

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 2 C 12.93
VGH 4 S 2084/91

Verkündet
am 17. Februar 1994
Pompe
Justizamtsinspektor
als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts auf die mündliche Verhandlung vom 17. Februar 1994 durch die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. L e m h ö f e r , Dr. M ü l l e r und Dr. M a i w a l d und die Richterinnen am Bundesverwaltungsgericht Dr. H a a s und E c k e r t z - H ö f e r

für Recht erkannt:

Die Revision des Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 17. September 1992 wird zurückgewiesen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I.

Der Kläger ist Polizeibeamter im Dienste des Beklagten. Der Kläger beantragt Beihilfe für eine zahnärztliche Rechnung, die u.a. 677,60 DM für zwei Ankerkronen und 123,20 DM für eine Brückenspanne auswies, wobei jeweils das 2,8-fache des Satzes nach der Gebührenordnung für Zahnärzte (GOZ) in Ansatz gebracht wurde. Zur Begründung des Faktors 2,8 enthält die Rechnung den Zusatz: "Erhöhter Zeitaufwand für Verblend-Metallkeramik". Das Landesamt für Besoldung und Versorgung des Beklagten erkannte die Beihilfefähigkeit dieser Aufwendungen nur in Höhe des 2,3-fachen Gebührensatzes an, weil die Begründung auf der Rechnung für das Überschreiten des Schwellenwertes nicht rechtfertigt. Den Widerspruch des Klägers wies es zurück.

Die dagegen erhobene Klage hat das Verwaltungsgericht unter Bezugnahme auf die wesentlichen Gründe des Widerspruchsbescheides abgewiesen.

Auf die Berufung hin hat der Verwaltungsgerichtshof die Entscheidung mit im wesentlichen folgender Begründung aufgehoben und der Klage stattgegeben: In der Regel dürfe eine Gebühr nur zwischen dem einfachen und dem 2,3-fachen des Gebührensatzes bemessen werden.

Der Zahnarzt des Klägers habe den Ansatz des 2,8-fachen Gebührensatzes zulässig mit "erhöhtem Aufwand für Verblendkronen" begründet. Die Begründung lasse den Ansatz nicht unbillig erscheinen. Entgegen der Auffassung des Beklagten könnten im Rahmen der Gebührenbemessung nach § 5 Abs. 2 GOZ nicht nur patientenbezogene Umstände Berücksichtigung finden, sondern auch Besonderheiten des angewandten Verfahrens, soweit diese nicht bereits in der Leistungsbeschreibung berücksichtigt worden seien (§ 5 Abs. 2 Satz 3 GOZ). Die Gebühr solle dem Aufwand des Zahnarztes bei der Erbringung der einzelnen Leistung angemessen sein; ob erhöhter Aufwand seine Ursache in patientenbezogenen Umständen oder in durch die angewandte Technik oder Zusatzleistung bedingten Umständen habe, sei hierfür unerheblich.

Das Berufungsgericht gehe mit den Beteiligten davon aus, daß es sich bei der Verblend(voll)krone (Kunststoff oder Metallkeramik) um eine besondere Unterart der Vollkrone handele. Alle Arten von Vollkronen fielen unter die für Vollkronen geltenden Gebührennummern (220, 221, 500, 501). Für sie werde jeweils ein einheitlicher Gebührenbetrag festgesetzt, der sich in der Höhe lediglich nach der Präparationsart unterscheide. Die Präparationsarten seien dabei nicht auf jeweils bestimmte Arten von Vollkronen beschränkt, etwa die Hohlkehlpräparation auf Verblendkronen. Angesichts der in der sachverständigen Äußerung der Bezirksärztekammer betonten Unterschiede im zahnärztlichen Leistungsumfang wäre es aber nicht sachgerecht, für nicht vergleichbaren Aufwand eine einheitliche Gebühr ohne die Möglichkeit einer Erhöhung vorzusehen. Wäre die Einheitsgebühr der Krone mit dem geringsten Aufwand angemessen, bestünde ein Mißverhältnis zwischen Gebühr und Aufwand bei den Mehraufwand erforderlichen Kronen; wäre sie der Krone mit dem größten Aufwand angemessen, bestünde ein Mißverhältnis zu den weniger

