



**Beratungsstelle
Espace Gesundheit-Soziales**

—
Tätigkeitsbericht 2019



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Service du personnel et d'organisation SPO
Amt für Personal und Organisation POA**

Einleitung

2019 war mit dem Inkrafttreten der Verordnung über den Espace Gesundheit-Soziales per 1. Januar ein ganz besonderes Jahr für die Beratungsstelle Espace Gesundheit-Soziales (CESS). Diese Rechtsgrundlage legitimiert offiziell die Tätigkeit, die Dienstleistungen und die Grundsätze der Beratungsstelle, die es seit über 10 Jahren gibt.

Die CESS steht allen Mitarbeitenden des Staates offen und bietet ihnen Unterstützung in schwierigen Situationen: gesundheitliche Probleme (mit oder ohne Arbeitsunfähigkeit), psychosoziale Risiken am Arbeitsplatz (z. B. Konflikte, Mobbing, sexuelle Belästigung), finanzielle Schwierigkeiten oder schwierige persönliche Lebensumstände. Sie bietet gezielte Leistungen entsprechend den jeweiligen Umständen, den geäusserten Bedürfnissen und ihrer Arbeitsprinzipien: individuelle Betreuung, Interventionen im Team (Mediation, Krisenintervention), Koordination zwischen den verschiedenen Partnern (Vorgesetzte, HR-Ansprechpersonen, Versicherungen, Ärztinnen/Ärzte, Therapeutinnen/Therapeuten usw.) und Verweisen an Fachstellen.

Auch Vorgesetzte und HR-Ansprechpersonen können sich Rat holen für den Umgang mit Mitarbeitenden, die sich in solchen Problemsituationen befinden. Diese Beratung erfolgt in der Regel in Form eines Austauschs und von Vorschlägen oder gar Handlungsempfehlungen. Die CESS hat keinerlei Entscheidungsbefugnis; eine solche hat nur die Anstellungsbehörde, die konkrete Massnahmen zur Anwendung personalrechtlicher Bestimmungen beschliessen und umsetzen kann.

Die Verordnung über den Espace Gesundheit-Soziales sieht einen jährlichen Bericht zuhanden des Staatsrats vor, der über die Tätigkeit der CESS Rechenschaft ablegt und in anonymisierter Form über gewisse Aspekte aus gewissen Fällen berichtet. Dieser Bericht wird gemäss der Verordnung über Mobbing, sexuelle Belästigung und zwischenmenschliche Probleme am Arbeitsplatz (MobV) auch der paritätischen Aufsichtskommission zugestellt. Nach mehr als zehnjähriger Tätigkeit stellt die CESS eine Stabilität in ihren statistischen Daten fest. Sie betrachtet diesen Bericht als eine Momentaufnahme des vergangenen Jahres, mit Daten, die es ermöglichen, die Art der Interventionen und die Betonung bestimmter Themen, die Anlass zu vertieften Überlegungen gegeben haben, sichtbar zu machen.

Die CESS erfüllt ihre Aufgabe mit Überzeugung und Engagement. Diese Arbeit wäre aber nicht möglich, ohne die verschiedenen involvierten Personen. Die CESS möchte daher dem Arbeitgeber Staat, den Vorgesetzten, den HR-Ansprechpersonen, dem Staatspersonal und den regulären Partnern wie Invalidenversicherung und Pensionskasse des Staatspersonals für ihr Vertrauen und ihren wichtigen Einsatz in den verschiedenen Fällen danken.

