

Zu Punkt 3.3.5:

Am 23. November 2000 wurde in der Ordination eines Facharztes für Radiologie in Wien 1 hinsichtlich der offenen Verfahren eine Augenscheinsverhandlung durchgeführt. Ein Verfahren wurde mit Bescheid vom 30. Jänner 2001 abgeschlossen. Zwei Verfahren stehen vor dem Abschluss. In einem weiteren Verfahren wurde bei der Verhandlung festgestellt, dass ein ergänzendes Strahlenschutzgutachten notwendig ist.

Zu Punkt 4:

Die in der Magistratsabteilung 15 bereits vorhandene Evidenzliste für Ärzte mit Strahleneinrichtungen wurde aktualisiert, sodass die bei den Überprüfungen vorgefundenen Mängel bis zu ihrer Behebung (z.B. Reparatur, Antragstellung, Nachreichung von Unterlagen) festgehalten werden können. In der Evidenzliste sind die Termine sowohl der letzten als auch der nächsten Überprüfungen enthalten.

Für die Krankenanstalten der Stadt Wien und für die übrigen bettenführenden Krankenanstalten wird eine aktuelle Liste über die Einhaltung der jährlichen Revisionen bereits geführt.

Magistratsabteilung 15, Prüfung der Ambulanzen für Entwicklungsdiagnostik

Das Kontrollamt hat die von der Magistratsabteilung 15 geführten Ambulanzen für Entwicklungsdiagnostik einer Prüfung unterzogen.

1. Lt. Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien führt die Magistratsabteilung 15 – Gesundheitswesen die entwicklungsdiagnostischen Ambulanzen in Wien 10, Gellertgasse 42–48, und in Wien 18, Währinger Gürtel 141. Ihre Aufgaben bestehen in der Überprüfung der psychischen und motorischen Entwicklung von Säuglingen und Kleinkindern und im möglichst frühen Erkennen drohender Entwicklungsverzögerungen oder -störungen nach einer Risikoschwangerschaft oder einer komplizierten Geburt. Einer von der Dienststelle aufgelegten Broschüre über die „Entwicklungsdiagnostik vom Säuglings- bis ins Vorschulalter“ ist zu entnehmen, dass die Erziehungsberechtigten von Säuglingen, die vor, während oder nach der Geburt einem gesundheitlichen Risiko ausgesetzt waren, eingeladen werden, mit dem Kind eine der geprüften Ambulanzen (Wiener Risiko-Kinderprogramm) aufzusuchen. Zuweisungen bei Verdacht auf eine Entwicklungsstörung, -schwäche und Teilleistungsstörung erfolgen auch durch niedergelassene Kinderfachärzte, Ärzte der Elternberatungsstellen und Kindergärten. Eltern können auch auf eigenen Wunsch die entwicklungsdiagnostischen Stellen aufsuchen, wobei ausdrücklich darauf verwiesen wird, dass die Untersuchung und die allenfalls weitere Betreuung freiwillig und kostenlos sind.

Die Untersuchungen und allenfalls anfallende Betreuung, Beratung und Behandlung werden von einem Team durchgeführt, das sich aus FachärztInnen für Neuropädiatrie und Kinderheilkunde, aus PsychologInnen, HeilpädagogInnen, dipl. PhysiotherapeutInnen, dipl. ErgotherapeutInnen und dipl. LogopädInnen zusammensetzt.

Den dem Kontrollamt vorgelegten Unterlagen konnte entnommen werden, dass im Jahre 1988 die Wiener Gemeinderätliche Behindertenkommission einen Unterausschuss „Frühförderung“ eingerichtet hat.

Eine der Aufgaben dieser Arbeitsgruppe bestand in einer Verbesserung der Früherkennung von Behinderungen und der Entwicklung eines interdisziplinären Modells flächendeckender Frühförderung in Wien. Die Arbeitsergebnisse dieses Ausschusses führten im Jahre 1991 zur Gründung der „Arbeitsgemeinschaft Frühförderung“ mit der Zielsetzung, mit Hilfe einer Koordinationsstelle eine engere Zusammenarbeit aller im Raum Wien bereits mit Frühförderung befassten Einrichtungen sowie einen Überblick des vorhandenen Therapie- und Betreuungsangebots zu gewährleisten.

