

Politikberatung am DZA

Frank Berner

Berner, F. (2014). Politikberatung am DZA. In Deutsches Zentrum für Altersfragen (Hrsg.). 40 Jahre DZA (S. 120-137). Berlin: Deutsches Zentrum für Altersfragen.
(https://www.dza.de/fileadmin/dza/pdf/Festschrift_40_Jahre_DZA_FB.pdf)

Einleitung

Jede Phase im Lebensverlauf bringt spezifische Herausforderungen mit sich, so auch das höhere und das sehr hohe Alter. In diesen Lebensabschnitten nehmen bei vielen Menschen die gesundheitlichen Einschränkungen zu und der Bedarf an Unterstützung und Pflege wächst. Auch unter diesen Bedingungen – so die heute etablierte gesellschaftliche Norm – sollte es jeder Person möglich sein, bis ins hohe Alter selbstbestimmt leben und Verantwortung übernehmen zu können: Jeder Mensch sollte in jedem Alter das Gefühl haben, gebraucht zu werden und Teil des gesellschaftlichen Lebens zu sein. Am Ende des Lebens sollte ein Sterben in Würde gewährleistet sein.

Derzeit verhindern verschiedene Umstände, dass alle Menschen auf die beschriebene Weise gut alt werden können. Lösungen für diese Problemlagen zu finden, ist eine der drängendsten Herausforderungen unserer Zeit, zumal mit dem demografischen Wandel der Anteil der älteren Menschen an der Gesamtbevölkerung weiter anwächst. Es ist die Aufgabe der Politik, diese Herausforderungen anzugehen und die Rahmenbedingungen dafür zu schaffen, dass alle Menschen selbstbestimmt und eingebunden in die Gesellschaft alt werden können. Dazu ist die Politik auf die Unterstützung einer auf den Erkenntnissen der Altersforschung aufbauenden Politikberatung angewiesen.

Das Deutsche Zentrum für Altersfragen (DZA) leistet als Ressortforschungsinstitut des Bundes wichtige Beiträge zur Politikberatung im Themenfeld Alter und Altern. Die Ressortforschungsinstitute des Bundes bilden institutionalisierte Brücken zwischen Wissenschaft und Politik. Ihre Aufgabe ist es, wissenschaftliche Forschung mit hoher Qualität zu betreiben, die jeweils auf die Aufgaben und Bedürfnisse des zuständigen Ressorts zugeschnitten ist: »Ressortforschung zielt auf die Gewinnung wissenschaftlicher Erkenntnisse ab, die direkten Bezug zu den Tätigkeitsfeldern eines Ministeriums haben« (Bundesministerium für Bildung und Forschung, BMBF 2012). So hat auch das DZA gemäß der Satzung seines Trägervereins die Aufgabe, wissenschaftlich fundiertes Wissen zu verbreiten und für eine wissenschaftlich unabhängige Politikberatung nutzbar zu machen.

In den vergangenen Jahren hat sich das DZA erfolgreich als Forschungsinstitut etabliert; die Evaluationen durch den Wissenschaftsrat in den Jahren 2008 und 2012 haben dies eindrucksvoll bestätigt. Auch die Politikberatung am DZA wird beständig ausgebaut und weiterentwickelt. Auf diese Weise ist sichergestellt, dass das DZA seine Aufgabe, auf wissenschaftlicher Grundlage Politikberatung zu leisten, auch in Zukunft auf hohem Niveau erfüllen kann.

Auftraggeber und Adressaten der Politikberatung am DZA

Das Deutsche Zentrum für Altersfragen (DZA) ist ein Ressortforschungsinstitut in der Zuständigkeit des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). Das BMFSFJ ist damit, stellvertretend für die Bundesregierung und den Bundestag, der wichtigste Auftraggeber und Adressat der Politikberatung des DZA. Der Transfer wissenschaftlicher Erkenntnisse aus dem DZA ist daneben auch an andere gesellschaftliche Akteure und an die Öffentlichkeit gerichtet.

Die Politik als Auftraggeber und Adressat

Hauptauftraggeber und damit auch Hauptadressat der wissenschaftsbasierten Politikberatung des DZA ist das BMFSFJ. Die Politikberatung des DZA ist deshalb am Bedarf dieses Ministeriums ausgerichtet. Über die Auswahl der Themen für die Politikberatung (sowie über die Auswahl der Themen für die Forschung, auf der die Politikberatung des DZA basiert) entscheidet das DZA mit Blick auf die Erkenntnisbedarfe des BMFSFJ. Die Themenwahl erfolgt in Abstimmung mit dem Ministerium, und zwar sowohl über die Gremien des DZA (Beirat, Vorstand, Mitgliederversammlung) als auch im direkten Austausch mit dem BMFSFJ. Politische Akteure auf der Ebene von Ländern und Kommunen werden von der Politikberatung des DZA nur in spezifischen Fällen angesprochen.

Das BMFSFJ als Adressat des Transfers wissenschaftlicher Erkenntnisse hat andere Handlungsbezüge als die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die für die Altersforschung des DZA verantwortlich sind. Das BMFSFJ gestaltet die Familien-, Senioren-, Frauen- und Jugendpolitik des Bundes mit. Die Hauptaufgabe der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler am DZA besteht in der Durchführung von methodisch exzellenten Studien, die der Dauerbeobachtung des sozialen Wandels sowie der Prüfung theoretischer Annahmen über die Lebenssituationen älterer und älter werdender Menschen gewidmet sind. Die verschiedenen Leistungen der Politikberatung des DZA zeichnen sich dadurch aus, dass wissenschaftliche Erkenntnisse an die Handlungsbezüge des BMFSFJ angepasst und deshalb im Ministerium aufgegriffen und verwendet werden können.

Die Leistungen der Politikberatung des DZA betreffen die Inhalte von Politik und tragen zur Rationalisierung politischer Entscheidungen durch wissenschaftliche Fundierung bei. Die Politikberatung des DZA umfasst keine Beratung im Sinne einer politischen Strategiefindung für den politischen Wettstreit. Das DZA ist also eher ein »policy advisor« (Berater hinsichtlich der Inhalte von Politik) als ein »political consultant« (Berater hinsichtlich politischer Strategie und Taktik, vgl. Mayntz 2009, S. 11). Das DZA benennt auf der Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse politische Handlungsbedarfe und Handlungsoptionen, es bezieht jedoch nicht Stellung zur politischen Machbarkeit und zu den Voraussetzungen für die Umsetzung bestimmter Maßnahmen.

Die Öffentlichkeit als Adressat

In der Satzung des DZA ist nicht allein der Auftrag zur Politikberatung enthalten, sondern auch der Auftrag zur Öffentlichkeitsarbeit (in der Satzung heißt

es, das DZA solle »Erkenntnisse über die Lebenslage alternder und alter Menschen [...] verbreiten«). Tatsächlich gibt es in der Gesellschaft und der Öffentlichkeit einen Bedarf nach leicht abrufbaren und für ein nicht-wissenschaft-

liches Publikum verständlich aufbereiteten Informationen zum Thema Altern und ältere Menschen. Das DZA stellt daher wissenschaftliche Erkenntnisse auch für die Öffentlichkeit bereit. Die Grenze zwischen einem Wissenstransfer, der an politische Akteure gerichtet ist, und einer Öffentlichkeitsarbeit, die einen sehr breiten Adressatenkreis hat, ist ohne Frage unscharf. Die öffentlichkeitsorientierten Leistungen des DZA haben deshalb einen sehr breiten Adressatenkreis, dazu gehören Entscheidungsträger (und deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) aus Politik, Verwaltung und Verbänden, Journalistinnen und Journalisten sowie Bürgerinnen und Bürger.