Gabrielle Merz Turkmani
Dienstchefin

Anne Helbling
Sektionschefin

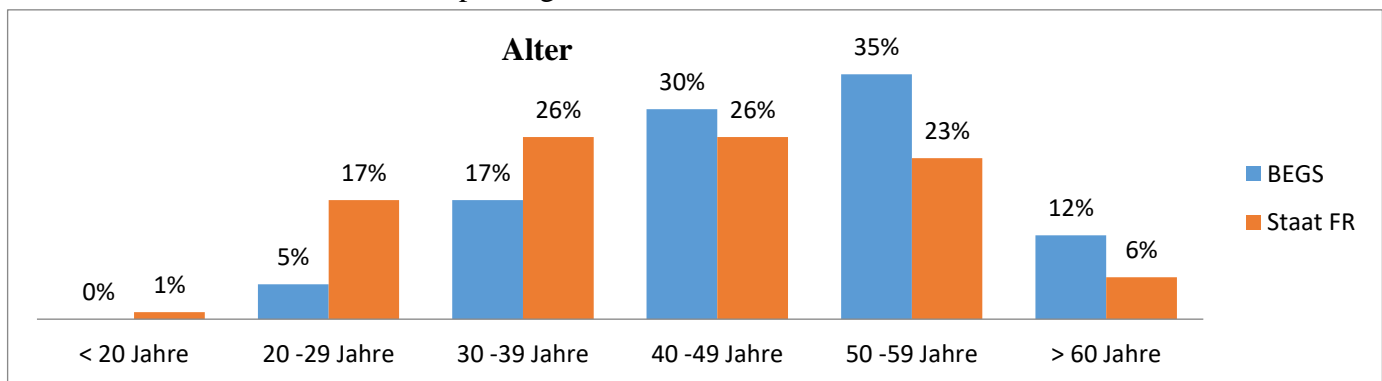
Einige Kennzahlen

Seit einigen Jahren werden die Dienste der CESS deutlich stärker in Anspruch genommen. Die Bemühungen für eine bessere Wahrnehmung des Beratungsangebots, die Präsentationen insbesondere im Rahmen der Konfliktbewältigungsschulungen (MobV-Schulungen und Einführungskurse für das mittlere Kader) sowie die Zusammenarbeit mit verschiedenen Partnern wie den Ansprechpersonen HR, IV und weiterer Fachdienste, über die das Personal an die CESS weiterverwiesen werden kann, haben zu dieser Zunahme beigetragen.

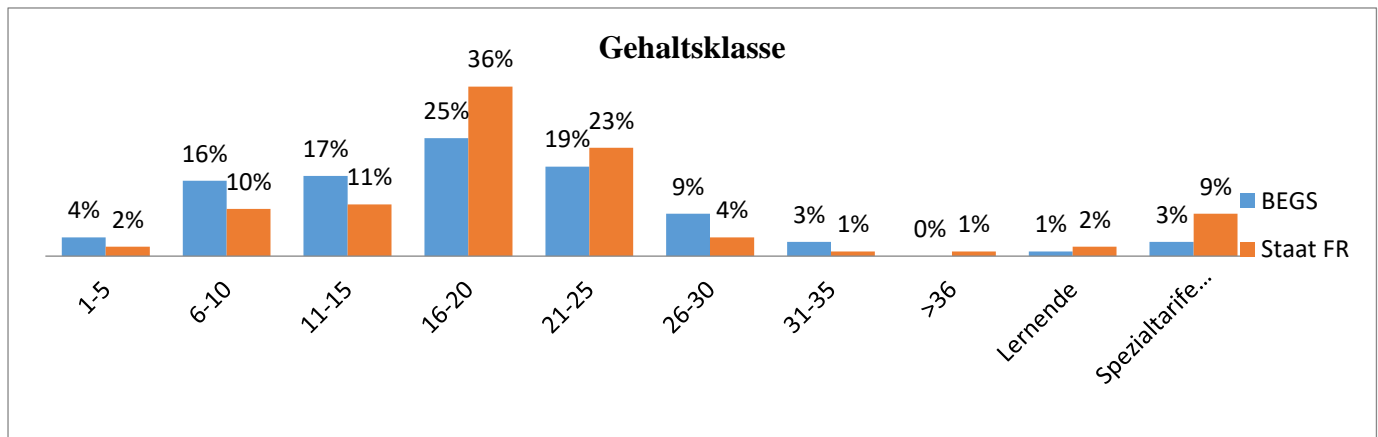
	2016	2017	2018	2019
Anzahl betreute Personen	438	446	527	576
Treffen mit der betroffenen Person	299	342	414	433
Treffen mit einer/mehreren beteiligten Person/en	89	124	144	120
Netzgespräche/Bilanzen/Mediationen	85	123	175	165
Telefongespräche mit der betroffenen Person oder Dritten	1 548	2 040	2 010	1 771
E-Mail-Verkehr mit der betroffenen Person oder Dritten	1 698	2 481	3 336	3 412

