

RÄDERWERKE DER **NORMALITÄT**

Wie Normen und Standards Vertrauen schaffen

Herausgegeben von Alex Gertschen



NZZ Libro

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© 2023 NZZ Libro, Schwabe Verlagsgruppe AG, Basel

Lektorat: Dr. Gabriele Schweickhardt, Frankfurt
Korrektorat: Waldemar Wolf, Ludwigsburg
Umschlag: Grafik Weiss GmbH, Freiburg i. Br.
Gestaltung, Satz: Claudia Wild, Konstanz
Druck, Einband: BALTO print, Litauen

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werks oder von Teilen dieses Werks ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechts.

ISBN Print 978-3-907396-28-5
ISBN E-Book 978-3-907396-29-2

Das E-Book ist ebenfalls in folgenden Ausgaben erhältlich:

ISBN E-Book englisch 978-3-907396-60-5
ISBN E-Book französisch 978-3-907396-61-2
ISBN E-Book italienisch 978-3-907396-62-9

www.nzz-libro.ch
NZZ Libro ist ein Imprint der Schwabe Verlagsgruppe AG.

Inhalt

Editorial	7
Norm und Normalität: eine Einführung	9

Kapitel 1 Grundlagen:

Ordnung in einer komplexen und dynamischen Gesellschaft	17
1 Das internationale Normensystem: Akteure, Prozesse und die Rolle der Schweiz	18
2 Begriffe, Definitionen, Typen: ein Überblick	25
3 Zertifizierung und Akkreditierung: ein System zur Prüfung von Anwendern und Prüfern	31
4 Normen im historischen Wandel: vom Nebeneinander zum Miteinander auf den Strassen der Schweizer Städte und Agglomerationen	43
5 Normen im Vergleich zu anderen Regelsystemen: das Beispiel des EFQM-Reifegradmodells	52
6 Die ISO 9001: das Schweizer Taschenmesser des Qualitäts- managements	58
7 Das komplexe Zusammenspiel von Normierung und Innovation: Wie Stabilität und Wandel miteinander verbunden sind	67

Kapitel 2 Fallbeispiele:

Wie Normen und Standards Organisationen besser machen und unseren Alltag prägen	77
8 Nebenamtlich im Spitzenteam: Wie Normen die Kooperation zwischen Berufsfachschulen und Milizakteuren des Bildungssystems erleichtern	78
9 Eines der besten Hotels will noch besser werden: der Balanceakt des Dolder Grand in Zürich zwischen normierter Qualität und individuellen Gästebedürfnissen	86
10 «Verzichten Sie vorgängig auf die Rasur der Beine»: Der sichere Behandlungspfad ist in den Hirslanden-Kliniken standardisiert und zunehmend automatisiert	97

11	Fertig gebaut ist nie: Implenias Betreuung künftiger Stockwerkeigentümer zeigt, wie Managementsystem-Normen zu einer besseren Dienstleistung führen können	105
12	Ein gemütlicher Ausflug in ein raues Umfeld: Die Jungfraubahnen fahren seit 1912 Gäste ins Hochgebirge und überlassen dabei nichts dem Zufall	115
13	Sicherheit und Gesundheit gehen vor: Wie das Bauunternehmen Lazzarini seine Mitarbeitenden bei der täglichen Arbeit schützt	125
14	Mit hehren Motiven ist es nicht getan: Die ORS Gruppe hat für die Betreuung geflüchteter Menschen ein Qualitätsmanagementsystem aufgebaut	132
15	Kultur in der Flasche: Das Rivella-Rezept besteht aus Normen, Vertrauen und vielen anderen Zutaten	138
16	Von Interlaken nach Hamburg: Wie eine sichere und komfortable Zugfahrt zur Norm wird	149
17	Standards als Schlüssel und Schrauben: Sie öffnen der SFS Group Türen und halten das Unternehmen zusammen	159
18	Was ist schon normal? Die Paraplegiker-Stiftung pflegt einen kritischen und pragmatischen Umgang mit Normen	170
	Kapitel 3 Nachhaltige Entwicklung:	
	Bedeutung und Potenzial von Normen und Standards	179
19	Transnationale Gouvernanz für nachhaltige Entwicklung: eine Ordnung für das Erdzeitalter des Menschen	180
20	Standards für eine nachhaltige Unternehmensführung: Entstehung, Analyse und ein Lösungsansatz	208
21	Normierung für transformative Innovation? Chancen und Risiken anhand des Fallbeispiels der ISO 30500 für netzunabhängige Sanitärsysteme	217
22	Zur Rolle des Staats: «Wir können viel davon lernen, wie Qualitätsanforderungen in der Wirtschaft durchgesetzt wurden»	225
	Verzeichnis der Autorinnen und Autoren	231
	Nachwort und Dank	235

