

Praxisbegehung

Wer Ordnung hält und sauber arbeitet, braucht nichts zu fürchten

Die Anforderungen an die Qualität in der ambulanten Medizin sind gestiegen. Während früher nur in Schadens- oder Komplikationsfällen Überprüfungen durchgeführt wurden, gelten heute normative Regelungen. Immer häufiger werden Arztpraxen deshalb mit Überwachungen und Inspektionen durch staatliche Behörden konfrontiert. Rechtsanwalt Oliver Weger beantwortet wichtige Fragen rund um das Thema Praxisbegehungen.

Wer muss mit einer Begehung rechnen und auf wessen Veranlassung werden diese durchgeführt?

RA Weger: Alle ambulanten und auch stationären ärztlichen Leistungserbringer müssen laufend mit einer Begehung durch die zuständige Behörde rechnen und sich demzufolge auf eine solche einstellen. In einer Vielzahl von Gesetzen, Verordnungen und Richtlinien ist geregelt, zu welchem Zweck Begehungen durchgeführt werden und welche Behörden zuständig sind. Für Begehungen beispielsweise nach dem Infektionsschutzgesetz sind die örtlichen Gesundheitsämter zuständig. Die Begehungen führen in der Regel Hygienekontrolleure als Sachbearbeiter des Gesundheitsamtes durch. Die Regelung der Zuständigkeiten ist zum Teil Ländersache und kann daher in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich ausgestaltet sein. Für Begehungen nach dem Medizinproduktegesetz sind im Land Nordrhein-Westfalen die Bezirksregierungen zuständig, wohingegen im Land Berlin hierfür das Landesamt für Arbeitsschutz, Gesundheitsschutz und technische Sicherheit zuständig ist.

Wie häufig werden Begehungen durchgeführt und wie lange dauern sie?

Häufigkeit und Dauer von Praxisbegehungen variieren in der Praxis. So führen diverse Gesundheitsämter lediglich anlassbezogene Prüfungen (etwa nach Anzeige von Mängeln durch Patienten) durch. Andere Gesundheitsämter nehmen in regelmäßigen Abständen routinemäßig Praxisbegehungen vor. Jede Arztpraxis muss grundsätzlich mit bis zu einer Begehung pro Jahr rechnen. Negative Ergebnisse können leicht weitere Begehungen nach sich ziehen. Soweit am Tag der Praxisbegehung keine größeren Beanstandungen festgestellt werden und die Praxis insgesamt einen positiven Gesamteindruck hinterlässt, wird das

routinemäßige Intervall zur Praxisbegehung verlängert. Die Länge dieser Prüfungsintervalle wird je nach Gesundheitsamt unterschiedlich festgelegt.

Die Dauer der Begehung hängt vorrangig vom Inhalt und Umfang des Prüfungsauftrages, der Größe der Praxis und der Anzahl festgestellter Mängel ab. So dauert die Begehung einer mangelbehafteten Arztpraxis verständlicherweise länger als die Begehung einer mangelfreien. Erfolgen in einer Praxis invasive Eingriffe, so nimmt die Überprüfung der in der Praxis genutzten Medizinprodukte erfahrungsgemäß einen Zeitraum von ca. 90 Minuten in Anspruch. Wird im Rahmen der Begehung festgestellt, dass das Qualitätsmanagement der Praxis mangelhaft ist, kann die Begehung bis zu 3 Stunden dauern.

Was sind die rechtlichen Grundlagen?

Praxisbegehungen werden auf Basis verschiedener gesetzlicher und sonstiger materiell-rechtlicher Regelungen durchgeführt. Am verbreitetsten sind Begehungen zur Überprüfung der Hygienevorgaben.

Die Überwachung von Arztpraxen im Hinblick auf die Einhaltung der rechtlichen Vorgaben stellt eine Aufgabe der Gefahrenabwehr dar. Die zuständigen Behörden können daher nach den allgemeinen (Polizei-)ordnungsbehördlichen Regelungen die geeigneten, erforderlichen und verhältnismäßigen Maßnahmen zur Gefahrenabwehr treffen. Hierzu gehört unter bestimmten Umständen auch die Begehung von Arztpraxen. Die Regelung der Gefahrenabwehr ist Ländersache. In Nordrhein-Westfalen etwa folgt die Befugnis zur Ergreifung von Maßnahmen der Gefahrenabwehr aus den Regelungen der §§ 14, Abs. 1 Ordnungsbehördengesetz NRW bzw. § 8, Abs. 1 Polizeigesetz NRW. Daneben existieren spezialgesetzliche Regelungen. Nach § 36, Abs. 2 des Infektionsschutzgesetzes „können“ Zahnarztpraxen sowie Arztpraxen und Praxen sonstiger Heilberufe, in denen invasive Eingriffe vorgenommen werden, durch das Gesundheitsamt infektionshygienisch überwacht werden. Die Berechtigung zur Praxisbegehung ergibt sich aus § 16, Abs. 2 Infektionsschutzgesetz.

