

WAS MACHT DIE KAMMER EIGENTLICH?

Eine Zusammenfassung vom LZK-Hauptgeschäftsführer RA/SyndikusRA Felix Schütz -
- erschienen im Zahnärzteblatt Rheinland-Pfalz Ausgabe 3, 2020

„Was macht die Kammer eigentlich?“ Diese Frage wird häufig gestellt, wenn die Berechtigung von Pflichtmitgliedschaft oder Kammerbeitrag hinterfragt wird. Es mag zwar sein, dass der Umfang der Kammertätigkeit nicht immer deutlich erkennbar ist, da nicht jedes Leistungsangebot der Kammer auch immer bei jedem Mitglied zur Anwendung kommt. Allen Mitgliedern sollte aber bewusst sein, dass das Gesamtspektrum an Tätigkeiten der Zahnärztekammern von großer Bedeutung für die Kollegenschaft insgesamt und für ihre Patienten ist. Jede einzelne Kameraufgabe aufzuzählen und in ihrer Bedeutung für die Kollegenschaft zu beschreiben würde den Rahmen dieser Ausarbeitung sprengen. Es sollen deshalb an dieser Stelle exemplarisch einzelne Teilbereiche der Kammerarbeit herausgegriffen und erläutert werden, um dem Leser den enorm gewachsenen Funktions- und Wirkungsbereich seiner Kammer zu verdeutlichen. Denn sowohl der Gesetzgeber hat durch vermehrte Aufgabenzuweisungen zur Erweiterung dieser Wirkungsbereiche beigetragen, als auch die Kammer selbst, die in Ausführung ihrer Pflicht, die beruflichen, wirtschaftlichen und sozialen Belange ihrer Mitglieder zu wahren, weitere sachnahe Aufgaben entwickelt hat.

Zunächst sollen aber der Grundgedanke und die Legitimation der beruflichen Selbstverwaltung in Deutschland kurz beleuchtet werden.

EINFÜHRUNG

Die Selbstverwaltung verkörpert in Deutschland eine freiheitliche Traditionslinie in der über weite Strecken durch autoritäre Strukturen geprägten Staats- und Verwaltungsorganisation.

Den berufsständischen Kammern ist durch Gesetz ein Katalog von Aufgaben übertragen, die oft nicht konkret festgelegt, sondern in allgemeiner Form übertragen werden („Sicherstellung der Fortbildung“, „Wahrung der Belange des Berufsstandes“ etc.).

In diesem Bereich der allgemein übertragenen Aufgaben konkretisiert sich der dadurch eröffnete Ermessens- und Handlungsspielraum auf drei Ebenen:

- a. **Gestaltungsebene:** Vorstand und Vertreterversammlung haben eine „seismografische“ Funktion – sie müssen die Rahmenbedingungen der Berufsausübung und ihr gesellschaftliches Umfeld kennen, beobachten und erforderlichenfalls gestaltend tätig werden.
- b. **Serviceebene** mit einem entsprechenden Informations- und Dienstleistungsangebot der Kammer

- c. **Rechtsetzungs- und Ordnungsebene** – die Kammer regelt die Berufsausübung und überwacht die Einhaltung der Berufspflichten ihrer Mitglieder.

Das aktive Handeln der Kammer, aber auch ihr Untätigbleiben (Unterlassen) muss dem Gemeinwohl entsprechen (Gemeinwohlgedanke), denn die Kammer ist kein Lobbyverband zur Durchsetzung von Partikularinteressen. Durch die Übertragung ursprünglich staatlicher, öffentlicher Aufgaben trägt die Kammer öffentliche Verantwortung nicht nur für ihre Mitglieder, sondern übernimmt auch Verantwortung für die Wahrung der Interessen derjenigen, welche mit der Berufsausübung ihrer Mitglieder in Berührung kommen, in erster Linie Patienten, aber z. B. auch zahnmedizinisches Fachpersonal.

