



Kanton Zürich  
Gesundheitsdirektion



## Verfügung

vom 27. November 2024

Generalsekretariat, Recht, Ressort Rechtsmittel, Stampfenbachstrasse 30, 8090 Zürich  
Telefon +41 43 259 52 24

Eingang:

28. Nov. 2024

KRUSE | LAW

## Rekurs (Zwischenentscheid)

In Sachen

**Sergio Dani**, Dr. med., [REDACTED]  
vertreten durch Rechtsanwalt Philipp Kruse, Zürich,

**Rekurrent,**

gegen

**Amt für Gesundheit,**

**Rekursgegner,**

betreffend

### **Entzug der Bewilligung zur fachlich eigenverantwortlichen Berufsausübung als Arzt – Gesuch um superprovisorische Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Rekurses / Antrag Sprungrekurs**

nach Einsichtnahme in

- die Verfügung des Amtes für Gesundheit (Rekursgegner) vom 18. Oktober 2024 betreffend Bewilligung zur fachlich eigenverantwortlichen Berufsausübung als Arzt / Entzug der Bewilligung,
- die Rekurseingabe von Dr. med. Sergio Dani (Rekurrent) vom 21. November 2024 (inkl. Beilagen), mit welcher in materieller Hinsicht die Aufhebung der Verfügung und die Wiedererteilung der Berufsausübungsbewilligung beantragt und im Weiteren darum ersucht wird, dem Rekurs sei superprovisorisch die aufschiebende Wirkung zu erteilen, wobei die Eingabe im Weiteren als Sprungrekurs an den Gesamterregierungsrat zu überweisen sei,
- die nach Ablauf der Rekursfrist am 25. November 2024 überbrachte Korrekturfassung der Rekurschrift,
- die nach Ablauf der Rekursfrist am 26. November 2024 überbrachte Eingabe betreffend 'Substanziierung Umsatzeinbussen und direkte Kosten aus Bewilligungsentzug',



2024-11-3671  
Dossier-Nr. 1781-2024  
sct

**in Erwägung, dass**

- der Rekurrent seinen Antrag auf Überweisung auf § 19b Abs. 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) abstützt, wonach die der Rekursinstanz übergeordnete Verwaltungsbehörde für die Behandlung des Rekurses zuständig ist, wenn die Rekursinstanz im Einzelfall Rat oder Weisung erteilt hat,
- der Rekurrent dazu geltend macht, im früheren Rekursentscheid vom 17. April 2023 (Rekursverfahren ID 1714-2022) habe die Gesundheitsdirektion im selben hier vorliegenden Zusammenhang bereits zu allen Aspekten dieselbe Beurteilung erkennen lassen wie der Rekursgegner, habe also dessen gesamte Argumentation übernommen, aber seine Vorbringen ausser Acht gelassen, und
- die Gesundheitsdirektion deshalb als vorbefasst gelte und daher mit einer unvoreingenommenen und wirksamen Überprüfung der angefochtenen Verfügung nicht mehr ernsthaft gerechnet werden könne,
- dazu vorab festzuhalten ist, dass die Gesundheitsdirektion im Rekursentscheid vom 17. April 2023 auf einen Rekurs nicht eintrat, bei dem es inhaltlich – anders als im vorliegenden Kontext, wo namentlich der Entzug der Berufsausübungsbewilligung im Raum steht – um die Herausgabe von drei Patientenakten ging, und sie ferner erwog, der Rekurs wäre auch abzuweisen, selbst wenn darauf eingetreten werden könnte,
- bei summarischer Betrachtung an dieser Stelle einstweilen festzustellen ist, dass die Gesundheitsdirektion in diesen weiteren Erwägungen die frühere Verfügung – eine Beweisverordnung – nach Massgabe der Eintretensvoraussetzungen und ihrer Überprüfungsbefugnis überprüft hat, ohne indessen mit Blick auf die vorliegend strittige Anordnung einen Rat oder Weisung im Sinne von § 19b VRG zu erteilen,
- somit nicht ersichtlich ist, dass vorliegend Veranlassung für einen Sprungrekurs und damit die beantragte Überweisung nach § 19b Abs. 4 VRG besteht,
- der Rekurrent mit dem Vorbringen der Vorbefassung eigentlich den Ausstand anstrebt, was er aber nicht formell beantragt,
- ein Ausstandsbegehren gemäss § 5a VRG sich aber nicht gegen eine Behörde als solche richten kann, nur gegen natürlichen Personen, die diese Behörde bilden oder ihr angehören (vgl. Regina Kiener, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 5a N. 8),
- zudem Mehrfachbefassungen systembedingt sind und etwa auch nach Anordnungen von Beweismassnahmen keine befangenheitsbegründende Vorbefassung begründen, das Gleiche auch gilt bei einer erneuten Befassung der Rechtsmittelinstanz, und zwar selbst nach einer Rückweisung und bei erneuter Anfechtung der Anordnung (vgl. Regina Kiener, Kommentar VRG, a.a.O., § 5a N. 26 f.),



