



Bericht über die 223. Sitzung des ABA am 31. Mai 2010 in München

Zusammenfassung

Die 223. Sitzung des ABA (Allgemeiner Beratender Ausschuss) war die vierte Sitzung, zu der der ABA 2010 zusammentrat. Auf der Tagesordnung der überraschend einberufenen Sitzung standen zwei Dokumente, die beide die Finanzierung des Krankenversicherungssystems betrafen.

Einführung

Das Thema war erstmals in der 219. Sitzung des ABA erörtert worden und dann erneut in der 221. Sitzung, in der der ABA eine begründete Stellungnahme abgegeben sollte (s. unsere Berichte über diese Sitzungen). Wie in unserem Bericht über die 221. Sitzung erwähnt, war die zur Verfügung stehende Zeit jedoch in Anbetracht der Komplexität des Themas viel zu kurz bemessen.

Daher beschwerten wir uns nach der Sitzung in einem Schreiben an die Präsidentin über diese Behandlung des ABA. Darin bedauerten wir, dass sie infolge der zu knappen Beratungszeit nur ein tendenziöses Feedback des ABA erhalten werde. Wir betonten, dass es falsch wäre, die Konsultation als abgeschlossen zu betrachten, und rieten ihr, den ABA-Vorsitzenden um die Einberufung einer weiteren Sitzung zu bitten, damit die erforderliche Zeit für die Abgabe einer ordnungsgemäß begründeten Stellungnahme zur Verfügung stehe.

Die Präsidentin hielt unser Schreiben einer Antwort nicht für würdig, doch verstehen wir die nun einberufene Sitzung als Anerkenntnis, dass die Beratungen der 221. Sitzung in der Tat mangelhaft waren.

Für die jetzige Sitzung legte die Präsidentin zwei Dokumente zum Thema Krankenversicherung vor. Eines war eine überarbeitete Fassung

des Dokuments aus der 221. Sitzung, das andere betraf die Einsetzung eines Krankenversicherungsbeirats.

Vor der Sitzung wurde uns mitgeteilt, dass die vom Präsidenten bestellten Mitglieder Herr Edfjäll, den ehemaligen Vizepräsidenten GD 4, als Sachverständigen der Amtsleitung zur Sitzung eingeladen hatten. Zu Sitzungsbeginn betonte er jedoch, dass er nicht in dieser Funktion, sondern im Auftrag der Vereinigung der Pensionäre und zur Vertretung von deren Interessen anwesend sei. Sollte vorgesehen sein, dass er als Sachverständiger der Amtsleitung auftritt, werde er die Sitzung sofort verlassen. Das führte zu einer amüsanten Diskussion unter den vom Präsidenten bestellten ABA-Mitgliedern über die Funktionsweise des ABA, die Konsultation der Pensionäre und darüber, welchen Status Herr Edfjäll gegebenenfalls in der Sitzung haben sollte. Um ihnen die Möglichkeit zu geben, sich über das weitere Vorgehen zu einigen, verließen wir (und Herr Edfjäll) den Raum. Schließlich kamen die vom Präsidenten bestellten Mitglieder zu dem Ergebnis, dass der Status von Herrn Edfjäll in der Tat der eines von der Amtsleitung bestellten Sachverständigen sei und sein Sachwissen darin bestehe, den Standpunkt der Pensionäre zu vertreten. Das fand auch Herr Edfjäll selbst akzeptabel und blieb. Die (auch von uns geteilte) Meinung des Zentralen Personalausschusses zur Vertretung der Interessen der Pensionäre ist, dass sie in Fragen, die sie direkt

betreffen (wie z. B. die Krankenversicherung), das Recht auf Konsultation haben sollten. Dies darf jedoch nicht zu Lasten der Konsultationsrechte der aktiven Bediensteten im Allgemeinen und der Personalvertretung im Besonderen gehen.

Zu beachten ist, dass diese Sitzung ursprünglich nicht geplant war und in der Ferienzeit einberufen wurde. Tatsächlich war der Vorsitzende im Urlaub und somit verhindert. Gemäß Geschäftsordnung wurde er durch ein vom Präsidenten bestelltes Mitglied vertreten, das Beamter des Amtes ist. Auf diese Sitzung treffen also die Einwände gegen die (unseres Erachtens regelwidrige) Zusammensetzung des ABA in diesem Jahr, die wir bislang zu Beginn aller diesjährigen Sitzungen erhoben haben, nicht zu.