Profil der Hilfesuchenden

2019 waren es zu 61% Frauen und zu 39% Männer, die sich an die CESS gewandt haben, was dem Geschlechterverhältnis der Staatsangestellten entspricht. Die Französischsprachigen wenden sich öfter an die CESS als die Deutschsprachigen (82% Französischsprachige gegenüber 18% Deutschsprachigen; 75% gegenüber 25% beim Staat Freiburg). Ganz generell werden die Beratungsdienste häufiger von Mitarbeitenden im Alter von über 40 Jahren in Anspruch genommen.



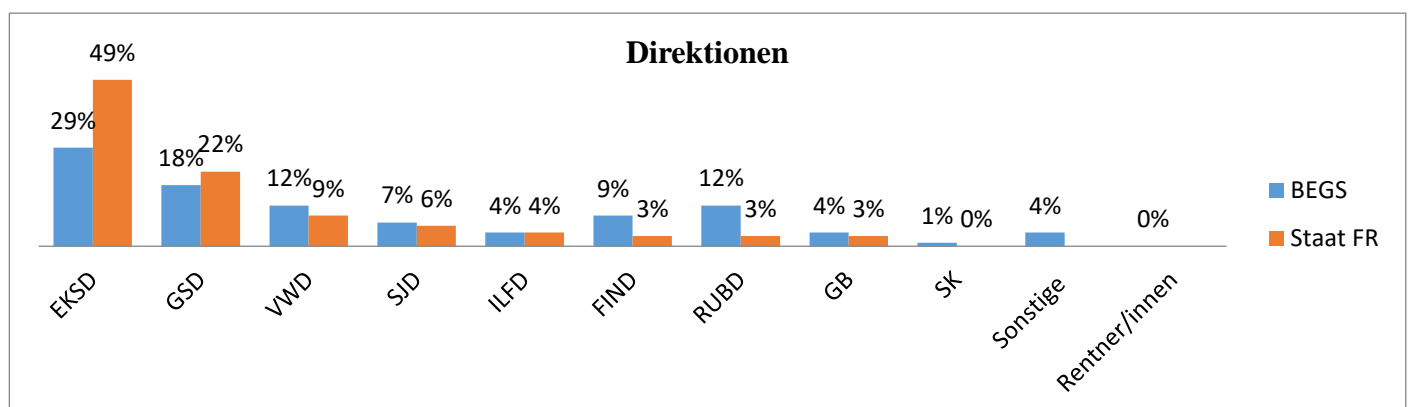
Im Vergleich zur Verteilung nach Gehaltsklassen beim Staatspersonal (Staat FR) wird die CESS am häufigsten von Mitarbeitenden in tieferen Lohnklassen (bis Klasse 15) um Hilfe gebeten. Auch Mitarbeitende in den Lohnklassen 26 bis 30 sind gut vertreten, allerdings meistens für Führungsberatung in Fällen von Mitarbeitenden in einer schwierigen Situation. Diese lohnklassenmässige Verteilung der Hilfesuchenden ist von Jahr zu Jahr in etwa gleichbleibend, auch wenn die Zahl der Fälle allgemein gestiegen ist.



Die folgende Grafik zeigt, wie sich die Hilfesuchenden im Vergleich zur Verteilung des Staatspersonals auf die verschiedenen Direktionen verteilen. Obschon die Verwaltungseinheiten aller Direktionen im Allgemeinen offen sind für die Zusammenarbeit mit der CESS, sind die Direktionen, die die Dienste der CESS in Anspruch nehmen, unterschiedlich vertreten. Diese Unterschiede sind hauptsächlich auf zwei Faktoren zurückzuführen:

