

Die Beratungstätigkeit der Ombudsperson

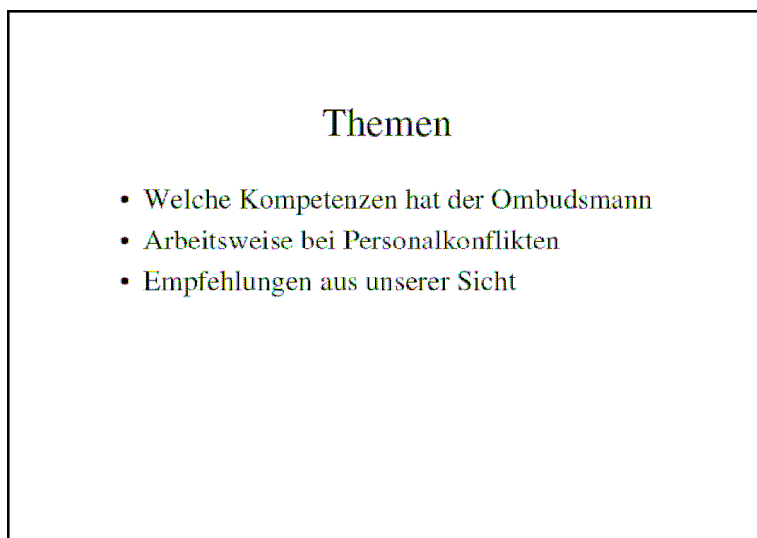
(Dem Personalamt wird für die Einladung gedankt.)

(TAFEL 1)



Ich wurde gebeten, mich zur Beratungstätigkeit der Ombudsperson zu äussern, so wie sie in der Praxis stattfindet. Vorgängig möchte ich Ihnen aber ganz kurz die Dienstleistung der Ombudsperson vorstellen. Ich beschränke mich auf drei Themen.

(TAFEL 2)



1. Welche Kompetenzen hat der Ombudsmann
2. Arbeitsweise OM
3. Empfehlungen aus unserer Sicht an Personalverantwortliche

Ich spreche immer in der männlichen Person, obschon sich die Geschlechter unserer Bf durchaus im Gleichgewicht halten.

Das Ombudsmann-Team

Der Ombudsmann hat zwei Juristen zu 150% angestellt und drei Sekretärinnen, insgesamt zu 130%.

Der Ombudsmann selbst ist Notar von Beruf, mein Kollege S. Gerber ist Rechtsanwalt. Ich selbst bin Betriebspsychologin und Juristin und habe zum Thema Mitarbeitermotivation dissertiert.

Seit 7 Jahren arbeite ich für den Ombudsmann.

Ich gehe davon aus, dass allen das Aufgabengebiet des Ombudsmanns ungefähr bekannt ist. Er ist namentlich für die Bürger und deren Beschwerden gegenüber der Kantonalen Verwaltung da. 70 bis 75% aller behandelten Beschwerden stammen von Externen und betreffen Verfügungen und Anordnungen in den Bereichen Bauwesen, Steuern, Polizei, Spitäler usw.:

¼ bis 1/3 aller Beschwerden stammen aus den Reihen der Staatsangestellten und betreffen ihr Arbeitsverhältnis. Und nur über diese Beschwerdeführer spreche ich nachfolgend.

Ziel unserer Tätigkeit ist in allen Fällen: Vermeidung von Gerichtsverfahren im Interesse der Betroffenen, der Verwaltung und letztlich des Steuerzahlers!

(TAFEL 3)

Gesetzlicher Kompetenzbereich

- Die Ombudsperson prüft, ob die Behörden nach Recht und Billigkeit verfahren;
- Sie wird auf Beschwerde eines an der Überprüfung rechtlich oder tatsächlich Interessierten tätig – oder von sich aus;
- Die Überprüfung kann sich auf eine laufende oder eine abgeschlossene Angelegenheit beziehen.
- S. §§ 87 ff VRG

Kompetenzen des Ombudsmanns

Ich rufe Ihnen hier die gesetzlichen Bestimmungen in Erinnerung:

(TAFEL 4)

Drei wesentliche Funktionen

- Beratung
- Vermittlung
- Kontrolle

Der OM hat sowohl eine Berater- wie auch nötigenfalls eine Vermittlerrolle inne, zudem eine Kontrollfunktion. Der Ombudsmann ist nicht Teil der Kantonalen Verwaltung, sondern direkt dem Parlament unterstellt.