Damit Forschungsergebnisse in der öffentlichen Kommunikation verwendbar sind, muss in der Regel die Komplexität und die Differenziertheit wissenschaftlicher Erkenntnisse reduziert werden, ohne dass dabei die wissenschaftlichen Aussagen verflacht werden. Zudem geht es nicht allein darum, wissenschaftliche Texte und Erkenntnisse verständlich darzustellen, vielmehr muss sich schon die Auswahl der Themen an öffentlichen oder politischen Debatten zu Altersfragen oder an der Alltagserfahrung der Menschen orientieren. Dabei liegt der Politikberatung und der Öffentlichkeitsarbeit des DZA auch ein aufklärerischer Ansatz zu Grunde: Stereotypen, Vorurteile und falsche Annahmen hinsichtlich des Alters und des Alterns (sowie die Wirkungen dieser Stereotypen, Vorurteile und falschen Annahmen) sind im Lichte wissenschaftlicher Erkenntnisse zu prüfen und zu diskutieren.

Beispiele für die Öffentlichkeitsarbeit des DZA sind die Presstexte, in denen zentrale Befunde aus dem Deutschen Alterssurvey in allgemein verständlicher Weise dargestellt werden. Diese Presstexte werden Medienvertreterinnen und -vertretern zur Verfügung gestellt und sind zum Download auf der Website des DZA eingestellt. Zur Öffentlichkeitsarbeit, die am DZA geleistet wird, gehören außerdem Interviews mit Journalistinnen und Journalisten, schriftliche Beiträge für nicht-wissenschaftliche Zeitschriften sowie die Veröffentlichung von Broschüren (etwa über die Altenberichte der Bundesregierung). Auch die Beantwortung von Anfragen von Bürgerinnen und Bürgern fällt in diesen Bereich.

Politikberatung als Transfer wissenschaftlicher Erkenntnisse

Politikberatung wird am DZA als der Transfer wissenschaftlicher Erkenntnisse in Politik und Öffentlichkeit verstanden. Die Forschung am DZA bildet demnach die Grundlage für die Politikberatung. In den Forschungsprojekten werden die wissenschaftlichen

Erkenntnisse gewonnen, die in die Politik und die Öffentlichkeit vermittelt werden. Der Wissenstransfer selbst findet mittels einer Vielzahl von Kommunikationsprozessen statt, vor allem im Rahmen der Sozialberichterstattung des DZA sowie bei der Erbringung wissenschaftlicher Dienstleistungen. Forschung, Beratungs- und Informationsleistungen (Beiträge zur Sozialberichterstattung) sowie wissenschaftsbasierte Dienstleistungen sind die drei zentralen Leistungsbereiche des DZA.¹

Forschung am DZA

Die Politikberatung am DZA setzt voraus, dass die Altersforschung am Institut politikrelevante Erkenntnisse erarbeitet, die auf anerkannten wissenschaftlichen Methoden basiert und in der Gemeinde der sozial- und verhaltenswissenschaftlichen Altersforschung Anerkennung findet. Basis für die Forschung des DZA ist eine grund-

legende Forschungskonzeption (2006), die durch mittelfristige Forschungsplanungen ergänzt wird, in denen aktuelle Altersfragen im Mittelpunkt stehen. Für den Zeitraum 2015/16 bis 2020 lautet das Rahmenthema der mittelfristigen Forschungsplanung ›Partizipation und Integration über den Lebenslauf‹ (siehe Tesch-Römer und Simonson in diesem Band).

Die Forschung am DZA legt den Grundstein für die Sozialberichterstattung des DZA. Daneben beteiligt sie sich an der auf zukünftige Erkenntnisbedarfe ausgerichteten Vorlaufforschung. Die Vorlaufforschung am DZA hat zum Ziel, Forschungslücken zu schließen, innovative Forschungsfragen zu stellen, das mit wissenschaftlichen Methoden und Analysen generierte Wissen über das Altern und ältere Menschen zu erweitern und in diesen Bereichen zum wissenschaftlichen Diskurs beizutragen. Die hierbei gewonnenen Erkenntnisse werden auf gesellschaftliche Altersfragen bezogen und für die Politikberatung aufbereitet. Fragestellungen für die am DZA betriebene Forschung werden deshalb sowohl aus dem wissenschaftlichen Erkenntnisinteresse als auch aus fachpolitischen Beratungsbedarfen und gesellschaftlichen Debatten abgeleitet.

Beiträge zur Sozialberichterstattung

Am DZA besteht die zentrale Säule der Vermittlung wissenschaftlicher Erkenntnisse in die Politik und die Öffentlichkeit aus Beiträgen zur Sozialberichterstattung.

Sozialberichterstattung hat die Funktion, den »Zustand und Veränderungen der Lebensbedingungen und der Lebensqualität der Bevölkerung auf einer adäquaten empirischen Datenbasis im Sinne eines regelmäßigen und umfassenden gesellschaftlichen ›monitoring‹ zu beobachten, zu beschreiben und zu analysieren« (Noll 2012, S. 818). Damit sollen laut Noll entscheidungsrelevante Informationen für die Gesellschaftspolitik bereitgestellt und die interessierte Öffentlichkeit informiert werden. Dementsprechend hat auch die Sozialberichterstattung des DZA eine Doppelfunktion: Zum einen dient die Bereitstellung von Informationen über individuelles und gesellschaftliches Altern der Beratung von Akteuren in Ministerium, Parlament und Regierung. Darüber hinaus ist Sozialberichterstattung die Voraussetzung für weitere Beratungsleistungen. Schließlich ist es auch eine wichtige Aufgabe des DZA, den Transfer wissenschaftlicher Erkenntnisse in die breitere Öffentlichkeit durch entsprechende Publikationen, Beratung von Medien sowie geeignete Veranstaltungen zu unterstützen.

Das DZA hat den Auftrag, die Lebensverhältnisse älter werdender und älter Menschen sowie den Wandel dieser Lebensverhältnisse dauerhaft zu beobachten. In seiner Sozialberichterstattung legt das DZA Befunde zu jenen Themen vor, die eine umfassende Darstellung der Lebenssituationen von Menschen in der zweiten Lebenshälfte erlauben. Empirische Grundlagen für die Sozialberichterstattung des DZA liefern vor allem der Deutsche Alterssurvey (DEAS) und der Deutsche Freiwilligensurvey (FWS). Auch Drittmittelprojekte, die das DZA durchführt oder an denen es beteiligt ist, können Erkenntnisse für die Sozialberichterstattung des DZA liefern.

Öffentliche Diskurse und politische Debatten unterliegen ständigem Wandel, so auch die Diskurse und Debatten im Themenbereich ›Ältere Menschen‹. Themen verändern sich, neue Themen kommen auf die Agenda, andere wiederum treten in den Hintergrund, können zu einem späteren Zeitpunkt jedoch wieder stärker in den Fokus rücken. Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des DZA ist es deshalb unerlässlich, die Entwicklung der einschlägigen poli-

tischen Debatten fortlaufend zu beobachten. Nur auf diese Weise kann beurteilt werden, welche Befunde aus den Forschungsprojekten zu einem bestimmten Zeitpunkt politisch relevant sind und für den Wissenstransfer in die Politik und die Öffentlichkeit aufgegriffen werden sollten.

