

Angemessene Beihilfe

Festsetzungsstellen müssen bei Zweifeln erst aufklären, dann entscheiden. Ein Beitrag von RA Peter Knüpper aus München.

Während dem Zahnarzt bei Begründung eines über den Schwellenwert hinausgehenden Steigerungsfaktors nach der GOZ nicht nur von den privaten Krankenversicherungen, sondern auch von den Beihilfestellen argumentative und verbale Klimagespräche abverlangt werden, machen es sich die staatlichen Kostenerstatter in der Regel sehr einfach. Vom grünen Tisch aus streichen Verwaltungsbeamte die Erstattungsansprüche ihrer Artgenossen auf Ebene der Kommunen, Bundesländer und des Bundes zusammen, was das Zeug hält. Mal fehlt es an der „personenbezogenen Begründung“, mal findet ein finstiger Beihilfespezialist, dass das Kleben von Minibrackets keine „herkömmliche Behandlungsmethode“ darstelle. Eine Begründung ihrer „Rechtsauffassung“ bleiben die zuständigen Sachbearbeiter in aller Regel schuldig, Floskeln und Textbausteine stattdessen. Vielmehr scheint man darauf zu setzen, dass der deutsche Beamte grundsätzlich nicht widerspricht. Und falls doch? Dann schreiben die Widerspruchsstellen die vorliegenden Ablehnungsschreiben noch einmal fein säuberlich ab, garnieren die Bescheide mit ellenlangen Verordnungstexten und Verwaltungsvorschriften und hoffen, dass der betroffene Kollege wegen ein paar Hundert Euro nicht so blöd ist, ein Prozessrisiko einzugehen und seinen Dienstherrn mit einer Klage vor dem Verwaltungsgericht zu ärgern.

GOZ: Auslegung der Zivilgerichte maßgebend

Dass es die Erstattungsbehörden immer wieder darauf ankommen lassen, grenzt an Dreistigkeit, hat doch das Bundesverwaltungsgericht in einem Beschluss vom 19. Januar 2011 (BVerwG 2 B 64.10) noch einmal eindeutig festgestellt, dass die Auslegung des ärztlichen Gebührenrechts durch die Zivilgerichte auch für die Beihilfestellen maßgebend ist. Dies gilt beispielsweise auch bei Analogberechnungen, bei denen es darum geht, „den Zahnarzt für eine nicht in das Gebührenverzeichnis aufgenommene Leistung leistungsgerecht zu honorieren“ (BGH Urt. v. 23. 1. 2003 – III ZR 161/02). Das Gericht erinnerte daran, dass § 5 Abs. 2 S. 1 GOZ die Bestimmung des Steigerungsfaktors in das billige Ermessen des Zahnarztes stellt. Daher liegt auch kein Ermessensfehlergebrauch vor, wenn Leistungen von durchschnittlicher Schwierigkeit mit dem Schwellenwert eines 2,3-fachen Steigerungsfaktors abgerechnet werden (BGH Urt. v. 8. 11. 2007 – III ZR 54/07 – zum inhaltsgleichen § 5 Abs. 2 S. 4 GOÄ). Eine Begründungspflicht

sehe § 10 Abs. 3 S. 1 GOZ ausdrücklich erst bei der Überschreitung des Schwellenwertes vor.

Liegt eine vertretbare Auslegung des zahnärztlichen Gebührenrechts vor, so führt dies nach Auffassung des BVerwG auch zu „einer Gebühr von im Sinne des Beihilferechts angemessener Höhe“. Die Forderung wird auch nicht dadurch unangemessen, „weil Verwaltungsvorschriften des beihilfepflichtigen Dienstherrn eine vom ärztlichen Gebührenrecht nach der Auslegung der Zivilgerichte abweichende Berechnungsmethode verlangen“. Damit überschreitet der Dienstherr nämlich seine Kompetenz zum Erlass norminterpretierender Verwaltungsvorschriften! Das Bundesverwaltungsgericht hat dem Übereifer mancher Beihilfestellen gleich noch einen weiteren Riegel vorgeschoben: Im Hinblick auf die Rechtsprechung der Zivilgerichte ist die Auslegung des Gebührenrechts nämlich auch nicht mehr in dem Sinn zweifelhaft, dass erst ein Erlass des beihilfepflichtigen Dienstherrn für Klarheit sorgen müsste.

