



Fotos: Riefenstahl/NZB

Kammerversammlung beschließt einstimmig Satzungsänderung des AVW

Die Kammerversammlung (KV) der Zahnärztekammer Niedersachsen (ZKN) hat am 3. Mai 2023 als satzungsgebendes Organ des Altersversorgungswerkes (AVW) die Satzung des AVWs, die „Alters-, Berufsunfähigkeits- und Hinterbliebenensicherung“ (ABH) für den § 15a geändert. Damit vervollständigt die Kammerversammlung die seit dem Jahr 2021 durch Rechtsprechung für den Bereich des § 15a ABH für unrechtmäßig erklärte Satzung. Es können nach noch abschließend nötiger aufsichtsrechtlicher Genehmigung dieser Satzungsänderung zum einen wieder abschließende Renteneinweisungsbescheide seitens des AVW ausgestellt und individuelle Rentenberechnungen im Mitgliederportal oder mit Hilfe der Mitarbeitenden des AVW durchgespielt werden.

Präsident Bunke, D.M.D./Univ. of Florida, begrüßte nach Eröffnung der Kammerversammlung neben den Sachverständigen des AVWs unter anderen insbesondere unter den Gästen Herrn Ministerialrat Jendrik Vietze aus dem Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Gesundheit, Arbeit und Gleichstellung, Herrn Prof. Dr. Wolfgang Ewer, Kiel, Fachanwalt für Verwaltungsrecht und Herrn Rechtsanwalt Stephan Gierthmühlen, ebenfalls aus Kiel und Justiziar des AVW. Prof. Ewer hat die ZKN vor dem Bundesverwaltungsgericht im Revisionsverfahren vertreten und begleitet rechtlich beratend zusätzlich aktuell noch die verwaltungsmäßige Umsetzung des Urteils zusammen mit dem AVW-Justiziar Rechtsanwalt Gierthmühlen.

Zur Entwicklungshistorie der Satzung des AVW

In seinem allein im Fokus auf die geplante Satzungsänderung stehenden Bericht referierte Präsident Bunke, D.M.D./Univ. of Florida, über die Historie der Satzung für die Alters-, Berufsunfähigkeits- und Hinterbliebenensicherung (ABH). Aus dem Präsidentenbericht sei hier nachfolgend auszugsweise und mit Schwerpunkt auf den gerichtlich außer Kraft gesetzten § 15a eingegangen, den die Kammerversammlung neu formulieren musste. Es gilt allerdings das gesprochene Wort des Präsidenten.



Präsident Henner Bunke, D.M.D./Univ. of Florida, hält seinen Bericht, Vorstandsmitglied Dr. Tilli Hanßen führt die Rednerliste.

Eine Satzungsänderung zum 1. Januar 2000 ersetzte, so Bunke, die bisherige Altersrentenstaffelung durch neue Rechnungsgrundlagen. Die „Alterssicherungsordnung“ (ASO) 2005 verwies auf Einzelfallberechnungen anhand neuer, unveröffentlichter Rechnungsgrundlagen, die unter anderem nach dem Geschlecht und Familienstand differenzierten. Im Klageverfahren eines Mitglieds beanstandete das Oberverwaltungsgericht Lüneburg (OVG) die Bekanntmachungsmängel und einen Verstoß gegen § 12 des niedersächsischen Kammergesetzes für die Heilberufe (Heilberufekammergesetz – HKG), weil kein bewährtes Versicherungssystem gewählt worden sei, das eine lebenslange, den Grundbedarf sichernde Versorgung gewährleiste (OVG Lüneburg, Urteil vom 20. Juli 2006 – 8 LC 11/05 – GewArch 2007, 33).