14 Mit hehren Motiven ist es nicht getan: Die ORS Gruppe hat für die Betreuung geflüchteter Menschen ein Qualitätsmanagementsystem aufgebaut

Die ORS Gruppe führt in mehreren europäischen Ländern Asylzentren. Flüchtlingsbewegungen sind volatil, vielfältig und immer mit menschlichem Leid verbunden. Deshalb müssen die ORS-Mitarbeitenden äusserst flexibel und professionell arbeiten, benötigen sie Kopf, Herz und Hände dafür, um die Balance zwischen Nähe und Distanz zu den Geflüchteten zu wahren. Ein digitales Qualitätsmanagementsystem unterstützt sie dabei.

Von der SQS-Unternehmensredaktion

Die ORS Gruppe führt in der Schweiz, Deutschland, Italien und Österreich Zentren für geflüchtete Menschen. Im Auftrag der jeweiligen Regierungen betreut sie diese Menschen von der Ankunft bis zu ihrer Integration oder Rückreise ins Herkunftsland. Das Unternehmen beschäftigt rund 2400 Mitarbeitende aus über 80 Ländern. Es wurde 1992 als Organisation for Refugee Services gegründet und ist heute eine Tochtergesellschaft der internationalen Serco Group.

Um die Komplexität dieser Aufgabe bewältigen zu können, arbeitet ORS mit einem digitalisierten Qualitätsmanagementsystem. Ein Besuch im Bundesasylzentrum in Bern zeigt, wie es die Mitarbeitenden darin unterstützt, ihre anspruchsvollen Aufgaben im Alltag zu erfüllen. Im Interview erklärt ORS-CEO Jürg Rötheli, welchen strategischen Nutzen Qualitätsmanagement- und andere Normen für das Unternehmen haben.



Jürg Rötheli,
CEO der ORS Gruppe. (Foto: zvg)

«Wir können Einrichtungen praktisch über Nacht aufbauen oder schliessen»

Jürg Rötheli, was ist der Wert von Normen und Zertifikaten in der Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden?

Der Asyl- und Migrationsbereich hat sich in den letzten Jahren stark entwickelt und professionalisiert – wie auch verwandte Branchen wie die Hotellerie oder die Pflege. Dank der Normen und Prozesse, die wir in unser Qualitätsmanagementsystem (QMS) integriert haben, können wir praktisch über Nacht Einrichtungen aufbauen, eröffnen und wieder schliessen. Auch die von uns betreuten Personen profitieren davon. Die Leistungen sind genau geregelt, unsere Werte sind so operationalisiert, dass unsere Mitarbeitenden auch situativ wissen, wie sie zum Beispiel mit schwierigen Situationen umgehen müssen. Das QMS hilft uns, die Komplexität unseres Auftrags in den Griff zu kriegen.

Woraus besteht diese Komplexität?