Nach den Regelungen des Arbeitsschutzgesetzes ist der Arbeitgeber verpflichtet, den aktuellen Stand der Technik, der Arbeitsmedizin und der Hygiene zu beachten. Nach § 22, Abs. 1, Satz 2 Arbeitsschutzgesetz haben die zuständigen Behörden die Einhaltung des Gesetzes und die auf Grund des Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen zu überwachen und die Arbeitgeber bei der Erfüllung dieser Pflichten zu beraten. Nach § 22, Abs. 2

Arbeitsschutzgesetz sind die mit der Überwachung beauftragten Personen unter anderem zur Praxisbegehung befugt.

Neben weiteren gesetzlichen Regelungen, welche die zuständigen Behörden zur Praxisbegehung ermächtigen, existieren Regelungen der Gemeinsamen Selbstverwaltung. Bestehen Zweifel daran, dass Leistungen den gesetzlichen Regelungen, vertraglichen Vereinbarungen oder Richtlinien der Kassenärztlichen Bundesvereinigung entsprechend erbracht werden, kann die Kassenärztliche Vereinigung eine Überprüfung am Ort der Leistungserbringung, d.h. in der Praxis selbst, durchführen. Grundlage hierfür ist Ziffer I., Buchstabe B, Absatz 6.4 der Qualitätssicherungs-Richtlinie der Kassenärztlichen Bundesvereinigung. Eine weitere Ermächtigung zur Praxisbegehung ist auch in berufsgenossenschaftlichen Vorschriften geregelt.

Muss die Begehung angekündigt werden?

Soweit die zugrunde liegenden Regelungen nichts anderes vorsehen, kann die Praxisbegehung auch unangekündigt erfolgen. Der Prüfer kann im Prinzip plötzlich an der Anmeldung stehen. Dies soll den zuständigen Behörden einen unbeeinflussten Einblick in die Arbeitsabläufe und Zustände der zu überprüfenden Praxis ermöglichen. In der Praxis ist eine Ankündigung aber üblich, bei bestimmten Regelungen sogar Pflicht. In Ziffer I., Buchstabe B., Absatz 6.6 der Qualitätssicherungs-Richtlinie der Kassenärztlichen Bundesvereinigung ist vorgesehen, dass eine Praxisbegehung ausschließlich dann zulässig ist, wenn der betreffende Arzt hierzu schriftlich sein Einverständnis erteilt. Nach dieser Regelung ist eine Praxisbegehung ohne vorherige Ankündigung nicht möglich.

Kann der Arzt ablehnen oder einen anderen Termin verlangen?

Der Arzt kann die Praxisbegehung in der Regel nicht ablehnen. In den zugrunde liegenden Vorschriften wird meist das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung aus Artikel 13, Abs. 1 des Grundgesetzes – zu der auch die Räumlichkeiten der Arztpraxis gehören – wirksam eingeschränkt. Der Arzt hat den zuständigen Behörden in diesen Fällen seine Praxisräume für eine Begehung zugänglich zu machen und die Praxisbegehung zu dulden. Es gibt jedoch Ausnahmen: Nach § 26, Abs. 3, Satz 1, Nr. 1 Medizinproduktegesetz sind die zuständigen Behörden zu einer Betretung von Räumlichkeiten lediglich zu den üblichen

Geschäftszeiten befugt. Eine Betretung außerhalb der Geschäftszeiten kann folglich abgelehnt werden.

Gemäß Ziffer I., Buchstabe B., Absatz 6.6 der Qualitätssicherungs-Richtlinie der Kassenärztlichen Bundesvereinigung ist eine Überprüfung durch die zuständige Behörde nur nach schriftlichem Einverständnis des betreffenden Arztes zulässig. Wird das Einverständnis verweigert, so kann die Kassenärztliche Vereinigung die Genehmigung zur Durchführung und Abrechnung der betreffenden Leistungen versagen oder widerrufen.

Soweit dem Arzt ein Termin zur Praxisbegehung mitgeteilt wird, der sich für den Arzt zeitlich nicht oder nur unter großen Schwierigkeiten realisieren lässt, sollte er in Kontakt mit den zuständigen Behörden treten und um Zuweisung eines neuen Termins bitten. Eine Terminverschiebung wird von den Behörden für gewöhnlich akzeptiert. Mit der Behörde sollte eine Praxisbegehung außerhalb der Sprechstundenzeiten abgestimmt werden, um den laufenden Praxisbetrieb nicht übermäßig zu stören. Auch wenn Praxisbegehungen einen üblichen Vorgang darstellen, könnte das Erscheinen der Behördenvertreter bei den eigenen Patienten zu Irritationen führen, die es zu vermeiden gilt.

Was wird im Rahmen einer Begehung alles kontrolliert?

