

Evaluation des Beratungsansatzes der Beratungs- und Prüfbehörden nach dem Landesgesetz über Wohnformen und Teilhabe des Landes Rheinland-Pfalz (LWTG)

Abschlussbericht

Universität zu Köln



Institut für Soziologie und Sozialpsychologie (ISS) der Wirtschafts- und
Sozialwissenschaftlichen Fakultät

Lehrstuhl für Sozialpolitik und Methoden der qualitativen
Sozialforschung/Seminar für Genossenschaftswesen

*Univ.-Prof. Dr. Frank Schulz-Nieswandt,
Dr. Ursula Köstler, Dr. Kristina Mann*

März 2019

Vorwort

Die sozialen Felder der stationären Langzeitpflege und des Wohnens von Menschen mit Behinderungen im Kontext von SGB XI und SGB XII sind in ein kompliziertes Geflecht von Ordnungs-, Leistungs- und Vertragsrecht und der Wohn- und Teilhabegesetze der Länder eingebettet. Der Gewährleistungsstaat nutzt zur Sicherstellung des Leistungsgeschehens das Spektrum trägervielfältiger Einrichtungen, die wettbewerblich in Märkten tätig sind. Diese Märkte werden in der Fachlichkeit wegen der öffentlichen Regulierung als Quasi-Märkte bezeichnet.

Der Gegenstand der vorliegenden Evaluation fügt sich hier systematisch ein. Die übergreifende Evaluationsfrage ist die, ob und inwieweit die in der Gesetzgebung und im Verordnungswesen des Landes Rheinland-Pfalz festgelegte „Kultur“ der Praxis der Prüfung und Beratung effektiv ist. Erreicht sie ihre Ziele? Wird sie dazu angenommen, akzeptiert und in der Folge wirksam? Treibt sie, skaliert an den rechtlich vielfach (vom Völkerrecht über das Europarecht bis zum verfassungskonformen Sozialrecht) kodifizierten (Schulz-Nieswandt 2016a) Werten der Autonomie und der Teilhabe des Menschen in seiner Personalität zu innovativen Entwicklungen im sozialen Feld an?

Gelingt eine Dialogik zwischen Beratungs- und Prüfbehörden einerseits und den Einrichtungen andererseits? Dabei ist im Hintergrund immer zu bedenken: Die kommunikative Nähe bedarf der optimalen Distanz. Die Problematik bleibt, rechtsphilosophisch gesehen, eingeordnet in dem Dualismus von Staat einerseits und „bürgerlicher Gesellschaft“, zu der auch das Marktwirtschaftsgeschehen zählt, andererseits. Erst aus der Dualität der beiden Pole heraus kann es zur Bewegung der beiden Seiten hin auf eine Mitte kommen. Hier, in diesem Zwischenraum, kann in kooperativer Offenheit problemlösungsorientierte Kommunikation stattfinden.

Der gemäß Art. 20 GG definierte Sozialstaat (vgl. auch Art. 3 [3] EUV) ist, fundiert in Art. 1 und 2 GG (und im Lichte der Verfassungswerte der EU) ein Rechtsstaat. Diesem Rechtsstaat kommt, staatssoziologisch gesprochen, grundsätzlich das Monopol auf legitime Gewalt zu. Letztendlich ist und bleibt er auch als – kommunikativ – kooperativer Staat „Wächter“ angesichts der „heiligen Ordnung“ der personalen Würde (Schulz-Nieswandt 2017d), die es zu schützen gilt.

Die Evaluation gibt in Bezug auf die Beratungs- und Prüfbehörden des Landes Rheinland-Pfalz erste Antworten mit Blick auf einen sicherlich noch längerfristigen kollektiven Lernprozess. Im Hintergrund sei angedeutet, dass sich für uns diese

Praxis der Landesbehörde kohärent einordnet in die sozialpolitische Gesamtgestalt der „Demografiepolitik“ des Landes.

Inhalt

A. Hintergründe und Grundlagen	5
I. Der Gegenstand.....	5
II. Der Kontext.....	6
III. Der Auftrag.....	6
IV. Das Design.....	9
B. Die Evaluationsergebnisse	13
V. Die Interviews in den Einrichtungen der Altenhilfe (AH) und den Einrichtungen der Eingliederungshilfe (EH).....	13
1. Rollenfindung der BP-Behörde und der Einrichtungsleitung im Beratungsansatz.....	15
2. Was hat sich geändert, wenn eine Regelberatung durchgeführt wird und wie werden die Änderungen umgesetzt: Der optimierte Dialogprozess.....	17
3. Wie lebt das heterogene Feld der Einrichtungen den neuen Dialogprozess?.....	20
VI. Die Fokusgruppensitzungen in drei Einrichtungen.....	34
VII. Das Gespräch mit dem Präsidenten der Landesbehörde.....	45
C. Fazit und Ausblick	52
VIII. Fazit: Kulturwandel der Regulierung von Einrichtungen im Markt.....	52
1. Sozialphilosophische Hintergründe: Dialogik als Grammatik und Anerkennung als Logik der Kultur des sozialen Zusammenlebens.....	53
2. Neue Kultur der sozialstaatlichen Aufsichtsbehörden.....	54
3. Ressourcen: Personalentwicklung als Schlüsselfrage.....	55
IX. Ausblick: Von der Aufsichtsbehörde zum Innovationsinkubator.....	56
Literatur.....	61

A. Hintergründe und Grundlagen

I. Der Gegenstand

In der Ausschreibung des Projekts des Landesministeriums lautet es:

„Mit dem Landesgesetz zur Weiterentwicklung der Wohnformen und Stärkung der Teilhabe vom 16. Februar 2016 wurde das Landesgesetz über Wohnformen und Teilhabe (LWTG) mit Wirkung vom 1. März 2016 dahingehend geändert, dass sich die Handlungsperspektive der Beratungs- und Prüfbehörde nach dem LWTG (ehemals Heimaufsicht) im Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung (LSJV) von einer überwiegenden Aufsichts- und Prüffunktion deutlich hin zu einer Beratungs- und Prüfungsfunktion verlagert hat. Mit der vorgenannten Gesetzesänderung ist die Landesregierung einen weiteren Schritt in Richtung der Stärkung der Qualitätsverantwortung der Einrichtungsträger gegangen und hat damit einen nochmals wesentlich verstärkten Beratungsansatz der Beratungs- und Prüfbehörde nach dem LWTG (BP-LWTG) formuliert, indem diese den Einrichtungen regelmäßig beratend begegnet (Regelberatung) und Prüfungen grundsätzlich anlassbezogen, d. h. bei Bekanntwerden von Mängeln oder Beschwerden, stattfinden.“ Und weiter lautet es:

„Vor dem Hintergrund dieses Paradigmenwechsels wurde das Beratungsverständnis und die entsprechende Haltung der BP-LWTG unter wissenschaftlicher Begleitung der AGP Sozialforschung an der Ev. Hochschule Freiburg i. Br. in der Zeit vom 1. Juni 2015 bis 10. November 2016 erarbeitet, definiert und seit Inkrafttreten des Beratungsansatzes zum 1. März 2016 eingeübt und umgesetzt.“¹ „Der bisherige anlassbezogene Prüfauftrag bei Mängeln und Beschwerden wird auch weiterhin uneingeschränkt erfüllt. Das Beratungsverständnis wurde zusammen mit einem Leitbild in einem Rahmenkonzept niedergelegt, das den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der BP-LWTG als Arbeitsgrundlage dient und seit August 2017 mit der gleichen wissenschaftlichen Begleitung für die Dauer von zwei Jahren weiterentwickelt wird.“

¹ Vgl. dazu AGP Sozialforschung an der Ev. Hochschule Freiburg (Klie & Lissek 2016): Fachliche und inhaltliche Ausgestaltung des Paradigmenwechsels von Prüf- zur Beratungsinstanz und Entwicklung und Umsetzung eines Schulungskonzeptes für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Beratungs- und Prüfbehörden nach dem Landesgesetz über Wohnformen und Teilhabe in Rheinland-Pfalz (LWTG). Freiburg i. Br. Sodann LSJV des Landes RLP (2016): Rahmenkonzept Beratung durch die Beratungs- und Prüfbehörde. Mainz.

II. Der Kontext

Das LWTG des Landes Rheinland-Pfalz² steht im Kontext der Modernisierung der Heimaufsicht seit der Föderalismusreform von 2006.³ Dabei ordnet sich die vorliegende Reformfragestellung u. E. systematisch ein in den gesamten kohärenten Gestaltwandel der rheinland-pfälzischen Demografiepolitik.

In der Sozialraumorientierung dieser Politik geht es um eine Differenzierung der Wohnlandschaften im Alter(n) sowie um eine auf Selbstbestimmung und Teilhabe abstellende Transformation der professionellen Formen von Versorgungseinrichtungen im SGB XI und SGB XII im Kontext regionaler Pflegestrukturplanung (die kommunale Daseinsvorsorge [Kersten, Neu & Vogl 2019] gemäß Art. 28 GG vor dem Hintergrund der Infrastrukturgewährleistungsaufgabe der eigengesetzlichen Länder gemäß § 9 SGB XI betonend) und der Generierung lokaler sorgender Gemeinschaften, also § 8 des SGB XI aufgreifend. Eine nähere Darlegung der normativ-rechtlichen Zusammenhänge ist hier nicht notwendig.⁴

III. Der Auftrag

Im Ausschreibungstext des Landesministeriums wurde dargelegt: Ziel des Auftrages sei es zu evaluieren, ob sich der Beratungsansatz einerseits bewährt und wie der Beratungsansatz andererseits weiter gestärkt werden kann: Dazu soll im Rahmen der Evaluation (Widmer, Beywl & Fabian 2009) eine Analyse „in Bezug auf Träger und Leitungen in Einrichtungen der Eingliederungshilfe und der Pflege, deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Bewohnerinnen und Bewohner, Angehörige und ehrenamtlich engagierte Menschen umgesetzt werden. Dabei soll nicht nur die Erfüllung der Ziele des Gesetzes in den Blick genommen werden, sondern auch mit Blick auf die Theorie des guten Lebens von Martha Nussbaum“ (vgl. Nussbaum 2012; 2015; 1998; vgl. auch Margalit 2012) „z. B. im Rahmen von

² Dazu auch Klie Th (2013): Evaluation des Landesgesetzes über Wohnformen und Teilhabe (LWTG). Abschlussbericht. http://msagd.rlp.de/fileadmin/masgff/soziales/Pflege/LWTG_Evaluation_Abschlussbericht_AGP_Sozialforschung.pdf. Zugriff am 9.3.2019.

³ Das Freiburger Institut unter der Leitung hatte zuvor das LWTG evaluiert: <https://msagd.rlp.de/de/service/presse/detail/news/detail/News/rheinland-pfalz-stellt-evaluationsbericht-zum-lwtg-vor-1/>. Vgl. den Bericht unter https://msagd.rlp.de/fileadmin/msagd/Soziale_Teilhabe/Teilhabe_Dokumente/LWTG_Evaluation_Abschlussbericht_AGP_Sozialforschung.pdf. Zugriff jeweils am 9.3.2019.

⁴ Vgl. dazu Schulz-Nieswandt 2017a; 2018a; 2018b; 2018c; 2019b.

Fokus-Gruppen mit Bewohnervertretungen, Bewohnerinnen und Bewohnern und Angehörigen erfragt werden“. Mit Bezug auf diese drei Fokusgruppen soll gefragt werden, „worauf es ihnen für ein gutes Leben in einer Einrichtung ankommt“. Damit verbunden sind die Fragedimensionen, „ob Anregungen und Beschwerden möglich sind“, „ob diese nachvollziehbar bearbeitet werden“ und „ob sie sich geschützt und sicher fühlen“.

„Die Arbeit der BP-LWTG soll im Rahmen einer extern begleiteten Selbstevaluation auch im Sinne einer Unterstützung des Organisationsprozesses betrachtet werden. Anhand von Fallstudien sollen die Voraussetzungen, Möglichkeiten und Grenzen der Umsetzung und Weiterentwicklung des Beratungsansatzes erläutert werden. Dazu gehört auch das Vorgehen der Behörde in Krisensituationen und bei beratungsresistenten Einrichtungen.“

Soweit das Ministerium in der Ausschreibung.

Das Evaluationsteam der Universität zu Köln (UzK) war als Bieter in der Lage, den in der Leistungsbeschreibung des Ministeriums aufgeführten Fragenkatalog sowie den daraus abgeleiteten Aufgabenbeschreibungen vollumfänglich nachzukommen, indem der Fragenkatalog und die Aufgabenbeschreibung in das Evaluationsdesign methodisch überführt werden konnten. Projektlaufzeit war der 15. April 2018 bis zum 14. April 2019.

Die Ziele der Evaluation sind in der Leistungsbeschreibung hinreichend präzise dargelegt und konnten – vor allem im Rahmen der Leitfäden⁵ für die Interviews und die Fokusgruppen – in die Datenerhebung der Evaluation transformiert werden. Diese Ziele und Fragestellungen leiten sodann strukturierend die Analyse der Daten, die Berichterstattung und die Formulierung von Schlussfolgerungen und Empfehlungen. Es war dem Evaluationsteam bewusst, dass dies neben der summativen (Outcome-orientierten) Evaluation auch ein zweckdienlicher Beitrag formativer Art zur Unterstützung und reflektierten Weiterentwicklung des Organisationsprozesses der Arbeit der BP-LWTG sein soll.

Dabei verpflichtete sich das Evaluationsteam der Universität zu Köln, den gewünschten trans-disziplinären⁶ Wünschen des Ministeriums entsprechend der

⁵ Die in den Datenerhebungssituationen, konform mit den methodischen Freiheitsgraden der Methode des problem-zentrierten Interviews nach Witzel, in narrative Texterzeugungen (Küsters 2019; Lucius-Hoene & Deppermann 2004) übergehen können und es auch oftmals taten.

⁶ Hanschitz, Schmidt & Schwarz 2009; Bergmann u. a. 2010; Defila & Di Giulio 2016).

genannten Kooperationspartner*innen nachzukommen, also die methodische Vorgehensweise im Rahmen des Evaluationsdesigns zwischen angewandter Begleitforschung und Auftraggeber kooperativ zu erarbeiten, indem diese Erarbeitung bzw. Konkretisierung der methodischen Vorgehensweise in einem Vorgespräch mit den zuständigen Fachreferaten des *MSAGD* und des Landesamtes für Soziales, Jugend und Versorgung u. a. mit Vorstellung der Selbstevaluation der BP-LWTG vor dem eigentlichen Start zu klären ist. Dies erfolgte nach einer orientierenden Vorbesprechung im Ministerium in einer Sitzung in Mainz am 16. Mai 2018. Die dort festgelegte Vorgehensweise wurde zeitnah konkretisiert und operationalisiert.

Das Team der Universität ging davon aus, dass dem Ministerium bewusst ist, dass es sich entsprechend der bisherigen Laufzeit des dialogischen Verfahrens in der Beratung nur um eine erste Zwischenbilanz handeln kann. Ein solcher Paradigmenwandel (Peine 2006; Hoyningen-Huene 2011) in der bislang dominant ordnungsrechtlich aufgestellten Prüfbehördenarbeit ist ein Kulturwandel und daher ein längerer sozialer Lernprozess, der mehr Zeit benötigen wird.

Das Thema ordnet sich in die bereits ältere Tradition der lernenden Re-Organisation des Staates auf dem Weg zur kooperativen Staatlichkeit (zur staatstypologischen Einordnung vgl. in Baer 2006: 89 f.) ein (Chang 2005; Hamedinger u. a. 2009). Eher neu im vorliegenden Fall ist die Verbindung dieser Kooperationsoffenheit mit dem Anspruch des Staates, vor-staatliche Akteure zur Selbstentwicklung und zu Innovationen zu befähigen. Die dialogische Philosophie dieses Bestrebens unterscheidet sich von neo-konservativen Variationen des *enabling state* (Gilbert 2005; Wallace 2013). Heute ergänzt sich die Frage einer Reform der Verwaltungskultur (Edel 2011; König u. a. 2014) auch um Fragen einer Verwaltungsethik (Lindner 2017).

Was sind, hier sprachlich eng angelegt an den Text der Ausschreibung des Projekts des Landesministeriums, die Evaluationsfragestellungen?

- Mit Blick auf die Regelberatung stellte sich die Frage nach den Bedingungen für eine Beratungsfähigkeit a) der BP-Behörde und b) der Träger bzw. der Einrichtungen.
- Ferner kreisen einige Fragen um das Themenfeld der Qualitätsfähigkeit einer Einrichtung: Wie wird die Qualitätsfähigkeit der Einrichtung beurteilt? Welche Kriterien dienen als Grundlage dafür? Gibt es weitere Kriterien, die herangezogen werden könnten? Kann die Qualitätsfähigkeit der Einrichtung durch den Beratungsansatz identifiziert werden? Kann die

Qualitätsfähigkeit durch den Beratungsansatz gesteigert, weiterentwickelt werden? Ferner: Unterscheidet sich die Beratung je nach Qualitätsfähigkeit der Einrichtung? a) Leuchttürme b) Einrichtungen mit beschränkter Qualitätsfähigkeit c) nicht qualitätsfähige Einrichtungen. Im Fall von b) und c) ist zu fragen: Ist die beratungsorientierte Begleitung treffsicher in dem Sinne, dass im Fall von b) und c) Lösungen entwickelt werden können?

- Wie entwickeln sich die Beratungen auf Abruf (also im Krisenfall): Bietet der Beratungsansatz Einrichtungen in der Krise das (niederschwellige) Zugehen auf die BP-Behörde mit der Bitte auf Beratung? Nehmen die Einrichtungen das Beratungsangebot in der Krise wahr? Ist das Beratungsangebot in der Krise treffsicher?
- Schließlich sind von Interesse Fragen zur praktischen Umsetzung des Beratungsansatzes: Bietet der Beratungsansatz die Grundlage für ein gestuftes Vorgehen? Wie sieht das gestufte Vorgehen in der Praxis aus? Wie steht es mit der Machbarkeit von Kriterien für das gestufte Vorgehen?
- Auf der normativ zentralen Bewohnerebene gilt es zu fragen: Stärkt der Beratungsansatz Teilhabe und Selbstbestimmung der Bewohner? Trägt der Beratungsansatz dazu bei, dass die Bewohner besser geschützt und in ihren Rechten und ihrer Selbstbestimmung geachtet werden?
- Wie steht es schlussendlich um einen Vergleich zur (früheren) unangemeldeten Regelprüfung? Besteht hier ein Mehrwert? Oder anders formuliert: Welchen Mehrwert gibt es für die BP-LWTG und die Einrichtung gegenüber der früheren unangemeldeten Regelprüfung?

IV. Das Design

Das Evaluationsteam der Universität zu Köln (UzK) war in der Lage, das Design auf die gewünschten Leistungsmodule der Leistungsbeschreibung abzustellen.

Mit den vier BP-Behörden wurde die Generierung relevanter Einschätzungen, Deutungsmuster und Beurteilungen der bisherigen Arbeit im Rahmen einer Gruppendiskussion (Kühn & Kosche 2018) realisiert.

Aus den damals a) 469 Einrichtungen im Bereich Pflege und den b) 235 Einrichtungen im Bereich der Eingliederungshilfe wurde ein Sample von 5 % (n = 35; 20 Einrichtungen aus [a] und 15 Einrichtungen aus [b]) gezogen. Dabei wurden Trägervielfalt und Einrichtungsgröße berücksichtigt. Das Sample wurde aus der zur Verfügung gestellten Liste der Einrichtungen gezogen, auch im Lichte der

begrenzten Ressourcen unter Beachtung pragmatischer Aspekte der Zugänglichkeit und Erreichbarkeit, dabei die selektiven Bias-Effekte reflektiert kontrollierend.

Stakeholder-orientiert sollten drei Fokusgruppen (Schulz, Mack & Renn 2012) u. a. mit Bewohner*innen, Angehörigen und Fachkräften sowie bürgerschaftlich eingebundenen Personen in drei Einrichtungen durchgeführt⁷ werden. Aufgrund der Einbindung des Evaluationsteams in das GALINDA-Projektes⁸ des Landes RLP

⁷ Und dies nicht ohne ethnographische (Breidenstein u. a. 2015; Koch-Straube 2002) Komponenten der Beobachtung (Martin & Wawrinowski 2014; Weischer & Gehrau 2017).

⁸ Das GALINDA-Projekt ist ein trans-disziplinär angelegtes empirisches Begleitprojekt „GUTES ALTERN IN RHEINLAND-PFALZ (GALINDA) Kulturwandel und Quartiersöffnung in der stationären Langzeitpflege – ein Beitrag zu sorgenden Gemeinschaften“, 2017 bis 2019 gefördert vom Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie des Landes Rheinland-Pfalz, unter der wissenschaftlichen Leitung von Univ.-Prof. Dr. Hermann Brandenburg, Lehrstuhl für Gerontologische Pflege der Pflegewissenschaftlichen Fakultät der Philosophisch-Theologischen Hochschule Vallendar. Aus einer Pressemitteilung des Ministeriums ist die Zielbeschreibung zu entnehmen: „Das Projekt ‚Gutes Altern in Rheinland-Pfalz (GALINDA) Kulturwandel und Quartiersöffnung in der stationären Langzeitpflege - ein Beitrag zu sorgenden Gemeinschaften‘ zielt darauf ab Faktoren zu identifizieren, die den ‚Kulturwandel‘ von Einrichtungen der Langzeitpflege hin zu einer stärkeren De-Institutionalisierung und Öffnung für das Gemeinwesen und in die Gemeinde beeinflussen können.“ Aus einem Arbeitspapier des GALINDA-Teams entnehmen wir folgende dichte Paraphrase wichtiger Ergebnisse des Projekts: „Im Ergebnis konnte gezeigt werden, dass in allen drei Standorten (Mainz, Landau und Vallendar) erhebliche Bemühungen in Richtung Quartiersentwicklung erkennbar waren. Gleichzeitig wurde aber auch deutlich, dass die Tradition der Pflegeheime als Orte des Schutzes einerseits und der Ausgrenzung andererseits wirkmächtig in der Organisationskultur repräsentiert ist. So befinden sich die Heime in einem gewissen Dilemma: Einerseits werden seitens der Politik und der Fachöffentlichkeit Erwartungen an eine Öffnung ins Quartier an sie herangetragen. Andererseits formulieren Angehörige (und die Gesellschaft) Imperative des Rückzugs vor einer ‚feindlichen Umwelt.‘ Diesem Dilemma müssen die Heime Rechnung tragen. Und sie tun dies auf unterschiedliche Art und Weise vor dem Hintergrund ihrer Organisationskultur. Dies konnten wir in unseren qualitativen Analysen in den drei Standorten eindrücklich zeigen. Und bei der standardisierten und landesweiten Erhebung der Pflegeheime in Rheinland-Pfalz wurde herausgearbeitet, dass keineswegs von einer flächendeckenden Entwicklung (in Richtung Quartiersöffnung) ausgegangen werden kann, sondern sich die Innovatoren im Feld deutlich von jenen unterscheiden, welche bisher – aus welchen Gründen auch immer – zurückhaltend reagiert haben und wenig Berührungspunkte zur Thematik sehen. Insgesamt konnte ein erheblicher

„Gutes Altern in Rheinland-Pfalz“⁹ war es auf Grund des guten Zugangs möglich, diese Fokusgruppen in den drei Projektstandorten durchzuführen (also Seniorenheim St. Josef in Vallendar, Mainzer Altenheim in Mainz, Diakonissen Bethesda Landau).