Wir erbringen vielfältige Dienstleistungen: medizinische und psychologische Betreuung, Logistik, Verwaltung von Unterkünften, Verpflegung, Konfliktschlichtung, Weiterbildung und Arbeitsmarktintegration, Beratung im Umgang mit den Behörden. Hinzu kommen laufende Änderungen und Aktualisierungen seitens der Auftraggeber. Die grösste Herausforderung ist es sicherlich, auf der einen Seite so viele Prozesse wie möglich zu standardisieren und andererseits den täglichen Unvorhersehbarkeiten in unseren Unterkünften gerecht zu werden.

Nach welchen Normen ist ORS zertifiziert?

Die ISO 9001 regelt unsere Management- und Dienstleistungsprozesse. Die ISO 21001 und eduQua leiten uns als Bildungsinstitution an. Die Zertifizierung IN-Qualis zeichnet uns als Institution aus, die im Bereich der Arbeitsintegration tätig ist. Aktuell prüfen wir weitere Zertifizierungen, zum Beispiel im Hygienebereich. Neben der ISO 9001 sind uns die Normen zur Aus- und Weiterbildung am wichtigsten. Nach ihnen entwickeln wir unsere Schulungen, mit denen wir unsere Mitarbeitenden fit für ihre anspruchsvolle Aufgabe machen.

Warum?

Es gibt keine Lehre im Bereich der Asylbetreuung. Deshalb müssen wir Mitarbeitende aus verwandten Branchen rekrutieren und in vielen Bereichen selbst schulen. Viele von ihnen sind Sozialpädagogen, Hotelfachpersonen, haben einen Migrationshintergrund oder sind intrinsisch motivierte Quereinsteiger. Gutes tun zu wollen, reicht aber nicht. Der Betreuungsalltag ist sehr anspruchsvoll, voll von schweren menschlichen Schicksalen und zum Teil auch konflikträchtig. Wir müssen unsere Mitarbeitenden also darin schulen, das richtige Verhältnis von Nähe und

Distanz zu kennen und sich entsprechend zu verhalten. Notwendig sind auch Kompetenzen in der interkulturellen Kommunikation, der Konfliktprävention sowie Fachwissen über das Asylverfahren und die Abläufe in der Schweiz.

Stärken die Zertifikate die Reputation?

Das ist ein willkommener Nebeneffekt. Als wir 2007 erstmals nach der ISO 9001 zertifiziert wurden, waren wir eine der ersten Anbieterinnen dieser Art im Migrationsbereich. Ich begrüße es sehr, dass die Zertifizierungen immer öfters auch ein Kriterium für die öffentlichen Ausschreibungen sind, weil hohe Qualität letztendlich auch eine Wertschätzung den Geflüchteten gegenüber darstellt. Fakt ist: Wenn wir unsere Prozesse, die über die letzten Jahre immer komplexer geworden sind, nicht so verschriftlicht und dokumentiert hätten, könnte unsere Organisation in dieser Schnelligkeit und Flexibilität nicht weiter funktionieren.

Schränken Normen die Flexibilität nicht ein?

Im Gegenteil! Nach dem Ausbruch des Kriegs in der Ukraine Ende Februar 2022 stellten wir innerhalb von knapp sechs Monaten über 500 zusätzliche Mitarbeitende ein. Das entsprach einem Zuwachs der Belegschaft um einen Drittel! Wir müssen oft innerhalb sehr kurzer Zeit in verschiedenen Ländern und Sprachregionen Zentren aufbauen. Diese Schnelligkeit und Reaktionsfähigkeit sind nur gegeben, wenn wir unser kollektives Know-how ständig und überall verfügbar machen.

Welche Bedeutung haben die für die Zertifizierung notwendigen Audits?

Sie sind für uns sehr wichtig, weil wir uns ständig verbessern wollen. Im Dialog mit der Auditorin merken wir, wo wir gut unterwegs sind und die Normen im Alltag konsequent angewendet werden und wo es noch Schwachstellen gibt.

