



Beratungsstelle Espace Gesundheit-Soziales

—
Jahresbericht 2025



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG
WWW.FR.CH

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

—
Direction des finances **DFIN**
Finanzdirektion **FIND**

Einleitung

Die Tätigkeit der Beratungsstelle Espace Gesundheit-Soziales (CESS) fügt sich in die Stossrichtung 5 der HR-Politik des Staates Freiburg ein: «Erhalt der Gesundheit und Förderung des Wohlbefindens». Sie bietet einen neutralen, vertraulichen und sachverständigen Raum zur Unterstützung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, Kadern und Personalverantwortlichen, die mit Situationen konfrontiert sind, in denen es um Gesundheitsprobleme, Leidensdruck am Arbeitsplatz, Konflikte oder Mobbing, sexuelle Belästigung oder um persönliche oder finanzielle Probleme geht.

Dieser Tätigkeitsbericht 2025 gibt einen Überblick über das im Berichtsjahr Geleistete sowie über die Entwicklungen und die künftigen Herausforderungen. Er ist in drei Teile gegliedert:

- > Der erste, thematische Teil befasst sich mit einem spezifischen Leistungsangebot der CESS, dem Massnahmenangebot im Rahmen Verordnung über Mobbing, sexuelle Belästigung und zwischenmenschliche Probleme am Arbeitsplatz.
- > Der zweite Teil enthält die statistischen Daten mit Kennzahlen für das Jahr 2025.
- > Im dritten Teil, dem Schlussteil, wird auf die aktuellen und künftigen Herausforderungen, mit denen die CESS konfrontiert ist, eingegangen.

Die CESS möchte allen Partnerinnen und Partnern danken, mit denen sie eng zusammenarbeitet: den Verwaltungseinheiten, den Vorgesetzten, den HR-Stellen sowie den regelmässig hinzugezogenen externen Partnerinnen und Partnern. Ihre Mitwirkung ist entscheidend für koordinierte und ordnungsgemässe Interventionen im Interesse der Gesundheit und eines reibungslosen Verwaltungsbetriebs.

Gabrielle Merz Turkmani
Amtsvorsteherin

Anne Helbling
Sektionschefin

1. Spezifisches MobV-Leistungsangebot: Schriftliche Massnahmen

Die Verordnung über Mobbing, sexuelle Belästigung und zwischenmenschliche Probleme am Arbeitsplatz überträgt dem Arbeitgeber Staat eine zentrale Verantwortung: Er muss die Gesundheit seines Personals schützen und bei Mobbing, sexueller Belästigung und Konflikten intervenieren.

Den Beraterinnen und Beratern Gesundheit-Soziales kommt dabei die Rolle von Vertrauenspersonen zu. Die CESS ist weder eine Beschlussinstanz noch eine Disziplinar- oder Untersuchungsbehörde, sondern eine neutrale, fachkompetente und vertrauliche Anlaufstelle. Sie hat die Aufgabe, den Personen, die sich an sie wenden, Raum und Gehör zu bieten, Fälle eingehend zu prüfen sowie die betroffenen Personen und den Arbeitgeber bei der Suche nach passenden Lösungen zu unterstützen.

Ein stufenweiser präventionsbasierter Ansatz

Im Einklang mit den Zielsetzungen der MobV verfolgt die CESS in erster Linie einen informellen Ansatz. Damit sollen Situationen entschärft werden, bevor sich die Fronten verhärten und es zu einem Rechtsstreit kommt. Der informelle Ansatz kann verschiedene Formen annehmen:

- > Einzel- oder Gruppengespräche zur Abklärung des Erlebten und der Erwartungen und zur Begleitung der Personen bei ihren Überlegungen, Entscheidungen und weiteren Schritten.
- > Begleitung der betreffenden Personen im Austausch mit ihren Vorgesetzten, um ihre Sichtweise des Erlebten darzulegen und gemeinsam auf Verbesserungsmöglichkeiten hinzuarbeiten.
- > Interne oder externe Mediation, wenn die CESS dieses Instrument als geeignet erachtet.
- > Führungsberatung für Vorgesetzte und Personalverantwortliche.