Einführung eines Kapitaldeckungssystems zur Finanzierung der Krankenversicherung

Dieses Thema ist im Amt intensiv diskutiert worden, unter anderem auf Podiumsdiskussionen in München und Den Haag, und auch der ABA hat sich bereits in zwei Sitzungen damit befasst, sodass wir davon ausgehen, dass die Hintergründe den Lesern bekannt sind (s. auch unsere Berichte über frühere ABA-Sitzungen). Dennoch sei noch einmal erwähnt, dass die hierfür anberaumte Zeit in der 221. ABA-Sitzung völlig unzureichend war. Das Dokument selbst wurde in dieser Sitzung überhaupt nicht besprochen! Stattdessen erläuterte ein Versicherungsmathematiker des Amtes die Hintergründe des Vorschlags. Deswegen wandten wir uns, wie oben erwähnt, in einem Schreiben an die Präsidentin und teilten ihr mit, dass es falsch wäre, die Konsultation als abgeschlossen zu betrachten.

Zur jetzigen ABA-Sitzung legte die Amtsleitung zunächst eine "Rev. 1"-Fassung des in der 221. Sitzung unterbreiteten CA-Dokuments vor, die noch vor der Sitzung durch eine "Rev. 2"-Fassung ersetzt wurde. In der Zwischenzeit wurde dem Verwaltungsrat übrigens via MICADO noch ein Korrigendum übermittelt. Wie schon zuvor sind in dem Dokument die Änderungen in Artikel 83 des Statuts (der die Krankenversicherung regelt) dargelegt, die zur Einführung eines versicherungsmathematisch finanzierten Krankenversicherungssystems notwendig sind. Und wie schon zuvor fehlten die sonstigen Änderungen, die erforderlich sind, um

ein solches System tatsächlich einzuführen, und die bislang noch nicht vollständig geklärt sind.

Gegenüber der früheren Fassung sind im einleitenden Teil I einige redaktionelle Änderungen vorgenommen worden. Im Teil II, dem Beschlussentwurf, ist Artikel 3 mit Übergangsbestimmungen für die Jahre 2011 bis 2013 hinzugekommen. Artikel 4, der das Inkrafttreten des Beschlusses regelt, ist geändert und der bisherige (redaktionell geänderte) Artikel 3 ist in Artikel 5 unnummeriert worden. Demzufolge enthielt die "Rev. 2"-Fassung nach unserer Auffassung keine grundlegenden Änderungen gegenüber dem ursprünglichen Vorschlag, der in der 221. ABA-Sitzung vorgelegt worden war.

Während der Beratung schlugen die vom Präsidenten bestellten Mitglieder dann aber Änderungen in den Artikeln 1, 3 und 4 des Beschlussentwurfs vor! Artikel 2 betrifft nur eine geringfügige Korrektur der deutschen Fassung von Artikel 83 (2) c) Statut, die keine direkte Bedeutung für den Vorschlag hat, und Artikel 5 die Ersetzung der Begriffe "sickness insurance" und "assurance-maladie" durch "healthcare insurance" bzw. "assurance soins de santé" in allen Amts-externen. Mit anderen Worten, schlugen die vom Präsidenten bestellten Mitglieder Änderungen in allen zentralen Artikeln des Beschlussentwurfs vor!

Wir haben stets betont (sowohl in der 221. als auch in der jetzigen Sitzung), dass es für eine Umsetzung des Vorschlags zu früh ist, solange nicht alle für seinen Erfolg unerlässlichen Begleitmaßnahmen eingeführt sind. Die Tatsache, dass die Amtsleitung in der Sitzung weitere Änderungen vorschlug, werten wir als weitere Bestätigung, dass der Vorschlag noch nicht umsetzungsreif ist! Außerdem verwiesen wir darauf, dass in Anbetracht der vorgeschlagenen Änderungen wahrscheinlich weitere Konsultationen notwendig seien, denn sollte die Präsidentin die von ihren eigenen Mitgliedern vorgeschlagenen Änderungen berücksichtigen, würde sich das Dokument maßgeblich von dem unterscheiden, zu dem sie ursprünglich eine Stellungnahme des ABA erbeten hatte.

