



24.06.2010
sc10085cpd - 0.2.1/6.2.1

Bericht über die 224. Sitzung des ABA am 15. und 16. Juni 2010 in Den Haag

Zusammenfassung

Die 224. Sitzung des ABA (Allgemeiner Beratender Ausschuss) war die fünfte Sitzung, zu der der ABA 2010 zusammentrat. Auf der Tagesordnung standen drei Themen zur Erörterung und zur Stellungnahme: ein Satz Dokumente zur einvernehmlichen Konfliktlösung, ein Dokument mit weiteren Änderungen der Rundschreiben Nr. 253 und Nr. 271 sowie Richtlinien und Anweisungen für die Arbeitszeitgestaltung.

Einvernehmliche Konfliktlösung

Dieses Thema wurde dieses Jahr schon einmal im ABA erörtert, und zwar in der 220. Sitzung. Wir verweisen daher auf unseren Bericht über diese Sitzung, der bewirkte, dass die Form der Dokumente grundlegend geändert wurde.

In der jetzigen ABA-Sitzung wurden insgesamt neun Dokumente vorgelegt, drei davon zur Stellungnahme: der Entwurf eines Rundschreibens, Richtlinien für die einvernehmliche Konfliktlösung und der Entwurf eines Beschlusses des Präsidenten über die Einrichtung eines "Beratungsausschusses für Konfliktlösung". Die übrigen sechs Dokumente, u. a. der Entwurf einer Broschüre für das Personal und der Entwurf eines Schreibens an die Vorgesetzten, wurden als zusätzliche Hintergrundinformation vorgelegt.

In der oben beschriebenen Aufteilung sind die Dokumente jetzt viel besser lesbar und damit für die Bediensteten leichter verständlich. Es fehlten aber immer noch Hintergrundinformationen zum Umfang dieses Vorschlags, d. h. dazu, was er genau bezweckt und was nicht. So soll er

z. B. kein Ersatz sein für das formelle Verfahren zu Fragen der Würde (oder Mobbingverfahren) nach Rundschreiben Nr. 286, das der ehemalige Präsident Pompidou ausgesetzt hat und das ein wesentlicher Teil der Politik zur Wahrung der Würde der Bediensteten ist. Auf einen Ersatz für dieses formelle Verfahren warten wir nach wie vor.

Der Kern des Vorschlags ist, dass das Amt die informelle und einvernehmliche Lösung zwischenmenschlicher Konflikte zwischen den Bediensteten fördern sollte. Dazu sollen Bedienstete zu Vertrauenspersonen ausgebildet, bei Bedarf externe Mediatoren herangezogen und ein Büro für eine einvernehmliche Konfliktlösung ("Amicable Resolution Bureau") als Koordinationsstelle eingerichtet werden. Das Ganze ist vertraulich und freiwillig. Das bedeutet, alle Beteiligten müssen mit einem Verfahren einverstanden sein.

Kein vernünftiger Mensch hat etwas dagegen, dass das Amt die einvernehmliche Lösung von Konflikten zwischen Bediensteten nach Möglichkeit unterstützt. Entsprechend gaben wir eine positive Stellungnahme zu dem Konzept ab, das im

Entwurf eines Rundschreibens an die Bediensteten dargelegt war. Allerdings kann man ein Konzept durchaus positiv beurteilen und dennoch Vorbehalte hinsichtlich der Umsetzung haben. Die anderen beiden Dokumente (die Richtlinien und das Dokument über die Einrichtung des Beratungsausschusses) geben Aufschluss darüber, wie das Amt das Konzept umsetzen will. Dagegen hatten wir in der Tat Vorbehalte. Uns störten vor allem die unklare Formulierung mehrerer Sätze und Definitionen und die Unstimmigkeiten zwischen den verschiedenen Dokumenten. Die meisten Vorbehalte konnten relativ leicht ausgeräumt werden. Was uns die größte Sorge bereitet, ist die unklare Rolle des "Amicable Resolution Bureau" (ARB), das an einer Stelle als zentraler Koordinierungs- und Informationsdienst bezeichnet wird. In den Richtlinien und in den Folgedokumenten werden dieser Rolle aber weit mehr Zuständigkeiten und Aufgaben zugeschrieben - von denen manche offenbar sehr spezifische Kompetenzen erfordern, die über das hinausgehen, was wir von einem rein administrativen Büro erwarten würden.