Nach drei gescheiterten außerordentlichen Kammerversammlungen zur Satzungsänderung erließ das für die Aufsicht zuständige Ministerium rückwirkend zum Jahresbeginn 2007 die Satzung für die Alters-, Berufsunfähigkeits- und Hinterbliebenensicherung (ABH 2007). Für vor 2007 eingetretene und noch nicht berentete Mitglieder (sogenannte Rentenanwärter) sah § 15 Abs. 2 ABH 2007 eine „beitragsfreie Altersrente“ aus den bis 2006 geleisteten Beiträgen vor. Sie sollte nach den bis zum 31. Dezember 2006 geltenden Rechnungsgrundlagen ermittelt und auf das neue Renteneintrittsalter von 65 Jahren sowie bei Mitgliedern ohne Witwen- oder Witwerrentenanspruch auf die Anwartschaft eines verheirateten Mitglieds (hier erfolgte eine Zwangsverheiratung) umgerechnet werden. Das AVW hatte damals erkannt, dass eine Umsetzung der Unisex Richtlinie überfällig war und es wurde vom damaligen Leitenden Ausschuss (LA) unter dem Vorsitz von Dr. Karl Horst Schirbort der Versuch einer rein versicherungsmathematischen Lösung – der fiktiven Verheiratung, also der Gleichstellung von ledigen und verheirateten Mitgliedern – unternommen, die rechtlich, wie wir damals diskutierten und heute auch wissen, nicht möglich war. Da damals viele KV-Mitglieder dies als ernsthaftes Problem erkannt hatten, fanden sich auch nicht die zur Satzungsänderung erforderlichen ausreichenden Mehrheiten und der LA musste die Aufsicht mit dessen Ersatzvornahme zur Hilfe holen.

Unter dem 14. Dezember 2007 erließ das AVW dann Bescheide, um den aktiven Altmitgliedern, also den damaligen Rentenanwärtern, die Höhe ihres beitragsfreien Rentenanspruchs gemäß § 15 Abs. 2 ABH 2007 mitzuteilen. Dabei legte es einen Rechnungszins von durchgehend 4% bis zum Renteneintritt zugrunde.

Die Bescheide vom 14. Dezember 2007 sind aber mindestens 172 Mitgliedern wegen erkennbar fehlerhafter Adressdaten nicht zugegangen, ohne dass vom damaligen LA unter

Vorsitz von Dr. Schirbort deswegen oder dagegen zur Heilung etwas unternommen worden wäre. Einige bekanntgegebene und angefochtene Bescheide wurden wegen der Fehlerhaftigkeit der bis Ende 2006 angewendeten Rechnungsgrundlagen durch das AVW oder gerichtlich aufgehoben. Das OVG wies auf die unionsrechtliche Verpflichtung (Unisex-Regelung) hin, die Höhe der Anwartschaften geschlechtsneutral zu regeln (OVG Lüneburg, Beschlüsse vom 21. Oktober 2009 – 8 LC 13/09 – und vom 23. Oktober 2009 – 8 LC 2/09 und 8 LC 12/09). Zwei zwecks Korrektur beschlossene rückwirkende Satzungsänderungen beanstandete das OVG in weiteren Verfahren wegen Bekanntmachungsmängeln und Grundrechtsverstößen.

Darauffin beschloss die KV der ZKN am 18. April 2018 eine Neufassung der Satzung unter der Federführung des LA unter dem Vorsitz von Dr. Reinhard Urbach. Die Satzung wurde nebst Anlagen 1 bis 5 im Juni 2018 bekannt gemacht.

Im Mai 2019 haben Antragsteller einen Normenkontrollantrag gegen §§ 15a, 15b und § 15c ABH 2018 gestellt. Während des vorinstanzlichen Verfahrens wurden Anträge zurückgenommen, soweit diese § 15b ABH 2018 zum Gegenstand hatten. Das Oberverwaltungsgericht hatte das Verfahren insoweit eingestellt, § 15a ABH 2018 in der geänderten Fassung wurde vom OVG für unwirksam erklärt und der weitergehende Antrag gegen § 15c ABH 2018 abgelehnt, da die Gerichte insoweit keine Bedenken gegen die Vorschrift hatten.

Das OVG Lüneburg und das Bundesverwaltungsgericht (BVG) Leipzig begründeten in ihren Urteilen, § 15a ABH 2018 verletze Art. 3 Abs. 1 GG und sei deshalb nichtig. Die Ausnahmeklausel des § 15a Abs. 2 ABH 2018, soweit sie nicht durch Bescheid gesondert festgestellt ist, behandle Gleiches ungleich, stellte Präsident Bunke in seinem Bericht aus den Urteilen besonders heraus. Von den Mitgliedern, die bis zum 31. Dezember 2006 Beiträge geleistet hätten, nehme die Ausnahmeklausel diejenigen, deren daraus abgeleitete Anwartschaft durch Bescheid festgestellt sei, aus dem Anwendungsbereich der neuen Berechnungsregel aus 2018 heraus. Mindestens für einen Teil der Adressaten sei die beschiedene Rentenhöhe von 2007 günstiger als die bei einer Anwendung des § 15a ABH 2018. Zugleich erfasse die Ausnahmeregelung wegen der zahlreichen gescheiterten Bekanntgaben vor 2018 nicht alle Mitglieder mit Beitragszahlungen bis zum Jahresende 2006.