Die Interviews, in der Regel mit den Einrichtungsleitungen und/oder den Pflegeleitungen durchgeführt, wurden von den Mitarbeiterinnen der Universität zu Köln, Frau Dr. Ursula Köstler und Frau Dr. Kristina Mann, überwiegend als face-to-face-Setting, nur zum Teil (aus forschungspragmatischen Gründen) telefonisch durchgeführt. Die Datenerhebung erfolgt im Modus problemorientierter Interviews der Methode von Witzel (1982), die Datenanalyse folgte einer Inhaltsanalyse nach Mayring (2015). Je nach Einwilligungslage wurden Tonbandaufnahmen als Basis der Analyse genutzt. Die Auswertung erfolgte im 4-Augen-Prinzip der beiden Mitarbeiterinnen.

Besonders geeignete Fälle (n = 5) wurden einer gesonderten anspruchsvolleren interpretativen¹⁰ Analyse (Rosenthal 2015) mit Blick auf latente Sinnstrukturen (z. B. hinsichtlich des Kulturwandels des Paradigmawechsels in der Arbeit der BP-LWTG) unterzogen. Diese Analyse erfolgte durch Einbindung von Prof. Dr. Frank Schulz-Nieswandt.

Die gesamte Datenanalyse und Diskussion erfolgte Werte-orientiert (Schulz-Nieswandt 2018d; Runciman 1967) im Lichte anthropologisch-rechtsphilosophischer Perspektiven des dialogischen Personalismus der Selbstbestimmung, Selbstständigkeit und der Teilhabe (Schulz-Nieswandt 2016a; 2017b). Das Evaluationsteam der UzK sah sich in der Lage, die philosophische Perspektive (vgl. auch weiter unten in Abschnitt VIII.2) u. a. von Martha Nussbaum (Theorie des guten Lebens [Nussbaum 1998; 2012] i. V. m. dem Capability Approach [Nussbaum 2015] in der Sozialpolitik: Schulz-Nieswandt 2016a) in die interpretative Reflexion der generierten Befunde einzubeziehen.

Dennoch bleibt dieser „Kulturwandel“ des Gewährleistungsstaates eingebunden in die „Wächterfunktion“ des sozialen Rechtsstaates mit seinem Monopol auf legitime Gewalt. Dies gilt eben nicht nur für das Feld des SGB VIII, sondern auch

Diskussions-, Selbstverständigungs-, und Beratungsbedarf im Hinblick auf Konzeption, Durchführung und Evaluation von Maßnahmen zur Quartiersöffnung festgestellt werden.“

⁹ Vgl. PTH Vallendar: <http://www.pthv.de/pflegewissenschaft/forschung-projekte/>. Zugriff am 9.3.2019.

¹⁰ Froschauer & Lueger (2009) sowie Kleemann, Krähnke & Matuschek (2013).

des SGB XI. Dies evoziert keine Re-Infantilisierung des Alters („Altenwohl“ in Analogie zum „Kindwohl“). Die personale Würde des alten Menschen ist unantastbar („heilig“: Schulz-Nieswandt 2017d). Aber die besondere Vulnerabilität in der Hochaltrigkeit erfordert diese Wächterfunktion, nicht zuletzt angesichts der Fragilität sittlicher Einbettung von Marktunternehmen im Wettbewerb. Qualitätsdumping und Fehlen einer „Sachzieldominanz“ in der unternehmenspolitischen Zielfunktion sind Risiken des Marktversagens (Schulz-Nieswandt 2019a; Schulz-Nieswandt & Greiling 2019).

B. Die Evaluationsergebnisse

Nachfolgend (Kapitel V, VI und VII) werden im Abschnitt B nunmehr die Ergebnisse der drei Module des Evaluationsdesigns ausgerollt.

V. Die Interviews mit den Einrichtungen der Altenhilfe (AH) und den Einrichtungen der Eingliederungshilfe (EH)

Das Auswahlprozedere der Stichprobe erfolgte in zwei Schritten. Die von den Mitarbeiter*innen der Beratungs- und Prüfbehörden aller vier Standorte genannten Einrichtungen wurden i. d. R. telefonisch kontaktiert, um eine mögliche Interviewanfrage der Universität zu Köln (UzK) anzukündigen und bereits vorab eine Bereitschaft abzuklären (sog. „Türöffnerfunktion“ der Mitarbeiter*innen). Somit ergab sich eine finale Stichprobe von 56 Einrichtungen der Altenhilfe (davon 34 qualitätsfähig, 19 beschränkt qualitätsfähig, drei nicht qualitätsfähig) sowie 27 Einrichtungen der Eingliederungshilfe (davon 22 qualitätsfähig, 5 beschränkt qualitätsfähig), die sich grundsätzlich bereit erklärt haben, an einem Interview teilzunehmen. In einem zweiten Schritt erfolgte nun die Kontaktaufnahme durch das Evaluationsteam der UzK mit einem Schreiben, in dem die Evaluation und das Team vorgestellt wurden. Danach wurden diejenigen Einrichtungen, mit denen ein Interview geführt werden sollte, telefonisch kontaktiert und ein Termin vereinbart.

Die Datenerhebung im Modus dieser (leitfadengestützten, halb standardisierten) Interviews erfolgte in der Regel *face-to-face* in den Einrichtungen im Zeitraum September bis November 2018, vereinzelt wurden noch Interviewtermine im Februar und März 2019 vereinbart. Für die Interviews standen die Einrichtungsleitungen und/ oder die Pflegedienstleitungen bzw. deren Vertreter zur Verfügung. In Einrichtungen größerer Träger war in Ausnahmefällen auch eine Trägervertretung anwesend. Fünf Interviews wurden aufgrund der Lage und der Entfernung der Einrichtungen telefonisch geführt. Der (Gesprächs-)Leitfaden für diese Interviews orientierte sich an den Evaluationsfragestellungen der Ausschreibung des Projekts des Landesministeriums (s. o.).

Die Interviewlänge variierte zwischen 45 Minuten und zwei Stunden. Zur Sicherung der Daten sowie zur wiederholenden Rekapitulierbarkeit wurden Tonbandaufnahmen (sofern die Einwilligung vorlag) sowie Forschungsaufzeichnungen¹¹ angefertigt. Die generierten Texte wurden im UzK-

¹¹ Fischer 1997; Emerson, Fretz & Shaw 2011. Vgl. auch Sutterlüty & Imbusch 2008; Fischer 2002.

Team zeitnah paraphrasierend diskutiert, festgehalten und somit inter-subjektiv reliabel validiert.

Gemäß der Ausschreibung des Projekts wurden 20 Einrichtungen der Altenhilfe (AH) und 15 Einrichtungen der Eingliederungshilfe (EH) interviewt. Die Datenerhebung ist in der nachfolgenden Tabelle aufgelistet; zur Sicherung der Anonymität folgt die Darstellung sowie die weitere Auswertung des Datenmaterials anhand der Faktoren Art der Einrichtung (AH oder EH), Größe der Einrichtung¹², Standort¹³ sowie Qualitätsfähigkeit¹⁴.

Tabelle: Datenerhebung

Nr	Einrichtung	Größe	Standort	Qualität	Interview
1	AH	klein	ländliche Region	nq	Sep 2018
2	AH	mittel	ländliche Region	q	Sep 2018
3	AH	mittel	kleine Stadt	q	Sep 2018
4	AH	klein	ländliche Region	bq	Sep 2018
5	AH	mittel	ländliche Region	q	Sep 2018
6	AH	groß	größere Gemeinde	bq	Okt 2018
7	AH	mittel	mittlere Stadt	bq	Okt 2018
8	AH	mittel	mittlere Stadt	q	Okt 2018
9	EH	klein	große Stadt	q	Okt 2018
10	AH	mittel	große Stadt	bq	Okt 2018
11	EH	klein	große Stadt	q	Okt 2018
12	EH	sehr groß	Kreisstadt	q	Nov 2018
13	AH	sehr groß	große Stadt	q	Nov 2018
14	EH	klein	kleinere Stadt	q	Nov 2018
15	EH	klein	Kreisstadt	bq	Febr 2019
16	EH	klein	Kreisstadt	bq	Febr 2019
17	AH	mittel	große Stadt	q	Sep 2018
18	AH	klein	große Stadt	q	Sep 2018
19	AH	mittel	große Stadt	q	Okt 2018
20	EH	klein	Kreisstadt	q	Okt 2018
21	AH	mittel	kleinere Stadt	q	Okt 2018
22	AH	groß	große Stadt	q	Okt 2018

¹² Größe der Einrichtung: kleine Einrichtungen (bis 49 Bewohner), mittlere Einrichtungen (von 50 bis 99 Bewohner), große Einrichtungen (100 bis 149 Bewohner), sehr große Einrichtung (ab 150 Bewohner).

¹³ Standort: große Stadt (kreisfrei), kleinere Städte und größere Gemeinde, ländliche Region (Dorf, außerhalb von städtischen Räumen).

¹⁴ Qualitätsfähige Einrichtungen (q), Einrichtungen mit beschränkter Qualitätsfähigkeit (bq) sowie nicht qualitätsfähige Einrichtungen (nq).

23	EH	sehr groß	kleinere Stadt	q	Okt 2018
24	AH	mittel	große Stadt	bq	Okt 2018
25	EH	klein	große Stadt	q	Okt 2018
26	AH	groß	Kreisstadt	q	Okt 2018
27	AH	mittel	ländliche Region	bq	Nov 2018
28	AH	mittel	ländliche Region	bq	Nov 2018
29	EH	sehr groß	kreisfreie Stadt	q	März 2019 (tel)
30	EH	klein	kreisfreie Stadt	q	März 2019
31	AH	mittel	kreisfreie Stadt	q	März 2019
32	EH	mittel	ländliche Region	bq	März 2019 (tel)
33	EH	klein	große Stadt	q	März 2019 (tel)
34	EH	klein	ländliche Region	bq	März 2019 (tel)
35	EH	mittel	größere Gemeinde	q	März 2019 (tel)

1. Rollenfindung der BP-Behörde und der Einrichtungsleitung im Beratungsansatz

Die Einrichtungen berichten unisono, dass sie den geänderten Ansatz, der die Beratung in den Vordergrund und prüfende Aspekte in den Hintergrund stellt, bei den seit Februar 2016 durchgeführten Besuchen der Regelberatung § 21 LWTG, aber auch bei Besuchen der Prüfung bei Beschwerden oder Hinweisen auf Mängel § 20 (2) LWTG wahrgenommen haben. Auf Grund der vorherigen Information über den Beratungsansatz sind die Einrichtungen mit einer Erwartungshaltung in die Regelberatung hineingegangen. Dabei waren die Erwartungen der Einrichtung in der Bandbreite angesiedelt von „jetzt bekommen wir aktive Unterstützung seitens der BP-Behörde“ bis „da ändert sich eh nichts“. Zu unterscheiden sind Situationen der (angekündigten) Regelberatung nach § 21 LWTG, in denen entweder die BP-Behörde Kontakt aufnimmt gemäß § 21 (1) LWTG oder die Einrichtungen unter Angabe des Themas eine Beratung anfragen gemäß § 21 (2) LWTG und Situationen der (unangekündigten) Mängelprüfung nach § 20 (2) LWTG, die dann zur Anordnung der Beseitigung von Mängeln nach § 25 LWTG führen können.

Das erste Zusammentreffen im Rahmen des neuen Beratungsansatzes

Der Übergang von der Prüfungssituation zur Beratungssituation ist dann gelungen, wenn das erste Zusammentreffen der beiden Parteien unter dem neuen Beratungsansatz dazu genutzt wurde, eine Vertrauensbasis zu schaffen oder das schon vorhandene Vertrauensmiteinander der Parteien in den neuen Beratungsansatz zu überführen.

Das Herstellen, Etablieren sowie Aufrechterhalten von Vertrauen sind die zentralen Rahmungen (Goffman 1980), um einen zielführenden und für die Einrichtungen nutzbringenden Beratungsansatz umzusetzen. Insofern unterlag dieses erste Zusammentreffen unter dem neuen, seit Februar 2016 praktizierten Beratungsansatz einer besonderen Logik, eben auch einer besonderen Chance des Neustarts. Die Einrichtungen berichten, dass die Mitarbeiter der BP-Behörden dieses Zusammentreffen nutzten, um den neuen Beratungsansatz darzulegen. Beide Parteien konnten ihre Rollen festlegen, Ziele des Beratungsansatzes definieren, das gemeinsame Portfolio benennen. Insofern konnte dieses Zusammentreffen genutzt werden, den gemeinsamen Prozess des zukünftigen Miteinanders einzuleiten. Nur dann gelang es, dass beide Partner die dem neuen Ansatz zu Grunde gelegten Begriffsdefinitionen mit Inhalt füllen konnten. In den Gesprächen zeigen sich typologisch fassbare Varianten für dieses erste Zusammentreffen (seit 2016) unter dem neuen Beratungsansatz:

Einrichtungen, die mit der BP-Behörde schon vor der Einführung des neuen Beratungsansatzes im dialogischen Austausch standen. Das sind Einrichtungen, die mit der BP-Behörde schon seit Jahren in einem partnerschaftlichen Dialog zusammenarbeiten. Hier konnte der gemeinsame Prozess weitergeführt werden, und es wurde seitens der Einrichtungen keine Änderung im Prozessgeschehen mit der BP-Behörde konstatiert.

Einrichtungen, die den neuen Beratungsansatz nutzen und jetzt Beratung einfordern. Darunter sind Einrichtungen, bei denen die Kontakte mit der BP-Behörde vor 2016 seitens der Einrichtung auf ein Minimum beschränkt waren in dem Sinne, dass die Einrichtungen nicht oder nur in kritischen Situationen (z. B.: die Fachkräftequote fällt unter 50 % bzw. eine anonyme Anzeige bei der BP-Behörde droht) präventiv den Kontakt zur BP-Behörde suchten. Hier konnte der Kontakt mit der BP-Behörde ausgebaut werden. Die Einrichtungen konnten den Beratungsauftrag in der Rollenveränderung der BP-Behörde annehmen. Somit ist der Einstieg in einen dialogischen Prozess vollzogen worden.

Einrichtungen, bei denen die Kontakte mit der BP-Behörde vor 2016 seitens der Einrichtung auf ein Minimum beschränkt waren in dem Sinne, dass die Einrichtungen nicht den Kontakt zur BP-Behörde suchten, somit der Kontakt mit der BP-Behörde sich auf Prüfungen i. d. R. nach § 20 (2) LWTG verbunden mit § 25 LWTG beschränkte. Hier konnten keine Änderungen im Miteinander installiert werden. Die Rollen (die von der Einrichtung erlernte eigene Rolle und die von der Einrichtung wahrgenommene Rolle der BP-Behörde) sind derart verfestigt, dass keine Schritte in Richtung eines dialogischen Zusammentreffens möglich sind.

Von den Einrichtungen gewünschte Beratungssettings

Bei der Beratung seitens der BP-Behörden geht es den Einrichtungen weniger darum, detailgetreue Informationen (z. B. über konkrete juristische Auslegung von Gesetzesneuerungen oder über Anbieter von Umbaumaßnahmen) zu erhalten, sondern es geht um eine übergeordnete Ebene der Unterstützung in Richtung einer systemischen Beratung.

Die Einrichtungen wünschen Unterstützung bei der Umsetzung von Vorgaben. Dabei wird die Einordnung einzelner Maßnahmen in einen längerfristigen Konzeptrahmen angeregt (z. B. Umbaumaßnahmen aufgrund von gesetzlichen Neuvorgaben: 14_EH, 18_AH, 19_AH, 21_AH, 25_EH, 30_EH).

Die Einrichtungen wünschen – oder erleben es schon in der praktischen Durchführung als zielgerichtet – einen begleitenden Dialog bei der Entwicklung und Umsetzung neuer Ideen (z. B. innovative Konzepte der Personaleinsatzung nach Fähigkeiten und nicht so sehr nach Qualifikation, 13_EH).

Die Einrichtungen wünschen – und erhalten es derzeit schon – eine Form der Supervision seitens der BP-Behörde in kritischen Situationen wie unrealistische Erwartungen von Angehörigen bei der Betreuung und Pflege (8_AH, 10_AH, 12_EH, 19_AH) oder auch Stören des Bewohner*innenmiteinanders seitens kognitiv Erkrankter (2_AH).

2. Was hat sich geändert, wenn eine Regelberatung durchgeführt wird und wie werden die Änderungen umgesetzt: Der optimierte Dialogprozess

Die uns im Rahmen einer Excel Tabelle zur Verfügung gestellte Grundgesamtheit für unsere Stichprobenziehung zeichnet sich dadurch aus, dass in der Mehrzahl als qualitätsfähig eingestufte Einrichtungen benannt wurden. Auch erfolgt die Einstufung in die Kategorien qualitätsfähig (q), beschränkt qualitätsfähig (bq) und nicht qualitätsfähig (nq) nicht mit Hilfe eines Messinstruments, das skalierend arbeitet. So wurde auch von Einrichtungen, die als qualitätsfähig eingestuft waren, berichtet, dass sie sich im Prüfprozedere nach § 20 LWTG (der genannte Grund war meist die Fachkräftequote, aber auch kritische Situationen mit kognitiv eingeschränkten Bewohner*innen oder fehlorientierte Angehörigenerwartungen) befinden. Das führte dazu, dass wir bei unseren Befragungen sehr oft die Begründungen hörten: „Es läuft alles sehr gut“. Was uns dazu veranlasste, nach Gründen für die als sehr gut erlebte Kommunikation zu suchen, Verhaltenskodizes des Dialogs zu erfragen und atmosphärische Beschreibungen des Miteinanders zu erbitten.

An dieser Stelle kann vorab festgestellt werden, dass der Übergang von der unangemeldeten Prüfung der vorherigen Gesetzgebung zur angemeldeten Regelberatung nach § 21 LWTG Verbesserungen auf unterschiedlichen Ebenen des gegenseitigen Miteinanders hervorgebracht hat. Das gestufte Vorgehen hat nachfolgende Struktur: Aufnahme zum Gesprächsdialog, iterativer Dialogprozess, Beendigung und Ergebnis des Gesprächsdialogs. Demnach sieht das Konstrukt des Miteinanders in der praktischen optimierten Umsetzung folgendermaßen aus:

Der Eintritt in den Dialog ist aufgrund der Terminabsprache niederschwellig

Die vorherige Terminabsprache stellt die Beteiligten auf eine kommunikative Ausgangsebene. Hier wird ein Anfangsimpuls dafür gegeben, dass das Ziel, sich auf Augenhöhe zu begegnen, tatsächlich umsetzbar wird. So wird die Möglichkeit der Terminabsprache von den Einrichtungen als Signal bewertet, dass die BP-Behörde dabei ist, eine Rollenredefinition zu vollziehen. Dies ist insofern bedeutend, da der Kontext „Behörden-Einrichtungen“ mit jahrzehntelangen Mustern bespielt worden ist. Die vorgegebenen Rollenzuweisungen des Prüfers und des Überprüften wurden im Zeitablauf gelebt, ausgebaut und verfestigt. Die uns beschriebenen Bilder, wie Prüfungen früher erlebt wurden, zeigen nachfolgendes Prozedere: Das Kommen der Prüfbehörde wurde als ein Einmarschieren in die Einrichtungen, was einer Invasion gleichkam, erlebt. Die Einrichtungen fühlten sich in einem Zustand der Belagerung, sie konnte nur noch reagieren, nicht mehr agieren. Dies brachte die Einrichtungen sofort in der Position des Verteidigens. Seitens der Einrichtungen prägten Verunsicherungen die Situation: Ist genau an diesem Tag alles nach den Vorschriften? Ist die Dokumentation auf dem aktuellen Stand? Wie werden bestimmte einrichtungsspezifische Sachverhalte von der Behörde interpretiert?

Diese Bilder zeigen über die Jahre eingeübte Stereotype (Kilian, Niehr & Schiewe 2016). Deutlich wird dies in der Wortwahl. Besonders bei den Einrichtungen der Altenhilfe dominiert die Namensgebung „Heimaufsicht“ in den mit uns geführten Gesprächen, nur wenige der Gesprächspartner haben die Umbenennung in Beratungs- und Prüfbehörde im aktiven Wortschatz. Anders verhalten sich hier die Einrichtungen der Eingliederungshilfe, hier wurde öfters aktiv das Wort Beratungsbehörde gewählt.

Diese Stereotype gilt es aufzubrechen. Das erfordert von den Beteiligten Reflexion des eigenen Verhaltens, aber vor allem Offenheit für ein neuzugestaltetes Miteinander. Wie schnell dieser Wandlungsprozess gelingt, ist sicher personenbedingt, braucht aber auch Zeit. Und zwar Zeit im doppelten Sinne: Der Faktor Zeit ist bedeutend beim Vertrauensbildungsprozess, Vertrauen (Luhmann

1973) entsteht bekanntlich über einen längeren Zeitraum, wenn die Partner nicht enttäuscht werden. Ausgedrückt in der Spieltheorie: Ein „tit for tat“ droht; dagegen gilt es: Gelegenheiten zum möglichen Vertrauensbruch werden nicht genutzt, denn nur dann wird weiteres Vertrauen generiert (Axelrod 2009). Andererseits beinhaltet ein vertrauensvoller Beratungsprozess, dass die Mitarbeiter der BP-Behörden sich Zeit nehmen für die Beratung, eben womöglich auch vermehrt die Einrichtungen vor Ort besuchen, und sich die Dialogpartner persönlich gegenüber treten (*face-to-face*-Dialoge generieren schneller und qualitativ stabileres Vertrauen als email-Kontakte). Vertrauensbildung erfordert somit ein erhöhtes Zeitbudget seitens der BP-Behörde, die dann schnell an ihre Mitarbeiterkapazitäten stößt. Hier muss also auch bei der Mitarbeiter*innenauswahl und Mitarbeiter*innenkapazität der BP-Behörden genau hingeschaut werden.

Unterstützend für den Vertrauensprozess ist, dass der neue Beratungsansatz sich durch Niederschwelligkeit auszeichnet, denn sowohl die BP-Behörde (§21 [1] LWTG) als auch die Einrichtungen können den ersten Schritt der Kontaktaufnahme machen (§21 [2] LWTG).

Der Dialog

Die Atmosphäre wird insgesamt als offener, entspannter und für die Einrichtungen weniger stressbeladen beschrieben. Vor dem Termin werden Themenschwerpunkte entweder von der Behörde benannt oder die Einrichtung erstellt eine Liste mit möglichen Gesprächsthemen (§21 [2] und [3]). Meist orientieren sich die Themen an den Sachverhalten des letzten Treffens (letzte Regelprüfung des alten Konzepts, Mängelprüfung §20 [2] LWTG) oder gesetzliche Neuerungen sind in ihrer praktischen Umsetzung zu erörtern. Die Einrichtungen berichten, dass sie sich jetzt unter dem Beratungsansatz eher auf den Vertreter der Behörde einlassen und das angespannte Gefühl, sich permanent in einer Verteidigungsposition zu befinden, weniger wird, bei einigen Einrichtungsleitungen sogar weggefallen ist. Dies schafft die Voraussetzung dafür, dass ein Dialog entstehen kann, der in seiner Beziehungsdynamik die Rollen zwischen den Gesprächspartner*innen gleichseitig verteilt. (Angenommen wird, dass Kommunikationsstile die Beziehungsdynamik bestimmen: vgl. dazu Schulz von Thun 2013.) Möglich wird eine Gesprächsführung auf „Augenhöhe“, eine bildsprachliche Haltung, die weiter unten nochmals differenziert problematisiert werden muss im Sinne der Lehre vom legitimen Rechtsstaat und seines Gewaltmonopols (Kapitel VII und VIII).