Bedenklich ist auch, dass der Vorschlag keine Einzelheiten dazu enthält, wie man mit Konflikten zwischen Bediensteten und Vorgesetzten umgehen soll - zumal bekannt ist, dass es etliche Konflikte gibt, an denen Vorgesetzte beteiligt sind. Zwar ist von der Stärkung der Vorgesetztenrolle bei der Konfliktprävention und -lösung die Rede, aber es ist nicht klar, wie das erreicht werden soll, und zu den notwendigen Kompetenzen (oder Schulungen) werden keine Angaben gemacht.

Parallel zur Sitzung des ABA fand in Den Haag auch eine MAC-Sitzung statt, in der das Budget erörtert wurde. Auf informellem Weg erreichte uns die unerfreuliche Nachricht, dass die Mittel und Stellen, die zur Umsetzung des im ABA vorgelegten Vorschlags benötigt werden, im Budget für 2011 nicht explizit ausgewiesen sind. Angesichts dessen erscheint das

Engagement des MAC für dieses Projekt sehr fraglich.

Wir gaben daher zu den Richtlinien und zur Einrichtung des Beratungsausschusses eine Stellungnahme ab, in der wir diese Argumente ausführten. Die Stellungnahme der vom Präsidenten bestellten Mitglieder ähnelte der unsrigen.

Weitere Änderungen der Rundschreiben Nr. 253 und Nr. 271

Änderungen dieser Rundschreiben wurden bereits in der 221. Sitzung des ABA erörtert, aber von der Amtsleitung noch nicht genehmigt. Stattdessen hat die Amtsleitung einen weiteren Vorschlag zur Änderung vorgelegt.

In Rundschreiben Nr. 253 wird das Laufbahnsystem für die Laufbahngruppen B und C erläutert, in Rundschreiben Nr. 271 das Laufbahnsystem für Bedienstete der Laufbahngruppe A. Darin enthalten sind Richtlinien für die Berechnung der anrechenbaren Erfahrung, die vor dem Eintritt in das Amt gesammelt wurde und zur Berechnung der Besoldungsgruppe und der Dienstaltersstufe dient, in die der Bedienstete bei der Einstellung eingewiesen wird. Häufig wird die anrechenbare Erfahrung neu berechnet, nachdem ein Bediensteter seinen Dienst im Amt angetreten hat. Dies geschieht einerseits, weil den Bewerbern manchmal nicht ganz klar ist, wie wichtig vollständige Nachweise sind, andererseits aber auch, weil in der Verwaltung Fehler passieren und die vom Bewerber vorgelegten Nachweise falsch bewertet werden. In der Regel vergeht nach der Einstellung einige Zeit, bis der Betreffende die Tragweite solcher Fehler erkennt oder erstmals die Gelegenheit erhält, eine Berichtigung zu beantragen. Der in dieser ABA-Sitzung vorgelegte Vorschlag lief im Wesentlichen darauf hinaus, dass nach dem Eintritt in das Amt generell keine Neuberechnung mehr durchgeführt wird. Es gibt allerdings Ausnahmen. In solchen Fällen ist die

Überprüfung innerhalb von drei Monaten nach dem Dienstantritt zu beantragen.

Begründet wird dies in dem Dokument (wie mehrere andere Vorschläge in letzter Zeit) damit, dass es der Personalabteilung Arbeit spart.