Auftragsgemäß begann das Koordinationsteam mit der Bestandsaufnahme der Einrichtungen in Wien, die frühe Hilfen für behinderte Kinder (oder von Behinderung bedrohte Kinder) und ihre Familien anbieten, sowie mit dem Aufbau einer flächendeckenden interdisziplinären mobilen Frühförderung. Die Erhebungen des Teams ergaben, dass einige Bezirke Wiens diesbezüglich sehr gut versorgt waren. So gibt es die Ambulanzen für Entwicklungsdiagnostik der Magistratsabteilung 15 im 10. und 18. Bezirk, die Ambulatorien für Entwicklungsdiagnostik für körper- und mehrfachbehinderte Kinder und Jugendliche (in der Folge kurz VKKJ) im 15., 17. und 21. Bezirk, Kinderspitäler und -kliniken im 9. und 10. Bezirk, sowie eine Einrichtung des „Mobilen Beratungsdienstes für Kinder und Jugendliche“ im 11. Bezirk.

Die Versorgung anderer Gebiete, wie z.B. des 22. Bezirkes war eher mangelhaft, sodass dies zum Anlass genommen wurde, ein weiteres Ambulatorium für Entwicklungsdiagnostik, Frühtherapie und Frühförderung zu planen. Verhandlungen mit der Wiener Gebietskrankenkasse führten zur Zusage eines Vertragsabschlusses mit dem zu gründenden Ambulatorium nach dem Muster der Ambulatorien der VKKJ. Im Jahre 1998 erfolgte die Eröffnung des Zentrums für Entwicklungsdiagnostik, Frühtherapie und Frühförderung in Wien 22, Langobardenstraße 189.

2. Ihre rechtliche Deckung finden die von der Magistratsabteilung 15 geführten Ambulanzen im 10. und 18. Bezirk durch das Wiener Jugendwohlfahrtsgesetz (WrJWG 1990).

In dessen § 18 (1) wird ausgeführt, dass soziale Dienste im Sinne des § 14 Abs. 2 Z. 2 (d.s. Beratungshilfen für werdende Eltern und Erziehungsberechtigte mit Säuglingen und Kleinkindern sowie muttersprachliche Beratungsdienste) prophylaktische Aktivitäten und „Beratungsangebote“ im Gesundheits-, Sozial- und Umweltbereich, insbesondere soziale, medizinische, rechtliche, psychologische und pflegerische Beratung und Begleitmaßnahmen (lt. Mitteilung der Magistratsabteilung 11 sind diesbezüglich wirtschaftliche und persönliche Hilfen zu verstehen), Förderung behinderter Kinder in Familien sowie Angebote der Elternbildung (Elternschulung) umfassen.

Der § 18 (2) weist darauf hin, dass der Magistrat für die Einrichtung von „Beratungsstellen“ für Alleinerzieher und Eltern (Elternberatungsstellen, Sonderelternberatungsstellen bzw. Ambulanzen für Entwicklungsdiagnostik, Eltern-Kind-Zentren und Elternschulen) vorzusorgen hat. Er hat für die Einrichtung von Verbindungsstellen der öffentlichen Jugendwohlfahrt zu medizinischen Einrichtungen für werdende Eltern, Schwangere, Wöchnerinnen, Minderjährige und deren Erziehungsberechtigte Vorsorge zu treffen.

Unter „Entgelt“ wird im § 19 (1) darauf verwiesen, dass die Inanspruchnahme der sozialen Dienste (mit Ausnahme der Fälle des Abs. 2) unentgeltlich ist.

Im Abs. 2 wird aufgezählt, für welche sozialen Dienste, die gegenüber den für solche Dienste üblicherweise auflaufenden Kosten nach Art und Umfang einen erhöhten Aufwand erfordern, der Magistrat ein Entgelt festzusetzen hat, wobei die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse derjenigen angemessen zu berücksichtigen sind, die diese Dienste in Anspruch nehmen. Unter den fünf Diensten, für die demnach entsprechende Entgelte festzusetzen sind, werden unter Pkt. 2 „therapeutische Hilfen für Kinder, Jugendliche und Familien“ (ohne jedoch näher auf deren Art und vor allem deren Inhalt im Konkreten einzugehen) angeführt.

3. Die Einschau des Kontrollamtes führte zu folgenden Feststellungen:

3.1 In den Ambulanzen für Entwicklungsdiagnostik der Magistratsabteilung 15 werden von Angehörigen verschiedener Berufsgruppen im Rahmen einer ganzheitlichen Entwicklungsdiagnostik neben ärztlichen Untersuchungen, Abklärungen und Beratungen anhand der festgestellten Diagnosen auch Behandlungen in Form unterschiedlichster Therapien (Einzel-, Langzeit und Gruppentherapien) durchgeführt, was auch durch die Dienststellenbeschreibung sowie einzelne Dienstpostenbeschreibungen (Anforderungsprofile je Berufsgruppe) Bestätigung fand.