Wie schon in der 221. ABA-Sitzung gaben wir eine negative Stellungnahme zu dem Vorschlag ab. Da die meisten der in unserer

früheren Stellungnahme angeführten Gründe in Bezug auf den aktuellen Vorschlag nach wie vor Bestand haben, fügten wir diese der schriftlichen Stellungnahme an, die wir im Anschluss an die 223. Sitzung einreichten. Außerdem fügten wir eine Liste mit Anmerkungen hinzu, die sich im Laufe der 223. Sitzung zu dem Dokument ergeben hatten. Insbesondere hoben wir Diskrepanzen im Dokument selbst sowie zwischen diesem und anderen (CA-)Dokumenten hervor. Wir wiesen auch darauf hin, dass die Amtsleitung unserer Meinung nach dem Rat ein falsches Bild von der Dringlichkeit der Angelegenheit vermittelt. Außerdem baten wir die Präsidentin, dem Rat die vollständige Stellungnahme des ABA vorzulegen und nicht nur eine selektive Zusammenfassung davon.

Zudem ist der jetzige Vorschlag nicht an die Situation des Amtes und seiner Bediensteten angepasst, sondern dürfte lediglich eine Kostenexplosion in Deutschland begünstigen und damit diesem einen Sitzstaat zum Vorteil gereichen. Das würde bedeuten, dass die Bediensteten in Den Haag, die das System bereits jetzt beträchtlich subventionieren, künftig für einen noch größeren Teil der in Deutschland anfallenden Kosten aufkommen müssten. Das gefährdet den sozialen Frieden in Den Haag erheblich. Leider wird das von den Zuständigen noch nicht einmal als Problem gesehen, die - wenig überraschenderweise - zum Großteil in München tätig sind.

Daher verwiesen wir in unserer Stellungnahme auf mehrere Versprechen von Frau Brimelow, dies vor der Umsetzung "zu klären" und den Vorschlag nicht überstürzt auf der Junitagung des Verwaltungsrats zu präsentieren, falls mehr Zeit benötigt werden sollte. Mehr Zeit ist tatsächlich nötig, es sei denn, Frau Brimelow will ihrem Nachfolger "das Leben schwer machen" oder er hat sie gar gebeten, diese Angelegenheit aus dem Weg zu schaffen, bevor er die Leitung des Amtes übernimmt.

Die vom Präsidenten bestellten Mitglieder gaben eine positive Stellungnahme zu dem Vorschlag ab, schlugen aber, wie bereits erwähnt, mehrere Änderungen vor.

Krankenversicherungsbeirat

Ein Teil des Plans der Amtsleitung für die Umstrukturierung der EPA-Krankenversicherung ist die Einsetzung eines "Krankenversicherungsbeirats". Geplant ist, diesem Beirat die Abgabe von Empfehlungen und Stellungnahmen zu übertragen und dadurch die Konsultation des ABA in sämtlichen Krankenversicherungsfragen zu ersetzen.

Als wir dieses Dokument erhielten, waren wir ziemlich entsetzt über seine Form und Qualität, denn es war im Grunde nur schnell "zusammenkopiert" aus den Artikel 38 und 38a des Statuts und ihren Durchführungsvorschriften (Artikel 38 betrifft den ABA, Artikel 38a den Allgemeinen und die örtlichen Ausschüsse für Gesundheit, Ergonomie und Sicherheit am Arbeitsplatz). Das Dokument umfasste drei Teile: eine einleitende Erläuterung, einen ersten Entwurf eines CA-Dokuments und eine "Richtlinie über den Krankenversicherungsbeirat". Der Entwurf des CA-Dokuments enthielt nur einen unvollständigen Teil II und keinen Teil I, d. h. keine Hintergrundinformationen, keine Einführung oder Begründung des Vorschlags, wie sie normalerweise in der CA-Dokumentenvorlage vorgesehen sind. In Teil II fehlten der größte Teil des formalen Vorspanns sowie der Schlussteil.

Im ABA wurde uns mitgeteilt, dass die jetzige Konsultation nur als erster Meinungsaustausch gedacht und zwar eine Stellungnahme des ABA erbeten sei, diese aber nur als Rückmeldung diene, die bei der Änderung (und Fertigstellung) des Dokuments berücksichtigt werden könnte, ehe es erneut dem ABA und (möglicherweise) dem Verwaltungsrat vorgelegt werde. Das ist sicher sinnvoll, denn im jetzigen Zustand hätte das Dokument keineswegs im Rat vorgelegt, geschweige denn umgesetzt werden können. Zudem sind inhaltliche Änderungen unumgänglich, sodass das Dokument auch dem ABA erneut vorgelegt werden muss.