- vorliegend angesichts der früheren Beurteilung der Anordnung einer Beweismassnahme in Form der Verpflichtung zur Herausgabe der vollständigen Patientenakten von drei Patienten bezüglich der jetzigen definitiven Massnahmen prima facie somit keine Mehrfachbefassung der Gesundheitsdirektion im aufgezeigten Sinne zu erblicken wäre,
- dem Rekurrenten es im Übrigen offen gestanden hätte, den Rekursentscheid vom 17. April 2023 anzufechten,

#### **in Anwendung von § 25 VRG, wonach**

- dem Lauf der Rekursfrist und der Einreichung eines Rekurses von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung zukommt, wenn mit der angefochtenen Verfügung nicht aus besonderen Gründen etwas anderes bestimmt wurde, wobei auch die Rekursinstanz eine gegenteilige Verfügung treffen kann (§ 25 Abs. 1 VRG),
- der Entscheid über die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung in einem summarischen, einfachen und raschen Verfahren regelmässig aufgrund der Akten und ohne zusätzliche Beweiserhebungen zu fällen ist, wobei die Parteien vorgängig grundsätzlich anzuhören sind und darauf nur ausnahmsweise verzichtet werden kann, eine superprovisorische Massnahme sich mithin nur bei Gefahr im Verzug, das heisst, wenn andernfalls gewichtige Anliegen und Interessen gefährdet sind, rechtfertigen lässt, was nicht leichthin angenommen werden darf (vgl. Regina Kiener, Kommentar VRG, § 25 N. 24 f.),
- nach einer superprovisorischen Anordnung nach Gewährung des rechtlichen Gehörs und Beizug der Akten die Überführung in eine vorsorgliche Anordnung zu erfolgen hat (vgl. Regina Kiener, Kommentar VRG, a.a.O., § 6 N. 31, § 25 N. 35 f.),

#### **in Erwägung, dass**

- der Rekurrent superprovisorisch - ohne vorgängige Anhörung des Rekursgegners - die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Rekurses verlangt, mit der Begründung, der Rekursgegner habe keine überzeugenden Gründe für den sofortigen Entzug der aufschiebenden Wirkung dargetan, weshalb kein schwerer Nachteil für öffentliche Güter drohe, vielmehr mit dem überstürzten Handeln und der viel zu kurzen Übergangsfrist die öffentliche Gesundheit gefährdet würde, da es seinen rund 2500 Patienten in dieser kurzen Zeit gar nicht möglich sei, sich einen anderen Arzt zu suchen,
- der Rekurrent weiter vorbringt, der finanzielle und auch der weitere Schaden sich jeden Tag vergrössere und auch die Patienten, die Angestellten und Familienangehörigen geschädigt würden, auch das Zahlstellenregister (ZSR) seine ZSR-Nummer bereits mit Wirkung per 18. Oktober 2024 sistiert habe, mit der Folge, dass die Krankenkassen bzw. Apotheken keine Leistungen mehr vergüten bzw. keine Rezepte mehr hätten einlösen dürfen, welche von ihm nach dem 18. Oktober 2024 erbracht bzw. ausgestellt worden sein, und