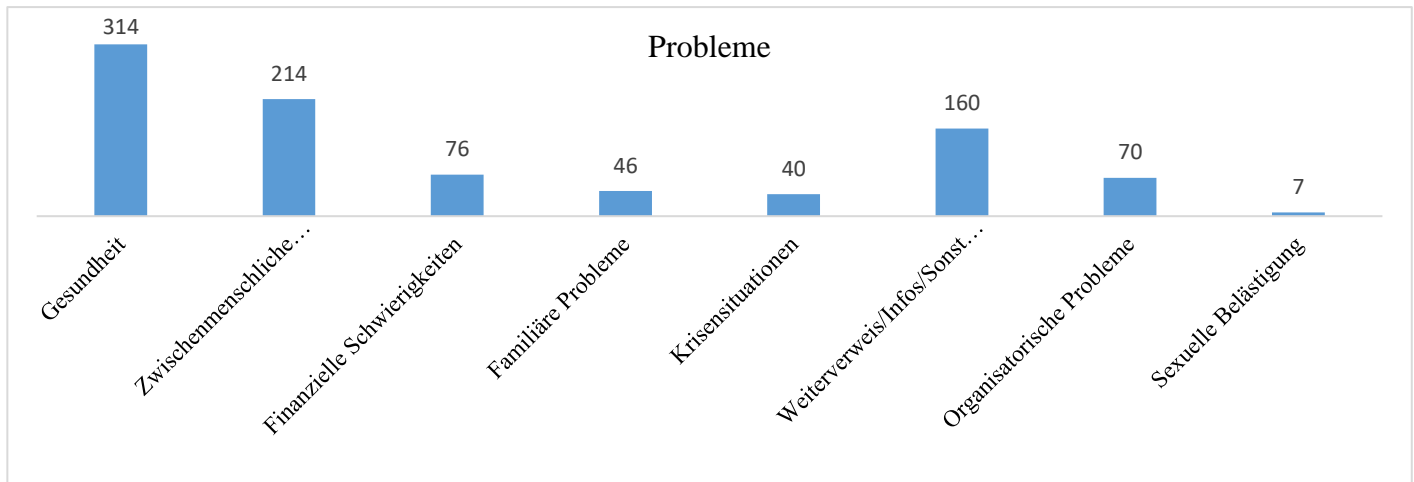
- > Enge Zusammenarbeit zwischen gewissen Ämtern und der CESS mit systematischem Verweisen des Personals mit Problemen an die CESS;
- > bestehende Beratungsdispositive für das Personal gewisser Direktionen oder gewisser Ämter (das Lehrpersonal verfügt beispielsweise schon über zahlreiche Unterstützungsstellen und wendet sich nur in letzter Instanz an die CESS).

Natürlich können gewisse Verwaltungseinheiten oder Sektoren schwierigere Zeiten durchmachen, was zu einer vermehrten Inanspruchnahme der CESS führt, aber dies hat gemessen an der Gesamtzahl der bearbeiteten Fälle keinen signifikanten Einfluss auf die Zahlenangaben.



Arten von Problemfällen

Der häufigste Grund für die Inanspruchnahme der CESS sind gesundheitliche Probleme, davon am meisten psychische Probleme (in 194 Fällen), mehrheitlich wegen Stress am Arbeitsplatz und Burnout (112 Fälle). Häufig werden auch zwischenmenschliche Probleme genannt. Auf diese beiden Problemfälle wird weiter unten noch genauer eingegangen. In gewissen Fällen kann es übrigens gleichzeitig um mehrere Problematiken gehen.



Psychische Gesundheit: Stress und Burnout

Wie erwähnt ging es in 112 Fällen um Stress oder Burnout. Die Zahl solcher Fälle ist allgemein am Steigen. Dieses Phänomen wird übrigens immer wieder in verschiedenen Studien untersucht¹. In der Sendung "Forum" auf dem Westschweizer Fernsehender RTS vom 17. Januar 2020² beschrieb die Arbeitspsychologin Anny Wahlen das Burnout als langwierigen Prozess, der bis zur Arbeitsunfähigkeit der betroffenen Person geht. Sie führte drei potenzielle, immer voneinander abhängige Gründe an, die auch die CESS in ihrer Praxis beobachten kann:

- 1) die Diskrepanz zwischen den Vorstellungen der Arbeit die Du Dir vorgestellt hast und den tatsächlichen Arbeitsbedingungen: als grundlegend erachtete Aufgaben (beispielsweise sich um jemanden kümmern) zugunsten anderer, nicht so sinnvoller Aufgaben (wie Administratives) "opfern" zu müssen, wird oft als sehr belastend empfunden;
- 2) die Aufweichung der Grenze zwischen Berufsleben und Privatphäre: mit diversen Aufgaben überlastete Mitarbeitende lesen beispielsweise ihre E-Mails oder erledigen letzte Arbeiten, sobald alle zuhause schlafen gegangen sind, abends oder am Wochenende, und erfassen dies nicht unbedingt als Arbeitsstunden;
- 3) die zunehmenden psychischen und psychosozialen Belastungen: die beruflichen Anforderungen steigen unaufhaltsam mit zum Beispiel hohen Erwartungen an die Anpassungsfähigkeit bei häufigen Änderungen (IT, organisatorische) und an die «agile» Zusammenarbeit, das heisst anpassbar je nach Dossiers oder Projekten, die mit den Arbeitskollegen umzusetzen sind.

¹ Am vergangenen 12. Januar berichteten sowohl die «NZZ am Sonntag» als auch RTS über diese Problematik, auf der Grundlage von Zahlen zweier Schweizer Versicherungsgesellschaften (PK Rück und Swica), die eine Zunahme dieses Phänomens um 50-70% in den letzten sechs Jahren feststellen.

² <https://www.rts.ch/play/tv/forum-video/video/le-debat-burn-out-a-qui-la-faute?id=11022706>

Kommt es schliesslich am Ende des Burnout-Prozesses zu Arbeitsunfähigkeit, so befindet sich die betreffende Person oft in einem sehr schlechten Zustand. Sich daraus zu befreien, ist sehr schwierig, muss schrittweise erfolgen und braucht viel Zeit, und die verschiedenen Lebenspläne (persönliche, familiäre, soziale und berufliche) müssen völlig umgekrempelt werden, manchmal sogar mit dem Gedanken an eine berufliche Neuorientierung. Die Invalidenversicherung springt in solchen Fällen nicht einfach so ein, da ein Burnout nicht als Krankheitsbild anerkannt ist. In ihrer Praxis stellt die CESS jedoch fest, dass dieser Begriff zwar manchmal zur Bezeichnung arbeitsbedingter "Erschöpfung" verwendet wird, dass es sich aber meistens um Personen handelt, deren psychischer Gesundheitszustand sich stark verschlechtert hat und sie daran hindert, ihre beruflichen, privaten und familiären Pflichten zu erfüllen. Von dieser Problematik sind immer öfter auch Angehörige des mittleren und höheren Kaders betroffen.

Generell befürworten die Fachleute ein rascheres Eingreifen, noch bevor sich der Burnout-Prozess in Gang setzt. Stellen wie die CESS intervenieren generell in der sekundären oder tertiären Prävention³, die primäre Prävention ist hingegen Sache des Arbeitgebers. Die CESS wird immer wieder von den Kadern und HR-Verantwortlichen kontaktiert, die präventiv etwas tun möchten, um solche Fälle zu vermeiden, oder gefährdete Mitarbeitende bestmöglich betreuen wollen, um Rückfälle zu verhindern, und damit das Risiko zu verringern, dass das ganze Team ausgelaugt wird. Die CESS verweist die Hilfesuchenden auf die Schulungen im Katalog des Staates Freiburg, stellt sich aber auch für eine Betreuung "nach Mass" für gefährdete Personen zur Verfügung und bietet Instrumente und/oder Präsentationen zu dieser Thematik an.

Zwischenmenschliche Probleme, Mobbing und sexuelle Belästigung

Von zwischenmenschlichen Problemen und sexueller Belästigung betroffen waren 214 Personen (von insgesamt 576). In den meisten dieser Fälle wurde eine individuelle Betreuung angeboten (beispielsweise mit der Entwicklung individueller Strategien für den Umgang mit diesen Problemen), die CESS führte aber für 57 Mitarbeitende auch Interventionen im Team durch (in 14 Teams); diese Art von Intervention ist also gegenüber 2018 gleich geblieben (14 Teams für insgesamt 46 betroffene Personen). Die CESS arbeitet so daran, die Verbindung zwischen den betroffenen Parteien wieder herzustellen. Dabei wird nach Lösungen gesucht, die für alle akzeptabel sind, und sich so das Verhältnis verbessern kann und damit die Belastung am Arbeitsplatz abnimmt, oder es wird festgestellt, dass keine Verbindung mehr möglich ist; in diesem Fall kann auf einen «Plan B» zurückgegriffen werden, zum Beispiel Suche nach einer neuen Arbeit, Abgangsvereinbarung oder sonstige Strategien mit dem Ziel einer möglichst schmerzlosen Trennung.