Aufgrund der zentralen Stellung der Sozialberichterstattung für die Politikberatung des DZA werden die Themen und Publikationen der Sozialberichterstattung im Abschnitt 4 dieses Beitrags gesondert behandelt.

Neben seinen eigenen Beiträgen zur Sozialberichterstattung erbringt das DZA inhaltliche Beiträge zur Erstellung der Altenberichte der Bundesregierung:

- Erstens ist die Leitung des DZA regelmäßig Mitglied der Sachverständigenkommissionen zur Erstellung der Altenberichte (Altenberichtscommissionen). In jeder Legislaturperiode beruft die Bundesregierung eine Kommission, die zu einem von der Regierung vorgegebenen Thema einen Bericht erstellt.
- Zweitens ist die Geschäftsstelle für die Altenberichte am DZA angesiedelt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle arbeiten den Mitgliedern der Altenberichtscommission inhaltlich zu oder sind direkt in die Erstellung von Berichtskapiteln eingebunden.
- Drittens fließt wissenschaftliches Wissen aus dem DZA in Form von Expertisen in die Altenberichte ein. Die Mitglieder der Altenberichtscommissionen haben die Möglichkeit, an kommissionsexterne Wissenschaftlerinnen oder Wissenschaftler Aufträge für Gutachten zu bestimmten Themen zu vergeben.

Ein ständiges Serviceangebot der Sozialberichterstattung ist das statistische Informationssystem GeroStat (www.gerostat.de). GeroStat ist ein Online-Informationssystem (www.gerostat.de), mit dem kostenfrei statistische Daten und Kontextinformationen zu ausgewählten Lebensbereichen älterer Menschen und zu Prozessen der demografischen Alterung recherchiert werden können. Die Daten basieren auf amtlichen Statistiken und Ergebnissen der empirischen Sozialforschung (DEAS, FWS). Anfragen an GeroStat kommen von Akteuren aus dem Bereich der Politik für ältere Menschen und der Sozialpolitik, aus der Praxis der Altenhilfe und Pflege, der Wissenschaft und von interessierten Bürgerinnen und Bürgern (siehe den Beitrag von Heribert Engstler in diesem Band).

Wissenschaftsbasierte Dienstleistungen

Im Auftrag des BMFSFJ erbringt das DZA eine Reihe von wissenschaftsbasierten Dienstleistungen. Dazu gehören zuallererst fachliche Zuarbeiten an das

BMFSFJ, etwa im Rahmen der Beantwortung von Großen oder Kleinen parlamentarischen Anfragen, bei der Erstellung von Veröffentlichungen und Redetexten oder bei der inhaltlichen Vorbereitung von Veranstaltungen. Ein fachlicher Austausch zwischen dem DZA und dem BMFSFJ findet zudem im Rahmen von Besprechungen oder themenspezifischen Arbeitstreffen statt.

Auch die Arbeit der seit 1995 am DZA angesiedelten Geschäftsstelle für die Altenberichte der Bundesregierung gehört zu den politikorientierten wissenschaftsbasierten Dienstleistungen, die im Auftrag des BMFSFJ erbracht werden. Kernaufgabe der Geschäftsstelle ist es, die von der Regierung berufenen Sachverständigenkommissionen zur Erstellung der Altenberichte so zu unterstützen, dass diese ihren Berichtsauftrag umfassend und fristgerecht erfüllen können. Dazu übernehmen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäfts-

stelle ein breites Arbeitsspektrum: Sie organisieren die Kommissionsarbeit und führen die administrativen Geschäfte der Kommission, sie arbeiten den Kommissionsmitgliedern inhaltlich zu und liefern regelmäßig eigene Beiträge zu den Altenberichten. Auch Öffentlichkeitsarbeit gehört zu den Aufgaben der Geschäftsstelle für die Altenberichte (Beantwortung von Medienanfragen zu den Altenberichten, Unterstützung bei der Veröffentlichung und Bekanntmachung der Altenberichte, Publikation von Broschüren, Organisation öffentlichkeitswirksamer Veranstaltungen).

Themen der Sozialberichterstattung des DZA

Ziel der Sozialberichterstattung des DZA ist es, das BMFSFJ, andere politische Akteure sowie die interessierte Öffentlichkeit mit Basisinformationen und hochwertigen Forschungsergebnissen zum Themenfeld

›Alter und Altern‹ zu versorgen. Zentrale Produkte dafür sind politikorientierte, verständliche und leicht zugängliche Publikationen.

Das Themenfeld ›Alter und Altern‹ ist breit gefächert und umfasst eine Vielzahl von Bereichen. In seiner Sozialberichterstattung legt das DZA Befunde zu jenen Themen vor, die eine Darstellung der Lebenssituationen von Menschen in der zweiten Lebenshälfte erlauben und für das BMFSFJ sowie für die Öffentlichkeit von Bedeutung sind. Dies sind im Einzelnen die folgenden Schwerpunkte:

- a) Erwerbstätigkeit, Weiterbildung und Ruhestand
- b) Freiwilliges Engagement und Partizipation
- c) Wirtschaftliche Lage und soziale Sicherung
- d) Gesundheit und Wohlbefinden
- e) Altersbilder und Altersdiskriminierung
- f) Familie, Partnerschaft, Generationenbeziehungen
- g) Soziale Netzwerke und soziale Unterstützung
- h) Wohnen und Infrastruktur
- i) Pfl egetätigkeit und pflegende Angehörige

a) Erwerbstätigkeit, Weiterbildung und Ruhestand

In der Sozialberichterstattung des DZA wird verfolgt, wie sich die Erwerbsbeteiligung Älterer wandelt, welche Bedingungen den Verbleib im Erwerbsleben und die Wiederbeschäftigung älterer Arbeitssuchender beeinflussen und wie sich der Übergang in den Ruhestand im sozialen Wandel verändert. Bildungsaktivitäten während der Erwerbsphase sowie im Ruhestand sind ebenfalls ein wichtiger Bestandteil des ›monitorings‹ in diesem Bereich. Dabei stehen Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland sowie zwischen Männern und Frauen im Fokus.

Ein zentraler Aspekt dieses Themenschwerpunktes ist die Gestaltung des Übergangs vom Erwerbsleben in den Ruhestand und der Wandel dieses Übergangs im Rahmen der arbeitsmarkt- und rentenpolitischen Reformen seit der Jahrtausendwende. Diese Reformen wurden durchgeführt mit dem Ziel, das Erwerbsleben zu verlängern und einen vorzeitigen Ausstieg aus ihm unattraktiv zu machen. Es stellt sich die Frage, wie ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf diese Reformen reagieren und ob es bestimmten Gruppen besser als anderen gelingt, bis zu den steigenden Rentenaltersgrenzen beschäftigt zu

bleiben. Um dies zu beantworten, wird neben dem Wandel des Erwerbstatus vor dem Ruhestand die Entwicklung des durchschnittlichen Renteneintritts- und Erwerbsaustrittsalters beobachtet.

Für die Gestaltung des Übergangs vom Erwerbsleben in den Ruhestand ist etwa die Altersteilzeit ein wichtiges Instrument. Ursprünglich sollte die Altersteilzeit einen gleitenden Übergang in den Ruhestand ermöglichen. Allerdings zeigt die hohe Bedeutung der Blockmodellvariante, dass dieses Instrument eher als Frühverrentungsinstrument wahrgenommen wurde. Zum Jahresende 2009 wurde die Förderung der Altersteilzeit dann abgeschafft. Mit den Daten des Deutschen Alterssurveys (DEAS) wird im Rahmen der Sozialberichterstattung auch untersucht, inwiefern sich diese Reform auf die Übergänge vom Erwerbsleben in den Ruhestand auswirkt.