- durch den Entzug der aufschiebenden Wirkung zudem ein Präjudiz geschaffen werde, das auch mit einem positiven Endentscheid in der Hauptsache nicht mehr wieder gutzumachen sei,
- der Rekursgegner den Entzug der aufschiebenden Wirkung im Wesentlichen damit begründet, die sofortige Wirksamkeit des Bewilligungszugs und des Behandlungsstopps während des Rekursverfahrens sei angesichts der fehlenden Vertrauenswürdigkeit unumgänglich, da die Vertrauenswürdigkeit, eine unerlässliche Voraussetzung für die fachlich eigenverantwortliche Berufsausübung, nicht mehr gegeben sei und Patientinnen und Patienten auch vor abstrakter Gefahr zu schützen seien,
- dem angefochtenen Entscheid zusammengefasst zu entnehmen ist, dass der Rekurrent trotz in Rechtskraft erwachsener Verpflichtung (Verfügung vom 25. März 2022) zur Herausgabe der vollständigen Patientenakten der genannten Patientinnen und des genannten Patienten weiterhin und trotz nochmaliger Aufforderungen keine ungeschwärzten Patientenakten einreichte, was dem Rekursgegner verunmöglichte, die medizinische Indikation für die ausgestellten Arztzeugnisse umfassend zu prüfen und die Sachlage abschliessend zu beurteilen,
- der Rekursgegner im Weiteren würdigte, im vorliegenden Aufsichtsverfahren bestehe für den Rekurrenten eine verstärkte Mitwirkungspflicht, weil es sich bei den Patientenakten um Unterlagen handle, die nur er ins Verfahren beibringen könne; er die herausverlangten Patientendokumentationen trotz rechtskräftiger Herausgabeverfügung und mehrfacher Aufforderung lediglich in geschwärzter Form herausgegeben und damit die diesbezügliche Überprüfung der in Frage stehenden Arztzeugnisse vereitelt habe, was eine gravierende Verletzung der Mitwirkungspflicht darstelle, und
- es nicht ersichtlich sei, weshalb der Rekurrent die Herausgabe der Patientendokumentationen derart vehement verweigere; er mit seinem Verhalten ihm (Anm.: dem Rekursgegner) die effektive Wahrnehmung der Aufsichts- und Kontrollaufgaben verunmögliche,
- der Rekursgegner sodann konkret bezüglich der drei Arztzeugnisse unter eingehender Prüfung schliesslich dafür hielt, es handle sich um Gefälligkeitszeugnisse, welche jeweils ohne medizinische Indikation ausgestellt worden seien,
- es sich dabei auch um eine grobe Berufspflichtverletzung handle,
- der Rekursgegner zudem erwog, es müsse davon ausgegangen werden, dass der Rekurrent während der Covid-19-Pandemie systematisch entsprechende ärztliche Zeugnisse ausgestellt habe, was besonders gravierend erscheine, als er damit dem Schutz der öffentlichen Gesundheit und den Bestrebungen, eine weitere Ausbreitung der Covid-19-Pandemie durch entsprechende Massnahmen zu verhindern, zuwider gehandelt habe,

- der Rekursgegner sodann dafür hielt, angesichts des ihm gegenüber manifestierten Widerstands des Rekurrentes könne nicht davon ausgegangen werden, dieser würde sich in Zukunft beanstandungslos an seine Vorgaben halten,
- der Rekursgegner vor diesem Hintergrund folgerte, der Rekurrent erweise sich als nicht mehr vertrauenswürdig, weshalb alleine deshalb die Bewilligung zu entziehen sei, da das MedBG bei Wegfall einer Bewilligungsvoraussetzung als einzige Massnahme den Bewilligungsentzug vorsehe,
- diese Einschätzung im Rahmen dieser oberflächlichen Betrachtung grundsätzlich nachvollziehbar ist,
- die sofortige Wirksamkeit des Entzugs angesichts der dreiwöchigen Frist zur Beendigung der laufenden Behandlungen nicht a priori unverhältnismässig erscheint,

#### **in Erwägung, dass**

- der Rekurrent, der zur Berufsausübung in eigener fachlicher Verantwortung grundsätzlich in einem weiteren Kanton zugelassen ist, keine Belege vorlegt, welche die von ihm behaupteten Auswirkungen belegen, insbesondere die behauptete Einschränkung der Einkommensverhältnisse und die geltend gemachten zusätzlichen Kosten (vgl. Übersicht vom 26. November 2024),
- indessen dem dem Rekurs beigelegten Schreiben der SASIS AG vom 5. November 2024 zu entnehmen ist (Rekursbeilage 15), der Rekursgegner habe gleichentags über den Entzug der Berufsausübungsbewilligung orientiert, weshalb seine ZSR-Nummer per 18. Oktober 2024 storniert worden sei; eine spätere Reaktivierung der ZSR-Nummer sei bei Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen jederzeit möglich,
- an dieser Stelle aus den bislang vorliegenden Akten noch nicht erhellt, weshalb bereits am 5. November 2024 eine Mitteilung an die SASIS AG ergangen sein soll, da diese gemäss Mitteilungssatz der angefochtenen Verfügung erst nach Eintritt der Rechtskraft über das Dispositiv der Verfügung orientiert werden soll,
- an dieser Stelle festzustellen ist, dass dem Rekurrenten – ohne diesbezüglich die aufschiebende Wirkung zu entziehen (siehe Vorbehalt in Dispositivziffer VI) – eine dreiwöchige Übergangsfrist ab Eröffnung der Verfügung eingeräumt wurde, um die Behandlungen der bei ihm in Behandlung stehenden Patienten abzuschliessen oder die Patienten zur geeigneten Weiterbehandlung zu überweisen, und daher davon auszugehen ist, dass diese eingeschränkte Tätigkeit (keine neuen Behandlungen mehr) bzw. die entsprechenden Leistungen über die eigene ZSR-Nummer abgerechnet werden konnten,
- der Rekursgegner ungeachtet dessen, dass die dreiwöchige Übergangsfrist zwischenzeitlich verstrichen ist, daher aufzufordern ist, diese Unstimmigkeiten (vgl. insbesondere Rekurs S. 12 f., Rekursbeilagen 15-17, Eingabe vom 26. November 2024) umgehend zu klären und gegebenenfalls die SASIS AG zu orientieren,