Diese Massnahmen basieren alle auf dem Grundsatz, wonach die betroffenen Personen und die Vorgesetzten in ihrer Handlungsfähigkeit unterstützt werden müssen und ihnen nicht das Heft aus der Hand genommen werden soll.

Zeitpunkt für Schriftliche Massnahmen

Führen diese informellen Schritte zu keinem Ergebnis oder erfordert es der Ernst der Lage, kann die CESS sich zu Massnahmenvorschlägen zuhanden der Anstellungsbehörde veranlasst sehen. Wann der Wendepunkt dafür gekommen ist, wird sorgfältig und genau geprüft.

Dabei werden verschiedene Kriterien berücksichtigt, namentlich:

- > Ausmass und Dauer der festgestellten Probleme;
- > wiederholtes Auftreten ähnlicher Fälle innerhalb der gleichen Einheit oder in der gleichen Konstellation;
- > Art des Sachverhalts (Mobbing, sexuelle Belästigung, massive Konflikte);
- > aktuelle oder potenzielle Auswirkungen auf die Gesundheit der Personen, die Zusammenarbeit, die Arbeitsqualität oder den Ruf der Organisation;
- > keine zufriedenstellenden Ergebnisse trotz informeller Schritte.

Analysiert werden dabei nicht nur die Sachverhalte, sondern auch der organisatorische Kontext, die identifizierten Schwachstellen in der Führung oder Arbeitsorganisation sowie die zukünftigen Risiken (z.B. Medienpräsenz) im Falle einer Beibehaltung des Status quo.

Die Arbeit der CESS - ein Balanceakt

Die Massnahmenvorschläge zeigen besonders deutlich, dass die Arbeit der CESS ein Balanceakt ist.

Einerseits schenkt die CESS den Hilfesuchenden Gehör, zeigt Verständnis für ihre Probleme und bietet ihnen einen vertraulichen und geschützten Rahmen. Andererseits handelt sie in strikter Einhaltung der institutionellen Rollen. Die CESS beschliesst keine Massnahmen und setzt keine Massnahmen um. Dies liegt in der Zuständigkeit des Arbeitgebers Staat.

In dieser Rolle muss die CESS:

- > Standpunkte anhören und berücksichtigen, die manchmal widersprüchlich sind.
- > die Gleichbehandlung der verschiedenen Parteien gewährleisten;
- > klare und damit brauchbare Massnahmenvorschläge formulieren, mit dem notwendigen Entscheidungsspielraum für die Anstellungsbehörde.

Dieser Balanceakt ist sowohl in beruflicher als auch menschlicher Hinsicht fordernd, aber er ist eine grundlegende Voraussetzung für das Vertrauen der betreffenden Personen und die Glaubwürdigkeit des Systems. Ungeachtet der Bemühungen der CESS ist die Akzeptanz der Vorgesetzten gegenüber Massnahmenvorschlägen längst nicht immer gegeben. Die CESS ist deshalb immer wieder Missverständnissen oder Legitimitätsproblemen ausgesetzt, weil sie zuweilen als parteiisch und nur bedingt mit den Sachverhalten vertraut wahrgenommen wird. Die (bisherigen und kommenden) Überlegungen zum derzeitigen Verfahren und die genaue Bestimmung der einzelnen Schritte dieses Verfahrens zielen auch darauf ab, die Legitimität der CESS gegenüber den betroffenen hierarchischen Linien zu verbessern und einen echten Dialog herbeizuführen, der ein besseres Verständnis der jeweiligen Herausforderungen ermöglicht.

Empfehlungen zur Verbesserung der Arbeitsumgebungen

Die Massnahmenvorschläge werden im Anschluss an ein Gespräch an die zuständige Anstellungsbehörde abgegeben. Sie können je nachdem folgende Punkte betreffen:

- > organisatorische oder strukturelle Massnahmen;
- > Schulungen oder Coachings für Einzelpersonen oder Teams;
- > Arbeitsklimaanalyse;
- > sofortige Schutzmassnahmen;
- > Eröffnung eines formellen Verfahrens (MobV, StPG).

