

Position

Der Steigerungssatz

Bundeszahnärztekammer, Stand 20. Juni 2014

Der Steigerungssatz

§ 15 ZHG

Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Entgelte für zahnärztliche Tätigkeit in einer Gebührenordnung zu regeln. In dieser Gebührenordnung sind Mindest- und Höchstsätze für die zahnärztlichen Leistungen festzusetzen. Dabei ist den berechtigten Interessen der Zahnärzte und der zur Zahlung der Entgelte Verpflichteten Rechnung zu tragen.

§ 1 Abs. 1 GOZ

Die Vergütungen für die beruflichen Leistungen der Zahnärzte bestimmen sich nach dieser Verordnung, soweit nicht durch Bundesgesetz etwas anderes bestimmt ist.

§ 87 Abs. 1 Satz 1 SGB V

Die Kassenärztlichen Bundesvereinigungen vereinbaren mit den Spitzenverbänden der Krankenkassen durch Bewertungsausschüsse als Bestandteil der Bundesmantelverträge einen einheitlichen Bewertungsmaßstab für die ärztlichen und einen einheitlichen Bewertungsmaßstab für die zahnärztlichen Leistungen.

§ 5 GOZ

(1) Die Höhe der einzelnen Gebühr bemisst sich nach dem Einfachen bis dreieinhalbfachen des Gebührensatzes. Gebührensatz ist der Betrag, der sich ergibt, wenn die Punktzahl der einzelnen Leistung des Gebührenverzeichnisses mit dem Punktwert vervielfacht wird. Der Punktwert beträgt 5,62421 Cent. Bei der Bemessung von Gebühren sind sich ergebende Bruchteile eines Cents unter 0,5 abzurunden und Bruchteile von 0,5 und mehr aufzurunden; die Rundung ist erst nach der Multiplikation mit dem Steigerungsfaktor nach Satz 1 vorzunehmen.

(2) Innerhalb des Gebührenrahmens sind die Gebühren unter Berücksichtigung der Schwierigkeit und des Zeitaufwandes der einzelnen Leistung sowie der Umstände bei der Ausführung nach billigem Ermessen zu bestimmen. Die Schwierigkeit der einzelnen Leistung kann auch durch die Schwierigkeit des Krankheitsfalles begründet sein. Bemessungskriterien, die bereits in der Leistungsbeschreibung berücksichtigt worden sind, haben hierbei außer Betracht zu bleiben. Der 2,3fache Gebührensatz bildet die nach Schwierigkeit und Zeitaufwand durchschnittliche Leistung ab; ein Überschreiten dieses Gebührensatzes ist nur zulässig, wenn Besonderheiten der in Satz 1 genannten Bemessungskriterien dies rechtfertigen; Leistungen mit unterdurchschnittlichem Schwierigkeitsgrad oder Zeitaufwand sind mit einem niedrigeren Gebührensatz zu berechnen.

I. Rechtliche Grundlagen

§ 15 des Gesetzes über die Ausübung der Zahnheilkunde (ZHG) ist die Ermächtigungsgrundlage der Bundesregierung, mit Zustimmung des Bundesrates eine zahnärztliche Gebührenordnung (GOZ) zu erlassen.

Die GOZ ist gemäß § 1 Abs. 1 GOZ unabdingbare Grundlage der Rechnungslegung und Vereinbarung zahnärztlicher Vergütungen, sofern nicht durch Bundesgesetz etwas anderes bestimmt ist.

Eine solche Ausnahme besteht auf Grundlage § 87 des Sozialgesetzbuches V (SGB V) zum Beispiel im Bereich der vertragszahnärztlichen Versorgung und deren Vergütung und Abrechnung nach den Regelungen des Bewertungsmaßstabes zahnärztlicher Leistungen (BEMA).

Die Bundesregierung wird im ZHG verpflichtet, in der Anlage 1 der GOZ, dem Gebührenverzeichnis, nicht starre Gebühren, sondern einen Gebührenrahmen festzusetzen.

