



FVDZ • Zeistr. 11b • 30519 Hannover

Herrn
Henner Bunke, D.M.D./Univ. of Florida
Präsident der ZKN
Zeistr. 11 a
30519 Hannover

**Landesverband
Niedersachsen**

Zeistr. 11b
30519 Hannover

Telefon: (05 11) 844 1770
Telefax: (05 11) 844 1772

lv-buero@fvdz-nds.de
www.fvdz.de

13.6.2022

Delegierte zur Bundesversammlung der BZÄK

Sehr geehrter Herr Kammerpräsident,
lieber Herr Kollege Bunke,

sie haben sowohl den Kollegen Jörg Röver, als auch mich (in unserer Funktion als Kammer-
versammlungs-Mitglieder und mich als Fraktionssprecher) telefonisch darüber informiert, dass
Herr Kollege Röver sein Delegierten-Mandat in der BZÄK-Bundesversammlung verloren hätte.

Um in Bezug auf diese Fragestellung Rechtssicherheit zu erlangen, habe ich die Erstellung
einer gutachterlichen Stellungnahme veranlasst (siehe Anlage).

Herr Rechtsanwalt Kerber (Ienmed, Bonn), ehemaliger Richter und Vizepräsident am
Sozialgericht Düsseldorf, kommt in seiner gutachterlichen Stellungnahme zu der abschließenden
Aussage, dass es ausschließlich in der Kompetenz der Kammerversammlung liegt, das Ergebnis
der vormaligen Wahl/Benennung der Delegierten zur BZÄK im Nachhinein zu verändern.
Eine Befugnis, diese Änderung qua Amt durch den Kammerpräsidenten vorzunehmen, gibt es
hiernach nicht.

Der Landesvorstand des FVDZ hat in seiner letzten Sitzung in Kenntnis dieser rechtlichen
Wertung nach ausgiebiger Diskussion Folgendes beschlossen:

Da die nächste reguläre KV der ZKN in diesem Jahr erst nach der Bundesversammlung
der BZÄK stattfindet und eine Einberufung einer a. o. KV einzig zum Vollzug eines Änderungs-
beschlusses zur Delegierten-Frage schon alleine aus Kostengründen der Kollegenschaft
nicht vermittelbar wäre, nimmt der Landesvorstand mit größtem Respekt die Absichtserklärung
des Kollegen Jörg Röver, sein Mandat als Delegierter der BZÄK-Bundesversammlung zurück-
zugeben, entgegen.

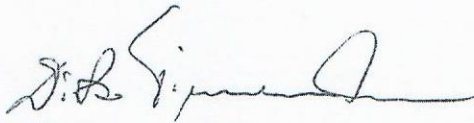
Er macht damit den Weg frei zur Lösung dieses aktuellen und akuten Problems (siehe Anlage).

Der FVDZ Landesvorstand und die Delegierten des FVDZ in der Kammerversammlung haben mich außerdem sehr eindringlich beauftragt, Sie aufzufordern, insbesondere im Vorstand der BZÄK darauf hinzuwirken, dass in der BZÄK-Satzung eine praktikablere Regelung gefunden wird, als sie derzeit existiert, um ständige Änderungen der Delegiertenzahlen zukünftig vermeiden zu können.

Einen Vorschlag hierzu hatte ich Ihnen bereits gemacht.

Bei einer weiteren Änderung der Delegiertenzahl würde der FVDZ auf einer Beschlussfassung der Kammerversammlung bestehen.

Mit freundlichen, kollegialen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'D. Timmermann', written in a cursive style.

Dr. Dirk Timmermann
Landesvorsitzender

Anlagen
Gutachterliche Stellungnahme RA Kerber
Absichtserklärung Jörg Röver

Gutachterliche Stellungnahme:

Zu bewerten ist die Entscheidung des Präsidenten der Zahnärztekammer Niedersachsen, einen in die Bundesversammlung der Bundeszahnärztekammer entsandten Delegierten künftig nicht mehr zu entsenden.

1. Rechtlicher Hintergrund

a) Gemäß § 1 Abs. 1 der Satzung der Bundeszahnärztekammer gemäß Beschluss vom 10. November 2018 - eingetragen im Vereinsregister am 10. Oktober 2019 - bilden alle Landes Zahnärztekammern, darunter die Zahnärztekammer Niedersachsen (ZKN),

- nachfolgend Mitglieder genannt –

eine Arbeitsgemeinschaft in der Rechtsform eines eingetragenen Vereins. Der Verein führt den Namen „Bundeszahnärztekammer – Arbeitsgemeinschaft der Deutschen Zahnärztekammern e. V. (BZÄK)“. Er ist im Vereinsregister eingetragen.

b) Nach § 3 Abs. 1 der Satzung sind die Organe der BZÄK die Bundesversammlung und der Vorstand.

