



11.07.2012  
sc12064cpd - 0.2.1/6.2.1

## **Bericht über die 241. Sitzung des ABA am 25.6.2012 in München**

### **Zusammenfassung**

Die 241. Sitzung des ABA (Allgemeiner Beratender Ausschuss) war die vierte Sitzung, zu der der ABA 2012 zusammentrat. Auf der Tagesordnung stand ein einziges Dokument, das die Outsourcing-Politik des EPA betraf.

### **Einführung**

Zu Beginn der Sitzung riefen wir in Erinnerung, dass wir der Amtsleitung Anfang des Jahres eine lange Liste mit den Themen hatten zukommen lassen, von denen wir erwarteten, dass sie 2012 auf der Tagesordnung stehen würden. Da dem ABA bis jetzt nur wenige dieser Punkte vorgelegt wurden, befürchteten wir, er könnte in der zweiten Jahreshälfte überlastet sein. Der Vorsitzende schlug vor, dass für die nächste Sitzung ein Zeitplan für die voraussichtliche Vorlage der Dokumente im ABA aufgestellt werden sollte. So könnten die Sitzungen besser geplant und koordiniert werden. Dem konnten wir nur zustimmen, zumal sich gerade die Terminkalender von Managern schnell füllen, was die Sitzungsplanung erschwert.

Die 241. Sitzung dauerte wie die drei bisherigen Sitzungen in diesem Jahr nur einen Tag. Sie wurde einberufen, um ein einziges Dokument zu besprechen, das die Outsourcing-Politik betraf.

2006 hatten sich zwei damalige Mitglieder des Münchner Personalausschusses beim Vizepräsidenten GD 2 über die Outsourcing-Politik des Amts beschwert und insbesondere vorgebracht, dass diese Politik das Recht des Personalausschusses untergrabe, in Auswahlausschüssen vertreten zu sein. Dies führte zu einer internen Beschwerde. 2008 empfahl der Interne Beschwerdeausschuss einstimmig, dass dem ABA eine amtsweite Regelung zur Beschäftigung externer Auftragnehmer vorgelegt werden solle, um die in Artikel 38 (3) Beamtenstatut verankerte Konsultationspflicht des EPA zu erfüllen.

Statt dieser einstimmigen Empfehlung zu folgen, wies die damalige Präsidentin (Frau Brimelow) die Beschwerde zurück. Entsprechend wurde beim VGIAO Klage eingereicht.

In seinem Urteil vom 8.7.2010 schloss sich das Verwaltungsgericht den Feststellungen des Internen Beschwerdeausschusses uneingeschränkt an. Es gab dem Amt damit 60 Tage (ab obigem Datum) Zeit, um "den Allgemeinen

Beratenden Ausschuss gemäß der Empfehlung des Internen Beschwerdeausschusses zur Praxis des 'Outsourcing' zu konsultieren".

Am 4.8.2010 schrieb der jetzige Präsident an den ABA, die Angelegenheit sei ein komplexes Thema, und er werde "baldmöglichst eine Analyse der Verwendung externer Auftragnehmer im EPA vorlegen". Baldmöglichst hieß aber nicht innerhalb der vom VGIAO gesetzten Frist. Folglich stellte einer der Beschwerdeführer dort einen Vollstreckungsantrag. Das schriftliche Verfahren zu diesem Fall ist nun abgeschlossen; das Verwaltungsgericht könnte sich also theoretisch jederzeit zu dem Fall äußern.

Parallel zu dem Vollstreckungsantrag wurde eine paritätische Arbeitsgruppe aus Mitgliedern des Personalausschusses und der Amtsleitung ins Leben gerufen, die sich mit dem Thema befassen sollte. Nach fast zwei Jahren sind diese Arbeiten nunmehr abgeschlossen, und das Ergebnis wurde dem ABA zur Stellungnahme vorgelegt.

### **Die Outsourcing-Politik**

Wenn man den Vermerk an den ABA, die Präambel und die Begründung beiseite lässt, umfasst die sogenannte Outsourcing-Politik nur vier kurze Absätze. Statt sie zusammenzufassen, geben wir sie deshalb einfach vollständig wieder. Die Outsourcing-Politik des Amtes lautet:

1. Dauerhafte Aufgaben des Europäischen Patentamts sind im Regelfall von Bediensteten des Amtes durchzuführen.
2. Im Einklang mit den geltenden Bestimmungen kann das Amt externe Anbieter mit Arbeiten und/oder Dienstleistungen beauftragen (Outsourcing), sofern eine der folgenden Bedingungen erfüllt ist: es ist kein amtsinternes Personal mit entsprechendem Fach-

wissen vorhanden, die Aufgabe ist nicht von dauerhafter Art oder gilt nicht mehr als solche oder das Outsourcing ist unter Berücksichtigung der damit verbundenen Risiken und Kosten von erheblichem wirtschaftlichen Nutzen für das EPA.