Ich spreche heute wunschgemäss einzig über die Art und Weise der Beratungstätigkeit des OM und erwähne die anderen zwei Funktionen nur am Rande.

Sie alle sind auch beratend tätig. Sie wissen, dass es verschiedene Beratungskonzepte gibt und je nach Ratsuchenden, haben Sie Ihre Beratungsstrategie zu wählen, wenn Sie effektiv sein wollen.

(Tafel 5)

Mittel zur Abklärung

- Befragen von Beteiligten und Auskunftspersonen;
- Beizug von Akten, Berichten, Urkunden
- Augenschein
- „oder auf andere Weise“

§ 7 VRG

Wie arbeitet der Ombudsmann?

Dem Ombudsmann stehen dieselben Mittel zur Abklärung zur Verfügung, wie den Behörden in einem verwaltungsrechtlichen Verfahren.

(TAFEL 6)

Die Beratungstätigkeit

- - Generelle Rechtsfragen – Triage durch OM: Beantworten oder Verweisen z.B. an Personalamt, BVK, SVA usw.;
- - Überprüfung einer konkreten Verfügung auf ihre Recht- und Verhältnismässigkeit;
- - Instruktion zum eigenen Verhalten

Wenn der Bf Rat will, geht es um eine Aussensicht dessen, was er in seinem Umfeld erlebt, gelegentlich will er Instruktionen zu seinem Verhalten oder eine Vermittlung zwischen ihm und meist seinen Vorgesetzten. Dann nehmen wir auch rechtliche Überprüfungen vor. Bloss Rechtsauskünfte erteilen wir nur ausnahmsweise.

Einfaches Beispiel einer Rechtsberatung: Jemand versteht nicht, warum er sein DAG nicht erhält oder glaubt, es sei falsch berechnet. Wir fragen nicht nach für den Beschwerdeführer (Bf). Er selbst muss primäre Abklärungen tätigen und von der betroffenen Amtsstelle eine Antwort einholen. Danach muss er uns mindestens glaubhaft machen, dass die Berechnung falsch ist und die Stellungnahme des Verantwortlichen nicht überzeugt. Das kann es gerne bei Lehrpersonen geben, die im Laufe ihres Lebens Unterbrüche in ihrer beruflichen Tätigkeit aufweisen. Erst dann gehen wir der Sache nach, denn hier ist eine Unzufriedenheit vorhanden oder ein Konflikt am Entstehen, der keiner Seite dient.