Diese gesetzliche Regelung berücksichtigt, dass trotz Festlegung der Vergütung einer zahnärztlichen Leistung bei typisierender und abstrakter Betrachtung individuellen Gegebenheiten bei der Leistungserbringung Rechnung getragen werden soll und kann.

Gemäß § 5 Abs. 1 GOZ erstreckt sich die Gebührenspanne ohne gesonderte Vereinbarung vom 1,0fachen bis zum 3,5fachen des einfachen Gebührensatzes der jeweiligen Leistung.

II. Grundsätze der Gebührenbemessung

§ 5 Abs. 2 GOZ gibt zunächst vor, anhand welcher Kriterien der unter gebührenrechtlichen Aspekten „richtige“ Steigerungssatz zu ermitteln ist: Schwierigkeit, Zeitaufwand und sonstige Umstände. Klarstellend findet sich die Formulierung, wonach der 2,3fache Steigerungssatz hierbei eine Leistung durchschnittlicher Schwierigkeit und durchschnittlichen Zeitaufwandes abbildet. Der Verordnungsgeber folgt hierbei allseits praktiziertem Abrechnungsprocedere und der zu der bis zum 31.12.2011 geltenden GOZ ergangenen Rechtsprechung.

In diesem Zusammenhang hat der Bundesgerichtshof in seinem Urteil vom 8. November 2007 (Az.: III ZR 54/07) entschieden, dass der behandelnde Arzt das ihm vom Verordnungsgeber eingeräumte Ermessensrecht nicht verletze, wenn er durchschnittlich schwierige und zeitaufwändige ärztliche Leistungen mit dem 2,3fachen Steigerungssatz der GOÄ (1,8facher Steigerungssatz bei reduziertem Gebührenrahmen) berechne.

Das OVG Sachsen (Az.: 2 A 86/08 vom 01.04.2009) hat hierzu festgestellt, dass „die ‘normal’ schwierige oder zeitaufwendige Leistung, die noch nicht durch Besonderheiten gekennzeichnet ist, mit dem 2,3fachen zu bewerten ist; ...“.

Ebenfalls unter Bezugnahme auf Leistungen der GOZ hatte sich zuvor bereits das Bundesverfassungsgericht (Az.: 1437/02 vom 25.10.2004) wie folgt geäußert:

„Für überdurchschnittliche Fälle steht nur der Rahmen zwischen 2,4 und 3,5 zur Verfügung, weil ein Absinken unter die Honorierung, die auch die gesetzliche Krankenversicherung zur Verfügung stellt (nämlich den 2,3-fachen Satz), wohl kaum noch als angemessen zu bezeichnen ist... Es besteht auch nicht etwa dieselbe Interessenlage wie im System der gesetzlichen Krankenversicherung... Die gesetzliche Krankenversicherung stellt auch nur Standard-Leistungen als notwendig und geschuldet zur Verfügung.“

Ebenso: AG Schwetzingen vom 11.04.2002 Az.: 51 C 297/01

Die ebenfalls enthaltene Bestimmung, wonach die Schwierigkeit der einzelnen Leistung auch durch die Schwierigkeit des Krankheitsfalls begründet sein kann, belegt, dass ebenso andere, z.B. verfahrensbezogene Aspekte in die Findung der Gebührenhöhe einzubeziehen sind. Ergänzend kann hierbei auf die amtliche Begründung (Bundratsdrucksache 276/87) zu § 4 Abs. 2 der am 01.01.1988 in Kraft getretenen GOZ verwiesen werden:

„... Von der Abrechnung ausgeschlossen sind danach Leistungen, die sich lediglich als eine besondere Ausführung einer im Gebührenverzeichnis aufgeführten Leistung darstellen, wie z. B. Lichthärtungsverfahren oder Schmelzätzungen, ... oder die Verwendung neuer Implantatarten oder komplizierter Artikulatoren. ...Für die selbständige Abrechnung solcher Leistungen besteht kein Bedürfnis, weil den Besonderheiten bei der Ausführung bereits durch die Anwendung der allgemeinen Bemessungskriterien nach § 5 Abs. 2 hinreichend Rechnung getragen werden kann. Insoweit handelt es sich nicht um selbständige zahnärztliche Leistungen im Sinne des Satzes 1.“