Das Bundesverwaltungsgericht begründete seine Revisionszurückweisung – in Anknüpfung an die Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts – damit, dass die Ungleichbe- ►►

► handlung innerhalb der Gruppe derjenigen, die Beiträge bis 2006 geleistet hätten, verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt sei. Der Kreis der Bescheidempfänger sei willkürlich abgegrenzt. Wegen der mehr oder weniger zufallsabhängigen Bekanntgabe kämen die Zustände – wie insbesondere auch schon das Oberverwaltungsgericht betonte – einer „Anwartschafts-Lotterie“ gleich. Das Ziel, die Bestandskraft der wirksam gewordenen Bescheide zu wahren, reiche nicht aus, die Differenzierung sachlich zu rechtfertigen. Ohne die Ausnahmeklausel wäre – so auch schon das Oberverwaltungsgericht laut Bunkes Zusammenfassung – das Altersversorgungswerk verpflichtet, die Bescheide, die mangels wirksamer Rechtsgrundlage rechtswidrig, aber wirksam seien, nach § 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwVfG zu widerrufen. Der Grundsatz des Vertrauensschutzes stehe dem nicht entgegen, weil sie rechtswidrig seien.

Der Revisionsantrag der Zahnärztekammer Niedersachsen war aus Sicht der Kammer, so Bunke, absolut erforderlich, um den Vertrauensschutz in fast 15 Jahre alte Bescheide, die von der großen Mehrheit als unabänderlich betrachtet wurden, höchsttrichterlich feststellen zu lassen. Diese Bescheide führten nach Auffassung des AVW und der Kammerversammlung nach Beratung durch zahlreiche Juristen zu Vertrauensschutz, der unabhängig von der im Streit stehenden Satzungsänderung zu berücksichtigen sein würde. Die Aufhebung von diesen alten Bescheiden gegenüber Mitgliedern, von denen viele vor der Rente stehen und sich auf diese Rentenhöhe eingestellt hatten, erschienen den Beteiligten ungerecht.

Am Ende, so Bunke in seinem Bericht, bestätigte das Bundesverwaltungsgericht das Urteil des OVGs. Die in § 15a Abs. 2 ABH 2018 geregelte Ungleichbehandlung sei verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt. So führte das BVerwG klar und deutlich aus, dass das zur Differenzierung verwendete Kriterium des wirksamen Feststellungsbescheides in zweifacher Hinsicht willkürbehaftet sei. Zum einen sei der Kreis der Begünstigten wegen der zufallsabhängigen Bekanntgabe der Bescheide willkürlich abgegrenzt; zum anderen beruhen die Feststellungsbescheide selbst auf diskriminierenden Rechnungsgrundlagen.

Das BVerwG schrieb: „§ 48 VwVfG ermächtigt zur Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte, zu denen jedenfalls die Bescheide vom 14. Dezember 2007 zählen. Sie wurden nach § 15 Abs. 2 ABH 2007 aufgrund der bis zum 31. Dezember 2006 angewandten Rechnungsgrundlagen erlassen, die nach den einschlägigen, rechtskräftig gewordenen Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts mangels ordnungsgemäßer Bekanntmachung und wegen materiell-rechtlicher Fehler unwirksam waren. Nach § 48 Abs. 1

VwVfG können diese Bescheide unter den Einschränkungen des Absatzes 2 der Vorschrift zurückgenommen werden, der das rechtsstaatliche Gebot des Vertrauensschutzes konkretisiert. Das Rücknahmeermessen ist in jedem Einzelfall entsprechend dem Zweck der Ermächtigung und innerhalb der rechtlichen Ermessensgrenzen auszuüben (§ 40 VwVfG). Dies kann nicht durch abstrakt-generelle Satzungsregelung geschehen. Ob ein Bescheid vom 14. Dezember 2007 zurückgenommen werden darf, ist nur aufgrund einer Prüfung schutzwürdigen Vertrauens des jeweiligen Adressaten zu beurteilen. Es kann sich **etwa** daraus ergeben, dass der Adressat bereits berentet ist oder das Renteneintrittsalter demnächst erreicht. Aus den vorinstanzlichen Feststellungen ergibt sich aber nicht, dass dies auf alle Adressaten zuträfe. Die einzelfallbezogene Prüfung ist auch wegen § 48 Abs. 2 Satz 3 und 4 VwVfG erforderlich. In den davon erfassten Fällen kann der Adressat sich nicht auf schutzwürdiges Vertrauen berufen und ist der Bescheid in der Regel mit Wirkung für die Vergangenheit zurückzunehmen.“