Können Sie die Bedenken nachvollziehen, dass eine effizienz- und gewinnorientierte Unternehmung wie ORS im humanitären Bereich tätig ist?

Wir erbringen im Auftrag der öffentlichen Hand professionelle Dienstleistungen, die der Staat nicht selbst erbringen kann oder will. Das ist eine politische Entscheidung. Um Ihre Frage zu beantworten: nein. Wenn man sich näher mit der Thematik auseinandersetzt, versteht man schnell, dass eben genau dies Sinn ergibt: ORS kann im Gegensatz zum Staat sehr schnell und flexibel tätig sein, zum Beispiel durch die zeitlich befristete Anstellung von Personal. Des Weiteren verfügen wir nach über 30 Jahren über einen Professionalisierungsgrad, an den man nicht ohne Weiteres herankommt. Im Gegensatz zu anderen Organisationen, die für ihre Tätigkeiten im selben Mass entschädigt werden, tragen wir selbst das unternehmerische Risiko, ohne Spenden, Subventionen oder staatliche Defizitgarantien zu erhalten.

Ein Tag im Bundesasylzentrum Bern

Buslinie 19, Haltestelle Zieglerhospital, am Fuss des Berner Hausbergs Gurten. Im grossen Gebäudekomplex nebenan wurden einst Kranke und Verunfallte behandelt. Heute sind dort bis zu 600 Asylsuchende untergebracht. ORS hat vom Staatssekretariat für Migration (SEM) den Auftrag erhalten, das Bundesasylzentrum (BAZ) Bern zu führen. Wie das grundsätzlich geschehen soll, ist in einem Betriebskonzept festgelegt, das ORS und das SEM gemeinsam erarbeitet haben.

Das Betriebskonzept ist eine von zahlreichen Vorgaben und Anforderungen, die ORS im eigenen Qualitätsmanagementsystem (QMS) verknüpft hat. Auch die vier Managementnormen, nach denen ORS zertifiziert ist (vgl. das Interview mit CEO Jürg Rötheli), sind ins QMS integriert. Es stellt den Mitarbeitenden des BAZ Bern für alle möglichen Aufgaben und Situationen Anleitungen, Checklisten und Formulare zur Verfügung.

Eintritt:
eine asylsuchende
Person steht am
Schalter in «Loge»
des BAZ

Neueintritte sind nicht planbar. Asylsuchende kommen oft unangemeldet an den Schalter und fragen nach Unterstützung. Dann setzt ein Prozess ein, in dem ORS gemeinsam mit den Behörden und einer Sicherheitsfirma die Aufnahme organisiert.

Anhand eines Fragebogens nimmt die Sicherheitsfirma die Personalien auf. Mitgebrachte Effekten werden untersucht und verbotene Gegenstände – etwa Waffen, Alkohol und Drogen – abgenommen. Jede/r Gesuchstellende darf einen Koffer mit persönlichen Gegenständen und Kleidern mit aufs Zimmer nehmen. Alles Zusätzliche wird in einem Raum eingelagert.

Rund 20 Minuten nachdem die Person eingetroffen ist, steht das Betreuungspersonal von ORS bereit. Es unterstützt die Person bei der Erledigung der behördlichen Formalitäten mit Übersetzungsarbeiten oder führt sie direkt zu einem freien Zimmer oder Bett. Die Zuteilung erfolgt gemäss einem Prozess und Kriterien, die im **Belegungsmanagement** des QMS dargestellt sind: Geschlecht, Herkunft, Alter, kultureller und religiöser Hintergrund, sexuelle Orientierung, Gebrechen und Krankheiten.

Die daraus abgeleiteten Bedürfnisse und Anforderungen werden je nach Verfügbarkeit freier Zimmer berücksichtigt. Zwingend ist die Trennung nach Geschlechtern, ausser es handelt sich um eine Familie. Eine wohlüberlegte Zuteilung ist wichtig, um einer aggressiven Stimmung vorzubeugen.

