



## **Bericht über die 244. Sitzung des ABA am 1.10.2012 in Wien**

### **Zusammenfassung**

*Die 244. Sitzung des ABA (Allgemeiner Beratender Ausschuss) war die siebente Sitzung, zu der der ABA 2012 zusammentrat. Auf der Tagesordnung stand ein einziges Dokument zur Reform des internen Beschwerdesystems.*

#### **Einführung**

Die 244. Sitzung wurde als zusätzliche, außerordentliche Sitzung einberufen, um ein einziges Dokument zu besprechen, das die Reform des internen Beschwerdesystems betraf. Dieses Thema war ursprünglich in der 240. Sitzung erörtert worden.

Hintergrund des Vorschlags ist, dass die Amtsleitung die derzeitige Zahl der pro Jahr eingereichten internen Beschwerden für zu hoch hält, und zwar insofern, als die durchschnittliche Dauer des internen Beschwerdeverfahrens zu lang ist. Das sehen wir natürlich genauso. Weitere Einzelheiten können Sie unserem Bericht über die 240. Sitzung des ABA entnehmen. Im Nachgang zu dieser Sitzung fanden mehrere Treffen zwischen der Amtsleitung und dem Zentralen Personalausschuss statt, um möglichst eine Einigung bei den strittigen Punkten zu erzielen, die bezüglich des in der 240. Sitzung vorgelegten Dokuments bestanden.

Vor der Sitzung wurden uns zwei Schreiben vorgelegt, eines vom Zentralen Personalausschuss an den Präsidenten des Amtes und eines von der Vereinigung der Mitglieder der Beschwerdekammern (AMBO) an den ABA-Vorsitzenden. Aus diesen ging hervor, dass man einer Einigung zwar näher gekommen sei, es aber immer noch einige Streitpunkte gebe.

#### **Vergleich mit dem früheren Vorschlag**

Laut dem früheren Vorschlag sollte die Möglichkeit abgeschafft werden, eine einen Einzelnen beschwerende Maßnahme anzufechten. Demzufolge hätte nur gegen Entscheidungen Beschwerde eingelegt werden können. Der neue Vorschlag lässt nun weiterhin die Anfechtung von Maßnahmen zu. Dies ist insbesondere in Streitfällen wichtig, in denen eine Einzelperson nicht durch eine ausdrückliche Entscheidung, sondern durch ein unangemessenes Verhalten beschwert ist. Die Beibehaltung der Möglichkeit, solche Maßnahmen auf dem Beschwerdeweg anzufechten, ist also ein Schritt in die richtige Richtung.

Ursprünglich war vorgesehen, den Beschwerdeausschuss des Verwaltungsrats abzuschaffen. Strittige Entscheidungen des Rats wären dann lediglich Gegenstand eines (oberflächlichen) Überprüfungsverfahrens gewesen, bei dessen unzufriedenstellendem Ausgang der Betreffende nur die Möglichkeit einer direkten Klage vor dem Verwaltungsgericht der Internationalen Arbeitsorganisation (VGIAO) gehabt hätte. Nun ist jedoch vorgesehen, dass bei Streitigkeiten über Ernennungen durch den Verwaltungsrat nach dem Überprüfungsverfahren doch ein Beschwerdeausschuss angerufen werden kann. Außerdem wird es dem Ermessen des Rats anheimgestellt, auch bei anderen seiner Entscheidungen nicht nur das Überprüfungsverfahren, sondern auch die Behandlung durch einen Beschwerdeausschuss zuzulassen.

Gemeinsam ist dem neuen und dem alten Vorschlag jedoch, dass der Beschwerdeausschuss des Rats aufgelöst wird. Beschwerden gegen Ratsentscheidungen werden stattdessen von einem erweiterten Beschwerdeausschuss geprüft, dem neben den bei Beschwerden gegen Entscheidungen des Amtspräsidenten vorgesehenen vier Mitgliedern zwei weitere Mitglieder angehören, von denen eines vom Rat bestellt wird.

Die AMBO äußert in ihrem oben erwähnten Schreiben die Befürchtung, dass der den Beschwerdeausschuss betreffende Änderungsvorschlag die Unabhängigkeit der Beschwerdekammern gefährden könnte. Dementsprechend könne sie die Änderung nicht unterstützen. Wir hingegen fragen uns nach dem Sinn dieser Änderung. Derzeit hat das EPA zwei getrennte Beschwerdeausschüsse, und zwar jeweils einen für jede der beiden Anstellungsbehörden im Amt bzw. für Streitigkeiten im Zusammenhang mit deren Entscheidungen, also einen Beschwerdeausschuss des Amtspräsidenten und einen Beschwerdeausschuss des Verwaltungsrats. Diese sollen nun laut dem Vorschlag durch einen einzigen Ausschuss ersetzt werden, der jedoch - je nachdem welche Anstellungsbehörde die angefochtene Entscheidung getroffen hat - eine andere Zusammensetzung hätte (und demzufolge anders funktionieren würde). Uns leuchtet nicht ein, warum man einen Ausschuss auflöst, um ihn de facto durch einen anderen zu ersetzen. Unklar ist auch, unter welchen Umständen der Rat entscheiden kann, eine Entscheidung, die keine Ernennung betrifft, dennoch zum Beschwerdeverfahren zuzulassen.

Die übrigen im ursprünglichen Dokument vorgeschlagenen Änderungen wurden im Wesentlichen beibehalten.

Das bedeutet letztlich, dass ein Streitfall zunächst, ehe der Betroffene Beschwerde einlegen kann, einem Überprüfungsverfahren unterzogen wird, welches von der Anstellungsbehörde durchgeführt wird, die die angefochtene Entscheidung getroffen hat.