Durch diese Merkmale gerät die Selbstverwaltung in eine Zwitterstellung im Grenzbereich von (mittelbarer) Staatsverwaltung und Mitgliederinteressen. Zwar können gerade die berufsständischen Selbstverwaltungskörperschaften im Rahmen der geltenden Gesetze auch eigeninitiativ Aufgaben übernehmen, bei der Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags sind sie jedoch dem Gemeinwohl verpflichtet, obwohl sie als Pflichtmitgliedschaftskörperschaften ausschließlich von den Berufsangehörigen finanziell getragen werden.

GEMEINWOHLGEDANKE

Das historisch gewachsene Selbstverständnis des Freien Berufs umfasst im Kern zwei Wesensmerkmale: einmal den Gedanken einer autonomen – also freien – auf Fachwissen basierenden Gestaltung der eigenen Berufsausübung und zweitens den Gedanken der Gemeinwohlverpflichtung in Form des Willens zur Übernahme von Verantwortung für Dritte zum Nutzen der Gemeinschaft.

Der (Zahn-)Arzt ist eben nicht nur um die Heilung seiner Patienten bemüht, sondern er fördert auch die Gesunderhaltung der Bevölkerung zum Wohle des gesamten Gemeinwesens.

Die Volksgesundheit ist seit jeher ein anerkanntes Verfassungsgut im Rahmen unserer freiheitlich-demokratischen Grundordnung. Der eigene Anspruch, anstelle des Staates öffentliche Aufgaben wahrzunehmen, kann jedoch nicht mit nur wenigen Freiwilligen verwirklicht werden. Hierfür bedarf es eines hohen Maßes an berufsständischer Verbundenheit, das verbindlich die Gewährleistung berufsethischer Grundsätze und berufsrechtlicher Pflichten für die Gesamtheit der Mitglieder im eigenen Interesse und im Interesse des Gemeinwohls sicherstellen kann.

Nur eine demokratisch verfasste Pflichtkooperation mit der Befugnis, eigenes Recht flächendeckend für den gesamten Berufsstand zu setzen, kann einerseits den eigenen Anspruch als berufsständische Heimat für alle Mitglieder erfüllen und andererseits Politik und Öffentlichkeit als legitimer Verhandlungspartner für die Interessen der Gesamtheit des Berufsstandes gegenüberreten.

INTERESSENVERTRETUNG

Die LZK vertritt als berufsständische Dachorganisation in Rheinland-Pfalz gemeinsam mit den regionalen Bezirkszahnärztekammern die beruflichen, wirtschaftlichen und sozialen Interessen der gesamten Zahnärzteschaft gegenüber der Politik und der interessierten Öffentlichkeit. Dabei setzt sie sich unermüdlich für die Wahrung der zahnärztlichen Kernkompetenzen und für die Stärkung der freiberuflichen Selbstverwaltung ein. Sie bündelt das Wissen, die Kompetenz und die Erfahrung von Zahnärzten aus den verschiedensten Tätigkeitsbereichen bis hin zum Universitätsprofessor. Unter anderem mit Stellungnahmen zu aktuellen Gesetzesentwürfen, Gutachten bei parlamentarischen Anfragen, der Teilnahme an Anhörungen und auch durch eine Vielzahl von Einzelgesprächen wirkt sie aktiv an Gesetzgebungsvorhaben mit.

BERUFSRECHT

Insbesondere in den Debatten bei der Vertreterversammlung und bei Vorstandssitzungen werden die Auffassungen der Kollegenschaft zu berufsrechtlichen Fragen gebündelt und die Mehrheitsmeinung festgestellt. Die Ergebnisse werden einerseits in die Diskussionen mit dem Gesundheitsministerium zu gesetzlichen Änderungen berufsrechtlicher Regelungen eingebracht, andererseits finden sie ihren unmittelbaren Niederschlag im Satzungsrecht der Kammer.

Immer wieder gerne wird das zahnärztliche Berufsrecht zur Diskussion gestellt, wenn es um Regulierung, Liberalisierung oder Neuordnung geht, aber gerade das Berufsrecht ist ein sehr gutes Beispiel für die Reformbereitschaft und Anpassungsfähigkeit der Zahnärzteschaft an die sich ständig ändernden Bedingungen ihrer Berufsausübung.

