanzlichen kantonalen Gerichten über die Bewilligung der Ausübung von universitären Medizinalberufen (Art. 34 ff. MedBG) können nach Einreichung der Beschwerde vorsorgliche Massnahmen getroffen werden, um den bestehenden Zustand zu erhalten oder bedrohte Interessen einstweilen sicher zu stellen (Art. 56 VwVG). Möglich sind somit auch positive Anordnungen, mit denen etwa ein unbewilligter Zustand einstweilen zugelassen wird (HANSJÖRG SEILER, Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl. 2016, N. 32 zu Art. 56 VwVG). Der Entscheid über die vorsorgliche Massnahme richtet sich danach aus, ob eine schwere oder unmittelbare Gefährdung wichtiger öffentlicher Interessen oder Grundrechte Dritter, abzuwenden ist, oder die bestehende Rechtslage ohne Gefährdung solcher Interessen während der Dauer

des Verfahrens aufrechterhalten werden kann (BGE 130 II 149 E. 2.2 S. 149; 129 II 286 E. 3 S. 289; 117 V 185 E. 2b S. 191; FRITZ GYGI, Aufschiebende Wirkung und vorsorgliche Massnahmen in der Verwaltungsrechtspflege, ZBI 77/1976 S. 7, S. 9 f.; GEROLD STEINMANN, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsbeschwerdeverfahren und im Verwaltungsgerichtsverfahren, ZBI 94/1993 S. 150); Anordnungen, die praktisch auf eine Vorwegnahme des Endentscheides hinauslaufen, sollen jedoch vorbehaltlich ausserordentlicher Verhältnisse nicht angeordnet werden (SEILER, a.a.O., N. 42 zu Art. 56 VwVG). Befindet eine Behörde über vorsorgliche Massnahmen, ist sie nicht gehalten, für ihren Entscheid zeitraubende tatsächliche oder rechtliche Abklärungen zu treffen, sondern kann in erster Linie auf die ihr zur Verfügung stehenden Akten abstellen (BGE 131 III 473 E. 2.3 S. 476 f.; 130 II 149 E. 2.2 S. 155; 129 II 286 E. 3 S. 289; 117 V 185 E. 2b S. 191; 110 V 40 E. 5b S. 45; 106 Ib 115 E. 2a S. 116; Urteile 2A.433/2006 vom 15. September 2006 E. 3.2.1; 2A.173/2005 vom 29. März 2005 E. 2.3; THOMAS MERKLI, Vorsorgliche Massnahmen und die aufschiebende Wirkung bei Beschwerden in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten und subsidiären Verfassungsbeschwerden, ZBI 109/2008 S. 421).

Nimmt schon die für den Entscheid über vorsorgliche Massnahmen zuständige Behörde bloss eine summarische Prüfung der Sach- und Rechtslage vor, wobei ihr - der Natur der Sache nach - ein erheblicher Beurteilungs- und Ermessensspielraum zukommt, beschränkt sich das Bundesgericht auf Beschwerde hin seinerseits erst recht auf eine vorläufige Prüfung. Es prüft, ob die kantonale Instanz ihr Ermessen überschritten oder missbraucht hat, und hebt deren Entscheid nur auf, wenn sie wesentliche Tatsachen völlig übersehen und Interessen ausser Acht gelassen oder offensichtlich falsch bewertet hat. Besondere Zurückhaltung scheint geboten, wenn eine verwaltungsunabhängige richterliche Behörde über vorsorgliche Massnahmen entschieden hat (grundlegend BGE 99 Ib 215 E. 6a S. 221 f., bestätigt in den Urteilen 2C_1034/2015 vom 23. November 2015 E. 3.1; 2C_567/2015 vom 24. Juli 2015 E. 2.2; 2A.173/2005 vom 29. März 2005 E. 2.3; 2A.433/2006 vom 15. September 2006 E. 3.2.1).

2.2. Von einer solchen Unhaltbarkeit des angefochtenen Zwischenentscheids über vorsorgliche Massnahmen kann vorliegend keine Rede sein.

2.2.1. Der angefochtene Zwischenentscheid über das Gesuch des Beschwerdeführers, es sei ihm vorsorglich, für die Dauer des Rechtsmittelverfahrens, eine neue Berufsausübungszulassung zu erteilen, erging in einem Verfahrensstadium, in welchem die tatsächlichen Entscheidgrundlagen erst noch ermittelt werden mussten (RHINOW/ KOLLER/KISS/THURNHERR/BRÜHL-MOSER, a.a.O., N. 1180). Konnte die Vorinstanz den angefochtenen Zwischenentscheid über die vorsorgliche Erteilung einer neuen Berufsausübungsbewilligung in sachverhaltsmässiger Hinsicht zulässigerweise ohne

weitere Sachverhaltsabklärungen gestützt auf die vorhandenen Akten treffen (oben, E. 2.1), kann allein darin noch keine Rechtsverletzung und insbesondere keine Willkür in der Sachverhaltsfeststellung erblickt werden. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers ist somit im Rahmen einer Willkürprüfung nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz ihren provisorischen Massnahmeentscheid sachverhaltsmässig ohne weitere Prüfung auf die Vorakten des kantonalen Gesundheitsdepartements (insbesondere hinsichtlich Dokumentation von Patientenbeschwerden, Wirksamkeit von Implantaten, Eigenschaften des Beschwerdeführers) abgestützt und angeblich fälschlicherweise den Beschwerdeführer anstelle

der X. _____ AG als Hersteller bestimmter Implantate bezeichnet hat. Die Rügen wegen willkürlicher vorinstanzlicher Sachverhaltsfeststellung erweist sich zumindest im vorliegenden Verfahrensstadium als unbegründet.

