



# Beratungsstelle Espace Gesundheit- Soziales

—  
Tätigkeitsbericht 2020



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

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

## Einleitung

Wie die meisten Branchen war auch die Beratungsstelle Espace Gesundheit-Soziales (CESS) direkt von den verschiedenen politischen Entscheidungen im Kampf gegen die Coronapandemie betroffen. Mit dem Teillockdown im März 2020 und der damit verbundenen Einführung des Homeoffice wurde nicht nur wie von allen verlangt, sich anzupassen, es mussten zudem auch andere Wege für die Durchführung der Beratungen gefunden werden. Das vorrangige Ziel der CESS war es, seine Verfügbarkeit und seine Leistungen für das Unterstützung suchende Personal des Staates Freiburg zu gewährleisten.

2020 verfasste die CESS neben der Betreuung des Personals und der der Führungsberatung in Fällen von Mitarbeitenden in einer schwierigen Situation einen Leitfaden für die Personalbegleitung zuhanden der HR-Kader, um ihnen einige Instrumente speziell für die Pandemiesituation an die Hand zu geben. Weiter verfasste sie ebenfalls im Rahmen der besonderen Pandemiesituation mit der «notfallmässigen» Einführung der Telearbeit einen Leitfaden «Tipps für das mobile Arbeiten» zuhanden des gesamten Personals. Dieser Leitfaden floss dann in einen allgemeiner gehaltenen Leitfaden zur mobilen Arbeit des Amtes für Personal und Organisation (POA) ein.

Jahr für Jahr stellt die CESS eine Stabilität in ihren statistischen Daten fest. Die CESS konzipiert diesen Bericht auch wie eine Momentaufnahme des vergangenen Jahres: zunächst einige Kennzahlen und Angaben zum Profil der Personen, die die Dienste der CESS in Anspruch nehmen, Daten zu den behandelten Problemen, wobei der Schwerpunkt in diesem Jahr auf zwei Themen lag, die Anlass zu eingehenderen Überlegungen gaben, nämlich beziehungs-mässige und finanzielle Schwierigkeiten, dann Informationen über den Abschluss von Fällen und die Bewertung der Betreuung durch die Hilfesuchenden und schliesslich einige Gedanken zu künftigen Herausforderungen.

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

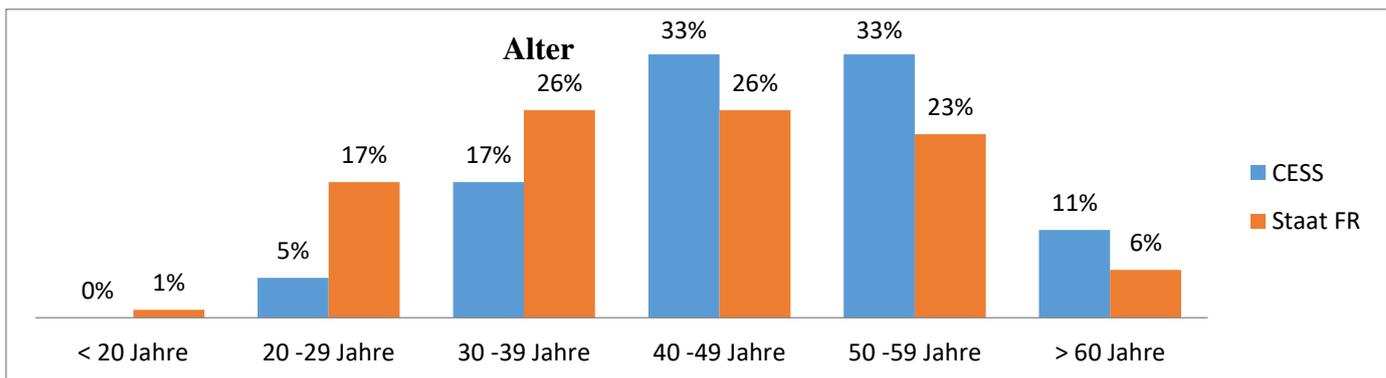
## Einige Kennzahlen

2020 sind deutlich weniger Personen von der CESS betreut worden. Wegen der Coronapandemie haben die telefonischen Kontakte und der Austausch über E-Mail jedoch zugenommen. Es ist zu bemerken, dass die persönlichen Gespräche durch telefonische Besprechungen ersetzt wurden; auch wenn dieser Aspekt in den nachstehenden Zahlen nicht sichtbar ist, erwies sich die Dauer der Telefongespräche als wesentlich länger als in den Vorjahren.

