



München, 06.12.2013  
Sc13183cpd-0.2.1/6.2.1

## Bericht über die 254. Sitzung des ABA am 27.11.13 in Den Haag

*Die 254. Sitzung des ABA (Allgemeiner Beratender Ausschuss) war die achte Sitzung, zu der der ABA 2013 zusammentrat. Auf der Tagesordnung standen einige am Jahresende übliche Punkte (Gehälter, Ernennungen, Krankenversicherungsbeiträge für Ehegatten sowie die Genehmigung der Pauschalbeträge für Umzugskosten in Rundschreiben Nr. 326) sowie ein Rundschreiben über die Beiträge zur Todesfall- und Invaliditätsversicherung ab 2014.*

### Gehaltsanpassung 2013

Näheres dazu ist der Veröffentlichung des Zentralen Personalausschusses mit dem Titel "Adjustment of salaries from 1.7.2013" vom 6.11.2013 zu entnehmen, die Einzelheiten zur diesjährigen Gehaltsanpassung enthält<sup>1</sup>. Die dem Verwaltungsrat im Dezember unterbreiteten Vorschläge sind auch als CA/81/13 in MICADO zu finden. Das Dokument wird nach den Sitzungen der Beratergruppe "Gehälter" und der "drei Weisen", aber noch vor der Ratstagung stets dem ABA zur Stellungnahme vorgelegt, damit die Erfordernisse der statutären Konsultation nach Artikel 38 (3) Beamtenstatut erfüllt sind.

Es dürfte inzwischen allgemein bekannt sein, dass die berechnete Gehaltsanpassung für alle Dienstorte außer Brüssel in diesem Jahr positiv ist. Infolgedessen hat das Amt dem Rat vorgeschlagen, dass die Gehälter in den Niederlanden um 3,3 %, in Deutschland um 1,6 % und in Österreich um 1,7 % steigen sollten.

Soweit wir es beurteilen können, wurde die Anpassung in korrekter Anwendung des Verfahrens ermittelt. Daher gab der ABA eine einstimmige positive Stellungnahme zu dem

<sup>1</sup> Dieses Dokument ist zu finden unter:  
<http://www.suepo.org/archive/sc13156cp.pdf>

Vorschlag ab.

### Krankenversicherungsbeitrag für erwerbstätige Ehegatten

Näheres zu diesem Thema ist unseren Berichten über die 212., die 219., die 227., die 237. und die 246. ABA-Sitzung zu entnehmen.

Wie dem Leser bekannt sein dürfte, hat die Amtsleitung Anfang 2008 Maßnahmen eingeleitet, wodurch Bedienstete für ihre Ehegatten (unter bestimmten Bedingungen, nämlich wenn diese erwerbstätig sind und keine eigene "Hauptkrankenversicherung" haben) einen zusätzlichen (über die normalen Gehaltsabzüge hinausgehenden) Beitrag entrichten müssen, wenn sie wollen, dass die Ehegatten im Gesundheitssystem des EPA versichert bleiben.

Unter diesen Bedingungen wird den Bediensteten für Ehegatten mit einem Einkommen unter 50 % des C1/3-Grundgehalts nichts berechnet, während für Ehegatten mit einem Einkommen zwischen 50 % und 100 % des C1/3-Grundgehalts ein niedrigerer Beitrag und für Ehegatten mit einem Einkommen über 100 % des C1/3-Grundgehalts ein höherer Beitrag erhoben wird. Dabei werden die Beiträge getrennt berechnet für Bedienstete, deren Ehegatten in den Niederlanden beschäftigt sind (wo das Amt eine sogenannte "inte-

grierte Lösung" über einen einzigen externen Versicherer, derzeit ONVZ, anbietet), und für andernorts beschäftigte Ehegatten, bei denen davon ausgegangen wird, dass sie in Deutschland arbeiten.

Wie bei der normalen Krankenversicherung müssen die diesbezüglichen Beitragssätze regelmäßig überprüft werden, und die Amtsleitung hat beschlossen, dies jährlich zu tun. Für den höheren Beitrag lässt das Amt von dem Beratungsunternehmen Mercer eine Studie der lokalen Märkte in Deutschland und den Niederlanden durchführen. Über die Methode für den niedrigeren Beitrag entscheidet der Präsident.