2.2.2. Dies gilt auch für die Rüge, die Vorinstanz habe den Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) des Beschwerdeführers dadurch verletzt, dass ihm keine Einsicht in die act. 7/162 und act. 7/163 gewährt worden sei, bzw. den Gehörsanspruch und den Anspruch auf ein faires Verfahren (Art. 29 Abs. 2 BV; Art. 6 Ziff. 1 EMRK) dadurch missachtet, dass ihm eine Äusserungsmöglichkeit anlässlich einer öffentlichen mündlichen Verhandlung verwehrt worden sei. Zu der durch Art. 29 BV geschützten Verfahrensfairness gehört der in Art. 29 Abs. 2 BV besonders aufgeführte Anspruch auf rechtliches Gehör. Dieser dient der Sachaufklärung und garantiert den Verfahrensbeteiligten ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht (BGE 135 II 286 E. 5.1 S. 293). Die Tragweite des Anspruches auf rechtliches Gehör hängt jedoch sowohl nach der bundesgerichtlichen (vgl. BGE 111 Ia 274 E. 2b S. 274 f.; Urteil 2C_66/2013 vom 7. Mai 2013 E. 3.1, in: SJ 2013 I 547) wie auch - im Anwendungsbereich von Art. 6 Ziff. 1 EMRK - nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (Urteil des EGMR Micallef vs Malta vom 15. Oktober 2009 [Nr. 17056/06], N. 86) von der konkreten Interessenlage des Betroffenen ab, wobei der Dringlichkeit und der (einstweiligen) Tragweite der Anordnung Rechnung getragen werden kann (ISABELLE HÄNER, Vorsorgliche Massnahmen im Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, ZSR 1997 [116] II N. 158). Im erstinstanzlichen Verfahren ist der Beschwerdeführer bei einer Besprechung vom 12. Juni 2014 in den Räumlichkeiten des Gesundheitsdepartements angehört worden (vgl. Verfügung des Gesundheitsamtes vom 10. November 2015, Sachverhalt N). Die Vorinstanz als Rechtsmittelinstanz, welche über ein vorsorgliches Gesuch zulässigerweise gestützt auf die Vorakten entscheiden konnte, war selbst bei einer Eröffnung des sachlichen Anwendungsbereichs von Art. 6 Ziff. 1 EMRK in diesem von Dringlichkeit und Einstweiligkeit geprägten Verfahrensstadium (noch) nicht verpflichtet, dem Beschwerdeführer Akteneinsicht zu gewähren oder etwa eine mündliche Verhandlung durchzuführen.

2.3. Konnte die Vorinstanz den angefochtenen Zwischenentscheid über die vorsorgliche Erteilung einer neuen Berufsausübungsbewilligung somit zulässigerweise gestützt auf die vorhandenen Vorakten treffen, erweist sich die Rüge des Beschwerdeführers, die dafür vorausgesetzte Vertrauenswürdigkeit (Art. 36 Abs. 1 lit. b MedBG) sei ihm gestützt auf ungeprüft übernommene erstinstanzliche und damit willkürliche Sachverhaltsfeststellungen abgesprochen worden, weshalb der vorinstanzliche Massnahmeentscheid im Ergebnis an einem offensichtlichen und qualifizierten Mangel leide (Verletzung von Art. 9 in Verbindung mit Art. 27 BV), als unbegründet. Der Beschwerdeführer macht darüber hinaus nicht geltend, die von der Vorinstanz getroffene Interessenabwägung erweise sich als unhaltbar, weshalb darauf nicht weiter einzugehen ist (Art. 98 in Verbindung mit Art. 106 Abs. 2 BGG).

3.

Als unbegründet erweist sich auch die Rüge, der angefochtene Zwischenentscheid genüge den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Begründung nicht, wodurch die Vorinstanz Art. 29 Abs. 2 BV verletzt habe.

Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) folgt unter anderem die Pflicht der Behörden, ihren Entscheid zu begründen. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass der Betroffene den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Die Begründung muss kurz die wesentlichen Überlegungen nennen, von denen sich das Gericht hat leiten lassen und auf die sich sein Entscheid stützt. Nicht erforderlich ist hingegen, dass sich der Entscheid mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinander setzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt (BGE 130 II 530 E. 4.3 S. 540; BGE 129 I 232 E. 3.2 S. 236; 126 I 97 E. 2b S. 102 f.). Diesen Anforderungen wird der angefochtene Zwischenentscheid gerecht, indem er nachvollziehbar darlegt, aus welchen Überlegungen die Vorinstanz die Verjährung als nebensächlich bzw. als für den Entscheid über die beantragte vorsorgliche Massnahme nicht massgeblich erachtete. Ob diese Erwägungen materiell zutreffen, betrifft nicht die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die

Begründungsdichte, sondern wird (allenfalls) im Hauptverfahren zu klären sein. Die Beschwerde erweist sich auch in diesem Punkt als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

4.

Bei diesem Verfahrensausgang sind die Verfahrenskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Parteienschädigungen werden nicht gesprochen (Art. 68 Abs. 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 2'000.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird den Parteien und dem Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 18. Januar 2017

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Seiler

Die Gerichtsschreiberin: Mayhall