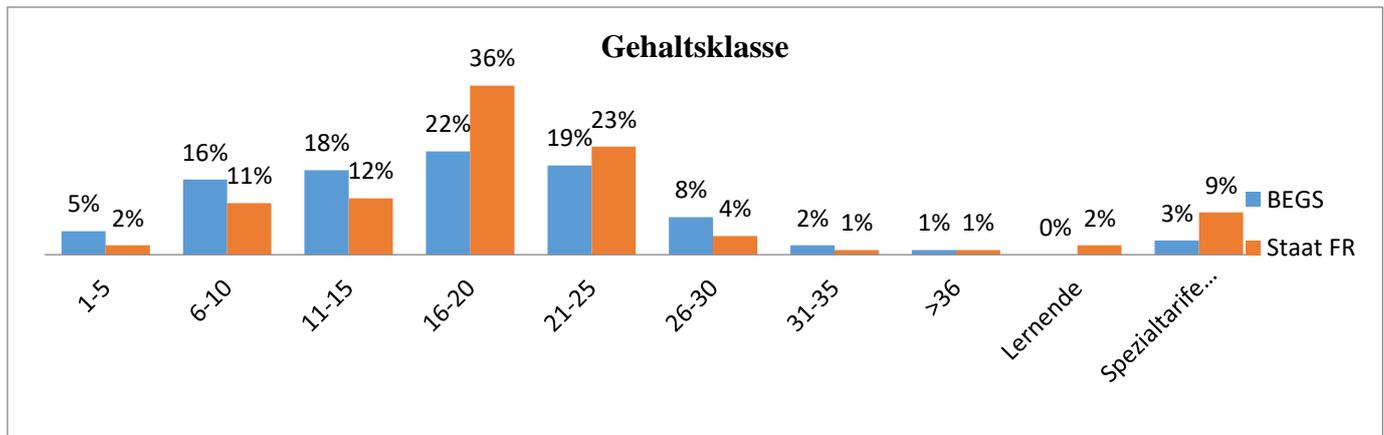
	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Anzahl betreute Personen</b>	<b>438</b>	<b>446</b>	<b>527</b>	<b>576</b>	<b>504</b>
Treffen mit der betroffenen Person	299	342	414	433	224
Treffen mit einer/mehreren beteiligten Person/en	89	124	144	120	55
Netzgespräche/Bilanzen/Mediationen	85	123	175	165	126
Telefongespräche mit der betroffenen Person oder Dritten	1 548	2 040	2 010	1 771	2 052
<b>E-Mail-Verkehr mit der betroffenen Person oder Dritten</b>	<b>1 698</b>	<b>2 481</b>	<b>3 336</b>	<b>3 412</b>	<b>3 587</b>

## Profil der Hilfesuchenden

2020 waren es zu 63% Frauen und zu 37% 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 (84% Französischsprachige gegenüber 16% Deutschsprachigen; 75% gegenüber 25% beim Staat Freiburg). Ganz generell werden die Beratungsdienste häufiger von Mitarbeitenden im Alter von über 40 Jahren in Anspruch genommen.