Es geht dabei nicht nur darum, eine konkrete Situation zu bewältigen, sondern dem Arbeitgeber die Möglichkeit zu geben, Arbeitsumgebungen, die Leidensdruck erzeugen, im Sinne einer nachhaltigen Prävention zu ändern.

Nachdem die Massnahmenvorschläge abgegeben und die geplanten informellen Schritte abgeschlossen sind, schliesst das CESS den entsprechenden Fall/die entsprechenden Fälle ab, steht aber weiterhin für

Führungsberatung zur Verfügung oder verweist die betreffenden Personen gegebenenfalls an andere Unterstützungsangebote.

2. Statistiken 2025 der CESS

2025 hat die CESS 655 Personen betreut (2024: 624; 2023: 583; 2022: 506). Die Entwicklung über vier Jahre zeigt eine kontinuierliche Zunahme der Nachfrage (+ 5 % gegenüber 2024 und + 29 % über die letzten 3 Jahre). Die Zahl der neuen Fälle (352) ging im Vergleich zu 2024 etwas zurück, und es wurden 418 Dossiers und damit mehr Fälle als in den Vorjahren abgeschlossen, was von den kontinuierlichen Bestrebungen zeugt, die einzelnen Fälle so lange wie nötig zu begleiten.

	2021	2022	2023	2024	2025
Anzahl betreute Personen	507	506	583	624	655
Anzahl neue Fälle	260	281	308	361	352
Anzahl abgeschlossene Fälle	285	242	333	335	418
Anzahl Teams (Anzahl betroffene Personen)	18 (60)	21 (62)	28 (92)	25 (103)	24 (102)



In diesen Zahlen widerspiegeln sich zwei Trends: Die CESS wird vermehrt in Anspruch genommen, und der Arbeitsaufwand, der für die Bearbeitung der immer komplexeren Fälle nötig ist, nimmt zu. Es wurden jedoch insgesamt etwas weniger Leistungen erbracht als im Vorjahr, was darauf zurückzuführen ist, dass die Beraterinnen und Berater mit Blick auf die Nachfrage – auch für sich – einen strukturierteren Rahmen abstecken mussten, und darauf, dass die Treffen vermehrt in anderer Form, namentlich über Videokonferenz, stattfanden. Die folgenden Zahlen zeigen auch, wie vielfältig und intensiv die Interventionen der CESS sind.

	2021	2022	2023	2024	2025
Treffen mit der betroffenen Person oder Dritten	332	327	393	419	379
Videokonferenz mit der betroffenen Person oder Dritten	-	157	128	129	174
Netzgespräche/Bilanzen/Mediationen	179	161	173	187	120
Telefongespräche mit der betroffenen Person oder Dritten (einschl. Videokonferenzen bis 2021)	1870	1474	1549	1456	1424
Täglicher E-Mail-Verkehr mit der betroffenen Person oder Dritten	3906	4623	4 862	5200	4856



Profil der Hilfesuchenden und Arten von Problemfällen

Hier eine kurze Zusammenfassung der Zahlen zum Profil der Hilfesuchenden bei der CESS:

Sprache

83 % (Staat FR: 80 %) 
 16 % (Staat FR: 20 %) 
 1 % 

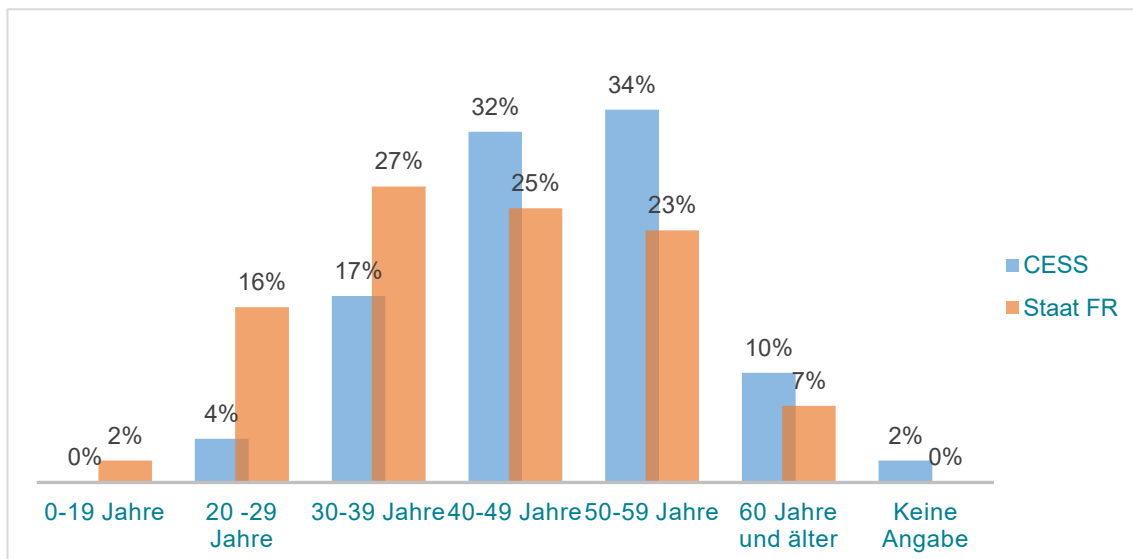
Geschlecht

 66 % (Staat FR: 64 %)
 34 % (Staat FR: 36 %)

Die französischsprachigen Leistungsempfänger/innen machen mit 83 % die Mehrheit aus. Der Anteil der deutschsprachigen betreuten Personen liegt bei 16 % und ist damit leicht höher als in den letzten Jahren, was möglicherweise auf einem immer höheren Bekanntheitsgrad des Dispositivs in den deutschsprachigen Ämtern beruht.

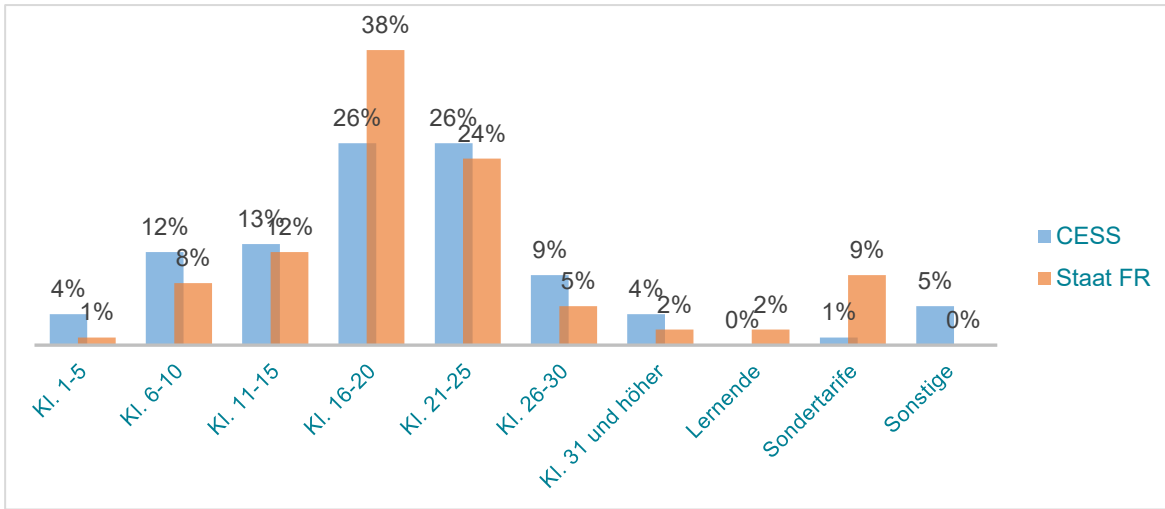
Bei rund zwei Drittel der Personen, die eine Beratung in Anspruch nehmen, handelt es sich um weibliche Mitarbeitende, eine Tendenz, die über die Jahre gleichgeblieben ist.