Die MobV sieht auch die Möglichkeit vor, dass das Personal im informellen Verfahren für eine rechtliche Beratung zu dieser Thematik an eine oder einen der vier externen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte verwiesen werden kann; diese Option ist in mehreren Fällen diskutiert worden, letztlich aber für die Lösung der bestehenden Konflikte nicht gewählt worden. Da diese Option mit den Hilfesuchenden immer besprochen wird, diese sich aber kaum für diese Lösung entscheiden, will die BEGS herausfinden, weshalb dieses Angebot so selten genutzt wird, und sich 2020 eingehender mit dieser Frage beschäftigen.

³ Die WHO definiert vier Präventionsstufen: die Primärprävention zielt darauf ab, eine Erkrankung von vornherein zu verhindern, die Sekundärprävention dient der Eindämmung des Fortschreitens einer Erkrankung, mit der Tertiärprävention sollen Folgeschäden oder Rückfälle verhindert werden und die Quartärprävention steht für die gesamte Palliativbehandlung.

Abschluss der Dossiers und Beurteilung der Dienstleistungen der CESS durch die betroffenen Personen

2019 hat die CESS 295 Fälle abgeschlossen. Die Gründe sind ganz unterschiedlich. Meistens (122 Fälle) endet die Fallbearbeitung, wenn kein Betreuungsbedarf mehr besteht (Situation hat sich verbessert oder geändert, Anpassungsstrategien greifen usw.). Es gibt auch Fälle, die mit einer Pensionierung abgeschlossen werden (24 Fälle, wovon 22 mit einem AHV-Vorschuss).

Anhand der ausgefüllten Beurteilungsformulare (insgesamt 60) und der abgegebenen Kommentare ist festzustellen, dass die bei der CESS Hilfe suchenden Personen mit den Beratungsdienstleistungen insgesamt zufrieden oder sogar sehr zufrieden sind. Besonders hervorgehoben wird, dass die Beraterinnen und Berater Gesundheit-Soziales gut zuhören können, freundlich und offen sind, und die Hilfesuchenden schätzen diesen geschützten Raum, der ihnen von ihrem Arbeitgeber geboten wird. Die Grundprinzipien der CESS, nämlich die Vertraulichkeit und die Freiwilligkeit des Angebots, werden positiv beurteilt. Die Hilfesuchenden geben mehrheitlich an, die Unterstützung erhalten zu haben, die ihnen geholfen habe, über verschiedene Lösungen nachzudenken und vernünftig entscheiden zu können, und die Lösungen seien von Dauer gewesen. Es wurde gesagt, die Beratung sei das gewesen, was sofort geholfen habe, sogar schon nach dem ersten Beratungsgespräch, mit einer neuen Vision und dem Wunsch, etwas zu verändern, sich anders zu verhalten.

Für die Beraterinnen und Berater der CESS ist es ganz wichtig, dass die Hilfesuchenden Verantwortung für die gewählten Lösungen und das entsprechende Vorgehen übernehmen. Diese Arbeitsweise stösst generell auf ein positives Echo. So berichtet beispielsweise eine Person, sie sei immer in den Prozess einbezogen und mit Respekt angehört worden. Allerdings kann es auch zu Frustration und Unzufriedenheit kommen, wenn erwartet wird, dass fixfertige Lösungen serviert werden, dass genau gesagt wird, was zu tun und zu lassen ist, oder sogar dass die CESS alles in die Hand nimmt. So beanstandet eine Person, sie habe zwangsläufig aktiv werden müssen, da sie keine Hilfe oder Lösungsansätze erhalten habe. Es wird schwierig sein, solche Erwartungen einzuschränken, aber die CESS versucht, über ihre Website (www.fr.ch/ess), ihre Präsentationen und Informationen den Umfang (und die Grenzen) ihrer Dienstleistungen sowie die Grundsätze ihrer Tätigkeit aufzuzeigen.