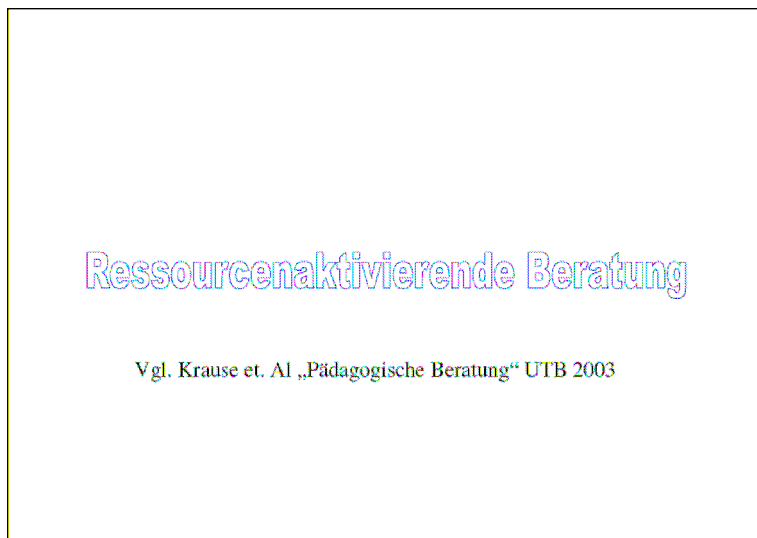
Anderes Beispiel: Der Bf hat eine Verfügung erhalten, es kann sich um Weiterbildung handeln, eine Verwarnung oder gar die Kündigung. Die Verfügung wird von uns auf ihre Rechtmässigkeit geprüft. In diesen Fällen müssen wir zwingend die Personalakten bestellen. Nur dann ist oder sollte klar sein, wie es zu einem Entscheid gekommen ist. Problematisch ist es dann, wenn kaum Personalakten existieren, alles mündlich geregelt wurde oder bis zur fraglichen Verfügung nicht dokumentierte Anschuldigungen gegenüber dem Mitarbeiter formuliert und belastende Vorwürfe vorgebracht werden, ohne die Quelle zu nennen, etc.. Wir betrachten die Personalakten genauso wie es das Verwaltungsgericht tut, nämlich als Beweisgrundlage. Danach schätzen wir das Prozessrisiko aufgrund der vorhandenen bzw. nicht vorhandenen Beweismittel ein, vermitteln soweit noch möglich oder empfehlen bei grob fehlerhaften oder willkürlichen Entscheiden, diese aufzuheben.

Wichtig ist, dass die Personaldossiers vollständig sind und keine Schattendossiers existieren.

Viele Bf haben aber keine rechtlichen Probleme, sondern emotionale. Sie suchen nach einer Fremdeinschätzung ihrer Lage, nach Verhaltensinstruktionen, nach einer Lösung ihrer Problematik. Teilweise sind sie krankgeschrieben, meinen gemobbt zu werden und wissen nicht mehr weiter. Die weitaus meisten Staatsangestellten, die sich an uns wenden, wünschen im übrigen nicht, dass ihre Arbeitgeberin irgendetwas von ihrer emotionalen Lage erfährt. Wir haben damit nur den oder die Beschwerdeführer vor uns und ihre naturgemäss einseitigen Aussagen. Hier ist die BERATUNG im eigentlichen Sinne gefragt und hier ist der Entscheid zu fällen, ob es ein einfacher Ratschlag tut, oder eine unterstützende Beratung gefordert ist.

In einfachen Fällen erteilen wir den Ratschlag selbständig vorzugehen und arbeiten z.B. mit dem Klienten Verhaltensmodelle aus, die ihm inskünftig das Einschlagen einer anderen Strategie ermöglichen um damit das Konfliktpotential abzubauen. Eine Einmischung des OM ist weder ratsam noch opportun in Fällen, wo der Konflikt noch allein durch das Verhalten einer Partei in den Griff zu kriegen ist.

(TAFEL 7)



In schwierigeren, insbesondere bereits langandauernden Konflikten reicht ein einfacher Ratschlag nicht aus:

Eigentliche Beratungstätigkeit des Ombudsmanns

Das Modell unserer Beratung bei **Personalkonflikten** entspricht am ehesten dem, was man heute **ressourcenaktivierende Kurzzeit-Beratung** nennt:

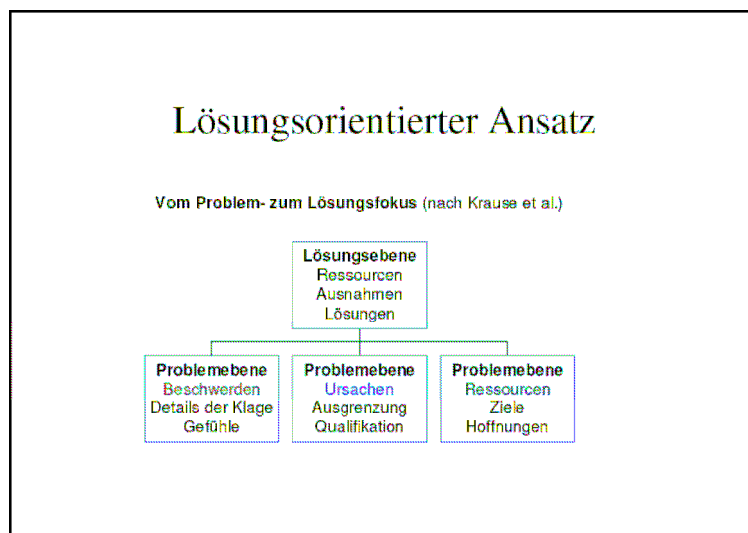
Die Beschwerdeführer gelangen in ganz unterschiedlichen Konfliktsituationen an uns, den einen ist eine Kündigung in Aussicht gestellt worden, den anderen wurde eine Mitarbeiterbeurteilung vorgelegt, die ihrem Selbstbild nicht entspricht und sie verletzt;