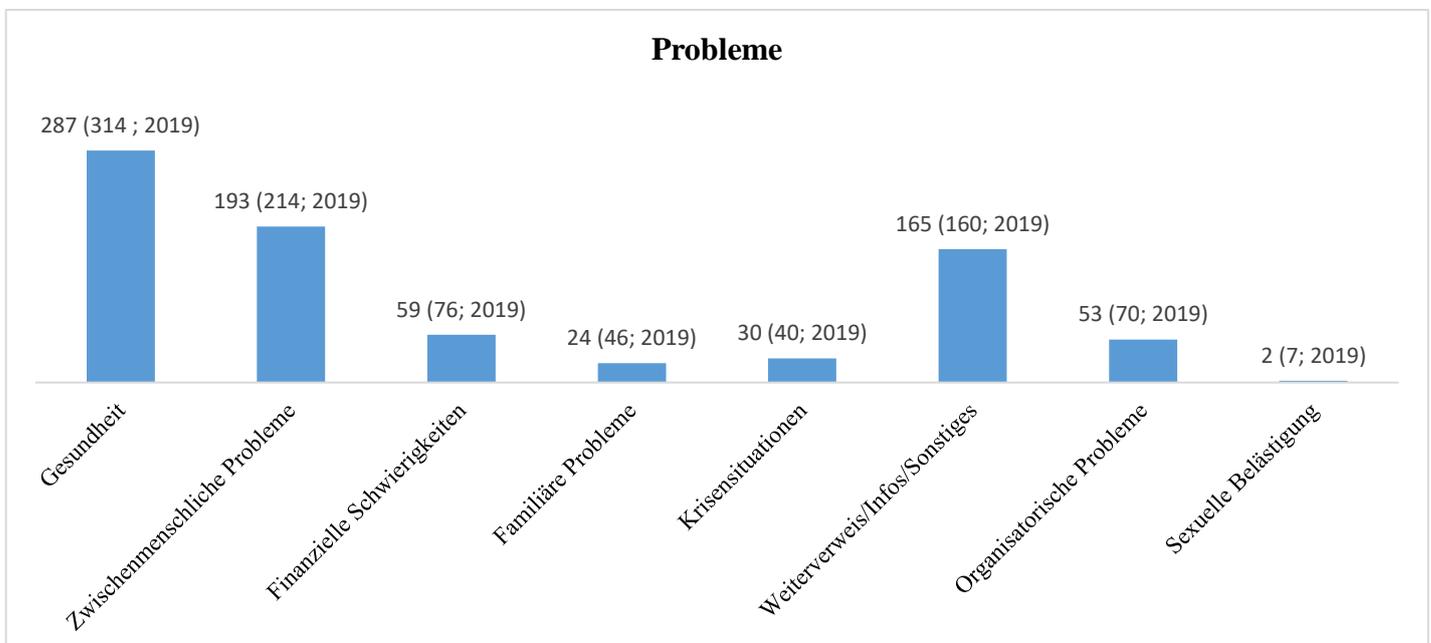


Im Vergleich zur Verteilung nach Gehaltsklassen beim Staatspersonal (Staat FR) wird die CESS am häufigsten von Mitarbeitenden in tieferen Lohnklassen (bis Klasse 15) um Hilfe gebeten. Auch Mitarbeitende in den Lohnklassen 26 bis 30 sind gut vertreten, allerdings meistens für Führungsberatung in Fällen von Mitarbeitenden in einer schwierigen Situation. Übrigens muss sich ein Kadermitglied (also als ein Fall verbucht) während des Jahres oft mehrmals führungsmässig von der CESS beraten lassen. Diese lohnklassenmässige Verteilung der Hilfesuchenden ist von Jahr zu Jahr in etwa gleichbleibend.



### Arten von Problemfällen

2020 waren häufigster Grund für die Inanspruchnahme der CESS gesundheitliche Probleme, davon am meisten psychische Probleme (in 171 Fällen), mehrheitlich wegen Stress am Arbeitsplatz und Burnout (100 Fälle). Auch Probleme in den zwischenmenschlichen Beziehungen werden von den Hilfesuchenden oft angesprochen, weshalb die CESS beschlossen hat, dieses Jahr besonders auf dieses Thema einzugehen und sich Gedanken über gewisse Fragen zu machen. Die CESS wird auch immer wieder von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit finanziellen Problemen um Hilfe gebeten. Auf diese Problematik wird weiter unten ebenfalls eingegangen, auch um auf den Sozialfonds aufmerksam zu machen, der sich mit diesen Fällen befasst.