In letzter Zeit rückte die zunehmende Erwerbstätigkeit im Ruhestand, also nach dem 65. Lebensjahr oder nach dem Eintritt in den Rentenbezug, immer stärker in den Blick. Die Motive dafür scheinen vielfältig zu sein: Es werden sowohl die Freude am Tätigsein als auch finanzielle Gründe genannt. Im Rahmen der Sozialberichterstattung des DZA wird die Entwicklung dieses Phänomens weiter beobachtet werden.

b) Freiwilliges Engagement und Partizipation

Freiwilliges Engagement ist eine zentrale Form der gesellschaftlichen Partizipation. Im Rahmen der Sozialberichterstattung des DZA wird nachgezeichnet, wie sich das freiwillige Engagement im Zeitvergleich verändert hat, wer sich aus welchen Beweggründen und in welchen Kontexten engagiert und wie das Engagement konkret ausgestaltet ist. Weitere Fragestellungen richten sich auf den Zusammenhang von Engagement mit sozialer Einbindung, Wertvorstellungen und der gesundheitlichen Situation.

Freiwilliges Engagement ist in hohem Maße von Ressourcen und Gelegenheiten abhängig. Relevant für die Frage, ob man sich engagiert, sind beispielsweise der Bildungsstand oder das Einkommen einer Person, aber auch die Einbindung in soziale Netzwerke, die Gelegenheiten für freiwillige Tätigkeiten bieten können. Gleichzeitig können über das freiwillige Engagement neue Kontakte geknüpft werden, die die soziale Einbettung befördern. Von Interesse ist daher auch die Frage, inwieweit sich die Zugangschancen zum Engagement im Zeitverlauf geändert haben und welche Bedeutung dies für soziale Ungleichheiten hat.

In der öffentlichen Debatte ist das freiwillige Engagement älterer Menschen in den letzten Jahren in den Blick gerückt und ältere Menschen wurden vor dem Hintergrund ihres verbesserten Gesundheitszustandes und der gestiegenen Lebenserwartung zunehmend zur Zielgruppe von Kampagnen, mit denen zum freiwilligen Engagement aufgerufen wurde. Inwieweit ist vor diesem Hintergrund ein Anstieg des Engagements Älterer zu beobachten und in welchen Bereichen und mit welchen Zielen engagieren sich ältere Menschen?

Der Deutsche Freiwilligen survey (FWS) ist mit seinem thematischen Zugschnitt und den wiederholten Erhebungen in den Jahren 1999, 2004, 2009 und 2014 besonders geeignet, den Wandel des freiwilligen Engagements bevölkerungsrepräsentativ und für einzelne Bevölkerungsgruppen zu beschreiben. Wenn es um die Voraussetzungen und Folgen des freiwilligen Engagements in der zweiten Lebenshälfte geht, so bildet der Deutsche Alterssurvey (DEAS) mit seinem kohortensequenziellen Design, einer Kombination aus wiederholten Querschnitts- und Panelerhebungen, die geeignete Datenbasis.

c) Wirtschaftliche Lage und soziale Sicherung

Ein ausreichendes materielles Auskommen ist Grundbedingung für ein gutes Leben im Alter. Im Zuge des demografischen Wandels, sozialstaatlicher Reformen und veränderter Lebensverläufe sind Änderungen der materiellen Lebensbedingungen Älterer zu erwarten (und zum Teil bereits zu beobachten), die hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Lebensqualität Älterer sowie sozialer Ungleichheiten zu analysieren sind.

Die soziale Ungleichheit in Deutschland ist in den letzten Jahrzehnten gewachsen. Das betrifft Einkommen und Vermögen, aber auch die Chancen sozialer Mobilität. Es liegen inzwischen zahlreiche Studien vor, die für die Zukunft einen Anstieg der Armut bei Menschen im höheren Alter prognostizieren. Altersarmut ist derzeit noch kein Phänomen, das größere Bevölkerungsgruppen betrifft. Es ist aber absehbar, dass sich in künftigen Generationen Älterer mit weniger kontinuierlichen Erwerbsverläufen und unter veränderten sozialstaatlichen Rahmenbedingungen die Risiken sozialer Ungleichheit über den Lebensverlauf kumulieren und zu Armutslagen im Alter führen. Soziale Ungleichheit im Alter ist auch in der Perspektive von Chancenungleichheit im Alter zu diskutieren. Das betrifft ungleiche Möglichkeiten zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben aufgrund unterschiedlich verteilter Ressourcen (Mobilität, Zugang zu technischen Hilfen, medizinische Versorgung u. a.). Im Rahmen der Sozialberichterstattung des DZA soll daher der Frage nachgegangen werden, welche Bevölkerungsgruppen zukünftig besonders von Altersarmut betroffen sein werden und welche Auswirkungen dies auf ihre Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilhabe hat. Auf der anderen Seite ist zu fragen unter welchen Bedingungen, eine gute materielle Absicherung im Alter gelingen kann. Grundlage ist hierfür insbesondere der DEAS.

d) Gesundheit und Wohlbefinden

Gesundheit im Alter hat mehrere Dimensionen: Neben chronischen Krankheiten und Gesundheitsproblemen gehören dazu die Alltagskompetenz (»funktionale Gesundheit«), die subjektive Gesundheit sowie das subjektive Wohlbefinden. Gesundheit und Wohlbefinden sind wichtige individuelle Voraussetzungen für Partizipation und gesellschaftliche Teilhabe. Mit dem Alter steigt jedoch das Risiko, an einer oder mehreren chronischen Erkrankungen zu leiden. Insbesondere wenn es zusätzlich zu Einschränkungen der Alltagskompetenz kommt, erfordert der schlechtere Gesundheitszustand im Alter dauerhafte und oftmals kostenintensive Behandlungen, Pflege oder Unterstützungen im täglichen Leben. Allerdings können viele im Alter vorherrschende chronische Erkrankungen und gesundheitliche Einschränkungen durch einen gesundheitsförderlichen Lebensstil vermieden oder zumindest in ihrem weiteren Verlauf positiv beeinflusst werden, unter anderem durch ausreichende körperliche Aktivität, ausgewogene Ernährung und Nichtrauchen.

Im Rahmen der Sozialberichterstattung des DZA werden der Gesundheitszustand, das Wohlbefinden und gesundheitliche Veränderungen von Älteren fortlaufend beschrieben. Dabei sollen Risikogruppen (zum Beispiel Menschen mit niedriger Bildung) identifiziert werden. Gleichzeitig werden Faktoren für ein gesundes Leben im Alter analysiert und Potenziale zur Förderung gesundheitsbewussten Verhaltens im Alter aufgezeigt.

e) Altersbilder und Altersdiskriminierung

Altersgrenzen werden zunehmend in Frage gestellt. In den vergangenen Jahren wurden in verschiedenen Bundesländern Bestandsaufnahmen der landesgesetzlichen Altersgrenzen vorgenommen. Mehrfach wurde vor Gericht Klagen gegen Altersgrenzen stattgegeben, in der Regel wurde bei diesen Verfahren gegen das altersbedingte Ende eines Arbeitsverhältnisses geklagt. Altersgrenzen stehen in einem engen Zusammenhang mit Altersbildern, denn viele Altersgrenzen basieren auf der pauschalisierenden Annahme, dass Menschen ab einem gewissen Lebensalter bestimmte Handlungen nicht mehr so gut ausführen könnten wie vorher. Altersbilder sind demnach gesellschaftliche und individuelle Vorstellungen von dem, was den Lebensabschnitt »Alter« und Veränderungsprozesse des »Alterns« ausmachen. Negative Altersbilder können im gravierenden Fall zu Diskriminierung, also der Benachteiligung einer Person aufgrund ihres Alters, führen. Aber auch individuelle Altersbilder sind eine Ressource oder ein Risiko für ein gutes Leben im Alter.