Alter



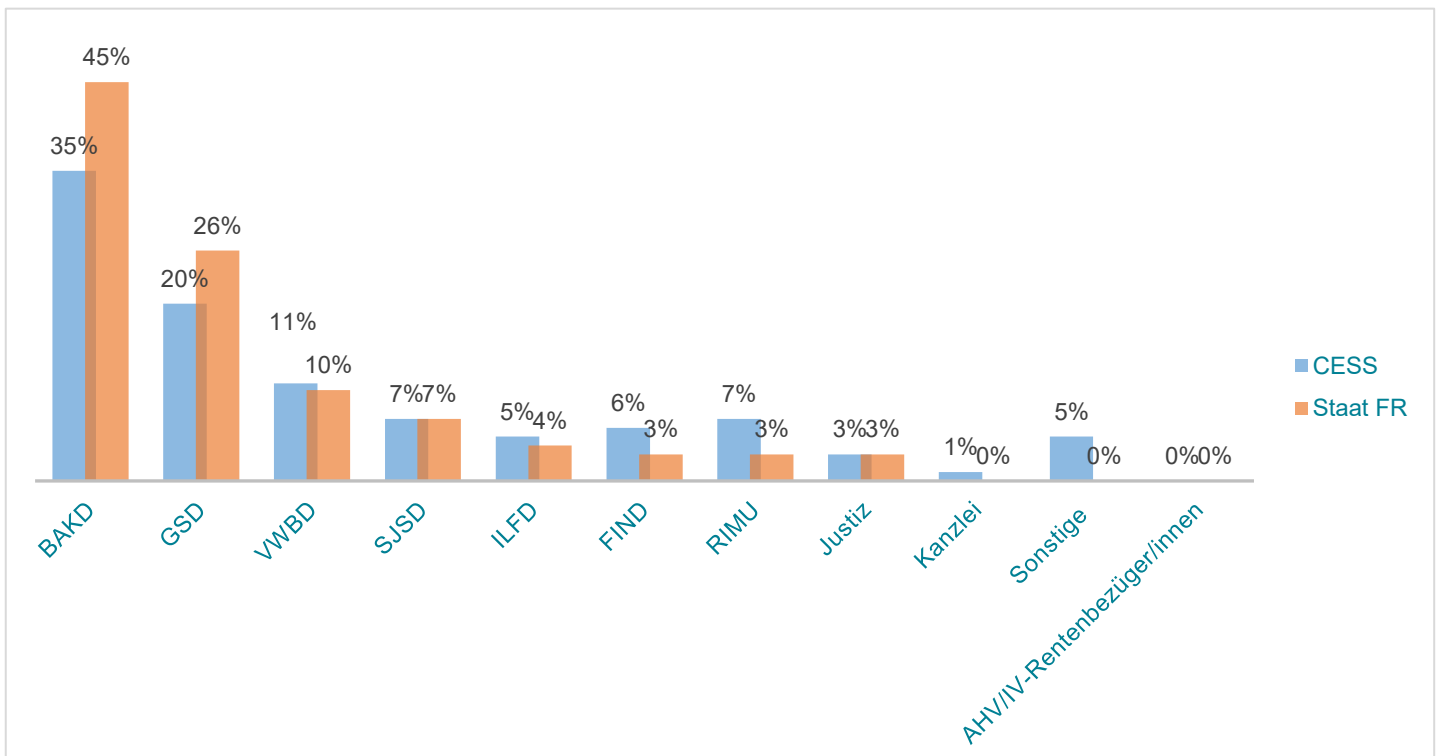
Die Altersgruppe der **40- bis 59**-Jährigen ist unter den Leistungsempfängerinnen und -empfängern deutlich überrepräsentiert. Diese Lebensphase ist häufig ein kritischer Lebensabschnitt, der durch hohe berufliche Verantwortung, starke familiäre Belastung und auftretende Gesundheitsprobleme geprägt ist und in dem ein Arbeitgeberwechsel schwieriger wird, was die Anfälligkeit für Probleme am Arbeitsplatz erhöhen kann.