Die ersten Schritte
im BAZ: ein Rund-
gang und persön-
liche Gespräche

Die Grundversorgung der Asylsuchenden ist im QMS im Prozess **Betreuung** beschrieben. Alle neu eintretenden Personen erhalten zunächst bei der Zimmer- bzw. Bettzuteilung frische Bettwäsche, ein Dusch-
tuch sowie ein auf das Geschlecht angepasstes Hygienepaket. Damit sie sich im BAZ orientieren können, wird ihnen in einem rund einstündigen Rundgang die Einrichtung gezeigt. Dazu gehören

- die medizinische Abteilung,
 - die Anhörungszimmer für das Asylverfahren,
 - die Anlaufstelle für Rechtsberatung, Rückkehrhilfe und Seelsorge,
 - die Essensausgabe,
 - die Wäscherei,
 - die Aufenthaltsräume mit den Kinderbetreuungsangeboten,
 - die Beschäftigungsräume für Jugendliche,
 - die Rückzugsorte (Ruhezone) sowie
 - die Aussenbereiche.
- In persönlichen Gesprächen werden den neu Eingetretenen die Hausregeln erklärt und andere Informationen gegeben.

Das Betreuungspersonal trägt zur besseren Erkennung ORS-Westen und Namensschilder. Blaue Westen sind für das Betreuungspersonal, grüne für Sozialarbeitende, rote für die Kinder- und Familienbetreuenden sowie weisse Westen für «Floorwalker». Das sind speziell für die Konfliktprävention und ein friedliches Zusammenleben geschulte Mitarbeitende.

Gesundheitscheck

Wo viele Menschen unterschiedlicher Herkunft auf engem Raum zusammenleben, ist das Risiko relativ gross, sich mit einer Krankheit anzustecken. Gemäss dem Prozess **Gesundheit und medizinische Versorgung** des QMS ist jede/r Asylsuchende verpflichtet, sich in den ersten Tagen nach der Ankunft im Rahmen einer medizinischen Erstinformation über Risiken und Behandlungsmöglichkeiten informieren zu lassen. Darüber hinaus hat er/sie die Möglichkeit, sich ärztlich untersuchen zu lassen und je nach Gesundheitszustand einer Behandlung oder Impfung zu unterziehen.



«Es verlangt immer wieder viel Flexibilität, innert kurzer Zeit auf eine ansteckende Krankheit zu reagieren. Das ist nicht nur für uns Mitarbeitende eine Herausforderung, sondern auch für die Asylsuchenden, die dann z. T. aus ihrem Zimmer ausziehen und in den isolierten Bereich umziehen müssen. Das ist dann wieder ein Stressfaktor, der negative Reaktionen auslösen kann.»

Erna Aubert, Leitung Betreuung, Regionalleitung Betreuung Bern

Betreuung
und Beschäftigung
im Alltag

Der Prozess **Betreuung** sieht vor, dass jede/r Asylsuchende eine persönliche Bezugsperson aus dem ORS-Team hat. Sie begleitet ihn oder sie durch den Tagesablauf. Sie sucht das Gespräch, motiviert zur Teilnahme an Aktivitäten und teilt der asylsuchenden Person allgemeine Arbeiten zu (z. B. Putzen oder Mithilfe bei der Essenszubereitung). Darüber hinaus hilft die persönliche Bezugsperson dem oder der Asylsuchenden, Termine wahrzunehmen, oder sie vermittelt Angebote rund um die Rechtsberatung, die Rückkehrhilfe oder die Mitarbeit in Freiwilligenorganisationen.