### Zwischenmenschliche Probleme, Mobbing und sexuelle Belästigung

Von zwischenmenschlichen Problemen und sexueller Belästigung betroffen waren 195 Personen (von insgesamt 504). Die CESS kann als Gruppe von Vertrauenspersonen nach MobV den davon am Arbeitsplatz betroffenen Personen mehrere Möglichkeiten anbieten.

Individuelle Betreuung	Mediation / Intervention in Teams	Betreuung bei Vorgesetzten und/oder HR	Interventionen / Empfehlungen von CESS	Externe Rechtsanwältinnen/ Rechtsanwälte
				
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gehör finden</li> <li>• Individuelle Bedürfnisse und Strategien abklären</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kommunikation und Beziehungen wiederherstellen/ verbessern</li> <li>• Lösungen mitgestalten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sorgen und Erwartungen austauschen/ abklären</li> <li>• Lösungen suchen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beobachtungen und Wahrnehmungen kommunizieren.</li> <li>• Vorgehen empfehlen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rechtsberatung</li> <li>• Mögliche Optionen erweitern und abklären</li> </ul>

- **Individuelle Betreuung:** Die Betroffenen entscheiden sich meistens für eine vertrauliche individuelle Betreuung. Für die Beraterinnen und Berater der CESS ist es immer wieder schwierig, andere Möglichkeiten vorzuschlagen, solange die Betroffenen durch die Situation gesundheitlich angeschlagen sind. Die individuelle Betreuung ermöglicht es der Person, sich in ihrem Leid Gehör zu verschaffen, ihre Geschichte zu erzählen, individuelle Strategien zur Bewältigung von Schwierigkeiten zu entwickeln und/oder Lebensperspektiven und Prioritäten zu ergründen und dann eine Entscheidung zu treffen, die den im Begleitungsprozess gewonnenen Erkenntnissen Rechnung trägt, und so ihren Handlungsspielraum zurückzugewinnen.
- **Mediation / Interventionen in Teams:** 2020 führte die CESS auch Interventionen in 13 Teams durch (46 betroffene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter), in etwa gleich viel wie 2019 (14 Teams mit insgesamt 57 Betroffenen), und dies trotz der Coronasituation im Frühling, die die Durchführung solcher Interventionen erheblich behindert hat. Mediationen werden verlangt bei Konflikten, die entweder Kolleginnen und Kollegen der gleichen Hierarchiestufe betreffen, oder Kadermitarbeitende und Teammitglieder, ohne besondere Tendenz zu der einen oder anderen Variante. In einem Drittel der Mediationen kam es zu einem einvernehmlichen Abschluss. Die CESS beobachtet jedoch, dass diese Interventionen in Teams oft erst dann verlangt werden, wenn sich die Situation schon stark verschlechtert hat und sich die Fronten zwischen den Personen verhärtet haben (Stufen 7-8-9 auf der Skala von Glasl<sup>1</sup>). Eine Mediation unter Einbeziehung der Betroffenen, die meist nicht mehr in der Lage sind, sich in einen Dialog einzubringen und gemeinsam eine Lösung zu finden, ist dann nur schwer durchführbar. Dann werden andere Ansatz- und Interventionsmöglichkeiten mit den Vorgesetzten diskutiert.

<sup>1</sup> Mehr zum Konflikteskalationsmodell von F. Glasl: <https://www.thierry-noellec-mediation.com/news/110/24/escalade-du-conflit-le-modele-de-glasl/>

- **Begleitung bei den Vorgesetzten und/oder HR-Verantwortlichen:** Einige Betroffene entschieden sich dafür, sich an ihre Vorgesetzten oder ihre HR-Verantwortlichen zu wenden, oft mit Unterstützung der CESS. Die Ziele sind die Aufrechterhaltung oder Wiederaufnahme des Dialogs, ein besseres Verständnis des Problems, die Kommunikation der schwierigen Erfahrungen sowie die Erörterung möglicher Massnahmen oder Interventionen, damit eine harmonische Zusammenarbeit wieder möglich ist.