Die Bundesversammlung besteht aus den Delegierten der Mitglieder. Jedes Mitglied entsendet für je 600 Zahnärzte einen Delegierten und für die Restzahl, sofern diese mehr als 300 beträgt, einen weiteren Delegierten (§ 5 Nr. 1 der Satzung). Die Mitglieds-kammern stellen ihren Mitgliederstand zum Stichtag 31. Dezember fest und übermitteln diesen Stichtagsbestand jeweils zum 28. Februar des Folgejahres an die BZÄK (Nr. 2). Die Geschäftsführung teilt den Mitgliedern bis zum 30. Juni jeden Jahres die Zahl der auf sie entfallenden Delegierten mit.

Delegierter ist, wer von dem jeweiligen Mitglied zum Sitzungsbeginn der Bundesversammlung gemeldet ist (Nr. 5). Jährlich findet mindestens eine ordentliche Sitzung der Bundesversammlung statt (Nr. 6).

2. Sachverhalt

Mit E-Mail vom 09. Mai 2022 informierte der Landesvorsitzende des FVDZ e.V., Landesverband Niedersachsen, Dr. Dirk Timmermann, die Mitglieder der FVDZ-Fraktion der Kammerversammlung der ZKN darüber, dass der Kammerpräsident Herr (Henner) Bunke ihm telefonisch mitgeteilt habe, dass aufgrund der neuen Beitragsordnung Zahnärzte ihre Mitgliedschaft in der Kammer (ZKN) aufgeben hätten. In der Folge habe es aufgrund des Delegiertenschlüssels zur BZÄK eine Veränderung dahingehend gegeben, dass der FVDZ in der Bundesversammlung einen Delegiertensitz wieder weniger bekäme. Daraufhin habe Herr Bunke Herrn (Jörg) Röver, der auf der letzten Kammerversammlung nachgewählt worden sei, mitgeteilt, dass er nunmehr nicht mehr Delegierter der Bundesversammlung sei.

3. Die Rechtmäßigkeit dieser Entscheidung des Kammerpräsidenten gilt es zu untersuchen.

I. Hat die ZKN tatsächlich einen Delegiertensitz verloren?

Mit E-Mail vom 30. März 2022 übermittelte die Abteilung Statistik der BZÄK der ZKN auf Basis der aktuellen Mitgliederstatistik die Eckzahlen der ZKN zur Bestimmung der Delegierten, der Stimmverteilung im Vorstand sowie der Mitgliederbeiträge.

Anzahl der Mitglieder insgesamt: 7.919

Hieraus ergäben sich 13 Delegierte auf der Bundesversammlung und 13 Stimmen im Vorstand.

1. Den Regelungen des § 5 der Satzung der BZÄK ist zu entnehmen, dass die Anzahl der Delegierten in der Bundesversammlung **jährlich neu zu berechnen** ist. Es gibt keine feste „Amtszeit“ oder „Legislaturperiode“, während derer ein Delegierter seinen Status auch für den Fall beibehält, dass die Anzahl der Delegierten seiner Zahnärztekammer sinken sollte.

Insofern unterscheidet sich die Rechtslage der Delegierten von derjenigen des Präsidenten, der Vizepräsidenten, des Vorsitzenden der Bundesversammlung und seiner Stellvertreter und der Mitglieder des Rechnungsprüfungs- und Finanzausschusses der BZÄK. Deren Amtsdauer beträgt nach § 7 Nr. 9 der Satzung jeweils vier Jahre.

2. Mathematisch ist die Berechnung der Abteilung Statistik der BZÄK korrekt: $13 \times 600 = 7.800$. Der verbleibende Rest zu 7.919 beträgt 119 und liegt damit unter 300, so dass kein weiterer Delegierter zu entsenden war.

II. War das Vorgehen des Präsidenten der ZKN rechtmäßig?

1. Die Delegierten zur Bundesversammlung der BZÄK werden von den Mitgliedern „entsandt“ (§ 5 Nr. 1 der Satzung). Die Entsendung natürlicher Personen durch eine Zahnärztekammer an einen privatrechtlichen Verein (BZÄK) ist weder gesetzlich noch untergesetzlich (etwa durch Rechtsverordnung oder von der Aufsichtsbehörde genehmigte öffentlich-rechtliche Satzung der Zahnärztekammer) geregelt. Sie richtet sich deshalb nach allgemeinen verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Gesichtspunkten.