aufwendigen Kronen. Es könne nicht angenommen werden, daß dies dem Willen des Verordnungsgebers entspreche. Die vom Zahnarzt des Klägers in der Begründung angegebenen Umstände dürften demnach bei der Bemessung der Gebühr im Einzelfall Berücksichtigung finden und ließen auch den Ansatz des 2,8-fachen Gebührensatzes nicht unbillig erscheinen. Der von der Bezirkszahnärztekammer geschilderte Arbeitsablauf bei Verblendkronen im einzelnen und im Vergleich zu nicht verblendeten Kronen lasse Besonderheiten erkennen, die eine Überschreitung des Schwellenwertes rechtfertigten.

Der Beklagte hat die vom Senat zugelassene Revision eingelegt. Er rügt die Verletzung materiellen Rechts.

Der Kläger tritt der Revision entgegen.

Der Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht beteiligt sich am Verfahren.

II.

Die Revision ist unbegründet. Im Ergebnis zutreffend hat das Berufungsgericht entschieden, daß dem Kläger Anspruch auf Beihilfe auch zu den streitigen Aufwendungen zusteht.

Die Aufwendungen des Klägers für die zahnärztliche Behandlung sind auch hinsichtlich der streitigen Teilbeträge beihilfefähig gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4 des Landesbeamtengesetzes Baden-Württemberg - LBG -, § 5 Abs. 1 Satz 4 der Beihilfeverordnung Baden-Württemberg - BVO - sowie Nr. 1.1 der Anlage zu dieser Verordnung. Über die Notwendigkeit der abgerechneten zahnärztlichen Leistungen besteht kein Streit; Anhaltspunkte für Zweifel daran sind auch nicht ersichtlich. Die Aufwendungen sind im Ergebnis auch angemessen im Sinne der genannten Vorschriften. Hierfür kann im Verhältnis zwischen dem Beihilfeberechtigten und dem Dienstherrn die von den Vorinstanzen bejahte Streitfrage unentschieden bleiben, ob - wie das Berufungsgericht angenommen hat - der erhöhte Arbeits- und Zeit-

aufwand für die Verwendung von Verblendkronen allgemein als Besonderheit angesehen werden kann, die gemäß § 5 Abs. 2 Satz 4 GOZ die Überschreitung des Schwellenwertes rechtfertigt, oder ob vielmehr - wie es das Verwaltungsgericht, der Beklagte unter Hinweis auf ein Urteil des Verwaltungsgerichts Karlsruhe vom 3. April 1992 sowie der Oberbundesanwalt vertreten haben - der unterschiedlichen Schwierigkeit der verschiedenen Kronenarten grundsätzlich innerhalb der Regelspanne zwischen dem einfachen und dem 2,3-fachen Gebührensatz Rechnung zu tragen ist.

Nach § 5 Abs. 1 Satz 4 BVO und Nr. 1.1 der Anlage zur BVO beurteilt sich allerdings die Angemessenheit der Aufwendungen für ärztliche und zahnärztliche Leistungen ausschließlich nach dem Gebührenrahmen der Gebührenordnungen für Ärzte und Zahnärzte. Die Beihilfevorschriften verzichten insoweit auf eine eigenständige Umschreibung des Begriffs der Angemessenheit und verweisen auf die Vorschriften der ärztlichen und zahnärztlichen Gebührenordnungen (vgl. Urteil des Senats vom 24. November 1988 - BVerwG 2 C 39.87 - <Buchholz 270 § 5 Nr. 1 = ZBR 1989, 342>). Damit setzt die Beihilfefähigkeit grundsätzlich voraus, daß der Arzt oder Zahnarzt die Rechnungsbeträge bei zutreffender Auslegung der Gebührenordnung zu Recht in Rechnung gestellt hat.

