

Datum: 27.05.2021
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 1. Senat
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 1 A 3230/20
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2021:0527.1A3230.20.00

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Minden, 4 K 1852/18

Tenor:

Der Antrag des Beklagten wird abgelehnt.

Der Beklagte trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert wird für das Zulassungsverfahren auf die Wertstufe bis 3.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe

- Der Antrag des Beklagten auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg. 1
- Die Berufung ist gemäß § 124a Abs. 4 Satz 4 und Abs. 5 Satz 2 VwGO nur zuzulassen, wenn einer der Gründe des § 124 Abs. 2 VwGO innerhalb der Begründungsfrist dargelegt ist und vorliegt. Dabei bedeutet „darlegen“ i. S. v. § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO unter konkreter Auseinandersetzung mit dem angefochtenen Urteil fallbezogen zu erläutern, weshalb die Voraussetzungen des jeweils geltend gemachten Zulassungsgrundes im Streitfall vorliegen sollen. Der Senat soll allein aufgrund der Zulassungsbegründung die Zulassungsfrage beurteilen können, also keine weiteren aufwändigen Ermittlungen anstellen müssen. 2
- Hiervon ausgehend rechtfertigt das fristgerechte Zulassungsvorbringen des Beklagten in dem Schriftsatz vom 15. Dezember 2020 die Zulassung der Berufung aus keinem der geltend gemachten Gründe. 3
- Das Verwaltungsgericht hat der Klage der Klägerin auf Bewilligung einer weiteren Beihilfe in Höhe von 2.351,30 € mit der Begründung stattgegeben, der Beihilfeanspruch sei – anders als vom Beklagten angenommen – nicht nach §13 Abs. 3 Satz 1 BVO NRW in der maßgeblichen 4
- 5

Fassung im Zeitpunkt der Entstehung der – unstreitig beihilfefähigen – Aufwendungen ausgeschlossen. Danach werde eine Beihilfe nur gewährt, wenn sie innerhalb eines Jahres nach Entstehen der Aufwendungen, spätestens jedoch ein Jahr nach der ersten Ausstellung der Rechnung beantragt werde. Zu – wie hier – verspätet geltend gemachten Aufwendungen dürfe eine Beihilfe gemäß § 13 Abs. 3 Satz 2 Satz 2 BVO NRW nur gewährt werden, wenn das Versäumnis entschuldbar ist. Ausgehend von den Verschuldensbegriffen des § 32 Abs. 1 Satz 1 VwVfG NRW und des § 60 Abs. 1 VwGO liege Verschulden vor, wenn der oder die Betroffene die gebotene und nach den gesamten Umständen zumutbare Sorgfalt nicht eingehalten habe, also nicht die Sorgfalt hat walten lassen, die für einen gewissenhaften, seine Rechte und Pflichten sachgerecht wahrnehmenden Beteiligten geboten und ihm nach den gesamten Umständen des konkreten Falles zumutbar gewesen sei. Das Fristversäumnis sei danach unverschuldet, wenn dem oder der Betroffenen nach den gesamten Umständen kein Vorwurf daraus zu machen ist, dass er oder sie die Frist versäumt hat, ihm oder ihr die Einhaltung der Frist mithin nicht zumutbar war. Angesichts des Ausnahmecharakters der Regelung des § 13 BVO NRW und des verfolgten Zwecks, Haushaltserschwernisse zu vermeiden und ferner zu verhindern, dass der Dienstherr noch nach Jahren mit Beihilfeansprüchen befasst wird, deren Berechtigung unter Umständen nur schwer überprüft werden könne, sei dabei ein strenger Maßstab anzulegen. Das Versäumnis sei jedoch in der Regel entschuldbar, wenn der oder die Beihilfeberechtigte wegen einer schweren Erkrankung während der Zeit des Fristablaufs nicht in der Lage gewesen sei, den Antrag einzureichen.