Schwerpunkte der Arbeit der CESS

Anfang 2019 hat die CESS auf die Klärung und Effizienzsteigerung ihrer Arbeit hingearbeitet. Ziel dieser Überlegungen war auch der Schutz des Teams und der Gesundheit der Beraterinnen und Berater, insbesondere im Hinblick auf eine Zeit vorübergehender personellen Unterbesetzung aufgrund eines Mutterschaftsurlaubs. Zunächst sind die Prioritäten und Grenzen bei der individuellen Beratung und Betreuung gesetzt worden (in den verschiedenen Bereichen wie Gesundheitsfragen, zwischenmenschliche Probleme, private oder finanzielle Probleme), wie auch bei Teambesprechungen (das heisst ab 2 betroffenen Personen). Dann sind gemeinsame Leitlinien und Prioritäten für die Beantwortung von Telefonanrufen und E-Mails festgelegt worden (Antwortfristen, Rückrufe, Mails usw.) sowie dafür, was bei der Aktenführung unbedingt enthalten sein muss. Die CESS hat sich auch mit dem Szenario einer Überlastung der Beratungsstelle auseinandergesetzt und sich für eine Warteliste entschieden, die bei Bedarf aktiviert werden kann. Schliesslich hat die CESS auch an der Zusammenarbeit innerhalb des Teams und der gegenseitigen Unterstützung gearbeitet, was bei einer solchen Tätigkeit unverzichtbar ist, um den Verschleiss zu begrenzen und ein Burnout zu vermeiden. Diese Schwerpunkte, die in einem CESS-internen Dokument zusammengefasst sind (siehe Anhang), haben es der CESS ermöglicht, mit Gelassenheit gute Arbeit zu leisten.

Bevorstehende Herausforderungen und Fazit

Die CESS konnte sich das ganze Jahr 2019 lang Gedanken über ihre gewohnte Praxis machen und sie verfeinern und sie damit weiter zu verbessern. Ihr Ziel ist es, damit dem Personal des Staates Freiburg einen Ort der Unterstützung und der Reflektion zu bieten und dem Arbeitgeber ein Dispositiv, das ihn in seiner Verantwortung für den Schutz der Gesundheit des Personals unterstützt. Die Beratung stellt sich zwar regelmässig selbst in Frage, was ihre Rolle und Positionierung betrifft, soll aber auch ein Ort sein, an dem etablierte Praktiken hinterfragt und in Frage gestellt werden. Manchmal sind die Interventionen der CESS störend, aufwühlend... und das ist vielleicht (oder zweifellos) eine ihrer Hauptaufgaben. Als einer der Partner bei der Suche nach zufriedenstellenden Lösungen sowohl für den Arbeitgeber als auch für das Personal, das Probleme hat, kann die CESS somit einer der Akteure bei der Entwicklung und Verbesserung der Organisation sein.

Die bevorstehende Revision der Pensionskasse des Staatspersonals des Kantons Freiburg macht vor allem den Angestellten mit gesundheitlichen Problemen Sorgen. Bis jetzt hatten gesundheitlich angeschlagene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter am Ende ihrer beruflichen Laufbahn oft die Möglichkeit, sich für eine vorzeitige Pensionierung zu günstigen Konditionen zu entscheiden. Gleichzeitig sind die Bedingungen für die Gewährung von Leistungen der Invalidenversicherung in den letzten Jahren erheblich verschärft worden.

Um seiner Verantwortung gerecht zu werden, wird der Arbeitgeber Staat eine Personalpolitik umsetzen, die die Entwicklung eines Konzepts zur Weiterbeschäftigung gesundheitlich angeschlagener Mitarbeitender umfasst. Im Hinblick darauf wird die CESS im Laufe des Jahres 2020 ihre praktische Erfahrung in den Dienst dieser Reflexion und dieses Ziels stellen.