Der Aufenthalt im BAZ ist in der Regel auf maximal 140 Tage beschränkt. Innerhalb dieser Zeit trifft das SEM einen Entscheid über das Asylgesuch. Es sind Tage des Hoffens und Bangens. Wie diese Zeit überbrückt werden kann, beschreibt das QMS im Prozess **Beschäftigung**. Er sieht vier Tätigkeitsbereiche vor: Hausarbeiten, Bildungsangebote, Freizeitangebote und Beschäftigungsprogramme. Beliebte sind Sprachkurse, handwerkliche Arbeiten und Workshops sowie – bei Frauen – Kurse über Gewalt und Frauenrechte. Zudem werden in Kursen die Kultur und der Alltag in der Schweiz erklärt, zum Beispiel wie man den Abfall entsorgt oder öffentliche Verkehrsmittel benutzt.



«Uns sagte einmal ein Asylsuchender, er fühle sich, als ob er im Meer treiben würde. Wir Betreuerinnen seien in solchen Momenten wie Leuchttürme. Das ist eine sehr schöne Rückmeldung für uns. Es zeigt, dass wir den Asylsuchenden in dieser schwierigen Situation Halt bieten können.»

Die grösste Herausforderung stellt im Alltag der Zeitmangel dar, der oft herrscht, wenn viele neue Asylsuchende ankommen. Dann hat man weniger Zeit zum Zuhören und zum Reden. Dabei ist das doch eigentlich ein zentraler Punkt in unserer Tätigkeit.»

Nour Abdin, Fachbereichsleiterin Bildung & Aktivitäten

Tägliches Briefing
im Betreuungsteam

Das Betreuungsteam arbeitet während 24 Stunden in drei Schichten. Im QMS sieht der Prozess **Reporting und Kontrollen** vor, dass bei jedem Schichtwechsel eine Übergabe stattfindet. Dabei wird auf Problemstellungen eingegangen, und situative Aufgaben werden definiert und zugeteilt. Alle Vor- kommenisse – insbesondere die, in die der Sicherheitsdienst und Blaulichtorganisationen involviert waren – werden schriftlich dokumentiert.

Konflikte gibt es regelmässig. Selbst vermeintliche Kleinigkeiten können laute Wortgefechte oder gar Handgreiflichkeiten auslösen, zum Beispiel wenn sich die «falsche» Person beim Essen hinzusetzt. Das Betreuungspersonal stützt sich in solchen Situationen auf das **Sicherheitskonzept** im QMS, das Massnahmen je nach Eskalationsstufe beschreibt. Zunächst wird zu schlichten versucht, dann per Funk Verstärkung gerufen oder – im schlimmsten Fall – der Sicherheitsdienst angefordert. Oberste Priorität hat die Sicherheit des Betreuungspersonals und der Bewohnenden.



«Wir haben interne Schulungen zu Konfliktmanagement gehabt und versuchen, in schwierigen Situationen Geduld zu bewahren. Dabei gehen wir wie folgt vor: möglichst schnell die Gruppe auflösen, Zuschauer entfernen, die Streitparteien an einen ruhigen Ort bringen, Einzelgespräche führen und Lösungen anbieten.»
Cinzia Marena, Fachbereichsleiterin Konfliktprävention

Rushhour und
Austritt aus
dem BAZ

Die Flexibilität ist die grösste Anforderung an die Mitarbeitenden im BAZ Bern. Kein Tag ist wie der andere. Nicht selten gilt es, an einem Tag über 100 Ein- und Austritte zu organisieren. Zeit zum Verschnaufen bleibt kaum. Die Ungewissheit, was im nächsten Moment kommt, ist die einzige Konstante im Alltag des Teams.



«An besonders hektischen Tagen ist es erforderlich, die Prozesse als Leitlinie zu nehmen und bei Bedarf anzupassen. Ohne definierte Abläufe und Anleitungen würde Chaos herrschen. Ich empfinde es als sehr wertvoll zu wissen, dass ich mich auf das bewährte Qualitätsmanagementsystem verlassen kann.»
Erna Aubert, Leiterin Betreuung, Regionalleitung Betreuung Bern