Die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, das alle Bescheide aus dem Jahr 2007 aufgehoben und alle Mitglieder gem. § 15a ABH behandelt sehen will, wurde durch das Bundesverwaltungsgericht bestätigt, konkretisiert. Darüber hinaus, so Bunke, führe das Urteil zu einem höheren Aufwand, da das rechtsstaatliche Gebot des Vertrauensschutzes durch das Rücknahmeermessen in jedem Einzelfall entsprechend dem Zweck der Ermächtigung und innerhalb der rechtlichen Ermessensgrenzen auszuüben ist.

Gleichwohl haben sich die AVW-Mitglieder auf die ihnen durch Bescheid mitgeteilten Rentenhöhen verlassen und – deshalb hätte die ZKN, so Bunke, Revision eingelegt – nach der Auffassung der seinerzeit die ZKN beratenden Juristen Vertrauensschutz erworben. Die Möglichkeit, nur die Bescheide aufzuheben, die nach Aufhebung des Bescheides zu einer höheren Anwartschaft führen, ist, so Bunke weiter, nach wie vor nicht gegeben, da die neuen Rentenfaktoren der ABH eben als Nivellierung gerechnet wurden. Das AVW konnte dabei nicht den Weg gehen, alle Anwartschaften bis Ende 2006 nach den jeweils höchsten Rentenfaktoren zu berechnen. Hierfür standen die notwendigen Mittel bei Erhalt der Leistungs- und Funktionsfähigkeit nicht zur Verfügung. Man ist deshalb den Vorschlägen des OVG gefolgt, das 2014 und 2016 darauf hingewiesen hatte, dass eine Gleichbehandlung von Männern und Frauen ggf. auch durch eine Nivellierung hergestellt werden kann. Wenn das AVW also das gerechtere Neusystem des § 15a ABH auf alle Mitglieder anwenden soll, wird das auch nach individuellem Ermessen in etlichen Fällen zu geringeren Renten führen, so Bunkes Vorhersage.



Dr. Dirk Timmermann



Dr. Uwe Herz



Dr. Lutz Glusa



Dr. Michael Sereny

Die Mitglieder, die im vergangenen Jahr in Rente gegangen sind, haben vorläufige Bescheide erhalten. Auch bei diesen Personen kann es zur Aufhebung von Bescheiden und ggf. geringeren Renten auf der Grundlage des § 15a ABH kommen. Rückforderungen sind jedoch durch die Handhabung des AWW ausgeschlossen. Bunke sagt dazu: „Das AWW hat damit bereits auf die Rechtsprechung des OVG reagiert, wir sehen aber dabei, dass hiermit schmerzhaft und unerwartete Einschnitte gerade für rentennahe Jahrgänge verbunden sind.“ Und der Präsident beendet seinen Bericht mit den Worten: „Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes ist nun mit einer Satzungsänderung durch die Kammerversammlung umzusetzen und ich hoffe, dass die Regelung am Ende dieses Verfahrens endlich zu einer rechtssicheren Satzung führt.“

Nach dem Bericht des Präsidenten folgten einige Wortbeiträge und Diskussionen der Kammerversammlungsmitglieder.

Redebeiträge zur Änderung der Satzung

Thomas Koch, stellvertretender Vorsitzender des Leitenden Ausschusses des AWW und Vorsitzender des AWW-Satzungsausschusses, stellte die von den Gerichten geforderte Satzungsänderung für den §15a ABH vor.

Er wurde dabei flankierend unterstützt durch einen Vortrag vom Justitiar des AWW, Herrn Rechtsanwalt Stephan Gierthmühlen. Er zeigte den KV-Mitgliedern und Gästen noch einmal seine Vortragsbilder und unterfütterte diese argumentativ, so wie er sie schon in vier Informationsveranstaltungen in den vergangenen zwei Wochen zusammen mit dem Leitenden Ausschuss und der Geschäftsführerin Frau Dr. Mutschall für die KV-Mitglieder in Online-Sitzungen abends präsentiert hatte. Mit dem Vortrag wurden insbesondere die Urteile aus Lüneburg (Oberverwaltungsgericht) und Leipzig (Bundesverwaltungsgericht) detailliert erläutert. Im Anschluss referierte Dr. Ekkehard Krause, versicherungsmathematischer Sachverständiger des AWW, zur Darstellbarkeit der geplanten Satzungsänderung aus versicherungsmathematischer Sicht. ►►