3. Ferner darf das Outsourcing nicht zu einem solchen Verlust an internem Fachwissen und Können führen, dass die weitere Erfüllung des Auftrags des Europäischen Patentamts gefährdet wird.
4. Eine Entscheidung gemäß Nummer 2 ist eine operative Entscheidung, die von der für die Durchführung der entsprechenden Aufgaben oder Dienstleistungen zuständigen Stelle auf angemessener hierarchischer Ebene zu treffen ist, wobei die Auswirkungen der Entscheidung, die erforderliche Kooperation und Koordination mit anderen Bereichen des Amtes und die gebotene Konsistenz zu berücksichtigen sind.

Auf den ersten Blick ist es etwas überraschend, dass das Amt fast zwei Jahre gebraucht hat, sich eine solche Politik auszudenken, zumal offensichtlich nichts daran neu ist!

### **Konsultationsverfahren**

Aus dem Vermerk, der dem ABA zusammen mit dem Dokument übermittelt wurde, wird deutlich, dass die Vorlage im ABA auf das VGIAO-Urteil 2919 zurückgeht. Wie bereits erwähnt, wurde der Präsident des Amtes in diesem Urteil angewiesen, den ABA "gemäß der Empfehlung des Internen Beschwerdeausschusses zur Praxis des 'Outsourcing' zu konsultieren". In dem Urteil wird also auf die Empfehlung des Internen Beschwerdeausschusses eindeutig Bezug genommen.

Außerdem geht es in dem Urteil auch um Informationen, die die Beschwerdeführer insbesondere in dem internen

Beschwerdeverfahren angefordert hatten, das der Klage beim VGIAO vorausgegangen war. Zusätzlich hat sich, wie oben erläutert, eine Arbeitsgruppe mehr als ein Jahr lang mit der Outsourcing-Praxis des Amtes beschäftigt, bevor dem ABA das Dokument vorgelegt wurde.

Im Urteil 2857 des VGIAO wird klar gestellt, dass die Amtsleitung verpflichtet ist, den ABA aktiv so ausreichend zu informieren, dass er eine begründete Stellungnahme abgeben kann. Es sollte also nicht Aufgabe der ABA-Mitglieder sein, sich bei der Amtsleitung die Informationen selbst zu beschaffen. Um die Probleme zu vermeiden, mit denen wir in früheren Sitzungen (z. B. in der 240.) konfrontiert waren, forderten wir dennoch die oben genannten Dokumente lange vor der Sitzung bei der Amtsleitung an. Wir erbaten vor allem die Empfehlung des Internen Beschwerdeausschusses zum Outsourcing (zumindest auszugsweise). Überdies baten wir darum, uns die Unterlagen früh genug vor der ABA-Sitzung zukommen zu lassen, damit den Mitgliedern ausreichend Zeit bleiben würde, die zusätzlichen Informationen zu prüfen.

Dass dies abgelehnt wurde, hat uns sehr überrascht. Begründet wurde die Ablehnung damit, dass die von der Amtsleitung bestellten Mitglieder des ABA nicht erkennen könnten, welche Relevanz die angeforderten Dokumente hätten. Dies ist jedoch unerheblich, denn wie aus der Rechtsprechung der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) klar hervorgeht, haben ABA-Mitglieder das Recht, Informationen, die sie für relevant erachten, zur Verfügung gestellt zu bekommen. Wir teilten der Amtsleitung mit, dass sie durch ihre Weigerung, uns die Unterlagen zukommen zu lassen, unnötigerweise eine weitere Beschwerde und ein weiteres verlorenes Verfahren vor dem VGIAO riskiert.

## Der Vorschlag

Wie oben ausgeführt, wurde das Amt angewiesen, den ABA zu seiner Outsourcing-Praxis zu konsultieren.

Ferner wurde in einer Mitteilung an den ABA erklärt, der Präsident wünsche ein schlüssiges Regelwerk mit folgenden aufeinander aufbauenden Ebenen: 1) [HR-]Roadmap, 2) Politik, 3) Vorschriften, 4) Umsetzung".

In der Sitzung erläuterten wir, unserer Auffassung nach entspreche die in der Weisung des VGIAO genannte "Praxis" im obigen Schema vor allem den "Vorschriften" (und bis zu einem gewissen Grad auch der Umsetzung). Das vorgelegte Dokument könne bestenfalls als "Politik" bezeichnet werden. Die vom Präsidenten bestellten Mitglieder des ABA bekräftigten jedoch, dass keine weiteren "Vorschriften" geplant seien. Wir erklärten daher, dass der Vorschlag den Anforderungen des VGIAO nicht genügt - ganz abgesehen davon, dass das Gericht das Amt angewiesen hatte, das Urteil innerhalb von 60 Tagen nach seiner Veröffentlichung umzusetzen!