Ein interessantes Detail des Vorschlags ist, dass dem Beirat auch ein Mitglied der Vereinigung der Pensionäre angehören soll. Wie bereits in der Einleitung erwähnt, haben weder der Zentrale Personalausschuss noch wir etwas

dagegen einzuwenden, solange dafür nicht die Rechte der aktiven Bediensteten beschnitten werden. Schließlich können die Interessen von aktiven und ehemaligen Bedienstete bei einem Thema sehr unterschiedlich sein!

Ebenso wenig haben wir Einwände gegen die Einsetzung eines Krankenversicherungsbeirats an sich, sofern es sich dabei um ein Expertengremium handelt, das eine frühe Einbeziehung des Personalausschusses in Beratungen über Vorschläge und Zahlen ermöglicht, d. h. **vor** ihrer Erörterung im ABA. Mit anderen Worten, sollte der Beirat den ABA nicht ersetzen, sondern ein **zusätzliches** Expertengremium zum ABA bilden. Vergleichbare Gremien gibt es bereits im EPA, so z. B. die Beratergruppe "Gehälter" oder den Pflegeversicherungsbeirat.

Die Zusammensetzung des Krankenversicherungsbeirats, wie sie die Amtsleitung vorschlägt, stellt unseres Erachtens jedoch einen Angriff auf die Konsultationsrechte des Personals dar. Gewährleistet der ABA derzeit das in Artikel 38 Statut garantierte Mindestmaß an Konsultationsrechten des Personalausschusses, so wäre der Krankenversicherungsbeirat nach dem derzeitigen Vorschlag aus mehreren Gründen schwächer als der ABA.

So sieht der Vorschlag vor, dass der Präsident des Amtes (immer) den Vorsitzenden und drei Mitglieder des Beirats bestellt. Der Zentrale Personalausschuss würde zwei Mitglieder bestellen und die Vereinigung der Pensionäre eines. Damit wären die aktiven Bediensteten im Beirat stets unterrepräsentiert.

Was schwerer wiegt, ist die Tatsache, dass das Amt vier Dienstorte (und das Büro Brüssel) hat, die alle unterschiedliche Probleme mit dem jeweiligen Gesundheitssystem haben, was folglich zu einer unterschiedlichen Interessenslage an den einzelnen Dienstorten führen kann. Die Vertretung der aktiven Bediensteten auf zwei Mitglieder zu beschränken, dürfte die Arbeit des vorgeschlagenen Beirats erschweren und intransparenter machen. Dadurch würde die Glaubwürdigkeit des Beirats unterminiert - zumindest in den Augen des Personals, womöglich aber auch in denen des Managements.

Ferner sind in dem Dokument keinerlei Fristen für die Vorlage von Dokumenten oder die Abgabe von Stellungnahmen erwähnt.

Für die vom Zentralen Personalausschuss bestellten Mitglieder (und, wir vermuten, auch für die Pensionärsvereinigung) sind solche Fristen jedoch unabdingbar. Die Amtsleitung würde weit im Voraus wissen, welche Dokumente dem Beirat vorgelegt werden. Schließlich verfasst sie diese! Sollte der vorgeschlagene Beirat allerdings so ähnlich funktionieren wie der ABA in letzter Zeit, dann würden die übrigen Mitglieder von einem Vorschlag erst erfahren, wenn das betreffende Dokument vorgelegt wird. Aber genau diese Mitglieder müssen sich mit anderen absprechen: mit dem Zentralen Personalausschuss, (anderen) Experten, dem Personal im Allgemeinen und nicht zuletzt auch untereinander. Wir können uns vorstellen, dass dieses Problem vor allem für den Vertreter der Pensionärsvereinigung ein ganz gewaltiges wäre, denn die Ruhegehaltsempfänger leben in der ganzen Welt verstreut und verfügen nicht über die internen E-Mail- und Telekommunikationssysteme (Video-konferenzanlagen), die es im Amt gibt. Dementsprechend sind die vom Zentralen Personalausschuss und der Pensionärsvereinigung bestellten Mitglieder auf eine angemessene Zeit für ihre Konsultationen angewiesen.