### **in Erwägung, dass**

- der definitive Entscheid über das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach Eingang der Stellungnahme des Rekursgegners und Einsichtnahme in die Akten ergehen wird, weshalb an dieser Stelle entgegen anderslautender Vorbringen nicht die Rede davon sein kann, mit diesem superprovisorischen Entscheid werde ein Präjudiz geschaffen, das auch mit einem positiven Endentscheid in der Hauptsache nicht mehr wiedergutzumachen sei,
- dem Rekursgegner zur Stellungnahme zum Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung und Einreichung der Akten eine kurze Frist anzusetzen ist, und
- dem Rekursgegner zudem Frist zur Stellungnahme zum Rekurs anzusetzen ist,
- es dem Rekursgegner obliegt, die weiteren Empfänger der angefochtenen Verfügung (siehe Mitteilungssatz in Dispositivziffer VII der Verfügung) über die Anhebung dieses Verfahrens zu informieren,
- es sich bei der vorliegenden Verfügung um einen Zwischenentscheid handelt, der teilweise gemäss den in Art. 92 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) umschriebenen Voraussetzungen nach Massgabe von § 19a Abs. 2 VRG in Verbindung mit § 41 Abs. 3 VRG an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden kann,

### **verfügt die Gesundheitsdirektion:**

- I. Vom Eingang des Rekurses von Sergio Dani vom 21. November 2024 gegen die Verfügung des Amtes für Gesundheit vom 18. Oktober 2024 wird Vormerk genommen.
- II. Der Antrag von Sergio Dani auf Überweisung als Sprungrekurs an den Gesamtregierungsrat wird abgewiesen.
- III. Das Begehren von Sergio Dani um superprovisorische Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Rekurses wird abgewiesen.
- IV. Ein Doppel der Rekurseingabe (samt Beilagen), ein Doppel der Eingabe vom 24. November 2024 (samt Beilagen) sowie ein Doppel der Eingabe vom 26. November 2024 (samt Beilage) wird dem Amt für Gesundheit zugestellt.
- V. Das Amt für Gesundheit wird aufgefordert, innert einer **Frist von 10 Tagen** ab Zustellung dieser Verfügung eine im Doppel ausgefertigte Stellungnahme nunmehr zum Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des



Rekurses einzureichen. Im Sinne der Erwägungen sind umgehend Abklärungen bezüglich einer bereits ergangenen Mitteilung an die SASIS AG vorzunehmen; die Stellungnahme hat sich auch zum Ausgang dieser Prüfung zu äussern. Die Akten sind mit einem im Doppel ausgefertigten Aktenverzeichnis versehen innert der gleichen Frist einzureichen, soweit sie nicht schon im vorangehenden Rekursverfahren ID 1714-2022 eingereicht wurden. Die hiermit zur Kenntnis gebrachten Eingaben sind den Akten ebenfalls nicht beizulegen.

- VI. Das Amt für Gesundheit wird aufgefordert, innert einer **nicht erstreckbaren Frist von 30 Tagen** ab Zustellung dieser Verfügung eine im Doppel ausgefertigte Stellungnahme zum Rekurs einzureichen.
- VII. Gegen Ziffer II dieser Verfügung kann innert 30 Tagen, von der Mitteilung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde eingereicht werden. Die Anfechtbarkeit richtet sich im Sinne der Erwägungen nach § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG sinngemäss nach Art. 92 BGG. Die Beschwerde muss einen Antrag und eine Begründung enthalten. Die angefochtene Verfügung ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angeführten Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.
- VIII. Schriftliche Mitteilung an
- Kruse Law, Rechtsanwalt Philipp Kruse, Talstrasse 20, 8001 Zürich (zweifach, für sich und den Rekurrenten; eingeschrieben mit Rückschein)
  - Amt für Gesundheit, Abteilung Recht, Lilian Blumer Schmidig, Abteilungsleiterin (unter Beilage eines Doppels der Rekurseingabe [samt Beilagen]), eines Doppels der Eingabe vom 24. November 2024 [samt Beilagen] sowie eines Doppels der Eingabe vom 26. November 2024 [samt Beilage]; mit interner Post, via Informationsverwaltung, unter Hinweis auf ID 509-2022)

GESUNDHEITSDIREKTION

Stv. Leiterin Ressort Rechtsmittel