Altersbilder können sich als selbsterfüllende Prophezeiungen erweisen. Menschen mit positiven Altersbildern sind meist aktiver und gesünder, während Menschen mit negativen Altersbildern eher unter gesundheitlichen Einschränkungen leiden und einen inaktiven Lebensstil haben. Die kontinuierliche Beobachtung von positiven und negativen Altersbildern und von Prozessen der Altersdiskriminierung ist daher eine der Aufgaben der Sozialberichterstattung am DZA. Für die Politik sind diese Befunde durchaus relevant, denn die Förderung positiver Altersbilder sowohl in der Gesellschaft als auch beim Individuum kann ein wichtiger Beitrag zu einem guten Leben im Alter sein.

f) Familie, Partnerschaft, Generationenbeziehungen

Bindungen innerhalb einer Partnerschaft, zu Eltern, Kindern und Enkeln gehören während des gesamten Lebens zu den wichtigsten persönlichen Beziehungen. Diese Beziehungen bieten Halt und Unterstützung. Sie tragen damit entscheidend zur sozialen Integration, persönlichen Entwicklung und Lebensqualität bis ins hohe Alter bei.

In der öffentlichen wie wissenschaftlichen Debatte werden Entwicklungen hin zu vielfältigeren Partnerschafts- und Familienmodellen einerseits als Ausdruck wachsender individueller Freiheiten verstanden, zugleich jedoch mit Sorge betrachtet. Partnerschaften werden nicht mehr für das gesamte Leben geschlossen, Kinder seltener und später geboren. Partnerschaften und Generationenbeziehungen werden häufiger über große räumliche Distanzen gelebt. Die zentrale Frage ist daher, ob und unter welchen Bedingungen partnerschaftliche und familiäre Beziehungen in der zweiten Lebenshälfte weiterhin verlässlich Hilfe und Unterstützung bieten können. Eine bedeutsame Aufgabe der Altersforschung ist es hierbei, die Auswirkungen sozialer Ungleichheit auf soziale Beziehungen zu analysieren. Wer ist von sozialer Isolation oder ungedeckten Unterstützungsbedarfen besonders betroffen? Wer kann fehlende familiäre oder partnerschaftliche Beziehungen gut kompensieren und wer nicht?

Letztlich sind die Verhältnisse zwischen familialen Generationen zentral für gesellschaftliche Kohäsion und ein solidarisches Miteinander. Interessenkonflikte zwischen den Generationen sind ein Dauerbrenner der öffentlichen Debatte, wenngleich sich keine Entsprechung in den tatsächlich gelebten Beziehungen zwischen jüngeren und älteren Familienmitgliedern findet.

g) Soziale Netzwerke und soziale Unterstützung

Seit einiger Zeit werden die Bindungs- und Unterstützungspotenziale von privaten Netzwerken und Nachbarschaftshilfen stärker in den Blick genommen als dies früher der Fall war. Aufgrund von verschiedenen Entwicklungen im sozialen Wandel wird soziale Unterstützung, die bislang vor allem von Familienmitgliedern übernommen wurde, nun verstärkt auch von Freunden und Bekannten geleistet.

Wie wird sich die Bedeutung sozialer Netzwerke für die soziale Unterstützung in Zukunft entwickeln? Um diese Frage zu beantworten, ist die sich wandelnde Rolle privater sozialer Netzwerke, auch außerhalb von Haushalt und Familie, ein Schwerpunkt der Sozialberichterstattung am DZA. Grundlage hierfür ist vor allem der DEAS, bei einigen Themen (z. B. Nachbarschaftshilfe) auch der FWS.

h) Wohnen und Infrastruktur

Die am schnellsten wachsende Altersgruppe ist die Gruppe der über 80-Jährigen. Hilfe-, Betreuungs- und Pflegebedarf in der vierten Lebensphase werden deshalb in den nächsten Jahrzehnten wachsen. Aus diesem Grund ist eine der zentralen Herausforderungen für die Politik für ältere Menschen, die Rahmenbedingungen für ein gutes Leben trotz Hilfe- und Pflegebedürftigkeit zu schaffen. Dabei kommt dem Lebensort, sei es die eigene Wohnung oder eine stationäre Pflegeeinrichtung, ein zentraler Stellenwert zu.

Wohnen wird in den kommenden Jahren ein immer wichtigeres Thema werden. Zum einen wird in Zukunft ein Großteil der älteren Menschen mit einer prekäreren finanziellen Ausstattung auskommen müssen als dies heute der Fall ist. Dies könnte dazu führen, dass eine größere Anzahl älterer Menschen aus wirtschaftlichen Gründen umziehen müssen als bisher. Zudem lebt nur ein kleiner Teil der älteren Menschen in altersgerecht ausgestatteten Wohnungen. In diesem Zusammenhang sind neue Wohnformen sowie die Möglichkeiten der technischen Ausstattung von Wohnungen (Ambient Assisted Living, AAL) von Bedeutung. Zum Thema Wohnen gehört auch die Frage, ob die Infrastruktur in Nachbarschaft und Kommune den Bedarfen älterer Menschen entspricht.

i) Pflegetätigkeit und pflegende Angehörige

Im Bereich der Versorgung pflegebedürftiger Menschen gibt es eine Reihe von Themen, die seit längerem gesellschaftlich und politisch diskutiert werden. Stichworte sind hier: Qualität der Pflege, angemessene Versorgung demenziell erkrankter Menschen, Vorrang der ambulanten Pflege vor der stationären Pflege, neuer Pflegebedürftigkeitsbegriff. Zudem wird diskutiert, wie angesichts der steigenden Zahlen von Pflegebedürftigen die Pflege in Zukunft finanziell und personell abgesichert und eine bessere Unterstützung pflegender Angehöriger gewährleistet werden kann.

Pflegetätigkeiten werden überwiegend von Frauen ausgeübt. Das gilt sowohl für die professionelle als auch für die nicht-professionelle Pflege. In beiden Bereichen haben sich Geschlechterstereotype verfestigt. Sie führen dazu, dass Sorgearbeit als Erwerbsarbeit ohne höhere Qualifikationsanforderungen, mit einem geringen Berufsprestige und in der Regel mit unterdurchschnittlicher Bezahlung verrichtet wird. Sorgearbeit in der Familie schränkt häufig die Partizipationsmöglichkeiten sowohl am Erwerbsleben als auch auf anderen Gebieten des sozialen Lebens ein.

Gerade angesichts des sich verändernden Potenzials an Arbeitskräften und der Aufgaben, die auf die professionelle Pflege in Zukunft zukommen werden, ist die gerechtere Verteilung von Sorgetätigkeiten auf beide Geschlechter und die Unterstützung der Vereinbarkeit von Sorgearbeit und Erwerbstätigkeit ein wichtiges Diskussionsthema.