Dies ist unserer Meinung nach eine völlig inakzeptable Begründung. Die Personalabteilung ist ein Dienstleister für das Personal. Sie sollte dem Personal und darüber hinaus auch der Organisation insgesamt zu reibungslosen Dienstabläufen verhelfen. Wir haben zu viele Vorschläge gesehen, deren alleinige Rechtfertigung es war, der Personalabteilung Arbeit zu sparen. Hauptziel der Personalabteilung im Allgemeinen und der für die Entwicklung einer HR-Strategie Verantwortlichen im Besonderen sollte es doch sein, verbesserte Dienstleistungen anzubieten, und nicht, sich selbst Arbeit zu sparen! Dies gilt erst recht, wenn die Vorschläge für die betroffenen Bediensteten erhebliche Auswirkungen haben können. Eine Dienstaltersstufe von 12 Monaten ist für die Bediensteten etwa 200 EUR wert. Bei einer 30-jährigen Laufbahn könnte sich der Wert einer einzigen Dienstaltersstufe schon auf mehrere zehntausend EUR belaufen. Natürlich könnte ein Fehler bei der Einstufung für die betroffenen Bediensteten auch mehr als nur eine Dienstaltersstufe ausmachen. Auswirkungen von solcher Tragweite können nicht damit begründet werden, dass sie der Personalabteilung einige Stunden Arbeit sparen.

Außerdem haben die Betroffenen in den Fällen, in denen nach dem Dienstantritt keine Neuberechnung mehr möglich sein soll, de facto keine Möglichkeit, Beschwerde einzulegen. Nur Bedienstete haben Zugang zum Internen Beschwerdeausschuss (und damit zum VGIAO). In dem seltenen Fall, dass ein Bewerber das Amt **vor** Dienstantritt verklagt, würde das Amt seine Immunität vor nationalen Gerichten geltend machen. Und auch in den Fällen, in denen die Neuberechnung nach Dienst-

antritt noch möglich wäre, ist von einem Bediensteten wohl kaum zu erwarten, dass er in den ersten drei Monaten im Amt (also in der Probezeit) eine Neuberechnung beantragt (und möglicherweise Beschwerde einlegt).

Im Übrigen hören wir von den Mitgliedern der Beförderungsausschüsse, dass die Neuberechnung von Erfahrung mehrere Jahre nach dem Dienstantritt Probleme bereitet. Das Amt ist auch an endgültiger Rechtssicherheit interessiert. Wenn der Vorschlag jedoch darauf abzielt, Beschwerden vorzubeugen, sind wir überzeugt, dass dies leichter erreicht werden könnte, wenn die Personalabteilung sich mehr bemüht, den Bediensteten die Berechnungen ehrlich und transparent zu erklären.

Nach den Erörterungen kamen die vom Präsidenten bestellten Mitglieder überein, dass das Dokument zurückgezogen werden könne, bis man mit dem Zentralen Personalausschuss über diese Probleme gesprochen und versucht habe, auf eine einvernehmliche Lösung hinzuwirken.

Richtlinien und Anweisungen für die Arbeitszeitgestaltung

2008 hat das Amt "Richtlinien für die Arbeitszeitgestaltung" herausgegeben, wodurch amtsweit ein Gleitzeitssystem eingeführt wurde. Dieses System war für alle neu eingestellten Bediensteten verbindlich, für bereits eingestellte Mitarbeiter war es hingegen optional. Diese konnten also frei entscheiden, ob sie dem neuen System beitreten oder in dem alten, an ihrem Dienstort geltenden System verbleiben wollten. Die Einführung wurde am 30. September 2008 in einer Veröffentlichung mit dem Titel "Opening the door to flexibility" angekündigt. In der Ankündigung war davon die Rede, dass durch die Einführung eines vertrauensbasierten Systems, für das sich die Bediensteten frei entscheiden konnten, Vertrauen aufgebaut werden sollte. Später wurde klargestellt, dass die Bediensteten

auch wieder austreten könnten, wenn ihre Erwartungen an das neue System nicht erfüllt würden, und es wurde eine Überprüfung angekündigt, um "zu sehen, was sich geändert hat - sowohl im Positiven wie im Negativen - und was gegebenenfalls geändert werden muss, um die Richtlinien und ihre Umsetzung für alle Betroffenen zu verbessern" (Hervorhebung durch den Verfasser).