Jetzt hat der Bundesgerichtshof (BGH) noch einmal nachgelegt: So können Beihilfestellen wegen ihrer Verweigerungshaltung nämlich schadensersatzpflichtig werden. Das kann dann passieren, wenn der Beihilfeberechtigte in treuem Glauben auf die Richtigkeit eines Ablehnungsbescheids der Beihilfestelle den Rechnungsbetrag seines Arztes oder Zahnarztes in gleicher Höhe

kürzt, dann auf Zahlung verklagt wird und den Prozess verliert. Insofern hat der BGH entschieden (Urteil v. 13. Oktober 2011 – III ZR 231/10): „Wird bei der Festsetzung der Beihilfe die Überschreitung des Schwellenwertes (2,3-facher Gebührensatz) in einer Zahnarztrechnung rechtswidrig und schuldhaft nicht anerkannt, und lässt sich daraufhin der den Antrag stellende Beamte wegen der bei ihm durch diese Entscheidung hervorgerufenen begründeten Zweifel an der Richtigkeit der Rechnungsstellung auf einen Zivilrechtsstreit mit dem behandelnden Arzt ein, so sind ihm die im Falle des Unterliegens entstehenden Kosten zu ersetzen.“

Amtspflichtverletzung durch Beihilfestellen

Künftig sind die Kostenerstatter in den Amtsstuben von Bund, Ländern und Gemeinden gut beraten, ein paar Grundsätze zu beherzigen, die der BGH ihnen hinter die Ohren schrieb: So verletzt die Beihilfestelle ihre Amtspflicht, wenn sie bei Prüfung der Beihilfefähigkeit zahnärztlicher Behandlungskosten den Sachverhalt nicht vollständig erforscht und die dafür maßgeblichen Gesetze sowie allgemeinen Dienst- und Verwaltungsvorschriften nicht anwendet. Die Verwaltungsvorschriften zur Bundesbeihilfeverordnung sehen ausdrücklich vor, dass die Beihilfestelle bei nicht ausgeräumten Zweifeln an einer ausreichenden Begründung für die Überschreitung des 2,3-fachen des Gebührensatzes eine Stellungnahme der zuständigen Zahnärztekammer oder eines zahnärztlichen Sachverständigen einholt. Die Regelung auf Ebene der Bundesländer ist ähnlich. Grundsätzlich gelten nach den beihilferechtlichen Bestimmungen solche Aufwendungen als beihilfefähig, die dem Grunde nach notwendig und in der Höhe angemessen sind. Dabei beurteilt sich die Angemessenheit der Aufwendungen für zahnärztliche Leistungen ausschließlich nach dem Gebührenrahmen der Gebührenordnung für Zahnärzte (GOZ). In diesem Zusammenhang hat der BGH bereits vor der jetzt erfolgten Novellierung der GOZ – ebenso wie stets auch die Verwaltungsgerichte – betont, dass sich die Höhe der einzelnen Gebühr für Leistungen des Gebührenverzeichnisses nach § 5 Abs. 1 Satz 1 GOZ bemisst.

Kammern sollen gehört werden

Eine Überschreitung des 2,3-fachen Gebührensatzes ist dann zulässig, wenn Besonderheiten der in Satz 1 genannten Bemessungskriterien dies rechtfertigen, § 5 Abs. 2 Satz 3 GOZ (alt), und dies zudem schriftlich begründet wird, § 10 Abs. 3 Satz 1 GOZ (alt). Auf Verlangen ist die Be-

gründung näher zu erläutern (§ 10 Abs. 3 Satz 2 GOZ). Bestehen bei der Festsetzungsstelle erhebliche Zweifel darüber, ob die Überschreitung des Schwellenwertes gerechtfertigt ist, und räumt auch die nähere Erläuterung des behandelnden Arztes diese Zweifel nicht aus, so ist mit Einverständnis des Beihilfeberechtigten eine Stellungnahme der zuständigen Zahnärztekammer oder eines zahnmedizinischen Gutachters einzuholen. Das Berufungsgericht sah darin, dass die Festsetzungsstelle die nachträglich erteilte Begründung des Zahnarztes nicht zum Anlass nahm, ein zahnärztliches Gutachten oder eine Stellungnahme der Zahnärztekammer einzuholen, sondern sich auf ihren Sachverstand unter Heranziehung einer „Schwellenwertdatenbank“ (in der einschlägige Entscheidungen der Verwaltungsgerichte eingearbeitet sind) verließ, eine schuldhaft Amtspflichtverletzung. Genau so sieht es der BGH. Amtspflicht der Beihilfestelle sei es, dem Antragsteller die ihm nach den einschlägigen Bestimmungen zustehende Beihilfe – sie ist Ausfluss der Fürsorgepflicht des Dienstherrn gegenüber dem Beamten und seiner Familie – zu gewähren und die Interessen des Beihilfeberechtigten zu schützen.