wieder andere werden gemobbt oder tragen offen Konflikte im Team oder mit dem Vorgesetzten aus und merken, dass sie nichts ändern können.

1. Wir lassen sie das Problem schildern. Das beginnt meistens damit, dass uns erzählt wird, man habe schlaflose Nächte oder sei schon seit einiger Zeit krank geschrieben, oder habe Depressionen usw. und wisse nicht mehr weiter.
2. Die meisten kommen dann relativ rasch und auch ohne Nachfrage auch auf die Ursachen zu sprechen. Ursachen sind Kollegen und Kolleginnen, Vorgesetzte, Reorganisationen, aber nie sie selbst.

Wir haben nun zwei Möglichkeiten, nämlich auf der Problemebene vorzugehen und nach den Ursachen des Konflikts zu suchen, oder rasch zur Lösungsebene zu gelangen.

(TAFEL 8)



Beide Beratungsansätze sind letztlich lösungsorientiert. Aber eine zentrale Rolle spielt bei der ressourcenaktivierende Kurzzeitberatung das Finden von Lösungen aufgrund der vorhandenen Möglichkeiten – also Ressourcen - beim Einzelnen. D.h. wir möchten dem Beschwerdeführer gerade bei aussichtslosen Konfliktsituationen helfen, sich von seinem Problem zu lösen und sein Ziel zu erreichen, ohne dass wir uns in sein Problem und die Ursachen allzu sehr vertiefen müssen. Das können wir im übrigen schon aus zeitlichen Gründen nicht bei ca. 700 Beschwerdeführern pro Jahr. Das Konzept nennt sich pädagogische Beratung statt psychologische Beratung. Wir möchten den Ratsuchenden helfen, ihre Ressourcen zu aktivieren – u.U. weil das Problem oder die über längere Zeit aufgelaufenen Probleme am Arbeitsplatz gar nicht mehr lösbar sind, wenn zuviel zulange geschehen ist. Es bringt u.U. einen Klienten nicht weiter, wenn er im Problem verhaftet bleibt. Ausgangspunkt ist die Krise als Lernchance – und wer das packt hat weit bessere Zukunftsaussichten als jener, der zu uns kommt und wir ihm helfen sein Problem zu lösen, das nächste Problem stellt sich mit Sicherheit ein, da wir alle gerne in alte Verhaltensmuster zurück fallen – und dann ist erneut Vermittlung vom Ombudsmann angesagt, usw. usf.. Darum nehmen wir gelegentlich vom Wunsch, ein Problem begreifen und lösen zu wollen Abstand

und fragen den Bf zu welchem Ziel ihn der gewählte Weg denn führt und ob dies wirklich auch Ziele sind, die er für sich persönlich erreichen will.