Wir sagten im ABA, wir wüssten nicht, aufgrund von welchem Mandat Mercer zu den vorgeschlagenen Zahlen für den höheren Beitragssatz gekommen ist. Ebenso wenig kannten wir die Gründe für die Methode, mit der die niedrigeren Beitragssätze berechnet wurden. Weder die vom Präsidenten bestellten Mitglieder noch deren Experte konnten uns dazu Auskünfte geben.

Was zum Beispiel den niedrigeren Beitragssatz betrifft, so konnten wir als einzige "Methode" erkennen, dass 50 % des Grundgehalts von C1/3 mit einer Zahl multipliziert werden. Diese Zahl ist uns für Deutschland und die Niederlande bekannt. Für Deutschland ist es der im Vorjahr geltende allgemeine Beitragssatz zur gesetzlichen Krankenversicherung (7,3 %, das ergibt einen Beitrag von 103,18 EUR), d. h. eine Zahl aus dem externen deutschen System, die mit 50 % von C1/3 multipliziert wird. Für die Niederlande ist es 1/3 des versicherungsmathematisch berechneten Beitragssatzes für die Krankenversicherung des Amtes (3,0 %, das ergibt einen Beitrag von 42,64 EUR). **Warum** diese Zahlen gewählt wurden, wissen wir nicht. Ebenso wenig wissen wir, warum für Deutschland und für die Niederlande eine unterschiedliche Zahl gewählt wurde, was zu einem 2,4 mal höheren Beitrag für Deutschland als für die Niederlande führt. Hier wiesen wir darauf hin, dass in der Durchführungsvorschrift unter Punkt B. c) festgelegt ist, dass der Präsident des Amtes "einen ermäßigten Beitrag für berufstätige Ehegatten mit einem Bruttoeinkommen fest[legt], das unter dem Grundgehalt der Besoldungsgruppe C1 Dienstaltersstufe 3 ... liegt". Daraus geht keineswegs

hervor, dass der Präsident für verschiedene Länder unterschiedliche Grundlagen zur Beitragsberechnung verwenden kann. Dieser unterschiedliche Ansatz wurde auch niemals begründet.

In Bezug auf den höheren Beitrag erklärten wir auch, dass wir nicht wissen, wie Mercer zu den vorgeschlagenen Zahlen gekommen ist. So berücksichtigt Mercer zum Beispiel für Deutschland nur Policen mit einem Selbstbehalt von 3 000 EUR für einen Neuzugangsbeitrag. Erstbehandler- oder Hausarzttarife werden nicht berücksichtigt. Das ergibt einen Beitrag von 261,81 EUR. Wie wir zu unserem Schrecken festgestellt haben (die vom Präsidenten bestellten Mitglieder schienen damit keine Probleme zu haben), liegt dieser etwa 60 % über dem 2008 angewandten Betrag von 166,12 EUR.

Die Durchführungsvorschrift sieht vor, dass der monatliche Beitrag zum System für den Ehegatten "an marktübliche niedrige Prämien angelehnt ist, die angesehene private Krankenversicherungen anbieten und die dem gesetzlichen Mindestschutz im Land der Beschäftigung des Ehegatten entsprechen".

Unserer Ansicht nach würde das bedeuten, dass Mercer den größtmöglichen gesetzlichen Selbstbehalt, nämlich 5 000 EUR, berücksichtigt. Die deutschen Privatversicherer bilden Reservefonds, um die im Alter steigenden Krankheitskosten aufzufangen, d. h. die Police für einen (beispielsweise) 40-Jährigen, der bereits seit 10 Jahren versichert ist, ist niedriger als die für einen neu versicherten 40-Jährigen. Die Differenz nimmt mit steigendem Alter zu. Das bedeutet, dass ein Neuzugangsbeitrag, insbesondere für ältere Versicherte, höher ist als der Beitrag für langjährige Versicherte. Jedes Jahr einen Neuzugangsbeitrag für die Berechnungen zu verwenden, ist für eine konstante Population wie die des Amtes außerdem unsinnig, vor allem weil das Amt seine Krankenversicherung auf ein Kapitaldeckungssystem umgestellt hat.

Wir erklärten, dass wir die Angemessenheit der Zahlen erst dann beurteilen können, wenn wir wissen, warum diese Sätze von Mercer gewählt wurden (z. B. wenn die Amtsleitung uns das Mandat und andere Anweisungen an Mercer zur Verfügung stellen würde).