2. Die Rechtsnatur der ZKN

Zahnärztekammern sind die Selbstverwaltungen der Zahnärzte und als Körperschaften des öffentlichen Rechts (K. d. ö. R.) organisiert. Sie sind berufsständische Körperschaften und nehmen die ihnen auf der Grundlage landesrechtlicher Heilberufe-Kammergesetze übertragenen Aufgaben eigenverantwortlich wahr. Das jeweils zuständige Landesministerium übt die Rechtsaufsicht (jedoch nicht die Fachaufsicht) aus.

3. Nach § 16 des Kammergesetzes für die Heilberufe (HKG) Niedersachsen sind Organe der Kammern die Kammerversammlung und der Vorstand.

Die Kammerversammlung ist hierbei das höchste Beschlussgremium.

Sie beschließt gemäß § 25 HKG über

1. Satzungen, insbesondere die

- a) Kammersatzung,
 - b) Haushalts- und Kassenordnung,
 - c) Beitragsordnung,
 - d) Leistungsordnung für die Gehaltsausgleichskasse der Apothekerkammer,
 - e) Kostensatzung,
 - f) Berufsordnung,
 - g) Weiterbildungsordnung,
 - h) Notfalldienstordnung,
 - i) Alterssicherungsordnung,
 - j) Wahlordnung,
 - k) Satzung für die Ethikkommission,
 - l) Fortbildungsordnung,
2. die Geschäftsordnung,
 3. die Bildung der Ausschüsse,
 4. die Entsendung von Vertreterinnen und Vertretern der Kammer in Gremien,

5. die Errichtung von Versorgungseinrichtungen und sonstigen sozialen Einrichtungen,
6. die Wahl des Vorstandes,
7. die Feststellung des Haushaltsplans,
8. die Entlastung des Vorstandes,
9. die Errichtung von Bezirksstellen oder weiteren Untergliederungen,

10. alle sonstigen Angelegenheiten, die über die laufende Geschäftsführung hinausgehen.

Die laufenden Geschäfte der Kammer führt gemäß § 29 Abs. 1 HKG der Vorstand nach Maßgabe der Kammersatzung. Er bereitet die Beratungen der Kammerversammlung vor und führt die von ihr gefassten Beschlüsse aus.

Unter den Geschäften der laufenden Verwaltung sind solche zu verstehen, „die wegen ihrer Regelmäßigkeit und Häufigkeit zu den herkömmlichen und üblichen Aufgaben der Verwaltung gehören, deren Wahrnehmung nach festgesetzten Grundsätzen in eingefahrenen Gleisen erfolgt und die grundsätzlich keine weit tragende Bedeutung entfalten“ (Stephan Kirste, Theorie der Körperschaft des öffentlichen Rechts - Verwaltungshistorische, organisationstheoretische und verwaltungsorganisationsrechtliche Aspekte, Heidelberg 2004/2017, S. 582).

Die Entsendung von Repräsentanten der ZKN in die Bundesversammlung der BZÄK geht weit über die Wahrnehmung von Geschäften der laufenden Verwaltung hinaus und unterliegt deshalb der Beschlussfassung der Kammerversammlung.

4. In welchem Verfahren die Kammerversammlung die Delegierten für die Bundesversammlung der BZÄK bestimmt, ist gesetzlich oder untergesetzlich nicht geregelt und steht ihr frei.

In Betracht kommen Wahlen, Abstimmungen, Erklärungen, Akklamationen oder ähnliche Formen der Willensbildung. Eine bestimmte Form ist dabei nicht verbindlich vorgegeben. Wenn deshalb z. B. in der vorläufigen Tagesordnung der konstituierenden Kammerversammlung der ZKN vom 11. Juli 2020 unter Ziffer 5. die „**Wahl**“ der Delegierten zur Bundesversammlung der BZÄK gelistet ist, so handelt es sich dabei **nicht um einen Begriff im rechtstechnischen Sinne**. Vielmehr reicht es für die Willensbildung der Kammerversammlung ohne Weiteres aus, wenn die beteiligten Berufsverbände (FVDZ und ZfN) ihre Kandidaten vorstellen, indem z. B. der jeweilige Gruppenvorsitzende die Delegierten vorschlägt, und dann auf eindeutige Weise (z. B. durch Abstimmung in Form des Handhebens) die zu entsendenden Personen bestimmt werden. Im Außenverhältnis handelt es sich dann um einen „Beschluss“ der Kammerversammlung im Sinne des § 25 Nr. 10 HKG.