In der jetzigen Sitzung des ABA legte die Amtsleitung zwei Dokumente zu diesem Thema vor. Eines enthielt die Richtlinien für die Arbeitszeitgestaltung (die der aktuellen optionalen Gleitzeitregelung ähnlich ist) sowie einen Entwurf für einen Beschluss der Präsidentin, wonach diese Richtlinien für alle Bediensteten gelten und die bisherigen Regelungen an den verschiedenen Dienstorten des EPA ersetzen würden. Das andere Dokument enthielt Anweisungen zur Verwaltung der Arbeitszeit in MyFIPS.

Aus den vorgelegten Dokumenten ging hervor, dass Frau Brimelow den Beschlussentwurf unterzeichnen sollte und die Maßnahmen am 1. Juli 2010, d. h. am ersten Tag der Amtszeit von Herrn Battistelli, in Kraft treten würden. Wir blieben in der ABA-Sitzung dabei, dass unserer Meinung nach keinerlei Notwendigkeit bestand, dieses Thema in den letzten Tagen der Präsidentschaft von Frau Brimelow zum Abschluss zu bringen. Insbesondere erkennen wir in der eiligen Durchsetzung eines einzigen, amtsweit geltenden Arbeitszeitmodells für die Bediensteten keine Vorteile gegenüber der bisherigen Regelung, bei der die schon länger im Amt beschäftigten Bediensteten wählen können, ob sie nach der bislang an ihrem Dienstort geltenden Regelung arbeiten wollen. Aus dem Vorschlag lassen sich auch keine Vorteile für das Amt ableiten, die es rechtfertigen würden, den Bediensteten eine Arbeitszeitregelung aufzuzwingen, für die sie sich vorher (falls sie von den Vorteilen überzeugt waren) frei entscheiden konnten. Weil sich weder für die Bediensteten noch für das Amt Vorteile

ergeben, lässt die Wahl des Zeitpunkts darauf schließen, dass es weniger um objektive Kriterien ging als um die Ausübung von Macht. Es entsteht der Eindruck, dass dieser Zeitpunkt gewählt wurde, damit Frau Brimelow eine letzte Gelegenheit hat, zu zeigen, "wer der Boss ist".

Wir können an dem Vorschlag nicht nur keinerlei Verbesserung gegenüber der bestehenden Gleitzeitregelung erkennen, wir sehen in einigen Einzelheiten sogar Verschlechterungen. So werden z. B. neue Fälle eingeführt, in denen die Abwesenheit zu erfassen und dem Vorgesetzten mitzuteilen ist; der Vorschlag basiert auch nicht mehr auf Vertrauen, sondern auf Zeitkontrolle durch elektronische Registrierungstools. Noch bedenklicher ist die Information, dass der Vorschlag von einer Gruppe ausgearbeitet wurde, der nur vom Präsidenten bestellte Mitglieder angehören, und dass die Bedenken der vom Zentralen Personalausschuss bestellten Mitglieder einer Task Force "Arbeitszeit", die mit der Überprüfung betraut war, nicht berücksichtigt wurden. Wir haben z. B. erfahren, dass der frühestmögliche Zeitpunkt für den Arbeitsbeginn nicht - wie vorgeschlagen und im jetzigen Berliner Gleitzeitmodell verankert - auf 6.30 Uhr, sondern auf 7.00 Uhr festgelegt wurde, was für die Berliner Bediensteten eine Verschlechterung ist.