Indessen legt der Senat die Vorschriften der BVO in Übereinstimmung mit dem Vortrag des Oberbundesanwalts nicht dahin aus, daß sie die Beihilfefähigkeit von Aufwendungen auch dann von einer abschließenden Klärung ihrer gebührenrechtlichen Berechtigung abhängig macht, wenn die Auslegung einer Regelung der Gebührenordnung zweifelhaft ist und auch der Dienstherr nicht vor Entstehung der Aufwendungen seine Rechtsauffassung zu der Frage deutlich klargestellt hatte und die Beihilfeberechtigten Gelegenheit hatten, sich darauf einzustellen. Vielmehr ist in einem solchen Falle die Aufwendung eines vom Arzt oder Zahnarzt berechneten Betrages schon dann unter Zugrundelegung der Gebührenordnung beihilferechtlich als angemessen anzusehen, wenn sie einer vertretbaren Auslegung der Gebührenordnung entspricht.

§ 5 Abs. 1 Satz 4 BVO und Nr. 1.1 der Anlage zur BVO schließen in erster Linie die beihilferechtliche Berücksichtigung von Gebührenvereinbarungen (§ 2 GOÄ, § 2 GOZ) anstelle der Gebührenordnungen aus. Im übrigen konkretisieren die Vorschriften durch ihre Verweisung den in § 101 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4 LBG, § 5 Abs. 1 Satz 1 BVO ausgesprochenen, der Fürsorgepflicht des Dienstherrn entsprechenden beihilferechtlichen Grundsatz, wonach der Beihilfegewährung die dem Beihilfeberechtigten entstandenen Aufwendungen zugrunde zu legen sind, wenn sie dem Grunde nach notwendig und soweit sie der Höhe nach angemessen sind; sie ist im Lichte dieses Grundsatzes und der zugrundeliegenden Fürsorgepflicht des Dienstherrn auszulegen. Das spricht grundsätzlich dagegen, Unklarheiten der Gebührenordnungen zu Lasten des Beihilfeberechtigten gehen zu lassen, indem dieser vor die Wahl gestellt wird, entweder auf sein Risiko eine rechtliche Auseinandersetzung über die zweifelhafte Rechtsposition zu führen oder den an sich auf die Beihilfe entfallenden Anteil des zweifelhaften Rechnungsbetrages selbst zu tragen.

Diese Erwägung greift freilich nur durch, soweit auch der Dienstherr selbst es bei der Unklarheit belassen und nicht durch konkreten, veröffentlichten Hinweis auf die gebührenrechtliche Zweifelsfrage und seinen Rechtsstandpunkt dazu den Beihilfeberechtigten Gelegenheit gegeben hat, sich vor Inanspruchnahme der Behandlung auf diesen Rechtsstandpunkt einzustellen und sich gegebenenfalls dem Zahnarzt gegenüber darauf zu berufen. Denn die Dienstherrn können auch und gerade bei zweifelhaftem Inhalt der Gebührenordnungen ein berechtigtes Interesse haben, bestimmten häufiger wiederkehrenden, von ihnen als überhöht angesehenen Gebührenforderungen von Ärzten oder Zahnärzten an Beihilfeberechtigte entgegenzutreten und gegebenenfalls eine rechtliche Klärung herbeizuführen, wenn sie dies, etwa wegen des finanziellen Umfangs der sich zu der betreffenden Streitfrage summierenden Einzelbeträge, für zweckmäßig erachten. Hierzu steht zwar den Dienstherrn - anders als den einzelnen Beihilfeberechtigten - insbesondere die Möglichkeit offen, die Bundesregierung als Verordnungsgeber

auf häufiger auftretende Zweifelsfragen anzusprechen und in diesen Punkten auf eindeutige Regelungen in der Verordnung hinzuwirken. Aber auch solange und soweit solche Regelungen nicht erreicht werden, kann den Dienstherrn die Möglichkeit der rechtlichen Klärung dann nicht abgesprochen werden, wenn sie selbst für rechtzeitige Klarheit über ihren Rechtsstandpunkt gesorgt und die Beihilfeberechtigten Gelegenheit gehabt haben, sich darauf einzustellen.