Produkte der Sozialberichterstattung Die Beiträge des DZA zur Sozialberichterstattung umfassen die Aufbereitung wissenschaftlicher Befunde in fünf Publikationsformen: Auf der Grundlage der am DZA durchgeführten Surveys sind dies die Berichte sowie die Reihe Aktuell; auf breiterer Datengrundlage sind dies die Fact Sheets, die Reports

Tabelle 1: Publikationsformen der Beiträge zur Sozialberichterstattung am DZA

Publikationsform	Beschreibung	Aktueller Planungsstand Juni 2014
Berichte	Daten des DEAS bzw. FWS: Größere Berichte im Anschluss an die Survey-Erhebungen.	Bericht zu DEAS 2014 und FWS 2014 für Ende 2015 geplant
Reihe Aktuell	Daten des DEAS bzw. FWS: Die kleine Form mit nur einer einzelnen Fragestellung.	8 Seiten, viermal im Jahr, ab 2016
Fact Sheets	Breite Datengrundlage: Knappe Datenaufbereitung für kurzfristige Anfragen	4 Seiten, bei Bedarf
Report Altersdaten	Breite Datengrundlage: Behandlung einer Altersfrage, sowohl mit DEAS-/FWS-Daten als auch mit weiteren Daten aus der amtlichen Statistik und Forschung.	28–32 Seiten, dreimal im Jahr, seit 2005
Zahlenspiegel Alter	Breite Datengrundlage: Referenzwerk, das sich aus unterschiedlichen Datenquellen speist und einen datenbezogenen Überblick über Altersthemen bietet.	Umfangreich, alle 6 Jahre, erste Ausgabe geplant für 2017
Diskussionspapiere	Beiträge aus der DZA-Forschung im Rahmen der Open-Access-Strategie (online über DZA-Website)	Bei Bedarf
Materialien	Informationen über die Surveys am DZA (online über das Forschungsdatenzentrum des DZA)	Bei Bedarf

Altersdaten sowie der Zahlenspiegel Alter. Zusätzlich gibt es die – in erster Linie auf die Wissenschaft ausgerichteten – DZA-Diskussionspapiere sowie die DZA-Materialien (vgl. Tabelle 1).

Die verschiedenen Publikationsformen unterscheiden sich in der inhaltlichen Ausrichtung und in der zu Grunde liegenden Datenbasis (Konzentration auf die Daten des DZA in den Survey-Berichten sowie der Reihe Aktuell; Berücksichtigung von Datenquellen jenseits der DZA-Surveys in den Fact Sheets, den Reports sowie im Zahlenspiegel Alter). Den inhaltlichen Unterschieden entsprechen ein klar definierter Umfang und ein festes Layout für jede Reihe, so dass es für jede Reihe einen möglichst hohen Wiedererkennungswert gibt.

a) Berichte (DEAS, FWS)

Ein wichtiges Produkt der Sozialberichterstattung am DZA sind die Berichte über die großen Surveys, die am DZA durchgeführt werden: Deutscher Alterssurvey (DEAS) und Deutscher Freiwilligensurvey (FWS). Diese Berichte enthalten umfassende Ergebnisdarstellungen der Basis-Erhebungen der Surveys und werden in größeren Zeitabständen vorgelegt. Die Berichte gehen zunächst an das BMFSFJ, es sind Buchpublikationen in Verlagen geplant (der Bericht zum DEAS 2002 wurde im Jahr 2005 publiziert, zum DEAS 2008 im Jahr 2010, für den DEAS 2014 ist das Jahr 2016 avisiert). Die Buchveröffentlichungen der DEAS-Berichte erfolgen in wissenschaftlichen Verlagen. Für den FWS-Bericht ist eine mögliche Veröffentlichung in einem Publikumsverlag geplant. Zugleich sollen die Berichte online veröffentlicht werden (gegebenenfalls auch auf der Plattform der Bundeszentrale für politische Bildung).

b) Reihe Aktuell

Trotz des Umfangs der Survey-Berichte können nicht alle wichtigen Fragestellungen in einem Berichtskapitel abgehandelt werden. Die Reihe Aktuell (DEAS Aktuell, FWS Aktuell) ist die kleine Form der Sozialberichterstattung mit nur einer einzelnen Fragestellung. Auch die Reihe Aktuell basiert auf den Daten des DEAS bzw. des FWS. Der Umfang dieser Reihe ist begrenzt (8 Seiten). Pro Jahr sollen 4 Hefte der Reihe Aktuell erscheinen, in der Regel als Online-Dokument (mit einer begrenzten Anzahl von Druckexemplaren). Das erste Heft in der Reihe Aktuell ist für das Jahr 2016 vorgesehen (nach der Publikation des nächsten DEAS- und des nächsten FWS-Berichts). Die Reihe Aktuell ersetzt auch die bisherigen Presstexte.

c) Fact Sheets

Bei kurzfristigen Anfragen, insbesondere aus dem BMFSFJ, ist es sinnvoll, knappe Datenaufbereitungen in Form von Fact Sheets bereitzustellen (ca. 4 Seiten). Hierbei handelt es sich um Zusammenstellungen von Tabellen und Grafiken sowie dazu gehörende Erläuterungen. Fact Sheets werden bei Bedarf erstellt.

d) Report Altersdaten

Während in den Survey-Berichten und in der Reihe Aktuell ausschließlich Befunde aus den Studien berichtet werden, die am DZA durchgeführt werden, handelt es sich beim Report Altersdaten um eine themenzentrierte Publikation der Sozialberichterstattung, die auf einer breiten Datengrundlage basiert. In den Heften des Reports Altersdaten wird jeweils eine Altersfrage vertieft behandelt, und zwar auf der Grundlage von DEAS- bzw. FWS-Daten als auch von

Daten aus der amtlichen Statistik sowie von Daten zentraler Studien der sozial- und verhaltenswissenschaftlichen Forschung. Die Hefte des Reports Altersdaten haben einen begrenzten Umfang (28–32 Seiten) und erscheinen seit dem Jahr 2005 bis zu dreimal im Jahr.

e) Zahlenspiegel Alter

Ebenfalls aus unterschiedlichen Datenquellen speist sich der Zahlenspiegel Alter, der einen systematischen, datenbezogenen Überblick über Altersthemen bietet. Der Zahlenspiegel Alter soll ein Referenzwerk sein, in dem Nutzerinnen und Nutzer aus Politik und Gesellschaft wichtige Daten zum Themenfeld Alter, Altern und ältere Menschen finden können. Eine erste Ausgabe dieses Produkts ist für das Jahr 2017 geplant.

f) Diskussionspapiere

Einen wichtigen Baustein in der Open-Access-Strategie des DZA stellen die DZA-Diskussionspapiere dar. Als Open Access wird der freie Zugang zu wissenschaftlicher Literatur und anderen Materialien im Internet bezeichnet. In den DZA-Diskussionspapieren werden weit fortgeschrittene oder in wissenschaftlichen Zeitschriften veröffentlichte Manuskripte aus der DZA-Forschung für die Wissenschaft und die Öffentlichkeit bereitgestellt.

g) Materialien

In den DZA-Materialien werden Hintergrundinformationen zu den am DZA durchgeführten Studien zusammengefasst und auf der Website des Forschungsdatenzentrums des DZA veröffentlicht (z. B. Interview- und Fragebogen-Dokumentationen von DEAS und FWS).