Dabei sind sich die Einrichtungen bewusst, dass die BP-Behörde, auch wenn sie im Rahmen einer Regelberatung in die Einrichtung kommt, immer noch die Prüfungshoheit hat. Und dies weiß auch die BP-Behörde. Der Dialog gelingt, wenn sich die Vertreter beider Parteien bei der Erarbeitung eines Themas, z. B. Werbung von Fachkräften, respektvoll begegnen und moralisches Aufladen, wie dies bei Themen wie der Diskussion der Einbeziehung von Leiharbeit in der Pflege durchaus möglich ist, außen vorlassen können, und beide Seiten versuchen, die Sachverhalte in den Vordergrund zu stellen. Der Dialog funktioniert dann, wenn er in einem iterativen Prozess abläuft. Zentral ist, dass beide Parteien sich gegenseitig vom anderen verstanden fühlen und auch in ihrer Person als kompetent wertgeschätzt erachten. Wichtig ist auch, dass personal in der Vergangenheit erprobte Muster beiseitegelegt werden können. Hier sollte bei festgefahrenen Gesprächspartnerkonstellationen überlegt werden, ob die BP-Behörde u. U. einen Beraterwechsel vollziehen kann.

Der Dialog wird mit einem Ergebnis, das beide Seiten zufriedenstellt, beendet.

Im Dialogprozess durchleben beide Seiten ein gestuftes Verfahren. Es wird zusammen ein Plan für das nächste Jahr entwickelt, der dann von der BP-Behörde beim nächsten Besuch oder bei weiteren telefonischen Kontakten begleitet und überprüft wird. An dieser Stelle sind Rückmeldungen der BP-Behörde wichtig, die nicht nur prüfend, sondern auch motivierend sind. Bei Mängelprüfungen erfolgt eine Anordnung und Überprüfung der Mängelbeseitigung seitens der BP-Behörde. Ziel ist es, dass beide Seiten aus diesem gestuften Verfahren mit einem zufriedenstellenden Ergebnis herausgehen.

3. Wie lebt das heterogene Feld der Einrichtungen den neuen Dialogprozess?

(1) Einrichtungen der Altenhilfe

Das Feld der Einrichtungen der Altenhilfe ist sehr heterogen (vgl. auch Schulz-Nieswandt 2019a). Es ist gekennzeichnet durch eine hohe Trägervielfalt gemäß § 7 LWTG (juristische und natürliche Personen: europaweit agierende private Konzerne, kirchliche Träger, Wohlfahrtsverbände, Familienunternehmen), Zielgruppenvarianz (breite Zielgruppe, Beschränkung auf bestimmte Zielgruppen), Finanzierungsportfolios (Unterstützung durch Förderer) und eben durch Persönlichkeitsprofile der Einrichtungsleitungsebene. Idealerweise würden wir hier für jede von uns besuchte Einrichtung ein Umgangs- und Bewertungsprofil der Einrichtung mit dem neuen Beratungsansatz der BP-Behörden nachzeichnen. Dies gäbe ein buntes, aber allzu variantenreiches Bild, daher unternehmen wir

nachfolgend den Versuch, die unterschiedlichen Meinungen zum und die Umgangsweisen mit dem neuen Ansatz in Gruppierungen zusammenzufassen.

Es zeigt sich eine Dichotomie in zwei Gruppierungen: (a) Einrichtungen, die von der BP-Behörde als qualitätsfähig eingestuft sind und (b) Einrichtungen, die die BP-Behörde als beschränkt qualitätsfähig oder sogar als nicht qualitätsfähig eingestuft hat.

(a) Qualitätsfähige Einrichtungen

Charakterisierung der Einrichtungen

Die Einrichtungen, die die BP-Behörde als qualitätsfähig (q) einstuft, erfüllen nachfolgende Kriterien der Qualitätsfähigkeit: funktionierende Strukturen, organisatorische Weiterentwicklung, Führungskompetenz und fehlerfreie Dokumentation. Das Feld dieser Einrichtungen ist heterogen.

Die Gruppe der qualitätsfähigen Einrichtungen zeichnet sich dadurch aus, dass die Einrichtungen den Kontakt zur BP-Behörde als einen notwendigen, aber nicht stressbeladenen Kontakt gestalten und vor allem auch von sich aus bei Fragen auf die BP-Behörde zugehen oder zukünftig zugehen würden. Weiterhin ist auffällig, dass die meisten dieser Einrichtungen in eine größere Betreuungs- und Versorgungsstruktur eingebunden sind: Der Einrichtung angegliedert, meist unter der gleichen Trägerschaft, sind u. a. betreutes Wohnen, Tagespflege, ambulante Pflegedienste, Dienste wie Essen auf Rädern. Auch gibt es Einrichtungen, die eine selbstständig organisierte Arztpraxis, die schwerpunktmäßig die Bewohner*innen versorgt, integriert haben.

Unter diesen Einrichtungen sind Einrichtungen, die von einer Einbindung in eine (große) Trägerstruktur profitieren, dies kann bspw. ein kirchlicher Träger sein, der europaweit agiert (8_AH, 23_EH, 24_AH). Diese Einrichtungen brauchen wenig Beratung seitens der BP-Behörden, da sie bei Fragen und unsicheren Entscheidungssituationen auf die Beratung bzw. Anweisungen ihres Trägers zurückgreifen. Diese Trägerstruktur kann wie ein Korsett wirken, lässt der Einrichtungsleitung oft wenig Aktionsspielraum, bietet der Einrichtungsleitung aber auch ein Netzwerk, das bei rechtlichen und organisatorischen Fragestellungen beratende Hilfen und Aktionshilfen öffnet. So verhandeln Vertretungen der Einrichtungsträger die Tagessätze mit den Kostenträgern (Pflegekassen und Sozialhilfeträgern) aus, die dann in den Einrichtungen Anwendung finden. Dies erweist sich als Wettbewerbsvorteil gegenüber kleinen privaten Einrichtungen, die in solche Verhandlungen mit weniger Fachkompetenz gehen, und im Vergleich oft niedrigere Tagessätze aushandeln.

Als qualitätsfähig eingestuft sind auch die sogenannten Leuchtturmprojekte. Mit Landesmitteln gefördert sind es Einrichtungen, die die neusten und modernsten Konzepte der Betreuung und Pflege, insbesondere auf dem Gebiet der Versorgung von Menschen mit kognitiven Störungen, praktizieren (3_AH, 19_AH). Hervorzuheben ist hier eine Einrichtung, die für im Endstadium lebende Menschen mit demenziellen Erkrankungen eine sogenannte Sinneswelt geschaffen hat. Diese Einrichtungen stehen im Kontakt mit den BP-Behörden, können auf optimierte Abläufe zurückgreifen. Kurz gesagt: Es läuft.

Dann sind dies Einrichtungen, die in zweiter Familiengeneration sind, und bei denen die Generationenübergabe erfolgreich bewerkstelligt wurde. Diese Einrichtungen zeigen sich dadurch aus, dass es die Einrichtungsleitung geschafft hat, die mit der Einführung und Etablierung der Gesetzlichen Pflegeversicherung einhergehenden Änderungen der Zielgruppenverortung in der Einrichtung (von der Zielgruppe der rüstigen Altenheimbewohner*innen zur Zielgruppe der betreuungsintensiven Pflegebedürftigen) zu folgen und dementsprechende Umstrukturierungen durchzuführen (2_AH).

Die größte Gruppe der als qualitätsfähig eingestuften Einrichtungen zeichnet sich dadurch aus, dass die Einrichtungen in Konflikten, sei es mit Bewohner*innen (Aggressivität von demenziell Erkrankten), mit Angehörigen (Schieflage in den Erwartungsvorstellungen bei der zeitlichen Intensität der Pflege) oder sei es mit dem Pflegepersonal (Unzufriedenheit mit den Arbeitsbedingungen, auch nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses) den direkten Kontakt mit der BP-Behörde suchen (2_AH, 5_AH, 8_AH, 21_AH).

Erleben der Beratung

Die Einschätzung der Funktion, der Notwendigkeit und der Beratungskompetenz der BP-Behörde wird sehr unterschiedlich interpretiert. Die Tatsache, dass die Besuche der Behörde jetzt angemeldet sind, und nicht wie früher und wie bei der MDK-Prüfung ohne Termin stattfinden, wird unisono positiv bewertet. Dabei ist die vorrangige Begründung, dass eine vorherige Terminankündigung den vorgegebenen Tagesablauf weniger stört.

Bei Einrichtungen, die in eine Trägerstruktur eingebunden sind, werden gesetzliche Veränderungen vom Einrichtungsträger der Einrichtungsleitung transparent gemacht und Umsetzungen eingeleitet. Auch verhandelt der Träger für die Einrichtung mit den Kostenträgern. Diese Einrichtungen betrachten sich als autark von der BP-Behörde. Dies zeigt zumindest die Tatsache, dass seitens der Einrichtungsleitung die Beratungen der BP-Behörde als randständig und nahezu

überflüssig bezeichnet werden (24_AH). Nicht zu klären ist, ob eine derartige Einstellung sich aufgrund der jahrelangen Erfahrung von Prüfsituationen gebildet hat und jetzt stereotyp auch unter dem neuen Konzept der Beratung weitergeführt wird. Argumentiert wird, dass die Einrichtung keine Beratung seitens der Behörde benötige, da es läuft.

Die weitaus größere Gruppe der Einrichtungen sehen in der Beratung einen positiven Input. Gerade die Möglichkeit, bei Entscheidungen die Kompetenzen der BP-Behörde bei der Entscheidungsfindung zu nutzen, wird als deutlicher Nutzen interpretiert.

Atmosphäre

Das jetzige Prozedere der Terminfindung für eine Regelberatung wird gegenüber der früheren unangemeldeten Prüfung als Grund dafür gesehen, dass die Atmosphäre als entspannter erlebt wird. Dabei unterteilen sich die Meinungen: Einige argumentieren, dass das Aussetzen der unangemeldeten Prüfung erst die Basis für die Möglichkeit schafft, sich auf Augenhöhe begegnen zu können. Die Terminabsprache wird als psychologischer Effekt angesehen, dass sich beide Partner mit Respekt und Offenheit begegnen können. Andere argumentieren, obwohl die Situation jetzt weniger angespannt erscheint, die BP-Behörde immer noch „den Hut auf hat“, weisungsbefugt ist, eben immer noch auch eine Prüffunktion hat (17_AH, 22_AH).

Hier ist zu beachten, dass auch als qualitätsfähige eingestufte Einrichtungen schon unangemeldeten Besuch von der BP-Behörde im Rahmen einer Mängelprüfung gemäß §20 (2) LWTG, die durch anonyme Anzeigen bei der BP-Behörde ausgelöst werden, hatten.

Umgang mit dem zentralen Problem des Fachkräftemangels

Das Problem des Fachkräftemangels wird von allen besuchten Einrichtungen, eben auch von den als qualitätsfähig eingestuften Einrichtungen, in den Gesprächen meist eigenständig angesprochen. Die Umgangsweise damit ist sehr unterschiedlich.

Eine Strategie ist, vermehrt Pflegekräfte auszubilden. So versuchen einige mittlere und große Einrichtungen (8_AH, 26_AH), die Anzahl ihrer Auszubildenden zu steigern, in der Hoffnung dann mit Ausbildungsabschluss den ein oder anderen weiter einstellen zu können (auch 29_EH). Angesprochen wird eine verminderte Motivation der heutigen Auszubildendengeneration, was den Arbeitseinsatz und

die Bereitschaft, die Ausbildung abzuschließen betrifft, bei gleichzeitig hohen krankheitsbedingten Fehlzeiten.

Eine Einrichtung berichtet, dass sie innovative Konzepte des Personaleinsatzes nach Fähigkeiten und nicht so sehr nach Qualifikation versucht. Als Resultat war eine Motivationssteigerung der Mitarbeiter*innenschaft zu beobachten, insbesondere haben sich die Krankheitstage in den Schulferien der Mitarbeiter*innen reduziert (13_EH).

Von größeren Einrichtungen wird berichtet, dass kaum noch Anzeigen in den Printmedien geschaltet werden. Anzeigen auf Facebook und im trägerinternen Intranet erweisen sich als zielführender. Dabei werden Prämien bei der Aufnahme des Arbeitsverhältnisses von bis zu 3.000 Euro genannt; auch Vermittlungsprämien, wie dies aus dem Krankenhaussektor bekannt ist, werden gezahlt (6_AH).

Zur Motivation und Bindung von Mitarbeiter*innen versuchen die Einrichtungen mit Weiterbildungsangeboten und Kinderbetreuung zu motivieren – entweder durch Vorhaltung einer Kinderbetreuung im eigenen Haus (6_AH) oder durch die Möglichkeit, Kinder bei fehlender Betreuungsmöglichkeit mit zur Arbeit bringen zu können (2_AH).

Teilhabe und Mitwirkung

Gesetzlich verankert ist in §8 LWTG die Öffnung der Einrichtungen in den Sozialraum und die Teilhabe (dazu auch weiter unten in Kapitel VI). Hier gibt es zwei Richtungen der Öffnung und Teilhabe: Die Einrichtungen gehen in den Sozialraum, d. h. die Bewohner*innen besuchen selbstständig oder in Begleitung Einrichtungen und Veranstaltungen des Sozialraums. Andererseits kommt der Sozialraum in die Einrichtungen, wenn Vereine oder Kindergärten, Schulen, Kirche, ehrenamtlich Engagierte Veranstaltungen in der Einrichtung abhalten. In der Regel vollziehen als qualitätsfähig eingestufte Einrichtungen die Öffnung in beide Richtungen. Allerdings wird angemerkt, dass die veränderte Bewohner*innenstruktur – die Bewohner*innen werden immer multimorbider und immobiler – die Möglichkeiten in den Sozialraum zu gehen, einschränkt. So wird argumentiert, dass viele Bewohner*innen gar nicht mehr die Kraft oder die Motivation haben, die Einrichtung zu verlassen und Veranstaltungen im Sozialraum zu besuchen oder es auch infrastrukturell bedingt erschwert sein kann, den Sozialraum überhaupt zu erreichen. Daher zeichnet sich derzeit die Tendenz ab, dass der Sozialraum eher in die Einrichtungen kommt. Hier gibt es Beispiele, in denen die Einrichtungen ein für die Öffentlichkeit nutzbares Café mit Mittagstisch

(19_AH) betreiben oder Veranstaltungsräume der Öffentlichkeit zur Verfügung stellen (21_AH, 22_AH). In dieselbe Richtung geht die Argumentation beim Thema der Mitwirkung der Bewohner*innenschaft. Die BP-Behörden gehen zwar in die Einrichtungen und halten Informationsveranstaltungen zum Themenfeld Mitwirkung, allerdings setzen oft die fortgeschrittenen Krankheitsbilder der aktiven Teilhabe auch in diesem Themenfeld Grenzen.

Bewertung

Die als qualitätsfähig eingestuften Einrichtungen profitieren vom Beratungsansatz. Dies kann allerdings auch im Sinne positiver Risikoselektion kritisch als *Matthäus-Effekt* (Merton 1985: 147 f.; Zuckerman 2010) ausgelegt werden: Wer hat, dem wird gegeben. Interventionslogisch wären die „gelben“ Einrichtungen von Interesse, denn diese dürfen nicht in die „rote“ Zone abgleiten und sollten vielmehr zum Übergang in die „grüne“ Zone befähigt werden.

Die Rollenmuster wurden schon unter der alten Regelung auf quasi-partnerschaftlicher Ebene praktiziert oder wurden dem neuen Konzept erfolgreich angepasst. Hier ist ein dialogischer Austausch entstanden, oder im Entstehen. Die Einrichtungen melden sich bei Fragen bei der BP-Behörde. Gleichzeitig ist der Beratungsinput seitens der Behörden für die Einrichtungen handlungs- und zielführend.

(b) Beschränkt qualitätsfähige und nicht qualitätsfähige Einrichtungen

Charakterisierung der Einrichtungen

Die als beschränkt qualitätsfähig (bq) und nicht qualitätsfähig (nq) eingestuften Einrichtungen werden im Folgenden zusammengefasst. Auch diese Gruppe der Einrichtungen ist heterogen. Darunter sind kleine Einrichtungen, die mit den wiederkehrenden Änderungen der gesetzlichen Grundlagen (u. a. Gesetzliche Pflegeversicherung, Bauvorschriften, Betreuungsrecht) überfordert sind.

Augenscheinlich ist: Diese Einrichtungen kämpfen um das Überleben auf dem Markt der Anbieter von stationären Pflegeleistungen (1_AH, 4_AH). Die Einrichtungen wurden vor Einführung der Gesetzlichen Pflegeversicherung (im Juli 1996 für stationäre Pflege) von Privatpersonen gegründet, und zwar in ihrer Funktion und Ausprägung als Altenheim, also für eine Klientel, die in einem bedeutend besseren Gesundheitszustand in ein Heim wechselte. Heute sind die Einrichtungen immer noch im Privatbesitz, meist arbeiten alle Familienmitglieder (Gründungsgeneration und Nachfolgegeneration) mit. Diese Altenheime sind vor Jahrzehnten mit der Intention, alten, gebrechlichen (durchaus im Sinn des Frailty-

Syndroms der Geriatrie), alleine lebenden Mitbürger*innen aus der Region einen ortsnahen Lebensabend in Gemeinschaft Gleichgesinnter zu ermöglichen, gestartet (27_AH). Mittlerweile wechseln die Menschen in einem fragilen Gesundheitszustand in stationäre Pflegeeinrichtungen, haben somit anders gelagerte Versorgungs- und Betreuungsbedürfnisse. Dies hat über die Jahre insgesamt zu Veränderungen der Angebotspalette von stationären Einrichtungen geführt. Und genau diese Veränderungen haben die kleinen, als Familienunternehmen geführten Einrichtung nur schleppend vollzogen. Die Gründe sind vielfältig, zentrieren sich aber um finanzielle Schieflagen: Zum falschen Zeitpunkt, in falscher Höhe, mit falsch kalkulierten Kreditrahmen getätigte Aus-, An- und Umbauten, deren Folgen bis in die Gegenwart wirken. In diesen Einrichtungen herrscht Renovierungsbedarf und Investitionsstau. Bei gesetzlichen Auflagen wird sich hinter dem Argument des Bestandsschutzes versteckt. In den geführten Gesprächen wird allerdings nicht klar, ob sich rein aus der finanziellen Lage begründet oder aus Haltungsgründen gegen Neuerungen ausgesprochen und auf den Bestandsschutz bezogen wird. Doch es wird klar: Hier herrscht eine Blockadehaltung gegenüber der organisatorischen Weiterentwicklung. Neben der finanziellen Problemlage gestaltet sich der Generationenwechsel in diesen Einrichtungen als schwierig. Als weiterer Baustein, der die Einrichtungen als nicht qualitätsfähig einstufen lässt, zeigt sich eine mangelnde Führungskompetenz.

Dann sind dies Einrichtungen, die in der Vergangenheit die Fachkraftquote von über 50 % nicht erfüllen konnten und derzeit einige Betten schließen müssen, bzw. einem Aufnahmestopp nach §26 LWTG unterliegen (6_AH). Damit sind diese Einrichtungen, um wieder Betten öffnen zu können, derzeit im Prüfungsprozedere der BP-Behörde verankert.

Eine weitere Gruppe sind Einrichtungen, bei denen nach § 20 (2) LWTG eine Mängelprüfung, der Vereinbarungen nach §25 (1) LWTG folgten, stattgefunden hat (7_AH, 10_AH).

Erleben der Beratung

Die Beratung wird immer noch als Prüfung erlebt. Bei Einrichtungen, die von Dritten bei der Behörde wegen Mängeln angezeigt wurden, muss die Behörde diesen Anzeigen nachgehen und es kommt zu unangemeldeten Prüfungen. Die Einrichtungen erleben diese Anzeigen als Verunsicherung, insbesondere, da die Anzeige anonym behandelt wird.

Dabei gibt es zwei diametrale Reaktionsmuster seitens der Einrichtungen: Bei einer Gruppe verbleibt die Prüfung in einer prüfenden, hierarchiebeladenen Situation und kann nicht – beispielsweise im Anschluss an den überprüfenden Teil – in eine beratende Situation überführt werden. Berichtet wird, dass die BP-Behörde die seitens der MDK Prüfung aufgezeigten Mängel „nur“ wiederholt (1_AH). Die Einrichtungen argumentieren, dass in diesem kurzen Zeitfenster von der MDK-Prüfung bis zum Besuch der BP-Behörde keine Verbesserungen oder Behebungen der Mängel veranlasst werden können. Mit dieser Argumentation begründen die Einrichtungen ihre Abwehrhaltung. Seitens der Einrichtung konnte in der kurzen Zeit nichts geändert werden, somit fühlt man sich zu Unrecht, erneut „überprüft“. Die Einrichtungsleiter berichten vom Erleben einer Wiederholung: Die Prüfungssituation des MDK wird beim Besuch der BP-Behörde erneut durchlebt. Zu vermuten ist, dass gedanklich wenig Unterschied zwischen den Besuchen der beiden externen Stakeholder gemacht wird: MDK und BP-Behörde sind in den Köpfen der Einrichtungsleitung die gleichen „prüfenden“ Gegenparte (22_AH, 27_AH).

Die unangemeldete Überprüfung der Mängel erzeugt Unsicherheit, die zu einer Abwehrhaltung der Einrichtungen führt. Die Einrichtungen fühlen sich in dieser Situation ungerecht behandelt und reagieren nur noch (7_AH, 10_AH). Diese Verteidigungshaltung erschwert es, zum dialogischen Prinzip überzugehen. Konstatiert werden kann, dass die Einrichtungen beratende Impulse der BP-Behörde blockieren.

Bei der anderen Gruppe gelingt es, aus der Überprüfungssituation heraus bzw. eher im Anschluss daran, in einen beratenden Dialog überzugehen. An dieser Stelle soll ein Beispiel eines gelungenen Begegnungsprozesses zwischen Einrichtungsleitung und Behörde skizziert werden. Eine Einrichtungsleitung (erst seit kurzem in der Position), wurde während einer kritischen Situation (es erfolgte im Rahmen einer Übernahme ein Trägerwechsel, gleichzeitig kündigten Leitungspositionen der Einrichtung) in die Leitungsfunktion gedrängt, indem sie von einer anderen Position aus in die Leitung wechselte und demzufolge noch eine Zusatzqualifikation zur Einrichtungsleitung berufsbegleitend machen musste. Diese unstete Situation wurde durch eine weitere äußerst kritische Situation begleitet. Eine Pflegefachkraft führte absichtlich bedrohliche Pflegemissstände herbei und zeigte diese bei der BP-Behörde an. Die Leitung schilderte, wie schwierig und persönlich belastend diese Situation für die Leitung zu bewerkstelligen war. Zu Beginn wurde die stetige Prüfungs- und Überprüfungssituation der BP-Behörde als stressbeladen erlebt, und die Leitung beschrieb, dass sie sich nur noch erklären und rechtfertigen musste. Im Zeitablauf

konnte jedoch ein beratender Dialog zwischen der Einrichtungsleitung und der Behörde installiert werden. Dass dies gelingen konnte, wird auf die offene Dialogpraxis der BP-Behörde zurückgeführt und auf die Tatsache, dass es die Kommunikationspartner der Einrichtung und der Behörde geschafft haben, sich sowohl auf der fachlichen als auch auf der menschlichen Ebene anzuerkennen.