Dies zugrunde gelegt sei das Versäumnis der Klägerin entschuldbar. Der für die Beihilfeangelegenheiten als Bevollmächtigter bestellte Neffe der Klägerin, dessen Verschulden ihr zuzurechnen sei, habe in der Zeit vom 3. Januar 2018 bis zum 10. Januar 2018 – unstreitig – plötzlich und unvorhersehbar unter einem so schweren grippalen Infekt gelitten, dass er körperlich nicht in der Lage gewesen sei, die Beihilfeanträge noch fristgemäß am 5. Januar 2018 zu stellen. Die Klägerin habe angesichts der Unvorhersehbarkeit der Erkrankung auch nicht darlegen müssen, dass ihr Vertreter in dem gesamten Zeitraum des Fristlauf an keinem einzigen Tag die benötigte Zeit gefunden habe, den fristgebundenen Beihilfeantrag über Aufwendungen in bedeutsamer Höhe zu erstellen und samt Anlagen einzureichen. Die Klägerin müsse sich insbesondere nicht entgegenhalten lassen, ihr Bevollmächtigter habe die Frist zur Einreichung des Beihilfeantrags beinahe vollständig ausgeschöpft, sodass auch eine unvorhersehbar eingetretene Erkrankung nicht zur Entschuldbarkeit des Fristversäumnisses führe. Dass eine Frist bis kurz vor Fristablauf ausgeschöpft werde, schließe die Entschuldbarkeit eines auf unvorhersehbaren Umständen beruhenden Fristversäumnisses nicht ohne weiteres aus. Eine Frist sei prinzipiell erst nach ihrem Ablauf verstrichen und dürfe grundsätzlich bis zum letzten Augenblick ausgeschöpft werden. Dies entspreche nach dem Wortlaut der Vorschrift auch dem Willen des Verordnungsgebers, der in § 13 Abs. 3 Satz 1 BVO NRW seinen Willen zum Ausdruck gebracht habe, dass der Beihilfeantrag gerade nicht unverzüglich oder ohne schuldhaftes Zögern eingereicht werden müsse, sondern innerhalb des Zeitrahmens von einem Jahr. Wann der Antrag innerhalb dieses Rahmens gestellt werde, liege im Belieben des Beihilfeberechtigten. Es könne diesem daher nicht zum Vorwurf gemacht werden, den Beihilfeantrag erst kurz vor Ablauf der Frist einreichen zu wollen.

1. Die Berufung hiergegen ist zunächst nicht wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen.

Ernstliche Zweifel in diesem Sinne sind begründet, wenn zumindest ein einzelner tragender Rechtssatz der angefochtenen Entscheidung oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird und sich die Frage, ob die Entscheidung

6

7

8

etwa aus anderen Gründen im Ergebnis richtig ist, nicht ohne weitergehende Prüfung der Sach- und Rechtslage beantworten lässt. Der Rechtsmittelführer muss darlegen, warum die angegriffene Entscheidung aus seiner Sicht unrichtig ist. Dazu muss er sich mit den entscheidungstragenden Annahmen des Verwaltungsgerichts auseinandersetzen und konkret aufzeigen, in welcher Hinsicht und aus welchen Gründen sie ernstlichen Zweifeln begegnen. Er muss insbesondere die konkreten Feststellungen tatsächlicher oder rechtlicher Art benennen, die er mit seiner Rüge angreifen will.

Das Zulassungsvorbringen zeigt keine solchen ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung auf.

9

a) Der Beklagte trägt vor, das Verwaltungsgericht habe bei der Prüfung des Tatbestandsmerkmals der entschuldbaren Versäumnis fehlerhaft nur den verkürzten Zeitraum in den Blick genommen, in dem der Bevollmächtigte der Klägerin wegen der Erkrankung unstreitig nicht in der Lage gewesen sei, den Antrag auf Gewährung der Beihilfe zu stellen. Dieses Tatbestandsmerkmal sei jedoch restriktiver auszulegen. Es müsse die gesamte Dauer der Frist betrachtet werden. Die Vorschrift des § 13 Abs. 3 Satz 2 BVO BRW solle nur den Fällen gerecht werden, in den schlechterdings ein fristgerechter Antrag nicht gestellt werden könne. Ein unverschuldetes Fristversäumnis sei daher grundsätzlich nur dann anzunehmen, wenn dem Betroffenen nach dem Maßstab eines gewissenhaften, seine Rechte und Pflichten sachgerecht wahrnehmenden Beteiligten nach den gesamten Umständen kein Vorwurf daraus zu machen ist, dass er die Frist versäumt habe, ihm deren Einhaltung mithin nicht zumutbar gewesen sei. Dabei sei ein ausgewogenes Verhältnis der jeweiligen Verantwortungs- und Risikosphären zu beachten. Dieser Maßstab entspreche der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen, die auch im vorliegenden Fall anwendbar sei.