Ambivalenzen der wissenschaftlichen Politikberatung

Wissenschaftsbasierte Politikberatung erfordert und impliziert einen Austausch zwischen Wissenschaft und Politik. Im Austausch mit der Politik können Akteure der wissenschaftsbasierten Politikberatung politisch relevante Themen und Beratungsbedarfe identifizieren und der Politik wissenschaftliche Erkenntnisse vermitteln. Da Politik und Wissenschaft grundsätzlich in einem ambivalenten Verhältnis zueinander stehen, kann ein enger Austausch zwischen Forschungseinrichtungen und politischen Akteuren bisweilen auch zu Spannungen führen.

Austausch als Voraussetzung für Wissenstransfer

Die Politikberatung des DZA und insbesondere die Planung und Erstellung der Beiträge zur Sozialberichterstattung des DZA werden in einem fortlaufenden Austausch zwischen dem DZA und den Adressaten der Politikberatung erbracht. Dabei werden zwei Dinge sichergestellt: Erstens werden vom DZA politische Entwicklungen beobachtet und es wird versucht, politische Beratungsbedarfe zu antizipieren. Dies kann nur gelingen, wenn es regelmäßige Kontakte und Kommunikation mit den Adressaten der Politikberatung gibt, insbesondere mit dem BMFSFJ. Auch Beratungen mit den verschiedenen wissenschaftlichen Beiräten des DZA können in diesem Prozess hilfreich sein. Aus den dabei gewonnenen Anregungen werden Impulse für die Forschungstätigkeit am DZA abgeleitet. Konkret werden Vorschläge entwickelt,

wie politisch relevante Themen in den Forschungsprojekten berücksichtigt werden können. Dies beginnt bei der Konzeption bzw. Überarbeitung von Forschungsprojekten und setzt sich bei der Auswahl von Themen und Befunden fort, zu denen Beiträge zur Sozialberichterstattung erstellt werden. Zum Austausch mit dem BMFSFJ gehört auch, Beiträge zur Sozialberichterstattung nicht nur zu erarbeiten und zu veröffentlichen, sondern den relevanten Ansprechpartnern im Ministerium auch zu präsentieren und mit ihnen über Implikationen zu diskutieren.

Zweitens müssen wissenschaftliche Erkenntnisse, die am DZA gewonnen werden, im Hinblick auf ihre politische Relevanz geprüft und bedeutsame Befunde für Akteure im Politikfeld aufbereitet werden. Dies setzt ein Wissen darüber voraus, welche Erkenntnisse der wissenschaftlichen Forschung für politische Akteure interessant sein könnten. Die ausgewählten Informationen müssen so aufbereitet und dargestellt werden, dass sie für die Adressaten verwendbar sind. Je stärker wissenschaftliches Wissen in Bezug zu den Handlungsorientierungen der Politik gesetzt werden soll, desto größer ist die Translationsleistung, die vom DZA erbracht werden muss. Aus den in Forschungsprojekten gewonnenen wissenschaftlichen Erkenntnissen ergeben sich nicht automatisch politische Handlungsoptionen, vielmehr müssen diese mit Blick auf die Erkenntnisbedarfe der Politik erst abgeleitet werden.

Die Erfahrung zeigt, dass es für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler oftmals schwierig ist, sich vom wissenschaftlichen Kontext ihrer Arbeit zu lösen und ihre Befunde in einen politisch oder gesellschaftlich relevanten Kontext zu setzen. Bei der Aufbereitung wissenschaftlicher Erkenntnisse für die Politik oder die Öffentlichkeit kann deshalb eine Zusammenarbeit zwischen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus den Forschungsprojekten einerseits und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die nicht ausschließlich in die Forschungsprojekte eingebunden sind andererseits, sinnvoll sein. Die Sozialberichterstattung als zentraler Teil der Politikberatung des DZA gelingt umso besser, je enger die Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus allen Bereichen des DZA (der Arbeitsbereiche Forschung, Politikberatung und Wissenschaftliche Informationssysteme) zusammenarbeiten.

Probleme der Politikberatung – und mögliche Lösungen

Die beiden gesellschaftlichen Teilsysteme Politik und Wissenschaft sind hinsichtlich ihrer Ansprüche und Rationalitäten sehr unterschiedlich: »Der Wissenschaft geht es um wahre Aussagen, der Politik um

gestaltendes Handeln« (Mayntz 2009, S. 9). Ein fruchtbarer Austausch zwischen den beiden Teilsystemen ist deshalb nicht selbstverständlich.

Das Spannungsverhältnis zwischen Wissenschaft und Politik gründet in den unterschiedlichen Quellen ihrer Legitimität. Während die Politik durch demokratische Wahlen legitimiert wird, beruht die Glaubwürdigkeit von Wissenschaft auf ihrer Objektivität und Neutralität gegenüber Interessen. Im besten Fall kann die Wissenschaft die Politik dabei unterstützen, die Rationalität von Entscheidung zu stärken, und dabei zugleich die gesellschaftliche Relevanz wissenschaftlicher Erkenntnisse deutlich machen. Die gegenseitige Stärkung politischer und wissenschaftlicher Legitimität (»Wissen begründet Handeln, Handeln anerkennt Wissen«) ist zwar der anzustrebende Idealfall wissenschaftlicher Politikberatung. Wissenschaftliche Politikberatung kann aber auch zur Gefährdung wissenschaftlicher und politischer Legitimität führen.

Der Politik droht ein Legitimitätsverlust, wenn Entscheidungen an die Wissenschaft delegiert werden (»Sachzwang«, »Gelehrtenrepublik«). Der Wissenschaft droht ein Glaubwürdigkeitsverlust, wenn Empfehlungen nicht auf Evidenzkriterien beruhen, sondern aufgrund von vorgefassten Meinungen oder bestimmten Interessen ausgesprochen werden (»politisch genehme Experten«). Die Instrumentalisierung von Beratungsleistungen, einerlei ob sie von der Politik oder der Wissenschaft vorgenommen wird, schadet langfristig dem Vertrauen in die Rationalität von Politik und Wissenschaft.

Um diese Gefahren der Politikberatung zu minimieren, folgt das DZA bei seiner Politikberatung den drei Grundprinzipien Unabhängigkeit, Pluralität und Öffentlichkeit:

- Unabhängigkeit und Distanz verhindert die Vermischung von politischen Interessen und wissenschaftlichen Urteilen. Unabhängigkeit ist die Voraussetzung von Glaubwürdigkeit und Legitimationskraft wissenschaftlicher Politikberatung. Die Politikberatung des DZA ist prinzipiell ergebnisoffen: Fragestellungen, die ihre Beantwortung in sich tragen, und Aufträge, deren Formulierung die Ergebnisse implizieren, sollten durch eine wissenschaftliche Politikberatung nicht bearbeitet (sondern kritisiert) werden. Gerade bei einer Ressortforschungseinrichtung wie dem DZA kommt es nicht allein auf die Distanz an, die die Wissenschaft zur Politik hält, sondern auch darauf, dass die Politik dem Ressortforschungsinstitut Unabhängigkeit ermöglicht.
- Pluralität meint die Vielfalt von konkurrierenden wissenschaftlichen Perspektiven, Theorien und Methoden, die eine notwendige Voraussetzung für den wissenschaftlichen Diskurs ist. Das Gegenteil von Pluralität wäre eine Einheit von Meinungen und Ansichten, die das Vertrauen in den ergebnisoffenen Prozess wissenschaftlicher Erkenntnisarbeit untergräbt. Indem das DZA sich bei seiner Politikberatung vom Prinzip der Pluralität leiten lässt, wird die ergebnisoffene wissenschaftliche Bearbeitung von Altersfragen gesichert.
- Öffentlichkeit bedeutet, dass nicht allein politische Entscheidungsträger den Zugang zu Ergebnissen der Politikberatung haben, sondern dass grundsätzlich alle am demokratischen Willensprozess beteiligten Akteure dieses Wissen nutzen und seine Entstehung und Verarbeitung nachvollziehen können. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass es in Einzelfällen notwendig sein kann, Leistungen der Politikberatung zunächst vertraulich zu erbringen.