Atmosphäre

Die Atmosphäre wird als angespannt und stressbeladen erlebt. Die Einrichtungen sehen die Besuche seitens der Behörde als weitere Überprüfungssituation (neben MDK). Da es sich überwiegend um eine Mängelprüfung handelt, wird die BP Behörde ohne Termin tätig, was Unsicherheit und Stress in die Situation projiziert.

Es wird betont, dass sich zwar der Ansatz geändert habe, aber eben nur in der Namensgebung (jetzt Beratung, vorher Prüfung). Inhaltlich werde das Gleiche abgeprüft (26_AH, 27_AH). Diese Wahrnehmung wird begleitet davon, dass die Personen, die aufeinandertreffen, noch dieselben sind. Man kennt sich, es haben sich Begegnungsstrukturen über die Jahre etabliert. Eingespielte Rollenmuster aus der Vergangenheit blockieren die Aufnahme eines Dialogs. Des Öfteren wird berichtet, dass sich die Einrichtungsleitungen und die Vertretungen der Träger (bei einigen von uns geführten Gesprächen waren auch Trägervertreter anwesend) von den Behörden nicht in ihrer Kompetenz wertgeschätzt erachten (7_AH, 4_AH). Gleichzeitig wird kritisiert, dass es den Mitarbeitern der Behörden an ausreichender Kompetenz für eine detailliertere Beratung, die über das Aufzeigen von Fehlern und Missständen hinausgeht, fehle. Hier wird das Gefühl der mangelnden Kompetenzwertschätzung gespiegelt; ein Phänomen, das aus der Forschung der Spiegelneuronen bekannt ist. Insgesamt wird die Vertretung der BP-Behörde bei der Einrichtung als Gegner, bei mancher Einrichtung sogar als Feind betrachtet.

Ansprechen von Fragen

Hier gilt es zu unterscheiden: Es gibt Einrichtungen, die sich auch unter dem geänderten Ansatz nicht trauen, Probleme anzusprechen, weil sie keine „schlafenden Hunde wecken“ wollen und daher mit den Behörden nur über die seitens des MDK oder im Rahmen einer Mängelprüfung aufgezeigten Problemlagen sprechen. Diese Einrichtungen befinden sich dann permanent in einer Erklärungssituation. Es wird auf die eingeforderten Stellungnahmen der Behörde reagiert, es erfolgt aber wenig eigene Bereitschaft für Ideen und Änderungen. Auch hier wird die Möglichkeit des In-einen-Dialog-Tretens von

Seiten der Einrichtung blockiert. Somit ist es letztendlich eine Haltungsfrage: Die Einrichtungen könnten, aber wollen nicht in den Dialog treten.

Dann gibt es unter den als beschränkt qualitätsfähig eingestuften Einrichtungen, die, wenn sie bemerken, dass sich eine Situation konfliktträchtig aufzuladen scheint, den Kontakt mit der Behörde suchen. Geschildert werden Situationen mit kognitiv erkrankten Bewohner*innen, die nicht kooperativ sind, sowie Beschwerden von Angehörigen und Mitarbeitern. Hier versuchen die Einrichtungen präventiv zu handeln, indem im Falle einer zukünftig drohenden Anzeige die BP-Behörde vorab informiert wird, dass hier ein Konflikt existiert, der eine Anzeige nach sich ziehen könnte. Diese Vorgehensweise kann, wenn sich daraus ein Beratungsgespräch, das über eine reine Anzeigepflicht geht, ergibt, als Öffnung der Einrichtung hin zum Dialog angesehen werden. Ob dies gelingt, ist davon abhängig, mit welcher Intension die Einrichtung Kontakt aufnimmt: Will die Einrichtung ihre Position im Konflikt verbessern oder will die Einrichtung tatsächlich Beratung?

Umgang mit dem zentralen Problem des Fachkräftemangels

Bei als beschränkt qualitätsfähig eingestuften Einrichtungen ist die Erfüllung der Fachkraftquote von über 50 % ein dauerhaftes Problemfeld. Einige Einrichtungen stellen vermehrt Personal über Leiharbeitsfirmen ein. Berichtet wird, dass die Qualität dieses Personals schwankt und unter der durchschnittlichen Qualität des im Angestelltenverhältnis tätigen Personals liegt. Auch bringen Leiharbeiter Unruhe in das System. Bei der Diskussion, ob und in welchem Umfang eine Einrichtung auf Leiharbeit im Pflegebereich zurückgreifen sollte, wurden wir immer wieder mit pflege-ethischen Fragestellungen konfrontiert. Bei diesem Thema reichten die Meinungen von „wir würden nie auf Leiharbeiter zurückgreifen, eher würden wir Betten schließen“, bis zu „klar, wir haben ab und an eine recht hohe Leiharbeiterquote, sonst könnten wir den Betrieb nicht am Laufen halten, wir müssen alle Betten belegen.“

Bewertung

Innerhalb der Gruppe der als beschränkt qualitätsfähig eingestuften Einrichtungen profitieren diejenigen von der Beratung, die die überprüfende Situation der Mängelberatung in einen beratenden Dialog überführen können. Von Bedeutung ist, dass es die beteiligten Personen schaffen, aufeinander zuzugehen. Es hängt demnach entscheidend davon ab, ob ein Aufbrechen der etablierten Rollenmuster stattfindet und auf personaler Ebene eine Öffnung in Richtung Dialog möglich wird. Bei einer Reihe von als beschränkt qualitätsfähig und nicht qualitätsfähig

eingestuften Einrichtungen ist jedoch zu erkennen, dass sie dem Beratungsansatz blockierend gegenüberstehen. Somit wird hier kooperatives Verhalten oder Nichtverhalten zum Ausdruck einer Haltungsfrage.

Innerhalb der Gruppe der als beschränkt qualitätsfähig und als nicht qualitätsfähig eingestuften Einrichtungen profitieren somit nur wenige Einrichtungen von der Regelberatung.

(2) Einrichtungen der Eingliederungshilfe (EH)

Die Einrichtungen der Eingliederungshilfe sind naturgemäß sehr heterogen. Besucht wurden unter anderem Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen, die tagsüber in Werkstätten arbeiten, eine Einrichtung, die auf Menschen mit einer besonderen neurologischen Erkrankung spezialisiert ist, eine Einrichtung für Menschen, die nach einer psychischen Erkrankung wieder in das Berufsleben integriert werden sollen, Einrichtungen für mehrfach behinderte Kinder u.a.m.

Charakterisierung der Einrichtungen

Insgesamt wurden uns von den BP-Standorten nur fünf Einrichtungen der Eingliederungshilfe benannt, die als beschränkt qualitätsfähig eingestuft waren, alle anderen waren als qualitätsfähig eingestuft. Die besuchten Einrichtungen zeichnen sich dadurch aus, dass sie alle an größere Träger angebunden sind: Lebenshilfe, Vereinigte Hospizen, Diakonie, Caritas.

Dieses führt zu dem – schon bei den Einrichtungen der Altenhilfe dargelegten – unterstützenden Informations- und Beratungsnetzwerks seitens der Träger. Die Träger verhandeln stellvertretend für die Einrichtungen mit den Kostenträgern, beraten die Einrichtungen und haben somit auch eine Steuerungsfunktion. Dies macht die Einrichtungen der Eingliederungshilfe autonomer vom Beratungsansatz der BP-Behörde, da fachliche, juristische und strukturelle Beratung durch den Träger erfolgt.

Der Fachkräftemangel hat zwar auch die Einrichtungen der Eingliederungshilfe erreicht, aber insgesamt ist die Situation auf dem Arbeitsmarkt für Sozialarbeiter, Heilpädagogen, Ergotherapeuten verglichen mit dem Arbeitsmarkt an Pflegefachkräften weniger angespannt.

Die Situation der Einrichtungen der Eingliederungshilfe ist geprägt durch die Änderungen des Bundesteilhabegesetzes BTHG (König & Wolf 2017). Stufenweise wurden seit 2017 Änderungen eingeführt. Seit 2017 sind Änderungen bei der Berücksichtigung von Einkommen erfolgt (der Einkommensfreibetrag,

Vermögensfreibetrag ab 2020 und der Schonbetrag für Barvermögen von Beziehern von SGB XII Leistungen wurden angehoben). Ab 2020 soll eine Trennung von Fachleistungen und existenzsichernden Leistungen erfolgen. Dies wird in der Folge Veränderungen für die Bewohner*innen in stationären Einrichtungen der Eingliederungshilfe nach sich ziehen. So werden die Bewohner*innen künftig zwei Verträge abschließen, einen Mietvertrag und einen Vertrag über in Anspruch genommene Eingliederungsleistungen. Dies erfordert neue Rahmenverträge und Leistungsvereinbarung der Sozialverwaltungen mit den Leistungserbringern. Insgesamt kennzeichnet sich die Situation durch eine Verunsicherung und ein Abwarten auf das, was dann 2020 letztendlich geschehen wird. Dies kann – so wurde berichtet – zu Investitionsstillstand und zur Berufung auf Bestandsschutz führen, wenn es beispielsweise um Erneuerung eines Aufzuges, die Umstellung auf die vergrößerte Quadratmeterzahl bei Einzelzimmern und die Reduktion von Zweibettzimmern geht.

Andererseits wird berichtet, dass im Bereich der werkstattfähigen erwachsenen Behinderten, die Einrichtungen vor eine veränderte Altersstruktur ihrer Bewohner*innenschaft gestellt werden (11_EH, 20_EH, 30_EH). Immer mehr Bewohner*innen erreichen die Pensionsgrenze und mit dem Alterungsprozess der Bewohner*innen entstehen neue Krankheitsbilder, die vermehrt Leistungen, die in den Leistungskatalog der Pflegeversicherung fallen, erfordern.

Der Unterschied zwischen EH und AH

Insgesamt ist festzustellen, dass die Einrichtungen der Eingliederungshilfe von einem positiven und offen gestalteten Dialog auch schon vor dem Zeitpunkt der Umstellung auf den Beratungsansatz berichten.

Dies hat weitgehend historische Gründe, da dieser Sektor der Hilfe für, mit und durch Menschen mit Behinderungen auf eine längere Entwicklungsgeschichte der Emanzipation und (Herriger 2015) der Idee des Empowerments (auch der Community Care-Bewegung) aufbauen kann als es im Vergleich dazu im Sektor der Langzeitaltenpflege ist (Trescher 2013).

Es läuft sozusagen schon vor 2016 sehr gut. Die Einrichtungen der Eingliederungshilfe sind in Trägerstrukturen integriert und binden geringere Kapazitäten an Beratung. Es wird auch seltener von Mängelprüfungen (u. a. auf Grund von [anonymen] Anzeigen) berichtet. Die Erklärung dazu könnte in der Bewohner*innenstruktur verankert sein: Die Bewohner*innen von Einrichtungen der Eingliederungshilfe haben mit fortschreitendem Alter irgendwann keine Angehörigen mehr und werden durch gesetzliche Betreuer*innen vertreten, so

dass die (meist emotional besetzten) Beschwerden und Anzeigen von Angehörigen weniger werden und irgendwann ganz ausbleiben. Dass die Bewohner*innen dann durch gesetzliche Betreuer*innen vertreten werden, bedeutet aber auch, dass diese Bewohner*innengruppe erhöht schutzbedürftig ist. Hier hat die BP-Behörde durchaus eine kontrollierende Funktion, die auch von den Leitungen der Einrichtungen der Eingliederungshilfe betont und positiv konnotiert wird. So berichten die Einrichtungsleiter, dass die BP-Behörde hier durchaus willkommen ist, mit der Funktion eine beschützende Rolle für die Bewohner einzunehmen (EH_29). Dahinter steht die Beobachtung, dass die gesetzliche Vertretung der Bewohner*innen oft von hauptamtlichen Berufsbetreuer*innen (Bruns 2019) übernommen wird, die aus Mangel an Zeitkapazitäten oft nur nach Aktenlage entscheiden und nur selten den Weg zu ihrer betreuungsbedürftigen Klientel finden.

In Einrichtungen, in denen Kinder bzw. junge Erwachsene betreut werden, wird – verglichen mit Einrichtungen mit einer älteren Bewohnerschaft – häufiger von Beschwerden von Angehörigen berichtet. Hier wird als Erklärung fundiert, dass die Eltern emotional belastet, einem schlechten Gewissen folgend, da sie ihr Kind in einer Einrichtung abgegeben haben, handeln und daraus folgend eine schief gelagerte Erwartungshaltung entwickeln.

Auch das Problem des Fachkräftemangels ist in Einrichtungen der Eingliederungshilfe randständig.

Im Hinblick auf Fragen der Teilhabe sind die Bewohner*innen in den Einrichtungen der Eingliederungshilfe mobiler (in Abhängigkeit von der Altersstruktur und der Art der Einschränkung). In bestimmten Einrichtungsformen ist ein Bewohner*innenbeirat mit einigen fitten Bewohner*innen möglich. Die Einrichtungen sehen sich als geschützter Raum eines gelebten Zuhauses. Somit orientieren sie sich nach außen in den Sozialraum hinein, wozu die Gewinnung von Ehrenamtler*innen notwendig ist. Hier wird angemerkt, dass die Gewinnung von ehrenamtlicher Mitarbeit niederschwelliger ist als im Bereich der Altenhilfe – vermutet wird hier eine gesellschaftliche negativere Konnotation der Altenhilfe. Hinzu kommt, dass die Bewohner*innen von Einrichtungen der Eingliederungshilfe selbst über soziale Netze (vgl. auch Driller u. a. 2008) verfügen, somit kann hier auf Sozialkapital rückgegriffen werden.

Zusammenfassung und Reflexion

Deutlich wurde, dass ein Gelingen oder auch Scheitern des neuen dialogischen Verfahrens personenzentriert ist und durch festgefahrene Rollen und

Pfadabhängigkeiten erschwert werden kann. Ob es gelingt, in einen Beratungsdialog einzusteigen, ist mitunter eine Haltungsfrage. Damit in Verbindung stehend ist auch der kurze Zeithorizont von zwei Jahren, der als Einpflanzungsphase bezeichnet werden kann. Einflussnehmend, aber nicht allein entscheidend für das Gelingen des Miteinanders, scheint auch die Größe der Einrichtung und die Trägerstruktur zu sein, was ausführlich weiter oben diskutiert wurde. Die Idee des neuen dialogischen Verfahrens wurde in allen Einrichtungen begrüßt. Im Zuge dessen werden Superversions- und Mediator*innenrolle der BP-Behörden seitens der Einrichtungen deutlicher wahrgenommen und genutzt.

Die Reflexion des Forschungsansatzes umfasst hier im Besonderen die Ziehung und den Zugang der Stichprobe, die zum größten Teil seitens der Mitarbeiter*innen der BP-Behörde erfolgte. Die Entscheidung, die Mitarbeiter*innen der jeweiligen Beratungs- und Prüfbehörden als „Türöffner“ auftreten zu lassen, erwies sich als äußerst zielführend und erleichterte den Zugang zu den einzelnen Einrichtungen. Der *face-to-face*-Ansatz in der Interviewführung erwies sich als Setting im Hinblick auf ein Vertrauensverhältnis in der Datenerhebungssituation als wertvoll. Zudem fühlten sich die Einrichtungen wahrgenommen und auch wertgeschätzt, dass teilweise längere Anfahrtszeiten seitens des UzK Teams in Kauf genommen wurden.

Im Hinblick auf die Stichprobe von n= 83 Einrichtungen (s. o.) lässt sich abschließend festhalten, dass der Großteil der Einrichtungen, die sich bereit erklärt haben, an einem Interview teilzunehmen, den qualitätsfähigen Einrichtungen zuzuordnen sind. Damit stellt sich das Problem der Evaluierung der kompletten Bandbreite der Einrichtungen: Für ein Gesamtbild ist es natürlich wichtig, auch Kontakt zu nicht qualitätsfähigen Einrichtungen zu bekommen. So hatten wir um die Nennung weiterer als beschränkt qualitätsfähig eingestufte Einrichtungen der Eingliederungshilfe gebeten, wobei es natürlich auch zu berücksichtigen gilt, ein vermeintlich angespanntes Verhältnis zwischen (beschränkt bzw. nicht qualitätsfähigen) Einrichtungen einerseits und Beratungs- und Prüfbehörde andererseits mit einer Interviewanfrage seitens der UzK nicht noch weiter zu belasten.

Mit der Stichprobe im Zusammenhang stehend wurde im fortgeschrittenen Evaluationsablauf eine nicht immer nachvollziehbare Einstufung der Einrichtungen im sog. Ampelsystem von qualitätsfähig, über beschränkt qualitätsfähig bis hin zu nicht qualitätsfähig deutlich. Wie bereits betont, erfolgte die Einstufung in die Kategorien qualitätsfähig (q), beschränkt qualitätsfähig (bq) und nicht qualitätsfähig (nq) nicht mit Hilfe eines Messinstruments, das skalierend (dazu auch in Schulz-Nieswandt 2019a; Schulz-Nieswandt 2018d) arbeitet. Somit waren

u. E. im Einzelfall zuvor angegebene Klassifikationen der Einrichtungen nicht immer treffsicher (z.B. 24_AH, 26_AH, 31_AH).

Zudem wurden einige Einrichtungen besucht, in denen noch keine Regelberatung nach § 21 LWTG stattgefunden hat (17_AH, 24_AH, 26_AH), da entweder aktuelle und schon länger laufende Themen bei den Besuchen der BP-Behörden anstanden und nur diese Themen (oftmals größere Bauvorhaben) das Gespräch im Rahmen der Regelberatung dominierte, oder weil laut Aussage der Einrichtungen kein Anlass bestand (gemäß § 21 [1] 2 LWTG, wonach Beratungen in Abständen von bis zu drei Jahren erfolgen können, wenn keine wesentlichen Mängel bekannt sind). In wenigen Fällen wurden Interviews mit Einrichtungsleitungen geführt, die noch nicht lange in der Leitungsposition sind und somit kein Vergleich zwischen dem alten und dem neuen Verfahren gemäß den Forschungsfragestellungen thematisieren konnten (21_AH, 28_AH, 31_AH).

VI. Die Fokusgruppendifkussionen in drei Einrichtungen

Es werden die Ergebnisse der drei Fokusgruppen nachfolgend paraphrasiert dargelegt. Im Lichte einer daseinsthematischen Psychologie der „personalen Erlebnisgeschehensordnung“ (Schneider 2019) geht es methodisch (Keller 2012) um eine verstehende Re-Konstruktion der Art und Weise und der Ergebnisse, wie die Bewohner*innen ihr neues wohnendes Leben konstruieren und praktizieren. Die artikulierte Sicht der anderen „Stakeholder“ in diesem Wohnsetting (Professionen, Ehrenamt, Angehörige) sind wichtige, im Prozessgeschehen ja aktiv eingebundene Weisen der Wahrnehmung, Interpretation und Performativität des Alltagsgeschehens.

Methodische Vorbemerkungen und allgemeine Erläuterungen

Grundlage war, neben handschriftlichen Aufzeichnungen, die Speicherung der Diskussion mit einem Aufnahmegerät, dessen Nutzung in der jeweiligen Gruppe zugestimmt worden ist. Strukturdaten (Träger, Größe, Architekturtypus und bauliche Umstände, räumliche Lage in der Stadt bzw. in der Ortschaft) zur jeweiligen Einrichtungen wurden erst nach der Durchführung der Fokusgruppen zum Zeitpunkt der Ergebnisauswertung als interpretativ relevantes Kontextwissen angeeignet und berücksichtigt.

Atmosphärische (Böhme 2013) Eindrücke, die durch das methodische Element der Beobachtung (Martin & Wawrinowski 2014; Weischer & Gehrau 2017) im Rahmen einer solchen Fokusgruppeninszenierung möglich sind, sind zeitnah auf der

jeweiligen Rückfahrt notiert worden. Dazu diente auch eine Begehung des urbanen bzw. örtlichen Umfeldes der Einrichtungsanlage.

In methodischer Hinsicht sind die Grenzen der Aussagefähigkeit zu beachten. Derartige qualitative Methoden dienen explizit nicht der Generierung repräsentativer Aussagen, sondern sind verstehende Tiefenbohrungen und dienen der explorativen Forschung. So können einerseits Forschungsfragestellungen besser ausformuliert werden oder gar neuartige bedeutungsvolle Fragestellungen oder gar Hypothesen generiert werden (Breuer, Muckel & Dieris 2009). Andererseits können empirisch bekannte Zusammenhänge mit Blick auf die hinter den Befunden stehenden sozialen Mechanismen oder habituellen Aufstellungen und Praktiken der Handlungssubjekte re-konstruiert werden.

Im vorliegenden Fall war die Auswahl der drei Einrichtungen nicht zufällig, sondern, wie weiter oben bereits angesprochen, aus Gründen der Verknüpfung verschiedener Forschungsprojekte im gleichen Feld gezielt ausgewählt worden. Die erwünschte heterogene Zusammensetzung der Fokusgruppen (Bewohner*innen, Angehörige, Ehrenamt, Fachkräfte) wurde von der Evaluation vorgegeben; die genaue Zusammensetzung lag jedoch natürlich in der Freiheit der Einrichtung, wurde jedoch weitgehend erreicht. Die Gruppen waren unterschiedlich groß. Es dominierte die Zahl der teilnehmenden Bewohner*innen, dabei wiederum der Anteil älterer Frauen. Schwieriger war die Beteiligung von Angehörigen, dies sowohl aus Erreichbarkeitsgründen wie auch aus Gründen der familialen Netzwerkausdünnung in der Hochaltrigkeit. In einem Fall konnte eine Angehörige (Tochter) einer verstorbenen Bewohnerin rekrutiert werden, weil diese nach dem Tod der Mutter als Ehrenamtliche weiterhin in der Einrichtung mitwirkte. Zum Teil nahmen unterschiedliche professionelle Funktionen teil (Sozialarbeit, Qualitätsmanagement, Hausleitung).

Ein Bias ist mit Blick auf die Auswahl der Bewohner*innen kaum zu vermeiden. Die jeweilige Auswahl seitens des Hauses selektierte weitgehend kognitiv „fitte“, also kompetente, artikulationsfähige Bewohner*innen. Eine selektive Auswahl aus Gründen der Erwünschtheit sozialer Konformitätshaltung konnte nicht festgestellt werden. Zum Teil kamen durchaus auf sehr konkrete Probleme fokussierte kritische Anmerkungen zur Artikulation. Überwiegend kamen jedoch positive, von Zufriedenheit geprägte Ausdrucksformen der Konstruktion des personalen Erlebnisgeschehens zum Ausdruck. Dabei dominierte eine gewisse reflektiert-bilanzierende Reife in der Akzeptanz des Umsiedelns in das stationäre Setting auf Grund der auslösenden Lebenssituation. Das wird sogleich näher zu paraphrasieren sein.

Insgesamt wird sich zeigen, dass die Befunde weitgehend mit den Ergebnissen der Literatur des Standes der Forschung (Kaltenegger 2016; Trunkenpolz 2018) übereinstimmen und insofern eine externe Validierung aufweisen.