Hinzukommt, dass die Richtlinie Regelungen für die Besetzung des vorgeschlagenen Beirats umfasst und diese durch den Präsidenten des Amtes geändert werden können. Die analoge Regelung für den ABA ist die "Durchführungsvorschrift zu Artikel 38 des Statuts". Gemäß Artikel 124 des Statuts werden solche Durchführungsvorschriften vom Verwaltungsrat erlassen, d. h. im Falle des ABA kann die betreffende Vorschrift nur unter Einbeziehung des Rats geändert werden. Bei dem vorgeschlagenen Beirat kann der Präsident dies ohne die Kontrolle des Rats tun. Auch das zeigt, dass der Beirat eine schwächere Rechtsgrundlage hat und damit dem Personal weniger Sicherheit bietet als das Gremium, das er ersetzen soll (nämlich der ABA).

Außerdem befürchten wir Überschneidungen mit anderen Ausschüssen. In dem Vorschlag heißt es: "Der Krankenversicherungsbeirat ist zusätzlich zu den ihm durch dieses Statut ausdrücklich übertragenen Aufgaben alleinverantwortlich dafür, begründete Stellungnahmen zu" einer Liste von die Krankenversicherung betreffenden Punkten abzugeben. Der ABA dagegen hat die Aufgabe, begründete Stellungnahmen zu "allen Entwürfen zur Änderung des Statuts oder der Versorgungsordnungen, allen Entwürfen von Durchführungsvorschriften und ... allen geplanten Maßnahmen, die die Gesamtheit oder einen Teil des diesem Statut unterliegenden Personals betreffen," abzugeben. Die naheliegende Frage ist: Wo sind die Grenzen? Das konnten die vom Präsidenten bestellten Mitglieder nicht beantworten! Unserer Ansicht nach wird dies nicht nur Probleme für den ABA aufwerfen, sondern auch für die örtlichen Beratenden Ausschüsse, den Allgemeinen und die örtlichen Ausschüsse für Gesundheit, Ergonomie und Sicherheit am Arbeitsplatz. Aus demselben Grund werden schon jetzt dieselben Fragen (möglicherweise aus unterschiedlichen Blickwinkeln) sowohl im ABA als auch im COHSEC erörtert.

Aus den oben genannten Gründen gaben wir eine negative Stellungnahme zu dem Vorschlag ab. Außerdem empfahlen wir eine Alternativlösung, mit der sich die meisten der vorgenannten Einwände ausräumen ließen. Insbesondere schlugen wir vor, den Beirat als **zusätzliches** Expertengremium neben dem ABA und nicht anstatt des ABA einzusetzen. Mehrere der obigen Bedenken würden dadurch gegenstandslos, z. B. die bezüglich der Fristen und der Abgrenzung der Zuständigkeiten der verschiedenen Gremien ebenso wie die der Beschneidung der Konsultationsrechte.

Wir empfahlen darüber hinaus, dass einem solchen Beirat Vertreter des Zentralen Personalausschusses aus allen Dienstorten angehören sollten.

Abschließend rieten wir dazu, dass der vorgeschlagene Beirat seine Tätigkeit ab 2011 im Rahmen des derzeitigen Umlagesystems aufnehmen sollte, und zwar als Teil eines Moratoriums über eine Reform der Krankenversicherung, das eine umfassende Überprüfung des aktuellen Systems ermöglichen sollte und darüber hinaus nicht nur das im Statut

vorgesehene Mindestmaß an Konsultation im ABA, sondern eine breit angelegte Konsultation des Personals.

Es schien, als ob die vom Präsidenten bestellten Mitglieder einige unserer Bedenken teilten. Mehrere von ihnen zeigten sich besorgt, dass der ABA laut dem Vorschlag auf einen Teil seines Mandats verzichten und diesen einem anderen Ausschuss abtreten müsste. Auch sie bemängelten, dass das Mandat des Beirats nicht klar sei und seine Befugnisse offenbar geringfügiger seien als die des ABA.

Herr Edfjäll erklärte, dass die Vereinigung der Pensionäre den Vorschlag grundsätzlich positiver einschätze, aber eine Vollmitgliedschaft im ABA bei den sie betreffenden Fragen vorziehen würde. Dafür werde sich die Pensionärsvereinigung weiterhin stark machen, und nicht nur dafür, sondern auch für eine Vollmitgliedschaft im Aufsichtsrat der RFPSS anstelle eines reinen Beobachterstatus.

Es bleibt abzuwarten, ob das Dokument noch einmal im ABA vorgelegt wird, und wenn ja, mit welchem Inhalt.

Die vom Zentralen Personalausschuss bestellten Mitglieder des ABA