(Tafel 9)

<p style="text-align: center;">Leitfaden (Krause et al.)</p> <ol style="list-style-type: none">1. Positive Zielformulierung: Wenn ich weiss, was ich nicht will, weiss ich meist noch nicht, was ich will2. Alternatives Verhalten: Mit dem jetzigen Verhaltensmuster aufhören – Hauptproblem3. Weg vom problemorientierten Bewusstsein und neue Lösungsideen verwirklichen4. Lösungsideen entwickeln5. An Lösungen glauben6. Schrittweise vorgehen

Wir stellen fest, wo der Beschwerdeführer heute nach seinen Schilderungen steht und schliessen die klassische Frage nach seinen Zielen und Hoffnungen an. Wir fragen ihn nach früheren Erfolgen, wo ist es ihm noch gut gegangen, gibt es Dinge in der Vergangenheit, die Modellcharakter für zukünftige Lösungen in sich tragen? Wie sieht für ihn eine gute Zukunft aus. Kann er diese am jetzigen Arbeitsplatz noch erreichen, wenn ja, wie. Hat er schon daran gedacht, den Arbeitsplatz zu wechseln?

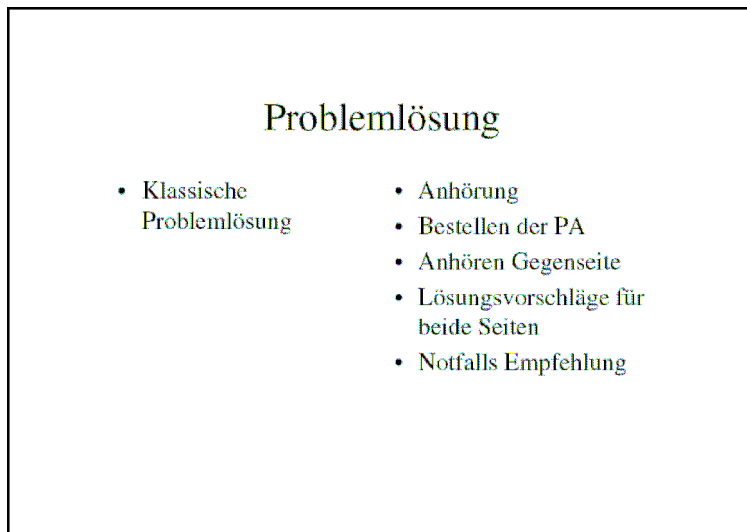
All diese Fragen beantworten nach Möglichkeit nicht wir dem Bf, sondern er bzw. sie beantworten diese Fragen für sich selbst.

s. Leitfaden

Problemlösungsansatz

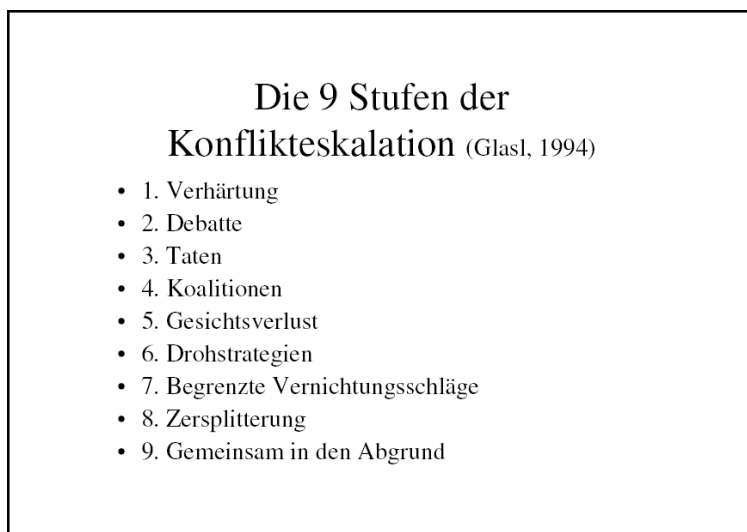
Gegenüber dem eben beschriebenen Ansatz, der eine Veränderung oder die Akzeptanz der Veränderung aus der Krise beim Bf bewirken will, gibt es den klassischen Problemlösungsansatz. Dieser wird von uns bei einem genau beschreibbaren und möglichst begrenztem Konflikt gewählt. Das Vorgehen entspricht dann quasi dem § 7 VRG:

Ablauf (TAFEL 10)



Warum möglichst begrenzter Konflikt?