5. Wird danach ein Delegierter für die Bundesversammlung der BZÄK durch Beschluss der Kammerversammlung bestimmt, so ist auch die Kammerversammlung dafür zuständig, darüber zu beschließen, welche Person dann nicht mehr Delegierter sein soll, wenn sich die Anzahl der zu entsendenden Delegierten verringert.

Dies ergibt sich aus der verwaltungsrechtlichen Lehre des sog. „**actus contrarius**“. Der lateinische Begriff *actus contrarius* (gegenteiliger Akt) ist ein juristischer Fachbegriff. Er bezeichnet eine Handlung, mit der eine frühere Handlung (*actus primus*) rückgängig gemacht oder aufgehoben werden soll.

Nach der *actus-contrarius*-Theorie muss ein aufhebender Rechtsakt auf derselben Normhöhe angesiedelt sein wie der ursprüngliche Rechtsakt, der aufgehoben werden soll (*actus primus*). Der *actus contrarius* hat dieselbe Rechtsnatur wie der *actus primus*, d.h. ein Gesetz kann nur durch Gesetz aufgehoben werden, ein

Verwaltungsakt (Bescheid) durch einen Verwaltungsakt, **ein Beschluss durch einen Beschluss**. Wichtig wird die Actus-contrarius-Theorie insbesondere im Verwaltungsrecht für die Frage der Form des Verwaltungshandelns und die Frage der Zuständigkeit von Behörden. Denn die Befugnis, den actus primus zu erlassen, begründet auch die Befugnis zum Erlass des actus contrarius.

Aus der Rechtsprechung:

Verwaltungsgericht (VG) Oldenburg, Beschluss vom 03. März 2022 - 7 B 507/22

VG Hannover, Urteil vom 12. September 2018 - 7 A 6964/17

VG Stade, Beschluss vom 04. Juli 2017 - 1 B 976/17

6. Dies führt dazu, dass nicht der Präsident der ZKN einseitig darüber bestimmen darf, welcher Delegierte künftig nicht mehr in die Bundesversammlung der BZÄK entsandt wird. Vielmehr liegt die **Zuständigkeit** für diese Entscheidung bei der **Kammerversammlung**, die formal in Form eines **Beschlusses** darüber zu befinden hat. Der Präsident führt den von der Kammerversammlung gefassten Beschluss durch Meldung an die BZÄK aus.

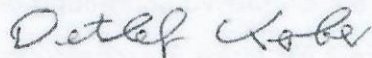
In welcher Form die Willensbildung für diesen Beschluss in der Kammerversammlung stattfindet, ist dabei unerheblich. Die actus-contrarius-Theorie wirkt sich nur auf die Zuständigkeit und die äußere Form der Entscheidung aus, nicht jedoch auf die zugrunde liegenden internen Vorgänge für das Zustandekommen des Beschlusses. Es muss also nicht etwa über eine ganze Liste neu abgestimmt werden, sondern es reicht aus, wenn über eine konkrete Person befunden wird, die künftig nicht mehr in die BZÄK entsandt wird.

III. Ergebnis

Die Reduzierung der Anzahl der von der ZKN in die Bundesversammlung der BZÄK zu entsendenden Delegierten um eine Person ist korrekt.

Die Entscheidung darüber, welche Person konkret künftig nicht mehr der Bundesversammlung der BZÄK angehört, obliegt allein der Beschlussfassung durch die Kammerversammlung der ZKN und nicht der Entscheidungsgewalt des Präsidenten der ZKN im Rahmen der laufenden Geschäftsführung.

Bonn, den 17. Mai 2022



RA Detlef Kerber
lenmed.de Rechtsanwälte
Bonn | Berlin | Baden-Baden

Jörg Röver

08.06.2022

Neunkirchener Str. 73

38116 Braunschweig

An den Landesvorsitzenden und
Fraktionssprecher des FVDZ in der KV der ZKN
Dr. Dirk Timmermann
Zeißstr. 11b
30519 Hannover

Mitglied der Bundesversammlung der BZÄK

Sehr geehrter Herr Kollege Timmermann,
lieber Dirk,

in Anbetracht der Situation, dass die Satzung der BZÄK und das HKG bzgl. der Anzahl der Delegierten zur BV der BZÄK „kollidieren“, sollte hier zukünftig eine dauerhafte und tragfähige Regelung (Satzungsänderung) getroffen werden, zumal auch das HKG keine Abwahl von Delegierten vorsieht.

Um eine a.o. KV der ZKN – und damit Kosten von ca. 60.000,- € - zu vermeiden, erkläre ich, dass ich auf mein auf der letzten KV der ZKN erhaltenes Mandat zur BV der BZÄK verzichte.

Mit freundlichen Grüßen


Jörg Röver