Die Heterogenität der Teilnehmer*innen sollte die Offenheit zur Vielfalt der Perspektiven der Wahrnehmung und Interpretation auf die Lebenssituation in den Einrichtungen und der daraus resultierenden Vorstellung eines „guten Lebens“ in stationären Einrichtungen und der diesbezüglichen Lebensqualität ermöglichen. Hierbei steht die Suche nach erkennbaren typischen Mustern der Konstruktion sozialer Wirklichkeit in den Artikulationen der beteiligten Personen im Zentrum der Forschungsperspektive. Dabei ist gegenüber bi-lateralen Interviewsituationen das Potenzial der generierten Interaktionseffekte im Diskussionsgeschehen zu schöpfen.

Ethnographisch relevante allgemeine Aspekte

Der jeweilige Empfang in den Einrichtungen war sehr freundlich und entspannt, sogar dort, wo der MDK am selben Tag im Hause war. Auch einige Gespräche um die eigentliche Fokusgruppe herum waren empirisch gehaltvoll. Die Einrichtungen konnten den landespolitischen Kontext im Sinne der Fachpolitik kompetent (und positiv konnotierend) einschätzen, zum Teil war der Evaluator aus anderen Projekten oder aus öffentlichen Vorträgen den teilnehmenden Einrichtungsleitungen bekannt.

Es fiel nicht schwer, die Diskussion ins Laufen zu bringen. Nach kurzer Darlegung des Forschungsanliegens (welches der jeweiligen Hausleitung natürlich bereits im Zuge der Anfrage skizziert worden war) konnte eine Eröffnungsfrage die durchweg regen Diskussionen evozieren. Dadurch hatten die eingebrachten Beiträge weitgehend narrativen Charakter. Zum Teil wurden im späteren Verlauf jedoch auch Vertiefungs- und Ergänzungs- sowie Erweiterungsfragen gestellt. Der orientierende Leitfaden war von den vorgegebenen Evaluationsfragen des Projektauftragsgebers (s. o.) geprägt.

Die Fokusgruppen sollten alle ca. 45 Minuten Laufzeit¹⁵ haben, da aus der Sicht der Einrichtungsleitung die Grenzen der Belastbarkeit der Bewohner*innen zu beachten sei. Tatsächlich dauerten die Diskussionen bis zu über 120 Minuten, zeugten von großer Lebendigkeit und wiesen erst nach ca. 90 Minuten Anzeichen einer gewissen Ermüdung in der endogenen Artikulationsdynamik auf, sodass zum

¹⁵ Das sprengte sodann die Budgets für die vorgesehenen Transkriptionen (Dittmar 2009).

Ende hin noch einige ergänzende Fragen gezielt eingebracht wurden. Die Gesprächsanteile waren je nach „Strickmuster“ und Temperament der Teilnehmer*innen ungleich verteilt, konnten aber vom Evaluator, in einem Fall immer wieder (angesichts deutlicher Dominanzmuster einzelner Personen) unterstützt von der teilnehmenden Hausleitung, weitgehend gut verteilt werden.

Der Forschungshabitus in der Datenerhebungssituation war nicht betont distanziert und sachlich, sondern eher narrativ offen, von Nähe, Empathie und Wertschätzung, dialogisch von einer Subjekt-Subjekt-Beziehung geprägt, sodass sich die Teilnehmer*innen nicht als Objekte der Forschung empfanden. Ein gewisser Humor, der schon in der ersten Fokusgruppe zum Ausdruck kam und in der dritten Gruppe sehr ausgeprägt war und der verdeutlicht, welche Bedeutung Humor (Bischofberger 2008) in der Pflegesituation¹⁶ hat¹⁷, prägte die Gesprächsführung. So konnte ein Vertrauensverhältnis in dieser Datenerhebungssituation relativ schnell geschaffen werden.

Die Fokusgruppen waren unterschiedlich groß. Zum Teil gab es ungeplante Ausfälle aus gesundheitlichen Gründen. Eine Fokusgruppe musste deshalb einmal terminlich verschoben werden. Die Sitzanordnungen waren als „Runden“ organisiert. Die verschiedenen „Stakeholder“ waren räumlich durchmischt verteilt, zum Teil unter Berücksichtigung der jeweiligen Hörkompetenz, die achtsam immer wieder nachgefragt wurde.

Inhaltliche Ergebnisse

Durchgehend war erkennbar, dass die Erlebnisqualität der Übersiedlung aus dem vorgängigen privat-häuslichen Wohnarrangement in die stationäre Langzeiteinrichtung nachhaltig prägend war für die weitere Zufriedenheit und Lebensqualität in der Einrichtung. Das deckt sich mit den Ergebnissen der Forschungsliteratur zur Psychologie des Heimeintritts. Dabei war diese Ereignisgeschichte im Sinne einer Statuspassage (Übergangsraumgeschehen: Schröer u. a. 2013) unterschiedlich weit zurückliegend, aber bei allen beteiligten Personen präsent. So war eine Bewohnerin erst seit kurzer Zeit, eine andere Person schon seit über 15 Jahren (ist als Ehepaar eingezogen und erst kürzlich verwitwet) im Heim lebend. Dieser Zeitaspekt ist nicht unwichtig, muss doch bedacht werden, dass die Erzählungen gekoppelt sind an die Erinnerung an das Erleben der Erfahrungen von Ereignissen (Kauppert 2010). Dabei schieben sich

¹⁶ Auch, wie die Literatur zeigt, in der Psychiatrie oder in Palliative Care.

¹⁷ U. a. (Pehm 2018) als „Ventilsitte“ als Bewältigungspraktik (Hoffmann-Gabel 2018).

mehrere Bruchstellen in dieser Re-Konstruktion ein, wobei es nicht um das Ereignis als solches geht, sondern um die erlebte Bedeutung als erinnernde Deutung. Die Übergangsproblematik war den Bewohner*innen sehr reflektiert präsent.

Die Bewältigung des Übergangs war bei den Teilnehmer*innen mit Blick auf die Bewältigungsaufgabe ein sehr reflektiertes Thema. Von andeutungsweise erkennbarer Emotionalität (Stimmveränderung und beginnenden Tränen) abgesehen, wurde eine weitgehend ausbalancierte Haltung der Bewältigung erkennbar. Eine Bewohnerin erzählte, die Wohnsituation nach Sturzerfahrung und bleibender Funktionsbeeinträchtigung wäre so gewesen, dass die Übersiedlung alternativlos war. Diese Einstellung validierte sich auch in den anderen beiden Gruppen. Der Verstand hätte das Herz dominiert. Vielleicht hat der Alltagsmensch in der Bewältigung seiner existenziellen Entwicklungsaufgaben mitunter eine gewisse philosophische Tiefe, wenn er erkennt, dass die Welt nicht immer vereinfacht in Ja oder Nein (Marx 2019) geordnet werden kann?

Zum Teil wurde berichtet, dass auch hilfreiche familiäre Klärungsprozesse der Entscheidung vorangegangen wären. Einige Bewohner*innen wohnten im Nahumfeld der Einrichtung, bevor sie übersiedelten. Dadurch war es nicht unbedingt eine Reise in die ferne Fremde. Diese Andersartigkeit der neuen Wohnsituation im Heim blieb jedoch.

Was die „wahre“ Heimat ist, ist vielschichtig. Eine Bewohnerin erzählte, sie sei vor einem Jahr in das Heim übersiedelt, wohnte in der Stadt bereits seit 1960. War diese Stadt die Heimat, die sie zugunsten des Heimes verlassen musste? Nein, der Heimatverlust war vor 1960, als sie dort hin zog, vor fast 60 Jahren.

Die Erzählungen dieser Menschen verweisen auf eine Tiefe ihrer Daseinsproblematik, die der Mensch grundsätzlich in seiner Vulnerabilität¹⁸ teilt und zu bewältigen hat: Fragen, die mit dem Eigenen und dem Fremden, mit Identität und Verlust, Grenzen, Differenzen und Hoffnungen zu tun haben (Vidal 2019).

Durchgängig bedeutsam war im Zuge dieses Erlebnisgeschehens die Chance, Teile der ehemaligen Wohnung auf die Reise ins Heim mitzunehmen (dazu Depner

¹⁸ Auch mal eben nicht nur zu verstehen mit Bezug auf eine medizinische oder pflegewissenschaftliche Diagnostik: Meißner 2019. Vgl. auch Stöhr u. a. 2019 sowie Bergemann & Frewer 2019.

2015)¹⁹. Das konnte oftmals, aber wegen der beschränkten Zimmergröße im Heim nur begrenzt realisiert werden. In einem Fall wurde erzählt, der Sohn hätte diese Erinnerungsstücke zusammengestellt und hätte dabei nicht das ausgewählt, was wohl die Mutter präferiert hätte. Woher hätte es der Sohn auch wissen sollen, wurde im Sinne einer verständnisvollen Rechtfertigung vorgetragen. Deuten sich hier eventuell familienbiographisch tiefere, verborgene Problemschichten im inter-generationalen Beziehungsgefüge, die in einem bilateralen Tiefeninterview von Bedeutung wären, ab, so war jedoch erkennbar, dass dies auch mit der Geschwindigkeit des Übergangs zu tun hatte. In einer Einrichtung dominierte das „kollektiv geteilte“ Ereigniserinnerungsgeschehen, dass schwere Stürze der Auslöser waren und den aus der Forschung oftmals benannte Übergangspfad vom Krankenhaus ins Heim einen strukturellen Hintergrund darstellt. Positiv in diesem Bewältigungsgeschehen dieses kritischen Lebensereignisses (Filipp & Aymanns 2018) war die erfahrungsfundierte Einsicht der Alternativlosigkeit, also die Erfahrung, dass es nach der Rückkehr aus dem Krankenhaus nach Hause eben dort nicht mehr ging. In den Erzählungen dominierte hier gar nicht so sehr der Verlust der privaten Häuslichkeit als Ende der Selbstbestimmung, sondern die Angst als Ausdruck von Unsicherheit angesichts weiterer Stürze. Diese Unsicherheit generierte rationale Einsichten, die die emotionale Bindung an die gewohnte Häuslichkeit dominierte.

Sofern dieses Übergangsmanagement positiv geleistet wurde, sahen sich die Bewohner*innen in ihren Erzählungen in der Lage zu konstatieren, sie wären jetzt hier in einem neuen Zuhause (Hirsch 2006; Funke 2006). Sie wären nicht nur zufrieden, sondern glücklich hier. In einer Gruppe betonte man, trotz „Pflegenotstand“ (gemeint war die Schwierigkeit, Personal zu rekrutieren) – die Bewohner*innen (in einem Fall zwei über 95jährige Personen) waren mit der Debatte vertraut – wäre die Atmosphäre (Böhme 2013) sehr gut und vertrauensvoll, engagiert, fürsorglich. Nicht, dass es nicht auch Mängel gebe. Aber man erwarte keinen „honigsüßen“ Alltag. In einer Gruppe waren zwei außerordentlich fitte hochaltrige Bewohner*innen vertreten. Sie drückten eine sehr lebendige Partizipation im Alltagsgeschehen aus. Man sieht gerne Phönix und Arte. (Allerdings wäre oftmals genau um die spannenden Sendezeiten herum der störende Schichtwechsel.) Wie in den anderen Gruppen so galt auch hier der Haltungsspruch: Der Herrgott habe eben einen bunten Tiergarten geschaffen. Damit bezog man sich auf die Heterogenität in der Bewohnerschaft, aber auch im Personalbestand. Das war aber keineswegs despektierlich oder gar böse gemeint. Es ging vielmehr um zwischenmenschliche Akzeptanz.

¹⁹ Dazu auch Miller 2010 sowie Hahn & Neumann 2018.

Verhaltensauffällige Bewohner*innen müsse man akzeptieren, sie halten einem ja nur den Spiegel vor, wohin man sich selbst entwickeln könnte. Und dann – die berühmte „goldene Regel“ (Dihle 1962)²⁰ – erwarte man ebenso die Akzeptanz der jeweils Anderen. Das Zusammenleben mit demenzerkrankten Bewohner*innen²¹, auch von Ekel²² in Speisesituationen war die Rede, sei nicht immer einfach, wird aber akzeptiert, zum Teil mit der Reziprozitätsregel (Kujala & Danielsbacka 2019) argumentierend, man könne in der Zukunft ja auch in diese Lage hineinaltern. Auch hier kommen gewisse Formen der Abgeklärtheit als Basis der Akzeptanz der Lebenssituation zum Ausdruck.

Dabei dominierten – in allen drei Fokusgruppen – aber überaus deutlich die Motive Sicherheit und die Geborgenheit, die sie hier erleben würden. Dieses Sicherheitsbedürfnis strukturiert offensichtlich formativ das personale Erlebnisgeschehen. Die soziale Atmosphäre dieses sicheren Ortes wird als positiv eingeschätzt.²³ Das diesbezügliche Engagement des Personals wird explizit hervorgehoben. Das soziale Zusammenleben wird erfolgreich reguliert, Konflikte werden bewältigt.

Betont wird, dass es ohne Ehrenamtliche aber überhaupt nicht ginge, vor allem mit Blick auf die Bewegung nach Draußen, in das örtliche Umfeld. Hier kristallisiert

²⁰ Armstrong 2006; Jaspers 2016; Joas 2014.

²¹ Dazu auch Bausch-Walther 2018.

²² Jettenberger 2017; Krey 2015; Ringel 2017.

²³ Die relativ positiven Eindrücke der vorliegenden Fokusgruppen dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass insgesamt die soziale Wirklichkeit der Heimwelten differenzierter ausfällt. Aber auch mache Öffnungspraktik eines Heimes verdient nicht den Begriff der inklusiven Sozialraumorientierung. So wird man sich die Praktiken der Tagesstrukturierung ebenso genau anschauen müssen wie die Möglichkeiten der Mobilität in das Quartier hinaus. Auch erfassen solche Strukturveränderungen nicht unbedingt auch die Mutation der pflegerischen sowie geragogischen Atmosphäre, die weitgehend vom Habitus der Professionen, von der Führungs- und Organisationskultur des Hauses, aber auch von der Gastlichkeit des Quartiers und seiner Bewohner*innen abhängt. Atmosphäre verweist auf die Gestaltqualität des personalen Erlebnisraumes. Dazu gehören nicht nur Sicherheit, Transparenz, Vertrauen und Geborgenheit, sondern auch Privatheit, Räume der Selbstdefinition und -entfaltung, Mobilitätschancen, Artikulationschancen und Partizipation u.a.m., wie z. B. Kultursensibilität. Insgesamt geht es um eine atmosphärisch spürbare Kultur der hermeneutischen und ethisch fassbaren Achtsamkeit, der anregenden Umwelt und des Humors, gar der Freude.

sich erneut heraus, dass diese Einbindung des bürgerschaftlichen Engagements eine Dimension der Skalierung innovativer Sozialraumöffnung ist.

Die Sicherheitsbedürfnisse prägen das Weltbild dieser Bewohner*innen, transportieren allerdings auch einen Kohorteneffekt (Renn 1987), der in den induzierten Erzählungen zur Wohnbiographie zum Ausdruck kam. Auch Fragen zur Kriegs- und Nachkriegszeit dienten der Generierung dieser zeitgeschichtlichen Biographieprägungen. Es bestätigen sich Befunde sozialpsychologischer Forschungen über die Abhängigkeit des Wohlbefindens (vgl. in Fetchenhauer 2017) von bewertungsrelevanten Vergleichsanordnungen (klassisch dazu: Runciman 1966), seien diese nun inter-individuell (Vergleich zu Anderen) oder inter-temporal („früher“ im Vergleich zu „heute“). Man sei (erkennbar ist eine demutsvolle²⁴ Grundhaltung) eben zufrieden, das Leben sei immer schon nicht einfach gewesen, daher sei man bescheiden. Auch mit wechselnden Zweibettarrangements – oder auch anderen Situationen von relativem Intimitätsverlust (Gröning 2018) – komme man zurecht. Für die noch bestehenden baulichen Engpässe in einer Einrichtung hätte man Verständnis.

Auch die (existenziale Grenzsituation [Kick 2015] der) Endlichkeit – der Tod von Mitbewohner*innen ist ja ein permanentes Erlebnisgeschehen (Salic Gross 2001) – wird im Modus abgeklärter Akzeptanz hingenommen.

Wie bei vielen dieser Daseinsthemen, die in dem Fokusgruppengeschehen zur Oberfläche von Erzählungen transportiert wurden, wird man dennoch skeptisch bleiben müssen. Erst bilaterale Tiefeninterviews würden näheren Aufschluss über die Authentizität der Deutungsmuster und des Bewältigungsverhaltens geben.

Eine Bewohnerin hatte ein sehr prägnantes Weltbild²⁵: Sie könne sich mit allem und jedem arrangieren; die Menschen seien so, wie sie sind und sind daher in ihrer Vielfalt schlicht hinzunehmen. Dies trug die Bewohnerin mit klarer Souveränität vor. Es klang nicht nach versteckter Resignation, sondern als produktive Bewältigungsstrategie. Biographisch untermauerte die Dame ihre

²⁴ Die Kategorie ist vor allem in der Religionswissenschaft angesichts theologischer Dogmatiken ein strittiges Thema, vor allem dann, wenn die Problematik, psychologisch und soziologisch gesehen, in Praktiken der Demütigung (Adam-Paffrath 2016) umkippt. Zur angemessenen „Seinsdemut“ vgl. auch in Schulz-Nieswandt 2017b.

²⁵ Im Sinne eines Prinzips zur Erzeugung eines kohärenten Bildes sozialer Wirklichkeit (im ethnomethodologischen Sinne [Eberle 2007] der kulturellen Praktiken im Alltag der Menschen). Die Psychologie spricht auch von Kohärenzzwang.

Haltung damit, dass sie ein Leben lang selbstständig tätig war und diese Haltung gelernt habe.

Zu Weihnachten wird es für alle emotional schwieriger. Wie hier wird allgemein die Angebotspalette der Tagesstrukturierung positiv eingeschätzt. Wertgeschätzt wird die Freiheit, über die Teilnahme selbst entscheiden zu können. Insbesondere die nachhaltigen Kooperationen mit Kita und Schulen (vgl. ferner Ganss & Narr 2018) werden überaus positiv erlebt. Dabei verstehen sich viele Bewohner*innen, je nach Möglichkeit, auch als Gebende in dieser sozialen Austauschbeziehung. Erneut wird der Reziprozitätscharakter – ein allgemeines elementares Baugesetz jeder Form kohärenten sozialen Zusammenlebens²⁶ – des Erlebens deutlich.

Hier kristallisiert sich das (teilhaberechtlich zu diskutierende) Bedürfnis nach Partizipation, ansatzweise auch der Generativität heraus (Kruse 2017). Bedürfnisse nach mehr Alltäglichkeit des Alltags (Kochen, sonstige Haushaltsaktivitäten) werden deutlich, aufgrund des Kohorteneffekts vor allem bei den Frauen, die in diesen Rollen ja alt geworden sind.

Die Objektivierung des Grades der Realisierung solcher partizipativen Angebotsstrukturen aktivierender Umwelten (im Sinne der Aktualgenese) ist im Rahmen der hier diskutierten Datenlage kaum möglich, ist aber auch nicht das Erkenntnisinteresse, das an die Forschungsfragestellung gebunden ist. Es geht nicht um eine Inklusionsskalierung (dazu auch in Schulz-Nieswandt 2019a) der Einrichtungen, sondern um die Exploration der Bedeutungsdimensionen von Lebensqualität in Heimen aus der Perspektive der Bewohner*innen (dazu insgesamt auch Trescher 2015; 2017).

Mit Blick auf diese Inklusionsdebatte (u. a. im Sinne der Sozialraumöffnung [Schulz-Nieswandt 2017a; 2017b; 2018a] der Heime [vgl. auch DIP 2010: 49 ff.], womit das thematische Kriterium der Auswahl der drei GALINDA-Einrichtungen nochmals verständlich wird) ist auch der Befund relevant, dass Öffnung (Brandenburg & Schulz-Nieswandt 2015; Hämel 2012) ein Bedürfnis ist, nicht nur die Dynamik des Hinein(holens) des Außen (Die Kita kommt!), sondern auch die Bewegungsdynamik vom Innen nach Außen. Und hier orientiert man sich schon auf den Frühling, der diese Mobilität wieder freudig werden lässt. Das betrifft die Nutzungschancen von unmittelbaren Außenanlagen der Einrichtungen, aber auch,

²⁶ Diese elementare „Natur“ dieses Bausteins erkennt man auch an der überraschenden Vielfalt der Forschungskontexte: vgl. etwa Adrian 2019 oder Berti 2017. Vgl. auch Schulz-Nieswandt 2018f in Fortführung von Schulz-Nieswandt 2014.

sofern individuell noch möglich, das Begehen des umliegenden Orts- oder Stadtteils. Die Schlüsseltechnologie ist der hierzu sehr wertgeschätzte Rollator, dessen versteckte Kränkungseigenschaft als Prothese durchaus mit Humor genommen wird. Fehlende Barrierefreiheit im örtlichen Umfeld setzt aber diesem Erlebnisgeschehen deutliche Grenzen. Auch hier wird nochmals bei diesem Thema deutlich, dass eine Öffnung ohne nachhaltigen Einbau der Ressourcen des bürgerschaftlichen Engagements nicht funktioniert.

In einer Einrichtung wurde vor allem die Wichtigkeit der großen Gartenanlage betont. Ohne es wohl zu wissen, wurde der Garten, wie in der philosophisch reflektierten Literatur (Schulz-Nieswandt 2018g), als „geordnete Wildnis“ thematisiert, als Übergangsraum zwischen Natur und Kultur, die wichtig sei für die Ordnung des Erlebnisraumes von Geist, Seele und Körper. Man danke der Kunst des Gärtners. In einer Einrichtung war der Gärtner auch ein wichtiger Gesprächspartner.

Nicht nur in ambulanten Settings (den Analysen und Empfehlungen zur Bildung lokaler sorgender Gemeinschaften [Schulz-Nieswandt 2018a] des 7. Altenberichts folgend), sondern auch im Kontext der Öffnung der Heime wird die Vernetzungsherausforderung als Kern der Hilfe-Mix-Idee (ganz im Sinne des § 8 SGB XI) deutlich.

Die Bewohner*innen gaben zum Ausdruck, dass gerade auch die Begegnung mit anderen, fremden Stadt- bzw. Ortsbewohner*innen wichtig sei. Das Thema der Jugend wurde mehrfach angesprochen. So freue man sich, gerade auch mit jüngeren Menschen in einen Austausch zu kommen, würde aber auch manch bedenkliche Entwicklung im Verhalten Jugendlicher erkennen können. Lustig die Erzählung: Jugendliche hätten in der Schulpause den Stammplatz der Bewohnerin auf der Sitzbank im öffentlich zugänglichen Außenraum des Heims eingenommen. Jüngere Pflegekräfte müssten mit Blick auf ihre Freundlichkeit und Empathie²⁷ (ganz im Sinne einfühlernden Verständnisses²⁸) weiterentwickelt werden.²⁹

²⁷ Duppel 2005; Mantz 2019.

²⁸ Wieviel Schmerz bleibt unerkannt, weil das Personal nur genervt ist? Wird oftmals in der ideologischen Literatur dem Pflegepersonal in ihrer „Mütterlichkeitsrolle“ zu viel Empathie abgefordert (der [männlichen] Medizin wird affektuelle Neutralität empfohlen), hier fehlt es überhaupt an hermeneutischer Achtsamkeit und eben auch an Selbstachtsamkeit angesichts der Rollenmacht, die eingenommen wird.

Aber auch bei diesem Bedürfnis der Partizipation im öffentlichen Raum im Außen des Innenraums des Heims dominiert Unsicherheit. Die Angst vor dem Verlaufen ist ebenso deutlich wie Ängste vor Stürzen. Auch wolle man dann den fremden Menschen nicht zur Last fallen.