In einigen dieser Fälle beobachtet die CESS manchmal einen Mangel an Flexibilität in der Arbeitsweise in den betreffenden Einheiten, wohl mangels Alternativen. Einige Kadermitarbeitende scheinen in Konfliktsituationen ratlos zu sein und wissen nicht immer, welche Position sie wann einnehmen sollen (Vermittler, Schlichter, Entscheidungsträger). Die Kenntnisse über Konfliktmanagement oder dessen Einsatz scheinen manchmal begrenzt zu sein. Die HR-Verantwortlichen, die über mehr Wissen verfügen sollten und professionelle Unterstützung bieten können, werden von den Vorgesetzten nicht immer beigezogen oder haben manchmal das Gefühl, keine andere Wahl zu haben, als diese bei ihren gewählten Lösungen zu unterstützen. Mit der Abgabe gewisser Empfehlungen übernimmt die CESS also die Rolle eines «Moralpredigers», was nicht immer auf Verständnis stösst, da die Partner nicht immer die gleiche Auffassung von HR-Problemen haben.

- **Interventionen / Empfehlungen der CESS:** In einigen Fällen befürchten die Betroffenen Repressalien und verzichten auf jegliches informelle Vorgehen. Die Fronten verhärten sich damit und/oder die Kündigung wird als einzige Alternative ins Auge gefasst. Manchmal entscheidet die CESS auch je nach Art des Sachverhalts, des Ausmasses der Schwierigkeiten und der Tragweite des Konflikts (Anzahl der betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter), sich selber an die Vorgesetzten zu wenden. Unter Wahrung der Anonymität der Personen, die dies so wollen, wendet sich die CESS an die Vorgesetzten, das HR oder sogar an die Antellungsbehörde, um ihnen eine Analyse der aufgetretenen Schwierigkeiten vorzulegen. Für die CESS ist dies eine Gelegenheit, in einen Dialog einzutreten und gemeinsame Überlegungen anzustellen, um die verhärtete Situation zu entspannen und so eine Verbesserung für alle Betroffenen herbeizuführen. Die CESS ist der Auffassung, dass es auch ihre Pflicht ist, sich für ihren Arbeitgeber einzusetzen, damit dieser seiner Verantwortung für den Schutz der Gesundheit seines Personals gerecht werden kann.
- **Externe Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte:** Die MobV sieht auch die Möglichkeit vor, dass das Personal im informellen Verfahren für eine juristische Beratung an eine oder einen der vier externen Rechtsanwält/innen verwiesen wird. Diese Option wurde in 20 Fällen diskutiert, aber nur in einem Fall verwirklicht. Die meisten Betroffenen zogen es vor, entweder individuelle Strategien zur Bewältigung der Situation zu entwickeln (2) oder sich an ihre Vorgesetzten oder an das HR zu wenden (11). Andere wollten verteidigt werden und beauftragten daher direkt einen Anwalt, aktivierten ihren Rechtsschutz oder wandten sich sogar an eine Gewerkschaft (4). Einige Betroffene entschieden sich schliesslich dafür, ihre Stelle aufzugeben (2). Die Person, die eine/n externe/n Rechtsanwältin/Rechtsanwalt zur Rechtsberatung hinzugezogen hat, hat anschliessend Gespräche und Verhandlungen mit ihren Vorgesetzten geführt.

Neben diesen von der CESS vorgesehenen Instrumenten haben Mitarbeitende, die zwischenmenschliche Probleme oder sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz erleben, sowie Anstellungsbehörden, die Zweifel an der Art und Schwere dieser Schwierigkeiten haben, auch die Möglichkeit, ein **formelles Verfahren, ein Untersuchungsverfahren** zu beantragen. Diese Vorgehensweise hat jedoch offenbar eine negative

Konnotation. Wer sich als Opfer fühlt, hat nicht nur Angst, auf diese Weise stigmatisiert zu werden, sondern fürchtet sich vor negativen Folgen, wenn der Fall nicht als Belästigung anerkannt wird, da es im Grunde nur Gewinner oder Verlierer geben kann. Ausserdem ist für ein solches Verfahren in der Regel die Beauftragung einer Anwältin oder eines Anwalts erforderlich, und manchmal verzichten die Betroffenen aus finanziellen Gründen darauf und/oder um «Komplikationen» zu vermeiden.