In Bezug auf die Niederlande gaben wir erneut zu bedenken, dass das EPA eigentlich nicht auf die Dienste eines teuren Beraters angewiesen sein sollte, um den Durchschnitt der drei niedrigsten verfügbaren Raten zu ermitteln. Wir verwiesen auf den Link zu einer Internetseite mit Beitragssätzen für 2013 und 2014. Auf dieser Seite fanden wir sowohl die im Mercer-Bericht erwähnten wie auch andere, günstigere Sätze (unter anderem von denselben Versicherern), die offenbar dieselben Kriterien erfüllten.

Wir erklärten, dass der Durchschnittswert der drei niedrigsten Tarife unter dem von Mercer vorgeschlagenen Betrag liegt (72,53 EUR) und gleichzeitig die vom Berater gewählten Kriterien erfüllt (Selbstbeteiligung von 500 EUR und gegebenenfalls Kollektivrabatt von 10 %).

Somit konnten wir auch für die Niederlande die von Mercer vorgeschlagenen Zahlen nicht nachvollziehen.

Wir erklärten deshalb, keine begründete Stellungnahme zu dem Dokument abgeben zu können, solange wir nicht wissen, woher die darin enthaltenen Zahlen kommen.

Aus den Gründen, die zum Teil oben bzw. ausführlicher in unserem Bericht über die 246. ABA-Sitzung dargestellt sind, erläuterten wir, warum Mercer unserer Ansicht nach die falschen Tarife gewählt hat. Wir schlugen vor, die Frage der Finanzierung des Krankenversicherungssystems so bald wie möglich der für die Krankenversicherung zuständigen Arbeitsgruppe vorzulegen. Dazu gehörten folgende Punkte:

- Prüfung der Entwicklung des Systems seit Einführung der geltenden Regelungen im Jahr 2008 (vor allem vor dem Hintergrund der alarmierenden Beitragssteigerung für Deutschland)
- Unterbreitung von Vorschlägen für die künftige Finanzierung des Krankenversicherungssystems
- Entwicklung eines Vorschlags für eine "integrierte Lösung" in Deutschland, ähnlich dem System, das das Amt in den Niederlanden eingerichtet hat
- Überprüfung des Berechnungsverfahrens für die Beiträge von Ehegatten mit einem Einkommen zwischen 50 % und

100 % des C1/3-Grundgehalts sowohl in Deutschland als auch in den Niederlanden

Die vom Präsidenten bestellten Mitglieder gaben eine positive Stellungnahme zu dem Vorschlag ab. Insbesondere die Vertreter der Amtsleitung aus Den Haag bezeichneten die vorgeschlagenen Beiträge für Deutschland als offensichtlich günstig.

### **Todesfall- und Invaliditätsversicherung**

Die Beitragssätze für die Todesfall- und Invaliditätsversicherung werden immer für drei Jahre berechnet. Der derzeitige Berechnungszeitraum geht von 2011 bis 2013. Daher legte die Amtsleitung zu dieser ABA-Sitzung vorläufige Zahlen für die Abrechnung 2011 - 2013 sowie einen Vorschlag über neue vorläufige Beitragssätze für 2014 - 2016 vor.

Für den Zeitraum 2011 - 2013 verzeichnete das System einen Überschuss. Die Amtsleitung schlägt vor, einen Teil des prognostizierten Überschusses jetzt zurückzuerstatten und den Rest, sobald die endgültigen Zahlen bekannt werden, d. h. irgendwann im Laufe des nächsten Jahres. Die Amtsleitung bezeichnete das System als mehr oder weniger ausgeglichen und schlug deshalb auch vor, die jetzigen Beiträge für die nächsten drei Jahre beizubehalten.

Durch das Dokument selbst sowie durch Rückmeldungen der Arbeitsgruppe "Pflegeversicherung" wurden wir zum ersten Mal darauf aufmerksam, dass der Präsident 2013 Entscheidungen getroffen hat, Auszahlungen für Todes- und Invaliditätsfälle abzulehnen.

Die vom Präsidenten bestellten Mitglieder verweigerten die Auskunft darüber, ob es eine neue Politik gibt, in diesen Fragen strenger zu sein. Wir erklärten, wenn wir nicht wissen, ob es eine neue Politik gibt, können wir uns auch nicht dazu äußern, ob die Zahlen für die Zukunft auf einer soliden Grundlage basieren (wenn diese Ablehnungsfälle allerdings nur ein statistischer Zufall wären, hätte man das ja zugeben können). Falls es aber eine neue, restriktivere Politik gibt, dann wird auch weniger Geld ausgezahlt, und die Beitragssätze sollten niedriger sein. Wir machten außerdem deutlich, dass eine neue Politik

hoch riskant für das Amt wäre. Das Gericht sieht es nicht gerne, wenn der Präsident ärztliche Gutachten durch seine eigenen ersetzt. Wenn solche Entscheidungen (bzw. zumindest einige davon) vom Gericht aufgehoben werden und das Amt zu seiner früheren Politik zurückkehren muss, werden Rückstände von Fällen aufzuarbeiten und Zahlungen zu leisten sein. In diesem Fall gingen wir davon aus, dass damit verbundene Zahlungen vom Amt getragen und nicht den Bediensteten aufgebürdet werden.