10

Es gäbe auch keine sachlichen Gründe, einen Berechtigten, der erst kurz vor Ablauf der Frist wegen einer Erkrankung gehindert sei, den Antrag zu stellen, gegenüber anderen Berechtigten zu privilegieren, indem nur ein sehr kurzer Zeitraum – hier nur zwei Tage – gewürdigt werde. Der Bevollmächtigte der Klägerin sei über nahezu 12 Monate hinweg in der Lage gewesen, einen Antrag zu stellen; ein sachlicher Grund, nur die letzten Tage der Frist zu betrachten, an denen er tatsächlich krank gewesen sei, bestehe nicht. Es sei vielmehr – wie sonst auch – der Gesamtzeitraum mit der Möglichkeit, den Antrag rechtzeitig innerhalb der Jahresfrist zu stellen, in den Blick zu nehmen. Auch wenn keine unverzügliche Antragstellung verlangt sei, dürfe nicht verkannt werden, dass der Ordnungsgeber den Berechtigten immerhin die Möglichkeit gewährt habe, den Antrag innerhalb eines Jahres zu stellen. Diese Frist sei ausreichend, die Beihilfe form- und fristgerecht zu beantragen. Wenn der Berechtigte oder dessen Bevollmächtigter diese Frist bis zum letzten Augenblick ausschöpfen wolle, gehöre dies zu deren allgemeinem Lebensrisiko. Es entspreche zudem nicht dem Maßstab eines gewissenhaften seine Rechte und Pflichten sachgerecht wahrnehmenden Beteiligten, es auf das nahezu vollständige Ausschöpfen der Frist geradezu ankommen zu lassen. Die Frist sei gerade so lange bemessen worden, um den Berechtigten trotz etwaiger Unwägbarkeiten eine fristgerechte Antragstellung zu ermöglichen. Die Regelung liefe ins Leere, wenn künftig allein eine vermeintliche und von den Beihilfestellen kaum zu widerlegende „plötzliche Unpässlichkeit“ im letzten Moment den Weg zu einer Nachsichtgewährung eröffnen würde. Vorliegend komme hinzu, dass der Bevollmächtigte der Klägerin noch am 2. Januar 2018 einen Beihilfeantrag gestellt habe, ohne die streitgegenständlichen Aufwendungen mit einzubeziehen. Ein gewissenhafter Beteiligter hätte dies so kurz vor Ablauf der Ausschlussfrist jedoch getan.

11

12

b) Dieses Vorbringen greift nicht durch. Ausgehend von den auch von dem Beklagten und der erstinstanzlichen Entscheidung zugrunde gelegten Maßstäben zu § 13 Abs. 3 Sätze 1 und 2 BVO NRW,

vgl. OVG NRW, Urteil vom 31. Mai 2007 – 1 A 4638/05 –, juris, Rn. 21 ff., 13

begegnet die Einschätzung des Verwaltungsgerichts, die Erkrankung des Bevollmächtigten habe die Fristversäumnis entschuldigt, auch im Lichte des Zulassungsvorbringens keinen durchgreifenden Zweifeln. Die Annahme, dass der Bevollmächtigte der Klägerin in der Zeit vom 3. Januar 2018 bis zum 10. Januar 2018 plötzlich und unvorhersehbar so schwer erkrankt war, dass er den Beihilfeantrag in diesem Zeitraum nicht stellen können, hat der Beklagte nicht angegriffen. Er geht vielmehr davon aus, dass eine solche kurze Erkrankung unmittelbar vor Ablauf der Frist die verspätete Antragstellung grundsätzlich nicht zu entschuldigen vermag. Diese Einschätzung geht jedoch fehl. 14