Zu diesem Leistungsangebot wurde dem Kontrollamt seitens des Referates IV/2 der Magistratsabteilung 15 (Gesundheitsvorsorge für Mutter und Kind) mitgeteilt, dass diese beiden Stellen aus den Sondermutterberatungsstellen hervorgegangen seien, in denen die Kinder früher von einem Facharzt für Orthopädie untersucht und bei Bedarf weitere Fachärzte beigezogen worden waren. Wissenschaftliche Erkenntnisse, dass eine zum Ziel führende Betreuung der Kinder nur durch eine interdisziplinäre Zusammenarbeit aller Fachgruppen möglich wäre, hätten als logische Konsequenz schlussendlich in beiden Ambulanzen für Entwicklungsdiagnostik zu jenem Leistungsspektrum geführt, das derzeit angeboten werde.

Der Zeitpunkt bzw. die Ursache für die Namensänderung von „Sondermutterberatungsstellen“ in „Ambulanzen für Entwicklungsdiagnostik“ konnte nicht hinreichend geklärt werden. Das Kontrollamt ging zunächst davon aus, dass die Erweiterung des Leistungsangebotes und damit verbunden auch zwangsläufig der Beratungs- und vor allem der Behandlungsmöglichkeiten das Referat IV/2 der Magistratsabteilung 15 zu einem Ansuchen an das Amt der Wiener Landesregierung, das ebenfalls im Bereich der Magistratsabteilung 15 angesiedelt ist, um Bewilligung einer Krankenanstalt in Form eines selbstständigen Ambulatoriums veranlasst hatte und durch die Genehmigung die nunmehrige Bezeichnung „Ambulanzen für Entwicklungsdiagnostik“ ihre Begründung fand. Festzustellen war, dass sich diese Namensänderung keineswegs durch einen solchen Rechtsakt belegen ließ. Dies ist jedoch von Bedeutung, wenn man berücksichtigt, dass Behandlungen (darunter sind medizinische Maßnahmen zu verstehen, die auf eine Verbesserung des gesundheitlichen Zustandes abzielen) – noch dazu, wenn diese wie in den beiden so genannten Ambulanzen von unterschiedlichen Berufsgruppen durchgeführt werden und durch eine Fülle von Untersuchungen und Therapiearten gekennzeichnet sind – nicht von jedem bzw. jeder Einrichtung ohne weiteres durchgeführt werden dürfen. Dem Kontrollamt konnten die näheren Ursachen nicht erklärt werden, wieso diese beiden Einrichtungen ohne Vorliegen einer diesbezüglichen Genehmigung seitens der zuständigen Behörde als „Ambulanz“ bezeichnet werden.

3.2 Auch wenn im Sinne des § 18 WrJWG verschiedene Maßnahmen zur Gesunderhaltung und Gesundheitsförderung wesentlich dazu bei-

tragen, Kosten der Allgemeinheit, die durch Behinderungen auf sozialem, körperlichem, geistigem und seelischem Gebiet entstehen, zu minimieren, kann daraus noch keine zwingende Notwendigkeit abgeleitet werden, dass die Magistratsabteilung 15 selbst einen entsprechenden Behandlungsauftrag zu erfüllen hat. Auch unter den in den Erläuterungen zum WrJWG beispielhaft aufgezählten prophylaktischen Maßnahmen bzw. Beratungsangeboten – in diesem Zusammenhang darf darauf hingewiesen werden, dass in den gesetzlichen Bestimmungen immer nur von Beratungen gesprochen wird – fand sich kein näherer diesbezüglicher Hinweis darauf.

Wenn man jedoch die Ansicht vertritt, dass ärztliche Untersuchungen, Diagnosen, Abklärungen, Beratungen, Betreuungen und vor allem aber Therapien aus medizinischen und organisatorischen Gründen von einem Team unterschiedlicher Berufsgruppen nur von einer Stelle durchgeführt werden sollen, bedarf die Führung einer Einrichtung unter den oben beschriebenen Gegebenheiten zweifellos eines sanitätsrechtlichen Rahmens (wie z.B. der Rechtsform der Ordination oder einer privaten Krankenanstalt in Form eines selbstständigen Ambulatoriums). Das bedeutet, dass diese Einrichtungen entweder dem Ärztegesetz oder dem Wiener Krankenanstaltengesetz mit all seinen für die Führung und Durchführung einschlägigen Bestimmungen zwingend unterliegen.