Außerdem stellten wir klar, dass die Bediensteten ja einen Beitrag für den Versicherungsschutz bezahlen. Sie können damit zu Recht davon ausgehen, dass im bedauerlichen Fall von Invalidität oder Tod die Versicherung zahlen wird. Es ist inakzeptabel, dass der Präsident trotz eines gegenteiligen ärztlichen Gutachtens verfügen kann, ein Bediensteter könne weiterarbeiten. Ebenso wenig akzeptabel ist die Entscheidung des Präsidenten, bei einem Todesfall den trauernden Hinterbliebenen trotz gültiger Versicherungsansprüche die Zahlung zu verweigern.

Bei der Invaliditätsversicherung gibt es den sogenannten "Basisversicherungsschutz" sowie einen zusätzlichen sogenannten "ergänzenden Versicherungsschutz" für vor dem 10.6.1983 eingestellte Bedienstete.

Der ergänzende Versicherungsschutz gilt für eine geschlossene und schrumpfende Gruppe, die vom Amt bewusst gebildet wurde. Den Mitgliedern der Gruppe, deren Durchschnittsalter über dem der Bediensteten des Amtes insgesamt liegt und die normalerweise einen höheren Beitragssatz zahlen müsste, darf ihre demografische Zusammensetzung nicht zur Last gelegt werden. Übergangsweise zahlt deshalb das Amt einen Zuschlag, um die demografische Zusammensetzung der Gruppe auszugleichen. Das erscheint uns gerecht.

Was den sogenannten Basisversicherungsschutz betrifft, so haben wir bisher immer den Standpunkt vertreten, dass es aus den im VGIAO-Urteil 2110 dargelegten Gründen nicht richtig ist, zur Berechnung des Beitrags zur Invaliditätsversicherung die vor und nach dem 10.6.1983 eingestellten Bediensteten zu einer Gruppe zusammenzufassen.

Bei einer Untersuchung der Zahlen zeigt sich jedoch, dass dies fast irrelevant wird. Vor dem 10.6.1983 eingestellte Bedienstete haben mindestens 30 Dienstjahre im Amt hinter sich. Angesichts des Einstellungsalters sind sie (fast) alle mindestens 56, und ab diesem Alter können sie den ergänzenden Versicherungsschutz genießen. Jeder Bedienstete in dieser Gruppe, der über 60 ist, genießt nur diesen ergänzenden Versicherungsschutz. Zahlungen nach dem sogenannten Basisversicherungsschutz für Bedienstete, die vor dem 10.6.1983 eingestellt wurden, sind praktisch auf null gesunken. Diese Gruppe von Bediensteten erhält Zahlungen deshalb mehr oder weniger ausschließlich aus dem ergänzenden Versicherungsschutz. Bald werden die Zahlungen an sie nur noch aus dem ergänzenden Versicherungsschutz kommen. Da diese Gruppe in Bezug auf den Basisversicherungsschutz mehr oder weniger irrelevant geworden ist, können wir der Aussage der Amtsleitung nicht zustimmen, dass das System ausgeglichen sei. Da die vor dem 10.6.1983 eingestellten Bediensteten praktisch keinen Basisversicherungsschutz mehr genießen, ist es angemessener, als Grundlage für den Beitragssatz zur Basisversicherung nur die nach dem 10.6.1983 eingestellten Bediensteten zu berücksichtigen. Damit ergäbe sich ein niedrigerer Beitragssatz von rund 0,2 % des Grundgehalts.

Aus diesen Gründen gaben wir eine negative Stellungnahme zu dem Dokument ab und empfahlen einen Beitragssatz von 0,2 % des Gehalts.

Die vom Präsidenten bestellten Mitglieder gaben eine positive Stellungnahme zu dem Vorschlag ab.