Schlagwortartig sei an dieser Stelle nur die Liberalisierung der Werbemöglichkeiten für Zahnärzte genannt. Die Beseitigung von Hindernissen in der Berufsausübung ist aber nicht zuletzt abhängig davon, ob die jeweilige berufsrechtliche Beschränkung durch hinreichende Gründe des Gemeinwohls erforderlich ist oder nicht. Und genau dies ist die Fragestellung, die die Diskussion um das Berufsrecht beherrschen muss. Denn nur sie gewährleistet, dass der Gemeinwohlbezug freiberuflicher Tätigkeit als entscheidendes Abgrenzungsmerkmal zur gewerblichen Tätigkeit nicht aus dem Blick gerät und die berufsrechtliche Bindung der Freien Berufe an das Gemeinwohl erhalten bleibt. Die Lösung ökonomischer Probleme einzelner Angehöriger der Freien Berufe kann und darf dagegen nicht die Perspektive sein, aus der die Frage nach einer Neuordnung des Berufsrechts gestellt wird. Denn sie führt zu einem immer größeren Verlust an Gemeinwohlbindung und einer immer stärkeren Annäherung an gewerbliche Betätigungsweisen.

Aber Gesundheit ist keine Ware und Zahnärzte verkaufen ihren Patienten auch kein Produkt, sondern gewährleisten ihnen den

Zugang zu einer qualitätsorientierten zahnmedizinischen Versorgung und leisten dadurch einen wichtigen Beitrag zur Funktionsfähigkeit unseres Gesundheitssystems.

QUALITÄTSSICHERUNG/VERBRAUCHERSCHUTZ

Über die Rechtssetzung im engeren Sinne durch das Berufsrecht hinaus erfordert die eingangs beschriebene Gemeinwohlverpflichtung die Bildung allgemeingültiger Standards für die Berufsausübung.

Ob dies nun durch die Festlegung von Hygienestandards, anerkannten Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen oder mit der Schaffung und Erhaltung eines einheitlichen Wertesystems geschieht, immer werden vom Berufsstand für den Berufsstand Maßstäbe geschaffen, die den „State of the Art“ eines bestimmten Aspekts der Berufsausübung beschreiben.

Über die Satzungsautonomie der Kammer können solche Maßstäbe mit Rechtskraft gegenüber allen Berufsangehörigen ausgestattet werden, was die Kammer beispielsweise von Fachverbänden unterscheidet und ihr erst das Handeln anstelle des Staates im öffentlichen Raum ermöglicht. Dadurch können demokratisch legitimierte, ordnungspolitische Vorstellungen zur Berufsausübung für alle Berufsangehörigen verbindlich und flächendeckend auf einem hohen Qualitätsniveau und mit einem gewissen Wiedererkennungswert für den Patienten nutzbar gemacht werden.

Konkrete Beispiele sind einerseits z. B. die (freiwillige) Teilnahme am Qualitätsmanagementsystem der Kammer, andererseits qualitätsgeprüfte, nicht nur auf Selbsteinschätzung beruhende Zusatzqualifikationen (Tätigkeitsschwerpunkte) oder anerkannte Weiterbildungsabschlüsse, auf die der fachfremde Laie vertrauen kann.

PATIENTENBERATUNG/SCHLICHTUNG

Teil der im öffentlichen Interesse liegenden Verbraucherschutzfunktion der LZK ist die Patientenberatung. Die modernen Massenmedien, allen voran das Internet, haben dem Patienten (oft leider nur vermeintlich) neue Informationsquellen erschlossen und gleichzeitig ihre Anspruchshaltung gegenüber Zahnärzten erhöht.

Es bleibt ein von Verunsicherung geprägter Orientierungs- und Beratungsbedarf. Regelmäßig entsteht dadurch die Situation, dass der im Grundsatz zwar mündige Patient die auf speziellem Fachwissen beruhende Leistung oder das Leistungsangebot nicht oder nur eingeschränkt beurteilen kann.