(TAFEL 11)



Sie alle kennen Glasl's Phasenmodell der Eskalation. Bevor man in einem Konflikt vermitteln will, muss man wenigstens aufgrund der Erstschilderung ahnen, auf welcher Eskalationsstufe sich die streitenden Parteien befinden. Bis maximal Stufe 4 ist unseres Erachtens eine rascheingreifende Vermittlung noch sinnvoll, danach ist die Trennung der Parteien besser. In der Regel geht der schwächere Part, meist unser Beschwerdeführer, und nicht der Vorgesetzte. Ihn aber perspektiv- und machtlos aufgeben lassen, kann für uns keine Perspektive sein. Deshalb wählen wir dann die ressourcenaktivierende Beratung – und das ist bei sehr vielen Klienten möglich. Viele sind auch trotz ihrer Ängste vor einer längeren Arbeitslosigkeit regelrecht erleichtert, wenn sie dank der Beratung des Ombudsmanns einigermaßen erhobenen Hauptes eine Stelle verlassen und neue Ziele anvisieren können. Aber Loslassen ist für viele nicht einfach!

Liegt ein gravierender Konflikt vor und ist die Ursache – wie meist – nicht ohne weiteres zuzuordnen und zu klären, dann stellt sich für den Arbeitgeber immer die Frage nach einer raschen Lösung. Konflikte wirken sich äussert störend auf die gesamte Arbeitsmoral des Umfelds und damit auch der Arbeit aus. Wir müssen gelegentlich feststellen, dass in gewissen Abteilungen an Teamsitzungen häufiger persönliche Probleme als Arbeitsinhalte verhandelt werden. Das halten wir für inakzeptabel.

Für die Arbeitgeberin stellt sich oft nur noch die Frage, mit dem Verlust welchen Mitarbeiters kann man besser weiter arbeiten und welcher muss gehen

Mit dem Hinweis auf ein gestörtes Vertrauensverhältnis kann heute ein Mitarbeiter rasch versetzt oder entlassen werden, der Konflikt ist damit auch gelöst. Wir stellen uns nicht dagegen, sondern helfen in diesen Fällen mit einer Auflösungsvereinbarung akzeptable Trennungsbedingungen für beide Parteien zu schaffen

Was aber tun, wenn ein ähnlicher Konflikt aber bald einmal mit einem anderen Mitarbeiter auftritt, die Fluktuation unter einem bestimmten Vorgesetzten langsam auffällt? Wir fragen immer wieder nach den Personalakten auch des Vorgesetzten in einem bestimmten Konfliktumfeld, fragen nach der Fluktuationszahl, holen u.U. auch frühere Mitarbeiter an unseren Tisch. Das ist ein Muster unserer Kontrolltätigkeit und hier folgt meistens ein Bericht über unsere Sachverhaltsabklärungen, evt. mit einer Empfehlung hinsichtlich der Massnahmen.

Es ist schade, wenn es soweit kommen muss. Sie wissen selbst genauso gut wie wir, dass eine gute Amtsleitung von sich aus Untersuchungen in Konfliktfeldern einleitet – dann braucht es den Ombudsmann nicht mehr. Wenn aber mehrere Mitarbeiter an uns gelangen müssen, weil nichts geschieht, dann hat die Führung bereits versagt.

Effektiv kommen die meisten Mitarbeiter zu spät, um ein Problem noch niederschwellig anzugehen. Es herrscht z.T. die irrige Meinung, es sei der Dienstweg einzuhalten. Das ist falsch. Der OM steht ausserhalb der Verwaltung und kann jederzeit angerufen werden. Werden seitens der Vorgesetzten gegenüber dem MA Vorwürfe erhoben, weil er sich an den OM gewandt hat, hat dies i.d.R. eine Mitteilung an den Amtschef oder zuständigen RR zur Folge. Niemand darf seine Mitarbeiter davon abhalten, sich an den OM zu wenden – jederzeit, je früher desto besser.

Wir haben max. eine Stunde Zeit für Beratungen. Einfacher geht's per e-mail, aber auch nur in kleineren Fällen. Aber es gibt Bf, die eine Mailberatung auch im persönlichen Konflikt wünschen – und diese wird unter Vorbehalten auch durchgeführt.