Immer länger wird auch die Liste der Fälle, gegen die keine interne Beschwerde, sondern nur eine direkte Klage vor dem VGIAO eingelegt werden kann. Dazu zählen laut dem Vorschlag Entscheidungen, die nach Stellungnahme des

Ärzteausschusses ergangen sind, Entscheidungen über Anträge auf Fortsetzung des Dienstes nach dem vollendeten 65. Lebensjahr, Entscheidungen, die nach Anhörung des Disziplinausschusses ergangen sind, und Entscheidungen zur alternierenden Telearbeit.

Unserer Ansicht nach ist prinzipiell nichts gegen eine Überprüfung von Entscheidungen einzuwenden, um Streitigkeiten zu vermeiden. Allerdings steht einer solchen Überprüfung auch jetzt nichts im Wege, z. B. wenn jemand den Erlass einer Einzelentscheidung beantragt oder in den zwei Monaten, bevor die Beschwerde registriert werden muss, oder jederzeit, bevor der Beschwerdeausschuss sich mit einem Fall befasst, was mitunter Jahre dauern kann.

So oder so lohnt ein solches Überprüfungsverfahren die Mühe nur dann, wenn unter den Entscheidungsträgern im Amt ein Umdenken stattfindet. Eine ganz wichtige Voraussetzung für die Revision angefochtener Entscheidungen wird Aufgeschlossenheit sein. Wenn sich ein solches Umdenken erreichen lässt, werden sich die Probleme in Bezug auf die Zahl der Streitigkeiten und Länge der Verfahren von alleine lösen, ohne dass die Vorschriften geändert werden müssen.

Äußerst besorgt sind wir auch angesichts der wachsenden Zahl von Fällen, die von der internen Beschwerde ausgenommen sind und in denen direkt vor dem VGIAO geklagt werden muss. Dies gilt umso mehr, als das Gericht sich bereits mit EPA-Fällen überschwemmt fühlt (s. IGEPa-Bericht über die 113. Sitzungsperiode des Gerichts). Das VGIAO selbst versteht sich als Berufungsinstanz, d. h. seiner Anrufung sollte ein internes Beschwerdeverfahren vorausgegangen sein. Direkte Klagen ohne vorheriges internes Verfahren sollte es demnach nur in Ausnahmefällen (und nicht systematisch) geben. Nach Auffassung des VGIAO verstößt das Amt daher gegen die Vereinbarung, die den EPA-Bediensteten (und deren Rechtsnachfolgern) Zugang zum Gericht gewährt. Offenbar hat das Gericht eine Untersuchung mit dem Ziel in Auftrag gegeben, dem EPA die Anrufung des Gerichts möglicherweise nicht mehr zu gestatten.

Wir verstehen zwar die Logik, warum die nach Stellungnahme des Ärzteausschusses

ergangenen Entscheidungen von der internen Beschwerde ausgeschlossen werden, halten dies aber dennoch für unklug. Der interne Beschwerdeausschuss leistet nämlich bei der Überprüfung von Verfahrensaspekten gute Arbeit. Eine Analyse der jüngsten Sitzungsperioden des VGIAO zeigt, dass das Amt bei Klagen gegen Entscheidungen, die nach Stellungnahme des Ärzteausschusses ergangen sind, häufig aus formalen Gründen unterliegt. Insofern glauben wir, dass sich die Zahl der Klagen vor dem VGIAO im Gegenteil eher reduzieren ließe, wenn Entscheidungen nach Stellungnahme des Ärzteausschusses vom internen Beschwerdeausschuss geprüft würden.

Ähnliches gilt für die anderen vom Beschwerdeverfahren ausgenommenen Entscheidungen, auch wenn die Zahl der Klagen hier bislang noch gering ist.

### **Schlussfolgerungen**

Eine ganze Reihe der ernsthaften Bedenken gegenüber dem früheren Vorschlag haben also auch angesichts dessen Neufassung noch Bestand. Außerdem wirft die neue Zusammensetzung des Ausschusses bei Beschwerden gegen Entscheidungen des Rats, auch wenn sie ein Schritt in die richtige Richtung ist, neue Probleme auf.

Aus den oben genannten Gründen gaben wir eine negative Stellungnahme zu dem Vorschlag ab. Da zahlreiche unserer in der 240. ABA-Sitzung formulierten Einwände noch immer zutreffen, verwiesen wir erneut auf unsere damaligen Äußerungen sowie auf die Schreiben des Zentralen Personalausschusses und der AMBO.

Wir empfahlen außerdem, dass die Amtsleitung, anstelle die Vorschriften zu ändern, zunächst Folgendes unternehmen sollte:

Erstens: Förderung eines Umdenkens unter den Entscheidungsträgern; sie sollten Entscheidungen mit negativen Folgen für das Personal besser begründen und ordentlich kommunizieren und zu einem offenen und konstruktiven Dialog mit dem Beschwerdeführer bereit sein, wenn eine Entscheidung durch eine interne Beschwerde angefochten wird.

Zweitens: Investition in ordnungsgemäß funktionierende interne Beschwerdeausschüsse des Amtspräsidenten und des Verwaltungsrats, die die Fähigkeiten und die nötigen Ressourcen haben, um ihre Aufgaben wahrzunehmen und ihre Arbeitslast zu bewältigen.

Erst wenn diese Maßnahmen nicht greifen und die Zahl der Streitfälle nicht deutlich zurückgeht, sollte die Amtsleitung eine Änderung der Vorschriften in Betracht ziehen.

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

Die vom Zentralen Personalausschuss bestellten Mitglieder des ABA