(1) Eine schwere Erkrankung kann für ihre Dauer einen Wiedereinsetzungsgrund im Sinne des § 32 VwVfG NRW und des § 60 VwGO und damit auch einen Entschuldigungsgrund nach § 13 Abs. 3 Satz 2 BVO NRW bilden, wenn sie so schwer und unvorhersehbar war, dass der Beteiligte außerstande war, eine sachgemäße Entscheidung zu treffen. Anders als der Beklagte meint, reicht hier nicht jede vermeintliche Unpässlichkeit aus. Eine Wiedereinsetzung kommt vielmehr nur bei unvorhersehbaren, plötzlichen Erkrankungen von einiger Schwere in Betracht, die es dem Beteiligten auch unmöglich machen, etwa einen (weiteren) Bevollmächtigten heranzuziehen. Der Betroffene, der sich auf den Entschuldigungsgrund beruft, trägt auch die Darlegungs- und die Beweislast für das Vorliegen solcher Umstände. 15

Vgl. Czybulka/Kluckert, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Auflage 2018, § 60, Rn. 49 und 76; Posser/Wolff, in: BeckOK VwGO, Stand 1. April 2021, § 60, Rn. 12. 16

(2) Entgegen der das gesamte Zulassungsvorbringen prägenden Einschätzung des Beklagten ist eine verspätete Antragstellung auch nicht grundsätzlich nur dann im Sinne der – seit dem Entstehen der Aufwendungen im Jahr 2017 unveränderten – Vorschrift des § 13 Abs. 3 Satz 2 BVO NRW entschuldbar, wenn der Betroffene darlegt, dass der Hinderungsgrund während der gesamten Dauer der Frist des § 13 Abs. 3 Satz 1 BVO NRW von früher zwölf und aktuell 24 Monaten vorlag. 17

Eine derart restriktive Auslegung folgt insbesondere nicht aus dem Beschluss des Senats vom 7. Juni 2017 – 1 A 1368/16 –, juris, Rn. 6 ff. Hier führt der Senat zwar aus, dass das weitere Zögern des dortigen Klägers gemessen an dem Maßstab eines gewissenhaften, seine Rechte und Pflichten sorgfältig und sachgerecht wahrnehmenden Beamten in seine eigene Risikosphäre falle und nicht entschuldbar gewesen sei, weil er nicht aufgezeigt habe, dass er in dem Gesamtzeitraum von mehreren Monaten an keinem einzigen Tag Zeit gefunden habe, den Beihilfeantrag zu erstellen und einzureichen. Diese Ausführungen enthalten jedoch weder allgemein gültige, grundsätzliche Anforderungen an die Entschuldigbarkeit der Fristversäumnis noch betreffen sie den Fall einer plötzlichen und unvorhergesehenen Verhinderung. Sie betreffen vielmehr den Fall einer vorsehbaren und vermeidbaren Verhinderung (Knieoperation). Mit dem „Gesamtzeitraum“ ist zudem ersichtlich nicht der gesamte Zeitraum der gesetzlichen Ausschlussfrist angesprochen, sondern der von dem dortigen Kläger als Verhinderungszeitraum angeführte „Gesamtzeitraum der vorbereitenden Planung und Durchführung der Knieoperation mitsamt der anschließenden Rehabilitation wie auch einer zwischenzeitlichen Behandlung (MSRA)“. 18