Im vorliegenden Falle mögen zwar der Überschreitung des Schwellenwertes (2,3-facher Gebührensatz) durch den Zahnarzt rechtliche Bedenken entgegenstehen, weil es nach dem Urteil des Senats vom heutigen Tage - BVerwG 2 C 10.92 - (zur Veröffentlichung in der Entscheidungssammlung bestimmt) dem Ausnahmecharakter solcher Überschreitung widerspräche, wenn schon eine vom Arzt bzw. Zahnarzt häufig, jedenfalls nicht nur bei einzelnen Patienten wegen in ihrer Person liegender Schwierigkeiten angewandte Verfahrensweise bei der Ausführung einer im Gebührenverzeichnis beschriebenen Leistung als eine die Überschreitung rechtfertigende Besonderheit angesehen würde. Gleichwohl kann der vor Erlaß des oben bezeichneten Urteils der zahnärztlichen Rechnung zugrundeliegenden, vom Berufungsgericht mit eingehender Begründung und in Übereinstimmung mit sachverständigen Stellungnahmen zweier Bezirkszahnärztekammern vertretenen Auslegung der Gebührenordnung jedenfalls nicht abgesprochen werden, daß es sich um eine vertretbare Rechtsauffassung handelt. Auch hat hier das beklagte Land nicht, wie der Bund im Falle des genannten Urteils des Senats vom heutigen Tage durch einen im Gemeinsamen Ministerialblatt veröffentlichten ausdrücklichen und konkreten Hinweis zu den Beihilfevorschriften, seine Auslegung der Gebührenordnung vorab klargestellt.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Dr. Lemhöfer

Dr. Müller

Dr. Maiwald

Dr. Haas

Eckertz-Höfer

B e s c h l u ß

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerde- und Revisionsverfahren auf je 100 DM festgesetzt (§ 13 Abs. 2 GKG).

Dr. Lemhöfer

Dr. Müller

Dr. Haas

Sachgebiet: BVerwGE: nein
Beamtenrecht (Beihilferecht) Fachpresse: ja
Zahnarztgebührenrecht

Rechtsquellen:

LBG B.-W. § 101
BVO B.-W. § 5 Abs. 1 und Anlage Nr. 1.1
GOZ 1987 § 5 Abs. 2 Satz 4

Stichworte:

Beihilfe (Beamte) bei zweifelhafter Auslegung des Gebührenrechts; Zahnarztgebühren, Überschreiten des Schwellenwertes.

Urteil vom 17. Februar 1994 - BVerwG 2 C 12.93

Leitsatz:

Aufwendungen für zahnärztliche Leistungen, deren Berechnung auf einer zweifelhaften Auslegung der einschlägigen Gebührenordnung beruht, sind beihilferechtlich schon dann als angemessen anzusehen, wenn der vom Zahnarzt in Rechnung gestellte Betrag einer zumindest vertretbaren Auslegung der Gebührenordnung entspricht und der beihilfepflichtige Dienstherr nicht für rechtzeitige Klarheit über die von ihm vertretene Auslegung gesorgt hat (wie Urteil vom 17. Februar 1994 - BVerwG 2 C 10.92 - betr. Arzt; hier: Überschreitung des Schwellenwertes durch Zahnarzt bei Verblendkrone).

Urteil des 2. Senats vom 17. Februar 1994 - BVerwG 2 C 12.93

I. VG Stuttgart vom 05.07.1991 - Az.: VG 15 K 720/90 -
II. VGH Mannheim vom 17.09.1992 - Az.: VGH 4 S 2084/91 -