Lohnklasse



Die Zahlen zeigen, dass bei den Personen, die sich an die CESS wenden, Mitarbeitende in mittleren bis hohen Lohnklassen stark vertreten sind. Dies betrifft insbesondere Mitarbeitende in verantwortungsvolleren Funktionen oft an der Schnittstelle zwischen institutionellen Anforderungen, Erwartungen der Vorgesetzten und operativen Gegebenheiten. In der Literatur zur Arbeitspsychologie und -soziologie wird darauf hingewiesen, dass diese Funktionen aufgrund der vielfältigen Rollen, der Managementverantwortung und des Ziel- und Termindrucks häufig hoher psychosozialer Belastung ausgesetzt sind. Diese Faktoren können dazu führen, dass diese Mitarbeitenden vermehrt Stress, Spannungen in Beziehungen oder Loyalitäts- und Wertekonflikte erleben, die sie veranlassen, sich an ein Unterstützungsdispositiv wie die CESS zu wenden.

Direktionen

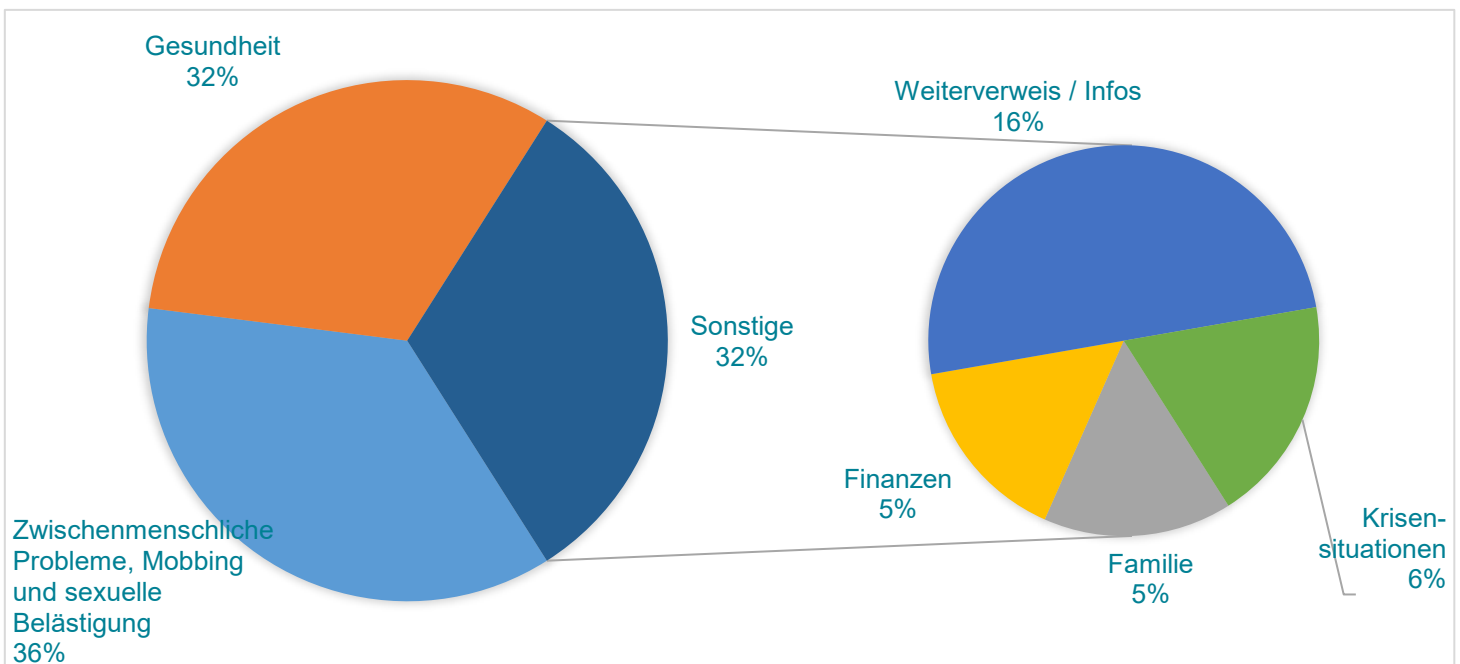


Die Verwaltungseinheiten aller Direktionen arbeiten im Allgemeinen gut mit der CESS zusammen, allerdings mit Unterschieden, was hauptsächlich auf drei Faktoren zurückzuführen ist:

- > Die Grösse der betreffenden Direktion spielt eine Rolle. Die BKAD und die GSD mit den ihnen angeschlossenen Anstalten haben den grössten Personalbestand, und so ist es nicht überraschend, dass mehr als die Hälfte der Hilfesuchenden auf diese Direktionen entfällt.
- > Gewisse Ämter arbeiten eng mit der CESS zusammen und verweisen ihr Personal mit Problemen systematisch an die CESS weiter.
- > Für das Personal gewisser Direktionen oder gewisser Ämter gibt es bereits eigene Beratungsdispositive (das Personal der Kantonspolizei verfügt beispielsweise über eine spezifische Unterstützungsstelle, POLCARE, für das Lehrpersonal gibt es verschiedene Unterstützungsangebote, und gewisse Personalabteilungen haben auf die spezifischen Bedürfnisse ihrer Einheit zugeschnittene Strukturen entwickelt).

Die CESS bemüht sich um die Steigerung ihres Bekanntheitsgrads bei den verschiedenen Verwaltungseinheiten und um eine weitere gute Zusammenarbeit mit ihnen. Sie führt auch regelmässige Treffen mit den HR-Kontaktpersonen durch. In gewissen Verwaltungseinheiten oder Sektoren kann es phasenweise zu grösseren Problemen und dadurch zu einer vermehrten Inanspruchnahme der CESS kommen, aber dies hat gemessen an der Gesamtzahl der bearbeiteten Fälle keinen signifikanten Einfluss auf die Zahlen.

Arten von Problemfällen



Was die Problembereiche betrifft, so nehmen die zwischenmenschlichen Probleme und die Fälle aus dem MobV-Bereich weiterhin zu (2023: 30 %; 2024: 32 %; 2025: 36 %). 2025 war rund die Hälfte der Leistungsempfängerinnen und -empfänger der CESS von Problemen aus diesem Bereich betroffen, häufig in Verbindung mit anderen Faktoren (Gesundheit, Arbeitsorganisation, persönliche Situation).

Dieser Umstand ist in einem Gesamtkontext zu sehen, in dem Konfliktsituationen am Arbeitsplatz eine immer grösserer Rolle zu spielen scheinen. So zeigen mehrere jüngere Studien, dass Konflikte am Arbeitsplatz - sei es aufgrund von zwischenmenschlichen Spannungen, Rollenkonflikten oder widersprüchlichen organisatorischen Erwartungen - weit verbreitet sind und erhebliche Auswirkungen auf die psychische Gesundheit, die Zusammenarbeit und das Arbeitsklima haben können.

Die Teaminterventionen machen einen beträchtlichen Teil der Leistungen der CESS aus (2025: 24 Teams (102 involvierte Mitarbeitende); 2024: 25 Teams (103 involvierte Personen); 2023: 28 Teams (92 involvierte Personen)). Die CESS kann zwar in Krisensituationen (z.B. plötzlicher Tod einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters) zur Unterstützung von Teams beigezogen werden, aber solche Anfragen gibt es nur ganz sporadisch. Die meisten Anfragen beziehen sich auf zwischenmenschliche Probleme, die mindestens zwei Personen oder ein ganzes Team betreffen. Die CESS prüft dann, welche Leistung bzw. Leistungen am besten geeignet ist bzw. sind: Unterstützung des Teams bei der Abklärung der Bedürfnisse, Informieren über mögliche Optionen und Festlegen von Prioritäten und zukünftiger Entscheidungen, Begleitung des Teams beim Treffen mit seiner/seinem Vorgesetzten, um die Probleme auf den Tisch zu legen und gemeinsam für beide Seiten akzeptable Lösungen zu erarbeiten, Einschätzung der Machbarkeit einer Mediation, wobei dieses Instrument nicht immer geeignet ist und sein Einsatz von mehreren Voraussetzungen abhängt (Einverständnis der Betroffenen, Gesundheitszustand, Fähigkeit zur Selbstreflexion, Bereitschaft zur Lösungsfindung usw.). Bei den Teaminterventionen geht es nicht nur darum, dass die betroffenen Personen unterstützt werden, sondern dass sie wieder zu einem funktionierenden Team zusammenzufinden, dass es zu keiner Eskalation problematischer Situationen kommt und ihre Langzeitfolgen für die Organisation begrenzt werden.