Außerdem ist die verpflichtende Einführung dieses Systems ein Wortbruch gegenüber den Bediensteten, die dem im Oktober 2008 eingeführten System im Vertrauen darauf beitraten, dass sie wie versprochen bis zum 30.6.2010 auch wieder austreten könnten (vgl. Mitteilung an alle Bediensteten vom 8. Mai 2009, bestätigt durch die Mitteilung vom 11. Dezember 2009). Den Mitarbeitern die Möglichkeit zu geben, am 30. Juni aus einem System auszutreten, das am 1. Juli 2010 für alle zur Pflicht wird, ist nicht gerade redlich und schafft kein Vertrauen!

Noch schwerer wiegt, dass der Vorschlag für alle Bediensteten an allen Dienstorten eingeführt wird. Wir sind überzeugt, dass

dies gegen eine bestehende Betriebsvereinbarung verstoßen würde, die die flexible Arbeitszeit in Wien regelt und unserer Meinung nach immer noch in Kraft ist. Das Amt kann dort also nicht einseitig ein anderes System einführen, sondern muss dieses mit dem Personalausschuss aushandeln. Außerdem hat das neue System eindeutig weniger Vorteile für die Bediensteten - Stichwort Zeitaufwand für Dienstreisen - und ist bürokratischer als das derzeitige Wiener System.

Obendrein enthielt der Beschlussteil des Dokuments einen Absatz, dem zufolge der Beschluss "... nicht das Ziel [hat], ... einem Bediensteten ... einen wohlerworbenen oder vertraglichen Anspruch abzuerkennen". Im ABA wurde uns mitgeteilt, dies gebe lediglich die Absicht der Präsidentin wieder, d. h. Bedienstete können daraus keinerlei Rechte herleiten. Das gibt Anlass zur Sorge; zumindest von einigen Bediensteten dürfte dies als Angriff auf ihre wohlerworbenen und vertraglichen Rechte verstanden und mit einer Beschwerde angefochten werden. In der Tat wird durch die explizite Erklärung, dass das Kommuniqué Nr. 5 und die "Wiener Betriebsvereinbarung" ersetzt werden, gegen vertragliche und wohlerworbene Rechte verstoßen. Die entsprechenden Beschwerden werden über Jahre hinweg zu Rechtsunsicherheit führen.

Offenbar soll dieser Vorschlag allein deshalb so überstürzt umgesetzt werden, weil die Präsidentin zumindest ein Projekt vor Ende ihrer Amtszeit abschließen will. Dies fanden wir bedauerlich. Bedauerlich ist auch, dass die Präsidentin die ursprünglich in dem MAC-Kommuniqué über die 154. Sitzung vom 17. Juli 2007 angekündigte amtsweite Abschaffung der "Kobertage" (benannt nach einem früheren Präsidenten), zu dem Projekt auserkoren hat, das ihre Amtszeit zusammenfasst und das im EPA an sie erinnern wird.

Aus den oben genannten Gründen gaben wir eine negative Stellungnahme zu den Vorschlägen ab.

Die vom Präsidenten bestellten Mitglieder gaben eine positive Stellungnahme zu den Vorschlägen ab. Allerdings kamen von einem Mitglied, das zwar die amtsweite Einführung von Gleitzeit begrüßte, einige Anmerkungen, vor allem zur Einführung am Dienort Wien, der bereits über ein "gut funktionierendes und akzeptiertes Gleitzeitensystem" verfüge. Es gelte insbesondere, die Rechtsgrundlage der Wiener "Betriebsvereinbarung" zu klären, um Rechtsunsicherheit zu vermeiden. Des Weiteren wurde angesprochen, dass die Kernzeit des neuen Systems nicht an die Unterstützungsdienste angepasst sei und dass die Zeitberechnung wöchentlich statt monatlich erfolgen werde (wie derzeit in Wien). Hinterfragt wurde auch die Art und Weise, wie nach dem neuen System die Reisezeit berechnet wird.

Die vom Zentralen Personalausschuss bestellten Mitglieder des ABA.