Der Prüfungsinhalt ist je nach Zweck der Praxisbegehung unterschiedlich. Erfolgt die Praxisbegehung beispielsweise zur Überwachung der geltenden Hygienevorgaben nach dem Infektionsschutzgesetz, so wird überprüft, ob die Arztpraxis die personellen, baulichen und betrieblichen wie auch organisatorischen Voraussetzungen erfüllt. Zudem wird kontrolliert, ob Aufbereitung, sonstige Desinfektion und Abfallbeseitigung ordnungsgemäß erfolgen. Inhalt und Umfang der Überprüfung orientieren sich vorrangig an den Empfehlungen der Kommission für Krankenhaushygiene und Infektionsprävention des Robert-Koch-Instituts, welche nicht nur im stationären, sondern auch im ambulanten Bereich angewandt werden. Im Rahmen einer Praxisbegehung zur Überwachung der Vorgaben des Arbeitsschutzgesetzes wird überprüft, ob etwa Betriebsanlagen, Arbeitsmittel und persönliche Schutzausrüstungen den Regelungen des Arbeitsschutzgesetzes entsprechen. In diesem Zusammenhang kommt es üblicherweise auch zu einer Überprüfung von Arbeitsverfahren und Arbeitsabläufen.

Der häufigste im Rahmen einer Praxisbegehung festgestellte Mangel liegt darin, dass Praxisinhaber es oftmals versäumen zu prüfen, ob rechtliche Vorgaben, Richtlinien oder
--

andere Empfehlungen zur Führung einer Arztpraxis abgeändert worden sind und die Praxisführung hieran angepasst werden muss.

Wie kann und sollte sich das Praxisteam vorbereiten?

Das Praxisteam sollte vorab rechtzeitig informiert und auf die Praxisbegehung eingestimmt werden. Die zuständigen Behördenvertreter sollten am Tag der Begehung durch den Leiter der Einrichtung in Empfang genommen und zuvorkommend behandelt werden. Soweit möglich und zugelassen, kann die Praxisbegehung durch die Erstkraft betreut werden. Das am Tag der Begehung vorhandene Praxisteam sollte den Hinweisen des zuständigen Behördenvertreters seine ungeteilte Aufmerksamkeit schenken.

Da Arztpraxen stets nach den gesetzlichen und sonstigen verbindlichen Vorgaben geführt werden müssen, sind Überraschungen bei einer Praxisbegehung nicht zu erwarten, wenn die zu überprüfende Praxis gemäß den geltenden Vorgaben betrieben wird. Soweit im Vorfeld Unsicherheit darüber besteht, ist die Kontaktaufnahme zu Sachverständigen oder Hygieneinstituten ratsam, um mögliche Fehlerquellen rechtzeitig zu erkennen und Mängel vor der Praxisbegehung abzustellen. Diesbezüglich bietet es sich an, durch einen Rechtsbeistand Akteneinsicht zu verlangen und das Prüfungsverfahren durch diesen betreuen zu lassen.

Welche Konsequenzen sind zu befürchten, wenn Mängel zutage treten?

Mängel bei der Praxisbegehung können zu erheblichen Konsequenzen führen. Neben der Verhängung von Bußgeldern seitens der zuständigen Behörde kann die Einschränkung der Praxistätigkeit oder sogar deren Schließung verfügt werden.

Darüber hinaus sind haftungsrechtliche Konsequenzen zu befürchten. Wird beispielsweise ein Patient in der Praxis durch eine Infektion verletzt und erleidet einen Körperschaden, so muss der Arzt unter anderem darlegen und beweisen, dass er die rechtlichen Vorgaben zur Qualitätssicherung vollumfänglich eingehalten hat. Anderenfalls liegt zumindest fahrlässiges Handeln vor, welches bei Vorliegen aller sonstigen Anspruchsvoraussetzungen zu einem Schadenersatzanspruch des Patienten aus Behandlungsvertrag bzw. aus unerlaubter Handlung führt. Daneben droht ein Strafverfahren wegen des Vorwurfs der fahrlässigen Körperverletzung. Darüber hinaus steht der Kassenärztlichen Vereinigung möglicherweise ein Anspruch auf Rückforderung erlangter Honorarzahungen zu, soweit die zutage

getretenen Mängel zur Folge haben, dass die erbrachten Leistungen nicht abrechnungsfähig sind.

Wo kann genau nachgelesen werden, welche Anforderungen zu erfüllen sind?

Inhalt und Umfang der Praxisbegehung sowie der einzuhaltenden Anforderungen sind in den jeweiligen Gesetzen und Vorschriften detailliert aufgeführt. Eine diesbezügliche Recherche stellt sich jedoch für den juristischen Laien mitunter als unübersichtlich und mühselig dar. Es empfiehlt sich, zur Vorbereitung auf eine Praxisbegehung die Internetseiten der jeweiligen Kassenärztlichen Vereinigung zu konsultieren. Viele haben Checklisten für Praxisbegehungen zum Download bereitgestellt. Entsprechende „Arbeitshilfen“ werden auf den Internetseiten der zuständigen Gesundheitsämter angeboten.

Das Gespräch führte Norbert Mittermaier.



Oliver Weger

Rechtsanwalt im medizinrechtlichen Dezernat der Kanzlei WWS, Mönchengladbach