Außerdem sollte die Outsourcing-Politik gemäß der HR-Roadmap folgende Ziele haben:

- Festlegung der Kriterien für den Einsatz von befristet beschäftigtem oder externem Personal
- Erhöhung der Flexibilität zur Erfüllung der betrieblichen Erfordernisse unter Einhaltung des rechtlichen Rahmens
- Gewährleistung der Transparenz dieser Regelungen
- Gewährleistung der Harmonisierung und uneingeschränkter Anwendung der festgelegten Regelungen

In der Roadmap ist auch die Rede davon, dass "den sozialen und menschlichen Auswirkungen auf die betreffenden Bediensteten" Rechnung zu tragen sei.

Wir erklärten, dass in der Vorlage an den ABA keiner dieser Punkte behandelt wird.

Unserer Meinung nach erfüllt das Dokument also weder die Erfordernisse des VGIAO-Urteils 2919 noch diejenigen, die das Amt selbst in der HR-Roadmap festgelegt hat. Deshalb gaben wir eine negative Stellungnahme zu dem Vorschlag ab.

Zusätzlich zur Begründung unserer negativen Stellungnahme zu dem Dokument legten wir auch dar, was eine den Bedürfnissen des Amts gemäße Outsourcing-Politik umfassen sollte. Diese Punkte lassen sich in vier Kategorien einteilen:

### 1. Anwendbares Recht

Auftragnehmer, die für auszulagernde Arbeiten Angebote abgeben, ihre Angestellten, die EPA-Bediensteten, die diese Verträge verwalten, und die Personalvertretung müssen der Outsourcing-Politik eindeutig entnehmen können, welches Recht jeweils anzuwenden ist. Auch die Rechte und Pflichten des Amts, des Dienstleisters, der externen Mitarbeiter und der Personalvertretung müssen darin dargelegt werden. Außerdem müssen die Rechtsmittel (und sonstige Mittel der Abhilfe), die Zuständigkeiten und die Konsequenzen bei Fehlern klar sein. Ferner erläuterten wir, dass das anwendbare Recht unserer Meinung nach das nationale Recht des jeweiligen Dienstorts sein sollte. Außerdem muss das Amt nicht nur für die Anwendbarkeit, sondern auch für die Durchsetzbarkeit des nationalen Rechts sorgen, indem es sich etwa bereit erklärt, auf seine Immunität zu verzichten oder sich an Schiedssprüche gebunden hält.

### 2. Politische Überlegungen

Geklärt werden muss, ob es Grenzen dafür gibt, was ausgelagert werden kann und was nicht. Ist es beispielsweise hinnehmbar, Tätigkeiten in Nichtmit-

gliedstaaten auszulagern oder von Bürgern von Nichtmitgliedstaaten durchführen zu lassen? Und wenn ja, gibt es dafür Grenzen? Wir regten an, dass dies im Rat und auch in anderen interessierten Kreisen (der Patentwelt) erörtert werden sollte. Unseres Erachtens gilt es zu klären, ob Patentanmelder in Europa es schätzen würden, wenn bestimmte Tätigkeiten ausgelagert werden. Das Dokument dreht sich überhaupt sehr stark um Outsourcing als operative Tätigkeit und gibt keine Leitlinien zu diesen politischen Fragen vor. Wir betonten deshalb, dass die Entscheidung über die Auslagerung einer Funktion aus unserer Sicht eine strategische Entscheidung ist und keine operative.

### 3. HR-Aspekte

HR-Themen sollten nach unserer Auffassung Teil der Outsourcing-Politik (oder -Praxis) sein. Wir hielten dies sogar für den Hauptgrund, warum das VGIAO das Amt angewiesen hat, den ABA zum Outsourcing zu konsultieren. Schließlich ist der ABA gemäß Artikel 38 (3) Statut verpflichtet, begründete Stellungnahmen zu Vorschlägen abzugeben, die das Personal betreffen. In der Vorlage an den ABA werden diese Punkte jedoch nicht genügend berücksichtigt. Soweit wir wissen, wurden weder die Auswirkungen auf Altersstruktur oder Kompetenz von Abteilungen untersucht noch wurde bedacht, wie sich die Beschäftigung nicht ständiger oder externer Bediensteter auf die ständigen Bediensteten des EPA auswirkt und welche Wechselbeziehungen zwischen diesen Gruppen bestehen.

### 4. Wirtschaftliche Aspekte

Dieser vierte Punkt ist eigentlich der einzige Punkt, der im Dokument wirklich behandelt wird, aber auch das nur oberflächlich. Im Gegensatz zu unserer negativen Stellungnahme und unseren Anregungen

für eine Outsourcing-Politik gaben die vom Präsidenten bestellten Mitglieder eine positive Stellungnahme zu dem Vorschlag ab. Darin machten sie deutlich, dass das Dokument ihrer Meinung nach die vom VGIAO festgelegten Erfordernisse erfüllt. Außerdem bekräftigten sie, dass sie weitere Vorschriften oder Dokumente, z. B. zu den von uns aufgeworfenen Fragen, nicht für notwendig halten. Sie schlugen allerdings einige redaktionelle Änderungen der Präambel des Vorschlags vor.

Die vom Zentralen Personalausschuss bestellten Mitglieder des ABA