Hier setzt die Informations-, Aufklärungs- und Beratungsfunktion der Kammer auf verschiedenen Ebenen an. Ausgehend von einer allgemeinen produkt- und personenneutralen Information durch ein internetbasiertes, flächendeckendes Zahnarztsuchsystem berät die Kammer auf einer zweiten Stufe im konkreten Fall Patienten z. B. bei Fragen zu ihrer Behandlung oder hilft bei Abrechnungsfragen.

Entstehen Konflikte zwischen Zahnarzt und Patient, bietet die Kammer auf der dritten Stufe eine außergerichtliche Mediationsmöglichkeit durch eine kompetent besetzte Schlichtungsstelle an. Vielfach lassen sich streitige Auseinandersetzungen im Rahmen einer Schlichtung einvernehmlich lösen. Oftmals ist ein solches Verfahren nicht nur schneller und preiswerter als ein Gerichtsprozess, sondern belastet auch die weitere Zusammenarbeit der Beteiligten weniger.

Können Streitigkeiten nicht außergerichtlich gelöst werden, muss der Rechtsweg beschritten werden. Gerichte stehen dabei oftmals vor dem Problem, die von hoch spezialisiertem Fachwissen geprägten Sachverhalte zu beurteilen. Hier gewährleistet die Kammer über regelmäßige Schulungsveranstaltungen für zahnärztliche Gutachter hohe Qualitätsstandards und einheitliche Beurteilungsmaßstäbe.

FORT- UND WEITERBILDUNG

Bei den Freien Berufen insgesamt hat durch den Fortschritt in Wissenschaft und Technik eine „Wissensexplosion“ stattgefunden. Eine ständige Fortbildung ist deshalb unumgänglich. Den mühsam erlangten Ausbildungsstand zu bewahren und zu erweitern wird wegen der immer komplexer werdenden fachlichen Anforderungen und des unermüdlichen Tatendrangs des Gesetzgebers immer schwieriger. Steigende Erwartungen der Patienten in Bezug auf die Behandlungsqualität kommen hinzu.

Dessen ungeachtet hat sich der Gesetzgeber im SGB V darauf beschränkt, eine generelle Fortbildungspflicht zu statuieren, ohne diese näher zu konkretisieren. Auch wenn man aufgrund der Zahlen der Anbieter gewerblicher Fortbildungsveranstaltungen Anlass zur Annahme hat, dass sich die ganz überwiegende Mehrheit der Zahnärzte regelmäßig und in ausreichendem Umfang fortbildet, steht außer Frage, dass schon eine sehr geringe Anzahl fortbildungsunwilliger Berufsträger dem Ansehen des gesamten Berufsstandes massiv schadet.

In dieser Situation stellt die Kammer mit verschiedenen Initiativen, beispielsweise Fortbildungszertifikaten oder hochwertigen Fortbildungsveranstaltungen, attraktive Anreizmodelle für ihre Mitglieder zur Verfügung.

Gerade eine mit der gesamten Basis der Berufsangehörigen verbundene Kammer kann praxisrelevantes Erfahrungswissen besonders gut bündeln und z. B. über curriculare Fortbildungen flächendeckend in die Berufspraxis transferieren.

Diese Anreize allein reichen aber nicht aus. Wo notwendig, sind inhaltliche Standards für neue Bereichsspezialisierungen oder Weiterbildungsgebiete zu entwickeln.

ZAHNÄRZTLICHES FACHPERSONAL

Berufsausbildungsvorbereitung, berufliche Ausbildung, berufliche Fort- und Weiterbildung und Umschulung sind weitere vom Berufsbildungsgesetz übertragene Aufgaben. Dabei gilt es, die Ausbildung aktuell und auch weiter attraktiv für den beruflichen Nachwuchs zu halten. Dazu müssen nicht nur die Ausbildungs-, Fort- und Weiterbildungs- und Prüfungsordnungen in regelmäßigen Abständen überarbeitet werden, sondern die Rahmenbedingungen der betrieblichen Ausbildung in den Praxen müssen praktikabel und praxisnah gestaltet werden.