Ein letzter Aspekt sei angeführt. Aus der einschlägigen Literatur ist das Problem der medizinischen Versorgung in stationären Pflegesettings des Wohnens im Alter bekannt. Es ist hier auch nicht weiter auszurollen. In den Gruppendiskussionen war dies ein Thema mit Blick auf die Frage nach den Bestimmungsfaktoren von Lebensqualität. Sehr positiv wird die Möglichkeit eingeschätzt, wenn die Medizin im Wohnkomplex – zumindest über regelmäßige Zeitfenster – präsent und somit wahrnehmbar-erlebbar verankert ist. Das reduziert den Stress, der mit der Aufsuche externer Orte der Versorgungserstellung verbunden ist. Das bringt mit der örtlichen Vertrautheit Gefühle der Geborgenheit und der Entschleunigung aus einer Erlebnistiefe zur Oberfläche. Vor allen aus der Demenzforschung sind diese Effekte bekannt.

In einer Fokusgruppe wurde berichtet, wie wenig Verständnis das Krankenhauspersonal für die besondere Situation der Heimbewohner*innen habe. Da wäre das Heimpersonal doch ganz anders aufgestellt. Im Krankenhaus müsse man funktionieren. Es fehle dort an Verständnis und Aufmerksamkeit. Hier validiert sich die Befundelage aus der Krankenhausforschung: Akutkrankenhäuser haben einen Programmcode, der zu einem Drehbuch des Klinikalltags führt, indem, nicht nur bei Vorliegen von Demenz, der ältere Mensch eher ein Störfaktor darstellt.

²⁹ Forschungsbefunde in anderen Studien machen immer wieder deutlich, dass sich nicht immer die Pflegeprofession ihrer Machtposition gegenüber den Bewohner*innen bewusst ist. Das Deutungsmuster der nervigen Alten ist nicht selten. Die personellen Ressourcenengpässe sollen hier nicht geleugnet werden. Aber die Haltungsprobleme der verschiedenen Professionen sind ebenso kaum zu übersehen und dürfen vor allem auch nicht unterbewertet werden. Vielerlei Geschichten könnten hier aus dem Datenarchiv qualitativer, vor allem ethnographischer Sozialforschung erzählt werden. Ähnliches gilt auch für den Akutkrankenhausaalltag. Der Fachkräftemangel zwingt, so die Aussage einer Leitungsfunktion in einer Landespsychiatrieeinrichtung, Pflegepersonal in „abenteuerlicher“ Weise einzustellen. Eine „schwierige“ Patientin nutzt die Klingel in hoher Frequenz. Die Pflegekraft schließt die Tür und ignoriert das Klingeln über die ganze Dienstzeit hinweg. Die Pflegefachkraft vermerkt nach der Übergabe ein völlig desorientiertes Verhaltensmuster der Patientin.

Am Ende der Sitzungen wurde oftmals noch etwas geplaudert. Die Bewohner*innen bedankten sich für die erfreuliche Abwechslung, die die Fokusgruppen für sie bedeutete. Die Professionen (auch die Hausleitungen) gaben zum Ausdruck, selbst sehr interessante Eindrücke gewonnen zu haben. Hier zeigt sich, wie auch bei tiefen Einzelinterviews, dass auch solche Gruppendiskussionen eine reflexive Spiegelfunktion für die beteiligten Stakeholder haben: Es stärkt die Identität, wenn von außen Impulse zur Lage der eigenen Entwicklung gegeben werden. Therapeutische Effekte sind, nicht nur in biographisch-narrativen Interviews³⁰, oftmals Nebeneffekte der qualitativen Datenerhebung.

VII. Das Gespräch mit dem Präsidenten der Landesbehörde

Staatliche Kontrolle der Versorgungsqualität im Lichte der rechtlichen Vorgabe der Würde-Achtung (Schulz-Nieswandt 2017d) muss sein. Missstände werden immer wieder evident.³¹ Der öffentliche Diskurs ist angesichts von medial zugänglichen Recherchen³² heftig³³. Mitunter ist von der „Geschäftemacherei der Pflegemafia“ die Rede. Misstrauen kann eine sinnvolle Figur des Weltverhältnisses sein (Hörlin 2018); ohne Vertrauenskapital (Richter 2017) funktioniert jedoch keine Gesellschaft³⁴ und ihr Wandel (Schulz-Nieswandt 2017c u. a. auf Basis von Schulz-Nieswandt 2015). Es geht demnach um eine angemessen ausbalancierte Kultur des Managements sozialer Politik zwischen Sicherheit und Angst, Vertrauen und Kontrolle, Befähigung und Disziplinierung (dazu auch Aspekte in Groenemeyer 2010). Dies ist gerade im Kontext der Implementation eines gesetzlichen Paradigmenwandels in einem Politikfeld (dazu auch Aspekte in Grunow 2017) bedeutsam.

Vor diesem Hintergrund ist es leicht nachvollziehbar: Die Angst innerhalb der politischen Aufsichtsbehörden ist verständlich. Analogien, dazu liegen einige

³⁰ Küsters 2019; Lucius-Hoene & Deppermann 2004.

³¹ <https://www.faz.net/aktuell/rhein-main/staatsanwaltschaft-prueft-misstaende-in-seniorenheimen-15623705.html>; <https://www.welt.de/regionales/rheinland-pfalz-saarland/article176990360/Mainzer-Staatsanwaltschaft-prueft-mutmassliche-Pflegemaengel.html>; <https://www.aerzteblatt.de/nachrichten/55362/Mutmassliche-Pflegemaengel-im-Altenheim-Staatsanwaltschaft-ermittelt>. Zugriff jeweils am 9.3.2019.

³² <https://www.zeit.de/wissen/gesundheit/2016-06/pflege-qualitaet-daten-auswertung-vergleich-bundeslaender>. Zugriff am 9.3.2019.

³³ Füssek & Schober 2019.

³⁴ Auf die Psychodynamik dieser kulturellen Grammatik ist hier nicht näher einzugehen.

Studien vor (Enders 2013; Biesel u. a. 2019), finden sich in den Medienberichterstattungen in krassen Fällen der Kindeswohlverfehlungen. „Behördenversagen“ (bzw. „Systemversagen“) ist dann das Deutungsmuster in den massenmedial vermittelten Kommunikationsprozessen.

Das Land will offensichtlich aber nicht nur legitimer Aufsichtsstaat (Landauer 2012) sein, sondern Dialogpartner für innovative Lösungen im Sinne der Vielzahl funktionaler Äquivalente und hat auf der Basis eines offerierten Vertrauensvorschlusses die Regelprüfung mit einer Terminankündigung verknüpft.³⁵

Das Gespräch mit dem Präsidenten des Landesamts für Soziales, Jugend und Versorgung, Detlef Placzek, fand am 20. März 2019 statt und dauerte 65 Minuten. Anwesend waren auch die Büroleitung und ein Mitarbeiter. Das Interview war leitfaden-gestützt, wurde aber von Schulz-Nieswandt durchaus phasenweise als ein Fachgespräch (auf hohem Niveau) geführt. Folgende Fragen waren vorgesehen und sind auf Bitte vorab zur Verfügung gestellt worden:

1. Wie wird die "dialogische Arbeitskultur" eingeschätzt? Passt es zur staatlichen Regulierungsaufgabe?
2. Wie wird der Markt der Unternehmen der stationären Wohnsettings beurteilt? Gibt es hier Einschätzungen, die Auswirkungen auf die Chancen und Risiken dieser dialogischen Kultur haben? Wie umgehen mit Unternehmensdefiziten als Marktversagen?
3. Macht Regelaufsuche Sinn? Oder sollte nur Krisenintervention bei Mängelanzeige erfolgen?
4. Wie wäre Prävention möglich?
5. Könnten Beratungs- und Prüfbehörden mit dem dialogischen Verfahren nicht auch Innovationen anstoßen? Quasi zum Inkubator für den Angebotswandel und zur kreativen Lösung von Pflegefachkraftmangel werden?
6. Wie wird der Erfolg der Arbeit der vier Regionalbehörden eingeschätzt? Reichen die Ressourcen? Stimmen die Qualifikationen? Somit die Effizienz insgesamt? Wie sollten die Regionalbehörden gesteuert werden im Controlling ihrer Effektivität?

³⁵ <https://www.vdab.de/presse/pressemitteilungen/news/rheinland-pfalz-sozialministerium-bestaetigt-das-selbstverstaendliche-recht-auf-vertrauen-fuer-die-pro/>. Zugriff am 9.3.2019.

Nun zu den Ergebnissen. Erläutert wurde von Schulz-Nieswandt, dass das Gespräch ursprünglich im vertraglich vereinbarten Design nicht vorgesehen worden war, aber im Laufe des Projekts an Bedeutung gewann, weil die Projektleitung innerhalb der Evaluationsforschung den Ansatz einer Stakeholder-orientierten multi-perspektivischen Durchleuchtung des sozialen Feldes des Gegenstandes im Sinne einer Viel-Augen-Konstruktion sozialer Wirklichkeit präferiert. Ein Raum auszuleuchten bedarf der Aufstellung verschieden positionierter „Lichter und Aufnahmegeräte“. Erst in der Komposition der verschiedenen Perspektiven der Wahrnehmung und der Interpretation sozialer Wirklichkeit gelingt eine Sinn-verstehende Annäherung (im Sinne des hermeneutischen Zirkels) an den jeweiligen Gegenstand. Damit wird eine kommunikative Validierung der Befunde durch Abgleichung der verschiedenen perspektivischen Positionierungen möglich. Dabei ist immer auch das Thomas-Theorem (Merton 1995; 2012) zu beachten: Unabhängig von der positivistischen Frage, ob ein Befund objektiv (Kant: „Das Ding an sich“) wahr ist: Er ist auch dann relevant, wenn er objektiv fraglich ist, aber in seiner handlungsleitenden Motivierung wirksam und somit höchst relevant ist.

Die ganze Komplexität des Gesprächs wird hier nicht wiedergegeben. Ich konzentriere die Paraphrase auf die für Abschnitt C (Fazit und Ausblick) relevanten Aspekte und Dimensionen.

Der Präsident des Amtes steht zu dem Paradigmenwandel der Beratungs- und Prüfbehörden. Auch, was den notwendigen Vertrauensvorschuss, von dem bereits weiter oben die Rede war, angeht. Darunter versteht er – analog zur Diskurs- und Praxisentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe des SGB VIII (Huxoll & Kotthaus 2012) – eine Erweiterung der aufsichtsrechtlichen Kultur des Rechtsstaates als „Wächter“ sozialer Geschehensprozesse und der damit verflochtenen Märkte von Einrichtungen und Diensten um die neuen Felder der Beratungsaufgaben, die eine problembezogene Lösungssuche darstellen und auch zu Innovationen antreiben sollen. Erweiterung meint: Prüfen *und* Beraten, nicht Beraten *statt* Prüfen. Der mit Autorität (soziologisch gemäß Max Weber: mit dem Monopol auf legitime Gewalt) ausgestattete Rechtsstaat öffnet sich kooperativ den Marktakteuren im stationären Bereich (Was ansteht: im ambulanten [oder „stambulanten“] Bereich: auch den privaten Lebenswelten der Bürger*innen, so der Familie oder im Kontext neuer, „hybrider“ Wohnformen³⁶), aber immer vor dem Hintergrund seiner demokratisch legitimierten Herrschaftsfunktion. Dem dürfte im Rahmen der demokratischen Staatsrechtslehre auf der Grundlage der Achtung der

³⁶ Zum Wandel auch Schneiders 2010; umfassend in Schulz-Nieswandt 2019a.

Grundrechtslehre von Völker-, Europa- und deutscher Verfassungsrechtslehre in der Tat wenig hinzuzufügen sein (dazu auch Schulz-Nieswandt 2017d). Fluchtpunkt sei die Würde des Menschen (Kindeswohl [als Würde-Proxy] im SGB VIII [Böllert 2018]³⁷ und die personale Würde im hohen Alter auch bei Demenz im SGB XI und SGB XII). Macht (verstanden als die Fähigkeit, die Rolle Dritter zu definieren) und Dialog (als Verständigung über dieses Rollenspiel) kämen so zusammen (Claessens 1970).

Im Gespräch wurde die Hypothese überaus deutlich ausformuliert, die Grenzen der innovationsorientierten Beratung lägen im Unternehmensversagen, die insoweit auch Ausdruck von Marktversagen sind, da es das Renditestreben „kapitalisierter“ Unternehmensphilosophien (zunehmend trans-nationaler Konzerne der Kapitalanlagemodelle) sei (Schulz-Nieswandt 2019a), das zum Qualitätsdumping anrege. Aber auch gemeinnützige Unternehmen der Sozialwirtschaft seien hier sehr vulnerabel, wenn die Unternehmensführung und die Organisationskultur defizitär seien. Dies wäre aber letztendlich (*idiosynkratisches*) Managementversagen, während es in der kapitalisierten Ökonomik eine Frage der (*generalisierten*) Systemlogik (man könnte auch interpretieren: ein DNA-Defekt) sei. Innovations-orientiertes Beraten sei bei Einrichtungen, die unternehmensphilosophisch ohnehin schon auf der Werteorientierten „Reise“ seien, kein gravierendes Problem. Interessant sind da (im Rahmen [am Ende des Gesprächs wurden auch methodische Fragen einer Werteorientierten und somit einer explizit eben nicht unpolitischen Zielfunktionsmessung diskutiert] eines Ampel-Systems der Skalierung) die „gelben“ Einrichtungen, die in den „grünen“ Bereich auf-, aber eben auch in den „roten“ Alarmbereich zurückfallen können. Aber eben in diesem „roten“ Segment der Grenzanbieter dominiert die Logik der Prüfung der staatlichen Aufsicht, nicht eine egalitäre Partnerschaft „auf Augenhöhe“. Das problemzentrierte Deutungsmuster, das sich hier im Interview-Fachgespräch herauskristallisierte, war das einer auf reziproken Respekt basierenden, aber innerhalb dieser gegenseitigen Anerkennung deutlich asymmetrischen Rollenverteilung: Dialogik vor dem Hintergrund legitimer rechtsstaatlicher Herrschaft. Der aus der Theologie bekannte Diskurs „Der Gott der Liebe ist kein lieber Gott“, die politiktheoretische Diskussion um „weak“ versus „strong state (of democracy)“ replizierend, wurde hier analogisch diskutiert.

³⁷ Vgl. auch Hartwig, Mennen & Schrapper 2016; Klundt 2017; Liebel 2015; Sutterlüty & Flick 2017.

Die Analogie von SGB VIII und SGB XI (bzw. im Feld der Eingliederungshilfe gemäß SGB XII) war überaus (im epistemischen Sinne) fruchtbar.³⁸ Der „Befähigung“ der Eltern entspricht der (beratenden) Befähigung der Einrichtungen. Dennoch repliziert sich die Wächter-Funktion des Staates in der Kindeswohl-Politik analog in der Politik für Menschen mit Hilfe-/Pflegebedürftigkeit und/oder Behinderungen.

Diskutiert wurden im Rahmen des Fachgesprächs, das im Verlauf zunehmend kein Interview mehr war, sondern zu einer explizit interaktiven Praxis der Generierung von Deutungsmustern übergang, auch ressourcenökonomische Restriktionen. Hier muss nicht ins Detail gegangen werden. Evident ist, dass dies alles eine Herausforderung für die Personalaufstellung und Personalentwicklung ist.

Deutlich wurde aber mit Blick auf die Frage nach Präventionsstrategien im Rahmen der kulturell erweitert definierten Arbeit der Beratungs- und Prüfbehörden der Aspekt, wie man (z. B. im Kontext von sozialversicherungsrechtlichen [SGB XI]/öffentlich-rechtlichen [SGB XII] Rahmenvereinbarungen) – entgegen eines unkritischen Marktöffnungsverständnisses der SGB XI-Welt – Innovationsstandards implementieren könnte. Die Fortentwicklung einer Behörde der Aufsicht zu einer Aufsichtsbehörde, die zugleich eine Inkubatorrolle zur validierten Innovationsförderung spielen könnte, wurde im Gespräch durchaus positiv andiskutiert. Die angesprochenen komplexen Details (etwa mit Blick auf die politische oder kostenorientierte Haltung der Kassen) sollen hier nicht entfaltet werden.

³⁸ Die Präambel der UN-Grundrechtskonvention der Menschen mit Behinderung betont “the principles proclaimed in the Charter of the United Nations which recognize the inherent dignity and worth and the equal and inalienable rights of all members of the human family as the foundation of freedom, justice and peace in the world”. Die Präambel der UN-Grundrechtscharta der Kinder formuliert dies identisch. Vgl. auch Graf 2014. Vor allem bemerkenswert ist die Formulierung, “that the child, for the full and harmonious development of his or her personality, should grow up in a family environment, in an atmosphere of happiness, love and understanding”. Gefördert wird daher nicht nur unmittelbar die Lebenslage der Kinder, sondern gefördert werden die sozialen Kontexte, in denen das Kind mittelbar eingebettet ist: “Convinced that the family, as the fundamental group of society and the natural environment for the growth and well-being of all its members and particularly children, should be afforded the necessary protection and assistance so that it can fully assume its responsibilities within the community”. Dazu auch Schulz-Nieswandt 2016a. Eine tiefere Hermeneutik beider Präambeln würde ein am Capability Approach ausgerichtetes modernes emanzipatives Naturrechtsdenken offenbaren. Zu dieser Perspektive vgl. auch in Schulz-Nieswandt 2017d.

In Hinsicht auf den eingangs angesprochenen Paradigmawechsel in der Aufsichtskultur wurde auch reflektiert, dass dies ferner eine Entwicklungsaufgabe in der öffentlichen Verwaltung sei. Der Begriff der „Entwicklungsaufgabe“ verweist hier auf Haltungen und Einstellungen, Rollenverständnissen und Kompetenzen, Arbeitspraktiken und resiliente Umgangsweisen mit neuartigen Belastungen. Auch dies sei ressourcenökonomisch gesehen keine „free lunch“-Veranstaltung.

Insgesamt hatte die „Datenerhebungssituation“ einen Fokus (im Sinne eines „Dreh- und Angelpunktes“) in der staatsrechtlichen Problematik des Balanceaktes von Wächter-Staat einerseits und Staat als dialogischer Kooperationspartner (als situativ agierender Krisen-/Problemlöser und strategisch auf Change Management abstellender Entwicklungsinkubator) andererseits.

Hermeneutisch wirkte die Gesprächssituation insgesamt authentisch. Natürlich gingen die Akteure (beidseitig) strategisch nicht unvorbereitet in die „Datenerhebungssituation“. Es wurden die Leitfadenfragen ja auch zuvor angefordert. Das ist für ein (politisches) Expertengespräch methodisch auch akzeptabel.

Deutlich wurde eine gewisse Angst, die angesichts der massenmedial vermittelten Öffentlichkeit psychologisch allerdings durchaus gut verständlich ist, vor den Skandalen in der Branche bzw. „Szene“, die wohl strukturell verstehbar sind vor dem Hintergrund moralisch prinzipiell anfälliger Marktlogiken, aber oftmals etwas mit höchst subjektiven Faktoten zu tun haben, denen die Politik, so lebensweltlich nah sie auch zu sein versucht, kaum mit Blick auf den Erwartungsmodus eines perfekten Kontrollbedürfnisses nachkommen kann.

Anders formuliert: Man wird die Dienstleistungsmärkte, die sich hier personenzentriert nah an Körper, Geist und Seele des *homo patiens* abspielen, politisch, aus der Sicht des verantwortlichen rechtsstaatlichen Gesetzgebers, nicht perfekt steuern oder gar kontrollieren können. Der Mensch ist abgründig tief und seinen sozialen Systemen erschreckend devianzfähig. Das ist keine Rechtfertigung für achselzuckende Ignoranz oder fahrlässige Gelassenheit. Aber die Politik des sozialen Rechtsstaates unterliegt der gleichen *analogia entis*-Idee des Menschen schlechthin: zur Gottähnlichkeit fähig, aber nicht selbst die Idee Gottes seiend (Schulz-Nieswandt 2018g). Alles andere wäre Hybris. Das ist anthropologisch zu verstehen und wichtig für die Reflexion der Möglichkeiten von Politik als Praxis des Politischen der menschlichen Existenzführung.

C. Fazit und Ausblick

Am 7. Dezember 2018 wurde in Ludwigshafen am Rhein ein Workshop mit den beteiligten vier regionalen Beratungs- und Prüfbehörden durchgeführt. Möglichkeiten einer ersten offenen Aussprache ergaben sich bereits zum Teil am Abend des 6. Dezember 2018. Der Workshop am 7. Dezember wurde von Prof. Klie begleitet. Schulz-Nieswandt übernahm eine offene, aktive Beobachtungsrolle ein, gab aber auch einen fachlichen Impuls, indem eine erste Einschätzung aus der Sicht der Evaluationsforschung geboten wurde, sodann eine sozialstaatstheoretisch fundierte sozialpolitische Beurteilung.

Gegenstand der Arbeit war eine Klärung der „Philosophie“ des dialogischen Verfahrens, die Interpretation des Verfahrens als Kulturwandel der staatlichen Aufsichtspraxis (Landauer 2012)³⁹, der Stand der Umsetzung dieser neuen kulturellen Praktik und sodann Probleme im Alltagsgeschehen sowie die Frage der personellen Ressourcenausstattung.

An diesem Tag wurden Schlüsselfragen diskutiert und ebenso auch Schlüsselprobleme benannt.

Diese Aspekte und Dimensionen werden nunmehr im nachfolgenden Kapitel VIII aufgegriffen.

VIII. Fazit: Kulturwandel der Regulierung von Einrichtungen im Markt

Daten sprechen nicht einfach zu uns. Sie müssen zum Sprechen gebracht werden. Das gilt auch für die Daten qualitativer Studien. Dazu müssen sie auch in einen deutungsrelevanten Diskussionskontext gestellt werden. Dieser ist hier die Frage nach einem erwünschten Kulturwandel der Praktiken der Regulierung der Einrichtungen der stationären Care-Arbeit für Menschen mit Pflegebedürftigkeit und/oder Behinderungen. Die Bedeutung des ganzen Evaluationsauftrages wird

³⁹ Diese weitgehend auf Strukturqualität abstellende Regulationskultur soll hier nicht – keinesfalls – wie das „Kinde mit dem Bade ausgeschüttet“ werden. Aber die Kritik (Schiemann, Moers & Büscher 2017: 15) der Kritik seitens Kritischer Theorie (etwa bei Friesacher 2011), diese Ordnungsrechtstradition sei als technokratische Herrschaft nicht gegenstandsangemessen und erreiche nicht effektiv die eigentlichen Ziele, greift deutlich auch zu kurz. Pflege ist nicht im Sinne eines fordistischen Paradigmas industriell zu standardisieren. Noch problematischer wird es vor allem dann (Schulz-Nieswandt 2019a), wenn der organisatorische Technizismus des Fordismus durch die kulturelle Grammatik des Ökonomismus beherrscht wird.

erst umfänglich klar, wenn diese Einordnung gelingt. Dies soll Gegenstand des Fazits und somit des sodann folgenden Ausblicks sein.