Bestätigt wird diese Auslegung durch die Entscheidung des VGH Baden-Württemberg (Az.: 4 S 2084/91 vom 17.09.1992) und die revisionszurückweisende Entscheidung des BVerwG (Az.: 2 C 12.93 vom 17.02.1994). In der Urteilsbegründung des VGH Baden-Württemberg wird sehr dezidiert ausgeführt:

„Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts (Vorinstanz, Anm. d. Verf.) und des Beklagten können 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 sind (§ 5 Abs. 2 Satz 3 GOZ).“

§ 5 Abs. 2 Satz 1 GOZ bezieht die Bemessungskriterien der Schwierigkeit, des Zeitaufwandes und der Umstände auf die 'einzelne Leistung'. Die Gebührenbemessung ist damit leistungsbezogen, nicht personenbezogen. Darüber, worin die Schwierigkeit, der Zeitaufwand und die Umstände der einzelnen Leistung ihre Ursache haben, sagt die GOZ nur insoweit etwas aus, als sie in § 5 Abs. 2 Satz 2 regelt, dass die Schwierigkeit der einzelnen Leistung auch durch die Schwierigkeit des Krankheitsfalles begründet sein kann. Das lässt (zumindest auch) die Berücksichtigung personenbezogener Umstände zu. Hieraus kann indessen nicht geschlossen werden, dass nur personenbezogene Umstände berücksichtigt werden dürfen. Ein solcher Schluss kann auch nicht aus der Bezogenheit auf die 'einzelne' Leistung gezogen werden. Auch soweit es um die Anwendung bestimmter zahnärztlicher Techniken oder Zusatzleistungen geht, wird die einzelne Leistung in den Blick genommen. Dass es sich um eine Vielzahl von Einzelfällen handelt, nämlich die Gesamtheit der Fälle der Anwendung dieser bestimmten Technik oder Zusatzleistung, ändert daran grundsätzlich nichts. Die GOZ enthält demnach nach ihrem Wortlaut keinen Anhaltspunkt dafür, dass nur personenbezogene Umstände als Bemessungskriterien in Betracht kommen." Diese Tatsache wird von kostenerstattenden Stellen bisweilen negiert.

§ 5 Abs. 2 GOZ verpflichtet darüber hinaus den Zahnarzt, die Gebühr nach „billigem Ermessen“ zu bestimmen. Für diesen Begriff existiert keine Legaldefinition, am ehesten lässt er sich dahingehend interpretieren, dass ein angemessenes Verhältnis zwischen erbrachter Leistung und hierfür beanspruchter Vergütung durch eine vertretbare Auswahl des Steigerungssatzes bewirkt wird. Unterstellt wird bei der Bemessung des Steigerungssatzes die fachliche Qualifikation und berufliche Erfahrung des Zahnarztes, die es ihm gestattet, vom Durchschnitt abweichendes Leistungsgeschehen zu erkennen und zu bewerten. Aufgrund der rechtlichen Unbestimmtheit des Begriffs gibt es allerdings nicht nur eine „richtige“ Gebührenhöhe, sondern dem Zahnarzt ist ein Ermessensspielraum zuzugestehen.

Alle Bemessungskriterien sind in einer Art Gesamtschau in die Gebührenfindung mit einzubeziehen, die Übergänge sind fließend, eine erhöhte Schwierigkeit z.B. kann auch einen erhöhten Zeitaufwand zur Folge haben.

Nicht berücksichtigungsfähig sind Aspekte, die bereits in der Leistungsbeschreibung der betreffenden Gebührennummer Berücksichtigung gefunden haben.

III. Die Bemessungskriterien im Einzelnen

Den Bewertungen der Leistungen zum 2,3fachen Steigerungssatz liegen typisierte, modellhafte Vorstellungen der Leistungsbeschreibung zugrunde. Sie stellen auch eine Bewertungsrelation zwischen den einzelnen Leistungen her und ordnen die Vergütungen zahnärztlicher Leistungen in das gesamtwirtschaftliche Preisgefüge des täglichen Lebens ein.