Wie das Kontrollamt im Zuge der Einschau feststellen konnte, werden sowohl die entwicklungsdiagnostischen Einrichtungen des VKKJ im 15., 17. und 21. Bezirk als auch das Zentrum für Entwicklungsdiagnostik im 22. Bezirk als private Krankenanstalten in Form selbstständiger Ambulatorien geführt, d.h. dem Ansuchen auf Bewilligung zur Errichtung der Krankenanstalt wurde nach entsprechender Prüfung im Sinne des Wiener Krankenanstaltengesetzes vom Amt der Wiener Landesregierung mittels Bescheides die Genehmigung erteilt. Dies bedeutet, dass die betroffenen Ambulatorien an die einschlägigen Ausführungen des angesprochenen Gesetzes gebunden sind, somit auch der sanitären Aufsicht unterliegen und von dieser periodisch auf Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen zu überprüfen sind.

Die Entscheidung für die Rechtsform „private Krankenanstalt in Form eines selbstständigen Ambulatoriums“ bietet andererseits die Möglichkeit, mit Krankenkassen Verträge abzuschließen und somit diesbezügliche Behandlungen auf Krankenschein durchführen zu können, was diese Einrichtungen – wie sich herausgestellt hat – auch praktizieren.

Wenn sich die Magistratsabteilung 15 in Analogie zu den anderen Einrichtungen hinsichtlich der beiden von ihr geführten Beratungs- und Behandlungseinrichtungen auch für diese Rechtsform entschieden hätte – es darf wohl davon ausgegangen werden, dass gerade für sie der Grundsatz der Rechtssicherheit ein oberstes Prinzip darstellen sollte –, so hätte sie bei dem in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Amt der Wiener Landesregierung vor allem auf Grund des Leistungsumfanges und -inhaltes um eine entsprechende Genehmigung ansuchen müssen. Es wäre dann u.a. festgestellt worden, inwieweit ein entsprechender Bedarf besteht, ob die für den unmittelbaren Betrieb erforderliche medizinische und technische Einrichtung vorhanden ist und diese den sicherheits- und gesundheitspolizeilichen Vorschriften entspricht, ein geeigneter Arzt als verantwortlicher Leiter des ärztlichen Dienstes namhaft gemacht wurde und die nach dem Anstaltszweck und dem in Aussicht genommenen Leistungsangebot erforderliche personelle Ausstattung gesichert ist. Darüber hinaus wäre der innere Betrieb durch

eine Anstaltsordnung zu regeln, ein Facharzt für Hygiene bzw. ein Hygiene- sowie ein technischer Sicherheitsbeauftragter zu bestellen gewesen usw.

Das Kontrollamt empfahl daher, die Magistratsabteilung 15 möge dafür sorgen, dass die von ihr geführten Beratungs- und Behandlungseinrichtungen tatsächlich als „Ambulanzen für Entwicklungsdiagnostik“ im Sinne der einschlägigen rechtlichen Bestimmungen bezeichnet werden dürfen. Ferner sollte sie Maßnahmen ergreifen, dass diese beiden Einrichtungen auch entsprechende Einnahmen erzielen können und nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten geführt werden.

Stellungnahme der Magistratsabteilung 15:
Nach § 18 Wiener Jugendwohlfahrtsgesetz 1990, LGBl. für Wien Nr. 36/1990 (WrJWG 1990), umfassen soziale Dienste für werdende Eltern und Erziehungsberechtigte mit Säuglingen und Kleinkindern prophylaktische Aktivitäten und Beratungsangebote im Gesundheits-, Sozial- und Umweltbereich, insbesondere soziale, medizinische, rechtliche, psychologische und pflegerische Beratung und Begleitmaßnahmen sowie die Förderung behinderter Kinder in Familien. Der Magistrat der Stadt Wien hat lt. § 18 (2) für die Einrichtung von Beratungsstellen für Alleinerzieher und Eltern vorzusorgen. In dem anschließenden Klammerausdruck sind u.a. auch Ambulanzen für Entwicklungsdiagnostik angeführt.

Damit hat der Gesetzgeber klar zum Ausdruck gebracht, dass Ambulanzen für Entwicklungsdiagnostik als Einrichtungen der Vorsorge im Sinne der Jugendwohlfahrt anzusehen sind.