1. Sozialphilosophische Hintergründe: Dialogik als Grammatik und Anerkennung als Logik der Kultur des sozialen Zusammenlebens

Im Ausschreibungstext des Ministeriums wird bereits der „Geist“ (Nussbaum 2012; 2015) angesprochen, in dessen Lichte die Landesgesetzgebung in Bezug auf den Kulturwandel der Pflegepolitik, insgesamt der Demografiepolitik des Landes, geschrieben ist. Das dialogische Verfahren ist im 20. Jahrhundert variationsreich in der philosophischen Strömung des Personalismus fundiert worden und wirkt heute im frühen 21. Jahrhundert in vielfältigen Strömungen fort. Es ist hier nicht der Ort, den gesamten Zusammenhang zu skizzieren. Sehr bekannt, weil auch praxisrelevant, ist das berühmte „dialogische Prinzip“ des jüdischen Theologen und Philosophen Martin Buber (2006): Person-Sein bedeutet, ein reifes Individuum mit signifikantem Selbst-Konzept zu sein, aber kulturell eingebettet zu werden im partizipativen Modus des gelingenden sozialen Miteinanders.

Die soziale Grammatik dieses Miteinanders knüpft sich an die Dialogizität des menschlichen Daseins, also an die gelingende Kommunikation (die nicht immer nur verbal sein muss) als Verständigungspraxis. Werte-bezogen geht hier der Subjektcharakter des Menschen und somit sein Autonomiestreben als Ausdruck seiner jemeinigen Identität ein, aber diese Autonomie ist ein Selbst-Konzept, das – teilhabend – angewiesen und verwiesen ist auf das Miteinander als Einbettungszusammenhang des ganzen Geschehens des Wachstums und Werdens der menschlichen Person. Diese Sicht basiert auf der Idee der gegenseitigen respektvollen Anerkennung (vgl. auch in Güther 2018). Strukturen sozialer Ungleichheit, Formen der Abhängigkeiten und Mechanismen der Dominanz abbauend, setzt diese Idee zugleich doch auf die Wertschätzung von Differenzen (Diversität), die das Fundament lebendiger kreativer Vielfalt darstellen. Auf „Augenhöhe“ miteinander die soziale Welt gestalten ist das Motto, das aus dieser philosophischen Fundierung resultiert. Anerkennung (Honneth 1994; 2018) ist eine Kultur des Respekts; Respekt ein Teil einer Kultur der Würde der Rechtssubjekte (Schulz-Nieswandt 2017d).

Die Landespolitik nimmt hierbei Bezug auf die Philosophie von Martha Nussbaum. Diese berühmte und international anerkannte, aber natürlich dennoch nicht unkontroverse Persönlichkeit hat den Theorieentwurf gewagt, antike Philosophie – die aristotelische Idee der Polis als politisch verfasste Gemeindeordnung des sozialen Miteinanders – unter den irreversiblen Bedingungen der Moderne (als

Epoche des eigensinnigen Subjekts) zu re-aktualisieren. Soziologisch formuliert: Ist Vergemeinschaftung unter der Bedingung moderner Vergesellschaftung nicht nur notwendig, sondern auch möglich? Psychologisch gesprochen: Wie muss die Formung der Person (Paideia: Jaeger 1973) als Sozialisationsgeschehen geordnet sein, damit der dazu notwendige Sozialcharakter unter den Bedingungen der Moderne möglich wird? Solche Überlegungen spielen in den Varianten moderner kritischer Theorie der Anerkennung als Prinzip der Sozialordnungsbildung eine fundamentale Rolle.

Konkretisiert: Wenn im Rahmen der öffentlichen Regulierung der Versorgungsqualität Normwerte verletzt werden, tritt nicht (nur) eine Logik der staatlichen Autorität im Top-down-Stil der Direktion ein, sondern ein am kreativen Ergebnis orientierter Dialog der Problemlösungssuche. Diese Suche ist an der pragmatischen Idee der Akzeptanz funktionaler Äquivalenz (vgl. in Merton 2012) orientiert. Es geht letztendlich um die Gewährleistung der Sicherstellung von Lebensqualität bei gleichzeitiger Akzeptanz und daher Förderung der Vielfalt der Wege dorthin. Es handelt sich also um die Implementation eines ganz neuen politischen Habitus der (unzweifelhaft notwendigen: Schulz-Nieswandt 2019a) öffentlichen Regulierung von Märkten.

Damit ist der Übergang zum folgenden Abschnitt gebahnt. Philosophie kann sehr praxis-relevant sein und die Veränderungspraxis sozialstaatlicher Arbeitskultur betreffen.

2. Neue Kultur der sozialstaatlichen Aufsichtsbehörden

Martha Nussbaum und Amartya Sen (2016; 2017) haben zusammen den Capability-Ansatz (in der Sozialpolitik als Teil der Gesellschaftsgestaltungspolitik) entwickelt und entfaltet. Capability meint eine Politik der Befähigung. Es geht einerseits um eine Befähigung des Subjekts im Sinne der Kompetenzförderung, andererseits geht es um die Gewährleistung von Umwelten der gelingenden Personalisierung im Lebenslauf. Dazu zählt im Kern die Gewährleistung der Sicherstellung der sozialen Infrastrukturen. Person und Umwelt stehen dabei in einer Wechselwirkung (sog. Transaktionalismus).

Vor dem Hintergrund der Forschungsbefunde zum Altern (Hank u. a. 2018): Die Akteure der Pflegelandschaft und des Wohnens und Förderns der Menschen mit Behinderung müssen befähigt werden, eine auf Inklusion hin positiv skalierte Arbeit zu verwirklichen. Reaktives (zumal obrigkeitsstaatliches) Aufsichtswesen reicht hier nicht hin. Die Akteure – die Einrichtungen und ihre Professionen – müssen zu innovativen Problemlösungskompetenzen entwickelt werden. Das ist

ein edukativer Auftrag. Um nicht falsch verstanden zu werden: Im Worst-Case reagiert der soziale Rechtsstaat mit seinem (vgl. Max Weber: Anter & Breuer 2016) Monopol auf legitime physische Gewalt. Das kennen wir analog auch aus der am Kindeswohl ausgerichteten Politik der Kinder- und Jugendhilfe im Lichte des UN-Völkerrechts (Schulz-Nieswandt 2016a).

Wir halten den Weg in eine Philosophie (Geist der Gesetze) im Sinne des dialogischen Verfahrens für einen zivilisatorischen Kultursprung in der Sozialstaatskultur (Kaufmann 2015). Dieser Weg in die neue Praxis und in die Praxis dieser neuen Praxis ist nicht trivial, bedarf Mut, Phantasie, Geduld und langen Atem, ist aber alternativlos.

3. Ressourcen: Personalentwicklung als Schlüsselfrage

Im Projekt wurde ein chronisches Thema überaus deutlich: Das dialogische Verfahren bedarf der angemessenen Ressourcenausstattung. Eine preiswerte Lösung ist dieser Paradigmenwandel der Sozialstaatskultur offensichtlich nicht. Um Billigkeit kann es einer Sozialökonomie der Kosten-Effektivität auch gar nicht gehen. Kosten-Effektivität bezeichnet unter der formalen Voraussetzung der produktionstechnischen Effizienz (dem Minimax-Prinzip folgend) die Maximierung der Outcomes, die die gesellschaftlich definierten Ziele des politisch Gewollten verkörpern. Formal muss das hier nicht entfaltet werden (Schulz-Nieswandt 2016b). Eine Leistung kann teurer werden und dennoch mit Blick auf die Kosteneffektivität optimiert sein. Mit einer nur auf Inputkosten abstellenden Kostenreduktion hat eine sozialwohlfahrtstheoretisch fundierte Sozialökonomik, anders eine enggeführte Wirtschaftlichkeitsideologie, nichts zu tun. Eine schlichte Hauswirtschaftslehre kann argumentieren, man habe eben kein Geld. Letztendlich ist in der Sozialpolitik als Teil der Gesellschaftspolitik die Problemlage ganz anders: Es ist die Frage nach dem politisch Gewollten als Ausdruck der Gemeinwohlorientierung zu fragen: Welche Ziele will die politisch verfasste Gesellschaft erreichen? Wenn diese Frage geklärt ist, stellt sich die Frage nach dem Preis und somit nach der gesellschaftlichen Zahlungsbereitschaft.

Ein Paradigmawandel der Sozialstaatskultur ist ein Kulturwandel der sozialen Praktiken, der seinen Preis hat. Wenn man den Wandel möchte, muss man auch zahlungsbereit sein. Wenn man den Wandel nicht möchte, erübrigt sich die Frage nach dem Preis. Dann bleibt alles beim billigen alten *Status quo*. Sozialer Fortschritt sieht jedoch anders aus. Dieser ist ohne Mut zur sozialen Phantasie nicht zu haben (Schulz-Nieswandt 2015).

IX. Ausblick: Von der Aufsichtsbehörde zum Innovationsinkubator

Diese Frage ergibt sich auch im Kontext eines jüngst begonnenen Begleitprojekts im Land Rheinland-Pfalz, indem das Kölner Team Einrichtungen über drei Jahre begleiten soll, die Innovationsideen vorgelegt haben, wie sie auf den strukturellen Fachkräftemangel reagieren, um die Qualität der Versorgung z. B. auch auf der Grundlage anderer Personalmixideen (Brandenburg & Kricheldorf 2019) zu stabilisieren oder gar zu steigern. Damit ist es eben kein Gesetz, das angeblich einfach nur Betten leer stehen lässt⁴⁰. Die Idee, dass im Zuge der Praxis des dialogischen Verfahrens die Beratungs- und Prüfbehörden infolge ihrer Arbeit quasi oder gar explizit zum Inkubator für Innovationen der stationären Einrichtungen werden könnten, resultiert bereits aus dem vorliegenden Projekt. Dabei mag die aktuelle und sicherlich noch länger anhaltende Situation des Fachkräftemangels allerdings nur der Ausgangspunkt gewesen sein. Es geht um ein weites Feld von Innovationen im sozialen Feld. Dazu gehört auch die Perspektive der Sozialraum-orientierten Öffnung der Heimstrukturen.

Leer stehende Betten – diese Sprache der Kritik, beschäftigt man sich mit ihr näher im Rahmen einer hermeneutischen Analyse im Kontext sozio-linguistisch (Hymes 1979) fundierter Analyse der strategischen Praktiken der Sprechakte (Searle 1982) – machen die marktinteressens-getriebene Verkürzung (Schulz-Nieswandt 2019a) des Blicks auf die Frage deutlich, was eigentlich *gutes Leben* in einer Einrichtung ist.

Wirtschaft ohne „Erträge“ – das Wort „Ertrag“ stellt eine Metapher (Schmitt 2017) aus der landwirtschaftlich fundierten Fruchtbarkeitsphilosophie dar – funktioniert nicht. Aber wenn das Erträge-Denken in Profit-Streben umkippt, neigt das substantielle Wirtschaften zum Verfall.

Betten werden gefüllt. Natürlich besteht wachsender Bedarf seitens der bedürftigen Menschen (weil die Sozialraum-bildende Entwicklung alternativer Wohnformen zwischen isoliertem Privathaushalt und klassischem Heim unterentwickelt ist). Insofern sind ungenutzte Betten auf den ersten Blick kontraintuitiv. Aber im Kern geht es ja um die Sicherstellung normativ-rechtlich codierter Qualität des Wohnens und des dortigen guten Lebens unter der Bedingung von Care- und Cure-Bedarf. Betten dürfen nicht belegt werden, wenn die Qualität der Versorgungssicherstellung gefährdet ist. Die Rede von den leeren Betten ist reine Marktrhetorik angesichts der empirischen Befunde, wonach

⁴⁰ <https://www.presseportal.de/pm/17920/3565483>. Zugriff am 9.3.2019.

Unterauslastung die Rendite gefährdet (Schulz-Nieswandt 2019a). Mit Blick auf die Studien über die komplexen Konstellationen der Determinanten des Fachkräftemangels – die Literatur ist Legende (Klie & Arend 2018) – müssen sich die Marktunternehmen selbstkritisch fragen, welchen Anteil daran sie selbst im Lichte schlechter Führung (Wascher 2018), problematischer Organisationskultur und defizitärem unternehmerischen Demografiemanagement als Teil des Human Resource Managements (Wöhrle u. a. 2019a, Wöhrle u. a. 2019b) haben.⁴¹ Unternehmen verletzen die Fürsorgepflicht gegenüber ihren Mitarbeiter*innen im Rahmen des Reziprozitätsprinzips (in der Theorie des Arbeitsrechts) angesichts der kehrseitigen Pflicht der Arbeitnehmer*innen zur guten Arbeitsleistung. Selbst wenn man diese Fürsorgepflicht vertragsökonomisch als teilweise überholt versteht (Brors 2002), bleibt die aus allgemeiner Ethik über die Wirtschaftsethik zur Unternehmensethik konkretisierbare moralische Herausforderung bestehen. Es fehlt an Haltung (Kurbacher 2017).⁴²

Mit dieser Handlungsrichtung wird erneut deutlich, wie offen und kreativ die Pflegepolitik des Landes ist. Nicht das LWTG produziert die Probleme, sondern reagiert – entgegen nur defizitär reflektierter Kritik⁴³ – auf die Gefahren des Qualitätsdumpings als Form des Marktversagens⁴⁴. Entfaltet wird – nochmals

⁴¹ Wechseln wir in das Setting eines Krankenhauses: Charakterlich abenteuerlich ist aber auch die Besetzung höherer Positionen. Aus der ethnographischen Forschung im Sinne von Story-Telling entnommen: Eine Putzfrau mit ihrem Fuhrpark nähert sich auf dem Flur der Prozession der Chef-Visite. Sie kommt nicht durch. Der Chef-Arzt kennt die Lösung: Sie muss über die untere Etage die hintere Treppe nehmen, um vorbei oder eben auch durchzukommen. Welche Arroganz. Oder: Eine reiche Dauerselbstzahlerin, die das Krankenhaus zum Pflegeheim um-codiert hat, praktiziert persistentes Mobbing gegenüber dem Pflege(service)personal. Die Leitung stellt sich nicht vor das Personal: Man könne ja die Einnahmequelle nicht verlieren.

⁴² Hemel, Fritzsche & Manemann 2012.

⁴³ <https://www.monitor-pflege.de/news/ein-gesetz-das-pflegebetten-leer-stehen-laesst-bpa-rheinland-pfalz-fordert-aenderung-des-landesgesetzes-ueber-wohnformen-und-teilhabe-lwtg>: „Das Landesgesetz über Wohnformen und Teilhabe muss geändert werden, denn es führt zu leerstehenden Betten in den Pflegeheimen. Damit schadet das Gesetz vor allem den Pflegebedürftigen in Rheinland-Pfalz, die dringend auf einen Pflegeplatz angewiesen sind“, so bpa-Landesvorsitzender Bernd Meurer und fordert eine gesetzliche Flexibilisierung der Fachkraftquoten-Regelung.“ Vgl. auch <http://www.altenheim.net/Infopool/Nachrichten/Recht/Rheinland-Pfalz-Neues-Heimgesetz-verschaerft-die-Lage-zum-1.-Maerz-2016>. Zugriff jeweils am 9.3.2019.

⁴⁴ Zum Theorem des Marktversagens vgl. auch in Schulz-Nieswandt & Greiling 2019.

anders als das Verständnis marktoptimierender Wirtschaftsaufsicht in anderen Branchen (Hecker 2007) – eine Variante einer achtsamen verantwortungsethischen Deutung von *politics against markets* (Esping-Andersen 1985). Pflegepolitik handelt nicht entgegen der Logik der Marktwirtschaft. Es ist aber kein Markt wie jeder andere, sondern es sind Quasi-Märkte, da sie auf der Idee der Solidargemeinschaft vor dem Hintergrund der personalen Würde beruhen (Schulz-Nieswandt 2019a). In diesem Lichte kann der soziale Gewährleistungsstaat kein *weak state* sein, sonst käme es zum Bündnis von Marktversagen und, *uno actu*, Staatsversagen.

Dieses Thema soll hier nur angedeutet werden. Die Perspektive verdient unbedingt die dazu notwendige Aufmerksamkeit. Zuvor müsste die vorgängige Frage gelöst werden, wie eine Innovationsskalierung entwickelt wird: Wann (warum und wie und inwieweit) ist eine Innovation innovativ? Eine solche indikatorgestützte Innovationsskala (die bis zu einem Index methodisch entwickelt werden könnte) dürfte implizit eine Inklusionsskala⁴⁵ sein, denn jede Messkonzeption muss (Schulz-Nieswandt 2018d) letztendlich, erste Vorarbeiten (zur inklusiven Schule oder zum Wohnen von Menschen mit Behinderungen) liegen vor, Werte-orientiert sein und (mit Blick auf die Grundrechte der Rechtssubjekte) ihren normativen Fluchtpunkt in den rechtsphilosophischen Eckpunkten der Selbstbestimmung, der Selbstständigkeit und der partizipativen Teilhabechancen haben (Schulz-Nieswandt 2016a).

Fragen, die sich infolge einer positiven Hinwendung zu dieser Inkubator-Rollen-Idee herauskristallisieren, betreffen⁴⁶ dann natürlich die Personalausstattung, das Qualifikationsspektrum dieser Personalaufstellung, aber immer vor dem motivierenden Hintergrund einer explizit von der politischen Führung gewollten Haltung. Diese Haltung der auf eine neue Kulturentwicklung der Pflege

⁴⁵ Doch ist die Arbeit an einer Inklusionsskala (im Kontext von Schule und mit Bezug auf das Wohnen von Menschen mit Behinderung in der Gemeinde) noch im vollen Gange. Die auf der Ebene einer semantischen Differenzialanalyse erfolgende Operationalisierung des Konstrukts der Lebensqualität als Proxy für die Würde der Lebensführung in jeweiligen Wohnsettings des Alterns setzt nach INNEN betrachtet eine Lebenswelt der Aktualgenese (als Theorem der Personalisierungseffekte anregender Umwelten des gelingenden Alterns) der Settings des Wohnens und ihrer angehangenen Module von Care und Cure voraus, nach AUSSEN die Sozialraum-orientierte Öffnung. Beide Perspektiven sind einerseits getrennt zu diskutieren, andererseits als interdependent zu betrachten.

⁴⁶ Vgl. zur Verwaltungskultur und Personalentwicklung mit Blick auf Aufgaben der Daseinsvorsorge in Kersten, Neu & Vogel 2019.

abstellenden Politik des gesellschaftlich Gewollten ist eine der hinreichenden Bedingungen für eine Transformation, die den Namen eines Gestaltqualitätswandels substantiell verdient.

Die Ökonomisierung mit Blick auf eine Steigerung der Kosten-Effektivität (Schulz-Nieswandt 2016b; 2018e) wurde und wird oftmals als Kommerzialisierung falsch verstanden; die Kritik muss sich gegen die Kapitalisierung richten (Schulz-Nieswandt 2019a). Pflege im Kontext eines guten Lebens ist, das wird sich am Ende des Tages, wie es Hegel in seiner Vorrede zur Philosophie des Rechts als *Flug der Eule der Minerva* nur anders bezeichnete, nicht vereinbar mit trans-nationalen Investmentökonomiken der 15 %-Rendite-Bestrebungen.

Mit diesen abschließenden Überlegungen betritt die vorliegende Studie aber ein Terrain, das die Forschungsfragestellung des Auftragsgebers einerseits überschreitet. Die transgressive Dynamik (Schulz-Nieswandt 2017c) resultiert jedoch andererseits endogen aus der eigentlichen Forschungsfragestellung: Wie sichern wir, dass die Würde gewürdigt wird?

Die vorliegende Studie ist eine Zwischenevaluation. Mehr nicht. Das Gesetz und sein Verordnungswesen sind noch nicht lange wirksam. Kulturwandel braucht Zeit. In der Zeit benötigt der Wandel vor allem Mut, Phantasie, Empathie, Ausdauer (einen langen Atem), Offenheit, Reflexion und Lernfähigkeit.

Nichts ist in und mit der vorliegenden Evaluation „bewiesen“. Solche naive Wissenschafts-Wahrheits-Verständnisse sind fehl am Platze. Aber die Modernität des Paradigmenwechsels konnte plausibilisiert werden. Es ist wohl der richtige Weg. Aus der berechtigten Angst vor dem Marktversagen darf nicht nur eine obrigkeitliche Aufsichtspraxis resultieren, sondern eine auf Innovation angelegte Veränderungspraxis. Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser? Jenseits der Naivität (angesichts des Kontrollbedarfs) ist auf Kreativität als Magma der Problemlösung zu setzen. Die Welt ist nicht zu verwalten, sie ist zu gestalten. Es geht nicht um Statik, sondern um verantwortbare Dynamik in die bessere Zukunft.

So speziell das Thema wirken mag, es ist von allgemeiner Signifikanz: Das Thema ist Ausdruck eines paradigmatisch anmutenden Wandels der Kultur des sozialen Gewährleistungsstaates mit Blick auf die effektive Regulierung von Märkten. Mit dem dialogischen Prinzip bestehen Möglichkeiten, Wege zu öffnen zur sozialen Überforderung von Marktdynamiken im Sinne kultureller Einbettungen, die die drohende Kapitalisierung blockieren und den Pfad in eine effiziente Moralökonomik der Sorgearbeit bahnen helfen mag. Aber dieser Weg braucht

Zeit, Geduld, Kompetenz und Qualifizierung, Ressourcen – vor allem Haltung.
Politik bedarf hier eines nachhaltigen kohärenten Charakters.

Literatur

- Adam-Paffrath R (2016) Würde und Demütigung aus der Perspektive professioneller Pflege. Eine qualitative Untersuchung zur Ethik im ambulanten Pflegebereich. 2. Aufl. Mabuse, Frankfurt am Main.
- Adrian M (2019) Mutuum date nihil desperantes (LK 6,35). Reziprozität bei Lukas. Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen.
- Anter A & Breuer St (Hrsg) (2016) Max Webers Staatssoziologie. 2., überarb. Aufl. Nomos, Baden-Baden.
- Armstrong K (2006) Die Achsenzeit. Vom Ursprung der Weltreligionen. Siedler, München.
- Axelrod R (2009) Die Evolution der Kooperation. 7. Auflage. Oldenbourg, München.
- Baer S (2006) „Der Bürger“ im Verwaltungsrecht. Subjektkonstruktion durch Leitbilder vom Staat. Mohr Siebeck, Tübingen.
- Bausch-Walther Th (2018) Pflege von betagten Menschen mit Verhaltensauffälligkeiten. Kohlhammer, Stuttgart.
- Bergemann L & Frewer A (Hrsg) (2019) Autonomie und Vulnerabilität in der Medizin. transcript, Bielefeld.
- Bergmann M u. a. (2010) Methoden transdisziplinärer Forschung. Campus, Frankfurt am Main-New York.
- Berti I (2017) Gerechte Götter? Vorstellungen von göttlicher Vergeltung im Mythos und Kult des archaischen und klassischen Griechenlands. Propyleum, Heidelberg.
- Biesel K u. a. (2019) Deutschland schützt seine Kinder! Eine Streitschrift zum Kinderschutz. transcript, Bielefeld.
- Bischofberger I (Hrsg) (2008) Das kann ja heiter werden. Humor und Lachen in der Pflege. 2., vollst. überarb. u. erw. Aufl. Hogrefe, Basel.
- Böhme G (2013) Atmosphäre. Essay zu einer neuen Ästhetik. 3., erw. Aufl. Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Böllert K (Hrsg) (2018) Kompendium Kinder- und Jugendhilfe. Springer VS, Wiesbaden.
- Brandenburg H & Schulz-Nieswandt F (2015) Auf dem Weg zu einer neuen Kultur der stationären Altenhilfe. In Brandenburg H, Güther H & Proft I (Hrsg) Kosten contra Menschlichkeit. Herausforderungen an eine gute Pflege im Alter. Grünwald, Ostfildern: 283-299.
- Brandenburg h & Kricheldorf C (Hrsg) (2019) Multiprofessioneller Personalmix in der Langzeitpflege. Kohlhammer, Stuttgart.
- Breidenstein G u. a. (2015) Ethnografie. Die Praxis der Feldforschung. 2., aktual. Aufl. UVK (UTB), Konstanz.