Qualitätskriterien und Qualitätssicherung der Politikberatung

Es ist das Ziel des DZA, Leistungen der wissenschaftlichen Politikberatung auf möglichst hohem Niveau bereitzustellen. Die Leistungen der Politikberatung werden intern an vier Kriterien gemessen, mit denen ihre Qualität beurteilt werden kann.

a) Belastbarkeit

Das Wissen, das in die Politikberatung einfließt, muss wissenschaftlich belastbar sein: Es soll auf einer nach den Standards der internationalen Scientific Community möglichst hochwertigen empirischen Forschung gründen. Die Umsetzung der dabei gewonnenen wissenschaftlichen Erkenntnisse in Leistungen der Politikberatung muss nachvollziehbar sein.

b) Angemessenheit und Relevanz

Gute Politikberatung zeichnet sich durch die Bereitstellung von Wissen aus, das für die jeweilige Anfrage angemessen und relevant ist. Eine Politikberatungsleistung sollte für eine etwaige Problemlösung oder Entscheidung von Nutzen sein. Die Komplexität eines Problems soll angemessen berücksichtigt werden, zugleich soll ein pragmatischer Beitrag zur Entscheidungsfindung geleistet werden. Gute Politikberatung besteht auch darin, Anfragende und Auftragsteller bei der Formulierung von Fragen oder Aufträgen gegebenenfalls zu unterstützen. Schließlich sollte Politikberatung nicht allein reaktiv sein (Beantwortung von Fragen, Erledigung von Aufträgen), sondern auf bislang nicht erkannte oder in der Zukunft liegende Probleme hinweisen.

c) Schnelligkeit

Das DZA muss in der Lage sein, auf Beratungsbedarfe schnell zu reagieren und Anfragen oder Aufträge rasch zu erledigen. Allerdings gibt es eine gewisse Spannung zwischen Schnelligkeit und Belastbarkeit: Schnelle Beratungsleistungen sind manchmal weniger belastbar als gründlich erarbeitete; belastbare Beratungsleistungen erfordern oft mehr Zeit. Zwischen Schnelligkeit und Belastbarkeit muss gegebenenfalls in Absprache mit dem Adressaten eine Balance gefunden werden.

d) Verständlichkeit

Die Leistungen der Politikberatung des DZA sollten so erbracht werden oder formuliert sein, dass auch Nicht-Spezialisten verstehen können, worin das Problem besteht, welche Faktoren bei der Entstehung des Problems eine Rolle spielen und wie eine Lösung erreicht werden könnte. Vielfältige Informationen müssen geordnet, komplexe Sachverhalte nachvollziehbar dargestellt werden. Das Bemühen um eine verständliche Darstellung darf jedoch nicht dazu führen, dass die wissenschaftlichen Erkenntnisse, auf denen die Beratungsleistung beruht, verflacht oder gar verfälscht werden.

Das DZA ist ständig bemüht, eine hohe Qualität seiner Beratungsleistungen sicherzustellen. Dabei sind zwei Instrumente besonders hilfreich: das Sechs-Augen-Prinzip und die Evaluation durch einen Beirat. Das Sechs-Augen-Prinzip erfordert es, dass jede Leistung der Politikberatung von mindestens zwei Autorinnen oder Autoren erarbeitet wird, zudem muss mindestens eine weitere wissenschaftliche Mitarbeiterin oder ein weiterer wissenschaftlicher Mitarbeiter des DZA das Beratungsprodukt prüfen. Umfangreiche Beratungsleistungen wie Expertisen werden zusätzlich von der Institutsleitung geprüft. Zweitens werden am DZA nicht allein die Forschungsleistungen, sondern auch die Leistungen der Politikberatung jährlich durch einen externen wissenschaftlichen Beirat evaluiert.

Ausblick

Das Deutsche Zentrum für Altersfragen (DZA) hat die Aufgaben, alternswissenschaftliche Erkenntnisse zu erarbeiten und zu verbreiten sowie eine wissenschaftlich fundierte, unabhängige Beratung zu politisch relevanten Fragen des Alterns und der alternden Gesellschaft zu leisten. Diese Aufgaben bewältigt das DZA seit vielen Jahren sehr erfolgreich, wie insbesondere die Evaluationen durch den Wissenschaftsrat in den Jahren 2008 und 2012 gezeigt haben.

In dem Bemühen, sich nicht auf den erreichten Erfolgen auszuruhen, sondern sich beständig weiterzuentwickeln, hat das DZA in den Jahren 2013 und 2014 in einem internen Prozess seine Politikberatung auf den Prüfstand gestellt, Themen der Politikberatung neu bestimmt, neue Produkte der Sozialberichterstattung entwickelt und die Zusammenarbeit der verschiedenen Arbeitsbereiche bei der Erstellung von politikorientierten Leistungen intensiviert. Die Intensität und die Qualität der Politikberatung des DZA wurden dadurch weiter vorangebracht.

Mit Blick auf den demografischen Wandel ist es notwendig, Bedingungen zu schaffen, die allen Generationen und Altersgruppen gesellschaftliche Teilhabe und ein gutes Leben ermöglichen. Das DZA hat den Anspruch, mit seiner Forschung und seiner wissenschaftlichen Politikberatung zur Verwirklichung dieses Ziels beizutragen.

¹⁾ Die Unterscheidung von Forschungs- und Entwicklungsleistungen, wissenschaftsbasierten Beratungs- und Informationsleistungen sowie wissenschaftsbasierten Dienstleistungen als Leistungsbereiche von Ressortforschungsinstituten geht auf das Konzept des Bundesministeriums für Bildung und Forschung für eine moderne Ressortforschung der Bundesregierung zurück (BMBF 2012, ähnlich Bundesregierung 2011).

Literatur

- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2012). *Konzept für eine moderne Ressortforschung des Bundes*. <http://www.bmbf.de/de/7416.php> [Zugriff am 15. Juli 2014].
- Bundesregierung (2011). *Bericht der Bundesregierung zur Weiterentwicklung der Einrichtungen mit Ressortforschungsaufgaben*. http://www.bmbf.de/pubRD/Bericht_der_Bundesregierung_zur>Weiterentwicklung_der_Einrichtungen_mit_Ressortforschungsaufgaben.pdf [Zugriff am 15. Juli 2014].
- Mayntz, R. (2009). Speaking Truth to Power: Leitlinien für die Regelung wissenschaftlicher Politikberatung. *dms – der moderne Staat. Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* 3(1): 5–16.
- Noll, H.-H. (2012). *Sozialstatistik und Sozialberichterstattung*. In Steffen Mau und Nadine M. Schöneck (Hrsg.), *Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands*. Band 2. 3., grundlegend überarbeitete Auflage (S. 817–829). Wiesbaden: Springer VS.