Bei dieser Sachlage vermag der vom Verwaltungsgericht als maßgeblich angeführte Umstand, dass die Erkrankung den Bevollmächtigten der Klägerin unvorhergesehen getroffen hat, nicht nur eine andere Beurteilung des Verschuldens und der Risikoverteilung zu rechtfertigen, die Klägerin wird auch nicht ohne Grund besser gestellt, wenn in ihrem Fall nur die (kurze) Dauer der plötzlichen schweren Erkrankung betrachtet wird. Es drängt sich auch nicht auf, dass die gesetzliche Ausschlussfrist des § 13 Abs. 3 Satz 1 BVO NRW – ausnahmsweise und anders als andere Fristen – gemessen an dem Maßstab eines gewissenhaften, seine Rechte und Pflichten sorgfältig und sachgerecht wahrnehmenden Beamten nicht bis zum letzten Augenblick ausgeschöpft werden dürfte.	
Vgl. hierzu Czybulka/Kluckert, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Auflage 2018, § 60, Rn. 61.	20
Dass der einer Frist Unterworfenen regelmäßig die Möglichkeit haben wird, zu irgendeinem Zeitpunkt innerhalb der Frist die fristgebundene Handlung vorzunehmen, gilt für jede Frist und nicht nur für die Ausschlussfrist des § 13 Abs. 3 Satz 1 BVO NRW.	21
War die Erkrankung für den Neffen der Klägerin nicht vorhersehbar, kann ihm auch nicht ohne Weiteres entgegengehalten werden, er habe noch am 2. Januar 2018 einen Beihilfeantrag für die Klägerin gestellt, ohne die hier streitigen Aufwendungen einzustellen. Insbesondere hat der Bevollmächtigte es bei dieser Sachlage nicht pflichtwidrig auf die Fristversäumnis „ankommen“ lassen. Dass er am 2. Januar 2018 schon wusste oder fest damit gerechnet hätte, dass er ab dem 3. Januar 2018 an einer akuten Durchfallerkrankung leiden würde, ist nicht ersichtlich und hat der Beklagte auch nicht behauptet.	22
(4) Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass der Neffe der Klägerin ausnahmsweise verpflichtet war, allgemeine Vorkehrungen auch für den Fall zu treffen, dass er kurzfristig unvorhergesehen ausfällt. Eine derart weitreichende Pflicht trifft (nur) Rechtsanwälte im Rahmen ihrer anwaltlichen Tätigkeit.	23
Vgl. BGH, Beschluss vom 16. April 2019 – 6 ZB 44.18 –, juris, Rn. 11 ff.	24
Der Bevollmächtigte und Neffe der Klägerin ist zwar Rechtsanwalt. In den Beihilfeangelegenheiten seiner Tante wurde er jedoch aufgrund der notariellen Vorsorgevollmacht vom 13. September 2016 als Privatperson tätig.	25
(5) Auch mit Blick darauf, dass § 13 Abs. 3 Satz 2 BVO NRW dahin ausgelegt werden muss, dass die Prüfung des Merkmals der Entschuldbarkeit nicht auf eine Bewertung allein des Verhaltens des Beihilfeberechtigten (oder seines Bevollmächtigten) beschränkt bleiben kann, sondern auch weitere Umstände in diese Prüfung einzubeziehen sind, ergibt sich kein anderes Ergebnis.	26
Vgl. hierzu OVG NRW, Urteil vom 31. Mai 2007– 1 A 4638/05 -, juris, Rn. 41 ff.	27
In diesem Zusammenhang kommt insbesondere die Berücksichtigung des Verschuldens dritter Personen in Betracht, das dem Beihilfeberechtigten im Rahmen eines ausgewogenen Verhältnisses der jeweiligen Verantwortungs- und Risikosphären in einer Art "Risiko- bzw. Gefahrengemeinschaft" wie eigenes Verschulden zuzurechnen sein kann. Ein solcher Fall liegt hier ersichtlich nicht vor.	28
2. Die Berufung ist nach alledem auch nicht wegen der noch erhobenen Divergenzrüge nach § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO zuzulassen. Wie sich aus den Ausführungen oben unter Ziffer 1. ergibt, weicht das angegriffene Urteil weder von dem Urteil des Senats vom 31. Mai 2007 – 1	29

A 4638/05 – noch von dem Beschluss des Senats vom 7. Juni 2017 – 1 A 1368/16 – ab.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. 30

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf den §§ 47 Abs. 1 und 3, 40, 52 Abs. 1 GKG. 31

Dieser Beschluss ist hinsichtlich der Streitwertfestsetzung nach §§ 68 Abs. 1 Satz 5, 66 Abs. 3 Satz 3 GKG und im Übrigen gemäß § 152 Abs. 1 VwGO unanfechtbar. Das angefochtene Urteil ist nunmehr rechtskräftig, § 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO. 32