- Breuer F, Muckel P & Dieris B (2009) Reflexive Grounded Theory. 4., durchges. u. akt. Aufl. Springer VS, Wiesbaden.
- Brors Chr (2002) Die Abschaffung der Fürsorgepflicht. Versuch einer vertragstheoretischen Neubegründung der Nebenpflichten des Arbeitsgebers. Mohr Siebeck, Tübingen.
- Bruns A (2019) Deutungsmuster von BerufsbetreuerInnen in der rechtlichen Betreuung. Rekonstruktion von sozialen Deutungsmustern mittels der dokumentarischen Methode. In Bögelein N & Vetter N (Hrsg) Der Deutungsmusteransatz. Beltz-Juventa, Weinheim-Basel: 82-126.
- Buber M (2006) Das dialogische Prinzip. 14. Aufl. Gütersloher Verlagshaus, Gütersloh.
- Chang T-J (2005) Kooperation zwischen Staat und Gesellschaft im Sozialbereich. Kovac, Hamburg.
- Claessens D (1970) Rolle und Macht. Juventa, München.
- Defila R & Di Giulio A (Hrsg) (2016) Transdisziplinär forschen - zwischen Ideal und gelebter Praxis. Campus, Frankfurt am Main-New York.
- Depner A (2015) Dinge in Bewegung. Zum Rollenwandel materieller Objekte. Eine ethnographische Studie über den Umzug ins Altenheim. transcript, Bielefeld.
- Dihle A (1962) Die Goldene Regel. Eine Einführung in die Geschichte der antiken und frühchristlichen Vulgäretik. Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen.
- DIP (Hrsg.) (2010) Weidner F, Brandenburg H, Schulz-Nieswandt F u. a. Pflege und Unterstützung im Wohnumfeld. Schlütersche, Hannover.
- Dittmar N (2009) Transkription. Springer VS, Wiesbaden.
- Driller E u. a. (2008) Die INA-Studie. Inanspruchnahme, soziales Netzwerk und Alter am Beispiel von Angeboten der Behindertenhilfe. Lambertus, Freiburg i. Br.
- Duppel S (2005) Nähe und Distanz als gesellschaftliche Grundlegung in der ambulanten Pflege. Schlütersche, Hannover.
- Eberle Th (2007) Ethnomethodologie und Konversationsanalyse In Schützeichel R (Hrsg.) Handbuch Wissenssoziologie und Wissensforschung. UVK Verlagsgesellschaft, Konstanz: 139-160.
- Edel F (2011) Wandel und Veränderungsresistenz von Verwaltungskulturen. Eul, Siegburg.
- Emerson R M, Fretz R I & Shaw L L (2011) Writing Ethnographic Fieldnotes. 2. Aufl. The University of Chicago Press, Chicago-London.
- Enders S (2013) Das Jugendamt im Spiegel der Medien. Zerrbild zwischen Verantwortung und Versagen? Juventa in Beltz, München-Weinheim/Basel.
- Esping-Andersen G (1985) Politics against Markets. Princeton University Press, Princeton.
- Fetchenhauer D (2017) Psychologie. 2., vollst. überarb. Aufl. Vahlen, München.

- Filipp S-H & Aymanns P (2018) Kritische Lebensereignisse und Lebenskrisen. 2., aktual. Aufl. Kohlhammer, Stuttgart.
- Fischer D (1997) Das Tagebuch als Lern- und Forschungsinstrument In Friebertshäuser B & Prengel A (Hrsg) Handbuch Qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft. Beltz-Juventa, Weinheim-München: 693-703.
- Fischer H (Hrsg) (2002) Feldforschungen. Erfahrungsberichte zur Einführung. Reimer, Berlin.
- Friesacher H (2011) „Vom Interesse an vernünftigen Zuständen ...“. Bedeutung und konstitutive Elemente einer kritischen Theorie der Pflegewissenschaft. Pflege 24 (6). 373-388.
- Froschauer U & Lueger M (2009) Interpretative Sozialforschung: Der Prozess. Facultas (UTB), Wien.
- Funke D (2006) Die dritte Haut. Psychoanalyse des Wohnens. Psychosozial-Verlag, Köln.
- Fussek C & Schober G (2019) Es ist genug! Auch alte Menschen haben Rechte. Droemer, München.
- Ganss M & Narr B (Hrsg) (2018) Alt und Jung im Pflegeheim. Intergenerative Projekte in der stationären Altenhilfe. Mabuse, Frankfurt am Main.
- Gilbert N (2005) The Enabling State? From Public to Private Responsibility for Social Protection: Pathways and Pitfalls. OECD Employment and Migration Working Papers No. 26.
- Goffman E (1980) Rahmen-Analyse. Ein Versuch über die Organisation von Alltagserfahrungen. 10. Aufl. Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Graf K (2014) Ethik der Kinder- und Jugendhilfe. Kohlhammer, Stuttgart.
- Groenemeyer A (Hrsg) (2010) Doing Social problems. Springer VS, Wiesbaden.
- Gröning K (2018) Entweihung und Scham. Grenzsituationen in der Pflege alter Menschen. 7. Aufl. Mabuse, Frankfurt am Main.
- Grunow D (Hrsg) (2017) Implementation in Politikfeldern. 2., aktual. u. überarb. Aufl. Springer VS, Wiesbaden.
- Güther H (2018) Anerkennungskonflikte in der Gerontologischen Pflege. Springer VS, Wiesbaden.
- Hämel K (2012) Öffnung Engagement. Altenpflegeheime zwischen staatlicher Regulierung, Wettbewerb und zivilgesellschaftlicher Einbettung. Springer VS, Wiesbaden.
- Hahn H P & Neumann F (Hrsg) (2018) Dinge als Herausforderung. Kontexte, Umgangsweisen und Umwertungen von Objekten. transcript, Bielefeld.
- Hamedinger A u. a. (Hrsg) (2009) Strategieorientierte Planung im kooperativen Staat. Springer VS, Wiesbaden.

- Hank K, Schulz-Nieswandt F, Wagner M & Zank S (Hrsg) (2018) *Altersforschung. Handbuch für Wissenschaft und Praxis*. Nomos, Baden-Baden.
- Hanschitz R-Chr, Schmidt E & Schwarz G (2009) *Transdisziplinarität in Forschung und Praxis*. Springer VS, Wiesbaden.
- Hartwig L, Mennen G & Schrapper Chr (Hrsg) (2016) *Kinderrechte als Fixstern moderner Pädagogik? Juventa in Beltz, München-Weinheim/Basel*.
- Hecker J (2007) *Marktoptimierende Wirtschaftsaufsicht*. Mohr Siebeck, Tübingen.
- Hemel U, Fritzsche A & Manemann J (Hrsg) (2012) *Habituelle Unternehmensethik. Von der Ethik zum Ethos*. Nomos, Baden-Baden.
- Herriger N (2015) *Empowerment in der Sozialen Arbeit*. 5., aktual. u. erw. Aufl. Kohlhammer, Stuttgart.
- Hirsch M (2006) *Das Haus. Symbol für Leben und Tod, Freiheit und Abhängigkeit*. Psychosozial-Verlag, Köln.
- Hörlin S (2018) *Figuren des Misstrauens*. Konstanz University Press, Konstanz.
- Hoffmann-Gabel B (2018) *Könnte ich mich doch besser abgrenzen*. 2. Aufl. Vincentz Network, Hannover.
- Honneth A (1994) *Kampf um Anerkennung. Zur moralischen Grammatik sozialer Konflikte*. 10. Aufl. Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Honneth A (2018) *Anerkennung. Eine europäische Ideengeschichte*. Suhrkamp, Berlin.
- Hoyningen-Huene P (2011) *Paradigma/Paradigmenwechsel* In Reinalter H & Peter J Brenner P J (Hrsg) *Lexikon der Geisteswissenschaften: Sachbegriff – Disziplinen – Personen*. Böhlau Verlag, Böhlau: 602-609.
- Huxoll M & Kotthaus J (Hrsg) (2012) *Macht und Zwang in der Kinder- und Jugendhilfe*. Juventa in Beltz. München-Weinheim/Basel.
- Hymes D (1979) *Soziolinguistik. Zur Ethnographie der Kommunikation*. Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Jaeger W (1973) *Paideia. Die Formung des griechischen Menschen*. 4. Aufl. de Gruyter, Berlin-New York.
- Jaspers K (2016) *Vom Ursprung und Ziel der Geschichte*. Schwabe, Basel.
- Jettenberger M (2017) *Ekel - Professioneller Umgang mit Ekelgefühlen in Gesundheitsfachberufen*. Springer, Berlin.
- Joas H (2014) *Was ist die Achsenzeit?* Schwabe, Basel.
- Kaltenegger J (2016) *Lebensqualität in stationären Pflegeeinrichtungen fördern*. Kohlhammer, Stuttgart.
- Kaufmann F-X (2015) *Sozialstaat als Kultur*. Springer VS, Wiesbaden.

- Kauppert M (2010) Erfahrung und Erzählung. Zur Topologie des Wissens. 2., korr. Aufl. Springer VS, Wiesbaden.
- Keller R (2012) Das interpretative Paradigma. Springer VS, Wiesbaden.
- Kersten J, Neu C & Vogel B (2019) Politik des Zusammenhalts. Über Demokratie und Bürokratie. Hamburger Edition, Hamburg.
- Kick H A (2015) Grenzsituationen, Krisen, kreative Bewältigung. Prozessdynamische Perspektiven nach Karl Jaspers. Winter, Heidelberg.
- Kilian J, Niehr, Th & Schiewe J (2016) Sprachkritik. Ansätze und Methoden der kritischen Sprachbetrachtung. 2. überarbeitete und aktualisierte Aufl. De Gruyter, Berlin/Boston.
- Kleemann F, Krähnke U & Matuschek I (2013) Interpretative Sozialforschung. 2. Aufl. Springer VS, Wiesbaden.
- Klie Th & Arend St (Hrsg) (2018) Arbeitsplatz Langzeitpflege. Schlüsselfaktor Personalarbeit. medhochzwei, Heidelberg.
- Kludt M (2017) Kinderpolitik. Juventa in Beltz, München-Weinheim/Basel.
- Koch-Straube U (2002) Fremde Welt Pflegeheim. Eine ethnologische Studie. 2. Auflage. Huber, Bern.
- König K u. a. (Hrsg) (2014) Grundmuster der Verwaltungskultur. Nomos, Baden-Baden.
- König M & Wolf B (2017) Steuerung in der Behindertenhilfe. Das Bundesteilhabegesetz und seine Folgen. Lambertus, Freiburg i. Br.
- Krey H (2015) Ekel ist okay. Ein Lern- und Lehrbuch zum Umgang mit Emotionen in Pflegeausbildung und Pflegealltag. 2. Aufl. Mabuse, Frankfurt am Main.
- Kruse A (2017) Lebensphase hohes Alter. Verletzlichkeit und Reife. Springer, Berlin.
- Kühn Th & Kosche K V (Hrsg) (2018) Gruppendiskussionen. 2. Aufl. Springer VS, Wiesbaden.
- Küsters I (2019) Narrative Interviews. 3. Aufl. Springer VS, Wiesbaden.
- Kujala A & Danielsbacka M (2019) Reciprocity in Human Societies. From Ancient Times to the Modern Welfare State. Palgrave Macmillan in Springer, Cham/CH.
- Kurbacher F A (2017) Zwischen Personen. Eine Philosophie der Haltung. Königshausen & Neumann, Würzburg.
- Landauer M (2012) Die staatliche Verantwortung für die stationäre Langzeitpflege in England und Deutschland. Nomos, Baden-Baden.
- Liebel M (2015) Kinderinteressen. Juventa in Beltz, München-Weinheim/Basel.
- Lindner B (2017) Verwaltungsethik. Maximilian, Hamburg.
- Lucius-Hoene G & Deppermann A (2004) Rekonstruktion narrativer Identität. 2. Aufl. Springer VS, Wiesbaden.

- Luhmann N (1973) Vertrauen. Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität. Enke, Stuttgart.
- Mantz S (2019) Kommunizieren in der Pflege. Kompetenz und Sensibilität im Gespräch. 2., aktual. Aufl. Kohlhammer, Stuttgart.
- Margalit A (2012) Politik der Würde. Über Achtung und Verachtung. 2. Aufl. Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Martin E & Wawrinowski U (Hrsg) (2014) Beobachtungslehre. Theorie und Praxis reflektierter Beobachtung und Beurteilung. 6., akt. u. erw. Aufl. Juventa in Beltz, München-Weinheim/Basel.
- Marx B (2019) Ja und Nein. Der lebendige Gegensatz. Königshausen & Neumann, Würzburg.
- Mayring Ph (2015) Qualitative Inhaltsanalyse. 12., aktual. Aufl. Beltz, Weinheim.
- Meißner B K (2019) Vulnerabilität. Verwundbare Figuren in der deutschsprachigen Gegenwartsliteratur. Königshausen & Neumann, Würzburg.
- Merton R K (1985) Der Matthäus-Effekt in der Wissenschaft In ders (Hrsg) Entwicklung und Wandel von Forschungsinteressen. Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Merton R K (1995) The Thomas Theorem and The Matthew Effect. Social Forces. 74 (2): 379-424.
- Merton R K (2012) Soziologische Theorie und soziale Struktur. Reprint von 1995. De Gruyter, Berlin-New York.
- Miller D (2010) Der Trost der Dinge. 5. Aufl. Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Nussbaum M C (1998) Gerechtigkeit oder das gute Leben. 10. Aufl. Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Nussbaum M C (2012) Gerechtigkeit oder das gute Leben. 7. Aufl. Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Nussbaum M C (2015) Fähigkeiten schaffen. Neue Wege zur Verbesserung menschlicher Lebensqualität. Alber, Freiburg i. Br.-München.
- Peine A (2006) Innovation und Paradigma. transcript, Bielefeld.
- Prehm M (2018) Pflege deinen Humor. Springer, Berlin.
- Renn H (1987) Lebenslauf-Lebenszeit-Kohortenanalyse In Voges W (Hrsg) Methoden der Biographie- und Lebenslaufforschung. Leske + Budrich, Opladen: 261-298.
- Richter C (2017) Vertrauen innerhalb von Organisationen. transcript, Bielefeld.
- Ringel D (2017) Ekel in der Pflege. Eine „gewaltige“ Emotion. 5. Aufl. Mabuse, Frankfurt am Main.

- Rosenthal G (2015) Interpretative Sozialforschung. 5., überarb. u. erg. Aufl. Beltz-Juventa, Weinheim-München.
- Runciman W G (1966) Relative Deprivation and Social Justice: a Study of Attitudes to Social Inequality in Twentieth-Century Britain. Routledge & Kegan, London.
- Runciman W G (1967) Sozialwissenschaft und Politische Theorie. Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Salic Gross C (2001) Der ansteckende Tod. Eine ethnologische Studie zum Sterben im Altersheim. Campus, Frankfurt am Main-New York.
- Searle J R (1982) Ausdruck und Bedeutung. Untersuchungen zur Sprechakttheorie. 6. Aufl. Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Schiemann D, Moers M & Büscher A (Hrsg) (2017) Qualitätsentwicklung in der Pflege. 2., aktual. Aufl. Kohlhammer, Stuttgart.
- Schmitt R (2017) Systematische Metaphernanalyse als Methode der qualitativen Sozialforschung. Springer VS, Wiesbaden.
- Schneider H (2019) Autonomie und Abhängigkeit in der Altenpflege. Springer, Wiesbaden.
- Schneiders K (2010) Vom Altenheim zum Seniorenservicecenter. Nomos, Baden-Baden.
- Schröer W u. a. (Hrsg) (2013) Handbuch Übergänge. Juventa in Beltz, München-Weinheim/Basel.
- Schulz M, Mack B & Renn O (Hrsg) (2012) Fokusgruppen in der empirischen Sozialwissenschaft. Springer VS, Wiesbaden.
- Schulz-Nieswandt F (2014) Onto-Theologie der Gabe und das genossenschaftliche Formprinzip. Nomos, Baden-Baden.
- Schulz-Nieswandt F (2015) „Sozialpolitik geht über den Fluss“. Zur verborgenen Psychodynamik in der Wissenschaft von der Sozialpolitik. Nomos, Baden-Baden.
- Schulz-Nieswandt F (2016a) Inclusion and Local Community Building in the Context of European Social Policy and International Human Social Right. Nomos, Baden-Baden.
- Schulz-Nieswandt F (2016b) Sozialökonomie der Pflege und ihre Methodologie. Nomos, Baden-Baden.
- Schulz-Nieswandt F (2017a) Kommunale Daseinsvorsorge und sozialraumorientiertes Altern. Zur theoretischen Ordnung empirischer Befunde. Nomos, Baden-Baden.
- Schulz-Nieswandt F (2017b) Persönlichkeit, Wahrheit, Daseinsvorsorge. Spuren eigentlicher Wirklichkeit des Seins. Königshausen & Neumann, Würzburg.
- Schulz-Nieswandt F (2017c) Heterotope Überstiege in der Sozialpolitik im Namen des *homo patiens*. Überlegungen zu einer onto-theologischen Rechtfertigung des Menschen in der Rolle des Mitmenschen. In Jähnichen T u. a. (Hrsg) Rechtfertigung - folgenlos? Jahrbuch Sozialer Protestantismus Bd. 10. EVA, Leipzig: 187-208.

Schulz-Nieswandt F (2017d) Menschenwürde als heilige Ordnung. Eine Re-Konstruktion sozialer Exklusion im Lichte der Sakralität der personalen Würde. transcript, Bielefeld

Schulz-Nieswandt F (2018a) Lokale generische Strukturen der Sozialraumbildung. § 20h SGB V und § 45d SGB XI im Kontext kommunaler Daseinsvorsorge. Nomos, Baden-Baden.

Schulz-Nieswandt F (2018b) Das Projekt Gemeindeschwester^{plus} in Rheinland-Pfalz im Kontext der kommunalen Daseinsvorsorge des bundesdeutschen sozialen Gewährleistungsstaates. Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen 41 (4): 338-346.

Schulz-Nieswandt F (2018c) Die Idee der Caring Communities und die Rolle des genossenschaftlichen Formprinzips. In Evangelische Kirche Rheinland (Hrsg) Teilhabe und Teilnahme. Zukunftspotenziale der Genossenschaftsidee. Beiträge des Evangelischen Raiffeisenkongress 18./19.06.2018 in Bonn. epd-Dokumentation 47: 45-51.

Schulz-Nieswandt F (2018d): Zur Metaphysikbedürftigkeit empirischer Alter(n)ssozialforschung. Nomos, Baden-Baden.

Schulz-Nieswandt F (2018e) Märkte der Sozialwirtschaft. In Grunwald K & Langer A (Hrsg) Handbuch der Sozialwirtschaft. Nomos, Baden-Baden: 739-755.

Schulz-Nieswandt, F (2018f) Morphologie und Kulturgeschichte der genossenschaftlichen Form. Eine Metaphysik in praktischer Absicht unter besonderer Berücksichtigung der Idee des freiheitlichen Sozialismus. Nomos, Baden-Baden.

Schulz-Nieswandt F (2018g) Metaphysik der Sozialpolitik. Richard Seewald und der *Renouveau catholique*: Spurensuche auf dem Weg zum religiösen Sozialismus. Königshausen & Neumann, Würzburg.

Schulz-Nieswandt F (2019a) „Der Sektor der stationären Langzeitpflege im sozialen Wandel“. Oder: „Wieviel Kapitalismus verträgt Wohnen und Pflege im Alter?“ Eine sozialökonomische und ethnomethodologische Analyse. (noch unveröffentlicht). Köln.

Schulz-Nieswandt F (2019b) Daseinsvorsorge. In Ross F, Rund M & Steinhaußen J (Hrsg) Alternde Gesellschaften gerecht gestalten. Stichwörter für die partizipative Praxis. Barbara Budrich, Opladen u. a.: 219-227.

Schulz-Nieswandt F & Greiling, D (2019) Sozialwissenschaftliche Perspektiven auf Öffentliches Wirtschaften und ihrer Morphologie. In Mühlenkamp H, Krajewski M, Schulz-Nieswandt F und Theuvsen L (Hrsg) Handbuch Öffentliche Wirtschaft. Nomos, Baden-Baden: 397-428.

Schulz von Thun F (2013) Miteinander Reden 1, Stile, Werte und Persönlichkeitsentwicklung, Differentielle Psychologie der Kommunikation. Rowohlt, Hamburg.

Sen A (2016) Ökonomische Ungleichheit. 2. Aufl. Metropolis, Marburg.

Sen A (2017) Die Idee der Gerechtigkeit. dtv, München.

- Stöhr R u. a. (2019) Schlüsselwerke der Vulnerabilitätsforschung. Springer VS, Wiesbaden.
- Sutterlüty F & Flick S (Hrsg) (2017) Der Streit ums Kindeswohl. Juventa in Beltz, München-Weinheim/Basel.
- Sutterlüty F & Imbusch P (Hrsg) (2008) Abenteuer Feldforschung. Campus, Frankfurt am Main.
- Trescher H (2013) Kontexte des Lebens. Lebenssituation demenziell erkrankter Menschen im Heim. Springer VS, Wiesbaden.
- Trescher H (2015) Inklusion. Zur Dekonstruktion von Diskursteilhabebarrrieren im Kontext von Freizeit und Behinderung. Springer VS, Wiesbaden.
- Trescher H (2017) Wohnräume als pädagogische Herausforderung. Lebenslagen institutionalisiert lebender Menschen mit Behinderung. 2. Aufl. Springer VS, Wiesbaden.
- Trunkenpolz K (2018) Lebensqualität von Pflegeheimbewohnern mit Demenz. Eine psychoanalytisch orientierte Einzelfallstudie. Budrich UniPress Ltd., Opladen.
- Vidal F (Hrsg) (2019) ‚Fremdes Zuhause, Urvertraute Fremde‘. Zur aktuellen Debatte über ‚Fremd und Eigen‘ aus Blochscher Perspektive. Königshausen & Neumann, Würzburg.
- Wallace J (2013) The Rise of the Enabling State. Carnegie UK Trust, Dunfermline.
- Wascher Ph (2018) Professionelle Führung in der Pflege. Achtsames Management im Wohn- und Pflegeheim. Danzig & unfried, Wien.
- Weischer Chr & Gehrau V (2017) Die Beobachtung als Methode in der Soziologie. UVK (UTB), Konstanz.
- Widmer Th, Beywl W & Fabian C (Hrsg) (2009) Evaluation. Ein systematisches Handbuch. Springer VS, Wiesbaden.
- Witzel A (1982) Verfahren der qualitativen Sozialforschung. Überblick und Alternativen. Campus, Frankfurt am Main-New York.
- Wöhrle A u. a. (2019a) Organisationsentwicklung - Changemanagement. Nomos, Baden-Baden.
- Wöhrle A u. a. (2019b) Personalmanagement - Personalentwicklung. Nomos, Baden-Baden.
- Zuckerman H (2010) Dynamik und Verbreitung des Matthäus-Effekts. Eine kleine soziologische Bedeutungslehre. Berliner Journal für Soziologie 20: 309-340.