(Tafel 12)

**Empfehlungen an
Personalverantwortliche**

- Nichts anbrennen lassen;
- Neutrale Position einnehmen;
- Kein Schweigerecht;
- Verfahren transparent halten
- Abklärungen den Linienvorgesetzten vorschlagen
- Untersuchungen durchführen
- Vorwärtsstrategie auch beim OM wählen;

Empfehlungen an Personalverantwortliche

Wichtigste Empfehlung: Nichts anbrennen lassen. Handeln Sie, wenn hartnäckige Gerüchte im Umlauf sind, handeln Sie, wenn Mobbingvorwürfe vorgetragen werden, handeln Sie, wenn Sie erfahren, dass Mitarbeiter Alkoholprobleme haben. Nicht ausweichen, nicht tabuisieren, aktiv werden und namentlich Linienvorgesetzte von Anfang an in die Verantwortung einbinden. Auch Sie sind ein beratendes Gremium, entscheiden muss jeweils die vorgesetzte Stelle.

Zweitwichtigste Empfehlung: Neutral bleiben und keine Parteiposition beziehen. Achten Sie immer auf vollständige Transparenz Ihres Verfahrens, dokumentieren Sie jeden Schritt.

Des weitern: Den MA klar machen, dass Sie keine Schweigepflicht haben. Im Gegenteil, Sie sind verpflichtet, Mitteilungen, die für den Arbeitsprozess von einiger Bedeutung sind, nicht nur ernst zu nehmen, sondern dem Linienverantwortlichen weiter zu leiten und nach Lösungen zu suchen. Will der MA nur einen Beichtvater, dann sind Sie bei der heutigen gesetzlichen Regelung die falsche Stelle und müssen ihn an einen externen Berater verweisen. Eine Ausnahme ist, wenn der Mitarbeiter persönliche Probleme hat, die er nicht auf sein berufliches Umfeld zurück führt. Dann nehmen Sie bis zu einem gewissen Grad eine Vertrauensposition ein. Erklären Sie aber Ihre Rolle dem Mitarbeiter, sagen Sie ihm, ob sie eine Aktennotiz anlegen müssen, oder es bei einer mündlichen Beratung und allenfalls Weiterverweisung bewenden lassen können, bevor er Ihnen seine Lebenssituation anvertraut hat.

In Fällen betrieblicher Konflikte haben Sie zwingend auch Ihre Situation im Auge zu behalten, nämlich lösungsorientiert im Interesse des Arbeitgebers zu handeln. Auch Sie haben eine Treuepflicht Ihrem Arbeitgeber gegenüber und wenn Sie wichtige Informationen verschweigen, dann ist Ihre eigene Anstellung gefährdet!

Im besten Fall haben Sie ein Pflichtenheft, das Ihnen sagt, wie Sie mit welchen Anliegen der Mitarbeiter umgehen müssen – wenn nicht, dann ist es vielleicht an der Zeit, sich dazu Gedanken zu machen.

(Tafel 13)



Und noch etwas, wenn Sie erfahren, dass der Ombudsman mit einer Personalangelegenheit befasst ist. Warum wählen Sie nicht die Vorwärtsstrategie, rufen an und fragen, wo das Problem ist und wie Sie zur Lösung beitragen können. Es gibt einige Personalverantwortliche, die bereits Routine im Verkehr mit uns haben – und zumindest aus unserer Perspektive geht es immer besser, je näher man sich kennt. Personalverantwortliche sind in der Regel unsere Partner, denn sie sind selten selbst von einem Verfahren bei uns betroffen, wirken aber mit bei Personalproblemen in der Linie, d.h. in einem Amt oder einer Abteilung. Sie kennen dort die betroffenen Chefs und können mit dem OM zusammen Änderungen bewirken, die letztlich allen in einer Konfliktsituation dienen. Nicht zuletzt sind die Personalverantwortlichen bei den Auflösungsvereinbarungen, die wir im Interesse der Parteien oft aushandeln, besonders gefragt.