Die CESS stellt ihrerseits fest, dass diese formellen Verfahren (zumindest die ihr bekannten) oft einen bitteren Nachgeschmack haben: viel Zeit und Energie, hohe Kosten und letztlich unbefriedigende Ergebnisse für alle Beteiligten. Im Allgemeinen werden Anwältinnen und Anwälte mit Untersuchungen beauftragt; würden diese Aufträge an Arbeitspsychologen und/oder Organisationspezialisten vergeben, wäre der formelle Ansatz vielleicht zufriedenstellender.

### *Finanzielle Schwierigkeiten*

Von den Personen, die die CESS bei finanziellen Schwierigkeiten um Hilfe bitten, tun dies einige direkt im Hinblick auf ein Darlehen, das vom Sozialfonds des Staatspersonals gewährt werden kann. So wurde 2020 für 14 Fälle die Vergabe eines Darlehens des Sozialfonds geprüft. Die CESS-Beraterinnen und -Berater schlagen den betreffenden Personen vor, eine finanzielle Standortbestimmung vorzunehmen und ein Budget mit möglichst genauer Angabe ihrer Einkünfte und Ausgaben aufzustellen. Die Erstellung eines Budgets ermöglicht es den Betroffenen, sich ihre finanzielle Situation zu vergegenwärtigen, und den Beraterinnen und Beratern, diese zu analysieren sowie die Rückzahlungsfähigkeit zu prüfen (ein Darlehen muss innerhalb von maximal 48 Monaten zurückgezahlt werden können). Wenn dies nicht ausreicht, die Schulden zu hoch sind oder absehbar ist, dass die Betroffenen nicht damit umgehen können, werden sie an die Caritas weiterverwiesen. Der Staat Freiburg hat nämlich mit der Caritas eine Zusammenarbeitsvereinbarung geschlossen, und so kann das Staatspersonal die Schuldenberatung und/oder Budgetberatung in Anspruch nehmen, und das relativ kurzfristig. 3 Fälle konnten so 2020 für eine spezifische Betreuung weitergeleitet werden. Wird anschliessend ein Darlehen in Betracht gezogen, so wird dem Vorstand des Sozialfonds, der aus dem für die Finanzdirektion zuständigen Staatsrat, der Chefin oder dem Chef des POA sowie einer Gewerkschaftsvertreterin/einem Gewerkschaftsvertreter besteht, ein Antrag unterbreitet. 2020 konnte dem Vorstand kein Darlehensantrag unterbreitet werden, da die Voraussetzungen für ein Darlehen nicht erfüllt waren oder die Betroffenen nichts weiter unternommen hatten.

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

2020 hat die CESS 267 Fälle abgeschlossen. Anhand der ausgefüllten Beurteilungsformulare (insgesamt) 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.

Einige finden jedoch, dass der Handlungsspielraum der CESS-Beraterinnen und -Berater ungenügend ist, mit Aussagen wie die Handlungsmöglichkeiten der CESS seien zu eingeschränkt und sie leiste zwar psychologische Hilfe, biete aber keine wirkliche Möglichkeit, problematische Situationen zu ändern. Besonders zum Tragen kommt dies bei Nichteintreten im Hinblick auf eine Mediation, wo bemängelt wird, die Handlungsmöglichkeiten der CESS seien praktisch gleich null, vor allem wenn die Schlichtungsvorschläge von den anderen Parteien abgelehnt würden, oder wenn die Verwaltungseinheit nicht offen für die Vorschläge der betroffenen Person ist. Sehr oft fühlen sich Menschen mit zwischenmenschlichen Problemen am Arbeitsplatz