Thomas Koch



Rechtsanwalt Stephan Gierthmühlen



Dr. Ekkehard Krause

- Es folgten darauf einige Wortbeiträge von KV-Mitgliedern. Bevor es zur abschließenden Diskussion und letztlich auch Abstimmung gehen konnte, fehlte noch ein weiterer wichtiger Vortrag, mit dem eine Zukunftsprognose für die Renditefähigkeit des AVWs auf Basis der geplanten Satzungsänderung dargestellt werden sollte: die sogenannte ALM-Studie.

ALM-Studie

Vom Beratungsdienstleister HQ Trust, Bad Homburg, waren die Repräsentanten Martin Möller und Reiner Dietz angereist. Herr Möller stellte den KV-Mitgliedern und Gästen ihre vom AVW beauftragte ALM-Studie vor. „ALM“ steht für „Asset-Liability Management“ und bietet für die Verantwortlichen im AVW eine Orientierungshilfe durch modellhafte Prüfung von verschiedenen Handlungsalternativen in der strategischen Ausrichtung des Altersversorgungswerkes. Die ALM-Studie liefert Anhaltspunkte über

- mögliche Entwicklungen der Kapitalanlagen und der Versicherungsmathematik des Versorgungswerkes,
- die Auswirkungen möglicher Handlungsalternativen,
- und bietet eine Orientierungshilfe für die strategische Ausrichtung des AVW-Vermögens.

Die Studie liefert damit eine Art strategisch nutzbare Leitplanken für die AVW-Kapitalanlagen, die das Anlagenpotenzial zur Erreichung der langfristigen Ziele des AVWs bestätigen können. Insbesondere hat die ALM-Studie die Finanzierbarkeit der Rentenfaktoren des § 15a ABH

gezeigt, ohne dass dafür Quersubventionen aus anderen Abrechnungsverbänden notwendig wären.

Dr. Reinhard Urbach betonte in seinem anschließenden Wortbeitrag und in Zusammenfassung der Studienergebnisse, dass der ALM-Studie zu entnehmen sei, das AVW sei „zukunftsfest, 15a funktioniert, eine Dynamisierung ist nicht mehr auszuschließen“. Er resümierte weiterhin zu den Aussagen der ALM-Studie: „Das Vertrauen, das die KV dem LA entgegengebracht hat, hat gute Früchte getragen.“

Abstimmungsergebnis einstimmig

Nach weiteren Fragen und Wortbeiträgen von KV-Mitgliedern im Wechselspiel mit Antworten der Sachverständigen und geladenen Gäste einschließlich auch einigen Ausführungen von Herrn Prof. Dr. Ewer stellte Präsident Bunke sodann die Satzungsänderung gem. dem vorliegenden Antrag zur Abstimmung. Es wurde offen und mit Handzeichen abgestimmt. Die Satzungsänderung wurde einstimmig, ohne Nein-Stimmen und ohne Enthaltungen von den KV-Mitgliedern mit dem dafür satzungsgemäß erforderlichen Quorum von mindestens 2/3 der gewählten KV-Mitglieder beschlossen.

Präsident Bunke schloss nach dem letzten Tagesordnungspunkt „Fragestunde“, der ohne Wortbeitrag blieb, nach rund 3 Stunden Dauer die Kammerversammlung. ■ _____/r



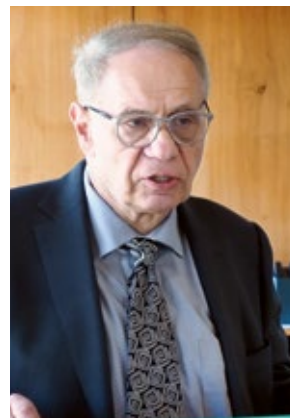
Martin Möller



Reiner Dietz



Dr. Reinhard Urbach



Prof. Dr. Wolfgang Ewer

Die beschlossene Satzungsänderung ging nach dem Kammerversammlungsbeschluss zur Überprüfung zur ministeriellen Aufsicht des AVWs, dem Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Bauen und Digitalisierung. Nach dessen Genehmigung wurde die Satzung mit Bereitstellungsdatum vom 16.05.2023 auf der Homepage der ZKN unter der Internetadresse <https://tinyurl.com/ycyn54j2> veröffentlicht, bereitgestellt und erlangte damit Gültigkeit.