Mit der Novelle zum WrJWG 1990, LGBl. für Wien Nr. 35/2001, wurde der Klammerausdruck zu § 18 (2) aus dem Gesetz eliminiert. Der Grund für diese gesetzliche Maßnahme war aber, dass die erschöpfende Aufzählung im Klammerausdruck zu eng gefasst war und für die Vorsorge auch andere Einrichtungen in Frage kommen. Die Ambulanzen für Entwicklungsdiagnostik gehören daher auch weiterhin zu den sozialen Diensten im Sinne des WrJWG.

Nach Meinung der Magistratsabteilung 15 sind unter Beratung und Begleitmaßnahmen aber nicht nur wirtschaftliche und persönliche Maßnahmen, sondern auch medizinische Maßnahmen zu verstehen. Die primäre Aufgabe der Ambulanzen für Entwicklungsdiagnostik ist zweifellos die Beratung und die Koordination mit anderen Einrichtungen. Als Begleitmaßnahmen sind aber ohne weiteres auch medizinische Behandlungen und Therapien denkbar.

Was die Bezeichnung „Ambulanzen für Entwicklungsdiagnostik“ betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass „Ambulanz“ keine gesetzlich einer Krankenanstalt vorbehaltene Bezeichnung ist (wie etwa „Ambulatorium“) und zudem durch den Begriff „Entwicklungsdiagnostik“ klargestellt wird, dass Schwerpunkt dieser Einrichtungen nicht die Behandlung von Krankheiten ist.

Die Führung dieser Einrichtungen als Krankenanstalten ist nicht erforderlich, zumal ihr primärer Zweck nicht in der Behandlung von Krankheiten liegt. Soweit dort ärztliche Tätigkeiten vorgenommen werden, unterliegen sie selbstverständlich den Vorgaben des Ärztegesetzes, wobei die Einrichtung einer Ordination dafür weder maßgeblich noch notwendig ist.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Ambulanzen für Entwicklungsdiagnostik Einrichtungen zur Vorsorge nach dem WrJWG 1990 sind. Eine Bewilligung nach dem Wiener Krankenanstaltengesetz ist dafür nicht erforderlich.

Weiters sieht das WrJWG vor, dass für Leistungen von sozialen Diensten vom Magistrat bzw. von Trägern der freien Jugendwohlfahrt Entgelte verlangt werden können.

Die beiden Ambulanzen für Entwicklungsdiagnostik wurden viele Jahre vor Inkrafttreten des WrJWG 1990 eingerichtet. Diese Einrichtungen wurden der Bevölkerung kostenlos angeboten. Aus sozial- und gesundheitspolitischen Gründen wurde auch nach dem Inkrafttreten des WrJWG von einer Einhebung von Entgelten Abstand genommen.

Auf Grund der derzeitigen Rechtslage besteht keine Verpflichtung, Entgelte zu verlangen. Es liegt im öffentlichen Interesse, Entwicklungsdefizite möglichst frühzeitig zu erkennen und möglichst rasch und ohne Barrieren zu betreuen. Dies ist umso wichtiger, als die Betreuungseinrichtungen auf dem Gebiet der Entwicklungsdiagnostik und der Folgemaßnahmen außerhalb der Magistratsabteilung 15 nicht ausreichen, eine rasche und kurzfristig koordinierbare Betreuung aller Betroffenen sicherzustellen. Aus diesem Grund ist auch künftig nicht daran gedacht, für die in den Ambulanzen für Entwicklungsdiagnostik erbrachten Leistungen Entgelte einzuheben.

Gegenäußerung des Kontrollamtes:

Für das Kontrollamt steht außer Zweifel, dass die „Ambulanzen für Entwicklungsdiagnostik“ ursprünglich als Beratungsstellen im Sinne des WrJWG dienen sollten. Wissenschaftliche Erkenntnisse haben jedoch im Laufe der Zeit dazu geführt, dass zur Verbesserung des gesundheitlichen Zustandes verschiedene Behandlungen erforderlich sind, die eine interdisziplinäre Zusammenarbeit von unterschiedlich ausgebildeten Ärzten und anderen medizinischen Berufsgruppen erfordern. Wenn nun medizinische Behandlungen im Tätigkeitsspektrum der gegenständlichen „Ambulanzen“ einen beträchtlichen Stellenwert einnehmen, kann daraus die Notwendigkeit einer Bewilligung gemäß dem Wiener Krankenanstaltengesetz abgeleitet werden.

Im Übrigen erschien es dem Kontrollamt überlegenswert, in Zeiten knapper werdender finanzieller Ressourcen Möglichkeiten zur Erzielung von Einnahmen durch den Abschluss entsprechender Verträge mit einzelnen Krankenkassen wahrzunehmen.