#### **Jährliche Anpassung der Umzugskosten**

Mit Rundschreiben Nr. 326 hat die Amtsleitung eine pauschale Erstattung von Umzugskosten eingeführt. Gemäß diesem Rundschreiben sind die Pauschalbeträge für alle Dienstorte jährlich auf der Grundlage des arithmetischen Mittels der Gehaltsanpassung anzupassen. Für die Anpassung zum 1. Januar 2014 wird vorgeschlagen, die Pauschalbeträge um 2,2 % zu erhöhen.

Der ABA gab eine einstimmige positive

Stellungnahme zu dem Vorschlag ab.

### Ernennungen

Gemäß Artikel 98 (1) Beamtenstatut muss der Präsident dem ABA seine Kandidaten für das Amt des Vorsitzenden (und stellvertretenden Vorsitzenden) des Disziplinarausschusses zur Stellungnahme vorlegen.

Für 2014 schlug der Präsident zwei neue Kandidaten vor und machte Angaben zu deren Lebenslauf. Unseres Wissens war dies das erste Mal, dass der Vorsitzende und sein Stellvertreter gleichzeitig ausgewechselt werden sollten, was wir für unklug hielten. Im Gegensatz zu früher sind beide Kandidaten außerdem Linienmanager. In der Vergangenheit waren beide Kandidaten Mitglieder der Juristischen Beschwerdekammer. Das heißt, beide waren rechtskundig, und keiner war vom Präsidenten ernannt oder unterlag dessen Disziplinargewalt. Wir erkundigten uns deshalb bei der Amtsleitung nach den Gründen für diese Änderungen, vor allem da uns keine Probleme mit der Arbeit des Ausschusses im vergangenen Jahr bekannt waren. Die Amtsleitung konnte uns keine Antwort geben und wiederholte nur ständig, dies sei eine Ermessensentscheidung des Präsidenten und der Kandidat für den Posten des Vorsitzenden sei ausgezeichnet.

Wir erklärten, dies seien keine ausreichenden Gründe für eine Änderung. Wir gehen davon aus, dass der Präsident viele weitere ausgezeichnete Kandidaten im Amt für den Vorsitz und den stellvertretenden Vorsitz im Disziplinarausschuss finden kann, die mindestens die gleichen Qualifikationen wie die vorgeschlagenen Kandidaten haben.

Im ABA wiesen wir außerdem darauf hin, dass die Kandidaten für den Vorsitz und den stellvertretenden Vorsitz Linienmanager auf Vertragsbasis sind. Das heißt, sie unterstehen nicht nur der Disziplinargewalt des Präsidenten, sondern wurden von diesem auch für einen befristeten, verlängerbaren Zeitraum ernannt. Zudem hat der vorgeschlagene Vorsitzende keine juristischen Qualifikationen und keine Erfahrung in Disziplinarangelegenheiten (der vorgeschlagene Stellvertreter hat beide Qualifikationen). Wir stellten fest, dass beide Kandidaten im Rahmen ihrer normalen

Tätigkeit häufig Dienstreisen unternehmen müssen. Der Kandidat für den Vorsitz zum Beispiel hat Mitarbeiter in Den Haag, Berlin und München unter sich. Wir befürchteten deshalb, dass die Anberaumung von Disziplinarverfahren schwieriger werden könnte, als dies bei den bisherigen Amtsinhabern der Fall war, deren Präsenz in München durch ihre Aufgaben in der Regel garantiert war.

Schließlich wiesen wir noch darauf hin, dass der Vorschlag gegen den Grundsatz von Findlay vs. Vereinigtes Königreich verstößt (Fall 22107/93 des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte). In diesem Urteil wird dargelegt, warum ein Gericht nicht aus Mitgliedern bestehen darf, die der einberufenden Person hierarchisch unterstellt sind, was für die Linienmanager im Amt zutreffen würde.

Aus all diesen Gründen gaben wir eine negative Stellungnahme zu den Ernennungen ab und bedauerten zutiefst, dies tun zu müssen. Unseres Wissens war dies das erste Mal, dass ein solcher Schritt notwendig war. Wir betonten, wir wünschten nichts mehr, als dass dieser Ausschuss korrekt arbeiten kann und das Vertrauen der Bediensteten genießt. Allerdings befürchteten wir, dass dies künftig möglicherweise nicht mehr der Fall sein wird. Wir sahen keinen Anlass, von der bisherigen Ernennungspraxis abzuweichen.

Die vom Präsidenten bestellten Mitglieder gaben eine positive Stellungnahme zu dem Vorschlag ab.

Die vom Zentralen Personalausschuss bestellten Mitglieder des ABA