Abschluss der Fälle und Feedback

Die Rückmeldungen nach Abschluss der Betreuungsfälle sind insgesamt sehr positiv, namentlich punkto:

- > Vertraulichkeit,
- > Gesprächs- und Betreuungsqualität,
- > Professionalität der Beraterinnen und Berater.

Es werden jedoch auch einige problematische Punkte genannt, wie etwa die Wartezeiten aufgrund der Arbeitsbelastung und das Gefühl der Machtlosigkeit angesichts struktureller Gegebenheiten, die sich schwer ändern lassen. Die Grenzen der CESS sind also nicht immer für alle nachvollziehbar, und manche wünschen sich ein offensiveres Vorgehen der CESS. Ferner sehen die für eine Mediation an die CESS verwiesenen Personen den Sinn darin nicht immer ein, da sie von ihren Vorgesetzten etwas anderes erwartet haben (z. B. Schiedsverfahren, Disziplinar massnahmen).

Herausforderungen und Fazit

Das Jahr 2025 hat erneut die zentrale Rolle der CESS im kantonalen Dispositiv für Gesundheit am Arbeitsplatz, sowohl bei der Unterstützung von Einzelpersonen und Teams als auch bei der Führungsberatung von Vorgesetzten und Personalverantwortlichen gezeigt. Die kontinuierlich steigende Zahl betreuter Personen und die immer komplexeren Fälle machen deutlich, wie wichtig eine spezialisierte, unabhängige und anerkannte Beratungsstelle ist.

Diese Entwicklungen stellen die CESS aber auch vor grosse Herausforderungen. Die steigende Arbeitsbelastung setzt das Team zunehmend unter Druck, sowohl hinsichtlich Verfügbarkeit als auch punkto Kapazitäten für die Fallanalysen und sorgfältige Betreuung. Die Fälle haben häufiger mit ineinandergreifenden organisatorischen, rechtlichen oder zwischenmenschlichen Fragestellungen zu tun, die Zeit, Koordination (insbesondere im Hinblick auf eine gemeinsame Erarbeitung bedarfsgerechter Lösungen mit allen beteiligten Parteien) und umfassende Fachkenntnisse erfordern.

Gleichzeitig ist das institutionelle Umfeld von Budgetbeschränkungen und Sparmassnahmen geprägt, die den Handlungsspielraum bei den Ressourcen, insbesondere beim Personal einschränken. Die CESS muss sich daher weiter vermehrt Gedanken über Folgendes machen:

- > Prioritätensetzung und klare Festlegung ihres Leistungsangebots,
- > transparent festlegen, wo realistischerweise die Grenzen der Einsatzmöglichkeiten liegen,
- > Schutz der Gesundheit der eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Es geht bei diesen Klärungsarbeiten nicht um eine Einschränkung des Angebots, sondern um die langfristige Gewährleistung der Leistungsqualität, und sie sind Voraussetzung für eine weiterhin wirksame Unterstützung des Staatspersonals, der Kader und des Arbeitgebers Staat und die Wahrung eines glaubwürdigen und soliden Systems.

In diesem Sinne ist die CESS überzeugt, dass eine nachhaltige Investition in Prävention, Gespräche und rasches Einschreiten bei Problemen am Arbeitsplatz nicht nur eine Frage der Gesundheit ist, sondern auch ein strategischer Faktor für eine gut funktionierende kantonale Verwaltung und das Vertrauen ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.