Dazu gehören nicht nur entsprechende Musterverträge oder Vergütungsempfehlungen für Auszubildende, sondern auch ein breit gefächertes Fort- und Weiterbildungsangebot für ausgebildete ZFA, das sich an den tatsächlichen Bedürfnissen und Einsatzmöglichkeiten in den Praxen orientiert.

Bei Problemen oder ernsthaften Streitigkeiten im Ausbildungsverhältnis helfen die Ausbildungsberater der Kammern bei einer

einvernehmlichen Lösung. Kommt es trotzdem zu einer Klage beim Arbeitsgericht muss vorher eine Verhandlung vor dem Schlichtungsausschuss für Streitigkeiten aus dem Berufsausbildungsverhältnis stattgefunden haben.

INTERNE UND EXTERNE ÖFFENTLICHKEITSARBEIT

Den Kammermitgliedern im Rahmen ihrer Mitgliedschaft ein Höchstmaß an Information und Service zu bieten, ist ein zentraler Bereich der internen Öffentlichkeitsarbeit.

Nicht nur berät die Kammer ihre Mitglieder in allen Fragen der Berufsausübung – ebenso wie sie Hinweise über die Rechtsauffassung der Kammer in berufsrechtlichen Angelegenheiten erteilt –, sie „übersetzt“ und erklärt auch umfangreiche gesetzliche Regelungen und macht sie für den einzelnen Zahnarzt dadurch erst verständlich und praktikabel.

Zentrales Instrument der Öffentlichkeitsarbeit ist das von der Kammer herausgegebene Zahnärzteblatt, das jeweils viermal im Jahr erscheint und in aufgelockerter Form über fachliche Themen und aktuelle berufspolitische und berufsrechtliche Entwicklungen berichtet.

Ein weiteres wichtiges Informationsportal für die Service- und Dienstleistungen der Kammer für ihre Mitglieder und zahnmedizinische Mitarbeiterinnen, aber auch für die Patienten und Pressevertreter, ist der Internetauftritt der Kammer. Hier können sich Zahnärzte, aber auch Patienten, Journalisten und Politiker über die Arbeit der Kammer und ihre berufspolitischen Positionen informieren.

ZUKUNFTSTHEMEN

Wir sollten es uns zur Aufgabe machen, regelmäßig über Funktion und Funktionalität der zahnärztlichen Selbstverwaltung zu reflektieren. Eine unablässige gründliche Bestandsaufnahme von Funktionen und Strukturen der Kammer ist daher ein ständiges Erfordernis.

Es wäre wünschenswert, einstimmig ein Modell zur Zukunft der zahnärztlichen Selbstverwaltung zu verabschieden, das sowohl eine Bestandsaufnahme der gegenwärtigen Aufgaben und Strukturen enthält, als auch notwendige Verbesserungen aufzeigt.

Dringender Handlungsbedarf ist beispielweise durch die sich unaufhaltsam ändernde Geschlechterstruktur geboten. Es ist davon auszugehen, dass sich durch den hohen Frauenanteil und sich ändernde gesellschaftliche Bedingungen auch das Berufsbild des Zahnarztes und die Praxisstrukturen insgesamt verändern werden.

Die Anzahl angestellter Zahnärzte steigt von Jahr zu Jahr, Praxisketten entstehen, von berufs-fremden Investoren betriebene MVZ drängen auf den Markt.

Weitere Zukunftsthemen sind der sich abzeichnende Fachkräftemangel oder die demografische Entwicklung in Deutschland mit ihren Herausforderungen für unser Gesundheitssystem.

Freiheit in Verantwortung ist der Ausgangs- und Zielpunkt aller Überlegungen zur zahnärztlichen Profession und ihrer Selbstverwaltung. Das Argument, die Tätigkeit der Selbstverwaltung diene nur dem eigenen Berufsstand, entbehrt jeder sachlichen Grundlage.

Es gibt vielmehr allen Grund, auf unser ausgewogenes Selbstverwaltungssystem stolz zu sein.