als Opfer dieser Situation und erwarten daher von den Beraterinnen und Beratern nicht nur, dass sie sich ihre Probleme anhören, sondern auch, dass sie das Erlebte mittragen und Impulsgeber für Veränderungen sind. Diese Enttäuschung ist verständlich, denn in manchen Situationen ist es nicht möglich, alles wieder in Ordnung zu bringen, wenn der Arbeitgeber nicht mehr bereit ist, das Arbeitsverhältnis fortzusetzen. Hier stossen Mediation und Arbeit der Vertrauensperson im beruflichen Umfeld an ihre Grenzen: Letztendlich ist der Arbeitgeber nicht verpflichtet, das Arbeitsverhältnis fortzusetzen, sondern lediglich den gesetzlichen Rahmen für die Beendigung des Arbeitsverhältnisses einzuhalten.

### **Bevorstehende Herausforderungen und Fazit**

Das Jahr 2020 hat aufgrund seines historischen Charakters und der damit einhergehenden Entwicklung der beruflichen Praktiken die CESS dazu veranlasst, sich mehr Gedanken über ihre Rolle und die Dienstleistungen, die sie dem Staatspersonal anbieten kann, zu machen. Die Beratungsstelle wird stets ihre Positionierung hinterfragen, will aber dazu beitragen, dass auch die etablierten Praktiken hinterfragt und in Frage gestellt werden. So werden die Interventionen der CESS manchmal als störend empfunden, aber das soll auch so sein.

Im Laufe der Jahre hat die CESS einige positive Entwicklungen beobachtet: Die Verwaltungseinheiten messen den Personalfragen immer mehr Bedeutung bei und sorgen dafür, dass ihre Mitarbeitenden sorgfältig und verständnisvoll betreut werden, sei es bei Arbeitsunfähigkeit oder zwischenmenschlichen Spannungen am Arbeitsplatz. Das Personal kann somit auf Vorgesetzte und HR-Verantwortliche zählen, die sich um ihr Wohlbefinden und ihre Gesundheit sorgen und offen sind für - manchmal kreative - Lösungen, um schwierige Situationen zu entschärfen.

Die CESS befasst sich jedoch meist mit Fällen, die «sichtlich» problematisch geworden sind. So müssen die Beraterinnen und Berater auch feststellen, dass das Gegenüber in Bezug auf HR-Probleme nicht immer die gleiche Sprache spricht, was es manchmal schwierig macht. In solchen Fällen sieht sie sich Vorgesetzten gegenüber, die zwar in ihrem beruflichen Bereich sehr kompetent sind, aber über beschränkte Ressourcen (auch zeitlich) für Personalführungsfragen verfügen. Unter diesen Umständen, in denen das von einer in der Umsetzung befindlichen Personalpolitik projizierte Ideal und die gelebte Realität noch nicht übereinstimmen, hat die CESS manchmal Schwierigkeiten, die aufgetretenen Probleme und die Handlungsmöglichkeiten verständlich zu machen; sie wird daher oft etwas an den Rand gedrängt. In den kommenden Jahren wird es sicherlich möglich sein, mit der Verwirklichung verschiedener personalpolitischer Ziele und der Schulung der Kader, insbesondere in den Bereichen Personalmanagement, Absenzenmanagement und Konfliktmanagement, mit dem Aufbau einer gemeinsamen HR-Kultur in den verschiedenen Einheiten des Staates Freiburg zu beginnen.

Ganz allgemein werden die Betreuungsaufgaben der CESS immer komplexer, nicht nur nach ihrer Art und durch die gehäuft auftretenden Probleme, sondern auch aufgrund der zunehmenden beruflichen Anforderungen. Um eine Überlastung des Personals zu vermeiden und somit qualitativ hochwertige Dienstleistungen für den Staat als Arbeitgeber zu gewährleisten, wird die CESS ihre Überlegungen und Aktionen im Bereich «Selfcare» fortsetzen und dafür sorgen, dass sowohl punkto Art als auch Häufigkeit ausreichende und zufriedenstellende eigene «emotionale Entlastungsventile» eingesetzt werden können.