Vertretbare Auslegung der GOZ genügt

Ob eine Überschreitung des Schwellenwerts gerechtfertigt ist, ist nach Auffassung der Richter „zunächst eine allein das Vertragsverhältnis zwischen Arzt und Patient betreffende ‚zivilrechtliche Vorfrage‘, zu deren verbindlichen Klärung die ordentlichen Gerichte und nicht die Festsetzungsstelle und die Verwaltungsgerichte berufen sind“. Und dann folgt ein Satz, der die Dinge vom Kopf (wieder) auf die Füße stellt: „Im Übrigen zeigen schon die Hinweise Nr. 5.2 zu § 5 Beihilfeverordnung, dass auch das Beihilferecht selbst davon ausgeht, dass die Richtigkeit der ärztlichen Rechnungsstellung von der Beihilfestelle nicht generell mit größerer Sachkompetenz als vom behandelnden Arzt beurteilt werden kann; nur so ist zu verstehen, dass bei Auftauchen bestimmter Zweifelsfragen ein ärztliches oder zahnärztliches Gutachten oder eine Stellungnahme der Ärzte-/Zahnärztekammer einzuholen ist.“ Dabei sind die geltend gemachten Aufwendungen beihilferechtlich schon dann als angemessen anzusehen, „wenn sie einer vertretbaren Auslegung der Gebührenordnung entsprechen (BVerwG, NVwZ 2005, 712; NVwZ-RR 2008, 713, 714 mwN)“. Deshalb verlangt der BGH, dass bestehende Unklarheiten in einem „dem Beam-

ten wohlwollenden und aus Sicht des Gebührenrechts großzügigen Sinne beseitigt“ werden. Bleibt zu hoffen, dass die Entscheidung des BGH nicht nur gelesen, sondern auch verinnerlicht wird. Vielleicht hilft das Wörtchen „Amtspflichtverletzung“ den Begriffsstutzigen auf die Sprünge? ☒

KN Kurzvita



RA Peter Knüpper

- 1975–1980 Studium der Rechtswissenschaften, Publizistik und Politik, Johannes Gutenberg-Universität zu Mainz
- 1983 Zweite Juristische Staatsprüfung
- 1983–1985 Geschäftsführer der CDU-Stadtratsfraktion Mainz
- 1985–1987 Baureferent Stadt Mainz
- 1987–1992 Bürgermeister der Verbandsgemeinde Bernkastel-Kues
- 1992–1995 Erster hauptamtlicher Beigeordneter (Bürgermeister) der Stadt Koblenz
- seit 1995 Hauptgeschäftsführer der Bayerischen Landeszahnärztekammer (BLZK)
- seit 2003 zugelassener Rechtsanwalt im Oberlandesgerichtsbezirk München (Sozietät Dr. Rehborn – Rechtsanwälte)
- 2010 Berufung in den Unternehmerbeirat der R+V Versicherung AG, Wiesbaden
- 2011 Wahl in den Aufsichtsrat der HDH Die Hinterbliebenenkasse, Versicherungsverein a. G.
- zahlreiche Veröffentlichungen in Fachzeitschriften und Büchern

RA Peter Knüpper berät seit 2009 den BDK Landesverband Bayern in gebührenrechtlichen Fragen ebenso wie eine große Zahl von Kieferorthopäden. Im Rahmen eines Beratungsvertrages bietet er juristische Hilfe für deren Patienten bei Auseinandersetzungen mit Krankenversicherern und Beihilfestellen an.

KN Adresse

Rechtsanwalt Peter Knüpper
Sozietät Dr. Rehborn
Ottostr. 1
80333 München
Tel.: 089 287009-60
Fax: 089 287009-77
zentrale@rehborn-m.de
www.dr.rehborn.de