Letzteres darf nicht nur bezweifelt werden, durch die nicht erfolgte Anhebung des seit dem Jahre 1988 nicht erhöhten Punktwertes auch mit der Novellierung der GOZ, wird diese Anforderung nicht mehr erfüllt.

1. Schwierigkeit

Der Begriff der Schwierigkeit nimmt Bezug zu der konzentrativen, mentalen und körperlichen Belastung des Zahnarztes, verursacht durch die Erbringung der Leistung.

So stellt z.B. die Entfernung eines einwurzeligen Zahnes mit Lockerungsgrad III bei der Luxation mit Sicherheit andere Anforderungen als ein ankylotischer Zahn mit rechtwinklig abknickender Wurzelspitze, auch wenn beide Leistungen nach der Geb.-Nr. 3000 GOZ berechnet werden (patientenbezogen).

Ebenso unterscheidet sich die Schwierigkeit bei der Entfernung harter und weicher Beläge nach den Geb.-Nrn. 4050/4055 GOZ bei dem häufig nahezu taktil möglichen Einsatz eines Ultraschallscalers deutlich von der Anwendung oder der zusätzlichen Anwendung eines Pulverstrahlgerätes hin-sichtlich der Freistellung des Arbeitsgebietes und der optischen Kontrolle während der Leistungserbringung (verfahrensbezogen).

Die Schwierigkeit des Krankheitsfalles gestattet es, auch Aspekte, die in der Person des Patienten begründet sind, in die Bemessung der Gebühr einzubeziehen, allerdings nur dann, wenn dies Auswirkungen auf die konkrete Leistungserbringung hat.

Nahezu jede manipulative intraorale Tätigkeit des Zahnarztes gestaltet sich bei einem Morbus-Parkinson-Patienten durch die motorische Unruhe erheblich schwieriger als bei einem entspannten, indolenten Patienten mit großer Mundöffnung.

2. Zeitaufwand

Dieses Kriterium setzt die Leistungserbringung ins Verhältnis zu der hierfür vom Zahnarzt benötigten Zeit, und damit mittelbar auch zu den Betriebskosten der Praxis je Zeiteinheit.

Ein Patient, bei dem quasi bei jedem Teilabschnitt einer Leistung eine zahnärztliche Aufklärung hin-sichtlich des verwendeten Materials oder der angewandten Technik nach Art eines zahnärztlichen Kompendiums erfolgen muss, erfordert ungleich mehr Zeit als ein Patient, der die Behandlung sprach- und fraglos „über sich ergehen“ lässt (patientenbezogen).

Auch die mehrfache Spülung eines Wurzelkanals bei dessen Aufbereitung nach der Geb.-Nr. 2410 GOZ mit mehreren, unterschiedlichen Substanzen bedingt einen deutlich höheren Zeitaufwand als bei Verzicht auf dieses aufwändige Procedere (verfahrensbezogen).

3. Sonstige Umstände

„Sonstige Umstände“ stellen eine Art Auffangtatbestand dar. Darunter lassen sich Sachverhalte subsummieren, die nicht unmittelbar der Leistungserbringung zuzuordnen sind, aber dennoch Einfluss auf diese haben.

Zu denken ist z.B. an Verständigungsschwierigkeiten, Behandlungen zur Unzeit oder an Unfallorten.

IV. Pflicht und Recht zur Gebührenbemessung

§ 5 Abs. 2 GOZ verpflichtet und berechtigt den Zahnarzt zur sachgerechten Anwendung des Steigerungssatzes, d.h., dass die standardisierte Anwendung des z.B. 2,3fachen Steigerungssatzes bei allen erbrachten Leistungen losgelöst von den vorstehend beschriebenen Bemessungskriterien, einerseits gegen gebührenrechtliche Bestimmungen verstößt und der Zahnarzt sich andererseits der Möglichkeit begibt, eine der Leistung adäquate Vergütung zu erhalten.